

DAVLAT ORGANLARI FAOLIYATI OCHIQLIGINI TA'MINLASHNING
NAZARIY VA MA'MURIY-HUQUQIY ASOSLARI

Surxondaryo viloyati

Termiz davlat universiteti

Yuridik fakulteti talabasi

Toshboyeva Ozoda

Annotatsiya

Mazkur maqolada davlat organlari faoliyati ochiqligining nazariy va ma'muriy-huquqiy asoslari tahlil qilingan. Tadqiqot davomida davlat organlari faoliyati ochiqligi tushunchasi, uning mazmuni va huquqiy tabiati, davlat boshqaruvida ochiqlik tamoyilining ahamiyati hamda davlat organlari faoliyati ochiqligini ta'minlashning ma'muriy-huquqiy mexanizmlari ilmiy jihatdan o'rganilgan. Shuningdek, milliy qonunchilik va xorijiy ilmiy qarashlar asosida davlat organlari faoliyatida ochiqlikni ta'minlashning institutsional hamda normativ-huquqiy asoslari yoritilgan.

Kalit so'zlar: davlat organlari, ochiqlik, shaffoflik, oshkoralik, ma'muriy-huquqiy mexanizm, davlat boshqaruvi, jamoatchilik nazorati, axborot erkinligi, elektron hukumat.

Davlat hokimiyatini amalga oshirish mexanizmi murakkab va keng qamrovli tushuncha bo'lib, u davlatga tegishli barcha tuzilmalarni o'z ichiga oladi. Uning tarkibiga davlat hokimiyati va davlat funksiyalarini amalga oshiruvchi organlar bilan bir qatorda davlat korxonalari, muassasalari hamda boshqa turli davlatga oid

tuzilmalar ham kiradi. Shu ma'noda davlat mexanizmi — bu davlat hokimiyatini, uning vazifa va funksiyalarini amalga oshiruvchi organlar, muassasalar, korxonalar va boshqa davlat tuzilmalarining yagona, pog'onali (ierarxik) tizimidir.

Davlat mexanizmining samarali ishlashi uning tarkibiy qismlari — davlat organlarining o'zaro uyg'un va tizimli faoliyatiga bevosita bog'liqdir. Chunki davlat mexanizmi o'z mohiyatiga ko'ra murakkab ierarxik tizim bo'lib, undagi har bir organ muayyan vazifa va funksiyani bajaradi hamda boshqa organlar bilan o'zaro hamkorlikda ishlaydi. Shu sababli davlat organlari davlat mexanizmining asosiy "ishchi bo'g'inlari" sifatida uning harakatini ta'minlaydi va davlat hokimiyatining amalda ro'yobga chiqishida hal qiluvchi rol o'ynaydi.

Davlat organi - davlat funksiyalarini bajarishda qatnashuvchi va buning uchun tegishli hokimiyat vakolatlariga ega bo'lgan davlat mexanizmining bo'g'inidir.¹

Davlat organi davlat apparatining muhim tarkibiy elementi bo'lib, u davlatning asosiy vazifa va funksiyalarini amalga oshirishga xizmat qiladi. U davlat apparati tarkibidagi alohida bo'g'in sifatida davlat hokimiyatini amalga oshirish vakolatiga ega bo'ladi. Boshqacha aytganda, davlat organi qonunchilik bilan belgilangan vakolatlar asosida davlat nomidan qarorlar qabul qilish, ularni ijro etish va ijrosini ta'minlash imkoniyatiga ega bo'lgan tuzilmadir. Shu jihati bilan u jamiyatdagi boshqa tashkilotlardan tubdan farq qiladi, chunki uning faoliyati bevosita davlat-hokimiy xarakterga ega.

Davlat-hokimiy vakolatning mazmuni bir nechta asosiy jihatlarda namoyon bo'ladi. Avvalo, davlat organining tashkil etilishi, ichki tuzilishi hamda faoliyat tartibi uning vakolatlarini belgilovchi huquqiy normalar bilan mustahkamlanadi. Shuningdek, u umumiy qoidalar va individual ko'rsatmalarni o'zida aks ettiruvchi

¹Odilqoriyev X. T. Davlat va huquq nazariyasi. Darslik. -Toshkent. "Adolat", 2018. -130-bet

huquqiy hujjatlarni qabul qilish huquqiga ega. Bunday hujjatlarning ijrosi ko‘pincha ishontrish, tarbiyalash va rag‘batlantirish mexanizmlari orqali ta‘minlanadi, zarurat tug‘ilganda esa davlat majburlov kuchi ham qo‘llaniladi. Bundan tashqari, davlat organi o‘z qarorlarini amalga oshirish uchun davlat byudjetidan moliyaviy ta‘minot oladi.

Davlat organining yana bir muhim belgisi uning iqtisodiy va tashkiliy jihatdan nisbatan mustaqilligidir. Har bir organ o‘z zimmasiga yuklatilgan vazifalarni bajarish uchun zarur moliyaviy resurslar bilan ta‘minlanadi va bu mablag‘lardan qonunda belgilangan tartibda foydalanadi. Shu bilan birga, har bir organ o‘z vakolatlari doirasida aniq vazifa va funksiyalarni bajaradi va shu orqali davlat funksiyalarining amalga oshirilishiga bevosita hissa qo‘shadi. Masalan, Mudofaa vazirligi o‘z vazifalarini samarali bajarsa, davlatning mudofaa funksiyasi ham to‘liq amalga oshirilgan hisoblanadi.

Shu tarzda, davlat organi — bu davlat mexanizmining huquqiy jihatdan rasmiylashtirilgan, davlat-hokimiy vakolatlarga ega bo‘lgan, davlat xizmatchilaridan tashkil topgan hamda o‘ziga yuklatilgan vazifa va funksiyalarni amalga oshirish uchun zarur tashkiliy va moddiy imkoniyatlarga ega bo‘lgan mustaqil tarkibiy bo‘g‘inidir. Davlat organlari o‘z faoliyatining murakkabligi va ko‘p qirraliligi sababli turli mezonlarga ko‘ra tasniflanadi.

Davlat organlarining faoliyati O‘zbekiston Respublikasining Konstitutsiyasi va amaldagi normativ-huquqiy hujjatlar asosida amalga oshiriladigan, davlat funksiyalarini ro‘yobga chiqarishga yo‘naltirilgan tizimli huquqiy va tashkiliy jarayon hisoblanadi. Konstitutsiyaning 20-moddasida davlat organlari va mansabdor shaxslar faqat Konstitutsiya va qonunlarga muvofiq harakat qilishi belgilangan bo‘lib, bu qoida ularning butun faoliyatiga asos bo‘luvchi umumiy prinsip sifatida xizmat qiladi.

Davlat organlarining faoliyati mazmunan davlat tomonidan yuklatilgan vazifa va funksiyalarni amalga oshirishga qaratilgan bo‘lib, u normativ-huquqiy hujjatlarni ishlab chiqish, qabul qilish, ularning ijrosini ta‘minlash hamda ijtimoiy munosabatlarni huquqiy tartibga solish jarayonlarida namoyon bo‘ladi. Shu bilan birga, davlat organlari o‘z vakolatlari doirasida fuqarolarning huquq va erkinliklarini ta‘minlash, jamiyatda qonun ustuvorligini saqlash hamda davlat boshqaruvini amalga oshirishga xizmat qiladi.

Amaldagi “Normativ-huquqiy hujjatlar to‘g‘risida”gi Qonunga² muvofiq, davlat organlari o‘z vakolatlari doirasida majburiy kuchga ega bo‘lgan hujjatlar qabul qilish huquqiga ega bo‘lib, ushbu hujjatlar davlat boshqaruvining asosiy vositalaridan biri hisoblanadi. Shuningdek, “Davlat fuqarolik xizmati to‘g‘risida”gi Qonunga³ ko‘ra, davlat organlari faoliyati davlat xizmatchilari tomonidan amalga oshiriladi va ular davlat nomidan belgilangan vakolatlar doirasida harakat qiladi.

Davlat organlari faoliyatida qonuniylik, oshkoralik, hisobdorlik, tizimlilik va samaradorlik kabi prinsiplar asosiy o‘rin tutadi. Ushbu prinsiplar davlat boshqaruvining barqarorligi va samarali ishlashini ta‘minlaydi. Davlat organlari o‘z funksiyalarini rejalashtirish, qarorlar qabul qilish, ularni ijro etish hamda ijro ustidan nazorat o‘rnatish orqali amalga oshiradi.

Umuman olganda, davlat organlari faoliyati davlat mexanizmining amalda ishlashini ta‘minlovchi asosiy huquqiy jarayon bo‘lib, u orqali davlatning barcha funksiyalari real hayotda ro‘yobga chiqadi hamda jamiyatni boshqarish tizimi samarali tarzda amalga oshiriladi.

Shu o‘rinda ta‘kidlashimiz joizki, davlat organlari faoliyati davlat hokimiyatining amaliy ifodasi sifatida nafaqat qonuniylik va samaradorlik prinsiplari asosida, balki jamiyat oldida ochiqlik va shaffoflik tamoyillari asosida ham amalga

² <https://lex.uz/docs/-5378966>

³ <https://lex.uz/uz/docs/-6145972>

oshiriladi. Chunki zamonaviy davlat boshqaruvida fuqarolarning davlat organlari faoliyati to‘g‘risida ishonchli va to‘liq axborotga ega bo‘lishi davlat va jamiyat o‘rtasidagi o‘zaro munosabatlarning muhim sharti hisoblanadi. Shu sababli davlat organlarining faoliyati ochiqligi ularning hisobdorligini oshirish, jamoatchilik nazoratini kuchaytirish hamda davlat boshqaruvining samaradorligini ta’minlashga xizmat qiladi.

Zamonaviy ilmiy adabiyotlarda davlat organlari faoliyatining ochiqligi (transparency) alohida huquqiy institut sifatida qaraladi. Davlat boshqaruvida ochiqlik va jamoatchilik nazorati masalalari milliy va xalqaro miqyosda keng o‘rganilgan. Masalan, mahalliy tadqiqotchilardan Sh.Saydullayev⁴ va A.Akmalov⁵lar o‘z ishlarida davlat xizmatida shaffoflikni ta’minlashning huquqiy mexanizmlarini tahlil qilganlar. M. Bauhr va M. Grimes⁶ tomonidan olib borilgan tadqiqotlarda ochiqlik tushunchasi ko‘pincha “good governance” (yaxshi boshqaruv) konsepsiyasi bilan aralashtirib yuborilishi ilmiy aniqlikni susaytirishi qayd etiladi. Ularning fikricha, ochiqlik mustaqil kategoriyaga ega bo‘lib, u davlat organlari faoliyati haqida axborotning jamiyat uchun ochiq bo‘lishini anglatadi va bu holat avtomatik ravishda javobgarlik (accountability)ni ta’minlamaydi, biroq uning muhim sharti sifatida xizmat qiladi. Shu jihatdan ochiqlik va hisobdorlik o‘rtasida funksional bog‘liqlik mavjud bo‘lsa-da, ular mazmunan bir xil institutlar emas.

Ilmiy adabiyotlarda shuningdek ochiqlik va davlat boshqaruvi samaradorligi o‘rtasidagi munosabat ham alohida o‘rganiladi. A. Ingrams⁷ tomonidan ishlab chiqilgan konseptual yondashuvga ko‘ra, “open government” modeli uch asosiy komponentga tayanadi: ochiqlik (transparency), hisobdorlik (accountability) va javob

⁴ Saydullayev Sh.A. — Davlat va huquqnazariyasi — Toshkent: TDYU nashriyoti, 2018.-120B.

⁵ Akmalov A.—Davlat boshqaruvida ochiqlik va shaffoflik—Toshkent: “Akademiya” 2020.-215B.

⁶ “Transparency to Curb Corruption? Concepts, Measures and Empirical Merit”. *Crime, Law and Social Change* -2017. DOI: 10.1007/s10611-017-9695-1

⁷ “Transparency for Results: Testing a Model of Performance Management in Open Government Initiatives” *International Journal of Public Administration* -2018. DOI: 10.1080/01900692.2017.1318400

berish qobiliyati (responsiveness). Ushbu yondashuvga muvofiq, ochiqlik davlat boshqaruvi tizimining markaziy elementi bo‘lib, u fuqarolarning qaror qabul qilish jarayonlari haqida xabardor bo‘lishini ta’minlaydi hamda davlat institutlariga nisbatan ishonchni mustahkamlashga xizmat qiladi. Shu bilan birga, faqat ochiqlikning o‘zi yetarli emasligi, u tegishli institutsional javobgarlik mexanizmlari bilan to‘ldirilgandagina samarali natija berishi ta’kidlanadi.

Davlat organlari faoliyatining ochiqligini ta’minlashning huquqiy mexanizmlarini o‘rganishda Vincent Mabillard va Nicolas Keuffer tomonidan olib borilgan tadqiqotlar alohida ahamiyatga ega. Ularning ilmiy xulosalariga ko‘ra, “Freedom of Information” (FOI) qonunlari davlat boshqaruvining ochiqlik darajasini sezilarli darajada oshiradi. FOI qonunchiligi ochiqlikni ikki shaklda amalga oshiradi: proaktiv (davlat organi tomonidan oldindan axborot e‘lon qilinishi) va reaktiv (fuqarolar so‘rovi asosida axborot taqdim etilishi) shakllarida. Ushbu ikki yondashuv davlat organlari faoliyatining ochiqligini institutsional jihatdan ta’minlashning asosiy huquqiy mexanizmlaridan biri hisoblanadi.

Shu asosda aytish mumkinki, zamonaviy doktrinal yondashuvlarda davlat organlari faoliyatining ochiqligi faqat axborotning mavjudligi bilan emas, balki uni taqdim etish mexanizmlari, huquqiy kafolatlar va institutsional javobgarlik tizimi bilan uzviy bog‘liq kompleks huquqiy kategoriya sifatida talqin qilinadi. Ochiqlik davlat boshqaruvi tizimining shaffofligini ta’minlash bilan birga, fuqarolik jamiyatining davlat faoliyatida ishtirokini kengaytirishga xizmat qiladi.

O‘zbekiston Respublikasida davlat organlari faoliyatining ochiqligi masalasi asosan 2014-yil 5-mayda qabul qilingan **“Davlat hokimiyati va boshqaruvi organlari faoliyatining ochiqligi to‘g‘risida”gi O‘RQ-369-son Qonuni**⁸ bilan tartibga solinadi.

⁸ <https://lex.uz/docs/-2381133>

“Davlat hokimiyati va boshqaruvi organlari faoliyatining ochiqligi to‘g‘risida”gi Qonun O‘zbekiston Respublikasida davlat boshqaruvi tizimini demokratlashtirish, davlat organlari faoliyatining oshkoraligi va shaffofligini ta’minlash, fuqarolarning axborot olishga bo‘lgan konstitutsiyaviy huquqlarini kafolatlashga xizmat qiluvchi muhim normativ-huquqiy hujjatlardan biridir. Mazkur qonun davlat hokimiyati va boshqaruvi organlari faoliyatining ochiqligini huquqiy jihatdan tartibga solib, davlat bilan jamiyat o‘rtasidagi axborot munosabatlarining asosiy prinsip va mexanizmlarini belgilab beradi. Qonunning qabul qilinishi davlat boshqaruvida oshkoralikni kuchaytirish, jamoatchilik nazoratini rivojlantirish hamda davlat organlarining jamiyat oldidagi hisobdorligini ta’minlash zarurati bilan chambarchas bog‘liqdir.

Mazkur qonunning asosiy maqsadi davlat hokimiyati va boshqaruvi organlari faoliyati to‘g‘risidagi axborotdan foydalanishni ta’minlash, fuqarolarning axborot olish huquqining huquqiy kafolatlarini yaratish hamda davlat organlari faoliyatiga oid ma’lumotlarni tarqatish tartibini belgilashdan iborat. Shu orqali davlat organlari faoliyatining jamiyat uchun ochiqligi, axborotdan foydalanish erkinligi va davlat boshqaruvida shaffoflik tamoyillari mustahkamlanadi. Qonun davlat organlari faoliyatini jamiyatdan yashirin tarzda emas, balki jamoatchilik uchun ochiq holda amalga oshirish zarurligini nazarda tutadi. Bu esa demokratik huquqiy davlatning muhim belgilaridan biri hisoblanadi.

Qonunda davlat hokimiyati va boshqaruvi organlari faoliyati ochiqligining asosiy prinsiplari sifatida axborotning ochiqligi, o‘z vaqtida taqdim etilishi, ishonchliligi, davlat organlari faoliyatining oshkoraligi va shaffofligi, axborotni izlash, olish hamda tarqatish erkinligi mustahkamlangan. Mazkur prinsiplar davlat boshqaruvi tizimining jamiyat uchun ochiq va nazorat qilinadigan shaklda faoliyat yuritishini ta’minlashga xizmat qiladi.

Umuman olganda, mazkur qonun O‘zbekiston Respublikasida davlat boshqaruvi faoliyatining ochiqligi va shaffofligini huquqiy jihatdan ta’minlovchi asosiy normativ-huquqiy hujjatlardan biri hisoblanadi. U fuqarolarning axborot olish huquqini kafolatlash, davlat organlari faoliyatining oshkoraligini ta’minlash, jamoatchilik nazoratini rivojlantirish hamda davlat boshqaruvi tizimida ochiq va hisobdor boshqaruv modelini shakllantirishga xizmat qiladi. Shu jihatdan qonun demokratik huquqiy davlat va kuchli fuqarolik jamiyatini barpo etish jarayonida muhim huquqiy asos sifatida namoyon bo‘ladi.

Ma’muriy-huquqiy mexanizm — bu ijro etuvchi hokimiyat organlari faoliyatini huquqiy tartibga solish, boshqaruv qarorlarini qabul qilish va amalga oshirish, shuningdek ularning ijrosini nazorat qilishga qaratilgan normativ, institutsional va protsessual vositalar tizimidir.

Ma’muriy-huquqiy mexanizm tushunchasi davlat boshqaruvi sohasida huquq normalarining amaliy faoliyatda qanday amalga oshirilishini ifodalaydi. Shu ma’noda davlat organlari faoliyati ochiqligini ta’minlashning ma’muriy-huquqiy mexanizmi faqat normativ qoidalar yig‘indisi bo‘lib qolmasdan, balki ularni amalga oshiruvchi tashkiliy tizim va amaliy vositalarni ham qamrab oladi. Ushbu mexanizm orqali davlat organlarining axborot berish majburiyatlari, axborotdan foydalanish tartibi, fuqarolarning axborot olish huquqlari hamda ochiqlik ustidan nazorat shakllari huquqiy jihatdan tartibga solinadi.

Xulosa qilib aytganda, davlat organlari faoliyati ochiqligini ta’minlashning ahamiyati shundaki, u davlat hokimiyatining amalga oshirilish jarayonini yopiq tizimdan chiqarib, uni huquqiy jihatdan nazorat qilinadigan va baholash mumkin bo‘lgan tizimga aylantiradi. Bu esa qarorlar qabul qilinishida asossizlik va subyektiv yondashuvlarni cheklaydi, boshqaruvda esa huquqiylik va tartib-intizomni kuchaytiradi.

Shu bilan birga, ochiqlik davlat organlari faoliyatini “ichki boshqaruv” doirasidan chiqarib, uni jamiyat bilan uzviy bog‘langan tizimga aylantiradi. Natijada fuqarolar davlat siyosati va boshqaruv jarayonlariga nisbatan passiv kuzatuvchi emas, balki axborotga ega bo‘lgan faol subyekt sifatida shakllanadi.

Yana bir muhim jihat — ochiqlik davlat apparatida institutsional mas’uliyatni kuchaytiradi. Axborot yashirilishi yoki noto‘g‘ri taqdim etilishi ehtimoli kamaygani sari, qaror qabul qiluvchi organlar o‘z harakatlarini huquqiy asosda va yanada puxta asoslantirishga majbur bo‘ladi. Bu esa boshqaruv sifatining oshishiga olib keladi.

Foydalanilgan adabiyotlar ro‘yxati:

1. O‘zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi. – Toshkent: O‘zbekiston, 2023.
2. “Davlat hokimiyati va boshqaruvi organlari faoliyatining ochiqligi to‘g‘risida”gi O‘zbekiston Respublikasi Qonuni // Qonunchilik ma’lumotlari milliy bazasi, 05.05.2014-y., O‘RQ–369-son.
3. “Normativ-huquqiy hujjatlar to‘g‘risida”gi O‘zbekiston Respublikasi Qonuni // Qonunchilik ma’lumotlari milliy bazasi.
4. “Davlat fuqarolik xizmati to‘g‘risida”gi O‘zbekiston Respublikasi Qonuni // Qonunchilik ma’lumotlari milliy bazasi.
5. “Axborot erkinligi prinsiplari va kafolatlari to‘g‘risida”gi O‘zbekiston Respublikasi Qonuni // Qonunchilik ma’lumotlari milliy bazasi.
6. “Axborot olish kafolatlari va erkinligi to‘g‘risida”gi O‘zbekiston Respublikasi Qonuni // Qonunchilik ma’lumotlari milliy bazasi.
7. “Jamoatchilik nazorati to‘g‘risida”gi O‘zbekiston Respublikasi Qonuni // Qonunchilik ma’lumotlari milliy bazasi.

8. “Elektron hukumat to‘g‘risida”gi O‘zbekiston Respublikasi Qonuni // Qonunchilik ma’lumotlari milliy bazasi.
9. Shavkat Mirziyoyevning 2021-yil 14-iyundagi “Davlat organlari va tashkilotlari faoliyatining ochiqlik darajasini oshirish va baholash tizimini joriy etish chora-tadbirlari to‘g‘risida”gi PF–154-son Farmoni.
10. <https://lex.uz>
11. <https://public.sud.uz>
12. <https://solih.uz>
13. <https://data.gov.uz>
14. <https://stat.uz/uz/?ref=urirank>
15. <https://www.transparency.org/en/cpi/>
16. <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/>