

DAVLAT FUQAROLIK XIZMATCHILARI FAOLIYATIDA  
MANFAATLAR TO'QNASHUVINING OLDINI OLISHNI  
TAKOMILLASHTIRISH MASALALARI

*Maxmudov Firuz Baxtiyor o'g'li,  
yuridik fanlar bo'yicha falsafa doktori (PhD),  
Yuridik kadrlarni xalqaro standartlar bo'yicha  
professional o'qitish markazi direktori o'rinbosari,  
Toshkent davlat yuridik universiteti  
Ma'muriy va moliya huquqi kafedrası dotsenti  
firuzbek2015@mail.ru,  
+998 91 952 44 34*

Bugun davlat va jamiyat hayotidagi ijtimoiy munosabatlar zamonaviy ko'rinish olib bormoqda. O'z navbatida, ularni huquqiy tartibga solish ham yangi tendensiya va modellarga, ijobiy tajriba va samarali huquqiy amaliyotga ehtiyoj sezib bormoqda. Iqtisodiy manfaatlar tobora ustuvorlik kasb etib borayotgan bugungi sharoitda davlat fuqarolik xizmatchilari faoliyatida korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvini oldini olish har qachongidan ham muhim vazifaga aylandi.

Albatta, davlat fuqarolik xizmatchilari faoliyatida manfaatlar to'qnashuvini oldini olishning tashkiliy-huquqiy asoslarini takomillashtirishda mazkur sohada rivojlanayotgan zamonaviy konsepsiya va modellar muhim o'rin tutadi. Zamonvay ilm-fan yutuqlariga asoslangan oldini olish choralari ularning kelajakda samarali ijro etilishi, huquq tizimining fundamental qoidalariga mos bo'lishiga ham imkon beradi.

Umuman olganda, manfaatlar to'qnashuvini oldini olish va bu bo'yicha zamonaviy konsepsiya va yondashuvlarni ishlab chiqish bugungi zamonaviy **huquq, politologiya va konfliktologiya** sohalarining mustaqil tadqiqot obyektiga aylanib bormoqda. Bu borada shakllanayotgan yondashuvlarning



mazmuni mamlakatlarning davlat boshqaruv shakli, davlat xizmatining rivojlanish darajasi, davlat fuqarolik xizmatchilari va fuqarolarning odob-axloqi va xatto aholining mentaliteti, qadriyatlariga ham bog'liq hisoblanadi. Bundan tashqari, hududiylik (*g'arb, sharq*), mamlakatning rivojlanganlik darajasi (*rivojlangan, rivojlanayotgan*) va boshqa asoslardan kelib chiqib ham dunyo amaliyotida turli yondashuvlar rivojlanayotganligini ko'rish mumkin.

Xususan, g'arb ilmiy jamoatchiligi tomondan **“Manfaatlar to‘qnashuvi bo‘yicha aniq davlat siyosati”** (*A Clear COI Policy*<sup>1</sup>) konsepsiyasi ilgari surilib, manfaatlar to‘qnashuvini oldini olishda ommalashib bormoqda. Shaxsiy munosabatlar (*Personal Relationships*), moliyaviy munosabatlar (*Financial Interests*), boshqa tashkilotda ishlash (*Outside Employment*) hamda sovg‘alar va mehmondo‘stlik (*Gifts and Hospitality*) kabi manfaatlar to‘qnashuvini keltirib chiqaruvchi asosiy munosabatlarni tartibga solish “manfaatlar to‘qnashuvi bo‘yicha aniq davlat siyosati” konsepsiyasining mazmunini tashkil etib, unga ko‘ra shu jihatlarga qarshi aniq siyosatni ishlab chiqish manfaatlar to‘qnashuvini oldini olishda hal qiluvchi ahamiyat kasb etadi.

Fikrimizcha, mazkur zamonaviy yondashuvni amaliyotga, huquq tizimiga tatbiq etish manfaatlar to‘qnashuvi ko‘rinishlarini toifalash va ularni tartibga solish asosida vaziyatning yuzaga kelishini oldini olishga imkon beradi. Chunki, so‘ngi kuzatuvlarga ko‘ra, aksariyat davlat xizmatchilari faoliyatida yuzaga kelayotgan manfaatlar to‘qnashuvi bilan bog‘liq vaziyatlar moliyaviy manfaatlar, sovg‘alar, qator tashkilotlarda ishlash va shaxsiy munosabatlar asosida yuzaga kelmoqda.

Bundan tashqari, **“Ta’lim va hushyorlikni oshirish”** (*Educate and build awareness*<sup>2</sup>) nazariyasi ham markaziy o‘rinni egallab, davlat fuqarolik xizmatchilarining ta’lim va tarbiyasini oshirish, bu orqali korrupsiya va manfaatlar to‘qnashuvini oldini olish uchun hushyorlik va ogohlikka chaqirishni nazarda tutadi. Aksariyat o‘rinlarda manfaatlar to‘qnashuvi bilan bog‘liq

<sup>1</sup> Hawkins, K. O., & Miller, R. L. (2021). Conflicts of Interest in the Professions. Oxford University Press. 14(3), 317-340.

<sup>2</sup> Miller, R. S., & Cross, F. B. (2019). The Legal Environment of Business: Text and Cases (11th ed.). Cengage Learning.



vaziyatlar yuz berganda davlat fuqarolik xizmatchisining qanday harakatlarni amalga oshirishi kerakligi bo'yicha to'liq ma'lumotga ega emasligi, yashirish va e'tiborsizlik, harakatsizlik javobgarlikni keltirib chiqarishi mumkinligi to'g'risida axborotga ega bo'lmaganlik holatning kelajakda takror sodir etilishiga olib keladi. Ayni shu nuqtai nazardan ushbu yondashuv asoschilari ta'lim va tarbiya fundamental asos bo'lishini taklif etib, bu borada o'qitish va ta'limga e'tibor qaratish g'oyasini ilgari suradilar.

Fikrimizcha, malakali davlat xizmatchilari korpusini shakllantirishda muhim o'rin tutadigan ta'lim imkoniyatlaridan foydalanishni ommalashtirish kerak. *Bu borada, ishga yangi qabul qilingan davlat fuqarolik xizmatchilarini har 6 oyda, amalda ishlab kelayotgan xizmatchilarni esa har 3 yilda korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvini oldini olishga qaratilgan maxsus malaka oshirish kurslaridan majburiy o'tish tartibini joriy qilish, bunda davlat xizmatiga ishga kirish oldidan esa nomzodlarni mazkur kursdan o'tganlik sertifikatiga ega bo'lish amaliyotini yo'lga qo'yish maqsadga muvofiq.* Masalan, bu boradagi ijobiy tajriba korrupsiyaning turli ko'rinishlarini bartaraf etishda muvaffaqiyatlarga erishgan Gruziyada samarali yo'lga qo'yilgan bo'lib, davlat xizmatchilariga majburiy tartibda korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvini oldini olish bo'yicha trening o'tkazish va tavsiyalar berish amaliyoti yo'lga qo'yilgan<sup>3</sup>.

Bugungi zamonaviy axborot asri talablaridan kelib chiqib taklif etilayotgan va bosqichma bosqich eng maqbul usulga aylanib borayotgan **“Raqamli vositalar bilan tartibga solish”** (*Regulating with digital tools*<sup>4</sup>) konsepsiyasi ham muhim ahamiyat kasb etib, inson omilini, qo'l mehnatini kamaytirish, davlat fuqarolik xizmatchilari faoliyatini raqamlashtirish orqali turli subyektlar bilan bevosita manosabatni minimallashtirish nazarda tutiladi. Konsepsiya asoschilari *“yuzma-yuz munosabatni qisqartirib, ular o'rtasidagi shaxsiy munosabat va manfaatorlikni kamaytiramiz”*, degan g'oyani ilgari surib,

<sup>3</sup> Антикоррупционные реформы в Грузии. 4-й раунд мониторинга в рамках Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией. OECD, 2016. [www.oecd.org/corruption/acn/](http://www.oecd.org/corruption/acn/)

<sup>4</sup> Landan, M. (2022). Redefining Conflict of Interest in the UK: A Case for Reform. Oxford Journal of Legal Studies, 42(1), 1-26.



platformalar, robot va kompyuter qurilmalari, sun'iy intellekt texnologiyalari davlat fuqarolik xizmatchisining o'rnini egallashi mumkinligini, bu davlat iqtisodiy salohiyati oshishiga, budjet mablag'larining tejalishiga, shuningdek korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvi bilan bog'liq holatlarning oldi olinishiga imkon berishini qayd etadilar.

Fikrimizcha, inson omilini qisqartirish maqsadida mazkur nazariya imkoniyatlarini qisman sohaga qo'llash mumkin bo'lsa-da, to'liq tatbiq etish masalasida shoshilmaslik kerak. Bu ish o'rni, bandlikni ta'minlash kabi ijtimoiy muammolar bilan bir qatorda, huquqni himoya qilish, javobgarlik, nizolarni hal qilish nuqtai nazaridan ham ayrim tashkiliy va huquqiy muammolarni yuzaga keltirishi mumkin. Shu sababli, ijobiy imkoniyatlarni to'g'ri baholagan holda manfaatlar to'nashuvini aniqlash maqsadida ayrim mamlakatlar davlat xizmati tizimida qo'llash boshlangan *ishga qabul qilish jarayonida qarindosh-urug'chilik va boshqa tashkilotlarda birga ishlaganlik holatini aniqlab beradigan axborot tizimlari va sun'iy intellekt imkoniyatlaridan foydalanishni* milliy amaliyotga tatbiq etish mumkin.

Yuqoridagilar bilan bir qatorda, manfaatlar to'qnashuvini tartibga solishga qaratilgan **“Ochiq suhbat va ishonch”** (*Open Dialogue and Trust*<sup>5</sup>) nazariyasi esa bugungi jahon tajribasida eng ijobiy mexanizmlardan biriga aylanib borayotgan ochiqlik va shaffoflikni nazarda tutadi. Ayrim olimlar guruhi tomonidan mazkur konsepsiya **“Ochiqlik siyosati”** (*Opening Policy*) nazariyasi nomi ostida ham ilgari surilib, manfaatlar to'qnashuvi to'g'risidagi xabarlarini ochiqlash, o'z vaqtida tegishli subyektlarni xabardor qilish manfaatlar to'qnashuvini oldini olish va munosib hal qilishda eng yaxshi profilaktik usul sifatida e'tirof etiladi. Aynan milliy va xalqaro darajada asosiy hal qiluvchi mexanizm sifatida tilga olingan ovoz beruvchilar, xabardor qiluvchilar (*Whistleblower Policy*) siyosati ham yuqorida tilga olingan konsepsiya bilan paralel rivojlanayotgan yondashuv sanaladi.

<sup>5</sup> Sunstein, C. R. (2018). Conflicts of Interest and the Constitution. Harvard Law Review, 131(6), 1605-1638.



Bu borada, mavjud amaliyotni takomillashtirishda manfaatlar to'qnashuvini aniqlashda *matbuot va so'z erkinligi, OAV imkoniyatlaridan keng foydalanish, bu borada ularning tashkiliy va huquqiy himoyasini kuchaytirish lozim*. Ayniqsa, xabar beruvchilarning bu boradagi huquqlarini himoya qilish dolzarb masala hisoblanadi. Shu jihatdan, korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvi to'g'risida xabar bergan shaxslarning huquqlarini himoya qilishga qaratilgan *maxsus qonunni qabul qilishni kechiktirmaslik lozim*. Bu OAV va boshqa barcha subyektlarga turli bosim va boshqa ta'sirlar bo'lishining oldini olishga huquqiy asos bo'ladi.

Huquqiy demokratik davlatda har bir ijtimoiy munosabatlarni huquq bilan tartibga solish muhim ahamiyat kasb etadi. O'z navbatida, kun sayin o'zgarib borayotgan bugungi sharoitda manfaatlar to'qnashuvini oldini olishga qaratilgan faoliyatning huquqiy asoslarini muntazam takomillashtirib borish ham tizimdagi huquqbuzarliklarni oldini olish va munosib tartibga solish imkonini beradi.

Albatta, so'ngi yillarda davlat fuqarolik xizmati tizimini takomillashtirish, tizimda korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvini oldini olish bo'yicha, huquqiy asoslarni yaratish borasida tizimli ishlar amalga oshirilib, bu borada kichik tajriba ham to'plandi. Shu bilan bir qatorda, yuqorida ta'kidlanganidek, tizimni tartibga solishga qaratilgan qonunlarni hayotga tatbiq etish darajasidan kelib chiqsak, mavjud huquqiy asoslarni takomillashtirishga real ehtiyoj borligini ham ko'rish mumkin. Bu borada nafaqat milliy, qator xorijiy olimlar ham manfaatlar to'qnashuvini tartibga solishga qaratilgan siyosat doimo davlat e'tiborida bo'lishi kerakligini, chunki bu shaxsiy manfaatdorlik bilan bog'liq ekan bir munosabatni tartibga solish navbatdakisini vujudga kelishiga olib kelishini ta'kidlaydilar<sup>6</sup>.

Shu bois, huquqiy asoslarni takomillashtirishning ustuvor yo'nalishlariga e'tibor qaratadigan bo'lsak, zamonaviy mamlakatlar huquqni qo'llash amaliyotida korrupsiyaga qarshi kurashish usullari muntazam o'zgarib, tizimli

<sup>6</sup> Kerridge, R. (2018). Conflict of Interest: A Principled Approach. Oxford University Press., Trevino, L. K., & Nelson, K. A. (2021). Managing Business Ethics: Straight Talk about How to Do It Right (8th ed.)



munosabatni talab qilayotganligini kuzatish mumkin. Xatto, ayrim mamlakatlarda manfaatlar to'qnashuvini tartibga solishga **Konstitutsiya darajasida** yondashilmoqda. Masalan, Serbiya Konstitutsiyasida manfaatlar to'qnashuviga yo'l qo'yilmasligiga oid norma nazarda tutilmoqda.

Umuman olganda, mamlakatimizda so'ngi yillarda korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvini oldini olish bo'yicha huquqiy asoslarni yaratish jadallashdi, maxsus qonunlar qabul qilindi. Fikrimizcha, bugungi golballashuv bundan keyin ham bu boradagi tizimli islohotlarni talab qiladi. Shundan kelib chiqib, avvalo, mamlakatimizda **O'zbekiston Respublikasining korrupsiyaga qarshi kurashish bo'yicha 2030-yilgacha mo'ljallangan milliy strategiyasini** qabul qilish, keyingi yillardagi vazifalarni aynan mazkur strategiya doirasida tizimli, bosqichma bosqich davom ettirish maqsadga muvofiq.

Mamlakatimizda so'ngi yillarda korrupsiyaga qarshi kurashish borasida olib borilayotgan islohotlar mazmuniga e'tibor bersak, jazolash yoki oqibatlari bilan kurashish emas, oldini olish va barvaqt aniqlashga qaratilgan preventiv choralarni qo'llashga katta ahamiyat berilmoqda. Shu jihatdan, mamlakatda korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvini aniqlashga qaratilgan **korrupsiya holatlarini dastlabki o'rganish – korrupsion surishtiruv institutini** joriy etish muhim hisoblanadi. Korrupsiyaga qarshi kurashish bo'yicha yuksak xalqaro mukofot bilan taqdirlash marosimida O'zbekiston Respublikasi Prezidenti Shavkat Mirziyoyev tomonidan ham mazkur tashabbus ilgari surilib, bugungi kunda uni amalga oshirish mexanizmlarini yaratish muhim ahamiyat kasb etadi.

Korrupsion surishtiruv korrupsiya holatlarini tekshirish va ularni tasdiqlash yoki rad etish uchun ma'lumot to'plashdan iborat bo'lgan, tegishli subyektlar tomonidan vakolat doirasida holatni dastlabki o'rganish orqali amalga oshiriladigan, korrupsiyani barvaqt oldini olishga qartilgan chora-tadbir hisoblanadi. Boshqacha aytganda, korrupsion surishtiruv holat yuz berishidan oldin tekshirish-o'rganish asosida olib boriladigan preventiv chora sanaladi. Mazkur tizim guvohlar bilan suhbatlashish, hujjatlar va yozuvlarni olish,



ma'lumotlarni tahlil qilish va tegishli shaxslar faoliyatini o'rganish orqali amalga oshiriladi.

Shu o'rinda savol tug'iladi: korrupsiya holatlari bo'yicha "dastlabki o'rganish" instituti qaysi davlatlarda bor va uning joriy etilishi O'zbekistonga nima beradi?

**Gonkongda** 1974-yilda mustaqil Korrupsiyaga qarshi kurashish komissiyasi (ICAC) tashkil etilgan. ICAC korrupsiya holatlarini surishtirish, oldini olish va ta'lim berish bilan shug'ullanadi. ICACning asosiy vazifalaridan biri dastlabki surishtiruvlarni o'tkazish bo'lib, bu korrupsion sxemalarni erta aniqlash va aybdorlarni javobgarlikka tortish imkonini beradi (IAP Association).

**Indoneziyada** 2003-yilda tashkil etilgan Korrupsiyaga qarshi kurashish komissiyasi (KPK) korrupsiya ishlari bo'yicha dastlabki surishtiruvlarni o'tkazish vakolatiga ega. KPK korrupsiyaga qarshi kurashish uchun mas'ul bo'lgan boshqa muassasalarni faol nazorat qilib, sohada katta muvaffaqiyatlarga erishgan.

**Shvetsiyada** Milliy korrupsiyaga qarshi boshqarma korrupsiya holatlari bo'yicha dastlabki surishtiruvlar bilan shug'ullanadi. Masalan, 2022-yilda u Iroqdagi korrupsiyada gumon qilingan "Ericsson" kompaniyasi bo'yicha dastlabki surishtiruvni boshlagan.

Qayd etish kerakki, davlat sektorida o'z vaqtida aniqlanmagan va tekshirilmagan korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvi bilan bog'liq holatlar jiddiy zarar keltirib, aholining davlat hokimiyatiga bo'lgan ishonchini susaytirish, davlat resurslari va pullarini behuda sarflash, o'zlashtirish, boshqalar hisobidan kimgadir xayrixohlik qilish orqali adolatsizlikni yuzaga keltiradi. Shundan kelib chiqib, "dastlabki o'rganish" (korrupsion surishtiruv) mexanizmini davlat xizmati organlari kesimida amalga oshirish, individual o'rganish mexanizmlar orqali har bir tizim va xodim faoliyatiga baho berish mumkin.

Fikrimizcha, bu jarayon, albatta, qator huquqiy islohotlarni ham talab etadi. Xususan, dastlabki o'rganish, korrupsion surishtiruvni amalga oshiradigan



subyektlar toifasini, ularning vakolat va vazifalari, huquq va majburiyatlari chegarasini aniq belgilash lozim. O'zbekiston Respublikasining tegishli qonunchilik hujjatlari, jumladan, **“Korrupsiyaga qarshi kurashish to'g'risida”gi va “Manfaatlar to'qnashuvi to'g'risida”gi Qonunlariga korrupsion surishtiruv institutini kiritish**, ularni amalga oshirish mexanizmlari va subyektlar doirasini belgilash, Korrupsiyaga qarshi kurashish agentligi va davlat fuqarolik xizmati organlaridagi maxsus ichki tuzilmalarga korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvini dastlabki aniqlash – korrupsion surishtiruv bilan bog'liq aniq vakolatlarni berish maqsadga muvofiq.

Shuningdek, davlat fuqarolik xizmatchilari faoliyatida korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvini oldini olishga qartilgan **milliy halollik standarti** (*Public integrity*) institutini joriy etish ham muhim hisoblanadi. Shundan kelib chiqib, mazkur institutni korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvini tartibga soladigan hujjatlarda huquqiy norma sifatida belgilash, ishlab chiqilgan standart asosida halollik darajasini baholaydigan **Milliy halollik indeksi** ishlab chiqish maqsadga muvofiq. *Bu borada davlat fuqarolik xizmatchilarining yillik reytinglarini yuritib borish, ular faoliyatiga baho berish va yuqori lavozimlarga tayinlashda inobatga olish tartibini joriy etish maqsadga muvofiq.* Hujjatda esa xalqaro standartlar asosida baholash tamoyillari, mezonlari, mexanizmlari, tartibi va natijasi bo'yicha ko'riladigan choralarni nazarda tutish mumkin.

Davlat fuqarolik xizmatchilari faoliyatida manfaatlar to'qnashuvini oldini olish tizimini takomillashtirishda, avvalo, davlat fuqarolik xizmati sohasini rivojlantirish, tizimda yuzaga kelayotgan muammolarni huquqiy tartibga solish muhim o'rin tutadi. Chunki, huquqiy nozilarni hal qilishning demokratik va xolis instituti bo'lgan sudlov mexenizmlarini joriy etish nizoni adolatli hal qilish imkonini beradi. Lekin bugungi shakllangan amaliyot va huquqiy tartiblar bu borada ham ayrim boshliqlar mavjudligini ko'rsatmoqda. Amaliy jihatdan ham e'tibor qaratganda *davlat fuqarolik xizmatchilari bilan bog'liq yuzaga kelayotgan nizolarning sudga tegishli va taalluqliligi masalasida* yagona





amaliyot yo'q bo'lib, ilmiy olimlar va amaliyotchi-mutaxassislar o'rtasida ham turli fikrlar bor.

Masalan, “Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida”gi Qonunning tartibga solish doirasidan kelib chiqadigan nizolar mamuriy sudlarda ko'riladimi yoki fuqarolik sudlarida – bu borada sudlar o'rtasida ham turli amaliyot mavjud. Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeks 27-moddasida *qator ma'muriy organlar va ular mansabdor shaxslarining qonunchilikka mos kelmaydigan hamda fuqarolar yoki yuridik shaxslarning huquqlarini va qonun bilan qo'riqlanadigan manfaatlarini buzadigan qarorlari, harakatlari (harakatsizligi) yuzasidan nizolashish to'g'risidagi ishlar* ma'muriy sudlarda ko'rilishi belgilangan. Shuningdek, mazkur moddaga asosan davlat fuqarolik xizmati organlari yoki xizmatchilari faoliyati bilan bog'liq davlat ro'yxatidan o'tkazish, idoraviy normativ-huquqiy hujjatlar ustidan nizolash masalasi ham mazkur kodeks bilan tartibga solinadigan nizo sifatida belgilangan.

Lekin, masalaning boshqa jihati ham mavjud. Xususan, mehnat nizolari fuqarolik sudlarida ko'riladi va davlat fuqarolik xizmatchilari bilan ham mehnat shartnomasi tuziladi. “Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida”gi Qonunda *davlat fuqarolik xizmatchilarining ushbu Qonun bilan tartibga solinmagan mehnatga oid munosabatlari O'zbekiston Respublikasining Mehnat kodeksi bilan tartibga solinishi* belgilangan. Demak, mazmunan olib qaraganda, bu nizolar fuqarolik sudlarida ko'rilishi bo'yicha dastlabki xulosaga kelish mumkin.

Ammo, fikrimizcha, davlat fuqarolik xizmati ommaviy-huquqiy munosabat bilan bevosita bog'liq ekanligi bu bilan bog'liq nizolarni ushbu toifadagi maxsus sudlov instituti – ma'muriy sudlarga taalluqli bo'lishi kerakligini anglatadi. Shuningdek, bugun ma'muriy sudlar “*Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida”gi Qonun tatbiq etiladigan sohalar belgilanmaganligi va davlat fuqarolik xizmatchilarining yagona reestri mavjud emasligi* sababi bilan ular bilan bog'liq nozlarni ma'muriy sudlar ish yurituviga qabul qilmayapti.

Biz oldingi tadqiqot ishlarida qayd etganimizdek, fikrimizcha, davlat fuqarolik xizmatchilari bilan mehnat shartnomasi emas, *xizmat shartnomasi*



tuzilishi kerak va unda qonunda belgilanganidek, mehnat shartnomasi kabi umumiy qoidalar emas, o'ziga xos va alohida (*rotatsiya, korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvini oldini olishga qaratilgan, cheklov instituti bilan bog'liq bo'lgan*) qoidalar nazarda tutilishi kerak.

Fikrimizcha, sudga taalluqlilik masalasida davlat fuqarolik xizmati bilan bog'liq nizolar Ma'muriy sud ishlarini yuritish to'g'risidagi kodeksning 27-moddasida belgilangan nizo bilan bevosita bog'liq bo'lgani uchun (*shuningdek, manfaatlar to'qnashuvi bilan bog'liq holatlar ham asosan davlat fuqarolik xizmatchisining qarori bilan yuzaga kelganligi sababli*) ma'muriy sudlarda ko'rilishi maqsadga muvofiq. Buni bevosita faoliyatning ommaviy-huquqiy xarakterga egaligi bilan asoslash mumkin. Masalaning huquqiy yechimi sifatida esa avvalo, **“Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida”gi Qonun tatbiq etiladigan sohalar (tashkilotlar)ni belgilash** (*“Manfaatlar to'qnashuvi to'g'risida”gi Qonun tatbiq etiladigan tashkilotlar belgilangan amaliyot kabi*), shuningdek **Davlat fuqarolik xizmatchilarining yagona reestrini** qabul qilish orqali hal qilinishi lozim. Shu bilan bir qatorda, bugungi kunda davlat fuqarolik xizmati va mehnat qonunchiligining tartibga solish doirasi masalasida ham qator holatlar yuzaga kelayotganligi sababli bu borada **sudlar tomonidan davlat fuqarolik xizmati sohasi bilan bog'liq qonunchilikni qo'llash amaliyoti bo'yicha Oliy sud Plenumi qarorini qabul qilish** maqsadga muvofiq.

Shuningdek, davlat fuqarolik xizmatchilari faoliyatida manfaatlar to'qnashuvini oldini olishda **rotatsiya** instituti muhim ahamiyat kasb etadi. Chunki, bitta davlat fuqarolik xizmati lavozimida uzoq ishlash tanish-bilish, vakolatlarning yakka shaxs qo'lida to'planishiga olib keladi. Bu institutning samarali mexanizm ekanligi qator huquqshunos olimlar tomonidan ham e'tirof etiladi. Jumladan, huquqshunos olim U.Xusainov barcha davlat organlari xodimlarining mansab vazifalarini hududiy va sohaviy prinsip asosida tizimli ravishda o'zgartirib turish (rotatsiya) institutini keng qo'llash davlat amaldorlari va ular xizmatlaridan foydalanuvchilar o'rtasidagi yaqin va “quyuq” munosabatlar o'rnatish imkoniyatlari va korrupsiya xavf-xatarlarini



kamaytirishini ta'kidlab o'tadi<sup>7</sup>. Albatta, mazkur fikrlarga to'raligicha qo'shilishimiz mumkin. Lekin mazkur institutning to'raligicha ishlab ketishiga ayrim tashkiliy va o'z o'rnida, huquqiy mexanizmlarning yetarli emasligi ta'sir ko'rsatmoqda.

Masalan, "Davlat fuqarolik ximati to'g'risida"gi Qonunda davlat fuqarolik xizmatchisining rotatsiyasi belgilangan bo'lsa-da, uni amalga oshirish tartiblari qonunchilikda mavjud emas. Jumladan, maxsus nazorat qiluvchi vakolatli organ belgilanmagan, rotatsiya turlari (ichki, tashqi, rejali, rejadan tashqari, ixtiyoriy, majburiy) ajratilmagan, qachon va qay holatda rotatsiya amalga oshirilishi, holatdan norozi bo'lgan subyektlarning nizolarini hal qilish, rotatsiya tatbiq etiladigan yoki etilmaydigan shaxslar va sohalar ro'yxati aniq huquqiy tartibga solinmagan.

Fikrimizcha, qonunda mavjud maxsus normadan kelib chiqib, rotatsiya tartibini belgilashga qaratilgan **Davlat fuqarolik xizmatchilarini rotatsiya qilish tartibi to'g'risidagi nizomni** qabul qilish kun tartibidagi dolzarb masalalardan biri hisoblanadi. Mazkur hujjat bilan subyektlar, ularning vakolatlari, rotatsiya tartiblari, turlari, muddati, kafolatlari va boshqa masalalarni aniq belgilash kerak.

Bundan tashqari, yuqoridagi Qonunda O'zbekiston Respublikasi hududidan tashqarida hisobvaraqlar ochishga va ularga ega bo'lishga, ko'chmas mulkka va boshqa mol-mulkka egalik qilishga cheklov o'rnatilgan bo'lsa-da, mazkur tartibni nazorat qilish borasida tashkiliy va huquqiy jihatdan kamchiliklar bor. Masalan, nazorat qilish tartiblari, mol-mulk turlari, cheklov doirasiga tushadigan davlat fuqarolik xizmatchilari toifasi, shuningdek mazkur qoidaga amal qilmaganlik uchun javobgarlik choralari aniq belgilanmagan. Shu sababli, fikrimizcha, davlat fuqarolik xizmatchilari tomonidan **respublika hududidan tashqarida hisobvaraqlar ochishga va ularga ega bo'lishga, ko'chmas mulkka va boshqa mol-mulkka egalik qilish masalalarini tartibga**

<sup>7</sup> Xusainov U.Sh., Davlat hokimiyati faoliyatida rotatsiya institutining konstitutsiyaviy-huquqiy asoslari 12.00.02 – Konstitutsiyaviy huquq; ma'muriy huquq; moliyaviy huquq ixtisosligi bo'yicha yuridik fanlar nomzodi ilmiy darajasini olish uchun yozilgan dissertatsiya. T.: 2010 B. 5.



**soladigan maxsus normativ huquqiy hujjat qabul qilish** va unda yuqoridgi kabi masalalarni aniq tartibga solish kerak.

Albatta, manfaatlar to'qnashuvini oldini olishda jazo mexanizmlariga paralel ravishda rag'bat masalasi ham munosib o'rin tutadi. Lekin mazkur munosabatni huquqiy jihatdan tartibga solishda ham ayrim huquqiy bo'shliqlar bor. Masalan, "Davlat fuqarolik ximati to'g'risida"gi Qonunda davlat fuqarolik xizmati lavozimlarining malaka darajalariga oid qoidalar mavjud bo'lsa-da, bugungi kunda malaka darajalarini berish tartibi bo'yicha aniq maxsus hujjat qabul qilinmagan.

Bunda, **O'zbekiston Respublikasi Prezidenti hujjati asosida martaba darajalarini berish tartibini**, shuningdek bugungi kunda huquqiy bo'shliq bo'lgan **davlat fuqarolik xizmatchilarining attestatsiyasi jarayonlarini** qonunchilikda aniq belgilash va mazkur rag'bat mexanizimini qo'llashda davlat fuqarolik xizmatchisining korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvini oldini olishga oid faoliyatini alohida mezon sifatida belgilash maqsadga muvofiq.

Navbatdagi muhim yo'nalish sifatida qayd etish kerakki, bugungi kunda korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvini oldini olish, tartibga solish masalalarida maxsus vakolatli organ sifatida O'zbekiston Respublikasi Korrupsiyaga qarshi kurashish agentligi belgilangan. Tahlillarga ko'ra, bugungi kunda mazkur agentlikning huquqiy maqomi, vazifa va vakolatlari 20 ga yaqin normativ-huquqiy hujjatlarda aks etgan. Qator xorijiy mamlakatlar tajribasida ham korrupsiyaga qarshi kurashishga mas'ul idoralar to'g'risida maxsus qonunlar qabul qilingan. Bundan tashqari, yildan yilga agentlikka qator vakolat va qo'shimcha funksiyalar berilmoqda. Turli qonunchilik agentlikning huquqiy maqomi va vazifalari tarmoqlashishiga ham olib kelmoqda.

Shu jihatdan, fikrimizcha, **"O'zbekiston Respublikasi Korrupsiyaga qarshi kurashish agentligi to'g'risida"gi Qonunni qabul qilish** va unda yuqoridagilar bilan bir qatorda, asosiy faoliyat yo'nalishlaridan biri sifatida manfaatlar to'qnashuvini oldini olish, bu bo'yicha davlat siyotsatini yuritishni ham nazarda tutish maqsadga muvofiq.



Ta'kidlash kerakki, amaldagi qonunchilikda Korrupsiyaga oid jinoyatlarni sodir etishda aybdor deb topilgan shaxslarning ochiq elektron reyestri yuritilishiga oid normalar mavjud bo'lsa-da<sup>8</sup>, bugungi kunga qadar mazkur reyestr yuritilmayapti. Qolversa, korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvi bilan bog'liq huquqbuzarlik sodir etgan davlat xizmatchilari ham ma'lum intizomiy jazolar asosida o'z xizmat faoliyatini davom ettirmoqda. Bu esa qonunchilik normalarining samarali ijrosi va xizmatni korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvidan holi tizimga to'liq aylantirishga salbiy ta'sir ko'rsatmoqda. Fikrimizcha, ochiq reyestrni ishga tushirish masalasini kechiktirmaslik, shuningdek *davlat fuqarolik xizmatida korrupsion huquqbuzarliklar sodir etgan shaxslarni davlat xizmatiga kirishi va xizmatni davom ettirishi amaliyotini qayta ko'rib chiqish kerak*. Bunda, O'zbekiston Respublikasining "Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida"gi Qonuni 46-moddasini ***"Davlat fuqarolik xizmatchisi tomonidan korrupsion huquqbuzarliklar, shu jumladan, manfaatlar to'qnashuvi bilan bog'liq huquqbuzarliklar sodir etilishi ularni to'g'ridan-to'g'ri egallab turgan lavozimidan ozod qilish va davlat fuqarolik xizmatiga qayta qabul qilinmasligiga sabab bo'ladi"*** degan qoida bilan to'ldirish maqsadga muvofiq.

Shuningdek, e'tibor beradigan bo'lsak, so'nggi yillarda ochiq davlat fuqarolik xizmatini tashkil etish, tizimda korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvini oldini olishda jamoatchilik nazorati mexanizmlari muhim rol o'ynamoqda. Bu borada, huquqshunos olim Sh.Yakubovning korrupsiyaga qarshi kurashishda jamoatchilik nazorati, nodavlat tashkilotlarni keng jalb etish samarali mexanizm ekanligiga oid fikrlariga<sup>9</sup> ham to'liq qo'shilish mumkin. Lekin mavjud amaliyot korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvini oldini olish bo'yicha jamoatchilik nazoratiga oid qonunchilikni takomillashtirishni ham talab etmoqda. "Jamoatchilik nazorati to'g'risida"gi Qonunida belgilangan jamoatchilik

<sup>8</sup> Qonunchilik ma'lumotlari milliy bazasi, 07.07.2021-y., 06/21/6257/0645-son; 20.06.2024-y., 06/24/91/0429-son

<sup>9</sup> Yakubov Sh.U., Davlat va fuqarolik jamiyati institutlari hamkorligining huquqiy mexanizmlarini takomillashtirish. Yuridik fanlar doktori (DSc) ilmiy darajasini olish uchun yozilgan dissertatsiya avtoreferati. Toshkent, O'zbekiston Respublikasi Prezidenti huzuridagi Davlat boshqaruvi akademiyasi – 2018. B. 66.



nazoratining obyektlari ro'yxatida davlat organlari va mansabdor shaxslarning korrupsiya va manfaatlar to'qnashuviga yo'l qo'ymaslik borasidagi faoliyatining kiritilmaganligi jamoatchilikning mazkur yo'nalishdagi nazoratni amalga oshirishlari, jamoatchilik nazorati shakllarini qo'llashlarida nomuvofiqlikni keltirib chiqarmoqda.

Bundan tashqari, yuqoridagi Qonunda jamoatchilik nazoratining natijalari tavsiyaviy xarakterga egaligi qayd etilgan. Bu esa jamoatchilik nazorati natijadorligiga ta'sir qiladi. Shu sababli, fikrimizcha, jamoatchilik nazorati natijalari bo'yicha berilgan axborot, tavsiya va takliflarning keyingi holati to'g'risida davlat organlari yoki mansabdor shaxslarning tegishli jamoatchilik nazorati subyektlariga majburiy axborot berish tartibini qonunchilikka kiritish lozim. Shuningdek, ayrim o'rinlarda jamoatchilik nazorati shakllarini samarali amalga oshirishda, davlat organlarining ochiq hay'at majlislarida audio, foto va videoni qayd etish vositalaridan foydalanishda uchrayotgan taqiqlarni ham tartibga solish lozim.

Yuqoridagi holatlardan kelib chiqib, O'zbekiston Respublikasining "Jamoatchilik nazorati to'g'risida"gi Qonunining jamoatchilik nazorati obyektlari belgilangan 4-moddasini ***"Davlat organlari va ular mansabdor shaxslarining korrupsiya va manfaatlar to'qnashuvini oldini olishga oid faoliyati"*** degan xatboshi bilan, davlat organlarining ochiq hay'at majlislarida ishtirok etish tartibi belgilangan 8-moddasini ***"davlat organlarining ochiq hay'at majlislarida ishtirok etuvchi subyektlar audio, foto va videoni qayd etish vositalaridan foydalanishlari mumkin"*** degan xatboshi bilan, jamoatchilik nazoratining natijalariga oid 17-moddani esa ***"Jamoatchilik nazorati yakunlari bo'yicha davlat organlariga ko'rib chiqish uchun kiritilgan axborot, tavsiya va takliflar davlat organlari tomonidan qanday tartibda ko'rib chiqilgani va natijasi, shuningdek qabul qilingan qarorlar keng jamoatchilikka majburiy tartibda e'lon qiladi"*** degan norma bilan to'ldirish maqsadga muvofiq.



Shu bilan bir qatorda, Qonunda nazarda tutilmagan jamoatchilik nazorati tushunchasiga ta'rif berish va alohida modda asosida jamoatchilik nazoratining vazifalarini belgilash ham uning takomillashuviga xizmat qiladi.

Xulosa qilib aytganda, davlat fuqarolik xizmatchilari faoliyatida manfaatlar to'qnashuvini oldini olishning tashkiliy-huquqiy asoslarini takomillashtirish nafaqat ilmiy jihatdan asoslangan zamonaviy konsepsiya va modellarni tahlil qilish va amaliyotga kiritishni, balki unga parallel ravishda milliy qonunchilik asoslarini takomillashtirib, undagi huquqiy bo'shliqlarni bartaraf etishni, tashkiliy tadbirlarni ko'rishni ham talab etadi. Mazkur ajralmas mexanizm asosida faoliyatni muntazam takomillashtirib borish mamlakat huquq tizimida, xususan davlat fuqarolik xizmatida manfaatlar to'qnashuvini munosib tartibga solish imkonini beradi.

#### **Foydalanilgan adabiyotlar ro'yxati**

1. Hawkins, K. O., & Miller, R. L. (2021). Conflicts of Interest in the Professions. Oxford University Press. 14(3), 317-340.
2. Miller, R. S., & Cross, F. B. (2019). The Legal Environment of Business: Text and Cases (11th ed.). Cengage Learning.
3. Антикоррупционные реформы в Грузии. 4-й раунд мониторинга в рамках Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией. OECD, 2016. [www.oecd.org/corruption/acn/](http://www.oecd.org/corruption/acn/)
4. Landan, M. (2022). Redefining Conflict of Interest in the UK: A Case for Reform. Oxford Journal of Legal Studies, 42(1), 1-26.
5. Sunstein, C. R. (2018). Conflicts of Interest and the Constitution. Harvard Law Review, 131(6), 1605-1638.
6. Kerridge, R. (2018). Conflict of Interest: A Principled Approach. Oxford University Press., Trevino, L. K., & Nelson, K. A. (2021). Managing Business Ethics: Straight Talk about How to Do It Right (8th ed.)



7. Xusainov U.Sh., Davlat hokimiyati faoliyatida rotatsiya institutining konstitutsiyaviy-huquqiy asoslari 12.00.02 – Konstitutsiyaviy huquq; ma'muriy huquq; moliyaviy huquq ixtisosligi bo'yicha yuridik fanlar nomzodi ilmiy darajasini olish uchun yozilgan dissertatsiya. T.: 2010 B. 5.

8. Qonunchilik ma'lumotlari milliy bazasi, 07.07.2021-y., 06/21/6257/0645-son; 20.06.2024-y., 06/24/91/0429-son

9. Yakubov Sh.U., Davlat va fuqarolik jamiyati institutlari hamkorligining huquqiy mexanizmlarini takomillashtirish. Yuridik fanlar doktori (DSc) ilmiy darajasini olish uchun yozilgan dissertatsiya avtoreferati. Toshkent, O'zbekiston Respublikasi Prezidenti huzuridagi Davlat boshqaruvi akademiyasi – 2018. B. 66.

