

ВАЖНЫЕ И АКТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ МОДЕРНИЗАЦИИ ГОСУПРАВЛЕНИЯ В СТРАТЕГИИ ДЕЙСТВИЙ ПО ПЯТИ НАПРАВЛЕНИЯМ РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН В 2017- 2021

Умарова Дилорам Арифовна

Ташкентский Государственный Стоматологический Институт

АННОТАЦИЯ

Данная статья посвящается анализу вопросов реформирования государственного управления в Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017–2021 годах. Впервые за годы Независимости вопросы совершенствования государственного управления нашли свое прямое отражение в среднесрочной стратегии развития страны.

Ключевые слова: *Административная реформа - преобразования в системе органов исполнительной власти с целью создания реально действующей единой системы исполнительной власти, работающей в "автоматическом режиме" в интересах общества.*

Государственная служба - профессиональная деятельность граждан в государственных органах и их аппаратах, осуществляемая на конституционной основе и направленная на осуществление государственного управления, реализацию иных задач и функций государства.

Государственные услуги - услуга, оказываемая органами государственной власти и в случаях, установленных законодательством Республики Узбекистан.

ABSTRACT

This article is devoted to the analysis of the issues of reforming public administration in the Action Strategy for five priority areas of development of the Republic of Uzbekistan in 2017–2021. For the first time in the years of Independence, issues of improving public administration have found their direct reflection in the country's medium-term development strategy.

Key words: *Administrative reform - transformations in the system of executive authorities with the aim of creating a really functioning single system of executive power, working in an "automatic mode" in the interests of society.*

Public service is the professional activity of citizens in government bodies and their apparatuses, carried out on a constitutional basis and aimed at the

implementation of public administration, the implementation of other tasks and functions of the state.

Public services - a service provided by public authorities and in cases established by the legislation of the Republic of Uzbekistan.

ВВЕДЕНИЕ:

Если вопросы преобразования партийных структур, усиление роли Олий Мажлиса в системе государственной власти, дальнейшее расширение его полномочий в решении важнейших задач внутренней и внешней политики страны, а также в осуществлении парламентского контроля за деятельностью исполнительной власти присутствовали и в более ранних документах. Также как и повышение качества законотворческой деятельности, направленное на усиление влияния принимаемых законов на ход общественно-политических, социально-экономических, судебно-правовых реформ. Например, в Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества от 2010 года. То в Стратегии действий впервые был поднят вопрос совершенствования госуправления и проведения административной реформы.

Реформирование системы государственного управления предполагает конкретный перечень реформ, влекущий за собой отказ от административно-командного управления экономикой, поэтапную реализацию рыночных реформ и создание широких возможностей и благоприятных условий для развития малого бизнеса и частного предпринимательства. Так, В Стратегии действий выделено первое направление **“Реформирование системы государственного управления”**.

Оно включает в себя основные четыре направления:

- Реформирование системы государственного управления и государственной службы посредством децентрализации государственного управления, повышения уровня профессиональной подготовки, материального и социального обеспечения государственных служащих, а также поэтапного сокращения государственного регулирования экономики;
- Внедрение современных механизмов государственно-частного партнерства, направленных на повышение эффективности взаимовыгодного сотрудничества в реализации задач общественно-политического и социально-экономического развития страны;

- Обеспечение открытости деятельности органов государственной власти и управления, внедрение современных форм предоставления информации, касающейся прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц;
- Совершенствование системы «Электронное правительство», повышение эффективности, качества оказания и доступности государственных услуг для населения и субъектов предпринимательства.

ЛИТЕРАТУРА И МЕТОДОЛОГИЯ

Методологической основой исследования стал анализ работ зарубежных и отечественных специалистов, касающихся тематики государственного управления и административных реформ, нормативных актов Узбекистане, и мониторинг публикаций в печатных и электронных средствах массовой информации.

Если суммировать направления направление по госуправлению единым всеобъемлющим термином, то можно было бы назвать "административной реформой". Под нею принято понимать преобразования в системе органов исполнительной власти с целью создания реально действующей единой системы исполнительной власти, работающей в "автоматическом режиме" в интересах общества. Объектом реформы стали органы исполнительной власти, органы исполнительной власти на местах (хокимиаты), иные системы управления, обладающие государственно-властными полномочиями. Недаром Президент Шавкат Мирзиёев выразил квинтэссенцию реформ именно так: «Настало время государственным органам служить народу, а не народу — государственным органам».

ОБСУЖДЕНИЕ

На основе международного опыта можно отметить, что ключевыми областями административных реформ явились: **роль государства в обществе, структура и функции органов государственного управления; повышение эффективности и результативности деятельности государственного аппарата; управление государственной службой; реформа финансового управления; подотчетность и прозрачность государственного аппарата.** Основное содержание этого вида реформ - оптимизация задач и полномочий государственных органов, отказ от избыточных и дублирующих функций.

В зарубежных развитых странах существует академическая школа, занимающаяся вопросами данной реформы. В западных государствах

реорганизация осуществлялась в соответствии с лозунгом «сделать управление разнообразностью бизнеса», позднее оформившимся в виде концепции нового государственного менеджмента - New Public Management. В Узбекистане эта тема получила актуальность сравнительно недавно, после 2016 года, с приходом нового руководства страны. До сих пор не существует ученого совета по госуправлению. Нет должного числа специалистов и научных работ. Данный фактор мог влиять на качество информационного сопровождения и скорость реализации реформ.

Важно понимать, что концепция NPM возникла как результат осмысления административных реформ, проведенных в конце XX ст. преимущественно в англосаксонских, скандинавских и иных странах. Направления общих перемен сведены к попыткам внедрения рыночных механизмов, институтов и установок в организацию и деятельность современного государства.

Несмотря на то, что в основе программ административных реформ лежат потребности правительств в решении самых разнообразных проблем, представляется правомерным обобщение, что конечная цель современных административных реформ состоит в совершенствовании способности государства реализовывать политику, предписанную законом. Такие реформы имеют своей целью устранить препятствия, с которыми сталкиваются правительства при попытке изменить направления отраслевой политики.

Для детализации основных векторов реформ В 2017 вышедшая в виде Указа Президента **Концепция административной реформы** подчеркивает ряд вызовов и проблем. В Указе подчеркивается сохранение ряда системных проблем и недостатков, сдерживающих успешное проведение государственной политики по модернизации отраслей экономики и социальной сферы, всестороннему развитию территорий, повышению уровня жизни и благосостояния населения. В частности, основы организации деятельности органов исполнительной власти не обеспечивают своевременное решение накопившихся проблем на местах, снижающих темпы развития территорий. Декларативный характер задач, возложенных на отдельные органы исполнительной власти, недостаточность организационно-правовых механизмов их реализации, дублирование функций и избыточность государственного регулирования отрицательно сказываются на эффективности реализуемых реформ.

Также отмечается, что механизмы оценки деятельности органов исполнительной власти сводятся лишь к констатации фактов и текущему сбору

статистических данных, которые зачастую не отражают фактическое положение дел на местах. Отсутствуют четкое разграничение сфер ответственности органов исполнительной власти и их руководителей, действенные механизмы внутриведомственного и межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти. Чрезмерная централизация государственных функций и полномочий приводит к снижению роли органов исполнительной власти на местах в формировании программ развития территорий и решении насущных проблем населения. Уровень внедрения в управленческий процесс современных инновационных методов планирования и организации работы, передовых информационно-коммуникационных технологий не позволяет оперативно отслеживать ход и обеспечивать эффективную реализацию принимаемых решений, а также является причиной излишней бюрократизации и высоких издержек государственного управления.

Основными направлениями и задачами административной реформы по коренному реформированию системы государственного управления определили¹:

а) совершенствование институциональных и организационно-правовых основ деятельности органов исполнительной власти, предусматривающее:

внедрение четких критериев и процедур создания и упразднения органов исполнительной власти, в том числе их структурных и территориальных подразделений;

оптимизацию органов исполнительной власти, их структур и подразделений;

повышение самостоятельности органов исполнительной власти и их руководителей при осуществлении государственной политики в закреплённой сфере;

дальнейшее внедрение системы «Электронное правительство»;

дальнейшее совершенствование системы оказания государственных услуг;

развитие системы административной юстиции;

б) конкретизацию задач (функций, полномочий), механизмов их реализации и сфер ответственности органов исполнительной власти, совершенствование процессов координации и взаимодействия, предусматривающие:

¹ УП-5185-сон 08.09.2017. Об утверждении Концепции административной реформы в Республике Узбекистан (lex.uz)

определение конкретных задач (функций, полномочий) и сфер ответственности органов исполнительной власти, внедрение четкой системы координации и контроля за деятельностью вверенных структур;

повышение инициативности и усиление роли территориальных органов исполнительной власти в формировании государственных и региональных программ развития;

внедрение принципиально новой системы оценки деятельности органов исполнительной власти всех уровней и их руководителей, основанной на достижении целевых индикаторов и эффективности реализации стратегических программ развития, в том числе посредством заслушивания их отчетов представительными органами власти;

внедрение модели «умное регулирование» и стандартизированной методологии анализа регуляторного воздействия принимаемых решений;

совершенствование регуляторных инструментов путем передачи отдельных государственных функций субъектам общественного контроля;

внедрение современных методов организации работы (менеджмент качества, индикативное планирование, аутсорсинг, краудсорсинг), направленных на достижение конкретных результатов;

широкое использование в процессе разработки программ развития и мониторинга их реализации современных форм и механизмов взаимодействия с общественностью;

в) дальнейшее сокращение административного воздействия на отрасли экономики и расширение рыночных механизмов управления, предусматривающие:

совершенствование системы управления в наиболее востребованных отраслях экономики и социальной сферы (промышленность, транспорт, энергетика и другие), направленное на развитие здоровой конкурентной среды, исключение конфликта государственных и коммерческих интересов;

выработку четких рыночных механизмов участия государства в экономической деятельности;

совершенствование правовой и институциональной базы социального и государственно-частного партнерства, направленной на обеспечение широкого участия негосударственных некоммерческих организаций и субъектов предпринимательства в решении актуальных вопросов социально-экономического развития;

передачу отдельных государственных функций частному сектору с внедрением механизмов государственного контроля за их надлежащим выполнением;

г) совершенствование механизмов вертикальной системы управления и взаимодействия органов исполнительной власти, предусматривающее:

поэтапную децентрализацию государственного управления;

расширение финансовых возможностей, роли и ответственности органов государственной власти на местах;

обеспечение практической реализации принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах;

повышение роли и эффективности деятельности органов самоуправления граждан в решении актуальных вопросов социально-экономического развития;

д) внедрение в систему государственного управления современных форм стратегического планирования, инновационных идей, разработок и технологий, предусматривающее:

создание системы стратегического планирования и внедрение современных форм государственного управления, основанных на широком использовании инновационных идей, разработок и технологий;

всестороннюю поддержку и широкое привлечение инвестиций в сферу развития научно-исследовательской и инновационной деятельности, в том числе по разработке инновационных идей и технологий;

создание эффективных механизмов внедрения современных достижений научно-исследовательской и инновационной деятельности;

широкое внедрение природоохранных, ресурсо- и энергосберегающих технологий;

е) формирование эффективной системы профессиональной государственной службы, введение действенных механизмов противодействия коррупции в системе органов исполнительной власти, предусматривающие:

разработку проектов нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы организации государственной службы, специальных образовательных направлений подготовки специалистов в сфере государственного управления;

создание достойных условий оплаты труда и социального обеспечения государственных служащих;

обеспечение прозрачности и открытости деятельности органов исполнительной власти;

коренное совершенствование системы работы с обращениями физических и юридических лиц.

Требуется отметить, что в период с 2017-2021 был проведен некий функциональный анализ и реорганизация отдельных ведомств.

Также утвержден абсолютно новый порядок формирования государственных программ развития Республики Узбекистан, предусматривающий на первом этапе - разработку и утверждение долгосрочных (на 10-15 лет) отраслевых, региональных и целевых концепций развития, на втором этапе - создание отраслевых, региональных и целевых портфелей проектов, на третьем этапе - формирование государственных программ развития.

Что касается государственных услуг, то подвижки связаны с двумя нормативно-правовыми актами. Закон «О государственных услугах населению» и Указ по коренному реформированию национальной системы оказания государственных услуг населению. В соответствии с этими документами в Узбекистане и было образовано новое ведомство - Агентство государственных услуг при Министерстве юстиции, на которое возложена ответственная задача: предотвратить бюрократию и оправдать доверие и надежды граждан к государственным структурам.

Сегодня в городах и районах Узбекистана уже насчитывается 205 таких центров², через которые не только оказываются услуги населению, но и налажена практика изучения мнения граждан и выработка предложений по совершенствованию и расширению видов услуг с учетом пожеланий их потребителей.

Нацелившись на максимальное облегчение использования гражданами и бизнесом государственных услуг, Агентством госуслуг введен принцип экстерриториального обслуживания в масштабах всей республики и механизм открытия банковских счетов одновременно с регистрацией хозяйствующих субъектов, а также отменена обязанность использования печатей и штампов. Помимо этого, в текущем году Агентство госуслуг получило сертификат международного стандарта ISO 37001:2016 по системе антикоррупционного менеджмента.

² [Агентство государственных услуг при Министерстве юстиции \(davxizmat.uz\)](http://davxizmat.uz)

Незаметной для населения ответственной и сложной работой, которая осуществлялась в стенах Агентства государственных услуг стала оцифровка архивных документов государственных органов и создание электронных информационных систем, необходимых для оказания государственных услуг. В течение четырех лет Агентству, совместно с органами ЗАГС с использованием специального оборудования удалось полностью оцифровать около 60 миллионов бумажных архивных записей актов о рождении и смерти граждан, регистрации заключения и расторжения брака. При этом записи актов, зарегистрированных на арабском и старолатинском алфавитах и признанных недействительными, введены в информационную систему «Единый электронный архив ЗАГС» с привлечением соответствующих специалистов. Более того, порядка 10 миллионов узбекистанцам в возрасте до 16 лет, не имевших биометрический паспорт, была предоставлена услуга по идентификации членов семьи с присвоением персональных идентификационных номеров физического лица (ПИНФЛ).

В интересах создания благоприятных условий для лиц с ограниченными возможностями, с ноября 2020 года в Центрах государственных услуг в тестовом режиме установлены планшеты «Surdo-online» со специальным программным обеспечением, которые обеспечивают полноценное онлайн-общение с людьми с нарушениями слуха и речи.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Положительным сдвигом стоит считать включение вопросов госуправления в Стратегию действий. Это служит доказательством внимания к данным вопросам.

В рамках реализации Стратегии действий было принято большое число нормативно-правовых актов, направленных на оптимизацию функций органов исполнительной власти и структуры исполнительной власти, на совершенствование управленческих процедур. Но остается открытым вопрос реализации на местах данных нормативно-правовых актов. Если в сфере оказания госуслуг, пересмотра числа госорганов, регуляторной оптимизации нагрузки на бизнес есть некий сдвиг, то в отдельных узких сферах изменений не наблюдается.

По сей день существуют вызовы, например, в вопросе планирования на государственной службе, создания профессиональной государственной службы. До сих пор не принят закон о государственной службе, который

регулировал бы правовые аспекты найма, оценки деятельности, продвижения по службе и социальной защиты госслужащих. Также, существует проблем с созданием административной юстиции, по развитию административных судов, где граждане могли бы обжаловать действие либо бездействие госслужащих. Данные аспекты было бы важно включить в новые разрабатываемые программы, которые охватили бы период после 2021 года.

REFERENCES

1. Выступления Президента Мирзиёева в прессе
2. Барабашев А.Г., Клименко А.В. (2010). Ретроспективный анализ основных направлений модернизации системы государственного управления и государственной службы. *Вопросы государственного и муниципального управления*. № 3.
3. Бачило И.Л. (2010) «Электронное правительство» и инновации в области государственных функций и государственных услуг. *Информационные ресурсы России*. № 1.
4. Голощапов Р.В. (2010) Административная реформа в современной России: теоретические и организационно-правовые аспекты. *Власть и управление на Востоке России*. № 1. URL: <http://elibrary.ru/download/94961068.pdf> (22.02.2014).
6. Лобанов В. (1998) Административные реформы: вызов и решения // *Проблемы теории и практики управления*. № 1.