DAVLAT XIZMATINI ISLOH QILISHDA “RAQAMLI MERITOKRATIYA” MODELINING O’ZIGA XOS HUSUSIYATI

Javlonbek Mirzavaliyev

O‘zMU “Siyosatshunoslik” kafedrasi dotsenti v.b.

siyosiy fanlar bo’yicha falsafa doktori (PhD)

Annotatsiya. Ushbu maqolada davlat xizmati islohotlarining zamonaviy bosqichida ikki institutsional tamoyil – meritokratiya va raqamlashtirishning o‘zaro integratsiyasi natijasida shakllanayotgan yangi boshqaruv modeli, ya’ni “raqamli meritokratiya” nazariy va qiyosiy jihatdan tahlil qilinadi. Maqolada raqamli texnologiyalar meritokratik tamoyilni yangidan ixtiro qilmasdan, balki uning klassik (vebercha) shaklidagi nuqsonlar, xususan, subyektivizm, qarorlarning noshaffofligi, klientelizm (homiy-mijoz) tarmoqlari va kadr tanloviga siyosiy aralashuvni institutsional darajada cheklash imkonini beruvchi texnologik infratuzilma vazifasini bajarishini asoslaydi. Singapur, Estoniya va Janubiy Koreya tajribalari qiyosiy-institutsional metod asosida o‘rganilib, O‘zbekistonning 2023–2026-yillardagi davlat xizmati va raqamli boshqaruv islohotlari kontekstida “raqamli meritokratiya” modelining qo‘llanish chegaralari hamda xatarlari (algoritmik diskretsiya, raqamli tengsizlik, texnokratiya inqirozi) tahlil qilinadi.

Kalit so‘zlar: *meritokratiya, raqamli boshqaruv, davlat xizmati, byurokratiya, davlat salohiyati, algoritmik regulyatsiya, elektron hukumat, institutsional islohot.*

Abstract. This article provides a theoretical and comparative analysis of a new governance model emerging from the integration of two institutional principles at the contemporary stage of civil service reforms: meritocracy and digitalization, namely “digital meritocracy.” The article argues that digital technologies do not reinvent the meritocratic principle, but rather serve as a technological infrastructure that can institutionally limit the shortcomings of its classical Weberian form, particularly

subjectivism, the opacity of decision-making, clientelistic patron–client networks, and political interference in personnel selection. Drawing on the comparative-institutional method, the experiences of Singapore, Estonia, and South Korea are examined, while the applicability limits and risks of the “digital meritocracy” model in the context of Uzbekistan’s 2023–2026 civil service and digital governance reforms are analyzed, including algorithmic discretion, digital inequality, and the crisis of technocracy.

Keywords: *meritocracy, digital governance, civil service, bureaucracy, state capacity, algorithmic regulation, e-government, institutional reform.*

Kirish

Zamonaviy davlat boshqaruvi nazariyasi va amaliyotida bir vaqtning o‘zida ikki muhim jarayon yuz bermoqda. Birinchidan, davlat xizmatining samaradorligi kadrlarning qobiliyati, kompetensiyasi va natijadorligiga asoslangan holda tanlanishi tamoyili, ya’ni meritokratiya mezonlari bilan baholanmoqda. Ikkinchidan, davlat funksiyalari jadal ravishda raqamli platformalarga ko‘chirilmoqda va boshqaruvning moddiy infratuzilmasi o‘zgartirilmoqda. Odatda, ushbu ikki jarayon mustaqil ravishda tahlil qilinadi: meritokratiya kadr siyosati va davlat xizmati huquqi doirasida, raqamlashtirish esa elektron hukumat va xizmat ko‘rsatish samaradorligi kontekstida o‘rganiladi. Mazkur maqola ushbu ikki yo‘nalishni yagona institutsional sinergiya sifatida ko‘rib chiqishni va shu asosda “raqamli meritokratiya” tushunchasini konseptuallashtirish vazifasini oldiga qo‘yadi.

Meritokratiyaning nazariy asosi Maks Veberning ratsional-huquqiy hokimiyat va ideal byurokratiya konsepsiyasiga borib taqaladi. Veber ta’riflagan ratsional-huquqiy byurokratiya modeli kadrlar tanlashda obyektivlikni talab qilsa-da, amaliyotda u ko‘pincha mansabdor shaxslarning diskretsiyasi (erkin xulq-atvori) va norasmiy tarmoqlar ta’siriga bog‘liq bo‘lib qolmoqda. Aynan shu nuqtada raqamli texnologiyalar nazariy jihatdan hal qiluvchi ahamiyat kasb etadi. Ushbu jarayonda kadrlarni saralash, baholash va lavozimga tayinlash amaliyotlarini avtomatlashtirilgan,

kuzatiluvchan va ochiq jarayonlarga aylantirish orqali meritokratiya tamoyilining institutsional kafolati mustahkamlanishi mumkin[1].

Biroq, raqamlashtirish meritokratiyani avtomatik ravishda joriy qilishga imkon bermaydi; balki, u bazi tengsizlik va noshaffoflik (algoritmik diskretsiya) muammolarini keltirib chiqarishi mumkin.

Asosiy qism

Meritokratiya atamasi Maykl Yangning 1958-yilda chop qilingan “Meritokratiyaning yuksalishi 1870-2033” satirik asarida tanqidiy ma’noda qo’llangan. Yang qobiliyat va sa’y-harakatga asoslangan saralash ham yangi, xizmatga asoslangan, ammo baribir tengsiz elita yaratishi mumkinligi haqida ogohlantirgan[2].

Zamonaviy davlat boshqaruvida bu tushuncha normativ jihatdan ijobiy mazmun kasb etdi va kamida uch o‘lchamda operatsionlashtiriladi:

1. Ishga qabul qilish va lavozimga ko‘tarishda qobiliyat hamda natijadorlikka asoslanish;

2. Davlat xizmatining xolisonaligi va barchaga teng munosabatda bo‘lishi;

3. Uzluksiz kasbiy rivojlanishning institutsional norma sifatida qaror topishi.

Davlat bosdhqaruvida meritokratiya shaxsiy fazilat emas, balki institutsional tartib-qoidalar majmui sifatida tushuniladi.

Frensis Fukuyama ushbu g‘oyani davlat qurilishi nazariyasiga ko‘chirib, samarali davlatning uchta ustunidan biri aynan meritokratiya va nisbatan avtonom byurokratiya ekanligini ta’kidlaydi (qolgan ikkitasi – qonun ustuvorligi va demokratik javobgarlikdir) [3]. Fukuyama fikricha, davlat byurokratiyasi klientelizm (homiy-mijoz) tarmoqlaridan qanchalik avtonomlashgan bo‘lsa, davlat salohiyati (state capacity) shunchalik yuksaladi. Aksincha, demokratik tartiblar mustahkam byurokratiyadan oldin shakllansa, davlat apparati “siyosiy o‘lja tizimi” (spoils system) sifatida siyosiy guruhlar tomonidan o‘zlashtirilib, siyosiy degradatsiyaga yuz tutadi[4].

Bu kuzatuv O‘zbekiston kabi rivojlanayotgan davlatlar uchun bevosita ahamiyat kasb etadi.

Raqamli boshqaruv – bu davlat operatsiyalarini qo‘llab-quvvatlash, xizmatlar ko‘rsatish (e-service) va fuqarolarni jalb qilish (e-democracy) uchun axborot-kommunikatsiya texnologiyalaridan foydalanishning ko‘p o‘lchovli majmuidir. Yangi davlat boshqaruvi paradigmasi davlat sektoriga natijaga yo‘naltirilganlik, samaradorlik va baholash tamoyillarini olib kirgan bo‘lsa, raqamlashtirish ushbu tamoyillarni texnologik infratuzilma darajasida shakllantiradi[5].

Biroq, raqamli boshqaruvning eng nozik qatlami algoritmik regulyatsiyadir. Karen Yang algoritmik regulyatsiyani ma’lumotlarga asoslangan, avtomatlashtirilgan qaror qabul qilish tizimlari orqali xulq-atvorni boshqarish sifatida ta’riflaydi va bunday tizimlarning shaffoflik, javobgarlik va e’tiroz bildirish mexanizmlari bilan ta’minlanishi zarurligini ta’kidlaydi[6].

Virjiniya Yubanks esa avtomatlashtirilgan davlat tizimlari mavjud ijtimoiy tengsizliklarni moslashtirilgan va shu sababli ko‘rinmas shaklda qayta ishlab chiqarishi mumkinligini empirik dalillar bilan ko‘rsatadi [7].

Ushbu fikrlar “raqamli meritokratiya” modelining muammolari borligini ko’rsatadi.

Yuqoridagi tushunchalar asosida “raqamli meritokratiya” quyidagicha ta’riflanadi: bu kadrlarni tanlash, baholash, lavozimga ko‘tarish va javobgarlikka tortish jarayonlarining qobiliyat va natijadorlik mezonlariga asoslanishini raqamli, kuzatiluvchan hamda auditga ochiq institutsional protseduralar orqali kafolatlovchi davlat xizmati modelidir. Ushbu model uchta funksional komponentni birlashtiradi:

1. **Protsedura shaffofligi va kuzatiluvchanligi:** Jarayonlarni raqamlashtirish har bir kadr qarorini izlanuvchan (traceable) va auditga ochiq qiladi, bu esa mansabdor shaxslarning diskretsiya maydonini toraytiradi.

2. **Baholashning obyektivlashtirilishi:** Malaka imtihonlari, kompetensiyani baholash va natija ko‘rsatkichlari (KPI) raqamli platformalarda standartlashtirilib, baholovchi mansabdorning subyektiv ta’siri cheklanadi.

3. **Ma’lumotlarga asoslangan kadr boshqaruvi:** Yagona kadr ma’lumotlar bazasi va tahliliy tizimlar lavozimga tayinlashda klientelizm tarmoqlarining ta’sirini kamaytiradi va Fukuyama ta’kidlagan byurokratik avtonomiyani texnologik vositalar bilan mustahkamlaydi.

Mantiqiy jihatdan bu model Veberning «shaxssizlashtirish» (impersonalization) g‘oyasini raqamli davrda davom ettiradi. Agar Veber uchun shaxssizlik qog‘ozdagi qoidalar va ierarxiya orqali ta’minlangan bo‘lsa, raqamli meritokratiyada u algoritm va ma’lumotlar bazalari orqali ta’minlanadi. Ammo aynan shu o‘rinda nazariy ziddiyat yuzaga keladi: inson diskretsiyasining bir shakli boshqasi (algoritmik diskretsiya) bilan almashtirilishi mumkin. Bunda noshaffoflik yo‘qolmaydi, balki texnik “qora quti” holatiga o‘tishi mumkin.

Singapur meritokratiyani davlat boshqaruvida tizimli tamoyil darajasiga ko‘targan kamsonli davlatlardan biri hisoblanadi; ba’zi tadqiqotchilar uni meritokratiyani siyosiy rahbariyatga ham qat’iy va izchil qo‘llaydigan yagona davlat sifatida ta’riflaydilar[8]. Singapur modelining o‘zagi – yuqori malakali, korrupsiyaga murosasiz va xususiy sektor bilan raqobatlasha oladigan davlat xizmatidir. Yuqori lavozimli amaldorlarning maoshi xususiy sektor mutaxassislari darajasiga moslashtirilib, bu “miyalar oqimi”ning oldini oladi va korrupsiya xatarini kamaytiradi [9].

Singapur tajribasining institutsional jihati shundaki, meritokratiya texnologiyadan oldin keladi, GovTech kabi raqamli transformatsiya agentliklari allaqachon mustahkam meritokratik byurokratiya ustiga qurilgan [10]. Boshqacha aytganda, Singapurga raqamlashtirish meritokratiyani yaratmagan, balki mavjud meritokratik salohiyatni kuchaytirgan. Shu bilan birga, tanqidchilar Singapur

meritokratiyasi siyosiy plyuralizmni cheklash uchun mafkuraviy vosita sifatida ham xizmat qilishini ta’kidlaydilar – bu modelning siyosiy narxini ko‘rsatadi.

Estoniya 2024-yil oxiriga kelib barcha davlat xizmatlarini raqamlashtirib, o‘zini “to‘liq elektron davlat” (100% e-davlat) sifatida e’lon qildi. Soliq to‘lashdan tortib ajrashishgacha bo‘lgan xizmatlar onlayn tarzda amalga oshiriladi [11]. Estoniya modelining o‘zagi – X-Road ma’lumot almashinuv qatlami, raqamli identifikatsiya (e-ID) va “bir marta so‘rash” (once-only) tamoyili bo‘lib, ular davlat-fuqaro munosabatini qayta belgilaydi: fuqaro endi passiv xizmat oluvchi emas, balki o‘z ma’lumotlarining nazoratchisidir. Biroq, Estoniya tajribasi “raqamli meritokratiya” modelining markaziy muammolarini ham ko’rsatdi. E-Governance Academy hisoboti sun’iy intellektga asoslangan boshqaruv noshaffof qarorlar, algoritmik xolislikning buzilishi va e’tiroz mexanizmlarining yetishmasligiga olib kelishi mumkinligi, ayniqsa ijtimoiy himoyaga muhtoj guruhlar uchun xavfli ekanligi haqida ogohlantiradi [12]. Demak, texnik mukammallik avtomatik ravishda inklyuziya yoki qonuniylikni (legitimacy) ta’minlamaydi – yuqori darajadagi raqamli xizmatlarga ishonch davlat boshqaruviga ishonchga to‘g‘ridan-to‘g‘ri aylanmaydi.

Janubiy Koreya urushdan keyingi byurokratiyasini raqamli innovatsiya va davlat xizmati dvigateliga aylantirgan klassik “rivojlantiruvchi davlat” namunasidir [13]. Koreya modelida meritokratik kadr tanlovi (yuqori darajada raqobatli davlat imtihonlari) va davlat boshqaruvining jadal raqamlashtirilishi birga rivojlangan.

Uchta modelni qiyosiy tahlil qilish quyidagi institutsional xulosani beradi: raqamlashtirish meritokratik salohiyatni kuchaytiruvchi vosita bo‘lib, mustaqil ravishda meritokratiyani yaratuvchi sabab emas. Texnologiya mavjud institutsional sifatni kuchaytiradi: meritokratik bazasi mustahkam davlatda uni mukammallashtiradi, zaif davlatda esa mavjud nuqsonlarni qonuniylashtirib, mustahkamlab qo‘yishi mumkin.

O‘zbekistonda 2017-yildan boshlangan keng ko‘lamli davlat boshqaruvi islohotlari doirasida ayni ikki yo‘nalishni – meritokratiya va raqamlashtirishni bir vaqtda rivojlantirilmoqda. Bu esa mamlakatga “raqamli meritokratiya” modelining rivojlanishiga imkon bermoqda.

“Raqamli O‘zbekiston – 2030” strategiyasi doirasida mamlakatni 2030-yilga qadar BMTning Elektron hukumat reytingida dunyoning yetakchi 30 davlati qatoriga olib chiqish maqsadi qo’yilgan. BMTning 2024-yilgi “Elektron hukumat” tadqiqotida O‘zbekiston 0,7999 EGDI (Elektron hukumatni rivojlantirish indeksi) ko‘rsatkichi bilan 63-o‘rinni egalladi (2022-yildagi 69-o‘rindan yuqorilab) va birinchi marta “juda yuqori” guruhiga kirdi[14].

O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining 2023-yil 14 sentyabrda Birlashgan Millatlar Tashkilotining “Elektron hukumat tadqiqoti” hisobotida O‘zbekiston respublikasining reytingini yaxshilashga doir qo‘shimcha chora-tadbirlar to‘g‘risida”dagi PQ-308-sonli qarori qabul qilindi [15].

Bu model uchun zarur bo‘lgan texnologik infratuzilmaning jadal rivojlanishi uchun sharoit yaratilayotganidan dalolat beradi.

Iqtisodiy hamkorlik va taraqqiyot tashkiloti (OECD)ning 2024-yilda O‘zbekiston bo‘yicha davlat boshqaruvi e’lon qilingan sharhida yuqori lavozimlarga tayinlashni Milliy kadrlar zaxirasi bilan cheklashni, meritokratiyani kuchaytirish va siyosiy ta’sirni kamaytirish yo‘lidagi ijobiy qadam sifatida baholaydi. Ayni paytda, tanlov mezonlarini aniqlashtirish, shaffoflikni oshirish va zaxira samaradorligini muntazam baholash zarurligi ta’kidlanadi [16]. 2025-yil 19-iyundagi Prezident farmoni bilan davlat fuqarolik xizmatini tashkil etishga yangi yondashuvlar joriy etilib, professional va natijaga yo‘naltirilgan kadrlar korpusini shakllantirish maqsadi qo‘yildi [17].

Shu bilan birga, OECD tahlillari institutsional chegaralarni ham aniq ko‘rsatadi. Strategik kadrlar boshqaruvi tizimi hali shakllanmoqda, ishlash samaradorligini

baholash mexanizmlari rivojlanishi zarur va davlat xizmatining aralashuvlardan mustahkamlanishi lozim [18].

O‘zbekiston kontekstida “raqamli meritokratiya” modeli uchun uchta o‘zaro bog‘liq masalalarni ko’rish mumkin:

1. Shakliy raqamlashtirish: Agar raqamlashtirish institutsional islohotsiz, ya’ni byurokratik avtonomiya va shaffof baholash mexanizmlarini mustahkamlamasdan amalga oshirilsa, u mavjud norasmiy amaliyotlarni avtomatlashtirib, ularga texnologik qonuniylik berishi mumkin.

2. Algoritmik diskretsiya: Boshqaruv hodimlarining subyektivligini cheklash maqsadida joriy etilgan avtomatlashtirilgan baholash tizimlari, agar ularning mezonlari va ma’lumotlar bazasi shaffof, auditga ochiq va e’tiroz mexanizmi bilan ta’minlanmasa, noshaffoflikni yo‘qotmaydi, balki uni texnik “qora quti”ga ko‘chiradi.

3. Davlat xizmatlarining to‘liq raqamlashtirilishi raqamli ko‘nikma va imkoniyatlari cheklangan fuqarolar hamda hududlarni boshqaruvdan chetlashtirishi mumkin. BMTning 2024-yilgi tadqiqoti raqamli transformatsiya samaradorligi nafaqat texnologik infratuzilmaga, balki inklyuziv dizayn va inson salohiyatiga ham bog‘liqligini ta’kidlaydi.

Raqamlashtirish meritokratik davlat xizmatini avtomatik ravishda yaratmaydi, balki, u mavjud institutsional sifatni kuchaytiruvchi vositaga ayanishi mumkin. Singapur tajribasi shuni ko‘rsatadiki, raqamli meritokratiya mustahkam meritokratik byurokratiya ustiga qurilganda samarali bo‘ladi. Estoniya tajribasi texnik mukammallikning o‘zi qonuniylik va inklyuziyani kafolatlamasligini ko‘rsatadi. Janubiy Koreya tajribasi esa merit-samaradorlik bog‘liqligi institutsional kontekstga bog‘liqligini tasdiqlaydi.

O‘zbekiston uchun nazariy va amaliy xulosa shundan iboratki, raqamli infratuzilmani jadal qurish (EGDI bo‘yicha rivojlanish) muhim hisoblanadi.

Modelning muvaffaqiyatli amalga oshishi uchun raqamlashtirish jarayoni quyidagi uchta institutsional shart bilan mustahkamlanishi zarur:

1. Baholash mezonlari va kadr ma’lumotlar bazasining shaffofligi hamda auditga ochiqligini ta’minlash;

2. Davlat xizmatining siyosiy aralashuvdan mustaqil bo’gan huquqiy mexanizmlarni mustahkamlash;

3. Algoritmik qarorlar uchun inson nazorati mexanizmlarini joriy etish.

Xulosa

Umuman olganda, “raqamli meritokratiya” – bu texnologik jarayon emas, balki institutsional jarayondir. Raqamli vositalar Veberning shaxssizlashtirish va Fukuyamaning byurokratik avtonomiya g‘oyalarini XXI asrda moddiylashtirishning kuchli imkoniyatini beradi, biroq ular institutsional islohotning o‘rnini bosa olmaydi. Texnologiya – meritokratiyaning kafili emas, balki uning rivojlantirish vositasi bo’lib, u qaysi institutsional tizim ustiga qurilsa, o‘shani rivojlantirishi mumkin. Shu sababli, O‘zbekiston uchun muhim strategik vazifa raqamlashtirish bilan institutsional islohotni bir vaqtda va o‘zaro muvofiqlashtirilgan holda olib borishdir.

Foydalanilgan adabiyotlar:

1. Max Weber, Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology, ed. Guenther Roth and Claus Wittich (Berkeley: University of California Press, 1978), 217–26.
2. Michael Young, The Rise of the Meritocracy, 1870–2033 (London: Thames and Hudson, 1958), 11–15.
3. Weber, Economy and Society, 956–58.
4. Francis Fukuyama, Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy (New York: Farrar, Straus and Giroux, 2014), 52–62.

5. Christopher Hood, "A Public Management for All Seasons?," Public Administration 69, no. 1 (1991): 3–19, https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x.
6. Karen Yeung, "Algorithmic Regulation: A Critical Interrogation," Regulation & Governance 12, no. 4 (2018): 505–23, https://doi.org/10.1111/rego.12158.
7. Virginia Eubanks, Automating Inequality: How High-Tech Tools Profile, Police, and Punish the Poor (New York: St. Martin's Press, 2018), 178–84.
8. Daniel A. Bell, ed., "Political Meritocracy in Singapore," in The East Asian Challenge for Democracy: Political Meritocracy in Comparative Perspective (Cambridge: Cambridge University Press, 2013), 288–313, https://doi.org/10.1017/CBO9781139814850.014.
9. Kenneth Paul Tan, "Meritocracy and Elitism in a Global City: Ideological Shifts in Singapore," International Political Science Review 29, no. 1 (2008): 7–27, https://doi.org/10.1177/0192512107083445.
10. David Seth Jones, "Governance and Meritocracy: A Study of Policy Implementation in Singapore," in The Role of the Public Bureaucracy in Policy Implementation in Five ASEAN Countries, ed. Jon S. T. Quah (Cambridge: Cambridge University Press, 2016), 297–369.
11. Rainer Kattel and Ines Mergel, "Estonia's Digital Transformation: Mission Mystique and the Hiding Hand," in Great Policy Successes, ed. Mallory E. Compton and Paul 't Hart (Oxford: Oxford University Press, 2019), 143–60.
12. e-Governance Academy, e-Governance Academy Yearbook 2023/2024 (Tallinn: e-Governance Academy, 2024), 18–24.
13. Caroline Oliveira et al., "What Does the Evidence Tell Us about Merit Principles and Government Performance?," Public Administration 102, no. 4 (2024): 1245–63, https://doi.org/10.1111/padm.12945.

14. United Nations Department of Economic and Social Affairs, E-Government Survey 2024: Accelerating Digital Transformation for Sustainable Development (New York: United Nations, 2024), 142–45.
15. O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining 2023-yil 14 sentyabrda Birlashgan Millatlar Tashkilotining “Elektron hukumat tadqiqoti” hisobotida O‘zbekiston respublikasining reytingini yaxshilashga doir qo‘shimcha chora-tadbirlar to‘g‘risida”dagi PQ-308-sonli qarori. https://lex.uz/docs/-6612612
16. OECD, OECD Public Governance Reviews: Uzbekistan — Towards a More Modern, Effective and Strategic Public Administration (Paris: OECD Publishing, 2024), 41–48. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/11/oecd-public-governance-reviews-uzbekistan_65bf7710/2f36d8ec-en.pdf
17. O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining 19.06.2025 yildagi “Davlat fuqarolik xizmatini yangi yondashuvlar asosida tashkil etish hamda professional va natijadorlikka yo‘naltirilgan davlat xizmatchilari korpusini shakllantirish chora-tadbirlari to‘g‘risida”gi PF-95-sonli farmoni. https://lex.uz/uz/docs/-7587464
18. OECD, OECD Public Governance Reviews: Uzbekistan — Towards a More Modern, Effective and Strategic Public Administration (Paris: OECD Publishing, 2024), 41–48. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/11/oecd-public-governance-reviews-uzbekistan_65bf7710/2f36d8ec-en.pdf