

Омон Закирович Мухамеджанов, Ильяс Тавасович Тультеев

Административная реформа в Республике Узбекистан: эволюция, современное состояние и перспективы развития

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:

*административная реформа, государственное управление,
административная юстиция, административные процедуры,
государственные услуги*

Введение

Со дня обретения государственной независимости Узбекистан приступил к созданию подлинно демократической системы органов государственной власти и управления. В законе «Об основах государственной независимости Республики Узбекистан» были закреплены основные принципы создания, формирования и деятельности органов власти и управления республики. Затем в течение 1991–1992 годов были приняты ряд законов и серия указов Президента, направленных на создание новых государственных органов, министерств и государственных комитетов независимого Узбекистана (напр., закон «О выборах Президента Республики Узбекистан» от 18 ноября 1991 года, закон «О выборах в Олий Мажлис Республики Узбекистан» от 23 декабря 1993 года, закон «О Кабинете Министров Республики Узбекистан» от 6 мая 1993 года, закон «О Конституционном суде Республики Узбекистан» от 7 мая 1993 года, закон «О судах» от 2 сентября 1993 года и др).

Развитие Узбекистана после обретения независимости можно охарактеризовать следующим образом. На первом этапе Узбекистан формировался как самостоятельное государство, в течение десятилетия заложив основы новой государственности, создав базу для построения в стране правового демократического государства. На втором этапе проведена большая работа

по налаживанию функционирования государственного аппарата, укреплению государственных институтов.

Сейчас Узбекистан переходит к следующему этапу, когда качественное совершенствование государственного управления, осуществляемое в виде комплексной административной реформы должно привести к формированию стабильной и эффективной системы государственных органов. Как справедливо отмечал немецкий исследователь Йенс Демпе, что “Реформы гражданского и экономического права останутся незаконченными, если они не будут подкреплены преобразованиями государственных структур, упрощением административных процедур, а также введением новых форм для участия граждан в процессе принятия административных решений”.

Исходя из стратегической цели развития страны (повышение качества жизни граждан), перестраивается система государственного управления, обеспечиваемая необходимыми индикаторами и элементами контроля различных ветвей власти с четким разделением их задач и полномочий. Так, например, контролировать и объективно оценивать параметры социально-экономического развития страны будет не Кабинет Министров, проверяя и оценивая сам себя, а Олий Мажлис и Президент. Проекты государственного бюджета формируются не Правительством, а разрабатываются им под руководством парламента при деятельном участии политических партий.

Суть демократических преобразований государственного устройства можно выразить следующей лаконичной формулой: свобода личности и диктатура закона под контролем судебной власти и парламента с гарантиями Президента. Развитие институтов общественного самоуправления, расширение контрольных функций парламента, усиление общественного контроля над деятельностью органов исполнительной власти, укрепление сектора негосударственных некоммерческих объединений являются средствами в достижении указанной стратегической цели.

Эволюция институтов государственного управления в условиях независимого развития Узбекистана

На основе глубокого анализа процессов реформирования общества и государства, а также результатов, достигнутых в государственном строительстве, можно выделить следующие этапы эволюции нашей государственности:

Первый этап (1991–2000 гг.) – этап первоочередных реформ и преобразований переходного периода, формирования основ национальной государственности, принятия Конституции независимого Узбекистана, создания

правовых основ принципиально новой демократической системы государственного управления на основе конституционного принципа разделения властей, формирования и укрепления новых управленческих структур.

Целью стало, с одной стороны, создание эффективной по вертикали и горизонтали системы органов государственной власти и управления, способной претворять в жизнь законы, гарантировать осуществление прав и свобод граждан, осуществить масштабные политические и экономические реформы. С другой стороны – были поставлены и поэтапно реализовывались меры, направленные на демонтаж административно-командной системы управления, постепенную передачу функций центральных органов исполнительной власти органам государственной власти на местах и органам самоуправления граждан, создание гармоничной системы управления, эффективно взаимодействующей с органами законодательной и судебной властей, а также институтами гражданского общества.

Основными направлениями реформы на первом этапе были:

во-первых, упразднение и преобразование отраслевых министерств в ассоциации, концерны, корпорации и другие виды хозяйственных объединений, способных адекватно функционировать в условиях рыночной экономики. Если до 1990 года в республике действовали 12 союзно-республиканских и 4 республиканских министерства, 14 союзно-республиканских и 1 республиканский государственный комитет и более 30 других ведомств, то в 1992–1993 годы часть из них была упразднена, в том числе такие государственные структуры, как Госплан, Госснаб, Госкомцен, Госагропром и другие, а остальные преобразованы в министерства и госкомитеты независимого Узбекистана;

во-вторых, с обретением независимости перед государством встали новые задачи в области экономического, политического, социального развития и национальной безопасности. Это потребовало создания ряда новых органов государственного управления. Так, указами Президента Республики Узбекистан были образованы Министерство по делам обороны, которое в последующем было преобразовано в Министерство обороны, Служба национальной безопасности, Таможенный комитет, на базе которого был создан Государственный таможенный комитет, Комитет по управлению государственным имуществом и приватизации, а также Министерство внешних экономических связей. Новые полномочия и статус получили министерства внутренних дел, иностранных дел, финансов и другие;

в-третьих, предпринимались меры по совершенствованию механизма управления, вырабатывались организационно-правовые формы управления отраслями и сферами экономики; реализовывались меры по последовательному переходу от директивного планирования к экономическим методам

регулирования развития народного хозяйства в целях содействия предоставления хозяйствующим субъектам экономической свободы, стимулирования развития предпринимательства;

в-четвертых, на местах началось реформирование органов государственной власти с принятием в 1992 году Конституции Республики Узбекистан и закона «О реорганизации местных органов власти». В соответствии с этим законом в областях, районах и городах страны был учрежден институт хокима. Представительным органом государственной власти на местах стал избираемый на пять лет Кенгаш народных депутатов.

Законом Республики Узбекистан «О государственной власти на местах», принятым в 1993 году, были подробно регламентированы: вопросы назначения и освобождения глав представительной и исполнительной власти на местах; взаимоотношения представительных органов государственной власти на местах и хокимов с органами самоуправления граждан, с органами государственной власти и управления других административно-территориальных образований; порядок формирования имущества и финансовые ресурсы области, района и города; бюджетные права Кенгашей народных депутатов и хокима; доходы и расходы областного, районного, городского бюджета и многое другое.

На этом этапе были созданы новые институты государственного управления, свойственные рыночной экономике и сформированы присущие новой системе экономических отношений рыночные институты. Как отметил первый Президент Республики Узбекистан И.А. Каримов, «этот этап заложил прочный фундамент национальной государственности и устойчивого развития страны».

Второй этап (2001–2010 гг.) – это этап активного демократического обновления и модернизации страны.

Важнейшими программными задачами данного этапа были определены – «...дальнейшая демократизация и либерализация всех сторон политической и экономической жизни, государственного и общественного строительства, укрепление независимой судебной системы, защита прав и свобод человека, повышение политической, экономической активности граждан, формирование основ гражданского общества».

На основе решения, принятого народом на референдуме от 27 января 2002 года, были сформированы конституционные основы к переходу к двухпалатной парламентской системе. В начале 2005 года был сформирован двухпалатный Олий Мажлис Республики Узбекистан, нижняя – Законодательная палата которого формировалась на постоянной профессиональной основе, а верхняя палата – Сенат, стал представительным органом, объединяющим в своем составе депутатов местных Кенгашей народных депутатов.

Курс на усиление роли и самостоятельности Правительства Республики Узбекистан в решении вопросов государственного и социально-экономического развития, углубления проводимых в стране реформ, обусловил принятие в 2003 году поправок к Конституции Республики Узбекистан и на их основе – новой редакции закона «О Кабинете Министров Республики Узбекистан. Важным шагом на пути модернизации исполнительной власти стало упразднение должности Председателя Кабинета Министров, которую ранее занимал Президент Республики Узбекистан. В соответствии с конституционным законом от 11 апреля 2007 года из Конституции была исключена норма о том, что глава государства является одновременно главой исполнительной власти. Ныне ст. 89 Конституции определяет, что «Президент Республики Узбекистан является главой государства и обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти».

С учетом требований обеспечения системы сдержек и противовесов изменился порядок назначения на должность Премьер-министра. Так, прежде Президент Республики Узбекистан назначал и освобождал от должности Премьер-министра, первого заместителя, заместителей Премьер-министра, членов Кабинета Министров Республики Узбекистан с последующим утверждением указов о назначении Олий Мажлисом. В соответствии с изменениями в законодательстве рассмотрение и утверждение кандидатуры Премьер-министра стало полномочием обеих палат Олий Мажлиса, а Президент лишь вносит представление в парламент по кандидатуре Премьер-министра.

Третий этап (2010–2016 г.г.). Обнародование 12 ноября 2010 года «Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране» положило начало отсчета данного этапа развития системы государственной власти и управления.

Весной 2011 года были внесены поправки в Конституцию Республики Узбекистан, направленные на дальнейшую демократизацию государственной власти и управления, в том числе дальнейшую модернизацию исполнительной власти. В обновленной статье 93 Конституции Республики Узбекистан из полномочий Президента было исключено право на формирование аппарата исполнительной власти и руководство им, а также право назначения и освобождения от должности заместителей Генерального прокурора. Согласно поправкам, Президент назначает и освобождает от должности хокимов областей и города Ташкента по представлению Премьер-министра. Кроме того, в полномочия главы государства было включено назначение и освобождение от должности председателя Счетной палаты.

Определен новый порядок выдвижения и утверждения кандидатуры Премьер-министра, согласно которому кандидатура выдвигается политиче-

ской партией, набравшей наибольшее количество депутатских мест в Законодательной палате, или несколькими политическими партиями, получившими равное наибольшее количество депутатских мест. Президент после рассмотрения представленной кандидатуры в 10-дневный срок предлагает её на рассмотрение и утверждение палатами Олий Мажлиса. Кандидатура Премьер-министра считается утверждённой, если за неё будет подано более половины голосов от общего числа соответственно депутатов Законодательной палаты и членов Сената. Введен новый демократический институт – выражение вотума недоверия Премьер-министру Республики Узбекистан.

16 апреля 2014 года внесены изменения и дополнения в статьи 32, 78, 93, 98, 103 и 117 Конституции Республики Узбекистан. В результате этих изменений институты общественного и парламентского контроля получили конституционное закрепление. Поправки в статью 93 совершенствуют механизм обеспечения конституционного принципа разделения властей и их эффективного взаимодействия. Так, теперь решения по образованию и упразднению министерств, государственных комитетов и других органов государственного управления с последующим внесением указов по этим вопросам на утверждение палат Олий Мажлиса будут приниматься Президентом только по представлению Кабинета Министров Республики Узбекистан.

В целях усиления ответственности Кабинета Министров, а также конкретизации сфер его деятельности, конституционно закреплена норма о возложении на правительство ответственности за проведение эффективной экономической, социальной, финансовой, денежно-кредитной политики, разработку и реализацию программ по развитию науки, культуры, образования, здравоохранения и других отраслей экономики и социальной сферы. Кабинет Министров координирует и направляет работу органов государственного и хозяйственного управления, обеспечивает контроль за их деятельностью.

Также включена норма о том, что кандидат на должность Премьер-министра при рассмотрении и утверждении его кандидатуры в парламенте представляет программу действий правительства на ближайшую и долгосрочную перспективу.

Внесенные в статью 117 дополнения направлены на конституционное закрепление независимой системы демократического формирования Центральной избирательной комиссии и основных принципов её деятельности, обеспечение полной реализации избирательных прав граждан, а также гарантий права на свободное волеизъявление.

Четвертый этап (начинается с 2017 года) – реализация «Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан», утвержденной Указом Президента Республики Узбекистан Ш.М. Мирзиёевым от 7 февраля

2017 года. Этот уникальный по своей значимости и масштабности документ предусматривает реализацию в 2017–2021 годах целого комплекса мероприятий по следующим пяти приоритетным направлениям:

- совершенствованию государственного и общественного строительства;
- обеспечению верховенства закона и дальнейшему реформированию судебной-правовой системы;
- развитию и либерализации экономики;
- развитию социальной сферы;
- обеспечению безопасности, межнационального согласия и религиозной толерантности, осуществлению взвешенной, взаимовыгодной и конструктивной внешней политики.

С учетом объективной оценки пройденного пути и накопленного опыта, анализа достигнутых успехов за годы независимости и исходя из требований современности, были определены важнейшие приоритеты и чёткие ориентиры дальнейшего углубления демократических реформ и ускоренного развития страны.

Данный указ Президента Республики Узбекистан утвердил также Государственную программу по реализации Стратегии действий в «Год диалога с народом и интересов человека», т.е. в 2017 году.

Целью Стратегии действий являются коренное повышение эффективности проводимых реформ, создание условий для обеспечения всестороннего и ускоренного развития государства и общества, модернизация страны и либерализация всех сфер жизни.

В марте 2017 года принят закон Республики Узбекистан «О внесении изменений и дополнения в Конституцию Республики Узбекистан», содержащий принципиальные положения, направленные на реализацию стратегических задач развития страны. Поправки в Основной закон страны учитывают положения указов Президента Республики Узбекистан от 21 октября 2016 года «О мерах по дальнейшему реформированию судебной-правовой системы, усилению гарантий надежной защиты прав и свобод граждан» и от 21 февраля 2017 года «О мерах по коренному совершенствованию структуры и повышению эффективности деятельности судебной системы Республики Узбекистан».

Законом внесены изменения и дополнения в статьи 80, 81, 83, 93, 107, 110, 111, 112 Конституции Республики Узбекистан. В соответствии с указанными поправками Высший хозяйственный суд и Верховный суд объединены в единый высший орган судебной власти в сфере гражданского, уголовного, административного и экономического судопроизводства – Верховный суд Республики Узбекистан. Наличие двух высших органов судебной власти приводило прежде к дублированию функций управления судебной систе-

мой, а действующая структура не обеспечивала единую судебную практику, рациональное распределение служебной нагрузки.

В соответствии с указанными конституционными поправками, в судебной системе образованы экономические и административные суды. Ожидается, что образование административных судов различного уровня, к компетенции которых отнесено рассмотрение административных споров, вытекающих из публично-правовых отношений, в том числе жалоб и обращений граждан, субъектов предпринимательства на действия или бездействия, решения государственных органов, кардинально повысит эффективность судебной защиты законных прав и свобод, интересов людей, юридических лиц.

В соответствии с изменениями, внесёнными в Основной закон, в судебно-правовую систему введен новый институт – Высший судейский совет Республики Узбекистан. Этот Совет заменил ранее действующую Высшую квалификационную комиссию по отбору и рекомендации на должности судей при Президенте Республики Узбекистан, поскольку эта комиссия не обладала необходимым конституционным статусом, достаточными полномочиями, что сказывалось на эффективности работы по формированию действенного судейского корпуса.

Конституция наделила Высший судейский совет широкими полномочиями, в числе которых представление Президенту Республики Узбекистан кандидатур на должности председателей и заместителей председателей судов областей и города Ташкента, председателя Военного суда Республики Узбекистан. При этом Совет по согласованию с Президентом Республики Узбекистан самостоятельно назначает и освобождает от должности судей военных судов, судов областей и города Ташкента, председателей и судей межрайонных, районных, городских судов. Следует отметить, что ранее эти судьи непосредственно назначались главой государства.

31 мая 2017 года принят Закон Республики Узбекистан «О внесении изменений в отдельные статьи Конституции Республики Узбекистан (статьи 80, 93, 108 и 109)». Закон направлен на реализацию задач, намеченных в Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017–2021 годах по реформированию судебно-правовой сферы, расширению гарантий надежной защиты прав и свобод граждан, повышению уровня их доступа к правосудию, эффективности и качества судопроизводства, дальнейшему совершенствованию системы отбора кандидатов и назначения на должности судей, а также усилению мер по обеспечению охраны природы и экологической безопасности.

Так, Указом Президента Республики Узбекистан от 21 апреля 2017 года «О совершенствовании системы государственного управления в сфере экологии и охраны окружающей среды» Государственный комитет по охране при-

роды преобразован в Государственный комитет Республики Узбекистан по экологии и охране окружающей среды, подотчётный Кабинету Министров Республики Узбекистан.

В соответствии с поправкой, внесённой в статью 93 Конституции Республики Узбекистан, члены Конституционного суда избираются Сенатом Олий Мажлиса по представлению Президента Республики Узбекистан из числа лиц, рекомендованных Высшим судебным советом, включая представителя от Республики Каракалпакстан. Расширены полномочия Конституционного суда в части проверки соответствия Конституции конституционных законов, законов о ратификации международных договоров до их подписания, рассмотрения обращений Верховного суда, инициированных судами, о соответствии Конституции нормативно-правовых актов, подлежащих применению судами в конкретном деле, а также ежегодного представления палатам Олий Мажлиса и Президенту Республики Узбекистан информации о конституционной законности в стране.

Проводимые реформы уже дают первые плоды. Так, для обеспечения открытости деятельности государственных органов и совершенствования системы оказания государственных услуг созданы электронные порталы и базы данных. В частности, для упрощения получения разрешительных документов и лицензий создан веб-сайт www.license.gov.uz, для обеспечения оказания государственных услуг по принципу «одно окно» – birdarcha.uz. В результате пересмотра и оптимизации государственных услуг количество процедур для регистрации субъекта предпринимательства сократилось в 4 раза, а время, необходимое для регистрации, – до 30 минут.

Успешная реализация широкомасштабных реформ на современном этапе развития страны потребовали создания совершенно новой, эффективной системы государственного управления. В этой связи 8 сентября 2017 года глава государства принял указ № УП-5185, поставивший задачу кардинального совершенствования и модернизации системы государственного управления. Данным указом утверждены «Концепция административной реформы в Республике Узбекистан», а также «дорожная карта» по ее реализации.

Проведенный анализ и объективная оценка деятельности органов государственного управления, открытого и прямого диалога с населением выявили следующие проблемы и недостатки, нуждающиеся в устранении:

- декларативный характер задач ряда ведомств и недостаточность организационно-правовых механизмов их реализации;
- неэффективная система оценки деятельности, сводящаяся лишь к констатации фактов и сбору статистики и зачастую не отражающая фактического положения дел на местах;

- чрезмерная централизация государственных функций, снижающая роль местных органов власти в формировании программ развития территорий, решении насущных проблем населения;
- низкий уровень инновационного развития, приводящий к бюрократизации и высоким издержкам;
- совмещение органами хозяйственного управления государственных регулятивных и хозяйственных функций, практика выборочного предоставления льгот и преференций, сдерживающих развитие здоровой конкурентной среды;
- отсутствие должной ответственности и инициативности у отдельных руководителей, отрицательно сказывающееся на развитии территорий.

Основные направления реформирования системы государственного управления

Концепция административной реформы в Республике Узбекистан дает начало новому этапу реформы государства и общества. В Концепции определены шесть основных направлений коренного реформирования системы государственного управления.

Первое направление, имеющее целью совершенствование институциональных и организационно-правовых основ деятельности органов исполнительной власти, включает реализацию следующих мер:

- внедрение четких критериев и процедур создания и упразднения органов исполнительной власти;
- оптимизация органов исполнительной власти на основе рационального использования кадровых и материальных ресурсов;
- повышение самостоятельности органов исполнительной власти и совершенствование механизмов их взаимодействия с Кабинетом Министров;
- последовательное совершенствование системы оказания государственных услуг и дальнейшее внедрение системы «Электронное правительство»;
- развитие административной юстиции и внедрение коллегиального заслушивания обращений.

Второе направление, охватывающее конкретизацию задач органов исполнительной власти, механизмов их реализации, а также уточнения сфер ответственности, содержит меры по:

- повышению инициативности и роли территориальных органов исполнительной власти при формировании программ развития;

- внедрению принципиально новой системы оценки деятельности органов исполнительной власти всех уровней и их руководителей, основанной на достижении целевых индикаторов;
- использованию современных методов организации работы, успешно применяемых в международной практике, в том числе менеджмента качества, индикативного планирования, аутсорсинга, краудсорсинга;
- внедрению современных форм взаимодействия с общественностью при разработке программ развития и мониторинга их реализации.

Третье направление касается сокращения административного воздействия на отрасли экономики и расширения рыночных механизмов управления. В данном направлении планируется:

- ограничение создания коммерческих организаций с участием государства и реорганизация действующих государственных предприятий в сферах, где эффективно действует частный сектор;
- выработка четких рыночных механизмов участия государства в экономической деятельности;
- совершенствование правовой и институциональной базы социального и государственно-частного партнерства для решения социально-экономических вопросов;
- передача отдельных государственных функций в частный сектор.

Четвертое направление посвящено совершенствованию механизмов вертикальной системы управления и взаимодействия органов исполнительной власти, и предусматривает следующие меры:

- поэтапная децентрализация государственного управления;
- расширение финансовых возможностей органов государственной власти на местах, повышение их роли и ответственности;
- усиление полномочий органов государственной власти на местах в вопросах подбора и расстановки руководящих кадров территориальных органов.

Пятое направление включает в себя меры по внедрению в систему государственного управления современных форм стратегического планирования, инновационных идей, разработок и технологий. Среди данных мер следует отметить:

- внедрение инновационных форм государственного управления, обеспечивающих оптимизацию и упрощение процедур оказания государственных услуг;
- активное привлечение инвестиций в разработку инновационных идей и технологий;

- создание развитой инфраструктуры, необходимой для успешного внедрения современных научно-исследовательских и инновационных достижений;
- широкое внедрение природоохранных, ресурсо- и энергосберегающих технологий.

Шестое направление предусматривает формирование эффективной системы профессиональной государственной службы, а также формирование действенных механизмов противодействия коррупции, в том числе:

- обеспечение прозрачности и открытости государственной службы, внедрение новых механизмов налаживания открытого диалога с населением;
- повышение производительности труда государственных служащих с введением современной системы оплаты их труда и социального обеспечения.

Утвержденная Указом «Дорожная карта», содержит более 40 конкретных мероприятий по практической реализации положений Концепции административной реформы в Республике Узбекистан.

Для практического осуществления задач Концепции специально образована Комиссия по реализации Концепции административной реформы в Республике Узбекистан, а также сформированы рабочие группы по изучению и подготовке предложений по коренному реформированию системы государственного управления.

На Комиссию возложена организация качественной разработки рабочими группами соответствующих проектов нормативно-правовых актов, а также осуществление контроля за полной, своевременной и качественной реализацией Концепции административной реформы и «Дорожной карты». На основе критического изучения и подготовки предложений по коренному реформированию системы государственного управления планируется пересмотреть деятельность более 100 органов государственного и хозяйственного управления.

Реализация административной реформы нацелена на достижение следующих результатов:

1. Создание отвечающей общемировым тенденциям инновационного развития системы государственного управления, способной обеспечить полноценную реализацию намеченных реформ, своевременно выявлять и эффективно решать проблемы общественно-политического и социально-экономического развития, в том числе путем:
 - оптимизации и децентрализации системы государственного управления за счет устранения избыточных и несвойственных задач, функций и полномочий, ликвидации дублирования и параллелизма;

- дебиюрократизации и снижения издержек государственного управления, повышения эффективности деятельности и прозрачности системы принятия управленческих решений;
 - внедрения системы стратегического планирования, инновационных идей, разработок и технологий;
 - дальнейшего сокращения административного воздействия на отрасли экономики и расширения рыночных механизмов управления, направленного на развитие здоровой конкурентной среды, повышения инвестиционной привлекательности страны и деловой активности населения;
 - формирования эффективных форм общественного и парламентского контроля, направленных, прежде всего, на предупреждение коррупционных проявлений.
2. Создание действенных механизмов обеспечения прав и свобод граждан, дальнейшее повышение их благосостояния и уровня удовлетворенности деятельностью органов исполнительной власти, в том числе путем:
- совершенствования административных процедур, направленных на четкую регламентацию правовых отношений государственных органов с физическими и юридическими лицами;
 - развития системы административной юстиции, предусматривающей совершенствование порядка обжалования решений и действий органов исполнительной власти, внедрение механизмов коллегиального заслушивания обращений физических и юридических лиц;
 - повышения эффективности оказания государственных услуг посредством совершенствования системы «Электронное правительство»;
 - обеспечения верховенства закона, укрепления законности и правопорядка в обществе.

Одной из основополагающих задач административной реформы является устранение совмещения функций (например, управленческих и хозяйственных, контрольных и государственных услуг). Так, наблюдается существенное изменение структуры органов исполнительной власти, реализуется организационное разделение их полномочий, ликвидируются органы, совмещающие полномочия.

Оценивая перспективу реализации предусмотренных в Концепции административной реформы в Республике Узбекистан мер, можно сказать, что она придаст мощный импульс модернизации системы государственного управления с учетом современных тенденций инновационного развития и мировых стандартов. Главное – реализация административной реформы в Республике Узбекистан будет способствовать полноценному воплощению

в жизнь благородной идеи «Не народ должен служить государственным органам, а государственные органы должны служить народу».

Анализ Концепции административной реформы позволяет сделать вывод, что она отражает и интегрирует многие положения теории государственного управления, определяет парадигму партнерства между государством и обществом, способствует обеспечению открытости и прозрачности государственного управления. Реформирование административной системы основано на новом понимании роли и функций государства. При этом главным условием реформы признается доверие граждан к институтам власти, способность государства наладить диалог с обществом, отдельным человеком. Одним из критериев эффективности административной реформы может служить уровень ее поддержки гражданами страны.

В стране последовательно совершенствуется и модернизируется система оказания государственных услуг. С 2003 года регистрацию субъектов предпринимательства по принципу «одно окно» осуществляли инспекции по регистрации субъектов предпринимательства при хокимиятах районов. В 2016 году на базе Инспекций образованы Единые центры по оказанию государственных услуг субъектам предпринимательства по принципу «одно окно».

Дальнейшим шагом по развитию данной сферы стала передача с 1 февраля 2017 года Единых центров из структуры хокимиятов районов в ведение Министерства юстиции Республики Узбекистан, что позволило сформировать вертикаль управления, организовать их эффективную деятельность. В результате количество оказываемых Едиными центрами государственных услуг увеличилось до 33. Запуск с 1 апреля 2017 года автоматизированной системы государственной регистрации субъектов предпринимательства, позволяющей сократить регистрационные процедуры до 30 минут, способствовал улучшению позиции Узбекистана по показателю «Регистрация бизнеса» в глобальном рейтинге «Doing Business 2018» с 24 до 11 места.

В развитие указанных мер Указом Президента Республики Узбекистан от 12 декабря 2017 года № УП-5278 «О мерах по коренному реформированию национальной системы оказания государственных услуг населению» было образовано Агентство государственных услуг при Министерстве юстиции Республики Узбекистан. Основной задачей Агентства установлено совершенствование порядка оказания государственных услуг за счет устранения избыточных административных процедур.

Огромное значение имеет принятие Кодекса Республики Узбекистан об административном судопроизводстве, который вступил в силу 1 апреля 2018 года и призван унифицировать порядок осуществления административного судопроизводства при рассмотрении и разрешении административных дел о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц.

Важным шагом в осуществлении административной реформы является принятие закона «Об административных процедурах», направленного на регулирование отношений в области осуществления административных процедур и вступающего в силу 10 января 2019 года. Разработан и проходит экспертное обсуждение проект закона о государственной службе.

Как видим, в ходе административной реформы происходят целенаправленные изменения механизма государственного управления, точнее в организационных структурах, управленческих процессах и административных процедурах, осуществляемых органами государства. Только в течение последних месяцев были кардинально реорганизованы семь республиканских органов государственного и хозяйственного управления.

Особо следует отметить, что реализация административной реформы на базе вышеупомянутой Концепции открывает уникальную возможность решить задачу оптимизации системы государственного управления на комплексной основе, в виде целостного процесса, с охватом всех элементов и уровней государственного управления.

Изложенное свидетельствует о том, что административная реформа реализуется в виде комплекса целенаправленных мер организационного и правового характера, включающих: во-первых, реформирование системы и структуры органов государственной власти (т.е. реорганизация архитектуры органов); во-вторых, пересмотр и трансформацию полномочий органов государственной власти (т.е. изменение и уточнение государственных полномочий); в-третьих – формирование системы государственной службы (пересмотр статуса и компетенций служащих).

Резюмируя, можно констатировать, что на основе демократических принципов и ценностей Узбекистан проводит модернизацию страны, стержнем которой является получившая международное признание «узбекская модель» развития. Базой модернизации системы государственного управления становится принятая Концепция административной реформы, осуществляемая посредством оптимизации и повышения эффективности деятельности государственного аппарата.

РЕЗЮМЕ

В настоящей статье рассматривается современное состояние и перспективы развития административно-правовой реформы в Узбекистане, а также широкий спектр актуальных проблем публичного управления, путей и способов их решения. В статье нашли отражение вопросы совершенствования административно-правовых средств обеспечения прав и законных интересов субъектов административно-правовых отношений, укрепления правопорядка и законности в данной сфере.

Omon Zakirovich Mukhamedjanov, Ilyas Tavasovich Tulteev

ADMINISTRATIVE REFORM IN THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN: EVOLUTION, CURRENT STATUS AND DEVELOPMENT PROSPECTS

This article examines the current state and prospects for the development of administrative and legal reform in Uzbekistan, as well as a wide range of relevant problems of public administration, ways and methods of their solutions. The article reflects the issues of improving the administrative and legal means of ensuring the rights and legitimate interests of participants of administrative legal relations, strengthening the rule of law and legality in this area.

KEY WORDS: *administrative reform, public administration, administrative justice, administrative procedures, public services*

Библиография

- Administrative Reform in the Republic of Uzbekistan: Experience and Problems of Legal Regulation: Proceedings of the International Symposium September 29–30, 2007, Tashkent 2008.*
- I.A. Karimov, *Uzbekistan: 16 years of independent development. Report of the President I.A. Karimova at a joint meeting of the Oliy Majlis, the Cabinet of Ministers, the Office of the President of the Republic of Uzbekistan, dedicated to the 16th anniversary of Uzbekistan's independence*, the Newspaper «Pravda Vostoka» of August 31, 2007.