

Tadjibayeva Nozima Master student Journalism and mass communication university of Uzbekistan Scientific supervisor: Khikmatov Fathulla Habibullaevich Doctor of Philosophy (PhD) in Political Sciences Journalism and mass communication university	Tadjibayeva Nozima magistrant : O‘zbekiston jurnalistika va ommaviy kommunikasiyalar universiteti Xikmatov Fathulla Habibullaevich Siyosat fanlari bo‘yicha falsafa doktori (PhD) O‘zbekiston jurnalistika va ommaviy kommunikasiyalar universiteti	Таджибаева Нозима, магистр Университет журналистики и массовых коммуникаций Узбекистана Научный руководитель: Хикматов Фатхулла Хабибуллаевич Доктор философии (PhD) политических наук Университет журналистики и массовых коммуникаций Узбекистана
--	--	--

DAVLAT BOSHQARUVIDA NOMARKAZLASHTIRISH JARAYONIGA TA’SIR ETUVCHI OMILLAR, UNING AFZALLIKLARI VA KAMCHILIKLARI

ANNOTATSIYA: Ushbu ilmiy maqolada davlat boshqaruvida nomarkazlashtirish tizimining o‘rni borasidagi fikr va mulohazalar, jahon tajribasi asosidagi tadqiqotlar va shu bilan birga nomarkazlashtirish jarayoniga ta’sir etuvchi tashqi va ichki omillar ko‘rib chiqiladi. Maqolada markazsizlashtirishning afzalliklari, markazsizlashtirishning korrupsiyaga ta’siri, uning dasturlarini samarali loyihalash va tashkil etish kabi munosabatlar tahlil etilgan.

KALIT SO‘ZLAR: nomarkazlashtirish, fiskal markazsizlashtirish, markaziy hukumat, davlat boshqaruvi, korrupsiya, hukumat samaradorligi, mahalliy amaldorlar, saylov, ijtimoiy kapital, siyosiy majburiyat

ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА ПРОЦЕСС ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ А ТАКЖЕ ЕЕ ПРЕИМУЩЕСТВА И НЕДОСТАТКИ

АННОТАЦИЯ: В данной научной статье рассмотрены мнения и

комментарии о роли системы децентрализации в государственном управлении, исследования, основанные на мировом опыте, а также внешние и внутренние факторы, влияющие на процесс децентрализации. В статье анализируются преимущества децентрализации, ее влияние на коррупцию, эффективную разработку и организацию ее программ.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА децентрализация, фискальная децентрализация, центральное правительство, государственное управление, коррупция, эффективность правительства, местные чиновники, выборы, социальный капитал, политическая приверженность.

FACTORS AFFECTING THE PROCESS OF DECENTRALIZATION IN PUBLIC ADMINISTRATION, ITS ADVANTAGES AND DISADVANTAGES

ABSTRACT: In this scientific article, opinions and comments on the role of the decentralization system in public administration, research based on world experience, and at the same time external and internal factors affecting the decentralization process are considered. The article analyzes the advantages of decentralization, the impact of decentralization on corruption, effective design and organization of its programs.

KEY WORDS: decentralization, fiscal decentralization, central government, public administration, corruption, government efficiency, local officials, election, social capital, political commitment

Kirish

Ma'lumki, ko'plab rivojlangan va rivojlanayotgan mamlakatlar o'z fuqarolarining turmush darajasini ham iqtisodiy-siyosiy, ham ijtimoiy jihatdan bir muncha yaxshilash istagida mamlakatda bir qancha tizimlarni ishlab chiqish orqali bunga erishib kelmoqda. Xususan, dunyo miqyosida ko'plab rivojlanayotgan mamlakatlar davlatning mas'uliyatini hukumatning quyi bo'g'inlariga o'tkazish orqali markazsizlashtirish jarayoniga kirishdilar va bu o'z navbatida ijtimoiy hayotda bir qancha o'zining ijobiy natijalarini aks ettirmoqda. Hokimiyatning bunday o'tkazilishi nafaqat siyosiy barqarorlikka erishilishiga olib keladi, balki aholiga turli xil xizmatlar ko'rsatilishini samarali olib borilishini ta'minlaydi. Dunyo miqyosida bunday islohotlarning o'tkazilishi o'z o'rnida bizning mamlakatimizda ham samarali nomarkazlashtirish islohotlarini amalga oshirishga turtki bo'ldi. Xususan, O'zbekistonda "Mahalliy davlat hokimiyati organlarini rivojlantirish va davlat boshqaruvini nomarkazlashtirish" loyihasini amalga oshirish islohotlari boshlandi. Bu haqida 2023 yil 14 dekabr kuni Adliya vazirligi hamda AQSh Xalqaro taraqqiyot agentligi (YuSAID) bilan hamkorlikda tashkil etilgan uchrashuvda ma'lum qilindi. Adliya vazirligi, Davlat boshqaruvi akademiyasi, Davlat xizmatini rivojlantirish agentligi va AQSh Xalqaro

taraqqiyot agentligining (Chemonics International) o'zaro hamkorligida amalga oshirilayotgan bu sohaga oid loyihaning umumiy qiymati 15,2 mln. AQSh dollarini tashkil etadi.

Asosiy qism va uning tarkiblari

Berilgan maqolada nomarkalashtirishning afzalliklari va uning muvaffaqiyatsizligiga ta'sir etuvchi asosiy omillar, siyosiy majburiyat va ma'muriy yordam darajasi, munosabatlar, xulq-atvor va madaniy sharoitlar markazsizlashtirishga yordam berishi, markazsizlashtirish dasturlarini samarali loyihalash va tashkil etish dasturlari kabilar muhokama qilingan. Shu o'rinda, avvalambor davlatlarning nomarkalashtirish jarayoniga ta'sir etuvchi omillar borasida so'z yuritishdan oldin, uning afzalliklari haqida fikr yuritish lozim.

Markazsizlashtirishning afzalliklari.

Markazsizlashtirishning afzalliklari haqida uchta nuqtai nazar mavjud, xususan: rivojlanish, demokratlashtirish va markazlashtirish. Rivojlanish tarafdorlari, jumladan, rivojlanishning asosiy qo'llab quvvatlovchilari markazsizlashtirishni amalga oshirishni qo'llab-quvvatlaydi, chunki u hukumatni xalqqa yaqinlashtiradi; xizmatlar ko'rsatishni yaxshilaydi; odamlarni to'laqonli fuqarolikka o'rgatadi; mahalliy aholi, ayniqsa kambag'allarning ishtirokini osonlashtiradi va shu bilan hukumatga odamlarning ehtiyojlarini yaxshiroq

tushunishga imkon beradi; davlat siyosati loyihasini takomillashtiradi; odamlarga hukumat qarorlarini qabul qilishga yordam berish orqali nizolarni kamaytiradi; jamiyatni ijtimoiy integratsiyalaydi va mahalliy iqtisodlarni yanada gullab-yashnashi va adolatli bo'lishiga olib keladi.[1] Demokratlarning ta'kidlashicha, markazsizlashtirish: mahalliy elitani ham, markaziy davlatni ham kuchaytirish orqali boshqaruvda fuqarolarning ko'proq hissasini oshiradi; siyosatni ishlab chiqish va amalga oshirish bo'yicha qarorlar qabul qilishda xalq ishtiroki uchun yo'l ochadi va fuqarolar o'rtasida hukumatning yuqori darajadagi sezgirligi, halolligi, qonuniyligi va bag'rikengligini ta'minlaydi, chunki mahalliy amaldorlar markaziy hukumat amaldorlariga qaraganda mahalliy sharoitni yaxshiroq bilishadi va shuning uchun mahalliy did va imtiyozlarga javob berish uchun yaxshiroq pozitsiyaga ega. [2]

Markazchilarning ta'kidlashicha, markazsizlashtirish ijtimoiy mojarolar, resurslar va mas'uliyatni siyosiy tengsizlik ko'proq bo'lgan mahalliy darajaga o'tkazadi. Bundan tashqari, ular mahalliy darajada korrupsiya va mijozlar munosabatiga asoslangan ijtimoiy tartibga ko'proq tarqalganligi uchun ham, bu jarayonda ishtirok etish ko'plab fuqarolar uchun yoqimsiz holatga aylanadi va siyosiy

jarayonlarda ishtirok etish holati demokratiyaga zid holatga olib keladi. Va nihoyat, ular markazsizlashtirish rivojlanishga putur yetkazishini qayd etishadi, chunki mahalliy hukumatlar markaziy hukumatga qaraganda texnik jihatdan kamroq qobiliyatga ega bo'lganligi uchun ham davlat tartibga solish qobiliyatini va fiskal nazoratni yo'qotadi. Markazsizlashtirish va ko'plab mashhur imtiyozlar o'rtasidagi to'g'ridan-to'g'ri sababiy bog'liqlikning kuchli va izchil dalillarini topish qiyinligi shuni ko'rsatadiki, markazsizlashtirish rivojlanish va yaxshi boshqaruvni rag'batlantirishda muhim rol o'ynashi mumkin, ammo bu har qanday muammoning yechimi emas. Muxtasar qilib aytganda, markazsizlashtirish o'zining siyosiy dinamikasiga ega va hech qanday universal "yaxshi" emas [3]. Ko'p bosqichli institutlar mahalliy ishtirokchilar uchun yangi imkoniyatlar yaratadi, davlat siyosati sifatini yaxshilaydi va hukumat va fuqarolar o'rtasidagi yaqinlikni, shuningdek, fuqarolarning afzalliklarini hukumat tushunishini oshirish orqali ma'muriy xarajatlarni kamaytiradi [4]. Biroq, agar ko'p darajali boshqaruvda mas'uliyatni taqsimlay olmaslik natijasida amaldagi prezidentlarning saylov nazorati susaysa, siyosatchilar endi jamoatchilik manfaatlarini ko'zlab harakat qilishga majbur bo'lmaydilar [5]. Mas'uliyatning aniqligi markazsizlashtirish jarayonlarining

muvaffaqiyati uchun asosiy muammo bo'lishi mumkin. Gerring va Thacker, Kunicova " va Rose-Ackerman yoki Treismanlarning fikriga ko'ra, masalan, unitar siyosatlar korrupsiyaning past darajasiga ega chunki boshqa holatlar qatori, siyosiy institutlarning ierarxik tartibga solinishi va kamroq veto nuqtalarining mavjudligidadir. Aksincha, Fisman va Gatti fiskal markazsizlashtirish va idrok etilgan korrupsiya o'rtasidagi salbiy munosabatni topadi va Treisman qabul qilingan korrupsiya va federal tuzilma o'rtasidagi bog'liqlik umuman mustahkam emas degan xulosaga keladi. Kyriacou va Roca-Sagale " s bu savolga bevosita murojaat qilishadi. Mualliflar 101 mamlakat ma'lumotlariga tayanib, fiskal markazsizlashtirish hukumat sifatiga ijobiy ta'sir ko'rsatishini aniqladilar.

Korrupsiya, qonun ustuvorligi, tartibga solish sifati va hukumat samaradorligi, shu bilan birga, submilliy saylovlar, nazorat va muvozanatlar (ikki palatalilik) ko'rinishidagi siyosiy markazsizlashtirish va ayniqsa qarorlarni markazsizlashtirish (federalizm yoki avtonomiya) fiskal markazsizlashtirishning bu ijobiy ta'sirini yumshatishga intiladi. Bu salbiy munosabatni turli mexanizmlar hisoblaydi. Birinchidan, fiskal resurslarga ega bo'lgan mahalliy amaldorlar mahalliy manfaatlar tomonidan qo'lga olinishiga moyil bo'lishi mumkin. Ikkinchidan, quyi palataning

moliyaviy qonunchiligini bloklash vakolatiga ega bo'lgan mintaqaviy saylangan yuqori palataning mavjudligi, odatda, fiskal markazsizlashtirishdan kelib chiqadigan hukumat faoliyatining yaxshilanishiga to'sqinlik qilishi mumkin. Uchinchidan, yuqorida aytib o'tilgan markazlashmagan doiralarda mas'uliyatning aniqligi muammosi. Umuman olganda, siyosiy markazsizlashtirishning hukumat sifatiga salbiy ta'siri davlatchilik yoki davlat boshqaruvi bilan bog'liq tajriba ko'lamini nazorat qilganda yo'qoladi. Markazsizlashtirishning korrupsiyaga ta'siri haqida ko'proq ijobiy nuqtai nazar Ivanyina va Shah tomonidan yozilgan maqolada keltirilgan. Mualliflar 182 mamlakat ma'lumotlariga tayangan holda, mahalliy hokimiyatlarning siyosiy, fiskal va ma'muriy avtonomiyalarini qamrab oluvchi markazsizlashtirishning yangi kompozit indeksini tuzadilar va nafaqat fiskal markazsizlashtirish, balki "ovoz" (yoki siyosiy mas'uliyat) ko'rinishidagi siyosiy markazsizlashtirishni korrupsiyani kamaytirishga sezilarli salbiy ta'sir ko'rsatadi.[6]

Markazsizlashtirish boshqaruvning bir nechta yurisdiksiyalar bo'ylab tarqalishi bilan birga keladi. Ma'lumki, submilliy saylovlar ikkinchi darajali saylovlar sifatida tushuniladi: ular birinchi darajali saylovlarga (milliy saylovlarga)

qaraganda kamroq ahamiyatga ega deb hisoblanadilar, chunki ular kamroq xavf ostida [7]. Bu ikkita muhim ma'noga ega. Birinchidan, "o'tkazish gipotezasi"ga ko'ra, saylovchilar milliy hukumatga o'z baholarini submilliy darajaga o'zgartiradilar, so'ngra ularning submilliy saylovlarda ovoz berish xatti-harakatlari milliy mulohazani aks ettiradi[8] Binobarin, markazsizlashtirish amalga oshirilganda samaradorlik va javobgarlik o'rtasida mutanosiblik mavjud. Ikkinchidan, ikkinchi darajali saylovlarda ishtirok etish birinchi navbatdagi saylovlarga qaraganda ancha past. Saylovda ishtirok etishning tengsizligi tizimli ravishda kam ta'minlangan fuqarolarga nisbatan qarama-qarshi bo'lishini hisobga olsak, bu tengsiz siyosiy ta'sirga olib keladi[9], saylovchilarning kam ishtirok etishi, ayniqsa markazlashmagan mamlakatlarda jiddiy demokratik muammo hisoblanadi. Blais va boshqalar teng bo'lmagan vakillik muammosiga e'tibor qaratadi va markazsizlashtirishning saylovchilar ishtirokiga ta'sirini sinab ko'radi. Ularning ta'kidlashicha, milliy hukumatlar mahalliy hududlarda kamroq siyosiy va iqtisodiy nazorat o'rnatganligi sababli, birinchi va ikkinchi darajali saylovlar o'rtasidagi tafovut kamayishi kerak. Shu paytgacha ijtimoiy kapital tushunchasi, eng yaxshi holatda, byudjetning harajat va daromad qismlarini markazsizlashtirish bo'yicha

iqtisodiy muhokamalarda ikkinchi darajali g'oya bo'lib kelgan. Xususan, ijtimoiy kapital zaxirasi va uning dinamikasi markazsizlashtirishning afzalliklari va kamchiliklari o'rtasidagi muvozanatni aniqlashi mumkin. Qisqa muddatda ijtimoiy kapitalning zaxiralari qanchalik ko'p bo'lsa, markazsizlashtirishning afzalliklari shunchalik kuchli bo'ladi. Uzoq muddatda markazsizlashtirishdan olinadigan sof foyda markazsizlashtirishning ijtimoiy kapital to'planishini rag'batlantirish qobiliyatiga bog'liq bo'ladi. Qisqa muddatli munosabatlar turli mamlakatlar klasterlarida markazsizlashtirishning ta'siri bo'yicha empirik dalillar bilan tasdiqlangan. Ijtimoiy va inson kapitali kam bo'lganlarda markazsizlashtirish davlat xizmatlari sifatini yomonlashtiradi. Buning sababi shundaki, markazsizlashtirish davlat boshqaruvida texnik imkoniyatlarning yetishmasligini kuchaytiradi va shu bilan birga, ko'proq mas'uliyat va imtiyozlarning yaxshi mos kelishidan kutilayotgan markazsizlashtirish foydalari yo'qoladi [10]. Uzoq muddatda hamma narsa boshqacha bo'lishi mumkin. Siyosiy va fiskal markazsizlashtirish rasmiy institutlarni o'zgartiradi va keyin ijtimoiy kapitalga ijobiy ta'sir ko'rsatishi mumkin. Ammo bu holat norasmiy institutlar iqtisodiy va siyosiy ko'rsatkichlar uchun juda dolzarbdir. Agar rasmiy institutlardagi o'zgarishlar norasmiylarni o'zgartirishga

qodir bo'lsa, markazsizlashtirishning eng ijobiy ta'siri paydo bo'ladi. Demak, markazsizlashtirishning ijtimoiy kapitalga bo'lgan sababi kafolatlanmaydi va sezilarli kechikishlar mumkin. De Mello hukumat qarorlarini qabul qilish jarayonida odamlarga ko'proq ovoz berish orqali fiskal markazsizlashtirish shaxslararo ishonch nuqtai nazaridan o'lchanadigan ijtimoiy kapitalni kuchaytiradi degan gipotezani sinab ko'rishda ushbu ogohlantirishlarni hisobga oladi. Bundan tashqari, Jahon Qadriyatlarini So'rovi ma'lumotlariga asoslangan mamlakatlararo dalillar shuni ko'rsatadiki, federal yoki markazlashmagan mamlakatlarda yashovchi odamlar unitar yoki markazlashgan mamlakatlarda yashovchi hamkasblariga qaraganda hukumat qarorlarida ovozga ega bo'lishni muhimroq deb bilishadi, bu esa, o'z navbatida, katta ijtimoiy kapital. Garchi markazsizlashtirish ko'pchilik rivojlangan mamlakatlarda amalga oshirilgan va mustahkamlangan bo'lsa-da, so'nggi bir necha o'n yilliklar ichida islohot va hukumatni qayta qurishning ushbu institutsional jarayonining ahamiyati dunyoning barcha mintaqalarida rivojlanayotgan mamlakatlar orasida alohida mavqega ega bo'ldi. Shu bilan birga, rivojlanayotgan mamlakatlar duch keladigan eng katta muammolardan ikkitasi fuqarolar o'rtasida qashshoqlikning

yuqori darajasi va daromadlarni taqsimlashda keng nomutanosiblikdir.

So'z markazsizlashtirishni amalga oshirishga ta'sir etuvchi shart-sharoitlar va omillar haqida borganda esa, shuni inobatga olish kerakki, rivojlanayotgan mamlakatlarda markazsizlashtirishni baholash shuni ko'rsatadiki, ularning muvaffaqiyati yoki **muvaffaqiyatsizligiga to'rtta asosiy omil ta'sir qiladi**: (1) markaziy siyosiy rahbarlar va byurokratiya markazsizlashtirishni qo'llab-quvvatlash darajasi va mas'uliyatlar o'tkaziladigan tashkilotlar; (2) hukmron xulq-atvor, munosabat va madaniyat markazlashmagan qarorlar qabul qilish va boshqaruvga yordam berish darajasi; (3) markazlashmagan qarorlar qabul qilish va boshqaruvni rag'batlantirish uchun siyosat va dasturlarning tegishli tarzda ishlab chiqilganligi va tashkil etilganligi darajasi; va (4) mas'uliyatlar o'tkaziladigan tashkilotlarga tegishli moliyaviy, insoniy va jismoniy resurslar bilan ta'minlanganlik darajasi. [11]

Siyosiy majburiyat va ma'muriy yordam darajasi.

Milliy siyosiy rahbarlarning rejalashtirish va ma'muriy funksiyalarni markazsizlashtirishga sodiqlik darajasi, qobiliyati va milliy byurokratiyaning markazlashmagan rivojlanish faoliyatiga ko'maklashish va qo'llab-quvvatlashga tayyorligi, milliy agentliklar va idoralarning

soha xodimlarining mahalliy darajada o'z faoliyatini muvofiqlashtirish salohiyati markazlashtirilmagan boshqaruv muvaffaqiyatiga kuchli ta'sir qiladi. Xususan, Sharqiy Afrikada markazsizlashtirishning cheklangan ta'siri asosan ko'pchilik milliy rahbarlar va ko'plab soha rasmiylari va mahalliy rahbarlarning zaif siyosiy majburiyatlari bilan bog'liq bo'lishi mumkin. Tanzaniyada ham, Sudanda ham markazsizlashtirish va ishtirok etish kuchli irodali prezidentlar tomonidan e'lon qilingan, ular ko'pincha byurokratiya va o'zlarining siyosiy partiyalaridan zaif yordam olgan. Markazsizlashtirish tarafdorlari boshqa siyosiy rahbarlarni pastdan yuqoriga rejalashtirish va qaror qabul qilishning afzalliklariga ishonirish uchun katta bosim o'tkazishlari kerak edi. [12] Yangi markazlashtirilmagan institutlarni amalga oshirish bilan bog'liq ayrim to'siqlar hukumat tomonidan qabul qilingan variantlarni qo'llashga to'sqinlik qilishda davom etmoqda. Ushbu qiyinchiliklar ma'lum miqdordagi markaziy xizmatlarning o'z vakolatlarini amalga oshirish, harakatlarni boshlash, xodimlarni yollash va boshqarish bo'yicha ularning hududiy bo'linmalariga hali ham tajribasiz va insoniy va jismoniy jihatdan yetarli darajada ta'minlanmagan deb hisoblangan bo'linmalariga berishdan voz kechishi bilan bog'liq. Ushbu xizmatlarning funksiyalari

markazsizlashtirish jarayonlarida ularga yuklangan vazifani to'liq amalga oshirishga imkon berish uchun qayta belgilanishi kerak. Ko'pgina Osiyo mamlakatlarida markazsizlashtirishni siyosiy qo'llab-quvvatlashning zaifligi ixtiyoriy tashkilotlarning tadqiqotlarida ko'rsatilgan. Mintaqada ixtiyoriy guruhlarning ko'payishiga qaramay, ularning qishloq taraqqiyotiga umumiy ta'siri minimal bo'lgan va shunday bo'lib qolmoqda. Aksariyat hukumatlar qishloqda mustaqil, nodavlat tashkilotlar yaratishi mumkin bo'lgan siyosiy lashuv va potentsial mojarolarga toqat qilishni xohlamaydilar. Shunday qilib, faqat hukumat tomonidan tashkil etilgan yoki markaziy idoralarga o'z dasturlarini amalga oshirishda yordam beradiganlar omon qolishi va rivojlanishi mumkin [13]

Munosabatlar, xulq-atvor va madaniy sharoitlar markazsizlashtirishga yordam beradi.

Markazlashtirilmagan dasturlarni amalga oshirishda samaradorlik ko'p jihatdan tegishli xulq-atvor, munosabat va madaniy sharoitlar mavjudligiga bog'liq bo'ladi. Eng muhim omillarga quyidagilar kiradi: mahalliy mansabdor shaxslarning markazlashtirilmagan boshqaruv funksiyalarini qo'llab-quvvatlash va bajarishga tayyorligi, mahalliy rahbarlik sifati, qishloq aholisining hukumatga munosabati va an'anaviy odatlar va xatti-

harakatlarning rejalashtirish, qaror qabul qilish va boshqarishning markazlashtirilmagan tartib-qoidalariga qanchalik mos kelishi. Bularning barchasi "yumshoq" o'zgaruvchilardir; ularni siyosat yoki operatsion nuqtai nazardan hal qilish qiyin.[14]

Markazsizlashtirish mavjud yoki yo'qligini aniqlashda markaziy va mahalliy hukumat amaldorlarining fuqarolarga munosabati va xatti-harakatlari (ehtimol, ayniqsa, uzoq tarixga ega mustamlakachilik mamlakatlarida) hal qiluvchi ahamiyatga ega.

Shuni ham ta'kidlab o'tish kerakki, nazoratga yo'naltirilgan va **paternalistik** munosabat markazsizlashtirish falsafasiga mos kelmaydi. Ta'lim dasturlari markazlashtirilmagan tizimda davlat xizmati bajarishi mumkin bo'lgan yordam beruvchi rollarni ta'kidlashi kerak. Mahalliy elita va an'anaviy liderlarning qarshiligini yengib o'tishga va hamkorlikka erishishga e'tibor qaratish lozim. Oxir oqibat, markazsizlashtirishni muvaffaqiyatli amalga oshirish fuqarolar va davlat amaldorlari o'rtasida ishonch va hurmatni, rivojlanish jarayonida har biri bajarishi mumkin bo'lgan muhim rollarni tan olishni talab qiladi. Demak, markazsizlashtirish dasturlarini rejalashtirishda qishloq jamoalarida yetakchilik va ma'muriy salohiyatni kuchaytirish hamda mavjud yetakchilik,

bilim va ko'nikmalarni safarbar qilish choralari ko'rish zarur.

Markazsizlashtirish dasturlarini samarali loyihalash va tashkil etish.

Tashkilotning o'zgaruvchilari markazsizlashtirish harakatlarining natijalariga ta'sir qiladi. Ular markazsizlashtirish uchun foydalaniladigan tuzilmalar va tartiblarning ravshanligi va soddaligini, ijrochi agentlik xodimlarining yuqori darajadagi hokimiyat organlari bilan o'zaro aloqada bo'lish qobiliyatini va markazlashtirilmagan dasturlarning tarkibiy qismlarining integratsiyalashuv darajasini o'z ichiga oladi.[15]

Bundan tashqari, ko'plab mamlakatlarda mahalliy rejalar o'tishi kerak bo'lgan ko'p darajali ko'rib chiqish va tasdiqlash markazlashtirilmagan rejalashtirish va boshqarishda ishtiyqli ishtirok etishni to'xtatadigan kechikishlarni keltirib chiqardi. Ko'rinishidan, yo'l-yo'riqlarning murakkabligi byurokratiyaning takliflarga veto qo'yish yoki o'zgartirish huquqini doimiy ravishda kuchaytiradi va fuqarolar o'rtasida ko'proq noaniqlik va chalkashliklarni keltirib chiqaradi.

Markazsizlashtirish siyosatini muvaffaqiyatli amalga oshirishga jiddiy **to'sqinlik qiluvchi yana bir omil** mahalliy idoralarning o'z faoliyatini muvofiqlashtirish va markaziy vazirliklar

bilan birlashtirishga qodir emasligidir. Bu yerda markazlashtirish samarasiz muvofiqlashtirishni keltirib chiqaradi va kuchaytiradi. Bu holat esa o'z navbatida davlat organlarining kengayishi qismlarga bo'linish va bir-birini to'ldirishning yo'qligiga olib keldi, bu esa mahalliy idoralarning ma'muriy salohiyatini yanada zaiflashtirdi.

Ba'zi Osiyo mamlakatlarida rivojlanish faoliyatini muvofiqlashtirish qiyinligi qisman markazlashtirilmagan dasturlarga mas'ul bo'lgan mansabdor shaxslarning past maqomiga bog'liq. Masalan, Hindistondagi Kichik Fermerlarni Rivojlantirish Agentligi xodimlarining doimiy xizmat muddati yo'q edi va ularning xatti-harakatiga ular tez-tez ko'chirilishi haqidagi tizim ta'sir ko'rsatdi [16]

Afrika va Osiyoda markazsizlashtirish bo'yicha tadqiqotlar mahalliy ma'muriy birliklarga o'tkaziladigan funktsiyalar ularning joriy yoki potentsial boshqaruv imkoniyatlariga mos kelishi kerakligini ko'rsatadi. Funktsiyalar ishlash mezonlariga javob beradigan mahalliy birliklarga bosqichma-bosqich taqsimlanishi kerak. Murakkab funktsiyalar faqat mahalliy birliklar ma'muriy salohiyati va resurslarini oshirgandan keyin o'tkazilishi kerak. Markazsizlashtirish to'g'risidagi qonunlar ixcham va me'yoriy-huquqiy hujjatlar mansabdor shaxslar va

fuqarolarning o'zaro munosabatlari va majburiyatlarini, qurol-yarog'larning taqsimlanishini, barcha darajadagi rahbarlarning majburiyatlari va majburiyatlarini aniq va sodda tarzda tasvirlab berishi kerak. Rivojlanishni boshqarishda mahalliy ishtirok etish tartib-qoidalari nisbatan sodda bo'lishi kerak va barchani istisno qiladigan maxsus texnik ko'nikmalar yoki resurslarni talab qilmasligi kerak. Ular moslashuvchan bo'lishi kerak.

Moliyaviy, insoniy va jismoniy resurslar cheklovlari deyarli barcha rivojlanayotgan mamlakatlarda markazsizlashtirishning muvaffaqiyatli amalga oshirilishiga to'sqinlik qildi. Markazsizlashtirishning dastlabki bosqichlarida mahalliy tashkilotlarga taqdim etilgan cheklangan resurslar markazsizlashtirish siyosatiga putur yetkazadi va mahalliy institutlarning kuchsizligini saqlab qoldi.[17]

Ehtiyotkorlik bilan amalga oshirish

Rivojlanayotgan mamlakatlarda markazsizlashtirish to'g'ri rejalashtirish va javobgarlik mexanizmlarini o'rnatmasdan amalga oshirilsa, muvaffaqiyatga erisha olmaydi. Ushbu chora-tadbirlardan tashqari, markazsizlashtirish hokimiyat va resurslarni qayta taqsimlashi mumkin, bu hokimiyat uchun kurash va yangi mojarolarga olib keladi, bu markazsizlashtirishning mohiyatiga zid keladi. Ehtiyotkorlik bilan amalga oshirish

hokimiyatni taqsimlashning tegishli tartiblarini va resurslarni taqsimlashni talab qiladi. Tadqiqotchi Aye markazsizlashtirish siyosatini amalga oshirish bilan bog'liq muammoni quyidagicha qamrab oladi:[18]

... markazsizlashtirishni amalga oshirish ... shunchaki "to'g'ri" maqsadlar va tartiblarni belgilashdan iborat emas. Aksincha, siyosat o'ziga xos nazariyadir va bu "nazariya" va dunyo o'rtasida har doim katta yoki kamroq darajada bo'shliq mavjud deb tushuntiriladi va optimistik ravishda nazariya tomonidan nazorat qilinadi ... bu holat amalga oshirish jarayoni emas evolyutsion ta'lim jarayoni sifatida qaraladi... markazsizlashtirish siyosatini amalga oshirish hukumat tuzilmasi va tartib-qoidalarini o'zgartirishning davomli jarayoni sifatida ko'rilishi mumkin, chunki sharoitlar ularning ko'lami va qo'llanilishini bosqichma-bosqich kengaytirish uchun qulayroq bo'ladi.

Ishtirokchilik dasturlarini muvaffaqiyatli amalga oshirish, boshqa omillar qatori, kenglik, chuqurlik va uzluksizlikka tayanadi [19] . Kenglik barcha fuqarolarning ishtirok etish imkoniyati va rag'batlantirilishi darajasini bildiradi va unda qancha odam ishtirok etishi va ular ushbu hudud aholisining qanchalik vakili ekanligi bilan ko'rsatilishi mumkin. Chuqurlik ularning ishtiroki

siyosat qarorlariga qay darajada ta'sir qilishini bildiradi va fuqarolarning o'z hissasiga ega bo'lgan qarorlar doirasi va bu fikrning ahamiyati darajasi bilan ko'rsatilishi mumkin, ya'ni fuqarolarni xabardor qiladimi, maslahat beradimi, amalga oshiradimi, nazorat qiladimi yoki yo'qmi?. Davomiylik fuqarolar ishtirokidagi dasturlarning muntazamligi va davomiyligini bildiradi.

Markazsizlashtirishni amalga oshirishda hal qiluvchi ahamiyatga ega bo'lgan yana ikkita asosiy omil mavjud [20] .

Birinchidan, o'rnatilgan maxsus amalga oshirish mexanizmining tabiati. Markazsizlashtirishni amalga oshirish uchun mo'ljallangan har qanday agentlik vakolat, resurslar va motivatsiyaga ega bo'lishi kerak. Ikkinchi omillar to'plami - bu markazda ham, mahalliy darajada ham yuzaga keladigan maqbullik yoki qarshilik darajasi. Rivojlanayotgan mamlakatlarda qarshilik mahalliy siyosatchilarga vakolatlar markazlashtirilmagan hollarda o'z faoliyati ustidan mahalliy siyosiy nazorat kuchayganidan norozi bo'lgan davlat xizmatchilaridan mahalliy darajada paydo bo'ldi. Markazda hokimiyat yoki, aytaylik, moliyaviy nazoratdan voz kechishni istamaydigan davlat xizmatchilari tomonidan qarshilik paydo bo'ldi. Amalga oshirish jarayonida bunday muammolar yuzaga kelganiga qaramay, iloji bo'lsa, ulardan ba'zilari to'g'ridan-

to'g'ri loyihalash bosqichida bartaraf etilishi va amalga oshirish bosqichida takrorlanmasligi uchun batafsil tavsiflanishi mumkin.

Nihoyat, markazsizlashtirish muvaffaqiyatli amalga oshirilishi uchun markazlashmagan xizmatlar va ish yuki mutanosib resurslarni markazsizlashtirish bilan birga bo'lishi kerak. Bu masala markazsizlashtirish bilan bog'liq siyosiy va demokratik xavotirlarni keltirib chiqaradi.

Hududlar va munitsipalitetlarning "ijtimoiy qurilishida" markazsizlashtirishning roli mintaqalar va munitsipalitetlar o'rtasidagi farqlarni keltirib chiqaradi, chunki bu jarayon barcha sohalarda: iqtisodiy, ijtimoiy va madaniy sohalarda tabaqalanish va xilma-xillikni kuchaytiradi. Bundan tashqari, fuqarolik jamiyatining rivojlanishidagi roli ushbu ob'ektlarning soni ushbu joylarning madaniy va tarixiy tajribasiga qarab o'zgaradi.[21]

Xulosa

Rivojlanayotgan mamlakatlardagi kuzatilgan tajribalar shuni ko'rsatadiki, nomarkazlashtirish jarayoni fuqarolarning erkin va o'z haq-huquqlarini himoya qila oladigan jamiyatning shakllanishiga, mamlakatdagi ko'plab tartibsizliklarga barham berishga, jamiyat va davlat taraqqiyotiga ulkan hissa qo'sha oladigan omil hisoblanadi. Shu o'rinda, shuni ham

ta'kidlab o'tish kerakki, ijtimoiy kapitalning zaxiralari qanchalik ko'p bo'lsa, nomarkazlashtirishning afzalliklari ham o'z o'rnida ijobiy natijalarni olib keladi. Uzoq muddat davomida markazsizlashtirishdan olinadigan sof foyda markazsizlashtirishning ijtimoiy kapital to'planishini rag'batlantirish holatiga bog'liqligi ham o'rinlidir. Qisqa muddatli munosabatlar esa turli mamlakatlar klasterlarida markazsizlashtirishning ta'siri bo'yicha empirik dalillar bilan tasdiqlangan. Xususan, ijtimoiy va inson kapitali yetarli miqdorda bo'lmaganda, markazsizlashtirish davlat xizmatlari sifatini yomonlashishiga sababchi bo'lishi mumkin. Buning sababi esa, markazsizlashtirish davlat boshqaruvida texnik imkoniyatlarning yetishmasligini kuchaytirishi bilan iohlanadi.

Aytish joizki, xuddi boshqa rivojlanayotgan mamlakatlar qatori, bizning mamlakatimizda ham markazsizlashtirishga qaratilgan bir qancha chora tadbirlar o'z ifodasini respublikamizda ishlab chiqilayotgan qarorlarda ham topmoqda. Xususan, prezidentimiz Shavkat Mirziyoyev Miromonovich tomonidan olib borilayotgan islohotlar va ishlab chiqilgan beshta ustuvor yo'nalishlarning tarkibida ham nomarkazlashtirishga qaratilgan qarorlar, aynan fuqarolik jamiyatini

qurishga asoslangan jamiyatni mustahkamlashga va fuqarolarning teng va erkin hayot kechirishlari uchun asosiy poydevor vazifasini bajarib kelmoqda. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2017 yil 8 sentyabrdagi PF-5185-son Farmoniga binoan O'zbekiston Respublikasida Ma'muriy islohotlar Konsepsiyasining "Vertikal boshqaruv tizimi va ijro etuvchi hokimiyat organlari hamkorligining mexanizmlarini takomillashtirish" bo'limida davlat nomarkazlashuvi hakida quyidagi fikrlar o'z aksini topgan: [22].

1. Respublika davlat boshqaruvi organlari vakolatlarini mahalliy davlat hokimiyati organlariga, viloyatdan tuman (shahar) davlat hokimiyati organlariga o'tkazishni nazarda tutgan holda, davlat boshqaruvini bosqichma-bosqich nomarkazlashtirish. Davlat boshqaruvining turli darajadagi o'zaro funktsiya va vakolatlarini, xususan, umumdavlat miqyosidagi strategik masalalarni respublika ijro etuvchi hokimiyat organlarida qoldirish, shuningdek, ular tomonidan mahalliy davlat hokimiyati organlariga berilgan vakolatlardan lozim darajada foydalanayotganligi ustidan nazorat qilishni aniq chegaralash.

2. Mahalliy davlat hokimiyati organlarining moliyaviy imkoniyatlarini, shu jumladan, mahalliy byudjetga soliq ajratmalarini ko'paytirish hamda

hududlarni rivojlantirish dasturlarini ishlab chiqish va amalga oshirish maqsadida mahalliy davlat hokimiyati organlarining soliq solish bazasini kengaytirishdan manfaatdorligini kuchaytirish orqali kengaytirish.

3. Hokimning mahalliy hokimiyat vakillik organining rahbari sifatidagi maqomini unda ijro etuvchi hokimiyat rahbari maqomini saqlagan va xalq deputatlari Kengashlarining kotibiyatini tuzgan holda qayta ko'rib chiqish orqali mahalliy davlat hokimiyati tizimini tashkil etishda hokimiyatlar bo'linishi tamoyilining amaliy ro'yobga chiqarilishini ta'minlash.

4. Mahalliy davlat hokimiyati organlarining, ayniqsa, xalq deputatlari Kengashlarining ijro etuvchi hokimiyat organlari hududiy bo'linmalari faoliyatini nazorat qilish bo'yicha roli va mas'uliyatini oshirish.

5. Tegishli vakolatlarni hokimga bosqichma-bosqich o'tkazish orqali hududiy ijro etuvchi hokimiyat organlarining rahbar kadrlarini tanlash va joy-joyiga qo'yish masalalarida mahalliy davlat hokimiyati organlarining vakolatlarini kuchaytirish.

6. Kelgusida mahalliy ijro etuvchi hokimiyat organlari va hokimlar faoliyati ustidan ta'sirchan jamoatchilik nazoratini ta'minlashga qaratilgan hokimlarni saylash tartibini joriy etish.

7. Ijtimoiy-iqtisodiy rivojlanishning dolzarb masalalarini hal etishda fuqarolarning o'zini o'zi boshqarish organlarining rolini va faoliyat samaradorligini oshirish.

Foydalanilgan manba va adbiyotlar ro'yxati:

1. Decentralisation in developing countries: preconditions for successful implementation Commonwealth Journal of Local Governance Issue 15: June 2014 <http://epress.lib.uts.edu.au/ojs/index.php/cjlg.Pp24>
2. Burki Shahid Javed, Perry Guillermo E., and Dillinger William 1999. Beyond the Centre: Decentralizing the State Washington D.C.: World Bank
3. Barkan J. and Chege Michael 1989. Decentralizing the State: District Focus and the Politics of Reallocation in Kenya, Journal of Modern African Studies 27(3) pp. 401-431
4. Escobar-Lemmon M, 2003, "Political support for decentralization: an analysis of the Colombian and Venezuelan legislatures" American Journal of Political Science 47 683 - 697
5. Anderson C A, 2006, "Economic voting and multilevel governance: a comparative individual-level analysis" American Journal of Political Science 50 449 -463, Open- as I, Lago-Pen- as S, 2010, "Decentralization and electoral accountability" Environment and Planning C: Government and Policy 28 318 - 334
6. Environment and Planning C: Government and Policy 2011, volume 29, pp-198
7. Schmitt H, 2005, "The European parliament elections of June 2004: still second order?" West European Politics 28 650 - 679
8. Rohrschneider R, Clark N, 2008, "Second-order elections versus first-order thinking: how voters perceive the representation process in a multi-layered system of governance", in The Multilevel Electoral System of the EU Eds C van der Eijk, H Schmitt (Connecting Excellence in European Governance, Mannheim) pp 137 -162
9. Lijphart A, 1997, "Unequal participation: democracy's unresolved dilemma" American Political Science Review 91 1 - 14
10. Azfar O, Ka« hko« nen S, Lanyi A, Meagher P, Rutherford D, 1999, "Decentralization, governance, and public services: the impact of institutional arrangements. A review of the literature", Center for

- Institutional Reform and the Informal Sector, University of Maryland, MD Bahl R, Bird R, 2008, "Subnational taxes in developing countries: the way forward" Public Budgeting and Finance 28 1 -25
11. Decentralization in Developing Countries A Review of Recent Experience Dennis A. Rondinelli John R. Nellis G. Shabbir Cheema WORLD BANK STAFF WORKING PAPERS Number 581 MANAGEMENT AND DEVELOPMENT SERIES Number 8. Pp-51-52
12. Decentralization in Developing Countries A Review of Recent Experience
Dennis A. Rondinelli John R. Nellis G. Shabbir Cheema WORLD BANK STAFF WORKING PAPERS Number 581, MANAGEMENT AND DEVELOPMENT SERIES Number 8. Pp-52-53
13. Cheema, G. S. and D. A. Rondinelli, Eds. Decentralization and Development. Beverly Hills: Sage, 1983.
14. Cheema, G. S. and D. A. Rondinelli, Eds. Decentralization and Development. Beverly Hills: Sage, 1983. Pp-57
15. Cheema, G. S. and D. A. Rondinelli, Eds. Decentralization and Development. Beverly Hills: Sage, 1983. Pp-62
16. Cheema, G. S. and D. A. Rondinelli, Eds. Decentralization and Development. Beverly Hills: Sage, 1983. Pp-64
17. Cheema, G. S. and D. A. Rondinelli, Eds. Decentralization and Development. Beverly Hills: Sage, 1983. Pp-75
18. Ayee Joseph R. A. (1994) An Anatomy of Public Policy Implementation: Case of Decentralisation Policies in Ghana Avebury Barkan J. and Chege Michael 1989. Decentralizing the State: District Focus and the Politics of Reallocation in Kenya, Journal of Modern African Studies 27(3) pp. 401-431
19. Berry Jeffrey M., Kent E. Portney, and Ken Thomas (1993) Rebirth of Urban Democracy. Washington: Brookings Institution. Pp54-61
20. Conyers D. 1990. Centralisation and Development Planning: A Comparative Perspective, in P. de Valk and K. H. Wekwete (eds.) Decentralizing for Participatory Planning? Comparing the Experiences of Zimbabwe and Other Anglophone Countries in Eastern and Southern

Africa, Gower Publishing Company Ltd. Chapter Two, pp. 15-34.

21. Decentralisation in developing countries: preconditions for successful implementation Commonwealth Journal of Local Governance

Issue 15: June 2014
<http://epress.lib.uts.edu.au/ojs/index.php/cjlg>. Pp48

22. LexUZ шарҳи. Ушбу Фармон «Халқ сўзи» газетасининг 2017 йил 9 сентябрдаги 180 (6874)-сонидан эълон қилинган. Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш. МИРЗИЁЕВ, Тошкент ш., 2017 йил 8 сентябрь, ПФ-5185-сон