

ДАВЛАТ КАДРЛАР СИЁСАТИНИ ШАКЛЛАНТИРИШ ВА АМАЛГА ОШИРИШНИНГ ХОРИЖИЙ ТАЖРИБАЛАРИ

Маликов Бехзоджон Қуролович

ТДТрУ катта ўқитувчиси

Тўраев Отабек Наврўз ўғли

ТДТрУ АТМ-3 гуруҳ талабаси

Аннотация. XX асрнинг иккинчи ярмига келиб ривожланган хорижий мамлакатларнинг давлат кадрлар сиёсатида катта ўзгаришлар юз берди. Турли соҳалар учун кадрлар тайёрлаш, жой-жойига қўйиш, қайта тайёрлаш ва танлаш назариялари, қоидалари, тамойиллари, услублари ва технологияларига хос илғор анъаналар ишлаб чиқилди

КИРИШ

XX асрнинг иккинчи ярмига келиб ривожланган хорижий мамлакатларнинг давлат кадрлар сиёсатида катта ўзгаришлар юз берди. Турли соҳалар учун кадрлар тайёрлаш, жой-жойига қўйиш, қайта тайёрлаш ва танлаш назариялари, қоидалари, тамойиллари, услублари ва технологияларига хос илғор анъаналар ишлаб чиқилди.

Америкалик тадқиқотчилар ўз мамлакатларидаги кадрлар сиёсатини икки муҳим тармоққа бўлишади: давлат хизмати ва хусусий хизмат тармоқлари. Кадрлари сиёсатидаги давлат хизмати тараққиётини эса: “ворислар ва жентелменлар бошқаруви” (1789-1829), “амалга ўз кучи билан эришганлар бошқаруви” (1829-1883), “умумманфаат тамойили асосида бошқарув” (1883-1906) ва “илмий асосда бошқарув тамойили устиворлиги” (1906 йилдан ҳозиргача) даврларига бўлишади. Мазкур даврийлаштириш АҚШ давлат хизмати ва кадрлар сиёсати назарияси ва амалиётида кечган ўзгаришларни акс эттириши билан эътиборга сазовордир. АҚШ кадрлар сиёсатида кадрларни танлаш, тарбиялаш ва жойлаштириш бўйича XIX аср охирида ислохотлар ўтказилган эди. XX асрда эса раҳбарлик давлат хизматининг рентабел соҳасига ва илмий муаммо даражасига кўтарилди. Бунинг натижаси ўлароқ, олий ўқув юртлирида “жамият бошқаруви” (public administration) бўйича ўқув курслари жорий этилди.

Ҳозирги вақтда хорижий мамлакатлар кадрлар сиёсатида кадрларни сақлаш, улар меҳнати самарадорлигини ошириш, бу меҳнатни бошқариш, йўналтириш ва бошқаларга оид қатор назариялар ишлаб чиқилганки, улар ичида айниқса Ф.У.Тейлорнинг “илмий бошқарув”, А.Маслоу ва Альдерфернинг “шахснинг иерархик эҳтиёжлари”, Ф.Херцбергнинг “рағбатлантиришни вертикал ва горизонтал кенгайтириш”, Адамснинг “меҳнат ва тўловда тенглик”,

В.Врумнинг “валентлик, инструменталлик, натижалар ёки эътироф ва ишонч”, Мак-Клелланднинг “ҳокимият, муваффақият, манфаат эҳтиёжлари”, Р.Лайкертнинг “инсоний муносабатлар”, Б.Скиннернинг “оператив боғланганлик”, Л.Портер ва Э. Лоулерларнинг “одиллик” каби бозор иқтисодиёти шароитида кадрларни бошқариш жараёнини акс эттирган назарияларидан амалиётда айниқса кенг фойдаланилади.

Замонавий кадрлар сиёсатини ташкил этишда Франция ўзига хос ривожланиш босқичини бошдан кечирди. XX асрнинг 20 йилларидан бошлаб Францияда кадрларни тайёрлаш даражасининг пасайиши, давлат сиёсий аппарати хизматчиларининг кўпайиши, маъмурий давлат бошқарувининг баъзи соҳаларидаги мансабдорлар ўртасида аёлларнинг кўпайиши натижасида давлат хизматининг обрўси анча пастга тушди. Шу даврдан бошлаб оддий давлат хизматчисининг иш ҳақи хусусий сектордаги малакали ишчилар иш ҳақидан (хусусий сектордаги хизматчилардан эса бир неча марта) пасайиб кетди. Бу каби ҳолатлар ҳозирги давргача давом этиб келмоқда. 1981 йилдан бошлаб Франция давлат ҳокимияти, шунингдек, давлат хизмати ҳам ислоҳ қилиниб, асосий эътибор давлат бошқарувини номарказлаштиришга қаратилди. Марказий давлат органлари тасаруффида бўлган иқтисодий ва ижтимоий режалаштириш ваколатларининг бир қисми минтақавий давлат органларига берилди. Солиқлар олиш, таълим, соғлиқни сақлаш ва иқтисодий ривожланиш каби соҳалар мамлакатдаги мавжуд 22 та регион ва 96 та департаментнинг асосий ваколатларига айланди. Франция давлати беш аср мобайнида марказлаштириш сиёсатини юритган бўлса, энди бирданига номарказлаштириш ислоҳотларини амалга оширди¹.

Франция Республикасида давлат ва жамият бошқаруви раҳбар кадрлари «давлат хизмати раҳбар кадрлари», деб юритилади. Францияда давлат ҳокимиятининг ҳар уч йўналишида - қонунчилик, ижро ва суд органларида хизмат қилувчи ходимлардан бошлаб, пойтахт ва провинциялардаги барча давлат ходимлари – мазкур тизим соҳаларига тааллуқли раҳбар кадрлар ҳисобланади. Давлат хизмати мамлакат ҳудудий жойлашиш ва белгилардан келиб чиқиб иккита даражага бўлинади: марказий давлат хизмати ва маҳаллий давлат хизмати. Францияда марказий давлат ва маҳаллий давлат хизматчиларининг ҳуқуқ, эркинликлари ва бурчлари 1983 йил 13 июль, 1984 йил 11 январь, 1984 йил 26 январь ва 1986 йил 9 январда қабул қилинган қатор қонунлар воситасида мувофиқлаштирилади².

Умуман олганда, Францияда марказий давлат хизмати тизимидаги мансабдорларнинг 2,6 млн.га етиб, бу кўрсаткич фаол иш билан банд аҳолининг

¹ Grimaux G.L'organisation administrative de la France, Paris:CNFPT, 2003.P.23-24.

² Қаранг: Государственная служба и государственные служащие во Франции (Второе издание). –М.: 1994. С.15.; Административное право зарубежных стран. Учебное пособие. –М.: Изд-во СПАРТАК, 1996. 229 с. С. 80-89.

қарийиб 12 фоизини ташкил этади. Ундан ташқари, яна 230 мингдан ортиқ кадрлар штатлари жадвалида кўрсатилмаган давлат хизматчилари фаолият юритиб, уларнинг умумий сони ҳар йили ўзгариб туради. Барча давлат хизматчиларининг меҳнатига тўланадиган иш ҳақи давлат бюджетининг деярли 22 фоизини ташкил этади. А категориясига мансуб раҳбар кадрлар мамлакатдаги барча давлат хизматчиларининг 28,4 фоизини ташкил этади. Бу каби кўрсаткичлар В категорияси бўйича 31,8 фоиздан иборат. Қолган давлат хизматчиларининг ҳиссаси С ва Д категориясига мансуб бўлган кадрларга тегишлидир. Энг кўп давлат хизматчилари (қарийиб 1 млн.) Франция миллий таълим вазирлиги ҳиссасига тўғри келади. Маҳаллий давлат хизмати соҳасида 1 млн. 200 мингга яқин кадрлар фаолият юритадилар. 230 мингдан ортиқ кадрлар штатлари жадвалида кўрсатилмаган давлат хизматчилар шартномалар асосида меҳнат қиладилар³. Давлат хизмати раҳбар кадрлари, шунингдек, маҳаллий жамоаларда хизмат қилувчиларнинг деярли ярми – таълим ва соғлиқни сақлаш соҳаларида фаолият юритадилар. Сон жиҳатидан улардан кейинги ўринда почта хизматчилари ва йўл ходимлари, полиция ва армия соҳасидаги хизматчи ходимлар турадилар. Фақат давлат бошқаруви билан боғлиқ соҳалардаги кадрлар орасида молия, солиқ соҳасидаги хизматчилар, шунингдек, бухгалтерия соҳасида фаолият юритиувчи ходимлар кўпчиликни ташкил этади.

Франция давлат кадрлар сиёсатида тизимида фақат давлат хизмати штатидаги давлат ходимларигина доимий мансаб эгалари ҳисобланади. Улар махсус қабул қилинган қонун воситасида ҳимоя қилиниб, яна уларга нисбатан маъмурият томонидан етказилиши мумкин бўлган зиён-заҳматлардан ҳам қонунлар воситасида муҳофазалангандирлар. Хусусий сектор соҳасидаги хизматдан фарқли ўлароқ, давлат хизмати соҳасида ёлланиб ишлашга доир, шунингдек меҳнат шароити билан боғлиқ жамоа билан ва яқка тартибдаги шартномалар тузиш асосида меҳнат қилишга йўл қўйилмайди. Давлат хизмати ходими ҳуқуқий мақомига тегишли кўпчилик масалалар қонун асосида тасдиқланган статутлар (қонун кучига эга бўлган низомлар ва қоидалар) асосида мувофиқлаштирилади. Давлат хизмати ходимларини дифференциялаш қоидасига биноан давлат хизматчиларининг барчаси 2 та йирик (категорияга) гуруҳга бўлинади:

1. Давлат маъмуриятидаги фуқаролик ишлари билан шуғулланувчи ходимлар, шунингдек, маҳаллий жамоат ташкилотлари ва ижтимоий соҳага доир муассасалар ходимлари (ўқитувчилар ва врачлар ҳам шу соҳага мансубдирлар);
2. Ҳарбий хизматчилар, суд ва парламент ходимлари.

³ Высшие административные кадры и устройство Европы.-М.:Посольство Франции в Москве, 2002.-С.2.

Биринчи категория (гуруҳ)даги ходимларнинг ҳуқуқий мақоми 1983-1986 йилларда қабул қилинган давлат ходимлари ва маҳаллий жамоалар хизматчиларининг 4 та Қонундан иборат умумий статут асосида мувофиқлаштирилади. Ҳарбий хизматчилар, парламент ва суд ходимлари, ижтимоий савдо-саноат корхоналари ходимлари эса алоҳида ва махсус статут асосида мувофиқлаштирилади.

Шу билан бирга, хавфсизлик хизматлари билан боғлиқ бўлган полиция, ахлоқ тузатиш муассасалари, авиадиспетчерлар, фуқаровий авиациянинг баъзи хизматлари, ички ишлар вазирлиги алоқачилари каби соҳаларни мувофиқлаштириш учун махсус статутлар қабул қилинган. Мазкур соҳадаги мансабдор шахслар ҳам умумий қонунларнинг баъзи моддаларида белгиланган таъқиқлар воситасида ўзларининг баъзи ҳақ-ҳуқуқларидан фойдалана олмайдилар. Масалан, улар кўзғолонларда ва иш ташлаш ҳаракатларида иштирок этиш ҳуқуқига эга эмаслар. Лекин, улар қатор моддий имтиёзларга эгадирлар⁴.

Кичик категориядаги (бу категория ходимлари “корпус” деб ҳам аталади) ходимлар (улар бир хил касбдаги ишларни бажарувчи бир неча минг атрофидаги одамлар) учун умумий статутдан ташқари яна алоҳида махсус статут қабул қилинган. Мазкур алоҳида статутнинг умумий статутдаги баъзи қоидаларни истисно қилувчи моддалари ҳам учрайди. Ўзларининг ваколатлари ва функцияларининг аҳамияти ва мураккаблигига биноан фуқаролик ишлари билан шуғулланадиган ходимлар 4 та гуруҳга - “А”, “В”, “С” ва “Д” синфларидан иборат иерархик жиҳатдан бўлинган категорияларга бўлинадилар. Ҳар бир категория ишга ёлланиш даражаси ва кадрнинг функцияси характериға қараб бир биридан фарқланади:

-“А” категориясига мансуб кадрларга бошқарувнинг асосий мақсад ва йўналишларини ишлаб чиқиш вазифаси юклатилган. Улардан олий маълумотга эгаллиги тўғрисидаги дипломларга эга бўлишлари талаб этилиб, бу синфга мансуб кадрлар давлат хизматининг раҳбарлик лавозимларида ишловчи мансабдорлардан иборатдир. Бу синфга мансуб мансабдор шахслар ҳукуматнинг умумий сиёсатидан келиб чиққан ҳолда ўз маъмурий фаолиятларини олиб боришлари, ҳукуматнинг қонун лойиҳалари ва қарорларини тайёрлашда фаол иштирок этишлари, уларнинг ижросини амалга оширишга доир йўл-йўриқлар ишлаб чиқиш каби йўналишларда фаолият юритишлари лозим. Шунингдек, бу категорияга ўрта ва олий таълимнинг барча соҳадаги ўқитувчилик лавозимлари ҳам тааллуқлидир.

⁴ Каранг: Высшие административные кадры и устройство Европы.-М.:Посольство Франции в Москве, 2002.- С.20-21.

“В” категорияси кадрларидан бакалаврлар ёки шунга тенг даражадаги дипломларга эга бўлишлари талаб этилиб, улар турли танловлар асосида ишга қабул қилинадилар. Бу категорияга мансуб кадрлар ҳуқуқий ҳужжатларда белгиланган бошқарув функцияларини амалга ошириш, яъни кўпроқ ижроия аҳамиятига эга бўлган вазифаларни бажариш ваколатларига эгадирлар. Шунингдек, улар маъмурий билим ва тажриба талаб этиладиган баъзи бир махсус маъмурий вазифаларда ҳам фаолият юритишлари мумкин (масалан, маъмурий котиблик ёки назоратчилик лавозимларида).

“С” категориясига мансуб кадрлар эса маълум соҳалар бўйича мутахассислардан иборат бўлса, “D” категориясига мансуб ходимлар ёрдамчилик қилиш (кўпроқ қўл меҳнатига асосланган) характериға эга бўлган лавозимларда меҳнат қиладилар. Бу тоифадаги кадрларни ишга киришлари учун мактабларнинг бошланғич ва қуйи синфларини битирганлик ҳақидаги гувоҳномаларига эга бўлиш етарли саналади. Кейинги ўн йилликларда Францияда “D” категориясига мансуб ходимлар ва хизматчилар камайиб бормокда.

Кўриниб турибдики, кадрлар сиёсатида раҳбар кадрларга доир мансаблар фақат битта категориягагина тааллуқли бўлиб, ҳар бир категория ўз ўрнида турли хил мансаблардан иборат қатор штатларни ўз ичига олади, штатлар эса ўз навбатида турли рангларга (даражаларга) бўлинади, ранглар эса хилма хил лавозимлардан иборатдир.⁵

Давлат кадрлар сиёсатида давлат хизмати тизимидаги асосий раҳбар органлардан бири - молия вазирлигининг бюджет бошқармаси бўлиб, у мамлакат учун энг муҳим вазифалар, яъни мансабларнинг штатлар бўйича иш ўринлари мувофиқлаштириш ва уларнинг амал қилиш тартиботи ҳамда мансабдорлар ва хизматчилар меҳнатига ҳақ тўлаш масалалари билан шуғулланади. Бу йўналишда тадқиқотлар ва мувофиқлаштириш ишлари билан шуғулланувчи давлат маъмурияти бош бошқармаси эса давлат хизмати ишлари бошқарувида иккинчи энг муҳим бўғин ҳисобланади. Бироқ, бу бош бошқармада маблағ ва штатларнинг оз миқдорда белгиланганлиги учун ҳам бу маҳкаманинг давлат хизмати тизимиға таъсири унчалик сезиларли эмас. Ва ниҳоят, ҳар бир вазирликнинг ўзида кадрлар бошқармаси мавжуд бўлиб, улар марказда ва жойлардаги ўзига қарашли хизматчи кадрларни шакллантириш, тайёрлаш ва танлашда тўғридан-тўғри ва бевосита иштирок этадилар⁶.

Франция Конституциясида фуқаронинг ўзи олижаноб ва истеъдодли бўлса, у ўзининг қобилиятиға биноан бошқа ҳеч кимнинг кўмагисиз барча турдаги

⁵ Қаранг: Государственная служба и государственные служащие во Франции (Второе издание). –М.: 1994. - С.25.; Книга работника кадровой службы. Учебно-справочное пособие/ Под общ. ред. Е. В. Охотского, В. М. Анисимова. М.: ОАО Изд-во Экономика, 1998. С. 409.

⁶ Книга работника кадровой службы. Учебно-справочное пособие/ Под общ. ред. Е. В. Охотского, В. М. Анисимова. М.: ОАО Изд-во Экономика, 1998. С. 410.

давлат ва жамоат лавозимларига, шунингдек турли даража ва хизматларга эришиши мумкинлиги, бу соҳада қонунлар барча фуқароларга тенг имкониятлар яратиб бериши қайд этилган. Шунингдек, фуқароларнинг бу соҳадаги имкониятлари фақатгина улар кўрсатган хизматлари ва қобилиятларига биноан фарқланиши мумкин, холос.

Ишга қабул қилиниш пайтидаги тенглик - бу аввало, барча инсонларнинг ирқи, миллати, этники ва жинсидан қатъий назар тенг ҳуқуқлиги эканлигида намоён бўлади. Масалан, шахснинг сиёсий қарашларидан келиб чиқиб уни камситиш, унга нисбатан турли чекловлар ўрнатиш ман этилади. Мазкур тамойил 1954 йил 28 майда Франция Давлат кенгаши томонидан Баррел иши юзасидан чиқарилган қарорга қўшимча равишда қабул қилинган. Маълумки, Баррел ишида давлат хизмати масалалари бўйича давлат котиби коммунистларнинг Миллий бошқарув мактабига кириб ўқишларини ман қилган эди. Лекин, Давлат кенгаши эса бу таъқиқлаш билан келишмай, коммунистларга танловда эркин иштирок этишлари учун рухсат берган эди. Шунингдек, 1983 йил 13 июлда қабул қилинган Давлат хизматчилари тўғрисидаги қонунга киритилган ўзгартишни 5-моддасида кадрларни давлат хизматига ишга олиш учун 5 та асосий талаблар кўрсатилган. Улар - Франция фуқаролиги, сиёсий ҳуқуқларга эгалик, қонунларни бузмаганлик, армияда хизмат қилиш билан боғлиқ қонунларга хайрихоҳлик, жисмоний соғломлик каби талаблардир⁷.

Ишга киришда жинслар тенг ҳуқуқлигига амал қилиш ҳуқуқи 1936 йилда Бобар иши юзасидан Давлат кенгаши қабул қилган қарор белгилаб берилган бўлиб, кейинчалик, яъни 1946 йил қабул қилинган Конституцияда ва бошқа қатор қонунларда хотин-қизларнинг бу соҳадаги ҳуқуқлари янада мустаҳкамланди. Мазкур ҳуқуқий ҳужжатларга асосан ҳар қандай давлат ташкилоти ўз хизматчиларни фақат хотин-қизлардан ёки фақат эркеклардан иборат ҳолда танлай олмаслиги ҳам қайд этилди⁸. Лекин, шунга қарамай ҳозирги даврга қадар Францияда раҳбарлик вазифаларида ишлаётган аёллар озчиликни ташкил этмоқда.

Франциянинг 1982 йил 15 октябрда қабул қилинган Қонунида эса ишга киришда “эркак билан аёл ўртасида ҳеч қанақа фарқ йўқлиги” қоидаси белгилаб қўйилди. Шу билан бирга, бу қонунда шундай бир изоҳ ҳам келтирилади: “иш юзасидан бирон бир вазифани бажаришда маълум бир жинсга тааллуқлилиқ ҳал қилувчи шартга айланиб қолса, бундай ҳолларда ишга қабул қилиш эркеклар учун ҳам, аёллар учун ҳам алоҳида-алоҳида ташкил этилиши мумкин”⁹.

⁷ Қаранг: Государственная служба и государственные служащие во Франции (Второе издание). –М.: 1994. С.70

⁸ Қаранг: Государственная служба и государственные служащие во Франции (Второе издание). –М.: 1994. С.70

⁹ Книга работника кадровой службы. Учебно-справочное пособие/ Под общ. ред. Е. В. Охотского, В. М. Анисимова. М.: ОАО Изд-во Экономика, 1998. С. 411.

Франциядаги мавжуд қонунлар ва қоидаларга биноан лавозимларга ишга қабул қилиш пайтида ходимнинг ёшига, фуқаролигига ва иш қобилиятига нисбатан талаблар қўйилиши мумкин. Бироқ, давлат хизматига доир қонунларида ўрта таълимни тугатгандан сўнг давлат хизматига кирувчилар учун ҳеч қандай ёш даражаси белгиланмаган. Ишга кирувчининг энг кичик ёки энг катта ёшга эгаллиги фақат баъзи ташкилотлардаги лавозимларга доир низомларда белгилаб қўйилган. Айниқса, давлат хизмати лавозимларига танловлар асосида қабул қилишда аксарият ташкилотлар шахснинг кўпроқ ёшининг катталигига аҳамият қаратадилар. Масалан, “А” категориясига мансуб лавозимларга ишга олишга доир амалга ошириладиган аксарият танловларда номзоднинг ёши камида 35 ёшдан ошмаган бўлиши зарур, деб белгиланса, “В”, “С” ва “D” категорияларига мансуб лавозимлардаги кўпчилик мансаблар учун бу каби ёш ўлчови 40 дан 45 ёшгача, деб белгиланган.

Лекин, амалий ҳаётда эса Франция ёш чегараланишига турли категориядаги хизматчиларнинг ижтимоий жиҳатлардан янги фаолиятга кўникишларига имкон бериш мақсадидан келиб чиқиб доимо ҳам эътибор берилмаверилмайди. Экспертларнинг фикрича, “Пепи-бума” деб номланган французлар жамиятининг демографик ҳолатларни ўрганиши шуни кўрсатдики, 2006 йилга келиб 60 дан юқори ёшда ишлаётган французлар сони кескин равишда ошган. Унга боғлиқ равишда хизматга жалб этиш масалаларида ёшга нисбатан чегаралар қўйишни маълум даражада узайтиришга тўғри келади. 2000 йилларгача меҳнат қилаётган кадрлар ичида энг ёши катталари 62-64 ёшни ташкил этган бўлса, 2006 йилга келиб бу йўналишдаги энг юқори кўрсаткич 56-58 ёшга туширилган. Истиқболдаги мўлжалларга биноан эса кадрлар ичида ёшларнинг ҳисасини 20 йил давомида яна 24-22 фоизга камайиши кутилмоқда. Бу каби ҳолат мамлакат иқтисодиётига нисбатан ҳисса қўшиши жиҳатидан фаол бўлган кадрлар сонининг камайиб кетиши натижасида бошқарув тизимидаги ижтимоий ҳимоя ва таъминот соҳасида эса катта муаммоларнинг пайдо бўлиши мумкинлиги таъкидланади¹⁰.

Шу билан бирга, ҳозирги даврга келиб кадрлар сиёсати соҳасида ҳозирги француз ижтимоий ҳимоя тизими объектини ёлланма ишчилар ёки уларнинг лавозимлари мақомлари ҳам эмас, балки, унинг ўзи, яъни унинг ўз интеллектуал салоҳияти ташкил этиши лозимлигига эътибор қаратилади. Ўз навбатида, кадрлар танловига бу муносабат кадрларнинг касбий жиҳатдан ўсиш шарт-шароитларини доимо яхшиланиб боришини ҳимоялаши лозимлиги кўзда тутилади.

Франция кадрлар сиёсати тизимининг муҳим хусусиятларидан бири , бу мансаблар штатидаги жойларни эгаллаш учун албатта Франция фуқароси бўлиш

¹⁰ Қаранг: Фёдоров С. М. Франция в поисках новой специальной модели государства // Государственная власть и местное самоуправление. Изд-во Группа Юрист, 2006. № 11.

шарт эканлиги назарда тутилади. Шу билан бирга, мансаблар штатида кўрсатилмаган лавозимларга хорижий фуқаролар ҳам қабул қилиниши мумкин. Баъзи бир лавозимларни эгаллаш учун ишга кирувчининг қобилияти, мутахассислика эгаллиги, малакаси даражасини исботловчи ҳужжат (диплом) талаб этилади, шунингдек, ички танловларда давлат хизматига талабгорнинг меҳнат стажи ҳам эътиборга олинади. Мансабга номзодлар танловгача бўлган даврда ўз касблари бўйича албатта амалий тажрибага эга бўлишлари шарт. Аммо, бу каби тажриба талабгорлик қилинаётган лавозимга мос килиши ёки келмаслиги танлов комиссияси томонидан аниқланади, зеро, ишга кирган ходимга маош тўлашда мана шу талабларга нечоғлиқ жавоб бера олишининг эътиборга олинishi табиий бир ҳолдир¹¹.

Лекин, шунга қарамасдан, амалий ҳаётда кадрлар иши жараёнларида турли хил тенгсизликлар намоён бўлиб қолади. Кўпинча давлат хизматининг олий даражасидаги мансабларни асосан йирик мулкка эга бўлган тоифалар вакиллари эгаллаб олишади. Француз жамиятида бой оилаларнинг бир неча юз йиллардан буён узлуксиз равишда юксак давлат хизмати мансабларини бажариб келаётган аждодлари ва сулолалари вакиллари учратиш табиий бир ҳолга айланганлиги ҳам бежиз эмас¹².

Японияда давлат кадрлар сиёсати давлат хизмати механизми таркибида амалга оширилиб, давлат хизмати фаолиятининг асосий йўналишлари маъмурий, дипломатия ва суд соҳаларидан иборат. Японияда давлат хизматчиси жамиятнинг қандайдир бир қисмининг эмас, балки “бутун бир жамиятнинг хизматкори” сифатида таърифланган.

Давлат хизматчиларининг даражаси уларнинг эгаллаб турган мансабига биноан давлат учун қиладиган хизматлари эвазига тақдим этиладиган даражага (ранг) мувофиқ белгиланади. Амалиётда русум бўлган ҳар 8 та даража (ранг) яна ўз навбатида 15 тоифага (разряд) бўлинади. Лавозимнинг тоифаси (разряди) ишчининг иш стажи, илмий савияси, турли хил хизматлари учун берилган тавсифномаларга боғлиқдир. Давлат хизматчисининг муайян даража ва тоифага муносиблигини белгилаш кадрлар ишлари бўйича Кенгашнинг ваколатига киради. Олий сиёсий элитага мансуб бошқарув тизимидаги мансабларни эгаллаш биринчи ва иккинчи категорияли имтиҳонлар асосида амалга оширилиб, бу каби имтиҳонларни топшириш ҳуқуқи фақат олий ўқув юртларининг тўла курсларини битирган номзодларгагина берилади. Бу имтиҳонлар асосан ихтисослик ва номзод қобилиятини аниқлаш туридаги имтиҳонлардан иборатдир. Масалан, умуман давлат хизматига қабул қилишнинг биринчи категорияли аттестация имтиҳонларида иштирок этувчилар умумий билимлар, муқобил жавоблардан

¹¹ Қаранг: Государственная служба и государственные служащие во Франции (Второе издание). –М.: 1994. С.72.

¹² Қаранг: Служебная карьера /Под общ. ред. Е. В. Охотского. –М.: ОАО Изд-во Экономика, 1998. С. 167.

иборат тест, мажмуавий соҳа, ёзма иш, умумий ишлар ва ўз характери бўйича имтиҳонлар топширсалар, дипломатик хизматга қабул қилинувчилар эса биринчи категорияли аттестация имтиҳонларида умумий билимларга оид, ёзма иш, суҳбат, мажмуавий соҳа, чет тилидан ёзма иш, ўз характери ва саломатлиги бўйича имтиҳонлар топширадилар. Иккинчи категориядаги имтиҳонлар умумий билимлар, муқобил жавобли тест, ёзма иш, характер бўйича имтиҳонлардан иборат бўлиб, давлат хизматининг маъмурий ва бошқа соҳасидаги мансабларга талабгорлардан қабул қилинади. Қуйи категорияга мансуб мансабдорлар асосан юқори даражали мансабдорларнинг кўрсатма ва қарорларини ижро этиш фаолияти билан шуғулланадилар. Шунингдек, кадрнинг мансаблар бўйича ўсишида унинг ёшига ҳам алоҳида эътибор берилади. Масалан, оддий давлат хизматчиси 22, шўъба мудир 25, бўлим бошлиғи ёрдамчиси ёки ёрдамчи бўлим бошлиғи 30, бошқарма бошлиғи ўринбосари ёки департамент бошлиғи ёрдамчиси 35, бошқарма бошлиғи 40, маслаҳатчи, бюро бошлиғи ўринбосари 45-50, бюро бошлиғи 50-55, вазир ўринбосари, вазирнинг 55-60 ёш атрофида бўлиши анъанавий одат тусига кирган.

Япониянинг давлат тузумининг сиёсий моделини тадқиқ қилиш билан шуғулланувчи олимлар, масалан, АҚШ мутахассислари (Е.Вогель ва бошқалар) америка бюрократик хизматчиларида етишмайдиган барча устун жиҳатлар - юксак касбий маҳорат (профессионализм), ворисий изчиллик, чуқур масъулият ҳисси - айнан япон кадрлар сиёсати ва давлат хизматида хос фазилатлар эканлигига алоҳида урғу берадилар. Японияда давлат хизмати кадрларининг барча ҳуқуқ ва бурчлари маълум қонун-қоидалар билан мустаҳкамлаб қўйилган бўлса-да, ҳали қонунларда қайд этилмаган, илдизлари қадимий япон маданиятига бориб тақаладиган миллий анъаналарнинг таъсири кучлидир.

Германия фуқаровий давлат хизматининг асосий унсурлари давлат ҳокимиятининг барча даражаларидаги давлат сектори хизматчилари учун нисбатан бир хилда белгиланган. “Давлат сектори хизматчиси” тушунчаси умумий тушунча сифатида қўлланилиб, у ўз таркибига давлат хизматчиларини (Beamte), шунингдек, давлат сектори ходимларини (Angestellte) ва давлат сектори ишчиларини (Arbeiter) камраб олади. Германия давлат хизматининг устувор мафқураси ГФР Асосий қонунининг 33-моддасининг 4-бўлими - “давлат хизматчисининг давлат номидан фаолият юритиш ҳуқуқининг сақланиши” воситасида мустаҳкамланган. 1953 йилда қабул қилинган “Мансабдор шахслар ҳақида”ги федерал қонун (1985 йилда янги таҳрири қабул қилинган)га ҳозиргача амал қилинади. Замонавий ГФР ҳуқуқий адабиётларида “давлат хизматчиси” дейилганида “давлат ижтимоий бошқарувида ҳуқуқий шахс сифатида садоқатли хизмат қилиш учун қасамёд этган, давлат хизмати муносабатлари билан боғлиқ фаолият юритувчи ва давлат вазифаларидан келиб чиқиб ижтимоий-ҳуқуқий, шунингдек, хўжалик ва илмий-техникавий вазифаларни бажарадиган шахс”

тушунилади. Шунингдек, 1997 йилнинг 1 июлидаги “Давлат хизматини амалга оширишда бошқарувнинг ҳуқуқий меъёрларини ислоҳ қилиш тўғрисида”ги қонунга биноан ГФРда “мансабдор” билан “ходим” ёки “хизматчи” атамалари муқобил маънога эга бўлган тушунчалар эмас. ГФРнинг федерал мансабдорлар ҳақидаги қонунларида давлат хизмати мансабдор шахслари кичик, ўрта, катта, олий даражалар (ранг)га бўлинади.

Германиянинг барча ҳудудларида таълим, шу жумладан, катта ёшлиларга таълим бериш, шунингдек, раҳбар кадрларни қайта тайёрлаш соҳасида муассасаларни мувофиқлаштирувчи қонунлар мавжуддир. Бундан ташқари, давлат хизматчилари учун академиялар ҳам фаолият кўрсатади. Германияда раҳбар ходимларнинг қуйи ва ўрта даражалари, шунингдек, ўрта касбий малакаларга эга шахслар малакаларини оширишга аҳамият қаратиш мамлакатда муҳим ўрин тутади.

Германиянинг анъанавий давлат хизмати тизимидаги давлат хизматчисига фақат расмий жиҳатдан тасдиқланган иерархия асосидагина тоифалардан бирининг таянч даражасини бериши мумкин. Масалан, олий раҳбарлик тоифасига мансуб бўлиш учун «А» даражали (Abitur) имтиҳон топшириши ва амалий фанлар ўқитиладиган университетлардан бирининг уч-тўрт ойлик курсларини тугатганлиги тўғрисидаги ҳужжат талаб этилади. Натижада давлат хизматчисига ҳеч қандай қўшимча расмий даражаларсиз (университет дипломлари ёки ишлаб чиқаришдан ажралмаган ҳолда ўқиганлигига доир ҳужжатларсиз) раҳбарлар қатламининг олий тоифаси (лекин, бундай ҳолатда, қоидага биноан, маъмурий даража берилмайди) даражасини бериш мумкин.

Ҳозирги даврдаги ГФР кадрларни меҳнатга ёллаш танловлар асосида амалга оширилади. Давлат хизматига қаршли бошқарув бўйича вакант (бўшаб қолган) лавозимлар учун танловларни ташкил этиш, уларни ўтказиш ва натижаларини эълон қилиш масъулияти олий суд инстанциясига берилган бўлиб, бу вазифани амалга ошириш жараёнида давлат хизматининг қатор органлари билан ҳамкорликда фаолият олиб боради. Олий суд ҳар бир соҳалар бўйича танловни ташкил этиш, уларни ўтказиш ва натижаларини эълон қилишни давлат хизматини амалга оширувчи идоралар зиммасига топшириши мумкин, шунингдек, унинг ўзи бу жараёнлар устидан назоратни амалга ошириши ҳам мумкин.

ГФРдаги қатор расмий ҳуқуқий манбаларда давлат хизматига мансабдорлар ишга олишнинг қуйидаги турлари ва шакллариининг ҳуқуқий асослари мустаҳкамлаб қўйилган: муассаса раҳбарининг ихтиёрий маъмурий акти асосида мансабга тайинлаш; танлов имтиҳонларини муваффақиятли топшириши натижасида мансабга тайинлаш; кооптация қилиш; кўпчилик орасидан сайлаш асосидаги тайинлаш; ротация воситасида мансабга тайинлаш.

XXI аср бошларига келиб Германияда давлат бошқаруви соҳасида ислохотларни амалга ошириш муносабати билан давлат хизматчиларини тайёрлаш ва танлашга нисбатан бўлган талаблар ҳам ошди. ГФРга шарқий Германия қўшилганидан кейинги давр ичида бошқарувда қонун ҳокимиятини ўрнатишга муҳим аҳмият берилди бошланди. “Ғарбий Германия”да эса “Янги давлат бошқаруви”га ўтишга доир ўзгаришлар амалга оширилди. Маъмурий бошқарув жараёнларини қулайлаштириш бўйича маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари агентликлари бирлашмаси “Бошқарувнинг янги модели” дастури амалиётга қўлланила бошланди. Умуман олганда, Германияда кадрлар тайёрлаш ва танлаш тизими мамлакат иқтисодиёти ва халқ фаровонлигининг ўсиши, давлатнинг халқаро муносабатлардаги ўрнининг юксалишига ҳамоҳанг равишда такомиллашиб бормоқда.

REFERENCES:

1. Malikov Behzodjon Kurolovich (2021) FUNDAMENTALS OF SPIRITUAL SAFETY -LEGISLATION IN UZBEKISTAN Euro Science: International Conference on Social and Humanitarian Research, Hosted from Cologne, Germany April 25rd -26th 67-69.
2. Malikov B.Q. (2021) Davlat xizmatlari to'g'risidagi qarashlar evolyutsiyasining nazariy asoslari *Oriental Renaissance: Innovative, educational, natural and social sciences* 1 (3) 598-609.
3. Маликов Б. Қ. (2021). ЎЗБЕКИСТОНДА ДАВЛАТ ХИЗМАТИНИ ТАРТИБГА СОЛИШДАГИ МУАММОЛАР. ACADEMIC RESEARCH IN EDUCATIONAL SCIENCES, 2(2), 1160-1164. <https://doi.org/10.24411/2181-1385-2021-00317>
4. Маликов Б. (2021) РИВОЖЛАНГАН ХОРИЖИЙ МАМЛАКАТЛАРНИНГ ДАВЛАТ ХИЗМАТЛАРИДА КАТЕГОРИЯЛАШТИРИШ ТАЖРИБАЛАРИ UzACADEMIA SCIENTIFIC-METHODICAL JOURNAL VOL 2, ISSUE 1 (12), 97-105
5. Бехзоджон Қуролович Маликов (2021) Шарқ мутафаккирларининг давлат хизматларига доир сиёсий қарашлари «SCIENTIFIC PROGRESS» Scientific Journal Volume: 1, ISSUE: 4 (pp.207-212)
6. Маликов Бехзоджон Қуролович (2021) ЁШЛАРНИ САЛБИЙ МАФКУРАВИЙ ТАХДИДЛАРДАН ҲИМОЯ ҚИЛИШ – ҲАЁТИЙ ЗАРУРИЯТ *YANGI O'ZBEKISTONDA ILM-FAN VA TA'LIM ILMIY-METODIK JURNALI* VOL 1, ISSUE 1 (1) 202-206
7. Равшанов Ф. Хорижий мамлакатлар давлат хизмати тизимларида раҳбар кадрлар танлаш тажрибалари. –Т.: Академиа, 2008.
20. Кадровая политика. Авторск. колл. Под общ. ред. А.И.Турчинова. –М.: РАГС, 2009.