

DAVLAT XIZMATINI RIVOJLANTIRISH BORASIDA XITOIY TAJRIBASI

Shukurov Elbek Xabibullayevich

O'zbekiston Respublikasi Prezidenti

huzuridagi Davlat boshqaruvi

akademiyasi mustaqil tadqiqotchisi

ANNOTATSIYA

Maqolada bugungi kunda har qanday davlat va jamiyat taraqqiyotining asosiy institutsional va insoniy omillaridan bo'lgan davlat xizmati, davlat fuqarolik xizmatini tashkil qilish, sohani rivojlantirish va davlatchilik taraqqiyotida undan samarali foydalanish borasidagi islohotlarda muvaffaqiyat qozongan davlatlardan biri bo'lmish Xitoy Xalq Respublikasi va uning tajribasi tahlil qilingan.

Kalit so'zlar: *Davlat xizmati, islohot, partiya, yetakchilik, davlatchilik, tarixiy bosqichlar, zamonaviy o'zgarishlar, transformatsiya, mafkura, davlat qudrati, taraqqiyot.*

АННОТАЦИЯ

В статье анализируются реформы в сфере государственной службы и государственной гражданской службы как основа институционального и человеческого развития каждого государства и общества и организации, развития и эффективного использования ею, а также опыта Китайской Народной Республики как одной из высокоразвитых стран мира.

Ключевые слова: *Государственная служба, реформа, партия, лидерство, государственность, исторические этапы, современные изменения, трансформация, идеология, государственная мощь, прогресс.*

ABSTRACT

The article analyzes reforms in the field of civil service and state-territorial service as the basis for the institutional and human development of each state and society and organization, their development and effective use, as well as the experience of the People's Republic of China as one of the highly developed countries in the world..

Key words: *Public service, reform, party, leadership, statehood, historical stages, modern changes, transformation, ideology, state power, progress.*

KIRISH

So'nggi yillarda o'zining iqtisodiy, sanoat va qurilish, texnika va texnologiya, mashinasozlik va avtomobilsozlik, qo'yingki, insoniyat taraqqiyoti bilan bog'liq barcha sohalarda hayratlanarli natijalarni qo'lga kiritayotgan Xitoyning tajribasi

ko‘plab davlatlarda (hattoki, yuksak darajada taraqqiy etgan mamlakatlarda ham) katta qiziqish o‘yg‘otmoqda. Bunday jaddallik va zalvorli rivojlanishning asnosida ushbu taraqqiyotni ta‘minlovchi, uning jadal va samaradorligining asosiy mezon, harakatlantiruvchi kuchi hisoblanmish Davlat fuqarolik xizmatining malakali qatlami shakllantirilganligi hamda aynan ushbu qatlamning chekiga mamlakat iqtisodiy va ijtimoiy taraqqiyoti tushganligini alohida e‘tirof etmoq lozim. Tadqiqotchilarning ta‘kidlashlaricha, “Xitoy davlat xizmatining tarixi minglab yillar davrlarni o‘z ichiga oladi va Konfutsiy ta‘limotiga tayanadi. O‘z vaqtida allomaning shogirdlari ichida ham amaldor bo‘lganlari bor”.

Bugungi kunda O‘zbekistonning iqtisodiy, siyosiy, investitsiyaviy sohalardagi eng yaqin hamkorlaridan biri bo‘lgan Xitoyning barcha tarmoqlarni rivojlantirish borasidagi tajribasini o‘rganish va uning yutuqli tomonlarini mamlakatimiz istiqboli yo‘lida foydalanishning ahamiyati tobora ortib bormoqda. Globallashuv sharoitda, ushbu mamlakatning davlat fuqarolik xizmati sohasidagi professional kadrlarni tayyorlash, tanlash va tayinlash bo‘yicha muvaffaqiyat sirlarini tadqiq qilish bugungi kundagi eng muhim vazifalarimizdan biriga aylandi desak, mubolag‘a bo‘lmaydi. Zero, dunyo aholisining salmoqli qismini tashkil qiladigan Xitoyning erishgan muvaffaqiyatlari va iqtisodiy farovonlik yo‘lidagi tajribasi dunyoni ma‘lum ma‘noda “larzaga solmoqda”, lol qoldirmoqda.

MUHOKAMA VA NATIJALAR

Tarixan olib qaraganda, Xitoyda davlat xizmatchilarini tanlab olish bilan bog‘liq strategik vazifalar o‘zining minglab yillarni o‘z ichiga oladigan davrlariga ega. Ularning aksriyatida davlat xizmatiga olinishining ma‘lum bir sinovlari, imtihonlari bo‘lganligini ko‘plab tarixiy manbalardan o‘qish mumkin. Bunday sinov va imtihonlarning o‘tkazilishi (eramizdan avvalgi 206 yillardan – eramizning 220 yillarigacha bo‘lgan davrlarda hukmronlik qilgan) Xan sulolasi imperatorligida eng katta boshqaruv byurokrtiyasini eng munosib nomzodlar bilan ta‘minlanishiga imkoniyat yaratgan[1].

E‘tiborli jihatlardan biri shunda ediki, mazkur imtihonlarda aholining turli qatlamlaridan chiqqan yosh bilimli va salohiyatli yig‘itlar qatnashishlari mumkin bo‘lgan. Bu holat esa ularga mansabdor-olimlardan iborat bo‘lgan elitaning bir qismi bo‘lish imkoniyatini berar edi. Ushbu imtihonlar bir qancha darajaga bo‘lingan va ularni topshirish favqulodda murakkab bo‘lgan. Asosiy talablar sifatida: konfutsiy klassikasi, huquq, kaligrafiya (sabrni sinash), boshqaruv va notiqlik san‘ati hamda boshqalar qo‘yilgan. Davlat uchun ushbu tizim nafaqat bilimlari va qobiliyati yuqori bo‘lgan salohiyatli nomzodlarni tanlab olishni, balki hukmron sinfga moyil bo‘lgan butun bir sinfning rivojlanishini ta‘minlagan. Imtihonlar minglab yillar davomida

mavjud bo‘lgan va bugungi kunga qadar Xitoy madaniyatida ta’limning o‘ta hurmatli soha bo‘lishining sababi bo‘lib qolmoqda.

Imperiyaning byurokrtiyasini davlat xizmatchilari bilan ta’minlash g‘oyasi, yuqorida keltirib o‘tganimizdek, Xan sulolasi davrida shakllangan. Eramizda avvalgi 124 yilda Imperiya akademiyasi tashkil qilingan va uning asosiy vazifasi sifatida konfutsiy va daosizm ta’limotini o‘rganish, klassik bilimlar bilan qurollangan imperiya xizmatchilarini tayyorlash hisoblangan. Davlat tayangan asosiy g‘oya – bu ta’lim va tarbiya orqali farog‘atga erishish va faqatgina ziyoli va halol boshqaruvchilar saltanatni mustahkamlaydi, xalqni boy qiladi [2]. Bu g‘oya o‘tgan asrning yarimlariga qadar turli sulolalarda davom etdi.

Suy sulolasi hukmdorlari (er.av.581–618 yy.) Xitoyni yana yagona imperiyaga birlashtirdilar va Xan sulolasi tomonidan yaratilgan an’anaviy boshqaruv tizimini yanada takomillashtirish va markazlashtirishga intildilar. Bu sulola davriga kelib, davlat xizmatchilarini tanlab olish bilan bog‘liq ishlarda endi oilaviy aloqalarga, shuningdek, mansabdorlarning, katta ta’sirga ega bo‘lgan tavsivaviy xatlariga emas, balki, davlat xizmatchilari uchun mamlakat poytaxtida o‘tkazilgan imtihonlarda ko‘rsatgan layoqatiga alohida e’tibor qaratila boshlandi. Bu imtihonlar oldingi sulolalar davrida qo‘llanilgan hukumat to‘g‘risidagi bilimlarni qamrab olgan testlar tizimidan, xitoy adabiyotlar klassiklari, konfutsiylik bilimlarini o‘zida aks ettirgan edi.

Demak, Xitoy taraqqiyotning bunday bosqichiga va sur‘atiga erishish uchun asosiy faoliyatni kecha yoki bugun boshlangan emasligiga guvoh bo‘ldik. Bugungi taraqqiyotning asosini mamlakat islohotlarning asosini ancha uzoq yillarda, avvalo, ularni harakatlantiruvchi, boshqaruvchi, tartibga soluvchi va ilhomlantiruvchi kadrlarni tayyorlashdan boshlagan edi. Davlat fuqarolik xizmati sohasi uchun tashkiliy-huquqiy bazani mustahkamlash maqsadida, mamlakatda 2005 yilda “Xitoy davlat fuqarolik xizmati to‘g‘risida”gi Qonuni, ba’zi vazirdlik va idoralarning qonunosti akstlari (misol uchun, Fuqarolik xizmatining davlat ma’muriyati fikri hisoblangan “Zo‘r boshqaruvni yo‘lga qo‘yish maqsadida Pekin, Tyanszin va Xebey fuqarolik xizmatlari o‘rtasidagi o‘zaro aloqalar strategiyasini joriy qilish to‘g‘risida”gi, Xitoy Kommunistik partiyasining meyoriy hujjatlari (bunga “Xitoy davlat fuqarolik xizmati to‘g‘risida”gi Qonunni hayotga tatbiq qilish rejasi to‘g‘risida”gi Xitoy Kommunistik partiyasi MK va Xitoy Kommunistik partiyasi axborotlarini va xokazolar qabul qilingan edi. Xronologik jihatdan olib qaraganda, bu qonun G‘arb davlatlaridan ancha keyin qabul qilingan bo‘lsada, ko‘plab sobiq ittifoq davlatlariga qaraganda bir muncha oldinga o‘tib ketgan edi (jumladan, O‘zbekistondan ham).

Bundan tashqari, davlat fuqarolik xizmatini tashkil qilishning prinsiplari Marksizm va uning mafkuraviy davomchisi Mao Szedun g‘oyalariga, Den Syaopinning nazariyalariga asoslanishi lozim edi. Xitoy Xalq Respublikasi hududining kattaligi, aholi sonining ko‘pligi, unga monand boshqaruv xodimlarining ko‘psonliligi va boshqa omillar tufayli bu borada jiddiy va yuqori samaradorlikka asoslangan islohotlarni amalga oshira olganligini qayd etmoq lozim.

Biz yuqorida ta’kidlagan “Xitoy davlat fuqarolik xizmati to‘g‘risida”gi Qonunning 2-moddasida “davlat xizmatchisi – bu jamoat va davlat majburiyatlarini qonunga muvofiq amalga oshiradigan, davlat ma’muriyati kadrlari safiga kiritilgan va davlat moliyasi hisobidan oylik maosh va to‘lovlar oluvchi xodim” ekanligi belgilab qo‘yilgan. Xitoy Xalq Respublikasida davlat xizmati milliy, hududiy va mahalliy darajalardagi davlat xizmatini o‘z ichiga oladi. “Xitoy davlat fuqarolik xizmati to‘g‘risida”gi Qonunning 10-moddasida Xitoy Xalq Respublikasi fuqarolik xizmati Davlat ma’muriyati butun Xitoy bo‘yicha davlat fuqarolik xizmati boshqaruvini amalga oshiruvchi organ ekanligi mustahkamlab qo‘yilgan. Provensiyalar va uyezdlar Davlat fuqarolik xizmati departamenti o‘zlariga mos tarzda davlat xizmatini tashkil qilish uchun mas’uldirlar [3].

Xitoyda davlat fuqarolik xizmatini o‘tashning o‘ziga xos va qiziqarli jihatlaridan biri shuki, ushbu sohaga kirish tartibi, avvalo, ushbu lavozimning qaysi mansab guruhiga tegishliligi bilan belgilanadi. Chunki, barcha lavozimlar ikki pog‘onaga – **rahbar** va **rahbar bo‘lmagan** qismlarga bo‘linadi. O‘z navbatida rahbarlik lavozimlari ham turli darajalarga, ya’ni davlat, vazirlik, provinsial, idoraviy, uyezd, shahar va boshqa darajalarga bo‘linadi.

Bu sohani o‘rgangan va tadqiq qilgan ba’zi mutaxassislarning fikricha, “Xitoy Xalq Respublikasida davlat xizmatini zamonaviy huquqiy tartibga solishning asosiy maqsadi – yuqori professional malakaga ega, Xitoy kommunistik partiyasiga sodiq va bir vaqtning o‘zida urug‘-aymoqchilik, mahalliychilik va boshqa ta’sirlardan holi bo‘lgan rahbar xodimlar va shular qatoridagi boshqa boshqaruv personalni korpusini tashkil qilishdan iboratdir”[4]. Shuningdek. Xitoy davlat fuqarolik xizmati to‘g‘risida”gi Qonunning 21-moddasiga muvofiq, bo‘lim boshlig‘i, shuningdek, har qanday boshqa rahbar lavozimga ishga kirish tanlov asosida o‘tkaziladigan ochiq imtihonlar orqali amalga oshiriladi[5]. Shunisi e’tiborga loyiqki, ushbu moddaning ikkinchi qismida avtonom hududlarda milliy ozchiliklarning ham davlat fuqarolik xizmati va u bilan teng darajadagi ma’muriyatdagi vakant lavozimlarga ishga kirishda ularga ustunlik berilishi qonunan mustahkamlangan. Da’vogarning qaysi organga ishga kirishidan qat’iy nazar, imtihonni o‘tkazish masalalari bilan Xitoy

davlat xizmati Davlat ma'muriyati yoki uning provensial hamda mahalliy darajadagi departamentlari shug'ullanadilar.

Faqatgina imtihon o'tgandan so'nggina nomzodning arizasi va unga tikilgan hujjatlarning haqiqiyliги o'rganiladi. Bunda asosiy e'tibor nomzodning vakant lavozimga qonunda belgilangan me'zonlardagi singari (Xitoy Xalq Respublikasi fuqaroligiga egaligi, 18 yosh darajasiga yetganligi, mamlakat siyosiy tuzumi va Konstitutsiyasiga munosabati, ahloqiy meyorlarning darajasi, talab qilinadigan sog'liq va ta'limga egaligi, ilgari sudlangan yoki sudlanmaganligi va xokazo) mos yoki mos emasligi kabilarga qaratiladi. Imtixonning o'zi esa yozma va davlat siyosati va xizmatiga daxldor mavzulardagi intervyu suhbat shaklida bo'lib o'tadi.

Imtixonlarning barchasi tugagandan so'nggina nomzodning da'vogarlik qilayotgan lavozimiga mos sog'lomligi tibbiy ko'riklar yordamida tekshirib ko'riladi. Bunda ba'zi lavozimlarga (uzoq hududlarga borib ishlash, maxsus malaka talab qilinadigan kasblar talab qilinadigan sohalar va boshq.) ishga kirish bilan bog'liq tartibotlar Xitoy Xalq Respublikasi davlat xizmati ma'muriyatining ruxsati bilan bir muncha yengillashtiriladi yoki imtixonsiz tayinlovlar amalga oshiriladi. Ba'zan esa bunday holatlar kadrlar bilan ta'minlash masalalari bilan shug'ullanuvchi mas'ul shaxslar o'rtasida korrupsiyaga sabab bo'lishi mumkin.

Shuningdek, Xitoyda davlat xizmati uchun xodimlarni, bo'lajak rahbarlarni tayyorlash tizimi ham oqilona yo'lga qo'yilganligini e'tirof etmoq joiz. Bu borada mamlakatda jadal islohotlar olib borilganligini va ular davom etayotganligini, Xitoyda avvalo, davlat xizmatchilarini tayyorlash va ularning monitoringini yuritish, ularni zamonaviy boshqaruv bilimlarini kengaytirish borasida doimiy va bosqichma-bosqich malakasini oshirish kabi muhim vazifalar amalga oshirilayotganligini ta'kidlash mumkin. Misol uchun, "Xitoy davlat fuqarolik xizmati to'g'risida"gi Qonunda "davlat xizmatchilarini o'qitish va ularning malakasini oshirishga alohida bob bag'ishlangan hamda bu borada vaqti-vaqti bilan turli davriy qonunosti aktlari qabul qilinadi. Ushbu huquqiy hujjatlarda barcha davlat organlarining davlat xizmatiga yangi ishga kelganlarni nafaqat ushbu sohada, balki maxsus bilimlar uchun ham o'qitilishini ta'minlashlari lozimligi mustahkamlab qo'yilgan" [7].

O'quvlarda shuningdek, rahbarlik lavozimlariga nafaqat yangi tayinlanganlar (o'tkazilganlar ham) ishtirok etishlari lozim. Ammo, O'zbekistonda yoki boshqa ba'zi davlatlarda bunday turdagi majburiy o'quvlar qo'llanilmaydi va Xitoyning farqli jihatlaridan biri ham shundadir. Davlat xizmatiga yangitdan kirgan xodimlar ish davomida o'qib boshlaydilar va faqatgina o'z lavozimidan yuqori bo'lganlarning bergan bilimlari va ularning ko'rsatmalari bilan cheklanadilar.

Shunday vaziyatlar ham sodir bo‘ladiki, yangi ishga kelgan xodim xizmat vazifasi bilan tanish bo‘lmaganligi, oldin bu ishlarni bajarmaganligi yoki bunday murakkab ixtisoslikda ishlamaganligi uchun ixtisoslik doirasida va mazkur dasturlar bilan o‘ziga berilgan vazifalarni bajara olmaydi. Bu holatda, maxsus muassasalarda “yangi ishga olingan davlat xizmatchisi ma’lum bir stajirovkalarni o‘taydi”. Unga muvofiq, davlat fuqarolik xizmatchisi unda yangi bilim va ko‘nikmalar shakllantirilishi maqsadida davlat korxonalariga yoki davlat organlariga, shuningdek, agar zarurat bo‘lsa, boshqa provinsiya yoki uyezdnlarga ham stajirovkalarga yuborilishi mumkin. Bu uning kelajakda xizmat pog‘onalarida o‘shishiga xizmat qiluvchi omil hisoblanadi.

XULOSA

Shunday qilib, aytish mumkinki, Xitoyda davlat fuqarolik xizmatchilarining malaka oshirishlari va davlat siyosatini, iqtisodiyotini va boshqaruv sirlarini o‘rganishlariga katta e’tibor qaratiladi. Bunda asosiy diqqat iqtisodiy rivojlanish bo‘yicha davlat rejasini amalga oshirish bilan bog‘liq bilimlar va kurslarga qaratiladi. Xitoy xalq respublikasi qonunchiligida o‘z xizmat vazifasini su’istemol qilishining oldini olish maqsadida egallab turgan lavozimidan preventiv chetlatish “davlat fuqarolik xizmatidan chiqarish” tizimi ham mustahkamlangan.

Bundan tashqari, qarindoshchilik aloqalari va faoliyat sohasi almashinuvi bilan bog‘liq quyidagi qator cheklovlar ham o‘rnatilgan:

Birinchidan, qonun davlat xizmatchisining yaqin qarindoshlari, jumladan, er, xotin, bollar, ota-onalar, uchinchi avlod qarindoshlar (bobo, nabiralar, amaki bolalari va xokazo), shuningdek, davlat xizmatchisiga aloqador shaxslarning bevosita unga bo‘ysinuvchi lavozimlarda ishlashini ta’qiqlaydi.

Ikkinchidan, yuqorida sanab o‘tilgan toifadagi shaxslar o‘z qarindoshlari egallab turgan lavozimlari va davlat xizmatchilari ustidan o‘tkaziladigan tekshiruvlar va taftishlarda, intizomiy o‘rganishlarda intirok etish huquqiga ega emas.

Uchinchidan, davlat xizmatchisi o‘z xizmat vazifasini bajarish arealida yoki sohasida unga bo‘ysinadigan biror qarindoshlari ishlayotganligi sharoitida u bundan yuqori tashkilotlarni xabardor qilib qo‘yish majburiyati ham bor. Shundan so‘ng o‘rganilgan ma’lumotlar asosida yuqori va tegishli organlarning maqsadga muvofiq yoki muvofiq emasligi haqida qaror qabul qilinadi.

To‘rtinchidan, agar ishdan bo‘shatilgan holatda davlat fuqarolik xizmatchisi u ilgari ishlagan joyida, ya’ni kompaniya va davlat tashkilotida, shuningdek, biror bir muassasada biror bir lavozimni egallash huquqiga ega emas. Rahbar lavozimda ishlaganlar uchun bu cheklov uch yilga, xodimlar uchun esa ikki yilga amal qiladi.

Beshinchidan, davlat fuqarolik xizmatchisi o‘z rahbarining faoliyatida qonunga zid bo‘lgan topshiriqlarini aniqlagan yoki sezgan holatda, uni bajarmaslik yoki rahbarga bunday topshiriqni o‘zgartirish lozimligi haqida taklif berish imkoniyatiga ega. Umuman olganda, Xitoy davlat fuqarolik xizmati bugungi kunda juda katta yutuqlarni qo‘lga kiritganligini, korrupsiyaga qarshi kurashish, sahaning samaradorligini oshirish, davlat xizmatchilari uchun ilmiy-innovatsion metodik tavsiyalarishlab chiqish va uni amaliyotga joriy qilish borasida katta yutuqlarni qo‘lga kiritdi.

ADABIYOTLAR RO‘YXATI (REFERENCES)

1. Mark Cartwright. The Civil Service Examinations of Imperial China. <https://www.worldhistory.org/article/1335/the-civil-service-examinations-of-imperial-china/>
2. Civil Service Examinations Kējū 科 举. Comprehensive index starts in volume 5, page 2667.
3. Liang Ma. Governing civil service pay in China. – Journal of Chinese Governance. – 2016. – Vol. 1, Iss. 2. – pp. 373-375
4. Китайская Народная Республика: политика, экономика, культура. К 60-летию КНР. – М.: ИД «ФОРУМ», 2009. – С 60.
5. “Xitoy davlat fuqarolik xizmati to‘g‘risida”gi Qonunining 66-moddasi. 中华人民共和国公务员法 (Закон КНР «О государственной гражданской службе» от 27.04.2005) [электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gov.cn/flfg/2005-06/21/content_8249.htm (дата обращения: 07.08.2017)
6. O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining 03.10.2019 yildagi “O‘zbekiston Respublikasida kadrlar siyosati va davlat fuqarolik xizmati tizimini tubdan takomillashtirish chora-tadbirlari to‘g‘risida” PF-5843-son Farmoni. <https://lex.uz/docs/4549998>, O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining 03.10.2019 yildagi “O‘zbekiston Respublikasi Prezidenti huzuridagi Davlat xizmatini rivojlantirish agentligi faoliyatini tashkil etish chora-tadbirlari to‘g‘risida”gi PQ-4472-son qarori, <https://lex.uz/ru/docs/4552053>
7. Elman, B. (2000). A cultural history of civil examinations in late imperial China. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.