
Ўзбекистон Республикаси
Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академияси

ЖАМИЯТ ВА БОШҚАРУВ

2 -сон, 2013

1997 йилдан чиқа бошлаган.
Йилда тўрт марта чиқади

Тошкент – 2013

ЖАМИЯТ ВА БОШҚАРУВ

Бош муҳаррир:

АБДУВАХИТОВ А.А.

Таҳрир ҳайъати:

Абдуллаев Ш.М.

Аҳмедов Х.А.

Бақоев М.Т.

Бегматов А.С.

Мағзумова Ш.Ш.

Маликова Г.Р.

Мухаммаджанов О.З.

Собиров А.Т.

Содиқов А.М.

Тошматов Ш.А.

Турсунмуратов Т.М.

Хамедов И.А.

Ҳамдамов А.Қ.

Юсупов К.А.

Қуранбаев К.К.

Ҳакимов О.А.

Муассис:

Ўзбекистон Республикаси

Президенти ҳузуридаги Давлат
бошқаруви академияси

Журналимиз Республика Олий
Аттестация комиссияси томо-
нидан ижтимоий фанлар йўна-
лиши бўйича олиб борилаётган
илмий тадқиқотларнинг нати-
жалари асосида ёзиладиган ил-
мий мақолаларни нашр этиш-
га тавсия этилган оммавий ах-
борот воситалари жумласига
киритилган.

Таҳририят:

Рустамов Б.М.

(масъул муҳаррир)

Мусахҳих:

Қобулова Д.Б.

Абдуллаева М.

Абдуллаева Г.

Таҳририят манзили:

100003, Тошкент,

Ўзбекистон шоҳ кўчаси, 45

Мурожаат учун телефон:

232-60-50.

E-mail: journal@dba.uz

Саҳифаловчи:

Ҳакимов К.

Муқова дизайнери:

Тўйчиев Л.

Буюртма:

ISSN 2181-7340

Журнал Ўзбекистон Республикаси Матбуот ва ахборот агентлиги томонидан 0201-сон билан
рўйхатга олинган.

Мақолаларда келтирилган иқтибослар, далиллар, рақамлар ва маълумотларнинг аниқлиги
учун муаллифлар жавобгардир.

Журналдан кўчириб босилганда манба кўрсатилиши шарт.

Мундарижа

Содержание

ДАВЛАТЧИЛИК АЛГОРИТМИ

Алгоритм государственности.....5

БОШҚАРУВ НАЗАРИЯСИ ВА МЕТОДОЛОГИЯСИ

Теория и методология управления

Хамедов И.А.

Открытость государственного управления как принцип и механизм.....13

Абдуллаев И.З.

Информационная открытость как методологический принцип
государственного управления в демократическом обществе.....23

О роли "экспертной дипломатии" в процессе
принятия внешнеполитических решений.....31

ИННОВАЦИЯЛАР: ТЕХНОЛОГИЯ, БОШҚАРУВ, ГЛОБАЛЛАШУВ

Инновации: технология, управление, глобализация

С.Чепель, Б.Хамидов

Формирование стратегии долгосрочного развития Узбекистана в условиях нестабильности мировой экономики.....36

Хамрохўжаев Н.Я.

Ўзбекистонда корпоратив бошқарув кодексини жорий этишнинг
шарт-шароитлари.....45

МИЛЛИЙ ВА ИҚТИСОДИЙ ХАВФСИЗЛИК МУАММОЛАРИ

Проблемы национальной и экономической безопасности

Р. Алимов, З. Тошев

Коррупция феноменига тарихий қараш 55

ДАВЛАТ БОШҚАРУВИНИНГ ҲУҚУҚИЙ ЖИҲАТЛАРИ

Правовые аспекты государственного управления

Ли А.А.

Государственное регулирование инновационной деятельности и опыт
зарубежных стран.....65

ҲУДУДИЙ БОШҚАРУВ

Управление регионами

Назаров Ш.Х.

Вопросы повышения конкурентоспособности региона в контексте системной модернизации управления экономикой.....72

ХОРИЖ ТАЖРИБАСИ

Зарубежный опыт

Французская Национальная школа администрации
(Ecole Nationale d'Administration) – востребованная модель педагогической инженерии.....80

ЭКСПЕРТЛАР ТАҲЛИЛИ

Экспертный анализ

Магзумова Ш.Ш.

Стрессоустойчивость как базовый компонент профессионализма руководителя.....88

Аҳмедов Ҳ.А.

Бошқарув маданияти: ғарбона ва шарқона тамойиллар.....95

Соловьев Э.Г.

Этнополитический менеджмент как средство трансформации повестки дня в современной мировой политике.....100

У.Сайдиев

О значении сегмента корпоративных облигаций финансовых рынков развивающихся стран.....106

НУҚТАИ НАЗАР

Точка зрения

О механизме отбора при подготовке управленцев высшего звена: международный опыт 110

ХОРИЖИЙ АДАБИЁТЛАР ҚИСҚАЧА ШАРҲИ

Дайджест зарубежной литературы

Информация о зарубежных изданиях, статьях, книгах, монографиях в сфере государственного управления 115

ТАҚРИЗЛАР

Рецензии

.....122

ДАВЛАТЧИЛИК АЛГОРИТМИ

АЛГОРИТМ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ



ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ПРЕЗИДЕНТИ ИСЛОМ КАРИМОВНИНГ "ЗАМОНАВИЙ УЙ-ЖОЙ ҚУРИЛИШИ - ҚИШЛОҚ ЖОЙЛАРИНИ КОМПЛЕКС РИВОЖЛАНТИРИШ ВА ҚИЁФАСИНИ ЎЗГАРТИРИШ ҲАМДА АҲОЛИ ҲАЁТИНИНГ СИФАТИНИ ЯХШИЛАШ ОМИЛИ" МАВЗУСИДАГИ ХАЛҚАРО КОНФЕРЕНЦИЯНИНГ ОЧИЛИШ МАРОСИМИДАГИ НУТҚИДАН

...Уй-жой қурилиши соҳаси ўткир ижтимоий муаммоларни ҳал этиш учун улкан аҳамиятга эга экани, қурилиш билан боғлиқ кўплаб тармоқлар ва бутун мамлакат иқтисодиётининг мутаносиб ривожланиши ҳамда барқарор ўсиш суръатларини таъминлайдиган энг муҳим омил эканини ҳисобга оладиган бўлсак, бугунги конференция учун танланган қишлоқда уй-жой қурилишининг роли ҳақидаги мавзунинг долзарблиги тўғрисида гапириб ўтиришнинг ҳожати бўлмаса керак.

Эксперт марказларининг маълумотларига кўра, иқтисодий ривожланган давлатларда инвестициялар таркибига умумий сармоялар ҳажмининг 20 фоизидан 40 фоизигача бўлган улуши айнан уй-жой қурилиши соҳасига тўғри келаётгани, албатта, бежиз эмас.

Бугунги кунда уй-жой қурилиши ва иқтисодиётнинг мазкур соҳа билан боғлиқ тармоқларини ривожлантириш молия тизимини шакллантириш ва барқарор ривожлантиришнинг энг муҳим бўғинларидан бири ҳамда банклар активлари ва ишончли ресурс базасининг мустаҳкам манбаи бўлиб қолмоқда.

Бу ҳолат жаҳон молиявий-иқтисодий инқирози ҳамон давом этаётган ҳозирги шароитда алоҳида аҳамият касб этмоқда.

Кредит маблағлари билан етарлича таъминланаётганига қарамасдан, бу маблағлар якуний истеъмолчи, яъни иқтисодиётнинг реал секторига етиб бормаётгани глобал молиявий-иқтисодий инқироздан чиқишда жиддий тўсиқлардан бири экани сир эмас. Ҳолбуки, асосий захира валюталарини чиқарадиган эмитент мамлакатларда фоиз ставкалари даражаси ниҳоятда паст. Айрим ҳолларда бу ставкалар ноль қийматигача тушиб кетаётганига эса ишониш қийин.

Муҳтасар айтганда, кредит ресурслари ҳажмининг етарлилиги кўплаб ҳолатлар, биринчи навбатда, 2008 йилда глобал молиявий-иқтисодий инқирозни юзага келтирган жиддий сабабларнинг бартараф этилмагани туфайли, афсуски, иқтисодиётни жонлантирадиган туртки ва омилга айлана олмаяпти.

Бундай шароитда уй-жой қурилиши ва у билан биргаликда ривожланадиган инфратузилма - коммунал ва ижтимоий сектор, транспорт ва коммуникация тармоқлари, замонавий қурилиш материаллари ҳамда конструкцияларини ишлаб чиқариш капитал ва инвестицияларни жалб этиш, шунингдек, энг мураккаб ва жиддий ижтимоий масалалардан бири - аҳоли бандлиги муаммосини ҳал этишнинг ғоят мақбул ва самарали соҳаси сифатида хизмат қила оладиган ҳамда хизмат қилиши лозим бўлган йўналишга айланмоқда.

... Ўзбекистонда амалга оширилаётган Қишлоқ жойларида намунавий лойиҳалар асосида якка тартибдаги уй-жойлар қуриш дастурининг муҳим хусусиятлари, долзарблиги, унга бўлган талаб ва эҳтиёжнинг принципиал хусусиятлари нималардан иборат?

Бу борада биринчи навбатда ҳал этиш лозим бўлган принципиал масалалардан бири - уй-жой қурилишининг қонунчилик, ҳуқуқий ва норматив базасини тубдан қайта кўриб чиқиш ҳамда ислоҳ этишдан иборат эди.

Ўзбекистон Республикаси Конституциясида мустаҳкамланган хусусий мулкнинг дахлсизлиги ҳақидаги принципга асосланган ҳолда қабул қилинган Уй-жой ва Шаҳарсозлик кодекслари, Ўзбекистон Республикасининг "Ипотека тўғрисида"ги Қонуни, бошқа қонун ва меъёрий ҳужжатларда мулкдорнинг уй-жой ҳамда у барпо этилган ер участкасига муддатсиз эгалик қилиш ва уни мерос қилиб олиш ҳуқуқи мустаҳкамлаб қўйилган.

Қишлоқ аҳолисига якка тартибда уй-жой қуриш учун ер участкалари бир оилага 6 сотих ҳисобидан умрбод мерос қилиб олиш ҳуқуқи билан бепул ажратилаётганини алоҳида таъкидлашни истардим. Бу эса бизнинг ер ресурсларимиз чекланган шароитда ниҳоятда катта аҳамиятга эгадир.

Тасдиқланган меъёрий ҳужжатларга мувофиқ, қишлоқ жойларида уй-жой масивларини қуриш ишлари якка тартибда уй-жой қурувчи ташкилотлар томонидан ишлаб чиқилган ва маъқулланган намунавий лойиҳалар асосида, муҳандислик-коммуникация, ижтимоий ва бозор инфратузилмаси объектлари билан биргаликда барпо этилмоқда. Республика ва маҳаллий бюджетлар ҳисобидан авто-

мобиль йўллари, ички коммуникация тармоқларини қуриш, сув, газ ва энергия таъминотини йўлга қўйиш албатта амалга оширилиши лозим бўлган муҳим шартлардандир.

Янги уй-жой массивларида яшайдиган аҳоли сони инобатга олиниб, мактаблар, болалар боғчалари, қишлоқ врачлик пунктлари, савдо шохобчалари ва спорт иншоотлари ҳам намунавий лойиҳалар асосида барпо этилмоқда.

Қишлоқларда уй-жой комплексларини қуришда муҳандислик-коммуникация инфратузилмаси билан бир қаторда, янги турдаги сервис ва электрон хизматлар кўрсатиш объектларини барпо этиш ҳамда ишга тушириш ҳам алоҳида эътиборга лойиқ масалалардандир.

Бу билан мен нима демоқчиман?

Бу ўринда янги, замонавий уй-жойлар барпо этиш билан бирга, қишлоқдаги уйлар, қишлоқдаги оилаларга энг замонавий компьютерлар, ахборот-коммуникация технологиялари, замонавий телекоммуникация тизими, интернет кириб бораётгани ҳақида сўз бормоқда.

Энг асосийси, қишлоқ аҳолиси учун деярли янги бўлган бундай турдаги хизматлар одамлар эҳтиёжини таъминлаш билан бирга, қишлоқ касб-ҳунар коллежларида таълим олган ва касб эгаллаган минглаб, ўн минглаб йигит-қизларни иш билан банд этиш имконини бермоқда.

Фарзандларимиз, униб-ўсиб келаётган ёш авлод учун бу қанчалик муҳим аҳамиятга эга эканини ўзингизга бир тасаввур қилинг. Бунини сўз билан ифода этиб бўлмайди.

«Жамият ва бошқарув» журнали таҳририяти Давлат бошқаруви академияси профессор-ўқитувчиларига Президент Ислон Каримовнинг "Замонавий уй-жой қурилиши - қишлоқ жойларини комплекс ривожлантириш ва қиёфасини ўзгартириш ҳамда аҳоли ҳаётининг сифатини яхшилаш омили" мавзусидаги халқаро конференциясининг очилиши маросимидаги нутқи ҳақида фикрлари билан ўртоқлашишни сўраб мурожаат қилди...

А.Бегматов, фалсафа фанлари доктори, Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академияси «Фуқаролик жамияти асослари» кафедраси профессори

Халқимизда Ватан уйнинг остонасидан бошланади, деган ҳикматли гап бор. Бу ҳикматда халқимизнинг кўп асрлик тажрибаси ва донолиги акс этган. Муқим тураржойи бўлмаган одамнинг ҳаёти ҳам беқарор бўлади. Тарих гувоҳлик беришича, мамлакатлар ўртасида урушлар юз берганда, одамлар ўзларининг уйлари ва айна пайтда, ўз Ватанларини ҳимоя қилганлар. Шундан кўринадики, одамлар ўзларининг уйлари Ватаннинг бир парчаси сифатида ҳис қиладилар. Шунинг учун уй-жой муаммоси нафақат маиший, балки жиддий сиёсий, ахлоқий ва иқтисодий муаммо ҳам ҳисобланади. Шунинг учун ҳам Тошкентда ўтказилган халқаро конференцияда уй-жой қурилиши қишлоқ жойларини комплекс ривожлантириш ва қиёфасини ўзгартириш ҳамда аҳоли ҳаётининг сифатини яхшилашда локомотив вазифасини бажариши алоҳида таъкидланди.

Собиқ шўролар тузумидан мамлакатимизга мерос бўлиб қолган оғир муаммолардан бири тураржой муаммоси эди. Одамлар давлат томонидан қуриб бериладиган уйлاردан хонадон олиш учун ўнлаб йиллар навбат кутишларига тўғри келарди. Шуниси ҳам борки, давлат тураржойларни, асосан, шаҳарларда қураб эди. Қишлоқ аҳолисининг кўпчилиги эса нари борса хом ғишдан қилинган, бўлма-са гувала ва пахса уйларида истиқомат қилишига тўғри келар эди. Ҳолбуки, социология ва антропология фанлари мутахассислари таъкидлашича, кишилар турмуш тарзининг негизини тураржой ташкил қилади. Шу нуқтаи назардан қаралса, ўша даврларда кўчларга кўтариб мақталган "ривожланган социализм" ва "совет турмуш тарзи"нинг пойдеворини гувала ва пахсадан қурилган тураржойлар ташкил этгани маълум бўлади.

Мамлакатимиз мустақилликка эришгач, шўролар тузумининг асоратларидан бўлган иқтисоднинг бир томонлама ривожланиши, пахта яккаҳокимлиги, мамлакатимизнинг хом ашё базасига айлантирилгани, аҳоли турмуш даражасининг пастлиги каби муаммоларни ҳал қилиш билан бир қаторда тураржой масаласини ҳал қилишга қаратилган жиддий ишлар амалга оширилди.

Авваллари қишлоқдаги уй-жой қурилиши махсус ишлаб чиқилган лойиҳалар асосида эмас, ҳар кимнинг кармонига ва имконига қараб амалга ошириларди. У даврларда қишлоқ аҳолисининг имкони чекланган эди. Ҳозирги кунда эса, Президентимиз халқаро анжуманда таъкидлаб ўтганидек, уй-жой қурилиши пухта ўйлаб ишланган лойиҳалар асосида олиб борилмоқда. Бу лойиҳаларда халқимизнинг урф-одатлари, анъаналари ва замонавий эҳтиёжлари ҳисобга олинган. Қури-

лишга асос бўлаётган лойиҳаларда мамлакатимизнинг иқлим шароитидан келиб чиқадиган алоҳида ҳолатлардан тортиб, то интернет тармоғига уланишгача бўлган жиҳатлар кўзда тутилган. Бу лойиҳаларда автомобиль йўллари, энергия таъминотидан тортиб, шу ҳудудда мактаб, болалар боғчаси, соғлиқни сақлаш муассасаларига бўлган эҳтиёжларгача назарда тутилган. Бир сўз билан айтганда, қурилаётган уй-жой лойиҳалари, айти пайтда халқимизнинг турмуш тарзини такомиллаштириш, ривожлантириш лойиҳалари ҳамдир.

Шу пайтгача қурилган уйларнинг сифати, уларда истиқомат қилаётган одамлар билан ўтказилган суҳбатлар бу уйлар халқимиз турмуш тарзини жиддий ўзгартириш, аҳоли ҳаётининг сифатини юксалтиришда пойдевор вазифасини бажараётганидан гувоҳлик бермоқда. Шуниси ҳам борки, тайёр уй-жойни сотиб олишга ҳозирги даврда имкони бўлмаган фуқароларга давлат узоқ муддатли имтиёзли кредитлар бермоқда. Бу эса уй-жой сотиб олиш мақсади бўлган ҳар бир фуқаро орзусига эришиши учун давлатимиз имконият яратиб берди, дегани.

Мустақил Ўзбекистон сиёсатининг диққат марказида - инсон манфаатларини қондириш ва ҳимоялаш масалалари туради. Сўнгги вақтларда ушбу соҳада жуда кўп ютуқлар қўлга киритилди. Мамлакатимиздаги ижтимоий-сиёсий ва иқтисодий муҳитни, фуқароларнинг эркинлиги, фаровонлигини ошириш йўлида жаҳоннинг етакчи мамлакатлари даражасигача етказиш мақсадларини кўзлаб давлатимиз раҳбари ва ҳукуматимиз томонидан жуда кўп хайрли ишлар қилинмоқда. Ҳозирги вақтда шаҳарларда ва айниқса, қишлоқ жойларида уй-жой таъминоти масаласини ҳал этиш масаласи стратегик мақсадларга эришишнинг яна бир муҳим омили сифатида майдонга чиқмоқда.

Давлатимиз раҳбари "Замонавий уй-жой қурилиши - қишлоқ жойларини комплекс ривожлантириш ва қиёфасини ўзгартириш ҳамда аҳоли ҳаётининг сифатини яхшилаш омили" мавзусидаги халқаро конференциянинг очилиш маросимидаги нутқида бу масалага алоҳида эътибор қаратиб, қишлоқ аҳолисини сифатли ва замонавий уй-жой билан таъминлаш зарурлигини эътироф этди. Шунга мувофиқ Ўзбекистоннинг нафақат шаҳар, балки қишлоқ жойларида ҳам жадал суръатлар билан уй-жой қурилиш ишлари амалга оширилмоқда. Инсон фаровонлиги йўлида муҳим тарихий аҳамият касб этувчи долзарб масалаларни ҳал этиш учун республикамызда қулай сиёсий-ҳуқуқий, иқтисодий ва ижтимоий шарт-шароитлар яратилганки, пировард натижада, улар жамиятимиз ҳаётини тобора замонавийлаштириш учун имконият бермоқда.

Мамлакатимизда тўб ислохотларни изчиллик билан амалга ошириш учун зарур шарт-шароитларнинг яратилиши хусусидаги фикрларимизни тасдиқлаш учун қуйидагиларни эътироф этмоқчимиз:

Сиёсий-ҳуқуқий шароит мавжудлиги - бу, авваламбор, мамлакатимизда самарали бошқарув тизими вужудга келгани, бунинг натижасида жамият ҳаётида ҳукмрон бўлган барқарорлик, тинчлик-осойишталик, одамлар орасида ҳурмат ва иззат, меҳр-оқибат ўрнатилганидир.

Иқтисодий шароитларнинг мавжудлиги - бу, авваламбор, ҳар бир инсонга тадбиркорлик қобилияти ва имкониятларини намоён қилишида тенг имкониятлар яратилиши ва бунинг натижасида бозор иқтисодиёти муносабатларининг тобора кенгроқ қўламда ривожланиб бориши учун қулай муҳитнинг шаклланишидир.

Ижтимоий шароитнинг мавжудлиги - бу, авваламбор, жамиятимизда адолат принципининг қарор топишидир. Унга риоя қилган ҳолда, объектив сабабларга кўра, жамият ёрдамига муҳтож инсонларни қўллаб-қувватлаш имконияти ошмоқда.

Бу, шубҳасиз, давлатимиз сиёсатининг оқилона режалаштирилиши натижаси ҳисобланади. Узоқни кўра билиб ташкил этилаётган сиёсат туфайли бутун жаҳонни навбатдаги молиявий инқироз ўз "исканжа"сига олган бир вақтда давлатимиз бюджети йилдан-йилга, шу жумладан, 2012 йилда ҳам профицит билан яқунланиб келаяпти. Бу ҳол инсонпарварлик асосида қурилган сиёсатни изчил

давом эттириш имконини бермоқда.

Мамлакатимизнинг ҳар жиҳатдан юксалиб боришига ижобий таъсир қилаётган омиллардан яна бири шуки, юртимизда тинчлик-осойишталик таъминланмоқда. Бу, ўз навбатида, барқарорлик учун асос бўлиб хизмат қилмоқда. Барқарорлик эса Ўзбекистоннинг ички ва ташқи алоқалар соҳасидаги имиджини мустаҳкамлаш, бошқа давлатлар ишончини қозонишга имкон беради. Мамлакатимизда ҳукм сураётган қулай сиёсий муҳит ташқи инвестицияларнинг кириб келишини рағбатлантирувчи омил сифатида хизмат қилмоқда. Яратилаётган шарт-шароитлар, пировард натижада, хорижий давлатлар билан ишончли асосда ҳамкорлик алоқалари қарор топиб ривожланиши учун қулай замин бўлмоқда.

Мамлакатимизда ижтимоий-иқтисодий соҳаларда амалга оширилаётган миллий миқёсдаги турли дастурлар орасида 2009 йилдан бери Республикамиз Президенти И.Каримовнинг ташаббуси билан амалга оширилаётган қишлоқ жойларида уй-жой қурилишига мўлжалланган дастур алоҳида ўрин эгаллайди. Миллий мустақиллик даврида ижтимоий ва тарихий аҳамиятга эга бўлган бир қатор кенг кўламли дастурлар амалга оширилди. Уларнинг айримлари миллий иқтисодий тизимни модернизациялаштиришга муносиб ҳисса бўлиб қўшилган бўлса, бошқалари яқин истиқболда миллий ривожланишнинг локомотивлари вазифасини бажаради. Мухим ижтимоий аҳамиятга молик, новаторлик ғояларига асосланган миллий ривожланиш дастурлари жумласига: автомобильсозлик, ёнилғи-энергетика мажмуаси, ахборот-коммуникация технологиялари, транспорт коммуникациялари ва бошқа шу каби соҳаларда амалга оширилаётган дастурларни киритиш мумкин.

Қишлоқ жойларида уй-жой қуриш дастурининг ўзига хос хусусияти шундаки, у географик нуқтаи назардан олганда, кенг қамровли бўлиши билан бирга дастур иштирокчиларининг комплекс таркиби ва турли-туманлиги билан характерланади. Бу дастур амалга ошириладиган инвестицион жараёнларнинг кўлами ҳамда дастур доирасида ҳал қилиниши мўлжалланаётган ижтимоий-иқтисодий ривожланиш вазифаларининг хилма-хиллиги ва кўплиги билан ҳам ажралиб туради. Шу ўринда бир нарсани алоҳида эътироф этмоқчимиз, мазкур дастурни амалга оширишнинг дастлабки даврида - 2009 йилда 42 мавзеда 847 та уй барпо этилган бўлса, 2013 йилда мамлакат бўйлаб янги 353 та тураржой мавзелари ҳудудларида жами 10 000 та уй қурилиши мўлжалланаяпти. Бу дастур дастлабки босқичдан муваффақиятли ривожланаётганлигидан дарак беради.

Бу дастурнинг истиқболи юксак. Фикримизни асослаш учун қуйидаги иқтисодий сабаб ва шартларни далил қилиб келтиришимиз мумкин: биринчидан, иқтисодиёт фанида яхши маълум бўлган "ишлаб чиқариш ҳажми ортишининг бирламчи таннархга таъсири" деб аталмиш эффектнинг вужудга келиши. Ушбу эффектнинг таъсир самараси қурилиш ҳажмини ортиб бориши билан ҳар бир квадрат метр тураржойга тўғри келадиган устама харажатларнинг камайиб бориши, қулай техник ва технологик ечимларнинг топилиши ва унификациялаштирилиши, энг муҳими, ягона буюртмачининг мавжудлиги сабабли хом ашё ва материалларнинг нисбатан арзонлашувида намоён бўлади. Иккинчидан, замон талаблари даражасидаги турар жойлар ва зарур инфраструктурани яратиш баробарида қишлоқ жойларининг ўзида моддий, молиявий, инсоний ва ижтимоий капиталлар салмоғи ошиб боради, ишлаб чиқариш кўламини ривожлантириш имкониятлари янада кенгаяди.

Қишлоқ жойларидаги замонавий демографик ва ижтимоий-иқтисодий шароит ҳисобга олинса, уй-жойлар қуриш дастурини муваффақиятли амалга ошириш учун давлатнинг фаол аралашуви шарт бўлади. Албатта, бу дастур нисбатан узоқ муддатли жараёнлар негизида амалга оширилади. Шунинг эътиборга олиб, қишлоқ жойларида уй-жой қуриш дастурининг амалга оширилишини доимий ва тизимли ўрганиб бориш зарур бўлади, деб ҳисоблаймиз.

Теория и методология управления

Хамедов И.

ОТКРЫТОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ КАК ПРИНЦИП И МЕХАНИЗМ

В Узбекистане в соответствии с Концепцией Президента проводится дальнейшее углубление демократизации системы государственного управления. В связи с этим в качестве одной из важнейших задач указано на необходимость обеспечения населения информацией о деятельности органов государственного управления. Руководитель нашей страны предложил разработать и принять Закон "Об открытости деятельности органов государственной власти и управления", в котором должно быть предусмотрено обеспечение конституционного права граждан на информацию и повышение ответственности органов власти за качество принимаемых решений.

Современное правовое государство строится на идее определенности и открытости для граждан целей, функций и механизма государственного управления. Государство есть механизм движения общества к идеалам, закрепленным в Конституции, и как таковой должен быть прозрачным и понятным для общества. Если государственный механизм непрозрачен или чересчур сложен для понимания, трудно рассчитывать на доверие граждан, а, следовательно, на гармоничное сотрудничество власти и общества в достижении целей развития страны. Поэтому открытость государственного управления, обеспечение доступа заинтересованных лиц к информации о деятельности государственных структур следует понимать как важнейший принцип права, а также принцип правового государства, конструктивное требование ко всей управленческой, административной системе.

В зарубежном, международном законодательстве о свободе информации ключевую роль играет общественный интерес, доминирующий в отдельных моментах над интересами государственных структур. Общественный интерес в данном случае означает ситуации, где польза от раскрытия информации широким слоям общества превышает вред, который может быть нанесен вследствие ее сокрытия¹.

Основу зарубежного законодательства о свободе информации составляют положения: об объеме информации, которую граждане могут получить по личному запросу; об объеме обязательно распространяемой информации органами государственной власти; об объеме информации, доступ к которой запрещен или ограничен; об общественном образовании или о возможности донесения информации о деятельности государственных органов до граждан, доступ к информации у которых ограничен; о политике "открытости" государственных органов в сфере распространения информации; об обоснованности отказа в предоставлении информации; о процедурах, направленных на облегчение доступа к

ХАМЕДОВ Иса Ахлеманович, доктор юридических наук, профессор кафедры «Государственное строительство и право» Университета мировой экономики и дипломатии.

информации; о взимании разумной платы за предоставление информации; об открытости заседаний или официальных собраний государственного органа, созванного с целью решения вопросов, связанных с управлением государственными делами; об ответственности государственного органа в искажении, уничтожении или в непредставлении информации; об изменении ранее принятого законодательства, противоречащего политике максимального раскрытия информации; о защите "свидетелей" или граждан, разглашающих информацию о правонарушениях в органах государственности власти².

Само представление о доступе к информации, об открытости органов власти должно носить системный характер: на первый план можно и нужно выдвигать задачи предоставления населению услуг, связанных с информационной коммуникацией, а собственно открытость органов власти при этом становится необходимым и естественным сопут-

Открытость государственного управления, обеспечение доступа заинтересованных лиц к информации о деятельности государственных структур следует понимать как важнейший принцип права, а также принцип правового государства, конструктивное требование ко всей управленческой, административной системе.

ствующим моментом. Внедрение электронных услуг, инициированное руководством страны и поставленное в жесткие временные рамки властными решениями самого высокого уровня, несмотря на имеющиеся сложности, проблемы, возможность полноценной и исчерпывающей реализации права граждан на получение государственных услуг в электронной форме стало логичным системным шагом к новым условиям взаимодействия граждан, общества и государства, открытости аппарата го-

сударственного управления.

Открытость деятельности органов государственного управления имеет две составные части: открытые данные государственных органов и предоставление доступа граждан и СМИ к этим данным. Несмотря на отсутствие понятия "открытые государственные данные" в законодательстве, в рамках определения данного термина необходимо учитывать те виды информации, которые свободно должны быть предоставлены государственными органами на регулярной основе³. При этом предполагается, что раскрытие данных не должно противоречить требованиям законодательства о защите государственных секретов, о защите коммерческой и банковской тайны, персональной информации физических лиц, а также другой тайны (тайна завещания, тайна усыновления и т.п.), охраняемой законом. Отдельную группу открытых данных представляет информация, которая касается прав, обязанностей и законных интересов физических и юридических лиц. Такая информация свободно должна представляться заинтересованным лицам по запросу либо по правилам процессуального законодательства.

Второй аспект открытости деятельности органов государственного управления связан с созданием условий и процедур доступа к информации, которой владеют государственные органы. В свою очередь, доступ к информации предполагает наличие механизмов обращения и осуществления информационных запросов, информационных ресурсов и информационных систем государственных органов, процедур и правил доступа к информации, а также каналы доступа. В последнее время доступ к информации государственных органов через их официальные веб-сайты в Интернете набирает популярность среди населения и представителей СМИ.

Социальные и экономические преобразования в Узбекистане, формирование рыночных отношений объективно привели к повышению роли информации в жизни общества. Уровень развития информационного пространства начинает непосредственно влиять на экономику, деловую и общественно-политическую активность граждан, другие стороны жизни общества. Информационное взаимодействие местных органов власти и граждан является важнейшим условием осуществления населением непосредственного участия в политической и общественной жизни регионов.

За годы независимости, особенно за последние 10 лет, в стране реализованы комплексные организационно-правовые меры по либерализации средств массовой информации. Принят ряд нормативно-правовых актов о регулировании деятельности СМИ, гарантиях и свободе доступа к информации в соответствии с Конституцией Республики Узбекистан. Законы: "О принципах и гарантиях свободы информации", "О гарантиях и свободе доступа к информации", "О защите государственных секретов", Постановление Президента "О дополнительных мерах по дальнейшему развитию информационно-коммуникационных технологий", Постановления Кабинета Министров: "О совершенствовании нормативно-правовой базы в сфере информатизации", "О мерах по развитию связей с общественностью органов государственного и хозяйственного управления", "О мерах по дальнейшему совершенствованию взаимодействия органов государственного и хозяйственного управления, государственной власти на местах с юридическими и физическими лицами с использованием информационно-коммуникационных технологий", "О порядке предоставления и размещения информации на Правительственном портале Республики Узбекистан в сети Интернет"; Положение о порядке аккредитации представителей средств массовой информации Республики Узбекистан при органах государственной власти, Положение о Правительственном портале Республики Узбекистан в сети Интернет.

Социальные и экономические преобразования в Узбекистане, формирование рыночных отношений объективно привели к повышению роли информации в жизни общества. Уровень развития информационного пространства начинает непосредственно влиять на экономику, деловую и общественно-политическую активность граждан, другие стороны жизни общества.

Хотя социально-экономические и политические изменения, происходящие в стране, оказали значительное положительное влияние как на органы государственного управления, так и на средства массовой информации и другие общественные институты, взаимодействие между ними нуждается в дальнейшем совершенствовании.

Эффективность управленческой деятельности в государственных органах во многом зависит от полноты, достоверности и актуальности получения и распространения информации, необходимой для принятия обоснованных решений по тем или иным проблемам, которые затрагивают права и законные интересы граждан. В результате новых явлений, связанных с информатизацией общества, изменились задачи, цели, принципы деятельности центральных и местных органов государственной власти и управления. При этом, в повседневной практике постоянно возрастает объем информации, обрабатывать которую и своевременно реагировать на нее для местных органов государственной власти, зачастую, представляется довольно сложным. На многие запросы граждан государственные органы на местах не всегда могут дать быстрый ответ из-за еще не сложившейся должной системы сбора и обработки информации, нехватки квалифицированных кадров, не развитости инфраструктуры и структур, специализирующихся в этой сфере.

Актуальность существующей проблемы особо подчеркнул Президент Республики Узбекистан Ислам Каримов: "Без обеспечения информационной свободы, без превращения СМИ в арену, где люди могут свободно выражать свои мысли и идеи, позиции и отношение к происходящим событиям, нельзя говорить об углублении демократии, политической активности населения, о его реальном участии в политической и общественной жизни страны. Обеспечение свободы и прав граждан в информационной сфере, включающих в себя такие составляющие, как свобода и реализация прав на получение, распространение информации и собственных идей, является краеугольным камнем основ построения демократического общества в Узбекистане. Критически оценивая сделанное в деле обеспечения свободы и прав граждан в сфере информации, необходимо особое

внимание обратить на правильную расстановку приоритетов во взаимоотношениях между средствами массовой информации и государственными органами власти, в том числе на решение таких проблемных вопросов, как устранение экономических механизмов контроля за СМИ, закрытости источников информации, а также давление, которое испытывают редакции СМИ со стороны органов власти и административных структур".

Вместе с тем, следует всегда помнить, что в обществе должен быть соблюден важнейший баланс: с одной стороны - открытость органов государственного управления, властных структур, а с другой - ответственность средств массовой информации.

Принцип открытости подразумевает, прежде всего, публичный доступ к информации о государственном управлении. При этом, успешная реализация правовых механизмов законодательства о доступе к информации, обеспечение доступа заинтересованных лиц к информации о деятельности органов власти

Максимально доступной для граждан должна быть информация об административных стандартах, которыми органы государственного управления руководствуются в своей деятельности.

направлено не только на реализацию конституционного права граждан, но и на: повышение качества государственного управления, обеспечение прозрачности процедур принятия управленческих решений, создание системы общественного контроля над деятельностью властных структур, органов государ-

ственного управления, обеспечение социальной ответственности власти, снижение возможностей для коррупционных правонарушений, повышение административной культуры, оптимизацию делопроизводства в органах власти. Речь идет о том, что информация, которой располагают органы государственного управления⁴, должна быть открытой для заинтересованной общественности за исключением случаев, прямо предусмотренных законом. К таковым относятся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую законом тайну. Закон должен ясно определить, какая информация, находящаяся в распоряжении органов государственного управления, должна быть засекречена и по каким основаниям. Остальная информация должна признаваться публичной и быть открытой для публичного доступа.

В особенности, максимально доступной для граждан должна быть информация об административных стандартах⁵, которыми органы государственного управления руководствуются в своей деятельности. Среди них особое значение имеют стандарты, нарушение которых грозит частному лицу применением мер правового воздействия. Заметим, что здесь речь не идет о ведомственных нормативно-правовых актах, которые подлежат опубликованию, согласно Конституции, и проходят государственную экспертизу в Министерстве юстиции. Административные стандарты, как правило, воспринимаются как внутренние правила ведомств, не являющиеся нормативно-правовыми актами, и, поэтому, обеспечение эффективного публичного доступа к ним - это вопрос, требующий отдельного механизма. Важно при этом обеспечить единообразие применения таких стандартов в административной практике: этого требует принцип правовой определенности. Деятельность органов государственного управления не должна быть непредсказуемой для граждан.

Может возникнуть вопрос: зачем нужно открывать для публичного доступа информацию, которая традиционно относится к категории "для служебного пользования"? Зачем общественности знать о порядке ведомственного делопроизводства или делах, которые находятся в производстве в органе государственного управления? Объяснение находится в концепции правового государства. Если государство служит общему благу народа, то народ имеет право знать, чем и как занимаются органы государства и их должностные лица. Это подразумевает ст. 2 Конституции Узбекистана, провозглашающая ответственность государственных органов и должностных лиц перед обществом и гражданами.

В прежние времена, в силу ряда объективных причин, сложился подход, предполагаю-

щий довольно высокую степень непрозрачности государственного управления: информация должна оставаться закрытой, если нет веских причин открыть ее гражданину. Сегодня этот подход должен быть изменен на противоположный: если нет веских причин для закрытости, информация должна быть открытой для публичного доступа.

Такая открытость органов государственного управления - залог их эффективного сотрудничества с заинтересованной общественностью в решении актуальных государственных задач. Развитие такого сотрудничества государства и гражданского общества, как следует из Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране, - приоритет государственной политики. Гражданское общество должно крепнуть, и его роль в решении публичных вопросов должна расти. А это требует информированности о положении дел в государственном управлении. Следовательно, публичный доступ к информации - необходимое условие для формирования сильного гражданского общества.

Более того, гражданская инициатива будет расти лишь в том случае, если граждане будут уверены в готовности органов государства их слушать. Это тоже аспект открытости! Принцип открытости подразумевает не только обеспечение публичного доступа к информации о государственном управлении, но и надлежащий учет мнений заинтересованных лиц органами государственного управления.

Принцип открытости подразумевает не только обеспечение публичного доступа к информации о государственном управлении, но и надлежащий учет мнений заинтересованных лиц органами государственного управления.

Учет мнений заинтересованных лиц имеет значение как в правоприменительной, так и в правотворческой деятельности органов государственного управления. Как известно, "право быть заслушанным" - один из общепризнанных принципов административного права. Согласно этому принципу, административный акт, ограничивающий права гражданина, может быть принят лишь при условии, что гражданину была предоставлена возможность выразить свое мнение по всем существенным вопросам. Эта процедурная гарантия - важный элемент организационно-правового механизма, обеспечивающего обоснованность, справедливость и беспристрастность административных актов.

Не менее важно обеспечить учет мнений заинтересованных лиц при издании нормативно-правовых актов органов государственного управления. Административное нормотворчество - весьма слабо регламентированная деятельность на сегодняшний день. Действующее законодательство не предусматривает надежных гарантий учета мнений лиц и групп, интересы которых затрагиваются ведомственным нормативно-правовым актом. А ведь такой учет мог бы эффективно предотвращать ошибочные решения и значительно повысить качество административного нормотворчества.

Открытость важна и с точки зрения публичного контроля над государственным управлением. Публичный контроль включает в себя парламентский, судебный, административный контроль, а также контроль со стороны общественности. Административная система сегодня неудобна для целей публичного контроля. Ее механизмы в должной мере непрозрачны, поэтому даже внутриведомственный контроль порой бывает затруднителен. А контрольная деятельность Олий Мажлиса и судебный контроль законности государственного управления в таких условиях не может быть в должной мере эффективным. Тем более сложно говорить об эффективности общественного контроля. Для того, чтобы все виды публичного контроля государственного управления заработали в полную силу, необходимо создать механизм, обеспечивающий документальную фиксацию всех существенных процедурных моментов принятия административного решения. Таким образом будет обеспечена открытость государственного управления в аспекте доступности для публичного контроля.

Таковы, на наш взгляд, основные аспекты принципа открытости государственного управления. Практическое выполнение данного принципа зависит от эффективности орга-

низационно-правового механизма. Важнейшим элементом такого механизма являются административные процедуры. Административные процедуры – это процессуальные правила принятия административных актов, которые упорядочивают государственное управление и обеспечивают защищенность прав граждан и предпринимателей. Концепция административных процедур проста: чтобы добиться справедливости и качества административных актов, деятельность административных органов должна быть четко регламентирована во всех ключевых вопросах. Что понимать под ключевыми вопросами? Это все вопросы, в которых усмотрение административного органа существенно для справедливого решения. К таковым относятся, например, уведомление заинтересованных лиц, учет их мнений, порядок рассмотрения дела, а также действие административных актов, порядок их пересмотра, обжалования и исполнения.

**Институт административных определений
намного упрощает задачи публичного контроля
для парламента, суда и общественности, а так-
же, безусловно, повысит эффективность конт-
роля внутри самих административных ведомств.**

Поскольку независимо от отрасли или сферы государственного управления административный орган, разрешая дела, отнесенные к его компетенции, решает по сути одни и те же ключевые вопросы, разумно установить единую рамочную административную процедуру, которая единообразно урегулирует эти общие процессуальные вопросы государственного

управления. Таким образом, будет заложена основа для формирования единой административной практики в стране.

Одним из важных институтов административных процедур, обеспечивающим открытость государственного управления, является публичный реестр. Это документ административного органа, открытый для публичного доступа, в котором содержатся сведения о делах, находящихся в производстве данного органа и принятых им решениях. В публичном реестре не приводятся сами решения, а только некоторые регистрационные данные, позволяющие заинтересованным лицам при необходимости запросить дополнительную информацию по тому или иному делу. В публичном реестре должны регистрироваться все заявления, поданные в административный орган. Тогда все заинтересованные лица всегда смогут узнать, на какой стадии находится производство по их делу. Уже один этот простой механизм позволяет значительно повысить прозрачность и открытость государственного управления при минимальных затратах. Ведение публичного реестра в электронной форме позволяет еще больше повысить открытость и удобство для граждан. Заинтересованному лицу достаточно будет зайти на сайт административного органа и получить всю необходимую справочную информацию по делу или в целом о деятельности административного органа.

Публичный реестр также удобен и для всех видов публичного контроля над деятельностью административных органов. Например, по публичному реестру легко составить представление о фактических сроках рассмотрения дел или о частоте обжалования принятых административных актов.

Административные процедуры должны определить формы документальной фиксации процессуальных решений и действий административного органа. Так, заявление гражданина, поданное в административный орган, сразу регистрируется в публичном реестре. С этого момента производство по данному делу считается возбужденным. Далее все важные процессуальные решения по делу должны оформляться административным определением. Административное определение – это акт административного органа, принимаемый в ходе производства. Он должен приниматься по установленной форме и содержать надлежащее обоснование. Таким образом, обеспечивается прозрачность и обоснованность администрирования. Архивы административных определений позволят в любое время проверить законность принятых решений и, соответственно, компетентность должностных лиц, которые их принимали, причем, такая проверка будет намного проще и

оперативнее, чем нынешние способы контроля. Институт административных определений намного упрощает задачи публичного контроля для парламента, суда и общественности, а также, безусловно, повысит эффективность контроля внутри самих административных ведомств.

Принимая во внимание вышеизложенные возможности административных процедур в обеспечении открытости государственного управления, считаем необходимым скорейшее завершение работы над Законом "Об административных процедурах" и введение его в действие. В целях эффективной реализации данного закона на практике должна быть разработана программа мер, включающая в себя нормотворческие, организационные и образовательно-просветительские мероприятия.

Процедурной регламентации должна, в перспективе, подвергнуться и нормотворческая деятельность административных органов.

Закон должен установить единый порядок административного нормотворчества, предусмотрев процедуру общественных консультаций и иные формы учета мнений заинтересованных лиц при принятии ведомственных нормативно-правовых актов. В связи с этим, полагаем целесообразным принятие, в перспективе, Закона "О порядке издания нормативно-правовых актов административными органами". Данный закон должен упорядочить административное нормотворчество эффективными процедурами, разработанными на основе лучших образцов мировой практики.

В странах Запада в настоящее время ведется поиск оптимальных форм вовлечения общественности в процесс принятия государственных решений. Дискуссия ведется о том, какие формы будут более эффективными, сам же вопрос необходимости участия общественности уже ни у кого не вызывает сомнений.

В свете вышеизложенного можно заключить, что законопроект "Об открытости деятельности органов государственной власти и управления" обладает рядом несомненных достоинств⁶. Например, весьма прогрессивно положение ст. 4 законопроекта, позволяющая ограничивать доступ к информации о деятельности органа государственного управления, при условии, что "указанная информация отнесена в установленном законом порядке к сведениям, составляющим государственную или иную охраняемую законом тайну". Вместе с тем, часть вторая этой статьи, говоря о перечне сведений, относящихся к информации ограниченного доступа, отсылает к неопределенному кругу нормативно-правовых актов, что снижает регулятивную ценность данной статьи.

Гораздо сильнее было бы установить, во-первых, что доступ к информации о государственном управлении не может быть ограничен, иначе как на основании закона, а, во-вторых, что перечень информации ограниченного доступа должен утверждаться только законом. Этим мы лишим органы государственного управления права самим решать, какая информация должна быть публичной, а какая закрытой для общественности. Этого требует логика правового государства.

Обеспечение права граждан на получение информации является одной из составляющих процесса построения партнерства между государственными органами и населением. В свою очередь, реализация права на получение информации зависит от эффективной организации, поддержания и развития двусторонней коммуникации между государством и населением. Такую функцию государственного органа может нести информационная служба.

Информационная служба государственного органа, несомненно, является связующим звеном между открытыми данными и доступом к информации. Она распространяет дан-

Реализация права на получение информации зависит от эффективной организации, поддержания и развития двусторонней коммуникации между государством и населением. Такую функцию государственного органа может нести информационная служба.

ные и информацию через различные каналы коммуникации и содействует доступу населения к информации. Информационные службы хокимиятов – организационная форма для обеспечения прозрачности деятельности местных органов государственного управления. При разработке институциональной модели современной информационной службы в регионах необходимо проведение социологического опроса с целью выяснения видов информации о деятельности органов государственного управления, которые более всего интересуют население, предпочитаемых форм предоставления информации, основных целевых групп и т.д. Это позволяет определить объем и категории предоставляемой в регулярном порядке информации отдельным категориям населения, используя самые оперативные, удобные и популярные каналы коммуникации. Проведенные опросы показывают, что самыми востребованными каналами коммуникации являются телевидение и Интернет.

На примере создания Информационных служб при хокимиятах Самаркандской и Бухарской областей необходимо учитывать предоставление доступного для населения помещения, современного ИКТ и медийного оборудования, оснащения и выделение штатных единиц. Кроме этого необходимо провести обучение сотрудников Информационной службы и наладить координацию сбора и распространения информации через различные отделы хокимията и территориальные подразделения органов государственного управления. При этом, Информационная служба должна подчиняться непосредственно хокиму, координировать работу региональных СМИ в сфере освещения деятельности хокимията и создавать информационные продукты в печатном и электронном форматах, также регулярно обновлять веб-сайт хокимията и обрабатывать информационные запросы граждан, организаций и СМИ.

Опыт 6 Информационных служб хокимиятов в Джиззакской и Наманганской областях, созданных при содействии совместного Проекта Кабинета Министров Республики Узбекистан и Программы Развития ООН в Узбекистане "Поддержка системы местного управления: гражданское участие и партнерство", показывает, что эти Информационные службы провели 21 пресс-конференцию и брифинги с участием хокимов и их заместителей по актуальным вопросам социально-экономического развития в 2012 году. В частности, они подготовили 329 социальных видеороликов и телерепортажей, 216 радиопередач, 252 фоторепортажа, 296 пресс-релизов, включая публикацию 1218 статей в республиканских и региональных печатных изданиях, в том числе, в электронных. Оказано содействие в рассмотрении 125 обращений граждан⁷.

С учётом опыта работы данных информационных служб предстоит тщательно изучить их практический опыт для выработки предложений в парламентскую рабочую группу по проекту Закона "Об открытости органов государственной власти и управления", а также использовать извлеченные уроки с этих регионов в ходе правового эксперимента в Бухарской и Самаркандской областях.

Создание информационной службы при органах государственной власти и управления, предусматриваемой статьей 7 законопроекта, как организационная инновация, безусловно, прогрессивно. Однако, следует помнить о том, что без должного организационно-правового обеспечения информационная служба будет сводиться лишь к освещению деятельности государственных органов в СМИ, в то время как при правильном подходе она может стать полноценной инфраструктурой, обеспечивающей открытость государственной власти и управления для общественности как в смысле доступа к информации, так и в плане учета мнений заинтересованных лиц при принятии публично-властных решений.

К сожалению, законопроект не предусматривает механизма обеспечения доступа к публичной информации, учета мнений заинтересованной общественности при принятии государственных решений. Не видно и механизма открытости административных органов для целей публичного контроля. Все эти проблемы, по-видимому, должны быть ре-

шены в процедурных законах, о которых мы упомянули выше. Если так, то настоящий законопроект следует доработать с учетом комплексного подхода к правовому регулированию вопроса открытости деятельности органов государственной власти и управления. Необходимо скоординировать работу над данным законом с доработкой Закона "Об административных процедурах".

Как было выше отмечено, в целях обеспечения свободы слова и информации, открытости деятельности органов государственной власти и управления, усиления роли средств массовой информации, институтов гражданского общества в информировании населения о принимаемых государственными органами решениях, затрагивающих права, свободы и законные интересы граждан, согласно решению руководства страны апробация проекта Закона "Об открытости деятельности органов государственной власти и управления" должна проходить в установленном порядке в форме правового эксперимента. Данная форма апробации заключается в отработке положений законопроекта в реальной практике государственного управления на ограниченной территории.

Правовой эксперимент, безусловно, это прогрессивная и весьма эффективная форма апробации законопроектов. Он позволяет достоверно судить о последствиях законодательного регулирования, заранее выявить недостатки внедряемых институтов и механизмов и своевременно их скорректировать. Важно, чтобы сам правовой эксперимент проводился в условиях максимальной открытости. Общественность следует всемерно поощрять к участию в эксперименте. Мнения и оценки заинтересованных лиц должны учитываться в анализе результатов. Особенно важно привлечь к эксперименту научную общественность. Участие ученых-административистов позволит извлечь из эксперимента максимальную пользу. Научная мысль должна содействовать организации эксперимента и анализу его результатов. Полагаем, что нужно скорректировать план мероприятий правового эксперимента с учетом мнений заинтересованных лиц, принципиальных, конструктивных предложений, рекомендаций, полученных в ходе эксперимента. Необходимо разработать и апробировать процедуры и механизмы публичного доступа к информации, а также публичного контроля. Убеждены, что эксперимент подтвердит эффективность предлагаемых институтов и обоснует необходимость доработки законопроекта. Оснащение проекта Закона "Об открытости деятельности органов государственной власти и управления" эффективными процедурными механизмами, несомненно, усилит его регулятивный эффект.

Источники и литература:

* Доклад Президента Республики Узбекистан Ислама Каримова на совместном заседании Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан. 12.11.2010 г./ И.Каримов - Т. «Узбекистан», 2010.

1. Евразийский юридический журнал №10 (41) 2011; Дэвид Банисар "Свобода информации в мире 2006 год. Общий обзор законодательства по доступу к правительственной информации в мире", М., 2006 г.; Бачило И.А. Нормативно-правовое регулирование права граждан на информацию и информационной открытости государственной власти. Аналити-

ческий доклад. М., 2004 г.

2. Евразийский юридический журнал №10 (41) 2011; Дэвид Банисар "Свобода информации в мире 2006 год. Общий обзор законодательства по доступу к правительственной информации в мире", М., 2006 г.

3. Открытые государственные данные: российский и зарубежный опыт. Информационный обзор. Выпуск 3, Санкт-Петербург, 2012 г.

4. Здесь мы употребляем термин "органы государственного управления" в доктринальном значении и потому подразумеваем более широкий круг органов по сравнению с перечнем, утвержденным Указом Президента УП-3358. В дальнейшем, мы

будем употреблять термин "административные органы" в целях терминологической ясности.

5. Это различные стандарты, нормативы и требования, которые административные органы применяют в своей правоприменительной деятельности (например, СНиП).

6. При его разработке исходили из трех принципов: во-первых, учета национального правового опыта - инвентаризация более 10 законов и 40 нормативно-правовых актов в области СМИ; во-вторых, сравнительного анализа законов о СМИ зарубежных стран (изучено более 50 законодательных актов более 20 государств мира, таких как Австрия, Великобрита-

ния, Германия, Франция и др.); в-третьих, изучения международных стандартов в области свободы слова и СМИ (при этом изучено более 10 международно-правовых документов, получены международные экспертизы Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ и Международного центра некоммерческого права (США)). Из материалов научно-практической онлайн конференции на тему: "Теоретические и практические вопросы осуществления правовых экспериментов в сфере общественного и государственного строительства". Т., 6.05.2013 г.

7. Эффективная коммуникация с общественностью. Т. - 2012 г.

ИНФОРМАЦИОННАЯ ОТКРЫТОСТЬ КАК МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ ПРИНЦИП ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ДЕМОКРАТИЧЕСКОМ ОБЩЕСТВЕ

Процессы совершенствования управленческой системы государства включают в себя выработку эффективных механизмов обеспечения "прозрачности" системы государственного управления, основанных на формировании новой системы взаимодействия с различными социальными структурами. Это требует формирования в обществе нового типа информационной среды и системы коммуникаций между ее участниками. Принцип информационной открытости государственных органов является основополагающей ценностью демократии. Такой подход предполагает создание механизмов прозрачности деятельности государственных органов и инструментов обратной связи, позволяющих гражданам взаимодействовать с органами власти.

Одним из общесистемных принципов государственного управления является принцип ее публичности. Данный принцип воспроизводит демократическую, правовую государственность и обеспечивает связь государственного управления с обществом, гражданами и включает в себя:

- а) доступность государственного управления для граждан, что связано с их правом выбора состава соответствующих органов и участия в их деятельности;
- б) открытость функционирования органов государственной власти и местного самоуправления;
- в) общественный контроль, в том числе через средства массовой информации, за основными государственно-управленческими процессами;
- г) судебный контроль за соблюдением в процессах государственного управления конституционно закрепленных интересов общества, прав и свобод граждан¹.

В демократическом государстве реализация принципов открытости невозможна без широкого информирования граждан о деятельности действующих от его имени государственных институтов. Само право на информацию - важный аспект демократического режима осуществления государственной власти и в настоящее время относится к числу основных политических прав человека и гражданина. Деятельность органов государственной власти и управления в демократическом государстве должна обеспечить доступность для граждан информации, представляющей общественный интерес или затрагивающей личные интересы граждан, а также систематическое информирование граждан о готовящихся и принятых решениях.

Процесс институционального закрепления принципа открытости публичной власти и корпораций, в том числе права граждан на доступ к информации, которая находится в распоряжении органов власти, начался с момента перехода государств к демократическим принципам государственного управления (см. в частности²). В результате во многих странах были приняты специальные законы о доступе к информации, а также различные международные акты, гарантирующие доступ граждан к информации, в том

АБДУЛЛАЕВ Ильхам Заирович, кандидат физико-математических наук, доктор политических наук, заместитель председателя Комитета по вопросам информации и коммуникационных технологий Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан.

числе находящихся в распоряжении государственных органов. Вопросы обеспечения открытости деятельности органов государственной власти и управления стали важнейшей стороной проблематики глобальной открытости общества. Не случайно, что требование обеспечения информационной открытости именно данных субъектов общественной жизни легло в основу нормативно-правовых положений законодательства многих стран.

№	Страна	Название нормативно – правового акта
1.	Великобритания	Акт свободы информации (2000)
2.	Германия	Федеральный закон "О управлении доступом к информации федерального правительства" (5,09,2005г, Federal Law Gazette) 22 – 27с.
3.	США	Акт свободы информации (5 U.S.C. § 552)
4.	Япония	Закон о доступе к информации Административных органов (No. 42 of 1999)
5.	Канада	Акт свободы информации (R.S.C., 1985, с. А – 1)
6.	Корея	Закон "О раскрытии информации публичных органов" (31.12.1996 г.)
7.	Франция	Закон "О доступе к административным документам" (1978 г.)
8.	Норвегия	Закон "О гласности в административном управлении" (1970 г.)
9.	Нидерланды	Закон "Об установлении правил открытости административного управления" (1978 г.)
10.	Бельгия	Закон "О раскрытии административного управления" (1994 г.)
11.	Дания	Закон "О доступе к административным документам" (1970 г.)
12.	Австрия	Закон "О раскрытии информации федеральных административных органов" (1987 г.)
13.	Финляндия	Закон "Об открытости публичных документов" (1951 г.)
14.	Российская Федерация	Закон "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" (9 февраля 2009 года N 8 – ФЗ)
15.	Украина	Закон "О доступе к публичной информации" (от 13 января 2011)
16.	Финляндия	Закон "О гласности в деятельности правительства" (1999 г.)
17.	Молдова	Закон о свободе информации (2000 NR. 982 – XIV)
18.	Словакия	Закон о свободном доступе к информации и изменениях в некоторых актах (Июль 6, 2000.)
19.	Сербия	Закон о свободе общественно – значимой информации (No. 104/2009)
20.	Румыния	Закон о свободном доступе к информации общего интереса (2001)

Статья 19 Всеобщей декларации прав человека определяет, что "каждый человек имеет право на свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ". При этом, особый статус общественной доступности закрепляется за информацией, находящейся в распоряжении органов государственной власти и управления.

Статья 30 Конституции Республики Узбекистан прямо указывает, что: "Все государственные органы, общественные объединения и должностные лица Республики Узбекистан обязаны обеспечивать гражданам возможность ознакомления с документами, решениями и иными материалами, затрагивающими их права и интересы". Другими словами, информация, находящаяся в распоряжении государственных органов, за исключением той, доступ к которой ограничен в предусмотренных законодательством случаях, должна быть доступна для граждан.

Содержание понятия "информационная открытость" определяется в научной литературе как организационно-правовой режим деятельности любого участника социального взаимодействия, обеспечивающий любым участникам этого взаимодействия возможность получать необходимый и достаточный объем информации (сведений) о своей структуре, целях, задачах, финансовых и иных существенных условиях деятельности³. При этом, открытость власти - это, по мнению И.А. Бегининой:

Политика, в том числе и информационная, в развивающемся современном обществе не может быть исключительно прерогативой государства. При этом объектом информационной политики является весь социум.

- минимизация рисков, связанных с подготовкой управленческих решений большого социального масштаба, возможность достаточно точно спрогнозировать вероятные последствия их принятия;
- предоставление гражданам возможности успешно подготовиться к ожидаемым подвижкам в экономической и социальной ситуации;
- предотвращение, или как минимум, снижение угрозы отчуждения;
- не чрезвычайная и не конфронтационная, а инициативная мобилизация общественных сил на решение проблем самого общества;
- синхронизация процессов, протекающих в центре и на местах;
- оповещение региональных и местных властей об оптимальном курсе Центра⁴.

Подобный подход выявляется и у Ю.А. Нисневича, утверждающего, что политика, в том числе и информационная, в развивающемся современном обществе не может быть исключительно прерогативой государства. При этом объектом информационной политики является весь социум - с социальными группами и общностями, элементами гражданского общества, национальными и наднациональными структурами, государствами и их союзами с их связями и взаимоотношениями⁵.

К обобщенным функциональным задачам государственной информационной политики в связи с отмеченным Каменская относит⁶:

- обеспечение открытого информационного обслуживания населения на основе развития массового информационного обмена и массовых коммуникаций;
- информационное обеспечение деятельности системы органов государственной власти и местного самоуправления;
- обеспечение открытого информационного взаимодействия гражданского общества и власти, включая государственную и местную;
- модернизация информационно - телекоммуникационной инфраструктуры;
- развитие информационных, телекоммуникационных технологий;
- эффективное формирование и использование национальных информационных ресурсов и обеспечение широкого, свободного доступа к ним;

- создание необходимой нормативной правовой базы построения информационного общества⁷.

Можно утверждать, что соблюдение требований к формированию и реализации политики информационной открытости органов власти позволяет предвидеть тенденции развития информационной сферы общества, отслеживать и понимать взаимовлияние самой информационной среды и субъектов, воздействующих на нее, адекватно оценивать и ранжировать виды своей деятельности, фокусируя внимание на насущных проблемах, обеспечивая в долгосрочной перспективе устойчивое сбалансированное развитие общества. Функционирование власти как демократического, открытого механизма политического управления, обеспечение ею постоянного сбалансированного диалога с обществом является необходимым условием создания более широких возможностей для адекватного восприятия гражданами деятельности властных структур, а следова-

тельно - поддержки принимаемых политических решений.

Следует также заметить, что проблемам реализации политики информационной открытости на современном этапе, взаимодействию органов власти со средствами массовой информации посвящено немало специализированных аналитических обзоров различных международных организаций⁸. Анализ данных мате-

"Все государственные органы, общественные объединения и должностные лица Республики Узбекистан обязаны обеспечивать гражданам возможность ознакомления с документами, решениями и иными материалами, затрагивающими их права и интересы".

Ст.30 Конституции РУз

риалов позволяет сделать вывод, что информационно-коммуникационные технологии включают в себе большой демократический потенциал, поскольку создают возможность сокращать дистанцию между властью и народом, реализовать обратную связь, сделать политику поистине публичной.

Говоря о практических аспектах реализации принципа открытости деятельности государственных органов, следует отметить, что в соответствии со стандартами наиболее передовых практик источниками информации о деятельности органа государственной власти и управления являются:

- выступления и заявления уполномоченных должностных лиц органа государственной власти и управления;
- сообщения информационной службы или других уполномоченных структурных подразделений органа государственной власти и управления;
- материалы официального веб-сайта органа государственной власти и управления;
- материалы средств массовой информации.

При этом, основными способами обеспечения открытости деятельности органов государственной власти и управления являются:

- обнародование (опубликование) информации о деятельности органа государственной власти и управления;
- размещение и обновление информации о деятельности органа государственной власти и управления на официальном веб-сайте;
- размещение информации о деятельности органов государственной власти и управления в общедоступных помещениях и местах;
- предоставление информации о деятельности органов государственной власти и управления через информационно-библиотечные и архивные фонды;
- обеспечение присутствия пользователей информации, представителей негосударственных некоммерческих организаций на коллегиальных заседаниях органов государственной власти и управления;
- предоставление информации в устной и письменной форме на основании запросов пользователей информации⁹.

В соответствии с вышеизложенным совершенствование методологии обеспечения открытости деятельности государственного органа должно осуществляться через оптимизацию вышеуказанных способов передачи информации обществу.

На нынешнем этапе наша страна решает одну из приоритетных задач своего развития - войти в число ведущих, развитых демократических государств мира. Президентом И.А.Каримовым, в докладе 12 ноября 2010 года на совместном заседании палат парламента Узбекистана*, были определены четкие приоритеты деятельности по дальнейшему углублению демократических реформ и формированию гражданского общества. Учитывая то высокое значение, которое имеет соблюдение информационных прав граждан для обеспечения демократизации и либерализации общественной жизни, Президент Республики Узбекистан в качестве одного из таких приоритетов определил реформирование информационной сферы, обеспечение свободы слова и информации. Данное, как указано в "Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране", невозможно без четкого определения процедур информирования общественности о деятельности органов государственной власти, обеспечения широкого доступа населения, общественных объединений к информации о принимаемых ими решениях и, прежде всего, тех решений, которые затрагивают права, свободы и законные интересы граждан.

В целях обеспечения информационных прав граждан, достижения открытости деятельности органов государственной власти и управления обществу необходимо выработать систему информирования граждан об их правах, а также пропагандировать открытость деятельности государственных учреждений.

Выдвинутая Президентом Узбекистана инициатива принятия отдельного закона "Об открытости деятельности органов государственной власти и управления" направлена на обеспечение конституционного права граждан на информацию. Реализация данного закона должна обеспечить прозрачность, открытость деятельности органов исполнительной власти, проводимой в стране политики реформ, внешней и внутренней политики государства с учетом политического плюрализма, многообразия мнений о событиях, происходящих в стране и за ее пределами.

Обоснованно можно полагать, что реализация концепции информационной открытости государственных органов не является унифицированным процессом. В разных странах система обеспечения информационной открытости государственных органов будет различной и будет зависеть от таких факторов, как общий уровень социально-экономического развития страны, структура организации государственной службы, уровень грамотности населения и развития средств массовых коммуникаций, степень информированности общественности и др. Не существует унифицированного, эталонного подхода к проблематике обеспечения открытости госслужбы. Каждое национальное общество, исходя из уровня своего социально-экономического развития, национально-культурных и исторических предпосылок вырабатывает свою собственную модель эффективной системы обеспечения открытости деятельности государственных институтов.

Инициатива Президента нашей страны ставит перед обществом задачу комплексного развития по пути обеспечения своей открытости. И, в первую очередь, это зависит от уровня развития общественного сознания в данной сфере.

В целях обеспечения информационных прав граждан, достижения открытости деятельности органов государственной власти и управления обществу необходимо выработать систему информирования граждан об их правах, а также пропагандировать открытость деятельности государственных учреждений. Деятельность по пропаганде открытости государственных органов, следовательно, является необходимым компонентом не только свободы информации, но и всех реализуемых социально-экономических реформ в обществе.

Уже сегодня, на стадии разработки и принятия Закона Республики Узбекистан "Об открытости органов государственной власти и управления" необходимо обеспечить реализацию комплексных и системных мер достижения общественной открытости, основанной на повышении осведомленности граждан о своих информационных правах, и создания механизмов организации работы органов государственной власти и управления в тесной увязке с требованиями обеспечения информационной открытости ими своей деятельности. Особую важность при этом приобретают вопросы общественного образования и совершенствования законодательства и правоприменительной практики в вопросах недопущения нарушений должностными лицами органов государственной власти и управления принципов информационной открытости.

Важным этапом в процессе дальнейшего обеспечения информационной открытости органов государственной власти и управления в Узбекистане стало проведение

Внедрение в законотворческую практику Узбекистана нового метода - проведения правовых экспериментов, способствует дальнейшей демократизации законотворческого процесса, свидетельствует о стремлении страны к формированию адекватной реально сложившемуся уровню общественных отношений законодательной базы.

правового эксперимента по открытости деятельности органов государственной власти и управления". Данный правовой эксперимент принят к реализации в целях практической отработки положений проекта закона, направленных на обеспечение прозрачности, открытости деятельности органов государственной вла-

сти и управления, проводимой в стране политики реформ, усиления роли и значения средств массовой информации, институтов гражданского общества в информировании населения о работе государственных органов по решению важнейших социально-экономических, общественно-политических проблем, реализации задач в сфере демократического обновления и модернизации страны.

Основными задачами данного правового эксперимента определены:

1. Практическая отработка, определение эффективности положений проекта закона, направленных на обеспечение открытости, прозрачности деятельности государственных органов, широкого доступа к информации об их деятельности средств массовой информации, институтов гражданского общества, населения (пользователей информации).

2. Выработка предложений по совершенствованию положений проекта закона, в том числе норм, определяющих права и обязанности субъектов власти и управления, а также СМИ, гражданских институтов, населения, заинтересованных в получении информации об их деятельности, созданию эффективных организационно-правовых механизмов их реализации.

3. Оценка возможных последствий реализации норм проекта закона на устойчивое функционирование системы государственного управления, обеспечение информационной безопасности в этой сфере.

Правовой эксперимент, участниками которого являются органы государственной власти и управления Бухарской и Самаркандской областей, СМИ, институты гражданского общества, физические и юридические лица, заинтересованные в получении информации о деятельности органов государственной власти и управления, призван на практике определить действенные механизмы обеспечения открытости органов государственной власти и управления для последующего их отражения в нормативно-правовом регулировании данной сферы.

Внедрение в законотворческую практику Узбекистана нового метода - проведения правовых экспериментов, способствует дальнейшей демократизации законотворческого процесса, свидетельствует о стремлении страны к формированию адекватной реально сложившемуся уровню общественных отношений законодательной базы. Про-

водящийся в Узбекистане правовой эксперимент является показательным и демонстрирует высокое значение, придаваемое в стране вопросам обеспечения информационных прав граждан, стремление страны к достижению информационной открытости, в целях дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества.

Данная практика показывает, что Узбекистан наглядно демонстрирует всему миру образец реализации системной, глубоко продуманной, увязанной с реальной обстановкой политики. Введение в национальную законотворческую практику метода проведения правовых экспериментов, основанных на принципе отбора, для принятия в дальнейшем правовых норм, соответствующих реалиям практической жизни, а не надуманным "эталонным", пускай даже весьма распространенным в мировой практике, стандартам позволит стране актуализировать национальное законодательство, сделать его еще более соответствующим насущным интересам граждан, и особенно это важно для сферы основных прав и интересов граждан, каковой является информационная сфера.

Вопросы обеспечения информационной открытости системы государственного управления, конечно же, имеют инфраструктурную составляющую. Легкий, широкий доступ общественности к информации государственных органов невозможно обеспечить без соответствующей, развитой информационной инфраструктуры. Использование современных информационно-коммуникационных технологий, и в частности Интернет, делает доступ всех категорий пользователей к информации быстрым и всесторонним. Это потребует от правительства реализации системной и комплексной деятельности по разработке и внедрению системы "электронного правительства", развитие сетей телекоммуникаций и соответствующих информационных услуг по всей территории страны.

Естественным образом, обеспечение открытости органов государственной власти и управления требует участия в данном процессе не только самих госорганов, но и востребованность данной информации другими участниками общественной жизни - гражданами, институтами гражданского общества и СМИ, их активную деятельность по ее получению, так как особое место в обеспечении общественной открытости имеют средства массовой информации. Журналисты как информационные агенты общества в поиске и распространении актуальной информации должны будут полнее использовать предоставленные им законодательством права в объективном и всестороннем информировании общественности о деятельности различных субъектов, и в первую очередь, о деятельности органов государственной власти и управления. Понимание важности вопроса создания необходимых условий для эффективной деятельности журналистов СМИ нашло отражение в том, что в проект закона РУ "Об открытости деятельности органов государственной власти и управления" внесена норма, в соответствии с которой информационные запросы СМИ в госорганы рассматриваются в семидневный срок с момента их поступления, при том как запросы иных пользователей информации могут рассматриваться в срок до 15 дней.

Важное значение для информационной открытости будет иметь также деятельность институтов гражданского общества: политических партий, негосударственных некоммерческих организаций, общественных объединений и др. Защищая интересы общества в различных сферах, они должны стать активными участниками процесса получения от госорганов информации и ее обнародования. Формирование среды информационной открытости сделает деятельность данных субъектов еще более эффективной и послужит дальнейшему развитию гражданского общества в стране.

С развитием процессов демократизации потребность граждан в информации о деятельности органов власти в их повседневной и профессиональной деятельности будет осознаваться все больше и больше. Возрастание интереса к той или иной категории информации о деятельности органов государственной власти и управления, следующая

вслед за этим практика пользования правом на доступ к информации в данной сфере дает возможность человеку оценить, насколько открыт доступ к интересующей его информации и насколько качество доступной информации соответствует его потребностям. Наличие доступа к полной и достоверной информации о деятельности государственных органов является основой возникновения доверия со стороны граждан к деятельности государственных институтов. Информация действует словно "кислород" в процессах развития демократии. Если люди не знают, что происходит в их обществе, если действия тех, кто осуществляет от их имени управление в обществе, скрыты, они не могут принимать деятельного участия в делах общества и государства. Формирование развитой системы всестороннего информирования граждан о деятельности государственных органов, являясь важнейшей характеристикой демократического правительства, создает условия для формирования в обществе необходимого доверия к деятельности государственных учреждений, дальнейшей демократизации и либерализации общественной жизни.

Источники и литература:

* Каримов И.А. Доклад на совместном заседании Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан "Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране", 12 ноября 2010г., http://president.uz/#ru/news/show/dokladi/konceptiya_dalneyeshego_uglubleniya_demo/

1. Frissen, Paul H.A., "Representative Democracy and Information Society - A Postmodern Perspective", *Information Polity Journal*, 7(4), 2002, pp.175-183

2. Castil, John, *Political Communication and Deliberation*, London: Sage, 2008; Castells Manuel, *Communication Power*, Oxford: Oxford University Press, 2009 and etc.

3. См.: Россия и выборы // Еженедельный бюллетень. № 30 (52). 2004. 23-24 июня.

4. Бегина И.А. Потребность в транспарентности власти как основа моделей взаимодействия государства и населения // Известия Саратовского университета. Т. 9. Сер. Социология. Политология. Вып. 2. 2009. С. 5-18.

5. Нисневич Ю.А. Информационная политика как фактор демократизации и оптимизации государственного управления в России : автореф. дис. ... д-ра полит. наук. М., 2000.

6. Каменская Е.А. Сущность и особенности информационной открытости органов власти в современной России

7. См. также: Дзялошинский И. Информационная открытость власти: обучающий контроль прессы и гражданского общества // *Право знать: история, теория, практика*. 2002. № 4.

8. Inter-Parliamentary Union, *Parliament and Democracy in Twenty-First Century: A Guide of Good Practice*, Geneva, Inter-Parliamentary Union, 2006; United Nations Department of Economic and Social Affairs, Division for Public Administrations and Development Management, *UN e-Government Survey 2010*, New-York, UN, 2010, p.434.; *World Public Opinion on Governance and Democracy*, WorldPublicOpinion.org, May, 2008 and etc.

9. *World e-Parliament Report 2012, Model Law for Access to Information*, New-York, UN, 2013

О РОЛИ "ЭКСПЕРТНОЙ ДИПЛОМАТИИ" В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ*

В XXI веке, по мере развития коммуникационных технологий и уровня оснащенности общества современными средствами массовой информации, успех внешнеполитического курса любой страны во многом становится связанным с эффективностью его экспертно-аналитического и информационно-пропагандистского сопровождения. В этих условиях экспертное сообщество современных государств служит не только информационно-аналитическому обеспечению процесса принятия внешнеполитических решений, но и становится одним из активных, динамично развивающихся политико-дипломатических инструментов продвижения государственных интересов на международной арене.

Без соответствующей информационно-аналитической подготовки и последующей интенсивной PR-поддержки не обходится ни одна внешнеполитическая акция или инициатива развитых государств. При этом, зарубежные аналитические центры играют активную роль в формировании восприятия в нужном для их "заказчиков" ключе основных проблем международной и региональной безопасности, внешней и внутренней политики тех или иных государств.

Зарубежные академические круги, специализирующиеся на внешнеполитических исследованиях, обращают все возрастающее внимание на изучение неформальных каналов внешней политики и роли в ней экспертного сообщества. Данное новое направление исследований получило свое методологическое оформление относительно недавно. На Западе оно носит обобщающее название *two track diplomacy*, указывающее на продвижение внешнеполитических интересов одновременно как официальными, так и неофициальными дипломатическими агентами. В русскоязычной аналитической литературе эта сфера интерпретируется как "экспертная дипломатия".

Термин "экспертная дипломатия" (*second-track diplomacy*) впервые ввел в научный оборот американский политолог Джо Монтвилль (*Joe Montville*) в начале 1980-х гг., описывая систему неформальных связей и каналов переговоров между СССР и США в рамках согласования интересов и сфер влияния в регионах мира¹. Между тем, в современных условиях специалисты пришли к пониманию, что ограничивать область изучения экспертной дипломатии только закрытыми каналами контактов неадекватно и следует расширить концепцию данного феномена на более широкий контекст. Согласно новейшим парадигмам, в целеполагании экспертной дипломатии как ресурса для внешнеполитической деятельности выделяются два основных направления. *Первое*, целевое назначение - воздействие на контрагентов и внешнюю идеологическую среду. *Второе* - мониторинг намерений и настроений акторов международных отношений (повышение предсказуемости внешней среды, отслеживание настроения элит и моделирование их намерения).

* Статья подготовлена по материалам аналитического доклада "О мерах по повышению роли экспертного сообщества в области внешней политики", разработанного научными сотрудниками Координационно-аналитического центра внешнеполитических исследований Республики Узбекистан.

Для эффективного использования ресурса экспертной дипломатии создается разветвленная сеть "мозговых центров", экспертов-комментаторов, транслирующих свою пропаганду по целому спектру как глобальных, так и локальных проблем. С их стороны предпринимаются систематические целенаправленные действия, направленные на достижение информационного превосходства путём нанесения ущерба информации, распространяемой субъектами, которых они рассматривают в тех или иных случаях как "противник/соперник".

Как правило, объектом такого "информационного наступления" является как массовое сознание, так и индивидуальное мышление людей, проживающих в тех странах, на которые сфокусировано внимание. Основными методами информационной войны являются выброс дезинформации или представление информации в выгодном для себя

В отличие от прежних "фондов мудрецов", новые "мозговые бункеры" уже мыслят себя не нейтральными научными "спутниками" политических процессов, а скорее вполне активными сторонниками и соратниками того или иного идеологического направления.

ключе. Информационно-психологическое воздействие содержит искажение фактов или навязывание эмоционального восприятия выгодного воздействующей стороне. Данные методы призваны изменить оценку происходящего населением территории "противника", развивать пораженческие настроения, и, в перспективе, обеспечить переход на сторону "инициатора" информационного воздействия.

Активное применение экспертной дипломатии является одним из ключевых элементов доктрины "умной силы" (*smart power*²) во внешнеполитической стратегии стран Запада. Это вызвано экономией бюджетных средств в период финансового кризиса, а также необходимостью применения на практике более эффективных и действенных мер воздействия на контрагентов. В этом контексте аналитики прогнозируют, с одной стороны, сокращение бюджетных отчислений на оборонную сферу, а с другой – расширение поля действия западной экспертной дипломатии.

Ресурс экспертной дипломатии регулярно используют в своей внешнеполитической деятельности Россия, Китай, Германия, Великобритания, Франция, Израиль и другие государства. Однако экспертная сеть и масштабы деятельности "мозговых центров" данных стран не идут ни в какое сравнение с американскими.

Соединенные Штаты являются мировым лидером по показателям развития инфраструктуры экспертной дипломатии. В США функционируют около 2000 крупных "мозговых центров", многие из которых имеют филиалы и представительства в ключевых странах и регионах мира. Сам американский термин "*think tank*"³, ставший синонимом понятия аналитического центра во многом связан с идеологией "информационной войны", присущей многим "мозговым бункерам" США. Выражение "*think tank*" и связанная с ним остальная часть военизированной терминологии ("информационная война", "мозговой бункер", "мозговой штурм", "мозговая атака") быстро утвердились в США, заменив ранее существовавшие понятия, например – Sage Foundation (фонд мудрецов), указывающие на "мирную" деятельность аналитических центров. Методы "информационной войны" расширились и совершенствовались в послевоенный период, особенно в ходе "холодной войны".

Таким образом, в отличие от прежних "фондов мудрецов" новые "мозговые бункеры" уже мыслят себя не нейтральными научными "спутниками" политических процессов, а скорее вполне активными сторонниками и соратниками того или иного идеологического направления. Новейшие технологии позволяют им значительно повысить потенциал в информационно-идеологическом подрыве политико-дипломатических и иных усилий своих внешнеполитических конкурентов/соперников.

Эффективность американской "экспертной дипломатии" достигается с помощью ме-

ханизмов идейной ориентировки экспертов и аналитиков. К таким механизмам относится четкое описание концептуальных направлений внешней политики в фундаментальных государственных документах ("Стратегия национальной безопасности" и другие программные документы).

Примечательно, что в качестве ключевых регуляторов деятельности американского экспертного сообщества выступают учреждения, связанные с государством. Одним из таких институтов, координирующих деятельность около 500 "мозговых центров" и НКО (более 25 000 экспертов в 100 странах мира), является ЮСАИД (*The United States Agency for International Development*)⁴. Агентство подчиняется напрямую президенту США и госсекретарю. Директор ЮСАИД имеет статус постоянного члена Совета национальной безопасности США. Другим регулятором является Профсоюз работников внешнеполитических ведомств США при Государственном департаменте (*The American Foreign Service Association*)⁵. Данная структура насчитывает свыше 28 000 действующих и бывших сотрудников дипломатических, специальных и иных служб, среди которых такие известные эксперты-международники, как Г.Киссинджер, З.Бжезинский, М.Олбрайт, С.Тэлботт, Э.Качинс и др.

Важным элементом американской системы управления экспертным сообществом является Отдел по регистрации иностранных агентов контрразведывательного подразделения при Департаменте национальной безопасности Министерства юстиции США (*The Foreign Agents Registration Act (FARA) Registration Unit of the Counterespionage Section in the National Security Division*)⁶. Первоначально отдел был создан еще в 1938 г. для борьбы с проникновением на американскую территорию националистической, фашистской и коммунистической пропаганды.

В современных условиях функции отдела значительно расширены. В частности, данная государственная структура занимается противодействием попыткам иностранного воздействия на процесс принятия решений в США через экспертную сеть. Отдел ведет базу данных по зарубежным экспертам, отслеживает деятельность "мозговых центров" как на территории США, так и за рубежом, формирует ежегодные "стоп-листы" на информационное продвижение и пребывание на территории страны иностранных экспертов, чья деятельность противоречит ценностям и целям внешней политики государства.

Кроме того, постоянным мониторингом деятельности экспертного сообщества США и зарубежных стран занимается специальная рабочая группа из Пенсильванского и Филадельфийского университетов. Деятельность данной группы финансируется, в основном в рамках целевой программы Госдепа США. Закрытая часть материалов исследований Пенсильванского и Филадельфийского университетов поступает в адрес внешнеполитического руководства США. Официально публикуется лишь информация об изменениях глобального индекса "мозговых центров" и ежегодные рейтинги⁷, которые также имеют политико-идеологическую направленность.

Одним из методов экспертной дипломатии стали "кастинговые" технологии. Эти способы активно применяются США в ходе организации всевозможных международных конференций, форумов, программ обменов и т.д. Они позволяют просмотреть большой массив экспертного сообщества для выявления потенциально лояльного сегмента, через который можно будет в дальнейшем распространять идейное влияние вовне.

Одним из методов экспертной дипломатии стали "кастинговые" технологии. Эти способы активно применяются США в ходе организации всевозможных международных конференций, форумов, программ обменов и т.д. Они позволяют просмотреть большой массив экспертного сообщества для выявления потенциально лояльного сегмента, через который можно будет в дальнейшем распространять идейное влияние вовне.

На функционирование столь массивной системы, обеспечивающей глобальное лидерство экспертного сообщества Соединенных Штатов, выделяются колоссальные средства как из бюджета, так и из частных фондов. Оценить точную сумму, предоставляемую ежегодно на функционирование американской экспертной сети не представляется возможным, так как формальная связь между государственными структурами и НПО тщательно скрывается. Остается доступной лишь фрагментарная часть информации о финансовых аспектах данной системы. В частности, по данным *US Foundation Center*⁸, 100 ведущих американских фондов в 2011 г. выделили гранты на общую сумму 24,2 млрд. долл. на проекты поддержки экспертных сообществ и "мозговых центров" за пределами США.

Ощутимого прогресса в развитии "экспертной дипломатии" добился *Китай*, где за

На данном этапе аналитические центры Китая в качестве своих приоритетных задач рассматривают улучшение имиджа КНР и противодействие актуализации проблемы синофобии ("китайская угроза", "китайская экспансия") у соседних и более отдаленных государств.

последние 5 лет число национальных "мозговых центров" удвоилось. В настоящее время КНР занимает второе место в мире после США по количеству аналитических центров. На первом этапе своего развития "мозговые центры" Китая активизировали деятельность в информационно-идеологическом сопровождении внешней и внутренней политики

Пекина на внутреннем - китайском информационном поле, однако, в настоящее время они выходят на глобальный уровень.

На данном этапе аналитические центры Китая в качестве своих приоритетных задач рассматривают улучшение имиджа КНР и противодействие актуализации проблемы синофобии ("китайская угроза", "китайская экспансия") у соседних и более отдаленных государств. Для разрешения данных задач они становятся активными участниками международно-экспертных дискуссий по китайской проблематике путем: 1) налаживания регулярных контактов с зарубежными "мозговыми центрами"; 2) увеличения публикаций своих исследований в зарубежных печатных и электронных изданиях; 3) распространения информации о КНР преимущественно на английском языке для внешней экспертно-политической аудитории.

Сформировавшееся в последние десятилетия экспертное сообщество в *России* также принимает активное участие во внешнеполитическом дискурсе, особенно по постсоветской проблематике. При этом российское экспертное влияние на развитые страны Запада, Индию или Китай практически не распространяется. После развала Советского Союза солидная экспертная сеть (в основном советские военные и политические советники, а также обучавшиеся в советских вузах представители зарубежных элитных групп) начала постепенно сужаться и на современном этапе почти полностью исчезла.

В условиях дефицита фундаментальных научно-теоретических разработок и чисто российских концептов, получивших признание в западных странах, отдельные ведущие исследовательские центры РФ, например, Российский Совет по международным делам (РСМД)⁹, Институт мировой экономики и международных отношений (ИМЭМО)¹⁰, Совет по внешней и оборонной политике (СВОП) и другие готовят аналитические доклады совместно с "мозговыми бункерами" Запада, чтобы повысить свои рейтинги и расширить аудиторию.

В целом, изучение зарубежного опыта, имеет принципиальное значение для внешнеполитического экспертного сообщества Узбекистана. Актуальность данной задачи четко сформулирована в *Концепции внешнеполитической деятельности Республики Узбекистан*, в которой подчеркивается необходимость обеспечения эффективного информационного сопровождения внешнеполитической деятельности страны, продвиже-

ния и защиты национальных интересов в региональном и международном медиа-пространстве. Как отмечает Президент И.А.Каримов, "сегодня, когда весь мир признает огромные успехи и достижения Узбекистана, мы не должны уступать никому и в сфере средств массовой информации"* . Решение обозначенной задачи требует выработки и реализации целого комплекса мер, включая не только теоретические новации, но и разработку стратегии активного использования экспертно-аналитического потенциала нашей страны в укреплении позитивного имиджа и позиции Узбекистана на международной арене.

Источники и литература:

* Из Обращения Президента И.А. Каримова работникам печати и средств массовой информации // http://www.press-service.uz/ru/news/show/pozdravleniya/rabotnikam-pechati-i-sredstv-massovoy_4.

1. Davidson W.D., Montville J.V. Foreign Policy According to Freud // Foreign Affairs, 1981-1982. - № 45.

2. "Умная сила" (smart power) - своеобразная модернизированная форма "мягкой силы" (soft power). Согласно Chester A. Crocker, Fen Osler Hampson и Pamela R. Aall умная сила включает стратегическое применение дипломатии, убеждения, развитие компетенций, проецирование власти и влияния экономически эффективными способами.

3. Выражение think tank в дословном переводе с английского означает мозговой танк и широко распространено сначала в США, а потом и в других странах мира; применяется как термин, обозначающий понятие аналитического центра - "мозговой бункер".

4. Официальный сайт ЮСАИД // <http://www.usaid.gov/who-we-are>.

5. Официальный сайт AFSA // [http://](http://www.afsa.org/about_afsa.aspx)

www.afsa.org/about_afsa.aspx.

6. Официальный сайт FARA // <http://www.fara.gov/>.

7. Первый всеобъемлющий рейтинг ведущих "мозговых центров" мира The Think Tank Index был представлен 5 января 2009 г. и опубликован в журнале Foreign Policy. Последний выпуск The Global Think Tank Index опубликован 17 января 2013 г. в Вашингтоне. Если раньше составители изучали деятельность около 5 тысячи "мозговых центров" из 178 стран, то в настоящее время обзор расширен и стал более репрезентативным, включая в себя 6 603 аналитических учреждений из 182 стран мира. С полным рейтингом The Think Tank Index можно ознакомиться на сайте: <http://www.gotthinktank.com/thinktank/>.

8. Top 100 U.S. Foundations by Asset Size // <http://www.foundationcenter.org/findfunders/topfunders/top100assets.html>.

9. Официальный сайт РСМД: <http://russiancouncil.ru/about-us/rsmd/>.

10. Официальный сайт ИМЭМО: <http://www.imemo.ru/>.

Чепель С. Хамидов Б.

ФОРМИРОВАНИЕ СТРАТЕГИИ ДОЛГОСРОЧНОГО РАЗВИТИЯ УЗБЕКИСТАНА В УСЛОВИЯХ НЕСТАБИЛЬНОСТИ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Стратегия долгосрочного развития как основа видения перспектив развития национальной экономики определяет характер рыночных реформ и направления экономической политики страны. Научно-методологические основы разработки стратегий заключаются в изучении и обобщении практического мирового опыта, создании методик оценки рисков внутренних и внешних факторов долгосрочного экономического развития и в разработке модели долгосрочного прогноза экономической динамики.

Успешность долгосрочного экономического развития во многом определяется наличием изначально разработанной для этого стратегии развития. Хорошо продуманная стратегия, которая учитывает необходимые целевые установки для обеспечения устойчивого развития повышения благополучия общества, с необходимым ресурсным обоснованием, с выделением важнейших этапов и логической взаимоувязанности шагов ее реализации – необходимое условие успешности проводимой государством экономической политики.

Стратегия экономического развития подразумевает формирование совокупности предпосылок по обеспечению движения экономики в нужном направлении и достижения приоритетных целевых задач развития.

Методология стратегического планирования сочетает возможности централизованного воздействия на направленность и характер развития страны и качеств гибкости и адаптируемости экономической системы, определяемые с учетом возникающих вызовов развития.

При этом, к основным принципам формирования стратегии развития можно отнести следующее:

- выявление возможностей и определение ключевых приоритетов развития экономики;
- обеспечение соответствия национальных приоритетов развития мировым (глобальным) тенденциям;
- взаимное осознание всеми субъектами экономических отношений (государство, частный сектор, ННО и др.) источников экономического развития и консолидация усилий;

ЧЕПЕЛЬ Сергей Васильевич, доктор экономических наук, руководитель проекта Института прогнозирования и макроэкономических исследований при Кабинете Министров Республики Узбекистан.

ХАМИДОВ Бахтишод Бахадирович, младший научный сотрудник Института прогнозирования и макроэкономических исследований при Кабинете Министров Республики Узбекистан.

-
- улучшение взаимообусловленности и координации действий между всеми основными направлениями развития (секторами, отраслями, регионами и др.);
 - наличие совокупности целей, задач, временных ограничений и ресурсов для реализации стратегии;
 - процедуры постоянного мониторинга и оценки результативности предпринятых шагов;
 - постоянная конкретизация стратегии по времени с учетом долгосрочных тенденций мирового развития из-за высокой степени неопределенности будущего.

В последнее время, в условиях роста нестабильности развития мировой экономики, роль долгосрочного прогнозирования и стратегий развития неуклонно возрастает. Такие международные организации, как Всемирный банк, Международный валютный фонд, ООН, Азиатский банк развития, НАТО в основе своих докладов постоянно используют инструмент долгосрочного прогнозирования¹.

Кроме того, при формировании своих стратегий такой инструмент используют не только развитые страны², но и развивающиеся. Например, Китай имеет долгосрочные прогнозы развития на периоды до 2020, 2030 и 2050 г. с акцентом на решение проблем развития экономики, науки, технологий и инноваций.

В условиях роста нестабильности развития мировой экономики роль долгосрочного прогнозирования и стратегий развития неуклонно возрастает.

Изучение мирового опыта показывает наличие разных подходов к определению целей и задач стратегий, исходя из потенциальных рисков долгосрочного развития.

В **Корее** стратегия направлена на обеспечение устойчивых и высоких темпов роста национальной экономики страны. Прогнозы показывают, что имеющиеся в последние годы факторы роста в значительной мере будут исчерпаны, наряду с этим, может наблюдаться увеличение риска снижения темпов развития экономики с нынешних 4% (в среднегодовом исчислении) до 2-3% в последующие десять лет. Страна не имеет достаточного объема трудовых ресурсов, необходимого для обеспечения устойчивого роста. Проблема усугубляется и низким среди стран ОЭСР уровнем рождаемости. Уже к 2019 году численность работоспособного населения начнет снижаться.

С учетом этих обстоятельств в стратегии основное внимание уделяется развитию сферы услуг, требующих квалифицированный труд, что позволяет диверсифицировать рабочие места и стимулировать инновации и креативность. Стратегия акцентирует внимание на наращивание экономики, основанной на знаниях, развитии информационной инфраструктуры, реформировании образовательной системы, улучшении национальной инновационной системы. В этих условиях роль государства сводится к тому, что оно будет определять правила игры, создавать необходимые предпосылки для улучшения бизнес-среды и институциональных факторов. Государство ответственно за институты, обеспечивающие мониторинг рынков, и за недопущение в этой сфере дискриминационных действий.

В новой стратегии **Китая** утверждается, что преимущества догоняющего роста национальной экономики уже во многом исчерпаны. С ростом капитала уменьшается роль накоплений как фактора экономического роста. Традиционная политика улучшения инфраструктуры, открытие страны для торговли и конкуренции, привлечение лучших мировых технологий и методов организации бизнеса, использование государственного вмешательства там, где есть провалы рынка, уже не может быть стратегией на следующие 20 лет. Новая стратегия направлена на снижение роли мегакорпораций и банков, снижение роли государства в распределении ресурсов и управлении экономикой, на создание равенства возможностей для всех слоев населения (одинаковый доступ к образованию, здравоохранению и другим социальным благам, в независимости от социального статуса и места жительства), на переход к инклюзивному росту³.

Экономическая ситуация в США и Европе как основных источников спроса на экс-

порт **Малайзии** пока далека от предкризисных благоприятных уровней. Вместе с тем, узость внутреннего рынка (27 млн. населения) не позволяет развивать экономику страны, опираясь преимущественно на внутренний спрос. В стране сложился избыточный уровень сбережений в силу неопределенности развития сфер образования и здравоохранения, где преобладают негосударственные формы собственности, что приводит к росту цен на услуги этих секторов.

Новая стратегия экономического роста Малайзии направлена на преодоление попадания в "ловушку" консервации страны. Это чревато тем, что из-за объективных условий возникает опасность значительного ограничения активизации факторов, которые позволили бы ускорить рост доходов фирм и населения. Случись такое и Малайзия может сползти в категорию стран со средним уровнем развития. В качестве антикри-

В условиях Узбекистана одним из главных источников риска устойчивости развития национальной экономики является внешний фактор.

зисных мер предусмотрены также меры по снижению уровня рисков для домохозяйств, высвобождения сбережений для потребления и повышения стандартов жизни населения без снижения уровня роста экономики.

Согласно стратегии политики создания равных условий для всех классов населения, приоритетом является наращивание среднего класса людей с высоким уровнем покупательной способности, что, в какой-то степени, позволит преодолеть проблему узости внутреннего рынка. Государство должно обратить особое внимание на необходимость снижения уровня неопределенности в сферах здравоохранения и образования, так как эффективные инвестиции в эти сферы освобождают сбережения домохозяйств для потребления. С другой стороны, благоприятные условия для развития "зеленой" экономики создают новые возможности для бизнеса. Обновляемые источники энергии, экологические стандарты и "зеленая технология" будут способствовать привлечению прямых иностранных инвестиций.

Стратегия развития **Дании** направлена на достижение уровня самых развитых стран мира, с высоким уровнем образованности населения, продолжительностью жизни, высокой энергоэффективностью, равными условиями для всех. Особое внимание уделяется вопросам открытости и дальнейшей интеграции страны в мировое хозяйство, повышения эффективности госинститутов и снижения уровня бюрократии.

В условиях Узбекистана одним из главных источников риска устойчивости развития национальной экономики является внешний фактор. Глобальный финансово-экономический кризис 2008-2009 годов подтвердил этот вывод. Несмотря на то, что мировая экономика в определенной степени преодолела его последствия (см. рис. 1), было бы неверным утверждать, что внешнеэкономический фактор перестал быть источником таких рисков. Как отметил Президент республики И.Каримов, "Мировая экономика не оправилась от последствий глобального кризиса и решение проблемы восстановления докризисного уровня откладывается за пределы среднесрочной перспективы"⁴.

В соответствии с оценками Всемирного Банка темпы мирового экономического роста, которые несколько восстановились после кризиса и составили 4% в 2010 г., вновь замедлились до 2,7% в 2011 г. и 2,3% в 2012 году. Перспективы мировой экономики свидетельствуют о ее умеренном росте (до 3,1% в 2014 году против 5% и выше в 2004-2008 годах), хотя полного ее восстановления в среднесрочной перспективе ожидать сложно. Высокие дефициты бюджета и внешних долгов США, Японии и ряда европейских стран (Греция, Испания и Португалия), в сочетании с увеличением риска нарастания дефицита нефти в результате политической напряженности с Ираном являются основными факторами снижения темпов потенциального экономического роста развитых экономик в среднесрочном периоде. Следовательно, риски внешней нестабильности по-прежнему высоки, а процесс восстановления мировой экономики носит нестабильный характер.

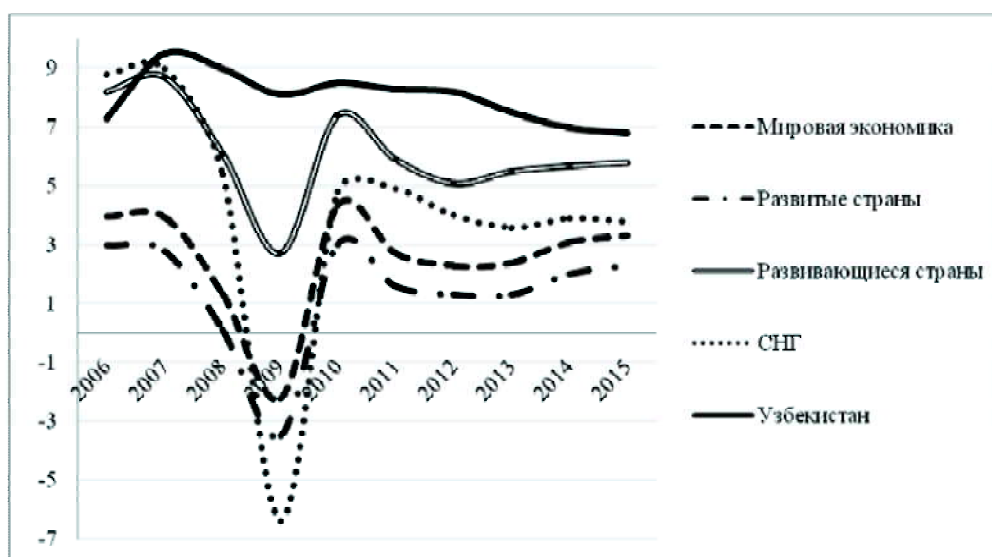


Рис. 1. Тенденции и прогнозы реального экономического роста
Узбекистана и мира (в %)

Источник: отчет Всемирного Банка по мировому развитию (январь 2013 года).

Во многом это объясняется и тем, что в последние годы основным драйвером роста мировой экономики было стимулирование потребительского спроса. Долговой кризис и финансовые проблемы банковского сектора и многих стран мира ограничили потенциал этого источника роста. Новые же источники развития, связанные с распространением новых инновационных технологий, находятся только на начальной стадии своего формирования. Кроме того, фискальные и долговые проблемы в развитых странах ослабляют экономический рост развивающихся стран, которые в последние десятилетия имели самые высокие темпы экономического развития.

В случае, если кризис еврозоны не удастся взять под контроль, то, по оценкам МВФ, это может вызвать широкие распродажи рискованных активов и "съесть" до двух процента роста мировой экономики в течение двух лет и 3,5 процента увеличения экономики еврозоны. В свою очередь, 50-процентное увеличение цен на нефть приведет к снижению мирового производства на 1,25 процента, говорится в сообщении МВФ.

Благодаря четко взвешенной политике, проводимой правительством страны, Узбекистан испытал на себе меньшее негативное влияние мирового кризиса, чем остальные развивающиеся страны мира. Главной причиной этого стала реализация антикризисной программы, разработанной правительством республики в конце 2007 года⁵, что позволило минимизировать негативные последствия внешнего воздействия. Тем не менее, основными каналами воздействия внешних шоков на стабильность развития национальной экономики являются: падение внешнего спроса на традиционные товары узбекского экспорта, волатильность мировых цен на основные сырьевые товары, составляющие основу национального экспорта; сокращение потоков иностранного капитала и зарубежных переводов.

Основными партнерами Узбекистана в сфере внешней торговли в последние годы были Россия, Китай, Казахстан, Иран, Турция, Южная Корея, Украина. На долю этих

стран приходилось около половины всего товарооборота. Вместе с тем, динамика развития этих стран в последнее десятилетие, за исключением Китая, не отличалась высоким уровнем стабильности. Начиная с 2002 года, сводный (среднеарифметический) годовой индекс по этой группе стран повысился с 3% до 6%, однако в 2008 году упал до 2% и оставался нестабильным до 2012 года.

В результате, вклад внешнего фактора, связанного с динамикой развития стран-партнеров, за период с 2000 г. по 2011 г. в динамику национального экспорта резко варьировал - от почти 100% в 2005 году до минус 45% в 2009 году (см. рис.2). Такая нестабильность негативно влияла на динамику экспорта, а следовательно, через совокупный спрос и на стабильность развития всей экономики.

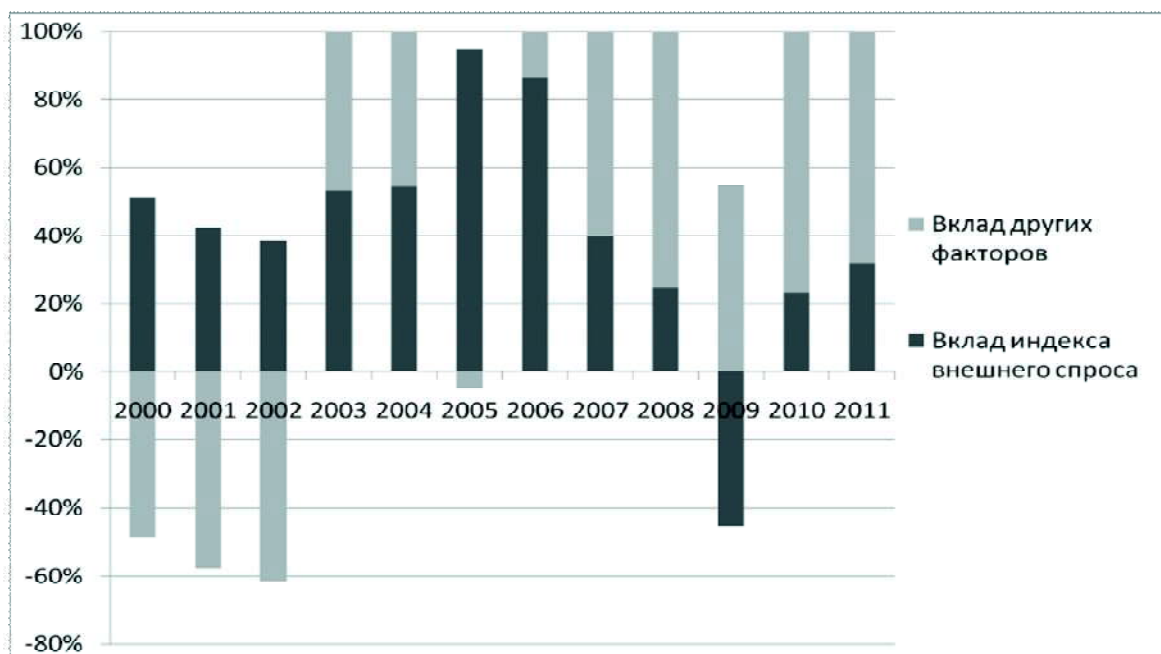


Рис.2. Вклад индекса внешнего спроса в рост экспорта Узбекистана
(сумма абсолютных значений вкладов = 100%)

Источник: результаты эконометрического анализа, выполненного сотрудниками ИПМИ.

В среднесрочной перспективе ожидаемое глобальное замедление экономического роста в развитых странах, безусловно, окажет негативное воздействие на экспорт Китая и других развивающихся стран, а через них - и на Узбекистан. Значительные риски могут возникнуть и в результате нестабильного развития России, Украины и ряда других, соседних с Узбекистаном, стран.

Дополнительную нестабильность вызывают плохо прогнозируемые и высоковолатильные цены на важнейшие виды стратегических ресурсов - нефть, газ, хлопок, золото и другие. Анализ динамики мировых цен на хлопок-волокно показал, что только за последние 10 лет их уровень возрос с 1200 дол./т. до более чем 3 тыс.дол./т.. Но уже в 2012 году их уровень упал до отметки ниже 2 тыс.дол. Ясно, что такая нестабильная мировая конъюнктура создает много проблем как для производителей хлопка, так и для всех технологически связанных с хлопководством отраслей экономики.

По прогнозам специалистов Всемирного Банка, в ближайшие годы динамика мировых цен, а также колебания спроса и предложения на мировых рынках сырья примут неустойчивый характер. Возникает внешний риск мировых товарных рынков для отечественного экспорта сырьевых товаров, так как значительная часть экспорта Узбекистана приходится на эти товары.

Каковы в этих условиях перспективы развития национальной экономики на долгосрочный период? Ответ на этот вопрос во многом зависит от того, насколько успешными окажутся реформы, осуществляемые в настоящее время в банковском секторе, направленные на создание благоприятного инвестиционного климата, модернизацию крупных предприятий реального сектора.

Фокус любой стратегии долгосрочного развития должен быть направлен на смягчение рисков нестабильности путем преодоления фундаментальных барьеров долгосрочного роста, которые не ограничиваются рисками негативного влияния нестабильности развития мировой экономики. В наиболее укрупненном виде эти риски и барьеры развития могут быть представлены в разрезе таких направлений, как макроэкономические, микроэкономические, институциональные, природно-климатические.

Способность страны адаптировать новые технологии определяется потенциалом национальной инновационной системы (НИС).

Риски замедления экономического роста, вызываемые этими ограничениями, очень велики. Как показывает мировой опыт, преодолеть эти ограничения и обеспечить устойчивость экономического развития на длительную перспективу в условиях роста глобальной нестабильности возможно лишь на основе роста качества госинститутов и перехода к новым, преимущественно инновационным, факторам экономического роста.

В рамках решения задачи поиска оптимальной стратегии перехода к новым источникам развития сформированы и исследованы наиболее вероятные последствия принятия различных альтернативных сценариев долгосрочного развития. По итогам моделирования и долгосрочного прогнозирования экономики Узбекистана наиболее перспективным и отвечающим требованиям долгосрочного развития оказался вариант, в рамках которого обеспечивается устойчивый рост всех основных индикаторов макроэкономической эффективности, что позволяет при примерно таком же, как и в предыдущих вариантах, уровне затрат труда и капитала, достичь более высоких темпов прироста ВВП (7,5% - 9%).

Повышение качества деятельности госинститутов обеспечит более благоприятный инвестиционный климат, что скажется на динамике прямых иностранных инвестиций, которая, начиная с третьего пятилетия прогнозного периода, будет относительно выше, чем в других вариантах. Все это скажется и на общей продуктивности факторов. Прогнозы показывают, что в этом случае уровень TFP (общей факторной продуктивности) может достигнуть 2,8-2,9 п.п. в среднесрочной перспективе и свыше трех п.п. - в долгосрочной перспективе (против 2,5 п.п. в отчетном периоде и 2-2,5 п.п. в других вариантах).

Вместе с тем, более высокие темпы прироста ВВП (по сравнению с предыдущим вариантом) потребуют и более высоких затрат водных и энергетических ресурсов. Несмотря на то, что прогнозируемый рост эффективности использования этих ресурсов составит за весь прогнозный период 4 и 3 раза соответственно, этого будет недостаточно, чтобы уложиться в становящиеся все более жесткими ограничения по располагаемым объемам этих ресурсов, оцененными в 50 куб. км. к 2020 г. - по водным ресурсам (с последующим их заметным снижением до 40 куб.км к концу прогнозного периода), и в 70-72 млн.т. н.э. к 2030 году - по энергоресурсам.

Поиск вариантов устранения (смягчения) дефицитности ресурсов долгосрочного развития требует детализации макроэкономических прогнозов, учета ожидаемых сдвигов

в отраслевой структуре экономики, ее диверсификации, намечаемых технологических изменений в таких отраслях, как металлургия, энергетика, химия, промстройматериалы, аграрное производство, транспорт, жилищно-коммунальное хозяйство.

Резюмируя результаты изучения перспектив долгосрочного развития национальной экономики, необходимо сделать следующие основные выводы:

1. Наличие эффективной стратегии долгосрочного развития, нацеленной на вовлечение в экономический оборот новых, перспективных источников и резервов экономического роста, является обязательным условием повышения конкурентоспособности страны в условиях обострения проблем глобализации и роста внешней конкуренции за ресурсы и рынки сбыта. Разработка такой стратегии должна стать одной из основных функций как центральных, так и местных органов госуправления, отраслевых ассоциаций, крупных фирм и компаний.

Переход к новой модели роста требует и изменения роли государства. Необходимо поэтапно ограничивать его влияние на распределение инвестиционных ресурсов и поддержку конкретных отраслей, которые определяются как наиболее перспективные в административном порядке.

2. Фокус национальной стратегии долгосрочного развития должен быть направлен на преодоление фундаментальных ограничений темпов долгосрочного роста. Важнейшими из них являются: макроэкономические, микроэкономические, институциональные, природно-климатические. Вопросы формирования механизмов преодоления этих огра-

ничений должны быть в центре внимания исследовательских организаций, занимающихся проблемами развития и реформирования национальной экономики.

3. Обобщение мирового опыта (для категории развивающихся стран) свидетельствует о необходимости освоения передовых технологий и перехода к новым, преимущественно, инновационным факторам экономического роста. Абсолютное большинство стран мира делает акцент на импорт новых технологий, покупку патентов, лицензий, приглашение высококвалифицированных специалистов.

4. Способность страны адаптировать новые технологии определяется потенциалом созданной национальной инновационной системы (НИС). Это понятие, помимо непосредственно инструментов заимствования технологий, включает в себя такие подсистемы, как инфраструктура для коммерциализации идей и результатов научного поиска, исследовательские подразделения в составе крупных компаний и корпораций, систему сертификации, механизмы формирования спроса на модернизацию и инновационную продукцию, а также государственные институты и государственное управление. Только в случае, когда государство прилагает сбалансированные усилия по всем этим направлениям и добивается заметного прогресса по каждому из них, можно ожидать успеха в переходе на новые источники и факторы экономического роста.

5. Переход к новой модели роста требует и изменения роли государства. Необходимо поэтапно ограничивать его влияние на распределение инвестиционных ресурсов и поддержку конкретных отраслей, которые определяются как наиболее перспективные в административном порядке, и во все большей степени сосредотачивать усилия государства на создании базовых элементов НИС (наука, образование, инновационная инфраструктура, антиинфляционная и антимонопольная политика) и формировании экономической политики, способствующей развитию и адаптации приоритетных для республики технологий широкого применения. Для Узбекистана - это, прежде всего, информационные и биотехнологии, энерго- и водосберегающие технологии, имеющие большой потенциал внедрения в различные отрасли и секторы национальной экономики. Переход к такой инновационной политике создаст необходимые предпосылки для выявления тех производств, видов продукции и услуг, которые уже в среднесрочной перспективе смогут реализовать имеющиеся у них потенциальные конкурентные пре-

имущества и сформируют структуру новой, более конкурентоспособной, национальной экономики, обеспечив устойчивость долгосрочного развития.

6. Моделирование макроэкономических условий и институциональных предпосылок, необходимых для устойчивого долгосрочного развития национальной экономики показало, что наиболее перспективным является активный сценарий, предусматривающий перенос приоритета в инвестиционной политике с добывающего на обрабатывающий сектор, ускорение процессов модернизации управления экономикой, госинститутов, темпов либерализации финансовой системы и увеличение расходов на комплексное развитие инновационного потенциала, создание современной НИС.

7. Результаты моделирования показали также необходимость приоритетного развития госинститутов и финансового сектора уже в среднесрочной перспективе и лишь затем - перенос акцента на масштабные инвестиции в реальный сектор экономики. Только в этом случае можно рассчитывать на долгосрочный рост экономики с темпом не ниже 7,5-8,0%, для чего должны быть также реализованы следующие макроэкономические условия и предпосылки:

- сокращение доли инвестиций в сырьевой сектор с 49% (средняя за последние 6 лет отчетного периода) до 41% - в краткосрочной, 36-37% - в среднесрочной и 20-22% - в долгосрочной перспективе как результат улучшения инвестиционного климата;

- рост нормы сбережений до 36-37% ВВП к середине прогнозного периода с последующим ее снижением до 21-22% при одновременном существенном повышении показателя капиталоотдачи, начиная с 2015-2017 годов;

- быстрый рост кредитов в структуре источников финансирования инвестиционных проектов (до 27-29% ВВП в среднесрочном периоде и 51% ВВП к концу прогнозного периода против 18% ВВП в отчетном периоде) как результат либерализации и повышения качества банковского сектора;

- повышение энергоотдачи (снижение энергоемкости ВВП) в 1,5-1,6 раза в среднесрочной и 2,8-3 раза в долгосрочной перспективе как результат повышения качества госинститутов (до уровня стран Восточной Европы к 2020 году);

- повышение вклада общей продуктивности факторов TFP в прирост ВВП с 1,9 п.п. в отчетном периоде до 3,0-3,5 п.п. в долгосрочной перспективе как результат увеличения финансирования развития сектора НИОКР (с 0,17% ВВП до 0,4% в среднесрочном и 1,1% в долгосрочном периоде) в условиях повышения качества госинститутов.

8. Даже в условиях существенного роста эффективности производства на макроуровне более высокие темпы прироста ВВП (по сравнению с предыдущим вариантом) потребуют и более высоких затрат водных и энергетических ресурсов. Несмотря на рост эффективности использования этих ресурсов (4 и 3 раза соответственно), этого будет недостаточно, чтобы уложиться в становящиеся все более жесткими ограничения по располагаемым объемам этих ресурсов. Поиск вариантов устранения (смягчения) дефицитности ресурсов долгосрочного развития требует детализации макроэкономических прогнозов в направлении учета ожидаемых сдвигов в отраслевой структуре экономики, ее диверсификации, намечаемых технологических изменений в наиболее энерго- и водоемких отраслях реального сектора (металлургия, энергетика, аграрное производство и т.д.). Решение этой задачи потребует развития сети негосударственных инжиниринговых компаний и исследовательских центров, ориентированных на адаптацию перспективных технологий широкого применения к условиям Узбекистана, более детальные меры и механизмы, требуемые для достижения указанных выше макроэкономических и институциональных предпосылок.

9. Полученные результаты моделирования дают рамочные условия развития национальной экономики на период до 2030 года. Вместе с тем, они нуждаются в расширении и конкретизации как по направлениям будущих интеграционных процессов в рамках активного сценария, так и более глубокого учета ожидаемых уже в среднесрочной перспективе технологических прорывов.

Источники и литература:

1. Наша главная цель - решительно следовать по пути широкомасштабных реформ и модернизации страны // Доклад Президента Республики Узбекистан Ислама Каримова на заседании Кабинета Министров, посвященном итогам социально-экономического развития страны в 2012 году и важнейшим приоритетным направлениям экономической программы на 2013 год // Народное слово. №13 от 19.01.2013 г.

2. Саидова Г. "Основные меры антикризисной программы Узбекистана и ожидаемый эф-

фект от ее реализации" // Материалы международной конференции "Мировой финансово-экономический кризис, пути и меры по его преодолению в условиях Узбекистана". Ташкент, 2009 г.

3. Denmark 2020: knowledge, growth, prosperity, welfare // The Danish Government, 2010.

4. Dynkin A. Strategic global outlook 2030 // IMEMO RAN, Moscow, 2011.

5. Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2013, UN ESCAP, 2013.

ЎЗБЕКИСТОНДА КОРПОРАТИВ БОШҚАРУВ КОДЕКСИНИ ЖОРИЙ ЭТИШНИНГ ШАРТ-ШАРОИТЛАРИ

Корпоратив бошқарув кодекслари корпоратив муносабатлар таркибини белгилаб берадиган, уларни тартибга соладиган ҳамда ихтиёрий равишда қабул қилинадиган тавсиялар, қоидалар ва стандартларнинг жамламасидир. Корпоратив бошқарув кодексларини ишлаб чиқиш ва амалиётга жорий қилиш жараёнининг бошланганига узоқ вақт бўлмаган бўлса-да, ҳозирги вақтда бу жараён дунё бўйлаб кенг тус олди. Узоқ йиллар мобайнида бизнес оламида ўз ўрнига эга бўлган, нисбатан муваффақиятли фаолият юритиб, молиявий жиҳатдан юқори даражада барқарор бўлиб кўринган Polly Peck, BCCI, Maxwell, Enron, WorldCom, Swissair, ABB каби корпорациялар XX асрнинг 90-йилларига келиб банкротлик ҳолатига тушди ва синди. Бу эса инвесторларнинг манфаатларини ҳимоялаш мақсадида корпоратив бошқарув тажрибасини янада такомиллаштиришни долзарб вазифага айлантирди. Иқтисодий-молиявий фаолият соҳасида юз берган воқеликлар туфайли 1992 йилда Буюк Британияда Cadbury маърузаси (*Cadbury Code of Best Practice*)¹ эълон қилинди. Моҳиятан ушбу маъруза директорлар кенгашининг мустақиллиги ва жавобгарлиги, ички молиявий назорат, директорлар кенгаши аъзолари ва топ-менеджерларни рағбатлантириш каби муҳим масалалар бўйича тавсияларни ўзида жамлаган биринчи ҳужжат бўлди². "Кодекс" тушунчаси нафақат қонун ва қоидаларнинг тизимли жамламаси, балки у ёки бу соҳадаги хатти-ҳаракатларни тартибга солувчи ахлоқ принциплари ва келишувлар жамламасини ҳам англатгани³ боис ушбу ҳужжат мутахассислар орасида "Энг яхши амалиёт бўйича Кэдбери кодекси" номини олган.

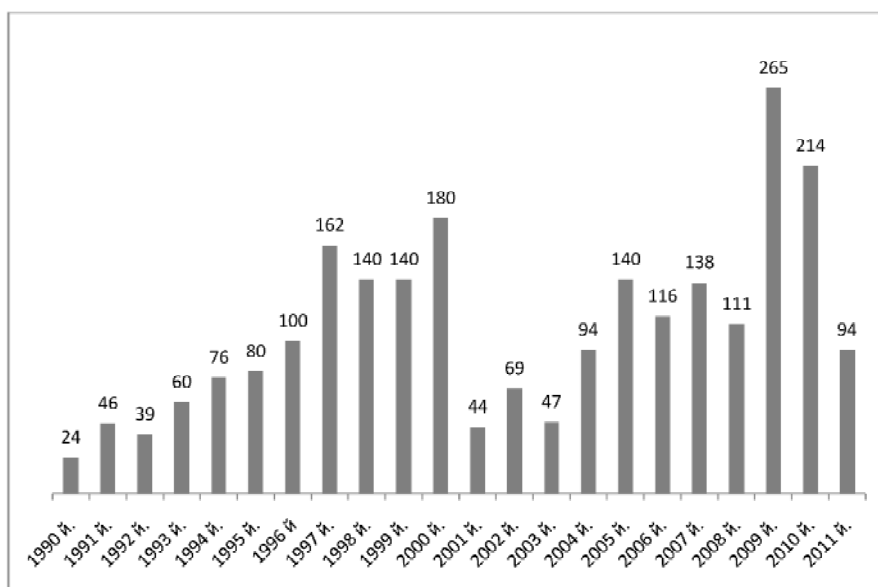
Ҳозирги вақтда дунёнинг 50 дан зиёд мамлакатларида ҳўжалик жамиятларининг (корпорациялар, акциядорлик жамиятлари, масъулияти чекланган жамиятлар ва ш.к.) бошқарув соҳасидаги ички ва ташқи муносабатларни тартибга солишга қаратилган 100 дан ортиқ кодекслар, стандартлар, маърузалар, принциплар, йўриқномалар ва тавсиялар шаклидаги шундай ҳужжатлар амалиётга жорий қилинган. Амалиётда улар умумлашган битта ном билан - Корпоратив бошқарув кодекслари деб аталади. Бундай ҳужжатларни жорий қилган мамлакатлар орасида нафақат дунёнинг АҚШ, Япония, Германия, Буюк Британия, Франция, Италия, Канада ва шу каби бошқа ривожланган давлатлари, балки Бразилия, Россия, Ҳиндистон, Хитой (BRICS давлатлари), Украина, Қозоғистон ва бошқа шу каби ўтиш даври иқтисодиётига эга давлатлар ҳам бор. Корпоратив бошқарув кодекслари халқаро даражада ҳам ишлаб чиқилиб, амалиётга жорий этилган. Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилоти (OECD)нинг корпоратив бошқарув принциплари⁴, Европа тикланиш ва тараққиёт банки (EBRD)нинг, Корпоратив бошқариш бўйича халқаро тармоқ (ICGN)нинг, Қимматли қоғозлар билан савдо қилувчилар Европа уюшмаси (EASD)нинг тавсиялари шулар жумласидан. Шу билан бирга, Германия, Франция, Буюк Британия, Италия, Канада, Швеция, Швейцария, Нидерландия, Россия каби давлатларнинг миллий стандартлари ҳам мавжуд.

Айрим мамлакатларда корпоратив бошқарув кодекслари ҳукумат даражасида, ай-

римларида қимматли қоғозлар бозорини тартибга солувчи органлар даражасида, бош-қаларида эса фонд биржаси ёки компаниялар даражасида қабул қилинган. Кўплаб мамлакатларда корпоратив бошқарув кодексларини бир вақтнинг ўзида турли даражада қабул қилиш тенденцияси кузатилади. Моҳиятан ушбу ҳужжатларни ишлаб чиқиш ва қабул қилиш жараёнини корпоратив бошқарувнинг расмийлашуви⁵ томонга қўйилаётган қадам сифатида баҳолаш мумкин.

Корпоратив бошқарувнинг расмийлашуви сабаблари. Корпоратив бошқарувнинг расмийлашув жараёнининг бошланиш даври дунё мамлакатларида хусусий секторнинг, инвестицияларга бўлган талабнинг ҳамда жаҳон иқтисодиётида ҳўжалик жамиятлари роли ва аҳамиятининг кескин ошиши даврига тўғри келади. XX асрнинг 90-йиллари бошларида марказлашган иқтисодиётга эга мамлакатларнинг аксарияти бозор иқтисодиётини шакллантириш йўлига ўтдилар ва мулкчилик муносабатларини ислоҳ қилишга киришдилар. Ўтиш даври иқтисодиёти амал қилган мамлакатлар учун мулкчилик структурасида таркибий ўзгаришларни амалга ошириш ва мулкчилик муносабатларини такомиллаштириш бозор иқтисодиётига ўтишга йўналтирилган ислохотларнинг негизини ташкил этди. Ишлаб чиқарувчиларнинг эркинлиги ва рақобатчилик бозор иқтисодиётининг зарур шартларидир. Ишлаб чиқариш воситалари ва молиявий ресурсларга нисбатан давлат мулки монополияси мавжуд бўлган шарт-шароитларда бозор муносабатларини шакллантиришнинг иложи йўқ. Шу боис бозор иқтисодиётига ўтиш учун, биринчи навбатда, давлат мулкини хусусийлаштириш тақозо этилади.

Хусусийлаштириш нафақат ўтиш иқтисодиёти мамлакатлари, балки ривожланган мамлакатларга ҳам хос бўлган жараёндир. Масалан, АҚШ хусусийлаштиришдан олинган тушум ҳажмига кўра 2009-2010 йилларда жаҳонда етакчилик қилган бўлса, 2011 йилда учинчи ўринни эгаллади⁶. Хусусийлаштириш жараёни нафақат бозор иқтисодиётига ўтиш йўлида давлат мулки монополиясига барҳам беришнинг оптимал чораси, балки инвестицияларни жалб қилиш ва бюджет тақчиллигини қоплашнинг самарали воситаси ҳамдир. Агар 1990 йилда хусусийлаштиришдан умумжаҳон миқёсида 24 млрд. долл. тушум олинган бўлса, 2009 йилда 10 марта кўп, яъни 265,2 млрд. долл. олинган. Бу 1990-2011 йиллар оралиғидаги давр учун энг юқори кўрсаткич бўлди (расм).



Манба: Privatization Barometer Annual Report, 2011, p. 10.

Расм. 1990-2011 йилларда умумжаҳон миқёсида хусусийлаштиришдан олинган тушум (млрд. АҚШ долл.)

Давлатга тегишли акциялар пакетларини сотишдан олинадиган тушум хусусийлаштиришдан олинадиган тушумнинг асосий манбаларидан ҳисобланади. 2011 йилда дунё бўйича хусусийлаштиришдан олинган тушум (94,4 млрд. долл.)нинг 47% и ушбу манбага тўғри келади. Охирги йилларда инвестициялар учун кураш майдонига "ривожланаётган бозор" (emerging markets) мамлакатлари фаол кириб келмоқда. Бундай мамлакатлар сафига нафақат бозор иқтисодиёти асослари шакллантирилган ривожланаётган мамлакатлар, балки собиқ социалистик лагеръ мамлакатлари ҳам киради. Бозор иқтисодиётининг асослари шакллантирилган ривожланаётган мамлакатларда корхоналарнинг ривожланиши ички ресурсларнинг етишмаслиги сабабли ташқаридан жалб қилинадиган инвестицияларга боғлиқ бўлиб қолаётган бўлса, собиқ социалистик лагеръ мамлакатларида ёшасига хусусийлаштириш натижасида улушли капиталга асосланган ҳамда ишлаб чиқаришни модернизация қилиш учун инвестиция ресурсларига муҳтож бўлган

Рискларни диверсификация қилишнинг барқарорлаштирувчи роли иқтисодий фаолият субъектлари ўртасидаги мулкӣ боғлиқлик нисбатан паст даражада ифодаланганидагина кузатилади.

ўн минглаб корхоналар вужудга келди. Лекин ушбу корхоналар инвестиция ресурсларини, айниқса, хорижий инвестицияларни жалб қилишлари учун, биринчи навбатда, инвесторлар ҳуқуқларини тўла ҳимояланишини таъминловчи корпоратив бошқарув тизимини жорий этиши зарур. Ҳозирги замон компаниялари

банкларнинг молиявий ресурсларидан фойдаланишдан кўра акцияларни жойлаштириш орқали ташқи инвесторларнинг маблағларини жалб қилишни афзал билмоқда. Бунинг оқибатида компаниялар фаолиятининг "шаффофлик" даражасини ошириш ва шу аснода акциядорларнинг манфаатларини ҳимоялаш масаласи долзарб тус олмақда.

Жаҳон иқтисодиётида корпорациялар роли ва аҳамиятининг ортиб бориши нафақат ижобий, балки салбий оқибатларга ҳам эга. Буни яқинда Швейцария федерал технологик институти томонидан ўтказилган тадқиқотлар ҳам тасдиқлайди⁷. Тадқиқот натижалари шуни кўрсатадики, жаҳондаги мавжуд трансмиллий корпорацияларнинг 80 фоизи 737 та йирик компаниялар томонидан назорат қилинади, 147 та энг йирик компаниялар эса дунё корпорацияларининг 40 фоиз бойлигини ўз назоратига олган⁸.

Олиб борилган изланишларнинг натижаси далолат беришича, корпорациялар бир-бирларининг акциялари, турли хил мулкни сотиб олиб мулкӣ жиҳатдан (демакки, иқтисодий фаолиятни назорат қилиш борасида ҳам) ўзаро боғланиб қолади. Сўнгги вақтларда бу жараён трансмиллий хусусият касб этмоқда. Корпорацияларнинг тармоқланган тўри глобал бозорнинг рақобатбардошлиги ва молиявий барқарорлигига таъсир кўрсатади.

Корпорациялар ўртасида мулкӣ асосда ўзаро алоқадорликнинг юзага келиши рискларни диверсификациялашнинг барқарорлаштирувчи роли билан боғлиқ. Лекин айрим тадқиқотлар натижаси шундан далолат берадики, рискларни диверсификация қилишнинг барқарорлаштирувчи роли иқтисодий фаолият субъектлари ўртасидаги мулкӣ боғлиқлик нисбатан паст даражада ифодаланганидагина кузатилади. Корпорациялар ўртасидаги бундай боғлиқлик ортиб боргани сайин у тескари самарага эга бўлади ва иқтисодиётнинг бутун бир тармоқлари миқёсидаги тизимли рискларнинг ортишига олиб келиши мумкин⁹.

Юқорида келтирилган назарий қарашлар охирги ўн йиллик воқеаларида ўзининг тасдиғини топмоқда. 2008 йилда бошланган жаҳон молиявий-иқтисодий инқирози бир неча йирик кредит корпорацияларининг дефолтидан сўнг бошланди. Дефолт, ўз навбатида, иқтисодиётнинг бутун бир тармоқларига нисбатан акциядорлар ва инвесторлар ишончининг пасайишига ҳамда миллий иқтисодиётлар томонидан сезиларли миқёсда молиявий йўқотишларга олиб келди.

Дунёга машҳур "Enron" ва "WorldCom" компаниялари банкротликка учраганлиги боис АҚШ иқтисодиёти 37 - 42 млрд. долл. йўқотди¹⁰. Дунёнинг 30та мамлакатида 36 мингдан

зиёд ишчиларига эга бўлган сут маҳсулотлари ишлаб чиқарувчи машҳур "Parmalat" компаниясининг банкротлиги эса қиймат жиҳатидан Италия ялпи ички маҳсулотининг 1 фоизига тенг зарар келтирди.

Юқорида келтирилган маълумотлар, дунёда инвестицияларга бўлган талабнинг сезиларли даражада ошганлиги, йирик корпоратив тузилмаларнинг молиявий муваффақиятсизликка учрашининг салбий оқибатлари, акциядорлар ҳуқуқларини ҳимоялаш даражасини ошириш зарурати каби шарт-шароитлар корпоратив бошқарувнинг расмийлашуви жараёнининг авж олишига туртки бўлганлигини кўрсатиб турибди.

Корпорацияларнинг молиявий муваффақиятсизликка учраши сабаблари. Йирик корпорацияларнинг молиявий муваффақиятсизликка ва банкротликка учраши сабабларини ўрганиш натижалари шундан далолат берадики, бу нохуш воқеликлар асосан

Инвесторлар ўз инвестицияларини истиқболига ишонч бўлган компанияларга жойлаштирадилар.

эндоген омиллар таъсирида содир бўлади¹¹. Бундай омиллар сифатида бошқарув ва ахборотни назоратга олиш тизимларининг самарасиз ишлаши, мажбуриятларнинг нотўғри тақсимланганлиги, хўжасизлик, қарз юкининг юқорилиги,

молиявий найранглар, рискларни тўғри бошқара билмаслик, бухгалтерлик ҳисоботини қасддан бузиш ва бошқаларни кўрсатиш мумкин. Масалан, Буюк Британиянинг узоқ тарихга эга ва барқарор ҳисобланган Barings банкининг банкрот бўлишида, ташкилотдаги энг муҳим лавозимлар ягона шахс - Ник Лисон (Nick Leeson) қўлида тўпланганлиги катта роль ўйнади¹². Ник Лисон ўзининг мавқеидан фойдаланиб, рухсат берилмаган йирик операцияларни амалга оширди ва оқибатда компанияни банкротликка олиб келди.

Амалиётда бухгалтерлик ҳисоботлари билан боғлиқ муаммолар ҳам кўп учрайди. Масалан, молиявий қийинчиликларнинг илк босқичларида фирманинг ўртача операциялар даражасида ҳисоблашда тегишли омиллар инобатга олинмаса ёки у тўғриланмаган кўрсаткичлар асосида ҳисобланса, компаниянинг самарадорлиги кўрсаткичлари ҳақиқий ҳолатдан мутлақо бошқача бўлиб чиқиши мумкин. Бундай ҳолат акциядорлик жамияти (АЖ) акциядорларини ҳамда назорат органларини (тафтиш комиссияси, ички аудит) жалғатиши ҳамда тўғри қарор қабул қилишга тўсқинлик қилиши мумкин. Компанияларнинг ахлоқ принципларига амал қилмайдиган менежерлари кўпинча шу каби ҳолатлардан ўз ғаразли манфаатлари йўлида усталик билан фойдаланади.

Ундан ташқари, амалиётда компаниялар фойдани ошириб кўрсатиш мақсадида "маҳсус мақсадли корхоналар" (special purpose entity - SPE ёки special purpose vehicle - SPV) дан фойдаланади. Йирик компаниялар учун одатий бўлган ушбу бухгалтерия тадбиридан ғаразли ниятларда фойдаланилган тақдирда ёмон оқибатларга олиб келиши мумкинлиги иқтисодчи олимлар томонидан исботланган¹³. Лекин молиявий қийинчиликлар ижобий оқибатларга ҳам эга. Улар компанияларни ўз фаолиятини қайтадан кўриб чиқишига туртки бўлади. Компаниялар ўз фаолиятини яхшилашга қаратилган турли амалий чора-тадбирларни ишлаб чиқишга мажбур бўлади. Буни айрим тадқиқотчиларнинг эмпирик изланишлари натижалари ҳам тасдиқлайди¹⁴.

Аксарият ҳолларда юқорида келтирилган эндоген омиллар корпоратив бошқарувнинг яхши йўлга қўйилмаганлиги оқибатида келиб чиқади¹⁵. Агар корхона экзоген омиллар (масалан, инқироз) натижасида эмас, балки корпоратив бошқарувнинг самарасизлиги туфайли молиявий қийинчиликка тушиб қолган бўлса, менежмент тизимини яхшилаш орқали қайтадан "оёққа туриб олиш" ва корхонанинг тармоқдаги бозор қийматини ошириш мумкин.

Инвесторлар ўз инвестицияларини истиқболига ишонч бўлган компанияларга жойлаштирадилар. Улар компаниянинг ҳозирги ҳолати ва келажак истиқболини баҳолаш учун зарур бўлган барча ахборотни билишга ҳаракат қилади. Самарали корпоратив бошқарувга, биринчи навбатда, инвесторларнинг компания менежментига бўлган ишон-

чини ошириш орқали эришилади. Менежментнинг Директорлар кенгаши (Кузатув кенгаши) ва акциядорлар умумий йиғилиши олдида ҳисобдорлигини ошкора эълон қилиш ва уни амалда таъминлаш бундай ишончни шакллантиришда муҳим роль ўйнайди. Бундай сиёсат капитални жалб қилиш эҳтимолини оширади.

Қарорлар қабул қилишдаги ошкоралик ва ҳисобдорлик корпорациялардаги молиявий қийинчиликларнинг олдини олишнинг асосий омили. Корпорация иштирокчиларининг менежментга ишончини ошириш бошқарув қарорларини қабул қилишда ошкораликни иложи борида тўла таъминлаш ва менежментнинг режалари ва фаолияти тўғрисида акциядорларнинг хабардорлигини оширишга боғлиқ. Албатта, ушбу масалани ҳал этиш бўйича ҳар бир мамлакатнинг ўзига хос ёндашувлари мавжуд, лекин умумжаҳон тенденцияларини ҳам кузатиш мумкин.

Охирги йигирма йил мобайнида корпорациялар фаолиятида корпоратив бошқарув кодексларини қабул қилиш орқали ўзини-ўзи тартибга солиш тенденцияси кучайиб бораётгани кузатилмоқда. Лекин таъкидлашимиз лозимки, корпоратив кодексларни қабул қилиш корпоратив қонунчиликнинг ўрнини босмайди. Улар корпоратив қонунчиликни тўлдиради ҳамда қонунчилик нормалари орқали тартибга солиш ўзининг самарасини бермайдиган ёки кўзланган мақсадларга эришиб бўлмайдиган соҳалардагина амал қилади.

Ўзини-ўзи тартибга солиш механизми мавжуд норматив-ҳуқуқий база доирасида амалга оширилади. Бу механизм корпорациялар томонидан ички (корпорациянинг ички тузилмаси) ва ташқи (бошқа субъектлар билан ўзаро муносабатларида) институтларга таъсир кўрсатишга асосланади. Бунда корпорациялар ўз фойдасини ошириш мақсадини кўзлайдилар. Буни қуйидагича тавсифлаш мумкин. Корпорацияларнинг ташаббуси билан ёки амалдаги умумдавлат ёки халқаро стандартлар асосида корпорация ва унинг иштирокчилари учун мажбурий бўлган корпоратив чекловлар¹⁶, яъни хатти-ҳаракат тартиб-қоидалари шакллантирилади. Лекин бундай чекловлар расмий характерга эга эмас ва уларни бузиш ҳолларида давлатнинг мажбур қилиш чоралари қўлланилмайди. Ушбу механизм учун маънавий-ахлоқий категориялар, адолат, ҳалоллик, инсофлилик принциплари хос бўлиб, улар охир-оқибатда акциядорларнинг, айниқса, миноритар акциядорларнинг ҳамда бошқа манфаатдор шахсларнинг манфаатлари ҳимояланишига маълум маънода қафолат бўлиши мумкин. Мазкур механизм бошқарув органлари томонидан акциядорлар ва бошқа манфаатдор шахсларнинг – ёлланма ишчилар, кредиторлар, таъминотчилар, шериклар, мижозлар, давлат ва бошқа субъектларнинг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатлари бузилишига олиб келадиган қарорлар қабул қилинишининг олдини олишга йўналтирилган.

Корпоратив нормалар корпорация ва унинг иштирокчилари хатти-ҳаракатларини муайян даражада стандартлаштириш асосида шаклланади. Ушбу стандартлар корпорация иштирокчилари ва унинг менежменти ўртасидаги ўзаро муносабатларни қандай йўлга қўйишни, корпорацияни қандай қилиб самарали бошқаришни аниқлаштирувчи, бир сўз билан айтганда, корпорацияни мақсад сари тўғри йўлдан етакловчи мўлжал бўлиб хизмат қилади. Ушбу стандартлар корпоратив қонунчиликни ташкил қилувчи амалдаги қонунлар ва қонуности ҳужжатларини такомиллаштириш учун бошланғич нуқта вазифасини ҳам ўташи мумкин¹⁷.

Турли мамлакатларнинг корпоратив кодексларини ўрганиш асосида улар учун умумий бўлган қуйидаги принципларни келтириш мумкин: барча акциядорларга бир хил муносабатда бўлиш; директорлар кенгаши (кузатув кенгаши) ва менежмент (ижро органи)нинг ҳисобдорлиги; ахборотни ошкор қилиш ва қабул қилинаётган қарорларнинг

Корпоратив нормалар корпорация ва унинг иштирокчилари хатти-ҳаракатларини муайян даражада стандартлаштириш асосида шаклланади. Ушбу стандартлар корпорация иштирокчилари ва менежмент тизими ўртасидаги ўзаро муносабатларни қандай йўлга қўйишни, корпорацияни қандай қилиб самарали бошқаришни аниқлаштиради.

ошкоралиги; ижро органининг мажбуриятлари тартибга солинганлиги ва ташкилотнинг масъул шахслари жавобгарлиги даражасининг аниқ белгиланганлиги.

Ўзбекистонда корпоратив бошқарувнинг қонунчилик базаси ва амалиёти. Ўзбекистонда олиб борилган тизимли ўзгаришлар натижасида кўп укладли иқтисодиёт шакллантирилди ва хусусий мулкчилик барқарорлашди. Иқтисодиётни бошқаришнинг таркиби ҳам тубдан ўзгарди. Аксарият тармоқ вазирлик ва идоралари барҳам топди, уларнинг ўрнига тармоқ уюшмаси, давлат-акциядорлик компанияси ва холдинг каби интеграциялашган корпоратив тузилмалар вужудга келди. Бозор иқтисодиётини қарор топтиришга йўналтирилган ислохотлар давомида 31 мингдан ортиқ давлат корхоналари акциядорлик жамиятлари ва бозор иқтисодиёти шароитларига мос бўлган хўжалик юришнинг бошқа ташкилий-ҳуқуқий шаклларига ўзгартирилди. Иқтисодиётнинг нодав-

Республикамизда фаолият юритаётган акциядорлик жамиятлари Фарб мамлакатларининг корпорацияларидан фарқли равишда асосан давлат корхоналарини ўзгартириш йўли билан ташкил қилинган.

лат сектори мустаҳкамланди. Ушбу секторнинг мамлакат ялпи ички маҳсулотигаги улуши 82,5%, иқтисодиётда ўзлаштирилаётган йиллик инвестициялардаги улуши 78,3%ни ташкил этмоқда¹⁸. Даромад келтирувчи мулкка эга бўлган мулкдорларнинг сафи ҳам кенгайиб бормоқда. Ҳозирги вақтда республикада 1,34 миллион акциядор

мавжуд бўлиб, шундан 1,27 миллиони жисмоний шахслардир. Акциядорларни шакллантириш жараёнларига тўхталганда, республикамиз раҳбарияти томонидан ушбу жараённинг жадал ривожланиши йўлидаги тўсиқларни бартараф этишга алоҳида эътибор қаратилаётганлигини таъкидлаш лозим. Мамлакатимиз раҳбари 1997 йилдаёқ: "Энг асосийси - акциялаштириш, фонд бозорида қатнашиш орқали аҳолида қимматли қоғозларнинг эгаси бўлишга қизиқиш, улар билан муомала қилиш кўникмалари ва маданияти пайдо бўлади. Муҳими, улар шунчаки акцияларнинг эгаси бўлганлик учунгина эмас, балки мол-мулк бир қисмининг реал мулкдорлари ҳисобланганликлари ҳамда мулкдорлар сифатида корхонанинг ишлаб чиқариш ва молиявий фаолиятига таъсир кўрсатиш ҳуқуқига эга бўлганликлари учун ҳам акциядорлар деб аталиши даркор", деб таъкидлаган эди. Ушбу вазифани амалда ҳал этиш учун акциядорлик жамиятларида самарали корпоратив бошқарув тизимини жорий этиш зарур бўлади.

Республикамизда фаолият юритаётган акциядорлик жамиятлари Фарб мамлакатларининг корпорацияларидан фарқли равишда, асосан, давлат корхоналарини ўзгартириш йўли билан ташкил қилинган (жадвал).

2013 йилнинг май ойи ҳолатига кўра, Ўзбекистон Республикаси Қимматли қоғозлар марказий депозитарийсида 1257 та АЖ рўйхатга олинган. Улар томонидан 8797 млн. дона қимматли қоғозлар чиқарилган бўлиб, уларнинг умумий қиймати қарийб 9452 млрд. сўмни ташкил этди. АЖларнинг умумий сонига нисбатан 71 фоизи давлат корхоналарини ўзгартириш (хусусийлаштириш) орқали, 23 фоизи тадбиркорларнинг ташаббуси билан ихтиёрий равишда, қолганлари эса бошқа йўллар билан ташкил этилган. Айрим таҳлил натижалари шундан далолат берадики, хусусийлаштирилган ва устав фондида давлатнинг улуши мавжуд бўлган хўжалик жамиятларининг 95 фоизидан ортиги 2012 йилни фойда билан якунлаган¹⁹. 2011 йилда асосий капиталга қўйилган инвестициялар умумий қийматининг (18291,3 млрд. сўм) 28 фоизи хўжалик жамиятлари ҳиссасига тўғри келмоқда²⁰.

Мамлакатимизда корпоратив бошқарувнинг қонунчилик базасини 20 тадан ортиқ норматив-ҳуқуқий ҳужжат ташкил этади. Шу жумладан, Ўзбекистон Республикасининг "Акциядорлик жамиятлари ва акциядорлар ҳуқуқларини ҳимоя қилиш тўғрисида"ги, "Масъулияти чекланган ва қўшимча масъулиятли жамиятлар тўғрисида"ги ва "Қимматли қоғозлар бозори тўғрисида"ги қонунлари, Ўзбекистон Республикаси Президентининг фармон ва қарорлари, Вазирлар Маҳкамасининг қарорлари ва бошқалар.

**Жадвал. Ўзбекистон Республикасида ташкил этилган акциядорлик
жамиятлари тўғрисида маълумот**

Акциядорлик жамиятлари	Акциядорлик жамиятлари сони (дона)	Чикарилган қимматли қоғозлар (млн. сўм)	Акциялар сони (млн. дона)
Жами	1 257	9 451 640,8	8 797,0
Давлат корхоналари базасида ташкил этилганлари	887	5 912 942,1	3 562,0
Ихтиёрлик асосида ташкил этилганлари	294	3 431 377,3	5 155,9
Шу жумладан: банклар	34	2 360 935,6	4 748,1
инвестиция фондлари	7	1 631,3	5,3
Матлубот кооперациялари	30	10 100,7	12,2
Дехқон ва буюм бозорлари	46	97 220,8	66,9

Манба: Ўзбекистон Республикаси Қимматли қоғозлар марказий депозитарийси маълумотла-
ри 24.05.2013 й. <http://www.deponet.uz>

Хўжалик жамиятлари фаолиятини тартибга солиш бўйича норматив-ҳуқуқий базани ўрганиш Ўзбекистонда корпоратив бошқарувнинг континентал Европага (немис моде-
ли) хос бўлган модели шаклланидиган далолат беради. Ушбу моделга англо-америка ва
Осиё моделларидан фарқли равишда ижро органи, кузатув кенгаши ва умумий йиғи-
лишдан иборат уч даражали бошқарув тизими хос. Умумий йиғилиш олий бошқарув
органи ҳисобланади. Кузатув кенгаши корхона мулкдорлари манфаатларини ҳимоя қила-
ди. У бошқарув фаолиятини назорат қилиш функцияларини бажаради. Корхонанинг
бошқаруви унинг жорий фаолияти устидан раҳбарликни амалга оширади. Бошқарув
аъзолари кузатув кенгаши томонидан тайинланади ва жамиятнинг манфаатлари йўлида
фаолият олиб бориши лозим.

Айрим тадқиқот натижалари шуни кўрсатадики, Германиядаги корпорацияларнинг
71 фоизда мулкдорлар ўз қўлида 50 фоиздан ортиқ акцияларни жамлаган. Шу билан
бирга, корпорацияларнинг 35 фоизда 100 фоиз акциялар бир мулкдорга тегишли²¹. Бу
Германиядаги корпорацияларда мулкнинг юқори даражада концентрациялашганлигини
кўрсатади. Бундай ҳолат Ўзбекистондаги АЖлари учун ҳам хосдир. Лекин Ўзбекистон-
да шаклланиган корпоратив бошқарув моделининг немис моделидан фарқли жиҳатлари
ҳам мавжуд. Масалан, Ўзбекистондаги АЖлар корпоратив бошқарувида банкларнинг
ўрни Германиядаги сингари юқори эмас. Ундан ташқари, Ўзбекистоннинг корпоратив
бошқарув тизимида кодетерминация мавжуд эмас. "Кодетерминация 1947 йилда тегиш-
ли қонуннинг қабул қилиниши натижасида вужудга келди. Ушбу қонун кўмир қазиб
чиқариш ва пўлат қуйиш саноати фирмалари учун касаба уюшмаларининг корхонани
бошқаришда иштирок этишига ижозат беришларини мажбурий қилиб белгилаб берди.
Қонунга бир неча бор ўзгартиришлар киритилди ва у бугунги кунда 2000 ва ундан

ортиқ ишчиси бўлган Германия фирмалари учун қўлланилади. Бундай фирмаларнинг барчасида кузатув кенгаши ташкил этилган бўлиши лозим. Кузатув кенгашидаги ўринларнинг ярмини фирма мулкдорлари томонидан сайланадиган аъзолар эгаллайди (америка компанияларининг директорлар кенгаши сингари), қолган ярми эса меҳнат жамоаси томонидан сайланади ёки тайинланади²². Ўзбекистон Республикасининг "Акциядорлик жамиятлари ва акциядорларнинг ҳуқуқларини ҳимоя қилиш тўғрисида"ги Қонунининг 83-моддасига мувофиқ муайян жамиятда меҳнат шартномаси (контракт) бўйича ишлаётган шахслар мазкур жамиятнинг кузатув кенгаши аъзолари бўлиши мумкин эмас²³.

Қонунчилигимиз жаҳон амалиёти ютуқлари ва миллий хусусиятларимизни инобатга олувчи ўзига хос корпоратив бошқарув тизимининг вужудга келишига замин яратди. Акциядорларнинг кузатув кенгаши ва умумий йиғилиш орқали корхоналар иқтисодий фаолияти бошқарувида иштирок этишининг қонуний асослари мавжуд. Шу билан бирга, АЖ ижро органи фаолиятини нафақат ички, балки ташқи институтлар томонидан ҳам назорат қилишга алоҳида эътибор қаратилмоқда. АЖни йил якунлари бўйича мажбурий равишда ташқи аудитдан ўтказиш ҳамда аудит хулосасини акциядорларнинг йиллик умумий

Адолат, "шаффофлик", ҳисобдорлик, жавобгарлик каби корпоратив бошқарув принципларини амалиётга тўла жорий этиш кўп жиҳатдан АЖларнинг ўзида маънавий-ахлоқий стандартларни шакллантириш билан боғлиқ.

Йиғилиши муҳокамасига тақдим этиш амалиётга жорий этилди. Қонунчиликка активлари 1 млрд.сўмдан ортиқ бўлган АЖларида кузатув кенгаши томонидан ёланадиган ва бевосита унга ҳисобдор бўлган ички аудит хизматини жорий этишни мажбурий шарт сифатида ўрнатувчи норма киритилди. Корпоратив маслаҳатчи институти ташкил этилди. Қонунчиликда, шунингдек, АЖлари томонидан акциядорлар ва кенг жамоатчиликка ошкор этилиши лозим бўлган, оммавий ахборот воситаларида эълон қилиниши лозим бўлган ахборот рўйхати белгиланди. Республикамиз иқтисодиёти учун муҳим стратегик аҳамиятга эга бўлган АЖларидаги давлат улушини камайтириш, уларга "олтин акция" механизмини жорий этиш ҳисобига хусусий инвесторларнинг молиявий ресурсларини кенг жалб қилиш учун зарурий шарт-шароитлар яратилди.

Давлат иштироки юқори бўлган АЖлари иқтисодиётнинг нефть-газ, қазиб олиш саноати, электроэнергетика, химия саноати, транспорт ва алоқа тармоқларида кўпчилликни ташкил этади. Лекин давлатимиз раҳбари таъкидлаб ўтганидек, "...кўпгина соҳалардаги корхоналарнинг сармояси ва таркибий тузилишида давлат улушининг ҳаддан зиёд юқори бўлиши уларни бошқаришни мураккаблаштириб юбормоқда, мутлақо кераксиз бошқарув тузилмаларининг корхоналар хўжалик фаолиятига ўринсиз аралашуви зарарли оқибатларга олиб келмоқда. ...Таҳдидлар шуни кўрсатмоқдаки, бутунги кунда давлат корхоналари нодавлат корхоналар билан рақобатга дош бера олмаяпти. Зарар кўриб ишлаётган ва самарадорлиги паст корхоналарнинг аксарияти айнан давлат корхоналари ёки давлат улуши юқори бўлган акциядорлик жамиятлари экани ҳам буни амалда тасдиқлаб турибди. ...Аўнда қилиб айтганда, бундай ҳолатнинг бош сабаби - бу корхоналарда ҳақиқий хўжайиннинг йўқлиги, реал иқтисодий омил ва усулларнинг ишга солинмаганидир**.

Ушбу фикрлар давлат тасарруфидан чиқариш ва хусусийлаштириш йўли билан ташкил этилган миллий АЖларига хос бўлган хусусиятларни аниқ ифодалайди.

Миллий корпоратив бошқарув амалиётини ўрганиш натижалари шундан далолат берадики, аксарият АЖларида собиқ давлат корхоналарига хос бўлган ҳамда бозор иқтисодиёти муносабатлари талабларига жавоб бермайдиган хатти-ҳаракатлар инерцион равишда сақланиб қолмоқда. Уларда узоқ муддатга мўлжалланган, бизнесни ривожлантиришни рағбатлантирувчи ички механизмлар тўлиқ ишга солинмаган ёки бутунлай мавжуд эмас. АЖлари фаолиятининг "шаффофлиги" ахборотни ошкор этишнинг самарали механизми тўла йўлга қўйилмаганлиги боис пастлигича қолмоқда. АЖлари умумий сонининг атиги 1 фоизидан ортиқроғи республика фонд биржасида листинг про-

цедурасидан ўтказилган. Маълумки, листингдан ўтган АЖЛари доимий равишда ахборотни ошкор қилиш орқали ўз фаолиятини транспарентлик принципларига асосланган ҳолда олиб боради. Ошкор қилиниши лозим бўлган ахборот доимий ва тезкор хусусиятга эга бўлиши, акциядорлар ва манфаатдор шахслар учун уни олишга имкон яратилган бўлиши, шунингдек, аниқ, ишончли ва тўлиқ бўлиши лозим.

АЖЛарнинг ички ҳужжатлари (устав, акциядорларнинг умумий йиғилиши тўғрисида, кузатув кенгаши тўғрисида низом кабилар) сифати талаб даражасида эмас. Уларда корпоратив бошқарув бўйича қонунчиликда кўзда тутилмаган кўплаб муҳим масалаларга жавоб мавжуд эмас. Хусусан, АЖЛнинг кузатув кенгаши ва бошқаруви (ижро органи)га сайланиши ёки тайинланиши мумкин бўлган номзодларга қўйиладиган талаблар, бошқарув раиси ва бошқарувнинг функциялари, бошқарув органлари ва уларнинг аъзолари фаолиятини баҳолаш мезонлари каби масалалар кўп ҳолларда ҳал этилмаган. Ваҳоланки, ушбу масалаларнинг тўғри ечимини амалдаги қонунчиликдан келиб чиқиб АЖЛарининг ўзлари топиши керак. Таъкидлашимиз жоизки, Ўзбекистонда бошқа хорижий мамлакатлардан фарқи равишда ушбу масалаларни АЖЛари мустақил ҳал этишига кўмаклашувчи қонун-ости ҳужжатлари, услубий қўлланма ва тавсиялар етарли эмас. Айни вақтда, АЖЛари учун корпоратив бошқарувнинг қонун билан тартибга солинмайдиган масалаларини ҳал этиш бўйича мукамал тавсияларни ўз ичига олган корпоратив кодекслар ҳам қабул қилинмаган. Фақатгина айрим АЖЛари ташаббуси билан «Кодекс» лойиҳалари ишлаб чиқилган.

Хулосалар. Ўзбекистонда корпоратив бошқарув тизими ва унинг фаолиятини тартибга солувчи бирламчи қонунчилик базаси шакллантирилди. Хўжалик жамиятлари тўғрисидаги миллий қонунчилигимизда корпоратив бошқарувнинг асосий умумжаҳон принциплари ўз аксини топган бўлса-да, мамлакатимиздаги АЖЛарни ташкил этиш жараёнининг ўзига хослиги ҳамда корпоратив бошқарув муносабатларининг узоқ ривожланиш босқичини босиб ўтмаганлиги корпоратив бошқарувнинг самарали механизмларининг шаклланишига тўсиқ бўлмоқда.

Самарали корпоратив бошқарув тизимини биргина қонунчилик нормалари ёрдамида шакллантириш мушкул. Хўжалик жамиятлари фаолиятига тааллуқли муносабатлар шу қадар кенг ва серқирраки, уларни фақат амалдаги қонунчилик воситасида тартибга солиш мумкин эмас. Корпоратив бошқарув амалиёти қонунчилик базасига нисбатан жадал ўсмоқда, ушбу соҳанинг қонунчилиги эса амалиётдан ортда қолмоқда.

Ундан ташқари, хўжалик жамиятлари фаолиятининг кўплаб масалалари, шу жумладан, корпоратив бошқарув муносабатлари иштирокчиларининг хатти-ҳаракатлари фақат қонунчилик доирасида эмас, балки ахлоқ-одоб нормалари ёрдамида ҳам тартибга солинади. Адолат, "шаффофлик", ҳисобдорлик, жавобгарлик каби корпоратив бошқарув принципларини амалиётга тўла жорий этиш кўп жиҳатдан АЖЛарнинг ўзида маънавий-ахлоқий стандартларни шакллантириш билан боғлиқ. Айнан улар қонунчилик билан биргаликда корпоратив муносабатларнинг самарали механизмларини шакллантиради. Бундай механизмлар корпоратив муносабатлар иштирокчиларининг манфаатлари мувозанатини таъминлашга шарт-шароит яратади ва оқибатда жамиятнинг самарали фаолиятига хизмат қилади.

Жаҳон амалиётининг таҳлили шуни кўрсатадики, корпоратив бошқарув ахлоқий нормаларини шакллантиришнинг асосий йўналишларидан бири корпоратив бошқарув кодексини амалиётга жорий этиш ҳисобланади. Корпоратив бошқарув кодекслари корпоратив хатти-ҳаракатларнинг энг яхши амалиётга тааллуқли тавсияларни ўз ичига олади, зарурий ахлоқий нормаларнинг тезроқ шаклланишига ва корпоратив бошқарувнинг асосий принципларини жорий этишга хизмат қилади.

Корпоратив бошқарув кодексининг қабул қилиниши Ўзбекистондаги хўжалик жамиятларида корпоратив муносабатларни ривожлантириш ва такомиллаштиришда муҳим аҳамият касб этади.

* Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса. - Т.: Узбекистон, 1997. С 192.

** Доклад Президента Ислама Каримова о ходе реализации установленных приоритетов и заданий по развитию экономики Узбекистана за первое полугодие 2002 года и решения узловых проблем от 18 июля 2002 года. Каримов И.А. За безопасность и мир надо бороться. Т.10 - Т.: "Ўзбекистон", 2002. - 432.

1. www.ecgi.org/codes/country_documents/uk/cadbury.pdf

2. Гарчи 1991 йилнинг февраль ва апрель ойларида иккита маъруза - Institute of Chartered Secretaries & Administrators Code ва Institutional Shareholders Committee Statement of Best Practice эълон қилинган бўлса-да, улар Cadbury маърузаси сингари кенг тарқалмади.

3. <http://oxforddictionaries.com/definition/english/code?q=code>

4. ИХТТнинг корпоратив бошқарув тамойиллари 1999 йида ИХТТа аъзо давлатларнинг вазирлари даражасида имзоланган.

5. Матнда "расмийлашув" тушунчаси остида муайян даражада шаклланган маданият, ахлоқ, хатти-ҳаракатга юридик ёки расмий мақом беришга йўналтирилган жараён назарда тутилган.

6. W.Megginson (2009), "Privatization trends and major deals in 2009. Privatization Barometer Annual Report, 2009, pp. 7-18. W.Megginson (2010), "Privatization trends and major deals in 2010. Privatization Barometer Annual Report, 2010, pp. 6-22. Bortolotti, B. and W. Megginson (2011), "Privatization trends and major deals in 2011. Privatization Barometer Annual Report, 2011, pp. 7-22.

7. Vitali S, Glattfelder JB, Battiston S (2011). The Network of Global Corporate Control. PLoS ONE 6(10): e25995.

8. Жаҳон корпоратив бошқарув тармоғини ўрғанишга йўналтирилган тадқиқотлар 194 та мамлакатда жойлашган 30 миллиондан ортиқ акторлар (иқтисодий фаолият иштирокчилари, хўжалик юретиш субъектлари)ни ўзида жамловчи кўрсаткичлар базаси асосида олиб борилди. Акторлар умумий сонининг қарийб 43 фоизини жамғарма капитал асосида тузилган юридик шахслар ташкил этган. Шу билан бирга, тадқиқотлар объекти сифатида 116 та мамлакатда жойлашган трансмиллий корпорациялар олинди. Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилоти томонидан ўрнатилган мезонлар асосида овоз бериш ҳуқуқини берувчи акцияларининг 10 фоизидан кам бўлмаган қисми бирдан ортиқ мамлакатларда жойлаштирилган 43060 та компания саралаб олинди. Шундай 5675 та компаниянинг акциялари халқаро фонд бозорларида котиловкаланди.

9. Battiston S, Delli Gatti D, Gallegati M, Greenwald B, Stiglitz J (2009) Liaisons dangereuses: Increasing connectivity, risk sharing and systemic risk. Working Paper 15611, NBER.

10. Graham, C., Litan, R., Sukhtankar, S. (2002): The Bigger They Are, The Harder They Fall: An Estimate of the Costs of the Crisis in Corporate Governance. Working Papers, The Brookings Institution.

11. Reinicke, Wolfgang H. 1998. Public Policy: Governing without Government? Washington, DC: The Brookings Institution.

12. Lemke, Tim. 2002. Allfirst Cites Trading Fraud; Says Fired Employee Lost \$750 Million in Past Year. The Washington Times, 7 February, C09.

13. Gary B. Gorton and Nicholas S. Souleles. The Risks of Financial Institutions. University of Chicago Press, 2007.

14. Richard B. Whitaker. Journal of Economics and Finance, vol. 23, no. 2, pp. 123-132, 1999.

15. Johnson, S., P. Boone, A. Breach, and E. Friedman, 2000, "Corporate Governance in the Asian Financial Crisis," Journal of Financial Economics 58, 141-186.

16. Бу ерда Дуглас Нортнинг тадқиқотларида қўлланилган тушунчадан фойдаланилган. Қаралсин: Норт Д. "Институты, институциональные изменения и функционирование экономики". Фонд экономической книги "Начала", М, 1997.

17. Корпоративная реформа и гармонизация корпоративного законодательства России и ЕС / Астапович А., Бестужева О., Вайнштейн Д., Гутброд М., и др.; Отв. ред.: Астапович А. - 2-е изд., испр. - М.: Волтерс Клувер, 2007.С. 79.

18. Ўзбекистон Республикаси давлат статистика қўмитаси маълумотлари. 2012 й. www.stat.uz

19. Бундай таҳлил Ўзбекистон Республикасининг Хусусийлаштириш, монополиядан чиқариш ва рақобатни ривожлантириш давлат қўмитаси томонидан амалга оширилган. Таҳлил хусусийлаштириш натижасида тузилган ва Устав фондида давлат улуши мавжуд бўлган 855 та хўжалик жамиятлари (302 АЖ ва 553 та МЧЖ) фаолиятининг асосий молиявий-иқтисодий кўрсаткичлари мониторингига асосланган. 2012 йил якунларига кўра 813 та хўжалик жамиятида фойда олинган, 501 та хўжалик жамиятида 2011 йилга нисбатан ўсиш кузатирилган (www.gki.uz).

20. Ўзбекистон Республикаси Давлат статистика қўмитасининг (www.stat.uz) тегишли йиллардаги маълумотлари.

21. Силова Е.С. Сравнительный анализ моделей корпоративного управления. Вестник Челябинского государственного университета. 2011. № 32 (247). Экономика. Вып. 34. С. 104-107.

22. Гриффин Р., Пастей М. Международный бизнес. 4-е изд. /Пер. с англ. под. ред. А.Г. Медведева. - СПб.: Питер, 2006. - 1088 с.: ил. (Серия "Классика МВА"). С.-1004.

23. Ўзбекистон Республикасининг "Акциядорлик жамиятлари ва акциядорларнинг ҳуқуқлари-ни ҳимоя қилиш тўғрисида"ги Қонуни. "Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан", 1996 г., №5-6, ст. 61

МИЛЛИЙ ВА ИҚТИСОДИЙ ХАВФСИЗЛИК МУАММОЛАРИ

Проблемы национальной и экономической безопасности

Алимов Р., Тошев З.

КОРРУПЦИЯ ФЕНОМЕНИГА ТАРИХИЙ ҚАРАШ

Мавзуга оид асосий тушунчалар таҳлили. Ҳар қандай мураккаб ижтимоий ҳодиса сингари, коррупциянинг ўзига хос феномен сифатидаги мазмун-моҳиятини аниқ ифодалаш имконини берадиган таъриф мавжуд эмас. Коррупция (лотинча "corruptio" - айниш, порага сотилиш) - мансабдор шахснинг ўз мансаби доирасида берилган ҳуқуқ ва ваколатларни шахсий бойиш мақсадида бевосита суиистеъмол қилишидан иборат ҳолат. Мансабдор шахсни хизмат вазифаларини ўз ғаразли мақсадлари йўлида суиистеъмол қилишга ундаб қилинган хатти-ҳаракатлар ва мансабдор шахснинг порага сотилиши ҳам "коррупция" тушунчасининг таркибий қисми ҳисобланади.

"Коррупция" тушунчасининг мазмун-моҳиятини илмий жиҳатдан талқин қилишга илк бор ўтган асрнинг 70-80-йилларида ҳаракат қилинган. Ушбу тадқиқотларда коррупцияга бутун дунёда мавжуд бўлган умумий ижтимоий ҳодиса сифатида ёндашилган. "Совуқ уруш" даврининг тугаши, собиқ социалистик лагерь таркибига кирувчи давлатларда бозор иқтисодиётининг жорий қилиниши, кейинчалик жаҳон иқтисодиётида глобаллашув жараёнларининг ривожланиши билан "коррупция" тушунчаси янгича мазмун касб этди. Шу боис, коррупцияни таҳлил қилиш тартиби ва қоидаларига нисбатан умумқабул қилинган ҳуқуқий, социологик, иқтисодий ва сиёсий ёндашувлар юзага келди.

Коррупция ҳодисасининг ҳуқуқий жиҳатдан таҳлили қадимги Римнинг илк ҳуқуқий қарашлар тизимига бориб тақалади. Чунки илк бор айнан шу тизим негизда мансабдор шахсларнинг ҳар қандай суиистеъмолликлари "corruptere" термини билан номланган. Бунда ушбу тушунча лотинча сўзлар: "correi" - бир неча иштирокчиларнинг ягона воқеа (предмет) хусусида муносабатга киришиш мажбурияти, "rumpire" - бузиш, зарар етказиш, парчалаш, ўзгартириш маъноларини англатади. Юқорида айтиб ўтилган икки-та сўз маъносини уйғун бирлаштириш натижасида мустақил ибора юзага келиб, у икки ва ундан ортиқ шахсларнинг суд ёки жамият бошқаруви жараёнларининг қонуний асосда боришини бузиш, бу жараёнга путур етказиш маъносини англатган¹.

"Коррупция" тушунчасига нисбатан берилган бундай таъриф бугунги кун ҳуқуқшунослигида ҳам амал қилмоқда. Д.Норт коррупцияни "ваколатли давлат ёки бошқа тармоқ хизматчиларини пора бериш (олиш) эвазига уларни шахсий, тор гуруҳий ёки корпоратив манфаатлар йўлида ўз хизмат ваколати ҳамда у билан боғлиқ бўлган нуфузи ва

АЛИМОВ Равшан Мирзамуродович, сиёсий фанлар доктори, Жаҳон иқтисодиёти ва дипломатия университети-нинг профессори.

ТОШЕВ Зоҳир Каримович, сиёсий фанлар номзоди, Жаҳон иқтисодиёти ва дипломатия университетининг ўқитувчиси.

имкониятларидан ғаразли фойдаланиш, ноқонуний хатти-ҳаракатларни бажаришга ундаш билан характерланадиган ижтимоий ҳодиса сифатида таърифлайди².

БМТнинг коррупцияга қарши халқаро кураш ҳақидаги маълумотномасида "Коррупция - давлат ҳокимиятини шахсий мақсадларда фойда олиш учун суиистеъмол қилиш-дир" деган таъриф берилган³.

Ҳуқуқшунос олим А.А.Шевелевичнинг фикрича, "Коррупция деганда, давлат секторидаги мансабдор шахсларнинг иқтисодий фаолиятнинг турли субъектлари билан ғайриқонуний асосда моддий ва номоддий неъматлар билан алмашиб туришига асосланган ижтимоий муносабатлар тизими тушунилади"⁴. Социологларнинг фикрича, коррупция - ижтимоий "касаллик", маънавий жиҳатдан касалланган жамиятнинг ўзига хос аломати. Д. Бейли ўз асарида коррупция мансабдор шахсларнинг уларга берилган ҳокимиятни шахсий мақсадлари йўлида суиистеъмол қилиши билан характерланиб, бу ҳодиса моддий ва номоддий кўринишларда намоён бўлиши мумкин, деб ёзади. К.Фридрихнинг таърифича, коррупция - мавжуд меъёрлардан четга чиққан ва шахсий асосларга боғланган ҳолда хусусий манфаатга омма ҳисобидан эришишга қаратилган ўзини тутишнинг бир кўриниши. Улардан фарқли равишда Дж.Най коррупцияга кенгроқ таъриф бериб шундай ёзган: "Коррупция - мансабдор шахс(лар)нинг расмий (оммавий) статуси билан боғлиқ хатти-ҳаракатларида индивидуал, оилавий, шахсий моддий ва ҳоказо шарт-шароитлар билан белгиланадиган сабаблар таъсири остида ноқонуний характер касб этувчи элементларнинг кузатилиши"⁵.

Бошқарув назарияси нуқтаи назаридан олиб қараганда, коррупция ижтимоий тартибга солишнинг тизимости жараёни бўлиб, у давлат ҳокимиятининг унумсиз фаолияти натижасида юзага келади. Коррупциялашган давлат бошқаруви тизими учун характерли хусусиятлардан бири шуки, бундай вазиятда бир вақтнинг ўзида иккита параллель бошқарув механизми мавжуд бўлиб, бири расмий равишда солиқ тўловчилардан олинадиган солиқлар ҳисобига қонуний хизмат кўрсатса, иккинчиси, яширин (латент) ҳолатда худди шундай хизматни нақд пул эвазига кўрсатиб, бундан олинган фойда тўғридан-тўғри амалдорлар томонидан ўзлаштирилади. Давлатнинг расмий равишда талаб этилган, лекин аслида жамиятга тақдим этилмаган хизмати, ўз навбатида, коррупцион ҳолатни ташкил этувчи омиллардан ҳисобланади. Агарда давлат бошқарув тизими жамият кутган даражада самарали фаолият кўрсатмаса, пировардида ижтимоий муносабатлар субъектлари давлат томонидан кўрсатилмаган хизматларни яширинча амалдорлардан сотиб олишади⁶.

Айрим тадқиқотчилар коррупция манбасини, бюрократ ўзига шахсан тегишли бўлмаган ресурслар - бюджет маблағлари, давлат ёки муниципал мулк, давлат буюртмаси ва шунга ўхшашларни институционал қоидалар асосида тақсимлаш ваколатига эгаллигида деб ҳисоблайди. Аслида бюрократ ушбу ресурсларни тақсимлашда қонун ва ахлоқ меъёрларидан келиб чиққан ҳолда қарор қабул қилишга мажбур. Агар мансабдор шахс ўзининг ғаразли манфаатлари йўлида ишчанлик принциплари негизида мужассамланган тартиб, қоидаларни ноқонуний ҳаракатларга алмаштиради, коррупция юзага келади⁷.

Фарб сиёсатшуноси С.Роуз-Аккерман, коррупцияни сиёсий элитанинг давлат ресурсларидан бойлик орттириш ва ўз ҳокимиятини мустаҳкамлаш мақсадида ноқонуний тарзда фойдаланишида ифодаланган сиёсий феъл-атворнинг алоҳида кўриниши, деб изоҳлайди⁸.

Европа Иттифоқи тизимида "коррупция" тушунчасига кенгроқ таъриф берилган. Ушбу таърифга кўра "коррупция" деганда, порахўрлик, шу билан бирга, давлат ёки хусусий секторда маълум бир мажбуриятни бажариш масъулияти юклатилган шахсларнинг, шахсий ёки бошқалар манфаатини кўзлаб ноқонуний фойда кўриш мақсадида ўз ваколатларини суиистеъмол қилиши тушунилади⁹.

Юқорида қайд қилинган фикр-мулоҳазалардан келиб чиқиб, "коррупция" тушун-

часига қуйидагича таъриф беришимиз мумкин: коррупция – салбий характер касб этувчи ижтимоий ҳодиса бўлиб, у қонун чиқарувчи, ижро этувчи ва суд ҳокимияти вакиллари, давлат идора ва ташкилотлари, шунингдек, хусусий соҳа корхоналари мансабдор шахслари ҳамда хизматчиларининг шахсий ёки бошқа шахсларнинг моддий ёки номоддий манфаатларини кўзлаб, хизмат ваколати туфайли мавжуд имкониятлари ва обрўсидан фойдаланган ҳолда амалдаги жиноий ва маъмурий қонунчилик нормалари, ахлоқий қадриятлар ва лавозим мажбуриятлари талабларини қасддан бузиш.

Коррупция муаммоси бўйича мавжуд маълумотлар таҳлили, ушбу феноменнинг қадим замонлардан жамият ва давлат бошқаруви соҳаларида кенг тарқалган ижтимоий ҳодиса сифатида мавжуд бўлганлигидан далолат беради. Коррупция авторитар сиёсий тизим қарор топган мамлакатларда гуллаб-яшнаган, лекин айрим демократик жамиятларда ҳам маълум даражада учрайди.

Коррупция келиб чиқишининг тарихий шарт-шароитлари. Коррупциянинг тарихий илдиэларига назар ташлайдиган бўлсак, қадимда давлат, жамият ёки алоҳида шахс манфаатларига алоқадор муҳим қарор қабул қилиш ваколатига эга бўлган шахс эътиборига эришиш мақсадида совғалар тақдим қилиш анъаналари мавжудлиги маълум бўлади. Ибтидоий тузум даврида ва кейинчалик синфий жамиятлар шаклланишининг бошланғич давларида қабила бошлиғи ёки ҳарбий саркардага тўлов бериш орқали ёрдам сўраб мурожаат қилиш умумий меъёр сифатида қабул қилинган. Назарий жиҳатдан олиб қаралса, коррупциянинг пайдо бўлиши ва ҳозирги вақтга қадар алоҳида ижтимоий ҳодиса сифатида мавжудлиги кўп жиҳатдан меҳнат тақсимоитининг рўй бериши асосида жамият ва хўжалик фаолиятида бошқарув функциясининг юзага келиши билан боғлиқ бўлади. Фақат шундай ҳолатдагина мансабдор шахсда жамият ёки давлат манфаатларига зид равишда ўзининг шахсий фаразли мақсадларини кўзлаб қарор қабул қилиш имконияти пайдо бўлади.

Хусусий мулкчилик институтининг ривожланиши билан коррупциявий муносабатларнинг кўриниши ва табиати янгича тус олди. Жамият ва давлатда коррупция ҳодисаси ижтимоий муносабатлар соҳасида "илдиз отиб", унинг чегаралари янада кенгайди.

Хусусий мулкчилик институтининг ривожланиши билан коррупциявий муносабатларнинг кўриниши ва табиати янгича тус олди. Жамият ва давлатда коррупция ҳодисаси ижтимоий муносабатлар соҳасида "илдиз отиб", унинг чегаралари янада кенгайиб кетди. Ўтган даврнинг кўплаб ёзма манбалари қадимги даврлардаёқ коррупция мавжуд бўлганидан далолат беради. Қадимги Вавилоннинг (эр.ав. X-IV асрларда) архивларида давлат бошқарувидаги коррупцияга оид ҳужжат топилган. Ушбу қадимий ҳужжатда кўрсатилишича, коррупция билан курашган биринчи ҳукмдорлардан бири ҳозирги Ироқ ҳудудида жойлашган Лагаша шаҳар-давлатининг шоҳи Урукагина бўлган. Урукагина ўзининг амалдорлари ва судьяларининг суиистеъмомчиликларини, шоҳ саройи аёнларининг ибодатхоналар хизматчиларидан ноқонуний йўл билан мукофотлар ундиришларини йўқ қилиш мақсадида маъмурий ислохотлар ўтказган¹⁰.

Коррупцияга қарши кураш билан Вавилон шоҳи Хаммурапи (эр. ав. XVIII аср) ҳам шуғулланган. У яратган қонунларда қуйидаги матнлар мавжуд: агарда судья ишни судда кўриб қарор қабул қилган ва иш бўйича ҳужжат тайёрлаб унга муҳр босган ҳолда, сўнгра ўз қарорини ўзгартирса, бу судьяни ўз қарорини ўзгартирганлигида айблаб, у мазкур суд ишида аниқланган зарарни 12 баробар миқдорида жарима тўлаб, шу билан бирга, суд йиғилишида у ўз судьялик ўринидиган турфазилиб ҳеч қачон суд жараёнига қайтмаслиги шарти билан ҳайдаб юборилиши лозим. Агарда инсон худо ёки саройнинг мол-дунёсини ўғирласа, унда бу инсон ўлдирилиши лозим; шу билан бирга, ундан ўғирланган молни олган шахсни ҳам ўлдириш лозим¹¹.

Худди шундай муаммоларга қадимий Миср ҳукмдорлари ҳам дуч келган экан. Улар

Хаммурапининг "Эдикт Нармаба" деб номланган кодексида эътироф этилганидек, порахўрликни оғир жиноятларга тенглаштириб, ушбу жиноятлар учун энг оғир жазоларни белгилашган¹².

Қадимги Ҳиндистонда коррупция ҳақида илк фикрлар донишманд Каутилья томонидан ёзилган қадимий адабий ёдгорлик "Артхашастра"да билдирилган. Ушбу қадимий манбада давлатни ҳар томонлама мустаҳкамлаш ва гуллаб-яшнатишда айғоқчиларнинг роли ҳақида сўз юритилади: "Махсус айғоқчилар ноқонуний бойлик орттиришда гумон қилинаётган судья ва бошқа ҳокимият вакиллари хуфиёна назоратга олиши лозим. Бундай давлат амалдорлари айғоқчилар томонидан пора таклиф қилиш орқали ноҳақ ҳукм чиқариш ёки бошқа ноқонуний ҳаракатни амалга ошириш вақтида фош қилиниши лозим"¹³.

"Ҳар қандай давлат тузумида энг асосийси - қонун ва бошқа тартиб билан ишни шундай ташкил қилиш керакки, токи мансабдор шахсларнинг бойлик орттиришига имкон яратилмасин".

Аристотель

Қадимги Грецияда илк бора коррупция феноменини илмий жиҳатдан талқин қилишга уринишлар бўлган. Платон ва Аристотелнинг фикрича, коррупция сиёсий категория бўлиб, у бошқаруви нотўғри, яъни "бузилган" шаклдаги давлат - тирания¹⁴ ва олигархиянинг¹⁵ пайдо бўлишига олиб келади. Аристотелнинг ёзишича, "Қачонки, улар ахлоқий бузуқликка берилган ҳолда жамият мулки ҳисобига

бойишга ҳаракат қилганларида, табиий ҳолда олигархия юзага келди, чунки одамлар бойликка ҳирс қўйганди. Олигархиядан дастлаб тирания келиб чиқди, сўнгра эса ҳукмдорларнинг доимо бойлик тўплашга ва ўзларига ўхшаганлар сонини камайтиришга интилишлари охир-оқибатда халқ оммаси норозилигининг кучайиб кетишига олиб келди. Бунинг натижасида демократия ўрнатилди"¹⁶.

Аристотель ўзининг "Сиёсат" деб номланган асарида сиёсий барқарорлик шартлари ҳақида фикр юритиб, "Ҳар қандай давлат тузумида энг асосийси - қонун ва ижтимоий муносабатларни тартибга солувчи бошқа воситалар ёрдамида ишни шундай ташкил қилиш керакки, токи мансабдор шахсларнинг бойлик орттиришига имкон яратилмасин. Айниқса, олигархик тузумдаги давлатларда бунинг устидан ўта синчковлик билан кузатилоғи даркор"¹⁷, деб таъкидлаган. Аристотель коррупцияга қарши чора сифатида, давлат бошқарувидаги мансабдор шахсларнинг бир вақтнинг ўзида бир неча лавозимларни эгаллашини маън қилишни таклиф этган бўлиб, унинг бу таклифи ҳозирги кунда ҳам ўзининг амалий аҳамиятини йўқотмаган. Аристотелнинг айрим тавсиялари эса қадимги Афинада амалиётда татбиқ қилинган.

Платон коррупциянинг илдизларини "ҳокимият ва ҳарбий кучдан фойдаланиш салохиятига эга бўла туриб, хусусий мулкка эга бўлмаган бошқарувчи ва сипоҳларнинг манфаатпарастлигида кўради. Унинг фикрича, давлатга хизмат қилиш, бу назоратсиз бошқариш ҳуқуқига эга бўлиш эмас, балки ижтимоий адолатни таъминлаш йўлида зиммасига муайян мажбурият ва масъулиятни олишдир. Ҳокимиятни бойлик орттириш учун суиистеъмол қилиш бузуқлик ва жинояткорликдир, ҳокимият ортидан қоринни тўйғазиш одобсизликдир"¹⁸.

Антик жамиятларнинг илк босқичларида (қадимги греклар шаҳар-давлатлари, Рим республикаси), яъни профессионал давлат амалдорлари бўлмаган вақтларда, "маъмурий коррупция" мавжуд бўлмаган. Ушбу ҳодиса антик жамиятлар барҳам топиб, уларнинг ўрнида давлат тизими, ушбу тизимнинг алоҳида элементлари сифатида амалдорларнинг пайдо бўлиши билан юзага келган. Ушбу даврлардаги маъмурий коррупциянинг оқибатлари ҳақида гапирилганида бундай амалдорлар ҳақида "...у бой вилоятга камбағал ҳолда келиб, камбағал вилоятдан бой бўлиб кетди"¹⁹, деб айтилган.

Шунингдек, коррупция ҳодисаси маълум бир даражада қадимги Римни ҳам эгаллаб,

империя қулашининг асосий сабабларидан бири бўлган. Бу даврда сайловчиларни "сотиб олиш" шунчалик кенг тарқалганки, ҳатто фуқаролар ўз овозлари учун олаётган ҳақларга, ўзларига бериладиган маош сифатида қарайдиган бўлганлар.

Рим ҳуқуқи бўйича коррупцияга оид жиноятларни содир қилган мансабдор шахсларга нисбатан қаттиқ жазо чоралари белгиланган. Ўн икки жадвали қонуннинг IX. 3. жадвалида "Наҳотки сен порахўрлик қилиш вақтида қўлга олинган судья ёки воситачига қонун бўйича берилаётган ўлим жазосини қаттиқ жазо деб ҳисоблайсан?" деб хитоб қилинган. Лекин, Қадимги Римда коррупцияга қарши кураш қонуний асос билан таъминланмаганлиги боис бу илатни йўқ қила олмаганлар. Эрамизнинг I асрига келиб, давлат ҳокимияти тепасига келган император Веспасиан (69-79 йй.) кумушни ҳаддан зиёд яхши кўриши ва порахўрликка муккасидан кетганлиги билан машҳур бўлган. Қадимги Рим тарихчиси Светонийнинг маълумотларига қараганда, Веспасиан иккиланмасдан давлат лавозимларини тўғри келган шахсга, керак бўлса, давлат мулкани ўзлаштиришга муккасидан кетган энг маккор амалдорга ҳам сотиб, уларнинг бойиши учун шароит яратган. Сўнгра эса улар орттирган бойлигини ўзининг шахсий манфаатлари йўлида фойдаланиш учун улардан тортиб олган.

Европада марказлашган давлатларнинг пайдо бўлиши билан коррупция жамиятнинг жиддий муаммоси сифатида эътироф этилади.

Коррупция феномени Ўрта асрлар даврида ҳам сақланиб қолган. Бу даврда Ғарб дунёсида, "коррупция" тушунчаси мазмун-моҳияти кўпроқ диний нуқтаи назардан талқин қилинган бўлиб, ҳавасни келтирадиган (қизиқтирадиган), йўлдан оздириш маъноларини англатган. Лотин тилидан олинган "corruptibilitas" сўзи инсоннинг пора олиш ва беришга мойиллиги - "унинг фонийлиги, яъни бузилишга (йўқ бўлиб кетишга) маҳкумлиги ва гуноҳ қилишга мойиллиги", деган маъноларни англатган. Лекин шунга қарамасдан, Ўрта асрларда Европада ҳукмронлик қилган католик черковининг ўзида ҳам коррупция ҳаддан ташқари кучли ривожланган эди²⁰. Рим Папаси томонидан одамларнинг "гуноҳидан кечилганлиги" ҳақида бериладиган махсус ёрлиқларни (индульгенция), черков мансаб ва мартабаларини сотиш ва сотиб олиш амалиёти христиан динининг асосларига зид бўлишига қарамасдан, бундай ишлар кенг кўламда авж олган. Бу ҳақиқий коррупциянинг кўринишларидан бири бўлган.

XIV асрнинг охирида, яъни икки папалик даврида, таниқли қароқчи Роберт Женеvский Климент VII номи билан икки папанинг бири сифатида сайланган. XV аср бошида эса папа тахтига учинчи папа бўлиб Иоанн XXIII номи билан денгиз қароқчиси Балтазар Косее ўтирган. Папалик ва католизм душманларининг фикрича, ушбу ҳолатлар кардиналлар овозларини сотиб олиш туфайли юз берган²¹. Ноинсоф дин пешволари, ҳукмдор ва амалдорлар ҳақида ўз вақтида А. Данте "Илоҳий комедия", В. Шекспир "Венецианлик савдогар", "Қасос олиш илинжи" асарларида ҳам ёзиб ўтишган.

Ўша даврда мавжуд бўлган коррупция ҳодисасини Николло Макиавелли бир касалликка қийслаб, "ижтимоий тизимдаги бу "хасталик"нинг бошланишида англаш қийин, лекин даволаш осон, кейинроқ эса уни англаш осонроқ бўлиб, даволашнинг имконияти йўқ, деган фикрни билдирган²².

Янги аср бошларида, яъни Европада марказлашган давлатларнинг пайдо бўлиши билан коррупция жамиятнинг жиддий муаммоси сифатида, яъни "касаланган" жамиятнинг белгиси сифатида эътироф этилади. Бундай ҳолатнинг юз бериши, ўз навбатида, иқтисодий ривожланишнинг тезлашганлиги ва капиталистик тизим шаклланиб, тобора ривожланиб бораётганлиги билан бевосита боғлиқ бўлган. Ишлаб чиқариш жараёнларини саноатлаштириш фақатгина иқтисодий ўсиш динамикасини юксалтириш билан бир вақтда жамиятда тақсимот спектрининг кенгайишига ва ҳокимият қарорлари муҳимлигининг ортишига олиб келган. Таъбир жоиз бўлса, айтишимиз мумкинки, аста-

секин сиёсий ҳокимият бозорда сотиладиган "маҳсулот"га айлана борган. Галаба қозонган буржуазиянинг олий мансабдор шахслари коррупциявий жараёнларда фаол иштирок этиб, давлат мансабларини сотиб олишган. XVIII асрда Англияда парламент тизимида ҳам коррупция ҳодисаси жуда авж олиб кетган. Пэллхэм бошчилигидаги ҳукумат даврида вақти-вақти билан ҳар бир сессия якунида парламент депутатларига 500 фунтдан 800 фунтгача ноқонуний тўловлар амалга оширилгани маълум²³.

Коррупция муаммоси кенг тарзда энциклопедиячи-маърифатпарварлар Ж.-Ж.Руссо, Ш.-Л.Монтескье, Ф.Бекон ва бошқалар асарларида ёритилган. Жумладан, Ш.-Л.Монтескье ўзининг "Форс номалари" асарида шундай ёзади: "Франция қироли Европанинг энг қудратли ҳукмдоридир. У қўшни Испания қироли каби олтин конларига эга бўлмаса ҳам, ундан бойроқдир; у ўз бойликларини фуқароларнинг шуҳратпарастлиги

Тадқиқотларнинг кўрсатишича, коррупция ҳақида илк маълумотлар Ўрта Осиё халқларининг қадимий муқаддас китоби "Авесто"да қайд қилинган.

ҳисобига орттиради, зеро, олтин захираларининг ниҳояси бўлса, калондимоғлик чегара билмайди. У ҳарбий унвонларни сотиш имконини берадиган ва унинг ҳисобигагина таъминланадиган урушларда иштирок этади ва уларни қўлаб-қувватлайди"²⁴.

Француз революцияси йўлбошчиларидан бири Мирабонинг ўлиmidан сўнг аниқла-нишича, у қиролдан пора олиб турган. Наполеоннинг вазирлари Фуше ва Талейран императорнинг ҳимоясига эга бўлишни истаган Европанинг барча қиролик саройларидан пора олиб туришган. 1884 йилда АҚШда Рокфеллерларнинг "Стандарт Ойл" фирмаси хазиначиси Оливер Пейн Огайо штати қонунчилик йиғинини пора эвазига сотиб олиб, отаси Генри Пейнни ушбу штатдан сенатор этиб сайланишига эришган²⁵.

Россияда коррупциянинг тарихий илдизлари давлатчиликнинг пайдо бўлиш даврларига бориб тақалади. Ҳуқуқшунос олимларнинг таъкидлашича, Россия манбаларида коррупция ҳақидаги илк маълумотлар XIII асрнинг бошларига тўғри келади. Иван III (1440-1505 йй.) бошқаруви давридан бошлаб коррупцияни қонунчилик билан чеклаш бўйича уринишлар бошланган. Кейинчалик коррупциянинг юқори даражада авж олгани кўп мартаба таъкидланиб, унинг салбий оқибатларини камайтиришга ҳаракат қилишган. Бу ҳақда Россия подшолари Петр I, Елизавета Петровна, Екатерина II, Александр I, Александр IIлар томонидан кўплаб фармонлар қабул қилинганлиги ҳамда коррупция сабабларини аниқлаш ва уни йўқ қилиш чораларини ишлаб чиқиш бўйича турли қўмиталар ташкил этилганлиги гувоҳлик беради.

Россияда коррупция кўринишлари "мздоимство" ва "лихоимство" деб аталган²⁶. Коррупционерларга турли даврларда турлича жазо чоралари белгиланган. Айбдорлиги исботланган шахсларга нисбатан енгил жаримадан тортиб лавозимидан четлатиш, мол-мулкни мусодара қилиб, умрбод сургун қилиш ва ҳатто осиб ўлдириш жазолари қўлланилган. Шунга қарамасдан, XX аср бошига келиб порахўрлик ва коррупциянинг бошқа кўринишлари яна гуллаб-яшнаган²⁶.

Қадимда Ўрта Осиё ҳудудида мавжуд бўлган мамлакатлар ҳам коррупция муаммосидан халос бўлишмаган. Тадқиқотларнинг кўрсатишича, коррупция ҳақида илк маълумотлар Ўрта Осиё халқларининг қадимий муқаддас китоби "Авесто"да қайд қилинган. Жумладан, китобнинг "Вендидод наски" (бўлими)даги ҳуқуқий қарашларда жиноятлар шартли равишда қуйидагича таснифланган: 1.Динга қарши жиноятлар: ғайридин билан никоҳга киришиш, кохинни ҳақоратлаш, мансабни суиистеъмол қилиш. 2. Шахсга қарши жиноятлар...²⁷

Тарихдан маълумки, Амир Темур ўзи ташкил қилган мамлакати амалдорларининг адолатли, ҳалол бўлишига катта эътибор қаратган. У ўзининг "Темур тузуклари" номли асарида давлат бошқаруви тизими амалдорларининг фазилатларига эътибор қаратиб, шундай

ёзган: "Қайси вазир софлик, тўғрилиқ билан вазирлик ишига киришиб, давлатнинг молия, мулк ишларини диёнат, савоб билан, нафси бузуқлик қилмай, омонатга хиёнат этмай бажарар экан, ундай вазирни энг олий мартабаларга етказсинлар. Қайси вазир бузуқлик қилиб, ёмонлик йўли билан мамлакат ишларини юргизар экан, кўп ўтмай ундай салтанатдан хайру баракат кўтарилади"²⁸.

Амир Темур даврида амалдорларнинг ўз шахсий манфаатини кўзлаб қилган ҳаракатлари каби салбий иллатларга қарши бош ҳукмдор бошчилигида одилона кураш олиб борилган ва давлат бошқарувида қаттиқ тартиб-интизом ўрнатишга эришилган. Шу боис, "Темур тузуклари"ни ўрганиб, унга юксак баҳо берган рус олими Д.Н.Лагофет "Туркистонда ҳуқуқий давлат ва Конституциявий кодекс Европадан 500-600 йиллар олдин вужудга келган"²⁹, деб таъкидлаган.

Ҳукмдор ва амалдорларнинг порахўрлиги, бойлик орттириш йўлидаги ҳар қандай адолатсизликлари шу заминда яшаб ўтган кўплаб буюк мутафаккир файласуф, шоир ва ёзувчилар томонидан қораланган. Улар ўз асарларида ижтимоий адолат асосида қурилган давлат барпо қилиш ҳақида фикр юритганлар. Жумладан, Абу Наср Форобий ўзининг "Фозил одамлар шахри" асарида фозиллар шахри ҳокимида мужассам бўлиши лозим бўлган 12 хислат ҳақида сўз юритиб, ушбу хислатлар орасида унинг ҳалол бўлиши ва мол-дунёга ружу қўймаслиги лозимлигини алоҳида кўрсатиб ўтган.

"Қайси вазир софлик, тўғрилиқ билан вазирлик ишига киришиб, давлатнинг молия, мулк ишларини диёнат, савоб билан, нафси бузуқлик қилмай, омонатга хиёнат этмай бажарар экан, ундай вазирни энг олий мартабаларга етказсинлар. Қайси вазир бузуқлик қилиб, ёмонлик йўли билан мамлакат ишларини юргизар экан, кўп ўтмай ундай салтанатдан хайру баракат кўтарилади".

"Темур тузуклари"дан

Форобий мазкур асарда шундай ёзади: "Фозиллар шахрида халқдан сайланган раҳбар ёки бошлиқлар ҳокими мутлоқ бўлмайди. Улар одамлар ичидан кўтарилган, синалган энг олийжаноб, раҳбарликка лойиқ кишилар бўладилар Аммо баъзи шахар (ёки мамлакат)лар бўладик, уларда бутун халқнинг фикри-зикри, ақл-идроки бойлик тўплаш, мол-дунё орттиришга қаратилган бўлади. Улардан чиққан раҳбарлар ҳам раҳбарликни мол-дунё кўпайтиришдан иборат деб биладилар. Шунинг учун ҳам улар эртаю-кеч мол-дунё тўплаш ҳаракатида бўладилар. Бундай раҳбарларнинг қўл остида ишлаган шахар халқларида турли бузуқ одатлар, шахвоний нафс, бир-бирини кўролмаслик, бир-бирини талаш, душманлик, низо-жанжаллар пайдо бўлади. Ана шундай шахар халқларидан хислатлари, майллари турлича бўлган авлод туғилади"³⁰.

XVIII-XIX асрлар ва XX аср бошларида Ўрта Осиё ҳудудида мавжуд бўлган амирлик ва хонликларда давлат амалдорларининг шахсий бойлик орттириш йўлида халққа нисбатан содир этган адолатсизликлари ўша даврнинг кўплаб донишманд, шоир ва ёзувчиларининг эътиборидан четда қолмаган. Жумладан, Аҳмад Дониш, Бердақ, Сатторхон, Фурқат каби мутафаккирлар ўз асарларида хонлик ва амирликлар раҳбарларини ўзбошимчалиқда, қонунсизлик ва порахўрликда, мамлакат фаровонлиги, илм-фан ривожига ҳақида ғамхўрлик қилмасликда айблайдилар. Улар мазкур сабаблар мамлакатни қолоқликка олиб келганлигини эътироф этадилар.

Коррупция феноменининг ривожланиши ижтимоий тараққиётнинг тадрижий босқичларига мос равишда давом этган. XIX асрнинг охири ва XX асрнинг бошларига келиб айрим индустриал мамлакатларда давлатнинг тартибга солиш функцияси аҳамияти ортиб бориши билан амалдорлар ҳокимияти ҳам кенгая борган. Бу даврда йирик капитал жамғарилиб, унинг соҳиблари катта миқдорда иқтисодий фойда кўриш мақсадида, илгаригидек давлат амалдорларига вақти-вақти билан пора бериш амалиётидан воз кечиш, пора бериш эвазига олий даражадаги амалдорлар ва сиёсатчиларга тўғридан-тўғри таъсир ўтказиш йўлига ўтиб олганлар. Масалан, Иккинчи жаҳон урушидан сўнг ривож-

ланган мамлакатларда, жумладан, Фарбий Европада сиёсий партияларнинг давлат бошқарувидаги ўрни кенгайиб бориши билан "партия коррупцияси" ривожланган. Эндиликда катта-катта фирмалар ўз манфаатларини ифодаловчи турли гоё ва сиёсатларни илгари суриш учун сиёсатчиларнинг шахсан ўзига эмас, балки партия кассасига "тўлов"ни амалга ошира бошлаган. Лекин, сиёсий партиялар ўртасида рақобатнинг ривожланиши ҳамда сўз ва матбуот эркинлигининг кенгайиши билан коррупциялашган сиёсатчиларнинг фаолият доиралари бирмунча қисқарган³¹.

Шўролар даври криминологларининг "Коррупция, жиноятчилик - капиталистик жамиятнинг асосий хусусиятларидан бири ва юқори давлат бошқаруви лавозимларини шахсий бойлик орттириш мақсадида суиистеъмол қилиш буржуазия мамлакатлари, авваламбор, АҚШга хосдир", деб таъкидлашларига қарамасдан, Совет Иттифоқи ва бошқа социалистик мамлакатлар коррупциядан холи бўлмаган. XX асрнинг 60-йилларида ҳуқуқни муҳофаза қилиш ва суд идораларида коррупция жараёнлари кучая борган. Биргина 1960 йилда Москва шаҳрининг шаҳар ва туман судлари ходимларининг порахўрлиги, шунингдек, уларнинг жиноий шериклари бўлган адвокатлар, прокуратура ва бошқа ҳуқуқни муҳофаза қилиш идоралари ходимларидан иборат 400 нафар шахс жиноий жавобгарликка тортилган³⁸. Шўролар тизимининг турғунлик даврида коррупция ҳолатлари билан боғлиқ бўлган "балиқ", "савдо", "Щелоков-Чурбанов" деб ном олган ва бошқа бир қатор жиноят ишлари кенг овоза бўлиб кетган. Коррупция ҳодисаси социалистик мамлакатларда ҳам мавжуд бўлган. Мисол сифатида Руминияда Чаушеску, Болгарияда Живковнинг миллий бойликларни очиқчасига ўзлаштирганликларини айтиш мумкин³².

Хулоса ўрнида. Биз ушбу мақолада коррупция феноменига нисбатан билдирилган айрим тарихий қарашлар ва ёндашувлар ҳақида фикр юритдик. Коррупцияни тарихий феномен ёки ижтимоий ҳодиса сифатида кўриб чиқишимиз давомида бир қатор ўринли саволлар туғилади: коррупция нима учун мавжуд? Унинг пайдо бўлишига нималар сабаб бўлмоқда? Уни мутлақо бартараф этиш мумкинми?

Коррупция ва уни юзага келтирувчи шарт-шароитлар орасида ўзига хос алоқадорлик мавжуд. Бинобарин, коррупцияни мутлақо йўқ қилиш ёхуд нисбатан катта кўламларда чеклаш учун, авваламбор, унинг илдизларини, яъни ушбу салбий ҳодисани келтириб чиқараётган шарт-шароитларни, коррупциянинг ривожланишига қулай муҳит яратиб берадиган омилларни аниқлаш, бу ижтимоий ҳодисанинг кенг кўламда ёйилишига йўл қўймаслик механизмларини ишлаб чиқиш лозим бўлади.

Президент И.А.Каримов коррупциянинг юзага келиш сабаблари тўғрисида шундай фикр билдиради: "Жамиятда жиноий "хуфиёна" иқтисодиётнинг мавжуд бўлиши уюшган жиноятчиликни келтириб чиқаради. Давлат ҳокимияти тузилмаларининг турли бўғинлари ва турли даражалари вакиллари ҳам унинг йўлдан оздирувчи таъсирига тушиб қолади. Коррупция вужудга келиб, у энг аввало уюшган жиноий тузилмаларга мададкор бўлиш ёки тўғридан-тўғри ёрдам бериш учун давлат хизматининг имкониятларидан фойдаланади...". Бинобарин, сўз жиноят олами вакилларида давлат идораларидаги мансабдор шахсларни пора бериш эвазига ўз хизмат ваколатларини суиистеъмол қилишга ундаши орқали борган сари коррупциянинг авж олиши ҳақида бормоқда. Шу ўринда айтишимиз керакки, МДХ мамлакатларида, жумладан, Ўзбекистонда коррупция юзага келишининг ўзига хос сабаблари ва илдизлари собиқ Иттифоқ даврига бориб тақалади.

Мустақиллик йилларида Ўзбекистонда коррупцияга қарши кураш борасида кўпгина самарали ишлар амалга оширилди. Сиёсий ва ижтимоий-иқтисодий соҳаларда изчил ўтказилаётган ислохотлар ўз самарасини бермоқда. Бу фикрларимизни қуйидаги далиллар тасдиқлайди:

Биринчидан, сўнгги йилларда республикада давлат ҳокимияти ва бошқарувини

демократлаштириш соҳасида амалга оширилган ислоҳотлар ўта муҳим бир мақсадга, яъни ҳокимиятлар бўлиниши принципини ҳаётга татбиқ этишга қаратилди. Марказда ва жойларда қонун чиқарувчи ҳамда вакиллик ҳокимиятининг ваколатлари кенгайтирилди. Фуқароларнинг давлат бошқарувида иштирок этиши учун амалда анча кенг имкониятлар яратилмоқда.

Иккинчидан, суд тизими анча мустаҳкамланди. Амалга оширилган ислоҳотлар натижасида суд органлари собиқ шўролар тизими даврида бўлгани каби жазолаш органи сифатида эмас, балки инсон ҳуқуқ ва эркинликларини ишончли ҳимоя қилувчи, чинакам халқпарвар мустақил институт сифатида шаклланиб бормоқда. Ўзбекистонда ушбу йўналишларда олиб борилаётган ишлар МДХ давлатларида намуна сифатида ўрганилмоқда.

Учинчидан, коррупцияга қарши кураш борасида энг самарали услублардан бири - барча йўналишларда, авваламбор, давлат бошқарувида "шаффофлик"ни таъминлашдан иборат. Бу мақсадга эришишнинг энг синалган воситаси - оммавий ахборот воситаларининг одамлар ўз фикр ва ғояларини, содир бўлаётган воқеа - ҳодисаларга ўз муносабати ва нуқтаи назарини эркин ифода этадиган минбарга айлантирилишидир. Бу борада мамлакатимизда охириги йилларда қатор ишлар амалга оширилди. Оммавий ахборот воситаларини эркин ва жадал ривожлантиришга, ахборот соҳасининг самарали фаолият кўрсатишини таъминлашга қаратилган 10 га яқин қонун ҳужжатлари қабул қилинди.

Тўртинчидан, мамлакатимизда ҳуқуқий давлат ва фуқаролик жамиятини қарор топтириш борасида мақтовга сазовор ишлар амалга оширилмоқда. Шу борада фуқаролик институтлари, нодавлат нотижорат ташкилотлари демократик қадриятлар, инсон ҳуқуқ ва эркинликлари ҳамда қонуний манфаатларини ҳимоя қилишнинг муҳим омилига айланиб бормоқда. Бунинг натижасида инсонларнинг ижтимоий-сиёсий фаоллиги ошмоқда, уларда ҳуқуқий онг ва ҳуқуқий маданият шаклланимоқда.

Ҳозирги вақтда мамлакатимизда **"Ўзбекистон Республикасининг Коррупцияга қарши кураш борасидаги Қонуни"** лойиҳаси тайёрланиб, у мутахассислар ва кенг жамоатчилик томонидан ўрганилмоқда. Коррупциянинг тарихий илдизларини, ушбу ижтимоий илатга қарши кураш борасида жаҳонда мавжуд тажрибаларни танқидий ўрганиш асосида яратилган ва қабул қилинадиган қонун Ўзбекистонда коррупцияга қарши олиб борилаётган ишлар самарадорлигини янада оширади, деган умиддамиз.

Манба ва адабиётлар:

*Каримов И.А. Ўзбекистон XXI аср бўсағасида: хавфсизликка таҳдид, барқарорлик шартлари ва тараққиёт кафолатлари. - Т.: Ўзбекистон. 1997. - Б. 87.

**Қаранг: Каримов И.А. Мамлакатимизда демократик ислоҳотларни янада чуқурлаштириш ва фуқаролик жамиятини ривожлантириш Концепцияси. - Т.: Ўзбекистон. - 2010. - Б.29.

1. Хакимов Р. Т. Коррупция - глобальная проблема. - Т.: Фалсафа ва ҳуқуқ нашриёти, 2006. - С. 19.

2. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М., 1997. - С. 28.

3. Лунеев В.В. Коррупция, ученная и факти-

ческая // Государство и право. 1996. №8. - С. 81.

4. Шевелевич А.А. Административно-правовые основы противодействия коррупции в системе государственной службы. Автореф. дисс....канд. юр.наук. - М.: Московская государственная юридическая академия, 2008. - С. 19.

5. Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы / пер. с англ. О.А. Алякринского. - 2-е изд. - М.: Логос, 2010. - С. 44.

6. Голик Ю.В., Карасев В.И. Коррупция как механизм социальной деградации. - СПб.: Юридический центр Пресс, 2005. - С. 19.

7. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М., 1997. - С. 32

8. Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы / пер. с англ. О.А. Алякринского. - 2-е изд. - М.: Логос, 2010. - С. 54.

9. Законодательство Европейского Союза о противодействии коррупции и отмыванию капиталов. <http://kpk.org.ua/2006/08/04/>

10. Большая советская энциклопедия. М., Т.27. 1977. - С. 94.

11. Законы вавилонского царя Хаммурапи // Антология мировой правовой мысли. В пяти томах. т.1, 1999. - С. 48.

12. Законы вавилонского царя Хаммурапи // Антология мировой правовой мысли. В пяти томах. т.1, 1999. - С.51.

13. Богущ Г.И. Коррупция и международное сотрудничество в борьбе с ней. Дисс....канд. юр.наук. - М.: МГУ, 2004. - С. 18.

14. Қадимги Грецияда зўрлик билан ҳокимиятни қўлга олиб, яққа ҳокимлик билан давлатни бошқарган шахс тиран деб аталган. - М.: Большая Советская энциклопедия. 1956. Т.21. - С. 458.

15. Олигархия (юнонча Oligarchia - озчилик ҳокимияти) - давлат бошқарув шакли; унда сиёсий ва иқтисодий ҳукмронлик аристократлар ёки бойларнинг кичик гуруҳи томонидан амалга оширилади. Олигархия термини дастлаб юнон ёзувчилари (Аристотель, Полибий) асарларида аристократия тугатилиши оқибатида вужудга келадиган давлат тузуми шаклини ифодалаш учун қўлла-

ниланган. Ўзбекистон миллий энциклопедияси. - Т.: Ўзбекистон миллий энциклопедияси. 2003, т.7. - Б. 500.

16. Аристотель. Политика. Афинская полития. - М.: Мысль, 1997. - С. 124.

17. Ўша манба, - Б. 419.

18. Платон. Государство. Законы. Политик. - М.: Мысль, 1998. - С. 34

19. Богущ Г.И. Коррупция и международное сотрудничество в борьбе с ней. Дисс....канд. юр.наук. - М.: МГУ, 2004. - С. 19.

20. Механик Александр. Краткий очерк истории коррупции // Эксперт, 2004. № 3. - С. 5

21, Ўша манба, - Б. 8.

22. Макиавелли Н. Государь. Цит. по кн. Политология: /А.Ю.Мельвил и др.; - М: Проспект, 2005. - С. 62.

23. Механик Александр. Краткий очерк истории коррупции // Эксперт, 2004. № 3. - С. 11

24. Монтескье Ш. Форс номалари. - Т.: Қатортол-Қамолот. 1999. - Б. 43.

25. Саломатин Ю.А. Борьба с коррупцией в США в XX веке и государственная модернизация //Правоведение. 2001. № 5. - С. 29.

26. "Мздоимство" сўзи мансабдор шахснинг ўз мансаб ваколати доирасига қирувчи ҳаракатни амалга ошириш учун пора олишини, "лихоимство" сўзи мансабдор шахснинг ўз хизмат фаолияти доирасида хизмат хатосига йўл қўйиши ёки жиноятни содир этиши учун пора олишини англатади.

27. Ҳомидий Ҳ. Авестодан Шоҳномага. - Т.: Шарқ, 2007, - Б. 106.

28. Мухаммад А. "Темур тузуклари". - Т.: Шарқ, 2005. - Б. 21.

29. Маматов Х.Т. "Темур тузуклари": давлат ва ҳуқуқ масалалари. Юр. фан. ном. дисс. автореф. - Т.: Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси, 2002. - Б. 7.

30. Форобий А.Н.. Фозил одамлар шахри. - Т., 1993. - Б. 190-191.

31. Фармонов Р.Ф., Тўлаганова Н.Ў., Турдиев М.Т., Жўраев Қ.А., Мухаммадиев У.Н. Замонавий сиёсатшунослик: назария ва амалиёт. - Т.: ЖИДУ, 2008. - Б. 62-65.

32. Гайдамацкий Александр. "Список Ламбсдорфа-3": "Цивилизованная коррупция. <http://www.nmnby.org/pub/0703/16j.html>

ДАВЛАТ БОШҚАРУВИНИНГ ҲУҚУҚИЙ ЖИҲАТЛАРИ

Правовые аспекты государственного управления

Ли А.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Важнейшей стратегической задачей нашей страны является создание необходимых условий для перехода экономики к инновационному пути развития, повышение роли науки в социально-экономическом преобразовании республики, улучшение качества жизни народа. В решении этой задачи первоочередную роль играет активизация инновационной деятельности. Как отметил Президент Республики Узбекистан И.А.Каримов, "широкое внедрение инновационных технологий - надежный путь преодоления кризиса и выхода Узбекистана на новые рубежи на мировом рынке"¹.

Многолетний опыт стран с развитыми рыночными отношениями доказывает действенность инновационных технологий и методов хозяйствования, создающих в экономике внутреннюю энергию эффективного роста и обеспечивающих ее устойчивое развитие в долгосрочном периоде².

При рыночных отношениях государство не может заставить предприятия внедрять инновации, однако оно может создать для этого благоприятные условия и эффективно поддерживать наиболее приоритетные направления инновационного развития. Государственное регулирование инновационных процессов, как отмечают многие ученые, является одним из главных условий перевода функционирования экономики на рыночные отношения. Необходимость такого регулирования объясняется длительностью научно-производственного цикла, высокими затратами и неопределенностью конечного результата³. Рынок не может решить проблему долгосрочных рискованных инвестиций. Эти функции должно взять на себя государство.

Активизация инновационной деятельности, как утверждает российский экономист Е.Ф. Денисов, "требуется, с одной стороны, государственного управления и координации, а с другой стороны - интеграции заинтересованных структур в реализации инноваций, привлечении инвестиций, создании условий для внедрения достижений науки и техники в экономику страны"⁴.

Целями государственного регулирования инновационной деятельности в ведущих странах мира, как правило, являются: увеличение вклада науки и техники в развитие

ЛИ Адик Александрович, кандидат юридических наук, доцент Ташкентского государственного юридического университета.

экономики страны, обеспечение прогрессивных преобразований в сфере материального производства, повышение конкурентоспособности национального продукта на мировом рынке, укрепление национальной безопасности и обороноспособности страны, сохранение и развитие сложившихся научных школ.

Государственное регулирование базируется на выборе приоритетов и ориентиров эффективного научно-технического и социально-экономического развития. Одной из задач такого регулирования является проведение комплекса организационных, экономических и правовых мер по государственной поддержке инновационной активности хозяйствующих субъектов. Государственное регулирование использует формы и методы, соответствующие потенциальным возможностям, которые предоставляют сложившиеся рыночные отношения. В Германии и Японии, где традиционно отводят особую роль государственному воздействию на функционирование рыночной экономики, используют меры протекционизма, направленные на сдерживание стихийной конкуренции, с выгодой для хозяйствующих субъектов.

Анализ механизма государственного регулирования инновационной деятельности в зарубежных странах, проведенный британскими учеными Д.Арчибути, Д.Ховелсом и Д.Мишье⁵ и некоторыми другими исследователями⁶, показал, что он различен, поскольку в разных странах неодинаково соотношение функций государства и рынка, различны организационные структуры управления наукой. Однако в странах с рыночной экономикой сходны закономерности развития производства и одинаковы подходы к инновационной деятельности, в частности, к учету ее долгосрочных тенденций и последствий.

Развитие инновационной деятельности и увеличение объема ресурсов, вовлекаемых в инновационный процесс, определяют необходимость сотрудничества и кооперации как частных, так и государственных субъектов. Именно путем налаживания оптимальных форм взаимодействия всех субъектов инновационной деятельности реализуется организационная функция государства. Другой причиной повышения роли государства в области инновационной деятельности является стремительный рост затрат, необходимых для ее осуществления. Это связано с увеличением расходов на научно-исследовательское оборудование, приборы и инструменты, а также повышением оплаты труда высококвалифицированных кадров в сфере инновационной деятельности.

К основным функциям государственного регулирования инновационной сферы чаще всего относят аккумуляцию средств на научные исследования и инновации, координацию инновационной деятельности, стимулирование инноваций и конкуренции в данной сфере, страхование инновационных рисков, введение государственных санкций за выпуск устаревшей продукции, создание правовой базы инновационных процессов, особенно системы защиты авторских прав и охраны интеллектуальной собственности, кадровое обеспечение инновационной деятельности, институциональное обеспечение инновационных процессов в отраслях государственного сектора, повышение общественного статуса инновационной деятельности и т.д.⁷.

По уровню и формам государственного регулирования инновационной деятельности в мировой практике принято выделять:

1. Государственные стратегии активного вмешательства.
2. Стратегию децентрализованного регулирования.
3. Смешанные стратегии.

При осуществлении стратегии активного вмешательства государство устанавливает основные направления научной, научно-технической и инновационной деятельности в качестве главных и определяющих факторов повышения эффективности национальной экономики. Такая стратегия, наряду с государственным финансированием научных исследований и предоставлением существенных льгот коммерческим организациям, осуществляющим собственные научно-исследовательские и опытно-конструкторские ра-

боты (НИОКР), выступает важным фактором активизации инновационной деятельности в Японии, Франции, Нидерландах и других странах.

Стратегия децентрализованного регулирования - более сложный механизм участия государства в инновационной сфере. В отличие от стратегии активного вмешательства, при которой ведущая роль в выборе приоритетов научно-технического развития принадлежит государству, в стратегии децентрализованного регулирования на первое место в научно-технической и инновационной деятельности выходят субъекты хозяйствования, а государство стремится создать им благоприятные правовые, экономические и другие условия для этой деятельности⁸.

При использовании рассматриваемой стратегии государство сохраняет доминирующую роль, но при этом не использует государственно-властные методы, наиболее характерные для стратегии активного вмешательства. Государство акцентирует свое внимание на таких методах децентрализованного регулирования, как предоставление различного рода стимулов, например, налоговых льгот. Данная стратегия характерна для США, Великобритании и ряда других стран.

Развитие инновационной деятельности и увеличение объема ресурсов, вовлекаемых в инновационный процесс, определяют необходимость сотрудничества и кооперации как частных, так и государственных субъектов.

Смешанная стратегия используется в странах, где в экономике значительную часть составляет государственный сектор, и государство заинтересовано в поддержании высокого экспортного потенциала отраслей этого сектора. В этом случае по отношению к государственным предприятиям государство использует стратегию активного вмешательства, а к остальным - стратегию децентрализованного регулирования. Государственное регулирование, основанное на смешанной стратегии, сочетается с низкой степенью централизации государственного аппарата при развитой системе согласования интересов правительства и бизнеса. Подобная практика получила распространение в Швеции⁹.

Опыт государственного регулирования инновационной деятельности в странах Западной Европы, США и Японии дает возможность выявить как существенные различия, так и сходства в подходах к такому регулированию, которые могут стать ориентирами для дальнейшего развития инновационной деятельности в Узбекистане.

Инновационная политика западно-европейских стран базируется на стимулировании небольшого числа крупных корпораций, способных конкурировать с ведущими фирмами США и Японии. Им достается основная часть государственных средств на промышленные НИОКР. Так, в Великобритании более 80% государственных дотаций на проведение исследований и разработок в микроэлектронике приходилось на пять фирм¹⁰. Однако, по мнению японского исследователя Ю.Масуда, концентрация финансовых ресурсов на проведение НИОКР и "банка идей" в руках небольшой группы крупнейших корпораций привела к ослаблению конкурентной борьбы внутри отраслей и затормозила распространение передовых технологий и разработок в другие отрасли экономики. Результатом такой политики явилось явное отставание западно-европейских производителей от передовых корпораций США и Японии¹¹.

Одной из главных особенностей западно-европейской научно-технической политики, начиная с 80-х годов XX века, стало государственное регулирование крупномасштабных программ на международном (преимущественно межевропейском) уровне. Совет ЕС стал играть все более заметную роль в координации научно-технического развития стран, входящих в сообщество, особенно в новейших отраслях¹².

К основным направлениям государственного регулирования инновационной деятельности, осуществляемой странами, входящими в Евросоюз, относятся создание единого антимонопольного законодательства, поощрение юридическими средствами малого

наукоемкого бизнеса, приобретение новейшей техники, внедрение системы ускоренной амортизации оборудования. Сюда же относятся льготное налогообложение НИОКР, прямое финансирование предприятий, осуществляющих инновационные проекты в области новейших технологий, кооперация университетской науки и предприятий, производящих наукоемкую продукцию.

Согласованная на уровне государств-членов ЕС инновационная политика находит логическое завершение в выработке координационных мероприятий, стимулирующих инновационный бизнес на уровне сообщества в целом. К их числу можно отнести регламент о "Европейском объединении по экономическим интересам" (ЕОЭИ), принятый Советом ЕС в 1985 г. Этот документ освобождает предприятия-члены ЕОЭИ от действия национальных законов, подчиняя их единым правилам сообщества и создавая,

Одной из главных особенностей западно-европейской научно-технической политики, начиная с 80-х годов XX века, стало государственное регулирование крупномасштабных программ на международном (преимущественно межевропейском) уровне.

таким образом, благоприятные условия для укрепления хозяйственных и научно-технических связей между ними¹³.

Осуществление государственного регулирования инновационной деятельности в США базируется на хорошо развитой институциональной структуре¹⁴. Основными рычагами федерального правительства в регулировании НИОКР являются два крупных межведомственных

органа: 1) Американский научный фонд, координирующий направления фундаментальных исследований; 2) Американский научный совет, представляющий интересы промышленности и университетов в научно-технической политике.

Важнейшую роль в осуществлении государственных исследовательских программ играют Министерство обороны США и Национальное управление по аэронавтике и исследованию космического пространства (НАСА)¹⁵. Другие министерства и государственные организации (Министерство энергетики, Национальный институт здравоохранения, Национальное бюро стандартов и т.д.) также оказывают содействие в стимулировании НИОКР, но только в пределах отраслевых программ.

Для американской модели инновационной деятельности характерна ставка на мелкие венчурные фирмы, деятельность которых поддерживается государством с помощью целой системы льгот, налоговых стимулов. Государство играет активную роль в общей координации научно-исследовательских работ, в реализации широкомасштабных программ развития НИОКР и поощрения частных компаний. Активное участие государства в инвестиционном обеспечении инновационной деятельности в США основано на единстве следующих постулатов:

- научные знания есть ключ в будущее;
- высокие технологии являются двигателем социально-экономического развития;
- ответственность правительства заключается в поощрении науки и технологий.

Особенностью американской структуры управления научно-техническим прогрессом является взаимодействие государства и частного бизнеса¹⁶. Значителен удельный вес смешанных, финансируемых за счет государственных и частных источников, организаций, среди которых: Национальный центр промышленных исследований, Национальная академия, Американская ассоциация содействия развитию науки. Основная задача этих организаций - поиск наиболее эффективных путей повышения научно-технического и экономического потенциала страны. Одним из направлений реализации этой задачи является эффективное использование уже накопленного арсенала достижений, изобретений и нововведений в ходе выполнения федеральных программ и контрактов и передача их для внедрения в частный сектор.

Особое внимание в США с конца 80-х и начала 90-х годов уделяется передаче федеральных технологий - технологическому трансферу. Проведенные в США исследования показали, что один доллар, потраченный на фундаментальные исследования, дает отдачу в размере двух долларов через шесть-семь лет¹⁷.

Япония, как и новые индустриальные страны Юго-Восточной Азии, в области инновационной деятельности сконцентрировала свои ресурсы на скупке перспективных высокотехнологических нововведений на последней стадии инновационного цикла, обеспечивая конечную доработку нововведения, запуск его в производство, коммерциализацию и потребление.

В этой стране инновационной политикой государства занимаются высшие государственные органы власти. Премьер-министр Японии возглавляет Совет по делам науки. В его состав входят руководители ряда министерств, а также представители крупнейших частных промышленных корпораций. Совет по делам науки формулирует стратегическую линию научно-технического развития страны и определяет размеры расходов на НИОКР из государственного бюджета. Управление по науке и технике осуществляет разработку и реализацию наиболее крупных национальных программ (космические исследования, разработка аппаратуры для ядерных реакторов и др.)¹⁸. В его рамках функционирует Японская корпорация развития исследований, занимающаяся поддержкой новых наукоемких фирм.

Особенностью американской структуры управления научно-техническим прогрессом является взаимодействие государства и частного бизнеса.

Министерство внешней торговли и промышленности (МВТП) играет ключевую роль в разработке промышленных НИОКР и их внедрении. Контроль над выполнением конкретных направлений работ осуществляется Управлением по науке и технике. Под эгидой МВТП находится и Японская ассоциация промышленной технологии, которая занимается экспортом и импортом лицензий. Управление национальной обороны стимулирует некоторые исследования в ракетно- и авиастроении, а также электронной промышленности, имеющие как военное, так и гражданское применение.

Самым серьезным изменением, происшедшим в концепции государственного регулирования НТП Японии в 80-е годы, по мнению известного японского специалиста Т.Накамура, стало намерение правительства этой страны уже в ближайшее десятилетие вывести ее в мировые лидеры в новейших, еще окончательно не сформированных отраслях и производствах (новые материалы, микроэлектроника, биотехнология, оптро-ника)¹⁹.

Анализ практики инновационной деятельности в странах Западной Европы, США и Японии, а также в некоторых других странах (Южная Корея, Китай) показал, что из широкого арсенала мер, выработанных в области регулирования государственной научно-технической и инновационной деятельности, наиболее важным является закрепление в действующем законодательстве трех основных методов активного развития инновационной деятельности. К таким методам относятся налоговое стимулирование, эффективная амортизационная политика и прямые бюджетные дотации компаниям, осваивающим новые виды продукции.

Главный принцип западной системы состоит в том, что налоговые льготы предоставляются не научным организациям, а предприятиям и инвесторам, что, в свою очередь, обеспечивает спрос на исследования и инновации. Преимущество налоговой поддержки в том, что она предоставляется не авансом, а за реальную инновацию. Налоговое стимулирование осуществляется путем исключения затрат на инновацию из облагаемого налогом дохода, например в размере 100% (Канада, США, Япония, Франция, Италия и др.)²⁰.

В целом, применительно к Узбекистану, дальнейшее развитие инновационной деятельности и повышение ее роли в ускоренном проведении модернизации, технического и технологического перевооружения предприятий, широкое внедрение современных научно-технических и информационных достижений с использованием рассмотренного зарубежного опыта во многом будет зависеть от решения ряда проблем, связанных с правовым обеспечением государственного регулирования инновационной деятельности.

Требует дальнейшего совершенствования действующая система органов государственного управления в сфере инновационной деятельности. В первую очередь это касается создания единого государственного органа по управлению инновационной деятельностью. Поскольку такой орган будет призван решать, прежде всего, задачи, связанные с координацией деятельности всех государственных структур, а при необходимости и негосударственных организаций при проведении единой государственной политики в сфере инновационной деятельности, то этот орган следовало бы создать в такой организационно-правовой форме, как Государственный комитет по инновационной деятельности.

Изучение законодательного опыта ряда зарубежных стран позволило выявить значительное число различных форм государственной поддержки инновационной деятельности. В результате их анализа может быть составлен перечень наиболее часто встречающихся форм поддержки инновационной деятельности, который можно рекомендовать в качестве базового для совершенствования государственной системы поддержки инновационной деятельности в Республике Узбекистан:

Во-первых, наиболее кардинальным путем совершенствования нормативно-правовой базы государственного регулирования инновационной деятельности является разработка и принятие Закона Республики Узбекистан "Об инновационной деятельности", основная идея которого должна заключаться в предоставлении правовой охраны идеям, методам, процессам, способам, системам, концепциям, принципам, открытиям и другим подобным результатам научного творчества. В нем следовало бы закрепить правовые основы инновационной деятельности, включающие: определение основных понятий, разграничение компетенции в сфере государственного регулирования инновационной деятельности, положения об осуществлении и финансировании, меры государственной поддержки, а также ряд других положений, обеспечивающих благоприятные условия для осуществления, развития и стимулирования инновационной деятельности.

Во-вторых, существенными направлениями улучшения правового обеспечения государственного регулирования инновационной деятельности являются также совершенствование норм налогового и таможенного законодательства, принятие нормативных актов, направленных на усиление контроля и ужесточение санкций за нецелевое использование амортизационных средств и т.д.

В третьих, необходимо дальнейшее усиление государственной поддержки всех сфер технологического роста, в т.ч. целевых стратегических межотраслевых проектов и государственных программ создания новых продуктов или инновационного развития регионов. Участниками такого процесса необходимо закрепить как государственные научно-технические организации (академические институты и центры, республиканские центры науки и высоких технологий, вузовские научные структуры), так и научно-исследовательские институты, опытно-конструкторские организации, проектные, проектно-изыскательские, технологические и промышленные предприятия, а также финансово-кредитные, маркетинговые, инжиниринговые, консалтинговые организации.

Источники и литература:

1. И.А.Каримов. Мировой финансово-экономический кризис, пути и меры по его преодолению в условиях Узбекистана. - Т.: Узбекистан. 2008. С.12.
2. Инновационные приоритеты государства / Отв. ред. А.А. Дынкин, Н.И. Иванова. Институт мировой экономики и международных отношений РАН. - М.: Наука, 2005. С. 10.
3. Ленчук, Е. Б. Инновационный аспект формирования научно-технической политики в современной России / Е. Б. Ленчук. М.: Науковедение, 2000. С.25.
4. Денисов Е.Ф. Инновационный процесс в условиях рыночной экономики. - СПб.: Наука, 1993. С.67.
5. Archibugi D., Howells J. and Michie J., (eds.) Innovation Policy in a Global Economy // Cambridge. - UK: Cambridge University Press, 1999. P. 56.
6. Алферов Ж.И. Реформы, способные сделать науку мощной силой, помогающей эффективно развивать нашу экономику // Вестник Российской Академии Наук. Т.75. 2005. № 10. С.900-910.
7. Переходов В.Н. Основы управления инновационной деятельностью. - М.: ИНФРА-М, 2008. С. 47.
8. Чухрай Н.И. Механизмы инновационных преобразований в странах ЕС и возможности их трансформации в экономику Украины // Економіка і прогнозування. К.: "Фенікс", УАННП. 2003. № 1-3. С. 28.
9. Lundvall B.-A. National Systems of Innovation. Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning. - London: Pinter Publishers, 1992. P.24.
10. Постиндустриальный мир и процессы глобализации. //Мировая экономика и международные отношения. 2000. № 3. С. 93.
11. Masuda Y. The information society. Bethesda, 1980. P.34.
12. National Innovation Systems. - Paris: OECD, 1997. P.325.
13. Чухрай Н.И. Указ. Соч. С. 29.
14. Richard Florida. The Rise of the Creative Class and how it's transforming work, leisure, community and everyday life. - Basic Books, 2002. P. 404.
15. Технологическое прогнозирование и научно-технические приоритеты в индустриально развитых странах. - М.: ЦИСН, 1998. С.95.
16. Поланьи К. Великая трансформация: политические и экономические истоки нашего времени / пер. с англ. СПб., 2002. С.32.
17. Портер Майкл, Э. Конкуренция: Пер. с англ.: Уч. пос. - М.: Издательский дом "Вильямс", 2000. С.67.
18. Инновационная экономика. М.: Наука, 2004. С.153.
19. Takafusa Nakamura "The Postwar Japanese Economy", Tokyo, University of Tokyo Press, 2007. -Т., Р.95
20. Коротков Э.М. Антикризисное управление. - М., 2000. С. 68.

Назаров Ш.

ВОПРОСЫ ПОВЫШЕНИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ РЕГИОНА В КОНТЕКСТЕ СИСТЕМНОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ ЭКОНОМИКОЙ

Эффективность территориальной экономической политики по повышению конкурентоспособности, реализуемая посредством стратегий и комплексных программ по модернизации экономики, во многом зависит от качества управления экономикой региона. Наиболее эффективное использование природно-экономического потенциала и реализация сравнительных преимуществ региона достигается тогда, когда создана и функционирует адекватная модель управления экономикой, отличающаяся гибкостью и адаптивностью в зависимости от изменения конъюнктуры рынка. С этой точки зрения исследование управленческого аспекта конкурентоспособности регионов имеет актуальное значение для формирования долгосрочных стратегических задач, связанных с модернизацией и диверсификацией экономики как страны в целом, так и ее отдельных регионов.

Говоря о складывающихся в мировой экономике тенденциях, Президент Республики Узбекистан И.Каримов отметил: "В этих непростых условиях особое, принципиально важное значение приобретает учет воздействия на экономику Узбекистана в 2013 году и ближайшей перспективе всех рисков и последствий продолжающегося глобального кризиса. И в первую очередь, необходимо еще раз вернуться к тому трудному опыту антикризисной борьбы, который мы накопили за истекшие годы, мобилизовать созданный потенциал, имеющиеся ресурсы и возможности, чтобы не потерять набранные нами темпы развития, реформирования и обновления страны. Исходя из этого, важнейшим мобилизующим приоритетом на 2013 год должны стать сохранение устойчивых высоких темпов роста, макроэкономической стабильности и повышение конкурентоспособности нашей экономики"¹.

Достижение поставленной цели на уровне регионов требует создания эффективной модели управления на основе системного подхода к модернизации, позволяющей сочетать и сбалансировать соотношения объектных, средовых, процессных и проектных составляющих сложной экономической системы регионов^{2,3,4}. Вопросы повышения конкурентоспособности региона в задачах системной модернизации экономики, по сути, носят структурный характер, требующий не только серьезных структурных и организационных изменений, но и выработки методов работы местного сообщества, территориальных органов управления по реализации стратегических задач (видений) и комплексных программ.

НАЗАРОВ Шарафиддин Хакимович, руководитель проекта Института прогнозирования и макроэкономических исследований при Кабинете Министров Республики Узбекистан.

Существующее состояние организационных и функциональных основ управления экономическими процессами территорий, имеющиеся проблемы и недостатки позволяют сделать вывод, что сегодня четко наблюдается расхождение между реализацией приоритетных задач, экономической возможностью и юридическими полномочиями территориальных экономических органов при проведении самостоятельной территориальной экономической политики. Кроме того, явно выделяется разрыв между долгосрочными целевыми ориентирами и текущими действиями местных органов власти по регулированию социально-экономических процессов.

Учитывая системность и комплексность проблем по повышению конкурентоспособности, формирование адекватной системы управления экономическими процессами должно опираться на принципы разработки комплексных территориальных программ, основанных в большей мере на местных инициативах, активности местных органов власти и местного сообщества. В этом контексте данная задача тесно переплетается с принципами территориального стратегического планирования. Опыт быстро растущих стран (Китай, Южная Корея и т.д.) свидетельствует о том, что успешная реализация местных инициатив во многом зависит от предоставления

Опыт быстро растущих стран свидетельствует о том, что успешная реализация местных инициатив во многом зависит от предоставления большей самостоятельности регионам, при определении приоритетов развития региона на долгосрочную перспективу.

большой самостоятельности регионам при определении приоритетов развития региона на долгосрочную перспективу. Это касается, прежде всего, вопросов децентрализации и паритетных отношений между центром и регионами при самостоятельной реализации задач социально-экономического развития.

Исходя из вышеизложенного, управление экономическими процессами региона в организационно-функциональном плане можно представить как взаимосвязанную систему, состоящую по горизонтали из функциональных задач (развитие и размещение производительных сил, улучшение делового климата и инвестиционной активности, структурные преобразования путем модернизации и диверсификации экономики, вопросы социального развития и инфраструктуры) и по вертикали - из управленческих функций (процесс принятия управленческих решений, мониторинг, регулирование и координация действий) (таблица 1).

Предложенная организационно-функциональная схема исходит из систематизации выполняемых местными органами власти управленческих, контрольных, регулирующих и координационных функций. Как показывает практика, местным органам власти и территориальным органам управления приходится одновременно выполнять несколько разнородных функций, которые недостаточно систематизированы и взаимоувязаны. Несогласованность функциональных задач с организационной структурой управления, в конечном итоге, приводит к несоответствию текущих задач целям долгосрочного развития социально-экономической системы региона.

Исходя из этих обстоятельств, меры по повышению эффективности деятельности органов управления на территориальном уровне должны проводиться путем структуризации выполняемых функциональных задач в соответствии с организационной структурой, которая обеспечила бы наиболее эффективное выполнение поставленных задач по повышению конкурентоспособности региона. Учитывая нынешнее состояние развития рыночных отношений, степень либерализации экономики, а также исходя из результатов функционального анализа территориальной системы управления региона, предлагается формирование следующих организационно-функциональных подсистем:

1. Стратегическое управление, обеспечивающее обозначение приоритетов социально-экономического развития региона, формирование долгосрочной концепции, стратегических видений, реализацию крупных инвестиционных проектов с целью достижения стратегических целей и ориентиров.

Таблица 1.

Организационно-функциональная схема управления экономическими процессами региона

С и с т е м н ы е м е р ы :				
	Вопросы развития и размещения производительных сил	Улучшение делового климата и инвестиционной активности	Структурные преобразования, модернизация и диверсификация экономики	Вопросы развития инфраструктуры, человеческого капитала, инновационное развитие экономики и т.д.
Управление	(Объектоориентированное)	(Средоориентированное)	(Процессоориентированное)	(Проектоориентированное)
	Оценка степени дифференциации регионов. Подготовка предложений по выравниванию положения регионов; Меры по эффективному размещению производственных объектов	Выявление факторов делового климата и деловой среды. Подготовка мер по повышению инвестиционной привлекательности региона. Меры по развитию предпринимательской деятельности.	Повышение технологического уровня экономики путем повышения инновационной и имитационной способности региона, развития отраслей с высокой добавленной стоимостью	Инициирование проектов по развитию инфраструктуры, программ по занятости и созданию рабочих мест, инновационных проектов в регионе и т.д.
Мониторинг	Оценка изменения производственного потенциала, диверсификации экономики, освоения местных природно-сырьевых и трудовых ресурсов, использования существующей инфраструктуры и т.д.	Динамика роста малого бизнеса и частного предпринимательства, рыночной инфраструктуры, предприятий с иностранными инвестициями, экспорта товаров и услуг и т.д.	Сравнительная оценка технологического уровня развития экономики, конкурентоспособности товаров, отраслей и видов деятельности, а также территорий.	Оценка обеспеченности/развитости инфраструктуры региона, уровня занятости и безработицы; выпуска инновационной и высокотехнологичной продукции и т.д.
Регулирование и координация	Меры по обеспечению сбалансированности в развитии регионов, устранению диспропорций в структуре экономики. снятию социальной напряженности и т.д.	Меры по налоговому и тарифному регулированию; созданию благоприятных условий для иностранных инвесторов, экспортрасширению; улучшению банковского кредитования реального сектора.	Меры по трансферу технологий, созданию технопарков, ускоренной амортизации основного капитала и т.д.	Проведение инвестиционной политики путем применения программно-целевых методов регулирования социально-экономических проектов.

2. Мониторинг реализации стратегических задач, призванный проводить оценку достижения целевых ориентиров стратегий и программ, отслеживание динамических процессов и структурных изменений в экономике и социальной сфере, сравнительную оценку и анализ факторов пространственного развития отдельных территорий (регионов).

3. Регулирование и координация, предназначенные для выработки оперативного, среднесрочного и долгосрочного характера, направленные на повышение конкурентоспособности территориальной продукции и услуг, эффективности модернизации и технологического обновления, внедрение инноваций, улучшение бизнес-среды и инвестиционного климата и т.д.

Главным отличием предлагаемой организационно-управленческой модели территориальной социально-экономической системы является то, что все три функциональные направления будут осуществляться интегрировано. Реализация стратегических и текущих целей охватывает широкий спектр управленческих задач, таких как пространственное развитие территорий, проектный менеджмент, стратегический и системный анализ и т.д.

Переход территориальных экономических служб к новой модели управления обеспечивает согласованность в действиях по реализации стратегических целей и задач территориальной экономической политики с программными мерами и территориальными проектами.

Привлекательной стороной такой организационно-управленческой модели территориальной экономики является то, что она позволяет увязать задачи долгосрочного и среднесрочного пространственного развития региона с задачами текущего и оперативного управления социально-экономическими процессами, создавая тем самым единую цепочку стратегических целей и задач территориальной экономической политики с краткосрочными целевыми ориентирами, повышает адаптивность и гибкость оперативного управления, регулирования и координации.

В целом, переход территориальных экономических служб к новой модели управления обеспечивает согласованность в действиях по реализации стратегических целей и задач территориальной экономической политики с программными мерами и территориальными проектами.

При этом, главной целью становится повышение конкурентоспособности экономики региона за счет эффективного использования ресурсного потенциала и выявленных сравнительных преимуществ в межтерриториальной и глобальной среде. Для достижения главной цели территориальными экономическими ведомствами требуется реализация следующих основных задач:

- определение потенциальных и выявленных конкурентных преимуществ региона на межтерриториальном и глобальном рынке товаров и услуг;
- выявление резервов по повышению эффективности использования трудовых, материальных и финансовых ресурсов региона;
- повышение предпринимательской активности населения, создание условий и предпосылок для улучшения бизнес-среды и делового климата в регионе;
- формирование благоприятной конкурентной среды для роста конкурентоспособности товаров и услуг; создание условий для повышения инвестиционной активности хозяйствующих субъектов, населения и привлечения внешних источников финансирования;
- создание условий для повышения научно-образовательного и инновационного потенциала региона; повышение эффективности государственных услуг, направленных на развитие человеческого капитала и качества жизни населения и т.д.

Для достижения цели и реализации основных задач территориального развития мно-

жество разнообразных мер группируется по следующим функциональным направлениям:

- определение концептуальных основ долгосрочного развития региона, выбор модели и приоритетов;
- обозначение долгосрочных стратегических видений социально-экономического развития региона на 15-20 лет (определение ориентировочных контуров основных параметров главной цели: темпы роста ВРП, ВРП на душу населения, доходы населения, производительность труда и энергоёмкость экономики и т.д.);
- сценарные условия развития региона на долгосрочную и среднесрочную перспективу;
- прогнозная оценка индикаторов социально-экономического развития региона;

Раздельное формирование инвестиционной программы, выделение территориальных проектов, направленных на обеспечение сбалансированного развития регионов требуют в определенной мере совершенствования существующего механизма формирования местного бюджета и межбюджетных отношений.

- формирование комплексных программ развития регионов, разработка и реализация проектов, имеющих стратегическое значение для экономики региона;

- разработка и реализация мер, направленных на формирование конкурентной среды, улучшение бизнес среды и делового климата, инвестиционной привлекательности региона и т.д.;

- реализация мер по поддержке частного предпринимательства и повышению предпри-

нимательской активности населения;

- разработка и реализация проектов по повышению экспортного потенциала региона;
- разработка и реализация мер по повышению научно-образовательного и инновационного потенциала региона;
- меры по модернизации, техническому и технологическому обновлению производства, повышению инновационно-имитационной способности региона и т.д.

Перечисленные выше функциональные направления в целом охватывают все системные (объектные, процессные, проектные и средоориентированные) элементы процесса повышения конкурентоспособности региона. Основу этих направлений должны составить программы, комплекс мер или инициативные проекты, разрабатываемые, продвигаемые и реализуемые органами управления территориальной экономики (таблицы 2 и 3).

Успешная реализация перечисленных направлений по повышению конкурентоспособности региона во многом зависит от эффективности системы формирования территориальных инвестиционных программ. С учетом существующего механизма представляется целесообразным разработать научно-обоснованную методику формирования инвестиционной программы по отдельным блокам:

- проекты по приоритетным задачам государства, финансируемые за счет централизованных источников;
- отраслевые проекты, направленные на модернизацию производства и производственной инфраструктуры;
- территориальные проекты, направленные на обеспечение сбалансированного развития регионов;
- проекты, инициаторами которых являются местные органы власти, негосударственные некоммерческие организации, сходы граждан.

Для обеспечения успешной реализации программы необходимо разработать механизм реализации принятых инвестиционных программ с четким обозначением финан-

Территориальные программы и комплексные меры разрабатываемые
на основе местной инициативы

Таблица 2.

Программы	Основная цель	Основные направления и задачи
Повышение инвестиционной привлекательности региона	Повышение инвестиционной привлекательности региона, создание благоприятных условий для привлечения в регион инвестиций.	Оценка инвестиционного климата; оценка уровня инвестиционных рисков; анализ инвестиционного потенциала и факторов инвестиционной привлекательности; оценка стратегических партнеров и инвесторов (внутренних и внешних); определение приоритетных направлений инвестиционной деятельности; формирование стратегических мероприятий по реализации основных направлений инвестирования; совершенствование системы управления инвестиционным процессом.
Стимулирование развития рынка труда и повышение занятости населения	Обеспечение высокой занятости населения, трудоустройства выпускников ССПО, расширение возможностей региона по переподготовке и повышению квалификации кадров	Развитие профессионального образования и подготовка квалифицированных рабочих кадров; повышение квалификации, подготовка и переподготовка кадров для организаций, меры по преодолению безработицы, сокращению неформальной деятельности путем увеличения генерации формальных видов и количеств рабочих мест; повышение квалификации, подготовка и переподготовка технических кадров для экономики области; повышение квалификации, подготовка и переподготовка управленческих кадров, в том числе комплекс мер по организации целевой подготовки и/или переподготовки кадров.
Повышение качества и продолжительности жизни населения региона	Создание условий для повышения уровня, качества и продолжительности жизни населения региона	Создание условий для повышения уровня доходов населения; улучшения демографической ситуации, стабилизации и роста численности населения региона, развития института семьи, улучшения медицинского обслуживания в перинатальном периоде, повышения уровня детской смертности, снижения смертности, прежде всего, детской и материнской смертности; развитие здравоохранения и повышение уровня доступности медицинской помощи; достижение качества дошкольного, среднего и средне специального профессионального образования; создание благоприятных условий для развития культуры, физической культуры и спорта; создание условий, обеспечивающих доступность жилья; развитие жилищно-коммунального хозяйства и повышение качества предоставления жилищно-коммунальных услуг; достижение нормативного уровня инфраструктурной обеспеченности (природным газом, электричеством, питьевой водой, дорогами и т.д.)

Развитие сферы услуг и туристско-рекреационного потенциала региона	Создание условий для опережающего развития сферы услуг, торговли (в организованной форме), рыночных видов услуг, повышение туристско-рекреационных возможностей региона	Выявление и реализация потенциала, сравнительных преимуществ и возможностей региона по различным видам сферы услуг, в том числе туристско-рекреационного направления; разработка и продвижение конкурентоспособных видов услуг области на внутреннем и внешнем (туристическом) рынке; разработка и реализация мер по созданию необходимой инфраструктуры комплексного и взаимосвязанного развития рыночных, торговых, бытовых, туристических и рекреационных видов услуг.
Развитие аграрного сектора региона	Создание условий для повышения эффективности использования земельных водных ресурсов, трудового и прочего потенциала, обеспечение комплексного развития АПК области и социального развития села.	Развитие растениеводства и животноводства на основе внедрения интенсивных технологий выращивания сельскохозяйственных культур, использования высокоурожайных сортов и гибридов, развития племенной базы, укрепления кормовой базы; создание агрологистических центров для хранения, переработки, транспортировки плодовоовощных продуктов; ускоренное развитие подотраслей аграрного сектора, базирующихся на природных и климатических особенностях региона (садоводство, виноградарство, пчеловодство, рыбоводство и т.д.); создание условий для ускоренного развития животноводства и птицеводства, развитие и расширение кормовой базы для этих подотраслей; повышение финансовой устойчивости фермерских хозяйств за счет роста эффективности производства, совершенствование форм и методов ведения бизнеса, развитие финансовой инфраструктуры, обеспечивающей действенную поддержку сельскохозяйственных производителей; улучшение сервисного обслуживания сельскохозяйственных производителей. сельское строительство, в первую очередь жилье, транспорт, сфера обслуживания на селе.
Развитие промышленности и производственной инфраструктуры региона	Создание условий для устойчивого развития отрасли путем реализации потенциала и сравнительных преимуществ промышленного комплекса	Развитие приоритетных отраслей промышленности (машиностроение, легкая и пищевая промышленность, переработка сельскохозяйственного сырья и производство продуктов питания, производство строительных материалов и деревообработка); создание благоприятных условий для развития наукоемких отраслей промышленности, радиоэлектроники, энергетики и т.д.

сирования программы и регулярный мониторинг над реализацией мер. Кроме адресного списка объектов, программа должна содержать систему мер, обеспечивающих непрерывность процессов формирования и реализации проектов.

Раздельное формирование инвестиционной программы, выделение территориальных проектов, направленных на обеспечение сбалансированного развития регионов требуют в определенной мере совершенствования существующего механизма формирования местного бюджета и межбюджетных отношений. Экономико-правовые отношения между государственной и местными органами власти в процессе реализации инвестиционных проектов все сильнее отражаются на бюджетном процессе и межбюджетных отношениях.

Анализ процессов формирования местного бюджета и межбюджетных отношений выявляет ряд принципиальных вопросов, детальное рассмотрение которых требует отдельного исследования. Однако, в общих чертах следует обратить внимание на такие проблемы в межбюджетных отношениях, как уравниловка, субъективизм и потеря заинтересованности местных органов власти в увеличении доходов в бюджет. Появление таких проблем на практике порождает нестабильность и непредсказуемость при реализации инвестиционных проектов, направленных на повышение потенциала региона, лишает местные власти возможности самостоятельно реализовывать меры по модернизации экономики, являющейся главным звеном в стратегическом управлении процессом повышения конкурентоспособности региона.

Источники и литература:

1. И.А.Каримов. Наша главная цель - решительно следовать по пути широкомасштабных реформ и модернизации страны. // Народное слово. №13 от 19.01.2013 г.

2. Корнаи, Д. Системная парадигма // Вопросы экономики, 2002, № 4. - Р. 4-23.

3. Клейнер Г. Системная парадигма и эконо-

мическая политика. // Общественные науки и современность, 2007, № 2, 3.

4. Nazarov, Sh., The systemic cognitive model of increasing the competitiveness of the region // Prague, Czech Republic: Perspectives of Innovations, Economics & Business, Volume 11, Issue 2, 2012 p.86-92.

Зарубежный опыт

ФРАНЦУЗСКАЯ НАЦИОНАЛЬНАЯ ШКОЛА АДМИНИСТРАЦИИ - ВОСТРЕБОВАННАЯ МОДЕЛЬ ПЕДАГОГИЧЕСКОЙ ИНЖЕНЕРИИ*

Французская Национальная школа администрации - *École nationale d'administration*, (далее ЕНА) представляет собой центр подготовки будущих и переподготовки действующих чиновников Французской Республики и, начиная с 1949 года, ряда зарубежных государств. В приоритете - страны ЕС, франкоговорящий мир и развивающиеся страны.

Основополагающими принципами Французской Национальной школы администрации, созданной в октябре 1945 года, является демократизация доступа к высшим административным службам и профессионализация образования госслужащих высшего звена. Словами отца-основателя Школы генерала де Голля, она призвана "открыть равный доступ к государственной службе всех граждан страны".

Принято полагать, будто влиятельные институты, наподобие Национальной школы администрации, по своей природе крайне консервативны и всячески лелеют и превозносят свои традиции. По мнению критиков, подобные институты довольно часто противостоят реформам и, более того, используя свое влияние, препятствуют им. И в этом есть доля правды: действительно, правящая элита всегда стремится увековечить свои позиции, как можно дольше продлить период своего правления. Но истинно и то, что институты перестают быть успешными, если они не претерпевают реформ, они становятся неспособными к противостоянию новым социальным вызовам. И опыт ЕНА доказывает жизненность этого постулата. На протяжении многих лет развития ЕНА довольно успешно адаптируется под запросы современного мира.

В настоящее время своей основной миссией Школа называет подготовку государственных служащих высшего звена - "кадров широкого профиля. Не менеджеров, а лидеров". В Школе часто повторяют, что ЕНА - это наиболее надежный и лучший путь вхождения в высший управленческий состав.

Следует отметить, что ЕНА превратился в непререкаемо авторитетный брэнд. Прежде всего это стало возможным в виду того, что значительная часть ее выпускников оказывается в ряду высокопоставленных лиц как в самой Французской Республике, так и за ее пределами. В частности, особой гордостью ЕНА являются ее выпускники - три президента и семь премьер-министров Франции, а также большое число министров, сенаторов и депутатов Национального собрания.

Вместе с тем, примечателен и тот факт, что Школа сегодня, как впрочем, и 70 лет тому назад открыта для широких социальных групп. В своей практике отбора кадров ЕНА отошла от свойственного ведущим учебным заведениям Старого Света - принципа элитизма. Школа не выбирает из элиты, она ее делает.

*Статья подготовлена группой ученых и специалистов АГУ (Юсуповым К., Бектемировой Н., Нурмухамедовым А., Рахматуллаевой Н.) посетивших в текущем году ЕНА с целью изучения опыта организации учебного процесса и научно-исследовательской работы Школы.

Таким образом, слушатели ЕНА имеют разнообразный социальный *background*, и при этом они могут быть абсолютно уверены в том, что их ожидает неременный профессиональный рост, а лучших из них - завидные позиции во власти и продолжительное влияние как во Франции, так и за рубежом.

Как задумывалось, выработанные цели способствуют более широкому и перспективному распространению инноваций, формированию и закреплению способности лидеров к адаптации условиям изменяющейся среды.

В управлении ЕНА, как это не парадоксально, прослеживается как диффузия, так и концентрация власти. Диффузия проявляется в том, что принятие ключевых решений предоставлено разным органам. Так, управление Школой, наряду с ее директором, осуществляет административный совет, президиум которого представлен вице-президентом Государственного Совета.

Начиная с 1991 года, Школа претерпевает ряд реформ. Для оптимизации деятельности Школы была предпринята ее децентрализация.

Принимается решение о переводе основного штаба из Парижа в Страсбург. Однако, данное решение было принято в штыки как высшими чиновниками, так и администрацией Школы, что привело к тому, что процесс этот растянулся на 14 лет.

Следует отметить, что с этого года объявляется набор и для иностранных слушателей из стран СНГ.

На сегодняшний день в Парижской школе ЕНА, главным образом, обучаются иностранные, в то время как в Страсбургской школе - французские слушатели.

Разносторонняя и многопредметная практическая школа ЕНА приспособлена к новым территориальным, европейским и международным требованиям. Обучение осуществляется с учетом двух аспектов:

- компетентность во всех основных областях деятельности государственных властей в соответствии с общей и межведомственной логикой (право, государственные финансы, прикладная экономика, европейские и международные проблемы, территориальные проблемы общественной политики, электронная администрация);
- общественный менеджмент (управление командами, проектами, контроль и мера коллективного достижения, контроль затрат и прочие).

Следует отметить, что программа обучения ЕНА с момента ее образования была изменена 24 раза, с тем чтобы "суметь оперативно отреагировать на современные глобальные вызовы".

Процесс отбора в Школу довольно сложен. Набор основан на многопредметном конкурсе, предусматривающем усвоение абитуриентами теоретических баз до поступления в Национальную школу администрации.

При рекруте слушателей, прежде всего, учитываются их интеллектуальные достижения и потенциал. Спрос на учебу в Школе довольно велик. В 2012 году конкурс составлял 15 кандидатов на одно место.

Экзамены принимают независимые комиссии. Ежегодно проводится конкурс членов жюри Приемной комиссии, в состав которой входят не преподаватели - тренеры Школы, а другие эксперты, высокопоставленные государственные служащие Французской Республики, социологи, психологи и др.

Экзамены состоят из письменной работы, предполагающей написание сочинения и проведения синтеза и анализа, по итогам чего кандидаты допускаются к устному экзамену перед экзаменационной комиссией, которая определяет мотивацию кандидатов и уровень их знаний.

Особой гордостью ЕНА являются ее выпускники - три президента и семь премьер-министров Франции, а также большое число министров, сенаторов и депутатов Национального собрания.

Как правило, организуется три типа конкурса: внутренний, внешний и специальный. Внешний конкурс предназначен для людей, еще не работавших на государственной службе, главным образом, для студентов, только что закончивших высшее учебное заведение. Внутренний конкурс ориентирован на государственных служащих и чиновников с опытом работы не менее четырех лет. Специальный же конкурс организовывается для людей, не отвечающих требованиям набора ни по внутреннему, ни по внешнему конкурсу. Он обращен к работникам промышленности, экономистам, работникам общественных и профсоюзных организаций, а также работникам частного сектора. Также существует и конкурс для иностранных кандидатов, в числе которых могут быть кадровые сотрудники государственной службы, так и студенты, готовящиеся к госслужбе в своих странах.

Таким образом, основной контингент обучающихся – служащие государственных и

общественных ведомств от 28 до 40 лет. Количество слушателей не увеличивается, так как государство сокращает количество госслужащих.

В учебный процесс ЕНА привлечены лучшие французские и международные эксперты, включая государственных служащих высочайшего ранга французского правительства, европейских институтов, международных организаций, а также признанных в международном сообществе ученых.

Для того, чтобы у слушателей Школы была возможность посвятить все свое время учебе, принятым по внешнему и специальному конкурсам выплачивается оклад в размере заработной платы начинающего государственного служащего; учащиеся же, принятые по внутреннему конкурсу получают оклад не ниже их зарп-

латы до поступления в Школу. Тем самым обеспечиваются необходимые условия для полной концентрации слушателей на учебе.

Вместе с тем, в ЕНА действует довольно жесткая система "отработок". Так, учащиеся Школы обязуются по завершению обучения отработать на государственной службе не менее 10 лет. В противном случае, они будут вынуждены вернуть в казну выплаченное за годы их обучения довольствие.

В учебный процесс ЕНА привлечены лучшие французские и международные эксперты, включая государственных служащих высочайшего ранга французского правительства, европейских институтов, международных организаций, а также признанных в международном сообществе ученых.

Вместе с тем, необходимо отметить, что в ЕНА, также как и во всех региональных институтах администрации Франции (всего их пять), нет штатных преподавателей. С административной стороны ЕНА является гибкой структурой, состоящей из специалистов, приглашенных из различных административных структур, как правило, обладающих опытом управления в европейских институтах, формировании общеевропейской политики в целом.

Однако, наличие подобного авторитета как у администрации, так и у преподавательского состава вовсе не освобождает их от контроля и ответственности, главным образом, со стороны самих обучающихся. Каждую неделю среди слушателей проводятся опросы по каждому преподавателю.

Отдельные курсы магистерской программы в Школе проводятся в сотрудничестве с другими ведущими образовательными учреждениями во Франции и за рубежом.

Школа также предлагает краткосрочные курсы, основной целью которых является способствование профессиональной мобильности кадров, желающих получить должности с более высокой степенью ответственности.

Ежегодно предлагается широкий выбор узкоспециализированных обучающих курсов – так называемые тематические образовательные курсы, проводимые по индивидуальной записи. Эти занятия проводятся обычно в Париже и затрагивают, главным образом, актуальные и конкретные вопросы деятельности общественных служб.

Для зарубежных партнеров также готовятся специализированные, адаптивные программы, помимо французского также на английском и испанском языках. Отдельные из этих программ осуществляются в рамках тендеров. Их содержание и формат обсуждаются с организацией - заказчиком.

Французская Национальная школа администрации также представляет собой европейскую школу, включающую модуль "Европа" в один из трех модулей (другие два - "Территории (местное самоуправление)", "Управление и менеджмент"). Он обеспечивает для французских граждан и граждан стран ЕС многочисленные циклы обучения, посвященные целиком теме Европейского Союза. Обучение по данному модулю предоставляет возможность для кандидатов, имеющих гражданство ЕС и успешно прошедших вступительный конкурс, при желании, в перспективе оказаться чиновником ведущих европейских институтов.

Все программы обучения в ENA предполагают образовательные методы, основанные на конкретном, "полевом" (in-field) опыте.

В учебном процессе ENA основной упор делается на развитие у слушателей практических навыков управления.

В целом же, методика обучения в Школе довольно интересна. Традиционная форма обучения - лекции отсутствуют, и все занятия ведутся в форме тренингов. Таким образом, в учебном процессе ENA основной упор делается на развитие у слушателей практических навыков управления. Например, на занятиях по финансам и экономике рассматриваются вопросы разработки госбюджета, тех или иных законопроектов, их реализация и прочие. Большой процент занятий проводится в формате переговоров, "ролевых игр"; широко практикуются многочисленные медиа-тренинги, семинары по социальным вопросам, в ходе которых у слушателей развиваются и закрепляются управленческие навыки, навыки диалога с обществом, обеспечение связи во время кризисных ситуаций и т.д.

Французская Национальная школа администрации предлагает образование, построенное на принципе чередования занятий и стажировок.

В течение всего периода обучения слушатели Школы должны пройти стажировки по трем направлениям: 1) во французских посольствах за рубежом, международных организациях и институтах ЕС; 2) в региональных администрациях; 3) в частном секторе.

Таким образом, после прохождения определенного количества занятий, для "закрепления материала" слушателей отправляют на стажировку во французскую администрацию, в министерства, префектуры, децентрализованные службы, органы местного управления, крупные частные организации или компании с учетом пожеланий учащихся и их успеваемости.

Стажировка, при этом, представляет собой не ознакомление с рабочим местом, а реальную трудовую деятельность, требующую "сто процентной ответственности". По выражению администрации Школы: "на стажировку они приходят работать, а не учиться работать".

Иными словами, речь идет о профессиональной стажировке, в течение которой слушатели выполняют реальные задания и в некоторых случаях даже занимают определенные должности в штатном расписании административной службы.

Далее, на заключительной стадии обучения, с учетом накопленного опыта в ходе стажировок, слушатели разрабатывают собственную стратегию осуществления изменений в государственном или общественном управлении.

Годы обучения в ENA засчитываются в стаж работы обучающихся.

При этом следует отметить, что в течение всего курса обучения составляется рейтинг слушателей. В конце же обучения, по итогам финального рейтинга, происходит распределение рабочих мест, при составлении которых учитывались также и пожелания самих слушателей. Очевидно, что такая перспектива оказывается мощным стимулом для слушателей Школы в их образовательном процессе.

В отличие от других ведущих высших учебных заведений, готовящих специалистов в узких областях администрации, ЕНА выпускает универсальных административных служащих. Главное преимущество системы заключается в том, что выпускники Школы компетентны не только на своем рабочем месте, но и имеют хорошее представление о работе других служб государственной администрации. Широкая специализация выпускников ЕНА делает их максимально конкурентоспособными на рынке труда, предоставляя им возможность в случае необходимости безболезненно менять место работы.

Образовательные программы Школы, в целом, отличаются мобильностью. Ежегодно в них вносятся изменения и дополнения, с тем, чтобы снова быть способными ответить вызовам интенсивных глобализационных процессов. Итоговые варианты всех учебных программ изучаются директором Школы и внешним консультантом - высокопостав-

ленным чиновником французского правительства.

В октябре 2012 года в Париже между ЕНА и Академией государственного управления при Президенте Республики Узбекистан было подписано Соглашение о сотрудничестве, которое заложило основу стремительному взаимодействию обоих институтов. За прошедший короткий период сторонами был реализован целый ряд положений подписанного соглашения. Так, в начале текущего года состоялся первый рабочий визит делегации Академии госуправления в штаб-квартиры ЕНА в Париже и Страсбурге, по итогам которого Национальная школа администрации была определена как приоритетный партнер в учебном процессе АГУ. Также ряд преподавателей и сотрудников Академии регулярно проходят краткосрочные курсы в ЕНА, и как результат, ожидается имплементация отдельных практик Национальной школы администрации в научно-образовательную систему АГУ.

В ЕНА не ведется научная деятельность в ее классическом значении. Удивительно, но это факт. Вся научная деятельность Школы ограничена лишь издательством ежеквартального журнала ЕНА, а также проведением научных семинаров как во Франции, так и за рубежом. По признанию экспертов Школы, в ЕНА не ведутся фундаментальные исследования в силу того, что "научно-исследовательские экспертизы инкорпорированы в образовательный процесс Школы". Одновременно, это объясняется и тем, что ЕНА являет собой в большей степени практическую школу.

Открытость и распространение практики являются основополагающими принципами международной деятельности ЕНА. И вся деятельность Школы построена на максимальной открытости к сотрудничеству с тем, чтобы поделиться французским опытом в сфере государственного управления, при этом никому не навязывая свою модель.

В 2000-е годы Школа поглотила ряд исследовательских институтов, в их числе Международный институт государственного управления, что усилило международную роль ЕНА, Страсбургский Центр европейских исследований, который позже был реформирован в европейский факультет Французской Национальной школы администрации.

ЕНА активно сотрудничает с зарубежными образовательными и исследовательскими учреждениями. В целом, в деле подготовки высших должностных лиц сотрудничество налажено с более чем 120 странами мира из пяти континентов.

ЕНА предлагает своим зарубежным партнерам такие формы сотрудничества, как:

- прием зарубежных делегаций и учебные поездки: организуются по заявке, продолжительностью от нескольких дней до одного месяца, с чередованием конференций, переговоров и визитов по конкретной теме;

- техническая помощь и экспертные миссии за границей по двусторонним и многосторонним программам: оценка потребностей в образовании, содействие в модернизации управления;

-педагогическая инженерия: содействие в создании и модернизации школ по подготовке государственных служащих, советы по вопросам подбора персонала, документации, подготовки преподавателей;

-курсы по заявкам: во Франции или за границей по темам, выбранным запрашивающим институтом или страной;

-коллоквиумы, публикации, исследования по международной тематике и прочие.

В целом, с момента образования вплоть до сегодняшнего дня, ЕНА предоставила образование более 6 500 французским госслужащим высшего уровня и около 3 000 иностранным. Можно сказать, что ЕНА является своего рода монополистом во Франции в сфере подготовки кадров высшего звена для государственных ведомств. К примеру, во Франции отсутствуют специализированные вузы, в которых готовили бы будущих дипломатов. Этим занимается ЕНА. Наряду с этим, необходимо отметить, что во французском правительстве, в целом, существует негласное правило - при повышении либо при новом назначении требуется обязательное прохождение обучения - тренировки во Французской Национальной школе администрации.

Таким образом, ЕНА обладает длительным авторитетным влиянием и неоспоримым имиджем, в том числе и в международном академическом сообществе. Готовность и способность к интеллектуальным, социальным и культурным изменениям есть ключевой источник успеха современной Французской Национальной школы администрирования. Можно с уверенностью сказать, что Ecole Nationale d'Administration сегодня находится в ряду тех ведущих учебных заведений, которые формируют новую культуру образовательной политики в сфере государственного управления.

ЭКСПЕРТ ТАҲЛИЛИ

Экспертный анализ

Магзумова Ш.

СТРЕССОУСТОЙЧИВОСТЬ КАК БАЗОВЫЙ КОМПОНЕНТ ПРОФЕССИОНАЛИЗМА РУКОВОДИТЕЛЯ

If you can't stand the heat, get out of the kitchen.

*Harry Truman**

Разработка проблемы стресса с позиций адаптации в профессиональной деятельности личности имеет высокое социальное и общественное значение. Как отмечает Л.А. Китаев-Смык, на протяжении последних десятилетий наблюдается специфическая "эпидемия стресса", позволившая выйти данной концепции за рамки медицинской дисциплины¹.

Стресс представляет собой состояние чрезмерно сильного и длительного психологического напряжения, которое возникает у человека, когда его нервная система получает эмоциональную перегрузку. Стресс – это защитный механизм управления поведением человека в целях поддержания его выживания, это универсальная адаптивная реакция человека на опасную или неопределенную, но при этом значимую для него ситуацию в условиях отсутствия адекватного стереотипа поведения или при невозможности его применить².

В проявлении стресса имеют значения индивидуальные особенности личности. Нет двух людей, у которых реакции на стресс были бы совершенно одинаковыми. Еще Г. Селье, основоположник учения о стрессе, отмечал, что имеет значение не то, что с вами случается, а то, как вы это воспринимаете. Стресс может возникать не только в условиях действия одного сильного раздражителя, но и при проявлении мелких постоянных отрицательных воздействий, вызывающих у человека состояния угрозы, тревоги, обиды, опасности, а также необходимости перерабатывать ежедневно значительные объемы информации. Люди реагируют на стресс по-разному: от состояния повышенной активности до ухода в депрессию^{2,3}.

При любом нарушении сбалансированности "человек – среда" недостаточность психических или физических ресурсов человека для удовлетворения потребностей или рассогласование самой системы потребностей может стать источником тревоги. Трево-

* Если ты не терпишь жары, покинь кухню. Г. Трумэн (государственный деятель США)

га воспринимается как ощущение неопределенной угрозы, чувство диффузного опасения и тревожного ожидания, неопределенное беспокойство и представляет собой наиболее сильнодействующий механизм психического стресса.

Тревога выполняет охранительную и мотивационную роль. С возникновением тревоги человек усиливает свою активность, изменяет характер поведения для избегания потенциальной опасности, но, с другой стороны, тревога может способствовать разрушению недостаточно адекватных поведенческих стереотипов. Тревога - это сигнал опасности, при реализации которой решающую роль играет личность человека, его отношение к жизни, в целом, и к конкретной ситуации, в частности, в связи с чем интенсивность тревоги отражает скорее индивидуальные особенности субъекта, чем реальную значимость угрозы⁴. Тревога, которая по интенсивности и длительности неадекватна ситуации, препятствует формированию адаптационного поведения, приводит к нарушению восприятия, памяти, мышления, внимания и дезорганизует поведение человека, то есть тревога лежит в основе любых изменений психического состояния и поведения, обусловленных психическим стрессом.

"Вы можете долго и счастливо жить, если выбрали подходящую для себя работу и удачно справляетесь с ней".

Г.Селье

Ганс Селье определил следующие стадии стресса как общего адаптационного синдрома:

- 1) непосредственная реакция на воздействие (стадия тревоги);
- 2) максимально эффективная адаптация (стадия резистентности);
- 3) нарушение адаптационного процесса (стадия истощения)².

Г. Селье выдвинул весьма интересную гипотезу о том, что старение - итог всех стрессов, которым подвергался организм в течение своей жизни. Оно соответствует "фазе истощения" общего адаптационного синдрома, который в некотором смысле представляет собой ускоренную версию нормального старения. Любой стресс, особенно вызванный бесплодными усилиями, оставляет после себя необратимые химические изменения; их накопление обуславливает признаки старения в тканях, особенно тяжелые последствия вызывает поражение мозговых и нервных клеток. Но успешная деятельность, какой бы она не была, оставляет меньше последствий старения, следовательно, как утверждает Селье, "вы можете долго и счастливо жить, если выбрали подходящую для себя работу и удачно справляетесь с ней".

Работа в стрессогенной ситуации обязательно приводит к дополнительной мобилизации внутренних ресурсов, что может иметь неблагоприятные отсроченные последствия. Типичные болезни "стрессовой этиологии" - сердечно-сосудистые патологии, язва желудка, психосоматические расстройства, неврозы, депрессивные состояния - характерны для современных видов производства и управленческой деятельности.

Профессиональный стресс - многообразный феномен, выражающийся в психических и физических реакциях на напряженные ситуации в трудовой деятельности человека⁶.

Среди множества факторов, приводящих к развитию хронического нервного стресса, психологами особо выделяются следующие: рост интенсивности труда, сокращение времени на общение, подмена человеческого общения компьютерным диалогом, повышение ответственности работников за последствия принимаемых решений, явления изменившейся экологической обстановки. К ключевым причинам стресса также относят личностные противоречия, производственные и финансовые затруднения, семейные проблемы⁷.

С точки зрения стрессогенности управленческий труд имеет ряд особенностей⁸:

Во-первых, любого руководителя время от времени охватывает чувство профессиональной несостоятельности. Темпы технологических изменений в наше время настолько велики, что количество знаний, требуемых для того, чтобы не отставать от жизни, достигает головокружительных размеров. У руководителя возникает ощущение, что ему не хватает образова-

ния, опыта, навыков. Усилия же, необходимые для усвоения новых знаний и опыта, каждый год отнимают все больше и больше времени и энергии. Руководитель стоит перед выбором: либо изо всех сил пытаться угнаться за временем и решить непосильную задачу, либо остаться в хвосте с отрицательным самоощущением о своей компетентности и профессионализме. В свою очередь, невозможность или неспособность оказаться на высоте своего профессионального долга влечет за собой появление ощущения личностного поражения, особенно у специалистов с высоким чувством профессиональной ответственности.

Во-вторых, управленческий труд связан с перегрузками, временным прессингом, постоянным переключением с одного вида деятельности на другой. Иногда побуждающей силой для работы становятся жесткие временные рамки и фиксированное расписание, что не должно продолжаться постоянно. Любому руководителю, наряду с тради-

Для руководителя стрессовые ситуации становятся неотъемлемой частью его работы. В управленческой деятельности число стрессоров очень велико и они очень специфичны по своему содержанию.

ционными перерывами в работе, необходимы короткие паузы (от нескольких часов до нескольких дней) между завершением одной служебной задачи и переходом к следующей. Во время этого относительного затишья он может сбросить накапливающееся напряжение, оглядеться вокруг, расслабиться, дей-

ствительно избавиться от всего лишнего и объективно проанализировать результаты своей работы.

В-третьих, для управленческого труда характерна монотонность, недостаток разнообразия. Руководитель время от времени нуждается в новых впечатлениях, чтобы сохранить собранность и творческий потенциал. Его деятельность, в основе своей состоящая из выполнения административных обязанностей, ведет к состоянию монотонности. Ряд профессионалов, по меткому замечанию Д. Фонтаны, признаются, что по утрам, собираясь на работу, они испытывают почти паническое состояние, поскольку уверены в однообразности и непреложности всех событий предстоящего трудового дня, их предсказуемость достигает той точки, за которой утрачивается ее успокаивающий эффект и появляется однообразие, монотонность, серость и ограниченность.

В-четвертых, руководитель зачастую принимает решения при явном недостатке необходимой служебной информации либо при невозможности передать необходимые инструкции в соответствующие инстанции. Обычно это создает ощущение неполного контроля над событиями. Иногда прямая попытка получить нужную информацию превращается из короткой, легко выполнимой задачи в нечто длительное, часто крайне бесплодное и ведущее к сильному стрессу.

Для руководителя стрессовые ситуации становятся неотъемлемой частью его работы. В управленческой деятельности число стрессоров очень велико и они очень специфичны по своему содержанию. К основным стрессорам управленческой деятельности относят следующие факторы:

- информационная нагрузка (нужно получать и перерабатывать в сжатые сроки массу новых сведений);
- информационная неопределенность (недостаток информации при повышенной потребности в ней в данное время);
- ответственность (все поступки и слова руководителя влияют на деятельность учреждения и сотрудников);
- дефицит времени (срок, за который руководителю необходимо разобраться со всеми задачами и проблемами, ограничен);
- межличностные конфликты (в любом коллективе случаются ссоры из-за нездоровой конкуренции, недопонимания, неумения идти на компромисс и т.д.);
- внутриличностные (ролевые) конфликты (не всегда положение сотрудника в органи-

зации соответствует его ожиданиям, видению себя, амбициям, возможностям и мечтам);

- полифокусность управленческой деятельности (в данный момент времени руководитель решает различные, порой не соответствующие друг другу задачи);

- система внешнесредовых факторов (болезни членов семьи, проблемы у ребенка в школе, плохая погода и т. п.)^{9,10}.

К указанным факторам можно добавить возникновение непредвиденных ситуаций, чрезмерные трудовые нагрузки, ответственность за принятие решений в условиях информационной неопределенности и дефицита времени, не всегда адекватное поведение людей, высокий уровень психологического давления, работа в сверхурочные и неудобные часы, что также нередко встречается в деятельности руководителя.

Но стресс, являясь необходимым жизненным явлением для человека, далеко не всегда оказывает отрицательное влияние на эффективность выполняемой деятельности. Человек, находящийся в состоянии умеренного стресса, чувствует себя мобилизованным, деятельность его оказывается более успешной, чем в спокойном состоянии. Такое состояние в психологии называется эустресс и тогда напряженность руководителя даже идет на пользу делу. Когда напряжение становится слишком сильным, возникают торможение или суетливость, такой стресс называется дистресс, и именно его обычно подразумевают, когда говорят о негативном влиянии стресса на здоровье человека. Г. Селье утверждал, что "полная свобода от стресса есть смерть". Стресс позволяет встретить возникшие трудности в состоянии "боевой готовности" и приспособиться к новым условиям. При повторении стрессоров человек приспосабливается к стрессу и стрессовые реакции ослабевают, это означает, что в определенных пределах можно тренировать стрессоустойчивость психики.

Система стрессовых факторов в деятельности руководителя столь же разнообразна и многочисленна, сколь многообразна вся внешняя среда организации.

Одна из основных характеристик содержания стресса - адаптация (стрессоустойчивость). По мнению психиатров (Ю.А. Александровский, А.Д. Адо, А.В. Вальдман, В.И. Лебедев и др.), стрессоустойчивость - это барьер психической адаптации. Психологи (Л.Г. Дикая, О.А. Конопкин, В.И. Моросанова, Р.Р. Сагиев) основой стрессоустойчивости считают саморегуляцию человека, которая состоит из определенных звеньев (О.А. Конопкин) и стилистически разнообразна (В.И. Моросанова, Р.Р. Сагиев, Л.Г. Дикая). Другие авторы (Л. Мерфи, Р. Лазарус, С. Фолкман, Д. Амирхан, Н. Сирота и др.) относят к данной характеристике различные когнитивно обусловленные механизмы совладания со стрессом (копинг-механизмы) и механизмы психологической защиты (Н.Хаан). Копинг-механизмы проявляются в когнитивной, эмоциональной и поведенческой сфере человека в виде разнообразных копинг-стратегий: противостоящего совладания, дистанцирования, самоконтроля, поиска социальной поддержки, принятия ответственности, избегания, планового решения проблемы, позитивной переоценки (Р. Лазарус, С. Фолкман). Также это копинг-стратегии решения проблемы, поиска социальной поддержки, избегания проблемы (Д. Амирхан). Молодые люди и мужчины выбирают активные копинг-стратегии, а пожилые люди и женщины - пассивные (К. Муздыбаев, С. Этдвин, К. Сюттон, К. Чэра). На копинг-стратегии влияет локус-контроль (Д. Роттер), этнический фактор (Л. Таукенова), тип высшей нервной деятельности (Л. Собчик), психические и соматические заболевания (Е. Чехлатый, Н. Сирота, В. Ялтонский)^{11,12,13,14,4}.

Со стрессоустойчивостью отождествляют:

- эмоциональную устойчивость и способность контроля эмоций (Е.А. Милерян);
- способность переносить большие нагрузки и успешно решать задачи в экстремальных ситуациях (Н.Н. Данилова);
- способность преодолевать состояние эмоционального возбуждения при выполнении сложной деятельности (В.Л. Марищук);

- свойство темперамента, позволяющее надежно выполнять целевые задачи деятельности за счет оптимального использования резервов нервно-психической эмоциональной энергии (В.А. Плахтиенко, Н.И. Блудов);
- стабильную направленность эмоциональных переживаний по их содержанию на положительное решение предстоящих задач (О.А. Черникова);
- устойчивое преобладание положительных эмоций (А.Е. Олышанникова);
- интегративное свойство личности, характеризующееся таким взаимодействием эмоциональных, волевых, интеллектуальных и мотивационных компонентов психической деятельности человека, которые обеспечивают оптимальное успешное достижение цели деятельности в сложной эмотивной обстановке (П.Б. Зильберман)^{15,16,17}.

Система стрессовых факторов в деятельности руководителя столь же разнообразна и многочисленна, сколь многообразна вся внешняя среда организации. Любой ее компонент

Важным условием стрессоустойчивости является общая мотивационная направленность личности, ее доминирующая ориентация - либо личностно-карьерная ("на себя"), либо социально-профессиональная ("на дело").

при определенных условиях может становиться стресс-фактором. И важную роль для сохранения высоких показателей психического функционирования и деятельности при возрастающих стрессовых нагрузках играет стрессоустойчивость. Стрессоустойчивость - это сопротивляемость человека стрессовым воздействиям.

Важной стороной стрессоустойчивости является способность не только сохранять, но и повышать показатели эффективности деятельности при стрессовом усложнении условий¹⁸.

В серии исследований М. Фридмана и Р. Розенмана проведен анализ поведения обширного контингента лиц умственного труда (научные работники, инженеры, администраторы), занятых управленческой деятельностью, и выявлены наиболее общие личностные различия в предрасположенности к стрессу. Авторами было предложено разделение людей на типы А и Б. Они различаются, прежде всего, отношением к стрессу, формой и мерой активности эмоционального и поведенческого реагирования на стресс. Люди типа А склонны быстро возмущаться по любому поводу, активно реагировать на ситуацию, с ярко очерченным поведенческим синдромом, определяющим стиль жизни. У них чаще наблюдается "выраженная склонность к конкуренции, стремление к достижению цели, агрессивность, нетерпеливость, беспокойство, гиперактивность, экспрессивная речь, постоянное напряжение лицевой мускулатуры, чувство постоянной нехватки времени и повышенной активности". Они постоянно нервничают, часто переоценивают трудности ситуации, пытаются сделать "все больше дел за все меньшее время", нетерпеливы, находятся в постоянном напряжении, редко расслабляются, у них всегда "много дел". Они находятся в состоянии "непрерывающейся борьбы". Тип Б характеризуется противоположными особенностями. Большинство руководителей принадлежит к типу А; данный тип предрасполагает к сердечно-сосудистым заболеваниям; это - своеобразная "группа риска". Вместе с тем, в эффективности деятельности между этими типами не только нет существенных различий (в пользу типа Б), но и имеет место тенденция большей эффективности управленческой деятельности у лиц типа А¹⁹.

Важным условием стрессоустойчивости является общая мотивационная направленность личности, ее доминирующая ориентация - либо личностно-карьерная ("на себя"), либо социально-профессиональная ("на дело"). Показано, что доминирование личных, в том числе и карьерных мотивов, снижает стрессоустойчивость, тогда как превалирование мотивов, связанных с профессиональной направленностью, повышает ее. В связи с этим описаны две формы поведения в условиях стресса - так называемые контроль страха и контроль опасности. В первом случае (характерном для личностной ориента-

ции "на себя"), человек ищет способы обезопаситься, уменьшить последствия ситуации лично для себя, в большей мере теряет контроль над ситуацией и, в конечном итоге, поэтому "бросает" конструктивные попытки организации деятельности. Во втором случае дольше сохраняется контроль над ситуацией: обеспечение личной безопасности строится как попытка конструктивного преодоления ситуации, а через это - и устранения последствий для себя. Второй тип поведения существенно более эффективен, а для деятельности руководителя - вообще единственно приемлем, считает А.В.Карпов²⁰.

Стрессоустойчивость руководителя, как указывают ряд авторов^{20,12,21,10} - многокомпонентное качество личности, опирающееся на следующие элементы:

- психофизиология человека - тип личности, свойства и возможности центральной нервной системы, характер индивида;

- мотивационный - сила мотивов, их направленность, реализуемость определяют эмоциональную устойчивость;

- эмоциональный опыт личности - опыт, приобретенный в процессе преодоления отрицательных влияний экстремальных ситуаций, возможность его проанализировать и пересмотреть;

- волевой - сознательная саморегуляция действий в соответствии с требованиями ситуации, целями, задачами организации;

- профессиональной подготовленности, информированности и готовности личности к выполнению тех или иных задач;

- интеллектуальный - умение адекватно оценить ситуацию, прогноз ее возможного изменения, быстрое принятие решений о способах, вариантах действий в непредвиденной, не всегда определенной ситуации.

Эмоциональная устойчивость значимо возрастает в зависимости от управленческого стажа. В ходе профессионализации происходит повышение порога эмоциональной возбудимости, снижается чувствительность к эмоциональным факторам и ситуациям. Это связано с увеличением профессиональной компетентности и с общей адаптацией к постоянным стрессовым факторам²².

Более высокий уровень стрессоустойчивости отличает людей, в системе ценностей которых преобладают так называемые духовные ценности. Напротив, доминирование ценностей материального характера приводит к снижению уровня стрессоустойчивости и даже, по мнению Грисюка С.В., формированию своеобразной стрессозависимости²³.

По мнению В.М. Писаренко и Е.А. Климова^{24,25}, устойчивости сопутствует высокая степень автоматизации поведения, т.е. определенная совокупность указанных элементов у каждого индивидуума формирует свой неординарный способ преодоления стресса, который может стать стереотипным для данного человека. Рассматривая элементы стрессоустойчивости, можно сделать вывод о том, что если воздействовать на психофизиологию человека практически невозможно, то остальные элементы можно совершенствовать и развивать.

В.В.Романов, рассматривая комплексы профессионально значимых психологических качеств и умений работников управленческой сферы, одним из основных факторов считает нервно-психическую (нравственную) устойчивость²⁶. Это еще более значимо в связи с тем, что стрессоустойчивость обуславливает и уверенность руководителя в себе, и его деловую активность.

Сильное и, как правило, негативное влияние стресса на управленческую деятельность поставило задачу разработки средств борьбы с ним. Они обозначаются понятием средств управления стрессом и его профилактики. Для успешного управления стрессом необходимо:

Более высокий уровень стрессоустойчивости отличает людей, в системе ценностей которых преобладают так называемые духовные ценности.

а) иметь ясное и достаточно обширное представление об основных закономерностях возникновения и развития стресса и о способах управления им, позволяющее в каждой конкретной ситуации подбирать или создавать наиболее эффективные техники управления уровнем стресса;

б) владеть разнообразными взаимозаменяемыми техниками, позволяющими оценивать уровень стресса в текущей или в прогнозируемой ситуации и корректировать этот уровень в соответствии со своими особенностями, текущим психофизическим состоянием и характером осуществляемой или планируемой деятельности;

в) обладать стрессоустойчивостью в такой мере, которая позволяет успешно применять данные техники в условиях развивающегося стресса.

Указанные пункты составляют основу стресс-менеджмента - процесса управления стрессом, включающего в себя три главных на-

Важным требованием к руководителю является не только способность к эмоционально-волевой саморегуляции, но и к регуляции им своего экспрессивного поведения.

правления: профилактику стрессогенных факторов, уменьшение напряжения от неизбежных стрессоров и организацию системы преодоления их негативных последствий¹⁰.

Проблема стресса продолжает оставаться одной из самых актуальных в окружающем нас мире. С развитием мировой цивилизации уси-

ливается влияние стрессов на психику человека, и справляться с ними становится сложнее. Для того, чтобы хотя бы частично решить эту крайне сложную задачу, руководитель вынужден использовать ряд средств и приемов. Они различаются в каждом конкретном случае по "технике", но сходны по своей сути, считает Самыгин С.И. Все они направлены на минимизацию личного участия в деятельности, а также на ее рациональную организацию в целях снижения интенсивности влияния факторов утомления. Все эти средства обозначаются понятием когнитивных механизмов регуляции состояния утомления, важнейшими из них являются:

" максимально возможное делегирование полномочий подчиненным, руководитель должен максимально "инвестировать" себя лишь в те задачи, которые являются его личной прерогативой, но в меньшей мере - в решение всех иных задач;

" предварительное планирование основных мероприятий;

" четкое определение приоритетов в выполнении общих и текущих задач;

" акцент на главном, а не на срочном;

" планирование рабочего времени в любом случае, когда это возможно;

" определение потенциально возможных моментов в рабочем времени для пауз, периодов отдыха;

" четкое распределение полномочий и обязанностей, возможно большее делегирование контрольных функций на нижележащие уровни управления;

" умение соразмерять интенсивность работы и ее важность;

" чередование выполнения задач разного содержания: смена видов деятельности, как известно, сама по себе является сильным фактором, блокирующим развитие утомления или снижающим его;

" чередование содержания, типа самих пауз: это должны быть и так называемые пустые паузы (пассивный отдых) и заполненные паузы (активный отдых);

" распределение прогнозируемых на день мероприятий по степени их сложности и ответственности так, чтобы первая половина дня отводилась более трудным из них, а вторая - менее трудным;

" предусматривание в рабочем дне "запланированных окон", заранее отводимых под выполнение того, что может экстренно потребоваться в связи с развитием событий, но чего конкретно предусмотреть нельзя, надо быть готовым к этому в принципе - в том числе и в плане временного обеспечения²⁷.

Эмоционально-волевая саморегуляция руководителя имеет еще один специфический для деятельности руководителя аспект. И эмоции, и волевые усилия, и состояния, обеспечивая регуляцию деятельности руководителя, в то же время проявляются вовне - в его поведении, речи, мимике и т.д. Эти проявления также могут и должны контролироваться - усиливаться или подавляться. Они могут использоваться руководителем как дополнительный и достаточно мощный канал межличностного взаимодействия, как источник и средство информации (или дезинформации) других о своих мыслях, намерениях, позициях. Все это обозначается в социальной психологии и психологии управления понятием экспрессивного контура межличностных взаимодействий. Владение экспрессивными средствами особенно важно для руководителя. Он "всегда на виду", и то, как эмоционально он реагирует, в каком состоянии он находится, насколько он в глазах других "владеет собой", существенно влияет и на восприятие его подчиненными (принятие или неприятие), определяет и общую эффективность его деятельности, и его авторитет. Следовательно, важнейшим требованием к руководителю является не только способность к эмоционально-волевой саморегуляции, но и к регуляции им своего экспрессивного поведения. Экспрессивный фон в поведении руководителя обязателен, но он должен быть по возможности позитивным. Одно из требований американского менеджмента к эффективному руководителю гласит: "Руководитель должен излучать оптимизм" ^{28,29}.

Устойчивость к стрессу является неотъемлемой характеристикой руководителя. Если человек не стрессоустойчив, то он не может стать лидером, поскольку лидерская позиция предполагает более высокие, по отношению к последователям, психологические нагрузки.

Путь к психическому здоровью - это путь к гармоничной личности, не разрывающейся изнутри конфликтами мотивов, сомнений, неуверенностью в себе. На этом пути важно познавать особенности своей психики, что позволит не только предупреждать возникновение болезней, укреплять здоровье, но и совершенствовать самих себя и свое взаимодействие с внешним миром.

Источники и литература:

1. Китаев-Смык Л. А. Психология стресса. М.: Наука, 1983.-386 с.
2. Селье Г. Стресс без дистресса. Пер.с англ. - М.: Прогресс,1979.
3. Красовский Ю.Д Управление поведением в фирме. М., 1997.
4. Basowits H. at al. Anxiety and stress. N.Y. 1955
5. Касл С. В. Эпидемиологический подход к изучению стресса в труде // Психология труда и организационная психология: современное состояние и перспективы развития. Хрестоматия/ Сост. А.Б. Леонова, О.Н. Чернышева. М.: Радикс, 1995.
6. Pickering Th. The effects of occupational stress on blood pressure in men and women // Acta physiol. scand. Suppl. - 1997. - V.161, Suppl. N.640. - P. 125-128.
7. Панкратов В.Н. Манипуляции в общении и их нейтрализация. Практическое руководство. - М, 2000, - 65с.

8. Урбанович А. А. Психология управления: Учебное пособие.- Мн.: Харвест, 2003. - 640 с.
9. Бодров В.А. Информационный стресс: Учебное пособие для вузов. - М.: ПЕР СЭ, 2000.
10. Черемисина Н.А. Стресс и стресс-менеджмент в деятельности руководителя. "Справочник руководителя учреждения культуры" 04.2012 Психология и этика делового общения. Учебник для вузов / Под ред. проф. В. Н. Лавриненко. - 4-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. - 415 с.
11. Дятлов В.А., Кибанов А.Я., Пихало В.Т. Управление персоналом. М.: ПРИОР, 1998.
12. Лазарус Р. Индивидуальная чувствительность и устойчивость к психологическому стрессу // Психологические факторы на работе и охрана здоровья. - М.; Женева, 1989.-С. 121-126.
13. Лютенс Ф. Организационное поведение. Пер. с англ. 7-го изд. - М.: ИНФРА-М, 1999.

-
-
14. Процедура отбора кандидата // Справочник кадровика. - М, 2002.-№4.
 15. Данилова Н. Н. Психофизиология. Учебник для вузов. - М.: Аспект Пресс, 2000.
 16. Зильберман П. Б. Эмоциональная устойчивость и стресс//Психический стресс в спорте. Материалы Всесоюзного симпозиума. - Пермь,1973.- С.13-15.
 17. Марищук В. Л, Евдокимов В И. Поведение и саморегуляция человека в условиях стресса. - СПб.: Изд. дом "Сентябрь", 2001.
 18. Леонова А. Б. Основные подходы к изучению профессионального стресса // Вестник МГУ, Сер. 14 "Психология", 2000, № 3.
 19. Friedman M, Rosenman R.H. The Key cause-type A behavior pattern//Stress and coping. N.Y., Columbia University Press, 1977.
 20. Карпов А.В.. Психология менеджмента. Учеб. пособие. - М.: Гардарики. 2005-584 с.
 21. Лозгачева О.В. Формирование стрессоустойчивости на этапе профессионализации. На примере юридического Вуза. Дис. канд. психол. наук: Екатеринбург , 2004. С. 158.
 22. Ааданов И.Д. Практический менеджмент. М, 1995.
 23. Евенко АМ. Вступительная статья к книге М. Мескона и др. "Основы менеджмента". М., 1992.
 24. Климов Е.А. Психология профессионального самоопределения/Ростов на-Д., 1996, 509 с.
 25. Писаренко В.М. Роль психики в обеспечении эмоциональной устойчивости человека // Психологический журнал. - 1986. - № 1. - С. 62-72.
 26. Романов В.В.. Юридическая психология. М.: Юристъ, 1998. - 488 с.
 27. Самыгин С.И., Столяренко Л.Д. Психология управления: Учеб. пособие. - Ростов-на-Дону: Феникс, 1997
 28. Чередниченко И. П., Тельных Н. В. Психология управления / Серия "Учебники для высшей школы". - Ростов-на-Дону: Феникс, 2004. - 608 с.
 29. Organizational Psychology / Ed. by D.A. Kolb. N.Y., 1984.

**БОШҚАРУВ МАДАНИЯТИ: ҒАРБОНА ВА ШАРҚОНА
ТАМОЙИЛЛАР**

Маълумки, демократиянинг шаклланиши ва такомил бевосита инсоннинг, жамиятнинг сиёсий-ҳуқуқий маданияти даражасига боғлиқ. У аслида сиёсий-ҳуқуқий маданиятнинг амалий кўриниши бўлиб, инсон, оила, меҳнат жамоаси, ижтимоий синф, табақа ва гуруҳлар, давлат ва жамоат ташкилотларининг фаолиятида намоён бўлади. Демократик жамиятда инсон шунчаки восита эмас, балки мақсад, бошқарувнинг субъекти ҳисобланади. Бу инсоннинг кенг сиёсий, ҳуқуқий билим ва юксак маданият соҳиби бўлишини тақозо этади. Бу талаб давлат бошқаруви ходимлари, яъни раҳбар кадрлар фаолиятида, айниқса, муҳим аҳамият касб этади. Президент Ислам Каримов масаланинг ана шу жиҳатига тўхталиб, қуйидаги масалаларга эътибор қаратади: "Биринчидан, давлат бошқаруви тизимининг ривожланган ва демократик мамлакатлар намунаси асосида, уларга ўхшатиб такомиллаштириш...

иккинчидан, кадрлар масаласини ҳал этиш. Бошқарув тизимининг асосий ҳал қилувчи жойларида замонавий фикр юритадиган, ўз халқи, ўз Ватани манфаатларига ғоят садоқатли, юқори малакали кадрлар ишлаши лозим"¹. Биз бу ўринда Юртбошимизнинг ана шу хулосалари, илмий-луғавий адабиётларда илгари сурилган фикр-мулоҳазаларга таяниб, «бошқарув маданияти» тушунчасининг мазмун-моҳияти, айрим ривожланган Ғарб ва Шарқ мамлакатларида мазкур соҳада тўпланган тажриба ҳақида тўхталмоқчимиз.

Аввало, "бошқарув маданияти" тушунчасининг мазмун-моҳиятини ойдинлаштиришга эҳтиёж туғилади. Илмий-луғавий адабиётларда "бошқарув маданияти" деганда, биринчидан, бошқарувга оид билимлар ва технологиялар, бошқарув малакаси ва унинг самарадорлиги, бошқарув фаолияти натижаларини ўзида мужассам этган ҳодиса; иккинчидан, бошқарув соҳасига доир ҳуқуқий ва ахлоқий меъёрлар, миллий қадриятлар, мазкур соҳага тааллуқли маънавий мерос, ижтимоий боғлиқлик; учинчидан, давлат бошқаруви соҳасида ақл-заковат ва ҳаракатнинг яхлитлигини ифода этувчи, давлат хизматчиларининг фуқаролар талаб-эҳтиёжлари, иқтисодиёт, ижтимоий ҳаёт ва маданий соҳада рўй бераётган ўзгаришларни, бу борада тўпланган миллий ва хорижий тажрибани эътиборга олган ҳолда бошқарув барқарорлигини таъминлашга қодирлигини ифода этувчи тушунча сифатида тавсифланади². Бошқа муаллифлар эса, бошқарув маданиятини бошқарув субъекти фаолиятининг сифатий даражасини, бошқарув қарорларининг самарадорлигини белгиловчи муҳим омил сифатида талқин этади³.

Демак, бошқарув маданияти деганда, аввало, хулқ-атвор меъёрлари, раҳбар ходимларнинг ахлоқий қиёфаси, уларнинг зиммасига юклатилган вазифаларга ёндашуви, жамиятда қарор топган ҳуқуқий меъёрлар ва турмуш тартиб-қоидаларига муносабати, бошқарув фаолиятининг сифат даражаси англанади. Бошқача айтганда, бошқарув ма-

АҲМЕДОВ ҲусНИДДИН АлиқУЛОВИЧ, сиёсий фанлар номзоди, Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академияси Бошқарув кадрларни қайта тайёрлаш факультети декани.

данияти - тарихий тараққиёт жараёнида инсон фаолиятининг турли соҳалари, жумладан, ижтимоий муносабатларни бошқариш соҳасида эришилган тажрибани ўзида мутассам этади.

Бошқарув маданиятининг даражаси бошқарув субъектининг қабул қилаётган қарорларида бошқарилаётган жараённинг кўлами ва мураккаблигини эътиборга олиш қобилияти билан белгиланади. Бошқарув маданиятида ҳаракатланувчи объект мураккаблигининг ортиб бориши олдиндан башорат қилиниши бошқарув самарадорлигининг ошиши, ҳар томонлама чуқур, пишиқ-пухта ўйланган қарорлар қабул қилишга хизмат қилади. Бошқарув маданиятининг оқшаши, аксинча, бошқарув объекти ҳақида нотўғри тасаввурнинг шаклланишига олиб келади ва номақбул, нооқилона қарорларнинг қабул қилинишига сабаб бўлади.

Бошқарув маданиятининг даражаси бошқарув субъектининг қабул қилаётган қарорларида бошқарилаётган жараённинг кўлами ва мураккаблигини эътиборга олиш қобилияти билан белгиланади.

"Бошқарув маданияти" тушунчаси таркиби анча мураккаб бўлиб, у моҳиятан ташкилий-ишлаб чиқариш жараёнларининг бошқарув ходимлари маданияти, бошқарув жараёнларини оқилона ташкил этиш, меҳнат шароитларини яратиш ва ҳужжат юритиш тартиблари, замонавий техник уску-

налардан фойдаланиш маданияти каби муҳим жиҳатларини қамраб олади. Буларнинг ҳар бири бошқарув жараёни ва унинг самарадорлигини таъминлашда муҳим аҳамият касб этади. Масалан, йиғилишларда иштирок этаётган бошқарув бўғини ходимлари раҳбарият томонидан муҳокама этилаётган масалалар бўйича билдирилаётган мулоҳазаларни имкон борида батафсил қайд этиб бориши талаб этилади. Бу талабга риоя этмаган ходим кейинчалик муҳокама этилган масалалар ва берилган топшириқларни бошқалардан аниқлаб олишга мажбур бўлади. Шу боис ҳар бир раҳбар ходим учун бошқарув маданиятини мукаммал эгаллаши шунчаки зарурат эмас, балки унинг бевосита бурчидир. Қолаверса, ходимлар маданий савияси юқори бўлган ташкилот, муассаса ва корхонадагина юксак меҳнат самарадорлигига эришиш мумкин.

Албатта, турли тамаддунлар ва маданиятларга мансуб мамлакатлар иқтисодий, ижтимоий-сиёсий ва маънавий-маданий тараққиётининг ўзига хослиги бошқарув маданиятининг муайян мезон ва принциплар асосида ривожланишини белгилаб берган. Масалан, Европа мамлакатларида асрлар мобайнида шаклланиб, сайқал топиб келган ижтимоий меъёрлар (ҳуқуқий, ахлоқий, ташкилий ва ҳоказо) таъсирида вужудга келган маданият барча ижтимоий институтлар, шу жумладан, бошқарувнинг маълум мезон ва принципларининг қарор топишига хизмат қилган. Дейлик, инглизлар бошқарув маданиятида бутун миллатга хос хусусиятлар намоён бўлади. Мутахассисларнинг таъкидлашича, инглизлар ўзларини қонунга сўзсиз итоат этувчи, ҳушмуомала, бағрикенг, қатъиятли ва адолатли кишилар деб ҳисоблайди. Қолаверса, инглизларга хос консерватизм, анъаналарга садоқат ва муомала маданияти ҳам азалдан тилларда дoston бўлиб келган⁴. Масалан, аксарият инглиз компанияларида раҳбарият буйруқлари ҳеч қачон қатъий оҳангда берилмайди. Бундай ҳолларда кўпинча "Марҳамат қилиб...", "Мана бу ишни қилсангиз дегандим", "Малол келмаса...", "Илтимосимни бажо келтирасиз деган умиддаман" каби иборалар ва сўзлар бирикмаларидан фойдаланиш азалдан урф бўлгани инглизча бошқарув маданиятининг ўзига хослигидан далолат беради.

Бундан фарқли ўлароқ, немислар бошқарув маданиятида баъзан бунинг аксини кузатиш мумкин. Таниқли маданиятшунос ва антрополог Р.Д.Льюиснинг фикрича, "Немислар бир тарафдан, удабурон, совуққон, калондимоғ бўлса, бошқа тарафдан, пишиқ-пухта ўйлаб, оқилона иш юритувчи тадбиркор инсонлардир"⁵. Дарҳақиқат, дунёқараши Кант, Гегель, Ницше, Гёте, Шиллер ва бошқа буюк мутафаккирлар илмий-маънавий мероси таъсирида шаклланган немислар маданиятида ҳаётга ўта жиддий муносабатда

бўлиш, енгилтаклик, лоқайдлик, бепарволикнинг ҳар қандай кўринишларига мурасизлик, тартиб-интизомга риоя қилиш устувор аҳамият касб этади. Инглиз олимлари Ш.Зайдениц ва Б.Баркоуларнинг таъкидлашича, "Немислар ҳатто ўз ҳаёти ва меҳнат фаолиятини чигаллаштирадиган тартиб-қоидаларни ҳам бузмасликка, ҳар қандай ҳолатда тартиб-интизом сақланишига интилади"⁶. Бошқача айтганда, тартиб - ҳамма нарсадан муҳим, деган шиор ҳар бир немис фуқаросининг чинакам ҳаётий дастуриламалига, немис бошқарув маданиятининг олий қадриятига айланган.

Бир қатор халқларнинг ўзаро бирикуви, синтезлашуви негизда шаклланган америкаликлар бошқарув маданияти азалдан ўзининг ўта прагматик, амалий мақсадларга йўналтирилгани, бу борада инсон омили, унинг ижтимоий-психологик жиҳатларига алоҳида эътибор қаратиши билан диққатга сазовордир. Айниқса, XX асрнинг биринчи ярмида вужудга келган концептуал ёндашувлар бошқарув маданиятининг шаклланиши ва ривожланишида алоҳида ўрин тутди. Бу ўринда америкалик олим Ф.Тейлор томонидан илгари сурилган ва кейинчалик "тейлоризм" дея юритилган концепция американча бошқарув

Одамларни самарали бошқариш учун раҳбар ва ходимлар ўртасидаги шахслараро муносабатларни мақсадга мувофиқ тарзда қарор топтириш лозим.

маданияти ривожда муҳим қадам бўлди. Бу ёндашувнинг мазмун-моҳияти шундан иборатки, унда инсон омилига, айниқса, ишчи-хизматчиларнинг ижтимоий-руҳий дунёсига жиддий эътибор қаратиш, раҳбарларнинг бошқарув маданиятини такомиллаштириш, раҳбарлар ва ходимлар ўртасидаги келишмовчиликларни бартараф этиш, кишилар руҳиятига таъсир ўтказиш орқали меҳнат унумдорлигини ошириш масалалари устувор аҳамият касб этади. Бу ёндашув кейинчалик америкалик таниқли олим Э.Мейонинг "Инсоний муносабатлар концепцияси"да ривожлантирилиб, бошқарув маданиятини янги босқичга кўтаришга хизмат қилган эди. Бу оқим намоёндалари раҳбарларнинг ходимлар билан ўзаро мулоқоти, яъни муомала маданиятини тубдан такомиллаштириш, "ходимларга нисбатан юмшоқ муносабатда бўлиш", "бошқариш жараёнини демократлаштириш", "шахс қадр-қимматини ҳурмат қилиш", бошқаришда унинг руҳий кечинма ва психологик хусусиятларини эътиборга олиш, бошқача айтганда, одамларни самарали бошқаришнинг муҳим шарти - раҳбар ва ходимлар ўртасидаги шахслараро муносабатларнинг қарор топтирилиши лозимлигини таъкидлайди. Америка Кўшма Штатларининг бошқарув маданияти ривожига муҳим ҳисса бўлиб қўшилган бундай концептуал қарашлар кўп йиллар мобайнида корпорация, компания ва фирмалар фаолиятида қўлланилди. Аммо XX асрнинг иккинчи ярмида Америка жамиятида индивидуализм фалсафасининг қарор топиши, америкалик социолог Д.Рисмэн ибораси билан айтганда, "ёлғизланиб қолиш феномени"нинг яққол намоён бўлиши "инсоний муносабатлар концепцияси" таъсирининг пасайишига олиб келди.

Шу нуқтаи назардан, XX асрнинг иккинчи ярмида айрим ривожланган Шарқ мамлакатлари, жумладан, Япония, Жанубий Корея, Сингапур, ҳатто Хитойда шаклланган бошқарув маданиятига доир мезон ва принциплар муҳим назарий ҳамда амалий аҳамият касб этади. Масалан, Япониянинг бошқарув маданияти япон халқининг кўҳна маданияти ва маънавий қадриятларига таяниши боис барча муаммо ва зиддиятларни кўп босқичли, норасмий учрашувлар, маслаҳатлашув ва доимий мулоқот воситасида ҳал этиш амалиётига асосланганлиги билан ажралиб туради. Дейлик, аксарият Фарб мамлакатларида ходим ва раҳбарият ўртасида низоли вазият вужудга келган ҳолларда, ўша заҳоти қонунга, судга мурожаат этилади. Гарчанд, Японияда ҳам мукамал қонунчилик тизими шаклланган бўлса-да, япон фуқароси ҳатто энг кескин низоли вазиятларда ҳам судга мурожаат этишдан ўзини тийишга уринади. У масалани раҳбарнинг нуфузи ва жамиятдаги мавқеига путур етказмасдан, норасмий келишув, яъни анъанавий усулларни қўллаган ҳолда ҳал этишга интилади. Эътиборли жиҳати шундаки, бундай ёндашув кундалик

маиший ҳаётда ҳам, давлат миқёсида масалаларни ҳал этишда ҳам бирдек қўлланади. Чунончи, раҳбарият ва ходим ўртасида низо пайдо бўлган ҳолларда корхона раҳбари ёки унинг ўринбосари норозилик кайфиятида юрган ходим билан бирон-бир жойда норасмий учрашиб, масалани ҳал этади. Бундай анъаналар ходимлар ва раҳбарлар ўртасидаги муносабатларни мустаҳкамлайди, жамоадаги ижтимоий-руҳий ва маънавий муҳитни соғломлаштиради, энг муҳими, ишчи-хизматчиларнинг корхона манфаатлари учун қайғуришга, тинимсиз изланиш ва ташаббус кўрсатиб меҳнат қилишга ундайди.

Япон бошқарув маданияти принциплари билан танишган одам бу жамиятдаги кишилар ва гуруҳлар ўртасидаги муносабатларда қатъий тартиб, турли поғоналар бўйича бўйсунтириш принципи устувор эканига ишонч ҳосил қилади. Аммо бу ҳолат гуруҳ аъзоси бўлган шахсга нисбатан зўравонлик, тазийқ ва таҳқирлашни англатмайди. Аксинча, япон бошқарув маданиятининг афзаллиги ва самарадорлиги шундаки, у гуруҳ аъзолари ўртасида муаммоларни оқилона ва амалий ёндашувлар асосида ҳал этишни кўзда тутадиган ўзига хос ички демократия принципларининг қарор топишига имконият яратади. Бунда ишлаб чиқариш жараёнида қатнашаётган барча ходимларнинг фикри, салоҳияти, ташаббускорлиги, умумий ишга қўшаётган ҳиссаси, албатта, инобатга олинади. Сирасини айтганда, раҳбарларнинг қўл остидаги ходимларга нисбатан бу қадар юксак ишонч ҳеч қаерда, ҳатто демократия ўта ривожланган мамлакатларда ҳам кузатилмайди. Эҳтимол, бу ҳол бутун дунёни ҳайратга солган "япон мўъжизаси" етакчи омиللardan бири бўлса ажаб эмас. У, албатта, фақат миллий қадриятлар ва миллий менталитетга эмас, барча ривожланган Ғарб мамлакатлари эришган ютуқларни ўзлаштириш, улардаги ижобий жиҳатларини сингдириш ва миллий шарт-шароитга мослаштиришга интилиб келган. Бир вақтлар таниқли япон файласуфи Ф.Юкити ушбу мамлакатнинг жадал тараққиёти ва гуллаб-яшнашига хизмат қилган назарий хулоса - Ғарб тамаддуни қадриятларини миллий анъана, хусусият ва идеаллар билан уйғунлаштириш, синтез қилиш ғоясини илгари сурган эди. Умуман олганда, япон бошқарув маданиятининг мазмун-моҳияти ҳақида сўз борар экан, ўйлашимизча, уни шарқона анъанавийлик ва ғарбона қадриятларнинг ўта ноёб мужассами ва муштараклиги тимсоли десак муболаға бўлмаса керак.

Бу хулоса Жануби-шарқий Осиёнинг бошқа ривожланган мамлакатларига ҳам тааллуқлидир. Зеро, маълум маънода, япон бошқарув амалиётида қарор топган бундай ёндашувни Жанубий Корея, Тайвань, Гонконг, Сингапур, Малайзия сингари Жануби-шарқий Осиёнинг ривожланган давлатларида ҳам кузатиш мумкин. Бу мамлакатларнинг барчасида амалга оширилган ислохотларда ривожланган Ғарб давлатлари тараққиёт моделлари ва демократик қадриятлар, шу жумладан, бошқарув принциплари кўр-кўрона кўчириб олинган эмас. Уларнинг ҳар бири Ғарб мамлакатларининг бу борада эришган ютуқ ва тажрибасини инкор этмаган ҳолда ўзининг тарихий шарт-шароити, миллий қадриятлари ва халқининг менталитети билан уйғун ҳолда амалиётга татбиқ этганини кузатиш мумкин. Шунинг учун ҳам Шимолий Америка ёки Ғарб мамлакатларига хос бўлган бошқарув маданияти тамойиллари ва принципларини ривожланган Шарқ мамлакатларидаги андозалар билан таққослаш мумкин эмас. Шу маънода, давлатимиз раҳбари мустақиллик арафасидаги нутқларининг бирида "Ўзингиз дунёга қаранг, бир вақтлар катта давлатларнинг мустамлакаси бўлган Жанубий Кореяда, Таиландда, Гонконгда қандай ўзгаришлар бўлмоқда? Бу ўлкаларда қандай кадрлар, қандай ақл-заковат эгалари етишиб чиқмоқда, улар қандай мўъжизаларни яратмоқда?...Биз велосипед ихтиро қилмаслигимиз, балки Шарқий Осиё мамлакатлари тажрибасидан фойдаланишимиз лозим"⁷, дея ана шу мамлакатлар тажрибасини ўрганиш масаласини кун тартибига қўйган эди. Р.Д.Льюис Шарқ халқлари бошқарув маданиятининг ўзига хос жиҳатлари ҳақида фикр юритиб, хушмуомалалик (ёши улуғ кишиларга ҳурмат, қўл остидаги ходимларга юмшоқ муносабат), сабр-тоқат, ўзаро муносабатларда мурсою мадора, прагматизм (ҳар қандай масалага амалий ёндашув) уларнинг барчасида ғоят қадрланадиган принциплар

эканини таъкидлайди⁸.

Маълумки, Президентимиз мустақиллик арафасида республика раҳбари этиб тайинланган пайтлардаёқ миллий раҳбар кадрлар тайёрлаш тизимини шакллантириш, миллий давлатчилик анъаналаримиз ҳамда ривожланган мамлакатлар эришган ютуқларга таянган ҳолда давлат ва жамиятни бошқаришнинг мукамал тизимини яратиш, бир сўз билан айтганда, замонавий талабларга жавоб берадиган бошқарув маданиятини қарор топтириш ғоясини илгари сурган эди. Истиқлол йилларида ана шу ғоянинг мантиқий давоми сифатида кадрлар тайёрлаш миллий дастури қабул қилиниб, амалиётга татбиқ этилди, замонавий раҳбар кадрлар тайёрлаш ва улар малакасини ошириш тизими олдимизга қўйган мақсад-муддаолар ҳамда давр талаблари асосида такомиллаштириб боришмоқда. Бу саъй-ҳаракатлар давлат бошқаруви идоралари, нодавлат ва нотижорат ташкилотлари фаолиятини янги сифатий босқичга кўтариш, юртимизда юксак бошқариш маданиятини шакллантириш, демакки, мамлакатимизнинг ривожланган давлатлар қаторидан муносиб ўрин эгаллашига хизмат қилиши шубҳасиз.

Манбалар ва адабиётлар:

1. Каримов И.А. Биз келажагимизни ўз қўлимиз билан қурамыз. 7-ж., - Т.: "Ўзбекистон", 1999, 338-б.

2. Каримов И.А. Ўзбекистон мустақилликка эришиш оstonасида. - Т.: "Ўзбекистон", 2011. 39- б.

3. Саркисов С.Э. Менеджмент: Словарь-справочник. М.: "Анkil", 2005. С. 344-345; Теория управления: социально-технологический подход. Энцикл. словарь. М.: Муниципальный мир, 2004. С. 194-195; Трошихин В.В. Культура управления социально-политическими и экономическими процессами. М.: РИОР, ИНФРА-М, 2012.

4. Макашов И.Н., Овчинникова Н.В., Чистякова К.А. Этика и культура управления. М.: "Спутник", 2010. С.264-265.

5. Майол Э., Милстед Д. Эти странные англичане. /Пер. С англ. - М.: Эгмонт Россия Лтд., 2001. С.6.

6. Льюис Р.Д. Деловые культуры в международном бизнесе. От столкновения к взаимопониманию./Пер. С англ. М.: Дело, 1999. С.251.

7. Зайдениц Ш., Баркоу Б. Эти странные немцы/Пер. С англ. М.: Эгмонт Россия Лтд., 2001.С.П-12.

8. Льюис Р.Д. Деловая культура в международном бизнесе. От столкновения к взаимопониманию. С.388-389.

ЭТНОПОЛИТИЧЕСКИЙ МЕНЕДЖМЕНТ КАК СРЕДСТВО ТРАНСФОРМАЦИИ ПОВЕСТКИ ДНЯ В СОВРЕМЕННОЙ МИРОВОЙ ПОЛИТИКЕ

XX век целым рядом мыслителей характеризовался как период "восстания масс". Отталкиваясь от этой метафоры, можно заявить, что XXI век начинается как время "бунта меньшинств", иногда внешне бессмысленного и временами разрушительного и беспощадного. Глобализация, активизировавшая процессы миграции, одновременно подстегнула своеобразный "иммунный" ответ на нее в плане обращения самых разных этнических и конфессиональных групп к своим истокам. Общей идейной точкой рассуждений многих исследователей и политиков в последние десятилетия стали утверждения о том, что оборотной стороной процессов унификации и интеграции, связанных со становлением и эволюцией институтов индустриального общества, развитием тенденций глобализации и интеграции в единое целое различных составных частей мирового сообщества, становится возрождение партикуляристских тенденций в самых разных сферах жизни социума - от инсталляции идеологий, отстаивающих принципы политической и иной обособленности государственных образований и этнических и расовых групп, до обоснования необходимости развития религиозной, культурной самобытности тех или иных конфессиональных и этнических общностей. В идеологическом смысле проявлением подобных тенденций на современном этапе являются вариации правоконсервативных концептуализаций темы защиты "отечеств", либо сепаратистские этноцентристские разновидности национализма. В результате констатируется активный процесс повторного вторжения этнополитической проблематики в большую, в том числе, международную политику. Надо полагать, в данном случае необходимо выявить - является ли подобное вторжение проявлением объективной тенденции размывания/усиления национальных идентичностей? Не представляет ли оно собой в определенном смысле побочный продукт политического конструктивизма и глобальной политической инженерии? Всестороннее рассмотрение данной комплексной проблемы невозможно в рамках одной статьи. Тем не менее, попробуем пунктирно остановиться на некоторых наиболее значимых, с нашей точки зрения, аспектах проблемы.

В последнее время достаточно много (иногда даже довольно назойливо) говорится о воздействии глобализации на самые разные стороны политических процессов - как в отдельных странах, так и в мировом масштабе. Но применительно к этнополитическим аспектам функционирования современной системы международных отношений не вполне очевидно, идет ли при этом речь об объективных "эффектах глобализации" или о сознательных стратегиях глобализаторов. Если брать этнонациональные аспекты политики, то здесь на самом деле можно выявить немало неизвестных. На равных основаниях (как непротиворечивые и логически завершенные теоретические построения) существуют и конкурируют друг с другом концепции примордиалистов и конструктивистов. Отнюдь неочевидно почему, в силу каких условий и обстоятельств именно этническая группа (и соответственно этническая интерпретация нации) выступает последним при-

бежищем в условиях социальной аномии, трансформационного кризиса или коллапса социальной и политической систем. Равно как и является ли подобное стечение обстоятельств закономерным развитием тенденций (глобализации, модернизации etc.) или представляет собой случайную констелляцию факторов. Кроме того, нет никакой ясности и по поводу вопроса о том, является ли таким уж неизбежным, например, распад крупных полиэтнических и поликонфессиональных общностей в условиях глобализации и перехода к индустриальному (постиндустриальному) обществу или имеет место нечто иное - выбор и последовательное проведение в жизнь определенной стратегии и сценариев глобализации, способствующих подобному (а не иному) развитию событий со стороны стран - лидеров модернизационной гонки.

Вопросы формирования, интериоризации, возрождения национальной идентичности, а также проблемы разработки и имплементации "политики идентичности" в современных международных отношениях являются отнюдь не праздными. В рамках традиционной позитивистской картины мира совокупность представлений об окружающей нас политической действительности воспринимается как результат реконструкции тщательно собранных фактов и анализа отношений,

В сегодняшнем стремительно виртуализирующемся и информационно насыщенном мире особенности политического дискурса ведущих мировых держав оказывают существенное формирующее влияние на трансформирующуюся систему международных отношений.

приводящий к объективному, всесторонне фундированному и безусловно валидному знанию. Теория в этом смысле представляет собой лишь "познавательную реакцию на реальность, а не является интегральной частью происходящего. Иными словами теория появляется после факта¹". Проблема однако состоит в том, что, по крайней мере, в нашем постмодернистском мире суждения подобного рода уже не кажутся слишком убедительными. Напротив, возникает впечатление, что именно теории (и их авторы - отзывчивые на запросы политического истеблишмента представители академического и интеллектуального сообщества) играют все большую роль в формировании фактов и, собственно говоря, в определении того, что есть факты.

Применительно к ситуации современных международных отношений это в полной мере относится, например, к проблеме нестыковки в рамках действующего международного права "права наций на самоопределение" и принципа "неприкосновенности" границ государств. Правило "избирательной легитимности" проявляется здесь не только на уровне признания или непризнания конкретных случаев сепарации и принятия политических решений ad hoc, но и на уровне более высокой абстракции - интерпретации "слов и смыслов". В самом деле, какие именно этнические (или, например, конфессиональные) идентичности стоит рассматривать как релевантные, а какие нет? На основании каких принципов конкретные этнические или конфессиональные группы допускаются к самоидентификации? Какую роль играет политика идентичности в современной теории и практике международных отношений? Возможность формулировать наиболее общие ответы на все эти и многие другие вопросы является частью того, что принято ныне называть "программирующим лидерством", soft power стран Запада и, прежде всего, США в современном мире. А способность с их стороны в случае необходимости реинтерпретировать ситуацию и скорректировать (если не поменять вообще) правила игры на международной арене становится функциональным эквивалентом права сильного.

В сегодняшнем стремительно виртуализирующемся и информационно насыщенном мире особенности политического дискурса ведущих мировых держав (понимаемого в том числе и в качестве своеобразного политического языка, набора семантических сим-

волов и кодов) оказывают существенное формирующее влияние на трансформирующуюся систему международных отношений. В связи с этим сам характер дискуссий в академическом и интеллектуальном сообществе и политическом истеблишменте стран Запада имеет тенденцию не только определять тон, но и в некотором смысле предвосхищать принципиальные изменения в конфигурации системы международных отношений и задавать основные тренды на годы вперед. Власть знания, возможности влияния на проведение политического курса и параметры политических процессов со стороны экспертного и академического сообщества в этом плане оказываются ныне как никогда высоки (в особенности в США, где к рекомендациям обладающих статусным капиталом специалистов принято относиться довольно серьезно). Так что в некотором смысле мы живем в мире доминирующей западной меритократии (или все-таки бюрократии, пусть

Ощущение своих обязательств перед государством развивалось у человека в процессе его участия в демократических институтах. Нация в этом смысле безусловно означала объединение граждан.

и обладающей соответствующим статусным капиталом) с ее стремлением универсализировать удобные для системы глобального регулирования понятия и ценности и одновременно сформировать рамки для интерпретаций современной мировой политики и повестки дня на будущее. О том, насколько свое-

образно конструктивистским стал в минувшие десятилетия мир политики говорит, хотя бы, пример с эволюцией значения и особенностями интерпретации понятий нация и нация-государство.

Истолкование национализма как стремления этносов к организации собственных государств и нации-государства как политически организованного этноса представляется на самом деле несколько упрощенным и относительно молодым, широко распространившимся лишь в последние десятилетия. Хронологически первой появилась как раз не этническая, а территориально-политическая концепция нации, вышедшая из под пера французских просветителей в XVIII в. Согласно данной концептуализации под нацией понималось суверенное сообщество граждан, занимающее определенную территорию и подчиняющееся единым законам и одним и тем же правителям. Концепция нации-государства оказывалась теснейшим образом связана с концепциями народного суверенитета, правового государства, гражданского общества. В качестве членов национального государства рассматривались составлявшие его граждане (т.е. индивиды, а не лингвистические, культурные и иные сообщества).

Ощущение своих обязательств перед государством развивалось у человека в процессе его участия в демократических институтах. Нация в этом смысле безусловно означала объединение граждан. Очевидно, что подобная концептуализация понятия нация была тесно связана с особенностями исторической эволюции таких западно-европейских стран, как Англия, Франция или Испания, где существовавшие границы королевств и империй никогда не совпадали с границами языкового и этнического расселения европейских народов, но где политическое единство в рамках государства, в конечном счете, конституировало этническое и культурное сближение, повлекшее формирование современных наций. Как проницательно отметил в свое время Х.Ортега-и-Гассет, вовсе не природная общность расы и языка создавала нацию, а наоборот, национальное государство в своей тяге к объединению должно было бороться со множеством рас и языков. Подобная "конструктивистская" позиция широко распространена в западной политологии. Основной инновацией за последние десятилетия стало рассмотрение процесса становления современных наций в теснейшей связи с процессом модер-

Становление наций в этом случае рассматривалось в качестве закономерного следствия возникновения замкнутых "национальных" экономик и политических систем пе-

риода Нового времени. В качестве основных императивов процесса "создания" или "строительства" наций у западных авторов выступают самые разнообразные факторы - К.Дойч делал акцент на интенсивности коммуникации и роли систем массовых коммуникаций, Э.Хобсбаум отмечал значение элит и социально-экономической модернизации, Ч.Тилли и М.Манн подчеркивали роль бюрократического абсолютистского государства в Европе начала Нового времени и войн эпохи абсолютизма. Однако общая канва процесса возникновения современных наций оставалась неизменной. Нации рассматривались как исторический феномен, возникающий в процессе модернизации тех или иных сообществ и либо непосредственно из него вытекающий, либо являющийся побочным продуктом трансформации традиционных обществ, становления их как обществ "современных". Весь оптимизм и пафос литературы 50-70-х гг. XX в., посвященной проблематике постколониального "создания наций" (nation-building), базировался именно на "конструктивистских" представлениях о сущности этого феномена.

Этнополитический фактор таким образом становится реально значимым в международных отношениях лишь в середине XIX в.

Этнокультурные интерпретации были предложены в XIX в. немецкими романтиками. Они базировались на своеобразном историческом опыте (ирредентистской идеологии, ментальности "разделенных народов" и т.д.) и постулировали приоритет этнокультурной общности по отношению к формам политического устройства. Государство в подобной интерпретации начинало рассматриваться в качестве легитимного только в том случае, если охватывало некую сложившуюся и территориально локализованную этнокультурную общность. Нация таким образом стала определяться в терминах политически организованного этноса. Данная концептуализация проблемы получила распространение в немецкоязычной литературе, а вместе с ней стала доминирующей в марксистских интерпретациях понятия "нация". Этнополитический фактор таким образом становится реально значимым в международных отношениях лишь в середине - второй половине XIX в. (в ходе процессов формирования на основе существующего этнокультурного единства новых относительно гомогенных в этническом смысле наций-государств - Германии и Италии, а затем подъема этнического национализма на Балканах).

Идея этнической гомогенности наций-государств была в значительной мере скомпрометирована в межвоенный период, когда по окончании первой мировой войны в соответствии с озвученным В.Вильсоном принципом самоопределения наций был образован целый ряд "национальных" государств Центральной и Восточной Европы (типа Чехословакии и Югославии). Ни одно из них не оказалось, в конечном счете, этнически однородным, и каждое из них так или иначе воспроизвело схему подавления национальных меньшинств, свойственную в прошлом порицаемым империям. "Логическим следствием попытки создать континент, аккуратно разделенный на самостоятельные государства, каждое из которых имело бы этнически и лингвистически однородное население, стало массовое изгнание и уничтожение меньшинств³". Эти попытки этнической гомогенизации не смогли предотвратить, а в некотором смысле и спровоцировали начало второй мировой войны, геноцид, этнические чистки и т.д.

В результате, этнический национализм, равно как и педалирование этнократических принципов в процессе построения государственности, оказались скомпрометированы, неприемлемы для западных политиков в моральном плане и оставались невостребованными на протяжении нескольких десятилетий. В особенности это обстоятельство проявилось в ходе деколонизации и в рамках работы с постколониальными политическими образованиями - полиэтническими и поликонфессиональными в своей массе. Архаизирующий трайбализм и этнический национализм оказались стигматизированы и рас-

считались в качестве основных препятствий на пути реальной политической и социально-экономической модернизации стран третьего мира. Этнические, даже племенные идентичности существовали и отнюдь не испытывали тенденций к серьезной эрозии (за исключением районов крупных мегаполисов). Но никому не приходило в голову поднимать на щит и активно использовать эти тенденции в глобальных политических целях и тем более рассматривать в качестве некоего *mainstream'a* в развитии общественно-политических процессов.

В этом смысле возрождение интереса к этнополитическим факторам мировой политики в 80-х гг. прошлого века явилось не только следствием объективных процессов "ренационализации" политики. Характеризовавшаяся проявлением аффективных, эмоциональных и иррациональных начал в жизни социума современная ренационализация

Потеря того или иного сегмента или распад сообщества в целом понимается сужает возможности индивидуального выбора (с точки зрения множественности возможных культурных, лингвистических, цивилизационных и т.п. самоидентификаций), но не разрушает принципов демократии.

политики явно выпадала за рамки классического либерального национализма стран Запада. Однако она далеко не всегда была и проявлением архаизации. Скорее имело место попытка своеобразного синтеза примордиалистских и конструктивистских установок, при все большем преобладании конструктивизма.

Новый национализм явно демонстрировал этнократические тенденции и черты и в этом

смысле служил одним из средств реорганизации мирового политического пространства. Коллективная национальная идентичность в том виде, в котором она формировалась, например, на восточноевропейском и постсоветском пространстве, далеко не всегда являлась продолжением некой "органической" этнокультурной традиции и, тем более, не представляла собой суммы индивидуальных идентичностей членов сообщества. Она (иногда достаточно произвольно) формулировалась и конструировалась представителями элит и не существовала вне политического дискурса и вне контекста политической борьбы. Собственно существование этой идентичности временами зависело не столько от процессов, протекающих внутри тех или иных государств, сколько от действий других участников мирового политического процесса, государственных (обеспечивающих соответствующую интерпретацию и легитимность) и негосударственных акторов системы международных отношений. Достаточно вспомнить здесь роль мирового сообщества и СМИ (как отмечалось многими аналитиками, прежде всего, эффекта CNN) в создании идентичности боснийских мусульман или, например, косоваров (причем, что характерно, именно косоваров, а не албанцев).

Процессы ренационализации получали реальную моральную и интеллектуальную подпитку. Западным академическим сообществом они оценивались сквозь призму политкорректного благодушия в отношении деятельности этнических меньшинств. В западной политологии, вообще, наблюдается тенденция в принципе игнорировать проблему негативных последствий сецессии и сепаратизма. Распад политического сообщества как такового, либо сецессия его отдельных сегментов не представляются чем-то из ряда вон выходящим. С точки зрения сторонников мультикультурализма, подобный исход, понимается, не является благом. Однако они не склонны и драматизировать его. Потеря того или иного сегмента или распад сообщества в целом понимается сужает возможности индивидуального выбора (с точки зрения множественности возможных культурных, лингвистических, цивилизационных и т.п. самоидентификаций), но не разрушает принципов демократии. Приверженцев более традиционных версий теории демократии это обстоятельство заботит еще меньше, поскольку именно относительно гомогенные в культурном и этническом плане сообщества обладают преимуществами в

институционализации демократических институтов и консолидации демократических режимов. Общность истории и культуры снижает издержки на обеспечение действенности политической коммуникации, обеспечивает унификацию политико-культурного фонда. В этом случае как раз примеры "сообщественной", "консоциативной" (термин А.Лейпхарта) демократии в многосоставных сообществах выглядят выбивающимися из общего ряда исключениями.

В многосоставных обществах, где утверждаются множественные идентичности, каждая из социальных идентичностей (этническая, конфессиональная, территориальная и т.д.) пытается найти выход в политическую сферу. Так что дискурс национальной идентичности, в котором сходятся и переплетаются разные политические интересы и их символические репрезентации, неизбежно оказывается в высокой степени политизированным⁴. Но то, что он в ряде случаев приобретает метафорическую форму решения "национального вопроса", во многом связано с предлагаемыми западными политиками и интеллектуалами рамками политического анализа и легитимирующими практиками. Суть проблемы ренационализации в этом смысле не только в объективных тенденциях эволюции, связанных с проявлениями глобализации, а в конструируемом политическом и интеллектуальном контексте. И прежде всего - в создании особого политического дискурса, в рамках которого (причем уже на уровне семантических кодов и программируемых политических установок) этнополитическим факторам отводится важное место.

Источники и литература:

1. George J. Of incarceration and closure: neorealism and the new/old world orders // *Millenium: Journal of International Studies*, 1993, Vol.22, № 2, p.213.

2. Геллнер Э. Нации и национализм. М., 1991; Национализм и формирование наций. М., 1994; Поздняков Э.А. Нация. Национализм. Национальные интересы. М., 1994; Хобсбаум Э. Нации

и национализм после 1780 г. СПб., 1998; Нации и национализм. М., 2002; Breuilly J. *Nationalism and the State*. Manchester, 1982; Smith A.D. *Theories of Nationalism*. London, 1983 и др.

3. Хобсбаум Э. Нации и национализм после 1780 г. СПб., 1998, с.211.

4. Политическая идентичность и политика идентичности. Т.1-2. М.: РОССПЭН, 2012.

О ЗНАЧЕНИИ СЕГМЕНТА КОРПОРАТИВНЫХ ОБЛИГАЦИЙ ФИНАНСОВЫХ РЫНКОВ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН

Существует несколько важных аргументов в пользу развития сегмента корпоративных облигаций в структуре локального финансового рынка развивающихся стран. Для того, чтобы представить эти аргументы вначале обратимся к рассмотрению примера с численным сопоставлением двух гипотетических акционерных предприятий А и Б для периода времени продолжительностью в один год. Предположим, что предприятие А вынуждено, в силу отсутствия приемлемых условий внешнего финансирования, полагаться исключительно на собственные средства (СС), тогда как предприятие Б работает в среде с приемлемыми условиями внешнего финансирования и активно использует финансовый рычаг. Активы и пассивы - объем собственных средств (СС) предприятия А, составляют 1.0 млн. условных денежных единиц (у.е.). Предположим далее, что предприятие Б располагает активами в сумме 1.0 млн. у.е., тогда как пассивы складываются из 0.5 млн.у.е. собственных средств (СС) и 0.5 млн. у.е. заемных средств. Эти заёмные средства, в свою очередь, состоят из 0.25 млн. у.е. долгосрочных и 0.25 млн. у.е. краткосрочных обязательств. Балансы предприятий А и Б представлены в таблице 1.

Таблица 1. Балансы предприятий А и Б

Предприятие А

Активы (млн. у.е.)	Пассивы (млн. у.е.)
	Собственные средства 1.0
Итого: 1,0	Итого: 1.0

Предприятие Б

Активы (млн. у.е.)	Пассивы (млн. у.е.)
	Заёмные средства 0,5.
	В том числе:
	Краткосрочные 0,25
	Долгосрочные 0.25
	Собственные средства 0,5
Итого: 1,0	Итого: 1,0

САЙДИЕВ Улугбек Хайруллаевич, доктор технических наук, заведующий кафедрой «Управление объектами социальной сферы» Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан.

Предположим также, что долгосрочные средства предприятия Б заимствованы под 16 процентов годовых: иными словами, финансовые издержки по долгосрочным заемным средствам (ФИДЗС) в абсолютном выражении за год составляют $0.25 \times 0.16 = 0.04$ млн. у.е. Краткосрочные средства предприятия Б заимствованы под 12 процентов годовых, что равнозначно тому, что финансовые издержки по краткосрочным заемным средствам (ФИКЗС) составляют $0.25 \times 0.12 = 0.03$ млн. у.е. Предположим также, что чистый результат инвестиций (ЧРИ) обоих предприятий 0.3 млн. у.е. и оба предприятия уплачивают налог с прибыли (НП) в размере 20 процентов.

Для описанной ситуации чистая рентабельность собственных средств (ЧРСС) предприятий может быть рассчитана по формуле:

$$\text{ЧРСС} = \frac{\text{ЧРИ} - \text{ФИДЗС} - \text{ФИКЗС} - \text{НП}}{\text{СС}} \times 100\%$$

Подставляя в формулу вышеприведенные значения показателей обоих предприятий, можно легко подсчитать, что чистая рентабельность собственных средств для предприятий А и Б составит 24.0 и 33.8 процентов, соответственно. Показательно, что предприятие Б, использующее внешнее заимствование (финансовый рычаг), имеет существенно более высокий уровень рентабельности собственных средств.

Из данного достаточно простого сопоставления можно сделать два важных вывода. Первый вывод: вкладчики акционерного общества, использующего внешнее заимствование по ставкам ниже уровня собственной рентабельности активов, имеют более высокую отдачу от инвестиций, чем акционеры предприятия полагающегося на собственные средства финансирования. Соответственно, акционерное общество, использующее внешнее заимствование, является более выгодным объектом вложения для инвесторов. В иной формулировке: предприятие, функционирующее в среде обеспечивающей достаточно низкий уровень внешних заимствований, будет иметь так же и лучший доступ к внутреннему финансированию в виде акционерного капитала. В целом, согласно теории корпоративных финансов наличие достаточного собственного капитала у предприятия призвано гарантировать возврат внешней задолженности кредиторам, в то время как внешние заимствования с относительно низким процентом обеспечивают финансовый рычаг, способствующий более высокому возврату от вложений в собственный капитал. Второй вывод: конкурентоспособность предприятий экономики в той части, где она зависит от стоимости финансирования, одновременно зависит от условий для привлечения долгосрочного внешнего финансирования (рынков банковского кредита и корпоративных облигаций) и условий рынка акционерного капитала. Диспропорции в уровне развития рынков отдельных сегментов финансового рынка негативно влияют на конкурентоспособность предприятий развивающейся экономики.

В контексте рассматриваемого вопроса важно отметить, что полагание исключительно на развитие сегмента банковского кредитования, без вовлечения в финансовый оборот временно свободных средств предприятий посредством выпуска облигаций, для развивающейся экономики представляется неверным, по меньшей мере, по следующим причинам. Одним из слабых мест кредитного рынка развивающихся стран является относительно низкий уровень сбережений населения, что, в свою очередь, имеет существенное влияние на формирование кредитных ресурсов банков и, соответственно, стоимость кредита. Кроме того, банковский бизнес по своей природе чувствителен к рискам, которые, в свою очередь, обуславливают стоимость банковского кредита. Одним из мер по снижению рисков банков является увеличение в их балансах доли активов с фиксированными доходами, к которым относятся корпоративные облигации. Так же

важно то, что цена на рынке предложения внешних заимствований, представляемых предприятиям реального сектора, в целом, не может не зависеть от объема предложения. Рост объема предложений на рынке заимствований за счёт развития сегмента корпоративных облигаций при прочих равных условиях должен влиять на снижение общих процентных ставок по заимствованиям.

Существует еще один принципиальный аргумент в пользу развития рынка корпоративных облигаций, который связан с обеспечением устойчивости финансового рынка, в целом. В наиболее динамично развивающихся странах Азиатско-Тихоокеанского региона, начиная с финансового кризиса 1998-1999 годов, наблюдается устойчивый рост сегмента корпоративных облигаций финансовых рынков. Спустя пять лет после кризиса, в 2004 г., в результате целенаправленной политики по развитию этого сегмента, в Малайзии, Южной Корее и Таиланде доля корпоративных облигаций составляла 43.4, 24.8 и 12.9 процента от валового внутреннего продукта, соответственно. Указанные страны по этому показателю приблизились, а в отдельных случаях обошли такие экономически зрелые страны, как США - 24.4 процента, Австралия - 17.8 процента, Япония - 16.9 процента, Канада - 10.5 процента (см. данные в Luengnaruemitchai and Li, 2005). В период с 2005 по 2011 годы рынок корпоративных облигаций в указанных странах Азиатско-Тихоокеанского региона так же продолжал быстро расти, несмотря на недавние кризисы в мировой экономике (Shim, 2012). В Малайзии, Южной Корее и Таиланде развитие локального сегмента корпоративных облигаций было выбрано в качестве принципиального средства сокращения рисков обусловленных вероятностью внезапного сокращения внешних заимствований в условиях кризисов в странах концентрирующих основные финансовые ресурсы мира. С другой стороны, считается, что развитие корпоративных облигаций способствует снижению нагрузки на банковскую систему развивающихся экономик, что, в свою очередь, снижает системные страновые риски, что, естественно, важно для притока внешних прямых инвестиций. Относительно более мягкое протекание последующих за спадом 1998-1999 годов финансовых кризисов в вышеуказанных странах Азиатско-Тихоокеанского региона по меньшей мере отчасти подтверждает указанные широко распространенные точки зрения.

Развитие сегмента корпоративных облигаций, по мнению большинства специалистов по финансовым рынкам, не является простой задачей. Это требует создания соответствующих экономических и институциональных условий. Одним из важнейших условий развития сегмента корпоративных облигаций признается общая устойчивость финансовой системы и национальной денежной единицы. Другим важным условием считается наличие опыта выпуска и размещения государственных облигационных займов и соответствующей поддерживающей инфраструктуры (см. Luengnaruemitchai and Li, 2005). Schinasi and Smith (1998), полагают, что процедура листинга, обязательная для продажи акций предприятия на фондовом рынке, способствует большей информированности круга потенциальных, особенно небольших, инвесторов, заинтересованных во вложениях в облигации акционерных предприятий, что, в свою очередь, способствует более эффективному формированию цены и более адекватной оценке надежности облигаций. В числе важнейших условий развития рынка корпоративных облигаций считаются наличие надежных правовых механизмов регулирующих рынок ценных бумаг, направленных на защиту интересов инвесторов, снижение системных рисков и поддержание системной целостности финансового рынка.

Хорошо известно, что процесс вложения капитала предполагает доверие и надлежащую информированность инвесторов. В случае с корпоративными облигациями инвестирование предполагает соответствующий стандартам уровень корпоративного управления и наличие независимых рейтинговых институтов и аудиторских служб. В условиях развивающихся стран, когда указанные институты находятся на более ранних

стадиях формирования, проблема привлечения местных и международных инвесторов в сегмент корпоративных облигаций может быть отчасти решена за счет учреждения специализированных финансовых институтов. Так, Tran и Roldos (2003) отмечают особую роль секьюритизации в развитии сектора корпоративных облигаций. Секьюритизация обычно осуществляется специализированным инвестиционным институтом, который выпускает облигации от своего имени и использует поступления от размещения облигаций для приобретения других, уже выпущенных ценных бумаг. Такой институт может быть учрежден группой держателей активов, новым собственником или третьей стороной. Создание такого рода новых институтов позволяет диверсификацию рисков инвесторов за счет группирования активов и, что представляется еще более важным, создает условия для разрешения проблемы информационной асимметрии между потенциальными, в том числе иностранными, инвесторами и эмитентами корпоративных облигаций. Последнее особенно важно для условий, где база местных инвесторов находится на стадии становления, и ситуации, когда внешние инвесторы не имеют достаточно надежной информации о состоянии внутреннего рынка.

Источники и литература:

1. Luengnaruemitchai, Pipat, and LianOng, Li, 2005, An Anatomy of Corporate Bond Markets: Growing Pains and Knowledge Gains, IMF Working Paper No. P/05/152, Washington: International Monetary Fund.

2. Shim, Ilhyock, 2012, Development of Asia-Pacific Corporate Bond and Securitization Markets, In Weathering Financial Crises: Bond Markets in Asia and the Pacific. BIS PapersNo 63

3. Schinasi, Garry J. and R. Todd Smith, 1998, "Fixed-Income Markets in the United States, Europe, and Japan: Some Lessons for Emerging Markets," IMF Working Paper No.WP/98/173, Washington: International Monetary Fund.

4. Tran, Hung Q., and Roldos, Jorge, 2003, Asian Bond Market: The Role of Securitization and Credit Guarantees/ The 2nd ASEAN Central Bank Governors Meeting, Bangkok-8,9/6/2003.

Точка зрения

О МЕХАНИЗМЕ ОТБОРА ПРИ ПОДГОТОВКЕ УПРАВЛЕНЦЕВ ВЫСШЕГО ЗВЕНА: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ*

В настоящее время в развитых странах существуют различные модели подготовки управленческой элиты, которые обусловлены как государственной политикой в этой сфере, так и выбором кандидатами (поступающими) той или иной образовательной стратегии.

Международная система высшего управленческого образования отличается степенью централизованности, селективности и доступности. Селективность заключается в наборе вступительных экзаменов, испытаний и критериев, которые должны определить, кто может получить образование. В частности, ведущие учебные центры в области государственного управления предъявляют к претендентам дополнительные требования помимо предоставления стандартных дипломов бакалавров и магистров. Они используют такие механизмы отбора, как написание эссе и сочинений, проведение собеседований¹.

К специфическим требованиям, которые предъявляют вузы, можно отнести предоставление рекомендательных писем, а также оценку личных, коммуникативных и лидерских качеств будущего управленца. Кроме того, часто используются мотивационные эссе, в которых претенденты должны объяснить приемной комиссии, почему они хотят обучаться именно в данном вузе. Так, при поступлении в *Школу общественной политики имени Вудро Вильсона при Принстонском Университете (США)* написание эссе является обязательным требованием².

Практика деятельности ведущих зарубежных центров по подготовке управленцев высшего звена показывает, что наилучшие результаты достигаются там, где национальные принципы сочетаются с рациональным использованием международного опыта. Раскроем более подробно этот тезис на примере двух наиболее продвинутых "моделей" - французской и американской.

Французская национальная школа администрации (ENA) - элитарное государственное учреждение в сфере высшего послевузовского образования и повышения квалификации. Выпускники ENA играли и играют центральную роль во французской политической жизни и в истории Пятой Республики. Отбор (рекрутинг) в ENA сложен и многоступенчат, отсеив в его ходе весьма значителен. Только порядка 8% от общего числа кандидатов проходят по конкурсу на учебу в ENA³. При этом, организация процесса отбора слушателей занимает не менее одного года. В ENA каждый год определяются новый состав жюри и новые экзаменационные вопросы. Учитывая высокий пре-

Статья подготовлена на основе материалов ситуационного анализа, проведенного группой ученых и экспертов АГУ в мае 2013 г.

стиж и имидж *ENA* как "кузницы" не только французской, но и европейской политической элиты, конкурс в Школу ежегодно крайне высокий. Выпускники получают статус государственного служащего. В конце учебы Заключительный рейтинг и Распределение по должностям являются актами Государственного Совета Французской Республики и могут быть оспорены исключительно через Высший апелляционный суд.

Каждый год *ENA* набирает 80 слушателей, которые могут принадлежать к трем категориям: (1) "*внешняя категория*" (студенты желающие вступить на государственную службу) - 40 мест; (2) "*внутренняя категория*" (государственные служащие имеющие как минимум четырехлетний стаж работы) - 32 места; (3) *третья категория* (лица имеющие как минимум 8 лет профессионального стажа в любой другой области, кроме административной, или лица, которые в течение 8 лет занимали должность депутата местной власти) - 8 мест.

Базовое образование в *ENA* направлено на воспитание практических навыков, а не на преподавании теории, которую кандидаты должны изучить в совершенстве до поступления в *ENA*. Поэтому кандидаты нередко имеют по две магистратуры, многолетний стаж и серьезную подготовку. Они сдают 5 письменных и 6 устных экзаменов⁴.

Практика деятельности ведущих зарубежных центров по подготовке управленцев высшего звена показывает, что наилучшие результаты достигаются там, где национальные принципы сочетаются с рациональным использованием международного опыта.

Письменные экзамены проводятся по таким направлениям, как: *политические институты; административное право; территориальное управление; экономика и государственные финансы; международные и европейские вопросы, а также по выбору - история, культура или география*. На письменный экзамен отводится 4 часа. Во время экзамена категорически запрещается использование каких-либо материалов. В целях конфиденциальности запрещается покидать зал с экземпляром теста.

Письменный экзамен состоит из 3 заданий: *задание на изложение мыслей в письменной форме* (цель: удостовериться в том, что поступающий способен грамотно излагать мысли в письменной форме) - продолжительность 1 час; *аналитическое задание на проверку знаний* (цель: оценить базовые знания по предмету с помощью серии вопросов, на которые необходимо дать точные аргументированные ответы в форме эссе) - продолжительность 2 часа; *специализированный тест* (цель: оценить знания кандидата при помощи тестов) - продолжительность 1 час. Успешно сдавшие письменные тесты кандидаты допускаются к устным экзаменам.

Устные экзамены проходят в форме собеседования по вышеуказанным пяти направлениям, в ходе которого жюри может задать любой вопрос в рамках каждого направления. Шестой устный экзамен в форме собеседования является завершающим, на котором участвует руководство *ENA*, а также представители Государственного Совета⁵.

Демократичность, беспристрастность и конфиденциальность экзаменационного процесса обеспечивается тщательной организацией селективной процедуры. Состав жюри определяется Министерством реформы государства, децентрализации и государственной службы, куда входят не профессора, а практики - государственные служащие с безупречной репутацией и богатым опытом, а также 5 педагогических советников (по пяти направлениям). Члены жюри работают в маленьких группах, составляют и согласуют с вышестоящими организациями экзаменационные вопросы. С января по август проходит подготовка *ENA* к экзаменам, составление экзаменационных вопросников, подготовка достаточного количества копий, подготовка помещений и т.д. Сами экзамены проходят с сентября по декабрь последовательно для каждой категории кандидатов⁶.

Гарвардская школа государственного управления имени Джона Ф.Кеннеди (HKS)

- один из факультетов Гарвардского университета, готовящий специалистов в области государственного управления, политических наук и экономического развития⁷.

Желающие получить образование в *HKC* проходят определенную сложную процедуру отбора, которая включает в себя: а) заполнение онлайн-анкеты; б) написание эссе; в) три рекомендательных письма в поддержку кандидата; г) официальные результаты об академической успеваемости; д) стандартизированные тесты GRE, GMAT, TOEFL IBT (не менее 100 баллов) или IELTS (не менее 7).

Сдача стандартизированных тестов является обязательным условием для всех и может отличаться в зависимости от магистерской программы. Каждая магистерская программа в *HKC* имеет свою особую специфику. Частью данной специфики является профессиональный опыт и академический фундамент студентов, желающих пройти обучение⁸.

Демократичность, беспристрастность и конфиденциальность экзаменационного процесса обеспечивается тщательной организацией селективной процедуры.

HKC предлагает следующие магистерские курсы (9):

1. **Магистр государственной политики** (*Master in Public Policy*). Академические требования - наличие бакалаврской степени;

является предпочтительным знание основ экономики, статистики и учета. *Профессиональный опыт* - требований по профессиональному опыту не имеются, но является предпочтительным наличие 2-х или 3-х летнего профессионального опыта с полной занятостью.

2. **Магистр государственного управления / международное развитие** (*Master in Public Administration/International Development*). Академические требования - наличие бакалаврской степени с не менее чем одним курсом микроэкономики, макроэкономики и многоуровневого исчисления; является предпочтительным знание основ экономики, статистики и учета. *Профессиональный опыт* - является крайне необходимым и обязательным условием; самые вероятные кандидаты обладают не менее 2-х или 3-х летним профессиональным стажем в области международного развития, предпочтительно страноведения.

3. **Магистр государственного управления** (*Master in Public Administration*). Академические требования - наличие бакалаврской степени и существенной (выпускной) научной работы, близкой к магистерским курсам по государственной политике, а также наличие соответствующей магистерской степени. *Профессиональный опыт* - 3 года трудовой деятельности с полной занятостью к моменту поступления.

4. **Магистр государственного управления для среднего звена** (*Mid-Career Master in Public Administration*). Академические требования - наличие бакалаврской степени. *Профессиональный опыт* - 7 лет соответствующего профессионального стажа к моменту зачисления на курсы; 3 года профессионального опыта с полной занятостью к моменту поступления. Процесс отбора кандидатов на магистерские курсы *HKC* занимает также как в *ENA* не менее 1 года.

В целом, как англосаксонская, так и европейская континентальная концепция государственного управления делает акцент на важности "принципа равного доступа". Тем не менее, на примере *ENA* и *HKC*, а также ведущих западноевропейских школ (*Школа управления им. Блаватника при Оксфордском Университете, Лёвенский католический университет в Бельгии, Берлинская школа управления им. Херти, Высшая школа государственного управления Италии*) можно с уверенностью сказать, что основное значение при рекрутинге кандидатов имеют достижения и способности каждого претендента. Примечательно, что в отдельных ведущих образовательных элитных учреждениях стран Евросоюза при отборе внимание обращается вплоть до физических данных будущих управленцев высшего звена. Как правило, это "неоглашаемый критерий". Инте-

ресна и практика применения т.н. графологии (исследование структуры личности человека по его почерку).

Таким образом, международный опыт однозначно демонстрирует сложность и многоступенчатость механизма отбора при подготовке управленческой элиты. Применяются все методы селекции наиболее достойных кандидатов. Процедура рекрутинга проходит несколько этапов. Стандартная система выглядит следующим образом: **первый этап** - тщательный анализ анкет; **второй этап** - тестирование либо вступительное эссе; **третий этап** - собеседование. В то же время, важнейшим и обязательным этапом отбора является выявление уровня знания кандидатом *минимум одного иностранного языка*.

Большинство элитных зарубежных школ государственного управления принимают слушателей на основании *мотивационного эссе*, где раскрывается ряд вопросов: (а) "почему Вы пришли учиться именно к нам?"; (б) "какие конкретные задачи перед Вами ставит Ваша профессиональная деятельность?"; (в) "как Вы видите собственную карьеру через 5 лет?" и т.д. Вместе с тем, данная форма рекрутинга рекомендуется в качестве дополнительного механизма, т.к. позволяя выявить способности претендента четко излагать свои мысли, не может дать полную и достоверную информации о "портрете кандидата". Хорошо зарекомендовавшей себя формой отбора является личное собеседование администрации учебного заведения с претендентами. В то же время, структурированное собеседование весьма часто дополняют другими методами (психометрические тесты, тщательное изучение биографии кандидата и др.).

В целом, углубленное изучение практики ведущих образовательных учреждений развитых стран дает нам конструктивную возможность для совершенствования механизма отбора и приема кандидатов в магистратуру АГУ в контексте задач, поставленных руководством страны в сфере подготовки высококвалифицированных управленческих кадров новой генерации.

Как известно, образовательная система Узбекистана, основанная на концепции последовательного создания механизма поддержки устойчивого развития страны, обеспечения стабильности, здоровых пропорций в обществе, выступает сегодня в качестве сложившейся эффективной многоуровневой структуры. Во многом ее эффективность была достигнута благодаря формированию множества взаимоувязанных, дополняющих и усиливающих друг друга компонентов, среди которых особое место занимает такой компонент и один из значимых механизмов "**Национальной программы по подготовке кадров**" в Узбекистане, как внедрение системы единого тестирования.

Именно этот механизм был одним из наиболее востребованных и конструктивных при формировании новой модели высшего и среднеспециального образования и, уже действуя на протяжении десятилетий, создал базовую систему отбора и оценки знаний, основанную, наряду с другими, на принципе равных возможностей для всех и доступности образования.

Сегодня в ряде стран СНГ данный механизм только формируется, внедряется, встречая местами непонимание и неприятие у бенефициаров в силу недоработанности и, вероятно, неготовности самой системы образования в привязке с другими компонентами "играть по предлагаемым правилам игры" в отборе и оценке знаний студентов.

Узбекистан прошел этот этап (местами на уровне ряда учебных заведений болезненно), но в результате сегодня утвердились и сложились условия, при которых образование немыслимо без данного сегмента. Однако, жизнь продолжается, и страна в новых условиях ставит перед собой новые более сложные задачи, решение которых диктует последующее совершенствование всех компонентов многоуровневой системы образования и их дальнейшее реформирование с целью повышения эффективности.

Как подчеркивает Президент Республики Узбекистан И.А.Каримов, "каждая модель

реформирования образовательного процесса в рамках той или иной страны не может претендовать на универсальность. Все, что сделано и делается в Узбекистане по реализации Программы реформирования системы образования, в первую очередь, отвечает долгосрочным интересам, реалиям и особенностям достаточно сложного этапа современного развития Узбекистана. ***Мы все однозначно отдаем себе отчет в том, что время не стоит на месте, не стоят на месте вопросы дальнейшего развития и совершенствования системы образования.*** И здесь особое значение приобретает международное сотрудничество всех тех, кто трудится в этой сфере, не только тех, кто готовит будущие кадры, но не в меньшей мере представителей той сферы, где эти кадры востребованы".*

Таким образом, сегодня актуализируется необходимость пристального внимания к опыту высокоразвитых образовательных систем мира, особенно в части эффективного отбора, оценки знаний и навыков обучающихся. Возросший уровень требований к повышению эффективности образования диктует необходимость дальнейшего совершенствования и обогащения отечественной системы отбора наиболее позитивным опытом развитых стран.

Первые шаги в этом плане делаются в направлении оценки знаний и уровня владения иностранным языком, где предполагается применение дополнительно к тестированию методов оценки умения слушать и понимать, а также писать. В свою очередь, данный подход предполагает написание *эссе* на заданную тему, что является процессом творческим, требующим оценки знаний не только языка, но и общего уровня освоения множества предметов, в т.ч. выявления аналитических способностей экзаменуемого.

Источники и литература:

* Каримов И.А. Наш путь - углубление демократических реформ и последовательное продолжение модернизации страны. Т.20. - Т.: Узбекистан, 2012. - С. 159-160.

1. Becker R., Kolster R. International student recruitment: policies and developments in selected countries. - The Hague: Nuffic, January 2012. - 102 p.

2. Официальный веб-сайт Принстонского Университета: <http://www.princeton.edu/GradAdmissions/>; Karen D. Changes in access to higher education in the United States: 1980-1992 // Sociology of Education. - Vol.75. - No3. - P.191-210.

3. Kaiser F. Higher education in France. Country report // CHEPS, 2007. - 74 p.

4. Cycles Internationaux Specialises d'Administration Publique. - ENA, 2013. - 62 p.

5. Pierre-Henri d'Argenson. Reformer l'ENA, reformer l'elite - pour une veritable ecole des meilleurs. P.:Editions l'Harmattan, 2008. - 172 p.

6. Cycles Internationaux Specialises d'Administration Publique. - ENA, 2013. - 62 p.

7. При написании статьи использованы материалы из англоязычной Википедии: http://en.wikipedia.org/wiki/John_F._Kennedy_School_of_Government.

8. Официальный веб-сайт HKS: <http://www.hks.harvard.edu/degrees/admissions>.

9. Официальный веб-сайт HKS: <http://www.hks.harvard.edu/degrees/masters>.

ХОРИЖИЙ АДАБИЁТЛАРНИНГ ҚИСҚАЧА ШАРҲИ

Дайджест зарубежной литературы

Журнал продолжает публикацию кратких обзоров основных положений из научных работ ведущих зарубежных экспертов. В рубрике в сжатой форме излагается содержание исследований в сфере государственного управления, представляющих теоретический и практический интерес для научной общественности.

Дайджест подготовлен специалистами международного отдела Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан (Н.Бектемировой, Н.Рахматуллаевой и Т.Абдуллаевым).

Государственные ресурсы под напряжением: жертвы или причины кризиса государственных финансов

*Робер Эрцог,
профессор Института политических исследований
при Страсбургском Университете,
президент Французского общества
по государственным финансам*

Автор статьи утверждает, что кризис государственных финансов, вероятно, имеет свою причину в избытке доходов, налогов и займов, так как предоставляемые ими возможности подпитывали в государственных органах тенденцию тратить, делать государственные инвестиции, полезность которых часто ставилось под сомнение. Сдерживание и сокращение расходов является нелегкой задачей, сохранение над ними контроля требует правил и процедур, требующих строжайшего ограничения уровня доходов. Все нынешние реформы, будь то внутренние (т.е. во Франции) или европейские, преследуют именно эту цель, как бы они не назывались: баланс, золотое правило или бюджетная дисциплина. Однако в большей части неоднородность государственных финансов, особенно в их социальном измерении, и чрезмерная фрагментация государственных органов делают необходимым выработку новых инструментов и обязывают глубоко пересмотреть механизмы финансирования, так же как и саму основу государственной политики.

Автор отмечает, что начало тысячелетия было ознаменовано жестким кризисом государственных финансов, который имел давние корни и принял худшие формы, начиная с 2008 года. Этот кризис вызвал неразрешимую политическую дилемму: увеличить налоги с целью покрытия дефицита или же сократить их в целях стимулирования экономики. Напряжение имело структурный и устойчивый характер и затрагивало основы модели управления обществом. Были затронуты все государственные организации: государство, его крупные механизмы (университеты, например), Европейский союз,

Фонд социального страхования и органы местного самоуправления в меньшей степени. И все государственные ресурсы стали непрочными и явились предметом спора, прежде всего те, которые служили произвольному регулированию государственной политики.

Подчеркивая, что механизмы финансирования способствовали возникновению кризиса, автор заявляет, что крайняя необдуманность налогов и займов завершилась ломкой самих же этих инструментов. Налоговая система страдает от избытка своего же собственного веса. Нагромождение налогов, распространение удержаний (насчитывается более 150 различных удержаний) вызывают все возрастающую аллергию на налоги. Экспатриация* в Швейцарию или Бельгию приобрела угрожающие пропорции, и французы начинают убеждаться в реальности той формулы, согласно которой «слишком много налогов убивают налоги» и даже часть экономики. Невозможно восстановить экономический и финансовый баланс, не меняя логику принятия государственных решений в пользу придания первостепенной значимости стратегии государственных ресурсов.

Суть проблемы, по мнению автора, в том, что доходы больше не являются условием расходов, но их следствием. Цифры говорят сами за себя. В 2013 году обязательные удержания (сборы, взносы) во Франции достигнут 46,3% от ВВП, самый высокий показатель в мире. Государственные расходы составят приблизительно 57% от ВВП, что означает, что государственные доходы (налоги и займы) в совокупности составят такой же высокий процент. Чистый долг государства, который составил 1 616,2 млрд. евро (80,3% от ВВП) в июне 2012 года, продолжает расти.

Переходя к решению проблемы, автор констатирует, что история показывает два подхода к регулированию государственной системы. Первый делает акцент на рационализацию расходов; другой учит, что только нормированное распределение дохода может замедлить тенденцию государства к расходованию. Автор предпочитает второй подход к решению проблемы, так как, по его мнению, рационализация расходов очень трудна, почти невозможна, потому что любые расходы служат чьим-либо интересам.

В течение долгого времени парламентарии были захвачены заинтересованностью в расходах министерств, чем в доходах, так как это давало им больше политических преимуществ. Контроль над исполнительным органом казался им скучной, политически непродуктивной и даже забытой задачей (откуда и отсутствие интереса к законам об исполнении бюджета). Что касается исполнительной власти, то она увеличивала различные доходы, решение о которых обошло парламент, и получила право на почти неконтролируемое использование займов.

Необходимо менять эту парадигму. Для этого нужны нормы экономического характера. Все положения, подразумевающие баланс, сводятся к регулированию использования займов, самого гибкого и самого опасного ресурса, так как они незамедлительно превращаются в бремя для будущего. В Германии говорят о *Schuldenbremse* (тормоз для задолженности), тогда как во Франции французы разглагольствуют по поводу золотого правила, точное содержание которого никто не может объяснить. Автор перечисляет французские законы, где содержатся положения, запрещающие использование займов для покрытия расходов функционирования государственных органов.

И далее автор отмечает, что кризис государственных ресурсов, продолжающийся уже несколько лет, обязывает осуществить пересмотр государственной политики в полном смысле слова. Правительство, кажется, намерено взять на себя обязательство пере-

* Добровольное или принудительное выселение, изгнание за пределы родины (обычно связанное с лишением гражданства).

смотреть государственную политику для того, чтобы достичь баланса к 2017 году. Целесообразным было бы осуществление методической проверки всех законодательных норм и подзаконных актов, модификация которых могла бы внести вклад в сокращении издержек государственного аппарата. Это автор и называет структурными реформами. Более того, перед управляющими стоят такие сложные задачи, как реформировать непрочную и раздробленную налоговую систему и обдумать метод разумного и эффективного распределения государственных ресурсов среди множества государственных организаций, заключает автор.

Revue française d'administration publique, n°144, 2012.
Les ressources publiques sous tension: victimes ou causes de la crise des finances publiques? (pp. 915-928).
Robert Hertzog

Теоретические основы управления гражданской службой

Овчаренко Р.К.
доктор социологических наук, профессор,
Ростовский социально-экономический институт

Современный этап реформирования государственной службы предполагает необходимость создания целостной системы управления государственной и в том числе, гражданской службой. Однако, прежде, чем формировать такую систему, необходимо определиться с ее теоретической основой.

Автор работы изначально определяет термин "управление государственной гражданской службой" как воздействие государства в лице его должностных лиц и (или) специализированных государственных органов на государственную гражданскую службу для достижения обозначенных субъектом целей. При этом подразумевается воздействие на отношения, связанные с поступлением на гражданскую службу, ее прохождением, организацией функционирования этого института, а также формированием его внешнего имиджа.

Далее социолог представляет вниманию читателей анализ ряда моделей бюрократии, каждая из которых имеет как свои достоинства, так и недостатки. Так, отмечается, что классическая модель бюрократического устройства просуществовала довольно длительное время в качестве идеальной основы для организации государственного аппарата. Она основывается на ограничении действий чиновников, беспристрастном исполнении ими своих служебных обязанностей и неукоснительном соблюдении всех предписаний. Р.Овчаренко также приводит модель бюрократического управления В.Вильсона, в которой центральное место занимает идея об отделении управления от политики. Позже данная идея будет реализована в теории нового государственного управления. Главными характеристиками модели отмечаются регламентация полномочий, принципы субординации, жесткая фиксация внутриорганизационной деятельности, отсутствие финансово-экономических ограничений на функционирование аппарата, высокая компетентность и профессионализм всех должностных лиц. Недостатками же называются отсутствие открытости и прозрачности госаппарата, низкий инновационный потенциал, увеличение срока принятия решений и прочие.

В целом, с учетом имеющихся недостатков автор делает вывод о том, что построение системы управления государственной службой с выделением соответствующего госоргана по управлению госслужбой на основе иерархической модели в современных условиях приведет к возникновению проблем с чрезмерной концентрацией ресурсов и проблемы оценки эффективности их использования. Тут же приводится концепция "нового государственного управления", которая призвана преодолеть данные недостатки. Так, в качестве основных преимуществ новой модели отмечается то, что госслужащие получают вознаграждение за конкретные достигнутые результаты, что предполагает проявление ими инициативы на рабочем месте. В целом, повышение мотивации государственных служащих: госслужащему должно быть выгодно предоставлять государственные услуги, в которых общество реально заинтересовано - это одна из ключевых идей концепции. Одним из важных аспектов этой модели является ориентация технологий управления на децентрализацию и делегирование полномочий.

В рамках концепции "нового государственного управления" приводятся также функции органа по управлению государственной службой, а именно обеспечение независимости принимаемых госорганами решений по кадровым вопросам, привлечение независимых экспертов, контроль за процедурами конкурсного отбора и справедливого назначения на должности, с последующим обеспечением соблюдения прав служащих.

В статье также предлагается внедрение принципов менеджмента частного сектора, что даст возможность привлечения на службу профессионалов, которые получают вознаграждения за конкретные результаты. Орган по управлению гражданской службой, по замыслу авторов модели, призван задавать только общие параметры для прохождения службы и осуществлять методическое руководство по наиболее сложным вопросам. Однако, следом автор отмечает недостатки и этой модели. Прежде всего, речь идет об отсутствии четких правил поведения чиновников в виду излишней гибкости формируемой системы управления и распределения полномочий. Также, получение чиновниками большей свободы способствует злоупотреблению инициативностью, возникновению конфликта интересов. Вместе с тем, государственный аппарат в условиях применения данной модели не всегда может выработать правильное решение, так как в условиях открытости подвержен влиянию заинтересованных общественных групп и внешней среды.

Таким образом, возникает необходимость поиска иных теоретических подходов к формированию системы управления гражданской службой. Автором предпринимается попытка сформулировать, в том числе на базе существующих моделей бюрократии, ряд принципов построения бюрократической организации, которые могли бы лечь в основу системы управления гражданской службой: децентрализация и дебюрократизация; проектное управление; уход от "обезличенности" на государственной службе и внедрение основных идей школы человеческих отношений; открытость работы государственного аппарата; профессионализм; беспартийность - принцип, вытекающий из постулата Вильсона об отделении управления от политики, в данном случае речь идет об обеспечении стабильности аппарата, полной независимости его работы от политической конъюнктуры; сочетание принципов пожизненного найма с заключением срочных контрактов в отношении разных групп и категорий чиновников, а также конкурсного отбора и прямого назначения.

Тем самым, заключает социолог, на базе данных принципов имеет смысл выстраивать систему управления гражданской службой, ориентированной на повышение ее эффективности в современных реалиях.

*Государственное управление. Электронный выпуск,
№ 30, февраль 2012*

Что такое государственное управление?

Фрэнсис Фукуяма,

*Старший научный сотрудник Института международных исследований
им.Фримана Сполы при Стэнфордском университете*

В очередной номер американского журнала "Управление" (Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions) был включен научный комментарий "Что такое государственное управление?" известного ученого из Стэнфордского университета Френсиса Фукуямы (Francis Fukuyama).

В данном комментарии автор указывает на слабость исполнительной власти и административных органов государств. Отмечается, что проблема эффективного государственного управления носит концептуальный характер. В работе автор рассматривает следующие четыре подхода: (1) методический (procedural measures) на основе теории рациональной бюрократии Макса Вебера; (2) потенциал административных органов (capacity measures), включающий в себя как ресурсы, так и уровень профессионализма кадров; (3) результативные меры (output measures); (4) автономная бюрократия (measures of bureaucratic autonomy).

В своем исследовании автор предлагает конструкцию, которая основывается на высоком потенциале и большой автономии исполнительных и административных органов. Утверждается, что высокий профессионализм, компетентность и образованность административных кадров создают условия для повышения автономии и власти госорганов, способствуют совершенствованию организационной культуры и снижению уровня коррупции. Данная конструкция дает возможность понять сложную задачу, когда развивающимся странам рекомендуется уменьшить административный контроль, а развитые государства с высоким доходом стремятся увеличить его.

Ф.Фукуяма подчеркивает, что комментарий на данной стадии пытается сформулировать всю сложность вопроса, исследование является только началом усилий по оценке качества государственного управления. Прежде чем как перейти к обсуждению оптимальной формулы по оценке эффективности государственного управления, ученый дает концептуальное определение понятию государственное управление.

Американский специалист полагает, что "в современной политологии относительно мало внимания уделяется изучению государства, т.е. функционированию его исполнительных и административных органов. С момента "третьей волны демократизации" основное внимание в политологии уделялось вопросам демократии, переходу к демократии, правам человека, правосудию в переходный период и т.д. В исследованиях недемократических стран превалирует, например, проблема авторитаризма и в центре внимания по-прежнему остается вопрос демократии, достижение которой является задачей долгосрочного плана, или же вопрос о переходе к демократическому режиму. Говоря иначе, всех интересуют политические институты, ограничивающие или сдерживающие власть - демократическая подотчетность и верховенство права. Но мало кто обращает внимание на государственные институты, аккумулирующие и использующие власть".

В исследовании отмечается, что на сегодняшний день получили развитие различные инструменты определения качества демократии. Например, "Фридом Хаус" (Freedom House), "Полития" (Polity), Проект "Многообразие демократии" (Varieties of Democracy Project или V-Dem), возглавляемый М.Коппеджем (Michael Coppedge), Дж.Геррингом (John Gerring) и др. Автором указывается, что теория рациональной бюрократии Вебера является подходом по определению качества деятельности правительственных органов, основанных на учете функциональной организованности, технической квалификации, уров-

ня профессионализма административных кадров и т.д. Имеются и такие подходы по оценке качества административных органов, как: Индекс трансформации Фонда Бертельсмана (Bertelsmann Transformation Index), который фокусируется на уровне эффективности проводимой политикой мер по облегчению и управлению процессами развития и трансформации; Международное руководство по страновым рискам Группы услуг политического риска (Political Risk Services Group's International Country Risk Guide). Кроме этого, есть Показатели эффективности государственного управления Института Всемирного банка, которые также претендуют на определение потенциала государственного управления (эффективность государственного управления, качество регулирования, политическая стабильность и отсутствие насилия, а также борьба с коррупцией). Институт Бо Ротштайна в Гетеборге по определению качества государственного управления (Bo Rothstein's Quality of Governance Institute in Gothenberg) разработал ряд мер определения качества государственного управления для 136 стран мира, а также детализированный вопросник для 172-х регионов Европейского союза.

С точки зрения ученого, существующие методы и подходы по определению качества государственного управления имеют множество проблем. Экспертные опросы и исследования сами по себе, которые широко используют вышеуказанные организации, не могут быть оптимальными. Учитывая то, что концепция эффективного государственного управления внедрена не на должном уровне, при ответе на одни и те же вопросы различные эксперты могут преследовать различные цели. К примеру, "подход Бо Ротштайна", в котором "беспристрастность" государственных органов рассматривается в качестве ключевого критерия при оценке качества государственного управления. Тем не менее, как считает Ф.Фукуяма, может показаться вполне возможным, что государство, будучи весьма беспристрастным, может ощущать дефицит власти и/или автономии при эффективном предоставлении услуг гражданам. Поэтому, как полагает американский специалист, каждое утверждение нуждается в эмпирической проверке.

Ученый определяет государственное управление, как "способность правительства управлять и принуждать, предоставлять услуги, независимо является ли это правительство демократичным или нет". Фукуяма отмечает, что сформировалось устойчивое мнение о тесной взаимосвязи демократии и эффективного государственного управления. По мнению ученого, данное утверждение также нуждается в эмпирической проверке. Правительство может или не может выполнять свои функции на должном уровне, и поэтому управление в традиционном значении подразумевает государственное администрирование, которому противопоставляется политика. В свою очередь, авторитарный режим может быть хорошо управляемым, тогда как демократия - плохо управляемой. Поэтому автора интересует вопрос разработки подхода, который был бы одинаково приемлем как для авторитарного, так и для демократического режимов.

В своей работе автор отдельно останавливается на теории рациональной бюрократии Макса Вебера. Данный метод включает в себя следующие важные пункты:

1. Госчиновники пользуются свободой действий и являются субъектами автономии в рамках определенного пространства.
2. Их роль организована в четкой иерархической последовательности.
3. Каждый орган имеет определенную сферу компетенций.
4. Сотрудники госорганов работают на основе свободных договорных отношений.
5. Кандидаты в госорганы отбираются на основе технической квалификации.
6. Госчиновники обеспечиваются установленной зарплатой.
7. Работа в составе государственного аппарата является единственным занятием для госслужащего.
8. Государственная служба является карьерой.
9. Имеется различие между владением и управлением.

10. Госчиновники следуют строгой дисциплине и находятся под контролем.

Ввиду того, что большинство из указанных пунктов уже не характерны для современного американского общества, но они сохраняют все еще свою актуальность для развивающихся стран. Например, пункт 10, который был нацелен на защиту госслужбы в период "Прогрессивной эры" (1900-1917 гг. в США), сейчас теряет свое значение. Идея бюрократичной автономии подразумевает возможность ставить цели и определять задачи самостоятельно, независимо от желаний руководства.

В целом автор делает заключение, что существующие количественные методы оценки качества государственного управления крайне неадекватны. Если речь идет о разработке более подходящей модели, то следует ответить на следующие вопросы:

- При использовании процедурных методов определения качества правительства какие из списка Вебера следует учитывать?

- Для какого количества государств необходим сбор разбивочных данных?

- Если при оценке качества управления применение всех методов является затруднительным, то какие именно подходы наиболее приемлемы в определении суммарного потенциала? Помимо сбора налогов, возможно ли использование методов административного профессионализма?

- Как следует различать фактические от потенциальных возможностей при частом использовании мер по сбору налогов?

- Какое определение следует дать административной автономии, какие методы доступны в этом контексте?

- Насколько является важным обладание количественными методами, в отличие от качественного описания процесса, либо тематические исследования конкретных областей управления?

"Настоящий комментарий не претендует ответить на все эти вопросы, а служит лишь основой для дискуссий в этом направлении. Если мы не можем оценить то, что сложно адекватно осмыслить, то следует начинать с определения. Я выделил два отдельных измерения государственного управления - потенциал и автономия, предложив некоторые компоненты, формирующие их. Основу потенциала, в частности, составляет ресурсы и уровень профессионального развития административных служащих. Качество государственного управления - результат взаимодействия потенциала и автономии. В свою очередь, каждый в отдельности не в состоянии дать компетентную оценку деятельности правительства. Для анализа государство должно быть разбито на составные части в функциональном, пространственном и административном отношении, и важно учитывать как методы управленческого потенциала, так и автономии на всех этих уровнях", - завершает автор.

Francis Fukuyama. What Is Governance?

Governance: An International Journal of Policy, Administration,
Vol. 26, No. 3, July 2013 (pp. 347-368).

ТАҚРИЗЛАР

Рецензии

**Ўзбекистон Республикаси Конституциясига шарҳ. А.А.Азизхўжаев ва бошқ.;
Қайта ишланган ва тўлдирилган 2-нашр. -Т.: Ўзбекистон, 2013.**

Ўзбекистон Республикаси ўз олдига ҳуқуқий давлат қуриш ва фуқаролик жамиятини шакллантиришга йўналтирилган стратегик йўлни танлаб, бу мақсад сари оғишмай босқичма-босқич изчил ва бардавом ислохотлар орқали ҳаракатланиб бормоқда.

Ижтимоий-сиёсий ва иқтисодий соҳаларни қамраб олган ислохотларнинг ҳуқуқий пойдеворини Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси ташкил этмоқда. Зотан, Асосий қомусимиз бўлмиш ушбу норматив ҳужжатда мамлакатимиз тараққиёти учун зарур бўлган энг муҳим концептуал ғоялар, нормалар акс этган бўлиб, улар амалга оширилаётган сиёсий ўзгаришларнинг негизидаги устувор ғояларни ҳуқуқий жиҳатдан мустаҳкамлаб, мазкур жараёнларга барқарорлик бахш этмоқда.

Стратегик жиҳатдан узоқни кўзлаб режалаштирилган эзгу мақсадлар сари бардавонлик билан олға силжиш учун мамлакатимизда конституциявий тузум асосларини шакллантириш, бунинг учун эса қатъий равишда конституцияга риоя этилишини таъминлаб бориш зарур. Бу борада эътибор қаратилиши шарт бўлган муҳим масалалардан бири шуки, кенг қўламли ислохотларнинг асосий субъектлари бўлмиш инсон/шахс, жамият аъзоси ва давлат органларининг мутасадди ходимлари, энг аввало, мустақиллик ғоялари билан йўғрилган тараққиёт концепциясини чуқур англаб, қолаверса, конституция нормаларини пухта идрок этиб, ҳаракат қилиши лозим. Шу билан бирга, улар Конституция нормаларини ҳаёт билан узвий боғлиқ ҳолда ривожлантиришга ўз таъсирини кўрсатиб бориши ҳам талаб этилади.

Мазкур вазифаларни самарали ечишда муаллифлар жамоаси томонидан ишлаб чиқилган "Ўзбекистон Республикасининг Конституциясига шарҳ" номли китобнинг нашрга тайёрлангани катта аҳамиятга эга. Ушбу асарни мутолаа қилган фуқаролар, жамоатчилик бирлашмалари, давлат органларининг мутасадди ходимлари Конституциямизга асос қилиб олинган ғоялар, унда мужассам бўлган ҳуқуқий нормалар орқали тартибга солинаётган ижтимоий муносабатларнинг мазмун-моҳиятини, ўзига хос жиҳатлари ва хусусиятларини янада чуқурроқ ва аниқроқ англашга муваффақ бўлади.

Диққатимизга ҳавола этилган асарда қуйидаги муҳим жиҳатлар ўз аксини топган:

биринчидан, Конституция нормалари тарихда синалган умуминсоний, умумбашарий қадриятларни, халқаро андозаларни ўзида мужассам этганлиги ҳамда унинг мазмуни Инсон ҳуқуқлари умумжаҳаон декларацияси ва бошқа халқаро ҳужжатларнинг меъёрлари асосида яратилганлиги эътироф этилган;

иккинчидан, Конституция барқарор бўлиши билан биргаликда, у мутлақ ўзгармас, қотиб қолган догма ҳам эмаслиги, у ҳаётга мос ва хос равишда, мамлакат тараққиётининг бурилиш паллалари ва халқ истак-хоҳишлари тақозосига кўра муайян тартибда ўзгариб бораётганлиги таъкидланган;

учинчидан, Ўзбекистон Республикаси Конституциянинг асосий принциплари, инсон

ва фуқароларнинг асосий ҳуқуқлари, эркинлик ва бурчлари, жамият ва шахснинг ўзаро муносабатлари, Ўзбекистоннинг маъмурий-ҳудудий ва давлат тузилиши, давлат ҳокимиятининг ташкил этилиши, конституцияга ўзгартириш киритиш тартибига оид масалалар шарҳи берилган.

тўртинчидан, мамлакатимизда икки палатали парламентнинг барпо этилиши, Президент ваколат муддатининг ўзгартирилиши ва айрим ваколатларининг Сенат ва Бош вазирга ўтказилиши борасидаги ислохотлар натижасида Президентнинг ижро этувчи ҳокимиятнинг бошлиғи сифатидаги норма олиб ташланганлиги, парламент фаолиятига оид "муҳолифат", "қўпчилик" каби тушунчалар киритилганлиги, Бош вазирни тайинлаш ҳамда маслаҳатлашув институти жорий қилиниши каби масалаларнинг мазмуни очиб берилган;

бешинчидан, мамлакатимизда ўтган давр мобайнида суд-ҳуқуқ тизимида судларнинг мустақиллигини таъминлашга қаратилган ислохотлар, жумладан, судларнинг ихтисослашуви, "Хабеас корпус" институти жорий этилиб, яъни 2008 йилдан эҳтиёт чораси сифатида қамоққа олишга санкция бериш ҳуқуқи прокурордан судга ўтказилганлиги ва ўлим жазоси бекор қилинганлиги фуқаролар шахсий ҳуқуқларининг конституциявий-ҳуқуқий кафолати сифатида кўрсатиб ўтилган;

олтинчидан, сайлов қонунчилигига жорий этилган энг муҳим янгиликлар қаторида - маҳаллий Кенгашларнинг депутатликка номзодлар кўрсатиш ҳуқуқи бекор қилинганлиги, сиёсий партиялар депутатликка номзодлар кўрсатганида хотин-қизлар учун квота белгиланганлиги, шунингдек, сайловолди ташвиқотини олиб боришда партиялар фаолиятини молиялаштириш масаласининг ҳал этилганлиги, Олий Мажлиснинг Қонунчилик палатасидаги депутатлик ўринларининг сони 120 тадан 150 тага ўзгартирилиб, бунда 135 та ўринни сиёсий партиялардан қўппартиявийлик асосида бир мандатли округларда сайланадиган депутатлар эгаллаши, Ўзбекистон экологик ҳаракатидан эса Қонунчилик палатасининг ўн беш депутати мазкур ҳаракатнинг олий органи (Конференцияси) томонидан сайланишига оид масалалар чуқур таҳлил этилган;

еттинчидан, Ўзбекистон Республикаси Президенти Ислон Каримовнинг 2010 йил 12 ноябрда Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси ва Сенатининг қўшма мажлисидаги "Мамлакатимизда демократик ислохотларни янада чуқурлаштириш ва фуқаролик жамиятини ривожлантириш концепцияси" номли маърузасидаги мамлакатимизни ислоҳ этиш ва модернизация қилиш йўлидаги ислохотлар, киритилган ўзгартишлар ва уларнинг мазмуни ёритиб берилган, долзарб фикр ва ғоялари сингдирилган.

Мамлакатимиз тараққиётининг янги босқичида конституциявий қурилиш соҳасида ўтказилган ислохотлар натижасида Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг айрим моддаларига (78, 80, 93, 96 ва 98-моддалари) киритилган ўзгартиш ва қўшимчалар шарҳда инобатга олинганлиги унга замонавийлик ва алоҳида долзарблик бахш этмоқда.

Ўзбекистон Республикаси Конституцияси нормаларини шарҳлашда муаллифлар томонидан баъзи долзарб масалаларга эътибор қаратиш лозим эди. Китобни мазмунан бойитиш учун Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 105-моддаси шарҳига 2012 йил 9 июлда қабул қилинган Ўзбекистон Республикаси Президентининг "Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари ходимлари меҳнатини рағбатлантиришга оид қўшимча чора-тадбирлар тўғрисида"ги ПФ-4451 Фармонида кўра фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари диний маърифат ва маънавий-ахлоқий тарбия масалалари бўйича маслаҳатчилари лавозимлари ва бошқа ходимларига ҳамда "Маҳалла посбони"

раҳбарларига 2012 йилнинг 1 августидан бошлаб иш ҳақи ва устама ҳақи бериш тартибига оид нормалар мазмуни қисқача берилганда мақсадга мувофиқ бўлар эди.

Хулоса қилиб айтганда, Ўзбекистон Республикаси Конституциясига шарҳнинг иккинчи нашри Асосий қомусимизни янада кенгроқ ўрганиш ва аҳолининг ҳуқуқий онгини оширишда муҳим омил бўлиб хизмат қилади. Қолаверса, ушбу китоб Президенти-миз 2001 йил 4 январда қабул қилган "Ўзбекистон Республикаси Конституциясини ўрганишни ташкил этиш тўғрисида"ги фармойишининг ижросига қаратилганлигини эътироф этиш жоиз.

Х.Рузметов , юридик фанлари доктори, Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академиясининг "Минтақавий, маҳаллий бошқарув ва ўзини ўзи бошқариш" кафедраси мудири.

Социал психология. Ғозиев Э.Ғ.; Ўзбекистон Республикаси Олий ва ўрта махсус таълим вазирлиги, Мирзо Улуғбек номидаги Ўзбекистон Миллий Университети - Тошкент: Noshir, 2012.

Э.Ғ.Ғозиевнинг "Социал психология" номли ўқув қўлланмаси билан танишиб чиқшимиз давомида ушбу фан соҳасининг шаклланиш тарихи, ривожланиш босқичлари ва тамойиллари билан узвий боғлиқ бўлган бир қатор долзарб масалаларга қисқача тўхталиб ўтишимиз лозимлиги маълум бўлди.

Социал психологияни алоҳида фан йўналиши сифатида ўргатишга қаратилган ўқув қўлланмасининг мазмун-моҳияти, тузилиши, дидактик мақсад ва вазифалари ҳақида гап кетганида, энг аввало, социал психологиянинг тавсифига, яъни предметига, ўрганиладиган предметнинг тузилишига, ўқув предметининг асосини ташкил қилувчи муҳим концептуал ғоялар, назарий қарашлар, илмий таълимотларнинг шаклланиш ва ривожланиш жараёнлари каби умумназарий масалаларга эътибор қаратилиши лозим бўлади. Биз ҳам ўз фикр-мулоҳазаларимизни айнан шу нуқтаи назардан келиб чиқиб баён этмоқчимиз.

Умумий психологиянинг алоҳида тармоғи бўлган, замонавий социал психология, одамлар, аниқроқ қилиб айтганда, ижтимоий жараёнлар субъектларининг ташқи ва ички муҳит таъсири, объектив шарт-шароитлар билан белгиланадиган хатти-ҳаракатлари ва ижтимоий фаолиятининг ўзига хос хусусиятлари, уларнинг шаклланиш ва ривожланиш қонуниятларини ўрганади. Замон билан ҳамнафас ривожланиб бораётган социал психологиянинг тузилиши қуйидаги **асосий категориялари** ўз ичига олади:

- "ижтимоий бирлик" тушунчаси;
- ижтимоий жиҳатдан уюштирилган ва уюштирилмаган бирлик (жамоа)лар негизида одамларнинг ўзини тутиши, хатти-ҳаракатлари;
- "ижтимоий гуруҳлар" тушунчаси; ижтимоий гуруҳларни таснифлаш;
- ижтимоий-психологик жиҳатдан кичик гуруҳларни уюштириш;
- алоҳида ижтимоий гуруҳ негизида одамларнинг индивидуал хатти-ҳаракатларини модификациялаштириш;
- шахслараро алоқа (муносабат) ижтимоий кўламларда биргаликда ҳаракатланиш (ҳамкорлик қилиш)нинг ўзига хос воситаси;
- катта ижтимоий гуруҳ аъзоларининг психологияси;

- оммавий коммуникация ва оммавий қўламдаги ижтимоий воқеликлар субъектларининг психологияси;

- ижтимоий бошқарув психологияси.

Социал психология бўйича тайёрланадиган ўқув қўлланмаси ҳам юқорида айтиб ўтилган устувор масалаларни албатта ёритиши керак.

Социал психологиянинг тузилиши, биринчи галда, ижтимоий фаолият соҳасининг объектлари, шарт-шароитлари (муҳити) учун типик бўлган ўзига хос аломатлар хараakterистикаси, қолаверса, ушбу соҳани илмий жиҳатдан тадқиқ қилиш услубиёти билан белгиланади. Бинобарин, социал психологияга оид ўқув қўлланмасида қуйидаги бўлимлар ўз аксини топмоғи лозим:

Шахснинг ижтимоий психологияси - бу бўлимда шахснинг ижтимоийлашуви, шахсий хатти-ҳаракатларни ижтимоий-психологик жиҳатдан тартибга солиш, шахснинг ижтимоий установакаларини шакллантириш жараёнлари билан боғлиқ ва ҳоказо бошқа муаммолар ўрганилади.

Ижтимоий ҳаётда шахсларнинг ўзаро муносабатларга киришиш психологияси - бу бўлимда шахслараро муносабатларнинг тузилиши ва функциялари, ўзаро муносабатларга киришиш жараёнлари давомида дунёни ва ўзлигини билиш (англаш), мулоқотнинг новербал услубларидан фойдаланиш, шахслараро муносабатларнинг ривожланиши жараёнида психологик нуқтаи назардан бир-бирига таъсир кўрсатиш, шахслараро муносабатларнинг мулоқотга таъсирини ўрганиш, гуруҳлар фаолиятининг натижавийлиги (самарадорлиги) ва ҳоказо бошқа масалалар ўрганилади.

Кичик гуруҳлар психологияси - бу бўлимда алоҳида олинган гуруҳлар доирасидаги шахслараро муносабатларнинг ривожланиш динамикаси, референтлилик, лидерлик, бирдамлик (жипслашув)нинг ижтимоий-психологик жиҳатдан юзага келадиган муаммолари, индивид ҳамда кичик гуруҳ аъзоларининг биргаликдаги фаолияти, гуруҳ ичида юзага келадиган турли низолар ва ҳоказо бошқа масалалар ўрганилади.

Гуруҳлараро муносабатлар психологияси - бу бўлимда гуруҳлараро дифференцияциаланиш (табақаланиш, фарқланиш) ва интеграциялашув, гуруҳлараро муносабатларнинг шаклланиши ва ривожланишига таъсир қилувчи омиллар, гуруҳлараро низоларнинг келиб чиқиши, ривожланиши ва барҳам топиши ва ҳоказо бошқа масалалар ўрганилади.

Катта ижтимоий гуруҳлар ва оммавий воқеалар психологияси - бу бўлимда психологик нуқтаи назардан гуруҳ аъзоларининг умумий бирлигига таъсир қилувчи омиллар, катта ижтимоий гуруҳларнинг ривожланиш динамикаси, гуруҳ аъзоларининг ўзаро ва бошқа гуруҳ аъзолари билан мулоқотга киришиш хусусиятлари, гуруҳ ичидаги ва гуруҳлараро низоларнинг келиб чиқиши билан боғлиқ муаммолар, хабар (миш-миш)ларнинг тарқатилиши, оммавий ҳаракат (оломон)ларда қатнашувчи шахс психологияси ва ҳоказо бошқа масалалар ўрганилади.

Ижтимоий фаолиятнинг қайси бир соҳасида намоён бўлишига қараб, айнан ўхшаш ижтимоий-психологик ҳодиса ўзига хос хусусият касб этиши мумкин. Ҳар бир конкрет ижтимоий-психологик ҳодиса инсоний фаолиятнинг хусусиятларидан келиб чиқиб, алоҳида мазмун-моҳият, шакл-шамойил касб этади. Шу хусусиятларни эътиборга олган ҳолда социал психология, ўз навбатида, қуйидаги тармоқларга ажралиб кетади:

Меҳнат фаолиятининг ижтимоий психологияси - бу соҳада юзага келадиган ўзига хос ижтимоий - психологик муаммоларни ўрганади.

Бошқарувнинг ижтимоий психологияси - бу соҳада юзага келадиган ўзига хос ижтимоий - психологик муаммоларни ўрганади.

Иқтисодий фаолият психологияси - социал психологиянинг янги шакланган соҳаларидан бири бўлиб, иқтисодий фаолият негизида юзага келадиган шахслар ва гуруҳлараро муносабатларни, турли муаммоларни ўрганади.

Сиёсий фаолият психологияси - сиёсий фаолият негизида юзага келадиган шахслар ва гуруҳлараро муносабатларни, турли муаммоларни ўрганади.

Этник психология - миллий бирликлар (халқ, миллат, элат, қабилалар)нинг ижтимоий-психологик хусусиятларини ўрганади.

Социал психологияга оид ўқув қўлланмасининг талаб даражасидаги тузилишидан келиб чиқиб айтадиган бўлсак, Э.Ғ.Ғозиев муаллифлигида ёзилган ўқув қўлланмасида шахслараро муносабатлар ва мулоқот, этник психология, катта ва кичик гуруҳлар психологияси, бошқарув психологияси, оилавий муносабатлар психологиясига оид зарур маълумотлар ўз аксини топганини эътироф этамиз. Ўқув қўлланмасининг муаллифи бу соҳада базавий ҳисобланган асосий ғоя ва тушунчалар, илмий-назарий таълимотларни ёритиб берган.

"Социал психология" деб номланган ўқув қўлланмаси Э.Ғ.Ғозиевнинг ижтимоий психология каби ўта мураккаб мавзу юзасидан ўзбек тилида илк адабиёт яратгани катта эътиборга лойиқ иш. Бундай мавзуларда давлат тилидаги ўқув адабиётларини имкон қадар кўпроқ чоп этиш зарур. Айни вақтда диққатимизга ҳавола этилган ўқув қўлланмасининг кўзга ташланадиган айрим камчиликлари ҳам йўқ эмас. Биз улар ҳақида муфассал гапириб ўтирмасдан айтмоқчимизки, давлат тилида ёзиладиган ўқув қўлланмалари шу каби адабиётларнинг тематик тузилиши, мазмунига нисбатан илгари суриладиган умумий талабларга, дидактик нуқтаи назардан белгиланадиган мақсад ва вазифаларга тўлиқ жавоб берадиган бўлиши, унда ишлатиладиган асосий тушунчаларнинг мазмунини ёритишга нисбатан ўта жиддийлик билан, эътиборлироқ ёндашиш керак.

Магзумова Ш., тиббиёт фанлари доктори, Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академиясининг "Бошқарув социологияси ва психологияси" кафедраси мудир.

Сокровищница восточных рукописей Института востоковедения им. Абу Райхана Беруни Академии наук Республики Узбекистан. (Отв. редакторы: Бахром Абдухалимов, Хорхе Иван Эспинал, Ташкент, ЮНЕСКО -2012.

В 2011-2012 годах в Институте востоковедения им. Абу Райхана Беруни Академии наук Республики Узбекистан при содействии ЮНЕСКО и в рамках ряда других международных проектов было осуществлено исследование по сохранению и реставрации рукописей фонда Института.

Внимание ЮНЕСКО к фонду института неслучайно. Рукописехранилище Института востоковедения по количеству собранных книг, их тематическому и языковому разнообразию и книжному оформлению является одним из крупнейших фондов мирового значения. В 2000 г. этот фонд занесен в список ЮНЕСКО "Память мира" как один из уникальных научных и культурных объектов.

В рамках данного проекта наряду с укреплением материально-технической базы фонда и его подразделений, был подготовлен и издан на узбекском, русском и английском

языках каталог "Сокровищница восточных рукописей Института востоковедения им. Абу Райхана Беруни Академии наук Республики Узбекистан". (Отв. Редакторы: Бахром Абдухалимов, Хорхе Иван Эспинал, Ташкент, 2012, 150 с.).

Следует отметить, что буклеты и брошюры, посвященные рукописному фонду, неоднократно издавались Институтом и ранее. Но последнее издание отличается от предыдущих полным охватом всех коллекций Института и подробным тематическим разбором Основного фонда, насчитывающего более 13000 томов рукописей, а также наличием материала по книжному оформлению и сохранению рукописных книг. Все вышеперечисленные вопросы рассмотрены в пяти разделах, каждый раздел снабжен цветными фотографиями отдельных листов рукописей по соответствующей тематике. Авторский коллектив состоит из ведущих сотрудников Института востоковедения и зарубежных специалистов.

В первом разделе - "История коллекции" (Б.Абдухалимов) речь идет об истории создания Института востоковедения, формирования фонда рукописей и составляющих его коллекциях.

Второй раздел - "Тематика" - самый большой в этой книге и разделен на пять параграфов, в каждом из которых в рамках выбранной тематики представлена информация, отражающая хронологические рамки, авторский состав, тематический спектр сочинений и особенности книжного оформления.

Например, первый параграф раздела посвящен описанию коллекции рукописей исторических сочинений (Д.Юсупова), которые представлены в классифицированном виде на труды по всеобщей истории, истории Центральной Азии, а также по истории отдельных стран Востока и некоторых городов.

Ознакомление с материалом этого подраздела показывает, что рукописная коллекция исторических произведений, насчитывающая более 1000 списков, включает в себя сочинения тысячелетнего периода, среди которых имеются уникальные и редкие образцы, автографы, художественно оформленные экземпляры, имеющие огромную научную и культурную ценность.

Характерным для этой коллекции является то, что рукописи произведений по истории Центральной Азии составляют 40% всех рукописей исторического содержания фонда, а это списки более 100 сочинений по истории Центральной Азии периода Саманидов, Караханидов, Амира Темура и Темуридов, трех ханств и колониального периода, что является одной из особенностей фонда Института востоковедения.

Второй параграф раздела "Тематика" (С.Каримова) охватывает 7 коллекций рукописей трудов естественно-научного содержания: медицину, математику, астрономию, географию, алхимию, минералогию и ветеринарию. По каждой из этих коллекций представлена информация об ее содержании, отличительных особенностях в научном и художественном плане. Например, показано, что общее количество этих рукописей составляет более 12% от общего количества Основного фонда (13319 единиц), из которых наибольшая часть приходится на рукописи по медицинской тематике. Они представлены в дифференцированном по содержанию виде на рукописи сочинений по общей медицине, теории медицины, труды по частным медицинским вопросам, фармакологии, а также на медицинские словари. В каждой из этих групп выделены рукописи, имеющие ценность как научный труд или как редкий образец книжного дела. Такой же принцип соблюден и в остальных тематических подгруппах (математике, астрономии и т.д.). Авторский состав коллекции примечателен именами таких выдающихся ученых, как Абу Райхан ал-Беруни, Абу Али ибн Сина, Мирзо Улугбек, Али Кушчи, Абу Сахл Масихи, Кази-заде Руми, Насираддин ат-Туси, Исмаил Джурджани, Абу Бакр ар-Рази и др.

В третий подраздел включено описание коллекции рукописей по художественной литературе (Ш.Мусаев, Г.Каримов). Из данной статьи видно, что Основной фонд Инс-

титута востоковедения располагает большим количеством рукописей в жанре поэзии, прозы и фольклора VII-XX вв. на арабском, персидском, тюркском, пушту и других языках. Поэзия представлена в многочисленных списках сборников стихов (диваны и байазы), четверостиший (рубай), поэм (дастаны), панегириков (касида). Среди них имеются произведения классиков восточной литературы и малоизвестных авторов. Авторская плеяда включает имена таких знаменитых поэтов, как Алишер Навои, Лутфи, Фуззули, Машраб, Фирдоуси, Умар Хайям, Хафиз и Саъди Ширази, Хусрав Дехлави и многих других, чьи имена включены в большинство антологий поэтов.

Следует отметить, что многие образцы художественной литературы, особенно поэмы и сборники стихов, красочно оформлены в стиле книжного искусства своего времени. Например, диваны Алишера Навои, Шахнама Фирдоуси и др.

Прозаическая литература представлена рукописями рассказов, преданий, сборников пословиц и анекдотов. Имеются списки антологий (тазкира), среди которых известные произведения Алишера Навои, Давлатшаха Самарканди и др. Самая поздняя антология датирована началом XX в. Жанровое многообразие литературных произведений и их малоизученность предоставляет широкие возможности для филологических исследований.

"Ислам и философия" - четвертый параграф раздела тематик знакомит читателя с коллекцией многочисленных рукописей религиозного и философского содержания (Б.Бабджанов). Материал представлен в классифицированной по жанру форме, из чего следует, что фонд Института востоковедения располагает довольно широким спектром литературы религиозного содержания. Это - кораническая экзегеза (тафсиры), толкования (таквил), книги по рецитации Корана (тажвид), предания от пророка (хадисы), мусульманское законоведение (фикх), теософия и схоластика (калам), суфизм, а также исламская философия, включающая в себя логику и этику.

Следует отметить, что рукописи Корана сюда не включены, по-видимому, изначально планировалось выделить их в отдельный параграф.

Хотелось бы особо отметить, что большую часть рукописей составляют списки сочинений центрально-азиатских авторов, среди которых немало старинных, редких и уникальных экземпляров. Например, старинная рукопись "Комментария Корана ал-Вахиди" (1204 г.), уникальный список "Тафсира Захида" (1558 г.), Гариб ал-хадис Ибн Салама (955 г.), ал-Хидайя Маргинани, тафсиры Ибн Сины, труды ан-Насафи, аз-Замахшари, имама ал-Бухари, Мухаммада Парса из их числа.

Многочисленная суфийская литература, составляющая одну из богатейших коллекций в исламском мире (около 2000 экземпляров), рассмотрена дифференцированно на теоретические трактаты суфийских шайхов и их жития (макамат).

Основная часть теоретических произведений по суфизму принадлежит авторам из братства Накшбандийа, яркими представителями которых являются Ходжа Мухаммад Парса, Ходжа Убайдаллах Ахрар, Джалаладдин ад-Дахбиди, сочинения которых хранятся в фонде в разновременных рукописях.

Коллекция рукописей религиозного содержания мало изучена и в плане каталогизации, и в плане публикации источников. Настоящий сборник дает возможность читателю ориентироваться в этом разнообразии и многочисленности источников и сделать выбор для научных исследований.

Второй раздел замыкает параграф, посвященный историческим документам (С.Гулямов). Коллекция исторических документов является одним из важнейших источников для изучения различных аспектов истории Центральной Азии и в настоящее время наблюдаются определенные положительные сдвиги в области источниковедения и вспомогательных исторических дисциплин. В этой связи публикация подробного описания данной коллекции представляется весьма своевременной и полезной, так как отдельного сводного каталога документов фонда Института востоковедения пока еще нет.

Параграф содержит информацию об истории формирования фонда документов и их

изучения; о разновидностях документов, таких как грамоты, частноправовые акты, бумаги делопроизводства, казийские тетради и др. Большой научный интерес представляют сборники подлинных документов, сшитые в отдельные тома, а также сборник подлинных писем, включающий переписку, в основном, Алишера Навои с Ходжа Убайдуллах Ахраром и Абдаррахманом Джами.

Следующие, 3 - и 4 - разделы каталога освещают вопросы, связанные с книжным оформлением. Это - каллиграфические стили (Ш.Зиёдов), миниатюрная и художественная живопись (Ш.Мусаев, Г.Каримов), бумага (М.Салимов) и исламский книжный переплет (М.Ди Белла). Материал, представленный в этих разделах, говорит о том, что рукописи фонда Института востоковедения можно изучать не только по их содержанию, но и в качестве произведений искусства каллиграфии, миниатюры и книжного переплета.

Заключительный раздел книги "Проект консервации" написан зарубежным специалистом А.Мирабиле. В нем представлен подробный анализ внешних и внутренних причин ухудшения состояния рукописных книг, даны практические рекомендации по их устранению и изложены принципы консервации. Подобный материал публикуется в республике впервые и имеет огромное практическое значение не только для фонда Института востоковедения, но и для всех других книгохранилищ.

В заключении хочется отметить, что благодаря новому изданию уникальная коллекция рукописей Института востоковедения Республики Узбекистан получила подробное научное описание, в котором, наряду с узбекскими учеными, приняли участие известные эксперты ЮНЕСКО. Рецензируемая книга позволит не только узкому кругу специалистов, но и отечественным и зарубежным ученым, а также широкой общественности приобщиться к великолепной сокровищнице восточных рукописей. Разработанные экспертами ЮНЕСКО рекомендации по сохранению, реставрации и консервации рукописного наследия Узбекистана послужит его дальнейшему сохранению для последующих поколений.

Д.Махкамова, младший научный сотрудник Института востоковедения Академии наук Республики Узбекистан.

Журналимизга мақола ёзиш тартиблари ҳақида

"Жамият ва бошқарув" журнали давлат ва жамият бошқаруви, қарорлар қабул қилиш назарияси, миллий ва иқтисодий хавфсизлик, стратегик менежмент, жамият ва сиёсат социологиясига оид актуал масалалар муҳокамасига бағишланган, тизимли таҳлил асосида ёзилган, мантиқий жиҳатдан асосли илмий мақолаларни қабул қилади.

Таҳририятга тақдим этиладиган материаллар қуйидаги асосий шартларга жавоб бериши лозим:

1. Мақоланинг матни Word 2003 версиясида тайёрланиши.
2. Шрифт - Times New Roman, шрифт кегели (ҳажми) - 14 бўлиши.
3. Сатрлар орасидаги масофа 1,5 бўлиши.
4. Диаграмма, расм ва жадваллар фақат оқ/қора ёхуд кулрангда берилиши.
5. Иқтибослар мақоланинг охирида берилади (аввал манбалар, кейин адабиётлар); уни алфавит бўйича эмас, матн ичида келтирилган тартиб бўйича бериш керак.
6. Мақоланинг умумий ҳажми - 15 бетгача, тезислар учун - 7 бетгача.
7. Муаллиф(лар)нинг исми-шарифи, иш жойи, илмий унвони, илмий даражаси, алоқа учун маълумотлар аниқ кўрсатилиши керак.

Материалларни тайёрлашда журналимизнинг тахминий мавзулари билан танишиб чиқиш тавсия этилади.

Мақолаларни қуйидаги электрон почтага юборинг: **www.journal.dba.uz ёки rustamovB@dba.uz**

Как надо писать в наш журнал

Журнал принимает научные статьи, отражающие актуальные проблемы государственного и общественного управления, теории принятия решений, вопросы национальной и экономической безопасности, стратегического менеджмента, социологии общества и политики и др. Статья, тезисы должны иметь проблемный, аналитический характер.

К статье и тезисам приложите, пожалуйста, следующие сведения о себе:

1. Фамилия, имя, отчество автора (полностью).
2. Организация (название полностью).
3. Должность.
4. Ученое звание.
5. Ученая степень.
6. Адрес (с индексом).
7. E-mail, факс, телефон.

Требования к статьям:

- Актуальность с научной и практической точки зрения.
- Новизна постановки вопроса или раскрытия темы.
- Фундаментальность проработки темы.
- Аргументированность выводов.
- Доступность и четкость изложения.

Рукописи, сдаваемые в редакцию, должны соответствовать следующим стандартным требованиям:

1. рукописный вариант статьи необходимо готовить по версии Word 2003 года;
2. шрифты - Times New Roman, размер шрифта - 14 (кегель);
3. междустрочный интервал - 1,5;
4. диаграммы, рисунки, таблицы даются только в черно-белом либо с использованием серых оттенков;
5. сноски концевые (сначала источники, потом использованная литература); сноски фиксируются по порядку их указания в материале, а не по алфавиту;
6. объем текстового материала не более 15 стр.

Статьи нужно направлять по адресу: : **www.journal.dba.uz или rustamovB@dba.uz**

Журналхонлар диққатига!

"Жамият ва бошқарув" журнаlining электрон шакли ташкил қилинди. Журналимизнинг академик нашридан фарқли равишда унда ёш, салоҳиятли тадқиқотчилар, шу жумладан, ДБА магистрантлари фаол қатнашиши мумкин. Электрон журналимизнинг асосий мақсади ёш тадқиқотчиларнинг илмий салоҳиятини янада ўстиришга хизмат қилишдан иборат.

Журналимизнинг электрон шаклида замонавий бошқарув назарияси ва методологияси, миллий, регионал ва халқаро хавфсизлик муаммолари, давлат бошқарувининг иқтисодий, ҳуқуқий жиҳатлари, бошқарув қарорларини қабул қилиш назарияси ва амалиётининг долзарб масалаларига бағишланган, таҳририятимиз талабларига жавоб берадиган илмий мақолалар билан қатнашишингиз мумкин.

Муфассал маълумот олиш учун **www.journal.dba.uz** веб-сайтига мурожаат қилинг.

Вниманию читателей журнала "Жамият ва бошқарув"!

Открыта электронная версия журнала "Жамият ва бошқарув". Дополняя академическую версию, электронный журнал станет уникальной научной площадкой с широкими возможностями для молодых и перспективных исследователей, в том числе и магистрантов АГУ.

Призываем к сотрудничеству молодых ученых, проявляющих интерес к современным методам и технологиям управления, проблемам национальной, региональной и международной безопасности, правовым аспектам и экономическим проблемам государственного управления, теории и практики принятия управленческих решений и др.

Более подробную информацию об электронном журнале "Жамият ва бошқарув" и условиях публикации статей можно получить, зайдя на веб-сайт: **www.journal.dba.uz**.

Босишга рухсат этилди 12.08. 2013 й.

Бичими 60x84 1/8.

Шартли босма табағи 8,5.

Тираж 500 нусха.

Тошкент, Ўзбекистон шоҳ кўчаси, 45.

