Materiallar to’plami · Conference Proceedings
QATAG‘ON QURBONLARI: TARIXIY XOTIRA, MILLIY O‘ZLIK VA MA’NAVIY MEROS
10 September – 10 October 2026
UDK 94

# DAVLAT BOSHQARUVIDA MANFAATLAR TO‘QNASHUVI VA KORRUPSIYAVIY MUNOSABATLARNING YUZAGA KELISH SABABLARI: INSTITUTSIONAL PROFILAKTIKA MEXANIZMLARINI TAKOMILLASHTIRISH

Aziz G‘aybullayevich Mixliyev*
*Toshkent amaliy fanlar universiteti mustaqil izlanuvchisi*
✉ sayxolmatxonov@gmail.com

**ANNOTATSIYA**

Mazkur tezisda davlat boshqaruvi tizimida manfaatlar to‘qnashuvi va korrupsiyaviy munosabatlarning shakllanishiga ta’sir etuvchi ijtimoiy-institutsional, tashkiliy-huquqiy hamda axloqiy omillar tadqiq etiladi. Manfaatlar to‘qnashuvining davlat boshqaruvidagi shaffoflik, ijtimoiy adolat va institutsional ishonchga ta’siri ilmiy-nazariy jihatdan ochib beriladi. Korrupsiyaviy xavf-xatarlarning yuzaga kelishida norasmiy ijtimoiy aloqalar, boshqaruv vakolatlarining nomutanosib taqsimlanishi va institutsional nazoratning yetarli darajada rivojlanmaganligi kabi omillarning o‘rni asoslanadi. Shuningdek, O‘zbekistonda manfaatlar to‘qnashuvining oldini olishga qaratilgan huquqiy islohotlar tahlil qilinib, institutsional profilaktika mexanizmlarini takomillashtirish bo‘yicha ilmiy-amaliy takliflar ishlab chiqiladi.

**Kalit so‘zlar**

davlat boshqaruvi, manfaatlar to‘qnashuvi, korrupsiya, institutsional profilaktika, ijtimoiy adolat, shaffoflik, davlat xizmati, institutsional ishonch, korrupsiyaviy xavf-xatar, boshqaruv madaniyati.

DOI: 10.5281/zenodo.23302308

## KIRISH

Zamonaviy jamiyat taraqqiyotida davlat boshqaruvining ochiqligi, qonuniyligi va ijtimoiy mas’uliyatini ta’minlash demokratik institutlar barqarorligining muhim shartlaridan biri hisoblanadi. Boshqaruv tizimida qabul qilinadigan qarorlarning samaradorligi, avvalo, ularda jamiyat manfaatlarining qay darajada ifodalanishi hamda davlat vakolatlaridan foydalanishda shaxsiy manfaatdorlikning cheklanishi bilan belgilanadi. Shu nuqtayi nazardan, manfaatlar to‘qnashuvi zamonaviy davlat boshqaruviga xos bo‘lgan murakkab ijtimoiy-huquqiy hodisa sifatida alohida tadqiq etishni talab qiladi. Chunki ushbu hodisa ayrim mansabdor shaxslarning noqonuniy xatti-harakatlari bilan cheklanmay, davlat institutlari faoliyatidagi tashkiliy munosabatlar, boshqaruv qadriyatlari va jamoat manfaatlariga munosabat bilan bevosita bog‘liqdir.

Yangi O‘zbekistonda amalga oshirilayotgan ma’muriy islohotlarning muhim yo‘nalishlaridan biri davlat boshqaruvida korrupsiyani keltirib chiqaruvchi sabab va shart-sharoitlarni aniqlash, manfaatlar to‘qnashuvini tartibga solish hamda mansab vakolatlaridan shaxsiy manfaatlar yo‘lida foydalanish imkoniyatlarini cheklashdan iborat. Xususan, O‘zbekiston Respublikasining 2024-yil 5-iyundagi O‘RQ-931-sonli «Manfaatlar to‘qnashuvi to‘g‘risida»gi Qonuni mazkur munosabatlarni tartibga solishning huquqiy asoslarini mustahkamladi [1]. Ushbu Qonunning amaliy ahamiyati manfaatlar to‘qnashuviga qarshi kurashishni faqat huquqbuzarlik sodir etilganidan keyingi javobgarlik masalasi sifatida emas, balki ehtimoliy xavflarni oldindan aniqlash, baholash va bartaraf etishga yo‘naltirilgan institutsional jarayon sifatida tashkil etishga qaratilganligida namoyon bo‘ladi.

Manfaatlar to‘qnashuvining ijtimoiy mohiyatini anglash uchun, avvalo, davlat hokimiyatining jamiyat oldidagi vazifasi bilan alohida mansabdor shaxsning xususiy manfaatlari o‘rtasidagi munosabatlarni tahlil qilish zarur. Davlat xizmatchisiga berilgan vakolat muayyan shaxsning xususiy imkoniyati emas, balki jamiyat manfaatlarini ro‘yobga chiqarishga xizmat qiluvchi ijtimoiy mas’uliyat shaklidir. Mazkur vakolatdan foydalanish jarayonida shaxsiy, oilaviy, iqtisodiy yoki boshqa manfaatlarning ustuvorlik kasb etishi davlat boshqaruvi mazmunining o‘zgarishiga olib kelishi mumkin. Aynan shu holatda mansab vakolati bilan shaxsiy manfaatdorlik o‘rtasidagi ziddiyat vujudga keladi.

Iqtisodiy hamkorlik va taraqqiyot tashkiloti tomonidan ishlab chiqilgan tavsiyalarda manfaatlar to‘qnashuvini davlat xizmatchisining shaxsiy manfaatlari uning xizmat majburiyatlarini xolis bajarishiga ta’sir ko‘rsatishi mumkin bo‘lgan vaziyat sifatida boshqarish zarurligi asoslangan [2]. Bu yondashuv manfaatlar to‘qnashuvini korrupsiya bilan aynanlashtirmaslikni talab etadi. Zero, manfaatlar to‘qnashuvining mavjudligi har doim korrupsiyaviy huquqbuzarlik sodir etilganini anglatmaydi. Biroq bunday vaziyatni yashirish yoki tegishli tartibda bartaraf etmaslik noqonuniy manfaat orttirish uchun qulay shart-sharoit yaratishi mumkin.

Davlat boshqaruvida korrupsiyaviy munosabatlarning yuzaga kelishiga sabab bo‘luvchi omillar turli ijtimoiy sharoitlarda o‘ziga xos xususiyatlarga ega bo‘lsa-da, ularning shakllanishida ayrim umumiy qonuniyatlarni kuzatish mumkin. Jumladan, boshqaruv vakolatlarining muayyan shaxslar qo‘lida haddan tashqari jamlanishi, qaror qabul qilish mezonlarining noaniqligi, nazorat jarayonlarining rasmiy tus olishi va xodimlarning shaxsiy manfaatdorligi o‘rtasida o‘zaro bog‘liqlik mavjud. Bunday sharoitda boshqaruv tizimi jamoat ehtiyojlariga xizmat qiluvchi institutdan ayrim guruhlarning xususiy manfaatlarini amalga oshirish vositasiga aylanish xavfiga duch keladi.

Korrupsiyani keltirib chiqaruvchi muhim ijtimoiy omillardan biri norasmiy munosabatlarning rasmiy boshqaruv qoidalariga ta’siridir. Qarindoshlik, tanish-bilishchilik, hududiy yaqinlik yoki manfaatlar mushtarakligiga asoslangan aloqalar ayrim hollarda davlat xizmatidagi xolislik mezonlarini zaiflashtiradi. Masalan, xodimlarni ishga qabul qilish, lavozimga tayinlash, davlat xaridlarini tashkil etish yoki moddiy resurslarni taqsimlash jarayonida shaxsiy aloqalarning kasbiy va huquqiy talablardan ustun qo‘yilishi teng imkoniyatlar tamoyiliga zid vaziyatlarni yuzaga keltiradi. Bunda ijtimoiy muammo faqat muayyan shaxsning xatti-harakatida emas, balki norasmiy manfaatlar ustuvorligini odatiy munosabat sifatida qabul qiluvchi tashkiliy muhitda ham namoyon bo‘ladi.

Shu jihatdan korrupsiyaviy munosabatlarning shakllanishini ijtimoiy qadriyatlarning institutsional me’yorlar bilan ziddiyatga kirishishi orqali ham tushuntirish mumkin. Jamiyatda o‘zaro yordam, qarindoshlik va hamjihatlik ijobiy axloqiy qadriyatlar hisoblanadi. Ammo ushbu munosabatlar davlat vakolatlaridan foydalanishda xolislik va qonuniylik mezonlarining buzilishiga sabab bo‘lsa, ularning ijtimoiy mazmuni o‘zgaradi. Demak, muammo qarindoshlik yoki shaxsiy aloqalarning mavjudligida emas, balki ularning davlat boshqaruvidagi qarorlarni asossiz ravishda belgilab berishidadir.

Korrupsiyaviy xavflarning shakllanishida institutsional nazorat tizimining holati ham muhim ahamiyatga ega. O‘zbekiston Respublikasining 2017-yil 3-yanvardagi «Korrupsiyaga qarshi kurashish to‘g‘risida»gi Qonunida ushbu sohadagi davlat siyosatining ustuvor yo‘nalishlari, korrupsiyaning oldini olish choralari va vakolatli tuzilmalar faoliyatining huquqiy asoslari belgilangan [3]. Biroq qonunchilikda tegishli tartiblarning mavjudligi ularning barcha davlat organlarida bir xil darajada samarali ishlashini anglatmaydi. Huquqiy mexanizmlarning amaliy natijadorligi tashkilotdagi boshqaruv madaniyati, nazoratning mustaqilligi, rahbarlarning mas’uliyati va xodimlarning huquqiy ongiga ham bog‘liqdir.

Ayrim tashkiliy sharoitlarda manfaatlar to‘qnashuviga qarshi profilaktika xodimlardan tegishli hujjatlarni yig‘ish yoki davriy hisobotlarni shakllantirish bilan cheklanib qolishi mumkin. Bunday yondashuv xavfning tashqi belgilarini qayd etgan holda, uning yuzaga kelish sabablarini o‘rganishga yetarlicha e’tibor bermaydi. Natijada nazoratning rasmiy mavjudligi va uning amaliy samaradorligi o‘rtasida tafovut yuzaga keladi. Mazkur muammoni bartaraf etish uchun institutsional profilaktikani hujjatlashtirish jarayonidan real xavflarni boshqarish tizimiga aylantirish talab etiladi.

Xalqaro tajribada davlat boshqaruvi halolligini ta’minlash korrupsiyaviy harakatlarga nisbatan javobgarlik belgilash bilan bir qatorda, tashkilot faoliyatida manfaatlar to‘qnashuvini yuzaga keltiruvchi imkoniyat-

larni cheklash orqali ham amalga oshiriladi. OECDning 2020-yilda nashr etilgan «Public Integrity Handbook» qo‘llanmasida davlat sektorida halollikni mustahkamlash uchun tashkiliy javobgarlik, xavflarni boshqarish, ochiqlik va boshqaruv madaniyatini o‘zaro uyg‘unlashtirish masalalariga alohida e’tibor qaratiladi [4]. Mazkur yondashuvdan kelib chiqib, korrupsiyaga qarshi kurashish mexanizmlarining samaradorligi nafaqat aniqlangan huquqbuzarliklar, balki oldi olingan xavfli vaziyatlar orqali ham baholanishi lozim.

Davlat boshqaruvida manfaatlar to‘qnashuvining oldini olishning muhim shartlaridan biri mansab vakolatlari va qaror qabul qilish tartiblarini oqilona tashkil etishdir. Agar resurslarni taqsimlash, tegishli qarorni tasdiqlash va uning ijrosini nazorat qilish vakolatlari bir-biridan yetarlicha ajratilmasa, manfaatdor shaxslarning boshqaruv jarayoniga ta’sir ko‘rsatish imkoniyati kengayadi. Shu sababli davlat organlarida vakolatlarning funksional taqsimoti, qarorlarni asoslash majburiyati va mustaqil tekshiruv mexanizmlarini kuchaytirish profilaktik ahamiyat kasb etadi.

Mazkur masalada raqamli boshqaruv imkoniyatlari ham e’tiborga loyiq. Davlat xaridlari, subsidiya ajratish, litsenziyalash, ruxsatnomalar berish va kadrlar bilan bog‘liq jarayonlarni elektron tizimlar orqali tashkil etish ayrim subyektiv qarorlarni cheklashga xizmat qilishi mumkin. Shu bilan birga, raqamlashtirishning o‘zi korrupsiyani avtomatik ravishda bartaraf etmaydi. Agar elektron tizimlar faoliyatida shaffoflik, ma’lumotlarning ishonchliligi va mustaqil nazorat ta’minlanmasa, manfaatlar to‘qnashuvining yangi, texnologik vositalar bilan yashirilgan shakllari paydo bo‘lishi ehtimoldan xoli emas.

Shu munosabat bilan manfaatlar to‘qnashuvini aniqlashda raqamli monitoring imkoniyatlarini qonuniy axborot almashinuvi mexanizmlari bilan uyg‘unlashtirish maqsadga muvofiqdir. Xususan, davlat xaridlarida qatnashuvchi subyektlar bilan qaror qabul qiluvchi mansabdor shaxslar o‘rtasidagi ehtimoliy manfaatdorlik aloqalarini aniqlash, takroriy xarid munosabatlarini o‘rganish hamda korrupsiyaviy xavflarni oldindan baholash tizimini rivojlantirish muhim ahamiyatga ega. Biroq avtomatik aniqlangan aloqalar huquqbuzarlik dalili emas, balki qo‘shimcha tekshiruvni talab qiluvchi xavf belgisi sifatida ko‘rilishi zarur.

Institutsional profilaktikani takomillashtirishda davlat xizmatchilarining kasbiy-axloqiy madaniyatini rivojlantirish ham alohida o‘rin tutadi. Manfaatlar to‘qnashuvi yuzaga kelgan vaziyatda xodimning o‘z shaxsiy manfaatini oshkor qilishi faqat huquqiy majburiyat sifatida emas, balki kasbiy halollik va jamoat manfaatlariga sodiqlikning amaliy ifodasi sifatida baholanishi lozim. Bu esa tashkilot ichida manfaatlar to‘qnashuvini yashirish emas, balki uni qonuniy tartibda ma’lum qilish va bartaraf etishga yo‘naltirilgan sog‘lom muhitni shakllantirishni taqozo qiladi.

Mazkur jarayonda rahbarlik madaniyati muhim ahamiyatga ega. Chunki tashkilot rahbarining xolisligi, qonuniylikka munosabati va boshqaruvdagi shaffoflik tamoyillariga amal qilishi xodimlarning xizmat faoliyatiga bevosita ta’sir ko‘rsatishi mumkin. Agar rahbar tomonidan manfaatlar to‘qnashuviga nisbatan izchil va adolatli yondashuv namoyon etilsa, tashkilotda institutsional me’yorlarning amaliy ahamiyati ortadi. Aksincha, nazorat mexanizmlarining tanlab qo‘llanishi yoki ayrim shaxslarga nisbatan istisnolar yaratilishi xizmat jamoasida adolatsizlik haqidagi tasavvurlarni kuchaytirishi mumkin.

Manfaatlar to‘qnashuviga qarshi profilaktikada jamoatchilik nazorati ham muhim ijtimoiy mexanizm hisoblanadi. Davlat organlarining qarorlari, davlat xaridlari, budjet mablag‘laridan foydalanish va jamoat resurslarini taqsimlash to‘g‘risidagi ma’lumotlarning qonunchilik doirasida ochiq e’lon qilinishi fuqarolarning boshqaruv jarayonlarini kuzatish imkoniyatini kengaytiradi. Shu bilan birga, jamoatchilik nazoratining samaradorligi faqat axborotning e’lon qilinishi bilan emas, balki uning tushunarliligi, tekshirilishi va fuqarolar murojaatlariga asosli javob qaytarilishi bilan ham belgilanadi.

OECD tomonidan ishlab chiqilgan manfaatlar to‘qnashuvini boshqarishga oid tamoyillarda davlat xizmatchilarining shaxsiy manfaatlarini aniqlash, ularni oshkor etish va yuzaga keladigan ziddiyatlarni tegishli tartibda boshqarish davlat institutlariga bo‘lgan ishonchni mustahkamlashning muhim shartlaridan biri sifatida qaraladi [5]. Bu esa manfaatlar to‘qnashuvini tartibga solishda huquqiy nazorat bilan bir qatorda, ijtimoiy mas’uliyat, kasbiy etika va fuqarolik nazoratini ham kuchaytirishni talab etadi.

Tadqiqotning ilmiy-nazariy tahlilidan kelib chiqib, davlat boshqaruvida manfaatlar to‘qnashuvining oldini olish bo‘yicha **uch darajali institutsional profilaktika modelini** taklif etish mumkin.

Birinchi daraja — **ijtimoiy-axloqiy profilaktika.** Ushbu bosqich davlat xizmatchilarida halollik,

xolislik, shaxsiy mas’uliyat va jamoat manfaatlariga sodiqlik tamoyillarini mustahkamlashga yo‘naltiriladi. Bunda kasbiy-axloqiy ta’lim, amaliy vaziyatlarni tahlil qilish, xizmat etikasi bilan bog‘liq muammolarni ochiq muhokama qilish hamda rahbarlarning shaxsiy namunasi muhim vosita bo‘lib xizmat qiladi.

Ikkinchi daraja — **tashkiliy-huquqiy profilaktika.** Mazkur yo‘nalish manfaatlar to‘qnashuvi yuzaga kelishi mumkin bo‘lgan lavozim va faoliyat turlarini aniqlash, shaxsiy manfaatdorlik to‘g‘risidagi ma’lumotlarni belgilangan tartibda oshkor etish, vakolatlarni qayta taqsimlash va xavfli qarorlarni mustaqil tekshirish mexanizmlarini o‘z ichiga oladi. Bunda asosiy e’tibor huquqbuzarlik oqibatlarini bartaraf etishga emas, balki uning yuzaga kelish ehtimolini kamaytirishga qaratiladi.

Uchinchi daraja — **raqamli va jamoatchilik nazoratiga asoslangan profilaktika.** Ushbu bosqichda raqamli monitoring, ma’lumotlarni tahlil qilish, korrupsiyaviy xavf indikatorlarini shakllantirish va jamoatchilik nazorati imkoniyatlaridan foydalanish nazarda tutiladi. Raqamli mexanizmlar davlat organlari faoliyatidagi ehtimoliy xavflarni aniqlashga ko‘maklashsa, jamoatchilik nazorati boshqaruv qarorlarining ochiqligi va ijtimoiy hisobdorligini mustahkamlashga xizmat qiladi.

Taklif etilayotgan modelning o‘ziga xos jihati shundaki, unda manfaatlar to‘qnashuvining oldini olish individual xodimning intizomiy mas’uliyati bilan cheklanmaydi. Aksincha, profilaktika davlat tashkilotining ichki boshqaruv sifati, institutsional munosabatlari va fuqarolar oldidagi hisobdorligini yaxshilashga qaratilgan uzluksiz jarayon sifatida talqin etiladi.

Shuningdek, ushbu modelning amaliy samaradorligini baholash uchun bir nechta mezonlardan foydalanish taklif qilinadi. Jumladan, manfaatlar to‘qnashuvi to‘g‘risidagi xabarnomalarni ko‘rib chiqishning o‘rtacha muddati, aniqlangan xavfli vaziyatlarga nisbatan ko‘rilgan choralar natijadorligi, takroriy holatlarning kamayishi hamda manfaatlar to‘qnashuvi sababli qayta ko‘rib chiqilgan boshqaruv qarorlari kabi ko‘rsatkichlar profilaktika holatini baholashga yordam beradi. Bunday baholashda son ko‘rsatkichlari bilan bir qatorda, qarorlarning xolisligi va nazorat tartiblarining sifati ham e’tiborga olinishi lozim.

Ijtimoiy-falsafiy nuqtayi nazardan, manfaatlar to‘qnashuviga qarshi institutsional profilaktikaning asosiy mazmuni shaxsiy manfaatlar bilan umumiy manfaatlar o‘rtasidagi munosabatlarni adolat va mas’uliyat tamoyillari asosida muvozanatlashtirishdan iboratdir. Davlat xizmatchisining shaxsiy manfaatlarga ega bo‘lishi tabiiy holat hisoblanadi. Biroq ushbu manfaatlarning davlat vakolatlariga ta’siri qonuniy cheklovlar, ochiqlik va tashkiliy nazorat mexanizmlari orqali boshqarilishi kerak. Aynan shu yondashuv davlat hokimiyatining jamiyat manfaatlariga xizmat qilish vazifasini mustahkamlaydi.

**Xulosa.** Davlat boshqaruvida manfaatlar to‘qnashuvi va korrupsiyaviy munosabatlarning shakllanishi tasodifiy holat emas, balki muayyan tashkiliy, ijtimoiy va axloqiy shart-sharoitlarning o‘zaro ta’siri natijasidir. Shu sababli korrupsiyaga qarshi kurashishda faqat huquqbuzarlik sodir etgan shaxslarni javobgarlikka tortishga asoslangan yondashuv bilan cheklanib bo‘lmaydi. Boshqaruv tizimidagi manfaatdorlik aloqalarini aniqlash, vakolatlarning xolis amalga oshirilishini ta’minlash, nazorat mexanizmlarini takomillashtirish va davlat xizmati madaniyatini rivojlantirish korrupsiyaviy xavflarni kamaytirishning muhim shartlaridir.

Yangi O‘zbekiston sharoitida manfaatlar to‘qnashuviga qarshi institutsional profilaktikani rivojlantirish quyidagi ustuvor vazifalarni talab etadi: davlat boshqaruvida shaxsiy manfaatdorlikning qarorlarga ta’sirini cheklash; korrupsiyaviy xavflarni baholashga asoslangan ichki nazoratni kuchaytirish; raqamli monitoringning qonuniy va shaffof mexanizmlarini joriy etish; davlat xizmatchilarining axloqiy mas’uliyatini mustahkamlash hamda jamoatchilik nazoratining amaliy ta’sirchanligini oshirish.

Umuman, manfaatlar to‘qnashuvining oldini olish davlat boshqaruvi tizimida ijtimoiy adolatni ta’minlash, institutsional ishonchni mustahkamlash va korrupsiyaviy munosabatlarni yuzaga keltiruvchi shart-sharoitlarni izchil kamaytirishning muhim yo‘nalishi hisoblanadi. Mazkur jarayonda profilaktikaning ijtimoiy-axloqiy, tashkiliy-huquqiy va raqamli mexanizmlarini o‘zaro uyg‘unlashtirish davlat boshqaruvining ochiqligi hamda samaradorligini oshirishga xizmat qilishi mumkin.

## FOYDALANILGAN ADABIYOTLAR

1. O‘zbekiston Respublikasining «Manfaatlar to‘qnashuvi to‘g‘risida»gi Qonuni. 2024-yil 5-iyun, O‘RQ-931-son. Qonunchilik ma’lumotlari milliy bazasi. https://lex.uz/docs/-6952742

2. OECD. *Managing Conflict of Interest in the Public Service: OECD Guidelines and Country Experiences.* Paris: OECD Publishing, 2004. 245 p. DOI: https://doi.org/10.1787/9789264104938-en

3. O‘zbekiston Respublikasining «Korrupsiyaga qarshi kurashish to‘g‘risida»gi Qonuni. 2017-yil 3-yanvar, O‘RQ-419-son. Qonunchilik ma’lumotlari milliy bazasi. https://lex.uz/docs/-3088008

4. OECD. *OECD Public Integrity Handbook.* Paris: OECD Publishing, 2020. 239 p. DOI: https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en

5. OECD. *Recommendation of the Council on OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service.* OECD/LEGAL/0316. Adopted 28 May 2003. https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/130