

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

Кафедра «Теория и история государства и права»

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ХУСАИНОВА АЛЬВИНА АБДУЛХАКОВНА

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

Профиль специальности –5240100 – юриспруденция
(Государственно-правовая деятельность)

Руководитель: Ш.А. Сайдуллаев
кандидат юридических наук

«Допустить к защите»
Заведующий кафедрой «Теория и
история государства и права»
_____ М.А. Ахмедшаева
« ____ » _____ 2014 г.

Ташкент - 2014 г.

План:

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО - МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИЗУЧЕНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ	
1.1. Понятие и особенности общественных отношений.....	12
1.2. Правовое регулирование общественных отношений как объективная необходимость.....	
ГЛАВА 2. МЕХАНИЗМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ	
2.1. Право как нормативный регулятор общественных отношений	
2.2. Правовые средства и способы регулирования общественных отношений.....	
2.3. Пути совершенствования эффективности регулирования общественных отношений в Республике Узбекистан	
2.4. Международный опыт по правовому регулированию общественных отношений	
ВЫВОДЫ	
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы обусловлена практическим и теоретическим характером. Эффективное осуществление правовой реформы, обеспечение законности, соблюдения прав и свобод человека во многом зависит от результативности использования форм и средств правового регулирования тех или иных сфер общественных отношений. Социальные связи и процессы бесконечно разнообразны и динамичны, кроме того, динамика эта постоянно растет и усложняется по мере усложнения и глобализации общественной жизни. В то же время право остается весьма консервативным явлением, в силу чего оно просто не успевает отслеживать изменения в повседневной действительности и реагировать на них. С другой стороны, некоторые общественные отношения в силу их зависимости от местных условий, меняющихся обстоятельств, могут быть урегулированы законодателем лишь в общих чертах. В связи с этим правотворческий орган, осознавая свои ограниченные возможности пытается, с одной стороны, каким-либо образом предупредить и восполнить потенциальную неопределенность и недостаточность в упорядочении тех или иных отношений, а с другой стороны предоставить правоприменителю возможность самому в рамках предоставленных полномочий осуществлять юридическое регулирование с учетом всех деталей и особенностей, наполняющих каждую конкретную жизненную ситуацию и которые законодатель просто не в силах предусмотреть.

Широкие демократические преобразования в Республике Узбекистан привели к существенному увеличению объема и видового отношения в различных сферах государственной деятельности. Это напрямую связано с процессами становления в Узбекистане правового государства и формирования развитого гражданского общества, которые невозможны без эффективного правового обеспечения функционирования.

После приобретения независимости Республикой Узбекистан проводятся широкомасштабные реформы по всем сферам государственного управления. В последнее время в сфере контроля и надзора за деятельностью государственных органов нашло широкое обсуждение в обществе законопроект «Об общественном контроле» и «Социальном партнерстве». Предложение о принятии данных законов было внесено главой государства И.А.Каримовым и было отражено в «Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране»¹. Также Президент нашей Республики И.А.Каримов отметил «судьба и будущее, создаваемое в нашем государстве нового общества, проникновение в жизнь глубокого обновления и эффективность реформ зависят, прежде всего, от поддержки народа, от повышения активности людей на местах их мировоззрения и политического сознания. Обретя независимость, став хозяевами своей судьбы, мы поставили перед собой цель построения государства с великим будущим, развитое, никому ни в чем не уступающее общество. И известные зарубежные политики, эксперты, обозреватели, объективно оценив достигнутое, считают, что если Узбекистан будет неукоснительно следовать избранным им принципам, то он, несомненно, достигнет своих целей»².

Исходя из этой точки зрения, актуальность исследования правового регулирования общественных отношений заключается в следующем:

Во-первых, на сегодняшнем этапе развития проблема эффективного регулирования общественных отношений, а также при появлении их новых разновидностей возникает вопрос о значимости в тот или иной период времени применительно к конкретным обстоятельствам тех или иных социальных регуляторов. Вследствие этого возникает вопрос о необходимости совершенствования национальной системы права, о

¹ Каримов И.А. Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране. –Т.: Узбекистан, 2010. – С.39.

² Каримов И.А. Либерализация общества, углубление реформ, повышение духовности и уровня жизни народа - критерий и цель всей нашей деятельности. Том 15.- Т.: Узбекистан, 2007. – С. 36.

приведении ее в соответствии с требованиями новых условий жизни, а при устранении не соответствующих действительности норм или элементов, с целью предотвращения разногласий;

Во-вторых, обеспечение законности, соблюдения прав и свобод человека во многом зависит от результативности использования форм и средств правового регулирования тех или иных сфер общественных отношений.

Степень изученности проблемы. Проанализировав литературы и исследования, связанные с теоретико-правовыми проблемами правового регулирования общественных отношений, можно выделить их в следующих направлениях:

Во-первых, теоретико-методологические и концептуальные стороны научной работы раскрыты в трудах Президента И.А.Каримова. В этих произведениях существуют концептуальные идеи и мысли о развитии общественных отношений, совершенствовании нормативно-правовых регуляторов в области формирования и развития отношений в обществе¹.

Во-вторых, в научных исследованиях таких ученых нашей страны, как М.А. Ахмедшаева, Ж.М.Абдуллаев, Х.Р.Мухамедходжаева, Б.И.Исмаилов, Ж.Чоршанбиев, Ш.Бафаев, Т.Набиев, А.Солеев, З.М.Исломова, Ш.З.Уразаева, М.М.Файзиева, в определенной степени изучены теоретико-правовые стороны задач касательно правового регулирования общественных отношений².

¹ Список данных произведений указано в списке использованной литературы выпускной квалификационной работы.

² См.: Мухамедходжаева Х.Р. Ижро ҳокимияти фаолияти юзасидан жамоатчилик назорати: назарий-ҳуқуқий муаммолар. Юридик фанлар номзоди илмий даражасини олиш учун тақдим этилган диссертация автореферати. -Тошкент:ТДЮИ, 2011. –24 б., Исмаилов Б.И. Давлат фаолияти устидан жамоатчилик назоратини амалга оширишнинг амалий жиҳатлари // “Ўзбекистонда фуқаролик жамияти институтларини шакллантириш масалалари: назария ва амалиёт” мавзусидаги илмий-амалий конференция материаллари. – Тошкент, 2007. – Б. 44–49.,Чоршанбиев Ж. Фуқаролик жамияти шаклланишида жамоатчилик назоратининг аҳамияти // Демократлаштириш ва инсон ҳуқуқлари. –Т., 2008. – №2. – Б.14., Абдуллаев Ж.М. Фуқаролик жамиятини шакллантиришда оммавий ахборот воситаларининг роли (назарий-ҳуқуқий масалалар). Юрид. фанл. номз. ... дис. автореферати. – Т., 2008. –Б.27.,Бафаев Ш. «Осуществление общественного контроля институтами гражданского общества: вопросы теории и практики». Материалы обсуждения диссертации кафедры «Теории государства и права» за 2012 г.; Набиев Т., Солеев А. Ўзини ўзи бошқариш органлари – жамоатчилик назорати субъектлари сифатида // Фуқаролик жамияти. –Т., 2008. –№2. –Б.17–23.), Одилқориев Х.Т. Конституция ва фуқаролик жамияти. – Тошкент: Шарқ, 2002. –320 б.; Уразаев Ш.З. Модель закона:

В-третьих, теоретико-правовые проблемы, связанные правовым регулированием общественных отношений исследованы следующими учеными стран СНГ: Л.Н.Боголюбова, А.Ю.Лазебниковой, А.Л.Слюсаренко, С.С.Алексеев, В.С.Нерсисянц, А.В.Поляков, Н.И.Матузов, А.В.Малько¹.

Целью написания работы является рассмотрение вопросов, связанные с правовым регулированием общественных отношений.

Для достижения поставленных целей, необходимо решить ряд **задач**:

-рассмотреть понятие и особенности правового регулирования общественных отношений.

-проанализировать регулирование общественных отношений в Республике Узбекистан

-выявить проблемы в правовом регулировании общественных отношений и предложить пути их решений.

- проанализировать правовые средства и способы регулирования общественных отношений.

- раскрыть роль права как нормативный регулятор общественных отношений.

-рассмотреть пути совершенствования эффективности регулирования общественных отношений в Республике Узбекистан.

Объектом исследования является отношения в сфере правового регулирования общественных отношений, а также характер и степень их взаимодействия.

Предметом исследования выступает понятия, идеи и нормативно - правовые акты в сфере правового регулирования общественных отношений.

Какой ей быть? –Ташкент: Фан, 1990. – 48 с. Исламов З.М. Проблемы теории государства и права современности. Учебник. –Т.: Издательство ТГЮИ, 2006. –С.305.

¹ См.: Человек и общество /Под ред. Л.Н.Боголюбова, А. Ю. Лазебниковой. –М.: Просвещение, 2007. –С. 45-46., Олейник А.Ю., Гусарев С.Д., Слюсаренко А.Л. Теория государства и права: Учеб. пособие. - М.: Юридическая литература, 2001.с. 107.; Алексеев С.С. Теория права. М.: Бек, 1995. с. 211.; Нерсисянц В.С. Проблемы общей теории права и государства: учебник для вузов / под общ. ред. акад. РАН М.: Норма, с. 366.; Поляков А.В. Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб.: Изд. дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2004. с. 756.; Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: курс лекций. М.: Юристъ, 1997. с. 353–354.

Теоретическое и практическое значение результатов исследования.

Научные выводы, сделанные в результате исследования дадут возможность выявить особенности развития общественных отношений, возможность их регулирования, и совершенствовать методы, а также способы по урегулированию тех или иных общественных отношений

В результате достижения результатов в исследовании выявить: во-первых, сферу тех общественных отношений, которые нуждаются в регулировании; во-вторых, исследование механизмов правового регулирования отношений, складывающихся в обществе, и их дальнейшее совершенствование; в-третьих, исследование проблем существования общественных отношений и их нормативное закрепление, способствующее созданию новых взаимодействий в обществе. В теоретическом плане базу данной квалификационной работы составили специальная литература и научные разработки по теории права.

Научная новизна состоит в комплексном изучении особенностей возникновения общественных отношений, регулируемые правом, результаты которого позволят конкретизировать рекомендации по разработке фундаментальных вопросов теории государства и права, а также пути совершенствования и правоприменительной деятельности.

Структура и объем. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, включающих в себя шесть параграфов, заключения и списка использованной литературы. Объем научной работы составляет 69 страниц. При исследовании научной работы использованы более пятидесяти литературных источников.

ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ И ЮРИДИЧЕСКАЯ ПРИРОДА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

1.1 Понятие и особенности общественных отношений

После приобретения независимости Республики Узбекистан, провозгласив себя суверенным государством и принятием национальной Конституции, в которой отражаются основополагающие положения, началом которой является построение сильного демократического общества - все это стало толчком для развития новых общественных отношений.

В процессе своей деятельности человек вступает с другими людьми в разнообразные отношения. Подобные многообразные формы взаимодействия людей, а также связи, возникающие между различными социальными группами (или внутри них), принято называть общественными отношениями.

Все общественные отношения могут быть условно разделены на две большие группы – отношения материальные и отношения духовные (или идеальные). Принципиальное отличие их друг от друга заключается в том, что материальные отношения возникают и складываются непосредственно в ходе практической деятельности человека, вне сознания человека и независимо от него, а духовные отношения формируются, предварительно «проходя через сознание» людей, детерминируются их духовными ценностями. В свою очередь, материальные отношения подразделяют на производственные, экологические и отношения по делопроизводству; духовные на моральные, политические, правовые, художественные, философские и религиозные общественные отношения¹.

В ходе деятельности человек вступает в разнообразные и многомерные отношения с другими людьми. При этом отношения, будучи порождением деятельности, выступают ее необходимой общественной формой. Вообще любое взаимодействие людей неизбежно принимает общественный характер. Общественные отношения можно определить, как формы взаимодействия и

¹ Человек и общество /Под ред. Л.Н.Боголюбова, А. Ю. Лазебниковой. –М.: Просвещение, 2007. –С. 45-46.

взаимосвязи, возникающие в процессе деятельности между социальными группами, а также внутри них.

Как отмечает Хвостов В.М., общества, в широком смысле этого слова, мы разумеем группу людей, объединенных каким-либо связующим элементом. Связь, которая объединяет отдельных людей в общество, может иметь различный характер, смотря по степени ее продолжительности и прочности, смотря по большей или меньшей ее полноте и общности¹.

Общество является обособившейся от природы (в данном случае под природой понимается совокупность естественных условий существования человека) часть мира. В чем же состоит это обособление? В центре общественного развития стоит человек, обладающий сознанием и волей, также человеческое общество выступает в качестве творца, преобразователя, создателя культуры.

Общество состоит из огромного количества составляющих его элементов и подсистем, которые обновляются и находятся в изменяющихся связях и взаимодействиях. Попробуем выделить некоторые из этих частей и проследить связи между ними. К числу подсистем можно отнести в первую очередь сферы общественной жизни.

Сфер жизни выделяют несколько:

- экономическая (отношения в процессе материального производства),
- социальная (взаимодействие классов, социальных слоев и групп),
- политическая (деятельность государственных организаций, политических партий),
- духовная (мораль, религия, искусство, философия, деятельность научных, религиозных, образовательных организаций и учреждений).

Каждая сфера общественной жизни тоже представляет сложное образование: составляющие ее элементы дают представление и об обществе в целом. Не случайно одни исследователи рассматривают общество на уровне

¹ Анализ понятия «общество» у Зиммеля, Социальная дифференциация (1909 г.), гл. I. Simmel, Soziologie, 1908 г. Шершеневич, Социология (1910 г). -С. 57 сл.

действующих в нем организаций (государства, церкви, системы образования и др.), другие – сквозь призму взаимодействия социальных общностей. Человек входит в общество через коллектив, являясь членом нескольких коллективов (трудового, профсоюзного, танцевального и др.). Общество представляется как коллектив коллективов. Человек входит в более крупные общности людей. Он принадлежит к определенной социальной группе, классу, нации. Многообразные связи, возникающие между социальными группами, классами, нациями, а также внутри них в процессе экономической, социальной, политической, культурной жизни и деятельности, называются общественными отношениями. Принято различать отношения, которые складываются в сфере материального производства, и те, которые пронизывают духовную жизнь общества. Если первые обеспечивают обществу материальные возможности существования и развития, то вторые (идеологические, политические, юридические, нравственные и др.) есть результат и условие взаимодействия людей в процессе создания и распространения духовно-культурных ценностей. Вместе с тем материальные и духовные общественные отношения находятся во взаимосвязи и обеспечивают развитие общества.

Общественные объединения – важное звено в институциональной политической системе общества.¹ Объединения людей с общими взглядами на природу, общество, искусство, с общим типом поведения известны с глубокой древности. Достаточно вспомнить многочисленные философские школы античности, рыцарские ордена, литературные и художественные школы средневековья, масонские ложи, клубы нового времени. При этом прослеживается четкая зависимость: чем выше уровень развития демократии и, стало быть, уровень политической культуры, активности членов общества, тем больше возникает в нем разнообразных социальных организаций и движений. Важное значение имеет и конкретно-историческая ситуация в стране. Чем острее противоречия, чем больше трудно разрешимых проблем,

¹ Лейст О.Е. Общество, право, государство // Проблемы теории государства и права. - М., 2001. - С.64.

тем заметнее рост самостоятельных объединений и движений.

Общественные объединения – это форма организованного участия масс в общественной и политической жизни общества. Общественные объединения – добровольные, самостоятельные формирования, в основе которых лежит общность частных интересов граждан. Основное содержание деятельности общественных объединений – реализация этих интересов. Основными принципами деятельности общественных объединений являются добровольность, сочетание личных и общественных интересов, самоуправление, равноправие участников, законность и гласность.

Общественные объединения, как правило, не опосредованы властной волей государства. Именно поэтому общественные объединения, не инсинуированные государством, являются основой гражданского общества. Здесь специфические экономические, этнические, культурные, религиозные интересы граждан реализуются вне сферы деятельности государства, благодаря наличию общественных объединений, которые обеспечивают автономию социально-экономической жизни граждан, их суверенитет.

В отличие от государственных институтов, общественные объединения не имеют властных полномочий, т. е. не могут принимать общеобязательных решений и требовать их выполнения. Отличаются они и от политических партий, не ставя своей целью овладеть государственной властью. В этом смысле они не являются изначально политическими организациями, хотя их деятельность и может приобретать политический характер. Они способствуют осуществлению определенной политики с помощью социального контроля граждан за органами власти, с помощью воздействия на процесс принятия политических решений через общественное мнение, влияния на развитие политических институтов, на корректировку государственного режима. Эффективность и содержание деятельности общественных объединений во многом зависят от их формы существования¹.

¹ Исламов З.М. Проблемы теории государства и права. –Т.: Издательство ТГЮИ, 2006. - С.315.

К современным формам общественных объединений относятся общественные организации и общественные движения. Общественные организации – это массовые объединения граждан, возникшие по их инициативе для реализации долговременных целей, имеющие устав и характеризующиеся четкой структурой. Общественные организации, являясь наилучшей школой самоуправления, формируют общественное сознание, ориентированное на демократические ценности, особенно в сфере управления социальными и политическими процессами. Сущность общественных организаций состоит в том, что они выполняют основную функцию гражданского общества, а именно роль «посредника» между государством и отдельной личностью, защищают личность от государства, являются гарантом стабильности и устойчивости правового государства. Значительное место в этом отношении занимают традиционные общественные организации: профессиональные, научные, творческие союзы, предпринимательские, женские, молодежные и другие организации.

Таким образом, общество является неотъемлемой частью государства, которое имеет свойство непрерывного развития и в последствии облачаются в сотрудничество между субъектами общества, которые в целом называются общественные отношения. Общественные отношения, прежде всего, складываются для достижения социальных, культурных, духовных целей, которые бы способствовали решению проблем, возникающие в обществе

1.2. Правовое регулирование общественных отношений как объективная необходимость

Правовое регулирование является разновидностью социального регулирования и формой властного юридического воздействия на общественные отношения, которое осуществляется государством посредством всех правовых средств, с целью их упорядочения, закрепления и

обеспечения¹. В любом обществе, социальной группе действуют определенные правила поведения, которые называют социальными нормами. Применительно к общественным отношениям, нормы приобретают социальный характер. Они становятся образцами, правилами поведения, которые упорядочивают отношения между людьми, общественными объединениями и иными организациями в обществе. Такие нормы устанавливают правила поведения, с которыми люди взаимодействуют друг с другом. Общественные нормы указывают, какими должны быть или могут быть поступки людей. Это означает, что требования социальных норм рассчитаны на всех участников общества.

Правовое регулирование, как вид социального регулирования, призвано обеспечивать законность и правопорядок в обществе. При этом предполагается создание системы материальных и процессуальных норм, рассчитанных на правомерное (позитивное) поведение участников правоотношений, предусматривающих реакцию общества на нарушение установленных предписаний и также направленных на защиту сложившихся в нем отношений.

В соответствии с определением, предложенным Алексеевым С.С., предметом правового регулирования являются разнообразные общественные отношения, которые объективно, по своей природе могут поддаваться нормативно-организационному воздействию и в существующих условиях требуют такого воздействия, осуществляемого при помощи юридических норм и всех иных юридических средств, образующих механизм правового регулирования².

Отношения, входящие в предмет правового регулирования, должны поддаваться правовому регулированию и объективно нуждаются в нем. То, что общественные отношения поддаются правовому регулированию, означает, что право с помощью различных правовых средств в состоянии

¹ Олейник А.Ю., Гусарев С.Д., Слюсаренко А.Л. Теория государства и права: Учеб. пособие. - М.: Юридическая литература, 2001.- С. 107.

² Алексеев С.С. Теория права. М.: Бек, 1995. -С. 211.

оказать на них воздействие. Таким образом, общественные отношения должны соответствовать следующим критериям: это внешне выраженные акты поведения людей, их взаимодействия; это волевые целенаправленные отношения; это устойчивые типичные повторяющиеся отношения (поскольку право, обладающее таким свойством, как нормативность, не смогут «заинтересовать» отдельные жизненные обстоятельства того или иного субъекта, не будет оснований для возникновения нормы); они поддаются внешнему контролю (в противном случае сложно будет определить действительно ли соответствует поведение субъекта установленным правовым предписаниям); они должны предполагать возможность выбора из нескольких вероятных вариантов поведения (иначе утрачивается необходимость в оказании воздействия и право будет лишь отражать (описывать) объективно сложившееся поведение субъекта).

Объективная необходимость правового регулирования предполагает наличие такого критерия, как социальная значимость отношений и невозможность их урегулирования при помощи других социальных норм. Значимость общественных отношений будет отражаться в целях осуществляемого регулирования, которые будут определять характер используемых средств.

Требуют ли общественные отношения именно правового регулирования, зависит также от регулятивной способности различных социальных норм: могут ли они посредством своего воздействия привести к упорядоченности общественных отношений. Это определяется используемыми средствами, формой закрепления и механизмом воздействия норм, обеспеченностью принудительной силой, способностью урегулировать (закрепить четкие требования, предписания, определяющие, каким должно быть поведение субъектов), а не просто оценить общественные отношения. Так, например, нормы морали являются достаточно универсальными, но они могут дать только оценку отношениям, возникающим между людьми в таких сферах, как управление, осуществление хозяйственной, производственной

деятельности, охрана правопорядка. Эти сферы требуют наличия специализированных норм, позволяющих определить конкретную модель отношения, права и обязанности их участников. Указанные нормы также не будут справляться с регулированием обозначенных сфер общественных отношений в силу своего формального закрепления (в устной форме) и обеспеченности принудительными возможностями исключительно только общества.

Отсюда следует и понимание правоотношений. Согласно позитивно-правовой концепции, правоотношения есть отношения между людьми и их организациями, урегулированные нормами права и состоящие во взаимной связи субъективных прав и юридических обязанностей участников правоотношения¹.

В.А. Поляков определяет правоотношения, возникающие на основе норм государственного права, как социальное взаимодействие, осуществляемое путем реализации государственно признанных прав и обязанностей субъектов правовой коммуникации².

Таким образом, прослеживается взаимосвязь с нормами права. На основе данной взаимосвязи можно выделить отношения: фактически урегулированные нормами права, которые подразделяются на объективно нуждающиеся в правовом регулировании и объективно не нуждающиеся в правовом регулировании, и не урегулированные нормами права, но объективно нуждающиеся в правовом регулировании именно в силу социальной значимости на определенном этапе развития общества (при изменении обстановки общественной жизни, даже сохраняясь в обществе, они уже могут быть урегулированы другими социальными нормами) или же того, что они в принципе не могут быть урегулированы другими социальными нормами в силу своей природы.

¹ Нерсесянц В.С. Проблемы общей теории права и государства: учебник для вузов / под общ. ред. акад. РАН М.: Норма, -С. 366.

² Поляков А.В. Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб.: Изд. дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2004. - С. 756.

Понимание правоотношений как общественных отношений, фактически урегулированных правом, расширяет возможности государства в решении вопроса о необходимости и возможности регулирования той или иной сферы общественных отношений и степени его вмешательства. Если же правоотношения понимать как общественные отношения, урегулированные правом и объективно нуждающиеся в таком регулировании, то право в данном случае приобретает правовые (в естественном понимании) демократические черты.

Как отмечает С.С. Алексеев, правовое регулирование имеет особенности, связанные с тем, охватываются ли правом данные отношения, а если да, то какова его детализированность, императивность, жесткость, насыщенность. Все это и может быть названо напряженностью, интенсивностью регулирования. В соответствии с таким признаком в общественных отношениях могут быть выделены зоны интенсивного и неинтенсивного правового регулирования. В зонах неинтенсивного правового регулирования необходимо выделить два качественно различных случая: случая существования таких участков общественной жизни, которые требуют правового регулирования, которые реально, фактически еще не урегулированы или недостаточно урегулированы в правовом порядке; случая, когда общественные отношения таковы, что они и не нуждаются в интенсивном правовом регулировании (что характерно для сугубо личных, семейных отношений, где, по меткому выражению одного из отечественных правоведов, закон нередко скромно молчит).

Чрезвычайно интенсивное или недостаточно интенсивное правовое регулирование может наступить в силу субъективных причин, прежде всего в силу излишней или, напротив, недостаточной законодательной деятельности компетентных органов, ошибочных в этой области решений. Но в то же время надо учитывать, что степень интенсивности правового регулирования зависит от его предмета, других факторов. Есть общественные отношения, которые нуждаются в правовом регулировании, но в «мягком»,

преимущественно диспозитивном (это присуще правовому опосредствованию отношений в гражданско-правовых сделках)¹.

На основании вышеизложенного мы пришли к выводу, что на основе анализа предмета правового регулирования можно выделить такой аспект, как степень воздействия государства посредством норм права на общественные отношения. Если отношения, объективно не нуждаются в правовом регулировании, но фактически получили его, то это означает, что государство излишне вмешивается в межличностные отношения, не оставляя личности пространства для самовыражения и саморегулирования. К беспорядку в обществе приводят ситуации, когда общественные отношения требуют правового регулирования в силу социальной значимости именно на определенном этапе развития общества, но не получают его. Если же в процессе правотворчества не созданы нормы для регулирования отношений, объективно в нем нуждающихся именно в силу своей природы, то налицо устранение государства из тех сфер жизнедеятельности, которые не могут существовать без опоры на силу государственного принуждения.

Общепризнанным является то, что предмет правового регулирования служит критерием деления права на отрасли. Соответственно на основе его анализа мы можем характеризовать сферы жизнедеятельности, получившие развитие в рамках общества на определенном историческом этапе его развития. Предмет правового регулирования – это сфера, на которую распространяется право и которая находится под его юрисдикцией. Он является главным, материальным критерием разграничения норм права по отраслям, поскольку имеет объективное содержание, predetermined самим характером общественных отношений и не зависит в принципе от воли законодателя. Именно предмет, прежде всего, диктует необходимость выделения той или иной отрасли, а когда отрасль выделяется, появляется и

¹ Алексеев С.С. Теория права. М.: Бек, 1995.-С. 214.

соответствующий метод регулирования, который в значительной мере зависит от воли законодателя¹.

Соответственно, прослеживается взаимосвязь категории предмета правового регулирования и правотворчества. Здесь мы затрагиваем вопрос о предпроектном этапе правотворчества, когда на основании анализа формирующихся отношений выявляется потребность в их регулировании, так как в противном случае состояние «неурегулированности» приводит к беспорядку, невозможности разрешить возникающие конфликты юридическими способами. Также осуществляемое саморегулирование может не соответствовать интересам общества и государства.

В теории выделяется стадия установления потребности в нормативном правовом регулировании. Это первая, предпроектная, фаза нормотворческого процесса, на которой происходит осознание необходимости урегулирования правовыми средствами определенного круга социальных связей либо внесения изменений в действующий нормативный массив. Алгоритм выявления данной потребности в классическом виде состоит из следующих шагов: обнаружение признаков проблемной ситуации; сбор информации, относящейся к проблеме; анализ проблемной ситуации на основе собранной информации; принятие решения о разработке правового документа.² На основе характера регулируемых общественных отношений нормативные правовые акты обретают предметное действие.

В процессе осуществления правотворчества также необходимо определить «стратегию» регулирования исходя из деления права на публичное и частное, поскольку определение характера, сущности регулируемых общественных отношений требует формирования представления о результатах правового воздействия на них. Критериями здесь могут выступать следующие свойства: сам характер отношений в зависимости от сочетания общественного и частного интереса; сфера

¹ Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: курс лекций. М.: Юристъ, 1997. -С. 353–354.

² Москалькова Т.Н., Черников В.В. Нормотворчество: научно-практическое пособие. М.: Проспект, 2011.-С. 138.

жизнедеятельности (управления и охраны правопорядка или имущественная, гражданско-правовая сфера); использование принципа юридической централизации или децентрализации как наиболее эффективного; применение императивного или диспозитивного метода правового регулирования; субъект инициативы защиты прав (определяется тем, чьи интересы, прежде всего, будет выражать и защищать право); субъектный состав общественных отношений; правовое регулирование, допускающее заключение договоров и соглашений на основе общего нормативного закрепления или предполагающее принятие правоприменительных актов властными субъектами.

Выработанная «стратегия» выражается в закрепляемых принципах права как исходных норм, не устанавливающих конкретные права и обязанности участников правоотношений, в соответствии с которыми вырабатываются и закрепляются регулятивные и иные нормы. Как отмечает А.В. Малько, принципы права должны отражать и выражать основные ценности, на которые ориентируется право.

Принципы – это своего рода отправные пункты, показывающие вектор правового регулирования. Принципы выступают в качестве своеобразной несущей конструкции, на основе которой создаются и реализуются не только нормы, институты и отрасли, но и вся система права. Они служат своеобразными ориентирами для правотворческой, правоприменительной и правоохранительной деятельности¹. Можно сказать, что принципы не придумываются законодателем, не являются результатом проявления его субъективного усмотрения, а органически присущи праву в силу формирующихся общественных отношений.

Таким образом, как отмечает Толстой Ю.П., правовое регулирование – это воздействие на общественные отношения, осуществляемое при помощи права и иных юридических средств².

¹ Матузов Н.И. Теория государства и права: учебник. 2-е изд. М.: Юрист, 2005. -С. 168.

² Толстой Ю.П. Основы права// - М.: Знание, 2002, -С. 98.

То есть правовое регулирование является одним из видов социального регулирования, без которого общество существовать не может и его особенности связаны со спецификой права как особого социального явления: это нормативное регулирование, в основе которого лежат идеи свободы и справедливости.

Такое регулирование как правило являются формой властного юридического воздействия на общественные отношения, которое осуществляется государством посредством всех правовых средств, с целью их упорядочения, закрепления и обеспечения.

Можно выделить следующие признаки правового регулирования:

- 1) правовое регулирование - разновидность социального регулирования
- 2) посредством правового регулирования отношения между субъектами приобретают определенной правовой формы, имеет изначальное государственно-властный характер, т.е. в юридических нормах государство указывает меру возможного и должного поведения
- 3) правовое регулирование имеет конкретный характер, потому что всегда связано с реальными отношениями
- 4) правовое регулирование имеет целенаправленный характер - направлено на удовлетворение законных интересов субъектов права
- 5) правовое регулирование осуществляется с помощью правовых средств, обеспечивающих его эффективность
- 6) правовое регулирование гарантирует доведение норм права к их выполнению¹.

¹ Олейник А.Ю., Гусарев С.Д., Слюсаренко А.Л. Теория государства и права: Учеб. пособие. - М.: Юридическая литература, 2001.-С. 122.

ГЛАВА 2. МЕХАНИЗМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

2.1. Право как нормативный регулятор общественных отношений

Регуляторы общественных отношений - совокупность определённых норм, упорядочивающих поведение людей или состояние иных объектов регулирования в различных сферах жизнедеятельности.

В любом обществе существует множество самых различных правил поведения, складывается и действует целая система регуляторов общественных отношений. Ещё в первобытном обществе действовали свои регуляторы – система мононорм (ритуал, миф, обычай), регулировавших значимые для жизни родовой общины наиболее важные общественные отношения¹.

Правовое регулирование в обществе - важное условие создания стабильного правового порядка, а также органов, институтов и учреждений, способных обеспечить защиту и охрану от нарушений тех прав, свобод и законных интересов граждан, и иных лиц, которые закреплены действующими нормами права. Общие социальные цели правового регулирования преследуют достижение социально полезных результатов и, в первую очередь, создание необходимых условий для прогрессивного развития и процветания общества. Мы живем в стране, где право является особым и главным государственным регулятором общественных отношений. Опираясь на право, действуя в соответствии с правом, и не противореча ему, в условиях цивилизации достигается такая организованность общества, при которой реализуется демократия, экономическая свобода личности. Наличие правового регулирования просто необходимо для обеспечения и гарантирования в нормативном порядке свободы в обществе.

Правовое регулирование, на наш взгляд, это явление, необходимость которого возникает из ряда предпосылок, например таких как, утверждение

¹ Морозова Л. А. Теория государства и права - М.: Изд. Эксмо, 2009г. -С. 143.

справедливости, создание оптимальных условий для преимущественного действия в обществе экономических и духовных факторов. Отсутствие же эффективного механизма правового регулирования порождает произвол, своеволие в общественной жизни и жизни людей.

Положение о праве как средстве регулирования общественных отношений отличается сложной природой: оно обусловлено разнотипными по своему характеру факторами социального и юридического порядка, имеет субъективную направленность, зависит от условий социальной среды. Право выступает в качестве рычага воздействия на общественные отношения только при условии ясного представления, с помощью каких средств осуществляется перевод требований в социальное поведение¹. Исходным началом правового регулирования является целенаправленное, оптимальное воздействие на поведение людей, которое предполагает его формирование и коррекцию в рамках социально приемлемой активности, исходя из условий социальной жизни, механизмов становления и деятельности личности.

Право- это система формируемых общественной практикой правил поведения общего характера, регулярно используемых субъектами для удовлетворения своих интересов в конкретных жизненных ситуациях². Право, как социальное явление, система средств правового регулирования должно рассматриваться в контексте: среда (социальная жизнь) -факторы (субъективные и объективные) - нормативная регламентация и регулирование- правовое поведение.

Поведение представляет собой достаточно сложную систему действий (поступков), включающую в себя многие стороны взаимодействия человека с миром, конкретными людьми, через призму устоявшихся социальных норм. Поведение определяется комплексом внутренних (психических) и внешних

¹ См. Казимирчук В.П. Социальный механизм действия права//Государство и право. № 10,2000. -С.37.

² Бабаев В.К. Общая теория права: Краткая энциклопедия./ Бабаев В.К., Баранов В.М.: Нижний Новгород,1997. -С.28.

факторов естественной и социальной среды¹. Оно рассматривается как деятельность, т.е активная сущность человека, способ его существования.

Поведение, как неотъемлемая часть человеческого бытия, основной внешний показатель содержания личности активно исследуются многими науками: философией, психологией, социологией, юриспруденцией, психиатрией, этикой и т.д. При этом каждая из них изучает отдельные специфические стороны и формы проявления поведения.

Объектом исследования правовой науки является такое поведение, которое значимо в сфере бытия права. В юриспруденции такое поведение называется «правовое поведение», которое выражается в различных формах и классифицируется по многим основаниям. Однако останавливаться на формах и классификациях правового поведения мы не будем, так как здесь не представляется существенным отвлекаться на них. Большой интерес вызывают факторы, влияющие на выбор того или иного варианта поведения. Назовем лишь признаки, которые на наш взгляд, определяют правовое поведение:

- психологический - состоит в том, что оно находится под актуальным или потенциальным контролем сознания и воли лица. Право в состоянии вызвать к жизни и обеспечить регламентацию тех общественных отношений, которые могут регулироваться и контролироваться сознанием и волей человека;

- четкая регламентированность правового поведения. Суть признака в том, что свойства поведения точно описываются в источниках права;

- подконтрольность правового поведения государству в лице его правоприменительных органов. Это предполагает правовую гарантированность правомерного поведения и ответственность за противоправное поведение;

- правовое поведение способно повлечь юридические последствия. Называя соответствующее поведение правовым, мы тем самым говорим о его

¹ См. Еникеев М.И. Основы общей и юридической психологии.-М.,1996. -С.65.

влиянии на возникновение, изменение или прекращение правоотношений и на другие элементы правовой системы;

- социальная значимость. Правовое значение приобретает такое поведение людей, которое способно существенным образом сказаться на состоянии и развитии экономических, социальных, политических, идеологических общественных отношений, на статусе личности и реализации ее интересов.

Правовое поведение представляет собой достаточно сложное явление, которое обусловлено многими факторами социального и субъективного характера, и именно от их эффективности зависит во многом уровень его социальной значимости.

На наш взгляд, правовое поведение детерминировано целой совокупностью факторов. Назовем некоторые из них:

- уровень правосознания и правовой культуры граждан и должностных лиц;
- социально – демографические качества;
- степень совпадения правовых норм с интересами и потребностями личности и общества;
- действенность социального контроля и отношение к нему субъектов права;
- политическая, экономическая и общенациональная обстановка в стране;
- законодательство (его качество, эффективность, беспробельность, соответствие общественным потребностям и социальному строю);
- характер складывающихся или сложившихся правовых отношений в обществе;
- деятельность государственных органов и должностных лиц по обеспечению реализации гражданами своих прав и обязанностей;
- состояние законности и правопорядка в стране.

Сгруппировав данные факторы, можно вычислить ряд наиболее существенных, в субъективном и объективном плане, значимых в правовой сфере. Из субъективных факторов, определяющих правовое поведение людей, выделим уровень и характер правосознания, направленность интересов и потребностей людей.

К объективным факторам, детерминированным социальной правовой средой, отнесем права, правоотношения, акты реализации норм права, правовой режим, правовой статус личности и т.д., многие из которых объединяются в такую специфическую систему средств правового регулирования, как механизм правового регулирования. Цель механизма правового регулирования - максимально обеспечить реализацию социально значимых интересов и потребностей, создать среду для их осуществления и тем самым обеспечить условия для формирования социально приемлемого правового поведения.

Рассмотрим существующие в правовой науке подходы и взгляды на механизм правового регулирования.

Казимирчук В.П, характеризуя социальный механизм действия права, выделяет четыре основных элемента: доведение правовых норма до участников общественных отношений, постановка необходимых целей в законах и иных нормативных актах, поддержание полезного поведения участников общественных отношений, социально –правовой контроль¹.

Малько А.В. считает, что механизм правового регулирования- это система юридических средств, организованных наиболее последовательным образом в целях упорядочения общественных отношений, содействия удовлетворению интересов субъектов права².

Таким образом четкость и эффективность механизма правового регулирования общественных отношений зависит от правильного толкования норм права и уровня правосознания субъектов правового регулирования.

¹ Казимирчук В.П. Современная социология права. –М.,2001. –С. 37-44.

² Матузов Н.И., Малько А.В. теория государства и права. 3-е изд.-М.: «Дело» АНХ, 2009. - С. 501.

Глубокое понимание действительного смысла правовой нормы, знание официальных разъяснений содержания действующего законодательства значительно повышают качество правового регулирования общественной жизни. И, безусловно, чем выше уровень правосознания участников общественных отношений, находящихся в сфере правового воздействия, тем надежнее действует механизм правового регулирования.

Генеральной целью правового регулирования является установление такого порядка в общественной жизни, который бы максимально соответствовал предписаниям правовых норм, заложенным в них принципам социальной справедливости – это правопорядок¹.

Правопорядок – это система общественных отношений, которая устанавливается в результате точного и полного осуществления предписаний правовых норм всеми субъектами права. Правопорядок составляет реальную основу современной цивилизованной жизни общества. Качество и степень правоупорядоченности общественной жизни во многом определяет общее «здоровье» всего общественного организма и его индивидов. В условиях стабильного правопорядка эффективно функционирует экономика, достигается гармония в действиях законодательной, исполнительной и судебной властей, активно осуществляется деятельность различных общественных и частных организаций, реально гарантируется свободное развитие человека, максимально удовлетворяются его материальные и духовные потребности.

В формировании правового порядка участвуют все элементы механизма правового регулирования общественных отношений. Их причинно-следственная связь составляет основу правовой жизни общества, которая и приводит в конечном счете к установлению правового порядка.

¹ См. Саидов А. Нужен новый Закон о неправительственных организациях // Правда Востока. - 1998. - 18 сентября.

2.2. Правовые средства и способы регулирования общественных отношений

Понятие «регулирование» (от лат. *regulo* - устраиваю, привожу в порядок) используется в русском языке как действие по значению глагола «регулировать». Под термином «социальное регулирование» - понимается функция общества, сущность которой состоит в упорядочении социальных процессов особыми, выработанными в сознании субъектов регулирования программами, способными активно влиять на все сферы общества. В основе регулирования социальных процессов с помощью специальных правил «лежит» их нормативность. Основная масса общественных отношений упорядочивается именно с помощью соционормативного регулирования.¹

Рассматривая нормативное регулирование в социальной жизни, целесообразно отметить, что нормативность проявляется, преимущественно, в виде особых правил, стандартов, эталонов поведения участников социального общения.

Проблемам нормативного регулирования уделялось и уделяется достаточно большое внимание со стороны ученых. Нормативность - это абсолютное свойство развития высшей формы материи - социальной жизни.

Нормативность является объективной необходимостью, закономерностью, законом развития социальной жизни. Данная закономерность заключается в том, что любая совокупность социальных явлений, несмотря на их хаотичное и беспорядочное состояние, неизбежно самоорганизуется в ту или иную упорядоченную форму.

Происходит унификация социальной практики по различным системообразующим признакам. Складывается определенный способ взаимодействия участников социального процесса. Появляются единообразные схемы развития, функционирования общественных отношений, определенные стандарты поведения. Этот процесс имеет

¹ Ямбушев Ф.Ш. Правовое регулирование общественных отношений. Диссертация.: Нижний Новгород, 2002. -С.25.

характер обязательного закона, неизбежного условия всякого общественного развития.

Общественный прогресс во многом определяется устойчивым характером, стабильностью связей и отношений, внедрением определяемых эталонов в поведении людей, их повторяемостью и приданием им обязательного характера. Ни одно общество не смогло бы существовать без этих общеобязательных правил поведения людей. Основой этого воздействия выступает социальная нормативность. Она выражает объективно необходимые требования взаимодействия явлений и событий как результата предметно-практической деятельности людей.

Нормативность выступает формой объективно необходимых связей и способов взаимодействия людей. Следовательно, сущность нормативности как социального закона выражается в неизбежной унификации хаотичной совокупности воли отдельных лиц (членов социальной общности) по определенным признакам, обусловленным объективными потребностями данной общности.¹

Унификация, в данном случае, означает приведение чего-то к единообразию, формирование определенного стандарта. Неизбежность этого процесса связана с наличием тех или иных потребностей и интересов членов общества. Нельзя определить единственный или даже преобладающий путь решения интересов, все зависит от содержания интересов, их поддержки и противодействия им, от ситуации в обществе.

Следует подчеркнуть, что нормативность выступает не только формой бытия социальных интересов и потребностей, но и как процесс формирования и выявления этих способов существования социальной реальности. То есть нормативность выступает с одной стороны, как форма социального развития, а с другой - как его основное содержание.

¹ Медная Ю. В. Нормативное правовое регулирование общественных отношений. Диссертация. Саратов, 2008. –С. 49.

Такая позиция представляется оправданной. Она позволяет увидеть происхождение нормативного характера регулятивных явлений. «Ранее рассматривали нормативные свойства социальных регуляторов как нечто само собой разумеющееся, не требующее пояснения. Правила носили как бы «надличностный» характер, появлялись откуда-то извне. Но суть нормативности не только и не столько в том, что это формы бытия социальных закономерностей, сколько в том, что нормативность охватывает процесс происхождения данных форм».¹

Нормативность в социальной жизни обладает своим собственным содержанием. Им являются, осознанные индивидом (членами общества) как необходимые, жизненно важные собственные интересы и потребности, требующие нормативного обобщения. Проявление этих единообразных схем, стандартов отношения к реальной действительности выступает в системном виде.

В свою очередь, необходимость - является одним из прерогативных свойств нормативности. Любой социальный закон включает в себя не бесспорные факты, а ориентиры поведения. «Нормативный закон, будь то правовой акт или моральная заповедь, вводится человеком. Его часто называют хорошим или плохим, правильным или неправильным, приемлемым или неприемлемым, но «истинным» или «ложным» его можно назвать лишь в метафорическом смысле, поскольку он описывает не факты, а ориентиры нашего поведения».

Если тот или иной ориентир взят на вооружение в качестве определенного образца поведения либо запрета, следовательно, он признан обществом необходимым, социально полезным. Какое-либо правило прошло через волю и сознание участников социальной жизни и решено считать это правило необходимым в процессе дальнейшей деятельности.

¹ Кулапов В.Л. Общественные отношения и способ регулирования/Правовой вестник.- М: Норма, 2010. –С. 18.

При анализе необходимости нормативности можно выделить две стороны проблемы. С одной стороны, это - объективное требование социальной жизни, без чего любой человеческий коллектив существовать не может, ибо нормативность вносит упорядоченность в отношения людей. Общество - это продукт взаимодействия людей. Если нет упорядоченности в этих взаимодействиях и отношениях, то общество перестает существовать.

К **средствам** социального регулирования относятся социальные нормы: правовые (юридические), моральные, корпоративные, обычаи и др. Но норма - хотя и основное, далеко не единственное средство воздействия на поведение людей: средствами регулирования являются также индивидуальные предписания, властные веления, меры физического, психического, организационного принуждения и т. д.¹

Нельзя считать правовым регулированием воздействие, осуществляемое неюридическими средствами. Так, воздействие на сознание и поведение людей через средства массовой информации, путем пропаганды, агитации, нравственного и правового просвещения и обучения не может быть отнесено к правовому регулированию как специально-юридической организующей деятельности.

Безусловно, в реальной жизни духовное, идеологическое, психологическое воздействие права взаимосвязано, сочетается со специально-юридическим правовым регулированием. Воздействие на общественные отношения, на поведение людей специально-юридическими средствами и способами в свою очередь оказывает влияние на духовно-нравственную, идеологическую стороны жизни человека.

На разных исторических этапах развития общества и государства в зависимости от экономических, политических, идеологических и иных факторов имела определенная сфера правового регулирования.

¹ Исламов З.М. Проблемы теории государства и права современности. Учебник. –Т.: Издательство ТГЮИ, 2006. –С. 320.

В тех условиях, когда сфера регулирования была незначительна и формальна, когда не использовались возможности права для упорядочения общественных отношений, в обществе возникала угроза произвола, хаоса, непредсказуемости в тех областях человеческих отношений, которые можно и нужно было упорядочить с помощью права. А когда сфера правового регулирования неоправданно расширена, особенно за счет централизованного государственно-властного воздействия, создаются условия для укрепления тоталитарных режимов, зарегулированности поведения людей, ведущего к их социальной пассивности.

В сферу правового регулирования должны входить те отношения, которые имеют следующие признаки:

Во-первых, это отношения, в которых находят отражение как индивидуальные интересы членов общества, так интересы общесоциальные.

Во-вторых, в этих отношениях реализуются взаимные интересы их участников, каждый из которых идет на какое-то ущемление своих интересов ради удовлетворения интересов другого.

В-третьих, отношения эти строятся на основе согласия выполнять определенные правила, признания обязательности этих правил. В-четвертых, эти отношения требуют соблюдения правил, обязательность которых подкреплена достаточно действенной силой¹.

Приведем пример правового регулирования общественных отношений, в основе которых будут лежать общественные объединения.

Как нам известно правосубъектность общественных объединений включает комплекс принадлежащих им прав и обязанностей, реализуемых во взаимоотношениях с субъектами исполнительной власти и гражданами.

Наиболее важные вопросы, связанные с общественными объединениями, решены в Законе Республики Узбекистан «Об

¹ Малиновский А.А. Нормативное регулирование общественных отношений// Правоведение 2006, № 4.- С.223.

общественных объединениях»¹. Он определяет содержание права граждан на объединение, основные государственные гарантии этого права, статус общественных объединений, порядок их создания, деятельности, реорганизации и ликвидации.

Исходным в определении статуса общественных объединений является запрет на создание объединений, преследующих незаконные цели, и осуществление деятельности, посягающей на здоровье и нравственность населения, права и законные интересы граждан.

Законом определены важнейшие требования к содержанию устава общественного объединения, в силу чего он является важным документом, регламентирующим организацию и деятельность объединения, а также порядок его реорганизации и ликвидации².

Государство проникает во внутреннюю жизнь общественных объединений в той мере, в какой определяет требования к содержанию устава, то есть к тому, что в нем должно быть отражено: цель деятельности общественного объединения, кто может быть их членами и участниками, объекты их собственности, взаимоотношения с бюджетом, источники их средств и т. п. Их деятельность как юридических лиц регламентируется гражданским законодательством.

Во всех случаях, когда отношения между общественными объединениями и государством регулируются правом, они не должны носить характер подчинения или субординации, форма взаимодействия между ними должна основываться на согласованное участие в обсуждении и решении вопросов.

И так как этот вопрос о взаимодействии государства и общества еще не нашел полного отражения в законодательстве Республики Узбекистан, на наш взгляд необходимым было бы принять нормативный акт, который бы

¹ Закон Республики Узбекистан «Об общественных объединениях» от 15 февраля 1991 г. № 223-ХП // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1991 г., № 4, ст. 76.

² См. там же, Ст.10.

способствовал более тесному сотрудничеству государства и общества посредством их волеизъявления через общественные объединения.

Таким образом, для того чтобы общество было организованным и упорядоченным, необходимо осуществлять определенное согласование разнообразных интересов как отдельного человека так и сообщества людей. Это осуществляется посредством социального регулирования, то есть целенаправленного воздействия на поведение людей.

В системе социального регулирования важная роль принадлежит именно правовому регулированию, которое можно назвать только такое воздействие, при котором ставятся достаточно ясно обозначенные цели.

Воздействие норм, в результате которого реализуются поставленные цели, можно назвать правовыми. Если под воздействием законодательного акта или его норм наступают последствия, не предусмотренные законодательством, а иногда противоречащие целям законодателя, такое воздействие не может считаться правовым регулированием. То есть способом регулирования общественных отношений должно быть осуществлено только посредством методов, установленных законом и которые будут влиять на общественные отношения положительно, не ущемляя их с одной стороны, и давать им развиваться с другой.

2.3. Пути совершенствования эффективности регулирования общественных отношений в Республике Узбекистан

Как известно, первостепенной задачей в деле построения в Узбекистане демократического правового государства, открытого гражданского общества с развитой рыночной экономикой является создание условий для реализации гражданами конституционного права на участие в управлении делами государства и общества, устойчивого роста общественно-политической, социально-экономической и деловой активности населения в свете осуществляемых в стране реформ. Дальнейшее усиление роли негосударственных некоммерческих организаций и других гражданских

институтов, без всякого преувеличения, становится решающим фактором реализации поставленной цели по демократизации, формированию гражданского общества и интеграции нашей страны в мировое сообщество.

В своем выступлении на совместном заседании Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан 12 ноября 2010 года Президент Республики Узбекистан И.А.Каримов отметил, что важное значение в деле дальнейшего развития институтов гражданского общества, усиления их роли в обеспечении прозрачности и эффективности проводимых реформ может стать принятие Закона «О социальном партнерстве», предусматривающего четкое разграничение границ и совершенствование организационно-правовых механизмов взаимодействия негосударственных некоммерческих организаций с государственными структурами в реализации программ социально-экономического развития, решении гуманитарных проблем, защите прав, свобод и интересов различных слоев населения страны.¹

Социальное партнерство ориентировано на достижение социального консенсуса, позволяет достичь стабильности в обществе, обеспечить его прогресс, эффективное социально-экономическое развитие. Представители каждого сектора по-разному осознают свою ответственность за участие в решении таких проблем, имеют разные возможности и ресурсы. Однако, именно достижение согласия между ними, их совместные действия и усилия, позволяют эффективно решать многие социальные проблемы.

В данном контексте, основная задача социального партнерства заключается в налаживании конструктивного взаимодействия между тремя секторами общества – государственными структурами, коммерческими организациями и институтами гражданского общества (иногда называемыми первым, вторым и третьим сектором).

¹ Каримов И.А. Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране. Раздел пятый. –Т.: Узбекистан, 2010.

Социальное партнерство, как и другие сферы общественных отношений, требует определенного правового регулирования, поскольку взаимодействие государства с институтами гражданского общества и субъектами предпринимательства нуждается в благоприятных правовых, организационных и экономических условиях.

В этой связи Комиссией по подготовке проектов нормативно-правовых актов во исполнение Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране в сфере формирования и развития институтов гражданского общества разработан проект Закона «О социальном партнерстве».

При разработке проекта закона изучено национальное законодательство с целью выявления пробелов, сдерживающих реализацию принципа социального партнерства, проведен анализ правоприменительной практики в сфере социального партнерства, общепризнанных принципов и норм международного права, а также изучен опыт зарубежных стран.

В целях сбора предложений в данном направлении организовано более двухсот мероприятий (конференций, в том числе международных, семинаров, «круглых столов»), более десяти ознакомительных поездок в такие страны, как Бельгия, Япония, КНР, Венгрия, Франция и др.

В целом были обобщены и переданы на рассмотрение Комиссии более одной тысячи предложений по совершенствованию отдельных положений законопроекта.

Анализ национального законодательства показал, что, несмотря на отсутствие точного определения понятия «социальное партнерство», вопросы взаимодействия государственных органов с институтами гражданского общества и субъектами предпринимательства в той или иной степени регулируются более чем 30 нормативно-правовыми актами. Данные документы предусматривают право институтов гражданского общества участвовать в подготовке и обсуждении проектов нормативно-правовых актов, готовить на договорной основе проекты, вносить альтернативные

проекты, предложения по их совершенствованию, подготовке и реализации государственных и региональных программ социально-экономического развития, а также проведении различных совместных мероприятий.

Государство создает равные правовые возможности для участия негосударственных некоммерческих организаций в общественной жизни и оказывает поддержку отдельным общественно полезным программам негосударственным некоммерческим организациям путем предоставления грантов, социальных заказов и субсидии, а также «косвенного финансирования» – предоставления налоговых льгот и преференций.

Кроме этого, глубокое изучение национальной практики в сфере социального партнерства показывает, что институты гражданского общества взаимодействуют с государственными органами также путем участия в организуемых государственными органами различных конференциях, семинарах и «круглых столах» исходя из их тематики.

Президент нашей страны в своем докладе отметил, что если мы не объединим силы общественных организаций, не сможем установить общественный контроль над государственными учреждениями, законодательной и исполнительной властью, то вышеназванные недостатки будут тормозить наше продвижение вперед.

Значение общественного контроля в том, что все общественные организации, аксакалы махаллей, народные депутаты, активисты, в общем, все совместно должны контролировать последовательность осуществляемых реформ, контролировать отношение к работе руководителей всех звеньев и предавать гласности их недостатки¹.

Изложенные выше обстоятельства требуют принятия Закона «О социальном партнерстве», направленного на регулирование отношений и обеспечение должного взаимодействия государственных органов с институтами гражданского общества и субъектами предпринимательства в

¹Каримов И.А. Высший долг - работать и жить на одном дыхании с народом//Доклад Президента И.А. Каримова.- Т.: Узбекистон, 2010 г.

реализации программ социально-экономического развития, решении гуманитарных проблем, защите прав, свобод и интересов различных слоев населения страны.

Проект закона «О социальном партнерстве» состоит из 5 глав и 32 статей. Глава I (Общие положения) определяет цель закона, раскрывает основные понятия, такие как «социальное партнерство», «субъекты социального партнерства», «институты гражданского общества» и др.; устанавливает задачи, принципы и основные сферы социального партнерства, в которых субъекты социального партнерства взаимодействуют друг с другом по социальной защите населения, обеспечению занятости населения, здравоохранению, развитию науки, образования, информатизации, спорта и культуры, духовно-нравственному воспитанию и молодежной политике, охране окружающей среды; предусматривает права и обязанности субъектов социального партнерства.

В главе II (Формы социального партнерства) раскрыты формы социального партнерства такие как, совместная разработка и реализация целевых программ социально-экономического развития, совместная разработка проектов нормативно-правовых актов в социально-экономической сфере, проведение совместных мероприятий, обмен информацией по социально значимым вопросам, проведение взаимных консультаций и переговоров по вопросам социально-экономического развития, заключение договоров в сфере социального партнерства, осуществление субъектами социального партнерства контроля в сфере социального партнерства.

Глава III (Общественные советы по социальному партнерству) посвящена общественным советам по социальному партнерству, предусматривающая создание при районных, городских, областных хокимиятах, Совете Министров Республики Каракалпакстан, республиканских органах государственного управления, а также при Кабинете Министров Республики Узбекистан общественных советов по

социальному партнерству. В целях обеспечения демократичности и прозрачности формирования общественных советов, устанавливается, что они формируются путем проведения консультаций между государственными органами, представителями институтов гражданского общества и субъектами предпринимательства и являются консультативно-совещательными органами.

Исходя из принципа гласности, предусмотренного в проекте закона, предусматривается освещение общественными советами своей деятельности в средствах массовой информации, а также ежегодная публикация отчетов о своей деятельности.

Помимо этого, в целях приведения проектов законов «О социальном партнерстве», «Об общественном контроле в Республике Узбекистан» и «Об экологическом контроле» в соответствие друг с другом, а также единообразного применения предусмотренных в них норм предлагается отнести к задачам общественных советов по социальному партнерству также и осуществление общественного контроля.

Обеспечение эффективности работы общественных советов, организации их текущей деятельности, призваны осуществлять предусмотренные законопроектом секретариат, ответственный секретарь или рабочий орган общественного совета.

В главе IV (Социально-экономическая поддержка субъектов социального партнерства) предусмотрены формы социально-экономической поддержки субъектов социального партнерства, такие как предоставление грантов, как за счет средств государственного бюджета, так и средств других субъектов социального партнерства, размещение социальных заказов, финансирование мероприятий в области социального партнерства.

Наряду с этим, исходя из национальной и зарубежной практики, в проект закона внесена такая форма государственной поддержки субъектов социального партнерства, как предоставление права пользования государственным имуществом бесплатно или на льготных условиях, а также

поддержки предпринимателей, путем предоставления им налоговых льгот и преференций.

Глава V определяет заключительные положения, состоящие из норм посвященных разрешению споров, ответственности за нарушение данного законодательства, а также приведению законодательства в соответствие с данным Законом и вступления его в силу.

В целом принятие Закона «О социальном партнерстве» станет важным шагом в дальнейшем развитии институтов гражданского общества, усилении их роли в обеспечении прозрачности и эффективности проводимых реформ. Данный законодательный акт позволит определить четкие границы и совершенствовать организационно-правовые механизмы взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и субъектами предпринимательской деятельности в реализации программ социально-экономического развития, решении гуманитарных проблем, защите прав, свобод и интересов различных слоев населения страны.

Также, для достижения взаимодействия и активного участия общества в политической и общественной жизни, для решения проблем различного характера и способствованию укреплению отношений между обществом и нашим государством существует необходимость непосредственного участия народа в осуществлении контроля над деятельностью государственных органов и управления.

Исследователи особо подчеркивают, что действенный контроль над властью возможен лишь в рамках демократического конституционного государства, где власть рассредоточена, урегулирована, ограничена правом, доступна, предсказуема, эффективна. Лишь при наличии гражданского общества государство призвано осуществлять упорядочение своих отношений с населением, взаимоконтроль, взаимоограничение государственных и негосударственных органов, и движений. «Способность общества к контролю над властью, - пишут В.О. Лучин и Н.А. Боброва, - признак гражданского общества. Только контроль, приобретая правовые

формы, способен подчинить власть праву и только при условии существования гражданского общества государство оказывается «под правом» становится «правовым»¹.

В современной юридической литературе традиционная концепция социального контроля в сфере государственного управления сохраняет свои позиции. В частности, Д.М. Овсянко отмечает: "...социальный контроль за деятельностью органов власти заключается в том, что уполномоченные на то государственные органы (законодательной, исполнительной, судебной власти) и общественные организации, используя организационно-правовые способы и средства, выявляют, не допущены ли в деятельности подконтрольных органов власти и их должностных лиц какие-либо отклонения от законности, а если таковые имеются, то своевременно их устраняют"².

В законодательстве Республики Узбекистан не определено понятие «общественного контроля». Вместе с тем, в Узбекистане сложилось следующее понимание общественного контроля. По мнению кандидата юридических наук Мухамедходжаевой Х.Р., общественный контроль – это осуществляемый общественными объединениями, политическими партиями, общественными движениями, творческими союзами, обществами ученых, женскими, молодёжными, ветеранскими организациями, СМИ, а также органами самоуправления и гражданами и являющиеся одной из форм социального контроля общества³.

Доктор юридических наук Б.И.Исмоилов характеризует общественный контроль как деятельность институтов гражданского общества, граждан

¹ Лучин В.О., Боброва Н.А. Конституционный строй России: основные политико-правовые характеристики // Право и политика. 2003. № 10. С. 27.

² Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. Изд. 3-е, перераб. и доп. М.: Юристъ, 2000. С. 145

³ Мухамедходжаева Х.Р. Ижро ҳокимияти фаолияти юзасидан жамоатчилик назорати: назарий-ҳуқуқий муаммолар. Юридик фанлар номзоди илмий даражасини олиш учун тақдим этилган диссертация автореферати. -Тошкент:ТДЮИ, 2011. –24 б.

Республики Узбекистан и их объединений по контролю над деятельностью государственных органов и управления.¹

Политолог Ж.Чоршанбиев рассуждая о роли и месте общественного контроля в формировании гражданского общества, приходит к мысли о том, что общественный контроль является тем фактором, который способствует утверждению социальной справедливости и обеспечивает равенство, ответственность во взаимоотношениях личности, общества и государства. Общественный контроль обеспечивает приоритетность прав человека в деятельности государственных органов.²

Как считает кандидат юридических наук Ж. Абдуллаев: «Наличие сильного общественного контроля над деятельностью государственных органов являются самым важным условием гражданского общества. Следовательно, в процессе формирования гражданского общества очень важна активность граждан, их причастность к общественным явлениям, а также, чтобы каждый госчиновник ощутил, что его деятельность находится под общественным контролем».³

На наш взгляд необходимость установления общественного контроля характеризуется прежде всего, с необходимостью предотвращением таких угроз, как коррупции, вымогательства, местничества, злоупотребление служебным положением, мошенничества, деформация сознания людей разными вредными элементами.

Государственная власть в демократическом государстве не может принадлежать одному лицу или одному государственному органу; это чревато установлением тоталитарного режима. Исполнительная власть является частью государственно-властного механизма, построенного на принципе разделения властей. Она всегда существует наряду с

¹ Исмаилов Б.И. Давлат фаолияти устидан жамоатчилик назоратини амалга оширишнинг амалий жихатлари // “Ўзбекистонда фуқаролик жамияти институтларини шакллантириш масалалари: назария ва амалиёт” мавзусидаги илмий-амалий конференция материаллари. –Тошкент, 2007. – Б. 44–49.

² Чоршанбиев Ж. Фуқаролик жамияти шаклланишида жамоатчилик назоратининг ахамияти // Демократлаштириш ва инсон ҳуқуқлари. –Т., 2008. – №2. – Б.14.

³ Абдуллаев Ж.М. Фуқаролик жамиятини шакллантиришда оммавий ахборот воситаларининг роли (назарий-ҳуқуқий масалалар). Юрид. фанл. номз. ... дис. автореферати. – Т., 2008. –Б.27.

законодательной и судебной властями, а значит, контролируется с их стороны и сама осуществляет контроль. Наличие общественно-политического контроля подразумевает существование развитого гражданского общества, способного контролировать органы исполнительной власти.

Контроль за исполнительной властью есть система наблюдений и проверки соответствия функционирования объекта принятым управленческим решениям, а также выявление результатов воздействия субъекта на объект, допущенных от установленных требований отклонений и принятие мер по устранению выявленных недостатков. Из этого определения становится понятным, как можно классифицировать контроль:

- по субъектам его осуществления,
- по объектам проверки,
- по назначению,
- по месту в процессе управления и т. д.

Если **субъектами контроля** выступают граждане, их общественные и политические организации, а **объектом контроля** становятся властные институты и процессы, то мы имеем дело с общественно-политическим контролем.

Преимущества гражданского контроля перед механизмами саморегуляции государственного аппарата заключается в следующем:

Во-первых, в обществе сосредоточены колоссальные интеллектуальные ресурсы. Субъектами гражданского контроля становятся, как правило, наиболее сознательные и образованные его члены. Существует относительная закономерность: чем больше в государственном аппарате выражены тенденции к подмене государственных интересов партикулярными, тем более невостребованными для него остаются интеллектуальные ресурсы общества, которые переходят в сферу гражданского контроля. Существует и другая закономерность: чем порочнее аппарат органов власти, тем больше интеллектуальный ресурс общества, при

прочих условиях реализующийся в сфере хозяйственной или иной деятельности, мобилизуется на борьбу с деструктивными факторами государства.

Во-вторых, гражданский контроль - это общественная деятельность, которая не приносит материального дохода и к тому же связана с риском давления со стороны органов власти. Отсутствие материального стимула способствует объединению людей именно на основе твердых убеждений и естественным образом отсеивает любых других. В условиях риска давления со стороны органов власти осуществлять гражданский контроль способны только люди с высокими принципами и высокими моральными качествами.

В-третьих, гражданский контроль — это открытая система, имеющая гибкую структуру, в которой отсутствует излишняя формализация. Критерием значимости любого субъекта гражданского контроля является общественный авторитет, который складывается не из слов, а из дел, имеющих общественную значимость. В отличие от выборных государственных органов власти, субъекты гражданского контроля не избираются на длительный срок. Общественный авторитет появляется в результате сложного и, как правило, длительного процесса, который носит перманентный характер. Любой субъект гражданского контроля, злоупотребивший своей общественной властью, тут же теряет эту власть.¹ Таким образом, гражданский контроль осуществляется и в самой системе гражданского контроля.

А.А.Гончаров констатирует, что приводимые принципы гражданского контроля история человеческого сообщества выработала в основном в XVIII–XX вв., причем в большинстве случаев они оформились, прежде всего, в международных движениях, конвенциях Международной организации труда (МОТ), Лиги Наций, а позже ООН. По его мнению, в качестве основополагающих принципов гражданского контроля целесообразно выделить следующие принципы гражданского контроля:

¹ Гончаров Е. А. Основы гражданского общества/Правовед. – Красноярск: Русская книга, 2006. - 227 с.

1. **Свобода общественного объединения.** Этот принцип является особенно важным, поскольку общественное объединение — основной субъект гражданского контроля. Гражданский контроль максимально эффективен только тогда, когда он носит массовый и организованный характер. Указанный принцип закрепляет основополагающее для обеспечения его организованности и массовости право на ассоциацию, не подконтрольную органам власти.

2. **Независимость.** Условием действенности гражданского контроля является его независимость как от органов власти, так и от чего бы то ни было вообще, кроме своих принципов. Контролировать можно, только обладая независимостью, иначе контроль превращается в фикцию.

3. **Справедливость.** Для гражданского контроля справедливость является и принципом, и целью, и её воплощением. Справедливость — главный критерий деятельности каждого субъекта гражданского контроля, а также главный критерий оценки этими субъектами деятельности органов власти. Уровень справедливости служит показателем эффективности гражданского контроля. Гражданский контроль осуществляется беспристрастно, независимо от расы, пола, гражданства, этнического или социального происхождения, имущественного или другого положения, должности, рода и характера занятий, места проживания, языка, религии, политических и других убеждений как субъектов, так и объектов гражданского контроля.

4. **Полнота.** Гражданский контроль должен охватывать все сферы деятельности органов власти на всех уровнях и присутствовать во всех сферах общественной жизни, поскольку они взаимосвязаны. Полнота должна присутствовать и в доказательности при анализе действий органов власти.

5. **Доступность.** Каждый желающий быть включенным в систему гражданского контроля должен иметь возможность это сделать. Контроль должен быть максимально доступен как для тех, чьи права были нарушены, так и для тех, кто выступает в защиту прав других. Для этого контроль, в

первую очередь, должен быть информационно доступен, поэтому данный принцип тесно связан с принципами открытости и публичности. В системе гражданского контроля должны отсутствовать бюрократизм и излишняя формализация.

6. **Объективность.** Гражданский контроль должен осуществляться на основе объективной оценки деятельности органов власти и отвечать интересам общества. Недопустимо использование гражданского контроля в качестве орудия для достижения частных интересов, противоречащих интересам общества.

7. **Доказательность.** Гражданский контроль должен осуществляться на основе подлинных доказательств и фактов. Неправомерность деятельности органа власти должна быть доказана достоверно. Данный принцип тесно связан с принципами полноты и объективности, поскольку гражданским контролем должен использоваться полный спектр доказательств.

8. **Открытость.** Деятельность субъектов гражданского контроля носит открытый характер. Каждое действие субъекта гражданского контроля должно быть открыто для всех. Закрытые формы гражданского контроля недопустимы.

9. **Публичность.** Каждый субъект контроля действует в интересах общества и от имени общества, поэтому гражданский контроль является публичным видом деятельности.

10. **Гражданская активность.** Интенсивность и эффективность гражданского контроля всецело зависят от сознательности и активности его субъектов. Чем слабее гражданское сознание населения, тем больше оно подвержено влиянию манипуляций со стороны органов власти, и наоборот. Каждый член общества должен чувствовать свою неразрывную связь с обществом и быть активным участником его политической жизни. Каждый должен осознавать, что ответственен не только за свою деятельность, но и за деятельность органов власти своего государства.

11. *Динамичность.* Гражданский контроль находится в постоянном развитии и самосовершенствовании. Его задачи, формы, методы, механизмы меняются в зависимости от конкретных условий. Когда устаревает действующая система гражданского контроля, на смену ей приходит новая. Таким образом, организационные формы сменяются, а гражданский контроль как общественно-политическое явление продолжает существовать. Гражданский контроль строится, осуществляется и развивается на основе принципов диалектики.¹

Субъекты и объект общественного контроля. Законодательство Республики Узбекистан предусматривает различные субъекты общественного контроля.

Так, в соответствии со статьей 32 Закона «Об охране природы» общественный контроль в области охраны окружающей природной среды осуществляется общественными объединениями, трудовыми коллективами, гражданами.²

В соответствии со статьей 5 Закона «Об охране и использовании животного мира» граждане и общественные объединения в частности осуществляют общественный контроль³.

Согласно статье 8 Закона «О радиационной безопасности» общественный контроль в области обеспечения радиационной безопасности осуществляется негосударственными некоммерческими организациями и гражданами⁴.

Статья 12 Закона «Об отходах» определяет полномочие органов самоуправления граждан по осуществлению общественного контроля за санитарным и экологическим состоянием объектов обращения с отходами⁵.

¹Интернет ресурс <http://kniginfo.net/13154-grazhdanskij-kontrol-nad-organami-vlasti-goncharov.html>

²Закон Республики Узбекистан «Об охране природы» от 09.12.1992 N 754-XII // Ведомости верховного совета Республики Узбекистан, 1993 г., n 1, ст. 38. Ст. 32.

³Закон Республики Узбекистан «Об охране и использовании животного мира» от 26.12.1997 г. N 545-I // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1998, n 1, ст. 14. Ст. 5.

⁴Закон Республики Узбекистан «О радиационной безопасности» от 31.08.2000 г. N 120-II // Собрание законодательства Республики Узбекистан", 2000 г., n 4, ст. 54. Ст. 8.

⁵Закон Республики Узбекистан «Об отходах» от 05.04.2002 г. N 362-II // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2002 г., n 9, ст.63. Ст. 12.

В соответствии со статьей 10 Закона «Об охраняемых природных территориях» органы самоуправления граждан, негосударственные некоммерческие организации и граждане могут проводить общественную экологическую экспертизу и осуществлять общественный экологический контроль при организации, охране и использовании охраняемых природных территорий в порядке, установленном законодательством¹.

Также Закон «Об органах самоуправления граждан» (статьи 10-12) определяет право органов самоуправления граждан на осуществление общественного контроля: за исполнением законов и иных актов законодательства, а также своих решений; за использованием и охраной земель на соответствующей территории; за соблюдением правил застройки и содержания дворовых, и придомовых территорий².

В соответствии со статьей 223 Трудового кодекса общественный контроль за соблюдением норм и правил по охране труда осуществляют профессиональные союзы и другие представительные органы работников.³ Согласно статье 23 Закона «Об охране труда» общественный контроль за соблюдением законодательных и иных нормативных актов по охране труда осуществляют трудовые коллективы и профсоюзные организации в лице избираемых ими уполномоченных по охране труда⁴.

В соответствии со статьей 5 Градостроительного кодекса право граждан на благоприятную среду жизнедеятельности при осуществлении градостроительной деятельности обеспечивается в том числе участием граждан в осуществлении градостроительной деятельности,

¹ Закона «Об охраняемых природных территориях» от 3 декабря 2004 г. № 710-П. // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2005 г., № 1, ст. 1 Ст. 10.

² Закон Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан» от 14 апреля 1999 г., № 758-I // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2004 г., № 37. Ст.10-12.

³ Трудовой кодекс Республики Узбекистан от 21 декабря 1995г. // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2005 г., № 37-38. Ст. 223.

⁴ Закон Республики Узбекистан «Об охране труда» 06.05.1993 г. N 839-XII // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1993 г., N 5, ст. 223. Ст. 23.

государственным и общественным контролем за соблюдением законодательства о градостроительстве¹.

Объект общественного контроля в законодательстве не конкретизирован. Вместе с тем, анализ трудового законодательства позволяет делать вывод, что общественный контроль за соблюдением норм и правил по охране труда, предусмотренный в статье 223 Трудового кодекса, может осуществляться в отношении всякого работодателя – государственной организации, негосударственной некоммерческой организации и субъекта предпринимательской деятельности. Согласно статье 14 Трудового кодекса субъектами трудовых отношений являются граждане, заключившие трудовой договор, и работодатель. Согласно статье 15 работодателями могут быть: 1) предприятия, в том числе их обособленные структурные подразделения, в лице их руководителей; 2) частные предприятия, собственник которых одновременно является их руководителем; 3) отдельные лица, достигшие восемнадцати лет, в случаях, предусмотренных законодательством².

Так же, можно охарактеризовать общественный контроль за соблюдением законодательства о градостроительстве. В соответствии со статьей 2 Градостроительного кодекса градостроительная деятельность – деятельность государственных органов, юридических и физических лиц в области градостроительного планирования развития территорий, населенных пунктов, определения видов использования земельных участков, производства строительных материалов и изделий, проектирования, строительства и реконструкции зданий, сооружений и других объектов с учетом интересов граждан, общественных и государственных интересов, а также национальных, историко-культурных, экологических, природных особенностей указанных территорий и населенных пунктов³. Это означает,

¹ Градостроительный кодекс Республики Узбекистан от 04.04.2002 г. N 353- II // Собрание законодательства Республики Узбекистан 2002 г., п 9, ст. 57. Ст. 5.

² Трудовой кодекс Республики Узбекистан от 21 декабря 1995г.// Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2005 г., № 37-38. Ст.14, 15, 223.

³ Градостроительный кодекс Республики Узбекистан от 04.04.2002 г. N 353- II// Собрание законодательства Республики Узбекистан 2002 г., п 9, ст. 57. Ст.2.

что общественный контроль может осуществляться за деятельностью государственных органов, юридических и физических лиц, занимающихся градостроительной деятельностью.

Также, в отечественной общественно-политической и юридической литературе о субъектах общественного контроля сложилось более-менее близкие мнения, которые выражаются в том, что субъектами общественного контроля являются все институты гражданского общества в стране, каковыми считаются общественные организации, политические партии, негосударственные некоммерческие организации, молодёжные, женские организации, СМИ, махалли, граждане¹.

Формы общественного контроля. В законодательстве Республики Узбекистан отсутствуют нормы, определяющие формы общественного контроля. Вместе с тем, сравнительный анализ зарубежного опыта и материалов позволяют делать вывод, что в законодательстве Республики Узбекистан определены такие формы общественного контроля, как обращение граждан, участие граждан и негосударственных некоммерческих организаций в нормотворческом процессе путем общественной экспертизы, журналистское расследование, изучение общественного мнения, доступ к информации о деятельности государственных органов.

В соответствии со статьей 3 Закона «Об обращениях граждан»² граждане Республики Узбекистан имеют право обращаться в государственные органы с заявлениями, предложениями и жалобами. Согласно статье 5 Закона заявление – обращение граждан с просьбой об

¹ См.: Мухамедходжаева Х.Р. Ижро ҳокимияти фаолияти юзасидан жамоатчилик назорати: назарий-умумий муаммолар. Юридик фанлар номзоди илмий даражасини олиш учун тақдим этилган диссертация автореферати. –Т., 2011.–24 б.; Исмаилов Б. Давлат фаолияти устидан жамоатчилик назоратини амалга оширишнинг амалий жиҳатлари // “Ўзбекистонда фуқаролик жамияти институтларини шакллантириш масалалари: назария ва амалиёт” мавзусидаги илмий-амалий конференция материаллари. –Тошкент, 2007. – Б. 44–49.; Чоршанбиев Ж. Фуқаролик жамияти шаклланишида жамоатчилик назоратининг аҳамияти // Демократлаштириш ва инсон ҳуқуқлари. –Т., 2008. – №2. – Б.14; Бафаев Ш. «Осуществление общественного контроля институтами гражданского общества: вопросы теории и практики». Материалы обсуждения диссертации кафедры «Теории государства и права» за 2012 г.; Набиев Т., Солеев А. Ўзини ўзи бошқариш органлари – жамоатчилик назорати субъектлари сифатида // Фуқаролик жамияти. –Т., 2008. –№2. –Б.17–23.)

² Закон Республики Узбекистан «Об обращениях граждан» от 6 мая 1994 г., № 1064-ХП // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1994 г., № 5, ст. 140/

оказании содействия в реализации их прав, свобод и законных интересов. Предложение – обращение граждан, содержащее рекомендации по совершенствованию государственной и общественной деятельности. Жалоба – обращение граждан с требованием о восстановлении нарушенных прав, свобод и законных интересов. Так, жалоба может быть подана на неправомерные действия должностного лица государственного органа в вышестоящий орган, который обязан рассмотреть эту жалобу в установленные сроки (один месяц, в случае отсутствия необходимости проверки – 15 дней). В своем предложении, которое также обязательно рассматривается в течение одного месяца, гражданин может дать свои рекомендации по совершенствованию деятельности государственного органа.

В соответствии со статьей 3 Закона «О гарантиях и свободе доступа к информации» каждому гражданину гарантируется право доступа к информации, которое выражается в поиске, получении, исследовании, передачи и распространении информации¹. Статья 7 Закона обязывает государственные органы, органы самоуправления граждан, общественные объединения, предприятия, учреждения, организации и должностные лица обеспечивать каждому возможность ознакомления с актами законодательства, а также документами, решениями и иными материалами, затрагивающими его права и законные интересы. Доступ к информации обеспечивается путем опубликования и распространения актов законодательства и соответствующих материалов. Обязанность государственных органов, органов самоуправления граждан, общественных объединений, предприятий, учреждений, организаций и должностных лиц обеспечивается правом обжалования в суд действия или бездействия государственных органов самоуправления граждан, общественных объединений, предприятий, учреждений, организаций и должностных лиц,

¹Закон Республики Узбекистан «О гарантиях и свободе доступа к информации» от 24 апреля 1997 г. № 400-I // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1997 г., № 4-5, ст. 108; 2001 г., № 1-2, ст. 23. Ст.3.

ущемляющих права граждан, а также нормой об ответственности за нарушение права на информацию (статья 13 Закона).

В соответствии со статьями 5 и 9 Закона «О защите профессиональной деятельности журналиста» при осуществлении профессиональной деятельности журналист имеет право собирать информацию и проводить журналистское расследование.¹ Журналист вправе распространять в средствах массовой информации результаты своего профессионального расследования, добровольно предоставлять их государственным органам, органам самоуправления граждан, общественным объединениям, предприятиям, учреждениям, организациям и должностным лицам. У журналиста не могут быть изъяты или подвергнуты досмотру материалы и документы, полученные в ходе журналистского расследования.

Также, одной из форм общественного контроля является общественная экспертиза проектов нормативно-правовых актов. Согласно статье 16 Закона «О нормативно-правовых актах» при подготовке нормативно-правового акта орган, разрабатывающий проект, в том числе обобщает и использует предложения государственных органов, органов самоуправления граждан, предприятий, учреждений, организаций и общественных объединений, а также граждан, материалы средств массовой информации, рекомендации научных учреждений, ученых и специалистов, данные других средств выявления общественного мнения.² Проекты законов могут быть вынесены на всенародное обсуждение в порядке, установленном законодательством. Проекты иных нормативно-правовых актов могут выноситься на общественное или профессиональное обсуждение.

В соответствии со статьей 13 Закона «О всенародном обсуждении проектов законов» решение о всенародном обсуждении проектов законов принимается Законодательной палатой Олий Мажлиса Республики

¹Закон Республики Узбекистан «О защите профессиональной деятельности журналиста» от 24 апреля 1997 г., № 402-I // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1997 г., № 4-5, ст. 110. Ст. 5, 9.

²Закон Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» от 14 декабря 2000 г., № 160-II // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2004 г., № 51, ст. 514. Ст. 16.

Узбекистан.¹ Участниками всенародного обсуждения проектов законов могут быть граждане, государственные органы, органы самоуправления граждан, предприятия, учреждения, организации, политические партии и другие общественные объединения. Предложения и замечания участников всенародного обсуждения проектов законов могут быть индивидуальными или коллективными и вноситься в устной или письменной форме. В предложениях и замечаниях по проекту закона в письменной форме указываются фамилия, имя, отчество гражданина, сведения о его местожительстве либо наименование и местонахождение соответствующего органа, организации. Предложения и замечания по проекту закона должны быть подписаны. Предложения и замечания по проекту закона, внесенные в установленном порядке, подлежат обязательному рассмотрению. Отказ в приеме предложений и замечаний запрещается. Предложения и замечания участников всенародного обсуждения проектов законов носят рекомендательный и консультативный характер.

Глава нашего государства в своем труде отметил: «Если мы не обеспечим общественный контроль, то есть не сможем установить контроль общественности над государственными учреждениями на местах, то не будет возможности вырвать с корнем имеющиеся негативные явления. Нет иного пути борьбы с этой болезнью, с этой напастью.

Для достижения этой цели нужно прежде всего повышать политический, социальный уровень населения. Каждый гражданин должен хорошо знать свои права и уметь отстаивать их. Воспитание в людях правовой культуры, пропаганда правовых знаний должны стать одной из основных наших задач. Пока каждый член общества не будет четко знать свои права и обязанности, пока они не станут для него жизненной нормой,

¹Закон Республики Узбекистан «О всенародном обсуждении проектов законов» от 14 декабря 2000 г., № 166-II // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2004 г., № 51, ст. 514. Ст.13.

все наши реформы, стремления к обновлению, все наши действия не дадут должных результатов»¹.

Также он отметил, нельзя искоренить эти негативные явления, не установив общественного контроля над государственными органами, законодательной и исполнительной властью.

Для организации такого контроля необходимо, чтобы вместе с общественными организациями и широкой общественностью эту огромную работу активно вели средства массовой информации, отражающие, прежде всего, свободное мнение граждан и общественности. Чтобы все дружно повели борьбу за правду и справедливость. Мы много говорим еще об одной важной проблеме, сдвиги в решении которой осуществляются очень медленно.

Недостаточный уровень правового сознания, правовой культуры у наших людей приводит к разрушению критериев справедливости в обществе. Откровенно говоря, не каждый из нас хорошо знает права, гарантированные Конституцией и законами, и поэтому не может их защитить².

Таким образом, делая вывод, следует сказать, что в настоящее время в республике сложились определенные правовые и теоретические основы общественного контроля. Вместе с тем, необходимо подчеркнуть, что, в юридической науке исследования по вопросам общественного контроля ведутся недостаточно. Поэтому, в настоящее время в юридической литературе окончательно не сформировалось понятие общественного контроля, его формы и институциональные основы. Одной из причин данного обстоятельства является то, что правовые основы данного явления не систематизированы, нормы об общественном контроле «разбросаны» по многим нормативно-правовым актам. Кроме того, в законодательстве или на

¹ Каримов И.А. Наша главная цель демократизация и обновление общества, реформирование и демократизация страны./ Доклад на совместном заседании Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса - Т.: Узбекистон, 2005. Ст.27.

² Жизненный источник приоритета закона и справедливости // Речь Президента И.А. Каримова на торжественном собрании посвященном 20-летию принятия Конституции Республики Узбекистан.- Т.: Узбекистон, 2012г.

практике не разработаны организационно-правовые механизмы осуществления общественного контроля. В этой связи, в проекте Закона необходимо четко закрепить организационно-правовые механизмы реализации общественного контроля, конкретно определить формы общественного контроля.

Общественные объединения вправе участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления; проводить собрания, представлять и защищать свои права, своих членов и участников, а также других граждан в органах государственной власти, органах местного самоуправления и общественных объединениях; вносить предложения в органы государственной власти и др. Важной гарантией прав общественных объединений является норма закона согласно которой они вправе осуществлять в полном объеме полномочия, предусмотренные законами об общественных объединениях.

Общественные объединения не могут самостоятельно заниматься правотворчеством, но в установленных законом случаях и формах участвуют в этом процессе. При этом влияние их может быть весьма существенным.

Исходя из проекта закона Республики Узбекистан «О социальном партнерстве», в котором общество приобретает жизнедеятельности государственных органов, необходимо:

1) внести изменения в статью 15 главы 3 Закона Республики Узбекистан «Об общественных объединениях», в которой будет указываться, что общественные объединения на основе социального партнерства могут сотрудничать с государственными органами при разработке и воплощении программ социально-экономического развития, в том числе отраслевых, территориальных программ и нормативно-правовых актов, а также при исполнении других решений, касающихся прав и законных интересов граждан;

2) также в статью 4 Закона Республики Узбекистан «О негосударственных некоммерческих организациях» дополнить следующим:

«Государственные органы обязаны рассмотреть инициативы и предложения негосударственных некоммерческих организаций»;

3) а часть 2 статьи 4 Закона Республики Узбекистан «О негосударственных некоммерческих организациях» изложить так: «Негосударственные некоммерческие организации на основе социального партнерства могут сотрудничать с государственными органами при разработке и воплощении программ социально-экономического развития, в том числе отраслевых, территориальных программ и нормативно-правовых актов, а также при исполнении других решений, касающихся прав и законных интересов граждан.

Все это в конечном итоге приводит к необходимости установления конкретных правовых механизмов взаимодействия государственных органов с институтами гражданского общества и субъектами предпринимательства, определения форм и направлений данного сотрудничества, что позволит в дальнейшем объединить интеллектуальный потенциал, человеческие, материально-технические и финансовые ресурсы для осуществления согласованных действий по решению конкретных социальных проблем.

2.4. Международный опыт по правовому регулированию общественных отношений

Опыт законодательного регулирования социального партнерства в зарубежных странах (ФРГ, США, Франция, Бельгия, Австрия, Венгрия и др.) показывает, что вопросы взаимодействия государственных органов с институтами гражданского общества и субъектами предпринимательства регламентируются, как правило, различными законами и нормативно-правовыми актами, что позволяет эффективно регулировать функционирование системы социального партнерства.

Так, социальное партнерство в развитых демократических странах, как система взаимодействия заинтересованных субъектов, развивается на основе

взаимно вырабатываемых и реализуемых принципов, целей и задач, обеспечивающих достижение социального согласия по поводу жизненно важных интересов. Основными принципами такого партнерства являются: законность, добровольность, равноправие сторон, гуманизм, социальная солидарность, социальная справедливость, свобода в экономической и политической сферах, уважение, согласование и защита интересов сторон, социальный диалог, свобода выбора в обсуждении вопросов, составляющих содержание соглашений и договоров, обязательность их исполнения, ответственность сторон за неисполнение принятых соглашений и договоров, компромисс, консенсус, нейтралитет.

Основные нормативно-правовые акты регулирования и управления социальными услугами в ФРГ составляют Федеральный Закон «О социальной помощи»¹, Акт «О благосостоянии детей и молодежи»², Закон «О лицах с ограниченными возможностями», а также подзаконные акты.³

В соответствии с Законом Венгрии «Об участии общества в подготовке законодательных актов» проекты нормативно-правовых актов выносятся министром, ответственным за подготовку проекта законодательного акта, на общественную консультацию, всеобщее и непосредственное обсуждение. Вместе с тем, министр также может заключать соглашения о стратегическом партнерстве с гражданскими организациями, церквями, профессиональными, научными организациями, представляющими интересы группы лиц, общественными объединениями, а также представителями высших учебных заведений. Посредством этих соглашений министр может организовать тесное взаимное сотрудничество с такими организациями, которые готовы к обоюдному сотрудничеству, и которые в подготовке регулирования определенных правовых областей представляют широкие общественные интересы или выполняют научную деятельность в данной правовой области.

¹ Закон Федеративной Республики Германия «О социальной помощи» («Sozialgesetz») от 23 июля 2004 г.

² Акт Федеративной Республики Германия «О благосостоянии детей и молодежи» («Kinder- und Jugendhilfegesetz») от 26 июня 1990 г.

³ Закон Федеративной Республики Германия «О лицах с ограниченными возможностями» от 1997 г., № 33.

Статья 35 Закона Венгрии «О свободе ассоциаций, общественно-полезном статусе и деятельности, и поддержке организаций гражданского общества» предусматривает возможность государственных, административных и бюджетных учреждений заключать договора на выполнение общественных услуг с организацией гражданского общества при условии, если организация гражданского общества обладает общественно-полезным статусом.

Дополнением к вышеуказанному является также и Закон «О добровольной общепольной деятельности», постановление Правительства «О структуре национального совета по делам инвалидов и подробных правилах его работы», постановление Всевенгерского экологического совета «О регламенте Всевенгерского экологического совета» и др.

Во Франции на основе Закона «О децентрализации» значительная часть ответственности за планирование, координацию, реализацию и финансирование социальных услуг на местах возложены на региональные, окружные и муниципальные образования (органы самоуправления). Принятие вышеотмеченного нормативно-правового акта привело к тому, что негосударственных некоммерческих организаций стали партнерами местных органов власти в предоставлении социальных услуг.

Кроме того, действующий во Франции Экономический, социальный и экологический совет, призванный привлекать институты гражданского общества к выработке государственной политики в соответствующих направлениях социально-экономического развития страны является одним из наиболее ярких примеров функционирования общественных советов по социальному партнерству. Данному совету даже посвящен целый раздел Конституции, в частности, статья 70 Конституции Франции предусматривает,

что на заключение Совета представляются все планы и программные законопроекты экономического и социального характера¹.

В целом общественные советы по решению тех или иных вопросов социального значения имеются во многих зарубежных странах. Данные советы призваны, в первую очередь способствовать налаживанию конструктивного диалога государственных органов с гражданским обществом и их объединениями, усилению роли институтов гражданского общества в управлении делами государства и общества, устойчивому росту общественно-политической, социально-экономической и деловой активности населения.

Как видно из проведенных исследований национального законодательства и опыта законодательного регулирования социального партнерства в зарубежных странах, а также анализа правоприменительной практики в сфере социального партнерства, в республике благодаря правильному стратегическому пути развития нашего общества создана конституционная и правовая основа демократического государства для развития, прежде всего институтов гражданского общества.

Однако, отсутствие обязательства государственных органов, конкретных механизмов привлечения институтов гражданского общества к нормотворческому процессу, приводит к тому, что привлечение институтов гражданского общества не является общераспространенной практикой и осуществляется по усмотрению государственных органов. Вместе с тем, следует отметить, что процесс подготовки государственных и целевых программ социально-экономического развития зачастую не освещается, остается недоступным информация о разработчиках (рабочей группе по разработке) проектов программ, что может приводить к ограничению количества негосударственных некоммерческих организаций, участвующих в их реализации.

¹ Конституции Франции от 1958 г., внесенные изменения 2008 г.

Наряду с этим, «раздробленность» нормативно-правовых актов, регулирующих отношения в сфере социального партнерства, отсутствие единого нормативно-правового документа, отсутствие механизмов осуществления социального партнерства, недостаточная материальная база негосударственных некоммерческих организаций, отсутствие должной теоретической и психологической подготовки к восприятию социального партнерства негативно влияет на эффективность осуществления социального партнерства в стране.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исследование научно теоретических и практических проблем, связанных с совершенствованием регулирования общественных отношений, направленных на построение правового демократического государства и совершенствование национальной правовой системы, привели к следующим выводам:

1. В ходе приведения научного исследования в рамках темы выпускной квалификационной работы и на основании выводов ученых, следует, что правовое регулирование является одним из видов социального регулирования, без которого общество существовать не может.

3. Особенность и объективная необходимость в регулировании общественных отношений заключается в том, что такое регулирование связано со спецификой права и имеет определенные влияния на складывающиеся в обществе отношения.

2. Правовому регулированию подвергаются те общественные отношения, которые могут и должны регулироваться правом. Прежде всего это волевые отношения, которые складываются между конкретными участниками по их воле и контролируются сознанием. Право регулирует такие отношения посредством воздействия на поведение людей. Такое регулирование отношений, складывающихся в обществе, имеют огромное значение для развития страны, так как общество играет немаловажную роль на пути достижения поставленных целей для построения сильного и развивающегося государства. Общественные отношения являются неким механизмом, который способствует постоянному движению жизни в стране, посредством создания новых взаимоотношений.

3. Требуют ли общественные отношения именно правового регулирования, зависит также от регулятивной способности различных социальных норм: могут ли они посредством своего воздействия привести к упорядоченности общественных отношений. Это определяется используемыми средствами, формой закрепления и механизмом воздействия

норм, обеспеченностью принудительной силой, способностью урегулировать (закрепить четкие требования, предписания, определяющие, каким должно быть поведение субъектов), а не просто оценить общественные отношения.

Таким образом, прослеживается взаимосвязь с нормами права. На основе данной взаимосвязи можно выделить отношения: фактически урегулированные нормами права, которые подразделяются на объективно нуждающиеся в правовом регулировании и объективно не нуждающиеся в правовом регулировании, и не урегулированные нормами права, но объективно нуждающиеся в правовом регулировании именно в силу социальной значимости на определенном этапе развития общества (при изменении обстановки общественной жизни, даже сохраняясь в обществе, они уже могут быть урегулированы другими социальными нормами) или же того, что они в принципе не могут быть урегулированы другими социальными нормами в силу своей природы.

4. Для совершенствования эффективности регулирования общественных отношений в Республике Узбекистан и расширение этого процесса направлен комплекс глубоко продуманных мер, определенных главой нашего государства в Концепции дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране, а именно принятие Закона «О социальном партнерстве» и Закона «О социальном контроле», что является основой и позволяет далее, на наш взгляд, внести необходимые изменения в законодательные акты, с учетом реалий жизни на сегодняшний день.

5. В исследовании международного опыта по правовому регулированию общественных отношений было представлено сравнительно-правовой анализ общественных отношений в зарубежных странах, на примере таких государств как: ФРГ, Франция и Венгрия. В них ярко отражены развитость правового обеспечения в реализации общественных отношений и социальное партнерство, как система взаимодействия заинтересованных субъектов, которая развивается на основе взаимно

вырабатываемых и реализуемых принципов, целей и задач, обеспечивающих достижение социального согласия по поводу жизненно важных интересов.

В заключении следует подчеркнуть, что для того чтобы общество было организованным и упорядоченным, необходимо осуществлять определенное согласование разнообразных интересов как отдельного человека так и сообщества людей. Это осуществляется посредством социального регулирования, то есть целенаправленного воздействия на поведение людей.

Воздействие норм, в результате которого реализуются поставленные цели, можно назвать правовыми. Если под воздействием законодательного акта или его норм наступают последствия, не предусмотренные законодательством, а иногда противоречащие целям законодателя, такое воздействие не может считаться правовым регулированием. То есть способом регулирования общественных отношений должно быть осуществлено только посредством методов, установленных законом и которые будут влиять на общественные отношения положительно, не ущемляя их с одной стороны, и давать им развиваться с другой.

Гражданские институты содействуют повышению социальной активности населения страны, его политически - правовой культуры и мировоззрения, национальной идентичности. Они также служат развитию и укреплению исторически свойственной нашему народу толерантности в межнациональных, межрелигиозных и межкультурных отношениях, обеспечению приоритета в обществе принципов демократии.

Политически-правовые основы гражданского общества, закрепленные в Конституции Республики Узбекистан, являются эффективным механизмом в реализации прав и свобод человека в данной области. В частности, Основной закон страны юридически закрепляет право граждан Республики Узбекистан участвовать непосредственно или посредством своих представителей в управлении делами государства и общества, проведении референдумов и организации государственных органов демократическим способом, объединяться в профсоюзы, политические партии и другие

общественные организации, избирать и быть избранными в представительные органы государственной власти.

Как сказал наш глава государства: «не будет преувеличением сказать, что наша работа по устранению имеющихся пороков путем установления общественного контроля над государственными учреждениями, законодательной и исполнительной властью дошла до сердец миллионов наших соотечественников.

Коренная суть общественного контроля состоит в том, что все общественные организации, махаллинские аксакалы, народные депутаты, активисты и вообще все - стар и млад, мужчины и женщины, все соотечественники должны объективно рассматривать темпы и качество осуществляемых реформ, деятельность и компетентность руководителей, возглавляющих проведение реформ, объективно их контролировать. И, признавая их успехи, открыто вскрывать все недостатки.

Сама жизнь показывает необходимость поэтапной, постепенной передачи отдельных полномочий государственных органов негосударственным организациям, органам самоуправления граждан и требует не только усиления контроля общественных организаций, но и расширения их полномочий, и прав. Таким образом мы добьемся формирования демократических взглядов и мышления. Всем нам нужно хорошо осознать это. В выполнении этой работы наряду с общественностью особую роль должны играть и средства массовой информации. В раскрытии негативных явлений, происходящих в нашей жизни, в борьбе с ними журналисты должны быть решительными и непримиримыми. Они должны быть еще более активными в работе по повышению правовых знаний населения, разъяснению среди широких масс сути принимаемых законов и правительственных постановлений» подчеркнул Президент¹.

¹ Доверие народа - высокая ответственность // Речь Президента И.А. Каримова на собрании.- Т.: Узбекистон, 2005г.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Руководящая литература

1. Каримов И.А. Концепция дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в стране. –Т.: Узбекистан, 2010 г.
2. Каримов И.А. Либерализация общества, углубление реформ, повышение духовности и уровня жизни народа - критерий и цель всей нашей деятельности. Том 15.- Т.: Узбекистан, 2007 г. -С. 36.
3. Каримов И.А. Высший долг - работать и жить на одном дыхании с народом: доклад Президента заседании Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан// Народное слово,2010г.
4. Каримов И.А. Наша главная цель демократизация и обновление общества, реформирование и демократизация страны: доклад на совместном заседании Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса - Т.: Узбекистон, 2005 г. Ст.27.
5. Каримов И.А. Жизненный источник приоритета закона и справедливости/ Речь Президента на торжественном собрании посвященном 20-летию принятия Конституции Республики Узбекистан. - Т.: Узбекистон, 2012 г.
6. Каримов И.А. Доверие народа - высокая ответственность // Речь Президента на собрании Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан. - Т.: Узбекистон, 2005 г.

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Республики Узбекистан от 8 декабря 1992 г.// Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1994 г., № 1, ст. 5
2. Трудовой кодекс Республики Узбекистан от 21 декабря 1995г. // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2005 г., № 37-38.
3. Градостроительный кодекс Республики Узбекистан от 04.04.2002 г. N 353- II // Собрание законодательства Республики Узбекистан 2002 г.,№ 9.
4. Закон Республики Узбекистан «Об общественных объединениях» от 15 февраля 1991 г. № 223-ХП // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1991 г., № 4.
5. Закон Республики Узбекистан «Об охране природы» от 09.12.1992 N 754-ХП // Ведомости верховного совета Республики Узбекистан, 1993 г.,№ 1, ст. 38.
6. Закон Республики Узбекистан «Об охране и использовании животного мира» от 26.12.1997 г. N 545-I // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1998, № 1, ст. 14.

7. Закон Республики Узбекистан «О радиационной безопасности» от 31.08.2000 г. N 120-II // Собрание законодательства Республики Узбекистан", 2000 г., № 4, ст. 54.

8. Закона Республики Узбекистан «Об отходах» от 05.04.2002 г. N 362-II // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2002 г., №9, ст.63.

9. Закона «Об охраняемых природных территориях» от 3 декабря 2004 г. № 710-II. // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2005 г., № 1, ст. 1.

10. Закон Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан» от 14 апреля 1999 г., № 758-I // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2004 г., № 37. Ст.10-12.

11. Закон Республики Узбекистан «Об охране труда» 06.05.1993 г. N 839-XII // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1993 г., N 5, ст. 223.

12. Закон Республики Узбекистан «Об обращениях граждан» от 6 мая 1994 г., № 1064-XII // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1994 г., № 5, ст. 140

13. Закон Республики Узбекистан «О гарантиях и свободе доступа к информации» от 24 апреля 1997 г. № 400-I // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1997 г., № 4-5, ст. 108; 2001 г., № 1-2, ст. 23.

14. Закон Республики Узбекистан «О защите профессиональной деятельности журналиста» от 24 апреля 1997 г., № 402-I // Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1997 г., № 4-5, ст. 110.Ст.5, 9.

15. Закон Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» от 14 декабря 2000 г., № 160-II // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2004 г., № 51, ст. 514.

16. Закон Республики Узбекистан «О всенародном обсуждении проектов законов» от 14 декабря 2000 г.,

№ 166-II // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2004 г., № 51, ст. 514.

17. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан о мерах по реализации постановления Президента Республики Узбекистан от 12 декабря 2013 года № ПП-2085 «О дополнительных мерах по оказанию содействия развитию институтов гражданского общества».

Специальная литература

1. Мухамедходжаева Х.Р. Ижро ҳокимияти фаолияти юзасидан жамоатчилик назорати: назарий-ҳуқуқий муаммолар. Юридик фанлар номзоди илмий даражасини олиш учун тақдим этилган диссертация автореферати. -Тошкент:ТДЮИ, 2011.

2. Исмаилов Б.И. Давлат фаолияти устидан жамоатчилик назоратини амалга оширишнинг амалий жиҳатлари // “�збекистонда фуқаролик жамияти институтларини шакллантириш масалалари: назария ва амалиёт” мавзусидаги илмий-амалий конференция материаллари. –Тошкент, 2007.
3. Чоршанбиев Ж. Фуқаролик жамияти шаклланишида жамоатчилик назоратининг аҳамияти // Демократлаштириш ва инсон ҳуқуқлари. –Т., 2008.
4. Абдуллаев Ж.М. Фуқаролик жамиятини шакллантиришда оммавий ахборот воситаларининг роли (назарий-ҳуқуқий масалалар). Юрид. фанл. номз. ... дис. автореферати. – Т., 2008.
5. Бафаев Ш. «Осуществление общественного контроля институтами гражданского общества: вопросы теории и практики». Материалы обсуждения диссертации кафедры «Теории государства и права» за 2012 г.
6. Набиев Т., Солеев А. Ўзини ўзи бошқариш органлари – жамоатчилик назорати субъектлари сифатида // Фуқаролик жамияти. –Т., 2008 г. –№2.
7. Одилқориев Х.Т. Конституция ва фуқаролик жамияти. – Тошкент: Шарк, 2002 г.
8. Уразаев Ш.З. Модель закона: Какой ей быть? –Ташкент: Фан, 1990г.
9. Исламов З.М. Проблемы теории государства и права современности. Учебник. –Т.: Издательство ТГЮИ, 2006 г.
10. Человек и общество /Под ред. Л.Н.Боголюбова, А. Ю. Лазебниковой. –М.: Просвещение, 2007 г.
11. Олейник А.Ю., Гусарев С.Д., Слюсаренко А.Л. Теория государства и права: Учеб. пособие. - М.: Юридическая литература, 2001 г.
12. Алексеев С.С. Теория права. М.: Бек, 1995 г. с. 211.
13. Нерсесянц В.С. Проблемы общей теории права и государства: учебник для вузов / под общ. ред. акад. РАН М.: Норма, 2009 г.
14. Поляков А.В. Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб.: Изд. дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2004 г.
15. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: курс лекций. М.: Юристъ, 1997 г.
16. Анализ понятия «общество» у Зиммеля, Социальная дифференциация (1909 г.), гл. I. Simmel, *Soziologie*, 1908 г. Шершеневич, Социология (1910 г). -С. 57 сл.
17. Лейст О.Е. Общество, право, государство // Проблемы теории государства и права. - М., 2001 г.

18. Москалькова Т.Н., Черников В.В. Нормотворчество: научно-практическое пособие. М.: Проспект, 2011 г.
19. Матузов Н.И. Теория государства и права: учебник. 2-е изд. М.: Юрист, 2005 г.
20. Толстой Ю.П. Основы права.//Право. - М.: Знание, 2002 г.
21. Морозова Л. А. Теория государства и права - М.: Изд. Эксмо, 2009 г.
22. Казимирчук В.П. Социальный механизм действия права//Государство и право. № 10,2000 г.
23. Бабаев В.К. Общая теория права: Краткая энциклопедия. / Бабаев В.К., Баранов В.М.: Нижний Новгород,1997 г
24. Еникеев М.И. Основы общей и юридической психологии. -М., 1996 г.
25. Казимирчук В.П. Современная социология права. –М.,2001 г.
26. Матузов Н.И., Малько А.В.. теория государства и права:Учебник. -3-е изд.-М.: «Дело» АНХ, 2009 г.
27. Саидов А. Нужен новый Закон о неправительственных организациях // Правда Востока 18 сентября 1998 г.
28. Ямбушев Ф.Ш. Правовое регулирование общественных отношений. Диссертация.: Нижний Новгород, 2002 г.
29. Медная Ю. В. Нормативное правовое регулирование общественных отношений. Диссертация. Саратов, 2008 г.
30. Кулапов В.Л. Общественные отношения и способ регулирования//Правовой вестник.-М: Норма, 2010 г.
31. Малиновский А.А. Нормативное регулирование общественных отношений// Правоведение 2006 г, № 4.
32. Лучин В.О., Боброва Н.А. Конституционный строй России: основные политико-правовые характеристики // Право и политика. 2003 г. № 10.
33. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. Изд. 3-е.- М.: Юристь, 2000 г.

Электронные ресурсы

www.lex.uz

<http://kniginfo.net/13154-grazhdanskij-kontrol-nad-organami-vlasti-goncharov.html>