|  |  |
| --- | --- |
| **‎‎O’ZBEKISTON RESPUBLIKASI ADLIYA VAZIRLIGI**  **‎‎**  **TOSHKENT DAVLAT YURIDIK UNIVERSITETI**  ‎‎  ‎ | |
| **‎‎**  **“DAVLAT huquqi VA BOSHqARUVI” KAFEDRASI** | |
| **‎‎**  **Davlat xizmatchilarining huquqiy maqomi**  mavzusida yozilgan  **BITIRUV MALAKAVIY ISHI** | |
| ‎‎ | **Bajardi:** 4-kurs “Davlat huquqiy faoliyat” yo’nalishi talabasi **Yo’ldosheva Dildora Shuhrat qizi**  **Ilmiy rahbar:**“Davlat huquqi va boshqaruvi” kafedrasi katta o’qituvchisi **Samig’jonov Fazliddin Rafqatovich** |

**TOSHKENT – 2016**

# MUNDARIJA

# Kirish……………………………………………………………………….3

**I bob. O’ZBEKISTON RESPUBLIKASI Davlat xizmatchilariga umumiy tavsif**

* 1. Davlat xizmatchilaritushunchasi va ularning huquqiy maqomi……..**9**
  2. Davlat xizmatini o’tash tartibi va uning o’ziga xos xususiyatlari.......**21**
  3. O’zbekiston Respublikasida davlat xizmatchilari uchun konstitutsiyaviy va qonunchilik kafolatlari..…..………………………………….**26**
  4. Davlat xizmatchilarining tasniflanishi bilan bo’gliq holatlar………..**29**

**II bob. O’zbekistonda davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini takomillashtirish istiqbollari**

**2.1.** Davlat xizmatchisining xizmat bo’yicha harakatlanishi (rotatsiya instituti) ning joriy qilinishi………………………………………………………**36**

**2.2.** Davlat xizmatchilarini rag’batlantirish va ularning javobgarligini kuchaytirish……………………………………………………………………….**40**

**2.3.** Davlat xizmatchilariga qo'yiladigan etik talablarning ahamiyati……**48**

**2.4.** Xorijiy mamlakatlarda davlat xizmatchilari: qiyosiy-huquqiy tahlil..**53**

**XULOSA**………………………….……………….………………………..**64**

**FOYDALANILGAN ADABIYOTLAR RO’YXATI**………………........**69**

**Kirish**

**Mavzuning dolzarbligi.** O’zbekistonning konstitutsiyaviy rivojlanishi mamlakatimiz mustaqillikka erishgan kundan boshlab tadrijiy, bosqichma-bosqich davom etib kelmoqda. Bu borada jamiyatni, davlat hokimiyatini rivojlantirishda turli islohotlar amalga oshirilib, davlat xizmatini tashkil etish bilan bo’g’liq islohotlar shular jumlasidandir. Xususan, O’zbekiston Respublikasining Davlat mustaqilligiga erishishi bilan suveren huquqiy demokratik davlatni shakllantirish va rivojlantirishga qaratilgan davlat xizmatini tashkil etish va davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini belgilash ehtiyoji yuzaga keldi.

O’zbekiston Respublikasida yangi davlatchilik shakllanayotgan bir davrda, davlat xizmatining davlat vazifa va funksiyalarini amalga oshirishdagi ahamiyati va o’rni oshib boradi. Davlatning maqsadga muvofiq va samarali faoliyat olib borishi, ko’p jihatdan, davlat organlarida mehnat qiluvchi xizmatchilarga bog’liq bo’ladi.

O’zbekiston Respublikasida barcha bo’g’indagi davlat organlari faoliyatining huquqiy asoslarini yaratish tashabbusi O’zbekiston Respublikasi Prezidenti I.A.Karimovga tegishlidir. O’zbekiston Respublikasi Oliy Majlisining birinchi chaqiriq ikkinchi sessiyasida Prezidentimiz tomonidan davlat xizmatini qayta tashkil etishning asosiy tamoyillari, lavozimlar ro’yxatini qayta ko’rib chiqish, davlat xizmatchilari huquqlari va majburiyatlarining doirasini belgilash, davlat xizmatini o’tash tartibi bo’yicha fikrlar bildirilgan edi.

O’zbekiston Respublikasida davlat xizmatini huquqiy tartibga solish masalasiga to’xtaladigan bo’lsak, kompleks ravishda turli qonunchilik hujjatlari asosida tartibga solinadi. Jumladan, davlat xizmati sohasida yuzaga keladigan ijtimoiy munosabatlar O’zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi, ma’muriy, moliya, mehnat va boshqa qonunchilik sohalari bilan huquqiy tartibga solinadi.

Biroq, shuni ta’kidlash kerakki, hozirgi kunga qadar davlat xizmati to’g’risida alohida qonun qabul qilinmagan.

O’zbekiston Respublikasida davlat xizmatini isloh etish qonunlarga qat’iy rioya etadigan, inson va fuqarolarning huquqlari va erkinliklari ustunligini tan olgan holda ommaviy (jamiyat, fuqaro) manfaatlarni ko’zlab davlatning vazifalari va funksiyalarini amalga oshiradigan, yuqori malakali professional davlat xizmatchilari korpusini shakllantirishni nazarda tutadi. Davlat maxsus tashkil etilgan apparatsiz mavjud bo’lishi mumkin emas. Davlat apparati esa, davlat xizmati tizimiga muhtoj bo’ladi. Shu sababli davlat apparatida olib boriladigan islohotlar, birinchi navbatda, davlat xizmatining to’g’ri tashkil etilishi va samarali amalga oshirilishini nazarda tutadi. Davlatning faoliyat ko’rsatishi, davlat apparati va davlat xizmatining holati mamlakat aholisida unga nisbatan tasavvurlarni paydo qiladi. Zero, davlat nomidan harakat qilayotgan xizmatchiga qarab davlatga yoki davlat apparatiga baho beriladi. Shu sababli, har bir davlatda davlat xizmatining qanday shakllangani juda muhim ahamiyatga egadir. Davlat hokimiyati va boshqaruvi organlarini yuqori malakali kadrlar bilan ta’minlash, ular bilan doimiy ishlash, malakasini oshirib borish, samarali davlat xizmatchilari zaxirasini shakllantirish masalalari har qanday davlat oldida turgan birinchi galdagi vazifalardan hisoblanadi.

Shu o’rinda yana bir bor ta’kidlash o’rinliki, davlatning rivojlanishi, mamlakatning taraqqiyoti, eng avvalo, davlat xizmatini oqilona va to’g’ri tashkil etishga bog’liq bo’ladi. Davlat xizmati xizmatning asosiy turi hisoblanadi. Zero, davlat qanday bo’lsa, davlat xizmati va davlat xizmatchilari ham shunday bo’ladi.

Yuqoridagi fikrlarga asoslangan holda aytish mumkinki, respublikamizda davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini belgilash va uning o’ziga xos xususiyatlari bilan bog’liq muhim masalalarni qiyosiy huquqiy tahlil qilish mavzuning dolzarbligini qamrab oladi.

Jamiyatimiz hayoti va uning yanada barqaror rivojlanishi uchun qanday davlat xizmatchilarining mos kelishi juda muhim masala. Chunki har bir xalqning farovonligi, har qaysi mamlakatning yaxlitligi ana shu masalaning ijobiy hal qilinishi bilan ham bevosita bog’liqdir.

Ushbu muammoning dolzarbligini O’zbekiston Prezidenti Islom Karimov birinchi chaqiriq Oliy Majlisning birinchi sessiyasida qayd etib o’tgan edi. Mazkur sessiyada Prezident mamlakatimizda demokratik huquqiy davlat qurish uchun ko’rilishi lozim bo’lgan shoshilinch chora-tadbirlar orasida davlat xizmatchilarining maqomi to’g’risida qonun qabul qilish zarurligini alohida ta’kidlagan edi. Zotan, “Iqtisodiy, ayniqsa, siyosiy islohotlar muvaffaqiyatli, avvalo, boshqaruv sohasida kadrlarni tayyorlash darajasiga, ularning bugungi o’zgarishlarni amalga oshirish istagi va layoqatiga bog’liq. Xuddi shu bois ham davlat xizmatchilarining maqomi to’g’risida qonun qabul qilish zarurati sezilmoqda. Bu qonunda va uning asosida qabul qilinadigan me’yoriy hujjatlarda davlat xizmatchilarini tanlab olish tizimi, ularning huquq va burchlari, mas’uliyati, unib-o’sishi, ijtimoiy himoyasi, imtiyozlari belgilab berilgan bo’lur edi. Mazkur munosabatlarni qonun yo’li bilan tartibga solish kadrlarni tanlash va joy-joyiga qo’yishdagi o’zboshimchalikni, shaxsiy sadoqat, qarindosh-urug’chilik kabi illatlarning payini qirqadi. Qonun kuchli rag’batlantirish mexanizmini vujudga keltirishi kerak”[[1]](#footnote-1).

Darhaqiqat, davlat xizmatchisi davlat timsolidir. Shu sababli respublikamizda davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini belgilashning zarurligi, bunga doir muammo va kamchiliklarni o’rganish barobarida rivojlangan davlatlarning mos jihatlarini tahlil qilish tadqiqot ishining dolzarbligini ko’rsatib beradi.

**Mavzuning o’rganilganilganlik darajasi**. Davlat xizmatini tashkil etish va davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini belgilash muammolari ancha yillik tarixga ega. Zero, davlat xizmati mavzusi turli bahslarning sababi bo’lib kelgan. Xususan, ushbu mavzu davlat va huquq nazariyasi, konstitutsiyaviy huquq, ma’muriy huquq va davlat xizmati fanlari doirasida o’rganib kelinilmoqda. Shuningdek, sho’ro davri yuridik fanida bu mavzu uzoq yillar inkor etib kelingan bo’lsada, o’tgan asrning 80-yillari oxiri – 90-yillarining boshlarida Yu.V.Damov, Yu.Ya.Zlotnikov, S.F.Zibin, V.A.Mishaev va boshqalarning ushbu mavzuga doir asarlari paydo bo’ldi. Respublikamizda ushbu mavzuga oid umumnazariy fikrlarni ilgari surgan olimlardan A.A.Azizxo’jaev[[2]](#footnote-2), B.Sh. Mirboboyev[[3]](#footnote-3), Z.M.Islomov[[4]](#footnote-4), X.T.Odilqoriyev[[5]](#footnote-5), A.X. Saidov[[6]](#footnote-6), U.Tojixonov[[7]](#footnote-7), R.Haydarov[[8]](#footnote-8), N.Said-Gaziyeva[[9]](#footnote-9)larni sanab o’tish mumkin.

**Tadqiqot maqsadi.** Tadqiqotning bosh maqsadi bo’lib, bugungi jamiyatni demokratlashtirish va erkinlashtirish hamda mamlakatni modernizatsiyalash sharoitida davlat xizmatining yagona tizimini tashkil etish hamda davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini belgilash va bu borada rivojlangan mamlakatlar tajribasini tizimli tahlil asosida o’rganishdan iborat.

**Tadqiqotning vazifalari.** Yuqorida ko’rsatilgan tadqiqot maqsadidan kelib chiqqan holda, quyidagi vazifalar bitiruv malakaviy ishida o’z yechimini topishi taqozo etiladi:

* davlat xizmatchilaritushunchasi va ularning huquqiy maqomi bilan bog’liq masalani yoritish;
* davlat xizmatini o’tash xususiyatlari va tartibini ko’rib chiqish;
* O’zbekiston Respublikasida davlat xizmatchilari uchun konstitutsiyaviy va qonunchilik kafolatlarini asoslash;
* davlat xizmatchilarining tasniflanishi bilan bo’g’liq masalalar;
* davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini belgilashda xalqaro tajriba va milliy tajribani qiyosiy tizimli tahlil qilish;
* davlat xizmatchisining xizmat bo’yicha harakatlanishi (rotatsiya instituti) ning joriy qilinishi;
* davlat xizmatchilarini rag’batlantirish va ularning javobgarligini kuchaytirish;
* davlat xizmatchilariga qo’yiladigan etik talablarning ahamiyati;
* davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini takomillashtirish yo’llarini ko’rsatish.

**Tadqiqotning obyekti va predmeti.** Tadqiqotning **obyekti** bo’lib “davlat xizmati”, “davlat xizmatchisi” tushunchalari hamda davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini belgilash bilan bog’liq masalalar hisoblanadi.

**Tadqiqotning predmeti** bo’lib esa, mamlakatimizda davlat xizmati rivojlanishining nazariy va huquqiy asoslari, ushbu mavzuga oid huquqiy normalar tizimi, doktrinal qarashlar hamda davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini belgilashning o’ziga xos jihatlarini rivojlangan davlatlar misolidagi tahlili hisoblanadi.

**Tadqiqot ishining ilmiy yangiligi.** Ushbubitiruv malakaviy ishining yangiligini mavzuga doir ilmiy-amaliy adabiyotlar, normativ-huquqiy hujjatlar va xorij tajribasi tahlili asosida O’zbekiston Respublikasida davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini takomillashtirish istiqbollari tashkil etadi. Xususan, amaliyotdagi ayrim tadqiqotlarni umumlashtirish asosida hozirgi zamon talab etadigan davlat xizmatchilarininmg huquqiy maqomiga doir yangicha takliflar keltirildi.

**Tadqiqotning ilmiy va amaliy ahamiyati.** Bugungi jamiyatni demokratlashtirish va erkinlashtirish hamda mamlakatni modernizatsiyalashtirish sharoitida, davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini belgilashhamda ushbu mavzuga ilmiy xulosalar berish natijasida, respublikamizda davlat xizmatining rivoj topib borishiga doir, huquqshunos talabalar va keng doiradagi qiziquvchilar auditoriyasi uchun yangi manbani yaratish imkonini beradi.

Mazkur tadqiqot ishining amaliy ahamiyati shunda namoyon bo’ladiki, unda berilgan taklif va tavsiyalarning amaliyotga tatbiq etilishi natjasida, davlat xizmatining samaradorligi oshishiga, davlat xizmatiga oid qonun hujjatlarining takomillashuviga hamda eng asosiysi davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini ilmiy jihatdan tushuntirishga xizmat qilishi mumkin.

**Bitiruv malakaviy ishining tuzilishi.** Mazkur tadqiqot ishi kirish, ikkita bob, sakkizta paragraf, xulosa va foydalanilgan adabiyotlar ro’yxatidan iborat.

**I bob. O’ZBEKISTON RESPUBLIKASI Davlat xizmatchilariga umumiy tavsif**

* 1. **Davlat xizmatchilari tushunchasi va ularning huquqiy maqomi**

Davlat xizmatini hech shubhasiz jamiyat sivilizatsiyasining eng muhim ijtimoiy kashfiyotlaridan biri deyish mumkindir. Davlat xizmati davlat tizimining asosiy negizini, uning samarali ishlashini ta’minlashga yo’naltirilgan asosiy institut sanalib, bunda davlat xizmatchilarining o’rni ahamiyatlidir. Zero, davlat xizmatchisi — bu davlat organlari vakolatlarini bajarishni ta’minlash bo’yicha professional faoliyatni amalga oshiruvchi shaxs hisoblanadi. Ushbu holatda davlat xizmatchisi va davlat (davlat organi) o’rtasida davlat-xizmat munosabatlari vujudga kelib, ular o’zaro huquq va majburiyatlarga ega bo’ladi.

Shu o’rinda ta’kidlab o’tish kerakki, huquqshunos olim D.N.Baxraxning fikricha: «Insonlarning, shuningdek, davlat va jamiyatning maqsadga muvofiq faoliyat yo’nalishlaridan biri – bu xizmatdir. Bu tushuncha turli ma’nolarda: insonning faoliyat turi, ijtimoiy-huquqiy institut, davlat organlarining maxsus tizimi ma’nosida ishlatilishi mumkin. Xizmat – boshqaruvdan, davlat faoliyatini amalga oshirishdan, boshqaruvni ta’minlashdan, aholiga ijtimoiy-madaniy xizmat ko’rsatishdan iborat»[[10]](#footnote-10). Xizmatchi o’z faoliyatini amalga oshirish jarayonida o’ziga xos munosabatlarga kirishadi. Bu munosabatlarning mazmunini xizmat turi hamda xizmat olib borilayotgan tashkilotning xususiyatlari belgilab beradi. Xizmat munosabatlari davlat-xizmat munosabatlariga yoki jamoat birlashmalarida va boshqa nodavlat, xususiy, tijorat tashkilotlarida amalga oshiriladigan xizmat munosabatlariga bo’linishi mumkin.

Shuningdek, xizmatchilarning qanday lavozim egallashi va qaysi tashkilotda o’z majburiyat va vazifalarini bajarishiga qarab, ularni quyidagilarga bo’lish mumkin:

davlat organlarining xizmatchilari;

mahalliy organlarning xizmatchilari;

davlat korxonalari, muassasalari, tashkilotlari va birlashmalarining xizmatchilari;

nodavlat tashkilotlarning xizmatchilari;

jamoat birlashmalarining xizmatchilari va h.k.lar.

Huquqshunos olim Yu.M.Kozlov esa bu borada barcha xizmatlar ichida davlat xizmatining tutgan o’rniga to’xtalib, uni davlat organlarida amalga oshiriladigan hamda ishchilarining mehnatidan mazmuni va shakli jihatidan farq qiladigan har qanday faoliyat sifatida ta’riflaydi. Davlat xizmatiga bunday yondashish mehnat faoliyatining ikki shakliga asoslanadi: birinchidan, bevosita moddiy boyliklarni, tovarlarni yaratish (ishlarni bajarish); ikkinchidan, boshqaruvni, rahbarlikni, kontrol va nazoratni amalga oshirish[[11]](#footnote-11).

Davlat xizmati huquqiy institutida davlat xizmatchisi tushunchasi, uning huquqiy holati, davlat xizmatchilarining tasnifi, davlat xizmatini o’tash tartibi, davlat xizmatchilariga berilgan kafolatlar, davlat xizmatchilarini rag’batlantirish va javobgarlikka tortish masalalari, ularning xizmat bo’yicha harakatlanishi muhim ahamiyatga egadir.

Shu o’rinda Alimov X.R.ning ham davlat xizmatchisiga bergan ta’rifini keltirib o’tish o’rinlidir. Alimov X.R.ning fikricha: davlat xizmatchisi - bu davlat-hokimiyat vakolati doirasida ma’lum bir haq evaziga davlat oldida turgan vazifa va funksiyalarni amalga oshiruvchi shaxsdir. Davlat xizmatiga faqatgina O’zbekiston Respublikasi fuqarolari kirishi mumkin[[12]](#footnote-12).

Shunisi e’tiborliki, taniqli rus olimi D.M.Ovsyankoning davlat xizmatchisiga bergan ta’rifi yuqoridagi fikrni yanada boyitadi. Zero, D.M.Ovsyankoning fikricha: davlat xizmatchisi - bu qonun bilan o’rnatilgan tartibda ma’lum bir pul mukofoti evaziga davlat xizmatidagi davlat lavozimi bo’yicha majburiyatlarni amalga oshiruvchi fuqaro hisoblanadi. Davlat xizmatchilari orqali butun jamiyat sohalariga taalluqli bo’lgan davlat organlarining vakolatlari amalga oshiriladi[[13]](#footnote-13).

Bundan tashqari, davlat xizmatchisi degan tushunchaning keng va tor ma’nolari ham mavjud. Bu borada A.P.Alexin va Yu.M.Kozlov davlat xizmati tushunchasiga to’xtalib, keng ma’noda davlat xizmatining davlat xizmatchilari tomonidan davlat organlari, muassasalari va korxonalarida, tor ma’noda esa, faqatgina davlat organlarida amalga oshirilishini ko’rsatib o’tadilar[[14]](#footnote-14).

Davlat xizmati tushunchasi, albatta, qonun doirasida aniq belgilab berilgan bo’lishi lozim. Chunki har bir davlatda uning xususiyatlaridan (davlat va ma’muriy-hududiy tuzilishi, qonunchiligi, davlat hokimiyati va boshqaruvi va h.k.lardan) kelib chiqadigan o’ziga xos jihatlari mavjud. Ko’pgina davlatlarda davlat-xizmat munosabatlarini tartibga solishga qaratilgan qonunlar qabul qilingan. Biroq, mamlakatimizda hozirgi kunga qadar davlat xizmati va davlat xizmatchisi tushunchasiga aniq qonuniy ta’rif mavjud emas.

Masalan, Rossiya Federatsiyasining 1995 yil 5 iyulda qabul qilingan «Rossiya Federatsiyasida davlat xizmatining asoslari to’g’risida»gi Qonunining 2-moddasida davlat xizmati – davlat organlari vakolatlarini ta’minlash bo’yicha olib boriladigan professional faoliyat sifatida ta’riflangan.

Shuningdek, Rossiya Federatsiyasi qonunining 3-moddasi birinchi bandiga ko’ra Rossiya qonun hujjatlarida belgilangan tartibda, davlat budjetidan to’lanadigan haq evaziga davlat xizmati lavozimi vazifalarini bajarayotgan Rossiya Federatsiyasi fuqarosi davlat xizmatchisi sifatida e’tirof etiladi.

Bundan tashqari, Belarus Respublikasining 2003 yil 14 iyunda qabul qilingan «Belarus Respublikasida davlat xizmati to’g’risida»gi Qonunning 2-moddasiga binoan esa davlat xizmati deganda davlat mansabini egallab turgan holda davlat-hokimiyat vakolatlarini bevosita amalga oshirishga va (yoki) davlat organlari funksiyalari bajarilishini ta’minlashga qaratilgan professional faoliyat tushuniladi.

Shu o’rinda haqli savol tug’iladi: davlat xizmatchisi kim o’zi? O’zbekiston qonunchiligidan esa bu savolga javob topa olmasligimiz tayin. Chunki, mamlakatimizda haligacha “Davlat xizmati va davlat xizmatchilari to’g’risida”gi qonun qabul qilingani yo’q. Bu borada Rossiya qonunchiligiga nazar tashlaydigan bo’lsak, Rossiyada 18 yoshga to’lgan, davlat tilini biladigan, tegishli kasbiy ma’lumotga ega bo’lgan va federal budjet mablag’laridan yoki Rossiya Federatsiyasi tegishli subyekti budjetining mablag’laridan to’lanadigan haq evaziga davlat xizmatining davlat lavozimi vazifalarini federal qonunda belgilangan tartibda bajarayotgan Rossiya Federatsiyasi fuqarosi davlat xizmatchisi hisoblanadi[[15]](#footnote-15).

Lekin, bir necha huquqshunos olimlar tomonidan mamlakatimiz huquqiy tabiatidan kelib chiqib, davlat xizmatchisi tushunchasini belgilashga harakat qilingan. Binobarin,O’zbekiston Respublikasida davlat xizmatchisi tushunchasini quyidagicha belgilash mumkin:

Davlat xizmatchisi - bu 18 yoshga to’lgan, davlat tilini bilgan, professional bilimga ega bo’lgan O’zbekiston Respublikasining fuqarosidir. Davlat xizmatchisi davlat-xizmat munosabatlarining bir tomonini tashkil etadi. Davlat organi hamda xizmatchi o’rtasida mehnat shartnomasi tuzilib, unga ko’ra xizmatchi davlat organining vakolatlarini, davlat funksiyalarini bajaradi, davlat qurilishining ma’lum bir maqsadlariga erishish uchun maxsus vazifalarni hal etadi, davlat (davlat organi) esa o’z navbatida xizmatchi oldida: uning huquqlari va manfaatlarini o’rnatadi va ta’minlaydi, ijtimoiy-huquqiy kafolatlar, javobgarlik, pul mablag’i bilan ta’minlash kabi majburiyatlarga ega bo’ladi. Davlat xizmatchisi ma’muriyatning vakili, davlat byurokratining bir qismi hisoblanadi. Davlat xizmatchilarining barcha harakatlari davlat nomidan va uning ko’rsatmasi asosida amalga oshiriladi, davlat esa davlat xizmatchisi faoliyati ustidan nazoratni amalga oshiradi va tegishli holatlarda ularga nisbatan majburlov choralarini qo’llaydi. Davlat xizmatchisi faqatgina davlat organida davlat mansabini egallashi mumkin.

Rossiya Federatsiyasini olib ko’radigan bo’lsak, unda joriy etilgan qonunchilikka binoan davlat korxonalari va muassasalaridagi xizmatchilarning faoliyati davlat xizmati hisoblanmaydi. Rossiya qonunchiligiga binoan Rossiya Federatsiyasi Prezidentining, vazirlarning, gubernatorlarning, sudyalarning hamda davlat siyosiy lavozimlarini egallovchi boshqa shaxslarning faoliyati davlat xizmati hisoblanmaydi.

O’zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi va amaldagi qonunchiligidan kelib chiqadigan bo’lsak, O’zbekiston Respublikasi Prezidenti oliy mansabdor shaxs. U davlat tomonidan berilgan vakolatlar doirasida hamda davlat nomidan va davlat manfaatlarini ko’zlab davlat funksiyalarini amalga oshiradi. Demak, O’zbekiston Respublikasi Prezidentining faoliyatini davlat xizmatiga kiritishimiz mumkin yoki vazirlar, hokimlar, sudyalarni olib ko’radigan bo’lsak, ular ham davlat tomonidan berilgan vakolatlar doirasida davlat nomidan va davlat manfaatlarini ko’zlab tegishli sohada davlatning funksiyalarini amalga oshiradilar.

Sodda qilib aytadigan bo’lsak, davlat xizmatchisi bu ma’lum yoshga yetgan, jamiyat va fuqarolar oldida mas’ul bo’lgan, belgilangan haq evaziga O’zbekiston Respublikasi xalqi manfaatlarini ko’zlab davlat funksiyalarini amalga oshiruvchi O’zbekiston Respublikasining fuqarosidir.

Mamlakatimiz mustaqilligining dastlabki kunlaridanoq Prezidentimiz Islom Karimov rahnamoligida davlat boshqaruvini modernizatsiya qilish va demokratlashtirish, davlat xizmati tizimini takomillashtirish, kuchli fuqarolik jamiyatini shakllantirish, davlat boshqaruvi sohasida zamonaviy mutaxassis kadrlar tayyorlash va ularning kasb malakasini oshirishga alohida e’tibor qaratilmoqda.

O’zbekiston Respublikasida davlat xizmatining asosiy maqsadi bo’lib davlat funksiyalarini amalga oshirish, uning vazifalarini bajarish, jamiyat xotirjamligini ta’minlash, O’zbekiston Konstitutsiyasi va qonunchilik hujjatlari bilan o’rnatilgan tamoyillar va boshqa holatlar asosida ommaviy manfaatlarni qondirish hisoblanadi. Davlat xizmatini tashkil etishning asosiy prinsiplaridan biri – bu davlat organlari va mansabdor shaxslarning jamiyat va fuqarolar oldida mas’ulligidir. Davlat xalq irodasini ifoda etib, uning manfaatlariga xizmat qiladi. Bu holat huquqiy demokratik davlat qurishning aosiy belgisidir. Davlat, uning organlari insonlar uchun zarur bo’lgan shart-sharoitlarni yaratib beradi. Aynan, davlat xizmati va unda faoliyat yuritayotgan xizmatchilar davlat va jamiyat oldida turgan yuksak vazifalarni amalga oshirishda muhim rol o’ynaydilar[[16]](#footnote-16).

Yuqorida ta’kidlanganidek, davlat xizmatchisi tushunchasi haqida ilmiy adabiyotlarda turli fikrlarni uchratishimiz mumkin. Fikrlarning bunday xilma-xil bo’lishiga asosiy sabab davlat xizmatchisi tomonidan turli ijtimoiy funksiyalarning amalga oshirilishidir. Bu tabiiy holat bo’lib, davlat xizmatchisi tushunchasini belgilashda aniq bir mezondan kelib chiqish mushkul ekanligini bildiradi.

Xizmatchilar tarkibi har xil bo’lganligi bois davlat xizmati tushunchasiga adabiyotlarda turlicha izohlar keltirilgan bo’lib, shulardan ba’zilarini ko’rib chiqsak:

* davlat xizmati – davlat organlari tomonidan boshqaruvning kadrlar funksiyasini amalga oshirish, davlat organlari apparatida doimiy yoki vaqtincha mansabni egallab turgan hamda davlat budjetidan mablag’ bilan ta’minlanadigan barcha shaxslarning faoliyatidir;
* davlat xizmatchisi – bu davlat-hokimiyat vakolati doirasida ma’lum bir haq evaziga davlat oldida turgan vazifa va funksiyalarni amalga oshiruvchi shaxsdir. Davlat xizmatiga faqatgina O’zbekiston Respublikasi fuqarolari kirishi mumkin.

Bundan tashqari davlat xizmatchisi tushunchasini uch ma’noda ko’rib chiqish mumkin:

*birinchidan*, davlat-huquqiy nuqtai nazaridan davlat xizmatchisi – bu turli xususiyatdagi va ahamiyatdagi vakolatlarga ega bo’lgan davlatning (davlat organlarining) “xizmatkori” hisoblanadi. Xizmatchilar davlatni davlat ma’muriyatining ichidagi turli ijtimoiy munosabatlarda yoki tashqi aloqalarda davlat nomidan harakat qiladi. Davlat xizmatchisi – davlat va jamiyat taraqqiyotining mahsuli bo’lib, davlat funksiyalarini amalga oshiradi;

*ikkinchidan*, ma’muriy-huquqiy nuqtai nazaridan davlat xizmatchisi – maxsus hokimiyat, tashkillashtiruvchi-farmoyish beruvchi vakolatlarga ega. Davlat xizmatchisi yurisdiksiyaviy (huquqni muhofaza qiluvchi) choralar va vakolatlarni amalga oshirish va ma’muriy-huquqiy sanksiyalarni qo’llash huquqiga ega bo’lgan hokimiyat vakilidir;

*uchinchidan*, jinoyat-huquqiy nuqtai nazaridan davlat xizmatchisi – jinoiy javobgarlikning maxsus subyekti hisoblanadi (davlat xizmatchisi – mansabdor shaxs – mansab jinoyatlari uchun javobgarlikka tortiladilar)[[17]](#footnote-17).

Hozirgi kun talabiga ko’ra davlat xizmatchilari erkin fikr bildirish va tanqid qilishga qodir, ishontirish va murosaga kelish yo’llarini izlash uslublari bilan ish ko’rib, lider vazifasini bajara oladigan, korrupsiya ta’siriga berilmaydigan, na’munali fuqaro dunyoqarashiga ega bo’lgan va bunga intiladigan bo’lishi kerak. Zero, davlat bosh islohotchi ekan, davlat xizmatchisi bosh islohotchidir.

Shuningdek, O’zbekiston Respublikasida davlat xizmatchilari tushunchasini yanada aniqroq belgilash uchun ularning huquqiy holati ham muhimdir. Zero, davlat xizmatchisi ma’lum bir huquqiy holatga ega. Davlat xizmatchilari uchun davlat xizmatiga kirish, uni o’tash hamda davlat xizmati bekor bo’lishining maxsus shartlari o’rnatilgan.

Davlat xizmatchilarining huquqiy holati - bu davlat-xizmat munosabatlarining mazmuni (mohiyati)dir. Xizmatchilarning huquqiy holati ularning huquqlarini, majburiyatlarini, javobgarligini o’rnatish orqali belgilanadi. Davlat-xizmat munosabatlarining o’zgarishi bilan davlat xizmatchilarining huquqiy holati ham o’zgaradi, masalan, ishdan bo’shatish, fuqarolikni yo’qotish, pensiyaga chiqish va h.k.lar.

Har bir davlat xizmatchisi normativ huquqiy aktlar bilan belgilangan hamda davlat xizmati huquqiy institutining markaziy elementi hisoblangan huquqiy holatga egadir. Davlat xizmatining boshqa elementlari esa davlat xizmati va xizmatchilariga xizmat qilish maqsadida o’rnatiladi, ya’ni ular davlat xizmatchilari huquqiy holatini aniqlashtiradi va ularning to’la amalga oshirilishiga ko’maklashadi.

Davlat xizmatchilarining huquqiy holati qonunchilik bilan o’rnatilgan va davlat tomonidan kafolatlangan huquq, erkinlik, majburiyat, cheklovlar, javobgarliklarning yig’indisidir.

O’zbekiston Respublikasida davlat xizmatchilarining huquqiy holati O’zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi, qonunlari, O’zbekiston Respublikasi Prezidenti, Vazirlar Mahkamasi me’yoriy hujjatlari, davlat organlarining Nizom va Ustavlari hamda boshqa me’yoriy-huquqiy hujjatlar bilan belgilanadi. Masalan, Vazirlar Mahkamasida faoliyat ko’rsatuvchi xizmatchilarning huquqlari, majburiyatlari, javobgarligi va boshqalar O’zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi, «O’zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasi to’g’risida»gi qonuni, Vazirlar Mahkamasining ish tartibi va boshqa me’yoriy hujjatlar bilan tartibga solinadi.

Shu o’rinda ta’kidlash o’rinliki, O’zbekiston Respublikasida barcha bo’g’indagi davlat organlari faoliyatining huquqiy asoslarini yaratish tashabbusi O’zbekiston Respublikasi Prezidenti I.A.Karimovga tegishlidir. O’zbekiston Respublikasi Oliy Majlisining birinchi chaririq ikkinchi sessiyasida Prezidentimiz tomonidan davlat xizmatini qayta tashkil etishning asosiy tamoyillari, lavozimlar ro’yxatini qayta ko’rib chiqish, davlat xizmatchilari huquqlari va majburiyatlarining doirasini belgilash, davlat xizmatini o’tash tartibi bo’yicha fikrlar bildirilgan.

O’zbekiston Respublikasida davlat xizmatini huquqiy tartibga solish masalasiga to’xtaladigan bo’lsak, kompleks ravishda turli qonunchilik hujjatlari asosida tartibga solinadi. Jumladan, davlat xizmati sohasida yuzaga keladigan ijtimoiy munosabatlar O’zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi, ma’muriy, moliya, mehnat va boshqa qonunchilik sohalari bilan huquqiy tartibga solinadi.

O’zbekiston Respublikasida davlat organlari va mansabdor shaxslarning faoliyatini tashkil etish asoslarini O’zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi belgilab bersa, uni amalga oshirish esa davlat xizmati to’g’risidagi qonunchilik hujjatlari asosida tartibga solinadi. Lekin, shuni alohida ta’kidlab o’tish lozimki, hozirgi kunga qadar davlat xizmati to’g’risida alohida qonun qabul qilinmagan.

Yuqorida ko’rsatib o’tganimizdek, davlat xizmatini tashkil etish asoslarini O’zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi belgilab beradi. Xususan, davlat xizmati O’zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasida ko’rsatib o’tilgan davlat hokimiyatining tizimi asosida, ya’ni hokimiyatning qonun chiqaruvchi, ijro etuvchi va sud hokimiyatiga bo’linishi asosida tashkil qilinadi. Mamlakatimizda barcha davlat xizmatchilari o’z faoliyatlarini Konstitutsiya va amaldagi qonunlar asosida olib borish, Konstitutsiya va qonunlardan kelib chiqadigan talablarni hayotga tatbiq qilishlari hamda bu sohada fuqarolarning huquqlari va qonuniy manfaatlarining ustunligini ta’minlash maqsadida tashkil qilishlari lozim.

Bundan tashqari, O’zbekiston Respublikasida davlat xizmatini tartibga solishda O’zbekiston Respublikasining “Vazirlar Mahkamasi to’g’risida”gi, “Mahalliy davlat hokimiyati to’g’risida”gi, «Markaziy banki to’g’risida»gi, “Davlat bojxona xizmati to’g’risida”gi, “Davlat soliq xizmati to’g’risida”gi va boshqa qonunlari ham katta ahamiyatga egadir.

To’g’ri hozirgi kunga qadar yuqorida nomlari keltirilgan normativ-huquqiy hujjatlar asosida davlat xizmati kompleks tarzda tartibga solinib kelinmoqda va ular davlat xizmatchilari huquqiy maqomining asoslari sifatida e’tirof etilmoqda. Biroq, bu yagona “Davlat xizmati va davlat xizmatchilari to’g’risida”gi qonunni qabul qilish zaruratini istisno etmaydi. Zero, ushbu qonunning qabul qilinishi avvalo, davlat xizmatchilarining huquqiy maqomi belgilanishida o’ta muhimdir.

Yuqoridagilardan kelib chiqib, davlat xizmatlarining ayrim turlari soddalashtirilgan, lekin hanuzgacha davlat xizmatini tartibga soladigan yagona normativ huquqiy hujjat qabul qilinmagan. O’zbekiston Respublikasi Qonunchilik palatasi tomonidan “Davlat xizmati to’g’risida”gi qonun loyihasi birinchi marta 2005 yilda ishlab chiqilgan, 2013 yilda qayta ko’rib chiqildi. Bu qonun loyihasida davlat mansabi, davlat organi, davlat xizmati, davlat xizmatchisi, yuqori malaka talablari, davlat xizmati mansablari darajalari tushunchalari berilgan. Shuningdek, qonunning amal qilish doirasi, davlat xizmatchisining huquqiy maqomi, davlat xizmatini tashkil etish va o’tash, davlat xizmatchilarining professional tayyorgarligi, qayta tayyorlash va malaka oshirish, davlat xizmatchilarini huquqiy va ijtimoiy himoya qilish, yakuniy qoidalar bo’limlaridan tashkil topgan. Bu qonunning maqsadi jamiyat va davlat manfaatlariga muntazam, professional, xolisona, ochiq va samarador davlat xizmatini ta’minlashdan iborat.

Shu o’rinda ta’kidlash kerakki, davlat xizmatchisi maqomiga ega bo’lish masalasi anchayin zarur holat. Amaldagi qonunchilik hujjatlaridan kelib chiqadigan bo’lsak, fuqaro davlat xizmatchisi maqomiga davlat organi bilan mehnat shartnomasi tuzishi va uni ma’lum bir davlat lavozimiga qabul qilish to’g’risidagi qaror chiqishi vaqtidan yuzaga keladi.

Davlat xizmatchisi maqomiga ega bo’lish bilan fuqaro va davlat organi o’rtasida davlat-xizmat munosabatlari yuzaga keladi.

Davlat xizmatchisi o’z maqomini davlat-xizmat munosabatlarining tugashi bilan yo’qotadi. Davlat-xizmat munosabatlari: ishdan bo’shatish, pensiyaga chiqish va boshqa holatlarda bekor bo’lishi mumkin. Ba’zi hollarda esa normativ aktlarda davlat xizmati bekor bo’lishining aniq muddatlari ham belgilab qo’yilishi mumkin.

Davlat xizmatchilari huquqiy maqomining asosiy elementlaridan biri - bu davlat xizmatchisining huquqlari bo’lib, davlat xizmatining oshkoraligini, samarali faoliyat ko’rsatishini asoslab beradi.

Davlat xizmatchisi davlat fuqarosi sifatida o’rnatilgan barcha huquqlarga egadir. Lekin davlat-xizmat faoliyati nuqtai nazaridan, davlat xizmatchisi huquqiy maqomining asosiy elementini xizmat huquqlari tashkil etadi. Xizmat huquqlarining amalga oshirilishi bilan davlat xizmatining faoliyat ko’rsatishi ta’minlanadi. Xizmat huquqlari mansab majburiyatlarini bajarish bilan bevosita bog’liqdir.

Davlat xizmatchisi o’zining ma’muriy-huquqiy vakolatini bajarar ekan, egallab turgan mansabi va maqom deb ataluvchi mavqei bilan davlat va jamiyatga xizmat qiladi. Maqom davlat xizmatchisining imkoniyatlarini birlashtiradi va o’zida mujassamlashtiradi. Bunda u davlat tizimi xizmatining muhim qismi sifatida namoyon bo’ladi.

Shu o’rinda maqom tushunchasiga ham biroz to’talib o’tsak. “Maqom” (lotinchada status – mavqe, mansab) tushunchasi ijtimoiy ma’noda quyidagilarni anglatadi:

1) shaxsning, davlat organlari yoki tashkilotlarning huquqiy holatini belgilaydigan huquq va majburiyatlarning majmui;

2) insonning davlat va jamiyat tomonidan o’rnatilgan majburiy va mumkin qadar odob-axloq me’yorlari;

3) insonning jamiyatda belgilangan huquq va majburiyatlariga nuqtai nazari;

4) ijtimoiy odob-axloq shakli;

5) ijtimoiy o’rni.

Shu bilan birga “huquqiy maqom - huquq sub’ekti sifatidagi davlat xizmatchisi huquqiy holatining kompleks tavsifi. U davlat lavozimini egallab turish, davlat organi vakolatlarini bajarish yoki kasbiy ta’minlash munosabati bilan namoyon bo’ladigan ko’p sonli ko’rsatkichlarning mavjudligi bilan tavsiflanadi”[[18]](#footnote-18).

Shularga asoslanib aytish mumkinki, davlat xizmatchisi maqomi – ko’p qirrali va ko’p darajali hodisadir. Davlat xizmatchisi maqomining tizimi o’ziga quyidagilarni jamlaydi: shaxsiy, fuqarolik, ijtimoiy, huquqiy, xizmatga oid, lavozim maqomlari. Ularning har biri o’ziga xosdir. Masalan, davlat xizmatchisining shaxsiy maqomi har bir xizmatchining jismoniy, aqliy va ijtimoiy-psixologik shaxsiy xarakteristikalariga asoslanadi. Shuningdek, har bir davlat xizmatchisi fuqarolik maqomiga ega bo’lib, davlat fuqarosi hisoblanadi. Xizmatga oid maqom esa davlat xizmatchilariga qo’shimcha huquqlar, majburiyatlar, cheklov va ta’qiqlar yuklaydi. Lavozim maqomi davlat xizmatchisining vaqtincha egallab turgan mansabi bilan belgilanadi. U qancha yuqori bo’lsa, mansabdorning lavozim maqomi shuncha yuqori bo’ladi.

Sodda qilib aytganda, huquqiy maqom – bu Konstitutsiya va qonunlar bilan o’rnatilgan, insonning huquq va majburiyatlari, shuningdek, davlat organlari va mansabdor shaxslar vakolatining tan olinishidir. Davlat xizmatchilarining “huquqiy maqomi” tushunchasiga davlat xizmati tizimida ularning o’rnini belgilaydigan davlat xizmatchilarining huquqiy darajasining eng muhim institutsional xarakteristikalari kiradi.

Ushbu holatda davlat xizmatchilari huquqiy maqomini tashkil etadigan elementlar sifatida davlat xizmatchisining huquqi, asosiy majburiyatlari, davlat xizmati bilan bog’liq cheklovlar, davlat xizmatchisi uchun kafolatlar va davlat xizmatchisining javobgarligini aytib o’tish mumkin bo’ladi.

Qisqa qilib aytganda, har bir davlat xizmatchisi normativ-huquqiy aktlar bilan belgilangan hamda davlat xizmati huquqiy institutining markaziy elementi hisoblangan huquqiy maqomga egadir.

Yuqorida keltirilgan tahliliy fikrlarga asoslanib aytish mumkinki, davlat xizmatchisi davlat organida ma’lum bir mansabni egallab turgan, haq evaziga hokimiyat vakolati doirasida davlatning vazifa va funksiyalarini bajaradigan fuqarodir. Aniqroq qilib aytadigan bo’lsak, davlat xizmatchisi davlat xizmati lavozimining majburiyatlarini respublika budjeti mablag’lari hisobidan to’lanadigan pul mukofoti evaziga O’zbekiston Respublikasi qonunlarida belgilangan tartibda bajaradigan fuqaro hisoblanadi. Davlat xizmatchilari boshqalardan, ya’ni ishchilardan, dehqonlardan, jamoat tashkilotlari xodimlaridan farq qiladi, jumladan, davlat xizmatchilari ma’lum bir mansabni egallab turadilar. Davlat davlat xizmatchilarining huquqiy holatini, ya’ni bajaradigan ishining xarakterini, huquq va majburiyatlarini, davlat xizmatchilarini rag’batlantirish va javobgarlikka tortish tartibini va boshqa holatlarni belgilab beradi.

Zero, “Davlat xizmatchisi shunchaki birovga xizmat qilmaydi, u davlat ahamiyatiga molik xizmat vazifalarining keng doirasini bajaradi. U fuqarolarning davlat haqidagi mavhum qarashlari bilan davlatning o’zi o’rtasida, demokratiya bilan uning amaldagi ro’yobi o’rtasida bog’lovchi bo’g’in hisoblanadi”[[19]](#footnote-19).

Shularga asoslanib aytish mumkinki, davlat xizmatchisi davlat timsolidir. Shunday ekan, uning maqomi ya’ni huquqiy maqomining yagona qonun hujjatida belgilanishi va yuksak baholanishi mamlakatimiz rivojining hozirgi bosqichida har qachongidan ham muhimdir.

* 1. **Davlat xizmatini o’tash tartibi** **va uning o’ziga xos xususiyatlari**

Davlat xizmatini o’tash davlat xizmati institutining muhim tarkibiy qismi hisoblanib, mazkur davrda davlat apparati xodimlarining huquqiy, ijtimoiy va lavozim mavqei shakllanadi. Davlat xizmatini o’tash deganda, davlat xizmatchisining huquqiy holatiga ta’sir ko’rsatuvchi yuridik faktlar va hokimiyat subyektlari individual aktlarining tizimi tushuniladi. U davlat lavozimini egallab turgan shaxsning xizmat holatining o’sishidir[[20]](#footnote-20).

Yanada aniqroq qilib aytadigan bo’lsak, davlat xizmatini o’tash – xizmat o’tashning asosiy mazmuni, bosqichlari, tartib va jarayonlarini belgilab beruvchi huquqiy, tashkiliy va ijtimoiy chora-tadbirlar tizimi hisoblanadi. Davlat-xizmat vakolatlarini amalga oshirish jarayonida, davlat va davlat xizmatchilari o’rtasida vujudga keladigan munosabatlar majmui mujassam etilgan[[21]](#footnote-21).

Davlat xizmati huquqiy institutida davlat xizmatini o'tash asosiy element bo'lib hisoblanadi. Bu davlat-xizmat munosabatlarining vujudga kelishi bilan, ya’ni xizmatchining tegishli lavozimni egallashi, lavozim bo'yicha harakatlanishi, xizmatchilarning faoliyatini baholash va attestatsiyadan o'tkazish hamda davlat- xizmat munosabatlarining tugashi bilan bekor bo’luvchi jarayondir. Shuningdek, davlat xizmatini o’tash instituti, - “ Аппарат управления государства ” kitobida ko’rsatilishicha, - boshqaruv apparatiga xodimlarni tanlashdan, xizmat bo’yicha harakatlanishni amalga oshirishdan, davlat xizmatidan bo’shatish usullarini o’rnatish va amalga oshirishdan boshlanadi[[22]](#footnote-22).

Davlat xizmatini o’tashda davlat xizmatchilarining huquqiy maqomi amalga oshiriladi. Xizmatni o’tash bir butun jarayon bo’lib, bu jarayon quyidagi **bosqichlar**dan iborat bo’ladi:

- davlat xizmatiga qabul qilish;

- davlat xizmatchilarini attestatsiyadan o’tkazish va ularning malakasini oshirish;

- malaka darajalari va maxsus unvonlar berish;

- davlat xizmatchisini boshqa lavozimga o’tkazish;

- davlat xizmatchisini rag’batlantirish;

- davlat xizmatchisining javobgarligi;

- davlat xizmatining tugatilishi.

Bu bosqichlarni shartli ravishda ikki guruhga bo’lish mumkin[[23]](#footnote-23):

- majburiy bosqichlar – xizmatga qabul qilish, attestatsiyadan o’tkazish, malaka darajalari va maxsus unvonlarni berish, xizmatni tugatish;

- fakultativ bosqichlar – boshqa lavozimga o’tkazish, rag’batlantirish, javobgarlikka tortish.

Majburiy bosqichlar shunday bosqichlarki, davlat xizmatiga qabul qilingan xodim bu bosqichlarni albatta o’taydi. Bu bosqichlar har qanday xodim uchun majburiy hisoblanadi.

Fakultativ bosqichlarni o’tash esa xodimning o’z ish faoliyatiga bog’liq. Masalan, xodim yaxshi ishlasa rag’batlantirilishi mumkin, huquqbuzarlik sodir etsa javobgarlikka tortiladi.

Taniqli rus olimi D.M.Ovsyankoning fikricha, davlat xizmatini o’tash ikki turdagi huquqiy aktlar bilan tartibga solinadi. Bu huquqiy aktlar bir-biridan yuridik oqibatlarni yuzaga keltirishi bilan farqlanadi.

Birinchi huquqiy akt - bu normativ huquqiy aktlar bo’lib, ular orqali barcha fuqarolar tomonidan o’taladigan davlat xizmatining umumiy tartibi o’rnatiladi. Normativ aktlar orqali davlat xizmatiga qabul qilish tartibi, sinov muddatini o’tash, attestatsiya o’tkazish tartibi, davlat xizmati sharoitlarining xususiyatlari, mansablarni egallash, malaka razryadlarni, ilmiy unvonlarni berish va boshqa masalalar belgilab beriladi.

Ikkinchi huquqiy akt - bu individual (yakka tartibdagi yoki ma’muriy) aktlar. Individual aktlar aniq bir fuqaro uchun davlat-xizmat huquqiy munosabatlarini yuzaga keltirishda, o’zgartirishda va bekor qilishda yuridik fakt sifatida xizmat qiladi[[24]](#footnote-24).

Davlat xizmatini o’tash davlat xizmati institutining asosiy elementi bo’lib, unda davlat xizmatchilarining huquqiy holati amalga oshiriladi. Davlat xizmatini o’tash - siyosiy va ma’muriy davlat lavozimlarini to’ldirish faoliyati - davlat ma’muriyatida mansablarning davlat xizmatchilari tomonidan ketma-ketlikda almashinuvini, xizmatchilarning davlat-xizmat huquqiy munosabatlari o’zgarishini o’z ichiga oladi. Har bir davlat xizmatchisi yakka tartibdagi lavozim (xizmat) yo’nalishiga egadir. Shuning uchun ham amalda davlat xizmatini o’tash ham individualdir.

O’zbekiston Respublikasi qonunchiligi bilan davlat xizmatiga qabul qilishning, sinov muddatini o’tashning tartibi, davlat xizmati sharoitlarining o’ziga xos xususiyatlari, xizmatchilarni attestatsiyadan o’tkazish tartibi, davlat lavozimlarini egallash va boshqalar belgilab berilgandir.

O’zbekistonda hozir davlat lavozimini egallashning quyidagi usullari qo’llanadi: saylash, tayinlash, tanlov va shartnoma asosida ishga olish.

Davlat-xizmat huquqiy munosabatlarining yuzaga kelishida ikki asosiy huquqiy hujjatni: birinchidan, mehnat shartnomasi; ikkinchidan, fuqaroni davlat xizmatidagi davlat lavozimiga tayinlash to’g’risidagi buyruqni farqlay olish lozim.

Amaldagi qonunchilikga binoan davlat xizmatiga kirish huquqiga, qoida bo’yicha, davlat tilini biladigan, professional ta’limga ega bo’lgan, davlat xizmatiga qo’yilgan talablarga javob bera oladigan O’zbekiston Respublikasining 18 yoshga to’lgan fuqarolari egadir. Dalat xizmatiga ishga kirishda, shuningdek, uni o’tash jarayonida ma’lum bir, masalan, millati, tili, jinsi, kelib chiqishi, mulkiy ahvoli, e’tiqodi va boshqa belgilarga qarab cheklovlarning qo’yilishi mumkin emas.

Davlat xizmatini o’tashning asosiy belgisi bo’lib, davlat lavozimini egallash hisoblanadi. Davlat lavozimini egallash fuqaroning mansab huquqlari, majburiyatlari, cheklovlar va huquqiy javobgarlikning subyektiga aylanganidan dalolat beradi. Davlat lavozimlarini egallashda qonunchilikda o’rnatilgan hollarda ba’zi bir cheklovlar o’rnatilishi mumkin. Jumladan, fuqarolar quyidagi hollarda davlat xizmatida bo’lishi yoki davlat lavozimini egallashi mumkin emas:

*birinchidan*, fuqaro sud hukmi bilan muomalaga layoqatsiz yoki muomala layoqati cheklangan deb topilgan bo’lsa;

*ikkinchidan*, sud tomonidan fuqaroning belgilangan muddatda davlat lavozimini egallashi ta’qiqlangan bo’lsa;

*uchinchidan*, tibbiy muassasaning xulosasiga ko’ra, davlat majburiyatlarini bajarishga noloyiq bo’lsa;

*to’rtinchidan*, o’zaro yaqin qarindoshlarning bo’ysunuv asosida davlat xizmatini bitta davlat organida o’tashi va boshqa holatlar. Jumladan, O’zbekiston Respublikasining 1995 yil 21 dekabr qonuni bilan tasdiqlangan Mehnat kodeksining 79-moddasiga binoan o’zaro yaqin qarindosh yoki quda-anda bo’lgan shaxslarning (ota-onalar, aka-ukalar, opa-singillar, o’g’il va qizlar, er-xotinlar, shuningdek, er-xotin-arning ota-onalari, aka-ukalari, opa-singillari va bolalari), basharti ulardan biri ikkinchisiga bevosita bo’ysunib yoki uning nazorati ostida xizmat qiladigan bo’lsa, bir davlat korxonasida birga xizmat qilishlari ta’qiqlanadi. Bu qoidadan istisnolar O’zbekiston Respublikasi Hukumati tomonidan belgilanishi mumkin[[25]](#footnote-25).

Davlat xizmatini o’tashdagi asosiy elementlardan yana biri - bu davlat xizmatchilarining xizmat bo’yicha harakatlanishidir. Bu haqda keyingi rejalarda batafsil to’xtalib o’tamiz.

Davlat xizmatini o’tash sharoitlariga esa quyidagilarni kiritishimiz mumkin: xizmat vaqtining, har yilgi mehnat ta’tilining davomiyligi, qo’shimcha mehnat ta’tillari, xizmatchilarning pul ta’minoti, imtiyozlar, kafolatlar va kompensatsiyalar, davlat ijtimoiy sug’urtasi, xizmat uyi, xizmat avtotransporti bilan ta’minlash tartibi, xizmat safarida bo’lganda ijtimoiy-maishiy va texnik xususiyatdagi xizmatlar.

Shu o’rinda ta’kidlash o’rinliki, g’arb mamlakatlarida xizmatni o’tash ko’pincha “xizmat mavqei” (“karera qilish”) deb ataladi. Biroq, xizmat lavozimi bo’yicha ko’tarilish, birinchi navbatda, xizmatchining shaxsiy sifatlari (sub’ektiv jihatlari): uning tajriba va malakasi, professional va imkon darajasi, hamda ushbu xizmatga layoqatliligi bilan belgilanishi lozim.

Davlat xizmatchilari tomonidan o’z xizmat, boshqaruv va boshqa vazifalarining bajarilishi xizmat o’tash jarayonining mazmuni hisoblanadi. Aksariyat davlat xizmatchilariga xizmat o’tash davomida “xizmat pillapoyasi” bo’yicha harakatlanishlar xos bo’lib qolgan. Bunga ular, davlat ma’muriyatidagi turli lavozimlarda vaqtincha vazifalarni bajarish natijasida erishadilar. O’zlashtirilishi zarur bo’lgan muhim jihat shuki, davlat xizmatini o’tash mehnat faoliyati jarayoni hisoblanadi.

* 1. **O’zbekiston Respublikasida davlat xizmatchilari uchun konstitutsiyaviy va qonunchilik kafolatlari**

Davlat xizmatidagi kafolatlar deganda, xizmatchilar tomonidan xizmat vazifalarini bajarish bilan bog’liq holda yuzaga keladigan qo’shimcha xarajat va cheklovlarni turli xil pul badallari bilan qoplash tushuniladi. Davlat kafolatlari, eng avvalo, xizmat vazifasini o’tayotgan vaqtida davlat xizmatchisiga tatbiq etilgan huquq-cheklovlar, man etish va talablarni qoplash uchun o’rnatiladi. Davlat xizmatchisining mashaqqatlarini qoplayotib, ular davlat xizmatchisiga alohida imtiyozlar va boshqa darajadagi xodimlarga qaraganda ustunlik taqdim etib, go’yoki uning huquqiy tartibini muvofiqlashtirmoqchi bo’ladilar.

Davlat xizmatchilarining davlat kafolatlarining asosiy maqsadi – ularning huquqiy va ijtimoiy himoyalanishini ta’minlash. Davlat xizmatchilari o’zlarining huquqlari va qonuniy manfaatlarini himoya qilishda qonunchilikda o’rnatilgan barcha vositalardan foydalanadilar. Shuningdek, davlat xizmatchilari uchun o’rnatilgan kafolatlar ularning bajaradigan xizmat majburiyatlari bilan bog’liq bo’ladi.

Davlat xizmatchilari tomonidan mansab majburiyatlarining sifatli bajarilishini, qonunchilik bilan o’rnatilgan huquqlarni amalga oshirilishini ta’minlash uchun qonun chiqaruvchi xizmat faoliyatining asosiy kafolatlarini o’rnatadi.

Shu o’rinda ta’kidlash kerakki, hozirgi kunda mamlakatimizda davlat xizmati bo’yicha yagona qonun mavjud bo’lmasada, Konstitutsiya va boshqa qonunlarda davlat xizmatchilari uchun konstitutsiyaviy va boshqa qonunchilik kafolatlari belgilangan.

Xususan, O’zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasining 43-moddasiga binoan davlat fuqarolarning Konstitutsiya va qonunlarda mustahkamlangan huquqlari va erkinliklarini ta’minlaydi. Mazkur konstitutsiyaviy me’yordan kelib chiqqan holda, davlat xizmatini amalga oshiruvchi fuqarolarning ham qonunchilik hujjatlari bilan o’rnatilgan huquqlari va qonuniy manfaatlari davlat tomonidan ta’minlanadi.

O’zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasining 44-moddasiga binoan esa har bir shaxsga o’z huquq va erkinliklarini sud orqali himoya qilish, davlat organlari, mansabdor shaxslar, jamoat birlashmalarining g’ayriqonuniy xatti-harakatlari ustidan sudga shikoyat qilish huquqi kafolatlanadi.

Demak, davlat xizmatchilari huquqlari va qonuniy manfaatlarining kafolati konstitutsiyaviy asosga egadir.

Davlat xizmatchilari o’zlarining huquqlari va qonuniy manfaatlarini himoya qilishda qonunchilikda o’rnatilgan barcha vositalardan foydalanadilar.

Davlat xizmatchilari uchun o’rnatilgan kafolatlar O’zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasidan tashqari, amaldagi qonunchilik hujjatlarida ham o’z ifodasini topgandir.

Davlat xizmatchilari tomonidan mansab majburiyatlarining sifatli bajarilishini, qonunchilik bilan o’rnatilgan huquqlarni amalga oshirilishini ta’minlash uchun qonun chiqaruvchi xizmat faoliyatining asosiy kafolatlarini o’rnatadi.

Davlat xizmatchilari uchun kafolat - bu qonunchilikda o’rnatilgan davlat xizmatchilari holatining ijtimoiy-huquqiy tomonini xarakterlovchi asosiy holatlardir.

Amaldagi qonunchilikni tahlil qilish orqali davlat xizmatchilariga nisbatan o’rnatilgan quyidagi kafolatlarni ko’rsatib o’tishimiz mumkin:

*birinchidan*, mansab majburiyatlarining bajarilishini ta’minlovchi ish sharoitlarining joriy etilishi;

*ikkinchidan*, qonunlar va boshqa me’yoriy hujjatlar bilan nazarda tutilgan pul ta’minoti va boshqa xildagi to’lovlar (masalan, ijtimoiy (kompensatsion) to’lovlar va h.k.lar);

*uchinchidan*, pul bilan ta’minlanadigan har yilgi mehnat ta’tili;

*to’rtinchidan*, davlat xizmatchisi va uning oila a’zolarining tibbiy xizmatdan foydalanishi;

*beshinchidan*, qayta tayyorlanish va malakasini oshirish (pul ta’minoti saqlangan holda);

*oltinchidan*, xizmatchilarning majburiy ijtimoiy davlat sug’urtasi va h.k.lar.

Qonunchilik hujjatlarida davlat xizmatchilari uchun boshqa kafolatlar ham o’rnatilgan bo’lishi mumkin[[26]](#footnote-26).

Garchi hozirgi kunga qadar bu borada yagona qonun qabul qilinmagan bo’lsada, lekin mustaqillik yillarida aynan davlat xizmatini tashkil etishga doir, tarqoq bo’lsada, yetarli huquqiy baza yaratildi.

Yuqorida ham ta’kidlanganidek, davlat xizmatini tartibga solishda konstitutsiyaviy huquq me’yorlaridan tashqari, ma’muriy, mehnat, moliya, jinoyat va boshqa huquq me’yorlari ham ishtirok etadi.

Xususan, O’zbekiston Respublikasining mehnat huquqi (qonunchiligi) me’yorlari davlat xizmati uchun ma’lum bir kafolatlarni o’rnatib beradi. Mehnat huquqi me’yorlari: davlat xizmatchilari bilan tuziladigan mehnat shartnomalari (kontrakt)ni tuzishni, tanlov (konkurs) asosida lavozim yoki mansabni egallashni, xizmatchilarning mansab okladlarini o’rnatishni, xizmatchilarga nisbatan qo’llaniladigan intizomiy javobgarlikni va uni qo’llash tartibini belgilab beradi.

Bundan tashqari mehnat faoliyatidagi asosiy holatlar, ya’ni xizmatchilar mehnat faoliyatining davomiyligini, dam olishi, mexnat ta’tili, ijtimoiy ta’minot masalalari ham mehnat qonunchiligi bilan tartibga solinadi. Mehnat qonunchiligi davlat xizmatida ichki tartib qoidalariga rioya etilishini ham ta’minlaydi.

1996 yil 1 apreldan kuchga kirgan O’zbekiston Respublikasi Mehnat kodeksining davlat xizmatini huquqiy tartibga solishning huquqiy asosi ekanligini ta’kidlab o’tish lozim. Mehnat kodeksi bugungi kunda davlat xizmatchilari faoliyatini unifikatsiyalashgan holda tartibga soluvchi yagona hujjatdir. Davlat xizmatchilariga davlat kafolatlari O’zbekiston Respublikasi Mehnat Kodeksining 16-moddasida ko’rsatib o’tilgan.

Har bir xodim:

o’z mehnati uchun qonun hujjatlarida Mehnatga haq to’lash [yagona tarif setkasining](C:\\Users\\user\\Downloads\\1501254" \l "1501284) birinchi razryadi bo’yicha belgilanganidan oz bo’lmagan miqdorda haq olish;

muddatlari chegarasi belgilangan ish vaqtini o’rnatish, bir qator kasblar va ishlar uchun ish kunini qisqartirish, har haftalik dam olish kunlari, bayram kunlari, shuningdek haq to’lanadigan yillik ta’tillar berish orqali ta’minlanadigan dam olish;

xavfsizlik va gigiena talablariga javob beradigan sharoitlarda mehnat qilish;

kasbga tayyorlash, qayta tayyorlash va malakasini oshirish;

ish bilan bog’liq holda sog’lig’iga yoki mol-mulkiga yetkazilgan zararning o’rnini qoplash;

kasaba uyushmalariga hamda xodimlar va mehnat jamoalarining manfaatlarini ifoda etuvchi boshqa tashkilotlarga birlashish;

qariganda, mehnat qobiliyatini yo’qotganda, boquvchisidan mahrum bo’lganda va qonunda nazarda tutilgan boshqa hollarda ijtimoiy ta’minot olish;

o’zining mehnat huquqlarini himoya qilish, shu jumladan sud orqali himoya qilish va malakali yuridik yordam olish;

jamoalarga doir mehnat nizolarida o’z manfaatlarini quvvatlash huquqiga egadir[[27]](#footnote-27).

* 1. **Davlat xizmatchilarining tasniflanishi bilan bo’gliq holatlar**

Davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini belgilash barobarida ularning tasniflanishi ham ahamiytga egadir. Barcha davlat xizmatchilarini turli asoslarga ko’ra guruhlarga bo’lishimiz, ya’ni tasniflashimiz mumkin. O’zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasidan kelib chiqqan holda, ya’ni hokimiyatning uchga bo’linishini e’tiborga oladigan bo’lsak, barcha davlat xizmatchilarni uch guruhga bo’lishimiz mumkin: qonunchilik hokimiyati organlarining xizmatchilari,ijro hokimiyati organlarining xizmatchilari va sud hokimiyati organlarining xizmatchilari.

Shuningdek, davlat xizmatchilarining tasnifi yuridik adabiyotlarda turlicha berilgan. Jumladan, taniqli rus huquqshunosi Ovsyanko D.M.ning fikricha davlat xizmatchilarini quyidagilarga bo’lishimiz mumkin:

1)     davlat hokimiyati organlarining faoliyat doirasiga qarab davlat xizmatchilari: respublika miqyosida va mahalliy miqyosda harakat qiluvchi xizmatchilar;

2)     davlat xizmatining xususiyatlaridan kelib chiqqan holda davlat xizmatchilarini: fuqarolik davlat xizmatchilari; militarlangan davlat xizmatchilari (masalan, harbiy xizmatchilar, ichki ishlar organlari xizmatchilari);

3)     hokimiyatning bo’linish tamoyilidan kelib chiqqan holda davlat xizmatchilari; qonunchilik hokimiyati; ijro hokimiyati va sud hokimiyati organlarining xizmatchilari;

4)     mansab vakolatlarining hajmiga ko’ra davlat xizmatchilari: mansabdor shaxslar va mansabdor shaxslar tarkibiga kirmaydigan boshqa xizmatchilar;

5)     xizmat muddatining davomiyligiga ko’ra davlat xizmatchilarini: ma’lum bir muddatga tayinlanadigan (saylanadigan) xizmatchilar; belgilanmagan muddatda tayinlangan xizmatchilar; sinov muddati bilan tayinlangan xizmatchilar va boshqalarga bo’linadi[[28]](#footnote-28).

Bundan tashqari davlat xizmatchilarining tasniflanishi xususida Alimov X.R.ning ham yondoshuvi asoslidir. Alimov X.R. o'zining “Административное право Республики Узбекистана” kitobida davlat xizmatchilarining quyidagi to’rta guruhini ko’rsatib o’tadi: rahbarlar, asosiy tarkibga kiruvchi davlat xizmatchilari, yordamchi xizmatchilar, ma’muriy hokimiyat vakillari. Ularning har biri haqida to’xtalib o’tsak.

1) *rahbarlar*.

Rahbarlar mazkur davlat organining, korxona, muassasa va tashkilotning funksiyalarini amalga oshirib, unga bo'ysundirilgan davlat xizmatchilari apparatining ish faoliyatini yo'naltiradi; ishga qabul qilish va ishdan bo'shatish, intizomiy javobgarlikka tortish,

moliyaga hamda tovar-moddiy boyliklarga egalik qilish, rag'batlantirish, mazkur organ nomidan imzo chekish va boshqa yuridik ahamiyatli harakatlarni sodir etish huquqiga ega bo’ladi.

Demak, rahbarlar davlat-hokimiyat vakolatlarini amalga oshirib, rahbarlik qilayotgan organ faoliyati uchun shaxsiy javobgar hisoblanadi.

Rahbarlar o‘zlariga bo‘ysungan organlar, korxona, muassasa va tashkilotlarning operativ (ya’ni kundalik) va xo'jalik faoliyatiga aralashish, ularning ishini yo'naltirish, nazorat qilish, majburiy ko'rsatmalarni berish huquqiga egadir. Rahbarlar tarkibiga vazirlarni, davlat qo'mitalarining raislarini, boshliqlarni, boshqaruvchilarni, direktorlarni, rektorlar va boshqalarni kiritish mumkin.

Mazkur toifadagi davlat xizmatchilari yuridik adabiyotlarda ko'pincha mansabdor shaxslar sifatida ifoda etiladi. Lekin davlat xizmatchilarining aksariyati davlat tashkilotida ma’lum bir davlat mansabini egallagani sababli, ularni mansabdor shaxslar jumlasiga kiritish mumkin. Shu sababli, har qanday davlat xizmatchisini (mansabdor shaxsni) rahbarlar tarkibiga kiritish mumkin emas.

O’zbekiston Respublikasi Ma’muriy javobgarlik to'g'risidagi kodeksning 15-modda ikkinchi qismiga binoan mulk shaklidan qat’i nazar korxona, muassasa, tashkilotda muayyan mansabni egallab turgan shaxs, basharti unga rahbarlik, tashkiliy, farmoyish berish, tekshiruv-nazorat vazifalari yoki moddiy boyliklar harakati bilan bog'liq bo'lgan vazifalar yuklatilgan bo'lsa, mansabdor shaxs deb hisoblanadi[[29]](#footnote-29).

Ko'rinib turibdiki, mansabdor shaxs bo'lib rahbarlar ham, nazorat funksiyasini amalga oshirish huquqiga ega bo'lgan boshqa xizmatchilar ham (masalan, ichki ishlar organlarining xodimlari, sanitariya nazorati organlarining xodimlari va h.k.lar) hisoblanadi;

2) *asosiy tarkib* — davlat xizmatchilari tasnifining ikkinchi asosiy va muhim ahamiyatli guruhi bo'lib, mazkur organga yuklatilgan funksiyalarning deyarli barchasini bajaradi. Asosiy tarkibga kiruvchi davlat xizmatchilari rahbarlar tomonidan amalga oshiriladigan yuridik ahamiyatli harakatlarni sodir etmaydilar (masalan, ishga olish, ishdan bo'shatish, faoliyatni yo'naltirish va h.k. lar). Bu guruh davlat xizmatchilariga — muhandislarni, iqtisodchilarni, agronomlarni, arxitektorlarni, shifokorlarni, o'qituvchilarni, ilmiy xodimlarni va boshqalarni kiritishimiz mumkin. Shuni alohida ta’kidlab o'tish lozimki, ayrim hollarda rahbarlar tomonidan yuridik ahamiyatli harakatlarning amalga oshirilishi mutaxassislarga bog'liq bo'ladi. Masalan, rahbar xodimni mehnatdan vaqtincha bo'shatish to'g'risidagi buyruqni, shifokorning ma’lumotnomasiz chiqarishi mumkin emas. Davlat xizmatchilari asosiy tarkibining harakatlari, oxir oqibat davlat organi, korxona, muassasa va tashkilot faoliyatining sifatini ham belgilab beradi. Asosiy tarkibning ishiga qarab davlat organing faoliyatiga baho beriladi. Shu sababli, ham davlat organida xizmatchilaming asosiy tarkibini shakllantirishda kadrlarni tanlash va ularni joy-joyiga qo'yish masalasiga katta e’tibor beriladi;

3) *yordamchi xizmatchilar* — davlat xizmatchilarining mazkur guruhini davlat organining normal funksiyalanishi uchun zarur bo'lgan yordamchi funksiyalarni amalga oshiruvchi xizmatchilar tashkil etadi.

Yordamchi xizmatchilar davlat organining normal funksiyalanishi uchun sharoit yaratib beradi. Yordamchi xizmatchilar tarkibiga — ish yurituvchilar, kuryerlar, mashinistkalar, laborantlar, ekspeditorlar va boshqalarni kiritish mumkin.

Yordamchi xizmatchilaming faoliyat doirasiga: xizmat hujjatlarini, statistik ma’lumotlami tayyorlash; hujjatlarni yuborish va boshqa yordamchi-texnik harakatlarni amalga oshirish kiradi.

Yordamchi xizmatchilaming faoliyati yuridik ahamiyatga ega emas. Masalan, qo'lda yozilgan xizmat hujjatining mashinistka tomonidan terilishi, tegishli rahbar tomonidan imzo qo'yilmaguncha yoki muhrlanmaguncha yuridik ahamiyatga ega bo'lmaydi;

4) *ma’muriy hokimiyat vakillari* — davlat xizmatchilarining alohida guruhi hisoblanadi. Ma’muriy hokimiyat vakillari — davlat xizmatchilarining shunday guruhiki, ular o'z vakolatlari doirasida boshqa shaxslarga, xizmat bo'ysinuvidan qat’i nazar, bajarilishi majbur bo'lgan ko'rsatmalarni berishi mumkin. Hokimiyat vakillariga sudyalarni, prokurorlarni, deputatlarni, Qurolli kuchlar, ichki ishlar organlari, milliy xavfsizlik xizmati organlarining boshliqlar tarkibiga kiruvchilarni va boshqalarni kiritishimiz mumkin.

Hokimiyat vakillari umumiy xususiyatdagi vakolatlarni amalga oshiradilar, masalan, xizmat yuzasidan ularga bo'ysunmagan shaxslarga majburiy farmoyishlar berish, ma’muriy ta’sir etish choralarini qo'llash va h.k.lar. Ma’muriy hokimiyat vakillari davlat-hokimiyat vakolatiga ega bo'lib, aniq davlat organi nomidan va uning ko'rsatmasiga binoan harakat qiladilar[[30]](#footnote-30).

Shuningdek, taniqli rus olimi Yu.N.Starilov esa barcha davlat xizmatchilarini quyidga asosiy xususiyatlariga qarab guruhlarga bo’linishini ko’rsatadi:

1)     davlat-xizmat huquqiy munosabatlarining davom etishiga qarab davlat xizmatchilarni: umrbod davlat mansabiga tayinlanadigan xizmatchilar; ma’lum bir muddatga davlat mansabiga tayinlanadigan xizmatchilar; muddati belgilanmagan holda davlat mansabiga tayinlanadigan xizmatchilar; sinov muddati belgilangan holda davlat mansabiga tayinlanadigan xizmatchilar;

2)     harakat doirasiga qarab davlat xizmatchilarini: respublika xizmatchilari; mahalliy xizmatchilar;

3)     bilim darajasiga va professional tayyorgarliga qo’yilgan talablardan kelib chiqqan holda davlat xizmatchilari: oliy; bosh; katta; kichik guruhlarga kiruvchi va boshqa davlat xizmatchilarga bo’linadi.

Keltirilgan fikrlarga asoslanib aytishimiz mumkinki, davlat xizmatchilarini qonunchilik hujjatlari bilan o’rnatilgan holatlardan kelib chiqqan holda turli asoslarga ko’ra bir necha guruhlarga bo’lishimiz, ya’ni tasniflashimiz mumkin bo’ladi.

Ma’lumki, har bir davlatda davlat xizmatchilarining toifasi tegishli qonun hujjatlari bilan belgilanadi. Biroq O’zbekiston Respublikasida davlat-xizmat munosabatlarini tartibga soluvchi yagona qonun hujjati mavjud emas, biron bir qonun hujjatida davlat xizmatchilarining turlari aniq va to’liq ko’rsatib o’tilmagan. Shu sababli, davlat xizmatchilarining qanday turlarga bo’linishini har xil sohaviy qonun hujjatlari mazmunidan kelib chiqqan holda ko’rishimiz mumkin.

To’g’ri bu borada, Vazirlar Mahkamasining 1997 yil 3 iyuldagi “Davlat xizmatchilarining lavozim maoshlariga yigirma foizli ustama haq belgilash to’g’risida”gi 339-sonli qaroriga ilova tarzida Davlat xizmatchilarining lavozimlari ro’yxatiga keltirilgan. Ushbu ro’yxatni qaysidir ma’noda budjetdan mablag’ bilan ta’minlanadigan davlat hokimiyati va boshqaruvi organlari va sudlarning davlat xizmatchilarining tasniflanishi desak bo’ladi. Biroq ushbu tasniflanish alohida qonunda belgilanishi muhimdir.

Yuqoridagi tahliliy fikrlardan kelib chiqib, Respublikamizda faoliyat yurituvchi davlat xizmatchilarini quyidagi asoslarga ko’ra tasniflasak bo’ladi.

1) davlat hokimiyati organlarining faoliyat doirasiga qarab davlat xizmatchilari:

* respublika miqyosida harakat qiluvchi xizmatchilar;
* mahalliy miqyosda harakat qiluvchi xizmatchilar;

2) davlat xizmatining xususiyatlaridan kelib chiqqan holda davlat xizmatchilarini:

* fuqarolik davlat xizmatchilari;
* militarlangan davlat xizmatchilari;

3) hokimiyatning bo’linish prinsipidan kelib chiqqan holda davlat xizmatchilari;

* qonunchilik hokimiyati organlarining xizmatchilari;
* ijro hokimiyati organlarining xizmatchilari;
* sud hokimiyati organlarining xizmatchilari;

4) mansab vakolatlarining hajmiga ko’ra davlat xizmatchilari:

* mansabdor shaxslar;
* mansabdor shaxslar tarkibiga kirmaydigan boshqa xizmatchilar;

5) xizmat muddatining davomiyligiga ko’ra davlat xizmatchilarini:

* umrbod davlat lavozimiga tayinlanadigan xizmatchilar;
* ma’lum bir muddatga davlat lavozimiga tayinlanadigan xizmatchilar;
* muddati belgilanmagan holda davlat lavozimiga tayinlanadigan xizmatchilar;
* sinov muddati belgilangan holda davlat lavozimiga tayinlanadigan xizmatchilar;

6) bilim darajasiga va professional tayyorgarlikka qo’yilgan talablardan kelib chiqqan holda davlat xizmatchilari:

* oliy;
* bosh;
* katta;
* kichik guruhlarga kiruvchi davlat xizmatchilarga

**II bob. O’zbekistonda davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini takomillashtirish istiqbollari**

**2.1. Davlat xizmatchisining xizmat bo’yicha harakatlanishi (rotatsiya instituti) ning joriy qilinishi**

O’zbekistonda davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini takomillashtirish borasida davlat xizmatchisining xizmat bo’yicha harakatlanishi ya’ni rotatsiya institutining joriy qilinishi ahamiyatlidir. Zero, davlatning kadrlar siyosati davlat xizmatchilarining o’z vazifalarini yuqori darajada bajarishini ta’minlashda ularning faqat shaxsiy sifatlarigagina tayanib qolmay, balki, kadrlarni joy-joyiga qo’yish, bu borada o’z-o’zini muntazam tartibga soladigan, rivojlantiradigan mexanizmni takomillashtirishga qaratilishi lozim. Chunki hozirgi davrda davlat xizmatchilari oldiga ko’plab aniq amaliy vazifalar qo’yilmoqda va ularning kechiktirmay bajarilishini ta’minlash mamlakat taqdirida muhim ahamiyatga ega. Davlat xizmati samarasini ta’minlashdagi barcha obyektiv va subyektiv bo’shliqlarni to’ldirish, qolaversa, davlat xizmatchilarining professional darajasini yanada yuksaltirish uchun mumkin bo’lgan barcha choralarni qo’llash bugungi kunning muhim talabidir. Bunday choralar sifatida davlat xizmatini tashkil etishdagi xilma-xil shakl va uslublarni ko’rib chiqish o’rinli bo’ladi. Jumladan, davlat xizmati samaradorligini ta’minlash, buning uchun esa kadrlarni joy-joyiga qo’yish, o’z-o’zini tartibga soladigan, rivojlantiradigan mexanizmlardan biri sifatida rotatsiya institutini qo’llash muhim ahamiyatga egadir. Bu esa davlat xizmatini tashkil etishda rotatsiya institutini qo’llashni kengaytirib borish kafolatlarini yaratishni talab etadi.

Rotatsiya institutini samarali qo’llashni ta’minlash uchun uning ilmiy va nazariy asoslarini tahlil qilish, davlat xizmatchisining huquqiy maqomi va shundan kelib chiqib boshqaruv jarayoniga ta’sirining ijobiy va salbiy jihatlarini aniqlab olish kerak. Buning uchun esa, birinchi navbatda, rotatsiya instituti tushunchasi bilan bog’liq masalalarni tahlil qilib, bu boradagi qarashlarga aniqlik kiritib olish zarur.

Yuridik lug’atlarda berilgan izohga ko’ra, rotatsiya termini lotincha "rotatio" so’zidan olingan bo’lib, aylana, aylanma harakat ma’nosini bildiradi. Shu bilan birga, rotatsiya tushunchasi yuridik adabiyotlarda olimlar tomonidan har xil talqin etiladi. Mazkur ta’riflar yuzasidan aytish mumkinki, ularning har biri rotatsiya tushunchasining ayrim qirralarini u yoki bu darajada aks ettirib, uning barcha belgilarini kompleks ravishda qamrab olmagan. Shu bois mazkur ta’riflarning birortasini rotatsiyaga berilgan to’liq ta’rif deya olmaymiz. Bu borada ayrim olimlarning (S.A.Shapirov, S.V. Barancheev va boshqalar) izohlarida yana ikkita asosiy maqsad inobatga olingan. Birinchisi, korrupsiyaning oldini olish va kamaytirish, ikkinchisi, xodimning u yoki bu faoliyat turiga ko’nikmasini aniqlash va uning salohiyatidan maksimal foydalanish. Demak, ayrim holatlarda rotatsiyani o’tkazishda korrupsiyaning oldini olish maqsadi birinchi o’ringa chiqib, o’qitish ikkinchi darajali maqsad bo’lishi mumkin.

Bundan kelib chiqadiki, rotatsiya terminiga izoh berishda uning korrupsiyaning oldini olish kabi funksional jihati ham o’z aksini topishi lozim. Rotatsiyaning mazkur maqsadi ko’proq davlat hokimiyatini amalga oshirish sohasida qo’llaniladigan rotatsiyaga xos ekanini alohida ta’kidlash kerak.

Shularga asoslangan holda aytish mukinki, rotatsiyada davlat hokimiyati sohasiga nisbatan izohlashda quyidagi funksional jihatlar o’z aksini topadi: xodimni o’qitish, mehnat ko’nikmasini aniqlash, uning imkoniyatlaridan kengroq foydalanish, korrupsiyaning oldini olish va boshqalar. Rotatsiya terminining institutsional jihatlari, ya’ni tashkiliy-huquqiy asoslari yuqorida berilgan ta’riflarda quyidagicha namoyon bo’lmoqda: birinchidan, xodimlarning har xil lavozimlarga o’tkazilishi, ikkinchidan, ular tarkibining yangilanishi. Shuni alohida ta’kidlash joizki, rotatsiya institutining funksional va institutsional jihatlari qo’llanishidagi dolzarblik uning davlat hokimiyati tarmoqlarining turlariga qarab (qonunchilik, ijro, sud) qo’llanishidan kelib chiqadi. Masalan, qonunchilik hokimiyatini amalga oshiruvchi davlat hokimiyati vakillik organlariga nisbatan to’liq va qisman rotatsiya turlari (ya’ni tarkibning to’la yoki ma’lum bir qismining yangilanishi) faolroq qo’llaniladi.

Yuqoridagi tahlillar asosida rotatsiyaga qu­yidagicha ta’rif berish mumkin: rotatsiya deb qonuniy asosda xodimlarni o’qitish, ko’nikmasini aniqlash va korrupsiyaning oldini olish maqsadida ularning lavozimlarini almashtirib turish, xizmat vazifalarini o’zgartirish hamda xodimlar tarkibining yangilanishi tushuniladi. U: xodimlarning ish joylarini yangilashda; yangi xodimlarni xizmatga jalb etishda; xodimlarning yangi sharoitda o’z imkoniyatlarini ro’yobga chiqarishiga imkon yaratishda; xodimlarning malakasini oshirishda; attestatsiya o’tkazishga sharoit yaratishda; korrupsiya, mahalliychilik va bosh­qa salbiy holatlarning oldini olishda; xizmat vazifasiga noloyiq, qobiliyatsiz xodimlarni lavozimidan chetlatish va boshqalarda o’z aksini topadi.

Qisqa qilib aytganda, "rotatsiya instituti" rotatsiyani qo’llash bilan bog’liq ijtimoiy munosabatlarni tartibga soluvchi normalar yig’indisi (tizimi, guruhi) deb tushuniladi.

Shuni ham ta’kidlash kerakki, rotatsiya ins­tituti boshqaruv tizimining muhim elementlaridan biridir. Umuman olganda, bizning fikrimizcha, rotatsiyaning izchil qo’llanishini ijobiy holat deb hisoblash kerak. Uni boshqaruvning yakuniy natijasiga unumli ta’sir ko’rsatuvchi omil deb baholash mumkin. Ma’lumki, davlat xodimlarining lavozimdan lavozimga o’tkazilishi "gorizontal" va "vertikal" tarzda amalga oshiriladi. Davlat xizmatchilarining "gorizontal" ko’chirilishi lozimligi shundan kelib chiqadiki, xodimning bitta lavozimda uzoq muddat faoliyat yuritishi mehnat unumdorligini pasaytiradi, xodim o’z dunyoqarashida bitta ish joyi doirasi bilan chegaralanadi, kamchiliklarga ko’nikib qoladi, o’z faoliyatini yangi shakl va uslublar bilan boyitib borishni, o’z ustida ishlashni to’xtatib qo’yadi. Ish joylarining o’zgartirilishi vaziyatni taqqoslashga, yangi sharoitlarga tezroq ko’nikishga imkoniyat beradi . Shuni alohida ta’kidlash kerakki, rotatsiya tartibida barcha xodimlarni bir vaqtning o’zida ko’chirib o’tkazish mumkin emas. Shundan kelib chiqib, uning huquqiy belgilarini, jumladan, ustunlik va kamchilik xususiyatlarini ko’rib chiqish va boshqaruv tizimiga ijobiy ta’sir ko’rsatuvchi jihatlaridan foydalanish talab etiladi.

Yuqoridagilarga asoslangan holda aytish mumkinki, davlat xizmatini o’tashdagi asosiy elementlaridan yana biri sifatida davlat xizmatchilarining xizmat bo’yicha harakatlanishini ko’rishimiz mumkin. Davlat xizmatchilarining xizmat bo’yicha harakatlanishi quyidagicha bo’lishi mumkin[[31]](#footnote-31):

- xodimning xizmat bo’yicha harakatlanishi maqsadida yuqori lavozimni egallashi;

- bir xil ahamiyatdagi lavozimni egallashi;

- quyi lavozimga o’tkazilishi;

- o’qishga kirishi munosabati bilan lavozimdan ozod qilish, shuningdek, o’qishni tamomlaganidan so’ng lavozimga tayinlanishi.

Davlat xizmatchisining xizmat (lavozim, mansab) bo’yicha harakatlanishi tegishli rahbarning buyrug’i bilan rasmiylashtiriladi.

Shuningdek, boshqa davlat lavozimiga, shu jumladan, amaldagidan yuqori lavozimga o’tkazish davlat xizmatchisi roziligi bilan amalga oshiriladi, O’zbekiston Respublikasi Mehnat Kodeksining 95-moddasiga binoan lavozimdan lavozimga vaqtincha o’tkazish bundan istisnodir. Ish beruvchining tashabbusi bilan ishlab chiqarish zaruriyati yoki bekor turib qolinishi munosabati bilan xodimni uning roziligisiz vaqtincha boshqa ishga o’tkazishga yo’l qo’yiladi. Bunday holda xodim sog’lig’iga to’g’ri kelmaydigan boshqa ishga o’tkazilishi mumkin emas.

Davlat xizmatchilariga rotatsiyani qo’llashda avvalo shaxsiy va professionallik belgilarini baholash talab etilishini ta’kidlab o’tish joiz. Biroq bunda muhim uslubiy muammolardan biri - davlat xizmatchisini kim tomonidan baholanishidir. Ko’pgina davlat organlarida bu ish bilan asosan kadrlar bo’limi boshlig’i shug’ullanmoqda. Biroq bu holatda bir qancha nazoratchilardan iborat bo’lgan komissiya bu faoliyat bilan shug’ullanishi mumkin bo’ladi. Yoki bo’lmasa bu borada so’ngi yillarda turli sohalarga jamoat nazorati kirib kelayotganligini e’tiborga olib, bu borada ham jamoat nazoratini joriy qilish maqsadga muvofiq bo’lar edi. Buning ustunligi shundaki, bitta rahbar tomonidan baholashdagi uning not’g’ri fikrga asoslanishi mumkinligi bartaraf etiladi. Xullas, har qanday rotatsiyani o’tkazishdan oldin xodimlarning ishbilarmonligini aniqlash lozim va buning uchun ilmiy asoslantirilgan baholash uslubini qo’llash maqsadga muvofiq.

**2.2. Davlat xizmatchilarini rag’batlantirish va ularning javobgarligini kuchaytirish**

Davlat xizmati sohasida davlat xizmatchilarini rag’batlantirish va javobgarlikka tortish alohida ahamiyatga egadir. Rag’batlantirish davlat organining, mansabdor shaxsning yoki boshqa subyektning xizmatchi ehtiyojlariga, manfaatlariga, irodasiga, amaliy holatiga, shuningdek, uning davlat-xizmat faoliyatiga ta’sir ko’rsatishidir. Rag’batlantirish intizomning, mehnat sifatining yaxshilanishiga ko’maklashadi, xizmatchilarning tashabbuskorlik va javobgarlik ruhida tarbiyalaydi.

Rag’batlantirish hamma vaqt ma’lum bir huquqiy asosga tayanadi. U - o’z vaqtida, obyektiv va ma’lum bir ahamiyatli bo’lishi kerak. Rag’batlantirish shunday qo’llanilishi lozim-ki, u boshqaruv ishining yuqori natijalariga erishishning stimuliga aylanishi lozim. Bu ma’noda rag’batlantirish muvozanatga keltirishning turi (shakli) hisoblanadi.

Davlat xizmati huquqiy institutini ko’rib chiqish vaqtida, rag’batlantirish masalasiga to’xtalib o’tmaslik mumkin emas, chunki aksariyat davlat xizmati to’g’risidagi me’yorlarni o’z ichiga olgan qonunchilik hujjatlarida aynan shu atamadan foydalaniladi.

Rag’batlantirish individual yoki kollektiv, mazmuniga ko’ra esa - moddiy, ma’naviy yoki aralash bo’lishi mumkin.

Rus olimi D.M.Ovsyankoning fikricha: rag’batlantirish davlat xizmatchilari tomonidan o’z mansab majburiyatlarini vijdonan va muvaffaqiyatli bajarishi, uzoq muddatli xizmati, muhim va alohida muhim vazifalarni bajargani uchun qo’llaniladi. Rag’batlantirish - davlat xizmatchilarini tarbiyalashning hamda xizmat intizomini mustahkamlashning asosiy vositalaridan biridir[[32]](#footnote-32).

Davlat xizmatchilariga nisbatan rag’batlantirish choralarini qo’llash bunday chorani qo’llash huquqiga ega bo’lgan organ yoki rahbar tomonidan amalga oshiriladi. Bunda ular qonunchilikda belgilangan tartibda va vakolat doirasida rag’batlantirish choralarini qo’llashlari mumkin.

Amaldagi qonunchilikda davlat xizmatchilarining ma’naviy va moddiy ko’rinishdagi turli rag’batlantirish choralari nazarda tutilgan.

Davlat xizmatchilarini rag’batlantirish uchun quyidagilar asos bo’lib xizmat qiladi:

* o’z oldida turgan vazifalarni muvaffaqiyatli bajarishi;
* vazifa va ko’rsatmalarning muddatidan oldin bajarilishi;
* xizmatchining tashabbuskorligi;
* vazifalarni vijdonan bajarishi va intizomliligi asos bo’lishi mumkin.

Davlat xizmatchilarini rag’batlantirish institutini asosan ikkita tarkibiy qismga bo’lib o’rganish mumkin:

1) imtiyozlar;

2) rag’batlantirish choralari.

Imtiyozlar, qoidaga ko’ra, u yoki bu kategoriyadagi davlat xizmatchilari uchun qonunlar bilan belgilanadi. Masalan, ko’p yil ishlaganlik uchun, malaka darajalari yoki maxsus unvonlar uchun ustama haqlarning belgilanishi, harbiy xizmatchilarni, ichki ishlar organlari xodimlarini daromad solig’i to’lashdan ozod qilinishi shular jumlasidandir.

Rag’batlantirish choralari xizmat vazifalarini vijdonan bajargan, xizmat faoliyatida yuqori ko’rsatkichlarga erishgan, ko’p yillar davomida fidokorona mehnat qilgan, ijtimoiy hayotda faol ishtirok etgan, alohida muhim va murakkab topshiriqlarni bajargan davlat xizmatchilariga nisbatan qo’llanilishi mumkin.

Umumiy rag’batlantirish choralari qonunlar bilan belgilanadi. Masalan, O’zbekiston Respublikasi Mehnat kodeksining 180-moddasiga muvofiq ishdagi yutuqlar uchun xodimga nisbatan rag’batlantirish choralari qo’llanilishi mumkin. Intizomiy jazo amal qilib turgan muddat mobaynida (183-modda) xodimga nisbatan rag’batlantirish choralari qo’llanilmaydi.

Xodimlar mehnat sohasida davlat va jamiyat oldidagi alohida xizmatlari uchun davlat mukofotlariga taqdim etilishi mumkin. Davlat xizmatchilariga nisbatan orden va medallar bilan mukofotlash, malakaviy va faxriy unvonlar berish, davlat mukofotlari berish kabi rag’batlantirish choralari ham qo’llanilishi mumkin.

Davlat xizmati sohasida davlat xizmatchilarini rag’batlantirish alohida o’rinni egallaydi. Rag’batlantirish deganda, sub’ektning (mansabdor shaxs yoki organ), uning boshqaruvi ostida faoliyat yuritayotgan xizmatchi ehtiyojlari, manfaatlari, ongi, irodasi, amaldagi hatti-harakatiga bevosita ta’sirni anglatadi. Rag’batlantirish orqali xodimlarning intizomi, mehnat samaradorligi yaxshilanib, tashabbuskorligi va mas’uliyati tarbiyalanadi.

Shularga asoslanib aytish mumkinki, davlat xizmatchilariga nisbatan rag’batlantirish choralarini qo’llash bunday chorani qo’llash huquqiga ega bo’lgan organ yoki rahbar tomonidan amalga oshiriladi. Bunda ular qonunchilikda belgilangan tartibda va vakolat doirasida rag’batlantirish choralarini qo’llashlari mumkin.

Sodda qilib aytganda, davlat xizmatchisi o’zining benuqson va samarali davlat xizmati uchun rag’batlantirilishi va mukofotlanishi, unga yuklatilgan vazifalarni so’zsiz bajarganligini anglatadi. Davlat xizmatchisi mehnatini baholash, asosan, rahbarning fikriga bog’liq bo’ladi.

Shuni ham ta’kidlash o’rinliki, maxsus rag’batlantirish choralari alohida kategoriya davlat xizmatchilarining huquqiy holatini belgilaydigan normativ-huquqiy hujjatlarda belgilanadi. Masalan, harbiy xizmatchilarning ustavlarida, ichki ishlar organlari xodimlarining ustavlarida va shu kabilarda. Davlat xizmatchisiga malaka darajasini yoki maxsus unvonni muddatidan ilgari berish, yuqori lavozimga ishga o’tkazish shular jumlasiga kiradi.

Umuman olganda, rag’batlantirish davlat xizmatchisining faoliyatini yuqori baholashning rasmiy tasdig’i bo’libgina qolmay, ayni vaqtda davlat xizmatchilarining, ular orqali davlat organining faoliyati samaradorligini oshiradi. Bu borada faqat ish haqini ko’tarish emas, vijdonan mehnat qilayotgan xodimlarni munosib taqdirlash kerak. Bu holat Nechiporenkoning so’zlariga ko’ra: “Davlat xizmatini tashkil etishda davlat xizmatchilarining mehnatiga ish haqining to’g’ri belgilanishi korrupsiyani oldini olishning muhim omillaridan biridir”[[33]](#footnote-33).

Rag’batlantirish bilan bir qatorda javobgarlik masalasi ham davlat xizmatchilarining faoliyati davomida o’ziga xos o’ringa ega. Zero, davlat xizmatining muhim tamoyillaridan biri – qonuniylik ekanligidan kelib chiqqan holda aytish mumkinki, davlat xizmatchilari o’z faoliyatini qonunga va ular asosidagi normativ hujjatlarga binoan olib bormas ekan ularga nisbatan turli javobgarliklar belgilanadi. Shu o’rinda qadimgi yunon faylasufi Aflotun haqli ta’kidlaganidek: “Davlat rahbarligiga shunday odamlarni tanlash kerakki, ular hayotining maqsadi sifatida davlat foydasiga ishlash bo’lsin hamda har qanday holatda unga xilof ish yuritmasin”.

Ushbu holatni yana shu bilan isbotlash mumkinki, 1996 yilning 12 dekabrida BMT Bosh Assambleyasining 82-yalpi majlisida qabul qilingan Davlat xizmatidagi mansabdor shaxslar hulq-atvorining Xalqaro Kodeksiga binoan, davlat lavozimi – davlat tomonidan ishonch bildirilib, davlat manfaatiga qaratilgan faoliyatni nazarda tutuvchi lavozimdir. Shu sababdan, davlat xizmatidagi mansabdor shaxslar o’z mamlakatining hokimiyat demokratik institutlari vakilligidagi davlat manfaatlariga mutlaq sodiqlikni namoyon etishlari lozim. Bu, o’z navbatda, davlat xizmatchisini o’z vazifalarini vakolatli va samarali, qonunga muvofiq ravishda, sidqidildan bajarishga mas’ul etadi.

Hozirgi kunda qonunchiligimizda nafaqat davlat xizmatchilarini rag’batlantirish, balki yuridik javobgarlikka: intizomiy, ma’muriy, moddiy va jinoiy javobgarlikka tortish ham nazarda tutilgan.

Davlat xizmatchilarining yuridik javobgarligi deganda - xizmatchilarning qonunga xilof qilmishiga nisbatan qonun hujjatlarida nazarda tutilgan u yoki bu turdagi jazo choralarini qo’llash tushuniladi.

Davlat xizmatchilarining yuridik javobgarligi xizmatchilar tomonidan qonun talablarining bajarilmaganligi, mansab majburiyatlariga befarq qarashi, davlatga, jamoat birlashmalariga moddiy zarar yetkazishi, fuqarolarning huquqlari va qonuniy manfaatlarini buzishi oqibatida yuzaga kelishi mumkin.

Davlat xizmatchilari javobgarligining asoslaridan biri - bu fuqarolarning huquqlari va qonuniy manfaatlarining buzilishiga olib keladigan harakat yoki harakatsizlikdir. Jumladan, O’zbekiston Respublikasining 1995 yil 30 avgustda qabul qilingan «Fuqarolarning huquqlari va erkinliklarini buzadigan xatti-harakatlar ustidan sudga shikoyat qilish to’g’risida»gi qonunning 1-moddasiga binoan har bir fuqaro davlat organlari, korxonalar, muassasalar, tashkilotlar, jamoat birlashmalari, fuqarolarning o’zini o’zi boshqarish organlari yoki mansabdor shaxslarning g’ayri-qonuniy xatti-harakatlari (qarorlari) bilan o’z huquqlari yoki erkinliklari buzilgan deb hisoblasa, shikoyat bilan sudga murojaat qilish huquqiga ega[[34]](#footnote-34).

Shuning bilan birga davlat xizmatchilarining javobgarligi qonuniylikni yoki xizmat intizomini buzgan taqdirda, uning tomonidan mansab majburiyatlari bajarilmaganida yoki lozim darajada bajarilmaganida yuzaga kelishi mumkin.

Davlat xizmatchilari javobgarligining asosiy turlaridan biri - bu intizomiy javobgarlikdir.

Intizomiy javobgarlik davlat xizmatchisini davlat lavozimiga tayinlash vakolatiga ega bo’lgan organ yoki rahbar tomonidan amalga oshirilishi mumkin. Davlat xizmatchilarining intizomiy javobgarligi lavozimiga zid qilmishi (harakati yoki harakatsizligi) uchun qo’llaniladi. Chunki mehnat (xizmat) intizomiga rioya qilish hamda davlat intizomini mustahkamlash davlat xizmatchilarining asosiy majburiyatlaridan biridir.

Davlat xizmatchilarining intizomiy javobgarligi – ular tomonidan yuklatilgan majburiyatlarning bajarilmaganida yoki lozim darajada bajarilmaganida yuzaga keladigan yuridik javobgarlikning bir turidir.

Intizomiy javobgarlik - lavozim nojo’ya qilmishini sodir etgan davlat xizmatchilariga ma’muriyat vakili (rahbar, boshliq) tomonidan intizomiy jazo choralarini qo’llashni anglatadi.

Davlat xizmatchilarining intizomiy javobgarligi:

1)       O’zbekiston Respublikasi qonunlari bilan;

2)       O’zbekiston Respublikasining Mehnat kodeksi bilan;

3)       intizom ustavlari va maxsus nizomlar bilan;

4)       ichki mehnat tartibi qoidalari bilan belgilanadi.

Amalfagi mehnat qonunchiligiga ko’ra xizmatchiga mehnat intizomini buzganligi uchun vakolatli organ yoki rahbar Mehnat kodeksi 181-moddasida belgilangan quyidagi intizomiy jazo choralarini qo’llashga haqli:

1) xayfsan;

2) o’rtacha oylik ish haqining o’ttiz foizidan ortiq bo’lmagan miqdorda jarima. Ichki mehnat tartibi qoidalari-da xodimga o’rtacha oylik ish haqining ellik foizidan ortiq bo’lmagan miqdorda jarima solish hollari ham nazarda tutilishi mumkin.

3) mehnat shartnomasini bekor qilish.

Yuqorida nazarda tutilmagan intizomiy jazo choralarini qo’llanish ta’qiqlanadi.

O’zbekiston Respublikasining qonunlariga binoan ma’muriy nojo’ya xatti-harakat (huquqbuzarlik) uchun nafaqat fuqarolar, balki mansabdor shaxslar (davlat xizmatchilari) ham javobgarlikga tortiladi.

Davlat xizmatchilari ma’muriy javobgarligining asoslari bo’lib O’zbekiston Respublikasi qonunchiligi bilan o’rnatilgan umum majburiy qoidalarni buzish, ya’ni ma’muriy huquqbuzarlikni sodir etish hisoblanadi. Jumladan, O’zbekiston Respublikasining Ma’muriy javobgarlik to’g’risidagi kodeksining 15-moddasiga binoan mansabdor shaxslar boshqaruv tartibini, davlat va jamoat tartibini saqlash, tabiiy muhitni, aholi sog’lig’ini muhofaza qilish sohasida belgilangan qoidalarga va bajarilishini ta’minlash o’z xizmat vazifalariga kiradigan boshqa qoidalarga rioya etmaganlik bilan bog’liq ma’muriy huquqbuzarlik sodir etganliklari uchun ma’muriy javobgarlikka tortilishlari lozim.

Shuningdek, O’zbekiston Respublikasi Ma’muriy javobgarlik to’g’risidagi kodeksning 23-moddasiga binoan esa ma’muriy huquqbuzarlik sodir etganlik uchun quyidagi ma’muriy jazo choralari qo’llanilishi mumkin:

1) jarima;

2) ma’muriy huquqbuzarlikni sodir etish quroli hisoblangan yoki bevosita shunday narsa bo’lgan ashyoni haqini to’lash sharti bilan olib qo’yish;

3) ma’muriy huquqbuzarlikni sodir etish quroli hisoblangan yoki bevosita shunday narsa bo’lgan ashyoni musodara qilish;

4) muayyan shaxsni unga berilgan maxsus huquqdan (transport vositasini boshqarish huquqidan, ov qilish huqu-qidan) mahrum etish;

5) ma’muriy qamoqqa olish.

Qoida bo’yicha, davlat xizmatchilari (mansabdor shaxslar) ma’muriy javobgarlikning maxsus subyekti hisoblanadi.

Taniqli rus olimi Yu.N.Starilovning ko’rsatishicha, davlat xizmatchilari ma’muriy javobgarlikga tortilganda odatda ikkita ma’muriy jazo chorasi - ogohlantirish va jarima jazolari qo’llanilishi mumkin[[35]](#footnote-35).

Amaldagi qonunchilikda mansabdor shaxslarning (davlat xizmatchilarining) jinoyat sodir etganida qo’llaniladigan jinoiy javobgarlik nazarda tutilgan. Demak, davlat xizmatchilari jinoiy javobgarligining asosi - bu jinoyatdir.

O’zbekiston Respublikasining Jinoyat kodeksiga binoan davlat xizmatchilarining jinoiy javobgarligi asosan: hokimiyat yoki mansab vakolatini suiiste’mol qilish (205-modda); hokimiyat yoki mansab vakolati doirasidan chetga chiqish (206-modda); mansabga sovuqqonlik bilan qarash (207-modda); hokimiyat xarakatsizligi (208-modda); pora olish (210-modda); pora berish (211-modda); pora olish berishda vositachilik qilish (212 modda) va boshqalardan yuzaga keladi.

Davlat xizmatchilariga nisbatan O’zbekiston Respublikasi Jinoyat kodeksida nazarda tutilgan jazo choralari qo’llaniladi.

O’zbekiston Respublikasida davlat xizmatchilarining moddiy javobgarligi O’zbekiston Respublikasining mehnat qonunchiligi bilan tartibga solinadi. Zero, moddiy javobgarlik deganda, qayta tiklash xususiyatidagi sanksiyalarni qo’llash, yetkazilgan mulkiy zararni qoplash tushuniladi. Jumladan, O’zbekiston Respublikasi Mehnat kodeksining 185-moddasiga binoan mehnat shartnomasining bir tarafi (ish beruvchi yoki xodim) mehnat sohasidagi vazifalarni bajarishi munosabati bilan boshqa tarafga yetkazgan zararini ushbu Kodeks va mehnat to’g’risidagi boshqa normativ hujjatlarda belgilangan qoidalarga muvofiq qoplaydi.

Mehnat shartnomasi yoki unga qo’shimcha ravishda tuzilgan yozma shakldagi kelishuvda, shuningdek, jamoa shartnomasida mehnat shartnomasi taraflarining moddiy javobgarligi aniqlashtirib qo’yilishi mumkin. Bunda shartnoma bo’yicha ish beruvchining xodim oldidagi javobgarligi ushbu Kodeksda nazarda tutilganidan kam, xodimning ish beruvchi oldidagi javobgarligi esa nazarda tutilganidan ko’p bo’lmasligi kerak.

Zarar yetkazilganidan keyin mehnatga oid munosabatlarning bekor qilinganligi mehnat shartnomasi taraflarini moddiy javobgarlikdan ozod qilishga sabab bo’lmaydi.

Mehnat shartnomasining bir tarafi o’zining g’ayri huquqiy aybli xulq-atvori (harakati yoki harakatsizligi) natijasida boshqa tarafga yetkazgan zarari uchun, basharti ushbu Kodeksda boshqacha holat nazarda tutilmagan bo’lsa, moddiy javobgar bo’ladi.

Taraflarning har biri o’ziga yetkazilgan moddiy zararning miqdorini isbotlab berishi shart hisoblanadi.

**2.3. Davlat xizmatchilariga qo’yiladigan etik talablarning ahamiyati**

Davlat xizmatchisi maqomi bilan bog’liq yana bir holat uning odob-axloqi bilan bog’liqdir. Zero, har bir davlat xizmatchisi xizmat etikasi normalariga rioya qilishi kerak. Davlat xizmatchisi o'zining professional burchini bajarishi shart. U o'zining xizmat majburiyatlarini vijdonan, adolatli, jamiyat manfaatlarini e’tiborga olgan holda bajarishi lozim.

Davlat xizmati davlat xizmatchilarining etikasi, ma’naviyati, axloqiy jihatlari bilan uzviy bog‘liqdir. Davlat xizmatchilariga ishga kirishda ham, xizmatni o'tash jarayonida ham quyidagi etik talablar qo'yilishi lozimdir:

*birinchidan* — yuqori ma’naviy prinsiplarga asoslanish, davlatga sodiqlik; davlat xizmatchilari davlat manfaatlarini o‘zining individual (shaxsiy) manfaatlaridan ustun qo‘yishi lozim;

*ikkinchidan*, — davlat xizmati prinsiplariga rioya etishi;

*uchinchidan* — O’zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi va qonunlarini himoya qilishda hamma vaqt tayyor turishi; davlatga sodiqlik bo'yicha bergan qasamyodini buzmasligi, davlat lavozimi bo'yicha berilgan qonuniy talablarni bajarishi;

*to'rtinchidan* — davlat vazifalari va funksiyalarini bajarish jarayonida samarali va kam xarajatli uslublarni izlashi va qo'llashi;

*beshinchidan* — davlat xizmati faoliyatida bir subyektga qaraganda ikkinchi subyektga alohida imtiyozlar berilmasligi;

*oltinchidan* - o‘z manfaati yoki oila a’zolari manfaatlari uchun davlat xizmat mansabidan foydalanmasliklari;

*yettinchida* — davlat xizmat majburiyatlari bilan bog'liq bo'lgan va’dalarni bermasliklari;

*sakkizinchidan* — mansab majburiyatlarini bajarish jarayonida olgan maxfiy ma’lumotlami shaxsiy manfaatlari yo'lida foydalanmaslik;

*to'qqizinchidan* — tijorat faoliyati bilan shug'ullanmasliklari;

*o'ninchidan* — davlat organlaridagi korrupsiyaga qarshi doimiy kurash olib borish;

*o‘n* *birinchidan* — mehnat faoliyatining rejimi (tartibi)ga rioya qilish va fuqarolar va hamkasblari bilan yaxshi muomalada bo'lish;

*o‘n ikkinchidan* — davlat xizmat mansabidan qasddan yoki boshqa manfaatlar yo'lida foydalanmasliklari va h.k.lar[[36]](#footnote-36).

Davlat xizmatchisi sha’niga putur yetkazadigan nojo'ya xatti-harakatlarni, masalan, umume’tirof etilgan normalar va qoidalami qo'pol buzish, qonun talablarini qasddan buzish, vijdonsizlik oqibatida nohush oqibatlami keltirib chiqarish, davlat xizmatiga sodiqlik to'g'risidagi qasamyodni buzish va boshqa shunga o'xshash harakatlarni sodir etgan xizmatchilar davlat organida ishlashi va xizmat vakolatlarini amalga oshirishi mumkin emas. Bu xatti-harakatlar oqibatida nafaqat davlat xizmatchisining sha’ni, balki davlat organlarining manfaatlariga ham putur yetkaziladi. Shu sababli, davlat xizmatchilari har qanday holatda ham davlat (davlat organi) sha’nini saqlab qolishi lozim.

Shularga asoslanib aytish mumkin bo’ladiki, davlat xizmatchilarining xizmat etikasi normalariga rioya qilishlari ularning asosiy majburiyatlaridan biridir.

Davlat xizmatchisi sha’niga putur yetkazadigan nojo’ya harakat yoki harakatsizliklar xususiyatiga ko’ra jinoyat bo’lib hisoblanmasa ham, bunday xizmatchilar davlat organida ishlashi va xizmat vakolatlarini amalga oshirishi mumkin emas. Masalan, umum e’tirof etilgan me’yorlar va qoidalarni qo’pol buzish, qonun talabalarini qasddan buzish, vijdonsizlik oqibatida noxush oqibatlarni keltirib chiqarish, davlat xizmatiga sodiqlik to’g’risidagi qasamyodni buzish va boshqalar. Bu harakat yoki harakatsizlik oqibatida nafaqat davlat xizmatchisining sha’ni, balki davlat organlarining manfaatlariga ham putur yetkaziladi. Shu sababli davlat xizmatchilari har qanday holatda ham davlat (davlat organi) avtoritetini (ya’ni sha’nini) saqlab qolishi lozim.

Xususan bu borada Yusuf Xos Hojibning “Qutadg’u bilig” asarida davlat xizmatini amalga oshirayotgan arboblar qanday bo’lishi kerak, ular qanday xususiyatlarga ega bo’lishi lozimligi to’g’risida to’xtalib o’tilgan. Masalan, ushbu asrda vazirlarga qo’yilgan talablar shunday ta’riflanadi: “vazir pishiq va odil bo’lishi, boshqalarni ham shu yo’lga undab turishi lozim. Vazirlik ulug’ ish. Bu ishga ishonchli yetuk va sara, uquv-idrokli, dono va yumshoq ko’ngil, ayni paytda, da’dil va jur’atli kishilar kerak”[[37]](#footnote-37).

Davlat xizmatchilarining odob-axloq qoidalariga aniqlik kiritadigan bo’lsak, respublikamizda barcha davlat organlari ichki nizomlarida, yo’riqnomalarida va ustavlarida davlat xizmatchilarining etika qoidalariga taalluqli normalari belgilangan.

Shu o’rinda bu borada qonunchiligimizdagi yana bir yangi normativ-huquqiy hujjat bo’lgan O’zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining “Davlat boshqaruvi organlari va mahalliy ijro etuvchi hokimiyat organlari xodimlarining odob-axloq namunaviy qoidalarini tasdiqlash to’g’risida”gi 2016 yil 2 martdagi 62-sonli qarori va unga ilova tarzidagi “Davlat boshqaruvi organlari va mahalliy ijro etuvchi hokimiyat organlari xodimlarining odob-axloq namunaviy qoidalari”ni keltitib o’tish joizdir.

Ushbu qaror Davlat boshqaruvi organlari va mahalliy ijro etuvchi hokimiyat organlari xodimlari odob-axloqining yagona prinsiplari va qoidalarini belgilash, ularning o’z xizmat vazifalarini vijdonan va samarali bajarishlari uchun shart-sharoitlar yaratish, davlat xizmatida suiiste’molliklarning oldini olish maqsadida qabul qilingan. Shuningdek, ushbu qarorda Respublika davlat boshqaruvi organlari hamda Qoraqalpog’iston Respublikasi Vazirlar Kengashi, viloyatlar va Toshkent shahri hokimlari ikki oy muddatda o’z faoliyati xususiyatlarini hisobga olgan holda, Odob-axloq qoidalari asosida markaziy apparat, hududiy va tarkibiy bo’linmalar xodimlari uchun majburiy bo’lgan xodimlarning idoraviy odob-axloq qoidalarini ishlab chiqishi va tasdiqlashi, odob-axloq komissiyasi to’g’risidagi nizomni va uning shaxsiy tarkibini tasdiqlashi kerakligi belgilangan.

Shuning bilan birga yuqoridagi qarorga ilova tarzida keltirilgan “Davlat boshqaruvi organlari va mahalliy ijro etuvchi hokimiyat organlari xodimlarining odob-axloq namunaviy qoidalari” da davlat boshqaruvi organlari va mahalliy ijro etuvchi hokimiyat organlari xodimlarining ya’ni davlat xizmatchilarining Odob-axloq qoidalariga rioya etishlari ularning kasbiy faoliyatini va xizmatdagi xulq-atvorini baholash mezonlaridan biri hisoblanishi belgilangan.

Shuningdek, ushbu qabul qilingan Odob-axloqi qoidalari huquqbuzarlikning oldini olishga, ular sodir etilishining sabab va shart-sharoitlarini bartaraf etishga, davlat xizmatchilarini yuksak huquqiy ong, O’zbekiston Respublikasining Konstitutsiyasi, qonunlari va boshqa normativ-huquqiy hujjatlariga, fuqarolarning huquq va erkinliklariga qat’iy rioya qilish ruhida tarbiyalashga yo’naltirilgandir.

Bundan tashqari ushbu Odob-axloq qoidalarining muhim jihati, unga ko’ra: agar qonun hujjatlarida boshqacha tartib nazarda tutilmagan bo’lsa, davlat xizmatchilariga o’z xizmat vazifalarini bajarishi munosabati bilan biror-bir moddiy boyliklarni olish yoxud jismoniy yoki yuridik shaxslardan boshqacha naf ko’rishi ta’qiqlanganidir. Shuning bilan birga davlat xizmatchilari korruptsiya holatlariga qarshi kurashishi va ularning profilaktikasiga faol ko’maklashishi shartligi ham Odob-axloqi qoidalarida belgilab qo’yilgan .

Odob-axloq qoidalarida belgilangan yana bir o’ziga xoslik davlat xizmatchilari o’z xizmat vazifalarini bajarishda manfaatlar to’qnashuviga sabab bo’ladigan shaxsiy manfaatdorlik holatlariga yo’l qo’ymasliklari kerakligidir.

Shuningdek, Odob-axloq qoidalarining 18 bandida keltirilishicha davlat xizmatchisi tomonidan Odob-axloq qoidalariga rioya etilishi attestatsiyalar o’tkazishda, yuqori va boshqa lavozimlarga tayinlash uchun kadrlar zaxirasini shakllantirishda hisobga olinadi.

Shu o’rinda ta’kidlash o’rinliki, davlat xizmati etikasi deganda kasbiy etikaning bir ko’rinishi sifatida o’zida davlat xizmatida insoniy o’zaro munosabatlarning alohida xiliga taalluqli ma’naviy odob-axloq me’yorlari tizimi tushuniladi. Davlat xizmati etikasi mansabdor shaxsning odob-axloqi mohiyatini ifodalaydigan nuqtai-nazarlar, qoidalar va me’yorlarni qamrab oladi, shuningdek uning davlat, davlat xizmatchilari, fuqarolik jamiyati bilan munosabatlariga doir ma’naviy talablarni o’zida jamlaydi.

Davlat xizmatchilarining etikasi ularning xizmat odob-axloqi bilan bog’liqdir. Xususan, davlat xizmatining odob-axloq qoidalari deganda davlat va jamiyat xizmatida bo’lgan xodimning davlat bilan o’zaro munosabatlari, u xizmat qilayotgan fuqarolik jamiyati, davlat va uning fuqarolarining huquqi, erkinliklari va qonuniy qiziqishlarini himoya qilishda o’zaro munosabatlarni ta’minlashga doir bo’lgan talablarni ifodalaydigan odob-axloq me’yorlari mohiyati tushuniladi. Bu – davlat xizmatchilarining birgalikdagi kasbiy faoliyatlari jarayonida jamoada axloqiy-psixologik muhit yaratish va davlat xizmati samaradorligini oshirish maqsadida davlat xizmatchilarining o’zaro munosabatlarini tartibga soladigan umumiy qadriyatlar va qoidalar tizimi. Davlat xizmati etikasining o’ziga xos qoidasi – xizmat subordinatsiyasi. Bu – davlat hokimiyati organlarida o’zaro munosabatlarning asosiy odob-axloq va tashkiliy qoidalaridan biri. Bu – xizmat intizomi me’yorlariga asoslangan kichiklarning kattalarga xizmat bo’yicha qat’iy bo’ysunish, fuqarolik xizmati mansablarining ierarxiyaga muvofiq yuqori rahbarlarga bo’ysunish, ularning buyruq va topshiriqlarini aniq va o’z vaqtida bajarish tizimi.

Shuning bilan birga davlat xizmatchisining ochiqligi ham davlat xizmatining asosiy axloqiy qoidasi bo’lib hisoblanadi. Davlat xizmatchilari qo’l ostidagilar va aholi uchun ochiq bo’lishi, ular bilan muloqotga doimo tayyor bo’lishi, ularning savollari, takliflari, tilaklarini eshitishga doimo tayyor bo’lmog’I kerak.

Ushbu holatda yurtboshimizning quyidagi fikrlari o’rinlidir: “Rahbar qachon el-yurt ishonchini, e’tiborini qozona oladi? Qachonki, yuragi, qo’li toza, ko’ngli ochiq, aql va zakovat sohibi bo’lsa, uning tabiatida qat’iyatlik bilan bilim, talabchanlik bilan adolat uyg’un bo’lsa, u o’zi boshqaradigan odamlarning g’am-tashvishlarini o’z qalbidan o’tkazishga qodir bo’lsa[[38]](#footnote-38)”.

**2.4. Xorijiy mamlakatlarda davlat xizmatchilari: qiyosiy-huquqiy tahlil**

Ma’lumki, yurtimizda ma’muriy islohotlar izchil va bosqichma-bosqich olib borilmoqda. Xususan, bu islohotlarning muhim bo‘g‘ini hisoblangan davlat xizmatini tashkil etish va tartibga solishni takomillashtirish borasida qator ishlar amalga oshirildi. Shuningdek, davlat xizmatining huquqiy asoslarini xorijiy tajribani hisobga olgan holda rivojlantirib borish muhim ustuvor yo‘nalishlardan ekani qayd etildi.

Shuningdek, yuqorida qabul qilinishi kerak deb bot-bot aytilayotgan davlat xizmati yoki davlat xizmatchilarining maqomi to’g’risidagi qonunda qanday masalalar tartibga solinadi degan savol paydo bo’lishi tabiiy. Bu savolga javob berish uchun rivojlangan davlatlar huquqiy tizimiga murojaat qilib, qisqacha qiyosiy-huquqiy tahlil olib borsak o’rinli bo’lar edi. Zero, yurtboshimiz haqli ta’kidlaganlaridek, “Davlat boshqaruvi tizimining o’zini rivojlangan va demokratik mamlakatlar namunasi asosida, ularga o’xshatib takomillshtirish to’xtovsiz davom etadigan jarayondir”[[39]](#footnote-39).

**Germaniya**

Germaniyada davlat xizmatchilariga qo’yiladigan asosiy talablar bu kasbiy ma’lumot va oldindan maxsus tayyorgarlik hisoblanadi. Uzluksiz ta’lim olish davlat xizmati tizimida ilgarilash va rotatsiyani qo’llash uchun lozim bo’lgan shartdir. O’qitish dasturlarining keng spektori lavozimdorning lavozimlari davomida uzluksiz malaksini oshirib borish uchun doimiy va barqaror kafolatlarni yaratish imkoniyatini beradi. O’qitish dasturlari modullik prinsipi asosida tashkil topgan va bu ularning tez moslashuvchan, jamiyat ehtiyojiga javob beradigan qilmoqda.

Germaniyada xuddi boshqa bir qator mamlakatlarda bo’lganidek davlat xizmati o’zbekchaga so’zma-so’z tarjima qilinsa “ijtimoiy Germaniya” yoki “ommaviy” xizmat deb ataladi[[40]](#footnote-40). Bu tushuncha davlat muassasalaridagi barcha xodimlarni qamrab oladi. Bunga faqat boshqaruv organlari xodimlari emas, balki o’qituvchilar, maktabgacha muassasalar xodimlari, davlat universitetlarining professorlari va o’qituvchilari, sudyalar, vazirlar, Federal bank direksiyasi a’zolari, shuningdek, politsiyachilar, harbiy xizmatchilar, temir yo’llar, pochta muassasalari xizmatchilari va boshqalar ham kiradi.

Germaniyada davlat xizmati tushunchasi davlat boshqaruvida band bo’lgan barcha shaxslarni qamrab oladi. Davlat xizmat munosabatlari ommaviy-huquqiy munosabatlarning bir turi bo’lib, ushbu munosabatlarning bir tomonida mansabdor shaxs, ikkinchi tomonida davlat (federatsiya, yerlar, jamoalar) turadi.

Germaniya davlat xizmatining o’ziga xos xususiyatlaridan biri - bu davlat xizmatiga kirish tartibotining qonun hujjatlarida aniq belgilab berilganligidadir.

Germaniyada davlat xizmat munosabatlarining yuzaga kelishi asoslariga quyidagilar kiradi:

Davlat muassasasi rahbarining mansabga tayinlash to’g’risidagi ma’muriy akti;

Tanlov imtihonlarini muvaffaqiyatli topshirish natijasida mansabga o’tkazish;

Kooptatsiya[[41]](#footnote-41) va mansabga o’tkazish.

Davlat xizmati barcha bosqichda (federatsiya, hududlar, jamoalar bosqichlari) yagona tizim bo’yicha federal qonunlar bilan boshqariladi. Barcha uch bosqich uchun unvonlar, martabalar, amallarning yagona tizimi, xizmat o’tashning yagona qoidalari, yagona huquq va majburiyatlar, cheklashlar va kafolatlar, mehnatga haq to’lash va nafaqa ta’minoti tizimi joriy etilgan. Davlat xizmatidagi shaxslar uch guruhga: amaldorlar, xizmatchilar va ishchilar guruhiga bo’linadi. Ularning maqomidagi farqlar eng avvalo, ularning davlat bilan o’zaro munosabatlari xususisiyati bilan belgilanadi hamda ishga qabul qilish, xizmatni o’tash va to’xtatish, xizmat uchun mukofot tartibida, ularga qo’yiladigan talablarda, ularning huquq va majburiyatlari mazmunida o’z ifodasini topadi. Germaniyadagi zamonaviy huquqiy adabiyotda “sodiqlik qasamyodi asosida ommaviy boshqaruvning yuridik shaxsi bilan davlat-xizmat munosabatlarida turgan hamda uning topshirig’iga ko’ra ommaviy-huquqiy funksiyalarni ado etadigan shaxs[[42]](#footnote-42)” amaldor deb ataladi.

Davlat topshirig’iga ko’ra harakatlarni, shu jumladan xo’jalik va ilmiy-texnik harakatlarni ado etuvchi shaxs amaldor sifatida belgilanadi. Ammo davlat xizmati huquqi yoki amaldorlik huquqi mehnat huquqining emas balki ilgarigidek ma’muriy huquq tarmog’i hisoblanadi; amaldorlar o’z huquqiy maqomiga ko’ra yollov bo’yicha ishlovchi xizmatchilardan farq qiladi. Shuning uchun Germaniyada “amaldor” va “xizmatchi” tushunchasi bir-biriga o’xshamaydi.

Davlat xizmati bilan bog’liq kishilarning alohida guruhi sifatida Germaniyada amaldorlikning mavjudligi Germaniya Asosiy qonuni 33- moddasining 4-va 5-moddalariga asoslanadi, unda davlat xizmatida “xizmatning ommaviy-huquqiy munosabatlari va sadoqat rishtalari bilan turganligi haqida so’z yuritiladi. Ularga oddiy xizmatchilardan farqli o’laroq “hukumat vakolatlarini amalga oshirish” topshiriladi. “Davlat xizmati huquqi kasbiy amaldorlar maqomiga tegishli an’anaviy tamoyillarni hisobga olgan holda yo’lga solinishi lozim”.

Germaniya Federatsiyasida hammasi bo’lib, “Intizom kodeksi” bilan qo’shib hisoblaganda, 20 dan ortiq davlat xizmatiga doir me’yoriy hujjatlar mavjud.

Amaldorlarning huquqiy maqomiga tegishli umumiy qoidalar 1953 yilda qabul qilingan Amaldorlar to’g’risidagi federal qonunda shakllantirilgan (hozirgi vaqtda u 1985 yildagi tahrirda amal qilmoqda). Mazkur qonun amaldorlar maqomiga umumiy ta’rif beradi, unda amaldorlarni tayinlash, xizmat bo’yicha ilgari surish tamoyillari shakllantirilgan, amaldorning huquq va majburiyatlari, u mos kelishi lozim bo’lgan sharoitlar belgilangan.

Hududlarda ish olib boruvchi amaldorlar maqomi maxsus federal qonun va hududiy qonunlar bilan yo’lga solinadi. Hududiy amaldorlar maqomini yo’lga soluvchi qonunlarni ixchamlashtirish maqsadida 1957 yilda hududiy amaldor maqomini yo’lga soluvchi huquqlarni ixchamlashtirish to’g’risida Federal qonun qabul qilingan edi. Hozirgi vaqtda u 1985 yildagi tahrirda amal qilmoqda. Mazkur qonunning aksariyat me’yorlari tavsiya xususiyatiga ega. 1986 yilda “Amaldorlar maoshi to’g’risida”gi Qonun, 1987 yilda “Yillik ta’tillarga haq to’lash to’g’risida”gi Qonun, 1973 yilda “Federal amaldorlar, sudьyalar va harbiy xizmatchilarga yo’l xarajatlarini qoplash to’g’risida”gi Qonunlar[[43]](#footnote-43) e’lon qilingan edi.

Qonunlar huquqiy maqomiga ko’ra amaldorlarning qo’yidagi turkumlarini farqlaydi:

- lavozimga umrbod tayinlanadigan amaldorlar;

- alohida huquqiy ko’rsatmalar asosida muayyan vaqtga lavozimga tayinlanadigan amaldorlar;

- noaniq vaqtga tayinlanadigan amaldorlar. Mazkur guruh eng ijtimoiy himoyalanmagan guruhdir. Bu guruhga tayyorgarlik xizmatini tugatgan va umrbod lavozimni egallashga da’vogar bo’lganlar kiradi;

- sinov muddati bilan lavozimga tayinlangan amaldorlar. Oliy ta’lim muassasasini tamomlagan amaldorga sinov muddati belgilanadi. Odatda bunday amaldor dastlab noaniq muddatga, so’ngra esa sinov muddati bilan lavozimga tayinlanadi. Sinov muddati muvaffaqiyatli tugagach u (agar buning uchun barcha huquqiy shart-sharoitlar mavjud bo’lsa) lavozimga umrbod saylanadi. Sinov muddatining davomiyligi amaldorning darajasiga bog’liq bo’lib, u bir yildan to’rt yilgacha bo’lgan muddatni tashkil etadi.

- o’z funksiyalarini kasb sifatida emas balki vaqtincha ado etadigan faxriy amaldorlar. Ularning faoliyati saylov asosida, odatda mahalliy boshqaruv doiralarida amalga oshiriladi: bu masalan, burgomistr, uning o’rinbosari va h.k. lavozimlar bo’lishi mumkin. Shunday bo’lsada, umrbod saylanadigan amaldorlar maqomi asosan ularga ham tegishlidir. Huddi kasbiy amaldorlar singari ular lavozimga tayinlanganliklarini tasdiqlovchi hujjat oladilar.

GFRda amaldorga nisbatan “siyosatdan holi turish” yoki “partiyadan holi turish” borasidagi talablar qo’yilmagan. Amalda GFR davlat xizmatchilarining kattagina qismi muayyan siyosiy qarashlarga ega, 40%ga yaqin amaldorlar esa siyosiy partiyalarning a’zolaridir. Ustiga ustak siyosiy partiyalar davlat apparatiga o’z tarafdorlarini imkon qadar ko’proq kiritishga intiladilar.

Mutaxassis amaldor garchi siyosiy partiyaga mansublik huquqiga ega bo’lsada (amalda 40% ga yaqin amaldorlar siyosiy partiyalarga mansubdir), xizmat davrida siyosiy betaraflikka rioya qilishga majburdir. Ammo davlat xizmatida turgan siyosiy amaldorlar ham o’zlari mansub bo’lgan partiyaning emas balki umum jamiyat manfaatlari uchun xizmat qilishga chorlangandir. Agar amaldor bundestagga saylansa deputatlik vakolatlari tugagandan so’ng oldingi lavozimiga yoki shunga teng lavozimga qaytish huquqini saqlagan holda uzoq muddatli ta’tilga chiqishi zarur.

Federal qonunning 15-25-bandlariga muvofiq amaldorlar to’rt darajaga: quyi, o’rta, yuqori va oliy darajalarga bo’linadi.

Amaldorni darajalardan biriga kiritish bilan bog’liq holda uning boshlang’ich ma’lumotini nazarga olib unga muayyan talablar qo’yiladi:

- davlat imtihonini muvaffaqiyatli topshirish bilan nihoyasiga yetadigan tizimli, ko’p tomonlama tayyorgarlik;

- lavozimga uzil kesil tayinlashdan oldin sinov muddatidan o’tish;

- yanada yuqori amaldorlar turkumiga o’tuvchilar uchun yangi imtihon topshirish;

- istisno holatlarda zaruriy rasmiy shartlarga mos kelmagan holda ma’muriy ish uchun o’z yaroqliligini ko’rsata olganlar uchun xizmatga kirish imkoniyatlarini yaratish.

Har bir daraja uchun muayyan “bilim senzi” ya’ni asosiy ma’lumotning muayyan darajasi mos keladi. Yuqori va oliy daraja amaldorlari uchun boshqa talablardan tashqari oliy ma’lumotga (oliy daraja uchun universitet ma’lumotiga) ega bo’lish majburiydir.

Germaniyada davlat xizmatchilari Federal Intizom Ustaviga ko’ra javobgarlikka tortiladilar. Unda quyidagi intizomiy jazo choralari bor:

Xayfsan;

Jarima;

Ish haqini kamaytirish;

Ish haqi kamaytirilgan boshqa mansabga o’tkazish;

Xizmatdan bo’shatish;

Pensiya ta’minotini qisqartirish;

Pensiya ta’minotini to’lashdan voz kechish.

Yuqoridagi fikrlarga asoslangan holda Germaniya davlat xizmatining quyidagi xususiyatlarini alohida ta’kidlab ko’rsatishimiz mumkin. Bular: davlat xizmatchisi mavqeining juda yuqoriligi, davlat xizmatini egallashning murakkabligi, davlat xizmatchilarining o’rnatilgan ko’rsatmalarga va ta’qiqlarga qattiq amal qilishi, davlat tomonidan davlat xizmatchilarining himoya qilinishi va rag’batlantirilishi, munosib hayot kechirishlari uchun shart-sharoitlarning yaratib berilganligi.

**Yaponiya**

II jahon urushidan so’ng, Yaponiyada davlat xizmatchilari tizimi Yaponiya Konstitutsiyasining 15-moddasi 2-qismiga asosan davlatning barcha mansabdor shaxslari jamiyatning ma’lum bir qismi emas, balki butun jamiyatning xizmatchilari bo’lib, hisoblanishi belgilab qo’yildi.

Yaponiyadagi davlat xizmati davlat faoliyatining ma’muriy, diplomatik va sud sohalarini qamrab oladi. Bu yerda davlat xizmatchilari turkumiga nafaqat ushbu so’zning asl ma’nosidagi amaldorlarni, shuningdek davlatga tegishli korxonalarda ishlovchilarni, davlat temir yo’li xizmatchilarini, televideniya, davlat maktablari xodimlarini, “o’zini o’zi mudofaa qilish kuchlari” harbiy xizmatchilarini, politsiya xodimlarini kiritish qabul qilingan. Xizmatchilarining soni esa o’n ming kishidan oshmaydi.

Yaponiyada davlat xizmati va davlat xizmatchilarining huquqiy maqomining huquqiy asosi sifatida 1947 yil qabul qilngan “Davlat xizmatchilari to’g’risida”gi (kokkakoumuin hou) va 1950 yil qabul qilingan “Mahalliy davlat xizmatchilari to’g’risida”gi (chihoukoumuin hou) Qonunlarni keltirish mumkin. Yaponiyaning 1947 yilgi Qonuni 4 ta bob va 111 ta moddadan iborat bo’lib, uning birinchi bobi davlat xizmatini tashkil etishga, ikkinchi bobi Kadrlar bo’yicha qo’mitaning markaziy organini tashkil etish va funksiyalariga, uchinchi bobi rasmiy mansablarning tashkiliy-amaliy mezonlariga va nihoyat to’rtinchi bobi esa davlat xizmatchilarining noqonuniy xatti-harakatlari uchuun jinoiy javobgarlik masalalariga bag’ishlangan. Shunga asoslanib aytish mumkinki, davlat xizmatchilari davlat va mahally miqyosdagi davlat xizmatchilariga bo’linadi.

Shuningdek, Yaponiyada davlat xizmatida turgan barcha kishilar ikki asosiy turkumga – “oddiy xizmat” xodimlari va “alohida xizmat” xodimlariga bo’linadi. Amaldorlarning asosiy qismi “oddiy xizmat” bilan band, ularga nisbatan lavozimga tayinlashning tanlov tizimi va maoshlarning standart shkalasi qo’llaniladi.

Davlat xizmatchilarining xizmat maqomi ularning o’z darajalariga mos ravishda egallab turgan lavozimlari bilan belgilanadi. Mavjud sakkiz darajadan har biri 15 toifaga bo’linadi. Amaldorning toifasi uning ish stajiga, bilim saviyasiga va turli xizmat tavsifnomalariga bog’liq. Davlat xizmatchisini muayyan daraja va toifaga belgilash Kadrlar bo’yicha boshqarma (qo’mita) tomonidan amalga oshiriladi[[44]](#footnote-44).

Davlat xizmatida Yaponiya uchun xususiyatli bo’lgan “umrbod yollanish”[[45]](#footnote-45) tizimi amaldadir, bu tizim yollash bo’yicha ishga kirgan shaxsni aynan bir tashkilotda uzoq vaqt (nafaqaga ketgunga qadar) ishlashini ko’zda tutadi. Shu asnoda xizmatchining lavozimi va maosh hajmi uzluksiz ish stajiga bog’liq qilib qo’yiladi.

Davlat xizmatiga tayinlash tanlov imtihonlari asosida o’tkaziladi. Yapon Konstitutsiyasi davlat xizmatiga fuqarolar kirishi uchun teng huquqqa ega ekanligi tamoyilini mustahkamlagan. Davlat xizmatchilari to’g’risidagi qonun (33-modda)[[46]](#footnote-46)davlat xizmatiga tanlash nomzodning shaxsiy ko’rsatgan xizmatlari, uning kasbiy tayyorgarligi va ishchanlik sifatlariga mos ravishda amalga oshirilishini, bu jihatlar tanlov imtihonlari orqali aniqlanishi lozimligini ko’rsatadi.

Imtihonlarni tashkil etish Kadrlar bo’yicha boshqarma (qo’mita)ga yuklatilgan. Tanlov va xodimlardan foydalanish boshqarmasi tarkibida maxsus imtihon bo’limi va to’rt bosh imtihon oluvchilar mavjud. Boshqarma o’z qoidalari bilan ilk bor ishga kiruvchilar uchun qo’shimcha talablar joriy etishi, lavozimda ko’tarilishga da’vogarlar uchun esa ularning oldingi xizmat faoliyatlari natijalari asosida tanlov yo’li bilan imtihondan o’tuvchilar doirasini toraytirishi mumkin.

Xizmatga ilk bor kirayotganlar uchun imtihonlar uchta alohida guruhlar bo’yicha:

1) oliy o’quv yurtlarini tugatganlar uchun;

2) to’liq bo’lmagan oliy ma’lumotga ega kishilar uchun;

3) o’rta o’quv yurtlarini tugatganlar uchun guruhlar bo’yicha o’tkaziladi.

Amalda rahbarlik lavozimlarini faqat oliy ma’lumotga ega shaxslar egallashi mumkin. Yapon byurokratik elitasi vakillarining aksariyati aynan bir o’quv muassasasini bitiradi. Odatda bular Tokio universiteti yuridik fakulьtetini bitirib chiqqan kishilardir. Umumiy “talabalik o’tmishi” yapon elitasi psixologik qarashlari o’xshashligini yanada kuchaytiradi.

Yaponiyada davlat xizmatchilari uchun imtihonlar yozma yoki og’zaki bo’lishi mumkin. Jismoniy tayyorgarlik bo’yicha imtihonlar o’tkazishga, maxsus ko’nikmalarni baholashga yo’l qo’yiladi.

Tanlov imtihonlari “ochiq eshiklar” tamoyili bo’yicha o’tkaziladi. Ularning o’tkazilish vaqti va joyi ommaviy axborot vositalarida e’lon qilinadi.

Shuningdek, Yaponiya tajribasiga ko’ra hududning ijtimoiy-iqtisodiy rivojlanishini baholash natijalariga qarab, ushbu hududning boshqaruv organlari xizmatchilari moddiy rag’batlantiriladi yoki jarimaga tortiladi.

Jazo choralariga kelganda esa, Yaponiya kasaba uyushmalari bosh kengashi fikriga ko’ra, bir tomonlama bo’lishi va xodim rahbariyati tomonidan belgilanishi lozim. Jazo chorasi e’lon qilinganidan so’ng u jazolangan xodim va kasaba uyushmasi norozilik arizasi bergandan so’ng ham saqlanib qoladi. Jazolar norozilik arizasiga javob berilgunga qadar saqlanadi. Odatda jazo choralari xizmatda yuqori ko’tarish qarorlariga, maoshga ustama haqlarga, tirishqoqlik uchun qo’shimchalar belgilashga ta’sir ko’rsatadi. Ma’muriy jazo to’g’risidagi yozuv hech qachon shaxsiy ish jildlardan chiqarib tashlanmaydi. Davlat xizmatchilarini ma’muriy jazoga ham ularning xizmatdagi boshliqlari, ham Kadrlar bo’yicha boshqarma (qo’mita) tortishi mumkin. Ma’muriy jazoga tortish uchun quyidagilar asos bo’ladi:

- davlat xizmatchilari to’g’risidagi qonun va Xodimlar ishi bo’yicha kengash qoidalarining buzilishi;

- lavozim majburiyatlarini bajarmaslik;

- “butun xalq xizmatkori” sifatida davlat xizmatchisiga isnod keltiradigan qilmishlarni sodir etish.

Ma’muriy jazoning asosiy turlari: lavozimdan bo’shatish; bir kundan bir yilga qadar (bu davr uchun davlat xizmatchisi odatda maosh olmaydi) egallab turgan lavozimidan chetlashtirish; lavozim maoshidan (bir kundan bir yilga qadar davrga maoshning uchdan biriga qadar) ushlab qolish; yozma hayfsan (tanbeh) berishdir.

Shu o’rinda yuqorida bir necha bor ta’kidlangan Kadrlar bo’yicha boshqarma (qo’mita) haqida ham to’xtalsak. Ushbu organ Yaponiyada 1947 yilgi qonun asosida tashkil etilgan. Ushbu boshqarma Yaponiya Vazirlar Kengashi huzurida tashkil etilgan bo’lib, Yaponiya Parlamentining har ikki palatasi tomonidan tayinlanadi va imperator tomonidan tasdiqlanadi. Ushbu boshqarmaning vakolat muddati 4 yilni tashkil etib, u hukumatning yordamchi boshqarmasi sifatida faoliyat yuritadi.

Kadrlar boshqarmasi (qo’mitasi) davlat xizmatchilarining fundamental mehnat huquqlariga qo’yilgan ba’zi bir cheklovlarga nisbatan tegishli choralarni amalga oshiradigan organ sifatida ham muhimdir. Kadrlar boshqaruvi davlat xizmatchilari bo’yicha imtihonlar o’tkazish kabi ma’muriy funksiyalar bilan bir qatorda kvazi-qonunchilik ijodkorligi, kvazi-sudlov funksiyalarini ham amalga oshiruvchi ma’muriy tribunaldir[[47]](#footnote-47).

Qonunga muvofiq Kadrlar boshqarmasi (qo’mitasi)ning eng asosiy ma’muriy funksiyalariga haq to’lash bo’yicha ogohlantiruv, xatlari (Hou 28-modda 2-qismi), imtihon o’tkazish (Hou 42-modda), qayta tayyorlash, treninglar o’tkazish bo’yicha rejalarni ishlab chiqish (Hou 73-modda), ish faoliyatini tasdiqlash (Hou 103-modda 3-qismi) kabilar mansub.

Xullas, Kadrlar boshqarmasi (qo’mitasi) davlat markaziy apparati darajasidagi organ bo’lsa (3-modda), mahalliy darajada kadrlar bo’yicha komissiya yoki adolat komissiyalari (7-modda) faoliyat yuritadi.

Yuqorida keltirilgan fikrlarni umumlashtirgan holda aytish mumkinki, Yaponiyada davlat xizmatchilarini tayyorlash negizida beshta tizimning yig’indisi yotadi: umrbod yollash, kadrlar rotatsiyasi, ish o’rnida tayyorlash, reputatsiya va haq to’lovi.

Shulardan, masalan, rotatsiya ma’lum bir ish o’rnida 2-3 yil davomida ishlab kelayotgan xodimlarni gorizontal va vertikal bo’yicha ko’chirib borishdan iborat. Rotatsiya xodimning roziligisiz o’tkaziladi. Bu yerda yondashuv aniq bo’lib, unga ko’ra davlat xizmatiga kirgan odam o’z davlatiga maksimal foyda keltirishi kerak.

Shuningdek, rotatsiya tizimi ish kuchining mobilligini ta’minlaydi, uning layoqati, malakasi va raqobatbardoshligini oshiradi. Qoida tariqasida 2-3 gorizontal ko’chirishlardan so’ng vertikal rotatsiya bo’lib o’tadi, ya’ni lavozimga ko’tarilish, yana ko’proq haq to’lanadigan lavozimga o’tkazilish. Rotatsiya, shuningdek, davlat xizmatchisida o’z dunyoqarashini kengaytirishga, tashkilotini rivojlantirishga rag’bat uyg’otadi.

Bundan tashqari, Yaponiyada davlat xizmatchilari etikasini toza saqlab turishga katta e’tibor qaratilgani tufayli, mazkur holatni huquqiy tartibga solish maqsadida “Etika Kodeksi” va “Davlat xizmatchilari etikasi to’g’risida”gi Qonun qabul qilingan. Etika kodeksida etik xulq-atvor, aniq harakat va xulq-atvor qoidalari standartlari belgilangan. Shuni ham aytib o’tish mumkinki, agar Yaponiyada agar hukumat amaldori korrupsiyada ayblansa, unda hukumatning hamma a’zolari iste’foga chiqadi.

**XULOSA**

Ushbu bitiruv malakaviy ishining xulosasi sifatida quyidagilarni ta’kidlash mumkin bo’ladi. Mamlakatimizda hozirgi zamon talablariga javob beradigan, har tomonlama yetuk davlat xizmatchilarini tayyorlash va ularning huquqiy maqomini qonunchilikda belgilash muhimdir. Zero, Prezidentimiz ta’kidlaganlaridek: “Hammangizga ma’lumki, bizda davlat - bosh islohotchi degan tamoyil bor. Bugun shu iborani yangicha tarzda, yangicha mazmunda qo’llab aytadigan bo’lsak, asosiy islohotchi davlat xodimi bo’lishi kerak. Hozirgi kunda islohotlar taqdirini eng avvalo davlat va hukumat idoralarida mas’ul lavozimda o’tirgan odamlar hal qilishini, binobarin, ular shu masalaga bevosita javobgar ekanini barchamiz chuqur anglab olishimiz shart”[[48]](#footnote-48).

Shunday ekan, davlat xizmatchisi deganda avvalo, shaxs, davlat va jamiyat manfaatlari uchun xizmat majburiyatlarini bajaruvchi shaxs ko’z o’ngimizda namoyon bo’ladi.

Davlat xizmatchilarining huquqiy maqomiga kelganda esa ularning qonunchilik bilan o’rnatilgan va davlat tomonidan kafolatlangan huquq, erkinlik, majburiyat, cheklovlar, javobgarliklarining yig’indisi tushuniladi.

Davlat xizmatini o’tash esa xizmat o’tashning asosiy mazmuni, bosqichlari, tartib va jarayonlarini belgilab beruvchi huquqiy, tashkiliy va ijtimoiy chora-tadbirlar tizimini tashkil qiladi. Qisqa qilib aytganda, davlat xizmatini o’tash davlat va davlat xizmatchilari o’rtasida vujudga keladigan munosabatlar majmui hisoblanadi.

Davlat xizmatchilari uchun kafolatlar esa qonunchilikda o’rnatilgan davlat xizmatchilari holatining ijtimoiy-huquqiy tomonini xarakterlaydi. Respublikamizda davlat xizmatchilari uchun konstitutsiyaviy kafolatlar bilan birgalikda maxsus kafolatlar doirasi yanada kengaymoqda.

Mamlakatimizda davlat xizmatchilarining tasniflanishi masalasi haqida xulosaga keldigan bo’lsak, hozirda ko’pchilik rivojlangan davlatlar mexanizmining tuzilishi va faoliyat yuritishining negizida hokimiyatlarning bo’linishi prinsipi yotadi. Shu sababli mamlakatimizda davlat xizmatchilarini shu asosda tasniflash maqsadga muvofiq bo’lar edi.

Bundan tashqari, davlat xizmatchilarini rotatsiya qilish masalalariga oydinlik kiritish va davriy rotatsiya qilish qoidalarini belgilash masalasi ham muhimdir. Ma’lumki, rotatsiyada xodimga majburiyat yuklanadi va bu uning ixtiyorisiz amalga oshiriladi. Shuningdek, xolis tarzda har qanday rotatsiyani qo’llashdan oldin xodimlarning ishbilarmonligini aniqlash va buning uchun ilmiy asoslantirilgan baholash uslubini qo’llash maqsadga muvofiqdir.

Davlat xizmatchilarini rag’batlantirish esa ular intizomning, mehnat sifatining yaxshilanishiga ko’maklashadi hamda davlat xizmatchilarini tashabbuskorlik va javobgarlik ruhida tarbiyalaydi.

Shuning bilan birga amaldagi qonunchilikda davlat xizmatchilarining ma’naviy va moddiy ko’rinishdagi turli rag’batlantirish choralari bilan birga ularning yuridik javobgarlik masalalari ham nazarda tutilgan. Davlat xizmatchilarining yuridik javobgarligi deganda esa xizmatchilarining qonunga xilof qilmishiga nisbatan qonun hujjatlarida nazarda tutilgan u yoki bu turdagi jazo choralarini qo’llash tushuniladi.

Yuqoridagi xulosaviy fikrlar qatorida yana shuni ta’kidlash o’rinliki, davlat xizmatchilari har qanday holatda ham davlat (davlat organi) sha’nini saqlab qolishi lozim. Bu borada sohibqiron Temur bobomizning “Temur tuzuklari” dan o’rin olgan o’gitlari haqli bo’lib, Amir Temur mansabdor shaxslar davlatning tayanchi ekanligini, ma’naviy fazilatlar va ishchanlik xislatlariga ega bo’lmagan odamlar davlatni boshqarishga qo’yilmasligi lozimligini, bunday odamlar davlatni idora etishda qatnashsa, davlat-u saltanat tez orada qulashini qayta-qayta ta’kidlagan.

Shuningdek, davlat xizmatining huquqiy asoslarini xorijiy tajribani hisobga olgan holda rivojlantirib borish davlatimizda davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini belgilashda ko’plab ijobiy holatlarga olib kelishi mumkin. Shu sababli rivojlangan xorijiy mamlakatlar tajribasiga tayangan holda quyidagi **takliflar**ni keltirib o’tishni joiz ko’rdik.

1. Oldingi tadqiqot ishlarida qayta-qayta takrorlangan bo’lsada, O’zbekiston Respublikasining davlat xizmati va davlat xizmatchisi to’g’risidagi konstitutsiyaviy qonunini qabul qilish kerak bo’ladi. Xususan, davlat idoralari va davlat xizmatchilari faoliyatini huquqiy jihatdan ta’minlamaslik ham davlat xizmatchilarining o’z zimmasidagi mas’uliyatini unutishga va kundalik xizmati faoliyatida kamchiliklarga yo’l qo’yishiga undaydigan omillardan biri hisoblanadi. Shu sababli bunday qonunning qabul qilinishi O’zbekistonda davlat xizmatining yagona talablarini o’rnatgan va davlat xizmatchilarining huquqiy maqomini qonun darajasida belgilagan bo’lar edi. Biroq, faqat qonun qabul qilish bilan chegaralanib qolmasdan, uning ijrosini ta’minlash ham muhim hisoblanishiga e’tibor qaratish kerak deb hisoblaymiz.
2. Qonunchiligimizda davlat xizmatchisi tushunchasining aniq ta’rifini belgilab qo’yish kerak deb hisoblaymiz. Shu sababli tadqiqot ishini yozish davomida keltirilgan fikrlarga asoslangan holda davlat xizmatchisiga quyidagi ta’rifni keltirmoqchimiz: “Davlat xizmatchisi ma’lum yoshga yetgan, tegishli kasbiy ma’lumotga ega bo’lgan, davlat-hokimiyat vakolati doirasida davlat budjetidan ma’lum bir haq evaziga davlat oldida turgan vazifa va funksiyalarni amalga oshiruvchi, davlat organlari apparatida doimiy yoki vaqtincha mansabni egallab turgan O’zbekiston Respublikasining fuqarosidir”.
3. Tadqiqot ishini yozish davomida davlat xizmatchilarini rag’batlantirish masalasida ham so’z yuritildi. Shu sababli, davlat xizmatchilarini rag’batlantirishda Yaponiya tajribasida guvohi bo’lganimizdek, respublikamizda hududning ijtimoiy-iqtisodiy rivojlantirish ko’rsatgichlariga qarab, respublika budjetidan tashqari, mahalliy budjetning xarajatlardan ortib qolgan daromad qismiga qarab, hududdagi boshqaruv organlari xizmatchilarini baholash mexanizmini ishlab chiqish va shu orqali ularni moddiy rag’batlantirishni tashkil etish taklif etiladi. Bu holatda asosan mahalliy davlat hokimiyati organlari xizmatchilarining moddiy rag’batini kuchaytirilishi ushbu organlar davlat xizmatchilarining faoliyati samaradorligi oshishiga va hududning ijtimoiy-iqtisodiy rivojlanishiga, turmush darajasining yuksalishiga olib keladi. Zero, mamlakatimizdagi ijro hokimiyatining o’rta bo’g’ini hisoblanuvchi mahalliy davlat hokimiyati organlari davlat organlarining asosiy va davlat xizmatchilarining aksariyat qismini o’z ichiga oladigan keng vakolatli organlardir.
4. Keyingi taklif sifatida O’zbekistonda davlat xizmatchilarining intizomiy javobgarligini oshirish tavsiya etiladi. Ushbu holatda davlat xizmatchilariga nisbatan qo’llanadigan intizomiy jazolar ro’yxatini belgilash hamda turlarini kengaytirish kerak bo’ladi. Eng muhimi esa davlat xizmatchilarini intizomiy jazoga tortish masalasini hal qilishda yuqori turuvchi rahbarning o’zboshimchaligiga barham berish zarur. Xususan bunda Yaponiya tajribasida mavjud bo’lganidek, lavozimdan vaqtincha chetlashtirish, iste’foga chiqish institutlarini joriy qilish kerak bo’ladi. Shu bilan birga Germaniyada davlat xizmatchilariga nisbatan belgilangan intizomiy javobgarliklarning ish haqini kamaytirish, ish haqi kamaytirilgan boshqa mansabga o’tkazish, pensiya ta’minotini qisqartirish va pensiya ta’minotini to’lashdan voz kechish turlarini qonunchiligimizda belgilasak maqsadga muvofiq bo’ladi. Buning uchun hatto, “O’zbekiston Respublikasida davlat xizmatchilarining intizomiy javobgarligi to’g’risida”gi qonun qabul qilinishi ham mumkin. Chunki, hozirgi kunda davlat xizmatchilarining intizomiy javobgarligiga doir masalalar tartibga solinadigan Mehnat kodeksi va ba’zi xodimlar uchun intizomiy Ustav va Nizom qoidalari asosan biz bilgan xayfsan, jarima va mehnat shartnomasini bekor qilish jazolarini belgilagan. Shularga asoslanib aytishimiz mumkinki, intizomiy javobgarlik masalasida davlat xizmatchilariga nisbatan yuqorida taklif etilgan intizomiy javobgarlik turlarining belgilanishi davlat xizmati sohasida o’rinli bo’lar edi.
5. Shuningdek, xorij tajribasida kuzatganimizdek, O’zbekiston Respublikasida ham kadrlarni doimiy markazlashtirilgan holda rejali tarzda qayta tayyorlash, kadrlar boshqaruvi sohasida yagona standart qoidalarga asoslanib ishlaydigan davlat boshqaruv organini tashkil etilishi kerak. Aniqroq qilib aytadiga bo’lsak, davlat xizmatini muntazam ravishda kadrlar bilan ta’minlaydigan bitta mustaqil organ tashkil etish taklif etiladi. Ushbu tashkil etilajak organ demokratik, ilmiy asoslantirilgan, ratsional davlat xizmati tizimini amalga oshirilishi uchun asossiz siyosiy aralashuvdan mustaqil, adolatli, xolis tarzda davlat xizmatchilarining kadrlar boshqaruvi(ma’muriyati)ni professional tarzda amalga oshiradigan bo’lishi kerak. Xususan, Yaponiyada Vazirlar Kengashi huzurida tashkil etilgan Kadrlar boshqarmasi (qo’mitasi) shunday vazifani amalga oshiradi. O’zbekiston Respublikasida ham kadrlarni tanlash va ularni joy-joyiga qo’yishni muvofiqlashtiruvchi Boshqarma tuzilishi maqsadga muvofiq bo’lar edi. Ushbu organ faoliyati natijasida o’zboshimchalik, qarindosh-urug’chilik kabi holatlarga chek qo’yilgan bo’lar edi.

Shuningdek, tashkil etilajak Boshqarmani qaysi davlat organi huzurida tashkil etish borasida ham quyidagi ikki xil fikr tavsiya etilmoqda.

Birinchidan, ushbu kadrlarni tanlash va ularni joy-joyiga qo’yishni muvofiqlashtiruvchi Boshqarmani O’zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasi huzurida tashkil etish mumkin. Bunda uning tarkibi O’zbekiston Respublikasi Oliy Majlisining har ikkala palatasi tomonidan tayinlanishi va O’zbekiston Respublikasi Prezidenti tomonidan tasdiqlanishi mumkin bo’ladi.

Ikkinchidan esa kadrlarni tanlash va ularni joy-joyiga qo’yishni muvofiqlashtiruvchi Boshqarmani O’zbekiston Respublikasi Mehnat vazirligi huzurida tashkil etish mumkin bo’ladi.

Shuningdek, har ikki holatda ham kadrlarni tanlash va ularni joy-joyiga qo’yishni muvofiqlashtiruvchi Boshqarmaning vakolat muddati boshqa davlat organlarining vakolat muddatiga teng ravishda 5 yilni tashkil etishi maqsadga muvofiq bo’lar edi.

**FOYDALANILGAN ADABIYOTLAR RO’YXATI:**

**Rahbariy adabiyotlar**

Каримов И. А. Ватан саждагоҳ каби муқаддасдир. Т. 3. – Т.: Ўзбекистон, 1996. – 177 б.

И.А.Каримов “Ўзбекистон ХХI асрга интилмоқда”. - Т., “Ўзбекистон”, 2000. - 456 б.

Каримов И. Қонун ва адолат устуворлиги фаолиятимиз мезони бўлсин//Халқ сўзи, 2004й 2июнь.

Каримов И.А. Ўзбек халқи ҳеч кимга, ҳеч қачон қарам бўлмайди. 13-том. –Т.: Ўзбекистон, 2005. -239 б.

1. **Normativ-huquqiy hujjatlar**
   1. Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси. – Тошкент: Ўзбекистон, 2014. – 76 б.
   2. Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий жавоб­гарлик тўғрисидаги кодекси. Ўзбекистон Респуб­ликаси 22.09.1994 й. 2015-XII-сон Қонуни билан тасдиқланган. Ўзбекистон Республикаси қонунлари билан киритилган ўзгартириш ва қўшимчалар билан биргаликда.
   3. Ўзбекистон Республикаси Меҳнат кодекси. // Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Ахборотномаси 1996 й. 16-модда
   4. Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Ахборотномаси, 1995 йил, N 9, 183-модда
   5. Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Ахборотномаси. 1996. №9
   6. Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2016 й., 9-сон, 94-модда
   7. Вазирлар Маҳкамасининг Қарори “Давлат хизматчиларининг лавозим маошларига йигирма фоизли устама ҳақ белгилаш Тўғрисида” 1997 йил 3 июль,339-сон
2. **Darslik va o’quv qo’llanmalar**

Mayer F. Allgemeines Verwaltungsrecht:Eine Einfuhrung.- Stuttgart- Munchen, 1977.S.15

Organisation informations technickgestutzer Offentlichen Verwaltung. – Berlin, 1981.S.334

Yusuf Xos Hojib. Qutadg’u bilig. – Toshkent: Yulduzcha , 1990. – b.50.

Темур тузуклари / Сўзбоши муаллифи ва масъул муҳарррир М.Али, форсчадан тарж. А.Соғуний ва Ҳ.Кароматов. – Тошкент: Шарқ, 2005. – 160 б. 90 91 bet

Азизходжаев А.А. Правоохранительная деятельность местных органов. – Тошкент: Адолат, 1992. – 72 с.

Бахрах Д.Н. Административное право. Учебник. Часть общая. –М.: БЕК, 1993. – 301 с.

Алехин А.П., Козлов Ю.М., Кармолицкий А.А. Административное право Российской Федерации. Москва, Зерцало, 1996.

Алимов Х.Р., Хайдаров Р. Государственная служба в Республике Узбекистан. – Ташкент: Академия МВД, 1996. – 130 с.

Исламов З.М. Общество. Государство. Право. – Ташкент: 1997. – 528 с.

Административное право Республики Узбекистан. Учебник. Ташкент, Адолат, 1999.

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

Основы законодательства Республики Узбекистан: Хрестоматия. / Авторы-составители: У.Таджиханов, А.Саидов. – Ташкент: Адолат, 2000. – 672 с.

Охотский Е.В. Государственная служба в парламенте: Отечественный и зарубежный опыт. – М.:2001 C43

Зуммер Р., Пюлер К.-П. Правовые основы государственной службы в ФРГ. - Мюнхен, Брюль, 2001.

Иванов В. П. Реформирование государственной службы: вопросы и перспективы. //Журнал российского права, №5, 2003, стр. 4.

Мирбобоев Б., Хусанов О., Бегматов А. Ўзбекистонда давлат хизматини ташкил этишнинг ташкилий ҳуқуқий масалалари. – Тошкент: 2005. – 144 б.

Охотский Е.В. Правовой статус государственного служащего // Государство и право. - М., 2005. - №9. – С.17.

Мирбобоев Б., Ҳусанов О., Бегматов А. Ўзбекистонда давлат хизматини ташкил этишнинг ташкилий-ҳуқуқий масалалари. “Akademiya” нашриёти, Тошкент, 2005 йил. Б.84.

Erkin Xojiyev, To'lqin Xojiyev. Ma’muriy huquq. Darslik. — Т.: ≪Fan va texnologiya≫, 2008. - 608 b.

В.С.Нечипоренко Теория и организация государственной службы МЖ Рагс, 2009

Саид-Газиева Н.Ш. Ўзбекистонда давлат хизматини ислоҳ қилишнинг назарий ва амалий масалалари. Диссертация – Тошкент: 2010. – 299 б.

Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики. –М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. С.167.

Хожиев Э. Т. Давлат хизмати : ўқув қўлланма / Э. Т. Хожиев, Г. С. Исмаилова, М. А. Рахимова. – Тошкент: Baktria press, 2015. - 172 б.

O’zbekiston Respublikasida davlat xizmatini isloh etishning huquqiy asoslari: davra suhbati materiallari.- Toshkent : Baktria press, 2015.- 156 bet

**Internet saytlari**

<http://www.lex.uz>

<http://www.allbest.ru/>

1. Каримов И. А. Ватан саждагоҳ каби муқаддасдир. Т. 3. – Т.: Ўзбекистон, 1996. – 177 б. [↑](#footnote-ref-1)
2. Азизходжаев А.А. Правоохранительная деятельность местных органов. – Тошкент: Адолат, 1992. – 72 с. [↑](#footnote-ref-2)
3. Мирбобоев Б., Хусанов О., Бегматов А. Ўзбекистонда давлат хизматини ташкил этишнинг ташкилий ҳуқуқий масалалари. – Тошкент: 2005. – 144 б. [↑](#footnote-ref-3)
4. Исламов З.М. Общество. Государство. Право. – Ташкент: 1997. – 528 с. [↑](#footnote-ref-4)
5. Адылкариев Х.Т. Новая конституция – великий символ суверенитета. – Тошкент: Адолат, 1993. – 64 с. [↑](#footnote-ref-5)
6. Основы законодательства Республики Узбекистан: Хрестоматия. / Авторы-составители: У.Таджиханов, А.Саидов. – Ташкент: Адолат, 2000. – 672 с. [↑](#footnote-ref-6)
7. Таджиханов У. Государственная служба: истоки, проблемы. Решения. – Ташкент: Академия МВД, 1996. – 235 с. [↑](#footnote-ref-7)
8. Алимов Х.Р., Хайдаров Р. Государственная служба в Республике Узбекистан. – Ташкент: Академия МВД, 1996. – 130 с. [↑](#footnote-ref-8)
9. Саид-Газиева Н.Ш. Ўзбекистонда давлат хизматини ислоҳ қилишнинг назарий ва амалий масалалари. Диссертация – Тошкент:2010. – 299 б. [↑](#footnote-ref-9)
10. Бахрах Д.Н. Административное право. Учебник. Часть общая. –М.: БЕК, 1993. – 301 с.

    . [↑](#footnote-ref-10)
11. Административное право. Под.ред. Ю.М.Козлова. Москва, 1973, с.136-137. [↑](#footnote-ref-11)
12. Административное право Республики Узбекистан. Учебник. Ташкент, Адолат, 1999. [↑](#footnote-ref-12)
13. Административное право. Учебник под.ред. Ю.М.Козлова, Л.Л.Попова. москва, Юристъ, 2000, с.211. [↑](#footnote-ref-13)
14. Алехин А.П., Козлов Ю.М., Кармолицкий А.А. Административное право Российской Федерации. Москва, Зерцало, 1996. [↑](#footnote-ref-14)
15. Федеральный закон «Об основах государственной службы Российской Федерации». Ст. 3 и 21. [↑](#footnote-ref-15)
16. O’zbekiston Respublikasida davlat xizmatini isloh etishning huquqiy asoslari: davra suhbati materiallari.- Toshkent : Baktria press, 2015.116- b. [↑](#footnote-ref-16)
17. Erkin Xojiyev, To'lqin Xojiyev. Ma’muriy huquq. Darslik. — Т.: ≪Fan va texnologiya≫, 2008. 213- b. [↑](#footnote-ref-17)
18. Охотский Е.В. Правовой статус государственного служащего // Государство и право. - М., 2005. - №9. – С.17. [↑](#footnote-ref-18)
19. Охотский Е.В. Государственная служба в парламенте: Отечественный и зарубежный опыт. – М.:2001 C43 [↑](#footnote-ref-19)
20. Мирбобоев Б., Ҳусанов О., Бегматов А. Ўзбекистонда давлат хизматини ташкил этишнинг ташкилий-ҳуқуқий масалалари. “Akademiya” нашриёти, Тошкент, 2005 йил. Б.84. [↑](#footnote-ref-20)
21. Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики. –М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. С.167. [↑](#footnote-ref-21)
22. Аппарат управления государства. Ч.2. Москва, 1977, с.205 [↑](#footnote-ref-22)
23. Мирбобоев Б., Ҳусанов О., Бегматов А. Ўзбекистонда давлат хизматини ташкил этишнинг ташкилий-ҳуқуқий масалалари. “Akademiya” нашриёти, Тошкент, 2005 йил. Б.84. [↑](#footnote-ref-23)
24. Административное право. Учебник под.ред. Ю.М.Козлова, Л.Л.Попова. москва, Юристъ, 2000, с.222. [↑](#footnote-ref-24)
25. Ўзбекистон Республикаси Меҳнат кодекси. // Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Ахборотномаси 1996 й. [↑](#footnote-ref-25)
26. Хожиев Э. Т. Давлат хизмати : ўқув қўлланма / Э. Т. Хожиев, Г. С. Исмаилова, М. А. Рахимова. – Тошкент: Baktria press, 2015. 61 б. [↑](#footnote-ref-26)
27. Ўзбекистон Республикаси Меҳнат кодекси. // Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Ахборотномаси 1996 й. 16-модда [↑](#footnote-ref-27)
28. Административное право. Москва, Юристъ, 2000, с.211-216 [↑](#footnote-ref-28)
29. Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекси // Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Ахборотномаси, 1995 й. 3-сон, 6-модда. [↑](#footnote-ref-29)
30. Административное право Республики Узбекистан // Авт. коллектив: Алимов Х.Р., Соловьева Л.И. и др. / — Т.: ≪Адолат≫, 1999. С. 113—116. [↑](#footnote-ref-30)
31. Хожиев Э., Хожиев Т. Маъмурий ҳуқуқ. –Т.: “Фан ва технология”, 2008. Б.235. [↑](#footnote-ref-31)
32. Административное право. Учебник под.ред. Ю.М.Козлова, Л.Л.Попова. Москва, Юристъ, 2000, с.227. [↑](#footnote-ref-32)
33. В.С.Нечипоренко Теория и организация государственной службы МЖ Рагс, 2009 [↑](#footnote-ref-33)
34. Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Ахборотномаси. 1996. №9 [↑](#footnote-ref-34)
35. Старилов Ю.Н. Служебное право. Москва, БЕК, 1996, с.428 [↑](#footnote-ref-35)
36. Erkin Xojiyev, To'lqin Xojiyev. Ma’muriy huquq. Darslik. — Т.: ≪Fan va texnologiya≫, 2008. — 608 b [↑](#footnote-ref-36)
37. Yusuf Xos Hojib. Qutadg’u bilig. – Toshkent: Yulduzcha , 1990. – b.50. [↑](#footnote-ref-37)
38. Каримов И. Қонун ва адолат устуворлиги фаолиятимиз мезони бўлсин//Халқ сўзи, 2004й 2июнь. [↑](#footnote-ref-38)
39. И.А.Каримов “Ўзбекистон ХХI асрга интилмоқда”. - Т., “Ўзбекистон”, 2000. - 456 б. [↑](#footnote-ref-39)
40. Зуммер Р., Пюлер К.-П. Правовые основы государственной службы в ФРГ. - Мюнхен, Брюль, 2001. [↑](#footnote-ref-40)
41. Kooptatsiya (“cooptatio”- qo’shimcha saylash) - davlat organiga qo’shimcha saylov o’tkazmasdan turib, mazkur organ qarori bilan tuzilma tarkibiga yangi a’zolarni kiritish. [↑](#footnote-ref-41)
42. Mayer F. Allgemeines Verwaltungsrecht:Eine Einfuhrung.- Stuttgart- Munchen, 1977.S.15 [↑](#footnote-ref-42)
43. Organisation informations technickgestutzer Offentlichen Verwaltung. – Berlin, 1981.S.334 [↑](#footnote-ref-43)
44. Иванов В. П. Реформирование государственной службы: вопросы и перспективы. //Журнал российского права, №5, 2003, стр. 4. [↑](#footnote-ref-44)
45. http://www.allbest.ru/ [↑](#footnote-ref-45)
46. Закон о государственных публичных должностных лицах (№ 120 - 1947 г.) // Государственная служба в странах основных правовых систем мира. Нормативные ак-ты / Под ред. А.А. Демина.- М., 2001. С. 517. [↑](#footnote-ref-46)
47. O’zbekiston Respublikasida davlat xizmatini isloh etishning huquqiy asoslari: davra suhbati materiallari.- Toshkent : Baktria press, 2015.92-bet [↑](#footnote-ref-47)
48. Каримов И.А. Ўзбек халқи ҳеч кимга, ҳеч қачон қарам бўлмайди. 13-том. –Т.: Ўзбекистон, 2005. Б.239. [↑](#footnote-ref-48)