



Zavqiddin HOJIYEV,

O'zbekiston Milliy universiteti mustaqil izlamuvchisi, PhD

E-mail: zfarxodov1938@gmail.com

Sotsiologiya fanlari doktori, professor T.Matibayev taqrizi asosida

### DAVLAT FUQAROLIK XIZMATI IJTIMOY INSTITUT SIFATIDA: SOTSIOLOGIK TAHLIL

Annotatsiya

Ushbu maqola davlat fuqarolik xizmatining ijtimoiy institut sifatidagi jihatlariga e'tibor qaratilgan. Xususan, davlat xizmatining boshqa institutlar bilan chambarchas bog'liqligi, tarixiy shakllanganligi, tashkiliy-madaniy an'nalari, ijtimoiy munosabatlarning ajralmas qismi ekanligi ko'rsatib o'tilgan. Ijtimoiy institut tushunchasi nazariy-metodologik jihatdan o'rganilib, xorijiy sotsiolog olimlarning bu boradagi yondashuvlari tahlil qilingan. Ushbu ijtimoiy institutning murakkab fenomen sifatidagi o'ziga xos xususiyatlari, tabiati, maqsadi, funksiyalari, qadriyatlarini, institutsional rivojlantirish masalalari yoritilgan. Davlat xizmatini takomillashtirish muammosi sohalar kesimida o'rganilib, alohida ijtimoiy institut sifatidagi mezonlari, uning huquqiy, ijtimoiy, iqtisodiy jihatlari ochib berilgan.

**Kalit so'zlar:** davlat, jamiyat, davlat fuqarolik xizmati, ijtimoiy institut, evolyutsiya, hamkorlik, ijtimoiy mezon, yondashuv, ehtiyoj, mehnat taqsimoti, funksionalizm, ratsionallik, ijtimoiy qatlam.

### ГОСУДАРСТВЕННАЯ ГРАЖДАНСКАЯ СЛУЖБА В КАЧЕСТВЕ СОЦИАЛЬНОГО ИНСТИТУТА: СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

Аннотация

В данной статье обращено внимание на аспекты государственной гражданской службы как социального института. В частности, указано на тесную связь государственной службы с другими институтами, историческую сформированность, организационно-культурные традиции, и что она является неотъемлемой частью социальных отношений. Изучено с теоретико-методологической позиции понятие социального института и проанализированы подходы зарубежных ученых-социологов по данному вопросу. Освещены своеобразные свойства, природа, цели, функции, ценности данного социального института, как сложного феномена, а также вопросы его институционального развития. Проблема совершенствования государственной службы изучена в разрезе отраслей, раскрыты ее критерии как отдельного социального института, а также ее правовые, социальные, экономические аспекты.

**Ключевые слова:** государство, общество, государственная гражданская служба, социальный институт, эволюция, сотрудничество, социальный критерий, подход, потребность, трудовое распределение, функционализм, рационализм, социальный слой.

### STATE CIVIL SERVICE AS A SOCIAL INSTITUTION: SOCIOLOGICAL ANALYSIS

Annotation

In this paper we focus on those aspects of state civil service which makes it a social institution. In particular, we make an attempt to prove that the civil service is closely connected with other institutions, has evolved historically, presents organizational and cultural traditions, and considered to be an integral part of social relations. Through examining the concept of a social institution has been examined from a theoretical and methodological viewpoint, we analyze the approaches of foreign sociologists on this issue. Moreover, we study the peculiar properties, nature, goals, functions, values of this social institution as a complex phenomenon, as well as issues of its institutional development. Finally, we propose some ways of improving the public service in the context of industries, and highlight its legal, social, and economic aspects as a separate social institution.

**Key words:** state, society, state civil service, social institution, evolution, cooperation, social criterion, approach, need, labor distribution, functionalism, rationalism, social stratum.

**Kirish.** Bugungi kunda davlat xizmati fenomenini o'rganish bo'yicha keng tarqalgan yondashuvlardan biri bu institutsional yondashuv hisoblanadi. Jamiyat taraqqiyoti davomida davlat xizmatining konseptual asoslari va uning amaliy chora-tadbirlarini shakllanishi hamda rivojlanib borishi mamlakatning siyosiy, ijtimoiy, iqtisodiy, ma'naviy-madaniy xususiyatlari, an'analari, turmush tarziga bog'liq holda sodir bo'ladigan dinamik jarayondir. Bunday o'zgarishlar mustahkam nazariy va metodologik asoslarga ega bo'lishi zarur hisoblanadi. Professional faoliyatning maxsus turi sifatida davlat fuqarolik xizmatini institutsional rivojlantirish masalasi nafaqat sotsiologiya fanining, balki siyosatshunoslik, iqtisodiyot, huquqshunoslik fanlarining yetakchi muammolaridan biri hisoblanadi. Shu bilan birga, ijtimoiy o'zgarishlarning institutsional jarayonlarga ta'siri, davlat fuqarolik xizmatining ijtimoiy institut sifatida ularning o'zaro hamkorligi ijtimoiy mexanizm sifatida yanada o'rganish zaruratini ko'rsatmoqda.

«Davlat xizmati» tushunchasi professional va institutsional siyosiy boshqaruvni o'zida aks ettiradi. Ushbu xizmat davlat boshqaruvining bir qismi bo'lib, jamiyatdagi asosiy ijtimoiy institutlaridan biri sanaladi. U davlat hokimiyati funksiyalarini amalga oshirishuvchi jihatlar bilan farqlanadi.

Bunda siyosiy boshqaruv davlat xizmati doirasida o'zining funksiyasini amalga oshirishi orqali jamoatchilik boshqaruvini rivojlanishiga xizmat qiladi. An'anaga muvofiq ko'pchilik mamlakatlarda mazkur faoliyati turi davlat xizmati deb nomlanada, rivojlangan davlatlarda ommaviy xizmat, fuqarolik xizmati, jamoatchilik xizmati («public service» yoki «civil service») deb ham yuritiladi.

O'zgarishlar yoki rivojlanish jarayonida davlat fuqarolik xizmatini o'rganishda avvalo, institutsional yondashish, uning ijtimoiy institut sifatida samaradorligini o'rganish va tadqiq qilish muhim ahamiyat kasb etadi. Davlat fuqarolik xizmati ijtimoiy institut sifatida insonlar faoliyatini tartibga soluvchi turli shakldagi qoidalar, tamoyillar, qadriyatlar, an'analari, normalar va ko'rsatmalar majmuasi tushuniladi.

**Adabiyotlar tahlili va metodlar.** Davlat xizmatida 3 ta guruhni – tartibga soluvchi (boshqaruv), ta'minlovchi va texnologik funksiyalarni ajratib ko'rsatish mumkin. Sotsiologik nuqtai nazardan ularning barchasini ijtimoiy roli, aloqa shakli va harakatlari orqali bir majmua sifatida tushunish mumkin. Davlat xizmatining ijtimoiy roli jamiyatdagi ijtimoiy institutlarni birlashtirish orqali davlat boshqaruvida jamoatchilik ehtiyojlarini

qondirish va ko'zlangan maqsadga erishishni ta'minlashdan iborat [1].

Davlat xizmatining ijtimoiy xususiyatlari quyidagi darajalarda namoyon bo'ladi: 1) jamiyatda (ijtimoiy institut tabiati, uning maqsad va funksiyalari); 2) davlat xizmatchilarining ijtimoiy qatlamida (qadriyatlar, an'analar va normalar); 3) alohida davlat xizmatchisida (ijtimoiy maqom, nufuz, imij, reyting) [2]. Mazkur darajalarning har birida davlat xizmatining o'ziga xos tamoyillari va normalari kuzatiladi. Mazkur institutning jamiyat darajasidagi ijtimoiy xarakteri, birinchi navbatda O'zbekiston Respublikasi fuqarolariga va shu orqali jamiyat manfaatlariga yo'lida faoliyat olib borishi lozimligini anglatadi.

Davlat xizmatining mavjud holatidan kelib chiqqan holda ijtimoiy institut sifatida ikkita tarkibiy qismga bo'lish mumkin. *Birinchisiga* hokimiyatni amalga oshirish va davlat xizmatchilariga qo'yiladigan talablarni tartibga soluvchi huquqiy normalar va standartlar kiradi. *Ikkinchisi* esa davlat tashkilotlarida professional faoliyat olib boruvchi fuqarolar bo'lib, mazkur holat ushbu xizmatning ijtimoiy xususiyatini o'zida namoyon etadi.

Ijtimoiy institut sotsiologiyaning asosiy kategoriyalaridan biri hisoblanadi. Unda ma'lum ma'nodagi tashkiliy ijtimoiy harakatlar shakli va jarayonlari, ijtimoiy jamiyat va guruhlarning umumiy rolida aks etadi. Uning dastlabki ko'rinishlari turli kichik guruhlarning o'zaro hamkorligi natijasida vujudga keladigan murakkab ijtimoiy institut shakllanib boradi. Ijtimoiy institutning shakllanib borishi jamiyatlar, jamoalar va guruhlarning paydo bo'lishi bilan bog'liq.

«Institut» atamasi lotincha «institutum» so'zidan olingan bo'lib, «o'rnatish», «ta'sis qilish» degan ma'nolarni anglatadi. «Ijtimoiy institut» tushunchasi jamiyat hayotini tartibga soluvchi tarixiy shakllangan tashkilot bo'lib, jamiyatning hayotiy muhim funksiyalarini amalga oshiradi [3]. Shu ma'noda sotsiolog olim M.Veber institutga misol sifatida davlatni ko'rsatib o'tadi. Uni ratsional me'yorlar, konstitutsiya, qonunlar va boshqalarga asoslanadigan xulq-atvoriga ega bo'lgan insonlar hamjamiyatini tashkil qiluvchi sifatida baholaydi [4]. Ushbu ijtimoiy institut doirasida shaxslar, guruhlar, jamiyatlar o'rtasida munosabatlar sodir bo'ladi. Institutlar – insonlararo munosabatlar modeli sifatida barqaror, mustahkam va chidamli xarakter kasb etuvchi aloqalar tizimini mujassamlashtiradi.

Mumtoz neoinstitutsionalizm vakili D.Nort institut tushunchasini quyidagicha tavsiflaydi: «institutlar jamiyatni ma'lum bir tarkibiy tuzilishga keltirgan holda undagi noaniqliklarni kamaytiradi. Jamiyatdagi insonlararo o'zaro munosabatlarni tashkillashtiradi» [5]. Boshqacha aytganda, institut jamiyat a'zolari foydalanadigan imkoniyatlarni shakllantiradi, davlat xizmati esa ijtimoiy institut sifatida insonlar faoliyatini amalga oshirish imkoniyatini yaratadi. Davlat xizmati ijtimoiy institutning shakli hisoblanadi va bir vaqtning o'zida uning funksiyalarini amalga oshiradi.

Ijtimoiy institut – muayyan tashkiliy tuzilma bilan bog'liq bo'lgan normalar, talablar va qoidalar majmuasi hisoblanadi. Ushbu majmua orqali jamoatchilik tomonidan jamiyat hayotining muhim sohalarida insonlar faoliyati nazorat qilinadi va tartibga solinadi [6].

Ijtimoiy institutlar evolyutsion jihatdan tabiiy tanlov asosida shakllanib kelgan. Amerikalik olim T.Veblen o'z qarashlarida jamiyatning rivojlanib borishi natijasida jamoa ehtiyojlariga mos ravishda institutlarning o'zgarib borishini asoslab bergan [7].

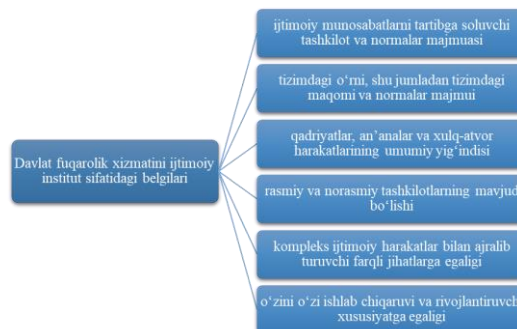
Mumtoz sotsiologiyada davlat xizmatining institutsional yondashuvga muvofiq ijtimoiy institut sifatida davlatning tuzilmasida mustahkam o'rnatilgan muhim soha sifatida tan olindi. Fransuz sotsiolog olimi O.Kont jamiyat tuzilmalarining birlamchi elementlarini, ya'ni oila, birlashma, cherkov va davlatlarni ijtimoiy institutlarni ko'rsatib o'tadi [8]. Olim bunday xulosaga ularning ijtimoiy jarayonlarni birlashtiruvchi funksiyalarini e'tiborga olgan holda kelgan.

Angliyalik sotsiolog olim G.Spenser «ijtimoiy institut» atamasini birinchilardan bo'lib qo'llagan bo'lib, uning olti turini, ya'ni sanoatlashgan, siyosiy, kasaba uyushmalari, marosimlar, cherkov va uy xo'jaligini ajratib ko'rsatgan. Olimning fikriga ko'ra, har qanday «ijtimoiy institut» ijtimoiy harakatlarning barqaror faoliyati natijasida shakllanadi. Ijtimoiy institutlar paydo bo'lishi va rivojlanishi uchun jamiyat va inson tomonidan unga kuchli ehtiyoj tug'ilishi kerak. Xohlagan ijtimoiy institut u yoki bu ko'rinishdagi ijtimoiy ehtiyojlarni bajarish uchun shakllanadi va faoliyat ko'rsatadi. Ehtiyojlarining kamayib borishi yoki yo'qolib ketishi natijasida bu turdagi ijtimoiy institutlarning faoliyat ko'rsatishi ahamiyatsiz bo'lib qoladi va jamiyat rivojlanishiga ta'sir ko'rsata boshlaydi. Ijtimoiy aloqalar asosida bunday institutlar an'analar asosida ozroq faoliyat ko'rsatadi, lekin aksariyat holatlarda uning faoliyati to'xtatiladi [9].

G.Spenser ijtimoiy institutlarni ijtimoiy taraqqiyot ta'siri ostida bir necha turga bo'ladi: oila evolyutsiyasi bosqichlarini ishlab chiquvchi, oilaviy munosabatlar o'zgarishini tadqiq etuvchi institutlar; urf-odat, an'ana, axloq orqali insonlarning kundalik xatti-harakatini boshqaruviga yunaltilgan institutlar; jamiyat hamjihatligi va e'tiqodiy birligiga ta'sir etuvchi diniy va boshqa fuqarolik institutlari; mehnat taksimlanishi asosida yuzaga keluvchi kasb-hunarga tayyorlash institutlarini ajratib o'tgan [10].

Ilmiy adabiyotlarda davlat xizmati tushunchasini institutsional yondashuvni tahlili qilishda professional faoliyatning turi sifatida faoliyatli yondashuv keng qo'llaniladi. Insonning professional faoliyatini sotsiologik jihatdan o'rganish masalasi E.Dyurkgeym va uning mehnatni taqsimlash nazariyasi bilan bog'liq holda o'rganish mumkin. U jamiyatni murakkab stratifikatsion tizim ekanligini, ushbu tizimning tarkibiy elementlari bir-biriga bog'liq va aloqadorligi bilan xarakterlanishini aytib o'tadi. Olimning nazariyasiga ko'ra, mehnatni taqsimlash qonuniyati jamoatchilik tomonidan XVIII asrda tan olingan bo'lsa-da, ushbu jarayon insoniyat tarixining ilk davrlaridan boshlab yuzaga kelgan. Jamiyat hayotining turli sohalarida mehnat taqsimotini kuzatish mumkin: siyosiy, ma'muriy, sud funksiyalariga ixtisoslashgan. Mehnat taqsimoti kuchaygani sayin, borgan sari kishilar bir-biriga chambarchas bog'liq bo'la boradi, chunki ularning har biri boshqa kasbdagi kishilar ishlab chiqarayotgan mahsulot va xizmatlarga ehtiyoj sezadi [11].

**Natijalar va muhokama.** Har bir institut tarkibiy elementlarga ega bo'lib, u yoki bu ko'rinishda davlat xizmatiga bog'liq ravishda shakllangan bo'ladi. Bunda ular o'z funktsiya va vazifalarni bajaradi. Maqsad va vazifalarga erishish uchun ushbu institutlar tashkilot va vositalardan tashkil topadi. Vositalar moddiy, g'oyaviy va ramziy ko'rinishlarda bo'lishi mumkin. Bunda davlat fuqarolik xizmati instituti belgilangan norma va harakatlarni tartibga solib turadi. Davlat fuqarolik xizmatini ijtimoiy institutni o'rganish bo'yicha mavjud yondashuvlarni tahlil qilgan holda ularni quyidagi mezonlarga bo'lib chiqdik (1-rasm).



1-rasm

### 1-rasm. Davlat fuqarolik xizmatini ijtimoiy institut sifatidagi belgilari

Davlat fuqarolik xizmati ijtimoiy institut sifatida siyosiy tuzilishidan qat'i nazar barcha jamiyatda u yoki bu ko'rinishda faoliyat olib boradi. Shu o'rinda ushbu institutning mazkur jihatlarini ko'rsatib o'tish joiz: 1) siyosiy rejimga bog'liq ravishda hukumat tomonidan tashkil qilinadi; 2) lavozim va maqomlar iyerarxik tuzilishga ega; 3) huquqiy normalarga, funksiyalarga va vakolatlariga ega bo'ladi; 4) belgilangan axloqiy qadriyatlarga ega

bo'lgan kadrlar tarkibi mavjud bo'ladi; 5) manfaatlar guruhlarining hamkorlikdagi mexanizmlariga ega bo'ladi. Mazkur faoliyati davomida jamiyatning muhim institutlari bilan o'zaro aloqaga kirishadi, maqsad va vazifalarni aniqlash orqali ko'pincha uning ta'sirini, shuningdek o'zining faoliyati uchun sharoitlarni qabul qiladi.

Ijtimoiy institut sifatida davlat fuqarolik xizmatini takomillashtirish muammosini quyidagicha ko'rinishda tahlil qilish mumkin (2-rasm).



2-rasm

### 2-rasm. Davlat fuqarolik xizmatini ijtimoiy institut sifatida takomillashtirish yo'llari

Davlat fuqarolik xizmati ijtimoiy institut sifatida jamiyatda quyidagi funksiyalarni amalga oshiradi: jamiyat a'zolarining ehtiyojlarini qondirish uchun shart-sharoit yaratadi; ijtimoiy munosabatlar doirasida jamoa a'zolarining harakatlarini muvofiqlashtirib turadi, bunda istalgan harakatlarni amalga oshirilishini ta'minlaydi, istalmagan yoki taqiqlangan harakatlarni sodir etilishiga yo'l qo'ymaydi; umumiy funksiyalarining bajarilishini ta'minlash orqali jamiyatdagi barqaror turmush tarzini olib borilishini, fuqarolarning huquq va erkinliklarini ta'minlaydi; harakatlarning birlashishga bo'lgan intilishlarini amalga oshiradi, individlarning birgalikdagi harakatlari va munosabatlari orqali jamoa jipsligiga sharoit yaratadi.

Davlat fuqarolik xizmatining ushbu raxsurs asosidagi yondashuviga asosan, ijtimoiy institut sifatida «uyushgan shaxslardan tashkil topgan guruh shaklida o'z faoliyatini ierarxik asosda amalga oshiruvchi, o'zini o'zi qayta tiklaydigan, ixtisoslashgan tizimda ijtimoiy ahamiyatga ega bo'lgan funksiyalarni (boshqaruv) bajaruvchi muassasalar – davlat idoralarning ichki va tashqi jihatdan bir-biri bilan aloqador tartibiga asoslangan, umumiy maqomga ega bo'lgan, davlat

funksiyalari bilan bog'liq vazifalarni amalga oshiruvchi davlat tashkilotlarini o'zida mujassamlashtiradi» [12].

**Xulosa.** Yuqoridagilardan kelib chiqqan holda «davlat fuqarolik xizmati» va «ijtimoiy institut» tushunchalarining qiyosiy tahlili ularning funksiyalari, mexanizmlari va boshqa qator o'xshash jihatlarining bir-biriga bog'liq ravishda o'zaro kirishib ketgan, degan xulosaga kelish imkonini beradi. Davlat fuqarolik xizmatining doimiy evolyutsiyasi – ijtimoiy-boshqaruv texnologiyasining tarixiy yangilanib borish jarayonidir. Davlat xizmati tarixiy jihatdan ijtimoiy institut sifatida yuzaga kelgan bo'lib, davlat xizmatidagi shaxslarning hamkorlikdagi faoliyati natijasidan barqaror shakllanib kelgan. Umumiy qabul qilingan belgilar (jamiyatda legitimlashgan tashkilotlarning majudligi va ularning ijtimoiy-iqtisodiy, mafkuraviy va qadriyatlarga egaligi)dan tashqari ushbu institut vakolatlar istisnoligini anglash, egallab turgan lavozimi orqali hokimiyat vakolatiga egaligi, shaxsiy javobgarlik va faoliyat samaradorligini aniq belgilovchi mezonlar kabi maxsus xususiyatlarga ega hisoblanadi. Ushbu xizmat muhim ijtimoiy institut sifatida, davlatning mavjud bo'lishi va faoliyati ko'rsatishida muhim rol o'ynaydi.

### ADABIYOTLAR

1. Государственная служба как социальный институт и профессиональная деятельность // [https://studme.org/65055/pravo/gosudarstvennaya\\_sluzhba\\_sotsialnyy\\_institut\\_professionalnaya\\_deyatelnost](https://studme.org/65055/pravo/gosudarstvennaya_sluzhba_sotsialnyy_institut_professionalnaya_deyatelnost)
2. Государственная служба: нравственные основы, профессиональная этика / Под ред. В.М. Соколова, А.И. Турчинова. – М., 2006.
3. Социологический энциклопедический словарь. На русском, английском, немецком, французском и чешском языках. Редактор-координатор – академик РАН Осипов Г.В. – М.: Издательская группа ИНФРА М – НОРМА. 1998. – С. 105.
4. Вебер М. Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики. 2016. – С. 18.
5. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М., 1997. С. 18.
6. Staines, Z., Hoffstaedter, G., & Binnie, N. (2023) Introduction to the Social Sciences. The University of Queensland. <https://doi.org/10.14264/3e239ee>
7. Veblen T. The Theory of the Leisure Class. М.: 1984. P. 184.
8. Кравченко А.И. Парадокс начала: Огюст Конт как метафизик и революционер. «Социология» журнал Российской социологической ассоциации. 2019. №1. – С. 50-70.
9. Offer J (2019) Herbert Spencer, Sociological Theory, and the Professions. Front. Sociol. 4:77 doi: 10.3389/fsoc.2019.00077
10. Bekmurodov M.B. Zamonaviy boshqaruv sotsiologiyasi. – Toshkent: «Yoshlar nashriyot uyi», 2020. – B 23.
11. Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. М.: Канон, 1996. С.50-51.
12. Шаров А.В. Правовые и организационные проблемы регулирования государственной службы. М., 1997.