

ДАВЛАТ ХИЗМАТИ ВА ДАВЛАТ ФУҚАРОЛИК ХИЗМАТЧИЛАРИ ТУШУНЧАЛАРИНИНГ НАЗАРИЙ-ҲУҚУҚИЙ АСОСЛАРИ

Боймуров Ботир Янгибоевич

Мустақил тадқиқотчи

Аннотация: Мазкур мақолада давлат хизмати ҳамда давлат фуқаролик хизматчилари фаолиятини ташкил этишга оид айрим норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар таҳлил қилинган. Мавзуга оид илмий тадқиқот ишлари ўрганилган маҳаллий ва хорижий олимлар томонидан мазкур тушунчаларга берилган таърифлар қиёсий таҳлил қилинган. Шунингдек, кадрлар тайёрлаш ва уларнинг малакасини ошириш масалалари қисқача ёритиб берилган. Ўрганилган манбаларга асосланиб, тегишли хулосалар қилинган.

Калит сўзлар: Давлат хизмати, давлат фуқаролик хизматчиси, кадрлар тайёрлаш, норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар, реестр.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПОНЯТИЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Боймуров Ботир Янгибоевич

Независимый исследователь

Аннотация: В статье анализируется ряд нормативных правовых актов, регулирующих организацию деятельности государственной службы и государственных служащих. Проводится сопоставительный анализ определений и понятий, сформулированных отечественными и зарубежными учёными, исследовавшими данную тематику. Также кратко рассматриваются вопросы подготовки кадров и их профессионального



развития. На основе изученных источников сформулированы соответствующие выводы.

Ключевые слова: Государственная служба, государственный служащий, подготовка кадров, нормативные правовые акты, реестр.

THEORETICAL AND LEGAL FOUNDATIONS OF THE CONCEPTS OF CIVIL SERVICE AND CIVIL SERVANTS

Boymurov Botir Yangiboevich

Independent researcher

Annotation: The article analyzes a number of regulatory legal acts that govern the organization of civil service activities and define the status of civil servants. It presents a comparative analysis of definitions and concepts formulated by both domestic and foreign scholars who have studied this subject. The article also briefly explores issues related to personnel training and professional development. Based on the reviewed sources, relevant conclusions are formulated.

Keywords: Civil service, civil servant, personnel training, regulatory legal acts, register

Давлат фуқаролик хизматига замон талабига мос кадрлар тайёрлаш нафақат амалий, айни пайтда илмий-назарий тадқиқотларни ҳам талаб қилади.

Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш.Мирзиёевнинг “Янгича ва мустақил фикрлайдиган, масъулиятли, ташаббускор, илғор бошқарув усуллари пухта ўзлаштирган, ватанпарвар, ҳалол кадрларни танлаш ва тайёрлаш бўйича самарали тизим яратилмас экан, давлат бошқарувида





сифат ўзгариши юз бермайди”¹, – деб таъкидлагани бу борада чуқур илмий-назарий тадқиқотлар олиб бориш лозимлигини англатади.

Шунингдек Президент Ш.М.Мирзиёевнинг “Ҳозирги вақтда давлат ва ҳокимият идораларида кўп ҳолларда кадрлар салоҳиятидан фойдаланиш, уларнинг вазифа ҳамда ваколатлари тақсимооти оқилона ва самарали йўлга қўйилмагани сезилмоқда. Энг ёмони, бу ҳолат ишимизга ҳалақит бермоқда. Бир идорани қарасангиз, юзлаб одам номига ишлаб ўтирибди. Бошқа идорани қарасангиз, иш кўп, вазифа кўп, лекин ишлайдиган одам, кадр етишмайди. Бундай нотўғри иш тақсимотига мутлақо чек қўйишнинг вақти етди”², – деб таъкидлагани айти ҳақиқатдир.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2019 йил 3 октябрдаги “Ўзбекистон Республикасида кадрлар сиёсати ва давлат фуқаролик хизмати тизимини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”³ги ПФ-5843-сонли фармонида соҳадаги муаммолар ва камчиликлар хусусан, давлат органлари ва ташкилотларининг малакали мутахассислар билан етарли даражада таъминланмаётганлигига, кадрлар малакасининг юклатилган вазифалар ва замонавий эҳтиёжларга номувофиқлигига, қабул қилинаётган қарорлар сифатининг пастлигига олиб келаётган бир қатор тизимли муаммолар ва камчиликлар сақланиб қолаётгани, шунингдек, давлат фуқаролик хизматчиларининг иш самарадорлиги ва компетенциясини баҳоловчи мезонларни, уларнинг малакасини оширишга бўлган талабларни белгиловчи тўғридан-тўғри таъсир кучига эга Қонун мавжуд эмаслиги, аҳоли, айниқса ёшлар орасида барча даражалардаги давлат фуқаролик хизмати нуфузини ошириш, коррупциянинг юзага келиши, расмийчилик ва бюрократияга имкон берувчи шароитларни йўқ қилиш мақсадида давлат фуқаролик хизматчиларини моддий рағбатлантириш ва ижтимоий ҳимоя

¹ <https://president.uz/> // <https://uzlidep.uz/>

² Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг Олий Мажлис палаталарининг қўшма мажлисида сўзлаган нутқи // Эркин ва фаровон, демократик Ўзбекистон давлатини мард ва олижаноб халқимиз билан бирга қурамиз. 2016 йил 14 декабрь (<https://president.uz/uz/lists/view/111>).

³ Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 23.06.2025 й., 06/25/95/0531-сон. <https://lex.uz/docs/4549998>



килишнинг муносиб даражасини кафолатлаш чоралари жорий этилмагани қайд этилган.

Давлат фуқаролик хизматига кадрлар тайёрлаш тизимига тегишли вазифа, мақсад ҳамда соҳага оид тушунчаларнинг мазмуни ва моҳиятини чуқур англамасдан режалаштирилган мақсадларга эришиш қийин. Бу борада аввало, “Давлат хизмати”, “Давлат фуқаролик хизматчиси” каби тушунчаларнинг мазмуни ва моҳиятини англаш мақсадга мувофиқ. Ушбу тушунчаларга кўплаб олимлар томонидан таърифлар берилган.

Хусусан, Ю.Н.Стариловнинг фикрига кўра, давлат хизмати – бу оммавий хизмат бўлиб, давлат ҳокимияти органларида хизмат килишни назарда тутди. “Давлат хизмати” давлат идораларига юклатилган вазифаларни бажарадиган, давлат бюджетидан иш ҳақи тўланадиган хизматчиларнинг фаолияти”⁴.

Е.В.Охотскийнинг фикрига кўра, давлат хизмати – бу ходимлар ва давлат ўртасидаги бўйсунуш принципига асосланган ва муайян вазифаларни бажаришга қаратилган махсус оммавий-ҳуқуқий муносабат”⁵.

Ю.А.Тихомиров томонидан давлат хизмати – давлат органлари ва оммавий ҳокимият ваколатларини бажариши керак бўлган ходимларнинг мунтазам профессионал фаолияти”⁶, – деб таъриф берилган.

Н.М.Конин эса ушбу тушунчага давлат хизмати – ташкилий-ҳуқуқий хусусиятга эга оммавий институтдир, унинг мақсади давлатга юклатилган функционал вазифаларни бажаришни таъминлашни ташкил этиш, шунингдек, давлатнинг амалий мақсадларига эришишдир”⁷ – деб таъриф берган.

⁴ Старилов Ю. Н. Служебное право. – М., 1996. – С. 127-133.

⁵ Охотский Е. В. Правовой статус государственных служащих Российской Федерации / Государство и право. 2003. – №9. – С.17 // Охотский Е. В., Игнатов В. Г. Государственная служба: теория и организация : курс лекций. – Ростов н/Д, 1998. – С.35.

⁶ Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: полный курс. – М., 2006. – С. 309.

⁷ Стрельников В. В. Понятие государственной службы в Российской Федерации // Вестник ВУиТ. г. 2009. №71. – С. 155-159.; Конин Н. М. Российское административное право. Общая часть. – Саратов, 2001. – С.105.



Ўзбекистон Республикасининг “Давлат фуқаролик хизмати тўғрисида”⁸ги Қонунда “**давлат фуқаролик хизмати** — давлат хизматининг бир тури бўлиб, Ўзбекистон Республикаси фуқароларининг давлат фуқаролик хизмати лавозимларидаги давлат органлари ваколатлари амалга оширилишини таъминлашга доир ҳақ тўланадиган касбий фаолиятини ифодалайди”, – деб кўрсатилган.

Умуман олганда, давлат хизмати – жамият ва давлат манфаатлари йўлида амалга ошириладиган хизмат. Давлат хизмати – бегиланган тартиб қоидалар асосида давлат органларида тегишли лавозимларни эгаллаган, муайян вазифаларни амалга оширишга масъул бўлган давлат хизматчилари орқали амалга оширилади. Давлат хизматини самарали амалга ошириш давлат хизматчиларидан тегишли касбий билим, малака ва тажриба талаб қилади.

Шунингдек, “Давлат хизматчиси” тушунчасига ҳам кўплаб олимлар томонидан таърифлар берилган. Кейинги пайтларда норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда ушбу тушунча “Давлат фуқаролик хизматчиси” деб юритилмоқда. Давлат хизмати ва бошқа тушунчалар каби давлат фуқаролик хизматчиси тушунчасига ҳам олимлар томонидан таърифлар ишлаб чиқилган.

Хусусан, Д.М.Овсянконинг фикрига кўра, давлат хизматчиси – бу қонун билан ўрнатилган тартибда ҳақ эвазига давлат хизматида лавозими бўйича мажбуриятларни амалга оширувчи фуқаро⁹.

У.Т.Таджихоновнинг қайд этишича, давлат хизматчиси – бу асосий фаолияти муайян фойда учун марказий ёки маҳаллий давлат ҳокимияти идорасида белгиланган вазифага оид мажбуриятларни бажаришга масъул шахс бўлган шахс¹⁰. Унинг фикрига кўра, давлат хизматчиси ўз вазифасини қуйидаги шартлар асосида амалга оширади.

⁸ Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 21.09.2024 й., 03/24/963/0735-сон.
<https://lex.uz/uz/docs/6145972>

⁹ Административное право. Учебник под.ред. Ю.М.Козлова, Л.Л.Попова. москва, Юристъ, 2000, – С. 211.

¹⁰ Таджихонов У.Т. Давлат хизмати: тажриба – муаммолар. – Т.: ИИВ академияси, 1996. – 35 б.



- davlat xizmatchi vazifasini doimiylik asosida bажаради;
- davlat xizmatchisi vazifasini faqat davlat tashkilotida olib боради;
- ўз faoliyatini davlat idorasi foydasi va manfaati йўлида бажаради.

Шу соҳада илмий тадқиқотлар олиб борган Ф.Юлдашевнинг фикрига кўра “davlat fuqarolik xizmatchisi – ўн саккиз ёшга тўлган, тегишли малакага эга, davlat tomonidan тўланадиган (маош) ҳақ эвазига ўз faoliyatini Davlat fuqarolik xizmati lavozimlarining davlat reestriga киритилган lavozimlarda амалга оширувчи Ўзбекистон Республикасининг fuqarosi ҳисобланади”¹¹.

Ўзбекистон Республикасининг “Davlat fuqarolik xizmati tўғрисида”ги Қонунга асосан davlat fuqarolik xizmati lavozimlarining davlat reestriga киритилган lavozimlardagi davlat fuqarolik xizmatchilarining faoliyatiga нисбатан татбиқ этилади.

Аммо Қонунда Ўзбекистон Республикаси Президентининг, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси депутатларининг ва Сенати аъзоларининг, Қорақалпоғистон Республикаси Жўқорғи Кенгеси ҳамда бошқа маҳаллий davlat hokimiyati vakilлик organlari депутатларининг, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси ва Сенати девонлари ходимларининг, Ўзбекистон Республикаси Марказий сайлов комиссияси аъзоларининг, судьяларнинг ва суд тизими ходимларининг, Ўзбекистон Республикаси Марказий банки бошқаруви аъзоларининг, прокуратура, ички ишлар, мудофаа ишлари, favkulodda vaziyatlar, Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардияси, Davlat bojхона хизмати, Davlat xavfsizlik хизмати ва Ўзбекистон Республикаси Президенти Davlat xavfsizlik хизмати organlarida хизматни ўтаётган davlat xizmatchilarining, шу жумладан ҳарбий хизматчиларнинг;

¹¹ Юлдашева Ф.У. Ўзбекистон Республикасида davlat хизматига кириш ва ўташнинг ҳуқуқий механизмини такомиллаштириш // Юрид. фан. фал. док. ...дисс. – Т.: 2021. – Б 148.



давлат органларининг техник, ишлаб чиқариш ва хизмат кўрсатиш ходимларининг фаолиятига нисбатан татбиқ этилмайди”, – деб қайд этилган.

Мазкур қонуннинг 4-моддасига асосан, “**давлат фуқаролик хизмати лавозими** — давлат органининг ваколатларини амалга ошириш учун Давлат фуқаролик хизмати лавозимларининг давлат реестрига киритилган лавозим”, деб кўрсатилган.

Қонуннинг 22-моддасига асосан давлат фуқаролик хизмати лавозимларининг давлат реестри Ўзбекистон Республикаси Президенти томонидан тасдиқланади ҳамда махсус ваколатли давлат органи томонидан юритилади.

Шунга асосан Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2025 йил 19 июндаги “Давлат фуқаролик хизматини янги ёндашувлар асосида ташкил этиш ҳамда профессионал ва натижадорликка йўналтирилган давлат хизматчилари корпусини шакллантириш чора-тадбирлари тўғрисида”¹²ги ПФ-95-сонли фармоннинг 4-иловасида “Давлат фуқаролик хизмати татбиқ қилинадиган давлат органлари ва ташкилотлари” 5-иловасида эса “Республика, ҳудудий ва туман (шаҳар) даражасидаги давлат органлари давлат фуқаролик хизмати лавозимларининг давлат реестри” рўйхати келтирилган.

Умуман олганда, давлат фуқаролик хизматчиси давлат органларида белгиланган ваколат ва мажбуриятлари доирасида ўз вазифаларини бажарадиган, хизмат вазифасига тегишли норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг ижросини таъминлашга, фуқаролар манфаатлари хизмат қилишга масъул давлат вакили.

Давлат фуқаролик хизматчиси вазифасини самарали ва сифатли бажариши учун назарий ва амалий кўникмаларни мунтазам ривожлантириши лозим. Ўзбекистон Республикасида давлат фуқаролик

¹² Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 23.06.2025 й., 06/25/95/0531-сон.
<https://www.lex.uz/docs/7587464>

хизматчиларининг меҳнатига ҳақ тўлашда уларнинг хизмат вазифасида эришган ютуқлари инобатга олинаётгани, яъни энг муҳим самарадорлик кўрсаткичлари (KPI) асосида баҳолаш тизимининг жорий этилгани давлат фуқаролик хизматчилари фаолияти самарадорлигини таъминлашга хизмат қилади. Аммо баҳолаш натижалари қўшимча ҳақ олишга асос бўлиши турли субъективликларнинг юзага келиши учун сабаб бўлиши мумкинлигини ҳам инкор этиб бўлмайди. Бу баҳолаш жараёнлари ва баҳолаш натижаларни назорат қилишнинг аниқ механизмларини жорий этиш лозимлигини англатади.

Фойдаланилган адабиётлар ва манбалар рўйхати

1. <https://president.uz/> // <https://uzlidep.uz/>
2. Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг Олий Мажлис палаталарининг қўшма мажлисида сўзлаган нутқи // Эркин ва фаровон, демократик Ўзбекистон давлатини мард ва олижаноб халқимиз билан бирга курамиз. 2016-йил 14-декабрь (<https://president.uz/uz/lists/view/111>).
3. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 23.06.2025 й., 06/25/95/0531-сон. <https://lex.uz/docs/4549998>
4. Старилов Ю. Н. Служебное право. – М., 1996. – С. 127-133.
5. Охотский Е.В. Правовой статус государственных служащих Российской Федерации / Государство и право. 2003. – №9. – С.17 // Охотский Е. В., Игнатов В. Г. Государственная служба: теория и организация : курс лекций. – Ростов н/Д, 1998. – С.35.
6. Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: полный курс. – М., 2006. – С. 309.

7. Стрельников В. В. Понятие государственной службы в Российской Федерации // Вестник ВУиТ. г. 2009. №71. – С. 155-159. ; Конин Н. М. Российское административное право. Общая часть. – Саратов, 2001. – С.105.

8. Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 21.09.2024 й., 03/24/963/0735-сон. <https://lex.uz/uz/docs/6145972>.

9. Административное право. Учебник под.ред. Ю.М.Козлова, Л.Л.Попова. Москва, Юристъ, 2000, – С. 211.

10. Таджихонов У.Т. Давлат хизмати: тажриба – муаммолар. – Т.: ИИВ академияси, 1996. – 35 б.

11. Юлдашева Ф.У. Ўзбекистон Республикасида давлат хизматига кириш ва ўташнинг ҳуқуқий механизмини такомиллаштириш // Юрид. фан. фал. док. дисс. – Т.: 2021. – Б 148.

12. Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 23.06.2025 й., 06/25/95/0531-сон. <https://www.lex.uz/docs/7587464>.