DAVLAT BOSHQARUVIDA PROAKTIV DAVLAT XIZMATLARINI KO'RSATISHNING MA'MURIY-HUQUQIY ASOSLARINI TAKOMILLASHTIRISH

Tursunov Firdavs Shokir o'g'li
O'zbekiston Respublikasi Huquqni Muhofaza Qilish Akademiyasi magistratura tinglovchisi,
Telefon: +998900884884

Annotatsiya

Mazkur maqolada davlat boshqaruvining raqamli transformatsiyasi sharoitida proaktiv davlat xizmatlarini ko'rsatishning ma'muriy-huquqiy asoslari tahlil qilinadi. Proaktiv davlat xizmati an'anaviy, murojaatga asoslangan davlat xizmatlaridan farqli ravishda fuqaro yoki tadbirkorlik subyektining alohida tashabbus bilan murojaat qilishini kutmasdan, vakolatli davlat organlari tomonidan mavjud ma'lumotlar, yuzaga kelgan huquqiy faktlar yoki belgilangan mezonlar asosida xizmatni avtomatik yoki yarim avtomatik tarzda boshlashni nazarda tutadi.

Tadqiqotda O'zbekiston Respublikasining ma'muriy tartib-taomillar, elektron hukumat, davlat xizmatlari, shaxsga doir ma'lumotlar va raqamli davlat boshqaruviga oid normativ-huquqiy bazasi, shuningdek, xalqaro amaliyot, xususan OECD va BMTning raqamli hukumatga oid yondashuvlari o'rganiladi. Tahlil natijasida proaktiv davlat xizmatlarini tartibga solishning mavjud mexanizmlari bilan ularning zamonaviy raqamli boshqaruvdagi ehtiyojlari o'rtasida ayrim institutsional va protsessual bo'shliqlar mavjudligi asoslantiriladi.

Maqolada proaktiv davlat xizmatlarining yagona huquqiy ta'rifi va tasnifini shakllantirish, xizmatni ishga tushiruvchi huquqiy fakt va raqamli triggerlarni normativ jihatdan belgilash, "bir marta taqdim etish" (once-only) prinsipini davlat xizmatlari sohasida amaliy qoida sifatida mustahkamlash, idoralararo ma'lumot almashinuvi chegaralarini aniqlashtirish, shaxsga doir ma'lumotlardan foydalanishning maqsadga muvofiqligi va mutanosibligini ta'minlash, avtomatlashtirilgan qarorlar ustidan inson nazorati va shikoyat qilish mexanizmlarini kuchaytirish hamda proaktiv xizmatlarning samaradorligini baholashning huquqiy indikatorlarini joriy etish bo'yicha takliflar ilgari suriladi.

Kalit so'zlar: proaktiv davlat xizmatlari, davlat boshqaruvi, ma'muriy huquq, ma'muriy tartib-taomil, elektron hukumat, raqamli hukumat, raqamli davlat xizmatlari, once-only prinsipi, idoralararo ma'lumot almashinuvi, shaxsga doir ma'lumotlar, avtomatlashtirilgan qaror, sun'iy intellekt, ma'muriy huquqiy himoya.

Kirish. Raqamli transformatsiya davlat boshqaruvi faoliyatining nafaqat texnologik, balki ma'muriy-huquqiy mazmunini ham o'zgartirmoqda. An'anaviy davlat boshqaruvida fuqaro davlat organiga murojaat qiladi, tegishli hujjatlarni taqdim etadi, vakolatli organ ma'lumotlarni tekshiradi va yakunda ma'muriy qaror yoki davlat xizmati natijasini taqdim etadi. Bunday modelda davlat xizmatidan foydalanish bilan bog'liq tashabbus, vaqt va axborot yukining katta qismi fuqaroning zimmasiga tushadi.

Raqamli davlat boshqaruvining rivojlanishi esa ushbu yondashuvni qayta ko'rib chiqishni talab qilmoqda. Endilikda davlat organlari o'z tasarrufidagi ma'lumotlardan foydalanish, idoralararo axborot almashinuvi va raqamli texnologiyalar yordamida fuqaroning ehtiyojini u alohida murojaat qilmasidan oldin aniqlashi hamda qonunchilikda belgilangan shartlar mavjud bo'lsa, tegishli xizmatni o'z tashabbusi bilan ko'rsatishi mumkin.

© Ushbu material Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) litsenziyasi asosida tarqatiladi.

O‘zbekistonda ham davlat xizmatlarini proaktiv va kompozit shaklda ko‘rsatish davlat siyosatining alohida yo‘nalishiga aylangan. Xususan, 2022-yildagi PF-113-son Farmon bilan davlat organlarining tashabbusi asosida proaktiv davlat xizmatlarini hamda bitta so‘rov asosida o‘zaro bog‘liq kompozit davlat xizmatlarini kengaytirish vazifasi belgilangan.[1]

Mazkur yo‘nalish keyingi yillarda ham rivojlantirildi. 2024-yilda ayrim xizmatlarni proaktiv tarzda ko‘rsatish amaliyoti kengaytirilib, jumladan, elektr energiyasi, tabiiy gaz, ichimlik suvi va issiq suv hisoblagichlarini davriy qiyoslash kabi xizmatlar bo‘yicha proaktiv mexanizmlar joriy etildi. Shu hujjatlarda proaktiv davlat xizmati jismoniy va yuridik shaxslarning murojaatlarisiz vakolatli organlar tashabbusi bilan ko‘rsatiladigan xizmat sifatida izohlangan.

2025-yildagi PF-157-son Farmon esa davlat xizmatlarini ko‘rsatishda talab qilinadigan hujjatlar sonini qisqartirish, idoralararo ma’lumot almashinuvidan kengroq foydalanish va proaktiv xizmatlar sonini oshirishga qaratilgan muhim bosqich bo‘ldi. Mazkur hujjat doirasida 2028-yilgacha YIDXP va davlat xizmatlari markazlari orqali ko‘rsatiladigan xizmatlar sonini 900 taga yetkazish, proaktiv xizmatlar sonini 53 taga va kompozit xizmatlar sonini 74 taga yetkazish vazifalari belgilangan. [2]

Shu bilan birga, 2026-yil 24-iyuldagi PF-141-son Farmon bilan “Raqamli O‘zbekiston — 2030” strategiyasiga kiritilgan yangilanishlarda elektron shaklda ko‘rsatiladigan davlat xizmatlari ulushini 2030-yilgacha 90 foizdan oshirish hamda kompozit va proaktiv tarzda ko‘rsatiladigan davlat xizmatlari sonini kamida 400 taga yetkazish maqsadi belgilandi.[3]

Demak, proaktiv davlat xizmatlari O‘zbekiston uchun alohida tajriba sifatidagi xizmat shaklidan strategik davlat boshqaruvi modelining muhim elementiga aylanmoqda. Biroq xizmatlar sonini ko‘paytirishning o‘zi yetarli emas. Ularning huquqiy tabiati, ishga tushish asoslari, ma’lumotlardan foydalanish chegaralari, fuqaroning roziligi, xabardor qilinishi, e’tiroz bildirish va shikoyat qilish huquqlari, avtomatlashtirilgan qarorlarning qonuniyligi hamda davlat organlarining javobgarligi masalalari ham aniq tartibga solinishi lozim.

Shu jihatdan, proaktiv davlat xizmatlarini rivojlantirish masalasi faqat elektron hukumat yoki axborot texnologiyalari masalasi emas, balki ma’muriy huquqning yangi institutlarini shakllantirishni talab qiladigan kompleks huquqiy masala sifatida namoyon bo‘ladi.

Proaktiv davlat xizmatining mohiyatini to‘g‘ri aniqlash uchun uni an’anaviy va elektron davlat xizmatlaridan farqlash zarur.

An’anaviy xizmat modelida birinchi fuqaro murojaat qilib hujjatlarni taqdim etadi. Keyingi bosqichda davlat organi tekshiruvi orqali ma’muriy qaror chiqarilib xizmat natijasi ko’rsatiladi.

Elektron xizmat modelida esa fuqaroning elektron murojaati raqamli tekshiruv boshqaruvidan o’tib natijaga erishiladi.

Proaktiv xizmat modelida - huquqiy fakt yoki tegishli ma’lumot davlat axborot tizimlarida aniqlanib, mezonlar avtomatik tekshiriladi. Fuqaroning murojaatisiz xizmat boshlanadi va xizmat natijasi taqdim etiladi. Shunday qilib, proaktiv xizmatning asosiy farqlovchi belgisi uning “elektron” ekanligida emas. Chunki har qanday elektron xizmat proaktiv hisoblanmaydi. Proaktivlikning asosiy mezoni — xizmatni boshlash tashabbusining fuqaro yoki tadbirkordan davlat organiga o‘tishidir.

---

[1] O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining 2022-yil 20-apreldagi PF-113-son Farmoni

[2] O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining 2025-yil 8-sentabrdagi PF-157-son Farmoni

[3] O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining 2026-yil 24-iyuldagi PF-141-son Farmoni

© Ushbu material Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) litsenziyasi asosida tarqatiladi.

Mazkur yondashuv O‘zbekiston qonunchiligidagi mavjud tushunchaga ham mos keladi. Xususan, davlat organlari tashabbusi asosida, shaxslarning murojaatlarisiz xizmat ko‘rsatish proaktiv xizmat sifatida belgilangan.

Biroq amaldagi tartibga solishda proaktiv xizmatlarning huquqiy tabiatini yanada batafsil ochib beruvchi universal normalarning yetarli darajada tizimlashtirilmaganligi ushbu institutni rivojlantirishda muayyan huquqiy noaniqliklarni keltirib chiqarishi mumkin.

Birinchi muammo — proaktiv davlat xizmatini boshlashning huquqiy asoslari masalasidir.

Masalan, fuqaro ma’lum yoshga yetganda, farzand tug‘ilganda, tadbirkorlik faoliyati uchun qonunda nazarda tutilgan shart yuzaga kelganda yoki muayyan davlat reyestrida tegishli ma’lumot paydo bo‘lganda davlat xizmatining avtomatik ishga tushirilishi mumkin. Biroq aynan qaysi huquqiy fakt xizmatni boshlash uchun yetarli asos bo‘lishi, qaysi ma’lumotlar tekshirilishi va qaysi organ qaror qabul qilishi normativ jihatdan aniq belgilanishi kerak.

Ikkinchi muammo — ma’lumotlardan foydalanishning huquqiy chegaralari.

Proaktiv xizmatlar davlat organlarida mavjud bo‘lgan katta hajmdagi ma’lumotlardan foydalanishni talab qiladi. Bunda davlat organlari o‘zaro ma’lumot almashishi fuqaroning davlatdan bir xil ma’lumotni qayta-qayta talab qilinishini kamaytiradi. Shu bilan birga, shaxsga doir ma’lumotlardan foydalanish qonuniylik, maqsadga muvofiqlik, xavfsizlik va boshqa huquqiy talablar bilan chegaralanishi kerak.

Uchinchi muammo — fuqaroning protsessual huquqlari.

Davlat tashabbusi bilan xizmat ko‘rsatilayotgan holatda fuqaro xizmatni so‘ramagan bo‘lishi mumkin. Shu sababli u xizmat ko‘rsatilishidan oldin yoki keyin qanday xabardor qilinishi, qarorga e’tiroz bildirish imkoniyatiga ega bo‘lishi, noto‘g‘ri ma’lumot aniqlangan taqdirda qanday tartibda tuzatish kiritilishi va avtomatlashtirilgan qaror ustidan qayerga murojaat qilishi aniq bo‘lishi zarur.

O‘zbekistonda proaktiv davlat xizmatlarining amaldagi ma’muriy-huquqiy asoslari

Proaktiv davlat xizmatlarining huquqiy bazasi bir nechta normativ-huquqiy hujjatlar majmuasidan tashkil topadi.

Avvalo, O‘zbekiston Respublikasining “Ma’muriy tartib-taomillar to‘g‘risida”gi O‘RQ-457-son Qonuni davlat organlarining ma’muriy faoliyati uchun fundamental protsessual asoslardan biridir. Qonunda qonuniylik, mutanosiblik, ishonchlilik, tinglanish imkoniyati, ochiqlik, shaffoflik, manfaatdor shaxslar huquqlarining ustunligi, byurokratik rasmiyatchilikka yo‘l qo‘ymaslik va “bir darcha” kabi prinsiplar belgilangan.[4]Mazkur prinsiplar proaktiv davlat xizmatlarini tartibga solishda ham muhim ahamiyatga ega. Masalan, mutanosiblik prinsipi davlatning fuqaro to‘g‘risida mavjud ma’lumotlardan foydalanishida alohida ahamiyat kasb etadi. Davlat ma’lum bir xizmatni ko‘rsatish uchun zarur bo‘lmagan yoki ushbu xizmat maqsadiga bevosita bog‘liq bo‘lmagan ma’lumotlarni qayta ishlamasligi kerak.

Shuningdek, ma’muriy tartib-taomillarning ochiqligi va shaffofligi avtomatlashtirilgan jarayonlarda yanada muhimlashadi. Fuqaro davlat organi uning huquqiga ta’sir qiluvchi qarorni qaysi ma’lumotlar asosida qabul qilganini tushunish imkoniyatiga ega bo‘lishi lozim.

Ikkinchi muhim manba — “Elektron hukumat to‘g‘risida”gi O‘RQ-395-son Qonunidir. Mazkur qonun davlat organlarining AKTdan foydalanish asosida davlat xizmatlari ko‘rsatishi hamda idoralararo

[4] O‘zbekiston Respublikasining 2018-yil 8-yanvardagi O‘RQ-457-son “Ma’muriy tartib-taomillar to‘g‘risida”gi Qonuni.

© Ushbu material Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) litsenziyasi asosida tarqatiladi.

elektron hamkorlikni tashkil etishning tashkiliy-huquqiy asoslarini belgilaydi. [5]Aynan idoralararo elektron hamkorlik proaktiv xizmatlarning texnologik asosi hisoblanadi. Chunki davlat fuqarodan ma'lumot talab qilmasdan xizmat ko'rsatishi uchun tegishli ma'lumot boshqa davlat organining axborot tizimida mavjud bo'lishi va qonuniy asosda qayta ishlanishi kerak.

Uchinchi muhim yo'nalish — shaxsga doir ma'lumotlarni himoya qilishdir. O'zbekiston Respublikasining "Shaxsga doir ma'lumotlar to'g'risida"gi O'RQ-547-son Qonuni davlat tomonidan ma'lumotlarni qayta ishlash jarayonining huquqiy chegaralarini belgilashda muhim ahamiyatga ega.[6]Proaktiv davlat xizmatlari rivojlanishi bilan shaxsga doir ma'lumotlarning turli axborot tizimlarida o'zaro almashinuvi ham ortadi. Shu sababli davlat xizmatining proaktivligi bilan shaxsning ma'lumotlar ustidan nazorat qilish huquqi o'rtasidagi muvozanatni ta'minlash alohida huquqiy masalaga aylanadi.

To'rtinchi yo'nalish — "Raqamli O'zbekiston — 2030" strategiyasi.

Mazkur strategiyada davlat boshqaruvi va davlat xizmatlarini raqamlashtirish, elektron xizmatlardan foydalanishni kengaytirish, davlat xizmatlarini ko'rsatish tartib-taomillarini optimallashtirish va ortiqcha ma'lumot hamda hujjatlarni talab qilishni qisqartirish vazifalari belgilangan. [7] 2026-yilgi yangilanish esa ushbu jarayonni yangi bosqichga olib chiqib, 2030-yilgacha kompozit va proaktiv xizmatlar sonini kamida 400 taga yetkazishni strategik maqsad sifatida belgiladi. Shunday qilib, amaldagi normativ baza proaktiv davlat xizmatlarini joriy etish uchun zarur asoslarni shakllantirgan. Biroq mavjud normalar ko'proq alohida xizmatlar va raqamlashtirish jarayonlariga yo'naltirilgan bo'lib, proaktiv xizmatlarning yagona ma'muriy-huquqiy modeli hali to'liq shakllanmagan.

Proaktiv davlat xizmatlari xalqaro miqyosda raqamli hukumat rivojlanishining muhim yo'nalishlaridan biri sifatida qaralmoqda.

OECDning 2026-yildagi Digital Government Outlook hisobotida proaktiv davlat xizmatlari davlatning fuqaro ehtiyojini oldindan aniqlashi va fuqaro alohida murojaat qilmasidan xizmatni taklif qilishi yoki taqdim etishi bilan izohlanadi. OECD bunday xizmatlar ma'muriy yukni kamaytirishi, xizmatlardan foydalanishdagi tenglikni yaxshilashi va davlat bilan fuqaro o'rtasidagi ortiqcha takroriy jarayonlarni qisqartirishi mumkinligini qayd etadi. Bunda OECD ayniqsa "once-only principle" — davlat fuqaro yoki biznesdan bir ma'lumotni qayta-qayta talab qilmasligi prinsipiga katta e'tibor qaratadi. Mazkur prinsip amalda ishlashi uchun davlat reyestrlari, ma'lumot almashinuvi, interoperabellik, huquqiy vakolat va ma'lumotlarni qayta ishlashning aniq qoidalari zarur. OECD tomonidan qayd etilgan muhim jihat shundaki, proaktiv xizmatlarni yaratish faqat texnologiya masalasi emas. Ular uchun idoralararo boshqaruv, ishonchli ma'lumotlar, raqamli identifikatsiya, javobgarlik va nazorat mexanizmlarining birgalikda ishlashi talab etiladi.

BMTning 2024-yilgi E-Government Survey hisobotida ham davlat xizmatlarini raqamlashtirish va raqamli hukumatning rivojlanishi global miqyosda davom etayotgani qayd etilgan. Hisobot 193 ta davlatning elektron hukumat rivojlanishini baholaydi va raqamli hukumatni barqaror rivojlanish bilan bog'liq kompleks boshqaruv tizimi sifatida ko'rib chiqadi. [8]

---

[5] O'zbekiston Respublikasining 2015-yil 9-dekabrdagi O'RQ-395-son "Elektron hukumat to'g'risida"gi Qonuni.

[6] O'zbekiston Respublikasining 2019-yil 2-iyuldagi O'RQ-547-son "Shaxsga doir ma'lumotlar to'g'risida"gi Qonuni

[7] O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2020-yil 5-oktabrdagi PF-6079-son Farmoni

[8] United Nations. E-Government Survey 2024: Accelerating Digital Transformation for Sustainable Development. UN DESA, 2024.

© Ushbu material Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) litsenziyasi asosida tarqatiladi.

Xalqaro tajribadan kelib chiqib, O‘zbekiston uchun uchta prinsip alohida ahamiyatga ega:

Bir martalik ma’lumot taqdim etish — fuqaro davlatga bir marta taqdim etgan ma’lumotni davlatning o‘zi qonuniy asosda qayta ishlatishi;

Hayotiy holatlarga asoslangan yondashuv — xizmatlarni alohida idoralar bo‘yicha emas, fuqaroning hayotiy vaziyati asosida birlashtirish;

Inson manfaatlariga yo’naltirilgan davlat boshqaruvi — texnologiyani emas, fuqaroning huquqi va ehtiyojini xizmat dizaynining markaziga qo‘yish.

Xulosa

Raqamli davlat boshqaruvining rivojlanishi davlat xizmatlarini ko‘rsatish mexanizmlarini tubdan qayta ko‘rib chiqishni talab etmoqda. Proaktiv davlat xizmatlari ushbu transformatsiyaning muhim yo‘nalishi bo‘lib, ular davlat xizmatlarini fuqaroning murojaatiga bog‘liq bo‘lgan reaktiv modeldan davlatning mavjud qonuniy ma’lumotlar va huquqiy faktlar asosida tashabbus ko‘rsatadigan modelga o‘tkazish imkonini beradi.

O‘zbekistonda proaktiv davlat xizmatlarini rivojlantirish uchun zarur huquqiy va institutsional asoslar bosqichma-bosqich shakllantirilmoqda. 2022-yildan boshlab davlat organlari tashabbusi asosida proaktiv xizmatlarni kengaytirish vazifasi belgilangan, 2024-yilda amaliy xizmatlar doirasi kengaytirilgan, 2025-yilda davlat xizmatlarida byurokratik talablarni qisqartirish va proaktiv xizmatlar sonini oshirish bo‘yicha yangi vazifalar belgilangan hamda 2026-yilgi strategik yangilanishlarda 2030-yilgacha kompozit va proaktiv xizmatlar sonini kamida 400 taga yetkazish maqsadi belgilangan.

Proaktiv davlat xizmatlarining ma’muriy-huquqiy modelini takomillashtirishning asosiy maqsadi davlatning fuqaro hayotiga aralashuvini kengaytirish emas, balki fuqarodan ortiqcha harakat, hujjat va vaqt talab qiladigan ma’muriy jarayonlarni qisqartirish bilan bir vaqtda uning huquqiy kafolatlarini mustahkamlashdan iborat bo‘lishi lozim.

Shu nuqtayi nazardan, proaktiv davlat xizmati “davlat fuqaro uchun qaror qabul qiladi” modeli emas, balki “davlat o‘zida qonuniy mavjud bo‘lgan ma’lumotlardan mas’uliyatli foydalanib, fuqaroning qonuniy huquq va manfaatlarini amalga oshirishdagi ma’muriy yukini kamaytiradi” degan zamonaviy ma’muriy-huquqiy konsepsiya sifatida shakllantirilishi kerak.

FOYDALANILGAN ADABIYOTLAR

1. O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining 2022-yil 20-apreldagi PF-113-son Farmoni — “Davlat xizmatlari ko‘rsatishni soddalashtirish, byurokratik to‘siqlarni qisqartirish hamda davlat xizmatlari ko‘rsatish milliy tizimini rivojlantirishning qo‘shimcha chora-tadbirlari to‘g‘risida”.
2. O‘zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining 2024-yil 18-dekabrdagi 847-son qarori.
3. O‘zbekiston Respublikasining 2015-yil 9-dekabrdagi O‘RQ-395-son “Elektron hukumat to‘g‘risida”gi Qonuni.
4. O‘zbekiston Respublikasining 2019-yil 2-iyuldagi O‘RQ-547-son “Shaxsga doir ma’lumotlar to‘g‘risida”gi Qonuni.
5. O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining 2020-yil 5-oktabrdagi PF-6079-son Farmoni — “Raqamli O‘zbekiston — 2030” strategiyasini tasdiqlash va uni samarali amalga oshirish chora-tadbirlari to‘g‘risida.
6. United Nations. E-Government Survey 2024: Accelerating Digital Transformation for Sustainable Development. UN DESA, 2024.

© Ushbu material Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) litsenziyasi asosida tarqatiladi.

7. OECD. Good Practice Principles for Public Service Design and Delivery in the Digital Age. OECD Publishing, 2022.
8. OECD. Digital Government Outlook 2026: From Foundations to Transformational Impact. OECD Publishing, 2026.
9. O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining 2023-yil 20-noyabrdagi 612-son qarori — "Davlat xizmatlarini ko'rsatishni tartibga soluvchi normativ-huquqiy hujjatlarni tizimlashtirish chora-tadbirlari to'g'risida".

© Ushbu material Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) litsenziyasi asosida tarqatiladi.