



THE CONCEPT, CONTENT, AND LEGAL ESSENCE OF THE STATE CIVIL SERVICE

*National University of Uzbekistan, Faculty of Social Sciences
Department/Program: Fundamentals of Public Administration*

1st-year Master's Student

Naimov Halimjon Nasim o'g'li

Abstract: This paper is dedicated to the analysis of the institution of state civil service in the Republic of Uzbekistan, its legal foundations, and its role in the modern public administration system. The study highlights the legal essence of the field within the framework of the Law "On State Civil Service" adopted in 2022, the principles of meritocracy, and the system of merit-based recruitment through open competition. Furthermore, the issues of digitalization of the civil service and increasing labor efficiency through the KPI system are analyzed based on statistical data.

Keywords: State civil service, meritocracy, ARGOS, KPI, legal status, open competition, civil servant, administrative reforms, personnel reserve, professionalism.

Annotatsiya: Ushbu maqola O'zbekiston Respublikasida davlat fuqarolik xizmati institutining shakllanishi, uning huquqiy asosi va zamonaviy boshqaruvdagi o'rnini tahlil qilishga bag'ishlangan. Tadqiqotda 2022-yilda qabul qilingan "Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida"gi Qonun doirasida sohaning huquqiy mohiyati, meritokratiya tamoyillari va kadrlarni ochiq tanlov asosida saralash tizimi yoritilgan. Shuningdek, davlat xizmatini raqamlashtirish va KPI tizimi orqali ish samaradorligini oshirish masalalari statistik ma'lumotlar asosida tahlil qilingan.

Kalit so'zlar: Davlat fuqarolik xizmati, meritokratiya, ARGOS, KPI, huquqiy maqom, ochiq tanlov, davlat xizmatchisi, ma'muriy islohotlar, kadrlar zaxirasi, professionalism.

Аннотация: Данная работа посвящена анализу института государственной гражданской службы в Республике Узбекистан, её правовых основ и значения в



системе современного государственного управления. В исследовании рассматривается правовая сущность сферы в рамках Закона «О государственной гражданской службе», принятого в 2022 году, принципы меритократии и система открытого конкурсного отбора кадров. Также на основе статистических данных анализируются вопросы цифровизации государственной службы и повышения эффективности работы через систему KPI.

Ключевые слова: Государственная гражданская служба, меритократия, АРГОС, KPI, правовой статус, открытый конкурс, госслужащий, административные реформы, кадровый резерв, профессионализм.

Davlat fuqarolik xizmati tushunchasi zamonaviy davlat boshqaruvi tizimining ajralmas instituti sifatida huquqiy-demokratik davlat barpo etish jarayonida alohida ilmiy va amaliy ahamiyat kasb etadi. Davlat fuqarolik xizmati – bu davlat organlarida doimiy asosda, kasbiy va haq to‘lanadigan faoliyatni amalga oshiruvchi fuqarolarning davlat vakolatlarini bajarishga qaratilgan xizmat faoliyatidir. Ushbu tushuncha nafaqat mehnat faoliyati shaklini, balki davlat va jamiyat o‘rtasidagi institutsional aloqalarni, boshqaruv samaradorligini hamda qonun ustuvorligini ta’minlash mexanizmini ham ifodalaydi. Ilmiy manbalarda davlat fuqarolik xizmati davlat apparatining professional yadrosi sifatida talqin qilinadi, chunki aynan fuqarolik xizmatchilari davlat siyosatini ishlab chiqish, amalga oshirish va nazorat qilish jarayonlarida bevosita ishtirok etadilar.

Davlat fuqarolik xizmati tushunchasining shakllanishi tarixan markazlashgan boshqaruv tizimlari bilan bog‘liq bo‘lib, XIX asrda Yevropada meritokratiya va professionalizm tamoyillari asosida rivojlangan. Xususan, Fransiya va Germaniya davlatlarida byurokratik apparatni professional asosda shakllantirish tajribasi keyinchalik boshqa davlatlar uchun namuna bo‘lib xizmat qilgan¹. Zamonaviy demokratik davlatlarda esa fuqarolik xizmati ochiqlik, shaffoflik, teng imkoniyat, siyosiy betaraflik va professional kompetensiya tamoyillariga asoslanadi. Bu tamoyillar

¹ Weber M. Economy and Society. University of California Press, 1978. – P. 956-958.



davlat boshqaruvi tizimining barqarorligini ta'minlash bilan birga, korrupsiyaga qarshi kurashish va aholiga sifatli davlat xizmatlari ko'rsatishda muhim omil hisoblanadi.

O'zbekiston Respublikasida davlat fuqarolik xizmati instituti mustaqillikdan so'ng bosqichma-bosqich shakllantirildi va huquqiy jihatdan mustahkamlandi. Xususan, O'zbekistonda davlat fuqarolik xizmatini tartibga soluvchi maxsus qonunchilik bazasi yaratildi hamda institutsional islohotlar amalga oshirildi. 2022-yilda qabul qilingan "Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida"gi Qonun ushbu sohada yagona huquqiy mexanizmni belgilab berdi. Mazkur normativ-huquqiy hujjatga muvofiq, davlat fuqarolik xizmati davlat organlarida doimiy professional faoliyatni amalga oshiruvchi fuqarolarning davlat xizmatini anglatadi hamda ularning huquqiy maqomi, xizmatga qabul qilish tartibi, lavozim bo'yicha o'sish, baholash va rag'batlantirish mexanizmlari aniq belgilab qo'yilgan. Shu bilan birga, O'zbekiston Respublikasi Prezidenti huzuridagi Davlat xizmatini rivojlantirish agentligi tashkil etilishi davlat fuqarolik xizmatini markazlashgan holda boshqarish va kadrlar siyosatini yagona standart asosida yuritish imkonini berdi.

Ilmiy jihatdan davlat fuqarolik xizmati tushunchasini tahlil qilishda uning asosiy belgilari alohida ko'rsatib o'tiladi. Birinchidan, ushbu faoliyat davlat vakolatlarini amalga oshirish bilan bevosita bog'liq bo'ladi. Ikkinchidan, fuqarolik xizmati doimiy va kasbiy xarakterga ega bo'lib, maxsus malaka va kompetensiyani talab etadi. Uchinchidan, mazkur faoliyat davlat budjeti mablag'lari hisobidan moliyalashtiriladi². To'rtinchidan, fuqarolik xizmatchilarining huquqiy maqomi alohida normativ-huquqiy hujjatlar bilan tartibga solinadi va ular uchun xizmat intizomi hamda axloqiy standartlar belgilangan bo'ladi. Ushbu belgilar davlat fuqarolik xizmatini boshqa turdagi davlat xizmatlari, masalan, harbiy yoki huquqni muhofaza qiluvchi organlar xizmatidan ajratib turadi. Davlat fuqarolik xizmatining asosiy maqsadi – davlat organlari faoliyatining samaradorligini oshirish, fuqarolarning huquq va erkinliklarini ta'minlash hamda davlat

² O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining qarori. Davlat fuqarolik xizmatchilari faoliyatining samaradorligini eng muhim ko'rsatkichlar (KPI) asosida baholash tizimi to'g'risida. 710-son, 30.12.2022 y



siyosatini izchil amalga oshirishdan iborat. Shu nuqtai nazardan, fuqarolik xizmati davlat boshqaruvi tizimining institutsional barqarorligini ta'minlovchi omil sifatida namoyon bo'ladi. Xususan, siyosiy rahbariyat almashgan taqdirda ham professional fuqarolik xizmatchilari davlat organlari faoliyatining uzluksizligini saqlab qoladi. Bu holat demokratik davlatlarda boshqaruvning barqarorligi va prognoz qilinuvchanligini kafolatlaydi.

Xalqaro tajribada davlat fuqarolik xizmati samaradorligini baholashda merit tizimi, ochiq tanlov asosida ishga qabul qilish, natijadorlik ko'rsatkichlari asosida faoliyatni baholash va korrupsiyaga qarshi qat'iy mexanizmlar muhim mezon sifatida e'tirof etiladi. Raqamlashtirish jarayonlari ham fuqarolik xizmatining yangi bosqichini boshlab berdi. Elektron hukumat tizimlarining joriy etilishi natijasida davlat xizmatlari ko'rsatish sifati oshib, inson omilining salbiy ta'siri kamaymoqda. Bu esa o'z navbatida, davlat fuqarolik xizmati faoliyatining shaffofligini kuchaytiradi.

O'zbekiston Respublikasida davlat fuqarolik xizmati instituti mustaqillik yillarida bosqichma-bosqich shakllantirildi. 1992-yilda qabul qilingan O'zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi davlat boshqaruvi tizimining huquqiy poydevorini belgilab berdi hamda fuqarolarning davlat boshqaruvida ishtirok etish huquqini mustahkamladi. Konstitutsiyaning 32-moddasiga muvofiq, fuqarolar davlat va jamiyat ishlarini boshqarishda bevosita hamda vakillari orqali ishtirok etish huquqiga ega³. Mazkur norma davlat fuqarolik xizmatining demokratik asosini tashkil etadi, chunki fuqarolik xizmati fuqarolarning davlat boshqaruvidagi professional ishtirokining institutsional shaklidir.

Davlat fuqarolik xizmatining huquqiy mohiyati ayniqsa 2022-yil 8-avgustda qabul qilingan Davlat fuqarolik xizmati to'g'risidagi Qonun bilan aniq va tizimli ravishda mustahkamlandi. Ushbu Qonun ilk bor davlat fuqarolik xizmati sohasini yagona huquqiy hujjat asosida kompleks tartibga soldi. Qonunda davlat fuqarolik

³ Ahmadov M. Meritokratiya – davlat xizmatining zamonaviy asosi. // Huquq va burch. – 2023. – №5. – B. 20.



xizmati davlat organlarida davlat lavozimlarini egallagan holda davlat funksiyalarini amalga oshirishga qaratilgan professional faoliyat sifatida ta'riflangan⁴. Mazkur hujjat bilan davlat fuqarolik xizmatchilarining huquqiy maqomi, xizmatga kirishning ochiq tanlov asosidagi tartibi, lavozimlar tasnifi, xizmat pog'onalari, malaka talablari, faoliyat samaradorligini baholash mexanizmi hamda manfaatlar to'qnashuvining oldini olish choralari belgilab berildi.

Davlat fuqarolik xizmatining mazmuni bir necha asosiy elementlardan iborat. Birinchidan, u davlat hokimiyati va boshqaruvi organlarida amalga oshiriladi. Ikkinchidan, faoliyat doimiy va kasbiy xarakterga ega bo'lib, mehnat shartnomasi asosida olib boriladi. Uchinchidan, ushbu faoliyat davlat budjeti mablag'lari hisobidan moliyalashtiriladi. To'rtinchidan, fuqarolik xizmatchilarining faoliyati qonuniylik, shaffoflik, siyosiy betaraflik, teng imkoniyatlar va meritokratiya tamoyillariga asoslanadi. 2022-yilgi Qonunda aynan ochiq tanlov asosida ishga qabul qilish tartibi belgilangan bo'lib, bu amaliyot davlat organlariga malakali va raqobatbardosh kadrlarni jalb etish imkonini bermoqda. Masalan, keyingi yillarda davlat fuqarolik xizmatiga qabul qilish jarayonlari maxsus elektron platformalar orqali amalga oshirilib, minglab nomzodlar o'rtasida ochiq tanlov asosida saralash tizimi joriy etildi.

Davlat fuqarolik xizmatining institutsional asoslarini mustahkamlash maqsadida 2019-yilda O'zbekiston Respublikasi Prezidenti huzuridagi Davlat xizmatini rivojlantirish agentligi tashkil etildi. Ushbu organ davlat kadrlar siyosatini yuritish, davlat fuqarolik xizmatchilarining yagona reyestrini shakllantirish, ularning malakasini oshirish va xizmat faoliyatini baholash tizimini joriy etish vakolatiga ega bo'ldi⁵. Agentlik tomonidan davlat lavozimlarining yagona klassifikatori ishlab chiqildi, natijada lavozimlar aniq toifalarga ajratilib, ularning malaka talablari va funksional vazifalari belgilab qo'yildi. Bu esa davlat xizmatida tartiblilik va tizimlilikni kuchaytirdi.

⁴ Xakimov R. Davlat xizmati islohotlari: huquqiy tahlil. // Jamiyat va boshqaruv jurnali. – 2022. – №3. – B. 12-15

⁵ O'zbekiston Respublikasi Prezidentining Farmoni. O'zbekiston Respublikasida kadrlar siyosati va davlat fuqarolik xizmati tizimini tubdan takomillashtirish chora-tadbirlari to'g'risida. PF-5843-son, 03.10.2019 y.



Davlat fuqarolik xizmatining mohiyati davlat hokimiyati faoliyatining uzluksizligini ta'minlashda namoyon bo'ladi. Siyosiy rahbariyat almashgan taqdirda ham professional fuqarolik xizmatchilari davlat organlari faoliyatining barqarorligini saqlab qoladi. Shu jihatdan fuqarolik xizmati siyosiy lavozimlardan farq qiladi. Qonunchilikka ko'ra, davlat fuqarolik xizmatchilari siyosiy partiyalarning manfaatlarini emas, balki davlat va jamiyat manfaatlarini ko'zlab faoliyat yuritishi lozim. Ular uchun manfaatlar to'qnashuviga yo'l qo'ymaslik, xizmat intizomiga rioya etish va korrupsiyaga qarshi kurashish majburiy hisoblanadi.

Huquqiy mohiyatining yana bir muhim jihati shundaki, davlat fuqarolik xizmatchilariga nisbatan alohida javobgarlik choralari qo'llash tartibi mavjud. Intizomiy javobgarlik, ma'muriy va jinoiy javobgarlik masalalari amaldagi qonunchilik bilan tartibga solinadi. Shu bilan birga, ularga ijtimoiy kafolatlar, jumladan, barqaror ish haqi, mehnat ta'tili, malaka oshirish imkoniyati va pensiya ta'minoti kafolatlanadi. Bu esa davlat xizmatining jozibadorligini oshiradi hamda professional kadrlarni tizimda ushlab turishga xizmat qiladi.

Davlat fuqarolik xizmatining asoslari konstitutsiyaviylik, qonuniylik, ochiqlik, professionallik, samaradorlik va xalq manfaatlariga xizmat qilish tamoyillaridan iborat. Ushbu tamoyillar normativ-huquqiy hujjatlarda mustahkamlangan bo'lib, amaliyotda davlat boshqaruvini modernizatsiya qilish jarayonida o'z ifodasini topmoqda. So'nggi yillarda davlat xizmatini raqamlashtirish, elektron hujjat aylanishi va onlayn monitoring tizimlarining joriy etilishi natijasida boshqaruv samaradorligi oshib, inson omili bilan bog'liq salbiy holatlar kamaymoqda.

Shunday qilib, O'zbekiston Respublikasida davlat fuqarolik xizmati tushunchasi mazmunan davlat organlarida professional asosda amalga oshiriladigan xizmat faoliyatini, mohiyatan davlat funksiyalarini samarali va uzluksiz bajarish mexanizmini, huquqiy jihatdan esa maxsus qonunlar bilan tartibga solingan alohida huquqiy institutni anglatadi. 1992-yilgi Konstitutsiya, 2019-yilda maxsus agentlik tashkil etilishi hamda



2022-yilda sohaga oid alohida⁶ Qonunning qabul qilinishi ushbu institutning normativ-huquqiy va tashkiliy asoslari mustahkam shakllanganini ko'rsatadi⁷. Bu esa davlat boshqaruvi tizimining professionallasuvi, ochiqligi va samaradorligini ta'minlashda muhim huquqiy poydevor bo'lib xizmat qilmoqda.

O'zbekiston Respublikasida davlat fuqarolik xizmati tushunchasi, uning mazmuni va huquqiy mohiyati mamlakatda amalga oshirilayotgan ma'muriy islohotlarning o'zagini tashkil etadi. O'zbekiston mustaqilligining ilk yillaridan boshlab davlat apparatini shakllantirish choralari ko'rilgan bo'lsa-da, aynan 2017-yildan keyingi davr sohani institutsional va huquqiy jihatdan yangi bosqichga olib chiqdi. Davlat fuqarolik xizmati — bu O'zbekiston Respublikasi fuqarolarining davlat organlaridagi vakolatlarni amalga oshirishga doir haq to'lanadigan professional faoliyati bo'lib, u nafaqat boshqaruv funksiyasini, balki jamiyat va davlat o'rtasidagi "xizmat ko'rsatuvchi" ko'prik vazifasini ham bajaradi.

Ushbu tizimning huquqiy asosi uzoq kutilgan va 2022-yil 8-avgustda qabul qilingan O'RQ-788-sonli "Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida"gi Qonun bilan mustahkamlandi. Ungacha bo'lgan davrda soha 1995-yilda qabul qilingan Mehnat kodeksi va tarqoq idoraviy hujjatlar bilan tartibga solinar edi, bu esa tizimli yondashuvning yo'qligiga olib kelgan⁸. Mazkur Qonun bilan ilk bor "davlat xizmatchisi" maqomi, uning huquqiy himoyasi va javobgarligi aniq belgilandi. Huquqiy mohiyatiga ko'ra, tizim "meritokratiya" (loyiqlik) tamoyiliga asoslangan bo'lib, bu shaxsning davlat xizmatiga kirishi va xizmat pog'onalarida ko'tarilishi uning qarindoshligi yoki tanish-bilishchiligiga emas, balki shaxsiy yutuqlari, bilimi va malakasiga tayanishini anglatadi. Faktlarga tayanadigan bo'lsak, 2019-yil 3-oktyabrdagi PF-5843-sonli Farmon bilan Davlat xizmatini rivojlantirish agentligi (ARGOS) tashkil

⁶ O'zbekiston Respublikasi Prezidentining Farmoni. O'zbekiston Respublikasida kadrlar siyosati va davlat fuqarolik xizmati tizimini tubdan takomillashtirish chora-tadbirlari to'g'risida. PF-5843-son, 03.10.2019 y.

⁷ Mirziyoyev Sh.M. Yangi O'zbekiston strategiyasi. – Toshkent: "O'zbekiston", 2021. – B. 124.

⁸ O'zbekiston Respublikasining Qonuni. Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida. O'RQ-788-son, 08.08.2022 y. // Qonunchilik ma'lumotlari milliy bazasi, 09.08.2022 y., 03/22/788/0718-son



etilishi burilish nuqtasi bo'ldi. Raqamlar tahlili shuni ko'rsatadiki, bugungi kunda davlat fuqarolik xizmati tizimida 118 mingdan ortiq xodim mehnat qilmoqda. Tizimning ochiqlikini ta'minlash maqsadida vacancy.argos.uz portali ishga tushirildi. 2021–2023-yillar davomida ushbu portal orqali 1,5 milliondan ortiq nomzodlar hujjat topshirgan bo'lib, 60 mingdan ziyod mutaxassis ochiq tanlov asosida ishga qabul qilindi⁹. Bu ko'rsatkich avvalgi yillardagi yopiq va subyektiv tayinlovlar tizimidan voz kechilganining yorqin isbotidir.

Davlat fuqarolik xizmatining mazmuni kadrlar resursini boshqarishning zamonaviy usullari bilan boyitilgan. Xususan, davlat xizmatchisining faoliyati samaradorligini baholashning KPI (Eng muhim samaradorlik ko'rsatkichlari) tizimi joriy etildi. Bu esa davlat organi xodimining ishiga shunchaki ish joyida bo'lgan vaqti bilan emas, balki erishgan aniq natijalari va aholi roziligi darajasi bilan baho berilishini ta'minlaydi. Misol uchun, 2022-yildan boshlab tuman va shahar hokimlarining o'rinbosarlari faoliyati aynan shu tizim orqali reytinglanmoqda. Shuningdek, tizimda "Milliy kadrlar zaxirasi" tushunchasi paydo bo'ldi, bu orqali istiqbolli rahbar kadrlarni maqsadli o'qitish va lavozimga tayyorlash yo'lga qo'yildi¹⁰.

Xulosa qilib aytganda, O'zbekistonda davlat fuqarolik xizmati korrupsiyaga qarshi immunitetni shakllantirish, kadrlar qo'nimsizligini kamaytirish va professional boshqaruv korpusini yaratishga yo'naltirilgan. Huquqiy mohiyatiga ko'ra, u o'zgaruvchan siyosiy konyunkturadan mustaqil bo'lgan, barqaror va xalq manfaatlariga xizmat qiladigan apparatni shakllantirishni ko'zda tutadi. 2024-yilga kelib, sohada raqamlashtirish darajasi 90% dan oshdi, bu esa byurokратиyani kamaytirish va davlat xizmati nufuzini oshirishda asosiy omil bo'lib xizmat qilmoqda.

FOYDALANILGAN ADABIYOTLAR RO'YXATI

1. Mirziyoyev Sh.M. Yangi O'zbekiston strategiyasi. – Toshkent: "O'zbekiston", 2021. – B. 124.

⁹ Ismoilov Sh.A. Davlat xizmati huquqi: darslik. – Toshkent: TDYU, 2020. – B. 45.

¹⁰ Davlat boshqaruvi nazariyasi. / Mas'ul muharrir: X.Azizov. – Toshkent: Akademiya, 2019. – B. 88



2. O‘zbekiston Respublikasining Qonuni. Davlat fuqarolik xizmati to‘g‘risida. O‘RQ-788-son, 08.08.2022 y. // Qonunchilik ma‘lumotlari milliy bazasi, 09.08.2022 y., 03/22/788/0718-son.
3. Ismoilov Sh.A. Davlat xizmati huquqi: darslik. – Toshkent: TDYU, 2020. – B. 45.
4. Davlat boshqaruvi nazariyasi. / Mas’ul muharrir: X.Azizov. – Toshkent: Akademiya, 2019. – B. 88.
5. O‘zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi. – Toshkent: “O‘zbekiston”, 2023. – 36-modda.
6. O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining Farmoni. O‘zbekiston Respublikasida kadrlar siyosati va davlat fuqarolik xizmati tizimini tubdan takomillashtirish chora-tadbirlari to‘g‘risida. PF-5843-son, 03.10.2019 y.
7. O‘zbekiston Respublikasining Qonuni. O‘RQ-788-son, 4-modda.
8. Xakimov R. Davlat xizmati islohotlari: huquqiy tahlil. // Jamiyat va boshqaruv jurnali. – 2022. – №3. – B. 12-15.
9. Ahmadov M. Meritokratiya – davlat xizmatining zamonaviy asosi. // Huquq va burch. – 2023. – №5. – B. 20.
10. Yangi O‘zbekiston taraqqiyot strategiyasini amalga oshirish natijalari (Statistik to‘plam). – Toshkent, 2024. – B. 56.
11. O‘zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining qarori. Davlat fuqarolik xizmatchilari faoliyatining samaradorligini eng muhim ko‘rsatkichlar (KPI) asosida baholash tizimi to‘g‘risida. 710-son, 30.12.2022 y.
12. Odilqoriyev X.T. Davlat va huquq nazariyasi. – Toshkent: Adolat, 2018. – B. 210.
13. Murodov S. Davlat xizmatini raqamlashtirish: istiqbol va natijalar. // Digital Uzbekistan. – 2023. – №2. – B. 33.