

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ МИЛЛИЙ ГВАРДИЯСИ ҲАРБИЙ-
ТЕХНИК ИНСТИТУТИ ҲУЗУРИДАГИ ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР
БЕРУВЧИ DSc 32/30.12.2019.Үн.74.01 РАҚАМЛИ ИЛМИЙ КЕНГАШ**

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ПРЕЗИДЕНТИ ҲУЗУРИДАГИ
ДАВЛАТ БОШҚАРУВИ АКАДЕМИЯСИ**

ХАМДАМОВА ШИРИН МИРЗАЮЛДАШЕВНА

**МАҲАЛЛИЙ ДАВЛАТ ҲОКИМИЯТИ ТИЗИМИНИ ТАШКИЛ
ЭТИШДА ҲОКИМИЯТЛАР БЎЛИНИШ ПРИНЦИПИНИ ҚЎЛЛАШ**

**12.00.02 – Конституциявий ҳуқуқ. Маъмурий ҳуқуқ.
Молиявий ва божхона ҳуқуқи**

**Юридик фанлари бўйича фалсафа доктори (PhD) диссертацияси
АВТОРЕФЕРАТИ**

Тошкент – 2020

Фалсафа доктори (PhD) диссертацияси автореферати мундарижаси

Оглавление автореферата диссертации доктора философии (PhD)

Content of the abstract of the dissertation of the Doctor of Philosophy (PhD)

Хамдамова Ширин Мирзаюлдашевна

Маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятлар
бўлиниш принципини қўллаш 3

Хамдамова Ширин Мирзаюлдашевна

Применение принципа разделения властей при организации системы
государственной власти на местах 25

Khamdamova Shirin Mirzayuldashevna

Application of the principle of the separation of powers in the organization
of the state power system at the local level 47

Эълон қилинган илмий ишлар рўйхати

Список опубликованных научных работ
List of published scientific works 51

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ МИЛЛИЙ ГВАРДИЯСИ ҲАРБИЙ-
ТЕХНИК ИНСТИТУТИ ҲУЗУРИДАГИ ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР
БЕРУВЧИ DSc 32/30.12.2019.Үн.74.01 РАҚАМЛИ ИЛМИЙ КЕНГАШ**

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ПРЕЗИДЕНТИ ҲУЗУРИДАГИ
ДАВЛАТ БОШҚАРУВИ АКАДЕМИЯСИ**

ХАМДАМОВА ШИРИН МИРЗАЮЛДАШЕВНА

**МАҲАЛЛИЙ ДАВЛАТ ҲОКИМИЯТИ ТИЗИМИНИ ТАШКИЛ
ЭТИШДА ҲОКИМИЯТЛАР БЎЛИНИШ ПРИНЦИПИНИ ҚЎЛЛАШ**

**12.00.02 – Конституциявий ҳуқуқ. Маъмурий ҳуқуқ.
Молиявий ва божхона ҳуқуқи**

**Юридик фанлари бўйича фалсафа доктори (PhD) диссертацияси
АВТОРЕФЕРАТИ**

Тошкент – 2020

Фалсафа доктори (PhD) диссертацияси мавзуси Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси ҳузуридаги Олий аттестация комиссиясида В2018.1.PhD/Ү174 рақам билан рўйхатга олинган.

Диссертация Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академиясида бажарилган.

Диссертация автореферати уч тилда (Ўзбек, рус, инглиз (резюме)) Илмий кенгашнинг веб-саҳифасида (www.dba.uz/uz/avtoreferatlar) ва «ZiyoNET» Ахборот таълим порталида (www.ziyo.net.uz) жойлаштирилган.

Илмий раҳбар:

Исмаилова Гулноза Сайдиганиходжаевна
юридик фанлари доктори, доцент

Расмий оппонентлар:

Бердияров Шухрат Намазбаевич
юридик фанлари доктори, доцент

Беков Ихтиёр Рустамович
юридик фанлари номзоди, доцент

Етакчи ташкилот:

Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратура Академияси

Диссертация химояси Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардияси Ҳарбий-техник институти ҳузуридаги илмий даражалар берувчи DSc.32/30.12.2019.Ү1.74.01 рақамли илмий кенгашнинг 2020 йил «29» декабр соат 14:30 даги мажлисида бўлиб ўтади (Манзил: 100109, Тошкент в., Зангиота тумани, Чорсу кўрғони. Тел.: (99871) 230-32-71; факс: (99871) 230-32-50; mg-hti@umail.uz).

Диссертация билан Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардияси Ҳарбий-техник институти Ахборот-ресурс марказида танишиш мумкин (1925-рақами билан рўйхатга олинган). (Манзил: 100109, Тошкент в., Зангиота тумани, Чорсу кўрғони. Тел.: (99871) 230-32-71; факс: (99871) 230-32-50).

Диссертация автореферати 2020 йил «18» декабр да тарқатилди.
(2020 йил «18» декабр даги 2 рақамли реестр баённомаси).



М.Х. Рустамбаев
Илмий даражалар берувчи Илмий кенгаш раиси, юридик фанлар доктори, профессор

М.М. Нурматов
Илмий даражалар берувчи Илмий кенгаш котиби, юридик фанлар доктори, доцент

М.Б. Усмонов
Илмий даражалар берувчи Илмий кенгаш қошидаги Илмий семинар раиси, юридик фанлар доктори, профессор

КИРИШ (фалсафа фанлари доктори (PhD) диссертацияси аннотацияси)

Диссертация мавзусининг долзарблиги ва зарурати. Дунёда маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниш принципини амалиётга қўллаш бўйича қарашлар мунозараларга сабаб бўлаётганлиги, ривожланаётган мамлакатларда вакиллик ва ижро органлари ўртасидаги мувозанатни таъминлаш тизимлашмаганлиги, халқаро ва миллий қонунчиликда ҳокимиятлар бўлиниш принципини таъминлашда ҳуқуқий бўшлиқларнинг мавжудлиги бу соҳада илмий тадқиқотлар олиб боришга сабаб бўлмоқда. Айни пайтда ривожланиб келаётган давлатларнинг маҳаллий бошқарувида ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллаш, маҳаллий ҳокимият тармоқлари ўртасидаги самарали ҳамкорликни ташкил этиш, муаммоларга ечим топиш, шунингдек унинг механизмларини янада такомиллаштириш бўйича илмий асослантирилган ечимлар топиш зарурати ортиб бормоқда.

Жаҳон илм-фанида маҳаллий даражада ҳокимиятлар бўлиниш принципини амалиётга жорий этиш бўйича турлича қарашлар мавжуд эканлигига қарамасдан давлат бошқарувини номарказлаштиришга интилиш, маҳаллий даражадаги ҳокимиятларнинг “ўзаро тийиб туриш” механизмлари орқали қонунчилик ва барқарор ривожланишни таъминлашга алоҳида эътибор қаратилмоқда. Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилотига аъзо ривожланган Германия, Дания, Франция, Туркия, Япония каби давлатларнинг муниципал бошқарувида ҳокимиятлар бўлиниш принципига оид механизмлар кенг жорий этилган. Бу эса ушбу тузилмалар фаолиятини самарали ташкил этиш, ижтимоий-иқтисодий муаммоларни тизимли бартараф этиш, улар фаолиятида ошқоралик ва шаффофликнинг таъсирчан йўлга қўйилишига асос бўлиб хизмат қилмоқда.

Ўзбекистон Республикасида сўнгги йилларда маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил қилишда ҳокимиятларнинг бўлиниш принципини самарали амалга оширишга қаратилган изчил чора-тадбирлар амалга оширилди. Ислохотларнинг жадаллиги маҳаллий давлат ҳокимияти органлари фаолиятида янгича ёндашувларини жорий этишни талаб қилмоқда. 2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясида “давлат ва жамият қурилишини такомиллаштириш”¹, Ўзбекистон Республикаси Маъмурий ислохотлар концепциясида “ҳокимнинг маҳаллий ҳокимият вакиллик органининг раҳбари сифатидаги мақомини унда ижро этувчи ҳокимият раҳбари мақомини сақлаган ва халқ депутатлари Кенгашларининг котибиятини тузган ҳолда қайта кўриб чиқиш орқали маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятлар бўлиниши принципининг амалий рўёбга чиқарилишини таъминлаш”² каби

¹Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 7 февралдаги “Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси тўғрисида”ги ПФ-4947-сонли Фармони // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017 й., - №6., 70-модда

²Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 8 сентябрдаги “Ўзбекистон Республикасида Маъмурий ислохотлар Концепция тўғрисида”ги ПФ-5185-сонли Фармони // Ўзбекистон Республикаси қонун

вазифалар белгилаб берилган. Давлатимиз раҳбари Ш.М.Мирзиёев таъкидлаганидек, “Яна бир муҳим вазифа – ҳокимларнинг ижро ва вакиллик ҳокимияти раҳбари сифатидаги ваколатларини алоҳида-алоҳида ажратиб қўйиш билан боғлиқ. Кейинги пайтда юртимизда халқ депутатлари Кенгашларининг роли, халқ ноибларининг ваколатлари тубдан оширилди. Бироқ, очиқ тан олишимиз лозим, ҳокимларнинг ҳам маҳаллий Кенгашларга, ҳам ижро ҳокимиятига раҳбарлик қилиши демократик принципларга мос келади, деб бўлмайди”¹. Бу олдимизга жойларда давлат ҳокимияти тизимини ташкил қилишда ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллашнинг ҳуқуқий асосларини таҳлил қилиш ва такомиллаштириш вазифасини қўяди.

Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси, Ўзбекистон Республикаси “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонуни, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 7 февралдаги № ПФ-4947-сон “Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси тўғрисида”ги, 2017 йил 7 августдаги № ПФ-5185-сон “Ўзбекистон Республикаси Маъмурий ислохотлар концепциясини тасдиқлаш тўғрисида”ги, 2018 йил 17 августдаги № ПФ-4947-сон “Тошкент шаҳрида бошқарувнинг алоҳида тартибни жорий этиш бўйича ҳуқуқий эксперимент тўғрисида”ги фармонлари ва 2016 йил 27 апрелдаги 123-сон Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг “Вилоятлар, шаҳарлар ва туманлар ҳокимликлари бошқарув аппаратлари тўғрисидаги Намунавий низомларни тасдиқлаш ҳақида”ги қарори мавзуга оид бошқа қонун ҳужжатларида² белгиланган вазифаларни амалга оширишга мазкур диссертация иши муайян даражада хизмат қилади.

Тадқиқотнинг республика фан ва технологияси ривожланишининг асосий устувор йўналишларига мослиги. Тадқиқот республика фан ва технологияси тараққиётининг I. “Демократик давлат ва ҳуқуқий жамиятни маънавий-ахлоқий ва маданий жиҳатдан ривожлантириш” устувор йўналиши доирасида бажарилган.

Муаммонинг ўрганилганлик даражаси. Мамлакатимизда маҳаллий давлат ҳокимияти бўлиниш принципининг айрим жиҳатлари А.А.Азизхўжаев, Х.Т.Одилқориев, Ш.Ғ.Асадов, Д.М.Бекчанов, З.Воҳидов, А.А.Дадашева, Ш.И.Жалилов, Г.С.Исмаилова, А.Э.Йўлдошев, Г.Р.Маликова, А.А.Маҳмудов, С.А.Муратаев, Х.И.Рўзметов, Р.Р.Ҳакимов, И.А.Хамедов, О.Т.Хусанов ва бошқалар сингари олимларнинг илмий ишларида тадқиқ қилинган.

Мустақил Давлатлар Ҳамдўстлигига аъзо мамлакатларда маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятнинг бўлиниш принципини қўллашга доир илмий тадқиқотлар С.А.Авакьян, М.В.Баглай, Г.В.Барабашев, Б.Н.Габричидзе, А.М.Диноршоев, З.Захариев, А.И.Ковлер,

ҳужжатлари тўплами, 2017 й., - №37., 979-модда

¹Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг 2017 йил 23 декабрдаги Олий Мажлисга Мурожаатномаси // <https://president.uz/ru>

² Бу ва бошқа манбалар диссертация ишининг фойдаланилган адабиётлар рўйхатида келтирилган.

А.В.Малько, А.Ю.Мельвиль, Н.И.Матузов, К.Мухторов, В.С.Нерсесянц, А.Скоков, В.Е.Чиркин, Ф.И.Шамхалов ва бошқа олимлар томонидан олиб борилган.

Хорижий муаллифлардан маҳаллий давлат ҳокимиятининг бўлиниш принципини қўллаш билан боғлиқ масалаларни таҳлил қилган Л.Ванделли, Д.Гарнера (Великобритания), А.Полатоглу (Турция), В.Руджери, Х.Самуэла, Дж.Чандлера (США) кабиларнинг ишларини алоҳида қайд этиш лозим¹.

Г.С.Исмаилованинг маҳаллий давлат ҳокимияти ва ўзини ўзи бошқариш органлари фаолиятини либераллаштиришнинг давлат-ҳуқуқий йўналишлари бўйича, А.А.Дадашева маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг вужудга келиши ва ривожланишда тарихий жиҳатлари, А.А.Махмудовнинг маҳаллий вакиллик органларининг назорат фаолиятини такомиллаштириш масалалари юзасидан, Х.И.Рўзметовнинг маҳаллий ижро ҳокимияти органлари фаолиятининг ташкилий-ҳуқуқий жиҳатларини ёритиш жараёнида кўриб чиққанлар².

Бироқ, ҳозирги кунда илмий манбалар таҳлили натижасида Ўзбекистон Республикаси қонунчилиги, соҳага доир халқаро ва бошқа меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатлар асосида, маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил қилишда ҳокимиятларнинг бўлиниш принципини қўллаш масаласини ўрганишга бағишланган комплекс тадқиқот ишлари йўқлигини кўрсатмоқда.

Диссертация мавзусининг диссертация бажарилган олий таълим муассасаси илмий тадқиқот ишлари режаси билан боғлиқлиги. Диссертация мавзуси Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академиясининг “Давлат ҳокимиятини демократлаштириш ва ҳуқуқни амалга ошириш механизминини такомиллаштириш” илмий лойиҳаси доирасида амалга оширилган (2018-2020 йй).

Тадқиқотнинг мақсади Ўзбекистон Республикасида маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллашни тизимли ўрганиш ҳамда илмий-назарий таҳлил этиш асосида таклиф ва тавсиялар ишлаб чиқишдан иборат.

Тадқиқотнинг вазифалари:

маҳаллий давлат ҳокимияти органлари тизимида ҳокимиятлар бўлиниш принципининг тушунчаси ва моҳиятини ёритиб бериш;

маҳаллий даражада ҳокимиятлар бўлиниш принципини амалга оширишнинг замонавий моделларини таҳлил қилиш;

маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларининг маҳаллий ижро органлари билан ўзаро муносабатларининг ҳуқуқий асосларини тадқиқ этиш;

маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллашнинг шакллари ва йўналишларини тадқиқ этиш;

маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятлар

¹Ўша жойни қаранг.

² Бу ва бошқа манбалар диссертация ишининг фойдаланилган адабиётлар рўйхатида келтирилган.

бўлиниш принципини қўллаш муаммоларини таҳлил этиш асносида уларни такомиллаштириш бўйича таклифлар ишлаб чиқиш;

маҳаллий давлат ҳокимияти тизимида ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллашнинг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш борасида таклиф ва тавсиялар ишлаб чиқиш.

Тадқиқотнинг объекти Ўзбекистон Республикасида маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллаш механизмларини такомиллаштириш жараёнида юзага келувчи конституциявий-ҳуқуқий муносабатлардан иборат.

Тадқиқотнинг предмети маҳаллий вакиллик ва ижро органлари фаолиятининг қонунчилик асослари, маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллаш механизмлари, ҳокимиятлар бўлиниш принципига тааллуқли илмий-назарий қарашлар, концептуал ёндашувлардан иборатдир.

Тадқиқотнинг усуллари. Тадқиқотда тарихий, мантиқий, қиёсий-ҳуқуқий усуллар, эмперик материаллар таҳлили, диалектика, умумлаштириш усуллари, ижтимоий сўров ва бошқалардан фойдаланилган.

Тадқиқотнинг илмий янгилиги қуйидагилардан иборат:

Халқ депутатлари Кенгашининг ҳудудий адлия бошқармалари ва туманлар (шаҳарлар) адлия бўлимлари бошлиқларининг ахборотини эшитиш ваколатини мустаҳкамлаш асослантирилган;

Халқ депутатлари вилоят, туман ва шаҳар Кенгашлари бир йилда камида бир марта ўз мажлисида вилоятлар ва Тошкент шаҳар, туманлараро, туман (шаҳар) судлари раисларининг тегишли суднинг фуқаролар ҳуқуқлари ва эркинликларини, шунингдек корхоналар, муассасалар ва ташкилотларнинг ҳуқуқлари ҳамда қонун билан қўриқланадиган манфаатларини суд йўли билан ҳимоя қилишни амалга оширишга доир фаолияти тўғрисидаги ахборотини эшитиши лозимлигини белгилаш асослаб берилган;

Халқ депутатлари Кенгашларининг котибияти фаолиятини қайта кўриб чиқиш орқали маҳаллий давлат ҳокимияти тизимидаги вакиллик органларининг тўлиқ мустақиллигини таъминлаш, маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятлар бўлиниши принципининг амалий рўёбга чиқарилиши асослаб берилган;

Халқ депутатлари вилоят, туман ва шаҳар Кенгашлари депутатлари ҳуқуқларини кенгайтириш орқали тегишли ҳудудларни ривожлантириш дастурларининг бажарилиши устидан вакиллик назоратини амалга ошириш лозимлиги асослаб берилган.

Тадқиқотнинг амалий натижалари қуйидагилардан иборат:

Ўзбекистон Республикасининг “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонунини такомиллаштириш зарурати асослаб берилган;

маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллаш моделларига таъриф ва таклиф берилган: “маҳаллий бошқарувнинг марказлашган тизимида жойларда ҳокимиятлар

бўлиниш принципини қўллаш модели”, “маҳаллий бошқарувнинг номарказлашган тизимида жойларда ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллаш модели”; “маҳаллий бошқарувнинг аралаш тизимида ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллаш модели”;

Ўзбекистонда маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниш принципининг амалга ошириш шакллари аниқланган;

маҳаллий Халқ депутатлари Кенгаши раиси энг кўп овоз олган партия депутатлари орасидан сайланиши тўғрисида таклиф киритилган бўлиб, бунда сайланган раис у ёки бу сиёсий партияда ўз фаолиятини тўхтатиб туриши асослаб берилган.

Тадқиқот натижаларининг ишончлилиги. Тадқиқот натижалари халқаро ҳуқуқ нормалари ва миллий қонунчилик, ривожланган давлатлар тажрибаси, ҳуқуқни қўллаш амалиёти, статистика маълумотлари таҳлили асосида умумлаштирилган ва тегишли ҳужжатлар билан расмийлаштирилган. Хулосалар, таклифлар ва тавсиялар синовдан ўтказилган, уларнинг натижалари етакчи миллий ва хорижий нашрларда чоп этилган. Олинган натижалар тегишли давлат органлари томонидан тасдиқланиб, амалиётга жорий этилган.

Тадқиқот натижаларининг илмий ва амалий аҳамияти. Тадқиқотнинг илмий аҳамияти, унда баён этилган илмий-назарий хулосалар, таклифлар ва тавсиялардан маҳаллий вакиллик ва ижро органлари ваколатларини белгилаш бўйича илмий тадқиқотлар ўтказишда, миллий қонунчиликни такомиллаштиришда, шунингдек “Конституциявий ҳуқуқ”, “Давлат ва ҳуқуқ назарияси” ва “Маҳаллий бошқарув” каби фанларни ўқитиш ва келгусида уларни илмий-назарий жиҳатдан бойитишда фойдаланиш имконияти билан изоҳланади.

Тадқиқотнинг амалий аҳамияти улардан жойлардаги давлат ҳокимияти органлари фаолиятини тартибга солувчи меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатлар, ҳуқуқни қўллаш амалиётини такомиллаштириш, шунингдек Давлат бошқаруви академияси томонидан ташкил этиладиган ўқув семинарлари ва маҳаллий Кенгашлар депутатлари учун тренинглари, ўқув ва методик қўлланмаларни тайёрлашда фойдаланиш имкониятини берган.

Тадқиқот натижаларининг жорий қилиниши.

маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллаш механизмининг такомиллаштиришга оид олинган қуйидаги илмий натижалардан фойдаланилган:

тегишинча ҳудудий адлия бошқармалари ва туманлар (шаҳарлар) адлия бўлимлари бошлиқларининг ахборотини эшитиш бўйича таклиф Ўзбекистон Республикасининг 1993 йил 2 сентябрда қабул қилинган “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги ЎРҚ-913-ХП-сонли Қонунининг 24-моддаси 15-бандига Ўзбекистон Республикасининг 2019 йил 8 январдаги ЎРҚ-512-сонли Қонунининг 24-модданинг биринчи қисми ўн бешинчи хатбошиси билан жорий қилинган (*Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлис Қонунчилик палатасининг Демократик институтлари, нодавлат ташкилотлари ва*

фуқароларнинг ўзини-ўзи бошқариш органлари бўйича Қўмитасининг 2020 йил 9 июлдаги № 05/1-01-143-сон маълумотномаси). Ушбу таклиф ҳудудий адлия органлари Халқ депутатлари Кенгашларининг маҳаллий адлия органлари фаолияти устидан ҳисоботларни эшитиш орқали маҳаллий даражада ҳокимиятлар бўлиниши принципини қўллашнинг ҳуқуқий механизмларини мустаҳкамлашга хизмат қилган;

маҳаллий халқ депутатлари Кенгашларида йилига камида бир мартта республиканинг барча ҳудудлари тегишли судлари раисларининг фуқаролар ҳуқуқ ва эркинликлари, шунингдек корхоналар, муассасалар ва ташкилотларнинг ҳуқуқлари ва қонун билан ҳимоя қилинадиган манфаатларини суд орқали ҳимоя қилишга доир фаолиятига оид ахборотини эшитиш бўйича таклиф Ўзбекистон Республикасининг 1993 йил 2 сентябрда қабул қилинган “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги ЎРҚ-913-ХII-сонли Қонунининг 24-моддаси 1-қисмини Ўзбекистон Республикасининг 2018 йил 23 июлдаги ЎРҚ-486-сонли Қонунининг 24-модданинг иккинчи қисми билан тўлдириб жорий қилинган. (*Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлис Қонунчилик палатасининг Демократик институтлар, нодавлат ташкилотлари ва фуқароларнинг ўзини-ўзи бошқариш органлари бўйича Қўмитасининг 2020 йил 9 июлдаги № 05/1-01-143-сон маълумотномаси*). Ушбу таклиф суд раисларининг Халқ депутатлари маҳаллий Кенгашларида ахборот бериши маҳаллий вакиллик ва ижро органлари ўзаро ҳамкорлигининг устувор йўналишларини аниқлашга хизмат қилган;

ҳокимнинг маҳаллий ҳокимият вакиллик органи раҳбари сифатидаги мақомини унда ижро этувчи ҳокимият раҳбари мақомини сақлаган ва халқ депутатлари Кенгашларининг котибиятини тузган ҳолда қайта кўриб чиқиш орқали маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятлар бўлиниши тамойилини амалий рўёбга чиқарилишини таъминлаш бўйича таклиф ва тавсиялар Ўзбекистон Республикасининг 1993 йил 2 сентябрда қабул қилинган “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги ЎРҚ-913-ХII-сонли Қонунининг 20-моддасига Ўзбекистон Республикасининг 2020 йил 15 сентябрдаги ЎРҚ-636-сонли Қонунининг 1-моддаси билан жорий қилинган (*Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлис Қонунчилик палатасининг Демократик институтлар, нодавлат ташкилотлари ва фуқароларнинг ўзини-ўзи бошқариш органлари бўйича Қўмитасининг 2020 йил 3 декабрдаги № 05/1-04-256-сон маълумотномаси*). Ушбу таклиф маҳаллий давлат ҳокимияти тизимидаги вакиллик органларининг тўлиқ мустақиллигини таъминлаш, уларга профессионал хизмат кўрсатадиган мустақил тузилмасини яратиш орқали маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятлар бўлиниши принципининг қўлланилишини таъминлаган;

тегишли ҳудудларни ривожлантириш дастурларининг бажарилиши устидан назоратни амалга оширишга доир таклифлар Ўзбекистон Республикасининг 2018 йил 18 апрелдаги ЎРҚ-476-сонли Қонунининг 6-моддасига ўзгартиш ва қўшимча киритиш орқали “Халқ депутатлари

вилоят, туман ва шаҳар Кенгаши депутатининг мақоми тўғрисида”ги 706-11-сонли 2 декабрь 2004 йилда қабул қилинган Қонуннинг “Депутатлар ҳуқуқлари” деб номланувчи 5-моддасининг иккинчи қисми ўнинчи хатбошиси билан татбиқ этилган (*Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлис Қонунчилик палатасининг Демократик институтлар, нодавлат ташкилотлари ва фуқароларнинг ўзини-ўзи бошқариш органлари бўйича Қўмитасининг 2020 йил 9 декабрдаги 05/1-04-259-сон маълумотномаси*). Ушбу таклиф маҳаллий давлат ҳокимияти тизимидаги вакиллик органларининг назорат функциясини кучайтириш орқали ҳокимиятлар бўлиниши принципининг амалий рўёбга чиқарилишини таъминлашга хизмат қилган.

Тадқиқот натижаларининг апробацияси. Тадқиқот натижалари 7 та илмий конференция, жумладан 3 та халқаро ва 4 та илмий-амалий конференция, давра суҳбатлари ва семинарларда синовдан ўтган.

Тадқиқот натижаларининг эълон қилинганлиги. Илмий тадқиқот мавзусида 12 та илмий иш, жумладан хорижий нашрларда 3 та мақола эълон қилинган.

Диссертациянинг тузилиши ва ҳажми. Диссертация кириш қисми, олти параграф, хулоса, фойдаланилган адабиётлар рўйхати ва иловани ўз ичига олган учта бобдан иборат. Диссертация ҳажми 131 бетни ташкил қилади.

ДИССЕРТАЦИЯНИНГ АСОСИЙ МАЗМУНИ

Диссертациянинг **кириш** (диссертация аннотацияси) қисмида тадқиқот мавзусининг долзарблиги ва аҳамияти асослаб берилган, унинг республикада фан ва технологияси ривожининг устувор йўналишларига мослиги исботланган, муаммонинг ўрганилганлик даражаси ва диссертация бажарилган олий таълим муассасининг илмий-тадқиқот ишлари билан алоқаси очиб берилган, тадқиқотнинг мақсади, вазифалари, объекти ва предмети ифодаланган, тадқиқот усуллари, унинг янгилиги ва амалий аҳамияти баён этилган, олинган натижаларнинг ишончлилиги асослаб берилган, уларнинг назарий ва амалий аҳамияти очиб берилган, тадқиқот натижаларининг апробацияси, амалиётга жорий этилиши, эълон қилинган ишлар ва диссертация тузилишига доир маълумотлар келтирилган.

Диссертациянинг биринчи боби “**Маҳаллий давлат ҳокимияти тизимида ҳокимиятларнинг бўлиниш принципини қўллашнинг илмий-назарий асослари**” деб номланиб, ушбу бобида мазкур масаланинг илмий ва назарий жиҳатлари ифодаланган. Унда “маҳаллий ҳокимият” тушунчаси, ҳокимиятларнинг маҳаллий даражада бўлиниш принципини қўллаш моҳияти акс этган. Ҳуқуқшунос-олимларнинг илмий-назарий қарашлари таҳлил қилинган.

“*Маҳаллий давлат ҳокимияти органлари тизимида ҳокимиятларнинг бўлиниш принципи тушунчаси ва моҳияти*”га бағишланган биринчи

параграфда ҳокимиятлар маҳаллий даражада бўлиниш принципининг асосий қоидалари ва ҳуқуқий аҳамияти тадқиқ қилинган.

Ушбу масалага доир ю.ф.д, профессор О.Т.Хусанов “маҳаллий ҳокимиятнинг бўлиниш принципи моҳиятини бир органнинг бошқа орган устидан асоссиз ҳокимият ўрнатиши, бир органнинг бошқа органдан ҳокимият ёки ваколатларини тортиб олиши, унинг ишларига асоссиз аралашувининг олдини олиш, шунингдек ҳокимиятнинг турли тармоқлари органлари ўртасидаги ўзаро назоратни таъминлаш воситаси сифатида кўриб чиқади” деб таъкидлаган.

Россиялик олим С.А.Авакьяннинг фикрича, тарихий нуқтаи назардан ҳокимият тармоқларини бўлиш эҳтиёжи ҳамда уларнинг ҳар бири учун йўналиш ва ваколатларни белгилаб бериш, ҳокимиятнинг вазифа ва функцияларини реал амалга ошириш имконини беради. Шу билан бирга, ҳокимиятнинг бўлиниши, унинг масъулияти, фаолиятининг бориши ва мавжуд муаммоларни ҳал қилиш талабини оширади. Бундай ажратиш ҳар бир ҳокимият мажбуриятларининг аниқ ва равшан белгилаб берилишини англатади ва ҳокимиятлар бирлигига таъсир кўрсатмайди, аксинча уларнинг ҳар бирига бошқаларининг фаолиятини кузатиш ва тўлдириш, зарурият туғилганда назорат қилиш ҳуқуқини беради. Ҳокимиятлар ўзаро муносабатларининг бундай тартиби тарихий жиҳатдан шаклланган бўлиб, “ўзаро тийиб туриш ва манфаатлар мувозанати” тизими номини олган¹.

3.Воҳидовнинг фикрича, маҳаллий давлат ҳокимиятини бўлиниш принципининг асосий жиҳати шундаки, ҳар бир ҳокимият қолган бошқа ҳокимият субъектларини назорат қилиш имконияти ва ҳуқуқига эга бўлиши керак.

Тадқиқотчи З.Воҳидовнинг фикрига қўшилмаган ҳолда ўзаро назорат эмас, балки ҳокимият тармоқларининг мустақиллиги ва эркинлиги, ҳокимият тармоқларининг ўзаро алоқаси ва мувозанатини таъминловчи ҳокимиятларни ўзаро тийиб туриш ва манфаатлар мувозанатини сақлаб туриш тизими мазкур принципнинг муҳим таркибий қисми ҳисобланади. Бунда тадқиқотчи маҳаллий ҳокимиятнинг вакиллик органларига назорат функцияларининг катта доирасини бериш лозим.

Шунингдек, мазкур параграфда тадқиқотчи маҳаллий давлат ҳокимияти тизимида ҳокимиятлар бўлиниш принципи тегишли ҳудудда ҳокимиятнинг вакиллик ва ижро органларининг ўзаро ҳамкорлиги, маҳаллий давлат ҳокимияти органлари томонидан ваколатларни амалга ошириш мутаносиблиги билан изоҳланадиган конституциявий тизимнинг асосий принципларидан бири, деган хулосага келган.

Мазкур бобнинг иккинчи параграфи «*Ҳокимиятлар маҳаллий даражада бўлиниш принципини амалга оширишнинг замонавий моделлари*»га бағишланган бўлиб, унда ҳокимиятлар бўлинишининг турли моделларини таҳлил қилиш масалалари кўриб чиқилган, ҳокимиятлар бўлиниши

¹Авакьян С.А.Разделение властей: для каких уровней применять? Саратов давлат юридик академиясининг № 4 сонли ахборотномаси, М.: 2018. – 16 б.

концепцияларининг ўзига хос жиҳатлари таҳлил қилинган бўлиб, бу маҳаллий ҳокимиятларнинг бўлиниш принципи конституциявий тузум асослари тизимида ҳал қилувчи ҳисобланади, деган хулосага келиш имконини беради. Бунда у ҳокимиятни амалга ошириш механизмида ўз аксини топади. Тадқиқотда ҳокимиятларнинг бўлиниш модели маҳаллий давлат ҳокимияти органлари, маҳаллий ва давлат ҳокимияти органлари ўртасидаги ўзаро муносабатлар тизими, ушбу барча субъектларнинг давлат ҳокимияти тизимидаги мустақиллиги ва масъулияти билан белгиланади, ваколат ва вазифалари ўрганилиб таклифлар асослантирилади.

Тадқиқотчининг фикрича, кўплаб мамлакатларда маҳаллий давлат ҳокимияти органлари мавжуд бўлиб, бироқ уларнинг бўлиниш ва ўзаро ҳамкорлик қилиш усуллари айнан бир хил эмас, уларни вазифалардан келиб чиққан ҳолда амалга ошириш усуллари ҳам ҳар хил.

Тадқиқот доирасида маҳаллий ҳокимиятлар бўлинишининг замонавий моделларини таҳлил қилиш асосида муаллиф томонидан маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил қилишда ҳокимиятларнинг бўлиниш принципини қўллашнинг иккита замонавий модели ажратиб кўрсатилган ва таъриф берган:

маҳаллий ҳокимиятлар бўлинишининг *биринчи модели (англосаксон)* Буюк Британия, АҚШ, Канада, Австралия ва англосаксон ҳуқуқ тизими ҳукмрон бўлган бошқа мамлакатларда кенг тарқалган бўлиб, унинг ўзига хос жиҳати “пастдан” шаклланишдир;

маҳаллий ҳокимиятлар бўлинишининг *иккинчи (континентал ёки романо-герман) модели* континентал Европа, француз тилида сўзлашувчи Африка, Лотин Америкаси ва Яқин Шарқда ўз аксини топган бўлиб, унинг ўзига хос жиҳати марказий давлат ҳокимияти ва маҳаллий бошқарув органлари ҳаракатларининг бир хиллигини таъминлаш, шунингдек аҳоли ва унинг вакиллик органига марказнинг жойлардаги вакиллари назорати остида маҳаллий ишларни мустақил равишда ҳал этиш имконияти саналади.

Шунингдек, тадқиқот ишида америкалик олим С.Хюммеснинг ҳокимият бўлинишининг “совет” модели деб номланадиган яна бир модели мавжуд бўлиб, унинг ўзига хос жиҳати қўшалок бўйсунуш ва марказлашган демократия элементларининг мавжудлиги билан ифодаланади, деган нуқтаи назари тадқиқ қиланади. Маълум бўлишича, ҳокимиятнинг бундай бўлиниш модели Совет Иттифоқидан ташқари Куба, Танзания, Мозамбик ва бошқа социалистик мамлакатларда амал қилган¹.

Юқорида баён этилганлардан келиб чиқиб, тадқиқотчи маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниш принципининг қуйидаги моделларини илгари суради:

маҳаллий бошқарувнинг марказлашган тизимида маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллаш модели;

маҳаллий бошқарувнинг номарказлашган тизимида маҳаллий ҳокимиятлар принципини қўллаш модели;

¹Samuel Humes IV. A World wide Comparison of Tradition and Change in Local Government. NewYork, USA, 1991. –P.81.

маҳаллий бошқарувнинг гибрид тизимида маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллаш модели.

Бундан келиб чиққан ҳолда биринчи бобда маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллашга доир назарий ва амалий ёндашувлар асосида таҳлил қилинган ва таклиф-тавсиялар асослантирилган.

Диссертациянинг «**Ўзбекистонда маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниш тизимини қўллашнинг ташкилий-ҳуқуқий механизми**» деб номланган иккинчи бобда маҳаллий вакиллик ва ижро органларининг ўзаро муносабатлари, уларнинг ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллаган ҳолдаги фаолияти йўналишларига бағишланган ва илмий асослантирилган таклифлар илгари сурилган.

Мазкур бобнинг «*Маҳаллий ҳокимият вакиллик органларининг маҳаллий ижро органлари билан ўзаро муносабатларининг ҳуқуқий асослари*» деб номланган биринчи параграфда тадқиқотчи юқорида таҳлил қилинган қонун ҳужжатларини янада такомиллаштиришда маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниш принципини амалга оширишда муҳим аҳамият касб этиши, деб ҳисоблайди. Қонунчиликда ҳар бир маҳаллий ҳокимият тармоғининг амал қилиши ва унинг фаолиятига аралашмасликни таъминловчи нормаларнинг мавжуд эмаслиги, ҳокимиятлар бўлиниш принципини самарали қўллашда тизимили муаммолар вужудга келишига олиб келади.

Тадқиқотчи вакиллик органларининг ижро органлари билан ўзаро муносабатлари, уларнинг мақсади, вазифалари, қўллаш соҳаси ва бошқа белгилари бўйича қуйидаги асосий гуруҳларга ажратади: вакиллик органлари устидан раҳбарлик қилиш ва вакиллик органлари фаолиятини ташкил қилиш доирасида юзага келувчи муносабатлар; вакиллик органларининг ҳоким ва уларнинг ўринбосарлари, таркибий бўлинмалар раҳбарларини тайинлашдаги иштирокидан келиб чиқадиган муносабатлар; вакиллик органларининг ҳокимлар фаолияти устидан назорати, ҳокимлар томонидан вакиллик органларига ҳисобот тақдим этилиши, вакиллик органлари томонидан ҳокимларнинг айрим қарорларини тасдиқлаш, шунингдек ҳокимларнинг ноқонуний қарорларини бекор қилиш доирасида юзага келувчи муносабатлар; ҳоким ва халқ депутатлари Кенгашлари ҳамкорлигида амалга оширилиши керак бўлган аниқ ваколатларидан келиб чиқадиган муносабатлар.

Ушбу параграфда тадқиқотчи маҳаллий вакиллик ва маҳаллий давлат ҳокимиятининг ижро органлари ўртасидаги ўзаро муносабатларнинг турли жиҳатларини ҳар томонлама ўрганди. Ўзбекистон Республикаси Конституцияси, «Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида»ги, «Вилоят, туман ва шаҳар Халқ депутатлари кенгашлари депутатлари мақоми тўғрисида»ги Қонунлардан келиб чиқиб, икки ҳокимият тармоғининг ўзаро муносабатларининг ҳуқуқий механизмлари тадқиқ этилиш давомида, такомиллаштиришга оид қўшимча ўзгартиришлар киритишга боғлиқ таклифлар илгари сурилди. Бунда тадқиқотчи томонидан маҳаллий вакиллик

ва ижро органлари ўртасидаги ўзаро муносабатлар маҳаллий ҳокимият вакиллик органлари фаолиятининг ташкилий-ҳуқуқий шаклларида келиб чиқишини тадқиқ қилди. Бундай фаолият шаклларига сессиялар, доимий комиссиялар, депутатлар фаолияти инобатга олинади. Функционал жиҳатдан ижро ҳокимияти органларининг маҳаллий ҳокимиятнинг вакиллик органларига нисбатан фаолиятига тўғридан-тўғри ижро ва ёрдамчи сифатида таъриф берилиши мумкин.

Ушбу бобнинг «*Маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишида ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллашнинг шакллари ва йўналишлари*» деб номланган иккинчи параграфда, маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниш принципини амалга ошириш масалалари, принципни қўллаш шакллари ва йўналишлари орқали тадқиқ этилган. Бундай шакллар сифатида тадқиқотчи, ҳокимиятлар бўлинишининг функционал, институционал ва персонал шакллари ажратиб кўрсатади.

Тадқиқот ишида муаллиф томонидан «ҳар бир замонавий давлатда бошқарув шакли ва давлат тузилишидан қатъий назар барча ҳокимият пировардида халққа тегишли, шу боисдан бундай ҳолатда ҳокимиятлар бўлиниши ҳақида эмас, балки турли давлат органларининг функциялари (ҳуқуқлари, фаолият соҳалари ва ваколатлари)нинг бўлиниши тўғрисида сўз боргани мантиққа тўғри келади»¹, деб ҳисоблайдиган австриялик давлат ва сиёсат арбоби Хайнц Фишернинг илмий ёндашувига фикр билдириб, ҳокимиятлар бўлиниш принципи маҳаллий миқёсда муҳим эканлиги асослангириб берилган.

Тадқиқотчи олимнинг фикрига қисман қўшилган ҳолда ҳокимиятлар бўлинишда ҳокимият тармоқлари мустақил, бир-бирини тўлдириб туради, ҳамда ўзаро муносабатларда кесишишади. Тадқиқотчи “кесишишмоқ” тушунчасига шубҳасиз ўз ваколатлари доирасида юзага келувчи ва бир-бирига юкланмайдиган маҳаллий ҳокимият органларининг ўзаро муносабатлари сифатида таъриф беради. Бу айнан маҳаллий ҳокимиятнинг вакиллик органларининг маҳаллий ҳокимиятнинг ижро органлари билан ўзаро муносабатлари механизми ҳисобланади.

Мазкур параграфни тадқиқ қилиш доирасида, бугунги кунда Ўзбекистонда *маҳаллий даражада ҳокимиятларнинг персонал бўлиниши* йўқлигидан далолат беради деган факт илгари сурилмоқда, бунга мисол сифатида Ўзбекистон Республикасининг “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонунининг 1 моддасида келтирилган, унга кўра: вилоят, туман, шаҳар ҳокими вилоят, туман, шаҳарнинг олий мансабдор шахси бўлиб, айна бир вақтда тегишли ҳудуддаги вакиллик ва ижроия ҳокимиятини бошқаради деган қоида ўз аксини топади.

Тадқиқотчининг фикрича, маҳаллий ҳокимиятларнинг бўлиниш принципини қўллаш йўналишларини тадқиқ қилиш маҳаллий ҳокимият органлари функцияларининг кўриб чиқилишини назарда тутади.

¹Қаранг.: Heinz Fisher. Das Politische System Österreichs. – Wien, Austria, 2008. – p. 271 -313.

Юқоридагиларни инобатга олган ҳолда, тадқиқотчи томонидан қуйидаги илмий-амалий таклифлар асослангилан:

амалдаги маҳаллий «ўзаро бир-бирини тийиш ва мувозанатни сақлаш» тизими ижро ҳокимиятининг олий мансабдор шахси – ҳокимнинг устунлик қилувчи роли асносида амал қилади;

ҳоким раҳбарлигидаги маҳаллий ижро органи бир вақтнинг ўзида юқори турувчи ҳоким ва маҳаллий Халқ депутатлари кенгашига бўйсунди, бу эса унинг “икки томонлама бўйсинув”га эга эканлигидан далолат беради;

ҳоким лавозимида номзодни тайинлаш очиқ овоз бериш йўли билан амалга оширилади;

кўп ҳолларда ҳоким, маҳаллий вакиллик органи – Кенгаш манфаатларидан кўра ҳокимиятнинг юқори турувчи органи манфаатларини рўёбга чиқаришдан манфаатдор бўлади.

Диссертациянинг учинчи боби «**Ўзбекистонда маҳаллий давлат ҳокимияти тизимида ҳокимиятлар бўлинишини такомиллаштириш истиқболлари**» масалаларига бағишланади. Мазкур бобда маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллашнинг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш, мазкур принципни маҳаллий даражада қўллаш самарадорлигини оширишга қаратилган масалалар кўриб чиқилган. Уларни ривожлантиришга доир тегишли таклиф ва тавсиялар илгари сурилган.

Мазкур бобнинг «*Маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллаш муаммолари*» деб номланган биринчи параграфида тадқиқотчи маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллаш билан боғлиқ мавжуд муаммоларининг илмий-амалий таҳлилини келтирган.

Тадқиқотчининг фикрича, маҳаллий вакиллик органиларининг маҳаллий давлат ҳокимиятининг ижро органи билан ўзаро муносабатлари маҳаллий бошқарувнинг долзарб масалаларидан бири ҳисобланиб, нафақат умумдавлат, балки маҳаллий вазифаларни ҳамкорликда ҳал этишга қаратилган ташкилий-ҳуқуқий шакл ва усуллар йиғидиси сифатида ифодаланади.

Ўтказилган тадқиқотлар натижаларига кўра, тадқиқотчи маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллаш билан боғлиқ айрим муаммоларни қуйидаги фаолият йўналишлари бўйича аниқлайди:

биринчидан, ҳоким лавозимида тасдиқлаш механизмида;

иккинчидан, ҳоким лавозимида номзодни ва унинг тасдиқлаш механизмидаги ҳисоботида;

учинчидан, маҳаллий бўлинмалар, вазирлик ва идоралар раҳбарларини тайинлаш механизмида;

тўртинчидан, маҳаллий ҳокимиятнинг вакиллик органиларининг маҳаллий ижро ҳокимияти органиларининг фаолияти устидан назоратни амалга ошириш механизмида;

бешинчидан, Халқ депутатлари маҳаллий Кенгашлари томонидан

жойларда маҳаллий бўлинмалар, бошқармалар, вазирлик ва идоралар бўлинмалари раҳбарларини тайинлаш механизмини амалга оширишда;

олтинчидан, маҳаллий Халқ депутатлари кенгаши томонидан ҳокимнинг ҳисоботи тасдиқланмаган ҳолда юзага келувчи эҳтимолий оқибатлар (келишмовчиликлар)ни ҳал қилиш механизмини амалга оширишда.

Юқорида қайд этилган масалалар тадқиқотчи томонидан амалий-ҳуқуқий асосида таҳлил қилинган.

Мазкур бобнинг «*Маҳаллий давлат ҳокимияти тизимида ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллашнинг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш*» деб номланган иккинчи параграфида тадқиқотчи Ўзбекистонда маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниш принципини амалга ошириш билан боғлиқ мавжуд муаммоларни таҳлил қилиш давомида ҳуқуқий жиҳатдан тартибга солиниши керак бўлган таклифлар ишлаб чиқилган тавсиялар илгари сурилган.

Тадқиқотчи томонидан маҳаллий ҳокимиятнинг вакиллик ва ижро органлари ўртасидаги ўзаро муносабатларнинг муҳим таркибий қисми ҳисобланган *ҳоким лавозимига тасдиқлаш механизмини* такомиллаштириш зарурати асослаб берилган. Ўзбекистон Республикасининг “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонунининг 2-моддасига мувофиқ, Вилоят ва Тошкент шаҳар ҳокими номзодлари Ўзбекистон Республикаси Президенти томонидан тегишли халқ депутатлари Кенгашларидаги партия гуруҳларининг ҳар бири билан маслаҳатлашувлар ўтказилганидан сўнг халқ депутатлари вилоят ва Тошкент шаҳар Кенгашига тасдиқлаш учун тақдим этилади.

Тегишли халқ депутатлари Кенгаши депутатлари умумий сонининг кўпчилик овозини олган вилоят ва Тошкент шаҳар ҳокими номзоди тасдиқланган ҳисобланади.

Агар овоз бериш вақтида вилоят ва Тошкент шаҳар ҳокими номзодлари тегишли халқ депутатлари Кенгаши депутатлари умумий сонининг кўпчилик овозини ололмаса, Ўзбекистон Республикаси Президенти мазкур лавозимларга номзодларни партия гуруҳлари билан кўшимча маслаҳатлашувлар ўтказганидан сўнг бир ой ичида яна икки марта тақдим этиш ҳуқуқига эга.

Тегишли халқ депутатлари Кенгаши тақдим этилган вилоят ва Тошкент шаҳар ҳокими номзодларини уч марта рад этган тақдирда, Ўзбекистон Республикаси Президенти вилоят ва Тошкент шаҳар ҳокими вазифасини бажарувчини тайинлаш, тегишли халқ депутатлари Кенгашини тарқатиб юбориш ҳуқуқига эга. Бунда халқ депутатлари вилоят ва Тошкент шаҳар Кенгашларига сайлов тарқатиб юбориш тўғрисида қарор қабул қилинган кундан эътиборан уч ой ичида ўтказилади.

Тадқиқотчи мазкур механизм туман ва шаҳар ҳокимларига нисбатан қўлланилмайди, деган фактни илгари сураётган экан, унинг туман ва шаҳар даражасида мавжуд эмаслиги қуйидагиларга олиб келишини асослаб беради: *биринчидан*, сиёсий партияларнинг ўз электора манфаатларини илгари суриш ва ҳимоя қилиши билан боғлиқ имкониятларини қисқартириш; *иккинчидан*,

ҳоқим лавозимига тайинлаш жараёнида коррупциоген омиллар юзага келиши; *учинчидан*, Халқ депутатлари маҳаллий Кенгаши депутатлик гуруҳлари олдидаги масъулиятнинг пасайишига олиб келувчи муаммоларга доир таклиф-тавсиялар берилган.

Ҳоқим номзоди ва ҳисоботини тасдиқлаш учун овоз бериш механизмини амалга оширишда асосан очиқ овоз бериш тартибидан фойдаланилади. Тадқиқотчи Ўзбекистон Республикасининг “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги қонунининг 2-моддасида ҳамда 17-моддасининг 5 бандида ҳам мазкур жараёнда ёпиқ овоз беришнинг ягона мажбурияти йўқ, фақатгина кўйидаги тартиб, яъни: *халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгаши сессиясида муҳокама қилинаётган масалалар бўйича очиқ ёки яширин овоз бериш орқали, депутатлар умумий сонининг кўпчилик овози билан қарор қабул қилинади.*¹ деган фактни келтиради. Тадқиқотчи мазкур механизмни жамиятимиздаги менталитет ва маданий жиҳатни ҳисобга олган ҳолда қонуний жиҳатдан тартибга солиш заруратини қайд этади, чунки улар мавжуд бўлсагина, ҳоқим номзоди ва ҳисоботини тасдиқлаш масаласига “салбий” муносабатни очиқ билдириш имконияти бўлмайди.

Шунингдек, тадқиқотчи томонидан *маҳаллий ҳокимиятнинг вакиллик органлари томонидан маҳаллий ҳокимиятнинг ижро органлари фаолияти устидан назоратни амалга ошириши* муаммоларига боғлиқ масалаларни таҳлил қилиниб таклифлари асослаб берилган. Бунда муаллиф томонидан аниқланишича, маҳаллий вакиллик органлари томонидан самарали назоратни амалга ошириш билан боғлиқ камчиликлардан бири бугунги кунда амал қилаётган депутатлар томонидан асосий фаолиятни депутатлик фаолияти билан бирга олиб боришдир, бунда халқ депутатлар Кенгашининг аксарият депутатлари ўз фаолиятини маҳаллий ҳокимиятнинг ижро органларига бўйсинувчи ташкилотларда фаолиятини амалга оширади.

Маҳаллий вилоят, туман ва шаҳарлар депутатлари таркиби амалий таҳлил қилиниб, унинг натижалари уларнинг аксарияти бир вақтнинг ўзида тегишли ҳудудда бевосита ёки билвосита ҳоқимларга бўйсинувчи мансабдор шахс ҳисобланишини кўрсатди. Тадқиқотчи мазкур муаммони Самарқанд вилояти ҳоқимлиги мисолида кўриб чиқди ва депутатлар таркибини улар эгаллаб турган лавозими бўйича таҳлил қилганда маълум бўлишича, депутатларнинг 50% ни ижро ҳокимияти органлари вакиллари, 22%ни - тадбиркор ва фермерлар, 22%ни - жамоат ташкилотлари вакиллари ва 6%ни - банкирлар ташкил қилади².

Тадқиқотчи бу маҳаллий ҳокимиятнинг вакиллик органлари томонидан маҳаллий ҳокимиятнинг ижро органлари фаолияти устидан самарали назорат амалга оширилишига салбий таъсир кўрсатиши шубҳасиз, деб ҳисоблайди.

Юқорида қайд этилганлар билан бир қаторда тадқиқотчи илмий соҳа мутахассислари ўртасида ўтказилган ижтимоий сўров натижаларидан келиб чиққан ҳолда халқ депутатлари маҳаллий Кенгашлари томонидан жойларда

¹ўша ерга қаранг.

²Самарқанд вилояти ҳокимияти расмий веб-сайти маълумотлари <https://samarkand.uz/ru>.

маҳаллий бўлинмалар, бошқармалар, вазирлик ва идоралар бўлинмалари раҳбарларини тайинлаш механизмини такомиллаштириш заруратини асослаб беради. «Давлат бошқаруви органларининг маҳаллий буғинлари раҳбарларини лавозимига тайинлаш тартиби қандай бўлиши керак?» деган саволга, респондентларнинг 21% таркибий бўлинмалар раҳбарлари лавозимига ҳоким тайинлаши керак (якка тартибда); 33 % ҳоким тавсияси билан Кенгаш тасдиқлаши керак – кейинчалик уларни Кенгаш тасдиқлаши керак, 37 % юқорида қайд этилган номзодларнинг ҳудудий Кенгашдаги доимий комиссиялар томонидан кўриб чиқилиши керак ва 9 % ҳозирда мавжуд тартибни ўзгартиришнинг зарурати йўқ жавобларига натижалар олинди.

«Сизнингча, Кенгаш ва ҳоким ваколатлари бўлинганда, тегишли ҳудудни энг юқори мансабдор шахс сифатида ким бошқариши керак?» деган саволни тадқиқ қилар экан, тадқиқотчи респондентлар томонидан тақдим этилган турли ёндашувларни аниқлади. Шу тариқа, муаллиф сўровда иштирок этган маҳаллий Кенгаш депутатларидан 120 нафари, яъни 36% ижро ҳокимияти раҳбари, 34 % вакиллик ҳокимияти раҳбари, деган фикрда, 21 % эса ўз навбатида вакиллик ва вакиллик ва ижро этувчи ҳокимиятлар тенг расмий мақомга эга бўлиши керак респондентларнинг 9% қуйидаги ёндашувларни илгари сурди: *Ҳокимиятнинг вакиллик органи раҳбари, агар у билимли ва мулоҳазали стратег бўлса; Вакиллик ҳокимияти раҳбари, лекин фақатгина ўқимшили,, мазкур фаолият соҳасида етарли билим ва тажрибага эга бўлса;*

Бу масалада қандайдир хулосага келишга ҳали жуда эрта.

Шундай қилиб, сўровда иштирок этган респондентлар жавобларидан кўриб турганимиздек, у ёки бу маҳаллий ҳокимият фойдасига аниқ жавобни фақатгина раҳбар тегишли ҳудуднинг муносиб раҳбарига хос бўлган барча фазилатларга эга ва маҳаллий аҳоли манфаатларини ҳимоя қилиш ва жойлардаги муаммоларни ҳал этишга қодир бўлсагина бериш мумкин.

Тадқиқотчи шунингдек, ҳокимнинг номзодини ва ҳисоботини тасдиқлаш учун овоз бериш механизмини янада такомиллаштиришни таклиф қилади ва бу заруратни маҳаллий Кенгашлар депутатлари орасида сўров ўтказиш натижалари билан асослайди.

Тадқиқотчи қуйидаги маълумотни ҳам келтиради: *“яширин” овоз бериш йўли орқали Кенгаш қарорини қабул қилиш амалиётларидан қайси бирини қонунчиликка жорий этиш зарур”* деган саволга, респондентларнинг 64 %ни - ҳоким лавозимига номзодни тасдиқлаш тўғрисидаги қарорларни қабул қилишда ва бошқармалар, бўлимлар, бошқа таркибий бўлинмалар раҳбарларининг маълумотларини кўриб чиқиш; 19% ни – бунга зарурат йўқ; 17 %ни - маҳаллий Кенгашнинг ҳар қандай қарорларини қабул қилиш, деб жавоб берган. Қолган сўровнома иштирокчилари бу саволга қуйидагича жавоб берган:

жамиyatимизда шаклланган стереотиплари ва шаклланган анъаналар ҳозирги вазиятни ўзгартириш имконини бермайди, ҳар ким ҳам вазиятни

тўғри баҳолаб, зарур ҳолларда ҳокимга қарши боролмайди, чунки ҳоким тегишли ҳудудда реал кучга эга шахсдир;

маҳаллий Кенгаш у ёки бу масала юзасидан овоз бериш ҳуқуқига эга эмас, шундай экан, қарорлар ижро органи яъни ҳоким фойдасига қабул қилинади;

яширин овоз бериш – қабул қилинаётган қарорларга ҳолис баҳо беришга хизмат қиладиган ижобий механизмдир.

Тадқиқотчининг фикрича, сўров натижалари бугунги кунда ҳоким номзодини тасдиқлаш, ҳоким ҳисоботи, прокурор ёки бошқа маҳаллий ижро ҳокимияти органлари маълумотларини тасдиқлашда “яширин” овоз бериш тартибини қўллашни ҳақиқатан ҳам самарали ва таъсирчан бўлишини кўрсатди.

Тадқиқотчи, илмий изланишларга асосланиб, қуйидагиларни аниқлади: *биринчидан*, қонунчиликда “очиқ” ва “яширин” овоз бериш мумкин бўлган ҳолатлар механизми белгиланмаган, бу норманинг икки тарафлама маъносини келтириб чиқаради, *иккинчидан*, овоз бериш тартиби ментал жиҳатга ҳам таъсир қиладди, яъни аксарият ҳолларда тўғридан-тўғри маҳаллий ижро ҳокимият органи – депутатларнинг ҳисобдорлигига боғлиқ бўлган ҳолатидан келиб чиқиб, ҳоким депутатларнинг келгусидаги фаолиятига таъсир кўрсатишидан қўрқиб, таклиф этилган у ёки бу ҳоким номзодига бўлган муносабатини ошқор қилмасликни “маъқул” ёки “қулай” деб ҳисоблайди. Шу боис, тадқиқотчи ушбу нормага ўзгартириш киритиш зарур деб ҳисоблайди ва шунингдек, маҳаллий ҳокимиятнинг бўлиниш принципини қўллашга ҳам ёрдам беради.

Маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятларда бўлиниш принципини қўллаш муаммосини тадқиқ этиш жараёнида муаллиф томонидан маҳаллий Кенгашлар депутатлари *томонидан ҳокимнинг ҳисоботи маъқулланмаган тақдирда юзага келиши мумкин бўлган оқибатларни бартараф этиш* механизми йўқлиги аниқланди.

Шундай қилиб, тадқиқотчи томонидан бугунги кунда Ўзбекистон Республикасининг “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонунида ҳоким ҳисоботи Маҳаллий Кенгаш томонидан тасдиқланмаган тақдирда юзага келиши мумкин бўлган оқибатларни ҳал этиш механизми тартибга солинмагани ўрганилди. Тадқиқот доирасидаги “Вилоят, туман, шаҳар ҳокимининг ҳисоботини Кенгаш сессиясида тинглаш қандай самара бермоқда?”, деган саволга тадқиқотчи, депутатларнинг 50 % Фақат расмийлик учун ўтказилмоқда; Ҳоким масъулиятини оширмоқда 39%ни; 11% ни – ҳоким томонидан ҳисоботнинг тақдим этилиши амалиётда кам самара беради деб, қолган респондентлар ҳам *замонавий амалиётда ҳоким ҳисоботи мутлақо кам самара беради*, деган фикрни билдиришганини аниқлади.

Шундай қилиб, ҳокимнинг ҳисоботи халқ депутатлари маҳаллий Кенгаши томонидан тасдиқланмаган тақдирда, юзага келиши мумкин бўлган оқибатлар механизми Ўзбекистон Республикасининг “Маҳаллий давлат

ҳокимияти тўғрисида”ги Қонунида аниқ баён этилса, ҳоким ҳисобдорлиги самарали ҳисобланади. Айнан шунда маҳаллий Кенгашнинг ижро орган – ҳоким фаолияти устидан назорати самарали ва таъсирчан бўлади, бу эса маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниши принципини тўлиқ амалга ошириш учун асос бўлиб хизмат қилади.

Ушбу тадқиқот Ўзбекистон Республикасининг “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонунида ҳокимнинг ҳисоботи халқ депутатлари маҳаллий Кенгаши томонидан тасдиқланмаган тақдирда, юзага келиши мумкин бўлган оқибатлар механизми изчил ёзилганда ҳокимнинг ҳисобдорлиги самарали бўлишини кўрсатади.

Хулосадаги тадқиқот натижалари, уларнинг моҳияти умумлаштирилиб, Ўзбекистон Республикасида маҳаллий ҳокимият ваколатларининг бўлиниши мураккаб, доимий сиёсий жараён эканлиги давлат ҳокимияти концепциясининг ривожланиш мантиғини белгилайди. Бу жараёнда ҳокимиятлар маҳаллий даражада бўлиниш эволюциясининг долзарб тенденцияларини белгилаб берадиган зиддиятлар ҳам мавжудлиги таъкидланган. Юқоридагилардан келиб чиққан ҳолда, тадқиқотчи ушбу мавзу юзасидан истиқболдаги тадқиқот йўналишларини белгилайди. Улар ҳокимиятлар маҳаллий даражада бўлиниш принципини ривожлантиришга ҳисса қўшади ҳамда давлат ҳокимияти даражасидаги қарорлар қабул қилишга тузатишлар киритишга хизмат қилади.

ХУЛОСА

Давлат бошқарувини амалга оширишнинг асосий механизми бўлган маҳаллий бошқарув тизимини ташкил этишда ҳокимият бўлиниши принципини қўллаш бўйича илмий тадқиқотлар ва таҳлиллар натижасида, шунингдек, тадқиқот олдига қўйилган вазифаларни ҳал этишда тадқиқотчи қонунчиликни такомиллаштириш бўйича қуйидаги илмий асосланган назарий ва амалий ҳамда таклиф ва тавсияларни илгари суради:

I. Маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятлар бўлиниши принципини қўллаш юзасидан илмий-назарий билимларни ривожлантиришга йўналтирилган хулоса ва таклифлар:

1. Ҳокимиятлар бўлиниш принципининг ўрнатилиши ва такомиллашуви унинг фаолияти давомида юзага келадиган ўзаро муносабатларга ҳам таъсир кўрсатди. Ўз навбатида, ушбу принципни қўллаш механизмлари ҳам кенгайди ва такомиллашди. Шу тариқа, ушбу принцип давлат ҳокимияти бирлиги ғоясига мутлақо зид келмайди ва фақат ваколатли тузилмалар томонидан унинг амалга оширилишини кўзда тутди ва шунга хизмат қилади;

2. Ўзбекистон Республикаси Конституциясида маҳаллай бўғинда икки турдаги – вакиллик ва ижро ҳокимияти органлар тизими мустаҳкамланган. Маҳаллий даражада давлат ҳокимияти органларининг мавжудлиги ҳокимиятни маҳаллий даражада бўлиниш принципини қўллашнинг зарурлигини кўрсатди. Ўз навбатида, икки турдаги маҳаллий давлат

ҳокимиятининг фаолият юритиши ҳокимиятлар бўлинишини жорий этишнинг мақсадга мувофиқлигини келтириб чиқаради.

3. Жойларда давлат ҳокимиятини ташкил этишда ҳокимиятлар бўлиниши принципини таҳлил қилиш асосида, қуйидаги атамаларга илмий ва назарий муаллифлик таърифлари ишлаб чиқилди:

маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниши принципи – тегишли ҳудудда вакиллик ва ижро ҳокимияти тармоқлари органларининг мутаносиб ўзаро алоқаси, маҳаллий давлат ҳокимияти органлари томонидан тақдим этилган ваколатларни амалга оширишнинг мутаносиблигини кўзда тутувчи конституциявий тузумнинг асосий принципларидан биридир;

маҳаллий бошқарув – тегишли маъмурий-ҳудудий бирлик негизида Конституция ва бошқа қонун ҳужжатларига асосан вакиллик ва ижро ҳокимияти органлари фаолиятини амалга ошириш;

маҳаллий вакиллик ҳокимияти органи – тегишли ҳудудий бирлик аҳолиси томонидан сайлов асосида ташкил топган ва фақат уни сайлаган сайловчиларга ҳисобот берадиган Конституция ва бошқа меъерий-ҳуқуқий ҳужжатларга мувофиқ вакиллик ҳокимиятини амалга оширувчи маҳаллий бошқарув субъекти;

маҳаллий ижро органи – Конституция ва бошқа меъерий-ҳуқуқий ҳужжатлардан келиб чиқувчи, ижро фаолиятини амалга оширадиган ҳамда тегишли ҳудудда бўйсунуш иерархияси доирасида ташкил қилинган маҳаллий бошқарув субъекти.

4. Тадқиқотчи томонидан турли мамлакатлар маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниши моделларининг ўзига хос хусусиятларини таҳлил қилиш асосида асосий принциплар ишлаб чиқилди:

биринчидан, *маҳаллий бошқарувнинг марказлашган тизимида маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниши принципини қўллаш* – маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниши принципини унчалик самарасиз амалга ошириладиган ва аксарият ҳолларда “расмий” хусусият касб этадиган модели бўлиб, бунда маҳаллий давлат ҳокимияти органлари юқори органларнинг топшириқларини бажарганлари боис, жуда кам таъсир кучига эга бўладилар;

иккинчидан, *маҳаллий бошқарувнинг номарказлашган тизимида маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниши принципини қўллаш* – ҳокимиятлар бўлиниши принципини самарали амалга оширишда маҳаллий давлат ҳокимияти органлари ҳудудий сиёсатини юритиш учун таъсир кучи ва ваколатларга эга бўлган модел;

учинчидан, *маҳаллий бошқарувнинг гибрид моделида маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниши принципини қўллаш* – маҳаллий давлат ҳокимияти органлари бир вақтда, марказий ҳокимият ва ўзидан юқори турадиган органлар олдида ҳисобдорлигидан келиб чиқиб, маҳаллий ҳокимиятлар бўлиниши принципини амалга ошириш учун юқоридаги иккита моделнинг комбинацияси мавжуд бўлган модели.

II. Маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ташкил этишда ҳокимиятлар бўлиниш принципини қўллаш масалаларини тартибга

солувчи меъёрий-ҳуқуқий базани такомиллаштиришга қаратилган хулоса ва таклифлар:

1. Ҳокимларни маҳаллий вакиллик органларига раҳбарлигини чеклаш заруриятидан келиб чиқиб, Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 99-моддасига ўзгартириш кириш мақсадга мувофиқдир. Унга кўра, *Вилоятлар, туманлар ва шаҳарларда (туманга бўйсунадиган шаҳарлардан ташқари) халқ депутатлари Кенгашлари ҳокимиятнинг вакиллик органлари бўлиб, улар давлат ва фуқароларнинг манфаатларини кўзлаб ўз ваколатларига тааллуқли масалаларни ҳал этадилар.*

Шунингдек маҳаллий ижро ҳокимияти раҳбарининг мавқеини белгилаш мақсадида Ўзбекистон Республикасининг “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонуни 1-моддаси 1-қисмини қуйидаги таҳрирда ифодалаш мақсадга мувофиқдир:

Вилоят, туман, шаҳар ҳокими вилоят, туман ва шаҳарнинг олий масабдор шахси ҳисобланади ва тегишли ҳудудда ижро ҳокимиятига раҳбарлик қилади. Вилоят, Тошкент шаҳар ҳокими Ўзбекистон Республикаси Президенти ва тегишли халқ депутатлари Кенгаши олдида ҳисобот беради. Туман ва шаҳар ҳокими юқори турадиган ҳоким ва тегишли халқ депутатлари Кенгаши олдида ҳисобот беради».

2. Ўзбекистон Республикасининг “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонуни 25¹моддасини қуйидаги хат боши билан тўлдириш таклиф этилди:

«Халқ депутатлари Кенгаши томонидан туман ҳокимининг ҳисоботи тасдиқланмаган тақдирда, вилоят ва Тошкент шаҳар ҳокими ўн кун ичида ваколати доирасида ушбу масалани кўриб чиқади ва туман, шаҳар Кенгаши олдида маҳаллий Кенгаш томонидан ҳокимга нисбатан ишончсизлик масаласини кўриб чиқишни кўяди. Ҳокимга нисбатан ишончсизлик маҳаллий Кенгаш депутатларининг 2/3 қисми овози билан тасдиқланади ҳамда ушбу ҳолат ҳокимни лавозимидан четлатиш учун асос бўлади. Ишончсизлик тўғрисидаги масалани кўриб чиқиш жараёнида тегишли қарор қабул қилингунча ҳокимга чиқиш қилиш ҳуқуқи берилди».

3. Ўзбекистон Республикасининг “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонунини “Қонун ижодкорлиги ташаббуси” номли алоҳида норма билан тўлдириш таклиф этилади. Ушбу моддада қуйидагилар ўз аксини топишини таклиф этамиз: *Вилоят, туман ва шаҳар халқ депутатлари Кенгаши қонун ижодкорлиги ташаббуси ҳуқуқи депутатлар, вилоят ёки Тошкент шаҳар ҳокими тегишли ҳудуд ҳокими ва тегишли ҳудуд прокурорига тегишли. Субъектларнинг қонун ижодкорлиги ташаббуси меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини киритиш шаклида амалга оширилди.*

Субъектлар томонидан киритилган қонун ижодкорлиги ташаббуслари халқ депутатлари Кенгаши сессиясида мажбурий тартибда кўриб чиқилиши керак. Субъектлар томонидан меъёрий-ҳуқуқий ташаббусни амалга ошириш тартиби халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгашининг Регламенти ва халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгашининг доимий

комиссиялари тўғрисидаги тахминий қоидалар билан белгиланади.

4. Ўзбекистон Республикасининг “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонуннинг 17-моддасига қуйидаги хатбоши билан тўлдириш таклиф этилади: *“Халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгаши сессиясида қуйидаги масалалар бўйича қарорлар яширин овоз бериш билан қабул қилинди:*

ҳоким ва унинг ўринбосари лавозими тасдиқланганида;

ҳоким ҳисоботи, прокурор ва бошқа маҳаллий ижро ҳокимияти органлари маълумотлари тасдиқлаганида”.

5. Ўзбекистон Республикасининг “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонунининг 23-моддасини қуйидаги хатбоши билан тўлдириш таклиф этилади:

“Маҳаллий ижроия ҳокимияти органлари структура бўлинмаларининг раҳбарларини лавозимга тайинлаш ва лавозимдан озод этишда халқ депутатлари Кенгашларининг тегишли доимий комиссиялари номзодларни кўриб чиқиши ва тегишли хулосалар бериши шарт”.

6. Халқ депутатлари маҳаллий Кенгаши раисини энг кўп овоз олган партия депутатлари орасидан сайлаш таклиф қилинди, бунда сайланган раис муайян сиёсий партиядagi фаолиятини тўхтатади ва белгиланган ваколатлари илмий-назарий жиҳатдан асослантирилган.

**НАУЧНЫЙ СОВЕТ DSc 32/30.12.2019.Yu.74.01 ПО ПРИСУЖДЕНИЮ
УЧЕНЫХ СТЕПЕНЕЙ ПРИ ВОЕННО-ТЕХНИЧЕСКОМ ИНСТИТУТЕ
НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН**

**АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРИ
ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН**

ХАМДАМОВА ШИРИН МИРЗАЮЛДАШЕВНА

**ПРИМЕНЕНИЕ ПРИНЦИПА РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ ПРИ
ОРГАНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ НА
МЕСТАХ**

**12.00.02 – Конституционное право. Административное право.
Финансовое и таможенное право**

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации доктора философии (PhD) по юридическим наукам

Ташкент – 2020

Тема диссертации доктора философии (PhD) зарегистрирована Высшей аттестационной комиссией при Кабинете Министров Республики Узбекистан под №В2018.1.PhD/Yu174.

Диссертация выполнена в Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан.

Автореферат диссертации размещен на трех языках (узбекском, русском, английском (резюме)) на веб-странице Научного совета (www.dba.uz/uz/avtoreferatlar) и Информационно-образовательном портале “Ziyonet” (www.ziyonet.uz).

Научный руководитель: **Исмаилова Гулноза Сайдиганиходжаевна**
доктор юридических наук, доцент

Официальные оппоненты: **Бердияров Шухрат Намазбаевич**
доктор юридических наук, доцент

Беков Ихтиёр Рустамович
кандидат юридических наук, доцент

Ведущая организация: **Академия Генеральной прокуратуры**
Республики Узбекистан

Защита диссертации состоится «__» _____ 2020 года в __. __ часов на заседании Научного совета DSc.32/30.12.2019.Yu.74.01 при Военно-техническом институте Национальной гвардии Республики Узбекистан (Адрес: 100109, Ташкентская обл., Зангиатинский р-н, курган Чорсу. Тел.: (99871) 230-32-71; факс: (99871) 230-32-50; e-mail: mg-hti@umail.uz).

С диссертацией можно ознакомиться в Информационно-ресурсном центре Военно-технического института Национальной гвардии Республики Узбекистан (зарегистрировано за № ____). (Адрес: 100109, Ташкентская обл., Зангиатинский р-н, курган Чорсу. Тел.: (99871) 230-32-71; факс: (99871) 230-32-50).

Автореферат диссертации разослан «__» _____ 2020 года.
(Протокол реестра № _ от «__» _____ 2020 года).

М.Х. Рустамбаев
Председатель Научного совета по присуждению ученых степеней,
доктор юридических наук,
профессор

М.М.Нурматов
Ученый секретарь Научного
совета по Присуждению ученых
степеней, доктор юридических
наук, доцент

М.А. Усманов
Председатель научного семинара
при Научном совете по
присуждению ученых степеней,
доктор, юридических наук,
профессор

ВВЕДЕНИЕ (аннотация диссертации доктора философии (PhD))

Актуальность и востребованность темы диссертации. Вызывающие споры взгляды на внедрение в мировую практику принципа разделения властей на местах, отсутствие системности обеспечения баланса между представительными и исполнительными органами в развивающихся странах, наличие правовых пробелов в обеспечении принципа разделения властей в международном и национальном законодательстве служат предпосылками для ведения научных исследований в этой области. В настоящее время растет необходимость нахождения научно обоснованных решений по применению принципа разделения властей в местном управлении развивающихся стран, организации эффективного взаимодействия между ветвями местной власти, нахождению решения проблем, а также дальнейшему совершенствованию его механизмов.

Несмотря на существующие в мировой науке разные взгляды на внедрение в практику принципа разделения властей на местном уровне, особое внимание уделяется стремлению к децентрализации государственного управления, законодательству в этой сфере и устойчивому развитию через механизмы «сдержек и противовесов» на местном уровне. Механизмы применения принципа разделения властей были широко внедрены в муниципальных управлениях таких развитых стран, как Германия, Дания, Франция, Турция и Япония, являющихся членами Организации экономического сотрудничества и развития. А это служит основой для эффективной организации деятельности данных структур, планомерного устранения социально-экономических проблем, действенного внедрения открытости и прозрачности в их деятельность.

За последние четыре года в Республике Узбекистан осуществлены поэтапные меры, направленные на эффективную реализацию принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах. Это, безусловно требует внедрения новых подходов управления органов местной власти. В качестве приоритетных задач определены такие как «совершенствование государственного и общественного строительства» Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017 — 2021 годах¹, «Обеспечение практической реализации принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах посредством пересмотра статуса хокима в качестве главы органа местной представительной власти с сохранением за ним статуса главы исполнительной власти на местах и созданием секретариата Кенгашей народных депутатов», закрепленного Концепцией административной реформы в Республике Узбекистан². Как было отмечено

¹Указ Президента Республики Узбекистан от 7 февраля 2017 года № УП-4947 «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» // Собрание законодательства Республики Узбекистан. – 2017 г. - №6.- ст.70.

²Указ Президента Республики Узбекистан от 8 сентября 2017 года № УП-5185 «Об утверждении Концепции административной реформы в Республике Узбекистан» // Собрание законодательства Республики

главой нашего государства Ш.М.Мирзиёевым, «Одной из важных задач является разделение полномочий хокимов как руководителей исполнительной и представительной властей. В последнее время актуальным стал вопрос усиления роли Кенгашей народных депутатов, полномочия народных представителей. Необходимо признать, что практика, когда хоким является одновременно руководителем и местного Кенгаша, и исполнительного органа, не соответствует демократическим принципам¹. Это ставит задачу осуществления дальнейшего анализа и совершенствования правовых основ применения принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах.

Настоящее диссертационное исследование служит в определенной степени реализации задач, определенных в Конституции Республики Узбекистан (1992), Законе Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» (1993), Указах Президента Республики Узбекистан «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» от 7 февраля 2017 года №УП-4947, «Об утверждении Концепции административной реформы Республики Узбекистан» от 7 августа 2017 года №УП-5185, «О Государственной программе по реализации Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах» в «Год поддержки активного предпринимательства, инновационных идей и технологий» от 22 января 2018 года №УП-5308, «О правовом эксперименте по внедрению особого порядка управления в городе Ташкенте» от 17 августа 2018 года №УП-5515 и других актах законодательства в этой области².

Соответствие исследования приоритетным направлениям развития науки и технологий республики. Тема диссертационного исследования выполнена в рамках исследовательского проекта Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан «Демократизация государственной власти и совершенствование механизма правоприменения» (2018-2020 гг.).

Степень изученности проблемы. В нашей стране некоторые аспекты принципа разделения властей на местах исследованы в научных трудах таких ученых, как: А.А.Азизхужаев, Х.Т.Адилкариев, Ш.Г.Асадов, Д.М.Бекчанов, З.Вохидов, А.А.Дадашева, Ш.И.Жалилов, Г.С.Исмаилова, А.Э.Юлдашев, Г.Р.Маликова, А.А.Махмудов, С.А.Муратаев, Х.И.Рузметов, Р.Р.Хакимов, И.А.Хамедов, О.Т.Хусанов и др.

В странах-членах Содружества Независимых Государств научные исследования касательно применения принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах проведены такими учеными, как С.А.Авакьян, М.В.Баглай, Г.В.Барабашев, Б.Н.Габричидзе,

Узбекистан, 2017 г., № 37, ст. 979.

¹Послание Президента Республики Узбекистан Шавката Мирзиёева Олий Мажлису от 23.12.2017 г. // <https://president.uz/ru>

²Научные труды вышеприведенных ученых включены в список использованной литературы диссертации.

А.М.Диноршоев, З.Захариев, А.И.Ковлер, А.В.Малько, А.Ю.Мельвиль, Н.И.Матузов, К.Мухторов, В.С.Нерсисянц, А.Скоков, В.Е.Чиркин, Ф.И.Шамхалов и др.

Среди работ зарубежных авторов стоит выделить труды Л.Ванделли, Д.Гарнера (Великобритания), А.Полатоглу (Турция), В.Руджери, Х.Самуэла, Дж.Чандлера (США), которыми проведен анализ вопросов, связанных с институционализацией рамок применения принципа разделения властей на местах¹.

Г.С.Исмаиловой исследованы вопросы государственно-правовых направлений либерализации деятельности органов государственной власти на местах и органов самоуправления, А.А.Дадашевой рассмотрены исторические аспекты появления и развития деятельности представительных органов государственной власти на местах, А.А.Махмудовым исследованы вопросы совершенствования контрольной деятельности местных представительных органов, Х.И. Рузметовым исследованы организационно-правовые аспекты деятельности местных органов исполнительной власти².

Однако анализ научной литературы на сегодняшний день демонстрирует отсутствие комплексных исследовательских работ, посвященных изучению вопроса о применении принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах, проведенных на основе законодательства Республики Узбекистан, международных документов и иных нормативно-правовых актов в этой сфере.

Цель исследования заключается в системном изучении применения принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах в Республике Узбекистан и разработке предложений и рекомендаций, основанных на научно-теоретическом анализе.

Задачи исследования:

раскрытие понятия и сущности принципа разделения властей в системе органов государственной власти на местах;

анализ современных моделей реализации принципа разделения властей на местном уровне;

исследование правовых основ взаимоотношений местных органов представительной власти с местными органами исполнительной власти;

анализ форм и направлений применения принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах;

разработка предложений на основе анализа проблем применения принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах;

разработка предложений и рекомендаций по совершенствованию правовых основ применения принципа разделения властей в системе государственной власти на местах.

Объектом исследования являются конституционно-правовые

¹См.: там же.

² Научные труды вышеприведенных ученых включены в список использованной литературы диссертации

отношения, возникающие в процессе совершенствования механизмов применения принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах в Республике Узбекистан.

Предмет исследования составляют правовые основы деятельности местных представительных и исполнительных органов, механизмы применения принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах, научно-теоретические взгляды и концептуальные подходы к принципу разделения властей.

Методы исследования. В исследовании использованы исторический, логический, сравнительно-правовой методы, анализ эмпирических материалов, диалектический, метод обобщения, социологический опрос и другие.

Научная новизна исследования заключается в следующем:

обосновано укрепление полномочий Кенгаша народных депутатов по заслушиванию информации руководителей территориальных управлений юстиции и районных (городских) отделов юстиции;

обоснована необходимость заслушивания областными, районными и городскими Кенгашами народных депутатов на своем заседании информации председателей областных судов и судов города Ташкента, межрайонных, районных (городских) судов не реже одного раза в год о деятельности соответствующего суда по осуществлению судебной защиты прав и свобод граждан, а также прав и охраняемых законом интересов предприятий, учреждений и организаций;

обосновано обеспечение полной независимости представительных органов в системе государственной власти на местах путем пересмотра деятельности секретариата Кенгашей народных депутатов, практической реализации принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах;

обоснована необходимость осуществления представительного контроля за исполнением программ развития соответствующих регионов путем расширения прав депутатов областных, районных и городских Кенгашей народных депутатов.

Практические результаты исследования заключаются в следующем:

обоснована необходимость совершенствования Закона Республики Узбекистан «О государственной власти на местах»;

определены и предложены модели применения принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах: «модель применения принципа разделения властей на местах в централизованной системе местного управления», «модель применения принципа разделения властей на местах в децентрализованной системе местного управления»; «модель применения принципа разделения властей на местах в гибридной системе местного управления»;

определены формы разделения властей на местах в Узбекистане;

обосновано предложение об избрании председателя местного Кенгаша

народных депутатов из числа депутатов партии, набравшей наибольшее количество голосов, где избранный председатель приостанавливает свою деятельность в той или иной политической партии.

Достоверность результатов исследования. Результаты исследования обобщены на основе анализа норм международного права и национального законодательства, опыта развитых государств, правоприменительной практики, статистических данных и оформлены соответствующими документами. Апробированы выводы, предложения и рекомендации, результаты которых опубликованы в ведущих национальных и зарубежных изданиях. Полученные результаты утверждены соответствующими государственными органами и внедрены в практику.

Научная и практическая значимость результатов исследования. Научная значимость результатов исследования выражается в возможности использования изложенных в нем научно-теоретических выводов, предложений и рекомендаций в проведении научных исследований по вопросам разграничения полномочий местных представительных и исполнительных органов, совершенствования национального законодательства, а также в преподавании и дальнейшем научно-теоретическом обогащении таких дисциплин, как «Конституционное право», «Теория государства и права» и «Местное управление».

Практическая значимость результатов исследования определяется возможностью их использования в совершенствовании нормативно-правовых актов, упорядочивающих деятельность органов государственной власти на местах, и правоприменительной практики, а также в организуемых Академией государственного управления учебных семинарах и тренингах для депутатов местных Кенгашей, в подготовке учебных и методических пособий.

Внедрение результатов исследования.

На основе полученных научных результатов по совершенствованию механизма применения принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах в Узбекистане были внедрены следующие предложения:

предложение по заслушиванию информации руководителей соответствующих территориальных управлений юстиции и районных (городских) отделов юстиции внедрено в пункт 15 статьи 24 Закона Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» от 2 сентября 1993 года ЗРУ-913-ХII пунктом пятнадцатым части первой статьи 24 Закона Республики Узбекистан от 8 января 2019 года № ЗРУ-512 (*справка Комитета Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан по демократическим институтам, негосударственным организациям и органам самоуправления граждан от 9 июля 2020 года № 05/1-01-143*). Данное предложение послужило укреплению правовых механизмов применения принципа разделения властей на местном уровне путем заслушивания Кенгашами народных депутатов информации о деятельности местных органов юстиции;

предложение по заслушиванию в местных Кенгашах народных

депутатов информации председателей соответствующих судов всех регионов республики не реже одного раза в год о деятельности соответствующего суда по осуществлению судебной защиты прав и свобод граждан, а также прав и охраняемых законом интересов предприятий, учреждений и организаций было учтено при разработке части второй статьи 24 Закона Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» от 02.09.1993 № 913-ХП (*справка Комитета Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан по демократическим институтам, негосударственным организациям и органам самоуправления граждан от 9 июля 2020 года № 05/1-01-143*). Данное предложение по предоставлению информации председателями судов местным Кенгашам народных депутатов послужило определением приоритетов взаимодействия местных представительных и исполнительных органов;

обеспечение практической реализации принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах посредством пересмотра статуса хокима в качестве главы органа местной представительной власти, с сохранением за ним статуса главы исполнительной власти на местах и созданием секретариата Кенгашей народных депутатов использовано в качестве дополнения статьей 20 Закона Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» от 02.09.1993 №913-ХП, внесенного статьей 1 Закона Республики Узбекистан от 15 сентября 2020 года № ЗРУ-636 (*справка Комитета Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан по демократическим институтам, негосударственным организациям и органам самоуправления граждан от 3 декабря 2020 года № 05/1-04-256*). Данное предложение обеспечило применение принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах путем обеспечения полной независимости представительных органов в системе местного управления, создания независимой структуры, оказывающей им профессиональные услуги;

предложение по контролю за реализацией программ развития соответствующих регионов было учтено при разработке пункта 10 части 2 статьи 5 Закона Республики Узбекистан «О статусе депутата областного, районного и городского Кенгаша народных депутатов», под названием «Права депутатов» от 2 декабря 2004 года № ЗРУ 706-11 путем внесения изменений и дополнений Законом Республики Узбекистан от 18 апреля 2018 года № ЗРУ-476 (*справка Комитета Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан по демократическим институтам, негосударственным организациям и органам самоуправления граждан от 9 декабря 2020 года № 05/1-04-259*). Данное предложение послужило обеспечению практической реализации принципа разделения властей путем усиления контрольной функции представительных органов в системе государственной власти на местах.

Апробация результатов исследования. Результаты данного

исследования апробированы на 7 научных конференциях, в том числе на 3 международных и 4 республиканских научно-практических конференциях, «круглых столах» и семинарах.

Опубликование результатов исследования. По теме научного исследования опубликовано 12 научных работ, в том числе 3 статьи в зарубежных изданиях.

Структура и объем диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы и приложения. Объем диссертации составляет 131 страницу.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во **введении** диссертации (аннотации диссертации) обосновывается актуальность и востребованность темы исследования, указывается ее соответствие приоритетным направлениям развития науки и технологий в республике, раскрывается степень изученности проблемы и связь с научно-исследовательскими работами высшего образовательного учреждения, в котором выполнена диссертация, характеризуются цель, задачи, объект и предмет исследования, излагаются методы, научная новизна и практическая значимость, обосновывается достоверность полученных результатов, раскрывается их теоретическая и практическая значимость, приводятся сведения об апробации, практическом внедрении результатов исследования, опубликованных работах и структуре диссертации.

В первой главе диссертации **«Научно-теоретические основы применения принципа разделения властей в системе государственной власти на местах»** отражены научные и теоретические аспекты данного вопроса. В нем отражены понятия «местной власти», сущности применения принципа разделения властей на местном уровне. Проведен анализ научных взглядов ученых-юристов.

В первом параграфе главы *«Понятие и сущность принципа разделения властей в системе органов государственной власти на местах»* исследованы основные положения и правовые значения принципа разделения властей на местном уровне.

Отечественный ученый, профессор О.Т.Хусанов рассматривает сущность принципа разделения властей на местах как предотвращение бесосновательного сосредоточения власти одного органа над другим, узурпации власти или полномочий одного органа у другого, бесосновательного вмешательства в его дела, а также, в обеспечении взаимоконтроля между органами различных ветвей власти¹.

Один из ведущих российских ученых С.А.Авакьян полагает, что потребность в том, чтобы разделить «ветви» власти, исторически сложилась на почве того, что определение для каждой из них направлений и

¹Хусанов О.Т. Мустақиллик ва маҳаллий ҳокимият. – Т.: Шарқ, 1996. –160 б.

полномочий делает рациональнее осуществление властных задач, функций, дел. Это еще и повышает ответственность каждого блока и его самоответственность, и право спросить за состояние дел и недостатки, если они выявятся. Такое обособление означает четкое обозначение обязанностей каждого блока, но оно не отгораживает его от «соседних» блоков, наоборот, каждому из них дается право наблюдать за другими, вносить свои предложения, а если потребуется, высказывать претензии. Такой порядок их взаимоотношений исторически сложился и получил наименование системы «сдержек и противовесов»¹.

В то же время, З.Вохидов полагает, что одним из центральных аспектов принципа разделения властей на местах является то, что каждая ветвь власти должна иметь право и возможность контролировать каждого из оставшихся субъектов власти².

Диссертант не согласен с суждением З.Вохидова полагая, что важной составляющей данного принципа выступает не взаимоконтроль, а система «сдержек и противовесов», обеспечивающая не только независимость и самостоятельность ветвей власти, но и взаимодействие и сдерживание ветвей власти, при этом, как отмечает исследователь, большим кругом контрольных функций здесь необходимо наделить местные представительные органы власти.

Таким образом, в рамках данного параграфа делается вывод о том, что принцип разделения властей в системе органов государственной власти на местах есть один из основополагающих принципов конституционного строя, сопровождающийся пропорциональным взаимодействием органов представительной и исполнительной ветвей власти на соответствующей территории, сопровождающийся соразмерностью реализации предоставленных полномочий органами государственной власти на местах.

Второй параграф данной главы посвящен *«Современным моделям реализации принципа разделения властей на местном уровне»*, исследованию различных моделей разделения властей на местном уровне, особенностей концепций разделения властей, что позволило сделать вывод о том, что принцип разделения властей на местах является определяющим в системе основ конституционного строя. При этом, он находит свое отражение в построении механизма осуществления власти. Модель разделения властей определяется системой взаимосвязей между органами государственной власти на местах, между органами местной и государственной власти, самостоятельности и ответственности всех этих субъектов в системе государственной власти в целом.

По мнению диссертанта, в большинстве стран существуют органы государственной власти на местах, однако способы их разделения и

¹Авакьян С.А.Разделение властей: для каких уровней применять? Вестник Саратовской государственной юридической академии № 4 (123), М.: 2018. – С.16.

²Вохидов З.Ўзбекистон Республикасида ҳокимият бўлиниши принципининг амалий ифодаси. 12.00.02. – давлат ҳуқуқи ва бошқаруви; маъмурий ҳуқуқ; молия ҳуқуқи ихтисослиги бўйича юридик фанлари номзоди илмий даражасини олиш учун ёзилган диссертация. – Тошкент, 2000. – 67 б.

взаимодействия далеко не одинаковы, различны способы его реализации.

На основе анализа современных моделей разделения властей на местах, автором выделены две основные современные модели применения принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах:

первая модель (англосаксонская) разделения властей на местах получила распространение в Великобритании, США, Канаде, Австралии и других странах с англосаксонской правовой системой, особенностью которой является ее формирование «снизу»;

вторая модель (континентальная или романо-германская) нашла свое отражение в континентальной Европе, франкоязычной Африке, Латинской Америке и на Ближнем Востоке, особенностью которой является возможность обеспечения единства действий центральной государственной власти и управления на местах. А также возможность населению и его представительному органу самостоятельно решать местные дела под контролем со стороны представителей центра на местах.

В научной работе также исследуется точка зрения ведущего американского ученого С.Хьюмеса о том, что существует еще некая модель разделения властей, именуемая – «советской», характерной чертой которой является наличие элементов двойного подчинения и централизованной демократии. Выявлено, что данная модель разделения властей, помимо Советского союза, действовала в таких социалистических странах, как Куба, Танзания, Мозамбик и др¹.

Исходя из вышеизложенного, диссертант выдвигает следующие модели разделения властей на местах:

модель применения принципа разделения властей на местах при централизованной системе местного управления;

модель применения принципа разделения властей на местах при децентрализованной системе местного управления;

модель применения принципа разделения властей на местах при гибридной системе местного управления.

Соответственно в первой главе проводится анализ как теоретических, так и прикладных подходов относительно применения принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах, обосновываются рекомендации и предложения.

Во второй главе диссертации под названием **«Организационно-правовой механизм применения принципа разделения властей на местах в Узбекистане»** рассмотрены вопросы взаимоотношений местных представительных и местных исполнительных органов, направлений их деятельности с применением принципа разделения властей.

В первом параграфе данной главы *«Правовые основы взаимоотношений местных органов представительной власти с местными органами*

¹Samuel Humes IV. A World wide Comparison of Tradition and Change in Local Government. NewYork, USA, 1991. – P.81.

исполнительной власти» исследователь полагает, что для необходимой реализации принципа разделения властей на местах важное значение имеет дальнейшее совершенствование проанализированных выше законодательных актов. Отсутствие в законодательстве норм, закрепляющих функционирование и невмешательство в деятельность каждой ветви власти на местах, приводит к системным проблемам в эффективном применении принципа разделения властей.

Исследователь разделяет отношения представительных органов с исполнительными органами по назначению, задачам, сфере применения и другим признакам на следующие основные группы: отношения, возникающие в рамках руководства над представительными органами и организации деятельности представительных органов; отношения, вытекающие из участия представительных органов в назначении хокима и его заместителей, структурных подразделений; отношения, возникающие в рамках контроля представительных органов за деятельностью хокимов, представления отчетов хокимами представительным органам, утверждения некоторых решений хокимов представительными органами, также, отмены неправомерных решений хокимов; отношения, возникающие из регламентированных полномочий, которые должны осуществляться совместно хокимом и Кенгашами народных депутатов.

В данном параграфе диссертант всесторонне исследует различные аспекты взаимоотношений местных представительных и местных исполнительных органов государственной власти на местах. Исследуются правовые механизмы взаимоотношений двух ветвей власти, вытекающие из Конституции Республики Узбекистан, законов «О государственной власти на местах», «О статусе депутатов областных, районных и городских Кенгашей народных депутатов». При этом диссертантом исследовано то, что взаимоотношения между местной представительной и исполнительной властями вытекают из организационно-правовых форм деятельности местных представительных органов власти. Таковыми формами деятельности являются сессии, деятельность постоянных комиссий, депутатов. Функционально деятельность местных органов исполнительной власти по отношению к местным представительным органам власти может быть описана как прямая исполнительная и вспомогательная.

Во втором параграфе данной главы *«Формы и направления применения принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах»*, исследованы вопросы реализации принципа разделения властей на местах через призму форм и направлений применения данного принципа. Исследователь выделяет в качестве таковых форм функциональное, институциональное и персональное разделение властей.

В исследовании автором раскрывается научный подход австрийского государственного и политического деятеля, Хайнца Фишера, полагающего, что «поскольку в каждом современном государстве независимо от формы правления и государственного устройства вся власть, в конечном счете,

принадлежит народу, то логичнее в таком случае вести речь не о разделении властей, а о разделении функций (компетенции, сфер деятельности и полномочий) различных государственных органов»¹.

Диссертант частично соглашается с мнением ученого, полагая, что ветви власти самостоятельны, они взаимодополняются, при этом и пересекаются. Автор дает дефиницию понятия «пересекаются» как порождение взаимоотношений местных органов власти, возникающих, безусловно, в рамках своих полномочий и не накладывающихся одна на другую. Это и есть тот самый механизм взаимоотношений местных органов представительной власти с местными органами исполнительной власти.

В рамках исследования данного параграфа диссертантом постулируется тот факт, что на сегодняшний день разделение властей на местах в Узбекистане свидетельствует об отсутствии *персонального разделения властей на местах*, примером чему мы можем привести отражающееся в статье 1 Закона Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» положение, согласно которому хоким области, района, города является высшим должностным лицом области, района, города и одновременно возглавляет представительную и исполнительную власть на соответствующей территории.

Исходя из вышеизложенного, исследователем обосновываются следующие научно-практические предложения:

действующая система «сдержек и противовесов» на местах функционирует при доминирующей роли высшего должностного лица исполнительной власти – хокима;

местный исполнительный орган в лице хокима одновременно подчиняется и вышестоящему хокиму и местному Кенгашу народных депутатов, что является свидетельством «двойного подчинения»;

назначение кандидатуры на должность хокима проводится путем открытого голосования;

хоким в большинстве случаев заинтересован в реализации интересов вышестоящих органов власти, нежели чем интересов местного представительного органа власти – Кенгаша.

Третья глава диссертации посвящена вопросам **«Перспектив совершенствования разделения властей в системе местной государственной власти в Узбекистане»**. В данной главе рассмотрены вопросы, направленные на дальнейшее совершенствование правовых основ применения принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах, повышение эффективности применения данного принципа на местном уровне. Выдвинуты соответствующие предложения по их совершенствованию.

В первом параграфе, именуемом *«Проблемы применения принципа разделения властей при организации системы государственной власти на*

¹См.: Heinz Fisher. Das Politische System Österreichs. – Wien, Austria, 2008. – p. 271 -313.

местах» вышеуказанной главы, исследователь проводит анализ существующих проблем на пути применения принципа разделения властей на местах.

По мнению автора, взаимодействие местных представительных органов с исполнительными органами государственной власти на местах является одним из актуальных вопросов местного управления, и определяется как совокупность организационно-правовых форм и методов, направленных на совместное решение как общегосударственных, так и местных задач.

В результате проведенных исследований, диссертант выявляет некоторые проблемы на пути применения принципа разделения властей на местах по следующим направлениям деятельности:

во-первых, в механизме утверждения на должность хокима;

во-вторых, в механизме голосования на утверждение кандидатуры и отчета хокима;

в-третьих, в механизме назначения руководителей местных отделений, министерств и ведомств;

в-четвёртых, в осуществлении контроля со стороны местных представительных органов власти над деятельностью местных исполнительных органов власти;

в-пятых, при реализации механизма назначения на местах руководителей местных отделений, управлений, отделений министерств и ведомств местными Кенгашами народных депутатов;

в-шестых, при реализации механизма разрешения возможных последствий (разногласий), возникающих в случае неутверждения отчета хокима со стороны местного Кенгаша народных депутатов.

Вышеперечисленные вопросы проанализированы диссертантом на основе практических примеров.

Во втором параграфе данной главы, именуемом *«Совершенствование правовых основ применения принципа разделения властей в системе государственной власти на местах»* исследователь, на основании анализа существующих проблем в реализации принципа разделения властей на местах в Узбекистане отражает разработанные предложения, подлежащие дальнейшему правовому регулированию.

Диссертантом обосновывается необходимость совершенствования механизма утверждения на должность хокима, что является важным компонентом взаимоотношений между местными представительными и исполнительными органами власти. В соответствии со статьей 2 Закона Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» кандидатуры хокима области и города Ташкента для утверждения областным и Ташкентским городским Кенгашем народных депутатов представляются Президентом Республики Узбекистан после проведения консультаций с каждой из представленных в соответствующих Кенгашах народных депутатов партийных групп. При этом, утвержденной считается кандидатура хокима области и города Ташкента, набравшая большинство голосов от

общего числа депутатов соответствующего Кенгаша народных депутатов. Если при голосовании кандидатуры хокима области и города Ташкента не набрали большинства голосов от общего числа депутатов соответствующего Кенгаша народных депутатов, Президент Республики Узбекистан имеет право после проведения дополнительных консультаций с партийными группами в течение месяца еще дважды представлять кандидатуры на указанные должности. В случае трехкратного отклонения соответствующим Кенгашем народных депутатов представленных кандидатур хокима области и города Ташкента Президент Республики Узбекистан имеет право назначить исполняющего обязанности хокима области и города Ташкента, распустить соответствующий Кенгаш народных депутатов. При этом выборы в областной и Ташкентский городской Кенгаш народных депутатов проводятся в течение трех месяцев со дня принятия решения о роспуске.

Исследователь постулирует тот факт, что данный механизм не применяется по отношению к хокимам районов и городов, тем самым обосновывая, что отсутствие его на районном и городском уровнях приводит к следующему: *во-первых*, снижению возможностей политических партий в продвижении и защите интересов своего электората; *во-вторых*, порождению коррупциогенных факторов в процессе назначения на должность хокима; *в-третьих*, снижению ответственности перед депутатскими группами местного Кенгаша народных депутатов.

При реализации механизма голосования на утверждение кандидатуры и отчета хокима в основном применяется процедура открытого голосования. Автор указывает на тот факт, что ни статья 2, ни п.5 статьи 17 Закона Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» не содержат единого обязательства в данном процессе на проведение закрытого голосования, лишь прописывая порядок следующим образом: *по вопросам, обсуждаемым на сессии, областной, городской, районный Кенгаш народных депутатов принимает решения открытым или тайным голосованием большинством голосов от общего числа депутатов*¹. Исследователь отмечает о необходимости законодательного регулирования данного механизма с учетом ментального и культурного аспекта в нашем обществе, при наличии которых не является положенным открыто выражать свое «негативное» отношение к вопросу об утверждении кандидатуры и отчета хокима.

Таким образом, исследователем также обоснованы проблемы *в осуществлении контроля со стороны местных представительных органов власти над деятельностью местных исполнительных органов власти*. При этом автором выявляется, что одним из пробелов в эффективной реализации контроля со стороны местных представительных органов является существующий на сегодняшний день порядок совмещения депутатами своей основной деятельности с депутатской, где большинство депутатов местного

¹См.: там же.

Кенгаша осуществляют свою деятельность в организациях, которые непосредственно подчиняются исполнительным органам государственной власти на местах.

Проведен практический анализ состава депутатов местных Кенгашей областей, районов и городов, результаты которого показали, что большинство из них одновременно являются должностными лицами на соответствующей территории, которые напрямую или косвенно подчиняются хокимам. Исследователь рассмотрел данную проблему на примере хокимията Самаркандской области, где при анализе состава депутатов по занимаемым должностям было выявлено, что 50% депутатов являются представителями органов исполнительной власти, 22% - предприниматели и фермеры, 22% - представители общественных организаций и 6% состава представляют - банкиры¹.

Диссертант отмечает, что это, безусловно, негативно влияет на осуществление эффективного контроля над деятельностью местных органов исполнительной власти со стороны местных органов представительной власти.

Наряду с вышеуказанным, исследователь обосновывает необходимость совершенствования механизма назначения на местах руководителей местных отделений, управлений, отделений министерств и ведомств местными Кенгашами народных депутатов исходя из результатов проведенного им социологического опроса среди специалистов сферы исследования. На вопрос, «Каким должен быть механизм назначения на должность руководителей местных структурных подразделений органов государственного управления?», 21 % респондентов отметили, что назначать на должность руководителей структурных подразделений должен хоким (единолично); 33 % отметили, что необходимо регулирование механизма представления кандидатур на должность руководителей структурных подразделений хокимом - с последующим утверждением Кенгаша, 37 % отметили, что вышеуказанные кандидатуры должны рассматриваться постоянными комиссиями местного Кенгаша и 9 % изъявили мнение, что нет необходимости менять нынешний механизм.

Диссертант выявляет различные подходы со стороны респондентов, исследуя вопрос «Кто на Ваш взгляд должен представлять регион в качестве высшего должностного лица соответствующей территории в случае разделения полномочий Кенгаша и хокима?». Таким образом, автор выявляет, что из опрошенных 120 депутатов местных Кенгашей, 36% отмечают, что в качестве высшего должностного лица должен быть представлен руководитель исполнительной власти, 34 % отметили необходимость представления региона в качестве высшего должностного лица - руководителя представительной власти; 21 %, в свою очередь отметили, что и представительная и исполнительная власть должны обладать

¹Данные официального веб-сайта Хокимията Самаркандской области. <https://samarkand.uz/ru>.

равным статусом должностного лица; а остальные 9% от числа респондентов выразили следующие подходы:

руководитель представительной ветви власти, если он будет грамотным и рассудительным стратегом;

руководитель представительной власти, но, лишь в том случае, если он будет достаточно образованным, с определенным багажом знаний и опыта в этой сфере деятельности;

слишком рано давать какие-либо выводы по этому вопросу.

Таким образом, как мы видим, из результатов опрошенных респондентов, действительно, однозначно можно будет дать ответ в пользу той или иной местной власти только в том случае, если этот руководитель будет обладать всеми качествами достойного руководителя соответствующего региона, способного представлять интересы населения и разрешения проблем на местах.

Автор также предлагает дальнейшее совершенствование механизма голосования на утверждение кандидатуры и отчета хокима, обосновывая эту необходимость результатами проведенного опроса среди депутатов местных Кенгашей. Диссертант постулирует, что на вопрос о том «*Какую из практик по принятию решения Кенгаши путем «тайного» голосования необходимо внедрить в законодательство*», 64 % респондентов ответили - при принятии решений об утверждении кандидатуры на должность хокима и рассмотрении информации руководителей отделов, управлений, других структурных подразделений; 19 % - нет таковой необходимости; 17 % - при принятии любых решений местного Кенгаши, а остальное количество респондентов выразили следующие позиции по данному вопросу:

стереотипы нашего общества и заложенные традиции не позволяют менять нынешнее состояние положения, не каждый сможет оценить ситуацию и где необходимо, пойти против хокима, так как он обладает реальной полнотой силы в регионе;

фактически, местный Кенгаши не имеет права голоса по тем или иным вопросам, следовательно, решения будут приниматься в пользу исполнительного органа-хокима;

тайное голосование – положительный механизм, способствующий объективному оцениванию принимаемых решений.

По мнению исследователя, результаты опроса показали, что на сегодняшний день действительно эффективным и результативным будет применение процедуры «тайного» голосования, и, безусловно, при утверждении кандидатуры хокима, при утверждении отчета хокима, информации прокурора и других органов исполнительной власти на местах.

Основываясь на проведенных исследованиях, диссертант определил следующее: *во-первых*, в законодательстве не прописан механизм случаев, при которых возможно «открытое голосование» и при каких - «тайное», что уже порождает двоякий смысл нормы, *во-вторых*, процедура голосования затрагивает и ментальный аспект, то есть, в большинстве случаев депутаты,

напрямую зависящие от местного исполнительного органа – хокима, считают приемлемым и «удобным» не оглашать свое отношение к той или иной выдвигаемой кандидатуре хокима, опасаясь возможных последствий отражения его волеизъявления на дальнейшей его деятельности. В связи с этим, диссертант раскрывает необходимость внедрения изменения данной нормы, что также способствовало бы дальнейшей реализации применения принципа разделения властей на местах.

В ходе изучения проблем применения принципа разделения властей на местах автором выявлено отсутствие *механизма разрешения возможных последствий, возникающих в случае неутверждения отчета хокима со стороны местного Кенгаша народных депутатов.*

Таким образом, автором исследован факт, что на сегодняшний день в Законе Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» не урегулирован механизм разрешения возможных последствий при неутверждении местным Кенгашем отчета хокима. В рамках исследования вопроса о том «Какова результативность заслушивания отчета областного, районного и городского хокима на сессиях Кенгаша?», диссертант выявил, что 50 % депутатов отметили представление отчета хокимом – формальным; 39 % отметили, что представление отчета повышает ответственность хокима, 11 % отметили, что представление отчета хокимом малоэффективно на практике, оставшееся количество респондентов выразили свое мнение, отметив также, что *на сегодняшний день, на практике, отчет хокима безусловно малоэффективен.*

Таким образом, как мы видим отчетность хокима будет результативна тогда, когда в законе Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» будет конкретно прописан механизм возможных последствий, возникающих в случае неутверждения отчета хокима со стороны местного Кенгаша народных депутатов и только в этом случае контроль со стороны местного Кенгаша над деятельностью исполнительного органа – хокима будет эффективным и результативным, что послужит, тем самым, основой полноценной реализации принципа разделения властей на местах.

Исследование показало, что отчетность хокима будет эффективна тогда, когда в законе Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» будет системно прописан механизм разрешения возможных последствий, возникающих в случае неутверждения отчета хокима со стороны местного Кенгаша народных депутатов.

В заключении подводятся итоги исследования, делаются выводы, суть которых сводится к тому, что разделение властей на местном уровне в Республике Узбекистан является сложным, продолжающимся политическим процессом, во многом определяющим логику развития концепции государственной власти. В данном процессе существуют и противоречия, определяющие актуальные тенденции эволюции разделения властей на местном уровне. Исходя из вышесказанного, диссертант намечает возможные векторы дальнейшей работы над данной темой, которые будут

способствовать пониманию развития и становления принципа разделения властей на местном уровне, а также способствовать коррекции принятия правовых решений, которые оказывают решающее воздействие на развитие как местной, так и государственной власти в целом.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате научных исследований анализа применения принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах, являющегося ключевым механизмом в реализации государственного управления, а также решения поставленных перед исследованием задач исследователем выдвинуты следующие научно-обоснованные теоретические и практические предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства:

I. Выводы и рекомендации, направленные на развитие научно-теоретических знаний относительно применения принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах:

1. Становление и совершенствование принципа разделения властей оказало влияние и на взаимоотношения, возникающие при его функционировании. Соответственно, расширились и совершенствовались механизмы применения этого принципа. Таким образом, данный принцип, отнюдь не противореча идее о единстве государственной власти, лишь предусматривает и способствует ее реализации уполномоченными на то структурами;

2. Согласно Конституции Республики Узбекистан закреплены два вида органов государственной власти на местах – представительная и исполнительная. Существование органов государственной власти на местном уровне и явились предпосылкой и необходимостью применения принципа разделения властей на местах. Следовательно, функционирование двух видов местной государственной власти и порождает целесообразность внедрения принципа разделения властей.

3. В связи с проведенным анализом применения принципа разделения властей при организации государственной власти на местах сформулированы авторские определения в качестве следующих научно-теоретических категорий:

принцип разделения властей на местах – один из основополагающих принципов конституционного строя, сопровождающийся пропорциональным взаимодействием органов представительной и исполнительной ветвей власти на соответствующей территории, сопровождающийся соразмерностью реализации предоставленных полномочий органами государственной власти на местах;

местное управление – осуществление предписанных Конституцией и Законами властных полномочий органами представительной и исполнительной властей на соответствующей административно-

территориальной единице;

местный представительный орган власти – субъект местного управления, реализующий представительную власть на местах в соответствии с Конституцией и иными нормативно-правовыми актами, формирующегося исключительно путем избрания населением соответствующей территориальной единицы и подотчетного только избравшему его население;

местный исполнительный орган – субъект местного управления, осуществляющий исполнительскую деятельность, вытекающую из Конституции и иных нормативно-правовых актов, а также действующий в рамках иерархии соподчинения на соответствующей территории.

4. На основе анализа особенностей моделей разделения властей на местах в различных странах диссертантом разработаны следующие определения:

во-первых, *применение принципа разделения властей на местах в централизованной системе местного управления* – модель, при которой принцип разделения властей на местах реализуется менее эффективно, и в большинстве случаев имеет «формальный» характер, где органы государственной власти на местах имеют значительно меньше рычагов власти, так как исполняют поручения вышестоящих органов;

во-вторых, *применение принципа разделения властей на местах в децентрализованной системе местного управления* – модель, при которой принцип разделения властей реализуется более эффективно, так как органы государственной власти на местах имеют больше рычагов воздействия и полномочий в осуществлении региональной политики;

в-третьих, *применение принципа разделения властей на местах в гибридной модели местного управления* – модель, при которой можно увидеть наличие совмещения в себе двух вышеперечисленных моделей реализации принципа разделения властей на местах, элементы двойного подчинения.

II. Выводы и рекомендации, направленные на совершенствование нормативно-правовой базы, регулиующей вопросы применения принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах:

1. Исходя из необходимости законодательного регулирования разграничения полномочия хокима от руководства над местными представительными органами, целесообразно внести изменения в статью 99 Конституции Республики Узбекистан, в соответствии с которыми *представительную власть в областях, районах и городах (кроме городов районного подчинения) осуществляют Кенгаши народных депутатов, которые, исходя из интересов государства и граждан, решают вопросы, отнесенные к их компетенции.*

Таким образом, в целях определения статуса руководителя исполнительной власти на местах, целесообразно отразить часть 1 статьи 1

Закона Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» в следующей редакции:

Хоким области, района, города является высшим должностным лицом области, района, города и возглавляет исполнительную власть на соответствующей территории. Хоким области, г. Ташкента подотчетен Президенту Республики Узбекистан и соответствующему Кенгашу народных депутатов. Хоким района, города подотчетен вышестоящему хокиму и соответствующему Кенгашу народных депутатов».

2. Статью 25¹ Закона Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» предлагается дополнить следующим абзацем:

«В случае неутверждения отчета хокима района со стороны Кенгаша народных депутатов в десятидневный срок хоким области или города Ташкента рассмотрит вопрос о соответствии хокима занимаемой им должности (компетентности), и ставит на рассмотрение Кенгаша вопрос о недоверии местного Кенгаша хокиму. В случае, если будет набрано 2/3 голосов депутатов местного Кенгаша о недоверии хокиму, то хоким будет считаться отстраненным от должности. В процессе рассмотрении вопроса о недоверии хокиму, ему дается право выступить до принятия соответствующего решения».

3. Предложено дополнить Закон Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» отдельной нормой под названием «Нормотворческая инициатива». В данной статье предлагаем отразить следующее: *Право нормотворческой инициативы в Кенгаш народных депутатов области, района и города принадлежит депутатам, хокиму области или города Ташкента, соответствующему хокиму территории, а также прокурору соответствующей территории. Нормотворческая инициатива субъектов реализуется в форме внесения проектов нормативно-правовых актов.*

Нормотворческие инициативы, внесенные субъектами, подлежат обязательному рассмотрению на сессии Кенгаша народных депутатов.

Порядок осуществления нормотворческой инициативы субъектами определяется Регламентом областного, районного, городского Кенгаша народных депутатов и примерного положения о постоянных комиссиях областного, районного, городского Кенгаша народных депутатов.

4. Рекомендуются дополнить статью 17 Закона Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» с внесением конкретного механизма голосования следующим образом:

«Тайное голосование депутатов местного Кенгаша проводится в обязательном порядке в следующих случаях:

при утверждении на должность хокима и его заместителя;

при утверждении отчета хокима, информации прокурора и других органов исполнительной власти на местах».

5. Дополнить статью 23 Закона Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» следующим абзацем:

«При назначении и освобождении от должностей руководителей структурных подразделений профильные и постоянные комиссии Кенгаши народных депутатов в обязательном порядке должны рассмотреть кандидатуры руководителей структурных подразделений и дать соответствующие заключения».

6. Предложено избрание председателя местного Кенгаша народных депутатов из числа депутатов партии, набравшей наибольшее количество голосов, где избранный председатель приостанавливает свою деятельность в той или иной политической партии.

**SCIENTIFIC COUNCIL DSc 32 / 30.12.2019.Yu.74.01 ON AWARDING
SCIENTIFIC DEGREES AT THE MILITARY TECHNICAL INSTITUTE
OF THE NATIONAL GUARD OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN**

**THE ACADEMY OF PUBLIC ADMINISTRATION UNDER THE
PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN**

KHAMDAMOVA SHIRIN MIRZAYULDASHEVNA

**APPLICATION OF THE PRINCIPLE OF THE SEPARATION OF
POWERS IN THE ORGANIZATION OF THE STATE POWER SYSTEM
AT THE LOCAL LEVEL**

**12.00.02 – Constitutional law. Administrative law.
Financial and customs law.**

ABSTRACT
of the dissertation of the doctor of philosophy (PhD) on science in law

Tashkent – 2020

The theme of the dissertation of the Doctor of Philosophy (PhD) was registered by the Supreme Attestation Commission under the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan with number B2018.1.PhD/Yu174.

The dissertation was prepared at the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Uzbekistan.

The abstract of the dissertation is posted in three languages (uzbek, russian, english (summary)) on the website of the Scientific Council (www.dba.uz/uz/avtoreferatlar) and Information educational portal "Ziyonet" (www.ziyonet.uz).

Supervisor: **Ismailova Gulnoza Saidiganikhodjayevna**
Doctor of Science in Law, Associate Professor

Official opponents: **Berdiyarov Shukhrat Namazbayevich**
Doctor of Science in Law, Associate Professor

Bekov Ikhtiyor Rustamovich
Doctor of Philosophy in Law, Associate Professor

Leading organization: **Academy of General Prosecutor's office of the Republic of Uzbekistan**

The defense of the dissertation will be held on «_____» at «____» at the session of the Scientific Council DSc.32/30.12. 2019.Yu.74.01 of the Military-Technical Institute of the National Guard of the Republic of Uzbekistan (Address: 100109, Tashkent region Zangiota district, Chorsu kurgan. Phone No.: (99871) 230-32-71; fax (99871) 230-32-50; e-mail: mghti@umail.uz)

The doctoral dissertation is available at the Information-Resource Center of the Military-Technical Institute of the National Guard of the Republic of Uzbekistan (registered with No.____) (Address: 100109, Zangiota district, Tashkent region, Chorsu kurgan. Phone No.: (99871) 230-32-71).

The abstract of the dissertation submitted on «__» _____ 2020.
(Registry protocol № __ of «__» _____ 2020).

M.Kh. Rustambaev
Chairman of the Scientific Council awarding scientific degrees, Doctor of Science in Law, Professor

M.M. Nurmatov
Scientific Secretary of the Scientific Council awarding scientific degrees, Doctor of Science in Law, Associate Professor

M.A. Usmanov
Chairman of the scientific seminar at the Scientific Council awarding scientific degrees, Doctor of Science in Law, Professor

INRODUCTION (the abstract of the thesis of the Doctor of Philosophy)

The purpose of the research consists of a systematic study of the application of the principle of separation of powers in the organization of local government in the Republic of Uzbekistan and the development of proposals and recommendations based on scientific and theoretical analysis.

The object of the research is constitutional and legal relations arising in the process of improving the mechanisms for applying the principle of separation of powers in organizing the system of state power at the local level in the Republic of Uzbekistan.

Scientific novelty of the research includes the following:

justified the strengthening the power of the Kengash of people's deputies to hear information from the heads of the territorial departments of justice ministry and district (city) departments of justice ministry;

substantiated the need for regional, district and city Kengashes of people's deputies at their meeting to hear the information of the chairmen of regional courts and courts of the city of Tashkent, inter-district, district (city) courts at least once a year on the activities of the relevant court to implement judicial protection of the rights and freedoms of citizens, and also the rights and legally protected interests of enterprises, institutions and organizations;

substantiated the provision of full independence of representative bodies in the local government system by revising the activities of the Secretariat of the Kengashes of people's deputies, the practical implementation of the principle of separation of powers in organizing the local government system;

substantiated the need for representative control over the implementation of development programs for the respective regions by expanding the rights of deputies of regional, district and city Kengashes of people's deputies.

Implementation of research results.

On the basis of the obtained scientific results to improve the mechanism for applying the principle of separation of powers in organizing the system of state power at the local level in Uzbekistan, the following proposals were introduced:

a proposal to hear information from the heads of the relevant territorial departments of justice and district (city) departments of justice was introduced into paragraph 15 of article 24 of the Law of the Republic of Uzbekistan "On state power at the local level" of September 2, 1993, ZRU-913-XII, paragraph fifteen of part one of article 24 of the Law of the Republic Uzbekistan dated January 8, 2019 No. ZRU-512 (information of the Committee of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan on democratic institutions, non-governmental organizations and citizens' self-government bodies dated July 9, 2020 No. 05 / 1-01-143). This proposal served to strengthen the legal mechanisms for the application of the principle of separation of powers at the local level by hearing the Kengashes of people's deputies of information on the activities of local justice bodies;

the proposal to hear in the local Kengashes of people's deputies the

information of the chairmen of the respective courts of all regions of the republic at least once a year on the activities of the relevant court in the implementation of judicial protection of the rights and freedoms of citizens, as well as the rights and legally protected interests of enterprises, institutions and organizations was taken into account when developing part two of Article 24 of the Law of the Republic of Uzbekistan "On state power at the local level" dated 02.09.1993 No. 913-XII (information of the Committee of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan on democratic institutions, non-governmental organizations and citizens' self-government bodies dated July 9, 2020 No. 05/1 - 01-143). This proposal for the provision of information by the chairmen of the courts to local Kengashes of people's deputies served as the definition of priorities for interaction between local representative and executive bodies;

ensuring the practical implementation of the principle of separation of powers in organizing the system of state power at the local level by revising the status of the hokim as the head of a local representative body, retaining his status as the head of the local executive power and creating a secretariat of the Kengashes of people's deputies was used as a supplement to Article 20 of the Law of the Republic of Uzbekistan "On state power at the local level" dated 02.09.1993 No. 913-XII, introduced by Article 1 of the Law of the Republic of Uzbekistan dated September 15, 2020 No. 3 P Y -636 (information of the Committee of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan on democratic institutions, non-governmental organizations and self-government bodies of citizens dated December 3, 2020 No. 05 / 1-04-256). This proposal helped the application of the principle of separation of powers in organizing the local government system by ensuring the full independence of representative bodies in the local government system, creating an independent structure that provides them professional services;

the proposal to control the implementation of development programs for the respective regions was taken into account in the development of clause 10 of part 2 of article 5 of the Law of the Republic of Uzbekistan "On the status of deputy of the regional, district and city Kengash of people's deputies", under the title "Rights of deputies" dated December 2, 2004 No. ZRU 706 -11 by making amendments and additions by the Law of the Republic of Uzbekistan dated April 18, 2018 No. ZRU-476 (information of the Committee of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan on democratic institutions, non-governmental organizations and citizens' self-government bodies dated December 9, 2020 No. 05 /1-04-259). This proposal served to ensure the practical implementation of the principle of separation of powers by strengthening the control function of representative bodies in the local government system.

The structure and volume of the dissertation. The dissertation consists of introduction, three chapters, including six sections, conclusion, list of used literature and appendix. The volume of the dissertation is 131 pages.

ЭЪЛОН ҚИЛИНГАН ИЛМИЙ ИШЛАР РЎЙХАТИ
СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ НАУЧНЫХ РАБОТ
LIST OF PUBLISHED SCIENTIFIC WORKS

Часть I (I бўлим; part I)

1. Хамдамова Ш.М. Децентрализация государственного управления: сущность и предпосылки развития. Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратурасининг Олий ўқув курслари ахборотномаси, №4 (24), Ташкент, 2015.– С.79-81
2. Хамдамова Ш.М. Развитие теории разделения властей: опыт зарубежных стран и достижения Узбекистана. Независимый научно-правовой журнал «Право и жизнь» №232 (10) -233 (11)-234 (12), Москва, 2017. – С.95-109
3. Хамдамова Ш.М. Ўзбекистон Республикасида ҳокимиятлар бўлиниши принципининг маҳаллий бошқарувдаги амалий ифодаси. Сборник материалов международной научно-практической конференции по теме: «Конституционное развитие Республики Узбекистан: по пути прогресса от национального возрождения к национальному процветанию», Т.: АГУ, 2018. – С.102-104
4. Хамдамова Ш.М. К вопросу об отчетности хокима как руководителя исполнительной власти на местах перед местным Кенгашем. Научный журнал «Жамият ва бошқарув» №3(85), Т.: АГУ, 2019 –С.91-95
5. Хамдамова Ш.М. Проблемы и пути решений порядка организации и проведения сессий местных Кенгашей народных депутатов. “Ҳуқуқ устуворлиги: Ўзбекистонда амалга оширилаётган ислохотлар даврида замонавий ёндашув” мавзусида халқаро илмий-амалий конференцияси материаллари тўплами, Т.: ТДЮУ, 2020.–Б.323-325
6. Хамдамова Ш.М. Нормотворческая деятельность местных Кенгашей как один из механизмов реализации представительной власти (*Regulatory activity of local Kengashes as one of the mechanisms of realization of representative authority*). International Scientific Journal «Theoretical & Applied Science» №04 (84), USA (Philadelphia), 2020. – С.73-76
7. Хамдамова Ш.М. Исторические предпосылки внедрения принципа разделения властей при организации системы государственной власти на местах. “Ҳуқуқий тадқиқотлар” журнали. 2 – махсус сон. Т.: 2020. – С. 271-276
8. Хамдамова Ш.М. Вопросы совершенствования правовых основ применения принципа разделения властей в системе государственной власти на местах. Материалы 15-й республиканской дистанционной онлайн конференции на тему «Научно-практические исследования в Узбекистане» (Часть I «Правовые исследования»), Т.: 2020. – №15 С.127-128
9. Хамдамова Ш.М. Взаимоотношения местных органов представительной власти с местными органами исполнительной власти: отчетность хокима.

Материалы 15-й республиканской дистанционной онлайн конференции на тему «Научно-практические исследования в Узбекистане» (Часть XIII «Государственное управление») №15, Т: 2020. – С.82-85

Часть II (II бўлим; part II)

1. Khamdamova Sh.M. Practical realization of the classical principle of the separation of powers: foreign experience and achievements of Uzbekistan. Журнал «Вестник науки и образования», издательство «Проблемы науки» № 14 (50), Москва, 2018. – С.51-55
2. Khamdamova Sh.M. Local governments in ensuring the stability of regions. Сборник материалов I-й международной научно-практической конференции по теме: «Peace and conflict resolution», Teheran (Iran), 2019. – P.107-108
3. Хамдамова Ш.М. К вопросу о разделении властей при организации системы государственной власти на местах в Узбекистане. Сборник материалов XVI-й международной научно-практической конференции №11, Чехия (Прага), 2020. – С.42-45