

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ЖАМОАТ ХАВФСИЗЛИГИ
УНИВЕРСИТЕТИ ҲУЗУРИДАГИ ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР
БЕРУВЧИ DSc 32/30.12.2020.Үн.74.01
РАҚАМЛИ ИЛМИЙ КЕНГАШ**

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ПРЕЗИДЕНТИ ҲУЗУРИДАГИ
ДАВЛАТ БОШҚАРУВИ АКАДЕМИЯСИ**

ЮЛДАШЕВА ФЕРУЗА УЛУГБЕКОВНА

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИДА ДАВЛАТ ХИЗМАТИГА КИРИШ
ВА ЎТАШНИНГ ҲУҚУҚИЙ МЕХАНИЗМИНИ
ТАКОМИЛЛАШТИРИШ**

**12.00.02 – Конституциявий ҳуқуқ. Маъмурий ҳуқуқ.
Молия ва божхона ҳуқуқи**

**юримдик фанлар бўйича фалсафа доктори (PhD) диссертацияси
АВТОРЕФЕРАТИ**

Тошкент–2021

Фалсафа доктори (PhD) диссертацияси авторефератининг мундарижаси

Оглавление автореферата диссертации доктора философии (PhD)

Content of the abstract of the dissertation of the Doctor of Philosophy (PhD)

Юлдашева Феруза Улугбековна

Ўзбекистон Республикасида давлат хизматига кириш ва ўташнинг ҳуқуқий механизмини такомиллаштириш.....3

Юлдашева Феруза Улугбековна

Совершенствование правового механизма поступления и прохождения государственной службы в Республике Узбекистан..... 25

Yuldasheva Feruza Ulugbekovna

Improve the legal mechanism of the entry and passing in civil service in the Republic of Uzbekistan..... 47

Эълон қилинган ишлар рўйхати

Список опубликованных работ
List of published works.....51

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ЖАМОАТ ХАВФСИЗЛИГИ
УНИВЕРСИТЕТИ ҲУЗУРИДАГИ ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР
БЕРУВЧИ DSc 32/30.12.2020.Үн.74.01
РАҚАМЛИ ИЛМИЙ КЕНГАШ**

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ПРЕЗИДЕНТИ ҲУЗУРИДАГИ
ДАВЛАТ БОШҚАРУВИ АКАДЕМИЯСИ**

ЮЛДАШЕВА ФЕРУЗА УЛУГБЕКОВНА

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИДА ДАВЛАТ ХИЗМАТИГА КИРИШ
ВА ЎТАШНИНГ ҲУҚУҚИЙ МЕХАНИЗМИНИ
ТАКОМИЛЛАШТИРИШ**

**12.00.02 – Конституциявий ҳуқуқ. Маъмурий ҳуқуқ.
Молия ва божхона ҳуқуқи**

**юримдик фанлар бўйича фалсафа доктори (PhD) диссертацияси
АВТОРЕФЕРАТИ**

Тошкент–2021

Фалсафа доктори (PhD) диссертацияси мазмунси Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси ҳузуридаги Олий аттестация комиссиясида В2020.3. PhD/Yu175 рақам билан рўйхатга олинган.

Докторлик диссертацияси Ўзбекистон Республикаси Президентини ҳузуридаги Давлат бошқаруви академиясида бажарилган.

Диссертация автореферати уч тилда (ўзбек, рус, англиз) Илмий Кенгашнинг веб-саҳифасида (www.mghti.uz) ва «ZiyoNET» Ахборот-таълим тармоғи порталида (www.ziynet.uz) жойлаштирилган.

Илмий раҳбар:

Асадов Шавкат Гайбуллаевич
юримик фанлар доктори, доцент

Расмий оппонентлар:

Саид-Газиева Нилуфар Шерзодовна
юримик фанлар доктори, доцент

Ўўдлошев Азиз Эргашевич
юримик фанлар номзоди

Етакчи ташкилот:


Ўзбекистон Республикаси Ташки ишлар вазирлигини
Жаҳон иқтисодиёти ва дипломатия университети

Диссертация ҳимояси Ўзбекистон Республикаси Жамоат хавфсизлиги университети ҳузуридаги илмий даражалар берувчи DSc.32/30.12.2020.Yu.74.01 рақамли илмий кенгашнинг 2021 йил «30» июль соат 12.00 ___ даги мажлисида бўлиб ўтади (Манзил: 100109, Тошкент в., Зангиота тумани, Чорсу кўргони. Тел.: (99871) 230-32-71; факс: (99871) 230-32-50; mg-itu.uz).

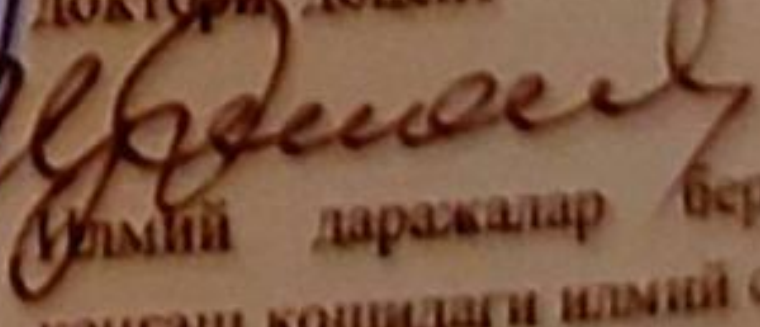
Диссертация билан Ўзбекистон Республикаси Жамоат хавфсизлиги университети Ахборот-ресурс марказида танишиш мумкин 2100 рақами билан рўйхатга олинган). (Манзил: 100109, Тошкент в., Зангиота тумани, Чорсу кўргони. Тел.: (+99871) 230-32-71; факс: (+99871) 230-32-50).

Диссертация автореферати 2021 йил «16» июль да тарқатилади. (2021 йил «16» июль даги 2 рақамли реестр баённомаси).




M.X. Рустамбаев
Илмий даражалар берувчи Илмий кенгаш раиси, юримик фанлар доктори, профессор

M.M. Нурастона
Илмий даражалар берувчи Илмий кенгаш илмий котиби, юримик фанлар доктори, доцент


M.B. Усманова
Илмий даражалар берувчи Илмий кенгаш қошидаги илмий семинар раиси, юримик фанлар доктори, профессор

КИРИШ (фалсафа доктори (PhD) диссертация аннотацияси)

Диссертация мавзусининг долзарблиги ва зарурати. Дунёда профессионал давлат хизматининг самарали тизимини шакллантириш, хусусан, кадрларни танлаш, тайёрлаш ва уларни жой-жойига қўйиш механизмларини тартибга солиш устувор вазифа ҳисобланса-да, ривожланаётган айрим мамлакатларда давлат хизмати тизимли тартибга солинмаган. Жамиятнинг жадал ривожланиши, ижтимоий муносабатларнинг кескин ўзгариши давлат бошқаруви тизимида хизмат муносабатларига ҳам ўз таъсирини кўрсатади. Бу эса давлат хизматида энг иқтидорли, лойиқ ва мос келадиган кадрларни танлаш, замон талаблари асосида уларни тайёрлаш ва жой-жойига қўйиш учун мавжуд тизимда ўзгаришларни жорий этиш лозимлигини тақазо этади. Бугунги кунда дунё мамлакатлари учун давлат хизмати самарадорлигини баҳолаш мезонлари ҳисобланган «Ҳукумат самарадорлиги» (Government Effectiveness) рейтингида юқори ўринларни эгаллаш долзарб масалалардан бири ҳисобланади. Бундай жараёнда давлат хизматида раҳбар ва ходимлари фаолиятига натижадорлик мезонлари (KPI) асосида халқаро тажрибани инobatга олиб баҳолаш тизимини жорий этиш мақсадга мувофиқдир. Ушбу тизимни халқаро рейтинг ва индекс кўрсаткичлари билан уйғунлаштириш долзарб аҳамият касб этмоқда.

Жаҳон амалиётида давлат хизмати давлат бошқарувини ислоҳ этишнинг муҳим йўналишларидан бири бўлиб, бу борада олиб бориладиган ҳар қандай илмий изланишлар муҳим аҳамиятга эга. Бугунги кунда давлат хизматида кириш ва ўташнинг ташкилий-ҳуқуқий механизмларини такомиллаштириш борасида қатор илмий тадқиқотлар амалга оширилмоқда. Бундан келиб чиқиб, давлат фуқаролик хизмати қонунчилигини такомиллаштириш, танлов асосида қабул қилишнинг ҳуқуқий механизминини жорий этиш, давлат хизматида қабул қилишда расмийликнинг олдини олиш, манфаатлар тўқнашувининг олдини олиш, давлат хизматчиларнинг лавозим реестринини ишлаб чиқиш, давлат хизматчиларни ротация ва аттестация қилиш умумий тартибинини жорий этиш, жамиятда профессионал давлат фуқаролик хизматининг нуфузини ошириш, улар фаолияти самарадорлигини баҳолаш, давлат хизмати тизимида коррупцияга қарши курашишнинг таъсирчан механизмларини жорий этиш илмий аҳамият касб этади.

Мамлакатимизда самарали давлат бошқарувида кенг кўламли ислоҳотлар муваффақиятли амалга оширилмоқда. 2017–2021 йилларда Ўзбекистон Республикасининг ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясида: «давлат бошқарувини марказлаштиришдан чиқариш, давлат хизматчиларининг касбий тайёргарлик, моддий ва ижтимоий таъминот даражасини ошириш ҳамда иқтисодий тартибга солишда давлат иштирокини босқичма-босқич қисқартириш орқали давлат бошқаруви ва давлат хизмати тизимини ислоҳ қилиш; мамлакатни ижтимоий-сиёсий ва ижтимоий-иқтисодий ривожлантириш бўйича вазифаларни амалга оширишда ўзаро манфаатли ҳамкорликнинг самарасини оширишга қаратилган давлат-хусусий шерикликнинг замонавий

механизмларини жорий этиш; давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари фаолиятининг очиклигини таъминлаш, жисмоний ва юридик шахсларнинг ҳуқуқ ва эркинликлари ҳамда қонуний манфаатларига оид ахборотни тақдим қилишнинг замонавий шакллари жорий этиш; «Электрон ҳукумат» тизимини такомиллаштириш, давлат хизматлари кўрсатишнинг самараси, сифатини юксалтириш ва бу хизматдан аҳоли ҳамда тадбиркорлик субъектлари томонидан фойдаланиш имкониятини ошириш»¹ каби муҳим вазифалар белгиланган. Амалга оширилаётган кенг кўламли чора-тадбирларга қарамасдан, давлат бошқаруви тизимини марказлаштиришдан чиқариш ва демократлаштириш, такрорланувчи функцияларни бажарадиган давлат органлари, турли комиссияларни бекор қилиш ёки бир-бирига қўшиш орқали давлат бошқаруви ва хизматини тубдан ислоҳ этиш долзарб аҳамият касб этмоқда. Бу эса, мамлакатимизда давлат хизматига кириш ва ўташнинг ҳуқуқий механизмини янада такомиллаштириш зарурлигидан далолат беради.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 7 февралдаги ПФ-4947-сонли «Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси тўғрисида»ги, 2017 йил 8 сентябрдаги ПФ-5185-сонли «Ўзбекистон Республикасида маъмурий ислохотлар концепциясини тасдиқлаш тўғрисида»ги, 2019 йил 3 октябрдаги ПФ-5843-сонли «Ўзбекистон Республикасида кадрлар сиёсати ва давлат фуқаролик хизмати тизимини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги фармонлари, 2018 йил 30 майдаги ПҚ-3755-сонли «Истиқболли бошқарув кадрларини танлов асосида танлаб олишнинг замонавий тизимини яратиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги; 2021 йил 15 апрелдаги ПҚ-5077-сонли «Жамоат хавфсизлигини таъминлаш соҳасида профессионал кадрларни тайёрлаш тизимини янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги қарорлари, Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2017 йил 19 сентябрдаги 745-сон «Бошқарув кадрларини тайёрлаш, қайта тайёрлаш ва уларнинг малакасини оширишга доир норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тасдиқлаш тўғрисида» қарори ва мавзуга оид бошқа меъерий-ҳуқуқий ҳужжатларда белгиланган вазифаларни амалга оширишда ушбу диссертация тадқиқоти муайян даражада хизмат қилади.

Тадқиқотнинг республика фан ва технологиялари ривожланишининг устувор йўналишларига мослиги. Тадқиқот илм-фанни ривожлантиришнинг «III. Юқори малакали илмий ва муҳандис кадрлар тайёрлаш ҳамда уларни илмий фаолиятга йўналтириш» устувор йўналишига мувофиқ бажарилган.

Муаммонинг ўрганилганлик даражаси. Мамлакатимиз олим ва тадқиқотчиларидан: Б.Ш. Мирбобоев, И.А. Хамедов, М.А. Ахмадшаева, Г.Р.Маликова, Г.С. Исмаилова, М.М. Миракулов, Н.Ш. Саид-Газиева, О.Т. Хусанов, Р.Р. Хақимов, Р.Ф. Равшанов, У.Т. Тожихонов,

¹ Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 7 февралдаги «Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси тўғрисида»ги ПФ-4947-сон Фармони // www.lex.uz.

У.Ш. Хусаинов, Ф.Исаева, Х.Р. Алимов, Х.Т. Азизов, Х.С.Хайитов, Х.Т.Одилқориев, Ш.А. Асадов, Э.Т. Хожиев, Қ.Қ. Куранбаев ва бошқалар томонидан давлат хизматига оид масалалар тадқиқ этилган¹.

МДХ давлатларида давлат хизматига оид масалалар: Г.В. Атаманчук, Д.Н. Бахрах, В.Д. Граждан, С.С. Алексеев, Е.В. Охотский, Б.Н. Габричидзе, А.Г. Чернявский, А.Ф. Ноздрачев, В.М. Манохин, Д.М. Овсенко, Ю.Н. Стариков, А.В. Гусев, Н.А. Гребенкина, Н. М. Казанцев, Н.М. Конин, С.П. Минасян, Е.Г. Крылова, Т.В. Щукина, И.П. Бушуева, Н.А. Гребенкина, А.А. Гришковецлар каби ҳуқуқшунос олимларнинг ишларида ўз ифодасини топган бўлиб, мавзунинг айрим жиҳатларини ўрганишга муайян даражада ёрдам беради.

Хорижий мамлакатларда давлат хизматига кириш ва ўташ билан боғлиқ масалалар: R. Stefenson, Willie Charles, M. Kokh, H. David, T. Barnay, Duguet E., Le Clainche C., Videau Y., Louise Dalingwater, Nik Ahmad Kamal bin Nik Mahmod, K. Schedler, I. Proeller ва бошқа олимлар томонидан ўрганилган

Мамлакатимизда давлат хизматига оид махсус илмий тадқиқот иши «Ўзбекистонда давлат хизматини ислоҳ қилишнинг назарий ва амалий муаммолари» мавзусида Н.Ш. Саид-Ғазиева томонидан амалга оширилган. Мазкур тадқиқотда давлат хизматининг муаммолари, давлат хизматида кадрларни танлаш, жой-жойига қўйиш ва малакасини ошириш, давлат хизматида коррупцияга қарши кураш, давлат хизматидаги кадрлар билан ишлаш каби масалаларнинг назарий асослари тадқиқ этилган.

Ҳуқуқшунос олим И.А. Хамедовнинг «Ўзбекистон Республикасида давлат бошқаруви тизимини такомиллаштиришнинг ташкилий-ҳуқуқий муаммолари» мавзусидаги докторлик диссертациясида давлат аппаратини кадрлар билан тўлдириш ва давлат хизмати самарадорлигини ошириш каби масалалар тадқиқ этилган.

Профессор О.Т. Хусанов томонидан давлат хизматини ҳуқуқий тартибга солиш зарурати ва бу борада миллий қонунчиликни такомиллаштириш каби масалалар таҳлил қилинган.

Диссертация тадқиқотининг диссертация бажарилган олий таълим муассасасининг илмий-тадқиқот ишлари режалари билан боғлиқлиги. Диссертация тадқиқоти Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академиясининг илмий-тадқиқот ишлари режасига мувофиқ ПЗ-20170926317 «Ўзбекистонда давлат хизмати тизимини ривожлантириш истиқболлари ҳамда давлат хизматчиларини тайёрлаш, танлаш ва жой-жойига қўйишни тартибга солишнинг ташкилий-ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш» (2018-2020 йй.) мавзусидаги амалий лойиҳаси доирасида олиб борилган.

Тадқиқотнинг мақсади Ўзбекистонда давлат фуқаролик хизматига кириш ва ўташнинг ҳуқуқий механизмларини такомиллаштириш бўйича илмий-назарий ва амалий жиҳатдан асослантилган таклиф ва тавсияларни ишлаб чиқишдан иборатдир.

¹ Бу ва бошқа манбалар диссертациянинг фойдаланилган адабиётлар рўйхатида келтирилган

Тадқиқотнинг вазифалари. Тадқиқот мақсадидан келиб чиққан ҳолда қуйидаги вазифалар белгиланди:

давлат хизмати институтининг илмий-назарий ва методологик асосларини илмий тадқиқ этиш;

давлат хизматига кириш ва ўташ моделларини тадқиқ этиш;

давлат хизматига кириш ва ўташ принципларини таҳлил қилиш;

давлат фуқаролик хизматига кириш ва ўташдаги ҳуқуқий асосларни таҳлил қилиш;

давлат фуқаролик хизматида кадрлар сиёсатини амалга ошириш ва бошқариш масалаларини ўрганиш;

Ўзбекистонда давлат фуқаролик хизматини ҳуқуқий тартибга солишни такомиллаштиришнинг ижтимоий заруратини таҳлил қилиш орқали миллий қонунчиликни такомиллаштиришга қаратилган тавсиялар ишлаб чиқиш.

Ўзбекистонда давлат фуқаролик хизматини ривожлантиришнинг асосий йўналишларини аниқлаш ва улар юзасидан таклифлар ишлаб чиқиш.

Тадқиқот объектини Ўзбекистон Республикасида давлат фуқаролик хизматига кириш ва ўташнинг ҳуқуқий тартибга солиш жараёнида юзага келадиган ижтимоий муносабатлар ташкил қилади.

Тадқиқот предметини Ўзбекистон Республикасида давлат фуқаролик хизматига кириш ва ўташнинг ташкилий-ҳуқуқий асослари ва механизмларига оид қонун ҳужжатлари, уларни қўллаш амалиёти, хорижий тажриба ҳамда юридик фанда мавжуд концептуал ёндашувлар, ғоялар, қарашлар, назариялар ташкил этади.

Тадқиқотнинг усуллари. Тадқиқотни олиб боришда тизимлаштириш, қиёсий-ҳуқуқий таҳлил, норматив-ҳуқуқий таҳлил, умумлаштириш, мантиқийлик, ижтимоий сўров ҳамда маълумотларни тизимли таҳлил қилиш каби усуллар қўлланилган.

Тадқиқотнинг илмий янгилиги қуйидагилардан иборат:

«давлат хизматчиси» тушунчаси: «ўн саккиз ёшга тўлган, тегишли малакага эга, давлат органларида давлат мансабини эгаллаб турган, давлат томонидан тўланадиган (маош) ҳақ эвазига давлат вазифа ва функцияларини бажарадиган, эгаллаб турган мансаб лавозимидан келиб чиқиб мажбуриятларни қонун асосида ўрнатилган тартибда доимий амалга оширувчи фуқаро» муаллифлик таърифи билан бойитилган;

Ўзбекистонда давлат органлари олдига қўйилган вазифаларни самарали ҳал қилишга қодир фуқаролик давлат хизматчилари ва бошқарув кадрларини танлаб олишда уларнинг ақлий салоҳиятини (интеллект даражаси-IQ-тест) ҳамда сиёсий-ҳуқуқий ва ижтимоий-иқтисодий ислоҳотлар соҳасида билим даражасини аниқлаш бўйича тест синовини ўтказиш зарурати асосланган;

янги Ўзбекистон шароитида фуқаролик давлат хизматчилари ва бошқарув кадрларини танлаб олишда етакчилик (лидерлик) салоҳияти ва ўзгаришларга мослашувчанлик даражаси каби компетенцияларни баҳолаш зарурати асослаб берилган;

божхона органларида хизматга қабул қилишда бошқа давлат органларидан салбий сабабларга кўра бўшатишган фуқароларга чекловлар белгилаш зарурати исботланган;

судьялик лавозимларига номзодлар захирасига одил судловни амалга оширишга монелик қиладиган касалликларга ёки жисмоний нуқсонларга эга бўлган; белгиланган тартибда муомалага лаёқатсиз ёки муомала лаёқати чекланган деб топилган; ўз касбий фаолиятига мос келмайдиган қилмишлар содир этганлиги учун ваколатлари олдинги иш жойи бўйича белгиланган тартибда тугатилган фуқароларни киритмаслик кераклиги асослантирилган.

Тадқиқотнинг амалий натижалари қуйидагилардан иборат:

муаллиф томонидан берилган тушунчалар ва ёндашувлар давлат хизматидаги кириш ва ўташ механизмларининг методологик асосларини яратишга хизмат қилган;

давлат хизматидаги кириш ва ўташ бўйича хорижий мамлакатлар тажрибасини Ўзбекистон давлат хизмати тизимига жорий этиш бўйича концептуал ғояларни ишлаб чиқиш ва татбиқ этишга хизмат қилган;

давлат хизматида «Устоз-шогирд» муносабатларини амалда татбиқ этиш бўйича услубий тавсиялар ишлаб чиқилиб, улар кадрлар тақчиллигининг олдини олиш, давлат хизматидаги кириш механизмининг либераллаштиришга хизмат қилган;

давлат хизматчиларининг ротация қилиш зарурати кўрсатганлиги, кадрларнинг горизонтал ҳаракатланишининг тартибга солиш ва коррупциянинг юзага келишининг олдини олиш, давлат хизматидаги кириш ва ўташ механизмларининг такомиллаштиришга хизмат қилган;

давлат хизматчиларининг одоб-ахлоқ меъёрлари асосида давлат органлари ва ташкилотларида самарали кадрлар сиёсатининг олиб боришига ҳисса қўшилган;

давлат фуқаролик хизматидаги кириш ва ўташда давлат хизматчилари ва бошқарув кадрларининг эгаллаши лозим бўлган компетенцияларни аниқлашга хизмат қилган;

Тадқиқот натижаларининг ишончлилиги тадқиқот ишининг хулосалари давлат фуқаролик хизматидаги кириш ва ўташга оид хорижий мамлакатлар ва миллий қонунчиликни таҳлил қилиш асосида илгари сурилган. Шунингдек, тадқиқот натижаларининг ишончлилиги диссертацияда қўлланилган назарий ёндашув ва усулларнинг расмий манбалардан олингани; ўтказилган социологик сўровнома натижалари анкета шаклига асослангани; хулоса, таклиф ва тавсиялар амалиётга жорий этилиб, ваколатли тузилмалар томонидан тасдиқлангани билан изоҳланади.

Тадқиқот натижаларининг илмий ва амалий аҳамияти. Тадқиқот натижаларининг илмий аҳамияти ундаги илмий-назарий хулосалар, таклиф ва тавсиялардан келгусида илмий фаолиятда, давлат фуқаролик хизмати соҳасидаги қонун ижодкорлигида, қонун ҳужжатлари нормаларининг шарҳлаш, миллий қонунчиликни такомиллаштириш ҳамда “Давлат ва ҳуқуқ назарияси”, “Конституциявий ҳуқуқ”, “Маъмурий ҳуқуқ”, “Давлат хизмати” фанларининг илмий-назарий жиҳатдан янада бойитишда, ушбу фанлардан маъруза, семинар

ва амалий машғулотларда, ўқув ва методик қўлланмалар тайёрлашда фойдаланиш мумкинлиги билан белгиланади.

Тадқиқот натижаларининг амалий аҳамияти шундаки, унда ишлаб чиқилган амалий тавсия ва хулосалардан давлат фуқаролик хизматига киришда барча фуқароларнинг тенг имкониятлардан фойдаланишини ҳамда давлат фуқаролик хизматида профессионал сифатлар ва алоҳида хизматлар асосида кўтарилиб боришни таъминлайдиган номзодларни саралаб олишнинг шаффоф механизмларини шакллантириш қонунларнинг давлат ҳукуқий сиёсатига уйғун ҳолда ишлаб чиқилишига хизмат қилади.

Тадқиқот натижаларининг жорий қилиниши. Ўзбекистон Республикасида давлат хизматига кириш ва ўташнинг ҳукуқий механизмни такомиллаштиришга оид тадқиқот бўйича олинган илмий натижалар асосида:

«давлат хизматчиси»га доир концептуал ғоя ва таклифлардан «Давлат бошқаруви» магистратура мутахассислиги учун «Давлат хизмати» (Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академияси Ўқув-услугий кенгашининг 2019 йил 25 октябрдаги баённомаси) ўқув қўлланмасини ишлаб чиқишда фойдаланилган (Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академиясининг 2020 йил 15 октябрь 03/757-сон далолатномаси). Натижада, ушбу мутахассислик бўйича таълим олаётган магистрантлар, профессор-ўқитувчилар, шунингдек, бошқарув кадрларининг билими, ўқув ва кўникмаларининг шаклланиши ҳамда ривожланишига хизмат қилган;

истикболли бошқарув кадрларини танлаб олиш бўйича «Тараққиёт» республика танловининг биринчи босқичида иштирокчиларнинг ақлий салоҳиятини, иккинчи босқичда сиёсий-ҳукуқий ва ижтимоий-иқтисодий соҳалардаги ислохотлардан хабардорлик даражасини аниқлаш бўйича тестлар ўтказиш зарурати ҳақидаги таклифлар Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 30 майдаги ПҚ–3755-сонли «Истикболли бошқарув кадрларини танлов асосида танлаб олишнинг замонавий тизимини яратиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги қарорида ўз ифодасини топган (Ўзбекистон Республикаси Президенти Администрациясининг 2018 йил 14 декабрь 06/2-3265-сонли далолатномаси). Ушбу таклифлар замонавий бошқарув кадрларини танлов асосида танлаб олишнинг самарали тартибини шакллантиришга хизмат қилган;

истикболли бошқарув кадрларини танлаб олиш бўйича «Тараққиёт» республика танловида иштирокчиларни баҳолаш ва танлов ғолибларини аниқлаш мезонларига оид таклифлар Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 30 майдаги ПҚ–3755-сонли «Истикболли бошқарув кадрларини танлов асосида танлаб олишнинг замонавий тизимини яратиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги қарорида ўз ифодасини топган (Ўзбекистон Республикаси Президенти Администрациясининг 2018 йил 14 декабрь 06/2-3265-сонли далолатномаси). Ушбу таклифлар профессионал бошқарув кадрларини танлов асосида танлаб олишнинг замонавий ва барқарор мезонларини шакллантиришга ҳисса қўшган;

божхона органларида хизматга қабул қилиш ва хизматни ўташга оид таклифлар Ўзбекистон Республикасининг 2018 йил 18 октябрдаги ЎРҚ-502-сонли «Давлат божхона хизмати тўғрисида»ги (янги таҳрири) Қонунининг 13-моддасида ўз ифодасини топган (Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси Мудофаа ва хавфсизлик масалалари қўмитасининг 2019 йил 14 ноябрдаги 06/2-06-сон далолатномаси). Ушбу таклифлар божхона органларидаги хизматга фуқароларни қабул қилиш, лавозимга тайинлаш, уларнинг божхона органларидаги хизматда кўтарилиши ва бошқа лавозимга ўтишининг ҳуқуқий механизмини такомиллаштиришга хизмат қилган;

Ўзбекистон Республикаси Судьялар олий кенгаши томонидан судьялик лавозимларига биринчи марта тайинланадиган номзодлар захирасини шакллантиришда номзодлар учун қўйилган муайян талабларни белгилашга оид таклифлар Ўзбекистон Республикасининг 2019 йил 10 сентябрдаги ЎРҚ-566-сон «Баъзи давлат органларининг фаолияти такомиллаштирилиши муносабати билан Ўзбекистон Республикасининг айрим қонун ҳужжатларига ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш тўғрисида»ги Қонунининг 12-моддасида ўз ифодасини топган (Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси Мудофаа ва хавфсизлик масалалари қўмитасининг 2019 йил 14 ноябрдаги 06/2-06-сонли далолатномаси). Мазкур таклифлар судьялик лавозимларига номзодлар захирасига шахсларнинг киритилиши мумкин бўлмаган ҳолатларнинг қонун ҳужжатларида мустаҳкамланишига хизмат қилган.

Тадқиқот натижаларининг апробацияси. Тадқиқот натижалари 6 та илмий анжуманда, жумладан, 3 та халқаро, 3 та республика миқёсида ўтказилган илмий-амалий конференция, давра суҳбатлари ва семинарларда муҳокамадан ўтган.

Тадқиқот натижаларининг эълон қилинганлиги. Тадқиқот натижалари бўйича жами 18 та илмий иш, жумладан, илмий журналларда 6 та мақола (1 таси хорижий нашрда) чоп этилган.

Диссертациянинг тузилиши ва ҳажми. Диссертация таркиби кириш, учта боб, хулоса, фойдаланилган адабиётлар рўйхати ва иловалардан иборат. Диссертациянинг матни 153 саҳифани ташкил этган.

ДИССЕРТАЦИЯНИНГ АСОСИЙ МАЗМУНИ

Диссертациянинг **кириш** қисмида тадқиқот мавзусининг долзарблиги ва зарурати, тадқиқотнинг республика фан ва технологиялари ривожланишининг устувор йўналишига мослиги, тадқиқ қилинаётган муаммонинг ўрганилганлик даражаси, диссертация тадқиқотининг диссертация бажарилган олий таълим муассасасининг илмий-тадқиқот ишлари режалари билан боғлиқлиги, тадқиқотнинг мақсад ва вазифалари, объекти ва предмети, усуллари, тадқиқотнинг илмий янгилиги ва амалий натижалари, тадқиқот натижаларининг ишончлилиги, тадқиқот натижаларининг илмий ва амалий аҳамияти, тадқиқот натижаларининг

жорий қилинганлиги, апробацияси, тадқиқот натижаларининг эълон қилинганлиги ва диссертация тузилиши бўйича маълумотлар келтирилган.

Диссертациянинг **“Давлат хизматиға кириш ва ўташ - давлат хизматининг ҳуқуқий институти сифатида”** деб номланган биринчи бобида давлат хизмати институтининг илмий-назарий ва методологик асослари, давлат хизматиға кириш ва ўташнинг моделлари, асосий принциплари таҳлил этилган ва ёритилган. Ушбу бобнинг *«Давлат хизмати институтининг илмий-назарий ва методологик асослари»* деб номланган биринчи параграфида «хизмат», «давлат хизмати», «давлат фуқаролик хизмати», «давлат хизматчиси» тушунчаларининг назарий асослари ўрганилган ва таҳлил қилинган ҳамда хорижий мамлакатларда ушбу тушунчалар талқинининг ўзига хослиги очиб берилган. Бу борада олимларнинг (М. Вебер, Ю.Н. Стариков, А.А. Гришковец, Г.В. Атаманчук, А.В. Оболонский, А. Ноздрачев, Н. Коркунов, Н.М. Конин, Ю.А. Тихомиров, В.Г. Игнатов, Е.В. Масленикова, А.В. Гусев, У. Таджиханов, Н.Ш. Саид-Газиева, Э.Т. Хожиев) фикр-мулоҳазалари ўрганилиб, улар билан илмий мунозара қилган ҳолда «давлат хизмати», «давлат фуқаролик хизмати» тушунчаларига муаллифлик таърифи берилган.

Жаҳонда давлат хизматини номлашда турли атамалар «фуқаролик хизмати» («civil service»), «оммавий хизмат» («public service»), «давлат хизмати» («government service») каби турли атамалар ишлатилади. Кўпинча бу атамалар синоним сифатида ишлатилади, аммо кўпчилик юридик адабиётларда ушбу категорияларнинг бир-биридан фарқланиши муаллиф томонидан таъкидлаб ўтилган.

Параграф доирасида барча давлат хизмати тўғрисидаги талқинларни таҳлил қилган ҳолда, тадқиқотчи томонидан давлат хизматининг қуйидаги белгилари ажратиб олинди.

Биринчидан, давлат хизмати - давлат бошқаруви соҳасида амалга оширилади, яъни моддий ва маънавий бойликларни ишлаб чиқариш билан бевосита боғлиқ бўлмаган фаолият. Шу билан бирга, «давлат бошқаруви» тушунчасини фақат тор маънода ижро ҳокимият соҳасида олиб бориладиган давлат аппарати фаолияти сифатида талқин қилиш керак эмас, балки кенг маънода, давлатнинг ижтимоий ҳаётнинг турли соҳаларига бошқарув таъсири сифатида тушуниш керак. Акс ҳолда ижро ҳокимиятига тегишли бўлмаган вакиллик, суд ва бошқа давлат хизматчиларининг фаолияти ушбу тушунча доирасидан ташқарида қолади.

Иккинчидан, оммавий хусусиятга эгаллиги, яъни давлат хизматининг бутун жамият манфаатлари йўлида амалга оширилиши (фуқаролар, турли хил ижтимоий гуруҳлар, ташкилотлар).

Учинчидан, давлат хизмати маълум даражада сиёсий хусусиятга эга, чунки у давлатнинг вазифалари ва функцияларини амалга оширишга қаратилган, давлатнинг ўзи жамият сиёсий тизимининг асосидир.

Тўртинчидан, давлат хизматининг профессионал (касбий) фаолиятда ифодаланганлиги. Давлат хизматида бўлган шахс учун асосий фаолият йўналиши, албатта, бу давлат хизматидир.

Бешинчидан, давлат хизматчилар меҳнатига иш ҳақининг фақат давлат бюджетидан тўланиши.

Олтинчидан, давлат хизмати давлат хизматчилари, яъни давлат органларининг штат бирлигидаги лавозимни эгаллайдиган шахслар томонидан амалга оширилади, одатда, доимий равишда.

Еттинчидан, давлат хизмати тегишли касбий билимлар, кўникмалар ва тажрибага эга бўлишни талаб қилади, бу давлат лавозимларига даъвогар ва лавозимни эгаллаб турган шахслар учун маълум малака талаблари ва шартларини белгилашни, шунингдек, давлат хизматчисининг карьера модели давомида бундай билим ва кўникмаларни доимий равишда такомиллаштиришни талаб қилади.

Саккизинчидан, давлат хизматчиларининг маълум бир ҳокимият ваколатларига эга бўлиши, шу жумладан нафақат бўйсунувчи хизматчилар, балки бошқа жисмоний ва юридик шахслар учун мажбурий актларни қабул қилиш ҳуқуқига эга бўлиш.

Тўққизинчидан, давлат хизмати қатъий қонун доирасида амалга оширилади, яъни давлат лавозимларига кириш усуллари, давлат хизматчиларининг вазифалари, ваколатлари ва фаолияти, одатда, қонун билан тартибга солинади.

Параграф доирасида «давлат хизматчиси» тушунчасига нисбатан: Д.Н.Бахрах, А.А.Гайдар, Д.Овсянков, С.Минасян, О.Т. Хусанов, Б.Мирбобоев, Х.Алимов каби олимларнинг илмий ишларида билдирилган нуқтаи назарларни ўрганиб, баҳс-мунозарага киришган ҳолда ушбу тушунчага муаллифлик таърифи ишлаб чиқилган.

Биринчи бобнинг «*Давлат хизматига кириш ва ўташнинг моделлари*» деб номланган иккинчи параграфиди давлат хизматига кириш ва ўташ моделлари таҳлил этилган. Хусусан, давлат хизматига кириш ва ўташ моделларига доир сиёсатшунос ва олимлар (В.Вилсон, М. Тетчер, Р.Стефенсон, Г. Борщевский, Д.Ю.Знаменский И.Хамедов, Nik Ahmad Kamal bin Nik Mahmud ва бошқ.) томонидан илгари сурилган нуқтаи назарлар қиёсий таҳлил қилинган.

Хусусан, амалга оширилган таҳлиллар натижасида маъмурий-ҳуқуқий муносабатларда давлат хизматига кириш ва ўташнинг идеал моделини белгилаш ва давлат бошқарув тизимига мосини танлаш масаласида тадқиқотчилар томонидан яқдил фикр ва мулоҳазаларнинг шаклланмаганлиги ҳамда турли хил нуқтаи назарнинг мавжудлиги ўрганилиб, муаллифнинг уларга нисбатан муносабати баён қилинган.

Мазкур параграфда муаллиф томонидан ривожланган хорижий мамлакатлар давлат хизматлари модели таҳлил қилинган. Романо-герман (континентал) модели (Европа давлатлари, Лотин-Америка, Яқин Шарқ, Япония ва Индонезия), англосаксон модели (*common law* - умумий ҳуқуқ тизими) англосаксон ва қисман Британия ҳамдўстлиги давлатлари, ислом давлатларида давлат хизмати (Покистон, Эрон, БАА, Омон ва бошқ.), совет (меҳнат) модели (Хитой, Куба, баъзи собиқ постсоциалистик давлатлар) нинг ўзига хос хусусиятлари таҳлил этилган.

Мазкур параграфда муаллиф томонидан ўрганилган моделлар ва Ўзбекистон ҳуқуқ тизими романо-герман ҳуқуқ оиласига мансублигини инобатга олиб, давлат хизматининг романо-герман «карьер модели»га хос бўлган давлат хизматига кириш, ўташ ва хизмат бўйича юқорига ҳаракатланишда меритократия принципи қўлланилиши, меҳнатга ҳақ тўлашнинг ягона тизими белгиланиши, мамлакатда давлат фуқаролик хизматининг “карьер модели” жорий этилиши кераклиги тўғрисида хулоса қилинган.

Ушбу бобнинг «Давлат хизматига кириш ва ўташнинг асосий принциплари ва ҳуқуқий тартибга солишнинг ўзига хос хусусиятлари» деб номланган учинчи параграфда давлат хизматига кириш ва ўташ принциплари ҳамда давлат хизматининг ҳуқуқий тартибга солиниши ўрганилган.

Параграф доирасида муаллиф томонидан «давлат хизмати принциплари» тушунчаси ўрганилиб – бу «давлат ҳокимияти бутун тизими таянадиган хизматни ташкил этиш ва ўташга доир меъёрлар, давлат хизматчиларининг ҳуқуқий мақоми ва фуқаролар билан муносабатларини қонуний ва қонуности тартибга солувчи, белгиланган фундаментал назарий кўрсатмалар ва чегаралардир», деган хулосага келинган. Шунингдек, олимлар (В.М.Манохин, Б.Н.Габричидзе, А.Г.Чернявский, П.П.Сергун, Г. Мухаметова, Ш.Ғ.Асадов, Э.Т.Хожиев) томонидан билдирилган фикр-мулоҳазалар таҳлили асосида, шунингдек, амалдаги қонун ҳужжатларидаги белгиланган давлат бошқаруви принципларига мувофиқ давлат хизматига кириш ва ўташ принципларини: *конституциявий, ташкилий, соҳавий* каби уч гуруҳга бўлиш мумкинлиги қайд этилган.

Диссертацияда мамлакатнинг давлат хизмати соҳасида амалга ошираётган ислоҳотларининг муҳимлиги таъкидланиб, ушбу ислоҳотларни амалга оширишда меритократия принципининг аҳамиятига алоҳида урғу берилган. Меритократия тамойили («меритократии» термини «муносибларнинг кучи», яъни, «meritus» лотинчадан «муносиб» + κράτος қадимий юнонча сўздан «ҳокимият, куч, ҳукмронлик», деган маънони англатади. Мазкур термин таниқли социолог Митчел Янг томонидан киритилган)¹ давлат хизматида юқори лавозимларда ҳаракатланишда, кадрлар захирасидаги рўйхатни тузишда қўлланилиши керак. Хусусан, аҳолининг барча ижтимоий қатламларидан шахсий ютуқ ва муваффақиятлар учун танлаб олинган энг қобилиятли шахслар раҳбарлик лавозимларига номзод қилиб кўрсатилиши лозимлиги асосланган.

Диссертациянинг иккинчи боби «Ўзбекистонда давлат фуқаролик хизматига кириш ва ўташнинг ташкилий-ҳуқуқий асослари» деб номланиб, унда давлат хизматига кириш босқичлари, усуллари, давлат хизматчиларининг хизмат поғонасидан ҳаракатланиши, аттестация, ротация, уларни тайёрлаш ва қайта тайёрлаш, фаолиятини баҳолаш, давлат хизмат

¹ Меритократия // Краткий политический словарь/под общ. Ред. Н.В. Шишлина, Л.А.Оникова. – М.: Политиздат, 1978. – С 226.

муносабатларини бекор қилиш жараёнлари, кадрлар захираси шунингдек, давлат хизматини бошқарадиган органлар фаолиятига оид масалалар таҳлил этилган.

Ушбу бобнинг «Давлат фуқаролик хизматида киришнинг тартиб-таомиллари» деб номланган биринчи параграфиди давлат хизматида кириш босқичлари, турлари, ҳуқуқий асослари ва мавжуд муаммолар ўрганилган.

Олиб борилган изланишларга асосланиб, тадқиқотчи «давлат хизматида кириш» тушунчасига таъриф бериб, унинг босқичларини белгилаб берган. Хусусан, давлат хизматида кириш куйидаги босқичларни ўз ичига олади: бўш лавозимларнинг пайдо бўлиши ва қабул, танлов, сайловлар ҳақида хабардор қилиниши; бўш лавозимларга номзодларнинг танланиши; лавозимларни тўлдиришнинг ташкилий-ҳуқуқий усулларида бири сифатида ишга қабул қилганлик тўғрисидаги қарорнинг қабул қилиниши; мансабга тайинланиш; давлат хизматчилари захирасига рўйхатга олиниши.

Бугунги кунда давлат фуқаролик хизматини тартибга солувчи ягона қонуннинг мавжуд эмаслиги, давлат фуқаролик хизматида кириш тартибини белгиловчи умумий қоидалар мавжуд эмаслиги ҳамда ҳар бир давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари, ташкилотларига кириш меҳнат қонунчилиги нормалари ва ушбу давлат органларининг ҳужжатларида акс этганлиги баён этилган. Шунингдек, тадқиқотчи миллий қонунчилигимизда давлат лавозимларини эгаллаш усуллари орасида аниқ чегара белгилаб берилмаганлигини ва баъзи ҳолларда улар бир вақтда қўлланилиши мумкинлиги таъкидлаб, куйидаги усуллари кўрсатиб ўтади: эгаллаш (қабул), тайинлаш, танлов, сайлов. Мазкур усуллари кўллаш масаласида хорижий эксперт ва миллий олимлар (А.В. Торба, Е.А. Литвинцева, Л.А. Чиканова, А.Н. Аверин, Г.Р. Маликова, Э.Т. Хожиев) фикр-мулоҳазалари ўрганилган.

Тадқиқотчи томонидан 2019 йилда Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академияси 1-курс магистратура ва «Бошқарув кадрларини қайта тайёрлаш» факультети тингловчилари орасида ўтказилган ижтимоий сўровнома натижасида, Давлат фуқаролик хизматида қабул қилиш учун очик танлов ўтказиш давлат органларининг кадрларини яхшилашга ёрдам беради деб ўйлайсизми? деган саволга 79.5% респондентнинг «ҳа», 20.5% респондентнинг «йўқ» деган жавобларидан келиб чиқиб, давлат фуқаролик хизматида киришда танлов усулидан фойдаланиш давлат бошқаруви органларидаги малакали кадрларни шакллантиришда энг самарали йўл эканлиги таъкидланди.

Шунингдек, тадқиқот ишида муаллиф хорижий олимлар (Charles Willie, Kokh M., Barnay T., Duguet E., Le Clainche C., Videau Y., Д.Н. Баҳрах) фикрига кўшилган ҳолда танловдан ўтаётган номзоднинг шахсий фазилатлари ва ижтимоий-демографик вакиллик тамойилларини ҳисобга олиш кераклигини қайд этади. Бинобарин, ушбу тамойилларни кўллаш учун давлат томонидан тегишли муҳит яратилган бўлиши ҳамда давлат органи ва ташкилоти бажараётган иш хусусиятини инобатга олиб, давлат хизматида

кабулда аёлларга, турли ижтимоий гуруҳларга квоталар белгиланган бўлиши кераклиги асосланган.

Ҳозирги кунда мамлакатимизда бошқарув ходимлари таркибидаги аёллар улуши 2017 йилда – 27%, 2018 йилда – 27%, 2019 йилда – 26,7%ни ташкил этган¹. Шунингдек, вазирлик ва давлат қўмиталарида вазир (вазирга тенглаштирилган) лавозимларида фаолият кўрсатадиган аёллар улуши 2018 йилда – 2.9% ва 2019 йилда ҳам – 2.9 %ни ташкил этган². Бундан кўришиб турибдики, давлат бошқарувида аёллар ролини кучайтириш лозим, деган хулосага келинган.

Тадқиқотда хорижий мамлакатлар (Германия, Франция, Буюк Британия, Россия Федерацияси) давлат фуқаролик хизматидаги киришда белгиланган шартларга оид тажриба баён этилган. Хусусан, давлат хизматидаги киришда жисмоний (суд томонидан муомалага лаёқатсиз деб топилган ёки муомала лаёқати чекланган, давлат фуқаролик хизматидаги киришда тўсқинлик қиладиган касали бор шахслар); ижтимоий (давлат бошқаруви органида яқин қариндошлар ишлаши тақиқланиши, номзоднинг илгари ишлаган давлат фуқаролик хизматида унга нисбатан ишонч йўқолганлиги); ҳуқуқий (жазога тортилганлик; сохта ҳужжатларни ёки қасддан ёлғон маълумотни тақдим этиш; давлат хизматидаги киришда қонун билан белгиланган маълумотларни тақдим этмаслик ёки ўз даромадлари, мол-мулки ва мулк мажбуриятлари ҳақида қасддан ёлғон маълумот бериш ёки умуман, маълумот бермаслик); сиёсий (давлат фуқаролигидан воз кечиш ёки бошқа давлат фуқаролигини олиш, бошқа давлат (бошқа давлатлар) фуқаролигининг мавжудлиги) шартлари таҳлил этилган.

Ушбу бобнинг иккинчи параграфи «*Давлат фуқаролик хизматини ўташнинг ташкилий-ҳуқуқий жиҳатлари*»га деб номланиб, давлат фуқаролик хизмати лавозимини эгаллашни расмийлаштириш, хизмат бўйича ҳаракатланиш, давлат фуқаролик хизматчиларини ротация, аттестация, фаолиятини баҳолаш, қайта тайёрлаш ва малака ошириш, жавобгарлик, давлат хизмат муносабатларининг тугатилишига оид масалалар таҳлил қилинган.

Муаллиф давлат фуқаролик хизматчилари билан меҳнат шартномаси тузиладими деган масалага меҳнат ҳуқуқи вакиллари (Й.Турсунов, М.Ю.Гасанов, В.В. Кирпатенко) билан бахс-мунозарага киришиб, маъмурий ҳуқуқ олимлари (А.А.Гришковец, Н.Г.Русакова) фикрига қўшилган ҳолда миллий қонунчиликда давлат фуқаролик хизматчиси билан тузуладиган «хизмат контракти» тушунчасини ишлаб чиқиш кераклиги тўғрисидаги фикрни илгари сурилган.

Диссертацияда хорижий мамлакатлар тажрибаси таҳлил этилган ҳолда давлат фуқаролик хизматчилар билан тузиладиган «хизмат контракти»ни фақат меҳнат шартномаси тури деб, ҳисоблаш мақсадга мувофиқ эмаслиги,

¹ Давлат статистика қўмитаси маълумотлари // <https://gender.stat.uz> (тўлиқ ҳавола фойдаланилган адабиётлар рўйхатида келтирилган)

² Давлат статистика қўмитаси маълумотлари // <https://gender.stat.uz> (тўлиқ ҳавола фойдаланилган адабиётлар рўйхатида келтирилган)

хизмат контракти меҳнат ҳуқуқидан ташқари маъмурий ҳуқуқ элементларини ҳам қамраб олиши қайд этилган. Бинобарин, хизмат контрактида императив қоидалар, хизмат ўташ тартиби, хизматчи қасамёди, хизматни лозим даражада бажармаганлик учун жавобгарлик, хизмат сирини сақлаш, хизмат хусусиятидан келиб чиқиб қўшимча имтиёзлар (уй жой, транспорт воситаси билан таъминлаш ва бошқ.) ҳам ақс этиши асосланган.

Тадқиқотчи илмий ишида давлат фуқаролик хизматида хизмат бўйича ҳаракатланиш масаласига тўхталиб, давлат хизмати «мансаб модели»га мос бўлган давлат хизматида юқорига қараб ҳаракатланиш, раҳбар лавозимларни эгаллаш профессионал сифатлар ва алоҳида хизматлар учунгина кераклиги ҳамда ҳар бир давлат хизмати лавозимларида хизмат бўйича босқичма-босқич юқорига ҳаракатланиш тартиби ва режасининг мавжуд бўлиши асосланган. Бундай тартиб давлат хизматида иш унумдорлигига эришиш, кераксиз ҳаражатларни камайтириш, шунингдек, давлат хизматчисини бир иш жойида 20-30 йиллар давомида хизмат бўйича ўсмай қолиб кетишини олдини олиши кўрсатиб ўтилган.

Диссертацияда давлат фуқаролик хизматчиси фаолиятини баҳолаш жуда муҳим ва мураккаб жараён эканлиги, ушбу фаолият аниқ баҳолаш мезонларини, вақт, маблағ талаб этиши қайд этилди. Давлат фуқаролик хизматчиси фаолиятининг нотўғри баҳоланиши бутун давлат хизмати тизимининг ишига таъсир қилиши, давлат бошқаруви органлари ва ташкилотларидаги хизматчилар классификаторини яратиш кераклиги таъкидланди. Бунга биноан «Давлат фуқаролик хизматчиларини баҳолаш ва аттестациясидан ўтказиш тўғрисида»ги низом ишлаб чиқиш зарурлиги таъкидланди.

Тадқиқот ишида давлат фуқаролик хизматчисининг жавобгарлиги, ўзига хос хусусиятлари, қонунчиликдаги ноаниқликлар ва бўшлиқлар таҳлил қилинган. Е.В. Сандальникова фикрига кўра «содир этилган ҳуқуқбузарлик хусусиятларига қараб, интизомий, маъмурий, жиноий, моддий жавобгарликка тортилиши мумкинлиги»¹ таъкидланган.

Диссертацияда давлат фуқаролик хизматчиси давлат-хизмат муносабатларининг тугатилиши ўрганилиб, нафақат меҳнат, балки конституциявий, маъмурий, жиноий нормалар билан тартибга солинадиган институт эканлиги асослаб берилган.

Мазкур бобнинг «Давлат фуқаролик хизматида кадрлар сиёсатини амалга ошириш ва бошқариш масалалари» деб номланган учинчи параграфида мамлакатимизда давлат хизматини бошқариш турли шаклда фаолият кўрсатадиган махсус ваколатли давлат бошқаруви органлари ҳамда хорижий давлатлар, хусусан, АҚШ Федерал ходимларни бошқариш агентлиги, Франция давлат хизмати вазирлиги, Жанубий Корея кадрлар бошқаруви вазирлиги фаолияти билан боғлиқ хорижий тажрибалар ўрганилди.

¹ Сандальникова Е. В. Юридическая ответственность государственных гражданских служащих в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ульяновск, 2007. – С. 6.

Давлат хизматини бошқариш органлари давлат хизматига оид қонунчиликни ишлаб чиқиш ва амалда татбиқ этиш, давлат хизматидаги кадрлар фаолиятини мувофиқлаштириш, давлат хизматини ўташни ташкил этиш, лавозимлар классификаторини ишлаб чиқиш, давлат хизматига йўналтирилган бюджет маблағларини тақсимлашга тавсия бериш умумий раҳбарликни амалга оширишга йўналтирилганлиги қайд этилди.

Тадқиқотчи давлат фуқаролик хизмати соҳасидаги бошқарув ва кадрлар сиёсатини амалга ошириш ягона орган томонидан эмас, балки функциялари давлат хизматини ташкил этиш, таъминлаш, такомиллаштиришга қаратилган давлат органларининг тизимлилик асосида ташкил этилган фаолияти эканлиги илгари сурилди.

Тадқиқотчи маъмурий ҳуқуқ вакилларининг фикр-мулоҳазаларига қўшилган ҳолда давлат хизматини амалга оширадиган органларни қўидаги турларга бўлади: ҳокимият бўлиниш принципига кўра, қонун чиқарувчи, ижро этувчи, суд ҳокимияти органларидаги давлат хизмати¹. Шунингдек, Ўзбекистон Республикаси Президент Администрациясидаги² давлат хизмати ва бошқа бошқарув аппарати органлари³ (масалан, Ўзбекистон Республикаси Марказий банки, Ўзбекистон Республикаси Марказий сайлов комиссияси, Ўзбекистон Республикаси Ҳисоб палатаси ва бошқ.) давлат хизмати эканлиги таҳлил қилинган.

Хорижий мамлакатлар тажрибасини ўрганган ҳолда тадқиқотчи давлат фуқаролик хизматида кадрлар сиёсатини амалга оширишга хусусий сектор вакиллари жалб этилганлигига алоҳида эътибор қаратади. Давлат фуқаролик хизматига малакали кадрларни жалб этишда замонавий инсон ресурсларини бошқариш технологияларидан, бинобарин, «аутсорсинг», «аутстаффинг», “бенчмаркинг” усуллардан фойдаланиш кераклиги қайд этилган. Шунингдек, ушбу усулларни қўллаш орқали ҳар бир давлат бошқаруви органи ўзгаришларга тез мослаша оладиган, иш жараёнини яхши билладиган ҳамда ушбу орган иш фаолиятида мавжуд муаммоларга самарали ва инновацион ечимларни тақдим этадиган кучли бошқарувчилар гуруҳини яратиш таъкидланган.

Диссертациянинг учинчи боби «**Ўзбекистонда давлат фуқаролик хизматини такомиллаштириш истиқболлари**»га бағишланган. Бу бобда Ўзбекистон Республикасида давлат фуқаролик хизматини ҳуқуқий тартибга солишдаги мавжуд муаммолар таҳлил қилинган ҳолда таклиф ва тавсиялар ишлаб чиқилган.

Ушбу бобнинг биринчи параграфи «*Ўзбекистон Республикасида давлат фуқаролик хизматини ҳуқуқий тартибга солишни такомиллаштиришнинг ижтимоий зарурати*»га бағишланган.

¹ Хожиев Э.Т. Давлат бошқаруви. Илмий-оммабоп рисола-. Т., 2006

² Хамедов И.А.,Хван Л.Б.,Цай И.М.Административное право Республики Узбекистан. Общая часть: Учебник : Ун-т мировой экономики и дипломатии, Ташк.гос.юр.ин-т. – Т.: KONSAUDITINFORM-NASHR, 2012. – С 318.

³ См.: *Барабашев А. Г., Прокофьев В. Н.* Создание органа по управлению государственной службой как инструмента унификации правового регулирования видов и уровней государственной службы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2015. № 2.

Тадқиқотчи томонидан ушбу параграфда Ўзбекистон Республикасида давлат фуқаролик хизматини ҳуқуқий тартибга солишдаги мавжуд муаммоларни таҳлил қилган ҳолда таклиф ва тавсиялар ишлаб чиқилган. Тегишли орган томонидан халқ муҳокамасига тақдим этилган «Давлат фуқаролик хизмати» қонун лойиҳасига таклифлар берилган.

Тадқиқотчи томонидан амалга оширилган таҳлиллар натижасида «Давлат хизмати тизими тўғрисида»ги қонуннинг мавжуд эмаслиги ва мазкур тизимни тартибга соладиган унификациялашга қоидалар йўқлиги турли ноаниқликлар ва зиддиятларни келтириб чиқаришини таъкидланган. Жумладан, давлат хизмати тизими тизимлаштирилмаган, давлат хизматчисининг ҳуқуқий мақоми, унинг ҳуқуқ ва мажбуриятлари, жавобгарлиги, турлари, классификатори, декларация, аттестация, ротация ҳамда давлат фуқаролик хизматига кириш механизмларида ҳанузгача тизимли муаммолар ва камчиликлар сақланиб қолган. Бинобарин, давлат хизмати институти фаолиятини тўғри ташкил этиш ва уларни янада такомиллаштириш юзасидан зарурий чора-тадбирларни амалга оширишнинг долзарблиги асосланган.

Ушбу бобнинг иккинчи параграфи «Ўзбекистонда давлат фуқаролик хизматини ривожлантиришнинг асосий йўналишлари» деб номланиб, параграфда Ўзбекистон Республикасида давлат хизматини ислоҳ қилишдаги асосий йўналишлар келтирилган.

Тадқиқот ишида давлат фуқаролик хизматини ташкил этиш бўйича илғор хорижий тажрибаларни инобатга олиб, мамлакатимизда давлат фуқаролик хизматини ривожлантиришнинг асосий йўналишлари сифатида қўйидагилар белгилаб берилган:

биринчидан, мамлакатда давлат фуқаролик хизматини тартибга соладиган ҳуқуқий базани такомиллаштириш;

иккинчидан, замонавий кадрлар тайёрлаш технологияларини инобатга олиб, давлат хизмати тизимига кадрлар тайёрлаш тизимини такомиллаштириш;

учинчидан, давлат хизматини ривожлантиришнинг «мансаб модели» ва «лавозим модели» негизида давлат хизматининг миллий концепциясини ишлаб чиқиш;

тўртинчидан, давлат фуқаролик хизматчиларини узлуксиз ривожлантириш (ҳаракатланиш) тизимини ташкил этиш;

бешинчидан, давлат фуқаролик хизматида коррупциянинг юзага келиш хавфи ва мансаб суиистеъмолчилигини камайтириш имконини берадиган давлат хизматчилари меҳнатига ҳақ тўлаш ва ижтимоий таъминотининг замонавий тизимини яратиш;

олтинчидан, давлат фуқаролик хизматчилари меҳнатини тартибга солувчи нормаларни соддалаштириш;

еттинчидан, мамлакатимизда мавжуд кадрларнинг ягона маълумотлар базасини яратиш, кадрлар ҳаракатланишини мониторинг қилиб бориш лозимлиги илгари сурилган.

Тадқиқот иши якунида эришилган натижалар, илгари сурилган қарашлар, ишлаб чиқилган амалий таклиф ҳамда тавсиялар диссертациянинг хулоса қисмида батафсил баён этилган.

ХУЛОСА

Ўзбекистон Республикаси давлат хизмати институтини такомиллаштиришни конституциявий ҳуқуқ ва маъмурий ҳуқуқ фани нуқтаи назаридан тадқиқ этиш ва олинган натижалар қуйидаги илмий-амалий хулосаларга келишга ҳамда қонунчиликни такомиллаштиришга оид таклиф ва тавсияларни илгари суришга имкон берди.

I. Илмий-назарий хулосалар:

1. Мамлакатимизда давлат хизмати соҳасида ягона давлат сиёсатини ҳуқуқий таъминлаш мақсадида Ўзбекистон Республикаси давлат хизматини тартибга соладиган унификациялашган қонун қабул қилиш зарурати асослангандир. Қонун давлат хизматидаги барча муносабатларни комплекс қамраб оладиган ҳуқуқий нормалардан ташкил топиши кераклиги таъкидланди.

2. Ўзбекистонда меритократия тамойили нафақат касбга оид сифатлари ва алоҳида хизматларини одилона ва объектив баҳолаш асосида энг муносиб ва қобилиятли шахсларни давлат фуқаролик хизматида қабул қилиш, балки уларнинг хизмат поғоналари бўйича кўтарилишини ҳам назарда тутди. Бу, ўз навбатида, кадрлар малакасини мунтазам ошириб бориш, давлат фуқаролик хизматчиларини тоифалаш ва уларга малака мартабалари (даражалари) бериш орқали хизмат карьерасининг лавозим поғоналаридан босқичма-босқич ўтишни назарда тутувчи давлат фуқаролик хизматининг «карьера модели»ни жорий этиш билан узвий боғлиқдир.

3. Қуйидаги тушунчаларга муаллифлик таърифи ишлаб чиқилиб, илмий муомалада қўллаш таклиф этилди:

давлат хизмати – қонуний асосда давлат бюджетидан ўз меҳнати ва хизматлари учун ҳақ оладиган давлат хизматчилари томондан давлатнинг вазифалари ва функционал мажбуриятларини амалга оширишга қаратилган оммавий фаолият;

давлат фуқаролик хизмати – давлат хизматининг бир тури бўлиб, давлат фуқаролик хизмати лавозимларининг давлат реестрига киритилган лавозимларда белгиланган вазифа ва функцияларни бажаришга қаратилган оммавий фаолиятдир;

давлат фуқаролик хизматчиси – ўн саккиз ёшга тўлган, тегишли малакага эга, давлат томонидан тўланадиган (маош) ҳақ эвазига ўз фаолиятини Давлат фуқаролик хизмати лавозимларининг давлат реестрига киритилган лавозимларда амалга оширувчи Ўзбекистон Республикасининг фуқароси ҳисобланади.

давлат фуқаролик хизматида кириш – давлат лавозимини эгаллаш тўғрисида қарор чиққунга қадар бўш лавозимларни эгаллаш, танлов ўтказиш, тайинлаш ва сайлов усуллари орқали амалга ошириладиган жараён;

давлат хизматида ротация – кадрларни жой-жойига қўйиш, хизмат ўташ жараёнида қонунийликни таъминлаш, билимни ва кўникмани ошириш, интизомни мустаҳкамлаш, шунингдек, коррупция, лавозим жиноятлари ва бошқа ножўя хатти-ҳаракатларнинг олдини олиш мақсадида уларга нисбатан қўлланиладиган лавозим алмашинуви жараёни;

давлат фуқаролик хизматчиларининг аттестацияси – давлат органининг аттестация комиссияси томонидан ўтказиладиган, давлат хизматчисининг эгаллаган лавозимга лойиқлиги текшириш, юқори ёки қуйи лавозимга ўтказиш, малака мартаба бериш, шунингдек, унинг профессионал кўникмаларини ва билимини баҳолашга қаратилган, даврий равишда ўтказиладиган ва маъмурий ҳуқуқий-акт билан расмийлаштириладиган фаолият;

давлат хизматчилари фаолиятини баҳолаш – баҳолаш усулларини қўллаган ҳолда, давлат бошқаруви соҳасида фаолият кўрсатадиган хизматчининг ақлий салоҳиятини, эгаллаган компетенциясини, иш самарадорлигини, ташкилотчилик қобилиятини, жамиятдаги ўрнини аниқлашга ва унинг психологик портретини яратишга қаратилган фаолият.

4. Давлат бошқаруви органлари ва ташкилотларида давлат хизмати: қонунийлик, мамлакат халқига хизмат қилиш, инсон ва фуқаролик ҳуқуқлари ва эркинликларининг устуворлиги, фуқароларнинг ўз қобилиятлари ва профессионаллик даражасига мувофиқ давлат хизматида тенг равишда кириш принципи (меритократия), партиясизлик ва бетарафлик, назорат остидалики ва ҳисобдорлик, талабларнинг ягоналиги, профессионаллик ва компетентлик, ошқоралик, давлат хизматчиларининг қабул қилган қарорлари юзасидан жавобгарлик, давлат хизматчиларининг ижтимоий ҳимояланганлиги принциплари асосида олиб борилади.

5. Давлат фуқаролик хизматида иқтидорли ёшларни кенг жалб этиш мақсадида, давлат фуқаролик хизматчиларини танлаш ва жой-жойига қўйишнинг замонавий аутсорсинг ва аутстаффинг шаклларида фойдаланиш тажрибасини жорий этиш мақсадга мувофиқ.

6. Ўзбекистон Республикасида «Давлат бошқаруви» йўналиши бўйича бакалавр босқичида кадрлар тайёрлаш тизимини йўлга қўйиш мақсадга мувофиқ. Бунда таълимни Ўзбекистон Республикаси Давлат бошқаруви академияси ва унинг филиалларида ташкил этиш тавсия этилади.

II. Ўзбекистон Республикасида давлат хизматида кириш ва ўташни тартибга солувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни такомиллаштиришга доир таклиф ва тавсиялар:

1. Давлат хизматининг жозибадорлигини ошириш ва фуқароларнинг давлат хизматида киришда шаффоф ҳамда барча учун тенг имкониятларни яратиш мақсадида Асосий қонунимизда «Ўзбекистон Республикасида фуқаролар давлат хизматида киришида тенг имкониятлар кафолатланади», деган конституциявий нормани мустаҳкамлаш мақсадга мувофиқ.

2. Давлат хизматчилари меҳнатини масофавий ташкил этиш бугунги пандемия даврида янада долзарб аҳамият касб этмоқда. Давлат фуқаролик

хизматчиларининг масофадан туриб ишлаши муайян даражада ўзининг ижобий жиҳатларини исботламоқда. Шу боис, давлат фуқаролик хизматини масофавий шаклда ўташ тартибини (масалан, давлат фуқаролик хизматчиларининг меҳнатини масофавий (уйда) шаклда ташкил этишнинг намунавий қоидалари) норматив-ҳуқуқий ҳужжатда батафсил тартибга солиш жоиз.

3. Истиқболли бошқарув кадрларини танлаб олиш бўйича «Тараққиёт» республика танловини ўтказишда танлов иштирокчиларини баҳолаш мезонлари сифатида бошқарув профессионализми, тизимли фикрлаш, лидерлик салоҳияти ва ўзгаришларга мослашувчанлик даражаси каби компетенцияларни белгилаш ҳамда танловнинг биринчи босқичида иштирокчиларнинг ақлий салоҳиятини, иккинчи босқичда сиёсий-ҳуқуқий ва ижтимоий-иқтисодий соҳалардаги ислохотлардан хабардорлик даражасини аниқлаш бўйича тестлар ўтказиш зарурати асослантирилди.

4. Ўзбекистон Республикасининг ЎРҚ–502-сон «Давлат божхона хизмати тўғрисида»ги Қонунида божхона органларидаги хизматга фуқароларни қабул қилиш, лавозимга тайинлаш, хизматда кўтарилиши ва бошқа лавозимга ўтиши учун қўйилган талаблар ҳамда чекловлар (муомалага лаёқатсиз ёки муомала лаёқати чекланган деб топилган, хизматни ўташга тўсқинлик қиладиган касаллиги ёки жисмоний нуқсонлари бўлган, бошқа давлат органларидан салбий сабабларга кўра бўшатишган фуқаролар, шунингдек, содир этган жинояти учун қўлланилган жазо туридан, судланганлик ҳолати тугатилган ёки олиб ташланган) белгиланиши мақсадга мувофиқ эканлиги таъкиланди.

5. Ўзбекистон Республикасининг «Ўзбекистон Республикаси Судьялар олий кенгаши тўғрисида»ги Қонунида Судьялар олий кенгаши томонидан судьялик лавозимларига биринчи марта тайинланадиган номзодлар захирасини шакллантиришда номзодлар учун қўйилган муайян талаблар ва чекловларни белгилаш таклифи илгари сурилди.

6. Давлат фуқаролик хизматига киришда «давлат хизматига кирмоқчи бўлган номзод ўз мол-мулки тўғрисида декларацияни тақдим этишни рад этган тақдирда давлат хизматига кириш чекланади» деган қоида киритилиши керак. Ўзбекистон Республикасининг амалдаги Солиқ кодекси 8-бобига «Давлат хизматчиси томонидан мол-мулки ва даромалари тўғрисида декларация тақдим этиш тартиби»ни киритиш таклиф этилди.

7. Ўзбекистон Республикаси давлат фуқаролик хизматига киришда, номзод эгаллаши лозим бўлган компетенциялари қаторига давлат тилини лозим даражада билиш кераклиги қонунан белгиланиши керак. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2020 йил 15 майдаги 287-сон қарори билан тасдиқланган «Касбий малакалар, билим ва кўникмаларни ривожлантириш миллий тизими тўғрисида»ги Низомнинг 95-банди, 7-қисмини: «касб (мутахассислик) ёки давлат тили ва хорижий тил бўйича компетенциялар баҳоси» деган таҳрирда баён қилиш тавсия этилади.

8. Ўзбекистон Республикасининг «Давлат фуқаролик хизмати тўғрисида»ги қонуни лойиҳасининг 25-моддасига: «муомалага лаёқатсиз ёки муомала лаёқати чекланган деб топилган, ўз вазифасини бажаришга тўқсқинлик қиладиган касаллиги ёки жисмоний нуқсонлари бўлган, бошқа давлат органларидан салбий сабабларга кўра бўшатишган фуқаролар, шунингдек содир этган жинояти учун қўлланилган жазо туридан, судланганлик ҳолати тугатилган ёки олиб ташланган ва ўзига нисбатан амнистия акти ёки афв этиш қўлланилганидан қатъи назар, илгари ҳукм қилинган фуқароларнинг давлат хизматида қабул қилиниши ва ўзаро яқин қариндошларининг бевосита бўйсунуви асосида давлат хизматида хизмат қилишлари тақиқланади. Бу қоидадан истиснолар Ўзбекистон Республикаси Ҳукумати томонидан белгиланиши мумкин», деган нормани киритиш мақсадга мувофиқ.

9. Ўзбекистон Республикаси «Давлат фуқаролик хизмати тўғрисида»ги қонун лойиҳасининг 28-моддасига «хизмат контракти» тушунчасини киритиб, давлат хизматчиларини эгаллаган лавозимларига қараб, уларнинг ҳуқуқ ва мажбуриятлари, лавозим доирасидаги вазифа ва функциялари, қасамёди, имтиёзлар, ижтимоий ҳимоя, жавобгарлик масалалари акс эттирилган янги шартнома турини белгилаш керак.

10. Ўзбекистон Республикаси «Давлат фуқаролик хизмати тўғрисида»ги қонуни лойиҳасининг 11-моддасида: «давлат фуқаролик хизматидан ўз хоҳишига кўра озод этиш, унга нисбатан хизмат текшируви олиб бориладиган ҳоллар бундан мустасно» деган қоида келтирилган. Мазкур норма миллий меҳнат қонунчилигига зид бўлганлиги сабабли уни олиб ташлаш мақсадга мувофиқ.

11. Ўзбекистон Республикаси «Давлат фуқаролик хизмати тўғрисида»ги қонуни лойиҳаси 6-бобининг 24-моддасига қуйидагича қўшимча қилиш мақсадга мувофиқ: «Давлат фуқаролик хизматида киришда танловдан қуйидаги шахслар ўтмайди: 1) Ўзбекистон Республикаси Президенти ва Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси томонидан давлат лавозимига тайинланган; 2) ногиронлиги бўлган фуқаролар қонунчиликда белгиланган мажбурий квота доирасида; 3) мақсадли равишда, уч томонлама шартнома асосида таълим олган “Эл-юрт умиди” жамғармаси битирувчилари».

12. Ўзбекистон Республикаси «Давлат фуқаролик хизмати тўғрисида»ги қонуни лойиҳасида аттестация ўтамайдиган шахслар рўйхати келтирилмаган. Шунингдек, ушбу ҳужжатда давлат фуқаролик хизматчиларининг самарадорлигини баҳолаш ва аттестациядан ўтказишнинг умумий қоидалари белгиланиб, алоҳида «Давлат фуқаролик хизматчилари самарадорлигини баҳолаш ва аттестациядан ўтказиш тартиби тўғрисида»ги Низом ишлаб чиқиши тавсия этилади.

13. Ўзбекистон Республикаси «Давлат фуқаролик хизмати тўғрисида»ги қонуни лойиҳасининг 42-моддасини: «Давлат фуқаролик хизматчиларининг ҳуқуқи ва қонуний манфаатларига тегишли маъмурий ҳужжат ва маъмурий

ҳаракатлар бўйича хизмат низолари Ўзбекистон Республикасининг «Маъмурий тартиб-таомиллари тўғрисида»ги Қонуни ва Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги Кодексида, Ўзбекистон Республикаси Меҳнат кодексидан белгиланган тартибда кўриб чиқилади», деган таҳрирда қабул қилиш мақсадга мувофиқ.

**НАУЧНЫЙ СОВЕТ DSc.32/30.12.2020.Yu.74.01 ПО ПРИСУЖДЕНИЮ
УЧЁНЫХ СТЕПЕНЕЙ ПРИ УНИВЕРСИТЕТЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН**

**АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРИ
ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН**

ЮЛДАШЕВА ФЕРУЗА УЛУГБЕКОВНА

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА
ПОСТУПЛЕНИЯ И ПРОХОЖДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
СЛУЖБЫ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН**

**12.00.02 — Конституционное право. Административное право.
Финансовое и таможенное право**

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации доктора философии (PhD) по юридическим наукам

Ташкент - 2021

Тема диссертации доктора философии (PhD) зарегистрирована в Высшей аттестационной комиссии при Кабинете Министров Республики Узбекистан под номером В2020.3. Phd/Yu175.

Диссертация выполнена в Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан.

Автореферат диссертации доступен на трех языках (узбекский, русский, английский) размещен на веб-сайте Научного Совета (www.mghti.uz) и в Информационно-образовательной сети «ZiyoNET» (www.ziyo.net.uz)

Научный руководитель:

Асадов Шавкат Гайбуллаевич
доктор юридических наук, доцент

Официальные оппоненты:

Саид-Газиева Нилуфар Шерзодовна
доктор юридических наук, профессор

Юлдашев Азиз Эргашевич
кандидат юридических наук

Ведущая организация:

**Университет мировой экономики и дипломатии при
Министерстве иностранных дел Республики Узбекистан**

Защита диссертации состоится «30» июля 2021 года в 12.00 часов на заседании Научного совета DSc.32/30.12.2020.Yu.74.01 при Университете общественной безопасности Республики Узбекистан (Адрес: 100109, Ташкентская обл., Зангиатинский р-н, курган Чорсу. Тел (99871) 230-32-71; факс: (99871) 230-32-50; mg-ht.uz).

С диссертацией можно ознакомиться в Информационно-ресурсном центре Университета общественной безопасности Республики Узбекистан (зарегистрировано за № 2/00 (Адрес: 100109, Ташкентская обл., Зангиатинский р-н, курган Чорсу. Тел.: (+99871) 230-32-71; факс: (+99871) 230-32-50).

Автореферат диссертации разослан «16» июль 2021 года.

(протокол реестра рассылки № 2 от «16» июль 2021 года).



[Handwritten signature]

М.Х.Рустамбаев
Председатель Научного совета по присуждению ученых степеней, доктор юридических наук, профессор

М.М.Нурматов
Ученый секретарь научного совета по присвоению ученых степеней, доктор юридических наук, доцент

[Handwritten signature]
М.Б.Усмонов
Председатель научного семинара при Научном совете по присуждению ученых степеней, доктор юридических наук, профессор

ВВЕДЕНИЕ (Аннотация диссертации доктора философии (PhD))

Актуальность и востребованность темы диссертации. Формирование эффективной системы профессиональной государственной службы в мире, в частности, вопрос регулирования механизма подбора, подготовки расстановки кадров является приоритетной задачей, но в некоторых развивающихся странах государственная служба не урегулирована. Стремительное развитие общества и изменение социальных отношений также оказали свое влияние на служебные отношения в системе государственного управления. Это требует изменения существующей системы отбора наиболее способных, достойных и подходящих кадров для государственной службы, их обучения и расстановки в соответствии с современными требованиями. Сегодня одним из актуальных вопросов является занятие высокого места в рейтинге эффективности государственного управления (Government Effectiveness), который является критерием оценки эффективности государственной службы для стран мира. При этом целесообразно внедрить систему оценки деятельности руководителей и сотрудников на государственной службе на основе критериев результативности (KPI) с учетом международного опыта. Актуальное значение имеет внедрение в существующую систему оценки в соответствие с показателями международных рейтингов и индексов.

В мировой практике государственная служба является одним из важных направлений реформы государственного управления, и любые научные исследования, проводимые в этой связи, имеют важное значение. Сегодня проводится ряд научных исследований по совершенствованию организационно-правового механизма поступления и прохождения государственной службы. Исходя из этого, научное значение имеют совершенствование законодательства о государственной гражданской службе, внедрение правового механизма конкурсного отбора, предотвращение формальностей при поступлении на государственную службу, предотвращение конфликтов интересов, разработка реестра должностей государственных служащих, введение общего порядка ротации и аттестации государственных служащих, повышение престижа профессиональной государственной гражданской службы в обществе, оценка эффективности деятельности государственных гражданских служащих, внедрение эффективных мер по противодействию коррупции в системе государственной службы.

В нашей стране успешно проводятся масштабные реформы в области эффективного государственного управления. В Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах определены такие важные задачи, как «реформирование системы государственного управления и государственной службы посредством децентрализации государственного управления, повышения уровня профессиональной подготовки, материального и социального обеспечения

государственных служащих, а также поэтапного сокращения государственного регулирования экономики; внедрение современных механизмов государственно-частного партнерства, направленных на повышение эффективности взаимовыгодного сотрудничества в реализации задач общественно-политического и социально-экономического развития страны; обеспечение открытости деятельности органов государственной власти и управления, внедрение современных форм предоставления информации, касающейся прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц; совершенствование системы «Электронное правительство», повышение эффективности, качества оказания и доступности государственных услуг для населения и субъектов предпринимательства»¹. Несмотря на принимаемые широкомасштабные меры, в реформе государственного управления и службы большое значение имеют децентрализация и демократизация системы государственного управления, упразднение или слияние государственных органов выполняющих дублирующие функции. Это свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования правового механизма поступления и прохождения государственной службы в нашей стране.

Диссертационная работа в определенной степени послужит основой для реализации задач, поставленных в Указах Президента Республики Узбекистан «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» № УП-4947 от 7 февраля 2017 года, «Об утверждении Концепции административной реформы в Республике Узбекистан» № УП-5185 от 8 сентября 2017 года, «О мерах по кардинальному совершенствованию кадровой политики и системы государственной гражданской службы в Республике Узбекистан» №УП-5843 от 3 октября 2019 года, в Постановлениях Президента Республики Узбекистан «О мерах по созданию современной системы отбора на конкурсной основе перспективных управленческих кадров» № ПП-3755 от 30 мая 2018 года, «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы подготовки профессиональных кадров в сфере обеспечения общественной безопасности» № ПП-5077 от 15 апреля 2021 года, Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан «Об утверждении нормативно-правовых актов, касающихся подготовки, переподготовки и повышения квалификации управленческих кадров» № 745 от 19 сентября 2017 г. и других нормативно-правовых актах, связанных с этой деятельностью.

Соответствие исследования приоритетным направлениям развития науки и технологий республики. Диссертационное исследование выполнено в соответствии с приоритетным направлением развития науки «III. Подготовка высококвалифицированных научных и инженерных кадров и их ориентация на научную деятельность».

¹ Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 7 февралдаги ПФ-4947-сон «Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Харакатлар стратегияси тўғрисида»ги Фармони // www.lex.uz.

Степень изученности проблемы. Ученые и исследователи нашей страны Б.Ш. Мирбобоев, И.А. Хамедов, М.А. Ахмадшаева, Г.Р.Маликова, Г.С. Исмаилова, М.М. Миракулов, Н.Ш. Саид-Газиева, О.Т. Хусанов, Р.Р. Хакимов, Р.Ф. Равшанов, У.Т. Тожихонов, У.Ш. Хусаинов, Ф.Исаева, Х.Р. Алимов, Х.Т. Азизов, Х.С.Хайитов, Х.Т.Одилкориев, Ш.А. Асадов, Э.Т. Хожиев, К.К. Куранбаев и другие ученые исследовали вопросы государственной службы¹.

Вопросы государственной службы в странах СНГ изучали такие праведы как Г.В. Атаманчук, Д.Н. Бахрах, В.Д. Граждан, С.С. Алексеев, Е.В. Охотский, Б.Н. Габричидзе, А.Г. Чернявский, А.Ф. Ноздрачев, В.М. Манохин, Д.М. Овсеенко, Ю.Н. Старилов, А.В. Гусев, Н.А. Гребенкина, Н. М. Казанцев, Н.М. Конин, С.П. Минасян, Е.Г. Крылова, Т.В. Щукина, И.П. Бушуева, Н.А. Гребенкина, А.А. Гришконец. Труды этих учёных в определённой степени помогают изучить некоторые аспекты темы.

Вопросы, связанные с поступлением и прохождением государственной службы в зарубежных странах, были изучены R. Stefenson, Willie Charles, M. Kokh, H. David, T. Barnay, Duguet E., Le Clainche C., Videau Y., Louise Dalingwater, Nik Ahmad Kamal bin Nik Mahmud, K. Schedler, I. Proeller и другими учеными.

Специальная научно-исследовательская работа по государственной службе в нашей стране проводилась Н.Ш. Саид-Газиевой на тему «Теоретические и практические проблемы реформирования государственной службы в Узбекистане». В ней были рассмотрены теоретические основы проблем государственной службы, подбор, расстановка и подготовка кадров на государственной службе, борьба с коррупцией на государственной службе, работа с кадрами на государственной службе.

Ученый-правовед И.А.Хамедов в своей докторской диссертации на тему «Организационно-правовые проблемы совершенствования системы государственного управления в Республике Узбекистан» исследовал такие вопросы, как кадровое обеспечение аппарата государственного управления и повышение эффективности государственной службы.

Профессор О. Т. Хусанов проанализировал вопросы о необходимости правового регулирования государственной службы и совершенствования национального законодательства.

Связь темы диссертации с научно-исследовательскими работами высшего образовательного учреждения, в котором выполнена диссертация. Диссертационное исследование соответствует плану научно-исследовательской работы Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан ПЗ-20170926317 на тему «Перспективы развития системы государственной службы в Узбекистане а также совершенствование организационно-правовых основ регулирования подготовки, отбора и расстановки государственных служащих» (2018-2020 гг.), проведенное в рамках практического проекта.

¹ Бу ва бошқа манбалар диссертациянинг фойдаланилган адабиётлар рўйхатида келтирилган

Целью исследования является разработка научно-теоретических и практически обоснованных предложений и рекомендаций по совершенствованию правового механизма поступления и прохождения государственной гражданской службы в Узбекистане.

Задачи исследования. Исходя из цели исследования, были определены следующие задачи:

исследование научно-теоретических и методологических основ института государственной службы;

исследование моделей поступления и прохождения государственной службы;

анализ принципов поступления и прохождения государственной службы;

анализ правовых основ поступления и прохождения государственной гражданской службы;

изучение вопросов реализации и управления кадровой политики на государственной гражданской службе;

разработка рекомендаций по совершенствованию национального законодательства путем анализа социальной необходимости совершенствования правового регулирования государственной гражданской службы в Узбекистане.

определение приоритетных направлений развития государственной гражданской службы в Узбекистане и разработать предложения.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе правового регулирования поступления и прохождения государственной гражданской службы в Республике Узбекистан.

Предметом исследования являются законодательства об организационно-правовых основах и механизмов поступления и прохождения государственной гражданской службы в Республике Узбекистан, практика их применения, зарубежный опыт и концептуальные подходы, идеи, взгляды, теории в юридической науке.

Методы исследования. При проведении исследования использовались такие методы, как метод систематизации, сравнительно-правового анализа, нормативно-правового анализа, обобщения, рациональности, социологический опрос и системный анализ данных.

Научная новизна исследования заключается в следующем:

понятие «государственный служащий» обосновано как «гражданин, достигший восемнадцатилетнего возраста, обладающий соответствующей квалификацией, занимающий государственную должность в государственных органах, выполняющий государственные обязанности и функции за вознаграждение (заработную плату), выплачиваемое государством, постоянно выполняющий обязанности, вытекающие из занимаемой должности в соответствии с законом»;

аргументирована необходимость проведение тестирования по определению интеллектуальных способностей (IQ-тест) и степени

информированности в сфере политико-правовых и социально-экономических реформ при выборе государственных гражданских служащих и управленческого персонала, способных эффективно решать задачи, поставленные перед государственными органами в Узбекистане;

обоснована необходимость оценки компетенций государственных служащих и управленческого персонала при отборе государственных служащих в условиях нового Узбекистана, таких как лидерские качества и адаптивность к изменениям;

доказана необходимость введения ограничений для граждан уволенных из других государственных органов по отрицательным мотивам при приёме на службу в таможенные органы;

обоснована необходимость не зачислять граждан в резерв кандидатов на должности судей лиц имеющих заболевания или физические недостатки, препятствующие отправлению правосудия; признанных в установленном порядке недееспособными или ограниченно дееспособными; полномочия которых по прежнему месту работы были прекращены в установленном порядке за совершение проступков, несовместимых с их профессиональной деятельностью.

Практические результаты исследования заключаются в следующем:

изложенные автором концепции и подходы послужили методологической основой механизмов поступления и прохождения государственной службы;

послужили разработке и реализации концептуальных идей по внедрению зарубежного опыта поступления и прохождения государственной службы в систему государственной службы Узбекистана;

разработанные методические рекомендации по практической реализации взаимоотношений «Наставник-подопечный» на государственной службе послужили предотвращению кадрового дефицита, либерализацию механизма доступа к государственной службе;

отмечена необходимость ротации госслужащих, послужившей регулированию горизонтального перемещения кадров и предотвращения коррупции, совершенствованию механизмов поступления и прохождения на госслужбе;

способствовали реализации эффективной кадровой политики в государственных органах и организациях на основе этических норм государственных служащих;

послужили определению компетенций, которыми должны обладать государственные служащие и управленческий персонал при поступлении и прохождении государственной службы.

Достоверность результатов исследования. Выводы исследовательской работы выдвинуты на основе анализа законодательных норм нашей страны и зарубежных стран о поступлении и прохождении государственной гражданской службы. Кроме того, достоверность результатов исследования поясняется применением методов и использованием теоретических

подходов, основанных на официальных источниках, проведённые социологические опросы основывались на анкетировании, заключения, предложения и рекомендации внедрены в практику, полученные результаты были подтверждены полномочными структурами.

Научная и практическая значимость результатов исследований.

Научная значимость результатов исследования состоит в том, что его научно-теоретические заключения, предложения и рекомендации будут полезны для будущих исследований, законодательства в сфере государственной службы, толкования законодательства, совершенствования национального законодательства, а также определяется возможностью дальнейшего обогащения научно-теоретических аспектов дисциплин «Теория государства и права», «Конституционное право», «Административное право», «Государственная служба», использования этих дисциплин в лекционных, семинарских и практических занятиях, подготовке учебных и методических пособий.

Практическая значимость результатов исследования заключается в том, что разработанные в нем практические рекомендации и выводы способствуют разработке законов в соответствии с государственной правовой политикой, формированию прозрачных механизмов отбора кандидатов для обеспечения равного доступа всех граждан на государственную гражданскую службу и продвижения по службе на основе профессиональных качеств и специальных заслуг.

Внедрение результатов исследования. Научные результаты, полученные в ходе исследования по совершенствованию правового механизма поступления и прохождения государственной службы в Республике Узбекистан, внедрены в следующем:

концептуальные идеи и предложения по «государственному служащему» были использованы при разработке учебного пособия «Государственная служба» (Протокол Учебно-методического совета Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан от 25 октября 2019 г.) для получения степени магистра по специальности «Государственное управление» (Справка Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан от 15 октября 2020 года № 03/757). В результате, это способствовало формированию и развитию знаний, подготовки и навыков магистрантов, профессоров и преподавателей, обучающихся по данной специальности, а также управленческих кадров;

предложение о необходимости проведения тестов на определение интеллекта участников в первом этапе Республиканского конкурса «Тараккиёт» по отбору перспективных управленческих кадров, уровня степени информированности в сфере политико-правовых и социально-экономических реформ на втором этапе, было использовано при разработке Постановления Президента Республики Узбекистан «О мерах по созданию современной системы отбора на конкурсной основе перспективных управленческих кадров» от 30 мая 2018 г. № ПП-3755 (Справка

Администрации Президента Республики Узбекистан от 14 декабря 2018 г. № 06/2-3265). Это предложение послужило формированию эффективной процедуры отбора современных управленческих кадров на конкурсной основе;

предложение об определении критериев оценки участников и определение победителей республиканского конкурса «Тараккиёт» по отбору перспективных управленческих кадров использовано при разработке Постановления Президента Республики Узбекистан «О мерах по созданию современной системы отбора на конкурсной основе перспективных управленческих кадров» от 30 мая 2018 г. № ПП-3755 (Справка Администрации Президента Республики Узбекистан от 14 декабря 2018 г. № 06/2-3265). Данное предложение способствовало формированию современных и устойчивых критериев отбора профессионального управленческого персонала на конкурсной основе;

предложения о приеме и прохождении службы в таможенных органах изложены в 13 статье Закона Республики Узбекистан «О государственной таможенной службе» (Новая редакция) № ЗРУ-502 (Справка Комитета по вопросам обороны и безопасности Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 14 ноября 2019 года № 06/2-06). Эти предложения послужили совершенствованию правового механизма приема, назначения, продвижения и перевода граждан на службе в таможенных органах.

предложения об установлении в законодательстве определенных требований к кандидатам при формировании резерва кандидатов, впервые назначаемых Высшим судебным советом Республики Узбекистан на должности судей, изложены в 12 статье Закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан в связи с совершенствованием деятельности отдельных государственных органов» № ЗРУ-566 от 10 сентября 2019 года (Справка Комитета по вопросам обороны и безопасности Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 14 ноября 2019 года № 06/2-06). Данные предложения послужили закреплению в законодательстве ограничений во включение физических лиц в резерв кандидатов на судебные должности.

Апробация результатов исследования. Результаты данной диссертации прошли апробацию в ходе 3 международных, 3 республиканских научно-практических семинаров и конференций.

Опубликованность результатов исследования. По теме исследования опубликованы 18 научных работ, в том числе 6 статей (1 в зарубежном издании) в научных журналах.

Структура и объем диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и приложений. Объем диссертационной работы составляет 153 страниц.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении диссертации отражены актуальность и востребованность темы исследования, взаимосвязь с приоритетными направлениями развития

науки и технологий в республике, степень изученности проблемы, связь темы диссертационного исследования с научно-исследовательскими работами высшего учебного заведения, цель и задачи, объект и предмет исследования, методы, научная новизна и практические результаты, достоверность результатов исследования, научная и практическая значимость полученных результатов, состояние практического внедрения полученных результатов, апробации, а также приведены сведения об опубликованных работах и структуре диссертации.

В первой главе диссертации **«Поступление и прохождение государственной службы - как правовой институт государственной службы»** анализируются и освещаются научно-теоретические и методологические основы института государственной службы, модели поступления и прохождения государственной службы, основные принципы.

В первом параграфе настоящей главы *«Научно-теоретические и методологические основы института государственной службы»* были изучены и проанализированы теоретические основы понятий «служба», «государственная служба», «государственная гражданская служба», «государственный служащий», а также выявлена особенность трактовки этих понятий в зарубежных странах. В связи с этим были изучены взгляды ученых (М. Вебер, Ю.Н. Старилов, А.А. Гришковец, Г.В. Атаманчук, А.В. Оболонский, А. Ноздрачев, Н. Коркунов, Н.М. Конин, Ю.А. Тихомиров, В.Г. Игнатов, Е.В. Масленикова, А.В. Гусев, У. Таджиханов, Н.Ш. Саид-Газиева, Э.Т. Хожиев), а в научной дискуссии с ними дано авторское определение понятий «государственная служба», «государственная гражданская служба».

В наименовании государственной службы в мире используются различные термины: «гражданская служба» («civil service»), «публичная служба» («public service»), «государственная служба» («government service»). Часто эти термины используются как синонимы, но автором подчеркивается, что в большинстве юридической литературы эти категории отличаются друг от друга.

Анализируя все трактовки государственной службы в рамках данного параграфа, исследователь выделил следующие признаки государственной службы.

Во-первых, государственная служба осуществляется в сфере государственного управления, то есть эта деятельность, не связанная непосредственно с производством материальных и духовных благ. При этом необходимо трактовать понятие государственного управления не только как деятельность органов государственной власти, осуществляемую в сфере исполнительной власти в узком смысле, но и в широком смысле как влияние государства на различные сферы общественной жизни. В противном случае, деятельность представительных, судебных и иных государственных служащих, не относящихся к исполнительной власти, остается вне сферы действия этого понятия.

Во-вторых, она носит общественный характер, то есть государственная

служба осуществляется в интересах общества в целом (граждан, различных социальных групп, организаций).

В-третьих, государственная служба носит определенный политический характер, поскольку направлена на реализацию задач и функций государства, само государство является основой политической системы общества.

В-четвертых, государственная служба выражается в профессиональной деятельности. Основное направление деятельности человека на государственной службе - это конечно является государственная служба.

В-пятых, зарплата госслужащим должна выплачивается только из государственного бюджета.

В-шестых, государственную службу выполняют государственные служащие, то есть лица, занимающие должности в государственном аппарате государственных органов, как правило, на постоянной основе.

В-седьмых, государственная служба требует приобретения соответствующих профессиональных знаний, навыков и опыта, обязует установлению определенных квалификационных требований и условий для кандидатов и занимающих государственные должности, а также постоянного совершенствования таких знаний и навыков на протяжении всей модели карьеры государственного служащего.

В-восьмых, государственные служащие должны иметь определенные полномочия, в том числе право принимать обязательные акты не только для подчиненных сотрудников, но и для других физических и юридических лиц.

В-девятых, государственная служба осуществляется в строгих рамках закона, то есть методы доступа к государственным должностям, задачи, полномочия и деятельность государственных служащих обычно регламентируется законом.

В рамках параграфа автором была разработана концепция понятия «государственный служащий» путем изучения и обсуждения взглядов, выраженных в научных работах таких ученых, как Д.Н. Бахрах, А.А. Гайдар, Д.Овсянков, С.Минасян, О.Т. Хусанов, Б.Мирбобоев, Х.Алимов.

Во втором параграфе первой главы, «*Модели поступления и прохождения государственной службы*», анализируются модели поступления и прохождения государственной службы. В частности, автором проведен сравнительный анализ моделей поступления и прохождения государственной службы с точки зрения политологов и ученых (В.Вилсон, М. Тетчер, Р.Стефенсон, Г. Борщевский, Д.Ю.Знаменский И.Хамедов, Nik Ahmad Kamal bin Nik Mahmud и др.).

Особенно, в результате проведенного анализа исследователем были изучены ряд мнений и наличие иной точки зрения по вопросу определения идеальной модели поступления и прохождения государственной службы в административных правоотношениях и выбора подходящей для системы государственного управления, а также описано отношения к ним автора.

В данном параграфе автор проанализировал модели государственных служб развитых зарубежных стран. В частности, романо-германская (континентальная) модель (европейские государства, латиноамериканские,

ближневосточные, Япония и Индонезия); англосаксонская модель (common law-система общего права) стран англосаксонского права и частично Британского Содружества; модель государственных служб в исламских странах (Пакистан, Иран, ОАЭ, Оман и др.); советская (трудовая) модель (Китай, Куба, некоторые постсоциалистические страны).

Принимая во внимание модели, изученные автором, и тот факт, что правовая система Узбекистана принадлежит к романо-германской правовой семье, а также применение принципа меритократии при поступлении, прохождении и продвижении на государственной службе пришли к выводу, что в стране следует ввести «карьерную модель» государственной гражданской службы.

В третьем параграфе главы на тему «*Основные принципы поступления и прохождения государственной службы и особенности правового регулирования*» исследована роль принципов поступления и прохождения государственной службы и правовое регулирование государственной службы.

В рамках данного параграфа автор исследовал понятие «принципы государственной службы», был сделан вывод о том, что это установленные фундаментальные теоретические идеи и нормы, регулирующие организацию и прохождение службы, правовой статус государственных служащих, а также законодательно и подзаконное регулирование отношений с гражданами, на которых основывается система государственной власти. Также выявлено, что на основе анализа взглядов, высказанных учеными (В.М.Манохин, Б.Н.Габричидзе, А.Г.Чернявский, П.П.Сергун, Г. Мухаметова, Ш.Г.Асадов, Э.Т.Хожиев) принципы поступления и прохождения государственной службы в соответствии с принципами государственного управления, установленными действующим законодательством, можно разделить на три группы: конституционные, организационные, отраслевые.

В диссертации подчеркивается важность проводимых реформ в сфере государственной службы в стране применением принципа меритократии в реализации этих реформ.

Принцип меритократии (термин меритократия означает букв. «власть достойных», от лат. *meritus* «достойный» + др.-греч. *κράτος* «власть, правление»)¹. Термин был введен известным социологом Митчеллом Янгом. В частности, меритократия - это принцип управления, согласно которому руководящие посты должны занимать наиболее способные люди, независимо от их социального происхождения и финансового достатка.

Во второй главе диссертации под названием «**Организационно-правовые основы поступления и прохождения государственной гражданской службы в Узбекистане**» рассмотрены этапы, методы поступления на государственную службу, перемещение государственных служащих по службе, аттестации, ротации, подготовка и переподготовка,

¹ Меритократия //Краткий политический словарь/под общ. Ред. Н.В. Шишлина, Л.А.Оникова. – М.: Политиздат, 1978. – С 226.

оценки деятельности, процессы прекращения отношений государственной службы, кадровый резерв, а также вопросы, связанные с деятельностью органов управления государственной службы.

В первом параграфе настоящей главы под названием *«Порядок поступления на государственную гражданскую службу»* были рассмотрены этапы, виды, правовые основы и существующие проблемы поступления на государственную гражданскую службу.

На основе проведенной работы исследователь определил понятие «поступление в государственную гражданскую службу» и обозначил ее этапы. В частности, поступление в государственную гражданскую службу включает следующие этапы: появление вакансий и уведомление о приеме, отборе, выборах; отбор кандидатов на вакантные должности; принятие решения (акта) о зачислении на должность, как одного из организационно-правовых методов заполнения вакансий; назначение на должность; зачисление в резерв государственных служащих.

Подчеркнуто, что на сегодняшний день не существует единого закона, который регулирует государственную гражданскую службу, отсутствует общий порядок поступления на государственную службу, а также поступление на службу в государственные органы регулируются нормами трудового законодательства и нормативно-правовыми актами этих государственных органов. Также исследователь подчеркивает, что в нашем национальном законодательстве нет четкой границы между способами замещения государственных должностей, и в ряде случаев они могут применяться одновременно. Выдвинуты следующие методы замещения: занятие (допуск), назначение, выбор, избрание. Изучены мнения зарубежных специалистов и отечественных ученых (А.В. Торба, Е.А. Литвинцева, Л.А. Чиканова, А.Н. Аверин, Г.Р. Маликова, Э.Т. Хожиев) о применении этих методов.

Согласно социальному опросу, проведенного исследователем в 2019 году среди магистрантов первого курса Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан и факультета «Переподготовки управленческих кадров»: на вопрос «Считаете ли вы, что открытый конкурс на зачисление в государственную службу поможет улучшить штат государственных органов?» - 79,5% респондентов ответили «согласием» и 20,5% респондентов ответили «несогласием». Было отмечено, что использование конкурсного метода поступления на госслужбу является наиболее эффективным при формировании квалифицированных кадров в государственном управлении.

В исследовании также утверждается, что автор, принимая во внимание взгляды зарубежных ученых (Charles Willie, Kokh M., Barnay T., Duguet E., Le Clainche S., Videau Y., Д.Н. Бахрах), пришел к выводу, что должны учитываться личные качества кандидата и принцип социально-демографического представительства. Следовательно, применение этого принципа основано на том, что соответствующие условия должны создаваться государством и устанавливаться квоты для женщин, различных

социальных групп при поступлении на государственную службу с учетом характера выполняемой государственным органом и организацией работы.

Сегодня доля женщин в составе управленческого персонала составляет 27% в 2017 году, 27% в 2018 году и 26,7% в 2019 году¹. Также, доля женщин, работающих в министерствах и государственных комитетах на министерских (приравненных) должностях составляет 2,9% в 2018 году, 2,9% в 2019 году². Исходя из этого, сделан вывод о том, что необходимо усилить роль женщин в государственном управлении.

Описан опыт требований поступления на государственную гражданскую службу в зарубежных странах (Германия, Франция, Великобритания, Российская Федерация). В частности, анализированы требования и ограничения при поступлении на государственную службу, такие как: физические (лица, признанные судом недееспособными или ограниченно дееспособными, имеющие заболевание не позволяющее им поступить на государственную службу); социальные (запрет близким родственникам работать в одном органе государственного управления, утрата доверия к кандидату на предыдущей государственной службе); юридические (наказание; представление фальшивых документов или заведомо ложной информации; непредставление установленной законом информации при поступлении на государственную службу или умышленное искажение информации о своих доходах, имуществе и имущественных обязательствах); политические (отказ от гражданства или приобретение гражданства другого государства, наличие гражданства другого государства).

Второй параграф данной главы *«Организационно-правовые аспекты прохождения государственной службы»* посвящен анализу вопросов оформления замещения государственных должностей, продвижения по службе, ротации, аттестации, оценки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, а также ответственности и прекращения отношений государственной службы.

Автор вступает в дискуссию с представителями трудового права (Ю. Турсунов, М. Ю. Гасанов, В. В. Кирпатенко) по вопросу о заключении трудового договора с государственными служащими. А также, соглашаясь с мнением ученых административистов (А. А. Гришковец, Н. Г. Русакова), выдвинул предложение разработать в национальном законодательстве концепцию «служебного контракта», который заключается с государственным гражданским служащим.

Анализируя опыт зарубежных стран, в диссертации отмечается, что нецелесообразно рассматривать как вид трудового договора «служебный контракт», заключаемый с государственными гражданскими служащими. Служебный контракт, помимо трудового законодательства, включает элементы административного права. Следовательно, служебный контракт

¹ Информация Государственного комитета Республики Узбекистан по статистике // <https://gender.stat.uz> (полная ссылка указана в библиографии)

² Информация Государственного комитета Республики Узбекистан по статистике // <https://gender.stat.uz> (полная ссылка указана в библиографии)

может включать в себя такие правила, как: прохождение службы, присягу служащего, ответственность за ненадлежащее выполнение службы, неразглашение тайны, дополнительные льготы (жилье, транспорт и т.д.) в зависимости от характера службы.

В своей научной работе исследователь сосредоточил внимание на вопросе продвижения по государственной гражданской службе и аргументировал необходимость установление продвижение по службе в соответствии с «карьерной моделью» государственной службы, занятие руководящих должностей только по профессиональным качествам и индивидуальным заслугам, а также обосновал, что каждая государственная должность должна иметь процедуру и план поэтапного продвижения по службе.

Эта процедура направлена на достижение продуктивности в государственной службе, сокращение ненужных затрат, а также на предотвращения пребывания государственного служащего на одной и той же должности в течение 20-30 лет.

В диссертации отмечается, что оценка деятельности государственных служащих очень важна и сложна, эта деятельность требует четких критериев оценки, времени, средств. Было отмечено, что неверная оценка деятельности государственных гражданских служащих влияет на функционирование всей системы госслужбы, до внедрения данной системы необходимо создать классификацию служащих в государственных органах и организациях. В связи с этим было предложено разработать положение «Об оценке и аттестации государственных гражданских служащих».

В научной работе анализируются вопросы ответственности государственного гражданского служащего, ее особенности, виды, неточности и пробелы в законодательстве. Е. В. Сандальникова отметила, что «в зависимости от характера правонарушения, могут применять дисциплинарная, административная, уголовная, материальная ответственность»¹.

В диссертации рассматривается вопрос о прекращении государственных служебных отношений государственного гражданского служащего и утверждается, что эта процедура регулируется не только трудовыми, но и конституционными, административными, уголовными нормами.

В третьем параграфе этой главы «*Вопросы реализации и управления кадровой политики на государственной гражданской службе*», проанализированы специальные уполномоченные государственные органы, занимающиеся управлением государственной службы в нашей стране и в зарубежных странах. В частности, изучен зарубежный опыт управления государственной службы Федерального агентства по управлению персоналом США, Министерства государственной службы Франции, Министерства управления персоналом Южной Кореи.

¹ Сандальникова Е. В. Юридическая ответственность государственных гражданских служащих в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ульяновск, 2007. – С. 6.

Органы управления государственной службы - это специальные государственные органы государственной власти, которые ставят своей задачей обеспечение и эффективное развитие государственной службы.

Было отмечено, что их деятельность направлена на общее руководство разработкой и внедрением законодательства о государственной службе, координацию работы отдела кадров государственной службы, организацию прохождения государственной службы, разработку классификации должностей, рекомендации по выделению бюджетных средств на государственную службу.

Исследователь утверждает, что управление государственной гражданской службы и реализация в ней кадровой политики - это не деятельность одного органа, а комплексная, хорошо организованная деятельность органов государственной власти и управления, направленная на организацию, предоставление и совершенствование государственной службы.

Аналогична точка зрения исследователя со взглядами специалистов административного права и разделяет органы, осуществляющие государственную службу, на следующие виды: по принципу разделения властей, государственная служба в законодательных, исполнительных, судебных¹ органах. Также, проанализирована служба в Администрации Президента Республики и других органах (например, Центральный банк Республики Узбекистан, Центральная избирательная комиссия Республики Узбекистан, Счетная палата Республики Узбекистан и др.) как государственная служба.

Изучив опыт зарубежных стран, исследователь уделяет особое внимание вовлечению частного сектора в реализацию кадровой политики на государственной гражданской службе. Подчеркнута необходимость использования современных технологий управления человеческими ресурсами при привлечении квалифицированных кадров в государственную гражданскую службу, в частности, таких методов как «аутсорсинг», «аутстаффинг», «бенчмаркинг». Применение этих методов позволит каждому органу государственного управления создать сильную команду управленцев, которые могут быстро адаптироваться к изменениям, хорошо знать рабочий процесс и предоставлять эффективные и новаторские решения существующих проблем.

Третья глава диссертации посвящена **«Перспективам совершенствования государственной гражданской службы в Узбекистане»**. В данной главе разработаны предложения и рекомендации, проанализированы существующие проблемы правового регулирования государственной гражданской службы в Республике Узбекистан.

Первый параграф настоящей главы посвящен *«Социальная необходимость совершенствования правового регулирования государственной гражданской службы в Республике Узбекистан»*.

¹ Хожиев Э.Т. Давлат бошқаруви. Илмий-оммабоп рисола. Т., 2006

В данном параграфе исследователем разработаны предложения и рекомендации, проанализированы существующие проблемы правового регулирования государственной службы в Республике Узбекистан. Разработаны предложения и рекомендации по проекту закона «О государственной гражданской службе», вынесенные соответствующим органом в народное обсуждение.

В результате проведенного исследователем анализа был сделан вывод о том, что отсутствие закона «о системе государственной службы» и унифицированных норм регулирующих эту систему, способствует возникновению различных неопределенностей и противоречий. А именно, не систематизирована система государственной службы, по-прежнему существуют системные проблемы и недостатки, в частности, в правовом статусе государственных служащих, их правах и обязанностях, ответственности, видах, классификаторе, декларировании, аттестации, ротации, а также механизмах поступления на государственную гражданскую службу. Поэтому в его основе лежит актуальность организации деятельности института государственной службы и принятие необходимых мер по ее дальнейшему совершенствованию. Соответственно обоснована актуальность правильной организации деятельности института государственной службы и принятия необходимых мер по ее дальнейшему совершенствованию.

Второй параграф данной главы наименован «*Основные направления развития государственной гражданской службы в Узбекистане*». В этом параграфе изложены основные направления реформирования государственной гражданской службы в Республике Узбекистан.

С учетом проанализированного в научно-исследовательской работе передового зарубежного опыта в организации государственной гражданской службы, основными направлениями развития государственной службы в нашей стране должны быть определены следующие:

первое, необходимо усовершенствование правовой базы, регулирующей государственную службу в стране;

второе, совершенствование системы подготовки кадров для государственной службы с учетом современных технологий обучения;

третье, необходимо определить национальную концепцию государственной службы на основе «карьерной модели» и «позиционной модели» развития государственной службы;

четвертое, создание системы непрерывного развития (перемещения) государственных гражданских служащих;

пятое, необходимо создать современную систему оплаты труда и социальной защиты государственных служащих, которая снизит риск коррупции и злоупотребления служебным положением на государственной гражданской службе;

шестое, государство должно упростить нормы, регулирующие трудовую деятельность государственных гражданских служащих;

седьмое, необходимо создать единую базу кадров по стране и контролировать перемещение кадров.

Полученные в результате исследования данные, высказанные мнения, разработанные практические предложения и рекомендации подробно описаны в заключительной части диссертации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основании результатов проведенного исследования представлены следующие выводы, предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства касательно совершенствования института государственной службы Республики Узбекистан с точки зрения науки конституционного права и административного права.

I. Научно-теоретические выводы:

1. В целях правового обеспечения единой государственной политики в сфере государственной службы в нашей стране обоснована необходимость принятия единого закона, регулирующего государственную службу Республики Узбекистан. Подчеркнуто, что закон должен состоять из правовых норм, которые будут всесторонне охватывать все отношения на государственной службе.

2. В Узбекистане принцип меритократии предполагает не только принятие на государственную гражданскую службу наиболее достойных и способных лиц на основе справедливой и объективной оценки их профессиональных качеств и индивидуальных заслуг, но и их продвижение по служебной лестнице. Это, в свою очередь, неразрывно связано с внедрением «карьерной модели» государственной гражданской службы, предусматривающей поэтапный переход от должности к должности, требует постоянного повышения квалификации кадров, категоризации государственных служащих и присвоения им квалификационных званий (степеней).

3. Предложены и разработаны автором определения следующих понятий:
государственная служба - общественная деятельность, направленная на выполнение задач и функциональных обязанностей государства государственными служащими, получающих оплату за свой труд и услуги из государственного бюджета на законных основаниях;

государственная гражданская служба - это вид государственной службы, публичная деятельность, направленная на выполнение задач и функций в определенных должностях, включенных в государственный реестр должностей государственной гражданской службы;

государственный гражданский служащий – это гражданин Республики Узбекистан, достигший восемнадцатилетнего возраста, имеющий соответствующую квалификацию и осуществляющий свою деятельность за оплачиваемое государством вознаграждение на должностях, включенных в государственный реестр государственной гражданской службы;

поступление на государственную службу - это процесс, осуществляемый путем замещения вакантных должностей, конкурсов,

назначений и выборов до принятия решения о замещении государственной должности;

ротация на государственной службе - это процесс обмена должностями, применяемый к ним с целью расстановки кадров, обеспечения законности в процессе прохождения службы, повышения знаний и навыков, укрепления дисциплины, а также предотвращения коррупции, должностных преступлений и других неправомерных действий;

аттестация государственных служащих - это деятельность, осуществляемая аттестационной комиссией государственного органа, направленная на проверку соответствия государственного служащего занимаемой должности, продвижение на более высокую или низшую должность, а также оценка его профессиональных навыков и знаний, которая проводится периодически и оформляется административно-правовым актом;

оценка деятельности государственных служащих - это деятельность, направленная на определение с использованием методов оценки умственных способностей, приобретенных компетенций, эффективности труда, организаторских способностей, положения в обществе и создания психологического портрета служащего в сфере государственного управления.

4. Государственная служба в органах и организациях государственного управления осуществляется на основании принципов: законности, служения народу, верховенства прав и свобод человека и гражданина, равного доступа к государственной службе в соответствии с профессиональными качествами и личными заслугами (меритократия), беспартийности и беспристрастности, подконтрольности и подотчетности, общих требований, профессионализма и компетентности, прозрачности, ответственности за решения, принимаемые государственными служащими, социальной защиты государственных служащих.

5. Для привлечения на государственную гражданскую службу талантливой молодежи целесообразно внедрить в практику использования современных аутсорсинговых и аутстаффинговых методов отбора и расстановки государственных гражданских служащих.

6. Целесообразно создать систему обучения на уровне бакалавриата по направлению «Государственное управление» в Республике Узбекистан. Рекомендуется организовать обучение в Академии государственного управления Республики Узбекистан и ее филиалах.

II. Предложения и рекомендации по совершенствованию нормативно-правовых актов регламентирующих поступление и прохождение государственной службы в Республике Узбекистан:

1. В целях повышения привлекательности государственной службы и создания прозрачных и равных возможностей для поступления граждан на государственную службу целесообразно включить конституционную норму в Конституцию Республики Узбекистан, согласно которой «Гарантируются

равные возможности для граждан при поступлении на государственную службу в Республике Узбекистан».

2. Дистанционная организация работы государственных служащих приобретает все большее значение в период пандемии. Дистанционная работа государственных служащих в определенной степени доказывает ее положительные стороны. Поэтому необходимо детально регламентировать порядок дистанционного прохождения государственной гражданской службы (например, типовые правила организации труда государственных гражданских служащих в дистанционной (домашней форме) в нормативно-правовом документе.

3. Обосновано использование таких критериев оценки, как уровень управленческого профессионализма, системность мышления, лидерские качества и адаптивность к изменениям участников, а также необходимость проведения тестов на определение интеллекта участников в первом этапе конкурса, уровня степени информированности в сфере политико-правовых и социально-экономических реформ на втором этапе Республиканского конкурса «Тараққиёт» по отбору перспективных управленческих кадров.

4. Изложена необходимость определения требований поступления на службу в таможенные органы, назначение на должность, их продвижение по службе и перевод на другую должность, а также специальные нормы об ограничениях (признанные недееспособными или ограниченно дееспособными, имеющие заболевания или физические недостатки, препятствующие прохождению службы, уволенные из других государственных органов по отрицательным мотивам, а также граждане, ранее осужденные за совершение преступления, независимо от меры примененного наказания, погашения или снятия судимости) должны быть закреплены в Законе Республики Узбекистан «О государственной таможенной службе» № ЗРУ-502.

5. В Законе Республики Узбекистан «О высшем судебном совете Республики Узбекистан» предложено Высшему судебному совету Республики Узбекистан установить определенные требования и ограничения к кандидатам при формировании резерва кандидатов, впервые назначаемых на должности судей.

6. При поступлении на государственную гражданскую службу следует ввести правило, что «поступление в государственную гражданскую службу ограничивается, если кандидат, намеревающийся поступить на службу, отказывается подавать декларацию о своем имуществе». Предлагается включить в 8 главу действующего Налогового кодекса Республики Узбекистан «Порядок подачи деклараций об имуществе и доходах государственных служащих».

7. Предлагается при поступлении на государственную гражданскую службу Республики Узбекистан в числе компетенций, которыми должен обладать кандидат, владение государственным языком на соответствующем уровне. 7 часть 95 пункта Положения «О развитии национальной системы профессиональных навыков, знаний и умений», утвержденного

Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 15 мая 2020 года № 287, рекомендуется дополнить в редакции следующее содержание: «Оценка компетентности по профессии (специальности) или государственному и иностранному языку».

8. Предлагается дополнить 25 статью проекта Закона Республики Узбекистан «О государственной гражданской службе» пунктом следующего содержания: «граждане, признанные недееспособными или ограниченно дееспособными, имеющие заболевания или физические недостатки, препятствующие прохождению службы, уволенные из других государственных органов по отрицательным мотивам, ранее осужденные за совершение преступления, независимо от меры примененного наказания, а также запрещается совместная служба на государственной службе близким родственникам, если их служба связана с непосредственной подчиненностью одного из них другому. Исключения из этого правила могут устанавливаться Правительством Республики Узбекистан».

9. Предлагается внесение понятия «служебный контракт» в 28 статью законопроекта Республики Узбекистан «О государственной гражданской службе». А также, должен быть регламентирован новый вид контракта, который будет регулировать права и обязанности, задачи и функции в рамках должности, присягу, привилегии, социальную защиту в зависимости от занимаемой должности государственным служащим и вопросы его ответственности.

10. В 11 статье законопроекта Республики Узбекистан «О государственной гражданской службе» трактована норма следующего содержания: «на освобождение от государственной гражданской службы по собственному желанию, за исключением случаев проведения в отношении него служебного расследования». Предлагается исключить данную норму так как она противоречит нормам трудового законодательства.

11. 24 статью 6 главы законопроекта Республики Узбекистан «О государственной гражданской службе» целесообразно дополнить следующим содержанием: «не проходят конкурс на должности государственной гражданской службы граждане: 1) назначенные Президентом Республики Узбекистан и Кабинетом Министров Республики Узбекистан; 2) с ограниченными возможностями в пределах установленной законом обязательной квоты; 3) выпускники фонда «Эл-Юрт Умиди», получившие целенаправленное обучение на основании трехстороннего договора.

12. В законопроекте Республики Узбекистан «О государственной гражданской службе» не предусмотрен список лиц, не проходящих аттестацию. В данном проекте установлены общие правила аттестации и оценки эффективности государственных гражданских служащих. Рекомендуется разработать отдельное Положение «О порядке аттестации и оценке эффективности государственных гражданских служащих».

13. Целесообразно дополнить 42 статью проекта Закона Республики Узбекистан «О государственной гражданской службе» в следующей редакции: «Служебные споры государственных гражданских служащих по

поводу административных актов и административных действий, затрагивающих их права и законные интересы, рассматриваются в порядке, предусмотренном Законом Республики Узбекистан «Об административных процедурах», Кодексом об административной ответственности, а также Трудовым кодексом Республики Узбекистан».

**SCIENTIFIC COUNCIL AWARDING OF THE SCIENTIFIC DEGREES
DSc.32/30.12.2020.Yu.74.01 UNDER THE UNIVERSITY OF PUBLIC
SECURITY OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN**

**THE ACADEMY OF PUBLIC ADMINISTRATION UNDER THE
PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN**

YULDASHEVA FERUZA ULUGBEKOVNA

**IMPROVE THE LEGAL MECHANISM OF THE ENTRY AND PASSING
IN CIVIL SERVICE IN THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN**

**12.00.02— Constitutional Law. Administrative Law.
Finance and customs law**

ABSTRACT

of the dissertation of the doctor of philosophy (PhD) on science in law

Tashkent – 2021

The theme of the dissertation of the Doctor of Philosophy (PhD) was registered at the Supreme Attestation Commission under the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan with number B2020.3. Phd/Yu175

The dissertation is prepared at the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Uzbekistan.

The abstract of the dissertation is posted in three languages (Uzbek, Russian and English (summary)) on the web site Scientific Council (www.mghti.uz) and on the Information educational portal «Ziyonet» (www.ziyonet.uz).

Scientific Supervisor:	Asadov Shavkat Gaybullayevich Doctor of Science in Law, associate Professor
Official opponents:	Said-Gaziyeva Nilufar Sherzodovna Doctor of Science in Law, associate Professor Yoldoshev Aziz Ergashevich Doctor of philosophy (PhD) on science in Law
The leading organization:	Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Uzbekistan University of World Economy and Diplomacy

The defense of the dissertation will be held on « 30 July » at «12.00 pm» the session of the Scientific Council under the Scientific Council No. DSc.32/30.12.2020.Yu.74.01 at the University of Public Security of the Republic of Uzbekistan (Address: 100109, Tashkent region Zangiota district, Chorsu kurgan. Phone: 230-32-71; Fax (99871) 230-32-50; mg-hti@umail.uz)

Doctoral dissertation (PhD) can be reviewed at the Information-Resource Center of the University of Public Security of the Republic of Uzbekistan (registered with 2100) (Address: 100109, Zangiota district, Tashkent region, Chorsu kurgan. Phone: 230-32-71).

Abstract of the dissertation submitted on July 16
(Registry protocol 2 July 16)



M.Kh. Rustambaev

Deputy Chairman of the Scientific Council for awarding academic Degrees, Doctor of Science in Law, Professor

M.M. Nurmatov

Scientific secretary of the Scientific Council for Awarding Academic Degrees, Doctor of Science in Law, Associate Professor

M.B. Usmanov

Chairman of Scientific Seminar under one-time scientific Council for awarding scientific degrees, Doctor of Science in Law, Professor

INTRODUCTION (abstract of PhD thesis)

The aim of the research is to develop scientifically, theoretically, and practically based proposals and recommendations for improving the legal mechanisms for entering and passing the state civil service in Uzbekistan.

The object of the research is social relations arising in the process of legal regulation of entry and passing of the state civil service in the Republic of Uzbekistan.

The scientific novelty of the research is following:

argued the concept of "civil servant" is justified as "a citizen who has reached the age of eighteen, has the appropriate qualifications, has the appropriate qualifications, holds a public position in state bodies, performs state duties and functions for remuneration (salary) paid by the state, constantly performs duties arising from their position in accordance with the law";

argued the necessity of determining the IQ of the participants and the level of awareness in the field of political, legal and socio-economic reforms selection of promising civil servants who are able to effectively solve the tasks assigned to state bodies in Uzbekistan;

justified the need to assess the competencies of civil servants and administrative personnel in the selection of civil servants in the new Uzbekistan, such as leadership qualities and adaptability to changes

proved the necessity of introducing restrictions for citizens dismissed from other state bodies for negative reasons when applying for service in the customs authorities;

justified the necessity not to enroll citizens in the reserve of candidates for the positions of judges, people with diseases or physical disabilities that hinder the administration of justice; recognized as legally incompetent or with limited legal capacity; whose powers at their previous place of work were terminated in accordance with the established procedure for committing offenses that are incompatible with their professional activities.

Implementation of the results of the research. The scientific results obtained in the course of research on improving the legal mechanism of entry and passing of state service in the Republic of Uzbekistan are used in the following:

conceptual ideas and proposals for a "civil servant" were used in the development of the textbook "Civil service" (A protocol of the Educational and Methodological Council of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Uzbekistan dated October 25, 2019) for obtaining a master's degree in the specialty "Public Administration" (Act of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Uzbekistan dated October 15, 2020 No. 03/757.) As a result, the textbook has served for the formation and development of knowledge, training and skills of undergraduates studying in this specialty, professors and teachers, as well as administrative personnel;

proposal on the need to conduct tests to determine the IQ of participants in the first stage of the Republican competition "Taraqqiyot" for the selection of

promising administrative personnel, the level of awareness in the field of political, legal and socio-economic reforms at the second stage, was used in the development of the Decree of the President of the Republic of Uzbekistan "On measures to create a modern system of selection on a competitive basis for promising administrative personnel" dated May 30, 2018 No. PD-3755 (Act of the President Administration of the Republic of Uzbekistan dated December 14, 2018 No. 06 / 2-3265). This proposal served as the formation of an effective procedure for the selection of modern administrative personnel on a competitive basis;

the proposal to determine the criteria for evaluating participants and determining the winners of the republican competition "Taraqqiyot" for the selection of promising administrative personnel was used in the development of the Decree of the President of the Republic of Uzbekistan " On measures to create a modern selection system on a competitive basis for promising administrative personnel" dated May 30, 2018 No. PD-3755 (Act of the President Administration of the Republic of Uzbekistan dated December 14, 2018 No. 06 / 2-3265). This proposal contributed to the formation of modern and sustainable criteria for the selection of professional administrative personnel on a competitive basis.

proposals for admission and passing of service in the customs authorities are set out in Article 13 of the Law of the Republic of Uzbekistan "On the State Customs Service" № LRU-502 (Act of the Committee on Defense and Security of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan dated November 14, 2019 No. 06 / 2-06). These proposals served to improve the legal mechanism for the admission, appointment, passing and transfer of citizens to serve in the customs authorities.

proposals on the establishment in the legislation of certain requirements for candidates in the formation of a reserve of candidates appointed for the first time to the positions of judges and the grounds for refusing to admit candidates to the reserve by the Supreme Judicial Council of the Republic of Uzbekistan was taken into account when developing Article 12 "On amendments and additions to some legislative acts of the Republic Uzbekistan in connection with the improvement of the activities of certain state bodies "No. LRU-566 dated September 10, 2019 (Act of the Committee on Defense and Security of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan dated November 14, 2019 No. 06 / 2-06). These proposals served to consolidate in the legislation restrictions on the inclusion of individuals in the reserve of candidates for judicial positions.

Structure and scope of the dissertation. The dissertation consists of introduction, three chapters, conclusion, list of used literature, and appendixes. Full dissertation comprises 153 pages

ЭЪЛОН ҚИЛИНГАН ИШЛАР РЎЙХАТИ
СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ
LIST OF PUBLISHED WORKS

I бўлим (I часть; I part)

1. Юлдашева Ф.У. “Давлат хизмати” тушунчасининг мазмун-моҳияти ва унда манфаатлар тўқнашуви // “Жамият ва бошқарув” № 4, 2016 йил. – Б. 25-28. (12.00.00; №6)

2. Юлдашева Ф.У. Некоторые вопросы социальной защиты государственных служащих // “Жамият ва бошқарув” № 1, 2018 йил. – Б. 105-108. (12.00.00; №6)

3. Yuldasheva F.U. Some issues of the social protection of civil servant // “Демократлаштириш ва инсон ҳуқуқлари” № 1, 2018 йил. – Б. 94-97. (12.00.00; №5)

4. Юлдашева Ф.У. Порядок проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы // Ҳуқуқий тадқиқотлар журнали махсус сон, 2019 йил. – Б.58-63. (12.00.00; №19)

5. Yuldasheva F.U. Reforms and modernization of civil service of the Republic of Uzbekistan // International Scientific Journal ISJ Theoretical & Applied Science Philadelphia, USA issue 10, volume 78 // published October 30, 2019 // p-ISSN 2308-4944(print), e-ISSN 2409-0085 (online) Impact Factor 1.5 P. 107-111 . (№ (35) CrossRef)

6. Юлдашева Ф.У. Давлат хизмати моделлари таҳлили // Ҳуқуқий тадқиқотлар журнали 2-махсус сон, 2020 йил. – Б. 249-256. (12.00.00; №19)

7. Юлдашева Ф.У. Порядок поступления на государственную службу в Республике Узбекистан // Развитие института государственной и Муниципальной службы в регионах Материалы IV Международной научно-практической конференции (20 октября 2016 г.) в 2-х томах. Том 1 / Под редакцией П.А. Меркулова. – Орёл: Изд-во ОФ РАНХиГС, 2016. – С. 207-210.

8. Юлдашева Ф.У. Некоторые аспекты правового регулирования труда государственных служащих в Республике Узбекистан // Государственное управление и развитие России: выбор приоритетов. Сборник статей международной конференц-сессии. Том 1. – М.:Издательский дом “НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА”, 2017. – Б. 105-109.

9. Юлдашева Ф.У. Формирование кадрового резерва государственных служащих в Республики Узбекистан: теория и практика // Ўзбекистон Республикаси конституциявий ривожланиши: миллий тикланишдан миллий юксалиш сари” мавзусидаги халқаро илмий-амалий конференция тўплами. – Т.: 2018. – Б. 90-95.

10. Юлдашева Ф.У. Давлат фуқаролик хизматчиларини фаолиятини баҳолаш // “Ўзбекистонда давлат фуқаролик хизмати тизимини ривожлантириш истиқболлари” мавзусидаги республика илмий-амалий конференцияси материаллар тўплами. – Тошкент: “ADAD PLYUS”, 2020. – Б. 55-60.

II бўлим (II часть; II part)

11. Юлдашева Ф.У. Давлат ҳокимияти ва бошқарувини демократлаштириш жараёнида жамоатчилик назоратини ўзига хос хусусиятлари // Давлат ҳокимияти ва бошқарувини демократлаштиришнинг долзарб масалалари: сайловлар, парламент, ижро ҳокимияти" мавзусидаги илмий-назарий давра суҳбати материаллари. – Т.:ТДЮУ нашриёти, 2014. – Б 169-175.

12. Юлдашева Ф.У. Ўзбекистон Республикасида давлат хизматлар турларини соддалаштиришдаги ислохотларнинг ҳуқуқий асоси // “Ўзбекистон Республикасида давлат хизматини ислоҳ этишнинг ҳуқуқий асослари” давра суҳбати материаллари. – Т., 2015 йил. – Б 55-59.

13. Юлдашева Ф.У. Сравнительно-правовой анализ поступления на государственную службу в Республике Узбекистан и зарубежный опыт // "Жамият ва ҳуқуқ" ТДЮУ ёш олимлар илмий мақолалар тўплами, 1-сон 2017 йил. – Б. 66-70.

14. Юлдашева Ф.У. Коррупцияга қарши курашишда ҳуқуқий саводхонликни оширишнинг туган ўрни (Тадбиркорлик субъектлари мисолида) // “Коррупция: қонун ва жавобгарлик” (республика илмий-амалий семинари материаллари тўплами). Т.:ТДЮУ, 2017. – Б. 71-76.

15. Юлдашева Ф.У. Давлат хизмати соҳасидаги халқаро меъёрий ҳужжатлар ва Ўзбекистонда мавжуд муаммолар таҳлили // “Инсон ҳуқуқларини таъминлашда ҳуқуқ устуворлиги” Республика илмий-амалий конференция материаллари. – Т.:ТДЮУ нашриёти, 2018. – Б. 151-159.

16. Юлдашева Ф.У. Принципы государственной службы в механизме противодействия коррупции в Республике Узбекистан // Традиции и инновации в государственном и муниципальном управлении: актуальные вопросы региональной безопасности. Сб. статей и материалов XII Международной научно-практической конференции: в 2 т. Т.1/под.общ. ред. С.А.Шачнева. – Брянск: Изд-во Брянского филиала РАНХиГС, 2018. –С. 186-194.

17. Юлдашева Ф.У. Современная система отбора на конкурсной основе перспективных управленческих кадров в Республике Узбекистан // Государственное управление и развитие России: национальные цели и институты: сборник статей международной конференц-сессии. М.: Издательский дом «НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА», 2019. Том 2. –С. 1020-1028.

18. Yuldasheva F.U. The Civil Service Reform in Uzbekistan // From Policy Design to Policy Practice e-proceeding of the 27th NISPAcee Annual conference May 24-26, 2019. Prague, Czech Republic. ISBN: 978-80-89013-99-9/Publisher: NISPAcee

Автореферат «Жамият ва бошқарув» журнали таҳририятида таҳрирдан ўтказилиб, ўзбек, рус ва инглиз тилларидаги матнлар ўзаро мувофиқлаштирилди.

Босишга рухсат этилди: **16.07. 2021 йил**

Бичими 60×84 $\frac{1}{16}$, «Times New Roman»

гарнитурада рақамли босма усулида босилди.

Шартли босма тобоғи 3,3. Адади: 100. Буюртма № 98.

Тел (99) 832 99 79; (97) 815 44 54.

Гувоҳнома reestr № 10-3279

“IMPRESS MEDIA” МЧЖ босмаҳонасида чоп этилган.

100031, Тошкент ш., Яккасарой тумани, Қушбеги кўчаси, 6-уй.