

ДАВЛАТ ХИЗМАТЛАРИ КЎРСАТИШ ТИЗИМИНИ ИСЛОҲ ҚИЛИШ ВА УНИНГ ЎЗИГА ХОС ХУСУСИЯТЛАРИ

Илхомжон Элмуроджон ўғли Эркинов
Ўзбекистон Миллий университети таянч докторанти
ilhomjonerkinov8808@gmail.com

АННОТАЦИЯ

Мақолада давлат хизматлари кўрсатиш тизимининг аҳамияти, бу соҳани янада ислоҳ қилиш йўналишлари ва мазкур йўналишда хорижий давлатлар тажрибалари ёритилган. Янги Ўзбекистон тараққиёт стратегиясида белгиланган вазифаларни амалга оширишда бу тизимдаги ислоҳотларнинг зарурати таҳлил қилинган.

Калит сўзлар: давлат хизмати, рационал бюрократия, янги давлат бошқаруви, янгича менежмент, тармоқли бошқарув, контент-менежмент, e-government, Ягона дарча, Рақамли идора.

ABSTRACT

The article highlights the importance of the public service delivery system, areas for further reform in this area and the experience of foreign countries in this area. The need for reforms in this system is analyzed in the implementation of the tasks set out in the new development strategy of Uzbekistan.

Keywords: public service, rational bureaucracy, new public administration, new management, network management, content management, e-government, Single Window, Digital Office.

КИРИШ

Бугунги кунда, ижтимоий тараққиёт қонуниятлари туфайли давлат хизматлари кўрсатиш тизимини ислоҳ қилиш нафақат ривожланган, ривожланаётган, ўтиш босқичида турган, ҳаттоки, модернизацияга интилмаётган мамлакатлар учун ҳам долзарб бўлиб қолмоқда. Ривожланган мамлакатлардан фарқли равишда ривожланаётган ва қолоқ давлатлар давлат хизматлари кўрсатиш тизимини айти тизимни ўзида муваффақиятли тадбиқ қила олган тўлиқ модернизациялашган мамлакатлар моделларига хос элементларни локал ва миллий ментал хусусиятларга мослаштирган ҳолда жорий қилмоқдалар.

Давлат хизматлари кўрсатиш тизимини ислоҳ қилишнинг асосий мақсади соҳага оид жорий ва истиқболда вужудга келиши мумкин бўлган муаммоларни жадаллик билан ўзгараётган глобал ҳамда ахборотлашган жамият эҳтиёж ва шароитларга мос тарзда ҳал қилишдан иборат бўлади.

Шу маънода дунё мамлакатлари олдида фуқароларга давлат хизматлари кўрсатиш тизимига оид моделлари элементларини конвергенциялаш орқали тадбиқ қилиш вазифаси турибди. Бу эса қуйдаги йўналишларда амалга оширилади:

А) давлат хизматлари кўрсатиш тизими моделларининг турли ижобий элементларини синтезлаш;

Б) глобаллашув жараёнида сиёсий тизимлар давлат бошқаруви ва давлат тузилиши шакллариининг ўзаро яқинлик касб этиб бориши. Бунга кўра, глобал жамият шароитида авторитар режимлар формал бўлсада демократлашиб, демократик тизимлар эса бошқариладиган демократия шаклини олиб боради; федерал давлатлар марказлашиб, унитар давлатлар номарказлашиб боради.

Давлат хизматлари кўрсатиш тизимини ислоҳ қилишга интилаётган дунёнинг барча мамлакатларида қуйидаги умумий тенденцияни кузатиш мумкин:

1) Давлат хизматлари кўрсатиш тизимидаги нопартиявий профессионал бюрократия ўртасида мувозанатга эришган ҳолда унинг барқарор динамизмини таъминлашга эришиш;

2) Давлат хизматлари кўрсатиш тизимининг энг юқори даражаларига оид қарорлар қабул қилишда сиёсий элементларнинг кучайтирилиши (АҚШ, Франция, Хитой ва бошқа мамлакатларда, Германия бундан мустасно, чунки бу давлатда мазкур элементлар шундоқ ҳам кучли бўлиб келган);

3) Давлат хизматлари кўрсатиш тизимини ахборотлаштириш, уни янги технологик имконият ва эҳтиёжлардан келиб чиққан ҳолда такомиллаштириш;

4) Давлат хизматлари кўрсатиш тизимига кадрларни ишга қабул қилиш ҳамда уларнинг мансаб поғоналаридан кўтарилишлари учун қўлланиладиган имтихон механизмларини янада кенгайтириш ва кучайтириш;

5) Буюк Британия, Нидерландия, Жанубий Корея ва АҚШ сингари мамлакатлар тажрибасида кузатилганидек, давлат хизматлари кўрсатиш тизимида фаолият олиб боровчи кадрлар имтиёзларини чеклаган ҳолда уларнинг кўрсатган натижаларига кўра, маошлари ҳамда мансабларининг юқорилаши механизмини жорий қилиш.

АДАБИЁТЛАР ТАҲЛИЛИ ВА МЕТОДОЛОГИЯ

Давлат хизматлари кўрсатиш тизими яхши йўлга қўйилган ривожланган мамлакатлар моделлари элементларини тўғридан-тўғри жорий қилиш ривожланаётган мамлакатларда ҳамма ҳам тўла муваффақиятли кечавермайди. Буни ривожланишнинг нисбатан юқориқ босқичларида турган Бразилия ва Жанубий Корея тажрибаси ҳам кўрсатиб турибди. Албатта, биргина давлат хизматлари кўрсатиш тизимини ислоҳ қилиш орқали жамиятдаги ижтимоий муносабатларни янги босқичга кўтариш, соддароқ қилиб айтганда мамлакатни комплекс модернизациялаш имконсиз. Аниқроғи, ислоҳ қилинаётган давлат хизматлари кўрсатиш тизими ҳам у жорий қилинаётган мамлакатнинг реал тарихий воъелигидан келиб чиқади. Масалан, тизимга мамлакатдаги жорий таълим тизими, ижтимоий муносабатлар, кадриятлар тизими, сиёсий тизим ҳамда соціо-маданий муҳит маҳсули бўлган шахслардан кадрлар олинади. Демак, айна тизимлар тарбиялаган шахслар давлат хизматлари кўрсатиш тизимининг кадри ўлароқ, унинг сифатини белгилаб беради. Бу эса ўз навбатида давлат хизматлари кўрсатиш тизимига оид ривожланган мамлакатлар моделларидан ўзлаштирилган элементларнинг шунчаки фармал тарзда жорий қилиниши ёки уларнинг реал тарихий шароит, аниқроғи, мамлакатда амал қилувчи ижтимоий муносабатларга мослаштирилиши натижада эса самарадорликнинг пасайишига сабаб бўлади. Натижада мамлакатда амалга оширилаётган комплекс модернизация жараёнлари суврати пасайиб, натижадорлик камаяди.

Бундан келиб чиққан ҳолда шуни айтиш мумкинки, жамият тараққиётининг замонавий босқичида барча мамлакатлар учун бирдек самара берувчи универсал давлат хизматлари кўрсатиш тизими модели шунга мос равишда электрон ҳукумат моделининг мавжуд бўлиши имконсиз. Давлат хизматлари кўрсатиш тизимини ислоҳ қилишга оид шарқ ва ғарб мамлакатларининг илғор тажрибалари муваффақиятларини умумлаштирган ҳолда унинг “янги давлат бошқаруви” [1] ва “рационал бюрократия” кўринишидаги йўналишларини фарқлаш мумкин.

Ғарб тажрибасининг таҳлили шуни кўрсатадики, давлат хизматлари кўрсатиш тизимини ислоҳ қилишда уни давлат ва нодавлат секторлар кўрсатувчи хизматлар билан рақобатга кириша оладиган даражага олиб чиқувчи давлат ташкилотларини қайта ташкил қилиш, бошқарувда инновацион менежмент технологияларини

жорий қилиш сингари механизмларга урғу бериш талаб қилинади.

Бу йўналиш “янги давлат бошқаруви” ёки “янгича менежмент” деб аталиб, у ўз ичига бошқариш, аудит, мақсадларни ҳисоблаш-харажатлар-натижалар, ахборотлаштириш, умумий сифатни бошқариш технологиялари ва тижорат соҳасида муваффақиятли қўлланиладиган стратегик ташкилий ўзгаришлар методологиясининг бошқа элементларини қамраб олади. Давлат хизматлари кўрсатиш тизимини ислоҳ қилиш йўналишларидан фарқли равишда “янгича давлат бошқаруви” фуқаролар ва жамиятга хизмат қилишга йўналганлик, очиқлик ва демократлашишни кучайтириш, менежерлик бошқарувини тадбиқ қилиш, қарорлар ижроси ва умуман тизимни номарказлаштириш, жамият тараққиётининг замонавий босқичида ягона инфратузилмани яратиш билан паралел равишда кечади. Буни Франция, Венгрия, Нидерландия, Янги Зеландия, Буюк Британия, Италия ва бошқа давлатлар тажрибасида яққол кўриш мумкин.

Айниқса, Буюк Британиядаги “тармоқли бошқарув” [2] кўрсаткичлари бунинг ёрқин мисоли бўла олади. Британия ҳукумати электрон ҳукумат департаментининг электрон лойиҳаларни амалиётга жорий қилиш бўйича жамоаси 2005 йил 6 майда “тармоқ ҳукуматининг интерактив гиди”нинг биринчи версиясини нашр қилди[3], ва унда электрон ҳокимиятнинг ягона марказий инфраструктурасини яратиш бўйича ҳокимият органлари билан биргаликда ишлаш вазифалари қайд этиб ўтилган.

IGCG (тармоқ ҳукуматининг интерактив гиди) [4] EDT (электрон департамент жамоаси) [5] ишида давлат ҳукумат органларининг ўз хизматларини фуқароларга тўғри тушунтириш ва кенг ёйишнинг устувор йўналиши бўлиб хизмат қилди. Мазкур ҳужжатда электрон ҳукумат тизими компонентларининг афзаллик ва камчиликлари батафсил баён қилинган.

Шунингдек, IGCG (тармоқ ҳукуматининг интерактив гиди)дан Буюк Британияда мавжуд электрон ҳукумат марказий инфратузилмасининг компонентлари, уни режалаштириш, тадбиқ қилиш ҳамда тўлов механизмлари ҳақидаги маълумотлар ҳам ўрин олган. Бундан келиб чиққан ҳолда шуни айтиш мумкинки, гид юқори технологияларни жорий қилиш асосида сифатли онлайн хизматлар кўрсатиш орқали ресурсларни тежашни назарда тутди.

МУҲОКАМА ВА НАТИЖАЛАР

Ҳозирги кунда Буюк Британиядаги электрон ҳукуматнинг марказий инфратузилмаси бир қатор очик

стандартларга асосланувчи “Ҳокимият рухсати” [6] (фойдаланувчи авторизацияси, маршрутизация, транзакцияларни амалга ошириш) ва “Мажбуриятларни бажариш” [7] (контент-менежмент) компонентлардан ташкил топган. Бу эса тизимнинг давлат ҳокимияти органларига хос бўлган кўплаб эҳтиёжларни қондиришга лаёқатли эканлигидан далолат беради.

Марказий инфратузилма марказий ва маҳаллий бошқарув органларининг ўзаро мулоқоти ва онлайн хизматлар кўрсатишлари учун кенг имкониятлар яратади. Умумий инфратузилмавий ечимлар [8] молиявий менежмент ва инсон ресурсларидан фойдаланиш каби алоҳида соҳалардаги умумий эҳтиёжларни қондиришга мўлжалланган. Исталган давлат ҳокимият органи умуминфратузилмавий ечимларни ишлаб чиқиш жараёнларига ҳомийлик қилиши мумкин. Қолаверса, EDT (электрон департамент жамоаси) муайян давлат органи тизимида самара берган механизмларни бошқаларда ҳам тадбиқ қилишни фаол қўллаб-қувватлайди.

Ғарб мамлакатларига хос бўлган XIX асрнинг охири XX аср бошларида буюк немис мутафаккири Макс Вебер [9] томонидан ишлаб чиқилган “рационал бюрократия” ғоясининг давлат бошқарувини ислоҳ қилишга интилаётган қатор шарқ мамлакатлари учун асос бўлиб хизмат қилаётганлиги бежиз эмас. Бу тамойил давлат ўз функцияларининг ижросига алоҳида диққат қаратиши лозимлигини назарда тутди. Бу тизим қуйи босқичнинг юқори босқичга қатий буйсинишига таянувчи ирархияга асосланган бўлиб, аниқ меҳнат тақсимоти ва умумий стандарт қоидаларнинг мавжудлиги туфайли юқори малакали кадрларнинг шаклланишига олиб келади.

Электрон ҳукуматни жорий қилиш ва давлат бошқаруви тизимини ислоҳ этиш жараёнларини ўзаро алоқадор ҳамда уйғун тарзда амалга ошириш бир мунча мураккабликлар касб этади. Бир томондан, электрон давлат ҳукуматни жорий қилиш зарурияти ислоҳотларнинг дастлабки босқичлариданоқ давлат хизматлари тизимининг асосларини ўзгартиришни ва қайта куришни талаб қилади. Бошқа томондан эса, e-government жорий қилиш ўз ўзидан қабул қилинаётган маъмурий қарорларнинг оперативлигини ва самарадорлигини ошишига хизмат қилиб, давлат аппарати фаолиятидаги узилишларни олдини олган ҳолда, давлат хизматчиларининг меҳнат маҳсулдорлигининг ошиши, шунингдек, давлат тузилмаларидаги коррупция билан муваффақиятли кураш учун ҳам имкон яратади.

Ўзбекистонда давлат бошқаруви соҳасини ислоҳ этиш жараёнида давлат хизматлари аҳоли учун қулай, ортиқча

бюрократик тўсиқлардан ҳоли, оператив тизимни яратиш ва давлат хизматларини рақамлаштириш устувор вазифа этиб белгиланди. Мамлакатда давлат хизматларини кўрсатишнинг миллий тизимини тубдан ислоҳ қилиш бўйича кенг миқёсда бошланган ишлар доирасида Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги ҳузурида Давлат хизматлари агентлиги ташкил этилди. Бугунги кунда нафақат тадбиркорларга, балки аҳолига ҳам энг зарур ва талаб юқори бўлган давлат хизматларини “Ягона дарча” тамойили бўйича кўрсатиш мақсадида республиканинг ҳар бир шаҳар ва туманларини қамраб олган Халқ қабулхоналари ҳузуридаги давлат хизматларининг ягона тармоғи яратилди.

Тизимнинг жорий этилиши билан:

- Хизматларни кўрсатиш муддати қисқартирилди;
- Идоралараро интеграцияни йўлга қўйиш орқали мурожаат қилувчилар томонидан тақдим этиладиган ҳужжатлар сони кескин камайтирилди;
- Хизмат кўрсатиш жараёни оптималлаштирилди;
- Хизмат кўрсатувчи органлар фаолиятини номарказлаштириш – яъни, хизмат кўрсатиш ваколатини юқори турувчи органдан қўйи тизимларга ўтказиш орқали хизматнинг тезкорлигини ва манзиллилиги таъминланди.

Хусусан, 2017-2021 йиллар мобайнида 142 та давлат хизматлари марказларининг янги бинолари қурилди, 129 та ҳудудда давлат хизматлари марказларининг филиаллари ташкил этилди. Давлат хизматларини кўрсатиш 465 кундан 237 кунга қисқартирилди. Давлат хизматлари марказлари орқали 2017-2021 йилларда 27,6 млн дан ортиқ хизматлар кўрсатилди, шундан 11,4 фоизини электрон (онлайн) хизматлар ташкил этди. Бундан ташқари, жами 207 та давлат хизматлари марказлари ташкил этилди. Давлат хизматлари марказлари орқали кўрсатилаётган хизматлар сони 37 тадан 157 тага етказилди. Давлат хизматларини кўрсатишда талаб этиладигин ҳужжатлар сони 95 тага камайтирилди. Сайёр (мобил) давлат хизматлари сони 662 411 тани ташкил этди [10].

2017 йилда фақатгина тадбиркорларга 170 мингдан ортиқ давлат хизматлари кўрсатилган бўлса, 2020 йил давомида жисмоний ва юридик шахсларга 8 млн дан ортиқ давлат хизматлари кўрсатилди.

Ўзбекистонда давлат хизматлари кўрсатилиши тўғрисида бир қатор хорижий экспертлар ўз фикр мулоҳазаларини билдиришди. Хусусан Осиё тараққиёт банки вице-президенти Шиксин Чен шундай таъкидлади: “Давлат хизматлари марказларида “Ягона дарча” тамойили асосида давлат хизматларини кўрсатиш амалиёти

хорижий инвестицияларни жалб қилишда муҳим воситалардан бири ҳисобланади. Дарҳақиқат, бу ерда қўшимча пул ва вақт сарфламасдан, бизнесни муваффақиятли бошлаш ва юритиш учун зарур бўлган ҳужжатларнинг аксариятини олиш мумкин” [11].

Шунга мувофиқ равишда 2017–2021 йилларда мамлакатда ҳуқуқий демократик давлат, кучли фуқаролик жамияти қуриш, эркин бозор муносабатлари ва хусусий мулк устуворлигига асосланган иқтисодий ривожлантириш, халқнинг осойишта ва фаровон ҳаёт кечириши учун шарт-шароитлар яратиш, халқаро майдонда Ўзбекистоннинг муносиб ўрин эгаллашига қаратилган комплекс чора-тадбирлар амалга оширилди.

2022 йил 28 январ куни Ҳаракатлар стратегиясининг узвий давоми сифатида, Ўзбекистоннинг келажаги билан бевосита боғлиқ бўлган энг муҳим ҳужжат – Ўзбекистон Республикаси Президентининг «2022–2026 йилларга мўлжалланган Янги Ўзбекистоннинг тараққиёт стратегияси тўғрисида»ги фармони қабул қилинди. Бу билан келгуси 5 йилга мўлжалланган Тараққиёт стратегияси тасдиқланди [12]. Янги Ўзбекистоннинг тараққиёт стратегияси Ўзбекистонни кейинги 5 йилда ривожлантиришнинг 7 та устувор йўналиши доирасида 100 та мақсадга эришишга қаратилган. Хусусан 9-мақсадида қуйидаги:

- “Электрон ҳукумат” тизимини ривожлантириш, электрон давлат хизматларининг улушини 100 фоизга етказиш ҳамда бюрократияни бартараф этиш.
- Давлат хизматларини мобиль иловалар орқали кўрсатишни кенгайтириш.
- Давлат хизматларини кўрсатишда шахсни идентификация қилишнинг Мобиле ИД тизимини жорий қилиш.
- “Электрон ҳукумат” тизими идоралараро интеграциялашув платформаси орқали давлат органлари ҳамда хусусий тижорат ташкилотлари ўртасида маълумот алмашинувини йўлга қўйиш асосида бюрократик жараёнларни қисқартириш.
- Шахсга доир маълумотларнинг ҳимоясини таъминлайдиган рухсат бериш ҳамда хабардор қилиш тизимини жорий этиш.
- Фуқароларга муддатли, муайян фактни тасдиқловчи ҳужжатларни бериш ва алмаштиришни ҳамда композит давлат хизматларини уларнинг мурожаатини кутмасдан туриб таклиф этиш амалиётини йўлга қўйиш.

- Кекса ва ногиронлиги бўлган шахсларга давлат хизматлари кўрсатишни соддалаштириш, уларга қулайликлар яратиш.
- “Рақамли идора” лойиҳаси доирасида давлат органларида иш юритувини рақамлаштириш орқали маъмурий тартиб-таомилларни оптималлаштириш ва бошқарув жараёнини автоматлаштириш.
- “Фуқароларнинг рақамли паспорти” лойиҳасини жорий қилиш ҳисобига аҳолидан муайян фактларни тасдиқловчи ҳужжатларни талаб қилиш амалиётини бекор қилиш.
- Хориждаги Ўзбекистон фуқароларига давлат хизматларини кўрсатиш амалиётини кенгайтириш.
- Давлат хизматларини рақамлаштириш ва уларнинг 20 фоизини хусусий секторга ўтказиш[13] каби ислоҳотларни амалга ошириш белгилаб берилди.

Ушбу мақсадларга эришиш йўлида амалга ошириладиган саъй-ҳаракатлар ҳам аниқ. Улар, ўз навбатида, самарадорлик ва натижадорликни назорат қилишни анчайин осонлаштиради. Бошқача қилиб айтганда, режалаштирилган ислоҳотлар натижадорлигини тараққиётнинг мақсадларига эришганлик даражасига мувофиқ равишда баҳолаш тизими жорий этилди. Адлия вазирлиги хабар беришича, ҳужжат билан «Ҳаракатлар стратегиясидан — Тараққиёт стратегияси сари» тамойили асосида ишлаб чиқилган 2022–2026 йилларга мўлжалланган Янги Ўзбекистоннинг тараққиёт стратегияси ва уни «Инсон қадрини улуғлаш ва фаол маҳалла йили»да амалга оширишга оид давлат дастури тасдиқланди.

ХУЛОСА

Юқоридаги мулоҳазалар таҳлилларини умумлаштирган ҳолда шуни айтиш мумкинки, давлат бошқарувини ислоҳ қилиш ва электрон ҳукуматни жорий қилиш жараёнлари умумий алоқадорлик, умумий тамойиллар ва ягона модел асосида амалга оширилиш лозим. Бу жараёнда электрон маъмурий регламентларнинг ишлаб чиқилганлиги ва жорий қилинганлиги уларни боғловчи бўғин вазифасини бажаради. Шундагина айтиш мумкинки икки тизим синергияси асосида кечган ислоҳотлар маҳсулдор ва муваффақиятли бўлади.

Давлат хизматларини ислоҳ қилиш концепцияларидаги электрон ҳукумат тамойилининг муваффақияти уни қўллаганда давлат хизматлари кўрсатиш тизими самарадорлигининг ошганлиги билан белгиланади. E-governmentни яратиш концепцияларида эса янги алоқалар тизимнинг ажралмас компоненти сифатида қаралади.

REFERENCES

1. New Public Management
2. Connected Government
3. Interactive Guide to Connected Government (IGCG)
4. Interactive Guide to Connected Government (IGCG)
5. The e-Delivery team (EDT)
6. Government Gateway
7. Delivering on the Promise
8. Common infrastructure solutions
9. Вебер М. Избранные произведения . - М.: Просвящение, 1990.
10. Ўзбекистонда 2017-2021 йилларда ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегияси натижалари Fastbook: -Тошкент: Vakriya press, 2021. 19 б.
11. Ўзбекистонда 2017-2021 йилларда ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегияси натижалари Fastbook: -Тошкент: Vakriya press, 2021. 18 б.
12. <https://lex.uz/docs/5841063>
13. <https://lex.uz/docs/5841063>