

**Маъмурий ислохотлар-ҳалқ манфаатларини таъминлашнинг
муҳим омили**

Бугунги кунда аксарият давлатлар инсон манфаатлари устуворлигини таъминлаш, давлат органлари билан ҳалқ ўртасида эркин мулоқотни йўлга қўйиш ва тадбиркорлик ва қулай инвестициявий муҳитни ривожлантириш учун биринчи навбатда маъмурий ислохотларни амалга оширишга катта урғу бермоқдалар. Одатда, коррупция, давлат аппаратининг ўз вазифаларини самарасиз бажариши, фуқаро ва тадбиркорлик(бизнес)нинг бюрократия олдида ҳимоясиз қолиши, мамлакатда ягона иқтисодий маконнинг мавжуд эмаслиги ҳамда ҳокимият ва бизнес ўртасида, шунингдек, ҳокимият ҳамда аҳоли ўртасида ишонч даражасининг тушиб кетиши маъмурий ислохотлар ўтказишга олиб келади.

Бугунги кунда мамлакатимизда маъмурий ислохотларни амалга ошириш борасида жиддий қадамлар ташланди. Бу борада Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш.Мирзиёвнинг 2017 йил 7 февралда “Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси тўғрисида”ги Фармони билан тасдиқланган 2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегияси асосий дастуруламал вазифасини бажариб келмоқда.

Таъкидлаш лозимки, давлат бошқарувининг самарадорлигини ошириш давлат раҳбарининг доимий диққат марказида турган долзарб масалалар сирасига киради. Жумладан, Ш.Мирзиёевнинг президентлик лавозимиغا киришиш тантанали маросимида бағишланган Олий Мажлис палаталарининг қўшма мажлисидаги “Давлат органлари ва мансабдор шахслар фаолиятига баҳо беришда қонунийликни таъминлаш, фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликлари қандай ҳимоя қилинаётгани, уларга давлат хизматлари кўрсатишнинг сифати ва очиклиги биз учун энг асосий мезон бўлиши шарт.

Шу борада бир фикрни яна такрорлаб айтмоқчиман: **халқ давлат органларига эмас, балки давлат органлари халқимизга хизмат қилиши керак**” деган фикрлари бу борадаги ислохотлар учун ғоявий асос вазифасини ўтамоқда.

2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясини “Халқ билан мулоқот ва инсон манфаатлари йили”да амалга оширишга оид давлат Дастурида Ўзбекистон Республикаси Маъмурий ислохотлар концепцияси ишлаб чиқилиши назарда тутилган эди. Дастур ижросини таъминлаш учун 2017 йил 8 сентябрда Ўзбекистон Республикаси Президенти фармони билан Ўзбекистон Республикаси Маъмурий ислохотлар концепцияси қабул қилинди. Мазкур концепция давлат бошқаруви тизимини тубдан ислоҳ қилиш соҳасида янги босқични бошлаб берди.

Маъмурий ислохотлар концепциясини таҳлили уни ишлаб чиқиш жараёнида хорижий мамлакатлар тажрибаси инобатга олинганини кўрсатади. Одатда хорижий мамлакатларда маъмурий ислохотлар асосан 3 та йўналишда амалга оширилган. Биринчидан, ижро этувчи ҳокимият органлари фаолиятини оптималлаштириш; иккинчидан, давлат хизматини ислоҳ қилиш; учинчидан, давлат органлари билан жисмоний ва юридик шахслар ўртасидаги маъмурий-ҳуқуқий муносабатларни тартиб солиш йўналишида олиб борилган.

Хорижий мамлакатларда маъмурий ислохотларни амалга оширишнинг икки хил модели кўзга ташланади. Улардан бири англо-саксон модели ҳисобланиб, бу борада Буюк Британия тажрибаси диққатга сазовордир. Буюк Британияда маъмурий ислохотлар 1979 йилдан бошланган бўлиб, ислохотларни амалга оширишга “Фуқаролик хизматининг самарадорлиги ва таъсирчанлиги” (1982 йил) ва “Фуқаролик хартияси”(1993 йил) каби ҳужжатлар асос вазифасини бажарган. Маъмурий ислохотлар учта босқичда амалга оширилиб, хусусийлаштириш, давлат бошқарувини замонавий тартибларини жорий этиш ва давлат хизматини очиқлигини таъминлаш йўналишларида амалга оширилган. Бугунги кунда ҳудудий ўзини ўзи

бошқариш органларини замонавийлаштириш маъмурий ислохотларнинг асосий вазифасига айланган.

АҚШда ҳам маъмурий ислохотлар ушбу модел асосида амалга ошириб келинмоқда. Ислохотларни амалга оширишда давлат харажатларини қисқартириш масалалари алоҳида ўрин тутди.

Маъмурий ислохотларнинг амалга оширишнинг иккинчи модели романо-герман модел асосида Германия, Австрия, Швейцарияда тегишли ислохотлар амалга оширилган. Қайд этиш лозимки, ушбу давлатларда маъмурий ислохотлар бир қадар мураккаб кечган бўлиб, икки босқичда амалга оширилган. Биринчи босқичда марказлашган органларнинг ваколатларини оптималлаштиришга, бюрократияни камайтиришга алоҳида эътибор берилган бўлиб, навбатдаги босқичда давлат бошқарувини номарказлаштириш маъмурий ислохотларнинг асосий йўналишига айланган.

Юқорида қайд этилган давлатлар томонидан маъмурий ислохотларни амалга оширилиши натижасида мамлакат иқтисодиёти гуркираб ривожланганлигини ва давлат органлари билан фуқаролар ўртасида ўзаро ишончга асосланган мустаҳкам алоқалар йўлга қўйилганлигини фуқароларнинг ҳуқуқ ва манфаатларини кафолатлашнинг мукамал тизими яратилишига асос бўлган.

Тан олиб айтиш мумкинки, иқтисодиёт тармоқлари ва ижтимоий соҳада давлат сиёсатини муваффақиятли амалга оширишга тўсқинлик қилувчи қатор тизимли муаммо ва камчиликлар сақланиб қолмоқда. Жумладан, ижро этувчи ҳокимият органлари фаолиятининг етарли даражада очиқ ва шаффоф эмаслиги, айрим раҳбарларда лозим даражада масъулият ва ташаббускорликнинг етишмаслиги, давлатнинг иқтисодиётга маъмурий таъсирининг юқорилиги, ижро этувчи ҳокимият органларига юклатилган вазифаларнинг декларатив хусусиятга эгалиги ҳаддан ташқари бюрократия ва коррупциянинг турли кўринишларига олиб келмоқда. Ушбу муаммолар нафақат бошқарув тизимини ёмонлашувига, балки иқтисод ривожланишини

секинлашувига ва фуқароларнинг ҳуқуқ ва манфаатларига катта путур етишига сабаб бўлмоқда.

Мавжуд муаммоларни ҳал этиш учун Ўзбекистон Республикаси Маъмурий ислохотлар концепциясида тараққиётимизни ривожлантиришга йўналтирилган бир қатор кенг кўламли, атрофлича ўйланган чора-тадбирлар белгиланди. Хусусан, ижро этувчи ҳокимият органлари фаолиятини оптималлаштириш, давлат хизматини ислоҳ қилиш ва маъмурий тартиб-таомилларни такомиллаштириш бўйича тегишли вазифалар назарда тутилди.

Мазкур чора-тадбирларни орасида давлат хизматини ислоҳ қилиш долзарб аҳамият касб этади. Самарали давлат бошқарув тизимини ташкил этишда профессионал давлат хизмати жуда катта ўринга эга. Боиси билимли, малакали, салоҳиятли ва албатта ҳалол давлат хизматчилари ижтимоий-иқтисодий соҳалар тизимида ислохотларни амалга оширувчи асосий куч ҳисобланади. Ривожланишимизнинг бугунги босқичида ҳалол ва пок, мустаҳкам фуқаролик позициясига эга, ўз тақдирини ватан тақдири билан боғлашга шай бўлган давлат хизматчиларига талаб ҳар қачонгиданда юқори. Шундай кадрларгина халқнинг мамлакатимизда олиб борилаётган ислохотларга ва умуман давлатга бўлган ишончини мустаҳкамлай олади. Давлат хизматчиларининг ҳуқуқий мақомини аниқ белгилаш, уларни ижтимоий-иқтисодий рағбатлантиришнинг янги оқилона механизминини жорий қилиш ҳамда давлат хизматчиларининг тайёрлашнинг янги тизиминини ишлаб чиқишга бўлган талабни замоннинг ўзи тақозо қилмоқда. Шу сабабли юқорида қайд этиб ўтилган концепцияда профессионал давлат хизмати тизимининг яратишга алоҳида эътибор қаратилган. Бу борадаги вазифалар Ўзбекистон Республикаси Маъмурий ислохотлар концепциясининг олтинчи йўналишида белгилаб ўтилган. Ушбу вазифаларни белгилашда қуйидаги муаммолар сабаб бўлмоқда:

Биринчидан, бугунги кунда мамлакатимизда давлат хизматчиларининг ишга қабул қилиниши ва ишдан бўшатилиши масалалари, хизмат вазифа ва бурчлари, хизмат этикаси масалалари, хизмат ўсишлари, ротация ва

жавобгарлик масалалари, хизмат юзасидан юзага келадиган низоларни ҳал қилиш масалалари давлат хизматининг ўзига хос хусусиятларини ҳисобга олган ҳолда яхлит ҳуқуқий тартибга солинмаган. Ўзбекистон Республикасида давлат хизматчиларига оид ҳуқуқий масалалар соҳа қонун ҳужжатларида у ёки бу даражада белгилаб қўйилган бўлса-да, барча соҳада давлат хизматининг ягона талабларини ўрнатадиган давлат хизмати тўғрисида ягона қонун мавжуд эмас.

Иккинчидан, биргина Ўзбекистон Республикаси меҳнат қонунчилигида давлат хизматчиларига тааллуқли меҳнат муносабатлари тартибга солувчи ягона ҳужжатда эмас, балки турли норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда мавжуд. Баъзида эса улардан қайси бири умумий ва қайси бири махсус қоида эканини билиш қийин. Шунингдек, қонунчилигимизда айрим тоифалардаги меҳнат муносабатларининг ўзига хос хусусиятлари белгиланишининг асослари нималардан иборат эканини, яъни давлат хизматининг турли соҳаларида ҳар хил қоидалар белгиланишининг сабаби нимадан иборат эканини тушунтириш қийин. Кўпчилик ҳолларда, қонунчилигимиздаги бундай хилма-хилликни давлат хизмати тўғрисидаги ягона, тизимлаштирилган қонуннинг мавжуд эмаслиги билан тушунтиришга тўғри келади.

Учинчидан, Ўзбекистондаги давлат хизматчиларини ротациялаш соҳасидаги асосий муаммолардан бири шундаки, ротация фаолияти давлат томонидан етарли мувофиқлаштирилмаган. Бунинг учун ротацияни амалга ошириш мақсадлари, вазифалари ва тартиблари борасида ягона давлат сиёсати шакллантириш ва амалга ошириш муҳим аҳамият касб этади. Ўзбекистонда ҳозирга қадар ротация институтини давлат органларини фаолиятида қўлланилишини тартибга солувчи ягона норматив-ҳуқуқий акт мавжуд эмас. Бу эса ўз навбатида ротациялаш соҳасида тизимли ҳуқуқий кафолатлар яратилмаганлигини мазкур муҳим бўлган фаолият йўналишида ягона ёндашув мавжуд эмаслигини кўрсатади.

Тўртинчидан, мамлакатимиз давлат хизмати тизимида ва меҳнат бозорида, кўплаб малакали мутахассислар давлат хизматидан кўра хусусий секторда ишлашни хоҳламоқда. Бундай ҳолатни ижро этувчи ҳокимият органларида меҳнат қилувчи ходимлар меҳнат таъминоти ва уларга яратилган ижтимоий имтиёзларнинг талаб даражасида эмаслиги билан изоҳлаш мумкин. Албатта, ушбу омиллар давлатнинг функция ва вазифаларини бажаришга салбий таъсир кўрсатиши билан биргаликда, давлат хизматчилари орасида коррупция ҳолатларини кучайишига ҳам сабаб бўлиши мумкин. Шу боис, дунёнинг айрим мамлакатларида давлат хизматчиларининг иш ҳақини белгилашда бозор тамойиллар асосида ёндашилади. Масалан, Сингапурда давлат хизматчиларига иш ҳақи тадбиркорликдаги ўртача иш ҳақи ҳамда ялпи ички маҳсулотнинг ўсиш суръатига боғлиқ ҳолда ҳисоблаб чиқилади. Бугунги кунда Сингапур мансабдор шахсларнинг иш ҳақи даражаси бўйича дунёда энг юқори бўлган, ўз навбатида, коррупция даражаси минимал бўлган давлат ҳисобланади.

Бешинчидан, давлат хизмати учун замонавий билим ва кўникмаларга, бошқарувнинг илғор усулларига эга бўлган кадрлар тайёрлашнинг тизими мукаммал йўлга қўйилмаган. Давлат хизматчиларини тайёрлаш соҳаси ҳам маълум соҳаларда йўлга қўйилган бўлиб, бутун бир давлат хизмати соҳасини қамраб олмаяти. Юксак малакали давлат хизматчиларини мамлакатимиз учун муҳимлигини Ўзбекистон Республикасининг Биринчи Президенти Ислом Каримов қуйидагича ифодалаб ўтганлар: “Энг муҳими, шуни англаб етишимиз керакки, кадрлар масаласини ҳал этмас эканмиз, саъй-ҳаракатларимиз кутилган натижаларни бериши, ҳаётимиз, маънавиятимиз ўзгариши қийин кечади. Демакки замонавий таълим-тарбия тизимини ислоҳ қилиш, замон талабларига мос кадрлар тайёрлаш ишини йўлга қўйиш фаолиятимизнинг бош йўналиши бўлмоғи даркор”. Албатта ушбу фикрларда етарли асослар мавжуд. Давлат хизматини ислоҳ қилмасдан туриб, Маъмурий ислохотлар концепциясида белгиланган вазифаларни амалга оширишнинг имкони йўқ.

Ўзбекистон Республикаси Маъмурий ислохотлар концепсиясида мазкур муносабатларни тартибга солишга қаратилган бир қатор вазифалар белгиланган. Жумладан, давлат хизматчиларининг профессионал корпусини яратиш мақсадида давлат хизматини ташкил этиш, шу жумладан, ҳуқуқий мақоми, давлат хизматчиларининг классификацияси, хизматга қабул қилишнинг шаффоф механизмлари (танлов асосида), кадрлар захирасини шакллантириш, хизматни ўташ, ахлоқ нормаларига риоя этилишини таъминлаш масалаларини тартибга солувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини ишлаб чиқиш назарда тутилди.

Шу муносабат билан, ҳозирда “Давлат хизмати тўғрисида”ги қонун лойиҳаси ишлаб чиқилган бўлиб, лойиҳада давлат хизматчиларининг ҳуқуқий мақоми, ташкилотнинг асосий принциплари ва давлат хизмати тизимининг фаолиятини тартибга солиш, давлат хизматчилари кадрлари таркибини шакллантириш, танлов асосида ёллаш, ўтказиш, фаолиятни баҳолаш, хизматдан бўшатиш масалалари, давлат хизматчиларининг ижтимоий ва пенсия таъминотини ҳисобга олган ҳолда, ҳалол ва фидокорона хизматни моддий ва номоддий шаклда рағбатлантириш механизмлари, шунингдек, хизмат этикаси ва коррупцияга қарши кураш масалаларини ҳам тартибга солишни кўзда тутди. Шунингдек, Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузурида ягона давлат кадрлар сиёсатини амалга ошириш учун масъул бўлган ихтисослаштирилган органни ташкил этиш ҳам кўзда тутилмоқда. Мазкур қонуннинг қабул қилиниши давлат хизмат муносабатларни тартибга солишда ягона ёндашувни шаклланишига туртки бўлади.

Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг расмий веб-сайтидаги ахборотига кўра, 2015 йил ва 2016 йилнинг 6 оyi мобайнида прокуратура органлари томонидан ўтказилган назорат тадбирлари давомида ҳуқуқни муҳофаза қилувчи, назорат ва бошқа давлат органлари давлат хизматчилари томонидан содир этилган 12 мингдан ортиқ қонун бузилиши ҳолатлари аниқланиб, улар маъмурий ёки интизомий жавобгарликка тортилган. Мазкур ҳолатни давлат хизмати учун замонавий билим ва

кўникмаларга, бошқарувнинг илғор усулларига эга бўлган кадрлар тайёрлашнинг тизими мукамал йўлга қўйилмаганлиги билан изоҳлаш мумкин. Албатта ўз касбини севадиган, фидойи, ватанпарвар ва ташаббускор давлат хизматчилари томонидан ҳуқуқбузарлик содир этиш ҳолатлари ҳам камдан-кам кузатилади.

Давлат хизматини ислоҳ қилиш коррупцияга қарши курашишнинг таъсирчан механизмларини жорий этиш билан бевосита боғлиқдир. Жорий йилнинг 3 январь куни “Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида”ги Қонун қабул қилинди. Унда давлат органларининг мансабдор шахслари ва бошқа ходимлари томонидан ўз мансаб ёки хизмат мажбуриятларининг бажарилиши самарадорлиги мезонларини, стандартларини ва унинг сифатини баҳолаш тизимларини жорий этиш, давлат органлари ходимларининг ҳуқуқий мақомини белгилаш, хизматни ўташнинг шаффоф тартибини ўрнатиш, шахсий ва касбий сифатлар, очиқлик, беғаразлик, адолатлилик ва холислик принциплари асосида танлов бўйича саралаш ҳамда хизматда кўтарилиш тизимини жорий этиш, давлат органларининг мансабдор шахслари ва бошқа ходимларининг самарали ижтимоий ҳимоя қилинишини, моддий таъминот олишини ва рағбатлантирилишини таъминлаш давлат бошқаруви соҳасида коррупциянинг олдини олишга доир чора-тадбирлар сифатида белгилаб берилган.

Мазкур тизим юртбошимиз Ш.Мирзиёев белгилаб берганидек, бундан кейин жойлардаги раҳбарлар фаолиятига, биринчи навбатда, улар бошқараётган ҳудуддаги аҳолидан тушаётган мурожаатлар сони, уларнинг халқ ичида юриши, мавжуд муаммоларнинг амалий ечимига қараб баҳо берилиши каби талаблар асосида шакллантирилади. Боиси давлат хизматчиларига асосий баҳони халқ беради.

Давлат хизматининг жозибадорлигини оширишда давлат хизматчиларига ижтимоий-иқтисодий имтиёзлар бериш, жумладан, кам фоизли арзон уй-жой ва автомашиналарни кредит асосида олиш, меҳнатга ҳақ тўлаш ва ижтимоий таъминотнинг замонавий тизимини яратиш кўзда

тутилмоқда. Мазкур вазифаларнинг амалга оширилиши коррупциянинг юзага келиш хавфи ва мансаб суиистеъмолчилигини камайтириш имконини беради. Мамлакатимизда давлат хизматчиларининг ҳуқуқий мақомини пухта белгилаш ва уларни жамиятдаги иқтисодий ва ижтимоий ўзгаришлар жараёнига муносиб, замонавий давлат бошқаруви эҳтиёжларига жавоб берадиган қилиб шакллантириш давлат хизматларини кўрсатиш сифатини ошишига, пировардида эса халқимизни давлат органлари фаолиятдан рози бўлиб яшашига олиб келади.

Ўз навбатида, Президентимизнинг Ўзбекистон Республикаси Конституцияси қабул қилинганининг 25 йиллигига бағишланган тантанали маросимдаги маърузаларида таъкидлаганларидек, маъмурий ислохотларни амалга оширишдан асосий мақсад – ихчам ва профессионал ижро органлари тизимини, замонавий менежментга асосланган бошқарув тизимини яратишдан иборат. Бу эса профессионал давлат хизматчилари фаолиятига боғлиқ.

Хулоса ўрнида таъкидаш жоизки, Маъмурий ислохотлар концепциясининг амалга оширилиши мутлақо янги ва самарали фаолият юритувчи давлат бошқаруви тизимини яратиши билан “Халқ давлат идораларига эмас, давлат идоралари халқимизга хизмат қилиши керак” деган улуғвор ғояни ҳаётга тўлиқ татбиқ этилишини таъминлайди.