DAVLAT XIZMATCHISI VA KADRLAR TUSHUNCHASI VA UNING SHAKLLANISH TARIXI

Muzaffar Maxamatkarimov
O‘zbekiston xalqaro islomshunoslik akademiyasi o‘qituvchisi

Annotatsiya. Mazkur maqolada davlat xizmati faoliyatining qadimgi davrdan boshlab to XX asrga qadar rivojlanib borish tarixiga oid qarashlar bayon etilgan. Davlat xizmatining qadimgi davrlarda shakllanib, keyingi davrlarda rivojlanib borishi, G‘arb va Sharq davlatlarida boshqaruv va davlat xizmati xodimlarining vazifa va vakolatlarining o‘ziga xos shakllari tahlil etilgan. Olimlarning mavzuga oid qarashlari, tadqiqotlarining mazmun-mohiyati atroflicha yoritilgan.

Kalit so‘zlar. Davlat xizmati, xizmatchi burchi, Konfutsiy ta’limoti, “Artxashastra”, soliq tizimi, xarbiy xizmat, byurokratiya, “Ranglar jadvali”.

KIRISH. Davlat xizmati – davlat hokimiyati va boshqaruvi organlarining vakolatlarini amalga oshirishga qaratilgan kasbiy faoliyat bo‘lib, u kuchli davlatdan kuchli fuqarolik jamiyatiga o‘tish davrida, jamiyat hayotining barcha sohalarini erkinlashtirish jarayonida, jamiyat va davlat oldidagi asosiy vazifalarni bajarishda davlat xizmatini to‘g‘ri tashkil etish va yuritishda muhim ahamiyatga ega faoliyatdir. Davlat xizmati rivojlanish tarixi, takomillashib borish imkoniyatlarini tadqiq etish orqali, bugungi davrda davlat xizmati samaradorligini ta’minlash, davlat xizmatchilarining kasbiy kompetentligini oshirish bo‘yicha boy tarixiy tajribani egallash imkoniyati yaratiladi. Masalani ham nazariy, ham amaliy jihatdan katta ahamiyatga ega ekanligi, davlat kadrlar siyosati zamonaviy sharoitda davlat boshqaruvi samaradorligini oshirishda tarixiy tajribaga ega bo‘lish hal qiluvchi omil ekanligini ko‘rsatadi. Zero, davlat kadrlar siyosatini shakllantirish va amalga oshirish murakkab va ko‘p qirrali jarayon bo‘lib, bunda nazariy-konseptual asoslarni ishlab chiqishda boy tajribaga asoslangan holda, zamonaviy yondashuvlarni ishlab chiqishga alohida e’tibor qaratish lozim.

Davlat xizmati faoliyatining tarixi jamiyat taraqqiyoti bilan uzviy bog‘liqdir. Mazkur tarixni puxta o‘rganish boshqaruv tizimining evolyutsiyasini anglash imkonini beradi. Tarixiy tajriba orqali davlat institutlarining shakllanish bosqichlari oydinlashadi. Ma’lumki, har bir davrda davlat xizmati jamiyat ehtiyojlariga mos ravishda o‘zgarib borgan. Uning tarixini bilish zamonaviy islohotlarni to‘g‘ri yo‘naltirishga yordam beradi. Davlat xizmati tarixi boshqaruv madaniyati rivojini aks ettiradi. Ushbu sohadagi an’analar va qadriyatlar avloddan-avlodga o‘tib kelgan. Tarixiy tahlil orqali samarali va samarasiz boshqaruv usullari aniqlanadi. Bu esa kelgusida xatolarni takrorlamaslikka xizmat qiladi.

Davlat xizmati tarixi kadrlar siyosati evolyutsiyasini ham yoritib beradi. Qadimgi davrlarda mansablar merosiy asosda berilgan. Keyinchalik tanlov va malaka tamoyillari shakllangan. Bu jarayon demokratik qadriyatlarning rivojini aks ettiradi. Davlat xizmatida mas’uliyat va javobgarlik tushunchalari ham vaqt o‘tishi bilan takomillashib borgan. Tarixiy manbalar davlat xizmatchilarining huquq va majburiyatlarini tahlil qilishga imkon beradi. Davlat xizmati tarixi barqarorlik va ishonchni ta’minlashda muhim ahamiyatga ega bo‘lgan jamiyat va hokimiyat o‘rtasidagi munosabatlarni ochib beradi. Tarixiy bilimlar orqali davlat boshqaruvida ochiqlik tamoyili qanday shakllanganini anglaymiz. Bu esa fuqarolik jamiyatini rivojlantirishga hissa qo‘shish imkoniyatini yaratadi. Shuningdek, davlat xizmati faoliyati tarixi huquqiy davlat g‘oyasining rivojlanish bosqichlarini ham o‘rganishga yordam beradi.

Qonun ustuvorligi tamoyili bir kunda shakllanmagan. U uzoq va murakkab tarixiy jarayonlar mahsulidir. Qonun ustuvorligi bilan birga axloqiy me’yorlar va ularning shakllanish jarayonlari ham birdek ahamiyatli hisoblanadi. Halollik va adolat tamoyillari davlat xizmati samaradorligining asosi sifatida muhim kotegoriyalarga aylanadi. Bunda tarixiy tajriba korrupsiyaga qarshi samarali kurash usullarini takomillashtirishga yordam beradi. Davlat xizmati faoliyati tarixini o‘rganishning yana bir muhim ahamiyati shundan iboratki, u milliy davlatchilik an’analari bilan bog‘liq bo‘lib,

milliy boshqaruv modellari tarixi yordamida o‘zlikni anglashga xizmat qiladi va xalqaro tajriba bilan taqqoslashga imkon yaratadi.

Qiyosiy tahlil zamonaviy islohotlar samaradorligini oshiradi. Davlat xizmati tarixi institutsional islohotlarni rejalashtirishda muhim manba hisoblanadi. U strategik qarorlar qabul qilishda ilmiy asos yaratadi. Tarixiy jarayonlar orqali davlat apparatining markazlashuv va detsentralizatsiya bosqichlari o‘rganiladi. Bu jarayonlar hududiy boshqaruvni takomillashtirishga yordam beradi. Davlat xizmati tarixi rahbarlik uslublarining o‘zgarishini ko‘rsatadi. Turli boshqaruv usullari o‘rtasidagi farqlar aniqlanadi. Tarixiy tahlil o‘z navbatida ijtimoiy adolat tamoyillarining shakllanishi jarayonini yoritadi.

TADQIQOT METODOLOGIYASI. Tarixiy ildizlar ming yillarga borib taqaladigan davlatchilik qonuniyatlarida albatta shaxs omili ustuvor bo‘lib kelgan. Maks Veber hokimiyat klassifikatsiyasini tavsiflaganda davlat tuzilmalari o‘sha davr siyosiy jarayonlarni aks ettirishiga alohida urg‘u beradi. Davlat xizmati tushunchasini byurokratiya bilan yonma-yon izohlashga intiladi. Davlat xizmati sifati va samaradorligini baholashda “Ratsional-legal hokimiyat” va “byurokratik apparat” tushunchalarini ishlatadi. Veberga ko‘ra, davlat xizmatini professional, qoidalarga asoslangan tizim sifatida tahlil qilish zarur[1]. Karl Marks esa davlat apparatini sinfiy hukmronlik vositasi sifatida ko‘rgan. Marks byurokratiyani ijtimoiy-siyosiy munosabatlar kontekstida tahlil qilgan. Sinfiy kurash va iqtisodiy omillarni ustuvorligi jihatidan sotsialistik va kommunistik qarashlarni isbotlashga qaratilgan. AQSHning bo‘lajak prezidenti va siyosatchisi Vudro Vilson o‘zinig “Boshqaruvni o‘rganish” (1887) asarida davlat boshqaruvini siyosatdan ajratish g‘oyasini ilgari surgan[2].

MAVZUGA OID ADABIYOTLARNING TAHLILI. Fris Morshteyn Marks Davlat xizmati tizimlarining qiyosiy tahlili bilan shug‘ullangan[3]. Semyuel Eyzenshtadt tarixiy-qiyosiy sotsiologiya va davlat institutlari evolyutsiyasini tahlil qilgan. An’anaviy va zamonaviy davlat apparatlari farqini o‘rgangan[4]. Charlz Tilli davlat shakllanishi va markazlashuvi tarixini o‘rganib, turli urushlar orqali davlatlarning vujudga kelishi, davlatlarning ma’lum chegaralarga yetishi urushlarni keltirib chiqarishi to‘g‘risidagi nazariyani ilgari surgan (“War made the state, and the state made war” konsepsiyasi)[5]. Maykl Mann davlat hokimiyatining infratuzilmaviy va despotik shakllari haqidagi nazariyani rivojlantirgan bo‘lsa, Jozef Strayer o‘rta asr Yevropa davlat apparati shakllanishini tahlil qilib, davlatchilik rivojlanishida davlat lavozimlari va vakolatlarini qiyosiy o‘rgangan. U Fransiya qiroli Filipp IV Chiroyli (1268-1314) davridagi davlat boshqaruvi tizimi va davlat xizmati faoliyati misolida Yevropada davlat xizmati tarixini tahlil qilishga xizmat qildi[6]. Uning ta’kidlashicha, Filipp IV davrida mahalliy hokimiyat va umumjahon cherkovidan dunyoviy, suveren davlatga sodiqlik muvozanati o‘zgardi. Markaziy ma’muriyat shu qadar kuchayib, uning samaradorligi shu qadar oshib ketdiki, u boshqa ko‘plab Yevropa davlatlari uchun namuna bo‘ldi. Hindshunos tarixchi Herman Kulke Hindiston misolida sharq davlatchiligi va ma’muriy institutlar tarixini tadqiq etgan. O‘zinig **“Qirollar va kultlar”** (Kings and Cults) asarida Hindiston va Janubiy-Sharqiy Osiyoda davlatchilikning shakllanishi va diniy legitimlik masalalariga bag‘ishlangan[7].

TAHLIL VA NATIJALAR. Qadimgi davrlarda davlat xizmati va davlat xizmatchisi. Davlat xizmati tushunchasi insoniyat jamiyatida davlatchilik shakllanishi bilan bir vaqtda vujudga kelgan. Ilk davlatlar paydo bo‘lishi bilan jamiyatni boshqarish, tartibni saqlash va umumiy manfaatlarni ta’minlash ehtiyoji yuzaga chiqqan. Qadimgi jamoalarda hokimiyat avvalo qavm boshliqlari va oqsoqollar qo‘lida jamlangan. Ular jamoa nomidan qaror qabul qilgan va muayyan boshqaruv vazifalarini bajargan. Bu holat davlat xizmatiga xos ilk elementlarning paydo bo‘lganini ko‘rsatadi. Davlat xizmati avval jamoaviy majburiyat shaklida namoyon bo‘lgan. Qadimgi davrlarda xizmat uchun alohida maosh yoki imtiyozlar mavjud bo‘lmagan. Davlat xizmatchisi tushunchasi hali aniq shakllanmagan edi. Biroq hokimiyatga xizmat qilish jamiyat oldidagi muqaddas burch sifatida qabul qilingan.

Qadimgi Sharq davlatlari davlat xizmati tarixida alohida o‘rin tutadi. Mesopotamiya, Misr, Hindiston va Xitoyda ilk markazlashgan davlat tizimlari shakllangan. Bu davlatlarda boshqaruv apparati vujudga kelgan. Podshoh yoki fir’avn hokimiyatning oliy manbai hisoblangan. Davlat

xizmatchilari hukmdor nomidan ish yuritgan. Ular soliq yig‘ish, aholini ro‘yxatga olish, qonunlarni ijro etish bilan shug‘ullangan. Davlat xizmatchisi podshohga shaxsan sadoqatli bo‘lishi shart edi. Sadoqat davlat xizmatida asosiy talablardan biri hisoblangan.

Qadimgi Misrda davlat xizmati yuqori darajada tashkil etilgan. Misrda yozuvning rivojlanishi xizmatchilarning ko‘payishiga olib kelgan. Yozishni biluvchi, savodli kishilar davlat xizmatining asosiy tayanchi bo‘lgan. Ular hujjatlar yuritgan, hisob-kitob qilgan va farmonlarni yozib olgan. Savodli bo‘lish katta mavqe bo‘lib, davlat xizmatiga kirishning asosiy sharti hisoblangan. Davlat xizmatchisi maxsus tayyorgarlikdan o‘tgan. Bu davlat xizmati professionallashuvining ilk belgilarini ko‘rsatadi.

Mesopotamiya davlatlarida ham davlat xizmati tizimi mavjud bo‘lgan. Xammurapi qonunlari davlat xizmatining huquqiy asoslarini ko‘rsatadi. Qonunlarda amaldorlarning majburiyatlari belgilab qo‘yilib, davlat xizmatchisining vazifalarini bajarishda adolatli bo‘lishi talab etilgan. Manfaatdorlik va suiiste’mol qattiq jazolangan. Bu davlat xizmatining javobgarlik tamoyiliga asoslanganini ko‘rsatadi. Davlat xizmatchisi podshoh va jamiyat oldida mas’ul shaxs hisoblangan.

Qadimgi Hindistonda davlat xizmati faoliyati bilan bo-liьı masalalar “Artxashastra” (mil. avv. IV asr) asarida keng yoritilgan. Unda podshoh boshqaruvi va amaldorlar faoliyatinig asosiy prinsiplari bayon etilgan. Davlat xizmatchilari o‘z vazifa va vakolatlariga kıцra turli darajalarga bo‘lingan. Har bir amaldorning aniq vazifalari bo‘lgan. Davlat xizmatchisi davlat manfaatlarini himoya qilishi shart edi. Shuni ahamiyatliki, qadimgi davrlardan boshlab, korrupsiyaga qarshi choralar va davlat xizmatchisining axloqiy tartiblari belgilab qo‘yilgan.

Qadimgi Xitoyda xatto mayda mustaqil shahar-davlatlarga bo‘linib ketgan davrlarda ham yuksak rivojlangan. Bunda davlat boshqaruvi va davlat xizmati faoliyati davlat xizmati tizimini rivojida alohida ahamiyat kasb etgan. Markazlashgan davlatning mustahkamlanishi davomida davlat xizmati tartiblarining eng ma’qullarini saralab olishga imkon yaratilgan. Konfutsiy (mil. avv. VI-V asrlar) ta’limoti orqali davlat xizmatchilarining axloqiy qiyofasini belgilab berilgan. Konfutsiyaga ko‘ra, davlat xizmatchisi bilimli, halol va jamiyatga foydali bo‘lishi kerak. U podshohning Xudo tomonidan berilgan vakolatlarini davlatda amalga oshirish uchun yordamchi, ota (podshoh) tomonidan vakolat berilgan va farzandlar (xalq, fuqarolar) himoyasi va farovonligiga mas’ul, davlat tinchligi va tartibiga javobgar xodim hisoblanadi. Bunda ilk podshohlik davrlaridan farqli ravishda, keyingi davrlarda Xitoy davlat xizmatiga kirish uchun imtihon tizimi orqali qabul qilish amaliyoti paydo bo‘ldi. Bu davlat xizmati tarixida nafaqat Osiyo, balki butun dunyo amaliyotida muhim yangilik hisoblanadi. Davlat xizmati merosiy emas, balki qobiliyat asosida tashkil etilishi orqali xizmat sifati va davlat barqarorligi ta’minlangan. Shuningdek, bu tizim ming yillar davomida, turli sulolalar hukmronligi davomida ham saqlanib qolgan.

Qadimgi Yunon davlatlarida davlat xizmati demokratik xususiyatga ega bo‘lgan. Afina shahrida fuqarolar davlat boshqaruvida bevosita ishtirok etgan. Davlat xizmatchisi bevosita fuqarolar orasidan tanlangan. Lavozimlar aniq muddat va vakolatlarga ega bo‘lgan. Bu davlat xizmatida mas’uliyat va hisobdorlikni ta’minlagan. Davlat xizmatchisi jamoat manfaatlariga xizmat qilgan. Yunon faylasuflari davlat xizmati haqida nazariy fikrlar bildirgan. Platon va Aristotel davlat boshqaruvida axloq va qonun ustuvorligini ta’kidlagan. Davlatlarda qonun chiqaruvchi va ijro etuvchi hokimiyatlar bir-biridan ajratilishi va mustaqilligi asosiy qadriyat sifatida rivojlangan.

Qadimgi davrlarda davlat xizmati asosan hokimiyatni saqlash va tartibni ta’minlashga qaratilganligi sababli davlat xizmatchisining asosiy vazifasi podshoh yoki davlat manfaatlarini himoya qilish bo‘lgan. Aholining ijtimoiy ehtiyojlari ikkinchi darajada turgan. Shunga qaramasdan, davlat xizmati jamiyat rivojida muhim o‘rin tutib, davlat xizmati orqali qonunlar ijrosi ta’minlangan. Soliqlar yig‘ilgan va davlat xazinasi shakllangan. Shaxsiy sadoqat va axloq muhim ahamiyatga ega bo‘lgan. Davlat xizmatchisi davlatning yuzi hisoblangan. Uning xulqi butun hokimiyatga baho sifatida qabul qilingan. Davlat xizmatida axloqiy qadriyatlar va kompetentlik asoslari yaratilgan. Bu asoslar keyingi asrlarda davlat xizmati rivoji uchun poydevor bo‘lib xizmat qilgan.

O‘rta asrlarda davlat xizmati va davlat xizmatchisi. O‘rta asrlar davri davlat xizmati tarixi rivojida muhim bosqich hisoblanadi. Bu davrda davlatchilik shakllari murakkablashib borgan.

Hokimiyat tizimi kengaygani sari boshqaruv apparati ham rivojlangan. Bu davrga kelib, davlat xizmati ilk bor nisbatan barqaror tizim sifatida namoyon bo‘la boshladi. O‘rta asrlarda davlat xizmati ko‘p hollarda an’analar va diniy qoidalarga asoslangan. Davlat xizmatchisi faqat ma’muriy shaxs emas, balki ma’naviy javobgarlikka ega inson sifatida ko‘rilgan.

Yevropada o‘rta asrlarda asosan feodal tuzum hukm surgan edi. Davlat xizmati feodal iyerarxiyaga bog‘liq bo‘lgan. Podshoh yoki qirol hokimiyatning oliy manbai hisoblangan. Uning atrofida vassallar va amaldorlar xizmat qilgan. Davlat xizmati ko‘p hollarda yer-mulk evaziga amalga oshirilgan. Davlat xizmatchisi xizmat evaziga ma’lum bir haq yoki imtiyozga (len) ega bo‘lgan. Bu holat davlat xizmatining iqtisodiy asoslarini belgilashi bilan birga davlat xizmatining merosiy tus ola boshlashiga olib kelgan. O‘rta asrlar Yevropasida saroy amaldorlari muhim o‘rin tutgan. Kanslerlar, xazinadorlar va sud amaldorlari davlat xizmatining asosiy bo‘g‘inlarini tashkil etgan. Ular qirol farmonlarining hududlarda to‘la ijro etilishini ta’minlagan. Davlat xizmatchisi qirolga shaxsan sadoqatli bo‘lishi shart edi. Bu davrda ham davlat rahbariga xiyonat davlatga xiyonat deb baholangan. Xristian cherkovi ham davlat xizmatida katta rol o‘ynagan. Ko‘plab cherkov amaldorlari davlat ishlarida ishtirok etgan. Yepiskoplar va abbatlar siyosiy qarorlarga ta’sir ko‘rsatgan. Cherkov qonunlari davlat boshqaruviga kirib kelgan. Davlat xizmatchisi diniy qoidalarga rioya qilishi talab etilgan. Bu holat davlat xizmatida ma’naviy nazoratni kuchaytirgan. Shu bilan birga, din instituti davlat xizmatining qonuniyligini ta’minlovchi omil bo‘lgan.

Islom dunyosida davlat xizmati yuqori darajada rivojlangan. Arab xalifaligi davrida davlat xizmati tizimi to‘liq shakllanib bo‘lgan edi. Xalifa davlatning oliy rahbari hisoblanib, uning huzurida devonlar tizimi tashkil etilgan. Devonlar moliya, harbiy ishlar, pochta va sud ishlari va boshqa muhim vazifalar bilan shug‘ullangan. Devon xodimlari davlat xizmatchilari hisoblangan. Ular oldindan belgilab qo‘yilgan qiymatda maosh olgan va davlat tomonidan ta’minlangan. Islom davlatlarida davlat xizmati huquqiy asosga ega bo‘lib, shariat qonunlari davlat xizmatchilari faoliyatini tartibga solgan. Adolat davlat xizmatida asosiy tamoyil hisoblangan. Qozi va muftiylar davlat xizmatchilari sifatida jamiyatda katta nufuzga ega bo‘lgan. Ular qonun ijrosini nazorat qilgan. Davlat xizmatchisi xalq manfaatlarini himoya qilishi va xukmdor obro‘sini saqlashi lozim edi.

Markaziy Osiyoda davlat xizmati o‘rta asrlarda ham taraqqiy etganligini ko‘rishimiz mumkin. Qoraxoniylar, Saljuqiylar va Xorazmshohlar davrida boshqaruv tizimi to‘liq shakllanib, amirlar va hokimlar davlat xizmatchilarining yuqori qatlamini tashkil etgan. Ular markaziy hokimiyat nomidan viloyatlarni mustaqil boshqargan. Davlat xizmati harbiy-ma’muriy xarakterga ega bo‘lgan. Davlat xizmatchisi harbiy xizmatga ham majbur bo‘lgan.

Temuriylar davrida davlat xizmati yanada takomillashgan. Amir Temur davlat boshqaruviga katta e’tibor qaratgan. U davlat xizmatchilarini tanlashda qobiliyat va sadoqatni asosiy mezon sifatida belgilagan bo‘lib, “Temur tuzuklari”da amaldorlarning vazifalari aniq ko‘rsatib o‘tilgan. Davlat xizmatchisi qonun va tartibni ta’minlashi shart bo‘lgan. Bu davrda davlat xizmati markazlashgan tizimga aylangan. Umuman olganda bu davrga kelib davlat xizmatchisi jamiyatda alohida tabaqa sifatida shakllangan. Uning huquq va majburiyatlari an’analar orqali belgilangan. Davlat xizmati jamiyatda ijtimoiy maqom bergan. Davlat xizmatchisi hokimiyat va xalq o‘rtasidagi vositachi bo‘lgan. Shu bilan birga, davlat xizmatida shaxsiy manfaatlar ham kuchayishi tufayli suiiste’mol va korrupsiya holatlari vujudga kelishiga olib kelgan.

Yangi davrda (XVII-XIX asrlar) davlat xizmati va davlat xizmatchisining kasbiylashuvi. Yangi davr davlat xizmati tarixi uchun tub burilish davri hisoblanadi. Bu davrda feodal tizim parchalanishi va uning o‘rniga markazlashgan milliy davlatlar shakllanish davri edi. Bunda davlat hokimiyati birmuncha mustahkamlangan. Boshqaruv apparati sohasi va hajmi kengaygan. Davlat xizmati mustaqil ijtimoiy institut sifatida namoyon bo‘la boshlagan. Davlat xizmatchisi shaxsiy sadoqatga emas, balki xizmat majburiyati asosida faoliyat yuritishi kerak degan g‘oya shakllanib borgan. Yevropada absolyutizm davri davlat xizmati rivojiga kuchli ta’sir ko‘rsatgan. Qirol hokimiyati mutlaq markazlashgan holda davlat apparati doimiy asosda faoliyat yuritgan. Davlat xizmatchilari soni keskin oshgan. Ular maxsus maosh bilan ta’minlangan. Davlat

xizmati xizmat burchi sifatida belgilab qo‘yilgan. Davlat xizmatchisi qirol qonunlarini ijro etuvchi shaxs hisoblangan.

Fransiyada davlat xizmati tizimi shakllanishida katta tajriba to‘plangan. Lyudovik XIV (1638-1715) davrida markazlashgan byurokratik apparat yaratilgan. Amaldorlar qat’iy iyerarxiyaga bo‘ysungan. Davlat xizmatchisi lavozimi huquqiy jihatdan mustahkamlangan. Davlat xizmatiga qabul qilishda ta’lim va tajriba ahamiyat kasb etgan. Bu davlat xizmati kasbiylashuvining belgisi bo‘lgan. Germaniya hududida Prussiya davlat xizmati tizimini takomillashtirgan. Prussiyada intizom va tartib ustuvor bo‘lgan. Davlat xizmatchilari qonunlarga qat’iy amal qilgan. Davlat xizmati davlat manfaatlariga xizmat qilish sifatida talqin etilgan. Davlat xizmatchisi jamiyat oldida mas’ul shaxs hisoblangan. Prussiya modeli keyinchalik ko‘plab Yevropa davlatlari uchun namuna bo‘lgan. Angliyada davlat xizmati evolyutsion yo‘l bilan rivojlangan. Parlament tizimi davlat xizmatiga ta’sir ko‘rsatgan. Davlat xizmatchilari qirol va parlamentga bo‘ysungan. Davlat xizmatida qonun ustuvorligi ta’minlangan. Mansablar merosiy tusdan asta-sekin xalos bo‘lgan. Davlat xizmatchisi fuqarolik burchini bajaruvchi shaxs sifatida qabul qilingan.

Yangi davrda davlat xizmati nazariyasi shakllangan. Nemis faylasuflari davlat va byurokratiya haqida ilmiy qarashlar ishlab chiqqan. Maks Veber davlat xizmatining ideal modeli haqida fikr bildirib, byurokratiyani qonunga asoslangan, ratsional tizim sifatida tavsiflagan. Davlat xizmatchisi shaxsiy his-tuyg‘ulardan holi bo‘lishi kerak degan g‘oya ilgari surilgan[8]. Bu davlat xizmatida betaraflik tamoyilini shakllantirgan.

Rossiya imperiyasida davlat xizmati Pyotr I (1672-1725) islohotlari bilan bog‘liq. Pyotr I tomonidan 1722-yilda davlat xizmati tizimida “Ranglar jadvali”ni joriy etgan. Bu tizim davlat xizmatchilarini lavozimlar bo‘yicha taqsimlagan. Jami 14 ta toifa (klass) asosida avvalgi zodagonlarning (boyarlar) avloddan-avlodga o‘tuvchi lavozimlar tizimi o‘rniga xizmatchining layoqati va qobiliyatiga qarab tanlab olish tizimi yaratildi va XX asr boshlarigacha amalda bo‘ldi. Davlat xizmatida xizmat qilish orqali ijtimoiy maqomga erishish mumkin bo‘lgan. Lavozimga kirishayotgan davlat xizmatchisi davlatga xizmat qilishga qasam ichgan. Bu tizim davlat xizmatida sodiqlik va kasbiylikni uyg‘unlashtirgan.

XX asrda davlat xizmati va davlat xizmatchisining zamonaviy qiyofasi. XX asr davlat xizmati tarixi uchun sifat jihatdan yangi bosqichni boshlab berdi. Bu asrda dunyoda tub siyosiy, ijtimoiy va iqtisodiy o‘zgarishlar ro‘y berdi. Monarxiyalar o‘rnini respublika shaklidagi davlatlar egallay boshladi. Davlat xizmati xalqqa xizmat qilish g‘oyasi bilan boyidi. Davlat hokimiyati manbai sifatida xalq e’tirof etildi. Shu bilan birga, davlat xizmatining mazmun-mohiyati va vazifalari qayta ko‘rib chiqildi.

XX asr boshlarida davlat xizmati professional tizim sifatida shakllandi. Davlat xizmatchilari maxsus ta’lim va tayyorgarlikdan o‘ta boshladi. Kadrlar tayyorlash davlat siyosati darajasiga ko‘tarildi. Davlat xizmatida doimiylik va barqarorlik ta’minlandi. Davlat xizmatchisi siyosiy o‘zgarishlarga qaramasdan o‘z vazifasini bajarishi kerak degan tamoyil qaror topdi. Bu o‘z navbatida fuqarolik xizmati tushunchasining shakllanishiga olib keldi.

Demokratik davlatlarda davlat xizmati qonun bilan tartibga solindi. Davlat xizmatchisining huquq va majburiyatlari aniq belgilab qo‘yildi, u qonun oldida javobgar shaxs sifatida e’tirof etildi. Tizimida ochiqlik va shaffoflik tamoyillari joriy etildi. Tanlov asosida xizmatga qabul qilish amaliyoti keng tarqaldi. Bu davlat xizmatida tenglik va adolatni ta’minlashga xizmat qildi. Bu davrda ijtimoiy davlat konsepsiyasi vujudga keldi. Davlat xizmatining vazifalari kengaydi. Davlat xizmatchisi faqat boshqaruvchi emas, balki ijtimoiy xizmat ko‘rsatuvchi shaxsga aylandi. Ta’lim, sog‘liqni saqlash, ijtimoiy himoya sohalari davlat xizmati doirasiga kirdi. Davlat xizmatining asosiy e’tibori aholi farovonligini oshirishga qaratildi.

Totalitar davlatlarda esa davlat xizmati boshqacha yo‘l bilan rivojlandi. Davlat xizmatchisi hukmron ideologiyaga xizmat qilgan. Siyosiy sadoqat kasbiylikdan ustun qo‘yilgan. Davlat xizmati nazorat va jazo vositasiga aylangan. Bu esa davlat xizmatida suiiste’mol va qonunbuzarliklarga olib kelgan. XX asr o‘rtalaridan boshlab bunday tizimlarning samarasizligi namoyon bo‘la boshladi. Sovet Ittifoqida davlat xizmati partiya tizimi bilan chambarchas bog‘liq bo‘lgan. Davlat xizmatchisi partiya siyosati ijrochisi sifatida faoliyat yuritgan. Kadrlar tanlovida siyosiy ishonch asosiy mezon

bo‘lgan. Shu bilan birga, davlat xizmatida tartib va intizom ta’minlangan. Davlat apparati keng qamrovli bo‘lgan. Davlat xizmati jamiyat hayotining barcha sohalariga kirib borgan.

XX asr ikkinchi yarmida davlat xizmatida islohotlar boshlandi. Ko‘plab davlatlarda ma’muriy islohotlar amalga oshirildi. Davlat xizmati samaradorligini oshirish maqsad qilindi. Davlat xizmatchisining mas’uliyati kuchaytirildi. Natijaga yo‘naltirilgan boshqaruv tamoyili joriy etildi. Davlat xizmatida axborot texnologiyalari qo‘llanila boshladi. XX asr oxiri va XXI asr boshlarida davlat xizmati fuqarolik jamiyati bilan hamkorlikda rivojlanmoqda. Davlat xizmati ochiq va hisobdor tizimga aylandi. Davlat xizmatchisi jamiyat oldida hisob beradigan shaxs sifatida qabul qilinmoqda. Bu davlat xizmati samaradorligi davlat taraqqiyotining muhim omili hisoblanadi.

XULOSA VA TAKLIFLAR. Davlat xizmat tushunchasi qadimgi davrlardan boshlab uzoq tarixiy taraqqiyot yo‘lini bosib o‘tgan. Ilk davrlarda davlat xizmati shaxsiy sadoqatga asoslangan bo‘lsa, zamonaviy davrda u qonun va jamoat manfaatlariga tayanadi. Davlat xizmatchisi jamiyat taraqqiyotida hal qiluvchi o‘rin tutadi. Davlat xizmati davlat barqarorligi va xalq farovonligini ta’minlashga xizmat qiladi. Davlat xizmati insoniyat sivilizatsiyasining ajralmas qismi hisoblanadi. Sharq va G‘arb allomalarining davlat xizmati haqidagi qarashlari zamonaviy davlat boshqaruvi va davlat xizmatining asosiy prinsiplarini belgilashda muhim rol o‘ynadi. Davlat xizmati zamonaviy davlatlarda adolat, shaffoflik, mas’uliyat va xalq manfaatlariga xizmat qilishning muhim instituti sifatida shakllanmoqda.

Davlat xizmati tarixi davlat hokimiyati shakllari va jamiyat taraqqiyoti bilan uzviy bog‘liq jarayondir. Qadimgi sharq davlatlaridagi amaldorlik tizimlaridan tortib, antik dunyo ma’muriy amaliyoti, o‘rta asrlar markazlashgan monarxiyalari va yangi davr milliy davlatlarigacha bo‘lgan jarayon davlat xizmatining bosqichma-bosqich institutsionallashuvini namoyon etadi. Xususan, XIX-XX asrlarda industriallashuv va huquqiy davlat g‘oyalarining shakllanishi davlat xizmatini professional faoliyat sohasiga aylantirdi. Zamonaviy bosqichda davlat xizmati ochiqlik, shaffoflik, raqamlashtirish va fuqarolarga yo‘naltirilgan boshqaruv tamoyillari asosida yangilanmoqda. Globallashuv, axborot texnologiyalari va jamoatchilik nazoratining kuchayishi davlat xizmatining mazmun va vazifalarini qayta belgilab bermoqda.

Shu tariqa, davlat xizmati tarixi faqat ma’muriy tizimlar tarixi emas, balki jamiyatning adolat, samaradorlik va mas’uliyatga bo‘lgan intilishi tarixi ham deb xulosa qilish mumkin. Uning rivojlanish tarixi davlat va jamiyat o‘rtasidagi munosabatlarning chuqurlashuvi va murakkablashuvini aks ettiradi. Kelgusida davlat xizmati instituti innovatsiya, kasbiylik va ijtimoiy ishonch uyg‘unligi asosida rivojlanishi zarur.

Foydalanilgan adabiyotlar ro‘yxati:

1. Вебер М. Феодализм, «сословное государство» и патримониализм / Пер. с нем. и комментарии А.Ю.Антоновского // Ойкумена: Алманах сравнителных исследований политических институтов, социально-экономических систем и сивилизатсий. — Вып. 8. — Харков, 2011.

2. Jos C.N. Raadschelders, A Coherent Framework for the Study of Public Administration, Journal of Public Administration Research and Theory, Volume 9, Issue 2, April 1999, Pages 281-304, https://doi.org/10.1093 /oxfordjournals.jpart.a024411

3. Fritz Morstein Marx. The Administrative State: An Introduction to Bureaucracy. Chicago library of comparative politics. 1957. P. 202.

4. Эйзенштадт Ш. Срывы модернизации. https://hrono.ru/biograf/bio _e/eyzenshtadrsh.php

5. Tilly, Charles. *Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons*. New York: Russell Sage Foundation, 1984.

6. Strayer, Joseph R. *The Reign of Philip the Fair*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1980.

7. Kulke, Hermann. *Kings and Cults: State Formation and Legitimation in India and Southeast Asia*. New Delhi: Manohar, 1993.

8. Weber M. *Economy and Society*, trans. Ephraim Fischoff et al. (Berkeley: University of California Press, 1978), 956-1005.