

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАКОННОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН

Шокиров Ойбек Азизжон ўғли

Докторант Академии Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан

Институтом местного самоуправления в Узбекистане является махалля. Махалля относится к основам конституционного строя Республики Узбекистан, является важным элементом демократического государства, обеспечивает право гражданина на участие в управлении государством. Свою роль махалля сыграла на заре становления демократического общества, играет и сейчас, в процессе формирования подлинной демократии в нашей стране. В свою очередь, со дня обретения Узбекистаном независимости сама современная система махалли как институт местного самоуправления претерпевает изменения и формируется для обеспечения гармоничности пирамиды: гражданин-семья общество-государство.

Тема управления обществом на уровне махалли стала сейчас одной из главных в политической системе Узбекистана.¹ Махалля имеет свою специфику в системе государственного и общественного управления со всеми проблемами воспитания и образования, этики, эстетики, мировосприятия и духовности молодого поколения. Причем это настоящий стержень власти, основанный на выборах органов разного уровня, начиная с самого низшего, вовлекающий в сферу местного управления большое количество людей, осуществляющий множество функций управления и представительства, воспитывающий людей в духе добрососедства, дружбы, почитания старших, деятельности, работы и карьерного роста на основе морально-нравственных устоев нашего честного и трудолюбивого узбекского народа. Тем более, что исторический опыт узбекского общества в огромной мере сохраняет свое значение в повседневной практике ведения местных дел.

При этом следует заявить, что махаллинское руководство (Кенгаш, аксакалы, советники) определяется как демократически автономная единица управления, где регулируется и управляется значительная часть проблем общественности в интересах живущего на территории махалли местного населения. В Узбекистане, в отличие от некоторых государств, махалля как орган местного самоуправления составляет единую вертикаль государственного управления. В то же время, махалля – это общественная структура традиционной жизни узбеков, институт традиционной демократии в узбекском обществе.

С обретением независимости в Республике Узбекистан началось коренное реформирование как политической системы, так и органов самоуправления одним из

¹ Узбекистан на пути к гражданскому обществу. Т. Шарк, 2003г. стр.12,61,37, 171-185.

важнейших направлений которой явилось формирование демократического избирательного права. Например, в статье 105 Конституции Республики Узбекистан органам самоуправления дается следующая правовая формулировка: «Органами самоуправления в поселках, кишлаках и аулах, а так же в махаллях городов, поселков, кишлаков и аулов являются сходы граждан, избирающие на 2.5 года председателя (аксакала) и его советников. Порядок выборов, организация деятельности и объем полномочий органов самоуправления регулируется законом». В статье 1 Закона «Об органах самоуправления граждан», принято 14 апреля 1999 года, понятие самоуправления граждан формулируется следующим образом: «самоуправление граждан - это, гарантированная Конституцией и Законами Республики Узбекистан, самостоятельная деятельность граждан, направленная на решение вопросов местного значения, исходя из интересов граждан, исторических особенностей развития, а так же их национальных и духовных ценностей, традиций и обычаев». Как видно, в нашей стране получило развитие понятие «система органов самоуправления и их правовой статус», и оно находит свое отражение на уровне правовых критериев передовых демократических стран.²

По истории нам известно о том, что еще в древние времена были очевидны первые признаки органов самоуправления. Если на Востоке этот процесс развивался в виде махаллей, имеющих тысячелетнюю историю, то в Западных странах, в целях выражения людьми своих интересов в общественных отношениях и защиты их, была заложена основа появлению различных союзов, партий, обществ, движений и других структур. Например, на всех уровнях административно-территориального деления Соединенного Королевства местная власть представлена органами местного самоуправления.³ Самоуправление в административно-территориальных единицах осуществляется советами, избираемыми населением.

В соответствии с Законом «Об органах самоуправления граждан» высшим органом местного самоуправления является сход граждан, наделяемый правом принимать решения от имени населения. Сход граждан созывается не реже одного раза в квартал. Текущие вопросы в периоды между сходами граждан решаются кенгашем (махаллинским комитетом). В Законе «Об органах самоуправления граждан» сказано, что эти органы «не входят в систему органов государственной власти» (статья 7), не допускается вмешательство в их дела. Однако государственные структуры обязаны создавать необходимые условия для их становления и развития, оказывать содействие гражданам в осуществлении права на самоуправление (статья 6).

² Закона «Об органах самоуправления граждан», принято 14 апреля 1999 года.

³ Карпенко Л. П. Теоретико-правовые основы реализации полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере земельных отношений // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал, №3. С. 24-32.

Государственные органы не вправе вмешиваться в деятельность органов самоуправления граждан и их должностных лиц. При наличии таких обстоятельств лица, виновные в нарушении законодательства об органах самоуправления граждан привлекаются к ответственности. Кроме того, председатели схода граждан по закону не отчитываются перед хокимиятами о принимаемых ими решениях. Они являются самостоятельными в принятии какого-либо решения. Хокимияты не имеют права самовольно уволить председателя схода граждан. Согласно закону «Об органах самоуправления граждан» председатель является выборным лицом, и никто кроме народа не может снять его с должности.

При каждом органе самоуправления граждан существует комиссия по работе с женщинами и детьми. Данная комиссия проводит разъяснительную работу среди женщин об их правах, повышении их роли в государственном и общественном строительстве. Она также занимается вопросами вовлечения женщин к решению вопросов социально-экономического и культурного развития, усиления социальной защищенности семьи, материнства и детства.⁴

Согласно Конституции Республики Узбекистан никто не вправе вмешиваться в личную жизнь супругов в том случае, если они сами не обратятся за помощью в органы самоуправления граждан. Когда одна из сторон обращается с целью примирения в органы самоуправления граждан им не отказывают, а охотно помогают. Согласно статье 203 Семейного кодекса Республики Узбекистан регистрация актов гражданского состояния производится в районах и городах отделами записи актов гражданского состояния, а регистрация рождения, смерти, заключения брака, расторжения брака, установления отцовства в поселках, кишлаках и аулах может производиться также председателями сходов граждан. Махалля сегодня успешно способствует демократическому прогрессу общества, территории, государства. Она стала неотъемлемой составляющей структурой гражданского общества Узбекистана. Вот почему вторые по счету выборы в органы самоуправления граждан во всех 8120 махаллях Узбекистана стали большим событием в политической жизни страны.⁵

Исходя из этого, в Концепции административных реформ, основное внимание уделяется, прежде всего, вопросам поднятия на новый уровень управленческой способности, обеспечивающей осуществление реформ, мобилизацию имеющихся ресурсов.

В этой связи решения органов государственной власти на местах играют исключительно важную роль, как в системе средств государственного управления, так и в механизме правового регулирования.⁶ С правовыми актами органов

⁴ Умаров Н.М. Узбекистан на пути к устойчивому развитию. 2018г. С. 56-98

⁵ Семейный кодекс Республики Узбекистан от 30.08.1998. Ст. 203.

⁶ The Fiscal Decentralization Initiative for Central and Eastern Europe. Правовой статус органов местного самоуправления стран Центральной Азии: основные вопросы. Сравнительный анализ 182

государственной власти на местах связано осуществление практически всех функций местного государственного управления: прогнозирование, планирование, организация управления, контроль и т.д. Таким образом, нормотворческая деятельность местных органов исполнительной власти продолжает оставаться одним из инструментов правового регулирования общественных отношений в сфере государственного управления на местном уровне.

Правовой статус решений хокимов установлен в Законе «О нормативно-правовых актах» в новой редакции. В частности, в статье 14 данного Закона установлено, что органы государственной власти на местах в пределах своей компетенции принимают нормативно-правовые акты в виде решений.⁷ Вместе с тем, согласно данной статье решения органов государственной власти на местах принимаются на основе и во исполнение Конституции и законов Республики Узбекистан, постановлений палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан, указов, постановлений и распоряжений Президента Республики Узбекистан, постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Узбекистан, а также решений вышестоящих органов государственной власти на местах.

С учетом этого, можно выделить следующие признаки решений органов государственной власти на местах:

- особый характер этих решений, который заключается в том, что нормативно-правовые акты органов государственной власти на местах имеют целью реализацию задач и функций государственного управления.
- направленность, нацеленность на регулирование общественных отношений в сфере местного государственного управления. Акты органов государственной власти на местах направлены на установление, изменение, приостановление, отмену правовых норм либо на возникновение, изменение, прекращение конкретных правоотношений в сфере местного государственного управления.
- подзаконность, т.е. акты местных органов государственной власти издаются на основании и во исполнение Конституции, законов, Указов Президента Республики Узбекистан, постановлений Правительства, актов вышестоящих органов.
- точное следование соответствующим процедурам подготовки, принятия, подписания, регистрации, опубликования, вступления в силу, введения в действие актов управления, установленным соответствующими законодательными нормами.

Согласно статье 6 Закона «О государственной власти на местах» решения хокима вступают в силу с момента их подписания, если иное не определено в самом акте. Решения хокима, имеющие нормативно-правовой характер, вступают в силу со дня их официального опубликования, если в самих актах не указан более поздний срок.

⁷ Закон «О нормативно-правовых актах» № ЗРУ-682, 20.04.2021г. Ст. 14.

Необходимо отметить, что за прошедший период значительно модернизированы система и механизмы обеспечения открытости деятельности органов государственной власти и управления. Поэтому одним из главных современных требований, предъявляемых к решениям хокимов, является доведение их до всеобщего сведения. Официальными источниками опубликования решений органов государственной власти на местах являются национальная база данных законодательства Республики Узбекистан, а также официальные издания данных органов.

Особого внимания заслуживает конституционное положение о том, что решения хокимов, принятые в пределах их компетенции, обязательны для исполнения всеми расположенными на территории области, района, города предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами.

Данное правило Конституции имеет большое значение, оно позволяет обеспечить претворение в жизнь осуществляемые в стране демократические реформы, создание отвечающую общемировым тенденциям развития системы государственного управления, действенных механизмов обеспечения прав и свобод граждан, уровня удовлетворенности деятельностью органов исполнительной власти.

Если посмотреть опыт стран Центральной Азии то мы можем увидеть как устроено местное самоуправление.

Таблица 3 – Статус глав государственной исполнительной власти на местах (сел, городов и областей) в четырех государствах

Страна	Села, поселки ³	Районы (города районного подчинения)	Города областного подчинения	Области, столицы и города республиканского значения
Казахстан (Акимы)	назначаются или избираются в порядке, определяемом Президентом	назначаются или избираются в порядке, определяемом Президентом	назначаются или избираются в порядке, определяемом Президентом	назначается главой государства
Узбекистан (Хокимы)	—	назначается вышестоящим акимом и утверждается соответствующим Советом народных депутатов	назначается вышестоящим акимом и утверждается соответствующим Советом народных депутатов	назначается главой государства и утверждается соответствующим Советом народных депутатов
Страна	Города ⁴	Районы	Области, столицы (города республиканского значения) ⁵	
Кыргызстан (Губернаторы и Акимы)	—	назначается главой государства с согласия соответствующего местного кенеша	Только областной уровень назначается главой государства с согласия соответствующего местного кенеша, а городской упр. избирается	
Таджикистан (Председатели)	назначается главой государства и утверждается соответствующим Маджлисом народных депутатов	назначается главой государства и утверждается соответствующим Маджлисом народных депутатов	назначается главой государства и утверждается соответствующим Маджлисом народных депутатов	

Полномочия представителей властей в Центральной Азии

	Республика Казахстан	Кыргызская Республика	Республика Таджикистан	Республика Узбекистан
бюджет и отчет о его исполнении	утверждает	утверждает и контролирует	утверждает	утверждает
программа развития территории	утверждает и контролирует	утверждает и контролирует	утверждает	утверждает
размер местных налогов	устанавливает	устанавливает	устанавливает	устанавливает
глава исполнительной власти и заместители (области)		согласовывает	утверждает	утверждает
решения главы исп. власти		отмена не соответствует законодательству	отмена не соответствует законодательству	отмена не соответствует законодательству
выражение недоверия главе исп. власти	большинством в 2/3 голосов	большинством в 2/3 голосов		
отчеты структурных подраз. исп. власти	вносит предложения и заслушивает	заслушивает	заслушивает	заслушивает

Важное значение приобретает повышение роли органов самоуправления граждан в контроле за ходом общественной жизни на их территории. Например, органы самоуправления граждан, существующие в Узбекистане, – махалли, являются уникальным элементом общественной жизни страны. Доверие к ним со стороны населения очень велико. Они формируют общественное мнение и отношение ко многим событиям, происходящим на их территории, устанавливают своеобразный неписанный Кодекс поведения, следование которому становится делом чести любого жителя махалли. Махалля, без участия контролирующих органов, может пресечь любое незаконное предпринимательство, призвать к порядку людей, уклоняющихся от соблюдения установленных законодательством норм.

Список использованной литературы

1. Узбекистан на пути к гражданскому обществу. Т. Шарк, 2003г. стр.12,61,37, 171-185.
2. Закона «Об органах самоуправления граждан», принято 14 апреля 1999 года.
3. Карпенко Л. П. Теоретико-правовые основы реализации полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере земельных отношений // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал, №3. С. 24-32.
4. Умаров Н.М. Узбекистан на пути к устойчивому развитию. 2018г. С. 56-98
5. Семейный кодекс Республики Узбекистан от 30.08.1998. Ст. 203.
6. Ondrej Simek. The Fiscal Decentralization Initiative for Central and Eastern Europe. Правовой статус органов местного самоуправления стран Центральной Азии: основные вопросы. Сравнительный анализ. Local Government and Public Service Reform Initiative – Open Society Institute.
7. Закон «О нормативно-правовых актах» № ЗРУ-682, 20.04.2021г. Ст. 14.