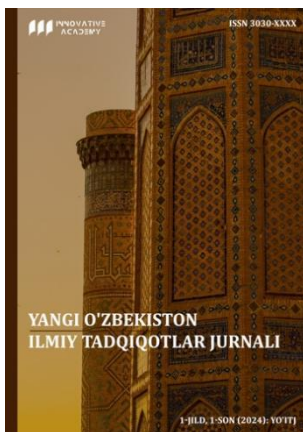




O'ZBEKISTON RESPUBLIKASIDA RAHBAR KADRLAR TAYYORLASH TIZIMINING HUQUQIY VA INSTITUTSIONAL ASOSLARI

N.Shukurov

O'zbekiston Respublikasi Prezidenti huzuridagi Ijtimoiy himoya milliy agentligi mas'ul xodimi,

O'zbekiston Milliy universiteti mustaqil tadqiqotchisi.

<https://doi.org/10.5281/zenodo.18604860>

ARTICLE INFO

Qabul qilindi: 31-yanvar 2026 yil

Ma'qullandi: 6-fevral 2026 yil

Nashr qilindi: 10-fevral 2026 yil

KEY WORDS

Rahbar kadrlar, davlat xizmati, institutsionalizm, meritokratiya, siyosiy elita, raqamli boshqaruv, kadrlar siyosati, siyosiy tizim, legitimlik.

ABSTRACT

Mazkur maqolada O'zbekiston Respublikasida rahbar kadrlar tayyorlash tizimining huquqiy va institutsional asoslari siyosiy-tahliliy jihatdan o'rganilgan. Tadqiqotda davlat xizmati tizimining 1997-yildan to hozirgi kunga qadar bo'lgan evolyutsion rivojlanish bosqichlari, xususan, "Kadrlar tayyorlash milliy dasturi"dan boshlab "Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida"gi Qonungacha bo'lgan islohotlar tahlil qilingan. Maqolada Davlat siyosati va boshqaruvi akademiyasi hamda Boshqaruv samaradorligi agentligining institutsional o'rni, shuningdek, xalqaro tajribalarning (OECD, KIPA) O'zbekiston modeliga integratsiyasi masalalari ko'rib chiqilgan.

XXI asr boshlarida davlat boshqaruvi tizimining murakkablashuvi, global raqobatning kuchayishi va siyosiy institutlar oldiga qo'yilgan yangi talablar rahbar kadrlar tayyorlash tizimining sifat jihatdan yangilanishini obyektiv zaruratga aylantirdi. Bunday sharoitda davlat xizmatining institutsional barqarorligi, strategik boshqaruv kompetensiyalarining shakllanishi, siyosiy qarorlar qabul qilish jarayonining professionallashuvi davlat hokimiyati samaradorligining asosiy omillaridan biri sifatida baholanadi. O'zbekiston Respublikasida ham "Yangi O'zbekiston" modernizatsion paradigmasi doirasida rahbar kadrlar tayyorlash tizimi davlat siyosatining ustuvor yo'nalishlaridan biriga aylandi.

Siyosatshunoslik nazariyalariga ko'ra, siyosiy elita jamiyatning strategik rivojlanishini belgilovchi asosiy ijtimoiy qatlam bo'lib, uning tarkibiy sifati davlat institutlarining funksional imkoniyatlarini bevosita belgilaydi. Pareto, Moska va Mills tomonidan ilgari surilgan "elitalar aylanmasi" g'oyasi, Istonning "siyosiy tizim" modeli, Fukuyama va Dunlopning "davlat quvvatliligi" konsepsiyalari zamonaviy davlatning samaradorligi rahbar kadrlarning professionallik darajasi va ularning siyosiy mas'uliyati bilan uzviy bog'liq ekanini ko'rsatadi. Shu ma'noda O'zbekistonning kadrlar siyosatini institutsional nuqtai nazardan tahlil qilish – uning siyosiy tizimi transformatsiyasida alohida nazariy-amaliy ahamiyatga ega.

O'zbekistonning kadrlarni tayyorlash bo'yicha huquqiy asosi 1997-yilda qabul qilingan "Kadrlar tayyorlash milliy dasturi"dan boshlab tizimli rivojlanish bosqichiga kirdi. Mazkur dastur nafaqat ta'lim tizimining modernizatsiyasiga, balki davlat boshqaruvi uchun yuqori malakali rahbar kadrlar zaxirasini shakllantirishga ham katta turtki berdi. 2017–2024 yillarda davlat boshqaruvining yangi modeli – "Servis davlat", "Hisobdor davlat" va "Raqamli davlat"

tamoyillari shakllanishi natijasida davlat xizmati sohasida institutsional va normativ-huquqiy islohotlar yanada chuqurlashdi. Jumladan, 2022-yilda qabul qilingan “Davlat fuqarolik xizmati to‘g‘risida”gi Qonun O‘zbekiston tarixida ilk bor davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini kompleks tartibga soldi.

Rahbar kadrlar tayyorlash tizimining institutsional asoslari ham jadal rivojlandi. O‘zbekiston Respublikasi Prezidenti huzuridagi Davlat siyosati va boshqaruvi akademiyasi, Boshqaruv samaradorligi agentligi, hududiy malaka oshirish markazlari, siyosiy menejment va strategik boshqaruv bo‘yicha yangi ta‘lim platformalari zamonaviy davlat uchun zarur bo‘lgan rahbarlik kompetensiyalarini shakllantirishga xizmat qilmoqda.

Xalqaro tajriba doirasida Janubiy Koreya KIPA modeli, Singapurning Civil Service College tizimi, Buyuk Britaniya Civil Service Leadership Academy amaliyoti O‘zbekistonning institutsional transformatsiyalari bilan uyg‘unlashmoqda.

O‘zbekiston Respublikasida rahbar kadrlar tayyorlash tizimining shakllanishi davlat hokimiyati institutsionalizatsiyasining muhim yo‘nalishi bo‘lib, siyosiy tizim barqarorligining strategik determinantlaridan biri sifatida namoyon bo‘ladi. Siyosatshunoslik nazariyalarida kadrlar siyosati davlatning “siyosiy quvvati”ni shakllantiruvchi tizim sifatida baholanadi, chunki davlat elitesining professionalligi, legitimligi va strategik qarorlar qabul qilish salohiyati siyosiy tizimning funksional samaradorligini belgilaydi. Pareto, Moska va Millsning klassik elita nazariyalarida elita almashinuvi jamiyatning modernizatsion jarayonlari bilan bog‘liq bo‘lib, davlat institutsional barqarorligining asosiy sharti sifatida talqin etiladi¹. Shu nuqtai nazardan, O‘zbekistonda rahbar kadrlarni tayyorlashning huquqiy va institutsional tizimi siyosiy elita shakllanishining davlat tomonidan boshqariladigan modelini yaratadi.

Mamlakatda kadrlar tayyorlashning evolyutsion jarayoni siyosiy tizim modernizatsiyasining bosqichlari bilan uzviy bog‘liqdir. Mustaqillikning dastlabki yillarida davlat boshqaruvi tizimida kadrlashning mafkuraviy yo‘nalishi ustun bo‘lgan bo‘lsa, 1997-yilda qabul qilingan “Kadrlar tayyorlash milliy dasturi” ushbu jarayonni kompleks, tizimli va ilmiy asoslangan shaklga o‘tkazdi. Mazkur dastur davlat boshqaruvi uchun professional elita shakllantirishni milliy rivojlanish siyosatining ustuvor yo‘nalishiga aylantirdi². Dastur o‘zining mohiyatiga ko‘ra davlat xizmatida kompetensiyaga asoslangan boshqaruv modeliga o‘tish uchun institutsional zamin yaratdi.

XXI asrning ikkinchi o‘n yilligida siyosiy tizim islohotlarining yangi bosqichi boshlandi. Bu davrda “Servis davlat” konsepsiyasi, davlat organlari faoliyatining ochiqqligi, hisobdorligi va xalqchil boshqaruv tamoyillari davlat siyosatining konseptual asosiga aylandi.

Mazkur tamoyillar rahbar kadrlar tayyorlash tizimiga ham bevosita ta‘sir ko‘rsatib, kadrlar siyosatini siyosiy transformatsiyaning markaziy elementi sifatida qayta ko‘rib chiqishni talab etdi. Davlat xizmatchilarining kompetensiya profillari yangilandi, ularning faoliyatiga qo‘yilgan professional va axloqiy talablar modernizatsiya qilindi, davlat boshqaruvi faoliyatining natijadorlik indikatorlari ishlab chiqildi. Bu jarayon Frensiz Fukuyama tomonidan 2013 yilda e‘lon qilingan “Boshqaruv nima?” maqolasi ilgari surilgan “davlat quvvatliligi” konsepsiyasiga mos ravishda davlatning institutsional salohiyatini kengaytirishga xizmat qiladi³.

Siyosiy-institutsional yondashuvdan kelib chiqib, O‘zbekiston kadrlar siyosatining shakllanishi modern byurokratiya nazariyasida ta‘kidlanganidek, davlatning strategik maqsadlarini amalga oshiruvchi professional apparat yaratishga qaratilgan. Maks Veber tomonidan ilgari surilgan ratsional-byorokratik boshqaruv modeli davlat xizmati uchun asosiy

¹ Mosca, Gaetano. The Ruling Class. New York: McGraw–Hill, 1939.P.514

² 29.08.1997 yildagi O‘zbekiston Respublikasining 463-I-sonli Qonuni. 24.09.2020-yilda kuchini yo‘qotgan

³ Fukuyama, Francis. “What Is Governance?” Governance, 26(3), 2013.
https://www.researchgate.net/publication/256050249_What_Is_Governance#:~:text=el%20desarrollo%20local.-

mezonlarni – meritokratiya, barqarorlik, ierarxik tartib, huquqiy aniqlik va xizmat intizomini belgilab bergan⁴. O'zbekistonda 2022-yilda qabul qilingan “Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida”gi Qonun aynan Vebercha byurokratik modellarni zamonaviy sharoitga moslashtirilgan shaklda huquqiy mustahkamlab berdi⁵. Qonunning qabul qilinishi bilan davlat xizmatchilarining maqomi, ularning lavozimga tayinlanish tartibi, malaka talablari va baholash standartlari normativ asosga ega bo'ldi.

Siyosatshunoslik nuqtai nazaridan qaralganda, kadrlar siyosati davlat hokimiyati legitimligini mustahkamlovchi asosiy mexanizmlardan biridir. Iston legitimlikni siyosiy tizimning uzoq muddat davomida qo'llab-quvvatlanish qobiliyati sifatida talqin etadi; bu qo'llab-quvvatlashning eng muhim omillaridan biri esa samarali kadrlar siyosatidir. Professional elita hokimiyatning “output legitimacy” – ya'ni davlat tomonidan taqdim etilayotgan siyosiy va ijtimoiy xizmatlarning sifatini oshiradi⁶. O'zbekistonning kadrlar siyosati ham davlat hokimiyati legitimligi, siyosiy tizim barqarorligi va ijtimoiy ishonchning mustahkamlanishiga qaratilgan.

O'zbekiston Respublikasida rahbar kadrlar tayyorlash tizimining huquqiy asoslari mamlakat siyosiy tizimi transformatsiyasining asosiy vektorlaridan biri sifatida qaraladi. Huquqiy-islohotlar jarayonining chuqurlashuvi, davlat boshqaruvi samaradorligini oshirishga qaratilgan normativ-huquqiy baza yaratilishi va davlat xizmatining institutsional maqomini belgilash kadrlar siyosatining professionalizm, meritokratiya va ochiqlik tamoyillariga asoslangan milliy modelini shakllantirdi. Siyosatshunoslik nuqtai nazaridan, davlat xizmatining huquqiy poydevori siyosiy tizimning institutsional barqarorligini mustahkamlaydigan asosiy omildir, chunki qonunchilik davlat elitasining shakllanishi va faoliyat yuritishini tartibga soluvchi mexanizmlarni aniqlab beradi. O'zbekistonda mazkur jarayon 1997-yilda qabul qilingan “Kadrlar tayyorlash milliy dasturi”dan boshlab bosqichma-bosqich rivojlanib, 2022-yilda davlat fuqarolik xizmatining birinchi marta huquqiy jihatdan to'liq normativ mustahkamlanishi bilan yangi bosqichga ko'tarildi.

1997-yilda qabul qilingan “Kadrlar tayyorlash milliy dasturi” O'zbekiston kadrlar siyosatining huquqiy asosini belgilab bergan eng muhim strategik hujjatlardan biri bo'ldi. Mazkur dastur ta'lim tizimini modernizatsiya qilish bilan birga, davlat boshqaruvi uchun professional kadrlar zaxirasini yaratishni milliy ustuvor vazifa sifatida belgiladi. Kadrlar tayyorlash milliy dasturining siyosiy-huquqiy ahamiyati shundaki, u davlat boshqaruvi tizimini mafkuraviy yondashuvdan kompetensiyaviy yondashuvga o'tkazdi. Dasturda belgilangan “uzluksiz ta'lim” modeli, malaka oshirish va qayta tayyorlash tizimi, professional standartlarning ishlab chiqilishi O'zbekistonda davlat elitasini shakllantirishning institutsional mexanizmlarini yaratdi. Siyosatshunoslik nazariyasi nuqtai nazaridan, mazkur dastur davlat xizmatchilarining malakasini oshirishga qaratilgan, byurokratik apparatni professionallashtiruvchi “davlat qurilishi siyosati”ning bir shakli sifatida baholanadi.

Kadrlar tayyorlash milliy dasturining 2000–2016 yillar mobaynida Prezident Farmonlari, hukumat qarorlari va tarmoq dasturlari orqali davom etdi. Bu davrda ta'limning institutsional asoslari mustahkamlandi, lekin davlat xizmatining o'zi alohida huquqiy maqomga ega bo'lmadi. Mazkur holat siyosatshunoslik adabiyotlarida “institutsional bo'shliq” deb baholanadi – ya'ni davlat xizmatining huquqiy maqomi aniq belgilanmaydi, biroq amaliy faoliyat mavjud bo'ladi⁷. O'zbekistonda ham aynan shunday vaziyat davlat xizmatining professionalizatsiyasida tizimlilik yetishmasligiga olib kelgan edi.

⁴ Weber, Max. The Theory of Social and Economic Organization. Oxford University Press, 1947. P.447. .

⁵ O'zbekiston Respublikasining 08.08.2022 yildagi “Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida”gi O'RQ-788-sonli Qonuni,

⁶ Easton, David. A Systems Analysis of Political Life. New York: Wiley, 1965.

⁷ Peters, B. G. Institutional Theory in Political Science. Fourth Edition. Published by Edward Elgar Publishing Limited. UK, 2019. P.304. <https://dokumen.pub/institutional-theory-in-political-science-fourth-edition-the-new-institutionalism-9781786437921-9781786437945-9781786437938.html>

2017-yildan boshlab O'zbekiston siyosiy tizimining modernizatsiyasi yangi bosqichga o'tdi. Prezident Sh.M. Mirziyoyev tomonidan amalga oshirilgan institutsional islohotlar davlat boshqaruvini markazlashtirilgan ma'muriy modeldan samaradorlik va hisobdorlikka asoslangan ochiq davlat boshqaruvi modeliga o'tkazishni maqsad qilib qo'ydi. Mazkur siyosiy yo'nalish huquqiy maydonda keng qamrovli normativ-huquqiy paket bilan mustahkamlandi. "Harakatlar strategiyasi", "O'zbekiston – 2030" strategiyasi, davlat xizmati samaradorligini ta'lim tizimi orqali amalga oshirishga qaratilgan "O'zbekiston Respublikasi Oliy ta'lim tizimini 2030-yilgacha rivojlantirish konsepsiyasini tasdiqlash to'g'risida" va "Ilm-fanni 2030-yilgacha rivojlantirish konsepsiyasini tasdiqlash to'g'risida"gi Farmonlari davlat kadrlar siyosatining ilmiy – modernizatsion konturlarini belgilab berdi. Ushbu hujjatlar davlat xizmatchilari faoliyatini baholash, ochiq tanlov tizimini joriy qilish, kompetensiyalar modeli, malaka talablarini aniqlashtirish, davlat xizmatiga kirishning meritokratik tamoyillarini belgilash kabi ilmiy-institutsional mexanizmlarni yaratdi.

O'zbekiston tarixida ilk bor davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini belgilovchi "Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida" gi Qonunning 2022-yilda qabul qilinishi kadrlar siyosatining institutsional poydevorini tubdan mustahkamladi. Bu qonun siyosiy-institutsional nuqtai nazardan uchta muhim o'zgarishlarni amalga oshirdi:

Birinchidan, davlat xizmati "kasbiy faoliyat turi" sifatida tan olindi, ya'ni davlat xizmatchilarining maqomi, huquqiy kafolatlari, axloqiy-me'yoriy majburiyatlari aniq belgilab qo'yildi. Bu huquqiy aniqlik Weberning klassik byurokratik nazariyasida ta'kidlangan "huquqiy-ratsional hokimiyat" tamoyillariga mos keladi.

Ikkinchidan, davlat xizmatiga qabul qilish tartibining ochiqligi va tanlov asosida amalga oshirilishi meritokratiya tamoyillarini huquqiy jihatdan mustahkamladi. Tanlov jarayonining raqamlashtirilishi, baholashning kompetensiyalar modeli orqali amalga oshirilishi va shaffof iqtisodiy rag'batlantirish mexanizmlarining joriy qilinishi siyosiy tizimning legitimligini mustahkamlovchi omilga aylandi.

Uchinchidan, davlat xizmatchilarining faoliyatini baholash, malaka oshirish, qayta tayyorlash va xizmat faoliyatini rejalashtirish mexanizmlari institutsional tarzda joriy qilindi. Bu davlat boshqaruvi tizimining professionallashuvi va barqarorligini oshiruvchi omildir.

Huquqiy baza bilan bir qatorda siyosatshunoslik tahlili shuni ko'rsatadiki, davlat kadrlar siyosatining rivojlanishi siyosiy tizimning modernizatsiyasi bilan to'g'ridan-to'g'ri bog'liq. Samuel Xantington "O'zgarib borayotgan jamiyatlardagi siyosiy tartib" kitobida modernizatsion siyosiy nazariyalar davlatning barqaror rivojlanishi uchun institutsional tartib-qoidalar, professionallik, meritokratiya va siyosiy ishonch mexanizmlarining rolini alohida ta'kidlaydi⁸. O'zbekistonda kadrlar siyosatini huquqiy jihatdan mustahkamlash aynan ushbu nazariy qarashlarning amaliy ifodasi bo'lib, davlat xizmatining professionallashuvi siyosiy tizim barqarorligini mustahkamlovchi omil sifatida qaraladi.

Huquqiy islohotlarning yana bir muhim yo'nalishi – davlat xizmatini raqamlashtirishdir. O'zbekistonda davlat boshqaruvini raqamlashtirishga qaratilgan "Raqamli O'zbekiston – 2030" strategiyasini tasdiqlash va uni samarali amalga oshirish chora-tadbirlari to'g'risidagi O'zbekiston Respublikasi Prezidentining PF-6079-sonli Farmoni, davlat xizmatida raqamli transformatsiya bosqichini boshlab berdi⁹. Raqamli hujjat yuritish, raqamli kompetensiya talablarining normativ jihatdan belgilanishi, onlayn malaka oshirish tizimlari, elektron monitoring mexanizmlarining joriy qilinishi davlat xizmatchilarining faoliyatini sifat jihatdan yangi bosqichga ko'tardi. Siyosatshunoslik nuqtai nazaridan, bu jarayon "digital governance" modelining O'zbekistonda shakllanishi sifatida talqin etiladi.

⁸ Huntington, Samuel. Political Order in Changing Societies. Yale University Press, 1968. <https://www.jstor.org/stable/j.ctt1cc2m34>

⁹ "Raqamli O'zbekiston — 2030" strategiyasini tasdiqlash va uni samarali amalga oshirish chora-tadbirlari to'g'risidagi O'zbekiston Respublikasi Prezidentining PF-6079-sonli Farmoni. <https://lex.uz/ru/docs/-5030957>

O'zbekistonda rahbar kadrlar tayyorlashning huquqiy asoslari nafaqat normativ-huquqiy islohotlar, balki siyosiy tizimning modernizatsion rivoji, davlat boshqaruvi paradigmasining o'zgarishi, meritokratiya tamoyillarining kuchayishi va xalqaro standartlar bilan uyg'unlashuv natijasi sifatida shakllandi.

O'zbekiston Respublikasida rahbar kadrlar tayyorlash tizimining institutsional asoslari davlat hokimiyati faoliyatining professionallasuvi jarayonida markaziy o'rin tutadi. Siyosatshunoslik nazariyalariga ko'ra, institutsiyalar davlatning siyosiy barqarorligi, samaradorligi va legitimligini shakllantiruvchi asosiy strukturalar bo'lib, ular orqali siyosiy tizimning normativ va funksional mexanizmlari amalda namoyon bo'ladi¹⁰. O'zbekistonda rahbar kadrlarni tayyorlash tizimi ham ana shu institutsional kontekstda shakllangan bo'lib, u davlat xizmati uchun zarur bo'lgan strategik boshqaruv kompetensiyalarini rivojlantirish, siyosiy boshqaruvni samarali tashkil etish va davlat elitesini professionallashtirishga qaratilgan kompleks mexanizm sifatida namoyon bo'ladi.

Davlat siyosati va boshqaruvi akademiyasi mazkur tizimning markaziy instituti hisoblanib, O'zbekistonning siyosiy-menejment salohiyatini shakllantirishda asosiy rol o'ynaydi. Akademiya modeli Veberning ratsional byurokratiya nazariyasida belgilangan professional davlat xizmati talablari, shuningdek, zamonaviy konsepsiyalariga asoslangan. Davlat siyosati va boshqaruvi akademiyasi faoliyatida o'zgarishlarni boshqarish, strategik fikrlash, siyosiy tahlil, davlat siyosatini ishlab chiqish va monitoring qilish kabi kompetensiyalar shakllantiriladi. Bu jarayon siyosatshunoslikda "davlat menejmenti institutsionalizatsiyasi" deb talqin etiladi, ya'ni davlat boshqaruvi tizimi siyosiy qarorlar qabul qilishni ilmiy asoslangan va tizimli shaklga o'tkazadi.

O'zbekistonning institutsional tizimining yana bir muhim elementi –Boshqaruv samaradorligi agentligi hisoblanadi.

Agentlik dastlab O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2019-yil 3-oktabrdagi "O'zbekiston Respublikasida kadrlar siyosati va davlat fuqarolik xizmati tizimini tubdan takomillashtirish chora-tadbirlari to'g'risida"gi Farmoni¹¹ bilan O'zbekiston Respublikasi Prezidenti huzurida Davlat xizmatini rivojlantirish agentligi tashkil etilib, uning oldiga yagona kadrlar siyosatini yuritish borasida bir qator vazifalar belgilab berilgan edi.

O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 14.07.2025 yildagi "Davlat boshqaruvi tizimida samaradorlik, proaktivlik va natijadorlikni oshirish chora-tadbirlari to'g'risida"gi PF-111-son Farmoniga muvofiq, Davlat xizmatini rivojlantirish agentligi negizida Boshqaruv samaradorligi agentligi tashkil etildi¹².

Mazkur Agentlik davlat xizmatchilarining tanlov asosida saralash, baholash, rejalashtirilgan karyera yo'li, kompetensiyalar modeli va ish faoliyatini monitoring qilish mexanizmlarini ishlab chiqadi. Boshqaruv samaradorligi agentligi agentligining tashkil etilishi siyosatshunoslik nazariyalarida "meritokratiya institutining shakllanishi" sifatida baholanadi, chunki Agentlik davlat xizmatiga qabul qilish jarayonini shaffoflashtiradi, malaka va kompetensiyalarni mezonlashtiradi va professional elitaning sifat jihatidan yangilanishiga zamin yaratadi¹³. Bunday model Singapur (Civil Service College), Janubiy Koreya (KIPA) va Buyuk Britaniya (Civil Service Leadership Academy) tajribalariga yaqin bo'lib, OECD tomonidan 2021 yilda nashr qilingan tavfsiyalarda zamonaviy, samarali davlat xizmatlarini yaratishning 14 tamoyilini taqdim etadi, qadriyatlarga yo'naltirilgan, inklyuziv, innovatsion va raqamli malakaga ega ishchi kuchiga e'tibor qaratadi.

¹⁰ March, J, Olsen, J. "The New Institutionalism." // American Political Science Review, vol. 78, 1984. P.734-749
<http://www.rochelleterman.com/ComparativeExam/sites/default/files/Bibliography%20and%20Summaries/March%20and%20Olson%201984.pdf>

¹¹ <https://lex.uz/ru/docs/-4552053>

¹² Agentlik haqida. <https://bsa.uz/oz/pages/about>.

¹³ Mirzavaliyev J.A. Davlat boshqaruvi samaradorligini oshirishda meritokratiya tizimining siyosiy mexanizmlari. Siyosiy fanlar bo'yicha falsafa doktori (PhD) dissertatsiyasi avtoreferati. – Toshkent, 2024

Hududiy malaka oshirish va qayta tayyorlash markazlari kadrlar tayyorlash tizimining vertikal integratsiyasini ta'minlaydi. Siyosatshunoslik nuqtai nazaridan, hududiy markazlarning institutsional ahamiyati quyida namoyon bo'ladi: birinchidan, ular markaziy siyosat va hududiy boshqaruv o'rtasidagi bo'shliqni kamaytiradi; ikkinchidan, ular davlat boshqaruvi tizimining hududiy darajada professionallashuvini kuchaytiradi; uchinchidan, mahalliy elita shakllanishiga hissa qo'shadi. Bu jarayon Dahl tomonidan ilgari surilgan "ko'p darajali siyosiy ishtirok" nazariyasiga mos keladi, ya'ni siyosiy jarayonlar markazga qaram bo'lsa-da, mahalliy boshqaruv professional subyektlar orqali mustaqil tahlil va qaror qabul qila oladi¹⁴.

Raqamli kompetensiyalarni shakllantiruvchi ta'lim institutlari ham so'nggi yillarda muhim strategik ahamiyat kasb eta boshladi. "Raqamli O'zbekiston - 2030" strategiyasi davlat xizmatchilarining raqamli savodxonlik darajasi, ma'lumotlar bilan ishlash ko'nikmalari, raqamli etik tamoyillar, algoritmik boshqaruv modelini tushunish va sun'iy intellekt asosidagi boshqaruv tizimlaridan foydalanish mahoratini majburiy kompetensiya sifatida belgilab berdi. Siyosatshunoslik fanida bunday jarayon "digital governance institutionalization" - ya'ni siyosiy boshqaruvning raqamli normativ va institutsional mexanizmlarga o'tishi sifatida talqin qilinadi¹⁵. Raqamli kompetensiyalar markazlari davlat boshqaruvida yangi turdagi siyosiy-menejer elita shakllanishiga xizmat qilmoqda.

O'zbekiston institutlarining strukturaviy rivojlanishi xalqaro taqqoslama tahlil nuqtai nazaridan ham e'tiborga molikdir. Masalan, Fransiya Milliy Ma'muriy Maktabi (ENA) tomonidan ishlab chiqilgan "elitani davlat orqali qayta ishlab chiqarish" modeli O'zbekistonda DSBA va Boshqaruv samaradorligi agentligi faoliyatida uchraydigan tizimli xususiyatlarga o'xshaydi. Biroq O'zbekiston modeli markaziylashtirilgan elita shakllantirish mexanizmini aholining keng qatlamlari uchun ochiq raqamli tanlov tizimi bilan uyg'unlashtirgani bilan farqlanadi. Bu esa siyosiy tizimning legitimligi va davlatga ishonchning oshishiga xizmat qiluvchi omildir.

Institutsional tizimning samaradorligi siyosatshunoslik nazariyasida "institutional capacity" tushunchasi bilan izohlanadi. Fukuyamaga ko'ra, davlat institutlarining quvvatliliigi ularning tartib va qoidalar ishlab chiqish, ularni izchil amalga oshirish va uzoq muddat davomida barqaror ishlash qobiliyatiga bog'liq¹⁶. O'zbekistonning rahbar kadrlar tayyorlash tizimi aynan ushbu qobiliyatni oshirishga qaratilgan bo'lib, davlat xizmatchilarining malaka darajasi, boshqaruv salohiyati, tahliliy fikrlash qobiliyati va siyosiy-ijtimoiy mas'uliyatini kuchaytirishni maqsad qiladi.

Bu jarayonni "elitani qayta ishlab chiqarish mexanizmi" nuqtai nazaridan talqin qilsak, O'zbekistonda davlat xizmatchilari avvalgi davrlardagi kabi ma'muriy tayinlovlar orqali emas, balki ko'p bosqichli tanlov va baholash tizimi orqali shakllanmoqda. Siyosiy-institutsional tahlil shuni ko'rsatadiki, bu jarayon elita almashinuvinining sog'lom mexanizmlarini yaratib, davlat boshqaruvi tizimining ichki dinamikasini faolroq, innovatsionroq va ochiqroq qilmoqda. Shuningdek, O'zbekistonda rahbar kadrlarni tayyorlash tizimining institutsional dizayni "kooperativ davlat" modeliga ham yaqin bo'lib, bunda davlat organlari, ta'lim muassasalari, xalqaro tashkilotlar, nodavlat institutlar va fuqarolik jamiyati aktorlari o'zaro hamkorlik orqali boshqaruv salohiyatini kuchaytiradi. Bunday model Shmitterning neo-korporativizm nazariyasi bilan uyg'unlashadi, ya'ni davlat siyosati ko'p subyekтли institutsional muloqot orqali shakllanadi.

¹⁴ Robert A. Dahl, *Polyarchy. Participation and Opposition*, New Haven, Yale University Press, 1971, pp. 257

¹⁵ Dunleavy, Patrick & Margetts, Helen & Bastow, Simon & Tinkler, Jane, "Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and e-Government," OUP Catalogue, Oxford University. 2006.P.289.

¹⁶ Fukuyama, Francis. "State-Building: Governance and World Order in the 21st Century." Cornell University Press, 2004.P.169.<https://dokumen.pub/state-building-governance-and-world-order-in-the-21st-century-9780801455360.html>

Umuman, O'zbekiston Respublikasida rahbar kadrlarni tayyorlashning institutsional tizimi kompleks, ko'p bosqichli, tarmoqlangan va zamonaviy siyosiy-intelektual talablarga mos ravishda shakllangan. Uning asosiy xususiyatlari quyidagilardan iborat:

- strategik boshqaruv kompetensiyalarini shakllantirishga yo'naltirilgan professional ta'lim;
- meritokratik tanlov va baholash tizimi;
- markaziy va hududiy boshqaruv institutlarining integratsiyasi;
- raqamli transformatsiyani boshqarish kompetensiyalarining joriy etilishi;
- xalqaro standartlar bilan uyg'unlashtirilgan institutsional dizayn.

Bularning barchasi O'zbekistonning siyosiy tizimini modernizatsiya qilish, davlat boshqaruvining professional elitasini shakllantirish va davlat quvvatlilikini oshirishga xizmat qilmoqda.

Rahbar kadrlar tayyorlashning metodologik asoslari zamonaviy siyosiy tizimlarning institutsional rivojlanishi, demokratik boshqaruv tamoyillari, davlat xizmatining professionallashuvi va siyosiy elita almashinuvi jarayonlari bilan bevosita bog'liq bo'lgan murakkab ilmiy-kontseptual maydonni tashkil etadi. Siyosatshunoslik nuqtai nazaridan, metodologiya nafaqat rahbar kadrlarni tayyorlash jarayonida qo'llaniladigan pedagogik va texnologik vositalar majmui, balki siyosiy tizimning ichki dinamikasini, davlat institutlarining funksional imkoniyatlarini va elita shakllanishi mexanizmlarini belgilovchi nazariy-analitik yondashuvlar yig'indisidir. Shu sababli, rahbar kadrlar tayyorlash metodologiyasi davlatning siyosiy barqarorligini ta'minlash, boshqaruv samaradorligini oshirish va davlat xizmatining legitimligini mustahkamlashga qaratilgan strategik siyosiy mexanizm sifatida qaraladi.

Metodologik yondashuvlarning birinchi qatlamini klassik siyosiy nazariyalar – Veberning byurokratiya modeli, Pareto va Moska tomonidan ilgari surilgan elita nazariyalari, Istonning siyosiy tizim modeli va Hantingtonning institutsional tartib nazariyasi tashkil etadi. Veberning ratsional-byurokratik modeli rahbar kadrlar tayyorlash jarayonining asosiy metodologik tamoyillarini – meritokratiya, ierarxik tartib, huquqiy-ratsional hokimiyat va kasbiy professionalizmni belgilab beradi¹⁷. Ushbu modelga ko'ra, rahbar kadrlarni tayyorlashning metodologiyasi aniq me'yorlar, malaka standartlari, formalizatsiya qilingan vazifalar va rasmiy qoidalar asosida shakllanishi lozim. Bu yondashuv O'zbekistonning davlat xizmatini modernizatsiya qilish siyosatida keng qo'llanilmoqda, jumladan, 2022-yilda qabul qilingan "Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida"gi Qonun aynan Vebercha me'yoriy kasb-institutsional modelga mos tuzilgan.

Elita nazariyalari esa metodologiyaning ikkinchi yo'nalishini tashkil etadi. Pareto "elitalar aylanmasi" nazariyasida siyosiy tizim barqarorligi rahbar kadrlar uzluksiz yangilanib turishi bilan ta'minlanishini ta'kidlaydi¹⁸. Moska esa davlatni boshqaruvchi qatlam – siyosiy sinfning sifat jihatdan yetuk, intellektual va ma'naviy kapitalga ega bo'lishi zarurligini ko'rsatadi¹⁹. Shu nuqtai nazardan qaraganda, rahbar kadrlar tayyorlash metodologiyasi elita almashinuvini tabiiy, shaffof, raqobatbardosh va demokratiyaga mos mexanizmga aylantirishi kerak. O'zbekistonda Boshqaruv samaradorligi agentligi agentligi tomonidan joriy etilgan kompetensiyaviy baholash, ochiq tanlovlar, "Leadership Pipeline" modeli aynan ushbu nazariy tamoyillarning amaliy ifodasidir.

Metodologiyaning uchinchi qatlamini zamonaviy davlat boshqaruvi paradigmalari tashkil etadi. OECDning "Public Service Leadership and Capability Framework" modeli rahbarlarni tayyorlashda strategik tafakkur, tizimli tahlil, o'zgarishlarni boshqarish, jamoa yetakchiligi, axloqiy boshqaruv va fuqarolar bilan ochiq muloqot kabi kompetensiyalarni metodologik asos

¹⁷ Weber, Max. The Theory of Social and Economic Organization. Oxford University Press, 1947. P.447.

¹⁸ Pareto, Vilfredo. The Mind and Society. Harcourt, brace and company New-York 1935. P.530.
<https://archive.org/details/mindsocietytratt01pare/page/n9/mode/2up?ref=ol>

¹⁹ Mosca, Gaetano. The Ruling Class. New York: McGraw-Hill, 1939. Pp.514

sifatida belgilagan. O'zbekistonning Davlat siyosati va boshqaruvi akademiyasi o'quv dasturlari ham aynan ushbu global standartlarga mos ravishda qayta tuzilgan.

Metodologiyaning to'rtinchi yo'nalishi – **institutsionalizm** bo'lib, u rahbar kadrlar tayyorlash jarayonini siyosiy institutlarning rasmiy qoidalari, norasmiy normalari va tashkiliy strukturalari bilan uyg'un holda tashkil etishni nazarda tutadi²⁰. Bu yondashuvga ko'ra, rahbar kadrlar tayyorlash tizimi davlatning umumiy institutsional arxitekturasini – qonunlar, siyosiy tamoyillar, tashkiliy madaniyat, davlat xizmati etikasi va boshqaruv modeli bilan mos bo'lishi shart. O'zbekistonda rahbar kadrlar tayyorlash tizimi aynan shu metodologik asosga tayanadi: normativ-huquqiy baza, DSBA va Boshqaruv samaradorligi agentligi agentligi faoliyati, hududiy markazlar tarmog'i, raqamli kompetensiya dasturlari institutsional uyg'unlikni shakllantirmoqda.

Metodologik asoslarning beshinchi qatlamini **empirik-analitik yondashuvlar** tashkil etadi. Bu yondashuv siyosiy jarayonlar va boshqaruv samaradorligini o'lchash, kompetensiyalarni diagnostika qilish, kadrlar sifatini monitoring qilish, rahbarlarning liderlik salohiyati va motivatsiyasini baholashda ilmiy o'lchovlar, indikatorlar va statistik modellardan foydalanishni nazarda tutadi. Evidence-Based Public Administration metodologiyasi bo'yicha rahbar kadrlar treninglari amalda ko'rsatkichlarga asoslangan boshqaruv qarorlarini qabul qilishni rivojlantiradi. O'zbekistonda Boshqaruv samaradorligi agentligi agentligi tomonidan joriy etilgan "360 daraja baholash", KPI tizimi, malaka kompetensiya xaritalari va raqamli baholash platformalari aynan ushbu empiriklikka asoslangan metodologiyaning amaliy shaklidir.

Metodologiyaning oltinchi yo'nalishini **raqamli boshqaruv metodologiyasi** tashkil etadi. Digital Governance nazariyalariga ko'ra, XXI asr rahbarlari uchun raqamli savodxonlik, Data-driven decision-making, Big Data tahlili, sun'iy intellekt bilan ishlash, blokcheyn boshqaruvi, raqamli etik me'yorlar kabi kompetensiyalar majburiy metodologik elementlarga aylanmoqda²¹.

"Raqamli O'zbekiston – 2030" konsepsiyasi aynan shu metodologiyani O'zbekiston davlat boshqaruvi tizimiga tatbiq etmoqda.

Demak, rahbar kadrlarni tayyorlashning metodologik asoslari multidisiplinar, siyosiy-institutsional, normativ-huquqiy va texnologik yondashuvlar sintezi asosida shakllanadi. O'zbekiston tajribasi shuni ko'rsatadiki, metodologiya nafaqat ta'lim mazmunini, balki rahbarlarning siyosiy tafakkurini, boshqaruv madaniyatini, davlat xizmatiga bo'lgan yondashuvini ham tubdan o'zgartiradi. Bu jarayon mamlakat siyosiy tizimining transformatsiyasi bilan uzviy bog'liq bo'lib, professional, mas'uliyatli, ochiq, innovatsion va xalq manfaatiga xizmat qiluvchi davlat elitasini shakllantirishning asosiy sharti sifatida namoyon bo'lmoqda.

O'zbekiston Respublikasida rahbar kadrlar tayyorlash tizimi davlat boshqaruvining samaradorligi, siyosiy tizimning institutsional barqarorligi va davlat hokimiyatining legitimligini mustahkamlovchi strategik omil sifatida shakllanib bormoqda. O'zbekistonning kadrlar siyosati milliy siyosiy modernizatsiya jarayonlarining ajralmas qismi bo'lib, u nafaqat boshqaruv apparatini professionalashtirish, balki tizimning siyosiy-institutsional transformatsiyasini ta'minlashga qaratilgan murakkab mexanizm sifatida namoyon bo'ladi. Kadrlar siyosatining huquqiy va institutsional asoslari bosqichma-bosqich shakllangan bo'lib, bu jarayon siyosatshunoslik nazariyalaridagi zamonaviy konseptlar – institutsionalizm,

²⁰ March, J, Olsen, J. "The New Institutionalism." // American Political Science Review, vol. 78, 1984. P.734-749 <http://www.rochelleterman.com/ComparativeExam/sites/default/files/Bibliography%20and%20Summaries/March%20and%20Olson%201984.pdf>

²¹ Dunleavy, Patrick & Margetts, Helen & Bastow, Simon & Tinkler, Jane, "Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and e-Government," OUP Catalogue, Oxford University. 2006.P.289.

meritokratiya, davlat quvvatliliği, elitologiya, "good governance", "digital governance" kabi kategoriyalar bilan uzviy bog'liq holda rivojlanmoqda.

2017–2024-yillardagi islohotlar esa O'zbekistonning kadrlar siyosatini tamoman yangi bosqichga ko'tardi. "Servis davlat", "Hisobdor davlat" va "Raqamli davlat" tamoyillariga asoslangan modernizatsion siyosat davlat boshqaruvi tizimining ichki arxitekturasini qayta tashkil etdi. Prezident farmonlari, hukumat qarorlari va strategik dasturlarda davlat xizmatchilarining huquqiy maqomi, ochiq tanlov orqali ishga qabul qilish tartibi, baholash tizimlari, axloqiy-me'yoriy normalar, professional kompetensiya standartlari aniq belgilandi. Ayniqsa, 2022-yilda qabul qilingan "Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida"gi Qonun davlat xizmati institutini normativ-huquqiy jihatdan to'liq shakllantirib, Vebercha modelning zamonaviy variantini yaratdi. Bu qonun davlat xizmatini siyosiy tizimning professional yadrosi sifatida mustahkamladi.

Institutsional asoslar tahlili shuni ko'rsatadiki, O'zbekistonda rahbar kadrlarni tayyorlash tizimi ko'p darajali institutsional modelga ega. Davlat siyosati va boshqaruvi akademiyasi strategik tafakkur, siyosiy tahlil, siyosiy qarorlar qabul qilish texnologiyalari bo'yicha boshqaruv elitasini tayyorlovchi markazga aylangan. Boshqaruv samaradorligi agentligi esa meritokratiya tamoyillarini amaliyotga joriy etuvchi institut sifatida davlat xizmatiga kirish, karyera o'sishi, malaka oshirish va xizmat samaradorligini baholashning raqamli va shaffof mexanizmlarini yaratdi. Hududiy malaka oshirish markazlari esa markaziy siyosiy yo'nalishlar va mahalliy boshqaruv ehtiyojlari o'rtasidagi institutsional uyg'unlikni ta'minlab, "ko'p darajali boshqaruv" modelining shakllanishiga xizmat qilmoqda.

Bundan tashqari, raqamli transformatsiya davlat xizmatchilari tayyorlash tizimida yangi paradigmani shakllantirdi. "Raqamli O'zbekiston – 2030" strategiyasi asosida davlat xizmatchilarining raqamli savodxonligi, ma'lumotlar bilan ishlash salohiyati, algoritmik boshqaruvni tushunish darajasi, sun'iy intellekt asosidagi qarorlar qabul qilish modellari bo'yicha bilim va ko'nikmalari majburiy kompetensiyalar sifatida belgilandi. Bu jarayon siyosatshunoslikda "digital governance institutionalization" deb ataluvchi yangi siyosiy-institutsional strukturani yaratmoqda.

Umuman olganda, O'zbekiston Respublikasida rahbar kadrlar tayyorlash tizimi quyidagi xulosaviy jihatlar bilan tavsiflanadi:

Birinchidan, huquqiy baza davlat xizmati institutini mustahkamladi va davlat xizmatchilarining maqomi, vazifalari, huquqlari va axloqiy kafolatlarini aniq belgiladi.

Ikkinchidan, institutsional tizimning strukturalashuvi davlat boshqaruvi samaradorligini oshirib, strategik boshqaruv kompetensiyalarini rivojlantirishni markazga qo'ydi.

Uchinchidan, meritokratiya tamoyillari siyosiy tizimning legitimligini mustahkamlab, davlat elitasining sifat jihatdan yangilanishi uchun barqaror mexanizm yaratdi.

To'rtinchidan, raqamli transformatsiya davlat xizmatining yangi professional standartlarini belgilab, boshqaruv jarayonlarida "digital leadership" konsepsiyasini shakllantirdi.

Beshinchidan, xalqaro me'yor va standartlar bilan uyg'unlashuv O'zbekistonning davlat boshqaruvi tizimini global institutlar qatori raqobatbardosh qilishga xizmat qilmoqda.

Shu tariqa, O'zbekistonning rahbar kadrlar tayyorlash tizimi milliy davlat boshqaruvining modernizatsion strategiyasida markaziy o'rin tutib, siyosiy tizimni barqaror, samarali, ochiq va xalqchil boshqaruvga transformatsiya qilishning asosiy siyosiy-institutsional tayanchiga aylanmoqda.

Foydalanilgan adabiyotlar ro'yxati:

1. O'zbekiston Respublikasining Qonuni. "Kadrlar tayyorlash milliy dasturi to'g'risida"gi 463-I-son Qonun. 29.08.1997.
2. O'zbekiston Respublikasining Qonuni. "Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida"gi O'RQ-788-son Qonun. 08.08.2022.

3. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining Farmoni. "O'zbekiston Respublikasida kadrlar siyosati va davlat fuqarolik xizmati tizimini tubdan takomillashtirish chora-tadbirlari to'g'risida". 03.10.2019.
4. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining Farmoni. PF-6079-son "Raqamli O'zbekiston — 2030 strategiyasini tasdiqlash va uni samarali amalga oshirish chora-tadbirlari to'g'risida". 05.10.2020.
5. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining Farmoni. PF-111-son "Davlat boshqaruvi tizimida samaradorlik, proaktivlik va natijadorlikni oshirish chora-tadbirlari to'g'risida". 14.07.2025.
6. Mirzavaliyev, J.A. *Davlat boshqaruvi samaradorligini oshirishda meritokratiya tizimining siyosiy mexanizmlari*. (Siyosiy fanlar bo'yicha falsafa doktori (PhD) dissertatsiyasi avtoreferati). Toshkent, 2024.
7. Dahl, Robert A. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press, 1971.
8. Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. *Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and e-Government*. Oxford University Press, 2006.
9. Easton, David. *A Systems Analysis of Political Life*. New York: Wiley, 1965.
10. Fukuyama, Francis. *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*. Cornell University Press, 2004.
11. Gerson, D. "Leadership for a high performing civil service: Towards senior civil service systems in OECD countries." *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 40, Paris: OECD Publishing, 2020.
12. Huntington, Samuel. *Political Order in Changing Societies*. Yale University Press, 1968.
13. Mosca, Gaetano. *The Ruling Class*. New York: McGraw-Hill, 1939.
14. Pareto, Vilfredo. *The Mind and Society*. New York: Harcourt, Brace and Company, 1935.
15. Peters, B. G. *Institutional Theory in Political Science*. 4th Edition. UK: Edward Elgar Publishing Limited, 2019.
16. Boshqaruv samaradorligi agentligi. Rasmiy veb-sayt: <https://bsa.uz> (Murojaat sanasi: 2025).