



STAGES OF DEVELOPMENT OF THE LEGAL FOUNDATIONS OF CIVIL SERVANTS' ACTIVITIES IN UZBEKISTAN: NATIONAL CHARACTERISTICS AND GLOBAL EXPERIENCE

Mukhlisa Ibragimova

PhD student

Academy of Public Administration under the President of the Republic of Uzbekistan

Tashkent, Uzbekistan

E-mail: i.mukhlisa57@gmail.com

ABOUT ARTICLE

Key words: civil service, legal foundations, comparative analysis, Uzbekistan, international experience, public administration, development stages.

Received: 20.12.24

Accepted: 22.12.24

Published: 24.12.24

Abstract: This article provides a comprehensive analysis of the stages of development of the legal foundations of civil servants' activities in Uzbekistan. The study highlights national characteristics and explores global practices through comparative legal analysis. The research focuses on the experiences of Latvia, Lithuania, Estonia, Georgia, Azerbaijan, Russia, and Kazakhstan. Historical analysis, examination of normative legal documents, and comparative methods were utilized to identify actionable recommendations for enhancing Uzbekistan's civil service system. The findings contribute to understanding how international experiences can inform national reforms to achieve greater efficiency and professionalism in public administration.

ЎЗБЕКИСТОНДА ДАВЛАТ ФУҚАРОЛИК ХИЗМАТЧИСИ ФАОЛИЯТИНИНГ ҲУҚУҚИЙ АСОСЛАРИНИНГ РИВОЖЛАНИШ БОСҚИЧЛАРИ: МИЛЛИЙ ХУСУСИЯТЛАР ВА ДУНЁ ТАЖРИБАСИ

Мухлиса Ибрагимова

таълим докторанти

Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академияси

Тошкент, Ўзбекистон

E-mail: i.mukhlisa57@gmail.com

МАҚОЛА ҲАҚИДА

Калит сўзлар: давлат фуқаролик хизмати, ҳуқуқий асослар, қиёсий таҳлил,

Аннотация: Мазкур мақолада Ўзбекистонда давлат фуқаролик

Ўзбекистон, халқаро тажриба, ривожланиш босқичлари.

хизматчиси фаолиятининг ҳуқуқий асосларининг ривожланиш босқичлари таҳлил қилинган. Тадқиқотда мустақилликдан кейинги ҳуқуқий ислохотлар, давлат бошқаруви моделлари ва уларнинг давлат фуқаролик хизмати тизимини такомиллаштиришдаги роли ёритилган. Латвия, Литва, Эстония, Грузия, Озарбайжон, Россия ва Қозоғистон тажрибаларига асосланган қиёсий таҳлил Ўзбекистондаги ҳозирги ҳолатни халқаро стандартлар билан таққослаш имконини берди. Мақолада давлат фуқаролик хизматини янада самарали қилиш учун ҳуқуқий асосларни такомиллаштириш, коррупцияга қарши чораларни кучайтириш ва хизматчиларни тайёрлаш тизимини ривожлантириш бўйича тавсиялар берилган. Тадқиқот ҳуқуқий ва қиёсий методлардан фойдаланган ҳолда амалга оширилган бўлиб, қонунчиликни ҳар томонлама таҳлил қилиш асосида илмий ҳулосалар берилган.

ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ ПРАВОВЫХ ОСНОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В УЗБЕКИСТАНЕ: НАЦИОНАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ И МИРОВОЙ ОПЫТ

Мухлиса Ибрагимова

Докторант

Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан

Ташкент, Узбекистан

E-mail: i.mukhlisa57@gmail.com

О СТАТЬЕ

Ключевые слова: государственная служба, правовые основы, сравнительный анализ, Узбекистан, международный опыт, этапы развития.

Аннотация: В статье анализируются этапы развития правовых основ деятельности государственных служащих в Узбекистане. Особое внимание уделено правовым реформам, моделям государственного управления и их роли в совершенствовании системы государственной службы. Сравнительный анализ опыта Латвии, Литвы, Эстонии, Грузии, Азербайджана, России и Казахстана позволил сопоставить текущее состояние Узбекистана с международными стандартами. В работе предложены рекомендации по совершенствованию правовых основ, усилению антикоррупционных мер и развитию систем подготовки государственных служащих. Исследование базируется на

правовых и сравнительных методах, обеспечивая всесторонний анализ законодательства и научные выводы. Это исследование способствует пониманию модернизации государственной службы Узбекистана в соответствии с международной практикой.

КИРИШ

Давлат фуқаролик хизмати ҳар қандай давлат бошқаруви тизимининг асосий таркибий қисмини ташкил этади. Бу тизим давлат сиёсатини амалга ошириш, қонунлар ижросини таъминлаш ва халқ манфаатларини ҳимоя қилишда ҳал қилувчи роль ўйнайди. Шу боис, давлат фуқаролик хизмати тизими самарали ва барқарор бўлиши учун унинг ҳуқуқий асослари ҳар томонлама ишлаб чиқиши зарур. Ҳуқуқий асослар давлат хизматчиларининг мақоми, мажбуриятлари ва ваколатларини белгилаб бериш билан бир қаторда, давлат бошқарувида адолат ва шаффофлик тамойилларини таъминлайди.

Ўзбекистонда давлат фуқаролик хизмати тизими мустақилликка эришгандан сўнг шаклланиб, ривожланиб борди. Мазкур жараёнда миллий хусусиятлар, тарихий тамойиллар ва халқаро тажриба асосида қонунчиликни такомиллаштиришга қаратилган қатор ислохотлар амалга оширилди. Шунингдек, давлат хизмати тизими ижтимоий адолат, қонун устуворлиги ва давлат бошқарувининг самарадорлигини таъминлашга йўналтирилди.

Бугунги кунда Ўзбекистоннинг давлат хизмати тизими халқаро стандартларга мос равишда ривожланишни давом эттирмоқда. Бу жараёнда Латвия, Литва, Эстония, Грузия, Озарбайжон, Россия ва Қозоғистон давлатларининг илғор тажрибалари муҳим аҳамият касб этади. Ушбу давлатлардаги ислохотлар, жумладан, ҳуқуқий асосларни такомиллаштириш, коррупцияга қарши чоралар ва кадрлар бошқаруви тизимини ривожлантириш, Ўзбекистон учун қимматли намуна ҳисобланади.

Мазкур мақола Ўзбекистонда давлат фуқаролик хизмати фаолиятининг ҳуқуқий асосларини таҳлил қилишга қаратилган. Ушбу мақсадга эришиш учун мустақилликдан кейинги даврда амалга оширилган ҳуқуқий ислохотлар босқичма-босқич ўрганилган. Бундан ташқари, Латвия, Литва, Эстония, Грузия, Озарбайжон, Россия ва Қозоғистондаги давлат хизматига оид тажрибалар қиёсий таҳлил қилинган.

Тадқиқотнинг илмий аҳамияти шундаки, у Ўзбекистонда давлат хизматини ривожлантириш бўйича янги қонунчилик ташаббуслари учун илмий асос яратади. Ушбу тадқиқот халқаро амалиётни Ўзбекистондаги шарт-шароитларга мослаштириш орқали давлат хизмати тизимини янада самарали қилиш бўйича таклифлар ишлаб чиқишни назарда тутди.

Мақоланинг вазифаларига қуйидагилар киради:

- Ўзбекистонда давлат фуқаролик хизмати тизимининг ҳуқуқий хусусиятларини аниқлаш ва уларнинг ривожланиш босқичларини таҳлил қилиш.

- Халқаро стандартлар ва бошқа мамлакатлар тажрибасини ўрганиш асосида Ўзбекистондаги ҳуқуқий тизимни уйғунлаштириш йўллари кўрсатиб бериш.

- Давлат бошқарувида шаффофлик, адолат ва самарадорликни таъминлашга қаратилган ҳуқуқий ислохотлар бўйича таклифлар тайёрлаш.

Шундай қилиб, мақола давлат бошқаруви тизимини ҳуқуқий жиҳатдан такомиллаштириш ва Ўзбекистоннинг халқаро майдондаги ўрнини мустаҳкамлашга ҳисса қўшади.

Тадқиқотда қуйидаги методлардан фойдаланилди:

Биринчи навбатда, **тарихий-ҳуқуқий таҳлил** усули қўлланилди. Бу усул давлат фуқаролик хизмати ҳуқуқий асосларининг ривожланиш босқичларини ўрганишга имкон берди. Хусусан, Ўзбекистон Конституцияси, меҳнат қонунчилиги ва давлат хизматига оид махсус қонунлар таҳлил қилинди. Ҳар бир босқичдаги ислохотлар тартибли равишда ўрганилди ва уларнинг аҳамияти ёритилди.

Иккинчидан, **қийёсий-ҳуқуқий метод** тадқиқотнинг муҳим қисми сифатида қўлланди. Ушбу метод Ўзбекистондаги давлат хизмати тизимини Латвия, Литва, Эстония, Грузия, Озарбайжон, Россия ва Қозоғистондаги амалиётлар билан таққослаш имконини берди. Бу орқали ўхшашликлар ва фарқлар аниқланиб, халқаро стандартлар асосида Ўзбекистон учун мос таклифлар ишлаб чиқилди.

Учинчидан, **норматив-ҳуқуқий таҳлил** методидан фойдаланиб, Ўзбекистондаги қонунчилик базаси чуқур ўрганилди. Давлат хизматига оид қонунлар, уларнинг мазмуни ва амал қилиш тартиби таҳлил қилинди. Шунингдек, бошқа давлатлар қонунчилик базаси ҳам ўрганилди, бу эса қонунчиликни такомиллаштириш учун муҳим хулосалар чиқаришга ёрдам берди.

Давлат фуқаролик хизмати ҳар қандай давлат бошқарув тизимининг муҳим таркибий қисми ҳисобланади. Давлат фуқаролик хизматчилари давлат сиёсати ва қонунларини амалга оширишда ҳал қилувчи роль ўйнайди. Улар халқ ва давлат ўртасидаги боғловчи вазифасини бажариб, ижтимоий ва иқтисодий тараққиётни таъминлашга ҳисса қўшади.

Давлат фуқаролик хизматининг эволюцияси ҳар бир давлатнинг давлат бошқаруви шаклининг ўзгариши ривожланиши билан чамбарчас боғлиқдир.

Ўзбекистонда давлат фуқаролик хизмати тизими мамлакат мустақилликка эришгандан сўнг босқичма-босқич шаклланиб, конституциявий ва ҳуқуқий асосларда такомиллашиб борди. Мазкур тизимнинг ривожланиши ижроия ҳокимиятининг шакли, ваколатлари ва унга нисбатан жамоатчилик назорати билан узвий боғлиқ.

Давлат фуқаролик хизмати ўзининг илк босқичлариданоқ ижтимоий-иқтисодий ислохотларнинг амалга оширилишида муҳим ўрин тутган. Ўзбекистоннинг давлат бошқарув тизимидаги ислохотлар давлат ҳокимиятининг турли бўғинлари ўртасида ваколатларни тақсимлаш, давлат хизмати тизimini профессионаллаштириш ва жамоатчиликнинг ролини оширишга қаратилган.

Ушбу параграфнинг асосий мақсади — Ўзбекистонда давлат фуқаролик хизмати тизимининг ривожланиш босқичларини тадқиқ қилиш, унинг конституциявий-ҳуқуқий асосларини таҳлил қилиш ва амалий аҳамиятини очиб беришдан иборатдир.

Мустақилликка эришганидан кейинги даврда мамлакат давлат бошқаруви тизimini қайта ташкил қилиш ва фуқаролик хизматчилари фаолиятини ҳуқуқий асосда мустаҳкамлашга қаратилган кенг кўламли ислохотлар ўтказилди.

Миллий ҳуқуқшунос олимларимиз Ўзбекистонда давлат фуқаролик хизмати институтининг ривожланиш босқичларини турли нуқтаи назарларга кўра шартли равишда бир неча босқичларга ажратадилар. Ҳуқуқшунос олим, Х.Азизов ўз илмий асарларида, соҳанинг ривожланишини уч босқичга ажратади.

Биринчи босқич 1991–2000 йилларни ўз ичига олган бўлиб, ўтиш даври ва миллий давлатчилик асосларини шакллантириш билан боғлиқ бўлиб, дастлабки ислохотлар ва ўзгаришларни ўз ичига олади. Бу даврда давлат хизмати тизими янги миллий бошқарувни шакллантириш йўлидаги дастлабки қадамлар билан белгиланган.

Иккинчи босқич 2001–2016 йилларда босиб ўтилган бўлиб, иқтисодиётни барқарор ривожлантириш, қонунчиликни такомиллаштириш, суд-ҳуқуқ тизими ва ижтимоий-гуманитар соҳаларни ислох қилиш даври сифатида аҳамиятли бўлди. Бу даврда давлат хизмати институти давлат бошқарувида муҳим рол ўйнаган.

Учинчи босқич (2017-йилдан ҳозирги кунгача) эса давлат хизматини институционал ислох қилиш босқичи ҳисобланади. Ушбу босқичда давлат хизматини янада самарали қилиш ва бошқарув жараёнларини такомиллаштиришга қаратилган ислохотлар амалга оширилди.

Ҳуқуқшунос олим, Д.Рахимов эса бу борада ўзига хос хулосалар берган. Унинг фикрича, Ўзбекистонда давлат бошқаруви ва давлат хизматини ислох қилиш жараёнини икки асосий даврга бўлиб ўтганини таъкидлайди:

- Биринчи босқич: (1991–2016 йиллар) – Давлат бошқарувини шакллантириш ва дастлабки қонунчилик базасини яратиш.
- Иккинчи босқич: (2017–ҳозирги кун) – давлат хизматини институционаллаштириш, профессионал кадрларни танлаш ва тайёрлаш жараёнлари.

Фикрларнинг асоси сифатида эса, қуйидаги йўналишларда мамлакатимизда амалга оширилган чора-табдирларни келтиради.

Давлат хизматининг ҳуқуқий асослари бўйича Раҳимовнинг тадқиқотларида таъкидланишича, давлат хизматини ҳуқуқий таъминлаш жараёнининг асосий қадами 1992 йилда қабул қилинган Ўзбекистон Республикаси Конституцияси билан бошланган. Бу даврда давлат хизматининг ҳуқуқий асослари яратилган ва давлат бошқаруви тизимидаги бошқарув соҳалари аниқ белгилаб берилган.

Маъмурий ислохотлар ва кадрлар сиёсати борасида Раҳимовнинг фикрига кўра, 2003–2004 йиллардаги маъмурий ислохотлар давлат бошқарувини оптималлаштиришга қаратилган бўлиб, ушбу жараёнда кадрлар тизимини қисқартириш, самарадорликни ошириш ва давлат бошқаруви механизмларини қайта кўриб чиқиш ишлари амалга оширилган. Бу ўзгаришлар давлат хизматининг сифатини яхшилашга хизмат қилган.

Шунингдек, давлат хизматчилари тайёрлашда “Умид” ва “Истеъдод” жамғармалари муҳим аҳамият касб этган. Раҳимовнинг таъкидлашича, бу жамғармалар орқали ёшларнинг чет элда ўқиши давлат хизматига ихтисослашган кадрларни тайёрлаш жараёнида муҳим ўрин тутган. Бу дастурлар давлат бошқарувида ёш ва иқтидорли мутахассисларнинг шаклланишига хизмат қилган.

Раҳимов халқаро тажрибага асосланган Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академиясини ташкил этиш ва уни ривожлантириш масаласида ҳам ўзига хос аҳамиятли нуқталарни кўрсатади. Академиянинг ташкил этилиши ва унинг халқаро стандартларга мос равишда ривожлантирилиши, давлат хизматчилари малакаларини ошириш жараёнида асосий стратегиялардан бири сифатида тан олинган.

Ниҳоят, давлат хизматини профессионаллаштириш жараёнлари 2017 йилдан бошлаб алоҳида эътиборга олинган. Раҳимовнинг таъкидлашича, бу даврда давлат хизматига оид янги ҳуқуқий ҳужжатлар, хусусан, 2022 йилда қабул қилинган "Давлат фуқаролик хизмати тўғрисида"ги қонун қабул қилиниши давлат хизматчилари фаолиятини тартибга солишда муҳим ўрин тутган.

Соҳа мутаххсиси А.Умарованинг фикрича, 2016 йилда президент Шавкат Мирзиёевнинг ҳокимиятга келиши билан бошланган давлат бошқаруви ислохотларини танқидий таҳлил қилади. Умарова бошқарувдаги жиддий ўзгаришлар, жумладан, сўз эркинлигини кенгайтириш, коррупцияга қарши кураш ва ташқи алоқаларни яхшилаш каби йўналишларни таъкидлайди. Бироқ, у таъкидлашича, бу ислохотлар ҳали Ўзбекистоннинг давлат бошқарувини тубдан ўзгартиришга олиб келмаган.

Муҳим ислохотлардан бири ҳуқуқ-тартибот ва суд ходимларининг маошларини ошириш бўлган, бу коррупция даражасини камайтириш ва давлат хизматининг

профессионаллигини оширишга қаратилган. Умарова давлат хизматини ислоҳ қилиш борасида секинлик билан ҳаракат қилаётганини тан олади, яъни турли ислоҳотлар жорий қилинган бўлса-да, уларни тўлиқ амалга оширишда айрим тўсиқлар мавжуд. Бу секинлик давлат бошқарувининг ҳали ҳам Совет модели таъсиридан тўлиқ чиқмагани билан боғлиқ.

Умарованинг хулосаларига кўра, ислоҳотлар таълим ва соғлиқни сақлаш соҳаларига таъсир кўрсатган бўлса-да, давлат хизмати тизимини тўлиқ қайта қуриш орқали узок муддатли самарадорлик ва шаффофликни таъминлаш учун янада кенг кўламли чоралар зарур.

Фикримизча, Азиза Умарованинг Ўзбекистондаги давлат бошқарувида оид таҳлилларида “давлат фуқаролик хизмати” ва “давлат хизматлари” тушунчаларини аниқ фарқламаслиги унинг тадқиқотларида мураккабликларга сабаб бўлиши мумкин. Ушбу икки атама ўртасидаги фарқлар қуйидагича:

1. Давлат фуқаролик хизмати: Бу атама давлат бошқарувида фаолият юритадиган шахсларнинг касбий фаолиятини ифода этади. Давлат фуқаролик хизматчилари — бу давлат бошқарувининг турли соҳаларида ишлайдиган ва давлат функцияларини амалга оширувчи шахслардир. Бунинг ичига қонун чиқарувчи, ижро этувчи ва суд ҳокимиятида ишлайдиган ходимлар киради.

2. Давлат хизматлари: Бу эса фуқаролар ва бизнес субъектларига кўрсатиладиган хизматлардир. Масалан, паспорт бериш, лицензиялар бериш, ижтимоий ёрдам кўрсатиш ва бошқа хизматлар давлат хизматлари сифатида баҳоланади. Бу хизматлар фуқаролар ва давлат ўртасидаги мулоқотни таъминлайди.

Агар тадқиқотчи бу икки тушунчани аниқ фарқламаса, ислоҳотлар ёки давлат бошқаруви масалаларида нотўғри хулосалар чиқарилиши мумкин. Масалан, давлат хизматини ривожлантириш бўйича ислоҳотлар кўпроқ фуқароларга кўрсатиладиган хизматларни яхшилашга қаратилган бўлиши мумкин, бироқ бу давлат фуқаролик хизматчиларига доир бўлган тизимли ислоҳотлар билан боғлиқ эмас. Шунинг учун бу икки тушунчани дифференция қилиш ва аниқ тартибга солиш муҳим аҳамият касб этади.

Тадқиқотимиз объекти доирасида биз мазкур ривожланишни давлат фуқаролик хизматчисининг ҳуқуқий мақоми нуқтаи назаридан таҳлил қилишга ҳаракат қилдик.

Фикримизча, мамлакатимизда давлат фуқаролик хизматининг ривожланиш босқичларини хронологик тартибда ажратишдан кўра, ҳуқуқий ислоҳотларнинг мазмуни ва мақсадига кўра босқичларга ажратиш самаралироқдир. Бунда давлат бошқарувидаги ўзгаришлар, меҳнат-ҳуқуқий муносабатларни тартибга солишдаги ислоҳотлар, ва энг муҳими, давлат фуқаролик хизматчисининг фаолиятининг ҳуқуқий табиатини такомиллаштиришдаги чора-тадбирлар асосий мезон бўлиши мумкин.

Профессор олим О.Т.Хусанов ўз дарслигида давлат фуқаролик хизматини ташкил топиши ва ривожланишини Ўзбекистонда Президентлик ҳамда Ҳукуматнинг ташкил топиши билан боғлайди.

Унинг фикрича, Давлат фуқаролик хизмати мустақилликдан кейинги даврда шаклланиб, ижтимоий-сиёсий тизимнинг асосий элементларидан бирига айланди. Бу жараён ижроия ҳокимиятининг конституциявий асосларини қайта шакллантириш, унинг таркибий қисмларини такомиллаштириш ҳамда бошқарувда самарадорликни оширишга қаратилган ислохотлар билан бевосита боғлиқ.

Биринчи босқич (1990–1992 йиллар) давлат фуқаролик хизматининг бошланғич ташкил этилиши билан тавсифланади. Бу даврда ижроия ҳокимиятининг янги шакли – Президент институти жорий этилиб, Вазирлар Кенгаши Президент ҳузуридаги Вазирлар Маҳкамасига айлантирилди. Бу жараён Ўзбекистоннинг мустақиллигига қадам қўйиши билан боғлиқ бўлиб, давлат бошқаруви тизимини мустаҳкамлашга қаратилган эди. Шунингдек, бу даврда Вазирлар Маҳкамаси таркибини қайта ташкил қилиш чоралари кўрилди, бу эса ижроия ҳокимиятининг ўзаро мувофиқлиги ва самарадорлигини таъминлашга қаратилган муҳим қадамлардан бири бўлди.

Иккинчи босқич (1992 йил) давлат бошқарувида Бош вазир лавозимининг таъсис этилиши билан тавсифланади. Вице-президент лавозими тугатилиб, унинг ўрнига Бош вазир лавозими жорий этилди. Бу қарор ижроия ҳокимиятининг янада марказлашган бошқарувини таъминлашга қаратилган эди. Бош вазирга Вазирлар Маҳкамаси фаолиятини ташкил қилиш ва бошқариш ваколати берилди, бу эса ҳукуматнинг иш самарадорлигини оширишда муҳим аҳамиятга эга бўлди.

Учинчи босқич (2000–2010 йиллар) ислохотлар ва ижроия ҳокимиятининг мустақиллигини кенгайтириш билан характерланади. Президент, Парламент ва Вазирлар Маҳкамаси ваколатларини қайта тақсимлаш орқали ҳокимият бўлиниши принципини мустаҳкамлашга алоҳида эътибор қаратилди. 2003 йилда Конституцияга киритилган ўзгартиришлар натижасида Президентнинг ижроия ҳокимияти раҳбари сифатидаги мақоми чиқариб ташланиб, Бош вазирнинг мавқеи кучайтирилди. Бунда ҳукуматнинг масъулиятини оширишга ҳам катта эътибор берилган.

Тўртинчи босқич (2011 йилдан кейин) демократик тамойилларни чуқурлаштириш ва жамоатчилик назоратини кучайтириш билан боғлиқ. 2011 йилдаги конституциявий ислохотлар натижасида Бош вазирга нисбатан ишончсизлик вотуми жорий этилди, бу эса ижроия ҳокимияти фаолияти устидан жамоатчилик назоратини таъминлашда муҳим қадам бўлди. Шунингдек, Бош вазирнинг парламент олдида ҳисобот бериши амалиёти ҳам таъсис этилди, бу эса давлат бошқарувидаги шаффофликни таъминлашга ёрдам берди.

Бешинчи босқич (2019 йилдан кейин) эса Вазирлар Маҳкамаси ҳақида янги қонун қабул қилиниши билан тавсифланади. Бу қонун ижроия ҳокимияти фаолиятини янада аниқлаштириб, унинг асосий вазифалари ва йўналишларини белгилади. Янги қонун давлат бошқарувининг замонавий талабларига мослаштирилишида муҳим аҳамият касб этди.

Фикримизча, ушбу ёндашувни тадқиқотнинг формал-логистик метод асосида тадқиқ қилинганлиги тўғри ҳисобланади ва профессор О.Т.Хусановнинг таҳлиллари масалани очишда тўғри ёндашув ҳисобланади.

Фикримизча, Ўзбекистонда давлат фуқаролик хизмати тизимининг ривожланиши 1991-2003, 2003-2017, 2017-2022 ва 2022 йилдан ҳозирги кунгача бўлган тўрт асосий босқичга бўлиниши лозим. Чунки ҳар бир босқич ўзининг ҳуқуқий асослари, бошқарув моделлари ва ижтимоий-сиёсий ислохотлари билан ажралиб туради ҳамда тизимнинг шаклланишида муҳим ўрин тутади.

Биринчи босқич 1991-2003 йилларни ўз ичига олади ва шартли равишда "Мустақиллик пойдевори: Давлат хизматидаги илк қадамлар" деб номланди.

1993 йилда қабул қилинган «Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси тўғрисида»ги қонун мамлакат ижроия ҳокимиятининг ҳуқуқий асосларини мустаҳкамлаб берган дастлабки муҳим ҳужжат ҳисобланади. Мазкур қонунга кўра, Вазирлар Маҳкамаси Ўзбекистон Республикасининг Ҳукумати сифатида тан олинган бўлиб, унинг асосий вазифалари иқтисодий, ижтимоий ва маънавий соҳаларда самарали бошқарувни таъминлаш, қонунлар ва Президент ҳужжатларининг ижросини таъминлашдан иборат бўлган (1-модда). Қонун давлат бошқарувида коллегиаллик, қонунийлик ва демократия тамойиллари асосида ишлаш механизмини жорий этган (2-модда). Шунингдек, қонуннинг асосий вазифаларидан бири Вазирлар Маҳкамасининг таркиби, унинг ваколатлари, давлат бошқаруви органлари билан ўзаро муносабатлари ва фаолият юритиш тартибини белгилашдан иборат бўлган.

Қонунга мувофиқ, Президент Вазирлар Маҳкамасининг Раиси сифатида ижроия ҳокимиятида марказий рол ўйнаган (5-модда). Шунингдек, Вазирлар Маҳкамаси қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга бўлиб, унинг парламент олдида ҳисобдорлиги белгиланган, бу эса қонунчилик ва ижроия ҳокимияти ўртасида мувозанатни таъминлашга хизмат қилган (6-модда). Қонун Вазирлар Маҳкамаси ва маҳаллий ижро органлари ўртасидаги муносабатларни тартибга солган (9-модда), шунингдек, Қорақалпоғистон Республикаси билан ҳамкорлик қилиш ва унинг манфаатларини ҳисобга олиш тартибини аниқлаб берган (8-модда). Ушбу ҳуқуқий асослар ижроия ҳокимияти тизимининг самарадорлигини ошириш ва бошқарувнинг бошқа тармоқлари билан муносабатларни мустаҳкамлаш учун муҳим қадам бўлган.

Иккинчи босқич 2003-2017 йилларни ўз ичига олган бўлиб, “Институционал асосларни мустаҳкамлаш” даври деб номладик. Ушбу босқичнинг ўзига хослиги қатор қонун ҳужжатларининг қабул қилиниши билан боғлиқдир. Хусусан, 2003 йил 29 августда янги таҳрирда қабул қилинган “Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси тўғрисида”ги қонун мамлакат ижроия ҳокимияти тизимини янада такомиллаштиришга қаратилган муҳим ислохот ҳужжати бўлиб, давлат бошқарувида аниқ масъулият ва функциялар тақсимотини белгилаб берди. Қонунга кўра, Вазирлар Маҳкамаси миллий иқтисодиётнинг устувор тармоқларини ривожлантириш, ижтимоий соҳа дастурларини ишлаб чиқиш, уларни мувофиқлаштириш ва назорат қилиш учун жавобгар орган сифатида белгиланган. Шунингдек, қонун ҳужжати Вазирлар Маҳкамаси ва маҳаллий ижроия ҳокимият органлари ўртасидаги ваколатларни чегаралаш орқали бошқарув самарадорлигини оширишга қаратилган (5-модда). Бу қонун ўз замонасида парламент олдида ҳукуматнинг ҳисобдорлигини кучайтириш орқали демократия ва қонунийлик принципларига таянган бошқарув моделини жорий этди.

Бундан ташқари, 2023 йил 25 январдаги Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Республика ижро этувчи ҳокимият органлари фаолиятини самарали йўлга қўйишга доир биринчи навбатдаги ташкилий чора-тадбирлар тўғрисида”ги Фармони давлат бошқарувини эркинлаштириш ва ислох қилишнинг навбатдаги босқичи ҳисобланади. Мазкур фармон давлат ва хўжалик бошқарув органлари ўртасида вазифаларни аниқ чегаралаш, самарали идоралараро ҳамкорликни таъминлаш, шунингдек, ҳокимият ваколатларини қисқартириш орқали бошқарувнинг марказлаштирилмаган моделини жорий этди. Шу билан бирга, фармон республикада янги ташкил этилган агентлик ва қўмита тизимлари орқали иқтисодий ва ижтимоий ривожланиш дастурларини бошқаришга оид вазифаларни қайта ташкил этиш йўлидаги муҳим қадам бўлди. Бу фармон ҳокимият тизимининг самарадорлигини ошириш учун электрон ҳукумат тизимини жорий этиш каби замонавий механизмларни ҳам назарда тутган.

Мазкур икки ҳужжат давлат бошқарувининг самарадорлигини ошириш, ижро ҳокимияти органлари ўртасидаги масъулият ва вазифаларни аниқлаштириш орқали ҳокимиятни эркинлаштиришга қаратилган қонунчилик ислохотларининг мантикий давоми сифатида хизмат қилди. Улар Ўзбекистонда демократия ва қонунийлик тамойилларини амалда жорий этишда муҳим ҳуқуқий асос бўлиб хизмат қилади.

Учинчи босқич 2017-2022 йилларда босиб ўтилган бўлиб, “Инновация ва инсон капиталининг ривожланиши даври” деб номланиши мақсадга мувофиқ. Чунки бу даврда давлат бошқарувида ислохотларнинг кескин ўзгариши ва ривожланиш тенденциясининг ўзгариши билан боғлиқдир.

2017-2022 йилларда Ўзбекистон Республикасида давлат фуқаролик хизмати тизими ривожланишининг муҳим босқичлари амалга оширилди. Ушбу даврда маъмурий ислохотларнинг янги концепцияси қабул қилиниб, давлат хизматини янада шаффоф, самарали ва жаҳон стандартларига мувофиқ равишда ташкил этишга қаратилган қатор чора-тадбирлар белгилаб олинди.

2019 йил 3 октябрда Ўзбекистон Республикаси Президентининг ПҚ-4472-сонли қарори билан Президент ҳузурида Давлат хизматини ривожлантириш агентлиги ташкил этилди. Унинг мақсади давлат фуқаролик хизмати тизимини замонавий кадрлар бошқаруви талабларига мос равишда такомиллаштириш, давлат хизматчиларининг профессионал даражасини ошириш ҳамда уларнинг ижтимоий ҳимоясини таъминлашдан иборат эди. Ушбу қарорда давлат хизматчилари фаолиятини баҳолаш, кадрларни танлаш жараёнларини автоматлаштириш, кадрлар захирасини шакллантириш ва халқаро ҳамкорлик асосида тажриба алмашиш масалаларига алоҳида эътибор қаратилди.

Шунингдек, 2017-2022 йиллар даврида маъмурий ислохотларнинг комплекс концепцияси доирасида кадрлар сиёсати ва давлат фуқаролик хизмати тизимини тубдан такомиллаштиришга қаратилган дастурлар қабул қилинди. Бу даврда давлат органлари ва ташкилотлари фаолиятини шаффоф ва самарали қилиш мақсадида кадрлар ишини рақамлаштириш, кадрларнинг малакасини ошириш дастурлари, халқаро грантлар асосида хорижий таълим муассасаларида стажировкаларни йўлга қўйиш каби муҳим ислохотлар амалга оширилди.

2022 йилда эса, "Давлат фуқаролик хизматчилари тўғрисида"ги Қонун қабул қилинди. Ушбу қонун давлат хизматчиларининг ҳуқуқлари, мажбуриятлари ва ижтимоий кафолатларини белгилашдаги ҳуқуқий механизмларни яратди. Давлат хизматчиларининг ахлоқий стандартлари, профессионаллик даражасини ошириш, коррупцияга қарши чораларни кучайтириш ва меҳнат муҳитини яхшилашга қаратилган тизимли ёндашув амалга оширилди.

Шу тариқа, 2017-2022 йиллар давридаги маъмурий ислохотлар давлат хизматини янгича босқичга олиб чиқиб, кадрлар бошқарувининг замонавий тизимларини жорий қилиш орқали давлат бошқарувида инсон капиталининг аҳамиятини янада ошириш учун мустаҳкам пойдевор яратди.

Сўнгги босқични 2023-йилдан ҳозиргача давом этаётган давр деб ҳисобласак бундаги энг асосий ўзига хос йўналиш бу – “Шаффофлик ва рақамлаштириш даври” деб номлаш фикримизча тўғри бўлади. Бундаги асосий ислохот бу – янгиланган Ўзбекистон Республикаси Конситуциясининг қабул қилинишидир.

2023-йилдаги ўзгаришлар билан Ўзбекистонда давлат фуқаролик хизмати тизимини ривожлантириш янги босқичга қадам қўйди. Бу жараённинг ҳуқуқий пойдевори сифатида 2023-йилда қабул қилинган Ўзбекистон Республикасининг янгиланган Конституцияси хизмат қилди. Конституциянинг 37-моддаси Ўзбекистон Республикасининг барча фуқаролари учун давлат хизматига киришда тенг ҳуқуқни кафолатлади. Бу модда, шунингдек, давлат хизматидаги фаолиятга оид чекловлар фақат қонун билан белгиланишини назарда тутди. Бу ўзгаришлар давлат хизматида тенглик, шаффофлик ва адолатли рақобат муҳитини таъминлаш учун муҳим қадам бўлди.

Конституциянинг ушбу моддаси билан биргаликда, янги таҳрирдаги Ўзбекистон Республикасининг Меҳнат кодекси давлат фуқаролик хизматчилари ҳуқуқларини янада аниқ белгилаш ва меҳнат муносабатларини яхшилашда муҳим ҳуқуқий ҳужжат бўлди. Меҳнат кодексида давлат хизматчиларининг меҳнат ҳуқуқлари, мажбуриятлари ва ижтимоий кафолатлари мустаҳкамланган. Кодексида давлат хизматчиларининг меҳнат шaroитларини таъминлашда адолатли ёндашув ҳамда шахсий фазилатларини ривожлантириш учун имкониятлар яратишга қаратилган нормалар жорий этилди.

Бундан ташқари, 2023-йилда қабул қилинган "Ўзбекистон Республикасининг Вазирлар Маҳкамаси тўғрисида"ги қонуннинг янги таҳрири давлат фуқаролик хизмати тизимини янада самарали ташкил этишга хизмат қилди. Ушбу қонун давлат хизматчиларининг иш фаолиятига нисбатан умумий талабларни белгилаш билан бир қаторда, уларнинг масъулиятини аниқлаштирди ва меҳнат шaroитларини замонавий бошқарув стандартларига мувофиқлаштирди. Шунингдек, кадрлар бошқарувида рақамли технологияларни жорий этиш ва давлат хизматларини автоматлаштиришга алоҳида эътибор қаратилди.

2023-йилдан ҳозиргача бўлган даврдаги ислохотлар давлат хизматчилари малакасини ошириш, уларни адолатли баҳолаш тизимини жорий этиш ҳамда фуқароларнинг давлат хизматига кириш имкониятларини кенгайтиришга қаратилди. Шу билан бирга, Конституциянинг **37-моддаси** асосида барча фуқаролар учун давлат хизматида тенг ҳуқуқларни таъминлаш, чекловларни қонун асосида аниқ белгилаш ва давлат хизматини халқ хизматига айлантириш тамойиллари устувор бўлиб қолди.

Шундай қилиб, 2023-йилдан ҳозиргача давом этаётган даврда қабул қилинган ҳуқуқий ҳужжатлар ва амалга оширилган ислохотлар давлат фуқаролик хизмати тизимини янада демократлаштириш, самарадорликни ошириш ва хизматчиларнинг ижтимоий ҳимоясини кучайтиришда муҳим қадам бўлди. Конституциянинг 37-моддаси ҳамда Меҳнат кодекси ва бошқа қонун ҳужжатлари давлат хизмати тизимида ҳуқуқий адолатни таъминлашга ва уни ривожлантиришга мустаҳкам асос бўлди.

Латвия, Литва ва Эстонияда давлат хизмати Европанинг умумий стандартлари ва халқаро конвенцияларга мувофиқ равишда шакллантирилган. Давлат хизматчилари учун шаффоф танлов жараёнлари жорий қилинган бўлиб, бу жараён номзодларнинг билимлари ва маҳоратини аниқлаш учун махсус тестлар асосида ўтказилади. Шунингдек, давлат хизматчилари учун доимий малака ошириш дастурлари ва профессионал ривожланиш имкониятлари яратилган. Мазкур давлатларда давлат хизмати тизимини халқаро стандартларга мослаштириш жараёнида Европанинг "Шаффоф ва самарали бошқарув" тамойиллари қўлланилган. Бу ҳақда Л. Петровнинг фикрига кўра, "Европа давлатларида давлат хизматида шаффофлик ва жавобгарлик асосий принциплардан бири ҳисобланади".

Грузияда давлат хизмати тизимида коррупцияга қарши кескин ислохотлар амалга оширилди. 2004 йилда қабул қилинган "Маъмурий кодекс" давлат хизматчилари учун янги ҳуқуқий асослар яратиб, уларнинг фаолиятини тартибга солишнинг муҳим босқичи бўлди. Бу жараёнда хизматчиларнинг даромадларини ошириш, коррупцияга қарши мониторинг тизимини жорий этиш ва маъмурий жараёнларни соддалаштириш чоралари амалга оширилди. Т. Кардивашвили Грузиядаги ислохотлар самарадорлигини баҳолар экан, "Грузияда давлат хизмати ислохотлари самарадорликни оширишнинг асосий омили бўлиб, коррупцияни кескин пасайтирган" деб таъкидлайди.

Озарбайжонда давлат хизмати тизими нефть иқтисодиётининг ижобий таъсирида ривожланган. Хизматчиларнинг ижтимоий ҳимоясига алоҳида эътибор қаратилган бўлиб, улар учун махсус нафақа дастурлари жорий этилган ва маошларни ошириш ишлари амалга оширилган. Шунингдек, кадрларнинг малакасини ошириш мақсадида хорижий таълим дастурлари ташкил қилинган. М. Алиевнинг фикрича, "Озарбайжон давлат хизмати нефть иқтисодиётига боғлиқ ҳолда шаклланган".

Россия ва Қозоғистонда давлат хизмати марказлаштирилган тизим бўлиб, хизматчиларнинг ҳуқуқий мақоми махсус қонунлар билан мустаҳкамланган. Россияда 2004 йилда қабул қилинган "Давлат фуқаролик хизмати тўғрисида"ги қонун хизматчиларнинг меҳнат шароитлари ва ижтимоий кафолатларини белгилаб берган. Қозоғистонда эса 2015 йилда қабул қилинган қонун хизматчиларнинг одоб-ахлоқ кодексини жорий этишга қаратилган.

Давлат фуқаролик хизмати ҳар қандай давлат бошқарувининг муҳим таркибий қисми сифатида, жамият манфаатларини ҳимоя қилиш, қонунлар ижросини таъминлаш ва давлат сиёсатини амалга оширишда ҳал қилувчи роль ўйнайди. Ўзбекистонда бу соҳанинг ҳуқуқий асослари мустақилликдан сўнг босқичма-босқич шаклланиб, ривожланиб борди. Мазкур жараёнда миллий хусусиятлар, тарихий тамойиллар ва халқаро тажриба асосида қонунчиликни такомиллаштиришга қаратилган қатор ислохотлар амалга оширилди.

Тадқиқот натижалари шуни кўрсатадики, Ўзбекистонда давлат фуқаролик хизмати тизимининг ривожланиши тўрт асосий босқични ўз ичига олади:

1. **1991–2003 йиллар** – мустақилликка эришган дастлабки даврдаги бошланғич ҳуқуқий асосларни шакллантириш.
2. **2003–2017 йиллар** – институционал асосларни мустаҳкамлаш ва бошқарувда шаффофликни таъминлаш.
3. **2017–2022 йиллар** – инновациялар ва инсон капиталини ривожлантиришга қаратилган янги ислохотлар.
4. **2023-йилдан кейинги давр** – рақамлаштириш ва шаффофликни таъминлаш даври.

Ўзбекистондаги давлат хизмати тизими ривожланишида Латвия, Литва, Эстония, Грузия, Озарбайжон, Россия ва Қозоғистон тажрибалари қимматли намуна сифатида хизмат қилади. Ушбу давлатлардаги коррупцияга қарши чоралар, шаффофлик тамойиллари, профессионал кадрларни танлаш тизимлари ва ижтимоий ҳимоя механизмлари Ўзбекистондаги ислохотларга илмий асос бўлади.

Шунингдек, Ўзбекистонда 2023 йилда янги Конституция қабул қилиниши давлат бошқарувидаги ҳуқуқий асосларни янгилашда янги босқични белгилаб берди. Давлат хизматида тенглик, шаффофлик ва профессионаллик тамойилларини таъминлашга қаратилган қонунлар қабул қилиниши, кадрлар бошқарувининг замонавий механизмларини жорий этиш ва рақамлаштириш ишлари жадал суръатларда амалга оширилмоқда.

Тадқиқот Ўзбекистоннинг халқаро стандартларга мос давлат хизмати тизимини шакллантириш йўлидаги ислохотларини чуқур таҳлил қилиш ва янги қонунчилик ташаббуслари учун илмий асос яратишда муҳим аҳамият касб этади. Мамлакатнинг тарихий тажрибаси ва халқаро стандартлар асосида яратилган таклифлар келажакдаги ислохотларни амалга оширишда муҳим йўналишлар сифатида хизмат қилади.

ФОЙДАЛАНИЛГАН АДАБИЁТЛАР РЎЙХАТИ

1. Ўзбекистон Республикаси давлат фуқаролик хизматини такомиллаштириш масалалари [Матн]: монография / *Х.Азизов [ва бошқ.]* – Тошкент: Shafolat Nur Fayz, 2020. – Б. 13-22.
2. Рахимов Д. F. Davlat fuqarolik xizmatini kadrlar bilan ta'minlashning tashkiliy-huquqiy asoslarini takomillashtirish: ю.ф.ф.д. ... дисс. – Т., 2024. – 163 б.
3. Рахимов Д. F. Davlat fuqarolik xizmatini kadrlar bilan ta'minlashning tashkiliy-huquqiy asoslarini takomillashtirish: ю.ф.ф.д. ... дисс. – Т., 2024. – 163 б.
4. Умарова, А. (2022). *Ўзбекистонда давлат хизмати эволюцияси*. А. Бойменов ва П. Ливеракос (Таҳр.) ичида, *Пост-совет давлатларида давлат хизмати эволюцияси* (265–292-бетлар). Сингапур: Springer Nature. https://doi.org/10.1007/978-981-16-2462-9_16

5. **Husanov O.T. Konstitutsiyaviy huquq:** darslik. To'ldirilgan va qayta ishlangan to'rtinchi nashr. - Toshkent: Yuridik adabiyotlar publish, 2022. - 400 bet.
6. Ўзбекистон Республикасининг “Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси тўғрисида” Қонуни
7. Ўзбекистон Республикаси Олий Кенгашининг Ахборотномаси, 1993 й., 5-сон, 202-модда // www.lex.uz/acts/10288
8. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси тўғрисида"ги қонун Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Ахборотномаси, 2003 й., 9-10-сон, 138-модда // www.lex.uz/acts/51941
9. Ўзбекистон Республикаси Президентининг "Республика ижро этувчи ҳокимият органлари фаолиятини самарали йўлга қўйишга доир биринчи навбатдаги ташкилий чора-тадбирлар тўғрисида"ги ПФ-3358-сон Фармони Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Ахборотномаси, 2003 й., 11-12-сон, 178-модда // www.lex.uz/docs/173163
10. Ўзбекистон Республикаси Президентининг **«Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат хизматини ривожлантириш агентлиги фаолиятини ташкил этиш чора-тадбирлари тўғрисида»**ги Қарори Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 04.10.2019 й., 07/19/4472/3906-сон; 12.02.2021 й., 06/21/6168/0111-сон // www.lex.uz/docs/4552053
11. Ўзбекистон Республикасининг Қонуни, 08.08.2022 йилдаги ЎРҚ-788-сон Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 09.08.2022 й., 03/22/788/0723-сон; 29.11.2023 й., 03/23/880/0905-сон; 21.09.2024 й., 03/24/963/0735-сон
12. Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 01.05.2023 й., 03/23/837/0241-сон
13. Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 29.10.2022 й., 02/22/798/0972-сон.
14. Петров Л. Европа давлатларида давлат хизмати ва шаффофлик. — Европа Кенгаши. URL: <https://www.coe.int/en/web/cdcj>
15. Кардивашвили Т. Грузияда давлат хизмати ислохотлари: коррупцияга қарши кураш тажрибаси. — Тбилиси, 2020.
16. Алиев М. Озарбайжонда нефть иқтисодиёти ва давлат хизмати. — Боку: Нефть ва Ҳуқук, 2019.
17. Россия Федерациясининг “Давлат фуқаролик хизмати тўғрисида”ги Қонуни. URL: <https://base.garant.ru/12136354/>
18. Қозоғистон Республикасининг Давлат хизмати тўғрисидаги қонуни. URL: <https://adilet.zan.kz/>