



**URBAN PLANNING AND CONSTRUCTION STATE
MANAGEMENT'S ADMINISTRATIVE-LEGAL MECHANISM:
THEORETICAL-CONCEPTUAL FOUNDATIONS**

Ayapbergenov Makhsud

Independent Researcher, Karakalpak State University

<https://doi.org/10.5281/zenodo.20542180>

ARTICLE INFO

Received: 24th May 2026

Accepted: 30th May 2026

Online: 31st May 2026

KEYWORDS

State management,
administrative-legal
mechanism, urban
planning activity,
construction sector,
digital urban planning
control, imperative
instruments, dispositive
instruments

ABSTRACT

This article examines the administrative-legal mechanism of state management in the field of urban planning and construction, focusing on its theoretical-conceptual foundations and distinctive characteristics. The study applies broad and narrow interpretations of the concept of state management to the sector, analyzing the correlation between imperative and dispositive administrative instruments. The author introduces the novel concept of "Digital Urban Planning Control" into the national administrative law theory and proposes systemic recommendations aimed at improving the national legislation.

**ШАҲАРСОЗЛИК ВА ҚУРИЛИШ СОҲАСИДА ДАВЛАТ
БОШҚАРУВИНИНГ МАЪМУРИЙ-ҲУҚУҚИЙ МЕХАНИЗМИ: НАЗАРИЙ-
КОНЦЕПТУАЛ АСОСЛАР**

Аяпберенов Махсуд

Қорақалпоқ давлат университети мустақил тадқиқотчиси

<https://doi.org/10.5281/zenodo.20542180>

ARTICLE INFO

Received: 24th May 2026

Accepted: 30th May 2026

Online: 31st May 2026

KEYWORDS

Управление давлат
бошқаруви, маъмурий-
ҳуқуқий механизм,
шаҳарсозлик фаолияти,
қурилиш соҳаси,
рақамли шаҳарсозлик
назорати, императив
воситалар, диспозитив
воситалар

ABSTRACT

Ушбу мақолада шаҳарсозлик ва қурилиш соҳасида давлат бошқарувининг маъмурий-ҳуқуқий механизми, унинг назарий-концептуал асослари ва ўзига хос хусусиятлари тадқиқ этилган. Мақолада давлат бошқаруви тушунчасининг кенг ва тор маънодаги талқинлари соҳага нисбатан татбиқ этилиб, императив ва диспозитив маъмурий воситаларнинг ўзаро нисбати таҳлил қилинган. Муаллиф томонидан миллий маъмурий ҳуқуқ назариясига «Рақамли шаҳарсозлик назорати» тушунчаси таклиф этилган ҳамда миллий қонунчиликни такомиллаштиришга доир тизимли таклифлар илгари сурилган.

Давлат бошқаруви тизимини
модернизация қилиш ва жамият

ҳаётининг барча соҳаларини изчил
ислоҳ этиш шароитида шаҳарсозлик



ва қурилиш фаолиятини маъмурий-ҳуқуқий тартибга солиш механизмнинг самарадорлигини ошириш алоҳида аҳамият касб этмоқда. Шаҳарсозлик ва қурилиш соҳаси нафақат мамлакат иқтисодиётининг етакчи драйверларидан бири, балки аҳолининг қулай ва хавфсиз яшаш муҳитига бўлган конституциявий ҳуқуқларини таъминловчи муҳим ижтимоий-моддий макондир[1]. Шу сабабли, ушбу соҳада давлат бошқаруви ва маъмурий-ҳуқуқий таъсир кўрсатиш воситаларининг назарий-ҳуқуқий асосларини, уларнинг ўзига хос хусусиятлари ва мазмун-моҳиятини илмий тадқиқ этиш тизимли ёндашувни талаб қилади.

Ушбу тадқиқотни тизимли таҳлил қилиш жараёнида диалектик таниш, мантиқийлик, қиёсий-ҳуқуқий, тизимли-структуравий ҳамда ҳуқуқий моделлаштириш методларидан фойдаланилди. Хусусан, қиёсий-ҳуқуқий метод воситасида шаҳарсозликдаги техник ва юридик нормаларнинг ўзаро нисбати таҳлил қилинди.

Маъмурий ҳуқуқ назариясида «давлат бошқаруви» тушунчаси кенг ва тор маъноларда талқин этилади. Шунга кўра, давлат бошқарувини кенг маънода ва тор талқинда тушуниш шаклланди. Кенг маънодаги давлат бошқарувига мамлакат Президентининг давлат-сиёсий фаолияти, парламентнинг қонунлар воситасида жамиятни бошқаришдаги иштироқи, Ҳукуматнинг ижтимоий-сиёсий фаолияти ва маҳаллий давлат

ҳокимияти вакиллик органларининг фаолияти киради».

Тор маънода эса — ижро этувчи ҳокимият (вазирлик, кўмита ва идоралар) органларининг қонунлар ижросини таъминлаш борасидаги кундалик, ташкилий-фармойиш бериш фаолияти тушунилади[2, 71].

Шаҳарсозлик ва қурилиш соҳасига нисбатан татбиқ этилганда, давлат бошқаруви — бу ваколатли давлат органлари томонидан жамият, давлат ва шахс манфаатлари мутаносиблигини таъминлаш, шаҳарсозлик маконини барқарор ривожлантириш, қурилиш объектларининг хавфсизлиги ва сифатини кафолатлаш мақсадида амалга ошириладиган мақсадли, ташкилий ва назорат-ижро этувчилик таъсир тизимидир.

Шаҳарсозлик соҳасидаги давлат бошқарувининг маъмурий-ҳуқуқий мазмунини тўғри англаш учун «шаҳарсозлик», «шаҳарсозлик фаолияти» ва «қурилиш» тушунчаларининг ҳуқуқий чегараларини ажратиб олиш лозим. Ўзбекистон Республикасининг Шаҳарсозлик кодексига мувофиқ, шаҳарсозлик фаолияти — ҳудудларни, аҳоли пунктларини ривожлантиришни режалаштириш, улардан фойдаланиш турларини белгилаш, ер участкаларини қурилиш учун тайёрлаш, бинолар, иншоотлар ва уларнинг мажмуаларини лойиҳалаш, қуриш ҳамда реконструкция қилиш соҳасидаги давлат, жамият ва хусусий манфаатларни ҳисобга олган ҳолда амалга ошириладиган фаолиятдир [3]. Ҳуқуқий нуқтаи назардан,



«шаҳарсозлик» тушунчаси «қурилиш» тушунчасига нисбатан кенгроқ ҳажмга эга бўлиб, у ўзи ичига нафақат техник-конструктив жараённи (қурилишни), балки маконни стратегик ва ижтимоий-иқтисодий лойиҳалаш, ердан фойдаланишни ҳудудий маҳаллийлаштириш ҳамда экологик мувозанатни таъминлаш каби мураккаб муносабатлар тизимини қамраб олади.

Маъмурий-ҳуқуқий тартибга солиш механизми давлат бошқарувини амалга оширишнинг асосий воситаси бўлиб хизмат қилади. Юридик адабиётларда маъмурий-ҳуқуқий тартибга солиш механизми деганда, давлат бошқаруви соҳасидаги ижтимоий муносабатларни тартибга солиш, ривожлантириш ва муҳофаза қилиш мақсадида қўлланиладиган маъмурий-ҳуқуқий воситалар (нормалар, юридик фактлар, ҳуқуқий муносабатлар, ҳуқуқни қўллаш ҳужжатлари) тизими тушунилади[4].

Шаҳарсозлик ва қурилиш соҳасида давлат бошқаруви ҳамда маъмурий-ҳуқуқий тартибга солишнинг мазмуни қуйидаги муҳим таркибий элементлардан (функциялардан) иборат:

соҳадаги муносабатларни тартибга солувчи қонунлар, техник жиҳатдан тартибга солиш соҳасидаги норматив ҳужжатлар (ШНК, ҚМҚ), давлат стандартларини ишлаб чиқиш ва қабул қилиш;

республика ва ҳудудларни шаҳарсозлик жиҳатидан ривожлантиришнинг бош схемаларини, аҳоли пунктларининг бош режаларини тасдиқлаш ҳамда

давлат мақсадли дастурларини шакллантириш[6];

шаҳарсозлик фаолияти субъектларига қўйиладиган маъмурий-ҳуқуқий талабларни белгилаш, уларга махсус ҳуқуқлар бериш ва рухсат этиш таомилларини амалга ошириш[7];

қурилиш объектларида лойиҳа ҳужжатларига, хавфсизлик нормаларига ва шаҳарсозлик тўғрисидаги қонунчиликка риоя этилиши устидан тизимли маъмурий назоратни (инспекция фаолиятини) ташкил этиш;

соҳада аниқланган ҳуқуқбузарликлар (ноқонуний қурилиш, сифатсиз материаллардан фойдаланиш ва ҳ.к.) бўйича маъмурий жазо ёки мажбурлов чораларини (қурилишни тўхтатиб қўйиш, бинони бузиш тўғрисида кўрсатма бериш) қўллаш.

Ушбу соҳада давлат бошқаруви ва маъмурий-ҳуқуқий тартибга солишнинг ўзига хос хусусиятлари (спецификаси) мавжуд бўлиб, уларни қуйидагича таснифлаш мумкин:

Биринчидан, ҳуқуқий ва техник тартибга солишнинг ўзаро чамбарчас боғлиқлиги.

Шаҳарсозлик ҳуқуқининг ўзига хос жиҳати шундаки, унда тоза юридик нормалар билан бир қаторда техник, муҳандислик, сейсмик ва экологик қоидалар (қурилиш нормалари ва қоидалари — ҚМҚ) маъмурий-ҳуқуқий мажбурийлик кучига эга бўлади. Натижада, техник қоидаларни бузиш тўғридан-тўғри маъмурий-ҳуқуқий жавобгарликни келтириб чиқаради.



Иккинчидан, жамоатчилик ва хусусий манфаатларнинг мураккаб тўқнашуви. Давлат бошқаруви органи бир вақтнинг ўзида тадбиркорнинг (инвесторнинг) мулкий манфаатларини ва жамиятнинг (атрофдаги аҳолининг) қулай атроф-муҳит, яшил ҳудудлар, ижтимоий инфратузилмага бўлган ҳуқуқларини мувозанатда сақлаши шарт. Бу эса маъмурий тартиб-таомилларнинг (масалан, жамоатчилик муҳокамаларининг) алоҳида ҳуқуқий мақомга эга бўлишини изҳор этади.

Учинчидан, бошқарув субъектларининг кўп бўғинлиги ва ваколатлар тақсимооти. Шаҳарсозликда бошқарув функциялари марказий давлат органлари (Вазирлик), ихтисослашган назорат тузилмалари (Қурилишда назорат инспекцияси) ва маҳаллий давлат ҳокимияти органлари (ҳокимликлар) ўртасида тақсимланган [8]. Ушбу субъектларнинг ваколатлар доирасини аниқ чегаралаш ва параллелизм (такрорланиш)ни олдини олиш маъмурий ҳуқуқнинг бош вазибаларидан биридир.

Тўртинчидан, рақамлаштириш ва шаффофликка йўналтирилганлик. Замонавий шароитда маъмурий-ҳуқуқий механизмлар «инсон омили»ни камайтиришга хизмат қилувчи геоахборот тизимлари, «Шаффоф қурилиш» миллий ахборот тизими сингари электрон платформалар орқали амалга оширилмоқда. Бу эса анъанавий «давлат-тадбиркор» муносабатларини рақамли маъмурий

тартиб-таомиллар трансформацияси сифатида қайта кўриб чиқишни тақозо этади.

Шаҳарсозлик ва қурилиш соҳасида давлат бошқарувининг назарий-ҳуқуқий мазмунини янада чуқурроқ англаш, ушбу тизимда қўлланиладиган маъмурий-ҳуқуқий воситаларнинг хусусияти ва таъсир доирасини таҳлил қилишни тақозо этади. Маъмурий ҳуқуқ назариясида давлат бошқарувининг воситалари ва методлари турли мезонларга кўра таснифланади. Шаҳарсозлик фаолиятининг ўзига хос мураккаблиги, техник ва юридик нормаларнинг уйғунлиги сабабли, бу ерда қўлланиладиган маъмурий-ҳуқуқий воситаларни иккита йирик гуруҳга ажратиш мақсадга мувофиқдир: **императив (мажбурловчи-тақиқловчи)** ва **диспозитив (рағбатлантирувчи-рухсат берувчи)** воситалар.

Императив маъмурий-ҳуқуқий воситалар тизимида шаҳарсозлик тўғрисидаги қонунчилик талабларига риоя этилишини таъминлаш, қурилиш хавфсизлигини кафолатлаш ва аҳоли пунктларининг бош режалари бузилишининг олдини олиш мақсадида давлатнинг суверен-ҳокимият ваколатлари устуворлик қилади. Бундай воситалар сирасига қурилиш фаолиятини тўхтатиб қўйиш, лойиҳа ҳужжатларига мувофиқ келмайдиган объектларни бузиш тўғрисида мажбурий кўрсатмалар бериш ҳамда маъмурий жазо чораларини қўллаш киради[9]. Ушбу воситалар соҳада қонунийликни ва темир интизомни сақлашнинг зарур механизми



ҳисобланса-да, бозор иқтисодиёти ва тадбиркорликни ривожлантириш шароитида уларнинг ҳаддан ташқари кўп қўлланилиши маъмурий тўсиқлар ва коррупциявий хавф-хатарларни келтириб чиқариши мумкин.

Шу сабабли, замонавий маъмурий-ҳуқуқий трансформация жараёнида диспозитив ва шерикликка асосланган бошқарув воситаларининг роли сезиларли даражада ошиб бормоқда. Хусусан, давлат ва хусусий сектор шериклиги, қурилиш лойиҳаларини комплекс экспертизадан ўтказишда нодавлат секторни жалб қилиш, шунингдек, маъмурий тартиб-таомилларни соддалаштириш воситалари шулар жумласидандир. Давлат бошқаруви органларининг вазифаси фақатгина тақиқлаш ва жазолашдан иборат бўлмай, балки тадбиркорлик субъектлари учун шаффоф, олдиндан прогноз қилиб бўладиган ва қулай ҳуқуқий муҳитни яратишдан иборат бўлиши лозим.

Халқаро тажрибага назар ташласак, ривожланган давлатларда шаҳарсозлик фаолиятини маъмурий тартибга солишда давлатнинг аралашуви минималлаштирилган. Масалан, Германия ва Буюк Британияда шаҳарсозликда «Зонинг» (Baugesetzbuch) тизими орқали ҳудудлар қатъий функционал зоналарга ажратилган ва ижро этувчи ҳоқимиятнинг бу жараёндаги дискрецион (ўз хоҳишига кўра қарор чиқариш) ваколатлари чекланган. Маъмурий орган қарор қабул қилишда хусусий мулкдор ва жамоатчилик ўртасидаги мувозанатни фақат суд назорати

остида таъминлайди. Шунингдек, Японияда сейсмик хавфсизлик нормаларини бузиш нафақат маъмурий мажбурлов, балки суғурта тизими орқали иқтисодий жиҳатдан тартибга солинади.

Бизнинг фикримизча, замонавий маъмурий ҳуқуқ назариясига «Рақамли шаҳарсозлик назорати» тушунчасини киритиш лозим. Унга кўра, рақамли шаҳарсозлик назорати — бу инсон омилини истисно этган ҳолда, сунъий интеллект ва геоахборот тизимлари (ГИС) воситасида шаҳарсозлик нормалари бузилишини масофадан туриб аниқлаш ва маъмурий ҳуқуқий таъсир чораларини автоматик алгоритмлар орқали шакллантириш фаолиятidir.

Таъкидлаш жоизки, соҳада бу каби замонавий рақамли назорат механизмларини самарали жорий этиш ва «хизмат кўрсатувчи давлат» моделига тўлиқ ўтиш учун нафақат технологик инфратузилмани, балки мавжуд маъмурий-ҳуқуқий базани ҳам тубдан модернизация қилиш талаб этилади. Бугунги кунда амалдаги маъмурий тартиб-таомилларда идоравий норматворликнинг ҳаддан ташқари юқорилиги ҳамда назорат органлари фаолиятида профилактикадан кўра жазолаш иштиёқининг устуворлиги тизимли ислоҳотлар суръатига тўсқинлик қилмоқда. Юқоридаги назарий таҳлиллар ва соҳанинг ўзига хос хусусиятларидан келиб чиққан ҳолда, миллий шаҳарсозлик қонунчилигидаги мавжуд бўшлиқ ва коллизияларни бартараф этиш мақсадга мувофиқ ҳисобланади.



Шу нуқтаи назардан, шаҳарсозлик қонунчилигини такомиллаштириш бўйича қуйидаги устувор таклифларни илгари сурамиз:

Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексига ҳамда Шаҳарсозлик кодексига «Идоравий норматив ҳужжатларнинг устуворлиги тақиқи» тўғрисидаги маъмурий принципни имплементация қилиш. Бунда, Шаҳарсозлик кодексига тўғридан-тўғри кўрсатилмаган чекловларни

вазирлик ва инспекцияларнинг ички буйруқлари билан белгилаш маъмурий ҳуқуқбузарлик деб баҳоланиши лозим.

Қурилиш соҳасида назорат инспекцияларининг ваколатларини амалга оширишда «Маъмурий башорат қилиш» (Прогнозлаштириш) тартибини жорий этиш, яъни тадбиркорга жарима қўллашдан аввал, хатоликни бартараф этиш учун мажбурий муддат ва ҳуқуқий маслаҳат бериш тизимини қонунан мустаҳкамлаш.

References:

1. Ўзбекистон Республикаси Конституцияси. – Тошкент: «Ўзбекистон», 2023. – 49-модда. (*Аҳолининг қулай атроф-муҳитга бўлган ҳуқуқлари қисми*).
2. Одилқориев Х.Т. Давлат бошқарувини модернизациялаш ва инсон ҳуқуқлари: Ўқув қўлланма / Х.Т. Одилқориев; Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги Юристар малакасини ошириш маркази. – Тошкент, 2020. – Б. 71.
3. Ўзбекистон Республикасининг Шаҳарсозлик кодекси // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси (Lex.uz). – Қонун рақами: ЎРҚ-682. – 4-модда.
4. Маъмурий ҳуқуқ: Дарслик / И.А. Ҳамедов, Х.Т. Азизов ва бошқ.; масъул муҳаррир И.А. Ҳамедов. – Тошкент: «Sharq» нашриёт-матбаа акциядорлик компанияси Бош таҳририяти, 2012. – Б. 45-50.
5. Абдурасулова Қ.Р. Маъмурий-ҳуқуқий тартибга солиш самарадорлиги муаммолари // Юридик фанлар ахборотномаси. – Тошкент, 2022. – №3. – Б. 18-21.
6. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2022 йил 28 январдаги «2022–2026 йилларга мўлжалланган Янги Ўзбекистоннинг тараққиёт стратегияси тўғрисида»ги ПФ-60-сон Фармони // Lex.uz.
7. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2022 йил 20 апрелдаги «Қурилиш соҳасида давлат хизматлари кўрсатишнинг умумий регламентини тасдиқлаш тўғрисида»ги 200-сон қарори // Lex.uz.
8. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2023 йил 28 августдаги «Қурилиш ва уй-жой коммунал хўжалиги соҳасида давлат бошқаруви тизимини ривожлантириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги ПФ-151-сон Фармони // Lex.uz.
9. Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекси // Lex.uz. – 99-модда. (*Шаҳарсозлик тўғрисидаги қонунчиликни бузиш қисми*).
10. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2023 йил 11 сентябрдаги «Ўзбекистон — 2030» стратегияси тўғрисида»ги ПФ-158-сон Фармони // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси.