



DAVLAT FUQAROLIK XIZMATI TUSHUNCHASI, MAZMUN-MOHIIYATI

Bekmurodov Navruz Ergashevich

O'zbekiston Respublikasi Prezidenti huzuridagi Davlat

boshqaruvi Akademiyasi tayanch doktoranti

E-mail: navruz_bek_80@mail.ru

<https://doi.org/10.5281/zenodo.14785877>

Annotatsiya: mazkur maqolada davlat fuqarolik xizmatining siyosiy imijini o'rganishning nazariy-metodologik asoslari tahlil qilingan. Adolatli jamiyat asoslarini yaratish, hokimiyatni boshqarish va uning funksiyalarini bo'lib amalga oshirishga qaratilgan dastlabki g'oyalar, davlat fuqarolik xizmati tushunchasi, mazmun-mohiyati, davlat boshqaruvidagi o'rni kabi masalalar o'rganilgan.

Kalit so'zlar: davlat xizmati, davlat fuqarolik xizmati, davlat hokimiyati, adolatli jamiyat.

Аннотация: в данной статье анализируются теоретико-методологические основы исследования политического имиджа государственной гражданской службы. Изучены такие вопросы, как создание основ справедливого общества, исходные идеи, направленные на управление властью и реализацию ее функций, понятие, содержание и сущность государственной гражданской службы, ее роль в государственном управлении.

Ключевые слова: государственная служба, государственная гражданская служба, государственная власть, справедливое общество.

Abstract: this article analyzes the theoretical and methodological foundations of the study of the political image of the state civil service. Such issues as the creation of the foundations of a just society, the original ideas aimed at managing power and implementing its functions, the concept, content and essence of the state civil service, its role in public administration are studied.

Keywords: civil service, state civil service, state power, just society.

Davlat xizmatining ta'rifi va xususiyatlari. Davlat xizmati ko'p qirrali va ko'p tarmoqli tushuncha bo'lib, konstitutsiyaviy huquq, ma'muriy huquq, sotsiologiya, menejment, siyosatshunoslik va davlat moliyasi kabi fanlar tomonidan ko'rib chiqiladi. Shu sababli, mazkur tushunchaning hamma rozi bo'lgan yagona ta'rifi yo'q. Umumiy ta'rifning yo'qligi davlat xizmatining ko'p qirrali tushuncha ekanligi, shuningdek, uning doimiy ravishda shaxs, jamiyat va jamiyatdagi o'zgarishlar, rivojlanishlar bilan qayta ko'rib chiqilishi kerakligini anglatadi.

«Davlat xizmati» tushunchasini tahlil qilishdan oldin, «**xizmat**» so'zining ma'nosiga to'xtalib o'tish maqsadga muvofiq. O'zbek tilining izohli lug'atida «xizmat» so'ziga (arabcha so'zdan olingan bo'lib): «xizmat; ish, lavozim; xizmat ko'rsatish; yordam» deb ta'rif berilgan va sakkiz xil ma'nosi izohlangan (1).

«Davlat xizmati» tushunchasining mazmuni turli mamlakatlarda turlicha talqin etiladi. Hattoki inglizxabon Buyuk Britaniya va AQShda mazkur tushunchalar bir-biridan farq qiladi. Bu atama dastlab XVIII asr oxirida Britaniya Ost-Indiya kompaniyasining fuqaro va harbiy xodimlarini farqlash uchun qo'llangan (2) bo'lib, hozirda davlat xizmatini nomlash uchun turli atamalar – «fuqarolik xizmati» («civil service»), «ommaviy xizmat» («public service»), «davlat xizmati» («government service») sinonim sifatida ishlatiladi.

Kembridj lug'atida «**public service**» davlat tomonidan, masalan, kasalxonalar, maktablar yoki politsiya kabilar tomonidan ko'rsatiladigan xizmat; hukumat va uning idoralari bajaradigan ishlar, «**civil service**» esa markaziy hukumat rejalarini amalga oshirish uchun mas'ul bo'lgan davlat idoralari va xizmatchilar, deb ta'rif berilgan (3). «Davlat xizmati» atamasi aksariyat kontinental huquqiy tizimdagi mamlakatlarda (Fransiya, Germaniya, Italiya, Ispaniya, Shveysariya va boshqalar) qo'llanadi hamda «davlat fuqarolik xizmati» tushunchasi uning ajralmas qismiga aylangan. Hozirgi vaqtda «davlat xizmati» tushunchasi bilan bir qatorda, «**municipal xizmat**» tushunchasi ham qo'llanilmoqda. Bu tushuncha ommaviy xizmat ko'rsatishni nazarda tutadi, ya'ni ommaviy huquq sub'ektlari vakolatlarini amalga oshirish borasidagi professional faoliyatni qamrab oladi.



Ma'lumotlar tahlili davlat xizmati tushunchasiga bir necha ma'nolarda yondashishni taqazo etadi. Xususan o'zbek olimlari **E.T.Xojiyev, G.S.Ismailova, M.A.Raximovalar** tomonidan tayyorlangan «Davlat xizmati» nomli o'quv qo'llanmada shunday deyiladi:

– birinchidan, **ijtimoiy ma'noda**. Davlat xizmati ijtimoiy kategoriya bo'lib, davlat tashkilotida ma'lum bir lavozimni egallab turgan shaxs tomonidan davlatning ko'rsatmasiga ko'ra ijtimoiy foydali faoliyatni amalga oshirish;

– ikkinchidan, **siyosiy ma'noda**. Davlat xizmati davlat siyosatini amalga oshirishga qaratilgan faoliyat bo'lib, davlatning maqsad va vazifalariga barcha mavjud siyosiy kuch orqali erishadi, jamiyatdagi muvozanatni ta'minlaydi;

– uchinchidan, **huquqiy ma'noda**. Davlat-xizmat munosabatlarini huquqiy o'rnatish bo'lib, bu orqali mansab majburiyatlari, xizmatchilarning vakolatlari, davlat organlarining kompetensiyasi bajarilishi ta'minlanadi. Davlat xizmati murakkab ijtimoiy-huquqiy institutlardan biri bo'lib, uni o'rganish davlat xizmatining ijtimoiy va huquqiy asoslarini tahlil qilishni talab qiladi. Bu institut davlat-xizmat munosabatlarini tartibga soluvchi normalar yig'indisidan iborat bo'lib, u orqali xizmatchilarning huquqlari, majburiyatlari, ularga belgilanadigan cheklovlar, javobgarlik hamda davlat xizmatini o'tash, xizmat munosabatlarining yuzaga kelishi va bekor bo'lishi tartibga solinadi;

– to'rtinchidan, **tashkiliy ma'noda**. Davlat xizmati davlat apparatining tashkiliy-funksional elementlari bilan aloqada bo'ladi. U quyidagi elementlardan tashkil topgan tizim sifatida namoyon bo'ladi: davlat apparati faoliyatining tashkiliy va protsessual asoslarini tashkil etish; lavozimlarning tuzilishi va huquqiy ko'rinishi; xodimlarni aniqlash, baholash. Davlat xizmati davlatni, davlat hokimiyatini mustahkamlaydi va fuqarolik jamiyatining bir me'yorda faoliyat yuritishini ta'minlaydi (4).

Olima **N.Said-Gaziyeva**: «Davlat xizmati – ko'pdan-ko'p tarkibiy qismlar birligidir. ... davlat apparatida ishlashga tayyorlangan odamlar majmui hamda ijtimoiy-huquqiy munosabatlarning alohida tizimidir»(5) deb ta'rif beradi.

Akademik **Q.Abdurahmonov**: «Davlat xizmatchilari bilan xususiy sektor xodimlari o'rtasidagi muhim farq mazkur faoliyat sohasidagi vazifalarni bajarish xarakteridadir. Davlat xizmatchilari tomonidan bajariladigan vazifalar ulardan xolislikni, tadbirkorlikni, vazminlikni, talabchanlik va sezgirlikni talab qiladi. Aks holda fuqarolarning asosiy huquqlari xavf ostida qoladi. Bularning hammasi shunga olib keladiki, davlat xizmatchisi davlat bilan uzviy ravishda bog'langan bo'ladi. Ana shunga muvofiq mazkur xodimlarni tanlash tizimi, ularning davlat ish beruvchisiga nisbatan majburiyatlari, ular foydalanadigan huquqlar kelib chiqadi» (6), deydi.

Davlat xizmati o'z mohiyatiga ko'ra siyosiy tushunchadir. Zero, u tabiatan siyosat bilan shug'ullanadi, fuqarolarga xizmat ko'rsatadigan tuzilma sanaladi. Bunga isbotan, mazkur faoliyat yuqorida ismlari qayd qilingan yurtimiz olimlari **E.T.Xojiyev, G.S.Ismailova, M.A.Raximova**, yevropalik olimlar **L.B.Andersen, G.Ripoll, K.Schott** (7) ta'kidiga ko'ra:

Birinchidan, deyarli barcha davlat xizmati tizimlari kadrlar masalalarida ma'lum darajada siyosiy ishtirokga ega bo'ladi.

Ikkinchidan, davlat xizmati siyosiy mezonlarining tabiati turlicha bo'lishi mumkin. Masalan, davlat xizmatchilari vazirlar va boshqa siyosiy yetakchilarga sodiqliklari, shuningdek, biror partiya sodiqliklari asosida tanlanishi va ishdan bo'shatilishi mumkin.

Uchinchidan, ko'pgina mamlakatlarda bo'lajak siyosatchilarning maqsadlaridan biri vazirliklar hamda alohida davlat xizmatchilari bilan yaqin aloqa o'rnatish sanaladi. Bu, ayniqsa, bir muddat muxolifatdan so'ng hokimiyatga kelgan partiya vakillari orasida kuzatiladi.

Yuqorida mazmuni yoritib berilgan davlat xizmatining asosiy elementlariga asoslanib, davlat xizmatiga quyidagicha ta'rif berish mumkin: **davlat xizmati** – bu davlat organida ma'lum bir mansabni egallab turgan shaxs tomonidan davlat vazifalari va funksiyalarini bajarish maqsadida hokimiyat-vakolatlarining amalga oshirilishiga qaratilgan kasbiy faoliyatdir. Ushbu ta'rifda davlat xizmati tushunchasini yoritib beruvchi barcha elementlar o'z ifodasini topgan (8).



Shuningdek, davlat xizmatining ta'riflari uning **asosiy xususiyatlari** haqida ham ma'lumot beradi. Xususan, turkiyalik olimlar **Sh.Go'zibuyuk, M.Gunday, A.Ulusoy**, MDH olimlari **A.Nozdachev, I.Vasilenko, D.Ovsyankolarning** fikriga ko'ra:

- Xizmat ommaga qaratilgan va jamoatchilik uchun foydali bo'lishi kerak.
- Davlat xizmati qonun bilan belgilanadi yoki qonunga asoslanadi.
- Davlat yoki xususiy sektorning nazorati ostida amalga oshiriladi.
- Jamoatchilik manfaatlarini hisobga olgan holda ish ko'riladi.
- Milliy yoki mahalliy bo'lishi mumkin.
- Hyech qanday foyda-maqسادisiz fuqarolarning ijtimoiy ehtiyojlari va farovonligini ta'minlash uchun amalga oshiriladi.
- Yangiliklarni o'zlashtirish va mahsuldorlikni oshirishga doimiy intiladi (9).

Bizning fikrimizcha, xizmatni davlat xizmati deb hisoblash uchun ikkita asosiy shart lozim. Birinchidan, xizmat ommaga qaratilishi va omma uchun foydali bo'lishi kerak. Jismoniy yoki yuridik shaxslarning shaxsiy manfaati uchun ko'rsatiladigan xizmatlarni davlat xizmatlari deb ta'riflash mumkin emas. Ikkinchidan, xizmat bevosita davlat muassasalari tomonidan yoki davlat muassasalari nazorati va nazorati ostidagi xususiy sektor tomonidan amalga oshirilishi lozim.

Davlat fuqarolik xizmatining ta'rifi va xususiyatlari. O'zbekiston Respublikasining «Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida»gi qonunida «**davlat fuqarolik xizmati** – davlat xizmatining bir turi bo'lib, O'zbekiston Respublikasi fuqarolarining davlat fuqarolik xizmati lavozimlaridagi davlat organlari vakolatlari amalga oshirilishini ta'minlashga doir haq to'lanadigan kasbiy faoliyatini ifodalaydi», deb ko'rsatilgan (10). Ushbu qonun davlat fuqarolik xizmatchisining huquqiy maqomi, lavozimlar toifalari va malaka darajalarini, davlat fuqarolik xizmatiga kirish, o'tash va tugatish jarayonlarining yagona tartibotini, kadrlarning kasbiy-ma'naviy fazilatlarini va alohida xizmatlarning ob'ektiv hamda adolatli baholash asosida xizmat pog'onalari bo'yicha o'sish kafolatlarini, umuman, yagona davlat fuqarolik xizmatining tashkiliy-huquqiy mexanizmini tartibga solishni nazarda tutadi.

Qonunning amal qilishi Davlat fuqarolik xizmati lavozimlarining davlat reestriga kiritilgan lavozimlardagi davlat fuqarolik xizmatchilarining faoliyatiga nisbatan tatbiq etiladi.

Xo'sh, «davlat xizmati» va «davlat fuqarolik xizmati» tushunchalari o'rtasida qanday farq bor?

2019-yil 3-oktabrda O'zbekiston Respublikasi Prezidentining «O'zbekiston Respublikasida kadrlar siyosati va davlat fuqarolik xizmati tizimini tubdan takomillashtirish chora-tadbirlari to'g'risida»gi PF-5843-son Farmoniga binoan, davlat xizmati: davlat fuqarolik va maxsus (huquqni muhofaza qiluvchi organlardagi xizmat va qurolli quchlardagi harbiy xizmat) xizmat turlari belgilab o'tilgan. Shuningdek, davlat fuqarolik xizmati deganda, **davlat boshqaruvi organlari va tashkilotlardagi xizmat faoliyati** nazarda tutilmoqda. Shundan kelib chiqib, mamlakatimizda «davlat fuqarolik xizmati» va «davlat xizmati» alohida tushunchalarga ajratildi, jumladan davlat fuqarolik xizmati davlat xizmatining bir turi sifatida ko'rilmogda.

Davlat fuqarolik xizmatining ahamiyati. Davlatchilik va boshqaruv tarixini o'rganishda siyosatshunoslikning ahamiyati beqiyosdir. Ma'lum bir davlatning taraqqiyoti yoki tanazzuli o'sha davlatda olib borilgan siyosatga bog'liqligi sir emas. Undan tashqari, turli davrlardagi norozilik harakatlari, bosqinchiliklar, qo'zg'olonlar va urushlar tarixi ham siyosat bilan bevosita bog'liqdir. Professor **Stiven van de Valle** fikricha, davlat fuqarolik xizmatlari butun tarixi davomida davlatni o'z fuqarolariga ko'proq ijobiy tarzda tanitishga va davlat bilan fuqarolar o'rtasida bevosita aloqani yaratishga xizmat qilgan. Ya'ni, huquqiy mustahkamlangan, shaffof va zamon talabiga mos ravishda tashkil etilgan davlat fuqarolik xizmati mamlakat aholisida unga nisbatan ijobiy tasavvurlarni shakllantiradi (11). Biz bu fikrlarga qo'shilgan holatda aytamizki, davlat nomidan faoliyat olib borayotgan xizmatchiga qarab davlatga yoki davlat boshqaruvi apparatiga baho beriladi. Shu sababli, har bir mamlakatda davlat fuqarolik xizmatining qanday shakllangani, ya'ni tashkiliy-huquqiy asoslari juda muhim ahamiyatga egadir.

Bundan tashqari, ushbu xizmatlarni ko'rsatish jarayoni fuqarolar bilan davlat xizmatchisi, mansabdor shaxslar va siyosatchilar o'rtasida o'zaro muloqotni talab qiladi. Masalan, shaxslar, nodavlat notijorat



tashkilotlari va jamiyatning turli qatlamlaridagi nufuzli guruhlar davlat xizmatlaridan ko'proq foyda olish uchun siyosatchilar va davlat amaldorlariga rasmiy talab hamda xizmat so'rovlarini yuboradilar. Ushbu talablarni qondirish yoki hyech bo'lmaganda baholash fuqarolarning xizmat ko'rsatish bo'yicha kutilgan natijalari va talablarini hisobga oladigan davlat xizmatlarini shakllantirishga hamda milliy g'oyani rivojlantirishga yordam beradi (12).

Davlat fuqarolik xizmatlarining aholiga muammosiz ko'rsatilishi hukumatning muvaffaqiyatli va uzliksiz faoliyat yuritayotganining ko'rsatkichlaridan biri sanaladi. Shu o'rinda aytish lozimki, davlat fuqarolik xizmatlarini muammosiz o'tash oson ish emas. Zotan, davlat fuqarolik xizmatlarini davlatning o'zi yoki boshqa sub'ektlar orqali aholiga ko'rsatish uchun jiddiy moliyalashtirish manbasi zarur bo'ladi. Bundan tashqari, malakali kadrlar, zamonaviy texnologiyalar, tegishli infratuzilmalarni yaratish hamda zarur energiya salohiyatiga ega bo'lish talab etiladi.

O'zbekiston Respublikasi Prezidenti Shavkat Mirziyoevning Oliy Majlisga Murojaatnomasida **«Bugun hayotning o'zi bizdan professional, tezkor va samarali davlat xizmati tizimini shakllantirish, yangicha fikrlaydigan, tashabbuskor, el-yurtga sadoqatli kadrlarga keng yo'l ochish bo'yicha samarali tizim ishlab chiqishni talab etmoqda»** (13) degan fikrlari Yangi O'zbekistonda davlat fuqarolik xizmatining siyosiy imijini oshirish zarurati, davlat hokimiyati va boshqaruvini demokratlashtirishda tutgan o'rni va ishtiroki bilan bog'liq real holatni aniq baholashga, undagi o'zgarishlar va tendensiyalarni o'rganishga hamda mavjud muammolar bo'yicha muayyan xulosalar chiqarishda muhim ilmiy, nazariy va amaliy ahamiyat kasb etadi.

Foydalanilgan adabiyotlar ro'yxati

1. Ўзбек тилининг изоҳли луғати. // А.Мадалиев таҳрири остида. Бешинчи жилд. – Тошкент, ЎЗМЭ, 2007. – Б. 395-396.
2. Drewry G. and Butcher T. Civil Service Today. – Oxford: Basil Blackwell. 1988, – P. 296.
- 3.<https://dictionary.cambridge.org/ru>
4. Хожиев Э.Т., Исмаилова Г.С., Рахимова М.А. Давлат хизмати: ўқув қўлланма. – Тошкент: Baktria press, 2015. – 9 б.
5. Саид-Газиева Н.Ш. Ўзбекистон Республикасида давлат хизматини ислоҳ этиш масалалари. – Т.: ТДЮИ, 2008. – Б. 49.
6. Абдурахмонов Қ.Х., Холмўминов Ш.Р. ва бошқалар. Персонални бошқариш. – Т.: Ўзбекистон ёзувчилар уюшмаси Адабиёт жамғармаси нашриёти, 2004. – Б. 41.
7. Andersen vd., L. B. (2013). Public Values and Public Service Motivation: Conceptual and Empirical Relationships, American Review of Public Administration, 43(3), ss. 292-311; Guillem Ripoll and Carina Schott, “Does public service motivation foster justification of unethical behavior? Evidence from survey research among citizens“ (Vol. 26, No. 6, pp. 1–22).
8. Хожиев Э.Т., Исмаилова Г.С., Рахимова М.А. Давлат хизмати: ўқув қўлланма. – Тошкент: Baktria press, 2015. – 15 б.
9. Gözübüyük Ş. Yönetim Hukuku. – Ankara: Turhan Kitabevi. 2003; Günday M. İdare Hukuku, 10. b., – Ankara: İmaj Yayınevi. 2015; Ulusoy A. Kamu Hizmeti incelemeleri, – İstanbul: Ülke Kitapları. 2004; Ноздрачев А.Ф. Государственная служба. – Москва: Статут, 1999; Василенко И.А. Государственная и муниципальная служба. – Москва: Кнорус, 2018; Овсянко Д.М. Государственная служба Российской Федерации. – Москва: Юристь, 2005.
10. <https://lex.uz/mact/6145972>
11. Walle S.V., Scott Z. The Role of Public Services in State-and Nation-Building: Exploring Lessons from European History for Fragile States. GSDRC Research Paper. – University of Birmingham. 2009. – P. 9.
12. Besley T., Ghatak M. Reforming Public Service Delivery. – Journal Of African Economies. 2007. Volume 16, AERC Supplement 1, – P. 127-156.
13. <http://www.ach.gov.uz/uz/lists/view/54>