

**"Роль децентрализации в реализации реформ в Узбекистане: Анализ
международного опыта и перспективы"**

Искандарбек Баходирбеков Жамшитбек угли

Аннотация: в данном отчете рассматривается процесс децентрализации государственного управления в Узбекистане в контексте проводимых реформ, направленных на модернизацию системы государственного управления. Особое внимание уделяется международному опыту Франции, Германии и Японии, который обеспечивает основу для адаптации успешных практик в контексте Узбекистана. В отчете анализируются основные меры, уже принятые в рамках реформ, и предлагаются дальнейшие шаги по повышению эффективности государственного управления путем децентрализации.

Ключевые слова: Децентрализация, государственное управление, реформы Узбекистан, международный опыт, субсидиарность, местные органы власти, управление государственными ресурсами.

Введение

Децентрализация управления является ключевым аспектом современного государственного аппарата, ее важность становится все более очевидной в контексте проводимых в Узбекистане реформ. Проводимые в стране реформы, которые реализуются в соответствии со стратегиями развития "Стратегия 2022-2026" и "Стратегия 2030" подчеркивают необходимость трансформации модели государственного управления. Тем не менее, исторический прецедент и текущая практика показывают, что правительство Узбекистана сталкивается со значительными препятствиями в осуществлении децентрализации. Современное управление страной зависит от взаимодействия различных моделей управления. Эффективность реформ зависит от гибкости и адаптируемости рассматриваемой модели управления. В этом контексте чрезвычайно важно изучить причины, по которым децентрализация является ключевым фактором успешной реализации реформ в Узбекистане. В настоящее время в Узбекистане проводится ряд реформ, направленных на создание процветающего и демократического общества, характеризующегося развитыми рыночными институтами и сильным гражданским обществом.

Официальная позиция государства подчеркивает необходимость реформ, которые улучшат качество жизни и будут способствовать развитию правовой и экономической систем. Однако исторические факты свидетельствуют о том, что преобладающая централизованная модель управления не способствует достижению заявленных целей реформ. Фундаментальной предпосылкой централизованного управления является предположение о том, что самые высокопоставленные лица, принимающие решения, обладают наиболее полным пониманием потребностей страны и имеют наилучшие возможности для принятия оптимальных решений. Такой подход, унаследованный от исторических традиций и укоренившийся в современной практике, игнорирует возможность повышения эффективности управления за счет децентрализации. Соответственно, для успешной реализации реформ в Узбекистане необходимо признать необходимость децентрализации. Только децентрализованная модель управления может обеспечить адекватное реагирование на сложные вызовы и потребности общества, способствуя более эффективному принятию решений и обеспечивая реальную подотчетность органов власти.

На сегодняшний день модернизация системы государственного управления в Узбекистане представляет собой ключевую область реформ, направленных на повышение эффективности и улучшение благосостояния граждан. Принятие новой Конституции Республики Узбекистан стало значительным шагом вперед в укреплении конституционной основы развития Нового Узбекистана. В соответствии со стратегией "Узбекистан – 2030", в которой приоритетным является преобразование деятельности исполнительной власти и внедрение принципа "Государство служит народу", целью является повышение функциональности всех уровней государственного управления.

Обзор текущих этапов реформы децентрализации в Узбекистане:

Финансовая независимость местных органов власти представляет собой ключевой аспект процесса реформирования децентрализации в Узбекистане. В начале процесса были приняты важные меры с целью повышения финансовой самостоятельности местных органов власти. В рамках пилотной инициативы, охватывающей город Ташкент и входящие в его состав районы, Указ Президента № UR–5075 от 7 июня 2017 года и постановление № PP–3042 наделили местные органы власти полномочиями по составлению местных бюджетов и контролю за их исполнением.

Кроме того, реформа охватила перераспределение налогов. Одной из первоначальных реализованных мер было перераспределение налогов и сборов на районном и городском уровнях Ташкента. Это включало налоги на предпринимательство, имущество, земельный налог и другие. К концу 2018 года эта практика была распространена на другие регионы республики, включая налоги на доходы физических лиц, налог на добавленную стоимость (НДС) и акцизы. В течение этого периода часть бюджета также была переведена в местный финансовый сектор, и были созданы военно-административные секторы с целью улучшения взаимодействия между военными округами и местными властями.

В ответ на глобальную пандемию нового коронавируса местным властям были предоставлены полномочия самостоятельно корректировать или ослаблять карантинные меры, что демонстрирует гибкость и оперативность реагирования децентрализованных структур в условиях кризиса. В целях дальнейшего развития реформы была инициирована законодательная реформа. Например, были приняты новый Указ Президента Республики Узбекистан от 02.02.2024 № УП-28 "О мерах по повышению эффективности деятельности органов местного самоуправления" и Постановление Президента Республики Узбекистан от 24.05.2024 № УП-80. Принятие Указа № УП-80, озаглавленного "О дальнейшем повышении ответственности и формировании компактной системы управления органами и учреждениями юстиции в рамках административной реформы", стало значительным шагом вперед в расширении полномочий местных органов власти и адаптации законодательства к современным требованиям. Целью этих мер является совершенствование государственного управления, повышение подотчетности и гарантия соблюдения прав и свобод граждан.

Мировой опыт и перспективы:

В контексте децентрализованного управления под разработкой механизмов понимается процесс разработки основ, способствующих эффективному предоставлению услуг посредством координации институциональных структур, политики и практики. Децентрализация с разной степенью успеха применяется в унитарных и федеральных органах власти по всему миру. Используемые стратегии варьировались в зависимости от уникальных политических, экономических и социальных условий каждой страны.

Было бы полезно рассмотреть примеры децентрализации во Франции, Германии и Японии, поскольку они предоставляют ценную информацию. Несмотря на историческую централизацию, движение за децентрализацию во Франции было продиктовано желанием повысить подотчетность на местах и улучшить предоставление государственных услуг. Французское правительство стремилось установить более прямые отношения между лицами, принимающими решения, и широкой общественностью, передав значительную административную ответственность местным властям. Этот процесс ознаменовался рядом законодательных поправок, включая Закон о децентрализации 1982 года, который ограничил полномочия префектов, назначаемых из центра, и предоставил местным властям автономию в управлении через выборные советы. Более того, конституционная поправка, известная как статья 72-2, направленная на обеспечение того, чтобы ресурсы были соизмеримы с недавно принятыми обязательствами муниципальных администраций, гарантировала их финансовую автономию.

Децентрализация также является фундаментальным компонентом федеральной системы Германии. Эффективность повышается, поскольку принцип субсидиарности обеспечивает принятие решений на самом высоком уровне, наиболее близком к населению. В Германии правительства штатов и федеральное правительство совместно отвечают за такие вопросы, как экономическое планирование и инфраструктура, в то время как муниципалитеты отвечают за образование и правоохранительную деятельность. Гарантированное Конституцией разделение властей поддерживает баланс между местными и федеральными властями.

Аналогичным образом, Япония постепенно перешла к децентрализации после принятия Закона о местной автономии в 1947 году. Вышеупомянутый закон наделил местные префектуры и муниципалитеты значительными полномочиями, позволив им решать вопросы, касающиеся социального обеспечения, оказания помощи при стихийных бедствиях и охраны окружающей среды. В нем также определены соответствующие обязанности федерального правительства и местных органов власти. Как и во Франции, местные органы власти в Японии находятся под пристальным контролем национальных властей. Однако со временем им были предоставлены более широкие полномочия и возможность принимать решения.

Вышеупомянутые примеры иллюстрируют жизненную важность хорошо продуманной системы децентрализации, которая обеспечивает местные организации необходимым финансированием и юридическим статусом для эффективного выполнения своих обязанностей. Кроме того, чтобы предотвратить споры между региональными и центральными администрациями, децентрализация должна быть адаптирована к конкретным правовым и культурным рамкам каждой страны, о чем свидетельствует опыт таких стран, как Канада и Италия.

В заключение отметим, что децентрализация наиболее эффективна, когда четко разграничены административные и финансовые обязанности, а местные органы власти наделены полномочиями и ресурсами, необходимыми для удовлетворения разнообразных потребностей своих избирателей. Те, кто стремится усовершенствовать институциональные реформы в области предоставления государственных услуг и управления, могут почерпнуть ценную информацию из мирового опыта децентрализации.

Вывод

Продолжающаяся реформа существующей государственной системы Узбекистана предоставляет стране ценную возможность воспользоваться мировым опытом децентрализации. Опыт Франции подчеркивает жизненную важность обеспечения финансовой автономии и усиления подотчетности местных органов власти, поскольку это напрямую влияет на качество предоставляемых услуг. Опыт Германии является наглядным примером того, как принцип субсидиарности и четкое разделение полномочий между уровнями власти могут обеспечить эффективное местное управление. Это имеет особое значение для Узбекистана, учитывая стремительное социально-экономическое развитие страны. В отличие от этого, опыт Японии показывает, что постепенная передача полномочий и ответственности местным органам власти позволяет более оперативно реагировать на проблемы и вызовы.

Для Узбекистана крайне важно адаптировать опыт других стран с учетом специфических особенностей страны. Это означает, что в дополнение к законодательным поправкам местные органы власти также получают реальную передачу полномочий и финансирования, что позволит им более эффективно выполнять свои обязанности, связанные с развитием, и удовлетворять общественные

потребности. Однако условия каждого государства с точки зрения социальных, экономических и политических факторов оказывают непосредственное влияние на процесс децентрализации. Следовательно, не существует единой эффективной парадигмы децентрализации государственного управления. Специфика принципов государственного строительства в каждом государстве лежит в основе создания уникального плана децентрализации.

Библиография

Указ Президента Республики Узбекистан № УП-5185 «Об утверждении Концепция административной реформы в Республике Узбекистан» от 08.09. 2017 г. <https://lex.uz/docs/3331176>

Указ Президента Республики Узбекистан № УП-80 «О дальнейшем повышении ответственности и формировании компактной системы управления органов и учреждений юстиции в рамках административных реформ» от 24.05.2024 г. <https://lex.uz/ru/docs/6937316>

Указ Президента Республики Узбекистан № УП-28 «О мерах по повышению эффективности деятельности органов государственной власти на местах» от 02.02.2024 г. <https://lex.uz/docs/6789355>

Алимухамедов С., «Децентрализация системы государственного управления в зарубежных странах: сравнительно-правовой анализ» [2023] Общество и инновации <<https://inscience.uz/index.php/socinov/index>> дата обращения: 12 сентября 2024 г.

Умаров А, «Современная политика децентрализации государственного управления в Узбекистане» (uwed.uz26 января 2021 г.) <<https://old.uwed.uz/ru/news/fulltext/1446> > дата обращения: 12 сентября 2024 г.

Фаге Дж.П. и Пал С., "Децентрализованное управление: создание эффективных демократий по всему миру" (1-е издание, Лондонская Школа Экономики, 2023) <<https://press.lse.ac.uk/site/books/e/10.31389/lsepress.dlg/>> дата обращения: 12 сентября 2024 Ниязметов Д, «Узбекистан. Возможны ли реформы без децентрализации власти » (*Anhor.uz* 3 Апрель 2023) <<https://anhor.uz/vzglyad-iznutri/reforms-are-possible/>> дата обращения: 12 сентября 2024 г.