



УДК 324

СТРАТЕГИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ВЛАСТИ В УЗБЕКИСТАНЕ

Ж. Акрамов

*Докторант,
e-mail: abdu_xoliq07@mail.ru,
Национальный университет Узбекистана,
г. Ташкент, Узбекистан*

STRATEGY FOR REFORMING THE EXECUTIVE SYSTEM IN UZBEKISTAN

J. Akramov

*Doctoral applicant,
e-mail: abdu_xoliq07@mail.ru,
National University of Uzbekistan,
Tashkent, Uzbekistan*

Abstract. The article analyzes the characteristics of modernization processes in Uzbekistan in recent years, the adoption of an Action Strategy for the five priority areas for the development of the Republic of Uzbekistan for 2017–2021, and also analyzes the priority tasks for improving state and social construction described in this document. It studied the processes of reforming public administration and public service, introducing modern partnerships between the public and private sectors, ensuring transparency of public administration, as well as improving e-government. It also analyzes the adoption of the Concept of Administrative Reform in Uzbekistan, the existing gaps in the public administration system and practical mechanisms to address them.

Keywords: state; power; management; reforms; modernization; mechanisms; action strategy; concept of administrative reforms.

Процессы модернизации, проводимые в Узбекистане интенсивно развиваются в последние годы и охватывают все сферы. В связи с этим в качестве основного организационно-правового критерия выступает Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан на 2017–2021 годы, утвержденная Указом Президента Республики Узбекистан Шавкатом Мирзиёевым от 7 февраля 2017 года № УП-4947.

Стратегия действий буквально вывела Узбекистан на новый путь развития. Данная Стратегия, разработанная с целью дальнейшего повышения эффективности реформ, создания условий для всестороннего и быстрого развития государства и общества, реализации приоритетов модернизации страны и либерализации всех

сфер жизни, стала главной программой для модернизации страны.

В процессе разработки Стратегии дальнейшего развития Узбекистана на 2017–2021 годы основное внимание было уделено, прежде всего, коренному реформированию государственного и общественного строительства. Вот почему эта задача была определена как приоритетная и полностью отражает концепцию «От сильного государства к сильному гражданскому обществу» [2, с. 10].

Второй пункт первого приоритетного направления совершенствования государственного и общественного строительства, намеченного в Стратегии действий, напрямую связан с реформой государственного управления. Реформирование системы государственного управления



означает осуществление политических реформ. Политическая реформа – это целенаправленные, плановые мероприятия по развитию и процветанию страны, мирной и гармоничной жизни граждан, которые включают в себя процессы перемен, обновления, модернизации, коренных поворотов и модернизации, связанные с управлением государством и обществом. Многие ученые и эксперты отмечают, что при модернизации общества целесообразно начинать с политического и государственного управления.

В частности, первый заместитель председателя Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан Сафоев сказал на встрече Национального пресс-клуба для американских СМИ и демократических организаций в Вашингтоне, 18 мая 2018 года: «Я думаю, что есть, по крайней мере, две причины, чтобы считать эти реформы реальными и необходимыми. Во-первых, существует четкое мнение о том, что реальные политические радикальные изменения и модернизация необходимы для противодействия угрозам, создаваемым территориальным положением, наследием и прошлым Узбекистана. Это единственный способ противостоять радикализации политического ислама и общества. Эффективное государственное управление, верховенство закона и борьба с коррупцией – все это необходимо для устойчивого развития» [3].

Пункт 1.2 первого приоритета Стратегии действий под названием «Совершенствование государственного и социального строительства» непосредственно посвящен «Реформированию системы государственного управления», в котором определены следующие задачи:

- «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» [4, с. 29].

Осуществление данных задач, намеченных в Стратегии действий, послужили основным теоретическим и правовым критерием Концепции административной реформы в Республике Узбекистан, принятой позже. Концепция административных реформ в Республике Узбекистан является одним из ключевых компонентов в реализации задач, обозначенных в Стратегии действий, основным правовым критерием модернизации страны.

Когда рассматриваем причины принятия Концепции административной реформы в Республике Узбекистан, следует отметить, что после избрания Президента Республики Узбекистан Ш. М. Мирзиёева со стороны государственных и негосударственных экспертов, ученых-специалистов был проведен ряд анализов чтобы определить реальную ситуацию в системе государственного управления.



Анализ показал, что документы, регулирующие деятельность государственной службы, не соответствуют требованиям и задачам настоящего времени, не охватывая все вопросы в этой сфере, препятствуют установлению единых правовых стандартов и административной практики. В частности, низкий уровень использования современных технологий, отсутствие единой кадровой политики и неадекватность социальной и правовой защиты государственных служащих негативно влияют на их служебную деятельность. Все это, в свою очередь, создает условия для бюрократизации отношений между организациями, гражданами и институтами гражданского общества и закрытости государственных структур. Кроме того, правовая база отстает от быстрого развития системы «электронного правительства», развития государственных служб и административных процедур.

Шавкат Мирзиёев, пришедший к руководству Республики Узбекистан в сентябре 2016 года, полностью осознал необходимость комплексной модернизации всех секторов государства и общества. Вот почему в своем выступлении на торжественной церемонии, посвященной 24-й годовщине принятия Конституции Республики Узбекистан задолго до принятия Стратегии действий, он высказал идею разработки Концепции административной реформы в сфере государственного управления и реформы исполнительной власти: «...Дальнейшее совершенствование системы государственного управления с учетом требований сегодняшнего и завтрашнего дня... В связи с этим предусматривается принятие Концепции реформирования административного управления в Республике Узбекистан на 2017–2021 годы.

Согласно этой концепции, будут приняты конкретные меры по оптимизации

структуры, функций и полномочий органов государственного управления, снижению их неспецифических функций, а также общей численности работников, а также радикальному снижению роли государства в управлении экономикой.

Особое внимание будем уделять совершенствованию деятельности Администрации Президента и Аппарата Кабинета Министров, обеспечению эффективного выполнения принятых законов, указов и постановлений» [5, с. 19].

Концепция административных реформ в Республике Узбекистан [6], утвержденная Указом Президента Республики Узбекистан Ш. Мирзиёева УП № 5185 от 8 сентября 2017 года, стала важным шагом на пути модернизации государственного управления и исполнительной власти её повышения до уровня требований времени. Мы можем показать, что недостаточная институциональная база некоторых органов исполнительной и экономической власти и принципы их деятельности препятствуют полному осуществлению реформ и достижению целей, которые стали причиной принятия данной концепции.

Необходимо особо подчеркнуть, что основное отличие этого Указа от других нормативно-правовых актов состоит в том, что в нем содержится ряд системных проблем и недостатков, препятствующих успешной реализации государственной политики по модернизации отраслей экономики и социальной сферы, всестороннему развитию регионов, повышению уровня жизни и благосостояния, также в нем были перечислены 11 основных проблем в государственном управлении.

В нем были перечислены проблемы в различных формах, таких, как декларативный характер задач, возложенных на определенные органы исполнительной власти, дублирование функций, слабые механизмы оценки деятельности органов



исполнительной власти, четкие границы ответственности органов исполнительной власти и их должностных лиц, особенно в области межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти, отсутствие эффективных механизмов, чрезмерная централизация государственных функций и полномочий, чрезмерная бюрократизация государственной администрации, старая система отраслевого управления, неразвитость здоровой конкурентной среды, недостаточная открытость и прозрачность деятельности исполнительной власти, и слабые механизмы общественного контроля, которые приведут к чрезмерной бюрократии и коррупции [7].

В Концепции было отмечено, что существующие недостатки в системе государственного управления не позволяют должным образом реагировать на растущие потребности общества, решать проблемы, которые накапливались на местном уровне, мешают ускорить развитие экономики и, следовательно, позитивным изменениям, которые можно ожидать в жизни людей.

Мы можем показать в качестве основных целей Концепции административной реформы, что это – решение системных проблем, повышение эффективности системы государственного управления в соответствии с современными мировыми тенденциями инновационного развития, а также последовательная реализация задач, обозначенных в Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан на 2017–2021 годы. Это отметил и Президент Республики Узбекистан Ш. М. Мирзиёев, «Основной целью реализации административной реформы является создание системы компактных и профессиональных органов исполнительной власти и современной системы управления, основанной на современном менеджменте» [8].

Были приняты определенные нормы, законы «Об общественном контроле», «О государственном и частном партнерстве», «О местной государственной власти», «Об административном порядке» в новой редакции, по ряду приоритетов, изложенных в Концепции, в том числе конкретные критерии создания и ликвидации органов исполнительной власти, включая их структурные и территориальные единицы, положения о государственном контроле, государственно-частных партнерствах.

Указ Президента Республики Узбекистан № УП-5185 также утвердил создание «Дорожной карты» и Комиссии по реализации Концепции административной реформы в Республике Узбекистан, и рабочих групп по критическому исследованию и подготовке предложений по коренному реформированию системы государственного управления. Это, в свою очередь, оказывает большое положительное влияние на реализацию задач, изложенных в Концепции. На основе специальной «Дорожной карты» намечено рассмотрение деятельности более 100 государственных и экономических органов управления. Только за 2017 год пересмотрена структура исполнительной власти Республики Узбекистан с целью внедрения новых передовых идей в области государственного управления, усовершенствованы функции и задачи 18 министерств и ведомств, а также реорганизации 24 органов государственного и экономического управления и других организаций [8, с. 15].

В рамках реализации Концепции административной реформы в Республике Узбекистан, утвержденной Указом Президента Республики Узбекистан от 8 сентября 2017 года № Р-5185, были реформированы 93 органа государственного управления, в том числе 77 министерств и ведомств, из них 7 ликвидированы и 9 реорганизованы [9]. Это указывает подъем на новый уровень модернизации государ-



ственного управления в стране. В результате эффективной реализации административной реформы должна быть полностью реализована идея о том, что «люди должны служить народу, а не государству».

Концепция административной реформы создаст систему государственного управления, которая будет соответствовать мировым тенденциям инновационного развития, повысит ее эффективность и прозрачность в процессе принятия бюрократических и управленческих решений, реализации инновационных идей, развития технологий, общественного и парламентского надзора и, прежде всего, коррупции. Повышение эффективности государственных услуг за счет внедрения системы «электронного правительства», направленных на предотвращение появления коррупции, служат повышению эффективности верховенства права, законности и правопорядка.

Стратегия инновационного развития Республики Узбекистан по модернизации системы государственного управления на 2019–2021 годы, принятая Указом Президента Республики Узбекистан Ш. Мирзиёевым от 21 сентября 2018 года № УП-5544, стал логичным и последовательным процессом реализации задач, поставленных в Стратегии развития и в Концепции административных реформ.

В качестве одной из основных задач Стратегии инновационного развития Республики Узбекистан поставлена задача «Повышение эффективности деятельности органов государственной власти путем внедрения современных методов и инструментов управления» [10], а также утверждение специальной «Дорожной карты» по выполнению Указа Президента Республики Узбекистан № УП-5544» Президентской стратегии инновационного развития Республики Узбекистан; В Стратегии инновационного развития Респуб-

лики Узбекистан на 2019–2021 годы также утверждены целевые показатели инновационного развития Республики Узбекистан до 2030 года, по ним согласно индикаторам по государственному управлению Мирового банка Government effectiveness (Эффективность правительства) по показателю 2015 года оценена на 16,1 %, к 2030 году этот показатель достигнет 70,0 %. Это свидетельствует, о том, насколько цели в данном направлении имеют общенациональное значение. Следует отметить, что в ходе административной реформы была создана новая структура центральных органов исполнительной власти, изменился круг обязанностей работников центральных министерств, агентств и служб. Распределены уровни центральной исполнительной власти, созданы агентства и службы. Хотя процесс адаптации к новым условиям был непростым, было необходимо с одной стороны, устранить ненужное административное влияние и давление на экономику и бизнес-структуры, с другой стороны, направить работу на делегирование полномочий, работу над министерствами, разработку законов и предоставление услуг и агентств населению и юридические лицам. Данную работу необходимо осуществлять во взаимодействии с регионами, поскольку региональная политика и вопросы местного самоуправления должны быть тесно интегрированы в структуру управления государством [11, с. 70].

Следующим шагом к выполнению задач, поставленных Президентом Республики Узбекистан Ш. Мирзиёевым в Стратегии действий по модернизации государственного управления Указ Президента Республики Узбекистан № УП-5644 28 января 2019 года «О первоочередных мерах по повышению ответственности Кабинета Министров Республики Узбекистан за эффективное выполнение страте-



гических задач социально-экономического развития страны». В данном указе для эффективного и результативного выполнения возложенных задач и функции намечены такие задачи, как разработка принципиально новой системы оценки деятельности органов исполнительной власти и их руководителей на всех уровнях основанных на достижении конкретных показателей, повышающих роль и ответственность управляющих, руководителей других исполнительных органов и управляющих всех уровней в эффективном и результативном выполнении задач и функций, разработка и реализация комплексных мер по устранению причин и условий существующих проблем, внедрение современных методов управления работой и сокращение чрезмерного административного регулирования, обеспечение эффективности и качества выполнения программ, рассчитанных на близкие, среднесрочные и долгосрочные сроки для стратегических секторов экономики и социальной сферы через передачу определенных государственных функций частным лицам для обеспечения качества и эффективности реализации этих программ. Данные задачи непосредственно относятся к разделу 1.2 под названием «Реформирование системы государственного управления».

Обобщая вышесказанное, можно сделать вывод, что:

Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан на 2017–2021 годы считается основным правовым критерием модернизации системы государственного управления в Узбекистане. Стратегия действий послужила главной теоретико-правовой основой разработки Концепции административной реформы принятая 8 сентября 2017 года, а также Концепция административной реформы стала основной организационно-правовой базой для

модернизации исполнительной власти в Узбекистане, внедрения инновационных направлений и технологий. Стратегии инновационного развития Республики Узбекистан на 2019–2021 годы, Указа Президента Республики Узбекистан Ш. Мирзиёева УП-5644 подписанный 28 января 2019 года «О первоочередных мерах по повышению ответственности Кабинет Министров Республики Узбекистан для повышения эффективности осуществления стратегических задач социально-экономического развития страны» стали очередными шагами в направлении модернизации системы управления.

Невозможно создать всестороннее конкурентоспособное государство в быстро меняющемся мире без улучшения государственного и муниципального управления. Поэтому одной из основных задач, стоящих перед Узбекистаном, является внедрение новых инновационных факторов в модернизацию систем государственного управления, и Стратегия действий в этом отношении чрезвычайно важна.

Библиографический список

1. Указ Президента Республики Узбекистан УП-4947 “О стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан” 2017 г., 6 (766), Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2017 г., № 6, ст. 70
2. 2017 йил – шиддатли ислохотлар йили. – Т.: “Адолат”, 2017. 10-бет.
3. <http://www.gazeta.uz/ru/2018/05/18/changes/>
4. Указ Президента Республики Узбекистан УП-4947 “О стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан” 2017 г., 6 (766), Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2017 г., № 6, ст. 70. 29-стр.
5. Мирзиёев Ш.М. Қонун устуворлиги ва инсон манфаатларини таъминлаш – юрт тараққиёти ва халқ фаровонлигининг гарови. – Тошкент: “Ўзбекистон”, 2017. 19-бет.
6. № 1 Приложение К указу Президента Республики Узбекистан № УП-5185 “Об утверждении концепции административной



- реформы в Республике Узбекистан” 8 сентября 2017 г./ <http://lex.uz/docs/3331174>
7. Указ Президента Республики Узбекистан № УП-5185 “Об утверждении концепции административной реформы в Республике Узбекистан” 8 сентября 2017 г./ <http://lex.uz/docs/3331174>
 8. Мирзиёев Ш.М. Ўзбекистон Республикаси Конституцияси қабул қилинганининг 25 йиллигига бағишланган тантанали маросимдаги маърузаси. 2017 й., 7 декабрь. // <http://www.president.uz>
 9. 2017 йил – шиддатли ислохотлар йили. – Т.: “Адолат”, 2017. 15-бет.
 10. Указ Президента Республики Узбекистан № УП-5544 “Об утверждении стратегии инновационного развития Республики Узбекистан на 2019 – 2021 годы” 21 сентября 2018 г., // <http://lex.uz/pdfs/4182357>
 11. Указ Президента Республики Узбекистан № УП-5544 “Об утверждении стратегии инновационного развития Республики Узбекистан на 2019 – 2021 годы” 21 сентября 2018 г., // <http://lex.uz/pdfs/4182357>
 12. Ташанов А. Давлат хизматчиси компетентлиги. – Тошкент, ЎзФМЖ, 2018. – Б. 70.

© Акромов Ж., 2020.