



МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И ИХ СПЕЦИФИКА

Эркинов Ильхамжон

Базовый докторант Национального университета Узбекистана

<https://doi.org/10.5281/zenodo.7013571>

Как известно, система предоставления государственных услуг, независимо от параметров пространства и времени, является важным, даже необходимым признаком в содержании понятия электронного правительства, определяющим его принципиальную сущность. В некоторых случаях понятие электронного правительства трактуется также как виртуальная форма системы предоставления государственных услуг. Существует даже мнение, что исходя из этой же трактовки, электронное правительство (виртуальное правительство) не является феноменом, полностью отражающим реальное правительство, иначе говоря, само явление электронного правительства не существует. Проще говоря, в таких трактовках понятия электронного правительства выдвигается идея о необходимости применения этой же категории к процессу широкого использования возможностей информационных технологий при оказании государственных услуг. Исходя из этого, можно сказать, что система предоставления государственных услуг, в частности ее вертикальная форма, является важнейшим признаком, составляющим содержание понятия электронного правительства. Это, в свою очередь, требует теоретического и сравнительного анализа в ретроспективном и современном ракурсе системы предоставления государственных услуг, являющейся одной из важнейших функций не только электронного правительства, но и любого реального правительства.

Под моделью государственной службы понимается процесс организации государственной службы, возникающий на основе исторических, социально-экономических, иных условий и ситуаций, присущих определенной группе государств. Хотя Государственная служба в той или иной стране как явление теоретически представляет собой отдельную модель, в ней воплощаются и некоторые элементы других моделей. В этом смысле анализ теоретических моделей предоставления государственных услуг является условным. Тем не менее, четкое демаркированное описание системы предоставления государственных услуг в Узбекистане и раскрытие ее специфических особенностей требуют схематического описания с классификацией и анализом моделей данного явления, действующих в странах мира. Многообразии вариантов действующей в



странах мира системы предоставления государственных услуг можно классифицировать по основаниям их разнообразия .

Проводимые в нашей стране реформы в политической сфере, прежде всего, служат прочной основой для формирования и совершенствования эффективной и современной системы государственного управления. Президент Ш.М.В своей книге “Стратегия нового Узбекистана” Мирзиеев пишет: “Наша главная цель – включить Узбекистан в число 30 стран мира с высоким качеством государственного управления, широким внедрением информационно-коммуникационных технологий” .

Принимая во внимание интересы, отражаемые в процессе оказания государственных услуг, а также особенности пространства и времени, из которых оно возникает, можно привести его классификацию, состоящую из таких моделей, как “Древний Восток”, “Античность”, “континентальная Европа” и “англосаксонская”.

Исходя из логики данного исследования, следует рассмотреть континентальную и англосаксонскую модели формирования первого полноценного профессионального “института государственного служащего”.

Впервые в мире институт государственного служащего возник во Франции и Германии. Ведь в этих странах сформировались такие важные элементы системы предоставления государственных услуг, как централизация, строгая иерархия, унификация, нормативная регламентация, характерные для континентальной модели.

В отличие от континентальной Европы, в системе государственного управления Англии долгое время не было системы предоставления профессиональных государственных услуг в современном понимании. Вместо института профессионального государственного служащего в современном понимании в сфере государственного управления Англии действовала полу-самодеятельная кадровая группировка, опиравшаяся на слабое материальное обеспечение. В Англии к системе обслуживания граждан относились как к почетному долгу людей с хорошим материальным положением. С другой стороны, чины были частной собственностью членов королевской семьи, которые обычно продавались за определенную сумму, предоставлялись членам семьи в качестве платы за ценные услуги, которые они оказывали, и, хотя в большинстве случаев государственные чины передавались по наследству из поколения в поколение.



Данная ситуация в стране обусловлена рядом исторических и географических факторов. В частности, одним из решающих факторов в этом отношении является низкая потребность в защите от внешних врагов. В результате в Великобритании система предоставления государственных услуг, сфера государственного управления которой, в частности, является одним из важнейших ее элементов, осуществлялась по децентрализованному, самоуправляемому принципу. Возникшие проблемы были решены на основе принципов традиционного общества. Все перечисленные факторы привели к формированию англосаксонской модели системы предоставления государственных услуг с исторической точки зрения. По мере распространения данной модели ее элементы обрабатывались, корректировались и совершенствовались не только на территории Англии, но и в колониях Великобритании. Особенно в период расцвета британского колониализма получили дальнейшее развитие практика и процессы совершенствования системы самоуправления, являющейся важным элементом англосаксонской модели. Элемент самоуправления, характерный для англосаксонской модели системы предоставления государственных услуг, внедрялся в США еще более последовательно, чем в Англии.

Из приведенного анализа видно, что модели системы предоставления государственных услуг опираются на особенности исторического пространства и времени, в котором она возникла. В частности, континентальная модель сформировалась на сравнительно небольшой территории, что обусловило возможность практического внедрения таких элементов, как централизация, унификация со строгой иерархией (внедрение единых для всех регионов страны правил системы оказания государственных услуг), а также установление строгой нормативной регламентации. А поскольку англосаксонская модель состоит из административных единиц, обладающих относительной самостоятельностью на относительно более широкой территории, то реализация в ней 4 элементов, перечисленных в первой модели, сопряжена с определенными сложностями с практической точки зрения, то в таких государствах сложился принцип самоуправления. В США исторически бюрократия в сфере государственного управления сформировалась позднее, чем демократия. Это американская форма англосаксонской модели системы предоставления государственных услуг, которая может быть выражена через принцип "трофеи побеждают".



Данный принцип означает, что большинство должностей в аппарате Государственного управления принадлежит победившей партии.

Систему предоставления государственных услуг по порядку осуществления ее функций, формам их организации условно можно разделить на 2 типа: первый, входящий в континентальную модель, носит централизованный, рациональный, замкнутый характер, а второй, входящий в англосаксонскую модель, - децентрализованный имперский и открытый характер.

Можно выделить следующие отличительные особенности системы предоставления государственных услуг централизованного, рационального и закрытого типа:

Иерархическая (пирамидообразная) система государственной службы, предполагающая строго иерархические квалификации и компетенции, характерные для каждого уровня государственной службы, и строго определенную служебную подчиненность;

Осуществление внутренней деятельности организации на основе формальных и нормативно установленных процедур;

Закрытая иерархическая система отбора персонала для государственной службы;

Наличие высокого социального статуса государственного служащего, установление механизмов репутации и строгих норм профессиональной этики;

Гарантированность системы правовой и социальной защиты государственного служащего;

Зависимость карьеры, заработной платы и льгот от срока службы (стажа) в карьере;

Преобладание и обилие на государственной службе кадров с таким узким спектром специальностей, как юридическая, техническая и экономическая;

В свою очередь, децентрализованный эмпирический тип открытой системы предоставления государственных услуг имеет следующие особенности:

Отсутствие единой, четко организованной системы органов исполнительной власти, создание специальных (специальных) органов для решения возникающих проблем и временного найма и привлечения кадров со специальными знаниями;



Особую роль прецедент играет в силу того, что установлены слабые правовые нормы регулирования служебных отношений и на этой основе существуют множественные общие положения;

При принятии административных решений необходимо учитывать все факторы, вытекающие из текущей ситуации, и не устанавливать строгих общих критериев;

Чрезвычайная гибкость системы отбора кандидатов, подающих документы для работы на государственной службе;

Зависимость процесса оплаты труда и продвижения по служебной лестнице государственного служащего от результатов, которые он показывает;

Наличие дженериков – специалистов с базовыми гуманитарными знаниями.

Опираясь на анализ приведенных выше классификаций системы предоставления государственных услуг, можно выделить следующие ее модели, действующие в современных государствах. “Централизованно закрытая” модель системы предоставления государственных услуг, действующая в унитарных странах (Франция, Сингапур, Южная Корея); рациональная относительно децентрализованная закрытая модель системы предоставления государственных услуг, действующая в федеративных странах (Германия); относительно децентрализованная открытая модель системы предоставления государственных услуг (Великобритания); децентрализованная открытая модель системы предоставления государственных услуг, действующая в федеративных странах (США).

Характерную для действующего в США американского типа англосаксонской модели системы предоставления государственных услуг, основывающейся на федеративных традициях и принципе самоуправления, можно объяснить тем, что органы самоуправления в стране, а точнее система управления в отдельных штатах, исторически сложились раньше общефедеративной системы государственного управления.

Исходя из этого, можно выделить следующие аспекты, характерные для американского типа англосаксонской модели действующей в США системы предоставления государственных услуг:



Сосредоточение внимания на политическом уровне на отборе государственных служащих, участвующих в разработке и принятии важных стратегических решений, связанных с жизнью страны;

Продвижение по служебной лестнице государственного служащего и определение его зарплаты в зависимости от результатов, которые он показывает;

Упрощение механизмов увольнения государственных служащих широкое стимулирование мобильности государственных служащих;

Высокая степень децентрализации системы предоставления государственных услуг. Это объясняется тем, что наряду с общегосударственной системой предоставления государственных услуг существуют отдельные системы предоставления государственных услуг, принадлежащие субъектам Федерации. Так как нормативно-правовые основы субъектов Федерации, касающиеся системы предоставления государственных услуг, совпадают как между собой, так и с общефедеральным законодательством в этой сфере.

Низкий уровень унификации системы предоставления государственных услуг. В частности, под публичными работниками понимаются все сотрудники, работающие в учреждениях по оказанию государственных услуг США. Государственные служащие относятся к работникам с высокой политической ценностью, а гражданские служащие-к незаменимым профессиональным работникам, которые составляют 60% государственных служащих;

Одной из важных проблем в этом отношении является этика государственного служащего.

Как известно, начиная с последней четверти XX века информационные технологии стали важнейшим средством сбора, накопления и обработки информации по любому аспекту сферы управления. Другими словами, любая организация осуществляет свое управление, опираясь на достижения одних и тех же технологий. Государство как один из видов управляющих организаций не является исключением. Проще говоря, любая организация переводит свое управление в электронный формат. Что касается сферы государственного управления, то это явление находит свое отражение в категории электронного правительства, важным элементом которого выступает система предоставления государственных услуг.



Исходя из этого, можно сказать, что на современном этапе развития общества модель универсальной системы предоставления государственных услуг, одинаково эффективная для всех стран, соответственно, существование модели Электронного правительства невозможно. Обобщая успехи передового опыта стран Востока и Запада в реформировании системы предоставления государственных услуг, можно выделить ее направления в виде “нового государственного управления” и “рациональной бюрократии”.

В процессе реформирования сферы государственного управления приоритетной задачей определено создание комфортной для населения Государственной службы, свободной от излишних бюрократических барьеров, создание оперативной системы и цифровизация государственных услуг. В рамках начатой широкомасштабной работы по коренному реформированию национальной системы предоставления государственных услуг в стране создано Агентство государственных услуг при Министерстве юстиции Республики Узбекистан. Сегодня в целях оказания наиболее необходимых и востребованных государственных услуг не только предпринимателям, но и населению по принципу “единого окна” создана единая сеть государственных услуг при Народных приемных, охватывающая все города и районы республики.

С введением системы:

Сокращенный срок предоставления услуг;

Благодаря налаживанию межведомственной интеграции резко сократилось количество документов, предоставляемых заявителями;

Оптимизирован процесс обслуживания;

Децентрализация деятельности обслуживающих органов – то есть передача полномочий по оказанию услуг от вышестоящего органа к подсистемам-обеспечила оперативность и адресность обслуживания.

В частности, в период 2017-2021 годов построены новые здания 142 центров государственных услуг, созданы филиалы центров государственных услуг в 129 регионах. Предоставление государственных услуг сократилось с 465 до 237 дней. Через Центры государственных услуг в 2017-2021 годах было оказано более 27,6 млн. услуг, из которых 11,4% составили электронные (онлайн) услуги. Кроме того, в общей сложности было создано 207 центров государственных услуг. Количество оказываемых через Центры государственных услуг увеличилось с 37 до 157. Количество документов, необходимых при оказании государственной



услуги, уменьшено до 95. Количество выездных (мобильных) государственных услуг составило 662 411.

Если в 2017 году только предпринимателям было оказано более 170 тысяч государственных услуг, то в течение 2020 года физическим и юридическим лицам было оказано более 8 миллионов государственных услуг.

Ряд зарубежных экспертов высказали свое мнение об оказании государственных услуг в Узбекистане. В частности, вице-президент Азиатского банка развития Шиксин Чен отметил: “практика предоставления государственных услуг в центрах государственных услуг по принципу “единого окна” является одним из важных инструментов привлечения иностранных инвестиций. Ведь именно здесь, не тратя лишних денег и времени, можно получить большинство документов, необходимых для успешного старта и ведения бизнеса”.

В соответствии с этим в 2017-2021 годах осуществлен комплекс мер, направленных на построение в стране правового демократического государства, сильного гражданского общества, развитие экономики, основанной на приоритете свободных рыночных отношений и частной собственности, создание условий для мирной и благополучной жизни народа, достойного места Узбекистана на международной арене.

Обобщая анализ вышеизложенных соображений, можно сказать, что процессы реформирования государственного управления и внедрения электронного правительства должны осуществляться на основе общей взаимосвязи, общих принципов и единой модели. Связующим звеном в этом процессе выступает разработка и внедрение электронных административных регламентов. Только тогда реформы, основанные на синергии этих двух систем, будут продуктивными и успешными.

Список использованной литературы:

1. Хожиев Э.Т., Исмаилова Г.С., Рахимова М.А. Государственная служба. Т.: Бактрия пресс, 2015
2. Ш.М.Мирзиеев новая стратегия Узбекистана. - Ташкент: Изд-во” Узбекистан”, 2021. 100 страниц.
3. New Public Management
4. Итоги стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Узбекистана на 2017-2021 годы Fastbook: -Ташкент: Vactria press, 2021. 19 б.



5. Итоги стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Узбекистана на 2017-2021 годы Fastbook: -Ташкент: Vactria press, 2021. 18 б.

