

**МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН
ТАШКЕНТСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ**

На правах рукописи
УДК 342.25 (575.1)

Жумадуллаев Шохрух Мирзо Улугбек угли

**ОРГАНИЗАЦИОННО – ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНОВ
САМОУПРАВЛЕНИЯ ГРАЖДАН**

5А240101 - Государственное право и управление (Конституционное право,
административное и финансовое право, теория и история государства и
права)

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание академической степени магистра

Научный руководитель : к.ю.н. О.Р.Караходжаева

ТАШКЕНТ – 2015

Содержание

Введение.....	4
Глава 1. Исторический опыт самоуправления: историко-правовые основы развития института махалли	11
1.1. Возникновение института махалли – как локальная община осуществляющая самоуправления	11
1.2. Вопросы историко-правового регулирования института махалли	22
Глава 2. Организация деятельности органов самоуправления граждан	32
2.1. Основные принципы в совершенствовании деятельности органов самоуправления граждан	32
2.2. Передача полномочий к органам самоуправления граждан в децентрализации государственной власти и управления	40
2.3. Основные институты при сходах граждан и их направления деятельности	48
Глава 3. Совершенствование правовых основ деятельности органов самоуправления граждан в реализации социальной политики и формировании сильного гражданского общества	64
3.1. Инициативы Президента Республики Узбекистан как программа повышения эффективности органов самоуправления граждан в обновлении их правовой базы	64
3.2. Роль и место законов Республики Узбекистан в урегулировании деятельности органов самоуправления граждан	72
3.3. Нормативно-правовые акты принятые Президентом Республики Узбекистан, Кабинетом Министров Республики Узбекистан в укреплении правовых основ органов самоуправления граждан	81
Заключения	95
Список использованных литератур	97

Введение

С первых дней независимости Узбекистан поставил перед собой цель - войти в число современно-развитых демократических государств, обеспечить своему народу достойные условия жизни и достойное место в мировом сообществе.

Одной из приоритетных задач в этом процессе стало создание и развитие институтов гражданского общества, выступающих защитниками прав и свобод самых разных слоев населения, тем самым поддерживая баланс интересов в социуме, а особое внимание в данном направлении было уделено формированию уникальной системы самоуправления - института махалли. Поэтому с первых дней независимости в нашей стране приняты системные и последовательные меры по возрождению и всемерному укреплению этого важнейшего гражданского института, повышению её роли и значения в жизни каждого человека и каждой семьи, в государственном и общественном управлении, в сплочении людей, укреплении правопорядка на местах.

Благодаря махалле в нашей стране веками формировались и сохранились особые принципы мотивации социального и экономического поведения населения, уважения общественных ценностей, этики взаимоотношений, гарантирующей безусловное выполнение принятых на себя обязательств и ответственности перед обществом. Все это вкупе с высоким уровнем доверия между гражданами, который наблюдается в махаллях, является необходимым условием формирования гражданского общества.

В настоящее время на территории республики действует около десяти тысяч сходов граждан. В своей деятельности, которая гарантируется Конституцией и законами, они опираются на принципы законности, приоритета прав, свобод и интересов человека, демократизма, социальной справедливости, самостоятельности в решении вопросов

местного значения, общественной взаимопомощи, социального партнерства с учетом местных обычаев и традиций.

В Узбекистане были приняты меры по созданию организационно-правовых основ деятельности органов самоуправления граждан, в которой приоритетом становится защита демократических ценностей, прав, свобод и законных интересов людей, поддержание баланса интересов в обществе. Сегодня махалля в своей новой ипостаси является важным участником преобразований, играет существенную роль в решении общественно значимых задач. Являясь по своей природе представительным органом (председатель схода граждан, его советники избираются жителями махалли), она содействует осуществлению реформ, активно взаимодействует с государственными органами.

В настоящее время в условиях углубления демократических реформ возрастает роль сходов граждан в системе общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и управления в решении насущных вопросов граждан на местах. Новый импульс получило социальное партнерство, налаживаемое с негосударственными некоммерческими организациями, госструктурами, предпринимателями. деятельность махалли по сути направлена на воспитание молодых людей духовно и физически зрелыми личностями, достойными гражданами своей страны. Комиссии сходов граждан работают непосредственно с семьями, проживающими на территории махалли, реализуя меры по укреплению семьи, ее социальной поддержке, улучшению здоровья матери и ребенка, пропаганде здорового образа жизни, профилактике безнадзорности среди несовершеннолетних, обеспечению мирной и спокойной атмосферы в каждом доме в махалле, сохранению добрых традиций, почитанию старшего поколения.

В рамках задач, определенных в Концепции¹ дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране, проводится последовательная работа по совершенствованию правовых основ организации и деятельности органов самоуправления граждан. В частности, были приняты в новой редакции законы Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан» и «О выборах председателя (аксакала) схода граждан и его советников». Наряду с этим особое внимание было уделено укреплению материально-технической базы органов самоуправления граждан.

Актуальность и обоснованность диссертационного исследования определяется прежде всего тем, что успешное становление новой государственности в Узбекистане предполагает совершенствование организационно-правовых основ органов самоуправления граждан. Систему государственной власти нельзя считать устойчивой до тех пор, пока она не подкреплена действенным механизмом самоуправления территорий. Эффективность его деятельности во многом зависит от правильного понимания сущности органов самоуправления граждан, его функций и места во всей системе управления обществом.

Без детального научного анализа особенностей формирования самоуправленческих структур невозможно решить вопросы практического функционирования и, прежде всего, перспективного развития института органов самоуправления граждан в Республики Узбекистан .

В период глубоких социально-экономических преобразований в Республики Узбекистан возникают новые трудности развития территориальных сообществ граждан, приобретающие особый характер в связи с формированием правового государства, становлением системы народовластия, рыночной экономики. Соотношение органов

¹ Доклад Президента Республики Узбекистан Ислама Каримова на совместном заседании Законодательной Палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 12 ноября 2010 года

самоуправления граждан, права и государства является сегодня одной из наиболее актуальных и вместе с тем сложных юридических проблем.

Чрезмерное вмешательство государства в экономику, другие сферы общественной жизни, отчуждение трудящихся от собственности, от государственной власти всегда препятствовал формированию развитого гражданского общества. Поэтому строительство систем органов самоуправления граждан в нашей стране оказалось одной из самых важных задач становления новой государственности. На пути этого процесса стоит целый комплекс экономических, финансовых, социальных, политических, правовых проблем.

Отмечая определенный рост научных исследований по проблем становления органов самоуправления граждан в Республики Узбекистан, необходимо признать, что вопросы организации и функционирования органов самоуправления граждан в различных сферах общественных отношений является перспективным. К таким вопросам следует отнести исследование организационно-правовых основ деятельности органов самоуправления граждан.

Сегодня очевидно, что правовое обеспечение построения системы органов самоуправления граждан, их компетенции в решении многих проблем в правовой и социально-экономической сфере, ставят исследователей-правоведов перед необходимостью их разрешения. При этом органы самоуправления граждан понимается как важный и сложный элемент общественного строя демократического государства. Именно они представляет собой самостоятельную структуру, которая не входит в систему государственной власти, но вместе с тем активно участвует в реализации функций государства, направленных на обеспечение интересов населения.

Необходимо заметить, органы самоуправления граждан способствует развитию инициативы граждан, формированию гибкой системы управления. Кроме того объединяя людей для решения проблем органы

самоуправления граждан способствует разрешению социальных противоречий.

Все вышеизложенное и побудило автора обратиться к организационно-правовым основам деятельности органов самоуправления граждан. Решение этой проблемы необходимо для обеспечения социально-экономического развития органов самоуправления граждан, обеспечения конституционных прав жителей на самоуправление, с учетом все большего возрастания роли органов самоуправления граждан в этих процессах.

Объектом исследования являются совершенствование организационно правовых-основ и функционирование системы органов самоуправления граждан, имеющие уже опыт самоуправленческой деятельности, в их взаимодействии с органами государственной власти и жителями соответствующих территории.

Предметом исследования являются организационно-правовые основы деятельности органов самоуправления граждан, механизм и особенности процесса совершенствование нормативно-правовых актов в области органов самоуправления граждан.

Цель и задача исследования состоит в изучении совершенствование правовых основ формирования, организация деятельности органов самоуправления граждан.

Научная новизна диссертации определяется как выбором темы, так и подходом к ее исследованию с учетом разработанности проблемных вопросов. Научная новизна диссертации конкретизируется в основных положениях, выносимых на защиту.

Главные вопросы и гипотеза исследования:

1. Обобщить исторический опыт развития органов самоуправления граждан.
2. Проанализировать особенности института органов самоуправления граждан.

3. Определить позитивные стороны организации самоуправленческих структур в странах развитой демократии. Функционирование органов самоуправления граждан следует рассматривать как систему деятельности граждан через одной из форм демократии.

4. Исследовать состояние органов самоуправления граждан в настоящий момент.

5. Выявить основные проблемы формирования органов самоуправления на современном этапе.

6. Сформулировать конкретные рекомендации по наиболее существенным проблемам органов самоуправления граждан в целях его совершенствования и дальнейшего развития.

7. Анализ деятельности председателей сходов граждан, реального отношения к ним граждан на основе текущего законодательства, социологических исследований и статистических данных.

Анализ использованных литератур. Источниковедческую основу исследования составляет:

- труды Президента Республики Узбекистан И.А.Каримова
- научные работы известных узбекских и зарубежных авторов как дореволюционного, так и современного периода;
- действующие нормативно-правовые акты Республики Узбекистан
- нормативно-правовые акты, утратившие юридическую силу.

Опубликованы 2 научные статьи по теме исследуемой диссертации, в которых отражены цели и задачи исследуемой работы.

Методологическую основу исследования составляют современные научные методы (общие, частные, специальные), в том числе исторический, сравнительно-правовой, системный, формально-юридический, диалектический и т. д.

Теоретическая и практическая значимость результатов исследования обусловлена тем, что ее результаты, выводы и фактический

материал могут представлять интерес для законодателя, правоведов, политологов, социологов, историков, занимающихся проблемами в сфере органов самоуправления граждан в Республики Узбекистан. В работе сформулирован ряд предложений, которые могут найти применение при совершенствовании действующего законодательства в области органов самоуправления граждан, в практической деятельности органов самоуправления граждан и государственных органов, а также в ходе преподавания ряда учебных дисциплин.

Структура работы обусловлена целью и задачами исследования и включает введение, трех глав, объединяющих восемь параграфов, заключение и список использованной литературы.

Глава 1. Исторический опыт самоуправления: историко-правовые основы развития института махалли

1.1. Возникновение института махалли – как локальная община осуществляющая самоуправления.

В Узбекистане махалля издревле была очагом мира и спокойствия, гуманизма и доброты, центром воспитания, где сохранялись и развивались многовековые ценности узбекского народа. Издавна в Узбекистане существует такая уникальная форма социальной организации самоуправления, как махалля. В течение столетий в нашей стране сложились своеобразные методы изучения общественного мнения, сплочения общенности посредством махалли, которая дает возможность бережно сохранять и обогащать национальное самосознание, нравственные ценности народа.

Благодаря махалле в нашей стране веками формировались и сохранились особые принципы мотивации социального и экономического поведения населения, уважения общественных ценностей, этики взаимоотношений, гарантирующей безусловное выполнение принятых на себя обязательств и ответственности перед обществом. Все это вкупе с высоким уровнем доверия между гражданами, который наблюдается в махаллях, является необходимым условием формирования гражданского общества.

Как подчеркивал глава нашего государства И.А. Каримов – «Наш народ не сегодня и не вчера, а еще в глубокой древности занял свое место на мировой арене. Наша нация, наш народ отсчет своей истории, истории своей жизни, своей культуры ведет еще со времен появления на свет «Авесты». Не изучив досконально и не постигнуть всей своей истории, нельзя говорить о самосознании нации вообще»².

Самоуправления граждан является одна из широко распространенной формой демократии. Чтобы иметь глубокое

² Каримов И.А. «Без исторической памяти нет будущего».

представление о самоуправлении граждан мы должны изучить её историю.

Испокон веков махалля была сообществом людей, живущих на одной территории и связанных между собой единством морально-этических, культурных ценностей, интересов, традиций и обычаев. В ней, как в одной большой и дружной семье, всегда был силен дух взаимопомощи, справедливости и человеколюбия.

В древние времена на территории Узбекистана система самоуправления развивалась в виде махалли. На Азиатском континенте и мусульманском Востоке опыт государственного устройства и управления имеет свои особенности и традиции. Махалля, возникшая еще до арабского завоевания и принятия ислама, существовала в виде объединения людей, живущих на определённой небольшой территории, которых связывали между собой не только добрососедские отношения, но и правила внутреннего поведения, духовно-моральные нормы, обычаи и традиции, которые формировались столетиями.³

Вид такого рода социально-экономического сплочения населения изменялся на каждом этапе исторического развития.⁴ В большинство традиционных узбекских семей социально-политические, культурно-экономические преобразования пришли именно через махаллю.⁵

Ещё Фараби (873– 950 гг.) в своем произведении «Раздумья о населении идеального города»⁶ , раскрывая идею потребности к человеческим общинам, вследствие увеличения численности людей, писал: «...каждый человек от природы устроен так, что на пути к стремлению жить и совершенствоваться он нуждается во многих вещах,

³ Вахобов, А. Давлат ҳокимиятининг маҳаллий бошқарув ва ўзини ўзи бошқариш органлари (=Местное управление государственной власти и органы самоуправления) // Ўзбекистон Республикаси мустақил давлат. Тошкент : Адолат, 1995. Б. 142–143.

⁴ Олламов, Я. Й. Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш ҳуқуқи : назария ва амалиёт масалалари (=Право на самоуправление: вопросы теории и практики) / Я. Й. Олламов, Х. А. Саидова. Тошкент, 2006. Б. 62.

⁵ Гаюпова, Ш. О. Ўзбек анъанавий маҳаллаларида демократик жараёнлар (=Демократические процессы в традиционных узбекских махаллях) // Ўзбекистон Фанлар академиясининг 60 йиллигига бағишланган республика ёш олимлар илмий конференцияси материаллари. Тошкент, 2003. Б. 142.

⁶Маънавият юлдузлари (=Звёзды духовности). Тошкент, 1999. Б. 67–68.

однако он один не в силах ими овладеть, чтобы этого достичь появляется потребность в людской общине. Единая совместная деятельность членов данной общины предоставляет им возможность достижения и овладения теми вещами, которые им необходимы для их жизни и совершенства». «В связи с этим человек прежде всего сближается с соседом. А еще, он с этим же соседом живет на одной улице, в одной махалле, в одном городе и, наконец в одной стране, которая создала этот город»⁷.

А впоследствии Абу Али ибн Сина (Авиценна) в своем трактате «О домашнем хозяйстве» развил эту мысль, говоря: «...для того, чтобы люди жили в совместном обществе им нужно постоянно общаться и быть в различных взаимоотношениях, чтобы приносить друг-другу пользу и выполнять потребности друг-друга им необходимы общие стремления и цели»⁸. По мнению Абу Райхана Беруни, в основе возникновения общества лежат материальные потребности людей. «Наличие множества потребностей вынуждает человека объединиться в общество себе подобных, чтобы оказывать содействие друг другу по определенным договорным условиям»⁹. Это и послужило основой для такого понятия, как махалля.

Махалля происходит от арабского слова 'махаллун', что означает 'место'. Сам термин 'махалля' впервые был использован в XI в. в произведении Махмуда Кашгари «Девону лугатит турк» («Собрание тюркских наречий») как арабское выражение, обозначающее торговые-ремесленные кварталы¹⁰. В древности люди селились в городах по профессиям, об этом говорят названия многих махаллей, и в разных городах есть даже одинаковые. Завоеватели приходили и уходили, уклад жизни в городе менялся, но махалля оставалась неизменной по своей сути.

⁷Абу Наср Форобий. Фозил одамлар шаҳри (=Раздумья о населении идеального города). Тошкент : Ўзбекистон миллий энциклопедияси, 2004. Б. 56.

⁸Ўзбекистонда ижтимоий-фалсафий фикрлар тарихидан (=Из истории социально-философских идей Узбекистана). Тошкент : Ўзбекистон, 1995. Б. 67.

⁹Маънавият юлдузлари (=Звезды духовности). Б. 97.

¹⁰Фуломов М. Махалла – фукаролик жамиятининг асоси (=Махалля – основа гражданского общества). Тошкент : Адолат, 2003. Б. 23.

Махалля в исламском мире часть города размером с квартал, жители которого осуществляют местное самоуправление. Как правило, центром такого квартала — махалли — является мечеть, служащая своего рода культурным центром, в котором проходят пятничные собрания населения махалли и совершается торжественная пятничная молитва (намаз).¹¹

Махалля как институт осуществляющий на мусульманском Востоке местное самоуправление имеет глубокие корни. В современном понимании в мусульманских республиках махалля — это локальная община, объединяющая вокруг мечети не всех жителей определенного района, а только религиозную её часть (соблюдающих мусульман), которая посещает мечеть. В Средней Азии, в том числе в Узбекистане, а также в Восточном Туркестане у уйгур под махаллэй, как правило, понимается традиционный социальный институт общинного типа или квартальная форма организации общественной жизни.

На территории махалли, как правило, находится мечеть — своеобразный общественный, культурный и духовный центр. А с начала XIX века в Бухаре зародилось, а затем повсеместно распространилась новое явление — чайхана, с тех пор во всех махаллях культурным и общественным центром стала также чайхана.

До Октябрьской революции в мечетях пять раз в день жители махалли (мужчины) совершали намаз. Между молитвами проводились занятия для мальчиков. Таким образом, махалля не являлась религиозной организацией, тем не менее содействовала распространению традиционных исламских идей, а в еврейских махаллях идею иудаизма, что, в свою очередь, способствовало объединению жителей махаллей в плане быта, традиции, морали и т. д.

¹¹ <https://ru.wikipedia.org/wiki/Махалля>

Территорию махалли определяли по голосу муэдзина, приглашавшего на молитву, до дома куда доходил его голос. Но махалля была не только территориальной единицей, её жители, связанные между собой родством, профессией, личным знакомством и объединялись в своеобразную общину. Каждый имел друг о друге достаточно подробные и достоверные сведения. Именно в махалле возник и существовал в течение многих веков самобытный институт общения людей, прежде всего соблюдение добрососедских отношений, уважение старших по возрасту, забота о пожилых людях, детях, больных и традиционный способ взаимопомощи.¹²

Каждая махалля имел центральный гузар (общественный центр) с мечетью и школой, чайхану (чайную) и хауз (небольшой четырехугольный пруд с деревьями, посаженными вокруг него). Хауз служил единственным источником питьевой воды для всего населения махалли. Для строительства нового дома мужчины обычно собирались на хашар (бесплатную добровольную работу), на которую каждый приходил на пару часов помочь соседу в кладке кирпичей, разбора развалин и строительства дома.

Протогорода и поселения Средней Азии II-I тысячелетий до н.э. возводились на холмах как крепости с храмом или дворцом в центре. В крепостях и у подножий холмов лепились жилища общин, смыслом которых были убежище и защита. В эпоху раннего средневековья стали появляться замки-кёшки дихкан, которые возводились тоже на холмах-платформах. Скопища таких крепостей обрастали селищами и перерастали в города. Эти крепости и были первыми махаллями городов. Из множества кёшков Ташкентского оазиса начался будущий метрополис Средней Азии - Ташкент.

Арабы застали кёшки как в городах, так и в пригородах. Сельскохозяйственную элиту городов они вытеснили торговой. Власти

¹² <https://ru.wikipedia.org/wiki/Махалля>

Бухары распродали ее шахристан и пашни дихкан купцам караванной торговли. Кёшки сменились торгово-ремесленными улицами-махаллями. В середине IX в. власть обнесла цитадель Арк, шахристан и рабад одним прямоугольником стен - сложился феодальный город. Но Бухара разрослась впятеро, достигнув к X в. своей максимальной территории. Власти стремились контролировать город, но не успевали возводить городские стены. Их беспокоила и растущая независимость махалли. В Бухаре отказались от возведения второй стены, а самаркандский амир снял в Афрасиабе ворота в махаллях "бунтовщиков". Только внешняя угроза объединяла махалли и власть города.

В империи тюрков-сельджуков XI-XII вв. города прогрессировали. Сельджуки оседали в пригородах и, как в сирийском городе Халеб, превратили их к XIII в. в экономически активные самостоятельные города с преобладающим тюркским населением. В этих городах махалли нашли свое место вокруг их процветавших торгово-ремесленных центров на стыке внутреннего и внешнего рабадов. Признаки этой концентрации присутствуют в исторических городах и поныне. Сельджуки управляли государствами и городами на основе среднеазиатской традиции семейного правления "улус". Во главе стоял великий султан, которому были подотчетны его сыновья, управлявшие, как султаны, провинциями и, как шахи и принцы, вилоятами. Эта семейная традиция спасла махалли в монгольский XIII в. и расцвела в городах Темуридов XIV-XVII вв.

Амир Темур и Темуриды предоставили градостроительные полномочия военачальникам-амирам, которые вместе с государственными сановниками строили в Самарканде и Кеше медресе, мечети, хонакох, рабаты и хаузы. В возрожденных после монголов городах махалли своими названиями возвестили об их живом этносе и его ремеслах. Время сохранило планы и размеры этих стабильных и зрелых городов. Вокруг Герата разрослись булюки, утопавшие в зелени махалли нового типа. Они превратили эту культурную столицу Темуридов в город-сад. Ее пригороды

для людей благородного сословия стали значительным шагом вперед по сравнению с военизированными и кочевническими садовыми пригородами Самарканда. В бульоках осуществилась мечта жителей среднеазиатских городов о жизни вне тесных стен, на просторе процветающего и просвещенного пригорода. В этих пригородных махаллях было написано выдающееся руководство по садам "Иршад аз-зираа", ставшее пропагандой благородного образа жизни. Недаром принципы этого руководства были продолжены в "Благоухающем сборнике" ("Баёз-и Хушбуи"), который рекомендовал темурид Шахджахан для элиты Индии XVII в.

В XVI-XVII вв. торговцы и ремесленники так обосновались в центре Самарканда, что застроили своими махаллями и мастерскими цитадель Темура, прежде наводившую ужас. Шейбанидская же элита переместилась в махалли Нау в северо-восточном пригороде. В этот период в элитных пригородах Герата родился и сформировался будущий иранский шах Аббас I. Ему суждено было довести традицию пригородных садов-махаллей этого города до невиданного великолепия. В конце XVI в. он перенес столицу Ирана в Исфахан, и в его западном пригороде построил площадь Мейдани-Шах и аллею Шахар-Баг с садами и дворцами элиты.

Пригородные махалли элиты развивались с учетом равновесия плана города. Издревле цитадели и города ориентировались на восток, к восходу солнца. Но рост городов на восток достиг максимума, и для равновесия относительно своего центра их повернули в западном от цитаделей направлении. Новые махалли на западе и завершили процесс формирования плана позднефеодального города. Северо-западные махалли принадлежали элите Саманидов в Бухаре, а также знати и духовенству в Шахрисабзе. Большинство населения Шахрисабзского бекства составляли узбеки племени кенегес. В махаллях Ходжа Мир Хомид к западу от центра Шахрисабза жили темуридские кенегесы. На северо-западе Самарканда, у ворот Шейхзаде, располагался дом могущественного Ходжа Убайдуллох Ходжи Ахрара. В XVI в. элита северо-запада Бухары "вошла" в город со

своими обширными садами: для этого стену города перенесли западнее на 500-800 м, а на месте прежней разбили проспект Хиебон. В XIX в. в Хиве также стену перенесли на запад, чтобы включить в город пашни и сады тамошней знати. Размер Бухары стали определять ее диаметром от Мазарских ворот на востоке до ворот Ширгарон на западе. Этот широтный размер, как и в Хиве, равнялся 2500 м. Оба города росли вдоль каналов и дорог. С севера на юг их размер был 1500 м. В XVIII - XIX вв. Бухару, Самарканд и Хиву превзошел Ходжент с широтой 3200 м: его махалли разрастались вдоль берега Сырдарьи.

С XVI в. в городах укрепилось элитное сословие из потомков сына Чингизхана Чагатая. В XVIII - XIX вв. благодаря торговле с Россией разросся Ташкент. Из четырех даха города - Шейхантаурской, Бешагачской, Кукчинской и Себзарской двумя последними управляли ходжи. Аксакалы всех даха из сословий ремесленников, торговцев и земледельцев составляли ханский совет и сообща вели дела города. Среднеазиатское семейное правление "улус" сменилось "муниципальным" самоуправлением Ташкента, который русские называли "Гамбургом Центральной Азии" и Ташкентской республикой. "Вольными городами" именовали посланники Петра I Балх, Маргилан, Андижан и Бадахшан: их "наподобие республики старшины народные содержат, которых около 40 человек есть". Ташкент с пригородами делился на 4 даха с 4 хокимами. Каждый из этих правителей-чингизидов, независимо от других, управлял соперничавшим населением, имея свои укрепления, администрацию и войска. Даха делились по оврагу ручья от Лабзака до Самарканд-дарваза и по перпендикулярной улице от Сагбанских до Бешагачских ворот. Из 250 махаллей города лишь несколькими десятками махаллинских мечетей был разрешено проводить пятничные службы. Так выделялись гузарные центры. Правитель Юнус-ходжа запретил горожанам ездить верхом: подъезжая к городу, они должны были спешиваться и вести коня на поводу.

Свои древние 4 даха, или китъа, каждый с 30 гузарами, имел и Самарканд. Соперничавшие издревле жители Шахрисабза делили город на две части - верхнюю и нижнюю, хотя основным было деление на 53 гузара. Так махалля сохраняла для государства ценности семьи и общины, контролировалась властью и способствовала росту городов.¹³

Государственный деятель Захириддин Мухаммад Бабур в «Бабурнаме» в описаниях военных действий использует термин 'махалля' как понятие, обозначающее самую низшую часть административно-территориального управления. Так, при описании городов Маверауннахра – Самарканда и Кеш (Шахрисабз) – он пишет: «...вся округность крепости полностью осаждена махаллями», «Андижанский сай проходя через Ошские махалли, входит в Андижан»¹⁴. По составу населения махалли были неодинаковы: наблюдалась тенденция к концентрации ремесленников одной специальности, составлявших во многих махаллях большую часть жителей. Наряду с этим имелось много махаллей, где селились ремесленники разных специальностей, или же они проживали смешанно с другими слоями населения: торговцами, духовенством, знатью. Неоднородным было население махалли и в социальном отношении: на одной улице жили богачи и бедняки, знать (ходжа) и простой народ (карача). При всей неоднородности жителей махалли – их классовом неравенстве, взаимной несвязанности их (в большинстве случаев) отношениями производственными и профессиональными – они были объединены в общину, соединены личными связями, общими интересами, обязанностями, участием в общих делах. Общинный уклад жизни махалли породил систему самоуправления¹⁵.

В прошлом каждое мероприятие махалли проводилось сообща с мирзой и десятниками, избранными с каждой улицы. Пожертвования

¹³ Шукур Аскарлов. Махалля в эволюции города. http://sanat.orexca.com/2003-rus/2003-1-2/history_art4-11/

¹⁴ Захириддин Мухаммад Бабур. Бабурнома (Бабур-наме). Тошкент : Ўқитувчи, 2008. Б. 29.

¹⁵ Сухарева, О. А. Квартальная община позднефеодального города Бухары. Тошкент, 1976. С. 36

собирали в основном с махаллинских богачей, успешных предпринимателей и хозяев малых предприятий. Из государственных налогов в распоряжение махалли переходила «жузья» (налог на душу населения). Эти средства тратились для благоустройства махалли¹⁶. Возглавлял махаллю аксакал¹⁷.

Так дахи были сформированы между большими улицами. В каждом дахе был свой отдельный казий (судья) и один мингбоши (тысячник). Дахи были разделены на махаллинские блоки и гузары (в Хиве они назывались илят). Старейшины махаллей «аксакалы» были во главе этих дах.

Ташкент делился на 4 дахи (части): Бешегоч, Кукча, Себзар и Шейхонтохур. Эти названия могут все еще быть обнаружены на городской карте. Число махаллей постоянно изменялось. Так в середине 19-го столетия было 48 махаллей в Шейхонтохуре, 38 в Себзаре, 32 в Бешегоче, 31 в Кукче.. Махалли также отличались своими размерами и количеством домов и хозяйств. Например, Окмасжид махалля в Шейхонтохуре насчитывала свыше 400 домов, махалля Чувалачи на Себзаре - свыше 100 домов, махалля Самарканд Дарбаза даха Бешегоч – 50 домов.

С течением времени, каждая махалля расширяется и делится на две или более меньших махалли. В потоке этого постоянного процесса не всегда возможно сохранить производственную направленность махалли. Иногда супружеские пары создавались из молодых людей, проживающих в разных махаллях, занимающихся разными ремеслами. Также возникали махалли, основанные на принципах гражданства. Из двух-трех семейств разрастались большие махалли, которые в последствии стали называться: таджикские, иранские, еврейские и многие другие.

Молодежь вступает в брак и строит свои дома, но из-за недостаточного пространства, молодые семьи отправляются на свободные

¹⁶ Бобокулов, С. Махалла тарбия ўчоғи (=Махалля – очаг воспитания) // Хаёт ва иқтисод. 1992. № 3. С.

¹⁷ Г. Р. Маликова. Историко-правовые вопросы развития института махалли.
www.lib.csu.ru/vch/343/016.pdf

земли и строят свои дома там. Так появлялись махалли, в названия которых включали слово «янги» (новый).

Названия махаллей — ценный материал для исследователей истории возникновения и развития древнего городского хозяйства. Встречаются названия махаллей, отражающие замечательные события в жизни города. Махалля Жангох называется так из-за событий 18-го столетия. В то время было 4 хокима (правителя) в Ташкенте, из которых один был из Шейхонтохура, сразивший всех приверженцев других хокимов. Между прочим, правление хокимов Ташкента было закончено именно этой борьбой. А система хокимиятов возродилась значительно позже, только в 90-е годы XX столетия.

В период Советской власти институт махалли сохранялся, но их деятельность жёстко контролировалась властями, а некоторые функции махалли были упразднены или сведены к минимуму. В этот период своей истории культурным центром махалли стала чайхана с красным уголком. Многие махалли были переименованы, была произведена реорганизация в структуре их управления. В результате всего этого старые названия этих махаллэй в настоящее время почти не упоминаются.

С XIX в. махалли были рассечены новыми улицами с транспортом, и их на европейский манер стали называть кварталами. Кварталы как блоки домов между новыми улицами мало что дали, тогда как махалля осознавалась все более важной для личности, ее семьи, общины, города и государства. Махалля воспроизводит себя духовно как часть общества и материально как часть города. Этим своим местом в жизни общества и города она подтверждает, что нет ничего более постоянного, чем временное.

1.2. Вопросы историко-правового регулирования института махалли.

Для устойчивого развития современного гражданского общества трудно переоценить роль таких факторов как относительная стабильность

социальных отношений, сохранность преемственности поколений и значимости образования, а также наличие духа толерантности в социуме. Влияние семьи на формирование этих факторов и включение их в поведенческий стереотип человека, бесспорно.

В то же время, в узбекском обществе сама семья находится в фокусе внимания соседской общины, махалли, мнение которой при принятии важных решений в силу многовековых традиций невозможно проигнорировать.

Первые упоминания о соседских общинах подобного рода встречаются в «Авесте», но и сегодня у узбеков махалли остаются регулятором межличностного общения и не только. Здесь жизнь человека, как правило, строго регламентирована и заранее расписана поэтапно, а прохождение каждого из его этапов теснейшим образом связана с «опытом, моральной и материальной поддержкой общины, вне которой восточный человек не мыслит себя»¹⁸. Отсюда выявленная в социологических исследованиях высокая ценностная ориентация молодежи на семейно-родственные отношения и общину в целом¹⁹.

Ранее каждый житель махалли без напоминания, утром и вечером производил полив, очистку улиц возле своего дома. Жители заботились о чистоте и ухоженности водоёмов - хауз и арыков как основных источников питьевой и поливной воды. Махалля имела свои законы, один из них «шафат» — огородить от «чужих». Если кто-то из жителей махалли хотел продать свой дом, он прежде всего предлагал продать этот дом своим родственникам, затем, в случае отказа, своим соседям по забору, а далее жителям махалли. Без соблюдения вышеуказанной субординации хозяин

¹⁸ Арифханова З.Х. Тошкент махаллалари. - Тошкент: Янги аср авлоди, 2005.

¹⁹ В социологическом опросе более половины молодых людей прямо указывают на то, что в реализации своих жизненных целей они полагаются в основном на помощь семьи и родственников. - См.: Управление, ценности и образ жизни молодежи в странах Центральной Азии. Том 1. Узбекистан. - Ташкент, 2001. - 319 с.

не имел права продать свой дом «чужим». Этот закон препятствовал попаданию посторонних в махаллю.²⁰

Народы, исповедовавшие Ислам и организовывавшие свою жизнь и повседневный быт на основе Шариата, в городах и сельских населенных пунктах объединялись в локальные мусульманские общины – махалли. Это образование представляет довольно сложное явление и несёт в себе как градообразующую составляющую, так и элементы конфессиональной и соседской общины.

Именно мечеть, оформлявшая общинный уклад, способствовала учреждению особого квартального самоуправления, призванного обеспечивать стабильное течение жизни в квартале, его соответствие обычаям и шариату.

Таким образом, махалля являлась своеобразной самоуправляющейся корпорацией, во многом определявшей жизнь всего мусульманского общества. Вместе с тем, самостоятельность ее в рамках мусульманского государства «как особой формы организации религиозной общины» была чисто условной. Отсутствовал у махалли и какой-либо особый правовой статус. Регулирующие функции оставались за административно-государственным аппаратом, который определял всю политическую, духовную, экономическую жизнь, обеспечивал укрепление и жизнеспособность религии. В многоступенчатой иерархии могущественного сословия мусульманских священнослужителей приходские имамы реально имели право лишь на проповедь в обычные непраздничные дни недели и находились под фактическим контролем казиев, мухтасибов, а также хатибов соборных мечетей²¹.

До 1886 г. должность аксакала была назначаемой городскими властями, Положением «Об управлении Туркестанского края» институт самоуправления претерпевает некоторые изменения: самоуправление

²⁰ <https://ru.wikipedia.org/wiki/Махалля>

²¹ Мусульманская община (махалля) у татар. mahalla1.ru/history_rubric/page/4

осуществляется на уровне волости и входящем в его состав сельском обществе, а также в махаллях городов, где проживало оседлое население. Волости управляются волостными управителями, а городские махалли и сельские общества (аксакальства) – старшинами (аксакалами). Согласно Положению, волостной управитель избирался на основе двухступенчатых выборов. Оседлое население в волостях избирало пятидесятников, которые избирались сельскими сходами по одному от каждого пятидесяти домохозяйств. Те, в свою очередь, собирались на волостной съезд и избирали волостного управителя. Сельские аксакалы и аксакалы городских махаллей избирались простым большинством голосов сходом домохозяйств, при условии, что на сходе будут участвовать не менее половины всех домохозяев сообщества²².

Как свидетельствуют различные источники, к выборам аксакала и его советников во все времена относились очень серьезно, понимая, что неудачные избранники причинят общине много неудобств и неприятностей. Аксакал являлся официальным представителем махалли перед городскими властями. На аксакалов возлагались «приведение в исполнение судебного решения и правительственных распоряжений, обязанность иметь список числа домов и следить за прибылью и убылью населению, наблюдать за своевременным поступлением всех сборов и исполнением повинностей и надзирать за теми, чтобы в обществе не было не разрешенных сборов и неустановленных повинностей»²³.

Помимо этого, на аксакалах лежали полицейские обязанности, например, они производили дознание, розыски преступников, совершали привод обвиняемых в суд, вручали повестки, объявления. Волостные управители получали жалованье от 300 до 500 рублей в год, жалованье старшинам (аксакалам) определялось сходом соразмерно величине селения или махалли и его благосостоянию в размере не более 200 рублей в год.

²² Г. Р. Маликова. Историко-правовые вопросы развития института махалли. www.lib.csu.ru/vch/343/016.pdf

²³ Положение об управлении Туркестанского края. Ташкент, 1903. С. 54.

Заведывание оросительными каналами (арыками) возлагались на арык-аксакалов, а заведывание побочными арыками – на избираемых сходом домохозяев мирабов. «Мираб обязан содержать вверенные его надзору арыки в полной исправности, в смысле удовлетворения водой всех культурных земель и сбережения воды от излишней траты. Он должен содержать головы арыков и все сооружения на арыке находящиеся как-то: плотины, водоспуски, подпруды, берега, сливные арыки и осушительные каналы, в полной исправности для правильного действия и наблюдать за поддержанием уровня, как вод, так и дна, озабочиваясь своевременно очисткою арыков от ила, водорослей, трав и т. п.»²⁴. Мираб, заведывающий арыком, имеющий связь с другими арычными системами, распоряжается самостоятельно в пределах земель избравшего его общества, охраняя при этом установленные обычаями права общества. И мирабы, и арыкаксакалы в заведывании водою обязаны были руководствоваться обычаями.

После введения системы выборов на уровне самоуправления царской Россией в Туркестанском крае постановления сходов и съездов, с точки зрения их целесообразности, должны были получить самостоятельную силу, но чиновники царской России «ввиду некультурности народных масс» проведение этого принципа на практике сочли преждевременным²⁵. Поэтому все постановления сходов и съездов подлежали рассмотрению правительства. «Некультурными» же народные массы считались из-за незнания русского языка и культуры русского народа. «На наш взгляд рассчитывать на туземцев как на просветителей массы не приходится. Распространенный среди туземцев сартский, или вернее тюркский язык крайне мало обработан. Весьма естественно, что среди туземцев, при столкновении с более высокой культурой русских, с расширением их кругозора своя гнилая “литература” не будет удовлетворять»²⁶. Трудно было придумать что-либо более унижительное. Как утверждал Абу Али ибн

²⁴ Положение об управлении Туркестанского края. Ташкент, 1903. С. 54.

²⁵ К вопросу о реформе управления Туркестанским краем // Туркест. ведомости. 1909. 1 февр.

²⁶ Лыкошин, Н. О туземной литературе // Туркест. ведомости. 1900. 7 дек.

Сина: «Не взвешенное на весах разума любое знание не может быть истинным, следовательно, это не настоящее знание». Впоследствии русское население будет часто возмущаться по поводу того, что у мирабов и арык-аксакалов отсутствуют соответствующие знания в вопросах «инженерии гидравлических установок» (необходимость привлечения западных специалистов), и как можно руководствоваться обычным правом в вопросах водопользования. Но правительство не поддерживало данную идею и считало, что не может сделать отступление от сложившегося векового порядка. Туркестан не ощущал надобности в замене имеющихся специалистов, правительство поддерживало и охраняло то, что застало при завоевании края. И «откуда возьмут столько инженеров-гидравликов, когда их на целую Россию поныне не насчитывается и десяти лиц»²⁷.

Для успешного исполнения вышеуказанных обязанностей необходимо было иметь достаточное образование, административный опыт, знакомство с местными наречиями и бытом местного населения. Таковые знания отсутствовали у большинства представителей колониальной администрации. «У нас в последнее время усиленно пропагандируется тот взгляд, что для замещения различных административных должностей в крае, прежде всего и необходимее всего знание местного наречия, и высказывается сожаление, что таких лиц очень недостаточно. Не отрицая важности этих знаний, я позволю себе всё-таки отметить некоторую утрировку и преувеличение в этом. Недостаток знаний местных наречий ещё и можно пополнить, пользуясь услугами хорошего переводчика. А чем возможно пополнить недостаток образования, административной опытности и служебного такта ответственных лиц»²⁸.

По мнению российских чиновников, местное население прекрасно справлялось со своими обязанностями. Что касалось вопросов руководства

²⁷ Дингельштедь, Н. Пользование водою по обычаю // Туркест. ведомости. 1887. 28 апр.

²⁸ Граменицкий, С. Открытый вопрос // Туркест. ведомости. 1909. 16 янв. 94

обычным правом, то некоторые представители русского главенства считали что, «каждому русскому чиновнику военнопольного управления в Туркестанском крае, желающему ознакомиться с основами мусульманского законоведывания, необходимо иметь в виду, прежде всего, что понятия и принципы современной европейской науки “о праве” неприложимы к мусульманской системе законоведывания. И потому непосредственное знакомство с шариатом, русским, особенно на мусульманских окраинах, безусловно необходимо».

Позднее высочайшим указом 1904 г. принимается принцип невмешательства русской власти в духовную жизнь местного населения. Н. Остроумов, ссылаясь на Гамильтона, писал: «...для долговечности чужеземного владения и для оправдания такого владения необходимо обращать строгое внимание на удобство и выгоды не только управляющих, но и управляемых. А для достижения этой цели ничто не может быть признано настолько действительным, как сохранение управляемым народом издревле установившихся обычаев их, как гражданских, так и религиозных и отправление охранение функций всех их институтов»²⁹.

Таким образом, махалля, как и всякий живой организм, боролась за своё выживание и потому чутко реагировала на характер окружающей жизни. Имея глубокие корни в истории, организуя и направляя течение повседневной жизни народа, махалля породила стройную этическую систему, основанную на правилах взаимопомощи, гостеприимства и уважения к старшим, равенство всех членов общины. Во многих вопросах махалля задавала тон. Поэтому ни царской России, ни советской власти она оказалась не по зубам. В период советской власти махалля превращается в идеологическую машину. Примером того служат «красные чайханы», сыгравшие огромную роль в культурно-просветительской, воспитательной и пропагандистской работах. Многие идеи в устройстве новой жизни проводились и внедрялись в сознании людей в «красных

²⁹ Остроумов, Н. Мусульманское законоведывание // Туркест. ведомости. 1909. 6 февр.

чайханах». Именно в таких махаллинских чайханах начинало говорить радио, читались газеты, вывешивались боевые плакаты и призывные лозунги. Махалля становилась, таким образом, ареной серьёзных идеологических боев.

В советский период махалля была втиснута в жесткие рамки³⁰ административной системы. 17 апреля 1932 г. принимается Положение «О махаллинских (квартальных) комитетах в городах Узбекской ССР»³¹, которое подчиняет махаллю горсоветам и райсоветам, а также контролирует правильность постановки их работы. Согласно положению, члены махаллинских комитетов за свой труд никакого вознаграждения не получали (хотя труд аксакала во все времена оценивался достойно) и выполняли возложенные на них обязанности в порядке общественной нагрузки. Избирались махаллинские комитеты сроком на один год.

В 1961 г. 30 августа принимается Положение «О махаллинских (квартальных) комитетах в городах, посёлках, селах и аулах Узбекской ССР»³², которое запрещает махаллинским комитетам заниматься финансово-хозяйственной деятельностью (организация и эксплуатация столовых, красных-чайхан, парикмахерских и др.), принимать участие в совершении сделок купли-продажи, аренды, предоставлении и сдачи в наем квартир, а также производить какие-либо денежные сборы с населения. Махаллинским комитетам запрещалось издавать приказы и распоряжения.

70-е – 80-е гг. характеризовались усилением противоречий в социально-экономической и социальной жизни, что было обусловлено тем, что административно-территориальная система изживала себя. Кардинальные изменения в развитие общества принес период

³⁰ Брынских, С. Махалля : (Заметки писателя). Ташкент, 1988. С. 28.

³¹ Положение «О махаллинских (квартальных) комитетах в городах Узбекской ССР» // Собрание узаконений и распоряжений рабоче-дехканского правительства Узбекской Советской Социалистической Республики. 1932. № 17. Ст. 113. 17 апр. 1932. С. 617–623.

³² Положение «О махаллинских (квартальных) комитетах в городах, поселках, селах и аулах Узбекской ССР» // Ведомости Верх. совета Узбекской ССР. 1961. № 25. Ст. 5. 30 авг. 1961. С. 52–57.

"перестройки" с 1985 г., после прихода на пост Генерального секретаря ЦК КПСС М.С.Горбачева. Суть "перестроечных" изменений проявилась, прежде всего, в провозглашении нового политического мышления, при котором была пересмотрена сначала внешняя, а потом и внутренняя политика в стране от классовой призмы зрения к призме общечеловеческих интересов.

Всю свою работу махаллинские комитеты проводят по плану, который составляется ежеквартально на основе задач, выдвигаемых исполкомом соответствующего Совета депутатов трудящихся. 4 июля 1983 г. утверждается Положение «О махаллинских (квартальных) комитетах в городах, посёлках и кишлаках Узбекской ССР»³³, согласно которому срок полномочий махаллинских комитетов составлял 2,5 года. В остальных ключевых вопросах махаллинское управление руководствовалось установками партийной организации.

³³ Положение о махаллинских (квартальных) комитетах в городах, поселках и кишлаках Узбекской ССР // Ведомости Верх. совета Узбекской ССР. 1983. № 20. Ст. 330. С. 33–38.

Глава 2. Организация деятельности органов самоуправления граждан

2.1. Основные принципы в совершенствовании деятельности органов самоуправления граждан.

Организационная основа органов самоуправления граждан - это совокупность норм права, которые закрепляют и регулируют общественные отношения, в сфере реализации прав граждан на самоуправление.

Органами самоуправления граждан согласно со ст. 8 Закона «Об органах самоуправления граждан» являются сходы граждан поселков, кишлаков и аулов, а также махаллей городов, поселков, кишлаков и аулов.

Органы самоуправления граждан не входят в систему органов государственной власти и осуществляют предоставленные им законодательством полномочия в пределах соответствующей территории³⁴.

В соответствии со ст. 9 Закона Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан» сход граждан представляет интересы населения и принимает от его имени решения, действующие в пределах соответствующей территории.

Органами схода граждан являются:

кенгаш схода граждан;

комиссии по основным направлениям деятельности схода граждан;

ревизионная комиссия.

Принципы самоуправления граждан - основополагающие руководящие идеи в осуществлении работы гражданами самоуправления закрепленные в Конституции и законах Республики Узбекистан.

По мнению О.Кутафина и В.Фадеева, понятие принципов самоуправления характеризуется не только полнотой, но и

³⁴ Закон Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан» (Новая Редакция) (Собрание Законодательства Республики Узбекистан, 2013 Г., № 17, Ст. 219)

конструктивностью том, что включает определение ведущей роли населения в становлении и функции местного самоуправления. Под ними следует понимать обусловленные природой местного самоуправления основные принципы и идеи, лежащие в основе организации и деятельности населения.³⁵

Принципы организации деятельности органов самоуправления граждан регламентируется законом «Об органах самоуправления граждан», в новой редакции который был принят 23 апреля 2013 года.

Основными принципами деятельности органов самоуправления граждан являются:

- демократизм;
- гласность;
- социальная справедливость;
- гуманизм;
- самостоятельность в решении вопросов местного значения;
- общественная взаимопомощь;
- социальное партнерство;
- учет местных обычаев и традиций.

Принцип демократизма. Демократизм органов самоуправления заключается в том, что оно должно обеспечить самостоятельность населения в решении вопросов местного значения. Следовательно, одной из существенных сторон органов самоуправления является создание условий жителей в осуществлении самоуправления.

Государственная власть, со своей стороны, призвана создать необходимые политические и правовые условия для создания самоуправленческих структур, для расширения «поля» гражданского общества.

³⁵ Каминская Н.В. Местное самоуправление
(http://uchebnikionline.com/pravo/mistseve_samovryaduvannya_-_kaminska_nv/sistema_printsipiv_mistsevogo_samovryaduvannya_ukrayini.htm)

Американский политолог Б. Барбер отмечает: «Прямая демократия требует не просто участия, а гражданской подготовки и гражданской добродетели для эффективного участия в обсуждении и принятии решений. Демократия – это не столько правление народа или правление масс, сколько правление образованных граждан».³⁶

Участие граждан в местной политике благоприятствует выработке наиболее правильных политических решений на местном уровне. Но это, пожалуй, не самое главное. Широкое участие жителей местных сообществ в политической деятельности посредством выборов, референдумов, сходов и других процедур способствует формированию у них политической культуры, выработки базовых демократических ценностей, а также принятию правил политической игры, характерных для менталитета демократического общества, а именно: изменение существующей политической реальности возможно только посредством демократических процедур, причем свобода личности и право индивида на частную собственность являются естественными правами человека.³⁷

Принцип гласности. Органы и должностные лица органов самоуправления граждан обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими права и свободы человека и гражданина, а также возможность получения гражданами другой, полной и достоверной информации о деятельности органов самоуправления граждан, если иное не предусмотрено законом. Данный принцип реализуется, с одной стороны, в осуществлении прав населения на доступ к информации его повседневной деятельности, а с другой – в создании необходимых условий для волеизъявления граждан на местном уровне. Органы государственной власти Республики Узбекистан обеспечивают законодательное регулирование информационных отношений.

³⁶ Barber B. Participatory Democracy. // Encyclopedia of Democracy. Vol. 3. New York, 1995. P.923.

³⁷ Мавлюдов А.А. Местное самоуправление как составная часть демократического общественного устройства www.tisbi.ru/science/vestnik/2000/issue1/13.php

Все это предполагает законодательное закрепление прав физических и юридических лиц на свободный поиск, получение, использование и распространение информации и определенных гарантий реализации этого права, кроме конкретных случаев, установленных законодательством. Государство также устанавливает правовой режим отношений по работе с информацией, обеспечивает необходимые условия для того, чтобы информация была доступна, устанавливает при этом правовые формы защиты информации и гарантии информационной безопасности, а также защиты авторских и иных смежных прав в области информационных отношений.³⁸

Принцип социальной справедливости. Социальная справедливость - ключевой элемент общечеловеческой ценности справедливости. Справедливость наряду со свободой, равенством, правами человека, демократией и некоторыми другими ключевыми принципами жизни сообществ людей - общечеловеческая ценность³⁹. Социальная справедливость тесно связано с принципом социального обеспечения. Принцип гарантированности социального обеспечения означает обязанность государства предоставить гражданам для удовлетворения жизненно важных потребностей социальное обеспечение в денежной форме или в форме социального обслуживания в случаях, признаваемых социально значимыми.

В поисках истоков понятия справедливости часто обращаются к Аристотелю. Мы привыкли повторять, что Аристотель, не давая общего определения справедливости, выделяет два ее вида: уравнивающую и распределяющую.

Однако этим Аристотель не ограничивается "Государственным благом,- пишет он,- является справедливость, т.е. то, что служит общей пользе". Далее эта мысль получает такое выражение: "равномерно

³⁸ Кушнир И.В. Муниципальное право. Принцип гласности в местном самоуправлении

³⁹ Чиркин В. Е. "Конституционное и муниципальное право", 2013, N 11

правильное имеет в виду выгоду для всего государства и общее благо всех граждан". Итак, для Аристотеля важнейший аспект справедливости - общее благо. Наряду с этим он подчеркивает связь справедливости с равенством, отнюдь не абсолютизируя этот принцип: "По общему представлению справедливость есть некое равенство", она имеет отношение к личности, "равные должны иметь равное"⁴⁰.

Принцип гуманизма (признание человека, его жизни и здоровья, чести и достоинства, неприкосновенности и безопасности наивысшей социальной ценностью). Гуманизм представляет собой наличие в обществе мировоззрения, выражающего необходимость духовного, нравственного и физического развития личности, создание ей необходимых возможностей для достижения благополучия и счастья, определяющего необходимость уважительного отношения к ее правам и личному достоинству. Гуманизм предусматривает доброе, внимательное и сочувственное отношение к каждому человеку. Идеи гуманизма предусматривают, чтобы человек жил и развивался в среде, которая не наносит вреда его здоровью.

Необходимо также, чтобы каждый человек сознательно принял принципы гуманизма, осмыслил их и поставил перед собой определенные обязательства. К их числу относятся: определение смысла жизни, нравственные, интеллектуальные, правовые и экологические обязательства.

Согласно принципам гуманизма, каждая личность должна развиваться, получить набор соответствующих знаний и умений, которые она будет возвращать обществу через профессиональную и общественную деятельность, соблюдать правовые и моральные нормы общества, с уважением относиться к основным общественным ценностям, сохранять экологическую обстановку и бережно относиться к природе.⁴¹

40 Аристотель. Сочинения. Т.4. М., 1983.

41 Гуманизм. <http://ethicscenter.ru/gumanizm.html>

Самостоятельное решение населением вопросов местного значения осуществляется путем референдума, выборов и других форм прямого волеизъявления. Реализация данного принципа предполагает обеспечение финансово-экономической самостоятельности органов самоуправления граждан. Законодательство, гарантируя самостоятельность органов самоуправления граждан, запрещает органам государственной власти вмешиваться в деятельность органов самоуправления по решению вопросов местного значения.

Органы самоуправления граждан самостоятельно устанавливают общеобязательные правила по предметам своего ведения, принимают планы и программы развития. При этом решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан, а также решения органов и должностных лиц органов самоуправления граждан обязательны для их исполнения всеми расположенными на данной территории предприятиями, учреждениями и организациями независимо от их организационно-правовых форм. Неисполнение или ненадлежащее исполнение данных решений влечет ответственность в соответствии с законом.

Ограничение прав органов самоуправления, установленных Конституцией Республики Узбекистан, законами, запрещается. Самостоятельность органов самоуправления в пределах их полномочий обеспечивается правом на судебную защиту.

Государственные органы создают необходимые условия для осуществления деятельности органов самоуправления граждан, оказывают им содействие в реализации полномочий, предоставленных законодательством⁴².

Общественная взаимопомощь. **Взаимопомощь** (или, другими словами, сотрудничество, кооперация), согласно П.Кропоткину — один из основополагающих факторов эволюции человечества.

⁴² Ст.7 Закона Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан» (Новая Редакция) (Собрание Законодательства Республики Узбекистан, 2013 Г., № 17, Ст. 219)

Понятие *взаимопомощь* противоположно понятию *конкуренции* (противостоянию, конфликту) и представляет вместе с ним две стороны одного и того же явления. Одним из важных средств обеспечения сотрудничества выступает объединение людей (и животных) в роды, племена и племенные союзы для более успешного и эффективного выживания и развития (то есть для противостояния угрозам). В основе взаимопомощи лежит *доверие*.

П.А.Кропоткин утверждал, что люди расположены помогать друг другу без принуждения. Не нужно централизованной власти для того, чтобы подавать пример или заставлять людей поступать справедливо. Люди поступали так еще до возникновения государства. Более того, Кропоткин придерживался взгляда, что именно власть подавляет нашу природную склонность к сотрудничеству.⁴³

Социальное партнерство — это система взаимоотношений между органами государственной власти и органами самоуправления, направленная на обеспечение согласования интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений.

Концепция социального партнерства, основанная на переговорах, посредничестве, сотрудничестве, должна сыграть решающую роль в становлении рыночной экономики.

Целью социального партнерства является развитие экономики, улучшение условий труда и повышение жизненного уровня трудящихся. Именно система социального партнерства позволяет придать рыночной экономике социальный характер, направить ее развитие на благо общества, согласовать частные и общественные интересы. Принципами социального партнерства признаются: равноправие, уважение и учет интересов сторон; соблюдение ими законов и других нормативно-правовых актов; свобода

⁴³ Кропоткин П. А. Взаимопомощь как фактор эволюции.

выбора и добровольность принятия решений; обязательность выполнения коллективных договоров, соглашений, ответственность за их невыполнение.

Учет местных обычаев и традиций. Мачульская И.Г. отмечает, «если внимательно проанализировать американскую, английскую, немецкую, шведскую, французскую, японскую и другие зарубежные модели местного самоуправления, то несложно выделить главную их особенность: каждая система самоуправления базируется, прежде всего, на национальных традициях и обычаях, отражает географическое, политическое, экономическое, социальное развитие этих государств»⁴⁴.

Как справедливо отмечает Шайхуллин М.С., местное сообщество всегда жило по своим законам, которые государство не могло изменить, оно лишь подстраивалось под местные и традиционные формы реализации власти⁴⁵. В этом и должна заключаться сущность органов самоуправления граждан.

Учитывая это, законодательство Республики Узбекистан дает возможность гибкого регулирования органов самоуправления с учетом специфики регионов, в зависимости от исторических и местных традиций накопленных ими, индивидуальной формы местного самоуправления адаптированной к местным жизненным реалиям.

2.2. Передача полномочий к органам самоуправления граждан в децентрализации государственной власти и управления.

Огромное число развивающихся стран и стран с переходной экономикой взяли курс на осуществление той или иной формы децентрализационных программ. Эта тенденция связана с растущим интересом к роли гражданского общества и частного сектора как партнёров для правительств, находящихся в поиске новых путей

⁴⁴ Мачульская И.Г. Конфликты в ...законе // Федеральный информационно-аналитический журнал «Сенатор». <http://www.senat.org/nova/txt3.htm> 6.

⁴⁵ Шайхуллин М.С. О традициях местного самоуправления в России // Государственная власть и местное самоуправление. 2008. № 12. 12.

обслуживания. Децентрализация руководства и укрепление локальных и местных способностей к руководству, это также часть более широких социальных тенденций. Они включают в себя, например, возрастание недоверия к власти в целом, впечатляющий упадок некоторых наиболее централизованных режимов в мире (особенно Советского союза) и появление сепаратистских запросов, которые регулярно появляются то в той, то в иной части мира. Движение к местной подотчётности и к большему контролю над своей собственной судьбой, это, однако, не только результат негативного отношения к центральному руководству. Скорее, эти направления развития, как мы уже отмечали, в принципе направляемы сильным желанием в большем участии граждан и организаций частного сектора в руководстве⁴⁶.

Развитие рыночных отношений и институтов гражданского общества приводит к тому, что возможности централизованного государственного воздействия на экономику и социальную жизнь общества уменьшаются. Возникает объективная необходимость в сокращении функций и полномочий государственного аппарата, а также в делегировании полномочий центральных органов государственной власти вниз. Построение гражданского общества предполагает последовательную, постепенную передачу ряда полномочных функций от центральных органов власти к местным властным структурам, общественным структурам и органам самоуправления граждан.

Многие вопросы реализации рыночных реформ, стимулирования предпринимательства, развития частной собственности, занятости населения, насыщения потребительского рынка, развития социальной инфраструктуры, повышения материального благосостояния людей и социальной защиты населения – могут решаться местными органами власти и органами самоуправления граждан. В настоящее время органы самоуправления граждан и местные органы государственной власти

⁴⁶ Программа развития ООН. “Decentralization: A Sampling of Definitions”, 1999, p. 11-12.

законодательно наделены многими полномочиями по решению задач местной жизни, социальному обеспечению, стимулированию местного предпринимательства, обеспечению занятости населения. Главное теперь, чтобы был создан действенный механизм реализации этих полномочий.

Современный опыт государственного строительства, как в странах западной демократии, так и в Узбекистане, показывает, что демократическое развитие общества практически невозможно без децентрализации государственной власти и управления. Проблема формирования органов самоуправления граждан является одним из важнейших вопросов демократического устройства общества. Организационное обособление органов самоуправления граждан призвано обеспечить конституционное право населения на решение вопросов местного значения с учетом местных особенностей и традиций. Вместе с тем органы самоуправления граждан, составляя единую систему управления обществом, взаимодействуют с органами государственной власти и управления. Однако государственные структуры наделены правом контроля за их деятельностью через финансовые и правовые рычаги. Демократизм в осуществлении органов самоуправления проявляется также в том, что конкретные формы осуществления самоуправления, структура органов самоуправления определяются населением самостоятельно. Будучи сформированы «снизу», органы власти местных сообществ не находятся в отношениях подчиненности с органами государственной власти и не обязаны выполнять их директивные указания, если те выходят за пределы предоставленных им полномочий.

В тоже время, как показывает международный опыт и опыт Узбекистана, децентрализация государственного управления – сложный и длительный процесс. При проведении децентрализации важно четко и продуманно подходить к определению передаваемых функций «из центра на места», оценивать риски и возможные последствия такой передачи.

Так, Г. Брэбан указывает, что при децентрации властные полномочия делегируются государством своим структурным звеньям, т.е. центральный аппарат управления наделяет властью свои периферийные службы. При децентрализации, напротив, делегирование властных полномочий осуществляется от одного юридического лица к другому, от государства к местному коллективу или общественному учреждению⁴⁷.

Делегирование полномочий должно сопровождаться принятием комплекса организационных, финансовых и материально-технических мер. В частности, очень важно согласовывать передачу функций и полномочий с обеспечением финансирования исполнения этих функций.

Самостоятельность местного самоуправления носит относительный характер, поскольку государство законодательно определяет пределы полномочий местного самоуправления⁴⁸. Не менее важно при децентрализации не допустить, чтобы передача полномочий ограничилась только линией «центр – региональные органы власти». Необходимо добиваться расширения функций и полномочий нижестоящих органов государственной власти и институтов гражданского общества, прежде всего органов самоуправления граждан.

Также очень важно, чтобы наряду с расширением 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 самоуправления жителям соответствующих территорий, чего невозможно добиться без дальнейшего развития и совершенствования демократических институтов и механизмов. Для органов самоуправления граждан весьма актуально налаживание механизмов обратной связи с населением, для

47 Брэбан Г. Французское административное право. М., 1988. С. 86.

48 Граф И.В. Обеспечение конституционного принципа самостоятельности местного самоуправления в деятельности органов государственной власти в Российской Федерации. Автореф. дис... канд. юрид. наук. Тюмень, 2001. С. 11.

получения сигналов о существующих недостатках, генерирования новых идей по решению назревших проблем.

Дальнейшая децентрализация позволит сократить существующие формы, способы и методы администрирования со стороны центральных органов власти и органов регионального управления, путем:

- уточнения функций и статуса, разграничения полномочий центральных органов государственного управления, с передачей оперативных функций на нижний уровень;

- ограничения вмешательства центральных органов государственного управления в оперативную деятельность региональных органов власти;

Система органов самоуправления граждан в Узбекистане во многом основывается на многовековых традициях общинного быта, но претерпела значительные изменения в ходе развития системы общегосударственного управления страны и децентрализации властных полномочий.

Использование потенциала махалли важного фактора сохранения социальной и политической стабильности, укрепления гражданского общества дает свои позитивные результаты. Махалинские сходы граждан получили определенные права в решении проблем социальной поддержки людей, содействии развитию малого предпринимательства, осуществлении мероприятий по улучшению быта, социальной инфраструктуры. В настоящий момент махалли охватывают собой всю территорию республики, как в городских кварталах, так и на селе.

Опыт махалинского самоуправления за последние годы показал жизнеспособность этой структуры, и сейчас стоит задача повышения статуса махалли, укрепления числа выполняемых ею функций.

Эти меры должны предполагать укрепление финансовой базы органов самоуправления граждан. Речь идет не только об использовании бюджетных средств, направленных на социальную поддержку населения через эти органы, но и об активизации развития предпринимательства, создания малых предприятий и объектов сферы обслуживания, которые

выделяют спонсорские средства на благоустройство территории и различные социальные программы махалли. Органы самоуправления должны также активнее использовать действующие ныне в республике программы поддержки малого предпринимательства;

Примером передачи части полномочий от государственных органов управления органам самоуправления является создание общественных формирований “Махалла посбони” для оказания содействия органам внутренних дел в обеспечении охраны общественного порядка.

Отметим, что в Узбекистане уже есть опыт, когда местные органы государственной власти передают часть своих функций частному сектору, привлекают к работе органов самоуправления граждан, неправительственные организации. Так, хокимияты продают по тендеру частным фирмам городские маршруты перевозок пассажиров. В результате значительная часть пассажиров обслуживается частным транспортом. Вместо жилищно-эксплуатационных контор (ЖЭК) созданы товарищества собственников жилья (ТСЖ).

Институциональное развитие органов самоуправления в Узбекистане является составной частью общенационального и региональных политических процессов, основные моменты которых определяют содержание отдельных этапов: модернизация государственной системы, организации власти и управления на местах; формирование органов самоуправления граждан - Махалли; реформа органов самоуправления граждан в условиях децентрализации властных полномочий.

Важным направлением в передаче полномочий от государства обществу является развитие неправительственных организаций (НПО) способных достойно взять на себя ряд функций, которые пока еще выполняются государством. Подавляющее большинство из ныне существующих в республике НПО в основном ориентированы на решение локальных задач и, к сожалению, пока еще слабо взаимодействуют с государственными органами, не имеют опыта выдвижения

законотворческих инициатив, как на местном, так и на центральном уровне.

Несомненно, что развитое гражданское общество позволяет гражданам сдерживать и ограничивать полномочия государства и его органов. Развитая демократия невозможна без сильного гражданского общества, и осознание этого может способствовать продвижению человеческого развития через эффективное партнерство между государством и сильными демократическими институтами.

Основными направлениями демократизации и децентрализации государства и общества в целом на этапе углубления реформ в Узбекистане являются:

1) последовательное закрепление и отлаживание механизмов разделения властей;

2) постепенное делегирование (передача) полномочий и соответствующей им ответственности по функциям государственного управления от высших центральных государственных органов органам управления среднего звена, а от них – низшим звеньям;

3) упрочение местной администрации – хокимиятов на базе укрепления местных бюджетов, развития коммунальной собственности и отладки нового механизма территориального хозяйствования;

4) повышение роли государственных органов на таких своих основных функциях, как определение стратегии общественно-политического и социально-экономического развития во исполнение важнейших народнохозяйственных приоритетов и общегосударственных установок, осуществление контроля за их реализацией;

5) значительное повышение роли и значимости в решении важнейших народнохозяйственных задач общинно-территориальных органов самоуправления – махалля на базе возрождения культурно-исторических традиций, восточных норм общежития, коллективизма и взаимопомощи;

6) содействие созданию и расширению общественных фондов, своей

деятельностью направленных на решение важнейших гуманитарных и социально-экономических задач, способствующих реализации стратегической цели духовного обновления и прогресса Узбекистана;

7) поддержка создания и деятельности культурно-национальных центров некоренных народов и национальных меньшинств, проживающих в Узбекистане;

8) поддержка организации и функционирования молодёжных и женских организаций и движений;

9) содействие расширению сети средств массовой информации и упрощение доступа к ним общественных партий и движений;

10) отладка институтов, способствующих гармоническому развитию личности, повышению культурно-духовного и физического потенциала граждан⁴⁹.

Децентрализация имеет не только административную ценность, но также гражданское измерение, так как она увеличивает возможности граждан деятельно интересоваться публичными делами; это позволяет им привыкнуть к использованию свободы. А из накопления этих локальных, деятельных, „разборчивых“ свобод рождается наиболее эффективный противовес к притязаниям центрального правительства, даже если они были поддержаны безличной, коллективной волей⁵⁰.

2.3. Основные институты при сходах граждан и их направления деятельности

В нашей стране с помощью комиссии по основным направлениям деятельности схода граждан осуществляется работа в области укрепления семьи, обеспечения стабильности социально-духовной среды в махаллях, воспитания гармонично развитого поколения в духе уважения к национальным обычаям, традициям и ценностям, организации

⁴⁹ europeandcis.undp.org/files/.../Legal_status_Functions_UZBEK.doc

⁵⁰ A History of Decentralization, Earth Institute of Columbia University website, accessed February 4, 2013.

содержательного досуга молодежи, оказания помощи ей в освоении современных профессий.

В статье 18 Закона Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан» более конкретно определены – нормы о комиссиях по основным направлениям деятельности сходов граждан и ревизионной комиссии. Статья 18 “Комиссии по основным направлениям деятельности и ревизионная комиссия схода граждан” предусматривает обеспечение единой практики в организации деятельности комиссий сходов граждан, повышение эффективности их работы⁵¹.

До принятия этого закона действовавшие при сходах граждан комиссии отличались друг от друга и по составу, и по направлениям деятельности. В результате были случаи дублирования некоторых действий комиссий или выполнения задач, не входящих в их полномочия. В частности, в отдельных сходах граждан были случаи, когда на ревизионную комиссию возлагали задачи деятельности комиссий по общественному контролю и защите прав потребителей. В новой редакции закона определено, что задачей ревизионной комиссии является проверка финансово-хозяйственной деятельности схода граждан, члены комиссии не могут одновременно являться членами других органов схода граждан. Вместе с тем законом определено, какие комиссии формируются по основным направлениям схода граждан, как они называются, возможность формирования сходами граждан других комиссий с учетом особенностей территории, учитывается актуальность проблемы, что способствует повышению эффективности деятельности этих структур.

В сходах граждан создаются следующие комиссии по основным направлениям деятельности схода граждан:

примирительная комиссия;

⁵¹ Закон Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан» (Новая Редакция) (Собрание Законодательства Республики Узбекистан, 2013 Г., № 17, Ст. 219)

комиссия по вопросам просвещения и духовности;
комиссия по социальной поддержке;
комиссия по работе с женщинами;
комиссия по вопросам несовершеннолетних, молодежи и спорта;
комиссия по вопросам развития предпринимательской деятельности и семейного бизнеса;

комиссия по экологии и охране природы, благоустройству и озеленению;

комиссия по общественному контролю и защите прав потребителей.

В зависимости от актуальности проблем на соответствующей территории сходом граждан могут создаваться и другие комиссии по основным направлениям деятельности схода граждан.

Руководство комиссиями осуществляется, как правило, председателем (аксакалом) схода граждан и его советниками. Советник председателя схода граждан, как правило, может председательствовать только в одной комиссии.

Ревизионная комиссия создается в составе больше трех человек из членов схода граждан для проверки финансово-хозяйственной деятельности схода граждан. Ревизионная комиссия самостоятельна в своей деятельности и подотчетна только сходу граждан.

Члены ревизионной комиссии не могут одновременно являться членами другого органа схода граждан. В то же время, члены схода граждан, председатель и его советники, секретарь, руководитель общественной структуры «Махалла посбони», члены комиссии по основным направлениям деятельности схода граждан не имеют право входить в состав ревизионной комиссии.

Комиссии по основным направлениям деятельности и ревизионная комиссия схода граждан осуществляют свою деятельность на основании положений, утверждаемых сходом граждан⁵².

Постановлением Кабинета Министров РУз № 274 от 7 октября 2013 года «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности органов самоуправления граждан»⁵³ утверждены 13 положений: примерное положение о сходе граждан; типовые положения о ревизионной комиссии при сходе граждан и комиссии по основным направлениям деятельности схода граждан; положение об удостоверении председателя (аксакала) схода граждан; положение о деятельности консультанта схода граждан по вопросам религиозного просвещения и духовно-нравственного воспитания; положение о порядке организации и ведения делопроизводства в сходах граждан.

В типовых положениях о комиссиях по основным направлениям деятельности схода граждан определены цели и задачи, права и обязанности, порядок формирования и организации деятельности этих комиссий.

Принятие вышеназванных положений обусловлено утверждением новой редакции Закона «Об органах самоуправления граждан».

В настоящее время, **примирительная комиссия** при органах самоуправления граждан формируются в целях социально-экономического развития Республики Узбекистан, воспитание здорового поколения, в обеспечении мир и спокойствие в каждой семье в махаллях, решение семейные споры мирными средствами, вести здорового образа жизни.

Задачами примирительной комиссии являются следующие:

⁵² Закон Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан» (Новая Редакция) (Собрание Законодательства Республики Узбекистан, 2013 Г., № 17, Ст. 219)

⁵³ Указ Президента Республики Узбекистан №Пф-3864 «О мерах по дальнейшему совершенствованию и укреплению системы социальной защиты населения» Собрание Законодательства Республики Узбекистан, 2007 Г., № 11, Ст. 105; 2012 Г., № 52, Ст. 586

участвовать в заседаниях органов самоуправления граждан по пропаганде здорового образа жизни;

подготавливает статьи и программы об образцовых семьях, воспитании детей, отношениях супругов и детей;

проведет разъяснительные работы об отрицательных последствиях социального и психологического климата в семье в связи с проведением свадебных торжеств и других мероприятий с излишними расходами;

предотвращает потребление наркотиков и алкоголя в махаллях, улиц и других общественных местах;

определяет необходимые принудительные меры по лечению алкоголиков и наркоманов;

участвует в профилактической работы с лицами которые состоят на учете милиции, особенно ранее судимыми преступниками, регулярными правонарушителями, а при необходимости обсуждает их поведения и образ жизни на заседаниях;

контролирует своевременного возвращения к семьям лиц освобожденных из мест лишения свободы, восстановления предыдущих отношений с их супругами и детьми, оказывает им психологическую помощь к быстрому доступу честному труду;

внесет предложения по социальной и финансовой помощи семьям с низким уровнем доходов, предоставляет инструкции увеличения доходов к малообеспеченным семьям в регионе;

принимает надлежащие меры по оказанию помощи сходам граждан по выявлению неправильных поведении отдельных лиц, особенно женщин противоречащие национальной ценности этики;

принимает меры по восстановлению поврежденных отношений между супруг, братьев, сестр, родителей и детей, соседей.

В психологической и духовной подготовке юношей и девушек к созданию семьи, предотвращении семейных конфликтов огромную роль играет примирительная комиссия. К примеру, ежегодно непосредственно

с помощью этих комиссии предотвращаются около 20-25 тысячи случаев семейных разводов. Только в первом квартале 2014 года примирительными комиссиями были рассмотрены более 19 тысяч вопросов по поводу семейных конфликтов, из них в 12 тысячах семьях они были устранены.⁵⁴

Сегодня, в Республики примирительными комиссиями органов самоуправления граждан в результате проведенных мероприятий осуществляются многие исследования. В частности, по состоянию 1 января 2010 года в общей сложности присутствовал 10 130 органов самоуправления граждан по всей стране, при них была создана 8558 примирительных комиссии. В этот период примирительными комиссиями рассмотрено 76785 число документов, из них 58795 ряд вопросов считались конфликтами в рамках семейной жизни. Они обсудили 49418 семей, на основе обсуждения в 37822 семьях скандалы были прекращены. Стоит отметить, что, с усилиями этой комиссии, сохранились 23660 семьи.⁵⁵

Повышение роли и авторитета махаллей имеет важное значение в обеспечении мира и спокойствия в обществе, своевременном решении социальных вопросов. Согласно данным за прошедший период текущего года, в сходы граждан от супругов поступило более 22 тысяч заявлений по различным семейным разногласиям. В результате мероприятий, проведенных активистами махаллей совместно с членами примирительных комиссий, практически во всех семьях, в которых возникали споры, налажена мирная жизнь⁵⁶.

Комиссия по социальной поддержке. Целью комиссии является помощь в осуществлении мер по поддержке социально уязвимых слоев населения на территории схода граждан.

⁵⁴ Ўзбекистон Республикаси ИИВ ҲООББнинг Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари ҳузуридаги “Яраштириш комиссиялари” томонидан 2009 йилнинг 12 ойи давомида амалга оширилган ишлар тўғрисида маълумоти. (Информация ГУПП МВД Республики Узбекистан об осуществленных дел примирительными комиссиями при органов самоуправления граждан в течение 12 месяца 2009 года)

⁵⁵ Там же.

⁵⁶ Ахмедов А. Совершенствуется работа примирительных комиссий.

http://www.xn--h1aekdm.uz/primiritelnoj_komissiej/365564

Основными задачами комиссии являются:

обнаружения и идентификация семей с низким уровнем дохода и других, нуждающихся в помощи;

внесение в сход граждан предложений по поддержке социально уязвимых слоев населения;

принятие решений в установленном законом порядке о назначении и выплате пенсий и денежной помощи семьям с низким доходов, пособия по уходу за ребенком для семей с детьми;

осуществления мер по оказанию спонсорских помощи на улучшение условий жизни граждан, нуждающихся в помощи и социальной защиты, здравоохранения и продвижения⁵⁷.

Комиссия по работе с женщинами. Целью деятельности этой комиссии является защита прав, свобод и законных интересов женщин, укрепление духовного и нравственного климата в семьях, воспитание молодого поколения, социальная и правовая поддержка женщин, охрана здоровья матери и ребенка, повышения роли женщин в социальной жизни семьи.

Основными задачами комиссии являются следующие:

социальная и правовая поддержка женщин, оказание мер по повышению роли женщин в социальной жизни в укреплении духовно-нравственного климата и здоровья населения на основе национальных ценностей, здорового образа жизни;

оказание помощи в улучшении эффективности духовного и интеллектуального потенциала женщин и молодежи;

оказание комплекс мер и принять участие в реализации государственных программ по пропаганде здорового образа жизни, по защите здоровья женщин, в образовании здоровой семьи, в развитии женского спорта;

⁵⁷ Постановления Кабинета Министров РУз № 274 от 7 октября 2013 года «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности органов самоуправления граждан»

подготовить предложения по защите прав женщин, свобод и законных интересов;

реализация мер по поддержке молодых семей, предотвратить разводы через глубокий анализ возможных причин;

проводить пропагандистскую работу в целях понимания ответственности перед обществом молодежи в построении семьи, обеспечения практического воплощения идеи крепкой семьи⁵⁸.

Комиссия по вопросам просвещения и духовности осуществляет свою деятельность на основании общественности.

Сотрудничество комиссий по основным направлениям при сходах граждан имеет несравненные возможности в обеспечении укрепления семей. Натягивание из-за незначительных причин отношений между невестками и свекровьями приводит к распаду семьи. В такой ситуации очень кстати опыт консультанта по вопросам религиозного просветительства и духовно-нравственного воспитания махалли, который имеет большой жизненный опыт и своими обдуманноными словами может найти путь к сердцу любого человека.

По инициативе главы нашего государства с 2004 года в сходах граждан махалли ведут деятельность консультанты по вопросам религиозного просвещения и духовно-нравственного воспитания. Они также вносят свой достойный вклад в обеспечение исполнения законодательных актов о махалле, сохранение, пропаганду наших образцовых национальных ценностей, воспитание здорового и гармонично развитого поколения.

Целью комиссии является укрепление духовных основ, сохранение исторических, национальных и духовных ценностей, традиций и обычаев народа, особенно любви в сердцах и умах молодого поколения к родной земле и идеи национальной независимости, поощрять дух лояльности,

⁵⁸ Постановление Кабинета Министров РУз № 274 от 7 октября 2013 года «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности органов самоуправления граждан»

поддерживать дружбы и гармонии, провести политических, духовных, культурных и образовательных мероприятий.

Основными задачами комиссии являются:

помощь государственным органам в проведении массово-политических, духовных, культурных и других мероприятий;

обеспечения устойчивости здоровой духовной среды в повышении в стране чувство верности, уважения культурного наследия в сознании граждан, воспитание молодежи в духе национальных и общечеловеческих ценностей, защищать их от негативного воздействия массовой культуры, организация и проведения общечеловеческих и национальных праздников на высоком уровне среди населения, исполнения духовных и образовательных программ на территории схода граждан;

объяснить причины их негативных последствий, изучить причины появления религиозного экстремизма, религиозного фундаментализма и миссионерства, а также оказания мер по их предотвращению, бдительности и осведомленности населения;

активно участвовать в исполнении решений компетентных органов государственной власти связанных с основными концепциями идеи национальной независимости на общественную жизнь;

поддержка деятельности «Университета родителей» в целях повышения правовой, моральной и физиологической знаний родителей в воспитании подрастающего поколения;

сохранение многовековых традиций и обычаев, национальных и духовных ценности жизни, верования и образ мышления, организация работ по повышению духовного мира;

содействовать развитию у населения принципов национальных и общечеловеческих, социальных, этнических гармонии, религиозной толерантности;

продвижения образцовые ценности как национальные традиции и основы доброты, чести человека, тихая и спокойная жизнь, честь, дружба и гармония, решить различные проблемы сообщества;

предотвратить деятельность незарегистрированных религиозных организаций, обеспечить соблюдение прав на свободу граждан вероисповедания и принять меры по предотвращению обязательного наложения религиозных взглядов;

оказания помощи Кенгашу схода граждан в соблюдении требований нормативно-правовых актов о религиозных организациях и о свободе совести;

помощь Кенгашу схода граждан в сотрудничестве с образовательными учреждениями по вопросам воспитания;

сохранение нематериального культурного наследия⁵⁹.

Комиссия по вопросам несовершеннолетних, молодежи и спорта является одним из основных институтов органов самоуправления граждан и имеет особое место в воспитании здорового поколения. Их можно назвать специальными институтами защищающих права молодежи.

Целью комиссии является содействие в созревании несовершеннолетних и молодежи в качестве духовно зрелом в регионе, занятии спортом, обеспечение их прав, свобод и законных интересов, поддерживать осуществления профилактики контрольности правонарушений среди них.

Основными задачами комиссии являются:

организация и осуществления общественных работ в обеспечении прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних;

оказания помощи в усилении социальной активности несовершеннолетних и молодежи в духовной, образовательной, социальной и экологической жизни;

⁵⁹ Постановления Кабинета Министров РУз № 274 от 7 октября 2013 года «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности органов самоуправления граждан»

выявить и устранить причины попадания под экстремистических сект малолетних и молодеж;

оказание мер по ликвидации беспризорности, правонарушений и других неформально-социальных действий среди несовершеннолетних и молодежи, определить причины и условия негативных последствий массовой культуры;

пропаганда среди молодежи и несовершеннолетних здорового образа жизни, привлечения их заниматься спортом и физической культурой, организация работы по развитию массовых и национальных видов спорта, народных игр;

проводить пропагандистскую работу непрерывности образования среди родителей, обязательности общего среднего и среднего специального, профессионального образования сотрудничестве с образовательными учреждениями;

обследование на регулярной основе образа жизни и поведения родителей несовершеннолетних детей которые состоять на профилактическом учете в органах внутренних дел;

продвижение морального превосходства среди несовершеннолетних и молодеж, привлечения их к наукам, культуру, искусству;

поддержка, проводить комплексных мероприятий по сотрудничеству «Семья – махалля - образовательная учреждения».

Государственная политика молодежи направлена поддержать процесс обновления и гарантировать интересы миллионов молодых людей. Тем не менее, важный инструмент и основной компонент гражданского общества - органы самоуправления граждан также играют большую роль в защите прав, реализации задач, целей, стремлений детей и молодежи.

Органы самоуправления граждан и негосударственные некоммерческие организации содействуют ребенку в реализации и защите его прав, свобод и законных интересов, оказывают правовую,

методическую, информационную и иную помощь ребенку или его законному представителю⁶⁰.

Комиссия по вопросам развития предпринимательской деятельности и семейного бизнеса. Целью комиссии является привлечения населения к участию в сфере малого бизнеса и частного предпринимательства, семейного бизнеса, ремесел, животноводства, птицеводства, развития личных подсобных хозяйств и, а также реализация мер, направленных на содействие эффективному, рациональному и целевому назначению земли.

Основными задачами комиссия являются:

осуществлять пропагандистскую работу по развитию малого бизнеса и частного предпринимательства, семейного бизнеса, ремесел, животноводства, птицеводства, частных сельскохозяйственных участков среди население.

вносить предложения соответствующим государственным органам по улучшению эффективности малого бизнеса и частного предпринимательства, семейного бизнеса, ремесел, животноводства, птицеводства, частных сельскохозяйственных участков.

создать благоприятные условия по использованию банковских и кредитных услуг;

оказание мер по содействию занятости населения, трудоустройству;

оказанию помощи желающим заняться бизнесом по вопросам трудовых отношений, государственной регистрации предпринимательства по требованиям законодательства⁶¹.

Комиссия по экологии и охране природы, благоустройству и озеленени. Целью комиссии является охрана окружающей среды, контроль санитарии и экологического состояния территории схода

⁶⁰ Ст. 6 Закон Республики Узбекистан «О гарантиях прав ребенка» Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2008 г., № 1-2, ст. 1, 2009 г., № 52, ст. 554

⁶¹ Постановления Кабинета Министров РУз № 274 от 7 октября 2013 года «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности органов самоуправления граждан»

граждан, благоустройство и озеленение, повышения экологического сознания, рациональное использования природных ресурсов.

Основными задачами комиссии являются:

охрана окружающей среды, озеленения, предусмотренными национальными и региональными программами, привлечь широкое участие общественности на этот процесс;

участия по обеспечению реализации региональных программ по социально-экономического развития, благоустройству населенных пунктов и их реализация по улучшению санитарного состояния;

озеленение и оснащение в окрестностях общественных зданий, коттеджей, домов; строительства, реконструкция и ремонт детских и спортивных площадок, дорог, мостов, улиц, коммунальных сетей; хранения и ремонт исторических и культурных памятников, организация хашаров;

внесение в пределах своей компетенции сходу граждан предложений по заслушиванию отчетов руководителей организаций в регионе по вопросам охраны и улучшению окружающей среды;

проводить работу по благоустройству общественных мест, внесение предложений сходу граждан по принятию решений по ремонту дома, а также в домах семей с низким уровнем дохода, на добровольной основе собрать средства для этой цели;

проведения мероприятий направленных на экономичном использовании и сокращении отходов топлив, электрической и тепловой энергии, вод;

содействия по контролю санитарии и по охране окружающей среды состоянием населенных пунктов, водоснабжении, жилья, школ и других образовательных учреждений.

оказанию помощи Кенгаша схода граждан в привлечении членов схода граждан по борьбе против стихийных бедствий и ликвидации их последствий⁶².

Комиссия по общественному контролю и защите прав потребителей. Целью комиссии является проведения общественного контроля за исполнением законов на территории схода граждан, привлекать общественности в целях обеспечения защиты прав и интересов потребителей, активизировать работу по правовой и потребительской культуры.

Комиссия осуществляет следующие задачи:

осуществление общественного контроля за исполнением законодательства, а также решений схода граждан;

осуществление общественного контроля за соблюдением прав и законных интересов в осуществлении деятельности хозяйствующих субъектов;

проведения общественного контроля за качеством обслуживания коммунальных услуг;

осуществления общественного контроля за соблюдением правил застройки участков, охраной окружающей среды вокруг зданий, коттеджей и домов.

осуществления общественного контроля за использованием и охраной земель;

представить предложения в сход граждан о докладах руководителей предприятий, учреждений и организаций по благоустройству и озеленению, охране окружающей среды, санитарной состояний района;

⁶² Постановления Кабинета Министров РУз № 274 от 7 октября 2013 года «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности органов самоуправления граждан»

содействия культуру населения по производству, защита прав потребителей путем поощрения требований законодательства Республики Узбекистан;

внесение в сходы граждан предложений по принятию мер по нарушениям прав потребителей;

помощь сходу граждан по контролированию полной и своевременной выплатой коммунальных услуг гражданами.

Глава 3. Совершенствование правовых основ деятельности органов самоуправления граждан в реализации социальной политики и формировании сильного гражданского общества

3.1. Инициативы Президента Республики Узбекистан как программа повышения эффективности органов самоуправления граждан в обновлении их правовой базы

В формировании демократизма в человеке большая заслуга принадлежит формам общественного самоуправления граждан. Общины на селе, коммунальные, уличные, квартальные, цеховые организации самоуправления исторически важны как очаги, где поддерживался «огонь» личной свободы, гласности, права выбора, участия в коллективном определении общих дел и т. д. По словам известных ученых Дональд С.Карлайла и Л.Левитина: «Именно в местном сообществе заключена сила свободы народов. Местные сообщества играют для установления демократии ту же роль, что и начальные школы для науки. Они открывают народу путь к свободе и учат его пользоваться этой свободой. Без местного самоуправления нация может избрать парламент, сформировать свободное правительство, однако, истинного духа свободы она так и не приобретёт»⁶³.

В Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране отмечено, что гражданские институты сегодня становятся важным фактором защиты демократических ценностей, прав, свобод и законных интересов людей, создают условия для реализации гражданами своего потенциала, повышения их общественной, социально-экономической активности и правовой культуры, способствуют поддержанию баланса интересов в обществе.⁶⁴

⁶³ Карлайл Д., Левитин Л. Ислам Каримов — президент нового Узбекистана. — Т., 1996.

⁶⁴ Доклад Президента Республики Узбекистан Ислама Каримова на совместном заседании Законодательной Палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 12 ноября 2010 года

Отмечалось, что за годы независимости в Узбекистане под руководством Президента Ислама Каримова осуществлены масштабные реформы, огромная созидательная работа, направленные на строительство демократического правового государства, модернизацию и обновление всех сфер жизни государства и общества. Важнейшей особенностью реформ в Узбекистане является то, что они проводятся во имя интересов человека, направлены на создание достойных условий жизни для нашего народа и повышение его многогранного потенциала, возрождение и дальнейшее развитие его тысячелетних традиций, укрепление национального самосознания и гордости. Успехи, достигнутые страной на избранном собственном пути развития, являются непосредственным результатом реализации получившей сегодня признание во всем мире «узбекской модели» реформ, разработанной Президентом Исламом Каримовым.

Сегодня Узбекистан является самодостаточным государством, прочно стоящим на ногах и обладающим потенциалом по защите и продвижению интересов узбекского народа, способного и далее укреплять свою независимость.

Созданы благоприятные организационно-правовые и иные необходимые условия для активного участия политических партий, негосударственных некоммерческих организаций, средств массовой информации и других институтов гражданского общества в процессе общественного и государственного строительства. Для дальнейшего продвижения нашей страны по пути обновления и социального прогресса считаем необходимым укрепление в обществе богатых духовно-нравственных устоев, высокой правовой и политической культуры.

Как и каждая нация, по-своему воспринимающая происходящие жизненные события, узбеки выражают свое отношение к ним в соответствии с особенностями исторического развития, культуры, традиций. На протяжении веков национальная психология узбеков

формировалась при участии и под влиянием культурных ценностей других народов и этнических групп, проживающих здесь, что А.Тойнби называл «автоматическим стимулом социального окружения»⁶⁵.

Законодательство устанавливает правовые рамки для органов самоуправления. Различные институты разрабатывают программы повышения эффективности их деятельности, необходимые для осуществления действенного местного самоуправления. Даже, если существует хорошая законодательная основа, без программ повышения эффективности органы местного самоуправления могут плохо работать. С другой стороны, программы повышения эффективности не могут компенсировать недостатки законодательной базы. Иными словами, совершенствование законодательства и создание программ повышения эффективности являются двумя сторонами одной медали.

Разработанная Президентом Узбекистана Исламом Каримовым Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране⁶⁶ — это стратегия дальнейшей модернизации страны на принципиально новом этапе развития государства и общества. Отмечено решающее значение выдвинутой Президентом Республики Узбекистан Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране в мобилизации всех общественно-политических сил в данном процессе.

Самоуправление как социальный институт формировалось в значительной мере не в результате нормативного регулирования или научных изысканий, а в ходе общественной практики. Институт махалли существует на узбекской земле с древнейших времен в качестве

⁶⁵ Тойнби А. Дж. Постигание истории. Часть седьмая. Вдохновение историков. См.: http://genderland.ru/modules/%20Static_Docs/data/book.

⁶⁶ Доклад Президента Республики Узбекистан Ислама Каримова на совместном заседании Законодательной Палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 12 ноября 2010 года

традиционной структуры самоорганизации общества и представляет собой уникальный и неповторимый национальный опыт.

«Как неоднократно отмечал Президент нашей страны Ислам Абдуганиевич Каримов - органы самоуправления граждан - это наше будущее. Раз мы хотим построить гражданское общество, то фундаментом, составляющим его основы, являются именно эти органы. Сегодня мы начали закладывать эти основы... Гражданское общество - это самоуправление. Это его первый и основной принцип" ⁶⁷.

В республике создаются все необходимые условия, направленные на эффективную организацию работы институтов гражданского общества, в том числе их яркого представителя — органов самоуправления граждан. Этому, с одной стороны, способствует совершенствование законодательной правовой базы, принятие программных мер, с другой — реализация практических мероприятий с активным участием широкой общественности, сходов граждан и других институтов гражданского общества⁶⁸.

Принятие законов, разработанных во исполнение Программы мер по реализации Концепции главы государства в сфере формирования и развития институтов гражданского общества, еще более расширил полномочия института махалли, способной внести еще больший вклад в поступательное движение страны по пути благополучия и процветания.

В Узбекистане махалля стала подлинной школой демократии и повышения политико-правовой культуры населения. Они принимают активное участие в выборах в представительные органы власти всех уровней, а также сами формируются на выборной основе. Регулярно, раз в два с половиной года, проводятся выборы председателей сходов граждан и их советников.

⁶⁷ Ж. Абдуллаев. Важное звено в структуре органов самоуправления... <http://www.uzdaily.uz/articles-id-5746.htm>

⁶⁸ Исаев М. Махалля – важный субъект общественного контроля. www.uzbekistonovozi.uz/ru/articles/index.php?ELEMENT_ID=6838

Важная роль махаллей проявляется и на выборах Президента Республики Узбекистан. Махалли содействуют работе по организации деятельности избирательных участков, обеспечению активного участия населения в этом важном политическом событии, созданию всех необходимых условий для того, чтобы граждане в полной мере воспользовались своим избирательным правом.

Модель — от сильного государства к сильному гражданскому обществу, провозглашенная Президентом страны, по своей сути и содержанию направлена прежде всего на выработку действенных механизмов по эффективной реализации вышеуказанных задач.

На практике реализован выдвинутый Президентом страны принцип «От сильного государства к сильному гражданскому обществу». В процессе демократизации государственного управления одной из важнейших задач стала поэтапная передача части функций общественным организациям, в том числе такому уникальному органу самоуправления граждан, как махалля.

Президент Узбекистана Ислам Каримов отмечал, что "по мере развития политического сознания, политической культуры, политической активности граждан, должна осуществляться последовательная передача государственных функций негосударственным структурам, органам самоуправления граждан. Важное значение здесь приобретает придание больших прав, повышение роли и значения в жизни общества органов самоуправления - махаллей. Именно в этом состоит суть работы по созданию прочных основ гражданского общества".⁶⁹

В настоящее время решение многих вопросов, которое выполняли государственные органы, перешло в полномочия сходов граждан. Это — результат проводимой под руководством Президента нашей страны работы по развитию гражданского общества. Исторически сложившийся в нашем

⁶⁹ Опыт Узбекистана в развитии органов самоуправления.
<http://www.trend.az/casia/uzbekistan/2206532.html>

государстве уникальный метод правления институтов гражданского общества занял прочное место в жизни страны.

Деятельность данного института вызывает большой интерес в мире и широко изучается в международных экспертных кругах. Как показали неоднократные круглые столы с участием международных экспертов по вопросам формирования гражданского общества в Узбекистане, опыт Узбекистана в формировании и развитии гражданского общества, института самоуправления граждан — махалли, основанный на поэтапной и последовательной реализации принципа “От сильного государства — к сильному гражданскому обществу”, представляет большой интерес и может быть эффективно использован в странах, продвигающихся по пути демократии. В Узбекистане в ходе формирования гражданского общества государство постепенно сокращает свои функции и передает их махаллям, которые берут на себя эту ответственность. Опыт махалли следовало бы широко распространить.

Сегодня в числе основных задач, реализуемых органами самоуправления граждан Узбекистана, особое место занимают вопросы осуществления ими действенного общественного контроля за деятельностью государственных органов управления. Органы самоуправления являются поистине эффективной системой разрешения вопросов местного значения. Обеспечивая реализацию прав и законных интересов граждан, они стали «мостом» между гражданами и представителями государственных структур в решении насущных вопросов населения, реализации положений тех или иных нормативно-правовых актов⁷⁰. Результаты исследования еще раз доказали, что узбекская махалля — это уникальный национальный демократический

⁷⁰ Исаев М. Махалля – важный субъект общественного контроля. www.uzbekistonovozi.uz/ru/articles/index.php?ELEMENT_ID=6838

институт, который сильно отличается от модели самоуправления в других странах.⁷¹

Махалля является наиболее справедливым, пользующимся народным доверием каналом и механизмом социальной поддержки населения в республике. Подлинное гражданское общество должно, прежде всего, основываться на принципах человечности, взаимной помощи и сотрудничества, любви и уважения к ближнему. Махалля, олицетворяющая все эти качества, уверенно презентовала себя миру, демократии, прогрессу и консенсусу. При этом в деле разработки и реализации реформ были учтены не только национальные особенности страны, но и передовой мировой опыт⁷².

В Узбекистане махалля является уникальным институтом самоуправления граждан и надежной опорой развития демократических реформ, – говорит директор Центра исследований России и стран Центральной Азии и Центра исследований ШОС при Фуданьском университете Чжао Хуашен (Китай). – Проводимая в Узбекистане работа по совершенствованию правовых основ и расширению деятельности негосударственных некоммерческих организаций дает высокие результаты. Последовательно повышается интерес к изучению накопленного страной опыта в этом направлении. - Примечательно, что махалля, воплощающая уникальные традиции и ценности узбекского народа, успешно выполняет множество функций в обществе, – говорит заместитель директора Центра азиатских исследований Каирского университета Ахмед Тарабик (Египет). – Нас впечатлило активное участие этого института в процессе подготовки к важному политическому мероприятию – выборам Президента. Это способствует обеспечению прав

⁷¹ Иванова А. Махалля – основа гражданского общества. <http://uza.uz/.../makhallya-osnova-grazhdanskogo-obshchestva-09.06.2011-1519...>

⁷² Конституция и органы самоуправления граждан .По материалам Благотворительного общественного фонда Узбекистана «Махалла» http://old.jahonnews.uz/rus/rubriki/sobitiya_i_dati/8_dekabrya_den_konstituii_respubliki_uzbekistan222/konstituiya_i_organ_i_samoupravleniya_grajdan-98987845454.mgr

и интересов человека, активизации участия населения в реформах, дальнейшему углублению демократических преобразований⁷³.

«Следует отметить, что самоуправление граждан создает условия для демократизации и утверждения здорового гражданского общества. Высший смысл подлинной демократии — это гармонизация межличностных, межнациональных, государственных и общественно-политических отношений, когда человек и общество, общество и государственная власть живут в мире и согласии. Существуют три основных элемента гражданского общества: суверенная личность, общество и государство. В Узбекистане уже создана такая структура, которая облегчает развитие гражданского общества и выступает в качестве рациональной модели работы для традиционных гражданских институтов в современном обществе», — отмечается в «Diplomatic Magazine». В материале также указывается, что роль махалли не ограничивается только лишь решением задач экономического и социального развития на местах — с ее помощью можно решать многие актуальные проблемы, такие, как возрождение духовности, традиционных морально-нравственных норм. Значение данного института безгранично в формировании взаимоотношений внутри общества и продвижения национальных ценностей. «В этой связи опыт Узбекистана в сфере социальной защиты и укрепления семьи, — пишет издание, — может быть полезен и для многих стран мира, стремящихся к устойчивому демократическому развитию⁷⁴.

3.2. Роль законов Республики Узбекистан в урегулировании деятельности органов самоуправления граждан.

В процессе дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в нашей стране последовательно

⁷³ Хидирова Б. Махалля – уникальный институт. <http://uza.uz/ru/society/makhallya-unikalnyy-institut-28-03-2015>

⁷⁴ ИА «Жахон». Махалля – основа в формировании гражданского общества. <http://narodnoeslovo.uz/index.php/zarubejom/item/2655>

совершенствуются деятельность органов самоуправления граждан. В результате укрепляется материально-техническая база органов самоуправления граждан, возрастают их влияние и роль в социально-экономической жизни.

Основы органов самоуправления граждан - это совокупность экономических, социальных и правовых условий для деятельности органов самоуправления и реализации права граждан в сфере решения вопросов местного значения.

Правовые основы органов самоуправления граждан - это совокупность норм права, осуществляющих юридическую регламентацию вопросам органов самоуправления граждан⁷⁵.

Правовую основу органов самоуправления граждан составляет:

Конституция Республики Узбекистан; действующие законы регулирующие различные аспекты самоуправления граждан; указы, постановления, распоряжения Президента Республики Узбекистан, постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан; решения органов государственной власти на местах, положения органов самоуправления граждан.

Правовые основы развития органов самоуправления граждан начали создаваться в годы независимости. В частности, М. Миракулов и К. Хамидовой⁷⁶ были исследованы формирование национального государства и основ гражданского общества условно разделив на два этапа, в том числе реформы и изменения, связанные с первым этапом - 1991-2000 годы, в период исторического значения самоуправления граждан; второй этап, охватывающий период между 2001-2007 годы - активное демократическое обновление и модернизация страны, социально-политической и экономической жизни общества играет важную роль в дальнейшей

⁷⁵ Понятие и основы местного самоуправления. <http://allstatepravo.ru/munizpravo/mmuniz2/mmuniz21.html>

⁷⁶ Миракулов М.М., Хамидова К.Т. Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари фаолияти ҳуқуқий асосларининг такомиллашуви//Фуқаролик жамияти. 2008. №4(16). – Б. 24-32.

укреплении роли и статуса органов самоуправления граждан в государственном управлении.

С принятием 8 декабря 1992 года Конституции Республики Узбекистан впервые в истории нашей национальной государственности махалля обрела статус конституционного института. В статье 32 Основного закона закреплена норма, гласящая, что граждане имеют право участвовать в управлении делами общества и государства как непосредственно, так и через своих представителей, что такое участие осуществляется посредством самоуправления, проведения референдумов и демократического формирования государственных органов⁷⁷.

Прежде всего, следует отметить, что в соответствии со статьей 105 Конституции Республики Узбекистан они создаются в поселках, кишлаках и аулах, а также в городах участвуют в обсуждении вопросов местного значения, не входят в систему органов государственной власти и осуществляют предоставленные им законодательством полномочия в пределах соответствующей территории⁷⁸.

В частности, были приняты законы, направленные на установление статуса органов самоуправления граждан и расширение их полномочий. Указанные конституционные нормы нашли свое развитие в принятом 2 сентября 1993 года Законе «Об органах самоуправления граждан⁷⁹». В нем был установлен правовой статус органов самоуправления граждан, порядок формирования и созыва схода граждан, экономические и финансовые основы их деятельности, компетенции, структура и организация работы органов самоуправления граждан.

Позже, с усилением роли и место органов самоуправления граждан в общественном строе государства, с появлением потребности по

⁷⁷ Конституции Республики Узбекистан .Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1994 г., № 1, ст. 5; Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 2003 г., № 3-4, ст. 27; Ведомости палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 2011 г., №12/1, ст. 343; Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2007 г., № 15, ст. 152; 2008 г., № 52, ст. 510; 2011 г., № 16, ст 159; 2014 г., № 16, ст. 176)

⁷⁸ Там же.

⁷⁹ Закон «Об органах самоуправления граждан». Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1993 г., № 9, ст. 322 ...

осуществлению новых реформ в области самоуправления и созданием механизмов для осуществления своих полномочий в 1999 году 14 апреля был принят в новой редакции более усовершенствованная версия Закона Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан».

Чтобы создать правовую основу и формировать проведение выборов председателя схода граждан и его советников в 29 апреля 2004 года был принят Закон Республики Узбекистан «О выборах председателя (аксакала) схода граждан и его советников». Целью настоящего Закона является регулирование отношений по организации и проведению выборов председателя (аксакала) схода граждан поселка, кишлака, аула, махалли города, поселка, кишлака, аула, а также его советников.

Важным шагом в дальнейшем совершенствовании организационно-правовых основ органов самоуправления граждан стали законодательные инициативы, изложенные в Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране, обоснованной Президентом Республики Узбекистан в докладе на совместном заседании палат парламента 12 ноября 2010 года.

В Концепции отмечено, что особую актуальность приобретает дальнейшее совершенствование организационных основ функционирования института самоуправления граждан — махалли, расширение функций и обеспечение ее тесного взаимодействия с органами государственной власти и управления⁸⁰.

Главой государства инициировано внесение изменений и дополнений в Закон Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан», направленных на превращение махалли в центр адресной социальной поддержки населения, развитие частного предпринимательства и семейного бизнеса, а также дальнейшее расширение функций махалли в системе общественного контроля над

⁸⁰ Доклад Президента Республики Узбекистан Ислама Каримова на совместном заседании Законодательной Палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 12 ноября 2010 года

деятельностью государственных органов управления. Президент Республики Узбекистана Ислам Каримов 22 апреля 2013 года подписал закон «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Узбекистан “Об органах самоуправления граждан”, которым утверждена его новая редакция.

Закон был принят Законодательной палатой 15 марта 2013 года и одобрен Сенатом 28 марта 2013 года. Закон вступил в силу 23 апреля 2013 года.

Настоящим законом сходам граждан поселка, кишлака, аула и махалли города даны полномочия по созданию, реорганизации и ликвидации в установленном законодательством порядке на соответствующей территории субъектов предпринимательской деятельности; в установленном порядке выступать поручителем при получении кредитов субъектами предпринимательской деятельности, в том числе семейного предпринимательства, расположенными (проживающими) в пределах соответствующей территории. В полномочия Кенгаша схода граждан включено содействие занятости граждан, проживающих на соответствующей территории, включая организацию домашнего труда.

Данным законом значительно расширены полномочия органов самоуправления граждан в реализации программ по поддержке социально уязвимых слоев населения, оказании материальной помощи малообеспеченным семьям при вступлении в брак и проведении свадебных торжеств, назначении и выплате пособий неработающим матерям, а также матерям, работающим в бюджетных организациях, и лицам, их заменяющим, имеющим детей в возрасте до двух лет⁸¹.

Кенгашам сходов граждан предоставляются дополнительные полномочия в вопросах социальной защиты населения, в том числе

⁸¹ По пути дальнейшего совершенствования правовых основ органов самоуправления. Газета «Народное слово». http://www.uzbekembassy.org/r/press_releases/28278/

одиноким престарелым гражданам, пенсионерам и инвалидам, нуждающимся в социальной поддержке, оказания содействия трудоустройству молодежи.

Махаллинские комитеты получили полномочия и по созданию консультативных центров для содействия развитию на их территориях предпринимательской деятельности, в том числе семейного предпринимательства и ремесленной деятельности⁸².

Закон «Об органах самоуправления граждан» подробно определяет правовое положение органов самоуправления граждан, основные принципы их деятельности, полномочия и регламентирует другие вопросы, необходимые для функционирования института махалли. Наряду с другими, настоящий закон содержит в том числе положения, регулирующие отношения, связанные с общественным контролем, реализуемым органами самоуправления граждан. В них предоставлены дополнительные полномочия по общественному контролю за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, за качеством оказания коммунальных услуг предприятиями коммунального обслуживания на соответствующей территории и др.

Определены формы осуществления органами самоуправления граждан общественного контроля, такие, как обращение в государственные органы для принятия соответствующих мер, запросы по вопросам, имеющим общественное значение, заслушивание руководителей хокимиятов, и другие.

Закон в новой редакции дополнен статьей «Сход граждан», которая упорядочивает правовые основы действия этой структуры от имени населения и работы по защите общих интересов. В состав органов самоуправления граждан входят совет схода граждан, комиссии по основным направлениям его деятельности и ревизионная комиссия.⁸³

⁸² Утвержден закон «Об органах самоуправления граждан» в новой редакции.

<http://www.uzdaily.uz/articles-id-15366.htm>

⁸³ ИА «Жахон». Махалля – основа в формировании гражданского общества.

<http://narodnoeslovo.uz/index.php/zarubejom/item/2655>

Закон также предусматривает ряд правовых норм, направленных на совершенствование деятельности общественного формирования «Махалла посбони» и консультанта по вопросам религиозного просвещения и духовно-нравственного воспитания, обеспечение гарантий собственности органов самоуправления граждан, определение порядка формирования советов по координации деятельности органов самоуправления граждан, содержит нормы по дальнейшему развитию органов самоуправления граждан.

В рамках реализации этого положения Законодательной палатой Олий Мажлиса принят Закон Республики Узбекистан «О выборах председателя (аксакала) схода граждан и его советников» в новой редакции. Он одобрен Сенатом и после подписания Президентом Республики Узбекистан вступил в силу с 23 апреля 2013 года.

Этим законом повышена ответственность представительных органов власти, прежде всего Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан, в проведении такого важного политического мероприятия, как выборы в органы самоуправления граждан. При этом на Сенат возложены значительные полномочия. В частности, Кенгаш верхней палаты парламента наделяется правом определения конкретных сроков проведения выборов и порядка осуществления подготовительных мероприятий к ним. На период проведения выборов образуется Комиссия Кенгаша Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан по содействию организации и проведению выборов председателя схода граждан и его советников с определением ее основных задач. Законом также предусмотрено образование рабочих групп по организации и содействию проведения выборов, включение в их составы и депутатов Кенгашей народных депутатов соответствующего района, города. Более того, рабочая группа наделяется правом выдвижения кандидатур на должность советника председателя схода граждан с учетом мнения населения.

В новой редакции закона определены нормы, связанные с уточнением полномочий органов, ответственных за организацию и проведение выборов, а также с ограничением их полномочий с установлением вертикальной связи. Областным, районным и городским комиссиям по содействию организации и проведению выборов даны полномочия устанавливать норму представительства граждан от дворов, жилых домов, улиц и махаллей поселков, кишлаков и аулов. В закон внесены соответствующие изменения и дополнения также касательно полномочий рабочих групп, непосредственно занимающихся организацией и проведением выборов. Раньше на практике такие рабочие группы создавались решением кенгаша схода граждан. Теперь в статье 14⁸⁴ закреплено, что они образуются только решениями сходов граждан (собраний представителей граждан)⁸⁵.

Насколько плодотворно будет вестись работа в соответствии с новым законом в махаллях, во многом будет зависеть от того, какие люди станут у руководства ими, кто будет правой рукой, то есть советниками председателей сходов граждан. Поэтому в законе заложены нормы, которые создадут условия для избрания председателем и его советниками только самых достойных людей. Уместен вопрос: кто же достоин занимать должность председателя (аксакала) схода граждан? На этот вопрос точно отвечает статья 17 в новой редакции Закона «О выборах председателя (аксакала) схода граждан и его советников» разработанного в соответствии с выдвинутой Президентом Исламом Каримовым Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране закона определено, что кандидатами на должность председателя (аксакала) схода граждан могут быть лица, имеющие богатый жизненный опыт и пользующиеся авторитетом среди населения. Они,

⁸⁴ Закон Республики Узбекистан «О выборах председателя (аксакала) схода граждан и его советников» в новой редакции. Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2013 г., № 17, ст. 220

⁸⁵ Закон Республики Узбекистан «О выборах председателя (аксакала) схода граждан и его советников» в новой редакции. Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2013 г., № 17, ст. 220

конечно, должны быть гражданами нашей страны, как правило, иметь высшее образование, непосредственно до выборов проживать на соответствующей территории не менее пяти лет, иметь организаторские способности, опыт работы в государственных органах или негосударственных некоммерческих организациях, сфере предпринимательства или другой сфере хозяйственной деятельности⁸⁶.

Еще одна новая норма в законе касается досрочного прекращения полномочий председателя (аксакала) органов самоуправления граждан. Это непосредственно связано с уровнем его духовности. Теперь, в случае грубого нарушения председателем махалли общепринятых норм морали, этики, порочащего его статус, его полномочия прекращаются досрочно.

Кроме этого, усилены требования и к кандидатам на должность председателя схода граждан. Теперь кандидаты до выборов обязаны представить собственную программу деятельности. И еще предусматривается рабочей группе по проведению выборов предоставление дополнительных полномочий по организации и проведению общих собраний по выборам представителей граждан, составлению протокола схода граждан (собрания представителей), где указаны сведения о представителях избранных граждан с целью подготовки предложений по кандидатам на должности председателя (аксакала) схода граждан и его советников для их представления в соответствующую комиссию.

Одним словом, последовательное совершенствование системы выборов председателя (аксакала) схода граждан и его советников является важной составной частью проводимых в стране процессов модернизации и демократических преобразований. Ибо, как отметил Президент страны, махалля — это школа самоуправления, демократии.

⁸⁶ Закон Республики Узбекистан «О выборах председателя (аксакала) схода граждан и его советников» в новой редакции. Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2013 г., № 17, ст. 220

Кроме того, нормы об органах самоуправления граждан содержатся и в ряде других нормативно-правовых актов. В целом за годы демократического обновления страны в Узбекистане принято более 200 законодательных актов, направленных на усиление роли и значения гражданских институтов в решении насущных социально-экономических проблем граждан.

Исследование Центра изучения общественного мнения «Ижтимоий фикр», проведенное в августе 2003 г., когда молодым респондентам было предложено оценить свои возможности при решении личных проблем и определить в какой мере они рассчитывают на собственные силы. Даже ставшая заметно более прагматичной и самостоятельной, молодежь лишь в четверти ответов (24,5%) отметила, что преодоление собственных проблем зависит от них самих, их возможностей и способностей⁸⁷, большинство же надеются на семью и родных. Роль личных связей, частично, идущих и по месту проживания и сегодня трудно переоценить. Наибольшее число упоминаний о личной ответственности прозвучало в двух группах: у студентов и интеллигенции, в возрасте от 31 до 50 лет⁸⁸, кстати, в большинстве проживающих в общежитиях или центральных районах города, где махалли утрачивают свое исконное значение.

В этом же исследовании среди факторов, способствующих процветанию страны, респонденты, наряду с выбранными ответами «налаживание отношений с другими странами», «мир и безопасность в стране», «прогрессивное развитие страны», отмечали и такой фактор как «социальная активность молодежи». При этом убежденность в реализуемости этих целей отметили 76,7% респондентов, а процесс становления гражданского сознания чаще описывался терминами «позитивная устойчивость» и «интенсивность социального развития».

⁸⁷ Социологические опросы, проведенные Центром «Ижтимоий Фикр» в 2004 году «Узбекистан: 12 лет независимости» Экспресс опрос от 30.06.03, опрошено 1042 чел. в г. Ташкенте и вилоях: Андижанском, Кашкадарьинском, Самаркандском, Ташкентском, Хорезмском.

⁸⁸ Там же.

3.3. Нормативно-правовые акты принятые Президентом Республики Узбекистан, Кабинетом Министров Республики Узбекистан в укреплении правовых основ органов самоуправления граждан.

В прошедший период в целях формирования и усовершенствования правовых основ деятельности органов самоуправления граждан издан ряд указов и постановлений Президента Республики Узбекистан, приняты постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан.

1994 году 23 августа в целях усиления государственной поддержки малообеспеченных семей, широкого и активного участия органов самоуправления граждан в реализации мер по адресной социальной защите населения был принят указ Президента Республики Узбекистан №УП-938 «О мерах по усилению социальной защиты малообеспеченных семей⁸⁹».

Согласно по указу образовались во всех органах самоуправления граждан поселков, кишлаков, аулов и махаллей специальные фонды по оказанию материальной помощи малообеспеченным семьям. Органам самоуправления граждан поселков, кишлаков, аулов, махаллей производилась, начиная с 1 октября 1994 года, ежемесячные выплаты из средств указанных фондов материальной помощи малообеспеченным семьям. Материальная помощь малообеспеченным семьям назначался по решению схода граждан поселка, кишлака, аула, махалли в городах, а при невозможности созыва схода — собранием представителей граждан от улиц, жилых домов, махаллей поселков, кишлаков, аулов.

Во исполнение указа Президента Республики Узбекистан от 23 августа 1994 г. № УП-938 «О мерах по усилению социальной защиты малообеспеченных семей» и в целях реализации организационных мер по назначению и выплате материальной помощи малообеспеченным семьям 24 августа 1994 г. было принято постановление Кабинета Министров

⁸⁹ Указ Президента Республики Узбекистан №УП-938 «О мерах по усилению социальной защиты малообеспеченных семей». Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1994 г., № 8-9, ст. 237; Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2012 г., № 52, ст. 586

Республики Узбекистан № 434 «О вопросах организации социальной защиты малообеспеченных семей», утверждено Положение о порядке учета малообеспеченных семей, назначения и выплаты им материальной помощи. Таким образом последовательно разработаны организационно-правовые меры по назначению и выплаты финансовой помощи малообеспеченным семьям.

"Самое главное, - подчеркнул профессор Ш.Жалилов, "это способ обеспечения материальной поддержки социально уязвимых семей позволил предотвратить дискриминацию, унижению их достоинство"⁹⁰.

В целях усиления адресности социальной помощи семьям с детьми, повышения роли и ответственности органов самоуправления граждан в реализации мер по социальной защите населения в 1996 года 10 декабря был принят указ Президента Республики Узбекистан «О дальнейшем усилении государственной поддержки семей с детьми»⁹¹.

Согласно указу были приняты предложения органов самоуправления граждан (сходов граждан поселков, кишлаков, аулов, махаллей) о предоставлении ежемесячного пособия семьям с несовершеннолетними детьми в возрасте до 14 лет только семьям, нуждающимся в этом пособии, и осуществлении его выплаты органами самоуправления граждан.

Для правильной организации данных действий и во исполнение указа Президента Республики Узбекистан от 10 декабря 1996 года «О дальнейшем усилении государственной поддержки семей с детьми» и в целях усиления адресности социальной защиты населения 10 декабря 1996 года было принято постановление Кабинета Министров

⁹⁰ Жалилов Ш.И. Ўзбекистон Республикасининг ўзини ўзи бошқариш ҳуқуқи. Ўқув кўланма. – Тошкент: Ворис нашриёти, 2007. – Б. 57.

⁹¹Указ Президента Республики Узбекистан «О дальнейшем усилении государственной поддержки семей с детьми» Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1997 г., № 1, ст. 7; Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2009 г., № 52, ст. 558; 2012 г., № 52, ст. 586

Республики Узбекистан № 437 «О мерах по усилению социальной поддержки семей с детьми»⁹²».

Образовано во всех органах самоуправления граждан с правом юридического лица специальные фонды, средства которые направляются на выплату пособия нуждающимся семьям с детьми. Начиная с 1 января 1997 года органам самоуправления граждан дана полномочия предоставления пособий.

23 апреля 1998 года в целях дальнейшего повышения активности председателей и секретарей сходов граждан и махалля в общественно-политической жизни, их ответственности, социальной защиты и поддержки был принят указ Президента Республики Узбекистан № УП-1990 «О поддержке органов самоуправления граждан»⁹³. Начиная с 1 мая 1998 года повыщена заработная плата председателей и секретарей сходов граждан и махалли по единой тарифной сетке по оплате труда на два разряда. В целях широкого привлечения к общественной деятельности людей с большим жизненным опытом и завоевавших особый авторитет среди населения, председателям-пенсионерам сходов граждан и махалли начиная с 1 мая 1998 года был установлен выплачивать пенсии в полном размере.

1999 года 13 января в целях дальнейшего повышения роли органов самоуправления граждан в обеспечении социальной защиты населения, усиления ее адресности, расширения полномочий и ответственности этих органов за реализацию мер по социальному развитию территорий, а также учитывая накопленный положительный опыт в оказании адресной социальной поддержки нуждающимся семьям был принят указ Президента

⁹² Постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан № 437 «О мерах по усилению социальной поддержки семей с детьми».Собрание постановлений Правительства Республики Узбекистан, 1996 г., № 12, ст. 35; Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2001 г., № 7, ст. 36; 2002 г., № 2, ст. 22; 2007 г., № 19-20, ст. 195; 2010 г., № 6-7, ст. 52; 2010 г., № 13, ст. 96; 2012 г., № 23-24, ст. 259; 2013 г., № 8, ст. 101

⁹³ Указ Президента Республики Узбекистан «О поддержке органов самоуправления граждан».Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1998 г., № 4, ст. 65; Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2014 г., № 29, ст. 356

Республики Узбекистан №УП-2177 «О повышении роли органов самоуправления граждан в обеспечении адресной социальной поддержки населения⁹⁴».

По данному правовому акту было признано целесообразным осуществлять социальной поддержки населения начиная с 1 марта 1999 года, через органы самоуправления граждан.

Согласно по данным нормативно-правовым актам: указ Президента Республики Узбекистан от 13 января 1999 года № УП-2177 «О повышении роли органов самоуправления граждан в обеспечении адресной социальной поддержки населения», постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 12 декабря 2012 года № 350 «О мерах по дальнейшему совершенствованию порядка назначения и выплаты социальных пособий», положение о порядке назначения и выплаты социальных пособий и материальной помощи малообеспеченным семьям, утвержденное постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 15 февраля 2013 года № 44 и Положение о порядке назначения и выплаты работающим матерям ежемесячного пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста двух лет (рег. № 1113 от 14.03.2002 г.):

Сход граждан махалли города, а также поселка, кишлака и аула, в составе которых не образованы махалли, решает вопросы об оказании материальной помощи малообеспеченным семьям и назначении пособий нуждающимся семьям с несовершеннолетними детьми, неработающим матерям, а также матерям, работающим в бюджетных организациях, и лицам, их заменяющим, имеющим детей в возрасте до двух лет, исходя из предусмотренных по территории схода граждан расходов, обеспечивает целевое и эффективное использование средств, централизованно выделяемых на цели государственной социальной поддержки семей.

⁹⁴ Указ Президента Республики Узбекистан №УП-2177 «О повышении роли органов самоуправления граждан в обеспечении адресной социальной поддержки населения» Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1999 г., № 1, ст. 36; 2001 г., № 4, ст. 69

19 апреля 1999 года было принято постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан № 180 «Об утверждении положений о специальной комиссии при Совете Министров Республики Каракалпакстан и хокимиятов по оказанию помощи в социально-бытовой сфере и в устройстве на работу лицам, освобожденным из мест лишения свободы, комиссии примирения при общественных структурах «Махалла посбони» и органах самоуправления граждан».

2002 года 25 января в целях дальнейшего усиления адресной поддержки со стороны государства социально уязвимых слоев населения, повышения уровня их материального благосостояния, обеспечения защиты интересов старшего поколения, создания условий для полноценного физического, интеллектуального и культурного развития подрастающего поколения был принят указ Президента Республики Узбекистан №УП-3017 «Об усилении адресной поддержки социально уязвимых слоев населения»⁹⁵

Согласно данному указу отменено с 1 января 2002 года действующие ограничения при исчислении пенсии за стаж работы сверх требуемого для назначения полной пенсии.

В целях реализации мер, предусмотренных постановлением Олий Мажлиса от 6 декабря 2001 года № 306-II и указом Президента Республики Узбекистан от 25 января 2002 года № УП-3017 «Об усилении адресной поддержки социально уязвимых слоев населения» было принято Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан «О мерах по реализации программы адресной поддержки социально уязвимых слоев населения на 2002-2003 годы»⁹⁶.

⁹⁵ Указ Президента Республики Узбекистан №УП-3017 «Об усилении адресной поддержки социально уязвимых слоев населения» Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 2002 г., № 1, ст. 32; Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2012 г., № 52, ст. 586

⁹⁶ Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан «О мерах по реализации программы адресной поддержки социально уязвимых слоев населения на 2002-2003 годы» (Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2002 г., № 2, ст. 22; 2013 г., № 8, ст. 101)

Если обратить внимание, деятельность по реализации мероприятий социальной защиты органов самоуправления, главным образом, направлена на поддержку людей с низким уровнем дохода, многодетных и пожилых, уход за людьми с ограниченными возможностями. Конечно, это не случайно⁹⁷. По словам исследователя Т.Матибоева уязвимые слои общества, а также семьи с низким уровнем дохода, больные, инвалиды, престарелые, одинокие матери, сирот и детей, нуждаются в помощи, даже в условиях равных возможностей. В частности уязвимые слои населения, пожилые люди и пенсионеры, лица с ограниченными возможностями являются нуждающихся в особой заботе⁹⁸. Не только государственная, и общественная поддержка очень важны для адаптации их к социальной жизни⁹⁹.

7 декабря 2004 года в целях усиления социальной защиты женщин, работающих на должностях консультантов по религиозному просвещению и духовно-нравственному воспитанию в органах самоуправления граждан, привлечения к этой работе авторитетных, наиболее квалифицированных и активных женщин, имеющих богатый жизненный опыт был принят указ Президента Республики Узбекистан № УП-3521 «О дополнительных мерах по усилению социальной защиты женщин, работающих на должностях консультантов по вопросам религиозного просвещения и духовно-нравственного воспитания в органах самоуправления граждан»¹⁰⁰. В нем был установлен такой порядок, что с 1 декабря 2004 года женщинам-пенсионеркам, работающим на должностях консультантов по вопросам религиозного просвещения и духовно-нравственного воспитания в

⁹⁷ Газиев Ш.М. Фуқаролар ўзини ўзи бошқариш органларининг ижтимоий ҳимоя фаолиятини такомиллаштириш муаммолари: Юрид. фан. номз. ...дис. - Тошкент: ТДЮИ, 2008. – Б. 38.

⁹⁸ Матибоев Т. Демократия ва ижтимоий адолат // Ҳуқуқ ва бурч. – Тошкент, 2006. - №8–9. – Б. 40-41.

⁹⁹ Газиев Ш.М. Фуқаролар ўзини ўзи бошқариш органларининг ижтимоий ҳимоя фаолиятини такомиллаштириш муаммолари: Юрид. фан. номз. ...дис. - Тошкент: ТДЮИ, 2008. – Б. 39.

¹⁰⁰ Указ Президента Республики Узбекистан № УП-3521 «О дополнительных мерах по усилению социальной защиты женщин, работающих на должностях консультантов по вопросам религиозного просвещения духовно-нравственного воспитания в органах самоуправления граждан». (Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2004 г., № 48-49, ст. 493)

органах самоуправления граждан, пенсии по возрасту выплачиваются в полном размере.

Согласно по указу Президента Республики Узбекистан от 18 мая 2007 года № УП-3878 «О дополнительных мерах по материальной и моральной поддержке молодых семей»: Сход граждан поселка, кишлака, аула и махалли города:оказывает совместно с органами государственного и хозяйственного управления, банками, негосударственными некоммерческими организациями и другими организациями дополнительную материальную помощь молодым людям – выходцам из малообеспеченных семей, в том числе при вступлении ими в брак и проведении свадебных мероприятий.

В целях дальнейшей реализации целенаправленной политики по неуклонному росту уровня доходов и благосостояния населения, всемерного усиления заботы о престарелых людях, повышения размеров их пенсий, а также последовательного совершенствования системы пенсионного обеспечения был принят указ Президента Республики Узбекистан «О мерах по усилению социальной поддержки пенсионеров»¹⁰¹. По данному акту повыщено с 1 октября 2007 года максимальный размер заработка, принимаемого для расчета пенсии, с семикратного до восьмикратного размера минимальной заработной платы.

В соответствии с Государственной программой «Год социальной защиты» и в целях дальнейшего усиления адресности и дифференцированного подхода в осуществлении мер по социальной защите населения, обеспечения необходимой материальной поддержки малообеспеченных семей, совершенствования механизма стимулирования и оплаты труда работников системы социального обслуживания, а также укрепления материально-технической базы учреждений по социальной защите населения 19 марта 2007 года был принят указ Президента

¹⁰¹ Указ Президента Республики Узбекистан О мерах по усилению социальной поддержки пенсионеров.Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2007 г., № 37-38, ст. 381

Республики Узбекистан №Пф-3864 «О мерах по дальнейшему совершенствованию и укреплению системы социальной защиты населения¹⁰²».

Определен такой порядок социальной защиты, что назначение и выплата пособий нуждающимся семьям с детьми, пособий неработающим матерям по уходу за ребенком в возрасте до двух лет и материальной помощи малообеспеченным семьям осуществляются органами самоуправления граждан на основе:

неуклонного соблюдения принципов социальной справедливости, объективности и гласности;

обеспечения адресности оказываемой материальной помощи, предоставления ее действительно нуждающимся семьям, недопущения иждивенчества, всестороннего учета доходов и имущественного положения семьи;

целевого и эффективного использования выделенных средств.

В соответствии с Государственной программой «Год семьи» и в целях дальнейшего стимулирования труда руководителей и сотрудников органов самоуправления граждан сходов граждан поселков, кишлаков, аулов и махаллей, с учетом их вклада в осуществление общественно значимой работы по духовно-нравственному воспитанию молодежи, социальной поддержке и укреплению института семьи, обеспечению стабильности и согласия в обществе был принят указ Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по стимулированию труда работников органов самоуправления граждан¹⁰³». Настоящий указ является ярким проявлением достойной оценки труда тех, кто работает в

¹⁰² Указ Президента Республики Узбекистан №Пф-3864 «О мерах по дальнейшему совершенствованию и укреплению системы социальной защиты населения» Собрание Законодательства Республики Узбекистан, 2007 Г., № 11, Ст. 105; 2012 Г., № 52, Ст. 586

¹⁰³ Указ Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по стимулированию труда работников органов самоуправления граждан» Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2012 г., № 28, ст. 309

данной сфере. С 1 августа 2012 года на должности консультантов по вопросам религиозного просвещения и духовно-нравственного воспитания органов самоуправления граждан и руководителей «Махалла посбони» по указу Президента Республики Узбекистан от 13 мая 1997 года № УП-1778 «О стимулировании труда государственных служащих», установлен 20-процентной надбавки к окладам, в соответствии с разрядами Единой тарифной сетки по оплате труда, как коэффициент стимулирования. С 1 августа 2012 года оказано ежемесячная надбавка к должностным окладам работников органов самоуправления граждан за особые условия труда в размере 12 процентов. Повыщено с 1 августа 2012 года на один разряд по Единой тарифной сетке по оплате труда должностные оклады консультантов по вопросам религиозного просвещения и духовно-нравственного воспитания органов самоуправления граждан поселков, кишлаков и аулов, в составе которых не образованы махалли.

19 июня 2012 года было принято Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан № 175 «О мерах по дальнейшему укреплению взаимодействия института семьи и органов самоуправления граждан с образовательными учреждениями в воспитании гармонично развитого поколения»¹⁰⁴.

Согласно по Положению о порядке назначения и выплаты социальных пособий и материальной помощи малообеспеченным семьям, утвержденное постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан от 15 февраля 2013 года № 44:

Сход граждан поселка, кишлака, аула и махалли города: махалли поселка, кишлака и аула:

реализует меры по поддержке социально уязвимых слоев населения, обеспечивает целевое и эффективное использование

¹⁰⁴ Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан № 175 «О мерах по дальнейшему укреплению взаимодействия института семьи и органов самоуправления граждан с образовательными учреждениями в воспитании гармонично развитого поколения»

централизованно выделяемых на эти цели государственных средств в порядке, определенном законодательством.

7 октября 2013 года было принято Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан № 274 «О мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности органов самоуправления граждан» и в нем установлен такой порядок что Типовые положения о комиссиях по основным направлениям деятельности и ревизионной комиссии схода граждан утверждаются Кабинетом Министров Республики Узбекистан.

Согласно по Закону Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан» и совершенствованием организационно-правовых основ органов самоуправления граждан 10 июля 2013 года было принято Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан № 196 «О совершенствовании порядка организация деятельности органов самоуправления граждан».

10 октября 2013 года в целях обеспечения реализации Закона Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан», а также дальнейшего повышения профессиональных и управленческих навыков работников сходов граждан, организации системной методической помощи органам самоуправления граждан было принято Постановление Президента Республики Узбекистан № ПП-2050 «Об организации учебных курсов по повышению квалификации работников органов самоуправления граждан»¹⁰⁵.

Во исполнение постановления Президента Республики Узбекистан от 10 октября 2013 года № ПП-2050 «Об организации учебных курсов по повышению квалификации работников органов самоуправления граждан» 14 декабря 2013 года было принято Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан № 328 «Об утверждении положения об

¹⁰⁵ Постановление Президента Республики Узбекистан № ПП-2050 «Об организации учебных курсов по повышению квалификации работников органов самоуправления граждан» Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2013 г., № 41, ст. 546; 2014 г., № 29, ст. 356

организационной структуре и системе повышения квалификации работников органов самоуправления граждан»¹⁰⁶.

14 декабря 2013 года было принято Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан № 329 «Об утверждении типовых положений и составов территориальных советов по координации деятельности органов самоуправления граждан Республики Каракалпакстан, областей и города Ташкента, а также районов и городов».

Согласно по Правилу проведения массовых мероприятий, утвержденных Постановлением Кабинета Министров Республики Узбекистан № 205 «О мерах по дальнейшему совершенствованию порядка организации и проведения массовых мероприятий»¹⁰⁷ от 29 июля 2014 года Кенгаш схода граждан: организует на соответствующей территории проведение массовых мероприятий, связанных с праздничными днями и знаменательными датами.

Создание этой правовой базы, а также целенаправленные и последовательные меры по дальнейшему повышению эффективности деятельности органов самоуправления граждан во многом способствовало тому, что они становятся центрами социального, экономического, культурного и духовного развития семьи и общества. Они сегодня играют важную роль в жизни махаллинцев. В связи с этим, Х.А.Саидов

указывает, что "настоящие нормативно-правовые документы, с одной стороны махаллям внес значительные компетенции в решении социальных проблем, а с другой стороны, созданы необходимые гарантии для их реализации"¹⁰⁸.

¹⁰⁶ Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан «Об утверждении положения об организационной структуре и системе повышения квалификации работников органов самоуправления граждан» (Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2013 г., № 51, ст. 663)

¹⁰⁷ Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан № 205 «О мерах по дальнейшему совершенствованию порядка организации и проведения массовых мероприятий» Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2014 г., № 32, ст. 398; 2015 г., № 1, ст. 9

¹⁰⁸ Саидова Х.А. Органы самоуправления граждан – национальный демократический институт гражданского общества / ТГЮИ, 2009. – Б. 30. (ст. 64).

Заключения

По итогам результатов данного диссертационного исследования разрабатывали следующие предложения и рекомендации:

1. Деятельность органов самоуправления должна носить публичный характер, быть достоянием общественности, чтобы граждане конкретной территории, ощущая себя полноправными субъектами, смогли воочию наблюдать за эффективностью и результативностью политических шагов органов самоуправления граждан. Надо законодательно установить принцип подконтрольности и подотчетности местных органов государственной власти населению и этот принцип должен получить свою практическую реализацию.

2. Если обращаться к Закону Республики Узбекистан “Об органах самоуправления граждан”, то в нем не дано определения института “махалли” который представляет собой основу органов самоуправления граждан. По этому, мы считаем в данном законе должно отражаться определения термина “махалли”.

3. Необходимо перерассматривать главу XXI Конституции РУз и статью 105. Так как органы самоуправления граждан не входят в систему государственной власти, считаем целесообразным внести изменения в Конституцию РУз исключив ст 105 с главы XXI, надо внести отдельную главу посвященной органам самоуправления граждан. Дополнить статью 105 Конституции РУз данным положением "Органы самоуправления граждан как форма народовластия действует наряду с государственной властью Республики Узбекистан". Это позволило бы точнее закрепить правовую природу органов самоуправления граждан и установить его организационную самостоятельность.

4. Обеспечивать конкретным нормативно-правовым актом привлечения к ответственности лиц не исполнявших или ненадлежащей исполнявших решения органов самоуправления граждан и их должностных лиц.

5. Перерассмотреть на основе законодательства, анализа существующей практики подходы к служебным задачам председателя схода граждан (в том числе вопросы неполного рабочего дня) и вопросы предоставления отпуска.

6. Считаем целесообразным перерассмотреть отношения связанные с активной избирательной правой. В связи с этим к статье 3 Закона “Об органах самоуправления граждан” внести такие изменения “Право избирать председателя (аксакала) схода граждан и его советников имеют граждане Республики Узбекистан постоянно и временно проживающие на соответствующей территории.

7. Необходимо определить окончательный список органов самоуправления граждан которые могут осуществлять нотариальные действия. Учитывая изложенные условия целесообразно перерассмотреть правовые документы по данному вопросу принятые Министерством Юстиции Республики Узбекистан.

8. Уместно разрабатывать Кабинетом Министров Республики Узбекистан “Положения о порядке определения, учет размещении без владельцев и передача их к имуществу органов самоуправления граждан”

9. Надо совершенствовать концепцию передачи исполнительных полномочий “сверху вниз”, то есть к органам местной власти и органам самоуправления граждан. Это, в свою очередь служить укреплением принципа субсидиарности.

10. Очевидно, что институт органов самоуправления граждан чтобы обеспечить эффективность своей деятельности, должен иметь в своем составе квалифицированных, хорошо оплачиваемых профессионалов: юристов-правоведов, менеджеров, экономистов, политологов, социологов и даже психологов; так как махалля в своем управлении охватывает все сферы жизни: от духовно-политической и социально-экономической до культурной и бытовой.

11. Развитию органов самоуправления граждан препятствует прежде всего то, что расширение функций и полномочий этих органов зачастую в должной мере не подкрепляется экономическими и финансовыми ресурсами, то есть отсутствуют реальные материальные и кадровые ресурсы, необходимые для решения поставленных перед ними задач, и на сегодняшний день они не всегда способны эффективно решать проблемы на низовом уровне.

12. Развивать системы социального партнёрства. Это создаёт возможность достижения относительного баланса интересов населения на основе сотрудничества, компромисса, ведёт к социальному консенсусу. Оно служит действенным инструментом сочетания экономической эффективности и социальной справедливости.

13. Нехватка правовых знаний председателей сходов граждан приводит к обстоятельствам не умения правовой защиты самих себя, нарушения законов, недоустановления правовых отношений другими организациями, в том числе местными органами государственной власти, в некоторых случаях остаются подотчетными к ним. Таким образом, на регулярной основе надо увеличить навыки кадровой системы сходов граждан, организовать информационно-ресурсные центры и обеспечить их с правовыми изданиями.

Представляется, что в целях обеспечения органов самоуправления граждан достаточно стабильными финансовыми ресурсами парламентом Республики Узбекистан должны быть приняты законодательные акты о бюджетной основе органов самоуправления граждан, которые способствовали бы обеспечению финансово-экономической гарантированности деятельности органов самоуправления граждан.

Деятельность органов самоуправления должна носить публичный характер, быть достоянием общественности, чтобы граждане конкретной территории, ощущая себя полноправными субъектами, смогли воочию наблюдать за эффективностью и результативностью политических шагов

органов самоуправления граждан. Надо законодательно установить принцип подконтрольности и подотчетности местных органов государственной власти населению и этот принцип должен получить свою практическую реализацию.

Список использованных литератур

I. Труды Президента Республики Узбекистан:

- 1.1. Доклад Президента Республики Узбекистан Ислама Каримова на совместном заседании Законодательной Палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 12 ноября 2010 года
- 1.2. Каримов И.А. Биз танлаган йўл – демократик тараққиёт ва маърифий дунё билан ҳамкорлик йўли. Т.11. – Тошкент.: Ўзбекистон, 2003.
Каримов И.А. Ватан равнақи учун ҳар биримиз масъулмиз. Т. 9. – Тошкент.: Ўзбекистон, 2001.
- 1.3. Каримов И.А. Ватанимизнинг босқичма-босқич ва барқарор ривожланишини таъминлаш – бизнинг олий мақсадимиз. Т.17. – Тошкент.: Ўзбекистон, 2009.
- 1.4. Каримов И.А. Демократик ислохотларни янада чуқурлаштириш ва фуқаролик жамиятини ривожлантириш – мамлакатимиз тараққиётининг асосий мезонидир. Т.19. – Тошкент.: Ўзбекистон, 2011.
- 1.5. Каримов И.А. Жамиятимизни эркинлаштириш, ислохотларни чуқурлаштириш, маънавиятимизни юксалтириш ва халқимизнинг ҳаёт даражасини ошириш – барча ишларимизнинг мезони ва мақсадидир. Т.15. – Тошкент.: Ўзбекистон, 2007.
- 1.6. Каримов И.А. Мамлакатни модернизация қилиш ва иқтисодийтимизни барқарор ривожлантириш йўлида. Т.16. – Тошкент.: Ўзбекистон, 2008.

II. Учебники, учебные пособия, монографии, статьи:

- 2.1. Арифханова З.Х. Тошкент маҳаллалари. - Тошкент: Янги аср авлоди, 2005.
- 2.2. Аскарлов Ш. Маҳалля в эволюции города.
- 2.3. Ахмедов А. Совершенствуется работа примирительных комиссий.
- 2.4. Бобоқулов, С. Маҳалла тарбия ўчоғи (=Маҳалля – очаг воспитания) // Ҳаёт ва иқтисод. 1992
- 2.5. Брынских, С. Маҳалля : (Заметки писателя). Ташкент, 1988.
- 2.6. Брэбан Г. Французское административное право. М., 1988.

- 2.7. Ваҳобов А. Давлат ҳокимиятининг маҳаллий бошқарув ва ўзини ўзи бошқариш органлари (=Местное управление государственной власти и органы самоуправления) // Ўзбекистон Республикаси мустақил давлат. Тошкент : Адолат, 1995.
- 2.8. Газиёв Ш.М. Фуқаролар ўзини ўзи бошқариш органларининг ижтимоий ҳимоя фаолиятини такомиллаштириш муаммолари: Юрид. фан. номз. ...дис. - Тошкент: ТДЮИ, 2008
- 2.9. Гаюпова Ш. О. Ўзбек анъанавий маҳаллаларида демократик жараёнлар (=Демократические процессы в традиционных узбекских маҳаллях) // Ўзбекистон Фанлар академиясининг 60 йиллигига бағишланган республика ёш олимлар илмий конференцияси материаллари. Тошкент, 2003.
- 2.10. Граменицкий, С. Открытый вопрос // Туркест. ведомости. 1909
- 2.11. Граф И.В. Обеспечение конституционного принципа самостоятельности местного самоуправления в деятельности органов государственной власти в Российской Федерации. Автореф. дис... канд. юрид. наук. Тюмень, 2001.
- 2.12. Ғуломов М. Маҳалла – фуқаролик жамиятининг асоси (=Маҳалля – основа гражданского общества). Тошкент : Адолат, 2003. Б. 23.
- 2.13. Дингельштедъ, Н. Пользование водою по обычаю // Туркест. ведомости. 1887
- 2.14. Ж. Абдуллаев. Важное звено в структуре органов самоуправления...
- 2.15. Жалилов Ш.И. Ўзбекистон Республикасининг ўзини ўзи бошқариш ҳуқуқи. Ўқув қўлланма. – Тошкент: Ворис нашриёти, 2007
- 2.16. Иванова А. Маҳалля – основа гражданского общества.
- 2.17. Исаев М. Маҳалля – важный субъект общественного контроля.
- 2.18. Каминская Н.В. Местное самоуправление
- 2.19. Карлайл Д., Левитин Л. Ислам Каримов — президент нового Узбекистана. — Т., 1996.
- 2.20. Кропоткин П. А. Взаимопомощь как фактор эволюции.
- 2.21. Кушнир И.В. Муниципальное право. Принцип гласности в местном самоуправлении
- 2.22. Лыкошин, Н. О туземной литературе // Туркест. ведомости. 1900
- 2.23. Мавлюдов А.А. Местное самоуправление как составная часть демократического общественного устройства
- 2.24. Маликова Г.Р. Историко-правовые вопросы развития института маҳалли.
- 2.25. Матибоев Т. Демократия ва ижтимоий адолат // Ҳуқуқ ва бурч. – Тошкент, 2006

- 2.26. Мачульская И.Г. Конфликты в ...законе // Федеральный информационно-аналитической журнал «Сенатор».
- 2.27. Миракулов М.М., Хамидова К.Т. Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари фаолияти ҳуқуқий асосларининг такомиллашуви//Фуқаролик жамияти. 2008
- 2.28. Олламов Я. Ё. Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш ҳуқуқи : назария ва амалиёт масалалари (=Право на самоуправление: вопросы теории и практики) / Я. Ё. Олламов, Х. А. Саидова. Тошкент, 2006
- 2.29. Остроумов, Н. Мусульманское законоведывание // Туркест. ведомости. 1909
- 2.30. Саидова Х.А. Органы самоуправления граждан – национальный демократический институт гражданского общества / ТГЮИ, 2009
- 2.31. Сухарева, О. А. Квартальная община позднефеодального города Бухары. Тошкент, 1976.
- 2.32. Тойнби А.Дж. Постигание истории. Часть седьмая. Вдохновение историков.
- 2.33. Хидирова Б. Махалля – уникальный институт.
- 2.34. Чиркин В. Е. "Конституционное и муниципальное право", 2013
- 2.35. Шайхуллин М.С. О традициях местного самоуправления в России // Государственная власть и местное самоуправление. 2008
- 2.36. Абу Наср Форобий. Фозил одамлар шаҳри (=Раздумья о населении идеального города). Тошкент : Ўзбекистон миллий энциклопедияси, 2004.
- 2.37. Заҳриддин Муҳаммад Бобур. Бобурнома (Бабур-наме). Тошкент : Ўқитувчи, 2008.
- 2.38. Аристотель. Сочинения. Т.4. М., 1983.

III. Нормативно-правовые акты Республики Узбекистан:

- 3.1. Конституции Республики Узбекистан .Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1994 г., № 1, ст. 5; Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 2003 г., № 3-4, ст. 27; Ведомости палат Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 2011 г., №12/1, ст. 343; Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2007 г., № 15, ст. 152; 2008 г., № 52, ст. 510; 2011 г., № 16, ст 159; 2014 г., № 16, ст. 176)
- 3.2. Закон Республики Узбекистан «О выборах председателя (аксакала) схода граждан и его советников» в новой редакции. Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2013 г., № 17, ст. 220

- 3.3. Закон Республики Узбекистан «О гарантиях прав ребенка» Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2008 г., № 1-2, ст. 1, 2009 г., № 52, ст. 554
- 3.4. Закон Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан» (Новая Редакция) (Собрание Законодательства Республики Узбекистан, 2013 Г., № 17, Ст. 219)
- 3.5. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан № 175 «О мерах по дальнейшему укреплению взаимодействия института семьи и органов самоуправления граждан с образовательными учреждениями в воспитании гармонично развитого поколения»
- 3.6. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан «О мерах по реализации программы адресной поддержки социально уязвимых слоев населения на 2002-2003 годы» (Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2002 г., № 2, ст. 22; 2013 г., № 8, ст. 101)
- 3.7. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан «Об утверждении положения об организационной структуре и системе повышения квалификации работников органов самоуправления граждан» (Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2013 г., № 51, ст. 663)
- 3.8. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан № 205 «О мерах по дальнейшему совершенствованию порядка организации и проведения массовых мероприятий» Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2014 г., № 32, ст. 398; 2015 г., № 1, ст. 9
- 3.9. Постановление Президента Республики Узбекистан № ПП-2050 «Об организации учебных курсов по повышению квалификации работников органов самоуправления граждан» Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2013 г., № 41, ст. 546; 2014 г., № 29, ст. 356
- 3.10. Постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан № 437 «О мерах по усилению социальной поддержки семей с детьми».Собрание постановлений Правительства Республики Узбекистан, 1996 г., № 12, ст. 35; Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2001 г., № 7, ст. 36; 2002 г., № 2, ст. 22; 2007 г., № 19-20, ст. 195; 2010 г., № 6-7, ст. 52; 2010 г., № 13, ст. 96; 2012 г., № 23-24, ст. 259; 2013 г., № 8, ст. 101
- 3.11. Указ Президента Республики Узбекистан «О дальнейшем усилении государственной поддержки семей с детьми» Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1997 г., № 1, ст. 7; Собрание

- законодательства Республики Узбекистан, 2009 г., № 52, ст. 558; 2012 г., № 52, ст. 586
- 3.12. Указ Президента Республики Узбекистан №УП-938 «О мерах по усилению социальной защиты малообеспеченных семей». Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1994 г., № 8-9, ст. 237; Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2012 г., № 52, ст. 586
- 3.13. Указ Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по стимулированию труда работников органов самоуправления граждан» Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2012 г., № 28, ст. 309
- 3.14. Указ Президента Республики Узбекистан «О поддержке органов самоуправления граждан». Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1998 г., № 4, ст. 65; Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2014 г., № 29, ст. 356
- 3.15. Указ Президента Республики Узбекистан № УП-3521 «О дополнительных мерах по усилению социальной защиты женщин, работающих на должностях консультантов по вопросам религиозного просвещения духовно-нравственного воспитания в органах самоуправления граждан». (Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2004 г., № 48-49, ст. 493)
- 3.16. Указ Президента Республики Узбекистан №Пф-3864 «О мерах по дальнейшему совершенствованию и укреплению системы социальной защиты населения» Собрание Законодательства Республики Узбекистан, 2007 Г., № 11, Ст. 105; 2012 Г., № 52, Ст. 586
- 3.17. Указ Президента Республики Узбекистан №Пф-3864 «О мерах по дальнейшему совершенствованию и укреплению системы социальной защиты населения» Собрание Законодательства Республики Узбекистан, 2007 Г., № 11, Ст. 105; 2012 Г., № 52, Ст. 586
- 3.18. Указ Президента Республики Узбекистан №УП-2177 «О повышении роли органов самоуправления граждан в обеспечении адресной социальной поддержки населения» Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1999 г., № 1, ст. 36; 2001 г., № 4, ст. 69
- 3.19. Указ Президента Республики Узбекистан №УП-3017 «Об усилении адресной поддержки социально уязвимых слоев населения» Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 2002 г., № 1, ст.

32; Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2012 г., № 52, ст. 586

- 3.20. Указ Президента Республики Узбекистан О мерах по усилению социальной поддержки пенсионеров. Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2007 г., № 37-38, ст. 381

(Историко-правовые акты)

- 3.21. Положение об управлении Туркестанского края. Ташкент, 1903. С. 54.
- 3.22. Положение «О махаллинских (квартальных) комитетах в городах Узбекской ССР» // Собрание узаконений и распоряжений рабоче-деханского правительства Узбекской Советской Социалистической Республики. 1932
- 3.23. Положение «О махаллинских (квартальных) комитетах в городах, поселках, селах и аулах Узбекской ССР» // Ведомости Верх. совета Узбекской ССР. 1961.
- 3.24. Положение о махаллинских (квартальных) комитетах в городах, поселках и кишлаках Узбекской ССР // Ведомости Верх. совета Узбекской ССР. 1983.

IV. Статистические и другие материалы:

- 4.1. A History of Decentralization, Earth Institute of Columbia University website, accessed February 4, 2013.
- 4.2. Barber B. Participatory Democracy. // Encyclopedia of Democracy. Vol. 3. New York, 1995. P.923.
- 4.3. ИА «Жахон». Махалля – основа в формировании гражданского общества.
- 4.4. К вопросу о реформе управления Туркестанским краем // Туркест. ведомости. 1909.
- 4.5. Конституция и органы самоуправления граждан .По материалам Благотворительного общественного фонда Узбекистана «Махалла»
- 4.6. Маънавият юлдузлари (=Звёзды духовности). Тошкент, 1999.
- 4.7. Программа развития ООН. “Decentralization: A Sampling of Definitions”, 1999, p. 11-12.
- 4.8. Социологические опросы, проведенные Центром «Ижтимоий Фикр» в 2004 году «Узбекистан: 12 лет независимости» Экспресс опрос от 30.06.03, опрошено 1042 чел. в г. Ташкенте и вилоятах: Андижанском, Кашкадарьинском, Самаркандском, Ташкентском, Хорезмском.
- 4.9. Управление, ценности и образ жизни молодежи в странах Центральной Азии. Том 1. Узбекистан. - Ташкент, 2001
- 4.10. Ўзбекистон миллий энциклопедияси, 2004.
- 4.11. Ўзбекистон Республикаси ИИВ ҲООББнинг Фуқароларнинг ўзини бошқариш органлари хузуридаги “Яраштириш комиссиялари”

- томонидан 2009 йилнинг 12 ойи давомида амалга оширилган ишлар тўғрисида маълумоти.(Информация ГУПП МВД Республики Узбекистан об осуществленных дел примирительными комиссиями при органов самоуправления граждан в течение 12 месяца 2009 года)
- 4.12. Ўзбекистонда ижтимоий-фалсафий фикрлар тарихидан (=Из истории социально-философских идей Узбекистана). Тошкент : Ўзбекистон, 1995.

V. Интернет ресурслари:

- 5.1. <https://allstatepravo.ru/munizpravo/mmuniz2/mmuniz21.html>
- 5.2. <https://ethicscenter.ru/gumanizm.html>
- 5.3. https://europeandcis.undp.org/files/.../Legal_status_Functions_UZBEK.doc
- 5.4. https://genderland.ru/modules/%20Static_Docs/data/book.
- 5.5. https://mahalla1.ru/history_rubric/page/4
- 5.6. <https://narodnoeslovo.uz/index.php/zarubejom/item/2655>
- 5.7. https://old.jahonnews.uz/rus/rubriki/sobitiya_i_dati/8_dekabrya_den_konstituii_respubliki_uzbekistan222/konstituiya_i_organ_samoupravleniya_g_rajdan-98987845454.mgr
- 5.8. <https://ru.wikipedia.org/wiki/Махалля>
- 5.9. https://sanat.orexca.com/2003-rus/2003-1-2/history_art4-11
- 5.10. https://uchebnikionline.com/pravo/mistseve_samovryaduvannya_-_kaminska_nv/sistema_printsipiv_mistsevogo_samovryaduvannya_ukrayini.htm
- 5.11. <https://uza.uz/.../makhallya-osnova-grazhdanskogo-obshchestva-09.06.2011-1519...>
- 5.12. <https://uza.uz/ru/society/makhallya-unikalnyy-institut-28-03-2015>
- 5.13. https://uzbekembassy.org/r/press_releases/28278/
- 5.14. <https://www.lib.csu.ru/vch/343/016.pdf>
- 5.15. <https://www.senat.org/nova/txt3.htm> 6.
- 5.16. <https://www.tisbi.ru/science/vestnik/2000/issue1/13.php>
- 5.17. <https://www.trend.az/casia/uzbekistan/2206532.html>
- 5.18. https://www.uzbekistonovozi.uz/ru/articles/index.php?ELEMENT_ID=6838
- 5.19. <https://www.uzdaily.uz/articles-id-5746.htm>
- 5.20. https://www.xn--h1aekdm.uz/primiritelnoj_komissiej/365564