BIRLASHGAN MILLATLAR TASHKILOTINING OZIQ-OVQAT VA QISHLOQ XO‘JALIGI TASHKILOTI (FAO): PRINSIPAL-AGENT NAZARIYASI ASOSIDA TAHLIL

Karimjonova Zebiniso Davronbek qizi
Jahon iqtisodiyoti va diplomatiya universiteti
Xalqaro munosabatlar fakulteti 3-bosqich talabasi
e-mail: karimjonovazebiniso06@gmail.com
tel: +99850-003-71-06
https://doi.org/10.5281/zenodo.21337320

Annotatsiya.
Ikkinchi jahon urushidan keyingi ochlik xavfini bartaraf etish maqsadida tashkil etilgan FAO global oziq-ovqat xavfsizligi sohasidagi 80 yildan ortiq faoliyati davomida institutsional samaradorligi borasida jiddiy tanqidlarga duch kelmoqda. Ushbu maqolada FAO faoliyati xalqaro munosabatlardagi prinsipal-agent nazariyasi asosida tahlil qilinadi. Tadqiqot shuni ko'rsatadiki, tashkilotning asosiy muammosi tashqi omillarda emas, balki uning ichki tuzilmasida bo’lib, 193 nafar a'zo davlat, donorlarning maqsadli mablag'lari va nazoratning zaifligi FAOni sekin-asta o'z mandatidan chetlashtirib, "hammaga hamma narsani va'da qiladigan, lekin hech narsani bajara olmaydigan" tuzilmaga aylantirgan. Ushbu maqolada Sifat tadqiqot metodologiyasi asosida FAOning boshqaruv organlari, byudjet tizimi va qaror qabul qilish jarayonlari tahlil qilinib, mandat kengayishi (mission creep) va moliyaviy qaramlik kabi hodisalar aniq misollar bilan ochib beriladi. Maqola oxirida tashkilotni qayta jonlantirish uchun mandatni qisqartirish, majburiy badallarni oshirish va boshqaruv nazoratini kuchaytirishga qaratilgan amaliy takliflar ham taqdim etiladi. Tadqiqot natijalari xalqaro tashkilotlarning nima uchun ko'pincha o'z maqsadidan uzoqlashib qolishini tushunish uchun muhim manba bo’lib xizmat qiladi

Kalit so'zlar: FAO, Principal-Agent nazariyasi, xalqaro tashkilotlar, institutsional islohot, mandat kengayishi, maqsadli ixtiyoriy badallar, global oziq-ovqat xavfsizligi, boshqaruv nazorati.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO): AN ANALYSIS BASED ON THE PRINCIPAL-AGENT THEORY

Abstract.
Established in the aftermath of the Second World War to address the threat of global hunger, the Food and Agriculture Organization (FAO) has faced serious criticism regarding its institutional effectiveness over more than 80 years of activity in the field of global food security. This article analyzes FAO's activities through the lens of the principal-agent theory in international relations. The research demonstrates that the organization's core problem lies not in external factors but in its internal structure: the presence of 193 member states, the prevalence of donors' earmarked contributions, and weak oversight mechanisms have gradually diverted FAO from its original mandate, turning it into an organization that "promises everything to everyone but delivers little." Using a qualitative research methodology, the article examines FAO's governing bodies, budgetary system, and decision-making processes, revealing phenomena such as mandate expansion (mission creep) and financial dependency through concrete examples. The article concludes with practical recommendations aimed at revitalizing the organization, including narrowing its mandate, increasing the share of assessed (mandatory) contributions, and strengthening governance

oversight. The findings serve as an important resource for understanding why international organizations often drift away from their original objectives.

Key words: FAO, Principal-Agent theory, international organizations, institutional reform, mandate expansion, earmarked voluntary contributions, global food security, governance oversight.

ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ И СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЁННЫХ НАЦИЙ (ФАО): АНАЛИЗ НА ОСНОВЕ ТЕОРИИ «ПРИНЦИПАЛ-АГЕНТ»

Аннотация.
Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО), созданная после Второй мировой войны для устранения угрозы голода, на протяжении более 80 лет своей деятельности в сфере глобальной продовольственной безопасности сталкивается с серьёзной критикой в отношении своей институциональной эффективности. В данной статье деятельность ФАО анализируется с позиций теории «принципал-агент» в международных отношениях. Исследование показывает, что основная проблема организации заключается не во внешних факторах, а в её внутренней структуре: наличие 193 государств-членов, преобладание целевых добровольных взносов доноров и слабость механизмов контроля постепенно отдаляют ФАО от её первоначального мандата, превращая организацию в структуру, которая «обещает всем всё, но не выполняет практически ничего». На основе качественной методологии исследования в статье анализируются руководящие органы, бюджетная система и процессы принятия решений ФАО, а также на конкретных примерах раскрываются такие явления, как расширение мандата (mission creep) и финансовая зависимость. В заключение статьи представлены практические рекомендации по возрождению организации: сужение мандата, увеличение доли обязательных взносов и усиление контроля со стороны руководящих органов. Результаты исследования служат важным источником для понимания того, почему международные организации нередко отклоняются от своих первоначальных целей.

Ключевые слова: ФАО, теория «принципал-агент», международные организации, институциональная реформа, расширение мандата, целевые добровольные взносы, глобальная продовольственная безопасность, контроль со стороны руководства.

Kirish. Oziq-ovqat va qishloq xo’jaligi tashkiloti Birlashgan Millatlar Tashkilotining ixtisoslashgan agentligi bo’lishi bilan birga global miqyosda hukumatlararo tashkilot hisoblanadi. FAO Ikkinchi Jahon urushi yakunlangandan so’ng global ocharchilik xavfi va oziq-ovqat yetishmovchiligini oldini olish maqsadida 42 ta davlat tomonidan 1945-yil 16-oktabrda Kanadaning Kvebek shahrida rasman tashkil etilgan.[1] Tashkilotning kelib chiqishi 1943-yilda AQShning Virjiniya shtatidagi Hot Springs konferensiyasiga borib taqalib, unda oziq-ovqat va qishloq xo’jaligida hamkorlik zarurligi ta’kidlangan va keyin BMTning Vaqtinchalik komissiyasi tuzilib 1945-oktabrda konstitutsiyasi tashkil etilgan.[2] Hozirgi kunda FAOga 193 ta davlat va Yevropa Ittifoqi a’zo bo’lib, bosh qarorgohi Rimda joylashgan va Afrika, Osiyo-Tinch okeani, Yevropa va Markaziy Osiyo, Lotin Amerikasi va

[1] Philipps, R. W. (1981). *FAO: Its origins, formation and evolution 1945–1981*. Food and Agriculture Organization. https://www.fao.org/4/p4228e/p4228e.pdf. p. 1-7

[2] Food and Agriculture Organization. (1945). Constitution of the Food and Agriculture Organization of the United Nations. https://www.fao.org/4/x5584e/x5584e0i.htm p. 8-15

Karib havzasi, Yaqin Sharq va Shimoliy Afrika mintaqalarida 130dan ortiq mamlakatda mintaqaviy va submintaqaviy filliallari faoliyat yuritadi.[3] Tashkilotning asosiy maqsadi esa aholini ovqatlanish darajasini va turmush sharoitini yaxshilash, oziq-ovqat va qishloq xo'jaligi mahsulotlarini ishlab chiqarish va taqsimlash samaradorligini oshirish, kengayib borayotgan jahon iqtisodiyotiga hissa qo'shish, qishloq aholisini sharotini yaxshilash, hamda 1965-yil kiritilgan tuzatish hisobiga "insoniyatni ochlikdan uzoq bo'lishini ta'minlash" hisoblanadi. [4][4,5] Biroq tashkilot tashkil topganiga 70yildan ortiq vaqt bo'lgan bo'lsada, institutsional jihatdan o'z mandatini samarali bajarish borasida jiddiy muammolarga duch kelmoqda. Ko'plab tadqiqotchilar tashkilotning moliyaviy jihatdan bog'langanligi, buyurokratik jarayaonlarning bosimi, donor davlatlarning maqsad asosida moliyalashtirishi va strategik rejalashtirishdagi mavjud zaifliklarni asosiy muammolar ekanligini ta'kidlashadi. [5] Bunday vaziyatda tashkilotning mustaqilligi ma'lum darajada cheklanadi, asosiy maqsadlarini amalga oshirish va global ehtiyojlarga e'tibor qaratish o'rniga donor manfaatlariga moslashishga majbur bo'lib qolish ehtimoli oshib borishi mumkin. Endilikda tadqiqotimizda tashkilotning institutsional tuzilishi, moliyaviy tizimi, qaror qabul qilish jarayonlari va faoliyatini prinsipal-agent nazariyasi asosida ko'rib chiqamiz va bu orqali FAO global oziq-ovqat tizimida muhim rol o'ynasada nega kutilgan natijalarga erisha olmayotgani yoki mandat bilan faoliyati o'rtasidagi mos kelmayotganini batafsil tushuntiramiz. Zero bugungi global iqlim o'zgarishi, xalqaro mojarolar sharoitida global oziq-ovqat tizimiga bevosita ta'sir ko'rsatadigan FAO samaradorligi bn bog'liq principal-agent muammolarni aniqlash va ularni bartaraf etish yo'llarini topish juda muhim bo'lib qolmoqda.

Metodologiya . Ushbu tadqiqotda FAO tashkiloti faoliyatini tahlil qilish uchun qualitative(sifat) tadqiqot metodologiyasiga tayangan holda amalga oshiramiz. Ushbu metodologiya statistik ko'rsatkichlardan ko'ra institutsional jarayonlar va siyosiy omillarni batafsil va chuqur ochib berolgani hisobiga xalqaro tashkilotlarning murakkab institutsional tizimini va davlatlar bilan o'zaro munosabatlarbini tahlil qilish uchun eng mos yondashuvlardan biri hisoblanadi. Nazariy asos sifatida prinsipal-agent nazariyasi tanlangan bo'lib, tahlil davomida uning asosiy elementlari, xususan, vakolatlarni topshirish, nazorat mexanizmlari, ma'lumotlar assimetriyasi, maqsadlar to'qnashuvi va agentning samarasiz xatti-harakatlari qo'llaniladi. Tadqiqotda foydalanilgan asosiy manbalar qatorida FAO tashkilortining rasmiy hujjatlari, xususan, 2022-2031-yillarga mo'ljallangan strategik dastur, boshqa ilmiy tadqiqotlar hamda rasmiy veb-sayt materiallari foydalanilgan. Tadqiqot o'rganish davri esa 2015-2025 yillar oralig'ini o'z ichiga olib , tanlashda COVID-19 kabi global inqirozlar ta'siri, muhim institutsional o'zgarishlar yuz berganligi hisobga olingan. Shuningdek, ba'zi cheklovlar ham mavjud bo'lib, FAO faoliyatiga oid ayrim ichki ma'lumotlar yopiq bo'lganligi hisobiga tahlil ko'proq ochiq ma'lumotlar asosida amalga oshirildi. Lekin shunga qaramay, tashkilotning asosiy institutsional muammolarini aniqlash uchun yetarli ishonchli manba sifatida xizmat qildi.

Asosiy qism. FAO tashkiloti hukumatlararo tashkilot hisoblangani uchun asosiy qaror qabul qiluvchi organlari a'zo davlatlar tomonidan nazorat qilinadi. Tashkilotning boshqaruv tuzilmasi 3 ta asosiy organ va 2 ta qo'shimcha organdan iborat. Eng yuqori organi

[3] FAO Legal Office. (2026). *Membership of FAO*. https://www.fao.org/legal/home/Membership-of-FAO/en

[4] Food and Agriculture Organization. (2021). *Strategic Framework 2022-31*. https://www.fao.org/3/cb7099en/cb7099en.pdf p. 1-10

[5] Philipps, R. W. (1981). FAO: Its origins, formation and evolution 1945–1981. Food and Agriculture Organization. https://www.fao.org/4/p4228e/p4228e.pdf . P. 5-12

Konferensiya hisoblanib, unda barcha a'zo davlatlar vakillik qiladi. Konferensiya har 2 yilda 1 marta yig'iladi va tashkilotning umumiy siyosati, budjeti, dasturlari va 4 yillik muddatga bosh direktorni saylash kabi muhim vazifalarni amalga oshiradi. Unda har bir davlat 1 ta ovozga ega bo'lib, qaror ko'pchlik ovozi, ya'ni consensus orqali qabul qilinadi. [6] Konferensiya tomonidan saylanadigan Kengash esa tashkilotning ijroiya organi hisoblanib, 49 a'zodan iborat bo'ladi va ular 3 yillik muddatga tayinlanib, geografik tamoyilga qarab taqsimlanadi. Kengash har yili bir necha marta yig'ilib tashkilot faoliyatini nazorat qiladi, Konferensiya qarorlarini amalga oshiradi, budjetni tasdiqlaydi, hamda shoshilinch masalalarni hal qiladi. [7] Keying bo'g'in bosh direktor boshchiligidagi Kotibiyat bo'lib, tashkilotning kundalik faoliyatini amalga oshiradi. Bosh direktor Konferensiya tomonidan 4 yil muddatga saylanib, u Kotibiyatni boshqaradi, tashkilotning kundalik operatsiyalari, loyihalari va xalqaro hamkorlikni amalga oshiradi. [8] Principal-agent nazariyasi nuqtai nazaridan qarasak, principal, ya'ni a'zo davlatlar Konferensiya va Kengash orqali agentga Kotibiyatga vakolatlarni topshirgan, lekin uni ustidan kuchli nazoratni ham saqlab qolgan. Qarorlarning konsensus asosida qabul qilinishi va maqsadli mablag; ajratishning ustunligi bir tarafdan agentning avtonomiyasini cheklaydi va o'zboshimchalikni kamaytirishi mumkin, lekin bir vaqtning o'zida tashkilotning tez va samarali qaror qabul qilish qobiliyatini pasayishiga olib keladi.

Tashkilotda hozirda 193 ta a'zo davlat va 1 ta associate member (Yevropa Ittifoqi) mavjud. Konstitutsiyaning II-moddasiga ko'ra, "Birlashgan Millatlar Tashkilotiga a'zo bo'lgan har qanday davlat FAO Konstitutsiyasini qabul qilgan holda tashkilotga a'zo bo'lishi mumkin". [9] FAO tarixida a'zolar soni doimiy ravishda o'sib borgan. A'zolikdan chiqish tartibi Konstitutsiyaning XIX-moddasida quyidagicha belgilangan: biror davlat FAOdan chiqish niyatida bo'lsa, yozma xabar berishi va shu xabar Bosh direktor tomonidan qabul qilingan kundan boshlab bir yil o'tgach chiqish kuchga kiradi. Principal-Agent nazariyasi nuqtayi nazaridan qarasak, 193 ta principalning mavjudligi jiddiy muammolarni keltirib chiqarishi mumkin. Chunki prinsipallar o'rtasidagi manfaatlar xilma-xilligi bir-birlari bilan kelisha olmasligiga olib keladi, bu esa agentga katta erkinlik beradi va u hech qanday aniq ko'rsatma olmaydi va o'z xohishiga ko'ra harakat qilish imkoniyatiga ega bo'ladi. FAO a'zolari orasida oziq-ovqat eksport qiluvchi davlatlar (AQSh, Braziliya, Ukraina) va import qiluvchi davlatlar (Xitoy, Yaponiya, Misr), qishloq xo'jaligi texnologiyalari rivojlangan davlatlar va rivojlanayotgan davlatlar, ayrim to'lovlar bo'yicha qarzdor davlatlar va to'liq hissa qo'shayotgan davlatlar mavjud. Bu xilma-xillik FAOning strategik rejalashtirish jarayonini qiyinlashtiradi va agent (kotibiyat)ga mandatni o'z foydasiga talqin qilish imkonini beradi.

FAO tashkilotining byudjeti asosan 2 ta manbadan iborat, bular a'zo davlatlarning majburiy badallari va maqsadli ixtiyoriy hissalari. 1990-yillargacha byudjetning asosiy qismini a'zolarning majburiy badallari tashkil etgan bo'lsa, so'nggi 30 yil Ichida,aqsadli ixtiyoriy badallari Keskin oshdi. Tashkilotning 2024-2025 yillar uchun tasdiqlagan byudjeti taxminan 4 mlrd $ ni tashkil qilib, uning 26% majburiy badaldan, 74% esa ixtiyoriy

[6] Food and Agriculture Organization. (n.d.). Conference of FAO (CC-701). https://www.fao.org/4/X8075e/x8075e04.htm. p. 1

[7] FAO Governing Bodies. (n.d.). Council of FAO. https://www.fao.org/governing-bodies/council

[8] Food and Agriculture Organization. (2021). Strategic Framework 2022-31. https://www.fao.org/3/cb7099en/cb7099en.pdf p. 1

[9] Food and Agriculture Organization. (1945). Constitution of the Food and Agriculture Organization of the United Nations. FAO Resolutions Portal. https://resolutionsportal.fao.org/akn/un/act/provision/fao/1945-10-16/const/eng@1957-11-23/!main.html

badaldan iboratligini ko'rishimiz mumkin[10].Ixtiyoriy badallarni katta qismi donor davlatlar tomonidan aniq bird astur yoki loyiha uchun ishlatish sharti bilan beriladi. Reinsberg maqsadli badallari tashkilot faoliyatiga qandey ta'sir qilishini tahlil qilarkan, tashkilot samaradorligiga 4 yo'nalishda Zarar yetkazishini ta'kidlaydi: birinchidan, tashkilotning strategik rejalashtirishini murakkablashtiradi, chunki mablag'lar donorlarning ustuvorliklariga bo'ysunadi; ikkinchidan, ma'muriy yukni oshiradi, chunki har bir donor turli hisobot va tekshiruv talablarini qo'yadi; uchunchidan, institutsional o'rganishni cheklaydi, chunki loyihalar bir-biridan izolyatsiya qilingan holda amalga oshiriladi; to'rtinchidan, tashkilotlararo hamkorlikka to'sqinlik qiladi, chunki maqsadli badallar darhol sarflanishi sharti bilan ajratiladi va qo'shma tashabbuslarni moliyalashtirish imkoniyatini kamaytiradi. Reinsberg maqsadli badallar ulushining 10 foizga oshishi tashkilotning samaradorlik ko'rsatkichini o'rtacha 6-8 foizga pasaytirishini hisoblab chiqqan. Agar majburiy badallar orqali principallar 193 ta a'zo davlatdan iborat bo'lsa, maqsadli badallar bilan har bir donor davlat yoki donor tashkilot alohida principalga aylanadi. Reinsberg ma'lumotlariga ko'ra, tashkilot 2020-2021 yillar davomida 50 dan ortiq donor davlat va 30 ga yaqin donor tashkilotlardan maqsadli badal olgan, ularning har biri esa o'z loyihalari bo'yicha alohida hisobot va monitoring talab qiladi. [11]Bunday holatda agent bir vaqtning o'zida o'nlab yoki yuzlab prinsipallarning (donor davlatlarning) talablarini qondirishiga to'g'ri keladi, bu esa tashkilotning Konstitutsiyada belgilangan asosiy mandatini amalga oshirishdan chetlashishiga sababchi bo'ladi.

FAO tashkilotining konstitutsiyaviy mandati asosan uch turdagi faoliyatni o'z ichiga oladi. Ulardan birinchisi ma'lumot to'plash, tahlil qilish va tarqatish; ikkinchisi texnik maslahat va yordam ko'rsatish; uchunchisi esa siyosat va standartlarni ishlab chiqish hisoblanadi.[12] Ammo so'nggi o'n yilliklar mobaynida tashkilot o'z mandatini sezilarli darajada kengaytirgan. U nafaqat oziq-ovqat xavfsizligi va qishloq xo'jaligi bilan shug'ullanadi, balki iqlim o'zgarishi, biologik xilma-xillik, genetik resurslar, yer huquqlari, suv boshqaruvi va hatto gender tengligi kabi ko'plab boshqa sohalarga ham aralashadi. Ammo bu tashkilotga jiddiy muammo tug'diradi, chunki u ushbu yangi vazifalarning hech birini o'zining mavjud resurslari bilan yetarlicha darajada bajara olmaydi. Prinsipal-Agent nazariyasida bu hodisa "mission creep" (mandat kengayishi/vazifalar ko'payishi) deb ataladi. Agent resurslarni ko'paytirish va tashkiliy ahamiyatini oshirish maqsadida o'z mandatini kengaytirishga intiladi. Bosh direktorlar odatda o'z muddatlari davomida tashkilotning faoliyat sohasini kengaytirishga harakat qilganlar, chunki bu ularning xalqaro miqyosdagi obro'sini oshirardi va qayta saylanish imkoniyatini kuchaytirardi. A'zo davlatlar esa, o'z navbatida, mandat kengayishiga qarshilik ko'rsatish uchun zarur bo'lgan monitoring mexanizmlariga ega emaslar. Mandatning haddan tashqari kengayishi natijasida tashkilotning hech bir sohada samaradorlikka oshirishga imkon bermaydi va natijada har bir sohadagi faoliyati yuzaki va samarasiz bo'lib qolmoqda.

FAO tashkiloti a'zo davlatlar o'rtasidagi hamkorlikni turli mexanizmlar orqali amalga oshiradi. Asosiy shakllar texnik yordam loyihalari, bilim va tajriba almashinuvi, standartlar va yo'riqnomalar ishlab chiqish, monitoring va baholash tizimlari hamda xalqaro konferensiyalar va seminarlar bo'lib hisoblanadi. Tashkilot a'zo davlatlarga texnik yordam

[10] Food and Agriculture Organization. (n.d.). FAO's budget. https://www.fao.org/about/strategy-programme-budget/fao-budget/en

[11] Reinsberg, B. (2023). Earmarked funding and the performance of international organizations: Evidence from food and agricultural development agencies. Global Studies Quarterly, 3(4), ksad056. https://doi.org/10.1093/isagsq/ksad056 p. 8-12

[12] Food and Agriculture Organization. (n.d.). Conference of FAO (CC-701). https://www.fao.org/4/X8075e/x8075e04.htm

ko‘rsatish, qishloq xo‘jaligi siyosatini shakllantirish va agrifood tizimlarini rivojlantirish bo‘yicha maslahatlar berish orqali hamkorlik qiladi.[13] Hamkorlikning muhim vositalaridan biri “Mamlakat dasturiy hamkorlik doirasi”(CPF) hujjatlari bo‘lib, har bir a’zo davlat bilan FAO o‘rtasida imzolangan strategik hamkorlik rejasi hisoblanadi. Bundan tashqari, mintaqaviy va global loyihalar, bilim almashinuvi platformalari va raqamli vositalar keng qo‘llaniladi. Tashkilot BMT tizimining boshqa agentliklari bilan ham yaqin hamkorlik qiladi.[14] Qaror qabul qilishda FAO Konferensiyasi va Kengashi asosan konsensus tamoyiliga amal qiladi. Konstitutsiyaning III-moddasida qarorlar "oddiy ko‘pchilik ovoz bilan qabul qilinadi" deb belgilangan bo‘lsa-da, amalda hech bir muhim qaror konsensussiz qabul qilinmaydi. Prinsipal-agent nuqtayi nazaridan qarasak, konsensusga asoslangan qaror qabul qilish prinsipallarga o‘z xohishlarini agentga majburan qabul qildirish imkoniyatini beradi, biroq u qaror qabul qilish jarayonini sezilarli darajada uzaytiradi va ko‘p hollarda eng past natijaga) olib keladi. A’zo davlatlar o‘rtasida konsensusga erishish qiyin bo‘lgani sababli, agentga o‘z mandatini keng talqin qilish va prinsipallarning kelisha olmagan vaziyatlarda o‘z xohishiga ko‘ra harakat qilish imkoniyatini tug’diradi.

FAO tashkiloti ko’p yillardan beri bir necha institutsional muammolari mavjudligi bilan tanqid qilinmqoda. Eng muhimlaridan biri sifatida o’zining ro’li va vazifasini to’g’ri belgilay olmayotgani keltiriladi. Ko’plab baholashlarda tashkilotning strategik yo’nalishi tarqoq ekanligi, ko’p sonli dasturlar va loyihalar o’rtasida yetarli integratsiya yo’qligi keltirib o’tilgan. Buning natijasida, tashkilot global oziq-ovqat xavfsizligida muhim ro’l o’ynashi kerak bo’lsada, amalda asosan donorlarning alohida manfaatlariga xizmat qiluvchi bo’lib qolmoqda.

Bundan tashqari moliyalashtirish tizimi bo’yicha tanqid ham mavjud. FAO byudjetining katta qismi, oxirgi yillarda 70-80% gacha, maqsadli ixtiyoriy badallardan iborat bo‘lib, bu donorlarning kuchli nazoratini ta’minlaydi. Reinsberg tadqiqotida ta’kidlanishicha, maqsadli badallar FAO va boshqa oziq-ovqat va qishloq xo‘jaligi agentliklarida jarayon samaradorligini sezilarli darajada pasaytiradi. Bu holat boshqaruv yukini oshiradi, loyihalarni amalga oshirishni qiyinlashtiradi, resurslarni samarasiz taqsimlaydi va Sekretariatning uzoq muddatli strategik maqsadlarni amalga oshirish qobiliyatini cheklaydi.

Bundan tashqari boshqarish va qaror qabul qilish mexanizmlarining samarasizligi bo’yicha ham tanqid qilinadi. A’zo davlatlar soni ko’pligi va konsensus asosida qaror qabul qilish tufayli qaror qabul qilish jarayoni sekin kechadi. Donor mamlakatlarning kuchli ta’siri va rivojlanayotgan davlatlarning manfaatlari o‘rtasidagi farq agent uchun qiyinchilik tug‘diradi. Prinsipal-agent nuqtayi nazaridan, prinsipalning haddan tashqari nazorati agentning boshqarish erkinligini kamaytirishi mumkin bo‘lsada, Jankauskas va boshqalar tadqiqotida ko‘rsatilganidek, “Ko’proq nazorat – kamroq idoraviy samarasizlik” har doim ham to‘g‘ri kelavermaydi. Haddan tashqari nazorat agentning mukammal avtonomiyasini cheklab, byurokratiya va samarasizlikka olib keladi.[15]

Shuningdek, tashkilotning yana bir muhim muammosi hisobot berish mexanizmlarining zaifligi hisoblanadi. Formal jihatdan tashkilot a’zo davlatlarga hisobot beradi, biroq amalda nazorat mexanizmlari har doim ham samarali ishlamaydi. Buning asosiy sababi shundaki,

---

[13] Food and Agriculture Organization. (1945). Constitution of the Food and Agriculture Organization of the United Nations. https://www.fao.org/4/x5584e/x5584e0i.htm p. 1-2

[14] Food and Agriculture Organization. (2021). Strategic Framework 2022-31. https://www.fao.org/3/cb7099en/cb7099en.pdf p. 20-35

[15] Jankauskas, V., Knill, C., & Bayerlein, L. (2024). More control–less agency slack? Principal control and the risk of agency slack in international organizations. Regulation & Governance, 18(4), 1171–1192. https://doi.org/10.1111/rego.12525

a’zo davlatlarning o‘zlari turli manfaatlarga ega bo‘lib, ular tashkilot ustidan qat’iy nazorat o‘rnatishda bir xil darajada manfaatdor emas. Bu esa “jamoaviy harakat muammosi”ni yuzaga keltiradi va agent faoliyatini samarali nazorat qilishni qiyinlashtiradi. Yuqoridagi barcha muammolarni umumlashtirgan holda aytish mumkinki, tashkilot faoliyatidagi asosiy kamchiliklar uning tashqi muhitidan ko‘ra ichki institutsional tuzilmasi bilan bog‘liq. Tashkilotning keng mandatga ega bo‘lishi, moliyaviy qaramligi, murakkab boshqaruv tizimi va ko‘p prinsipalga xizmat qilishi uning samaradorligini tizimli ravishda cheklaydi. Shunday qilib, tashkilotga qaratilgan tanqidlar alohida muammolar emas, balki bir-biri bilan bog‘liq bo‘lgan tizimli kamchiliklarning natijasidir. Prinsipal–agent nazariyasi ushbu muammolarni agentga berilgan keng vakolatlar, zaif nazorat mexanizmlari va moliyaviy qaramlik o‘rtasidagi nomutanosiblik tashkilotning samarali ishlashiga to‘sqinlik qiladi deb tasvirlaydi.

Prinsipal-Agent nazariyasi FAO tashkilotining samarasizligini tushuntirishda kuchli analitik vosita hisoblansada, uning ba’zi cheklovlari ham mavjud. Avvalo, nazariya prinsipallar va agentlar o‘rtasidagi munosabatlarni asosan instrumental va shartnomaviy deb hisoblaydi, biroq xalqaro tashkilotlarda norasmiy me’yorlar, ijtimoiy aloqalar va umumiy tushunchalar ham muhim rol o‘ynaydi. FAO tashkilotining 80 yillik tarixi davomida shakllangan o‘ziga xos byurokratik madaniyatini Abbott kitobida batafsil tasvirlangan bo‘lib, bu madaniyatni oddiy prinsipal-agent modeliga sig‘dirish qiyin. [16] Bundan tashqari, nazariya prinsipallar va agentlar o‘rtasidagi munosabatlarni asosan ikki tomonlama deb hisoblab ko’rib chiqadi, lekin FAO tashkilotida yuzlab prinsipallar va bir nechta agentlar, jumladan, FAO Kotibiyati, Bosh direktor, mintaqaviy ofislar va mustaqil agentliklar mavjud. Bu ko‘p agentli murakkab tizimni standart prinsipal-agent modellari bilan ifodalash biroz qiyinlik qiladi. .

Takliflar. Yuqoridagi tahlilga asoslanib, FAO tashkilotining samarali ishlashini yanada kuchaytirish uchun bir nechta takliflar taqdim etish mumkin. Birinchidan, FAO a’zo davlatlari Konferensiyada tashkilotning asosiy konstitutsiyaviy funksiyalarini qayta tasdiqlab, iqlim o‘zgarishi, gender tengligi va boshqa konstitutsiyasiga kirmagan sohalardagi faoliyatni to‘xtatish yoki bu vazifalarni boshqa ixtisoslashgan tashkilotlarga topshirish bo‘yicha qaror qabul qilishi kerak. Mandatni kichraytirish tashkilotga mavjud cheklangan resurslarini samaraliroq ishlatish imkonini beradi.

Ikkinchidan, FAO Kengashining nazoratini yanada oshirish choralarini ishlab chiqish ham dolzarb hisoblanadi. Buning uchun kengashni yiliga 5 marta emas, oyiga bir marta yig’ish va kengash tarkibiga mustaqil ekspertlarni kiritish yaxshi chora bo’la oladi.

Uchunchidan, tashkilot byudjetida majburiy badallarni kamida 50 foizgacha oshirish va maqsadli ixtiyoriy badallarni umumiy byudjetning 30 foizidan oshmasligi to‘g‘risida qaror qabul qilish ham taklif etiladi. Reinsberg ushbu taklifni empirik dalillar bilan asoslab, “maqsadli badallar darajasining pasayishi faoliyat samaradorigi ko‘rsatkichlarini sezilarli yaxshilaydi" deya xulosa chiqaradi[17]. Qisqa muddatda bu ba’zi donor davlatlarning e’tiroziga sabab bo‘lishi mumkin, biroq uzoq muddatli istiqbolda tashkilotning institutsiaviy samaradorligini oshirish uchun muhim hisoblanadi.

To’rtinchidan, hozirda bosh direktor to‘rt yilga saylanadi va maksimum ikki muddat, ya’ni 8 yil xizmat qilishi mumkin. Bosh direktorni bir martalik olti yilga saylanishi va qayta

[16] Abbott, J. (1992). Politics and poverty: A critique of the Food and Agriculture Organization of the United Nations. Routledge. https://www.routledge.com/Politics-and-Poverty-A-Critique-of-the-Food-and-Agriculture-Organization-of-the-United-Nations/Abbott/p/book/9780367275884

[17] Reinsberg, B. (2023). Earmarked funding and the performance of international organizations: Evidence from food and agricultural development agencies. Global Studies Quarterly, 3(4), ksad056. https://doi.org/10.1093/isagsq/ksad056

saylanish huquqiga ega bo‘lmasligi taklif sifatida keltiriladi. Bu tashkilotga uzoq muddatli strategik rejalashtirish imkoniyatini berish bilan birga, direktorning qayta saylanish uchun prinsipallarga yoqish uchun mandatni kengaytirish yoki real natijalarni bo‘rttirib ko‘rsatish kabi opportunistik xatti-harakatlarni amalga oshirishini oldi olishga yordam beradi.

FAO tashkilotining kelajakdagi faoliyati haqida esa ikki xil prognoz qilishimiz mumkin, bular takliflar bajarailgan holatdagi ijobiy va hozirgi holatida davom etgan salbiy hisoblanadi. Agar maqsadli ixtiyoriy badallar yanada oshib 80-85 foizga yetsa, mandat kengayishi davom etadi va tashkilot samarasiz tashkilotga aylanadi. A’zo davlatlar FAOga bo‘lgan ishonchni butunlay yo‘qotadi va moliyalashtirishni boshqa tashkilotlarga yo‘naltirishni boshlashi mumkin. FAO nomiga tashkilot sifatida mavjud bo‘lib qoladi, biroq real ta’siri pasayib ketishi mumkin. Ammo, yuqorida tavsiya etilgan islohotlarni amalga oshirilsa, mandat toraytiriladi, majburiy badallar oshiriladi, maqsadli ixtiyoriy badallar cheklanadi, bosh direktorning saylov tizimi o‘zgartiriladi, va natijada FAO o‘zining konstitutsiyaviy asosiy vazifalariga qaytadi va global oziq-ovqat xavfsizligi tizimida o‘z o‘rnini tiklaydi. Biroq bu stsenariyning amalga oshishi donor davlatlardan o‘z qisqa muddatli manfaatlaridan voz kechishini talab qiladi, bu esa siyosiy jihatdan nihoyatda murakkab jarayon hisoblanadi.

Xulosa. FAO 1945-yilda insoniyatni ochlikdan ozod qilishning ulkan maqsad bilan tashkil etilgan. Yetmish yil davomida tashkilot katta muvaffaqiyatlarga erishdi. Ulardan global oziq-ovqat statistikasi tizimini qurdi, xalqaro oziq-ovqat xavfsizligi standartlarini yaratdi, yuzlab texnik loyihalarni amalga oshirdi. Biroq ayni shu vaqt ichida FAO Prinsipal-Agent munosabatlaridagi kamchiliklar tufayli tobora samarasiz bo‘lib bordi. Ko‘p sonli prinsipallar, kuchsiz monitoring mexanizmlari, ixtiyoriy maqsadli badallarning keskin o‘sishi va natijada agentlik ma’nosizligining kuchayishi FAOni “hammaga hamma narsani va’da beradigan, lekin hech narsani bajara olmaydigan” tashkilotga aylantirdi.FAOning o‘z konstitutsiyaviy mandatiga qaytishi va samaradorligini oshirishi uchun a’zo davlatlar jiddiy siyosiy iroda ko‘rsatishi kerak. Mandatni qat’iy kichraytirish, majburiy badallarni oshirish, monitoring mexanizmlarini kuchaytirish, bosh direktorlarni saylash tizimini o‘zgartirish bu taklifning hech biri qisqa muddatda oson amalga oshmaydi. Biroq bu takliflar amalga oshmasa, FAO o‘zining asl maqsadi "insoniylikning ochlikdan ozod bo‘lishi"ga erishish yo‘lida jiddiy to‘siqqa uchrashda davom etadi. Xalqaro hamjamiyat FAO tashkilotini yo‘qotishdan oldin, uni qayta qurishga qaror qilishi kerak.

Foydalanilgan adabiyotlar ro’yxati:

1. Abbott, J. (1992). Politics and poverty: A critique of the Food and Agriculture Organization of the United Nations. Routledge. https://www.routledge.com/Politics-and-Poverty-A-Critique-of-the-Food-and-Agriculture-Organization-of-the-United-Nations/Abbott/p/book/9780367275884
2. Food and Agriculture Organization. (1945). Constitution of the Food and Agriculture Organization of the United Nations. FAO Resolutions Portal. https://resolutionsportal.fao.org/akn/un/act/provision/fao/1945-10-16/const/eng@1957-11-23/!main.html
3. Food and Agriculture Organization. (1945). Constitution of the Food and Agriculture Organization of the United Nations. https://www.fao.org/4/x5584e/x5584e0i.htm
4. Food and Agriculture Organization. (n.d.). Conference of FAO (CC-701). https://www.fao.org/4/X8075e/x8075e04.htm
5. FAO Governing Bodies. (n.d.). Council of FAO. https://www.fao.org/governing-bodies/council

6. FAO Legal Office. (2026). Membership of FAO. https://www.fao.org/legal/home/Membership-of-FAO/en
7. Food and Agriculture Organization. (n.d.). The constitutional expression of the FAO idea. https://www.fao.org/4/p4228e/P4228E03.htm
8. Food and Agriculture Organization. (n.d.). FAO's budget. https://www.fao.org/about/strategy-programme-budget/fao-budget/en
9. Food and Agriculture Organization. (2021). Strategic Framework 2022-31. https://www.fao.org/3/cb7099en/cb7099en.pdf
10. Jankauskas, V., Knill, C., & Bayerlein, L. (2024). More control–less agency slack? Principal control and the risk of agency slack in international organizations. Regulation & Governance, 18(4), 1171–1192. https://doi.org/10.1111/rego.12525
11. Philipps, R. W. (1981). FAO: Its origins, formation and evolution 1945–1981. Food and Agriculture Organization. https://www.fao.org/4/p4228e/p4228e.pdf
12. Reinsberg, B. (2023). Earmarked funding and the performance of international organizations: Evidence from food and agricultural development agencies. Global Studies Quarterly, 3(4), ksad056. https://doi.org/10.1093/isagsq/ksad056