



## Increasing the capabilities of human resources in public administration

Shuhrat ISMOILOV<sup>1</sup>

Tashkent state law university

### ARTICLE INFO

**Article history:**

Received October 2021

Received in revised form

15 October 2021

Accepted 15 November 2021

Available online

25 December 2021

**Keywords:**

administrative reforms,

public service,

state political service,

state civil service,

state special service,

labor legislation,

дифференциация,

special legal regulation.

### ABSTRACT

In this article, the features of the regulation of labor relations, civil servants and issues of increasing the possibility of human resources in public administration are analyzed. Such concepts as civil service, state political service, state civil service, state special service are disclosed.

2181-1415/© 2021 in Science LLC.

DOI: <https://doi.org/10.47689/2181-1415-vol2-iss11/S-pp152-156>

This is an open access article under the Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ru>)

## Давлат бошқаруви органларида кадрлар салоҳиятини такомиллаштириш

### АННОТАЦИЯ

**Калит сўзлар:**

маъмурий ислохотлар,

давлат хизмати,

давлат сиёсий хизмати,

давлат фуқаролик

хизмати,

давлатнинг махсус

хизмати,

меҳнат тўғрисидаги қонун

ҳужжатлари,

дифференциация,

махсус ҳуқуқий тартибга

солиш.

Мазкур мақолада давлат хизматчиларининг меҳнатини тартибга солиш хусусиятлари ва давлат бошқаруви органларида кадрлар салоҳиятини такомиллаштириш масалалари таҳлил этилган. Давлат хизмати, давлат сиёсий хизмати, давлат фуқаролик хизмати, давлат махсус хизмати каби янги тушунчаларнинг тавсифи очиб берилган.

<sup>1</sup> doctor of law, head of the department, Tashkent state law university, Tashkent, Uzbekistan

## Повышение возможностей кадрового потенциала в органах государственного управления

### АННОТАЦИЯ

**Ключевые слова:**

административные реформы, государственная служба, государственная политическая служба, государственная гражданская служба, государственная специальная служба, законодательство о труде, дифференциация, специальное правовое регулирование.

В данной статье, анализируются особенности регулирования трудовых отношений, государственных служащих и вопросы повышения возможности кадрового потенциала в органах государственного управления. Раскрыты, такие понятия, как государственная служба, государственная политическая служба, государственная гражданская служба, государственная специальная служба.

Ўзбекистон Республикасида давлат хизматини ислоҳ қилишнинг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш давлат бошқарувини ташкил этишнинг долзарб масалаларидан бири ҳисобланади. Давлат хизмати институтини ва давлат бошқаруви органларида кадрлар салоҳиятини ошириш ҳозирда кун тартибда турган асосий вазифадир. Мазкур вазифаларнинг бажарилиши шаклидаги давлат бошқарувининг ислоҳ қилиниши иқтисодий кўрсаткичларга ҳам ижобий таъсир ўтказди. Фикримизни, МДХ мамлакатларининг давлат бошқаруви соҳасидаги ислоҳотлари ва унинг ялпи ички маҳсулотнинг ҳажмига боғлиқлигини таҳлил қилиш орқали кўриб чиқамиз.

Маълумот ўрнида айтиш лозимки, 2020-йилда Ўзбекистоннинг ялпи ички маҳсулот (ЯИМ) ҳажми 580,2 трлн сўмни ташкил қилди. 2019-йил билан солиш-тирганда, 1,6 % га ўсишга эришилган[1]. Бироқ Жаҳон банкининг маълумотларига таянадиган бўлсак, 2019-йил якунларига кўра Ўзбекистон собиқ иттифоқ республикалари ичида ялпи ички маҳсулотининг аҳоли жон бошига тўғри келадиган улуши бўйича 13-ўринда турибди (кейинги ўринларни Қирғизистон ва Тожикистон эгаллаган). Шу ўринда таъкидлаш лозимки, Болтиқбўйи давлатлари ялпи ички маҳсулотнинг аҳоли жон бошига улуши бўйича кучли учталиқни банд этган (Литва, Эстония, Латвия). Бунга ушбу давлатларда аҳоли сонининг қисқариши ҳам таъсир этган. Масалан, 1990-йилдан 2020-йилга қадар ушбу давлатларнинг жами аҳолиси сони 25 % га, яъни 7,9 млн.дан 6 млн.га камайган. Аксинча, Ўзбекистон аҳолиси 1989-йилдан 2018-йилгача 49,8 % ўсишни кўрсатган бўлиб, 30 млн.лик чегарага етиб келган. Шунга қарамасдан, Жаҳон банкининг маълумотларига кўра, Ўзбекистон 2020-йилга келиб, реал ЯИМнинг 1991-йилга нисбатан ўсиш суръати 3,4 бараварни ташкил қилиб, собиқ иттифоқ давлатлари ичида иккинчи ўринни эгаллаган. Маълумотларга кўра, Ўзбекистонда 2022-йилда ялпи ички маҳсулотнинг ўсиш суръатлари 6 фоиз кўринишида прогноз қилинмоқда [2].

Renaissance Capital инвестиция банкининг Россия ва МДХ давлатлари бўйича бош иқтисодчиси Софя Донецнинг таъкидлашича, собиқ иттифоқ макро ҳудудида “кучсизлар ривожланганларни қувиб ўтмайди, аҳоли жон бошига тўғри келадиган ялпи ички маҳсулот бўйича ҳам, харид қобилияти бўйича ҳам ривожланган

давлатларга етиб олиш ёки ҳудуд ичида конвергенция (яқинлашув) мавжуд эмас”. Бундан ташқари, мустақилликдан кейинги давр мобайнида ҳам постсовет мамлакатларининг иқтисодий ўсишида юқори корреляция сақланиб қолган бўлиб, агар биронтасида инқироз кузатилса, у барчага таъсир қилади ва бирдай муаммоларга дуч келишади. Мазкур мутахассиснинг фикрича, собиқ иттифоқ мамлакатларидаги иқтисодий тебранишларга бир қанча омиллар таъсир ўтказган. Булар:

***бошқарув услубларидаги (моделларидаги) фарқ ва мазкур соҳада илгари силжишнинг мавжудлиги ёки мавжуд эмаслиги;***

демографик омил;

ташқи омил;

табiiй ресурсларнинг мавжудлиги [3].

Таъкидлаш лозимки, иқтисодий кўрсаткичларнинг ўсиши бошқарув услубларига (моделларига) ҳам бевосита боғлиқ эканлигини юқоридаги фикр-мулоҳазалардан кўришимиз мумкин. Масалан, Грузия, Арманистонда бошқарув ислоҳотлари (шунингдек, маъмурий ислоҳотлар ҳам) ижобий чиққан бўлса, Россия ва Озарбайжонда эса нисбатан муваффақиятсиз чиққан.

Ўзбекистон ҳам давлат бошқарувини ихчамлаштириш ва профессионаллаштириш бўйича ишлар суръатини жадаллаштирмоқда. Бу ўринда мамлакатнинг маъмурий ислоҳотларни ўтказишга бўлган уринишларини келтириб ўтиш мумкин. Хусусан, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017-йил 8-сентябрдаги ПФ-5185-сонли Фармони билан “Ўзбекистон Республикасида Маъмурий ислоҳотлар концепцияси” тасдиқланган ва унинг VI бўлими профессионал давлат хизматининг самарали тизимини шакллантиришга бағишланган эди[4].

2021-йил охирига келиб, маъмурий ислоҳотларнинг таркибий қисми сифатида давлат хизмати институтини қайта кўриб чиқишга оид бир қанча маълумотлар расмий ва бошқа сайтларда пайдо бўлди. Хусусан, “Давлат хизматчиларининг одоб-ахлоқ кодексини тасдиқлаш тўғрисида”ги Олий Мажлис палаталарининг Қарори лойиҳаси эълон қилинди[5]. Лойиҳа яратувчиси сифатида Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги кўрсатилган. Мазкур Одоб-ахлоқ кодекси лойиҳаси 6 та боб ва 53 та моддадан иборат бўлиб, давлат хизматчиларининг давлат органи ва ташкилоти зиммасига юклатилган вазифа ва функцияларни амалга оширишда риоя қилиниши лозим бўлган талабларни ўз ичига қамраб олган.

Расмий ахборот каналларининг қайд қилишича, давлат раҳбарининг 2019-йил 3-октябрдаги ПФ-5843-сонли “Ўзбекистон Республикасида кадрлар сиёсати ва давлат фуқаролик хизмати тизимини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги, 2021-йил 6-июлдаги ПФ-6257-сонли “Коррупцияга қарши муросасиз муносабатда бўлиш муҳитини яратиш, давлат ва жамият бошқарувида коррупциявий омилларни кескин камайтириш ва бунда жамоатчилик иштирокини кенгайтириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги Фармонларида белгиланган вазифалар ижросини таъминлаш мақсадида ишлаб чиқилган “Давлат фуқаролик хизмати тўғрисида”ги Қонун лойиҳаси Қонунчилик палатасига киритилди[6]. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018-йил 22-январдаги ПФ-5308-сон Фармони билан тасдиқланган 2017–2021-йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясини “Фаол тадбиркорлик, инновацион ғоялар ва технологияларни қўллаб-қувватлаш йили”да

амалга оширишга оид Давлат дастурида 2018-йил 1 июлга қадар Ўзбекистон Республикасининг “Давлат хизмати тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Қонуни лойиҳасини ишлаб чиқиш назарда тутилган эди. Албатта, йил якунида давлат хизматининг ислоҳоти бўйича қабул қилинган ушбу иккита лойиҳани муҳим натижа сифатида қабул қилиш мумкин.

Шу ўринда Ўзбекистон Республикасининг “Давлат хизмати тўғрисида”ги илк Қонун лойиҳаси 2017-йилнинг ёзида Бандлик ва меҳнат муносабатлари вазирлиги томонидан ишлаб чиқилганлигини ҳам (олимлар томонидан эса мазкур лойиҳа анча илгари ишлаб чиқилганлиги таъкидлаб келинади) қайд этиб ўтиш ўринлидир [7].

Ҳуқуқшунос Ж. Неъматовнинг қайд этишича, Президентимизнинг 2017-йил 8-сентябрдаги “Ўзбекистон Республикасида Маъмурий ислоҳотлар концепциясини тасдиқлаш тўғрисида”ги Фармонида назарда тутилган ҳамма ислоҳотлар ҳам охирига етказилди, деб бўлмайди. Мазкур Фармон билан белгилаб берилган маъмурий адлия тизимини такомиллаштириш сезиларли ўзгаришларга сабаб бўлмади. Давлат хизматчиларининг ҳуқуқий мақомини кафолатлашга қаратилган “Давлат хизматчилари тўғрисида”ги Қонун ҳануз қабул қилинмади. Бироқ энг катта муаммо бу эмас, балки давлат бошқарувида ҳали-ҳануз эскича – маъмурий буйруқбозлик, кўзбўямачилик асосида ишлашнинг кенг тарқалгани, давлат хизматчиларида таҳлилий фикрлаш, ўз устида доимий ишлаш, танқидий ва конструктив фикрлаш асосида маъмурий бошқарувнинг истиқболларини белгилаш етишмаяпти [8].

Айтиш лозимки, давлат хизматини ислоҳ қилиш бўйича ҳали ишлар давом этмоқда. Буни давлат хизматчиларини таснифлашга бўлган ёндашувлардан ҳам кўрсак бўлади. Масалан, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2019-йил 3-октябрдаги “Ўзбекистон Республикасида кадрлар сиёсати ва давлат фуқаролик хизмати тизимини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПФ-5843-сон Фармонида “давлат фуқаролик хизмати” ва “давлатнинг махсус хизмати” иборалари қўлланилган бўлса [9], муҳокамага қўйилган “Давлат хизматчиларининг одоб-ахлоқ кодексини тасдиқлаш тўғрисида”ги Олий Мажлис палаталарининг Қарори лойиҳасида давлат хизматининг турлари сифатида “давлат сиёсий хизмати”, “давлат фуқаролик хизмати”, “давлат махсус хизмати” каби асосий тушунчалар пайдо бўлди [10].

Ҳуқуқшунос олим Ж. Неъматовнинг фикрича, 2022-2023-йилларга мўлжалланган Янги Ўзбекистон маъмурий ислоҳотлари дастурини ишлаб чиқишда қуйидагиларни эътиборга олишни таклиф этади:

**Биринчидан**, сифатли давлат хизматчиларини тайёрлаш ва доимий равишда малакасини ошириб бориш зарур. Бунга эришиш воситаси сифатида эса “Давлат хизматчилари тўғрисида”ги Қонунни қабул қилиш лозим.

**Иккинчидан**, вазирлик ва идоралар ишини ташкил этишда яхши ғоя ва инновацияларни рағбатлантириш асосида ишни ташкил этиш талаб этилади.

**Учинчидан**, вазирлик ва идоралар сони ва кўлами, функционал вазифаларини тўғри белгилаб олишимиз лозим.

**Тўртинчидан**, вазирлик ва идораларнинг ўзаро ва бир тизим ичида амалга оширадиган вазифаларини аниқ белгилаб олиш лозим.

**Бешинчидан**, 2017-йилдаги маъмурий ислоҳотлар концепцияси шуни кўрсатдики, маъмурий ислоҳотларни амалга оширишнинг умумий ва концептуал йўналишларини белгилаб олишнинг ўзи етарли бўлмайди ва бу қўйилган натижани

бермайди. Шунга кўра, навбатдаги маъмурий ислохотларни амалга оширишда ҳар бир соҳа кесимида давлат бошқарувининг мақсадли кўрсаткичлари ва унга эришиш қадамлари, аниқ механизмлари имкон қадар батафсил кўрсатиб ўтилиши лозим.

Олтинчидан, маъмурий ислохотлар ким учундир ёки қайсидир идора манфаатлари учун амалга оширилмаслигини тушуниб олишимиз лозим [8, 11].

### **ХУЛОСА**

Ходимлар билан ишлаш соҳасида малакали кадрларни тайёрлаш бўйича катта муаммолар мавжуд. Бу ушбу соҳага ихтисослашган олий ўқув юртларининг мавжуд эмаслиги ёки бошқа таълим муассасаларида тегишли йўналишларнинг йўқлиги билан изоҳланади. Хусусан, Ўзбекистон Республикаси Бандлик ва меҳнат муносабатлари вазирлиги, шунингдек, Ўзбекистон Қасаба уюшмалари Федерацияси қошида фаолият юритувчи ўқув марказларини олий ўқув юртларига айлантириш мақсадга мувофиқ бўлар эди. Бу борада дастлабки қадамлар ташланганлигини ҳам таъкидлаш лозим. Масалан, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021-йил 23-августдаги ПҚ-5227-сон Қарори билан Меҳнат ва ижтимоий муносабатлар академиясини ташкил этиш ва унинг муассиси сифатида Ўзбекистон қасаба уюшмалари Федерацияси белгиланди. Чунки асосий муаммолар пакети ушбу ташкилотларда йиғилганлиги сабабли уларда амалиётга йўналтирилган билимни олиш асосида юқори малакали олий маълумотли кадрларни етиштириш мумкин. Мазкур таклифнинг амалга оширилиши инсон ресурслари бўйича мутахассисларни ҳамда меҳнат инспекторларини тайёрлашга катта хизмат қилган бўлар эди.

### **ФЙДАЛАНИЛГАН АДАБИЁТЛАР РЎЙХАТИ:**

1. <https://stat.uz/uz/matbuot-markazi/qo-mita-yangiliklar/7510-yalpi-ichki-mahsulotni-ishlab-chiqarish-2020-yil-yanvar-dekabr>.
2. @xushnodbek.
3. <https://www.rbc.ru/economics/08/12/2021/61ae2d289a794770fced56>.
4. Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017 й., 37-сон, 979-модда.
5. <https://regulation.gov.uz/uz/d/51956>.
6. [https://uza.uz/uz/posts/davlat-xizmatchisining-hayoti-va-sogligi-mazhburiy-sugurta-qilinishi-kozda-tutilmoqda\\_328826](https://uza.uz/uz/posts/davlat-xizmatchisining-hayoti-va-sogligi-mazhburiy-sugurta-qilinishi-kozda-tutilmoqda_328826).
7. <https://kun.uz/news/2021/12/09/davlat-xizmatchilarining-har-qanday-turdagi-mukofot-va-sovga-olishiga-taqiq-ornatiladi>.
8. Неъматов Ж. Ўзбекистон маъмурий ислохотларнинг янги босқичини бошлашга тайёрми? // [https://uza.uz/uz/posts/ozbekiston-mamuriy-islohotlarning-yangi-bosqichini-boshlashga-tayyormi\\_329198](https://uza.uz/uz/posts/ozbekiston-mamuriy-islohotlarning-yangi-bosqichini-boshlashga-tayyormi_329198).
9. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 04.10.2019 й., 06/19/5843/3900-сон.
10. <https://regulation.gov.uz/uz/d/51956>.