

9-28-2018

Decentralization as the factor of efficiency increase of the activities of local representative bodies

Z. Israilova

the academy of public administration under the president of the republic of Uzbekistan, Tashkent, 100066, Uzbekistan,
tsulscience@tsul.uz

Follow this and additional works at: https://uzjournals.edu.uz/rev_law



Part of the [Administrative Law Commons](#)

Recommended Citation

Israilova, Z. (2018) "Decentralization as the factor of efficiency increase of the activities of local representative bodies," *Review of law sciences*: Vol. 2 , Article 40.

Available at: https://uzjournals.edu.uz/rev_law/vol2/iss3/40

This Article is brought to you for free and open access by 2030 Uzbekistan Research Online. It has been accepted for inclusion in Review of law sciences by an authorized editor of 2030 Uzbekistan Research Online. For more information, please contact brownman91@mail.ru.



DECENTRALIZATION AS THE FACTOR OF EFFICIENCY INCREASE OF THE ACTIVITIES OF LOCAL REPRESENTATIVE BODIES

Z.ISRAILOVA^a

Academy of Public Administration under the President of the Republic of Uzbekistan,
Tashkent, 100047, Uzbekistan

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА НА МЕСТАХ

З.ИСРАИЛОВА^a

Академия государственного управления при Президенте Республики Узбекистан,
Ташкент, 100047, Узбекистан

***Аннотация:** статья посвящена процессу реформирования системы государственного управления в Узбекистане, нацеленное на повышение эффективности и прозрачности деятельности местных органов власти, усиление их полномочий и самостоятельности, а также их подотчетности.*

***Ключевые слова:** представительные органы, государственная власть на местах, эффективность, децентрализация, фактор повышения эффективности.*

***Abstract:** The article is devoted to the process of reforming the system of public administration in Uzbekistan aimed at increasing the effectiveness and transparency of local authorities, strengthening their authority and autonomy, and their accountability.*

***Key words:** representative local government bodies, efficiency, decentralization, efficiency factor*

***Аннотация:** мазкур мақола Ўзбекистондаги давлат бошқарув тизимини ислоҳ қилишга, маҳаллий давлат ҳокимияти органлари фаолиятининг самарадорлиги ва ошқоралигини ошириши, уларнинг ваколатлари ва мустақиллигини мустаҳкамлаш, шунингдек уларнинг жавобгарлигини ошириши жараёнларига бағишланган.*

***Калит сўзлари:** маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлар, самарадорлик, номарказлаштириши, самарадорликни ошириши омили.*

За прошедший период в нашей стране проведена большая работа по изменению функций и системы управленческих структур, ликвидации ненужных звеньев управления, прекращению и кардинальному сокращению их властных, регулирующих и контролирующих полномочий.

Ныне система государственного управления в Республики Узбекистан выходит на новый этап развития, где главным приоритетом является непрерывная связь, диалог государства и общества.

Принятая по инициативе Главы государства **Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017–2021 гг.** предполагает «реформирование системы государственного управления и государственной службы посредством децентрализации государственного управления, повышение уровня профессиональной подготовки, материального и социального обеспечения государственных служащих, а также поэтапное сокращение государственного регулирования экономики» [1].

Децентрализация может рассматриваться в широком, узком и специальном смыслах. В широком смысле понятием «децентрализация» охватываются разные конституционные формы рассредоточения публичной власти. Этот подход сближает децентрализацию с системой разделения власти по «горизонтали» и по «вертикали».

В узком смысле децентрализация государственной власти – это такой конституционный способ рассредоточения власти, при котором в установленном порядке, предусмотренных пределах, объёмах и формах осуществляется целесообразное перемещение властных полномочий с общегосударственного на иной уровень власти.

В специальном смысле децентрализация государственной власти выражается в нисходящем перемещении полномочий между исполнительными органами государственной власти и в осуществлении контроля в пределах переданных полномочий.

Децентрализация — это передача функций управления от центральных органов власти местным органам, расширение круга полномочий нижестоящих органов управления за счет вышестоящих [3].

Вопросы децентрализации государственного управления в Республике Узбекистан усилились его конституционным закреплением. Например, в Конституции Республики Узбекистан принцип децентрализации находит свое непосредственное выражение как на территориальном, так и на функционально-компетенционном уровне. Так, в ст.11 Конституции Республики Узбекистан закреплено, что система государственной власти основывается на принципе разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную. В ст.73 Конституции устанавливается, что «Республика Каракалпакстан самостоятельно решает вопросы своего административно-территориального устройства». Представительными органами власти в области, районах и городах (кроме городов районного подчинения, а также районов, входящих в состав города) являются Кенгаши народных депутатов, возглавляемые хокимами, которые, исходя из интересов государства и граждан, решают вопросы, отнесенные к их компетенции (ст. 99 Конституции Республики Узбекистан).

Указом Президента Республики Узбекистан Ш.Мирзиёева «Об утверждении Концепции административной реформы в Республике Узбекистан» продолжается активный процесс реформирования системы государственного управления. Большое внимание уделяется вопросам децентрализации, государственного органа исполнительной, а также представительной власти на местах.

Децентрализация государственного управления позволит продолжить демократические преобразования и повысить эффективность государственного строительства в Узбекистане, расширить полномочия органов государственной власти на местах, повысить активность и уровень вовлеченности в процесс принятия решений институтов гражданского общества, что будет содействовать реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами общества и государства.

В первую очередь, мы должны напомнить, что такое принцип разделения властей на местном уровне. **Принцип разделения властей предполагает** создание такой системы сдержек и противовесов, которая позволяет определить полномочия каждой ветви государственной власти на местах. Между тем в законодательном порядке до сих пор не урегулирован ряд важнейших вопросов, непосредственно связанных с обеспечением баланса представительной и исполнительной власти.

Значимость принципа разделения властей для развития Узбекистана и его поэтапная реализация нашла отражение в официальных выступлениях Первого Президента Республики Узбекистан, в частности, в выступлении на одиннадцатой сессии ОлийМажлиса второго созыва: — «Нам всем придется изучать и на практике реализовывать систему соблюдения баланса сил, систему сдержек и противовесов между, в первую очередь, законодательной, исполнительной и судебной властью, без чего немислимо существование демократического государства» [4].

Обеспечение эффективного взаимодействия разных ветвей власти является важнейшей задачей. В этой связи Президент нашей страны Ш.Мирзиёев в своем докладе «**Обеспечение верховенства закона и интересов человека — гарантия развития страны и благополучия народа**» по случаю 24-летия принятия Конституции Республики Узбекистан внес предложение: «...в целях более эффективной организации взаимодействия правительства и парламента в законотворческой и контрольно-аналитической сферах было бы целесообразно учредить

должность действующего на постоянной основе представителя Кабинета Министров в ОлийМажлисе» [5].

Президент подчеркнул: «Основной вопрос заключается в своевременном доведении до народа и ответственных исполнителей сути и значения законов, организации их правильного исполнения и обеспечении неукоснительного соблюдения их требований». Только при последовательном обеспечении эффективного взаимодействия всех трех ветвей власти государственная политика станет оперативной, открытой, прозрачной и действенной. Тем самым повысится доверие населения к государственным органам [6].

Незавершенность процесса разделения властей особенно четко видна на местном уровне. К примеру:

Во-первых, до сих пор законодательно не прописано четкое распределение полномочий между Кенгашами народных депутатов и хокимами соответствующих уровней власти. И Конституция, и закон «О государственной власти на местах» лишь описывают полномочия местных органов государственной власти, не определяя, какие из этих полномочий, осуществляются Кенгашем, а какие хокимом. Кроме того, законодательно не определены условия организационного и ресурсного обеспечения деятельности Кенгашей. Фактически только хокимы обладают реальными политическими, организационными и материальными ресурсами.

Во вторых, несмотря на избираемость местных Кенгашей народных депутатов, руководство их деятельности осуществляется главой исполнительной власти на местах – хокимом. Таким образом, на местном уровне хоким является единоличным руководителем как представительной, так и исполнительной власти, что ограничивает самостоятельность в реализации полномочий местных Кенгашей народных депутатов.

В третьих, роль местных Кенгашей депутатов очень низка в вопросах выдвижения проблематики и принятия по ним соответствующих решений, так как все решает организационная контрольная группа хокима. Развитие рыночных отношений и институтов гражданского общества приводит к тому, что возможности централизованного государственного воздействия на экономику и социальную жизнь общества уменьшаются. **Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране придала мощный импульс** дальнейшему повышению эффективности работы парламента, представительных органов власти на местах, в том числе их контрольных функций. **Нужны децентрализация и усиление роли регионов.**

В этой связи возникает необходимость в принятии конкретных мер по усилению самостоятельности местных органов государственного управления, укреплению их полномочий, прежде всего, в бюджетной и инвестиционной сфере.

Необходимо разработать новую редакцию Закона «О государственной власти на местах» для приведения его в соответствие с Конституцией и действующим законодательством.

Можно предположить, что новый Закон будет нацелен на:

1) конкретизацию функций, полномочий и ответственности центральных органов и областных, городских и районных органов государственного управления. **Также очень важно, чтобы наряду с расширением конкретизации функций и полномочий имело место повышение эффективности работы местных органов власти.** А для этого необходимо **создать действенные механизмы сдержек и противовесов для местных органов власти,** позволяющих обеспечить подконтрольность органов государственного управления и местного самоуправления жителям соответствующих территорий, чего невозможно добиться без дальнейшего развития и совершенствования демократических институтов и механизмов. В частности, ни Конституция Республики Узбекистан, ни иные законодательные акты точно не определяют круг вопросов, подлежащих исключительному регулированию на уровне законов. **Возникает необходимость в сокращении функции и полномочий государственного аппарата,** а также в делегировании полномочий центральных органов государственной власти вниз: местным органам государственной власти, органам самоуправления граждан, другим институтам гражданского общества, частному сектору;

2) **обеспечение поэтапного перераспределения полномочий** (прежде всего бюджетных и инвестиционных) от центральной власти местным органам государственной власти;

3) дальнейшее укрепление потенциала органов государственной власти на местах с учетом действующей практики;

4) **повышение прозрачности деятельности и подотчетности местных органов государственного управления местным Кенгашам народных депутатов.** Для местных органов

власти исполнительным так и представительным органам власти на местах весьма актуально **налаживание механизмов обратной связи с населением**, для получения сигналов о существующих недостатках, генерирования новых идей по решению назревших проблем. **Очень важно создание и законодательное закрепление системы постоянной отчетности депутатов, хокимов перед населением, в том числе через средства массовой информации.**

Децентрализация государственного управления позволит продолжить демократические преобразования и повысить эффективность государственного строительства в Узбекистане, расширить полномочия органов государственной власти на местах, повысить активность и уровень вовлеченности в процесс принятия решений институтов гражданского общества, что будет содействовать реализации конституционного права граждан на участие в управлении делами общества и государства.

В целом реализация запланированных мер будет способствовать:

- дальнейшему совершенствованию системы государственного органа на местах,
- оптимизации перечня функций исполнительного а также представительного органа государственной власти на местах, их рациональному распределению между всеми уровнями государственного управления,
- построению модели межбюджетных отношений, обеспечивающей стабильное и эффективное функционирование всех уровней государственной власти на местах
- повысит качества осуществляемых функций органом государственной власти на местах и предоставляемых ими услуг.

Таким образом, вышеназванные условия необходимо заложить в новое законодательство, что обеспечит гарантии представительного органа государственной власти на местах, создаст возможность и стимулы для их самостоятельной и эффективной работы. При этом, главным критерием подобной реформы должно стать развитие «гибкого, быстрого и способного приспосабливаться к изменениям» представительного органа государственной власти на местах.

References:

1. Strategiya deystviya po pyati prioritetnim napravleniyam razvitiya Respubliki Uzbekistan v 2017–2021 gg. Prilojeniyе k Ukazu Prezidenta Respubliki Uzbekistan ot 7 fevralya 2017 g. // www.lex.uz.
2. Lyapin I.F. Konstitutsionnaya teoriya i praktika detsentralizatsii gosudarstvennoy vlasti v Rossii. Dissertatsionnaya rabota. – M., 2011. – 315 s.
3. <https://dic.academic.ru>.
4. Karimov I.A. Izbranniy nami put — eto put demokraticeskogo razvitiya i sotrudnichestva s progressivnim mirom. T.11.– Tashkent: Uzbekistan, 2003. – 223 s.
5. Mirziyoyev Sh.M. Obespecheniye verxovenstva zakona i interesov cheloveka — garantiya razvitiya strani i blagopoluchiya naroda. Doklad na torjestvennom sobranii, posvyashennom 24-y godovshine prinyatiya Konstitutsii Respubliki Uzbekistan. www.press-service.uz.
6. Kasimova A. A. Prinsip razdeleniya vlastey i vzaimootnosheniya tsentralnix organov gosudarstvennoy vlasti // Molodoy ucheniy. – 2017. – №15. – S.258–260.