ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ПРЕЗИДЕНТИ ҲУЗУРИДАГИ ДАВЛАТ БОШҚАРУВИ АКАДЕМИЯСИ ҲУЗУРИДАГИ ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР БЕРУВЧИ DSc.27.06.2017.Yu.23.01 РАҚАМЛИ ИЛМИЙ КЕНГАШ

ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ИЧКИ ИШЛАР ВАЗИРЛИГИ АКАДЕМИЯСИ

ЮЛДАШЕВ ДЖАХОНГИР ХАЙИТОВИЧ

ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ПАСПОРТ ТИЗИМИНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШНИНГ НАЗАРИЙ-ҲУҚУҚИЙ ЖИҲАТЛАРИ

12.00.02 – Конституциявий ҳуқуқ. Маъмурий ҳуқуқ. Молия ва божхона ҳуқуқи

Юридик фанлар бўйича фалсафа доктори (PhD) диссертацияси АВТОРЕФЕРАТИ

Тошкент – 2019

УДК: 351.756.4

Фалсафа доктори (PhD) диссертацияси автореферати мундарижаси

Оглавление автореферата диссертации доктора филасофии (PhD)

Content of the abstract of the dissertation of the doctor of philosophy (PhD)

Юлдашев Джахонгир Хайитович
Ўзбекистон Республикаси паспорт тизимини
такомиллаштиришнинг назарий-ҳуқуқий жиҳатлари.....3

Юлдашев Джахангир Хайитович
Теоретико-правовые аспекты совершенствования
паспортной системы Республики Узбекистан.....26

Yuldashev Jakhangir Khayitovich
Theoretical and legal aspects of improvement
of the passport system of the Republic of Uzbekistan…….49

Эълон қилинган ишлар рўйхати
Список опубликованных работ
List of published works……....53

ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ПРЕЗИДЕНТИ ҲУЗУРИДАГИ ДАВЛАТ БОШҚАРУВИ АКАДЕМИЯСИ ҲУЗУРИДАГИ ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР БЕРУВЧИ DSc.27.06.2017.Yu.23.01 РАҚАМЛИ ИЛМИЙ КЕНГАШ

ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ИЧКИ ИШЛАР ВАЗИРЛИГИ АКАДЕМИЯСИ

ЮЛДАШЕВ ДЖАХОНГИР ХАЙИТОВИЧ

ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ПАСПОРТ ТИЗИМИНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШНИНГ НАЗАРИЙ-ҲУҚУҚИЙ ЖИҲАТЛАРИ

12.00.02 – Конституциявий ҳуқуқ. Маъмурий ҳуқуқ. Молия ва божхона ҳуқуқи

Юридик фанлар бўйича фалсафа доктори (PhD) диссертацияси АВТОРЕФЕРАТИ

Тошкент – 2019

Фалсафа доктори (PhD) диссертацияси мавзуси Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси ҳузуридаги Олий аттестация комиссиясида B2019.1.PhD/Yu235 рақам билан рўйхатга олинган.

Диссертация Ўзбекистон Республикаси Ички ишлар вазирлиги Академиясида бажарилган.

Диссертация автореферати уч тилда (ўзбек, рус, инглиз (резюме)) Илмий кенгаш веб-саҳифаси (http://www.dba.uz/tadqiqotchilarga/ilmiy-kengash) ва «Ziyonet» ахборот таълим порталида (www.ziyonet.uz) жойлаштирилган.

Илмий раҳбар:	**Исмаилов Исамиддин** юридик фанлар доктори, профессор
Расмий оппонентлар:	**Рузметов Хайрулло Ибодуллаевич** юридик фанлар доктори
	Хожиев Эркин Туйгунович юридик фанлар номзоди, доцент
Етакчи ташкилот:	**Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги ҳузуридаги Юристлар малакасини ошириш маркази**

Диссертация ҳимояси Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академияси ҳузуридаги илмий даражалар берувчи DSc.27.06.2017.Yu.23.01 рақамли Илмий кенгашнинг 2019 йил «_____» _____ куни соат _____даги мажлисида бўлиб ўтади (Манзил: 100003, Тошкент шаҳри, Ислом Каримов кўчаси, 45 уй. Тел.: (99871) 232-60-80; (99871) 232-60-66; e-mail: info@dba.uz).

Диссертация билан Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академиясида танишиш мумкин (____ рақами билан рўйхатга олинган). (Манзил: 100003, Тошкент шаҳри, Ислом Каримов кўчаси, 45. Тел.: (99871) 232-61-25.

Диссертация автореферати 2019 йил «____» _____ куни тарқатилди.
(2019 йил «___» _____ даги _____ рақамли реестр баённомаси).

О.Т. Ҳусанов
Илмий даражалар берувчи илмий кенгаш раиси, юридик фанлар доктори, профессор

А.Э. Йўлдошев
Илмий даражалар берувчи илмий кенгаш илмий котиби, юридик фанлар номзоди, доцент

И.Т. Тультеев
Илмий даражалар берувчи илмий кенгаш қошидаги илмий семинар раиси, юридик фанлар доктори, доцент

КИРИШ (докторлик (PhD) диссертацияси аннотацияси)

Диссертация мавзусининг долзарблиги ва зарурати. Дунёда глобаллашув ва интеграциалашув жараёнларининг тезлашиши натижасида миграция оқимининг кучайиши хавфсизлик ва барқарорликни таъминлаш билан бир қаторда, шахснинг эркин ҳаракатланиши ҳамда яшаш учун турар жой танлашига доир ҳуқуқларини самарали кафолатлаш механизмларини жорий этиш заруратини юзага келтирмоқда. БМТ маълумотларига кўра, 1990 йилда халқаро мигрантлар сони 153 млн нафарни ташкил этган бўлса, 2000 йилга келиб мазкур кўрсаткич 173 млнга етган. 2017 йилда эса ушбу кўрсаткич 258 млн нафарни ташкил этган[1].

Жаҳонда миграция жараёнларини самарали тартибга солишнинг ташкилий-ҳуқуқий муаммоларини ўрганишга оид илмий тадқиқот ишлари амалга оширилмоқда. Бу борада, айниқса ижтимоий тенгсизлик, ўзаро ишончсизлик ва низолар, қуролли тўқнашувлар, миллатлар ва конфессиялар ўртасидаги ихтилофлар таъсирида юзага келаётган сиёсий қочоқлик, мажбурий муҳожирлик ҳамда ноқонуний миграция каби мураккаб тенденцияларнинг ривожланиш қонуниятларини ўрганиш, мазкур омиллар натижасида пайдо бўлиши мумкин бўлган ижтимоий хавфнинг олдини олиш ва аҳолини бошқаришни пухта ўйланган сиёсат даражасида ташкил этишнинг илмий мезонларини ишлаб чиқиш, миграция соҳасидаги муносабатларни тартибга солишни такомиллаштиришнинг устувор йўналишларини белгилаш билан боғлиқ муаммоларнинг илмий асосланган ечимларини топишга қаратилган тадқиқотлар муҳим аҳамият касб этмоқда.

Мамлакатимизда ҳам паспорт тизимини такомиллаштиришга қаратилган кенг кўламли ислоҳотлар амалга оширилмоқда. Бундай саъй-ҳаракатлар натижасида биргина 2017 йилда 1100[2], 2018 йилда 2528 нафар[3] шахс Ўзбекистон фуқаролигига қабул қилинган. 2017–2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясида фуқаролик тўғрисидаги ишларни юритишни соддалаштириш, шахснинг хорижга чиқиш паспортини татбиқ этиш асосида «...чиқиш визаси сингари умрини ўтаб бўлган ўтмиш қолдиқларини бекор қилиш»[4], паспорт тизими қоидаларини мақбуллаштириш ва либераллаштириш, шахснинг эркин ҳаракатланишига халақит бераётган бюрократик тўсиқ ҳамда коррупцион ҳолатларни олдини олиш каби вазифалар назарда тутилган. Бу эса мамлакатимизда паспорт тизимининг илмий-назарий асослари ва ҳуқуқий механизмларини такомиллаштиришни тақозо этади.

---

[1] http://www.demoscope.ru/weekly/2017/0753/barometer753.pdf.

[2] Мирзиёев Ш.М. Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг 2017 йил 22 декабрдаги Олий Мажлисга мурожаатномаси. – Т.: «Ўзбекистон» НМИУ, 2018. – Б. 6.

[3] Мирзиёев Ш.М. Билимли авлод – буюк келажакнинг, тадбиркор халқ – фаровон ҳаётнинг, дўстона ҳамкорлик эса тараққиётнинг кафолатидир. Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг Ўзбекистон Республикаси Конституцияси қабул қилинганининг 26 йиллигига бағишланган тантанали маросимдаги маърузаси // Халқ сўзи. – 2018. – 8 дек.

[4] Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг 2017 йил 19 сентябрдаги БМТ Бош Ассамблеясининг 72-сессиясида сўзлаган нутқи // Халқ сўзи. – 2017. – 20 сент.

Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекси (1994), 1992 йил 2 июлдаги «Ўзбекистон Республикасининг фуқаролиги тўғрисида»ги ЎРҚ-632-XII-сон, 2011 йил 14 сентябрдаги «Тошкент шаҳри ва Тошкент вилоятида доимий прописка қилиниши лозим бўлган шахслар – Ўзбекистон Республикаси фуқаролари тоифаларининг рўйхати тўғрисида»ги ЎРҚ-296-сон қонунлари, давлат раҳбарининг 2017 йил 7 февралдаги «Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси тўғрисида»ги ПФ-4947-сон, 2017 йил 10 апрелдаги «Ички ишлар органларининг фаолияти самарадорлигини тубдан ошириш, жамоат тартибини, фуқаролар ҳуқуқлари, эркинликлари ва қонуний манфаатларини ишончли ҳимоя қилишни таъминлашда уларнинг масъулиятини кучайтириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги ПФ-5005-сон фармонлари ва соҳага оид бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда белгиланган вазифаларни амалга оширишга ушбу диссертация тадқиқоти муайян даражада хизмат қилади.

Тадқиқотнинг республика фан ва технологиялар ривожланишининг устувор йўналишларига мослиги. Мазкур тадқиқот иши республика фан ва технологиялар ривожланишининг I. «Демократик ва ҳуқуқий жамиятни маънавий-ахлоқий ва маданий ривожлантириш, инновацион иқтисодиётни шакллантириш» устувор йўналиши доирасида бажарилган.

Муаммонинг ўрганилганлик даражаси. Мамлакатимизда ҳуқуқ назариясининг етакчи олимлари: Х.Р. Алимов, М.З. Зиёдуллаев, И. Исмаилов, Н.Т. Исмоилов, Ў.Х. Мухамедов, Ж.С. Мухторов, Х.Т. Одилқориев, Х.И. Рузметов, С.М. Селиманова, И.Т. Тультеев, А.С. Турсунов, И.А. Хамедов, Э.Т. Хожиев, Ғ.Т. Ҳакимов ҳамда О.Т. Ҳусановлар томонидан паспорт тизими, фуқаролик ва шахс ҳуқуқий ҳолатига доир бошқа институтларнинг моҳияти, шаклланиши ҳамда ривожланиши, шунингдек уларнинг ташкилий-институционал асосларига оид умумий масалалар ўрганилган.

Хорижий мамлакатларда паспорт тизимининг илмий-назарий жиҳатлари, шаклланиш ва ривожланиш тарихи, аҳолини паспортлаштириш ва прописка қилиш тартиби, мазкур қоидаларни бузганлик учун жавобгарлик масалалари, ушбу соҳадаги шахс ҳуқуқларини таъминлашнинг конституциявий ҳамда маъмурий-ҳуқуқий жиҳатлари А.Б. Ахматов, В.Ю. Дибель, Л.В. Иванова, И.Б. Кардашова, П.Ю. Кириллов, Ю.Н. Кириченко, И.В. Кузурманова, А.И. Кундетов, Г.С. Кусков, П.Б. Музыченко, Т.Б. Николаева, В.В. Салепкина, Ю.Н. Сосновская, О.В. Панкова, Л.Е. Титова, И.В. Черепанова каби олимлар томонидан тадқиқ этилган.

Республикамизда К.Ш. Арипова – «Муҳожирларнинг халқаро-ҳуқуқий мақоми ва улар тўғрисидаги миллий қонунчиликни такомиллаштириш муаммолари», С.Ғ. Ишанходжаев – «Меҳнаткаш-мигрантлар ҳуқуқларини ҳимоя қилишнинг халқаро-ҳуқуқий масалалари», Қ.Ю. Садуллаев – «Фуқароликнинг миллий ва халқаро ҳуқуқий асослари», И.В. Самиев – «Халқаро ва миллий ҳуқуқий меъёрлар бўйича чет элликларнинг ҳуқуқий

ҳолати: миллий ва хорижий тажриба» мавзусида номзодлик диссертациясини ҳимоя қилган. Мазкур тадқиқотларда паспорт тизимига дахлдор миграция, фуқаролик ҳамда шахснинг ҳуқуқий ҳолатига доир масалалар юзасидан илмий изланишлар олиб борилган[5].

Мамлакатимиз суд-ҳуқуқ ва давлат бошқаруви тизимидаги ислоҳотлар натижаларини, амалдаги қонунчилик ва ҳуқуқни қўллаш амалиётини, халқаро ҳуқуқ меъёрлари ҳамда хориж давлатларининг илғор тажрибаларини инобатга олган ҳолда паспорт тизимини таъминлашнинг назарий-ҳуқуқий муаммолари махсус тадқиқ этилмаган.

Диссертация тадқиқотининг диссертация бажарилган олий таълим муассасасининг илмий-тадқиқот ишлари режалари билан боғлиқлиги. Диссертация Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси илмий-тадқиқот ишлари режасига мувофиқ, «Ички ишлар органларининг жамоат тартибини сақлаш ва хавфсизлигини таъминлаш фаолиятини такомиллаштириш» илмий-тадқиқот иши доирасида бажарилган (2016–2018).

Тадқиқотнинг мақсади Ўзбекистон Республикаси паспорт тизимининг назарий-ҳуқуқий жиҳатларини такомиллаштиришга қаратилган таклиф ҳамда тавсиялар ишлаб чиқишдан иборат.

Тадқиқотнинг вазифалари:

«паспорт тизими»нинг моҳияти ва аҳамиятини таҳлил қилиш орқали унинг «паспорт режими», «паспорт-виза тизими» тушунчалари билан ўзаро мутаносиблиги ва нисбатини аниқлаш;

паспорт тизимининг функцияларини тадқиқ этиш орқали унинг асосий вазифаларини гуруҳлаштириш, паспорт тизимини таъминлаш фаолиятининг асосий йўналишларини аниқлаш, уни таъминловчи субъектлар доирасини белгилаш;

мустақиллик йилларида паспорт тизимини таъминлаш соҳасида амалга оширилган ислоҳотлар ва уларнинг натижаларини таҳлил қилиш орқали эришилган ютуқ ҳамда камчиликларни ёритиб бериш;

фуқароликка мансубликни баҳолашга имкон бермаётган омилларни аниқлаб, қонун ҳужжатларидаги мавжуд коллизия ва ҳуқуқий бўшлиқларни бартараф этишга хизмат қилувчи таклифлар ишлаб чиқиш;

аҳолини паспортлаштириш ва прописка қилиш фаолиятини ҳуқуқий таъминлашда юзага келаётган муаммо ва камчиликларни аниқлаш орқали уларни бартараф этиш юзасидан тавсиялар бериш;

паспорт тизими соҳасидаги ҳуқуқбузарликлар учун маъмурий жавобгарлик амалиётини таҳлил қилиш, жавобгарликни тақозо этувчи қилмишлар учун жавобгарлик белгилаш бўйича илмий асослантирилган таклифлар бериш;

паспорт тизимини таъминлаш борасидаги хориж мамлакатлари тажрибаларини ўрганиш, таҳлил қилиш, умумлаштириш ва миллий тизимга татбиқ этиш юзасидан тавсиялар бериш.

---

[5] Бу ва бошқа манбалар диссертациянинг фойдаланилган адабиётлар рўйхатида келтирилган.

Тадқиқотнинг объекти Ўзбекистон Республикаси паспорт тизимини таъминлаш билан боғлиқ ижтимоий-ҳуқуқий муносабатлардир.

Тадқиқот предметини паспорт тизими билан боғлиқ илмий-назарий қарашлар ҳамда ушбу тизимни тартибга солувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар, шунингдек ички ишлар органлари миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бўлинмаларининг бу борадаги фаолияти ташкил этади.

Тадқиқотнинг усуллари. Тадқиқот давомида анализ, синтез, дедукция, индукция, қиёсий-ҳуқуқий таҳлил, анкета сўрови, эмпирик материал ва статистик маълумотлар таҳлили, кузатиш, тизимли ёндашув, мантиқийлик усулларидан кенг фойдаланилган.

Тадқиқотнинг илмий янгилиги қуйидагилардан иборат:

прописка фактини объектив ва субъектив сабабларга кўра аниқлаш имкони бўлмаган ҳолларда шахснинг фуқароликка мансублигини, шунингдек фуқароликнинг ёлғон маълумот ва сохта ҳужжатлар тақдим этиш асосида олинганлигини баҳолашнинг суд тартибида амалга оширилишига бўлган эҳтиёжнинг юқорилиги илмий асослантирилган;

Тошкент шаҳри ва Тошкент вилоятида доимий прописка қилиниши лозим бўлган фуқароларнинг улар орқали мазкур ҳуқуқни қўлга киритиши мумкин бўлган қариндошлари доирасига аниқлик киритиш, уни қонун нормаларида мустаҳкамлаш зарурати асослантирилган;

паспорт тизимини тартибга солувчи идоравий ҳужжатларда шахснинг нотариал тасдиқланган ишончнома билан бошқа шахслар орқали прописканн расмийлаштириш, шунингдек ваколатли органлар томонидан ҳисобга олишнинг рад этилиши устидан суд тартибида шикоят қилиш ҳуқуқини белгилаш лозимлиги исботланган;

замонавий ёндашув асосида паспорт тизимининг моҳияти, асосий йўналишлари, вазифалари, институционал асослари ва механизмлари илмий асосланган, амалдаги қонун ҳужжатларида «аҳолини паспортлаштириш» ва «ҳақиқий бўлмаган паспорт» тушунчаларини акс эттириш лозимлиги асослантирилган.

Тадқиқотнинг амалий натижаси. Ўзбекистон Республикасининг фуқаролигига мансубликни аниқлаш ва баҳолаш бўйича юзага келаётган муаммоларни бартараф этишга қаратилган таклифлар мамлакатда яшовчи шахсларнинг фуқароликка доир ҳуқуқларини самарали кафолатлашга хизмат қилади.

Аҳолини паспортлаштириш ва прописка қилиш фаолиятини тартибга солувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда мавжуд коллизия ва ҳуқуқий бўшлиқларни бартараф этишга қаратилган таклифлар шахснинг конституциявий ҳуқуқ ва эркинликларини кафолатлаш самарадорлигини ошириши билан бирга, ҳуқуқни қўллаш амалиётида юзага келган муаммоли масалаларнинг ҳал этилишини таъминлайди.

Маъмурий жавобгарлик доирасидан четда қолган паспорт тизими соҳасидаги ҳуқуқбузарликлар учун жавобгарлик белгилаш борасидаги таклифлар мазкур қилмишларга қарши курашишнинг маъмурий-ҳуқуқий

воситаларини кучайтиришга, амалдаги қонунчиликни замон талаблари асосида модернизациялашга, шунингдек ушбу соҳадаги ҳуқуқбузарликлар профилактикасига хизмат қилади.

Тадқиқот натижаларининг ишончлилиги. Илмий изланиш натижалари халқаро ҳуқуқ ва миллий қонунчилик нормалари, илғор хорижий тажрибалар, ҳуқуқни қўллаш амалиёти, расмий манбалардан олинган назарий қарашлар ва методологик ёндашувлар, социологик сўров ҳамда эмпирик материалларга асосланган бўлиб, тегишли ҳужжатлар билан расмийлаштирилган. Хулоса, таклиф ҳамда тавсиялар апробациядан ўтказилиб, натижалари етакчи миллий ва хорижий нашрларда эълон қилинган. Олинган натижалар ваколатли тузилмалар томонидан тасдиқланган ва амалиётга жорий қилинган.

Тадқиқот натижаларининг илмий ва амалий аҳамияти. Тадқиқот натижасида ишлаб чиқилган илмий хулоса, таклиф ва тавсиялардан мавзуга оид концептуал ва назарий-методологик қарашларни бойитишда, фуқароликка доир қонун ҳужжатларини шарҳлашда, миллий қонунчилик нормаларини янада такомиллаштиришда, «Конституциявий ҳуқуқ», «Маъмурий ҳуқуқ», «Ички ишлар органлари фаолияти», «Ички ишлар органларининг жамоат тартиби ва хавфсизлигини таъминлаш фаолияти» фанларини илмий-назарий жиҳатдан бойитишда, шунингдек мазкур йўналишда янги илмий тадқиқот ишларини олиб боришда ҳамда олий таълим муассасаларининг ўқув жараёнида фойдаланиш мумкин.

Тадқиқот давомида ишлаб чиқилган тавсия ва хулосаларнинг амалий аҳамияти шундан иборатки, уларнинг жорий этилиши паспорт тизимини таъминлаш фаолиятини ҳуқуқий тартибга солишни такомиллаштиришга, мазкур соҳадаги шахс ҳуқуқ ва манфаатларини ҳимоя қилиш даражасини оширишга, шунингдек ички ишлар органларининг миграция ва фуқароликни расмийлаштириш фаолиятидаги ташкилий-ҳуқуқий муаммоларни ҳал этишга хизмат қилади.

Тадқиқот натижаларининг жорий қилиниши. Ўзбекистон Республикаси паспорт тизимининг назарий-ҳуқуқий жиҳатларини такомиллаштириш бўйича олинган илмий натижалар асосида:

шахснинг Ўзбекистон Республикаси фуқаролигига мансублигини, шунингдек фуқароликнинг ёлғон маълумот ва сохта ҳужжатлар тақдим этиш асосида олинганлигини баҳолашнинг суд тартибида амалга оширилишига доир таклифлардан Ўзбекистон Республикаси ИИВ ва ТИВнинг 2017 йил 7 июлдаги 28/21-сон қарори билан тасдиқланган «Ўзбекистон Республикаси фуқаролигини йўқотишни расмийлаштириш масалаларига оид ҳужжатларни тайёрлаш тартиби тўғрисида»ги йўриқноманинг 43-бандини ишлаб чиқишда фойдаланилган (Ўзбекистон Республикаси ИИВнинг 2017 йил 17 октябрдаги 26/3-2865-сон маълумотномаси). Илмий натижаларнинг жорий этилиши Ўзбекистон Республикаси фуқаролигига мансубликни аниқлаш ва баҳолаш амалиётини такомиллаштиришга хизмат қилган;

Тошкент шаҳри ва Тошкент вилоятида доимий прописка қилинадиган шахсларнинг улар орқали мазкур ҳуқуқни қўлга киритиши мумкин бўлган

қариндошлари доирасини аниқлаштиришга доир таклифлардан 2016 йил 23 сентябрдаги ЎРҚ-411-сон «Ўзбекистон Республикасининг айрим қонун ҳужжатларига қўшимча ва ўзгартишлар киритиш ҳақида»ги Ўзбекистон Республикаси Қонунининг 21-моддасини ишлаб чиқишда фойдаланилган (Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг 2017 йил 19 сентябрдаги 06/1-05/2369 вх-сон маълумотномаси). Таклифларнинг инобатга олиниши ички ишлар органларининг фуқароларни Тошкент шаҳри ва Тошкент вилоятида доимий прописка қилиш фаолияти самарадорлигини оширишга хизмат қилган;

фуқароларнинг нотариал тасдиқланган ишончнома билан бошқа шахслар орқали пропискани расмийлаштириш, ваколатли органлар томонидан ҳисобга олишнинг рад этилиши устидан суд тартибида шикоят қилиш ҳуқуқини таъминлашга доир таклифлардан Ўзбекистон Республикаси ИИВнинг 2016 йил 16 майдаги 79-сон буйруғи билан тасдиқланган «Ўзбекистон Республикаси фуқароларини Тошкент шаҳри ва Тошкент вилоятида турган жойи бўйича ҳисобга олиш тартиби тўғрисида»ги йўриқномаси 24-банди ҳамда 2-иловасини ишлаб чиқишда фойдаланилган (Ўзбекистон Республикаси ИИВнинг 2017 йил 13 сентябрдаги 22/19278-сон маълумотномаси). Тадқиқот натижаларининг жорий этилиши ички ишлар органларининг фуқароларни турган жойи бўйича ҳисобга олиш фаолияти самарадорлигини оширишга хизмат қилган.

Тадқиқот натижаларининг апробацияси. Диссертация тадқиқотининг асосий мазмуни ва илмий натижалари 3 та халқаро, 8 та республика миқёсидаги илмий-амалий конференция ҳамда давра суҳбатларида синовдан ўтказилган.

Тадқиқот натижаларининг эълон қилинганлиги. Тадқиқот мавзуси бўйича жами 23 та, жумладан диссертациянинг асосий натижаларини чоп этишга тавсия этилган илмий журналларда 10 та (шундан 1 таси хорижда) мақола чоп этилган.

Диссертациянинг тузилиши ва ҳажми. Диссертация кириш, олти параграфни ўз ичига олган учта боб, хулоса, фойдаланилган адабиётлар рўйхати, шартли белгилар ва атамалар рўйхати ҳамда иловалардан иборат. Ишнинг ҳажми 152 бет.

ДИССЕРТАЦИЯНИНГ АСОСИЙ МАЗМУНИ

Диссертациянинг **кириш** қисмида тадқиқот ишининг долзарблиги ва зарурати асосланган, Ўзбекистон Республикаси фан ва технологияси тараққиётининг устувор йўналишларига мослиги кўрсатилган, ишнинг ўрганилганлик даражаси ҳамда диссертация бажарилган олий таълим муассасасининг илмий-тадқиқот ишлари билан боғлиқлиги ёритилган, тадқиқотнинг мақсади, вазифалари, объекти ва предмети тавсифланган, илмий изланиш давомида фойдаланилган усуллар, ишнинг илмий янгилиги ва амалий натижалари баён қилинган, олинган натижаларнинг ишончлилиги асосланган, уларнинг илмий ҳамда амалий аҳамияти очиб берилган, тадқиқот натижаларининг апробацияси, амалиётга жорий этилиши, улар бўйича нашр этилган ишлар, шунингдек диссертация тузилиши бўйича маълумотлар келтирилган.

Диссертациянинг биринчи боби «**Паспорт тизимининг моҳияти ва ушбу соҳада амалга оширилган ислоҳотлар таҳлили**»га бағишланган. Унда паспорт тизимининг ҳуқуқий табиати ва хусусиятлари тавсифланган ҳамда мустақиллик йилларида Ўзбекистон Республикаси паспорт тизими ташкилий-ҳуқуқий асосларининг шаклланиши ва ривожланиши комплекс ўрганилган. Ушбу бобда паспорт тизимининг турлари ҳамда вазифалари таснифланган; мазкур тизим доирасида тартибга солинадиган ҳаракатлар мажмуи аниқланган; ҳуқуқий мақоми, паспорт тизими соҳасидаги асосий вазифа ва функцияларидан келиб чиқиб, уни таъминловчи субъектлар гуруҳлаштирилган.

Диссертант томонидан амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар, ҳуқуқни қўллаш амалиёти ва ҳуқуқшунос олимлар (Ғ.Т. Хакимов, Ф.Р. Самиғжонов, Э.Т. Хожиев, Ф. Раҳимов, К. Омонлиқов, И.Б. Кардашова, И.В. Черепанова, Л.В. Иванова, Ю.Н. Сосновская, Г.М. Гура, Д.Р. Фатихов, А.С. Прудников, О.В. Панкова, В.В. Салепкина)нинг фикр-мулоҳазалари таҳлил қилинган ҳолда «паспорт тизими» тушунчасига муаллифлик таърифи берилган.

Юридик адабиётлар таҳлили ҳамда ҳуқуқшунос олимлар (А.Азизхўжаев, О.Ҳусанов, Х.Одилқориев, И.Исмаилов)нинг «тизим» ҳамда «режим» тушунчаларига нисбатан қарашларини ўрганиш асосида ишда «паспорт тизими»нинг «паспорт режими», «паспорт-виза тизими» тушунчалари билан ўзаро мутаносиблиги ва нисбати кўрсатиб берилган.

Тадқиқот давомида ўрганилган назария, қонунчилик ва ҳуқуқни қўллаш амалиёти натижалари таҳлили асосида паспорт тизимининг зиммасига юклатилган асосий вазифалар кўлами қуйидагича гуруҳлаштирилган: 1) сиёсий вазифалар; 2) ҳуқуқий вазифалар; 3) ижтимоий вазифалар; 4) иқтисодий (фискал) вазифалар. Шунингдек, диссертант паспорт тизимини таъминлаш фаолиятини қуйидаги асосий уч йўналишга таснифлаш фикрини илгари сурган: аҳолини паспортлаштириш, прописка қилиш, паспорт тизими қоидаларига риоя этилишини таъминлаш.

Илмий изланиш натижалари асосида ваколат доираси ҳамда тизимда тутган ўрнига қараб паспорт тизимини таъминловчи субъектларнинг қуйидаги тартибда тизимлаштирилиши лозимлиги юзасидан хулосага келинган: 1) паспорт тизимига оид давлат сиёсатини белгиловчи ва унинг амалга оширилишини мувофиқлаштирувчи органлар (Ўзбекистон Республикаси Президенти, Олий Мажлиси, Вазирлар Маҳкамаси); 2) паспорт тизими борасидаги вазифаларнинг бажарилишини бевосита таъминловчи ҳамда назорат қилувчи давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари (ҳокимликлар, ички ишлар органлари, Ташқи ишлар вазирлиги органлари, ДХХ, Давлат персоналлаштириш маркази, «Давлат белгиси» давлат ишлаб чиқариш бирлашмаси, прокуратура); 3) паспорт тизимини таъминлаш фаолиятида иштирок этувчи давлат бошқаруви (адлия, солиқ, меҳнат), фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари ҳамда фуқаролар.

Ўзбекистон Республикасида мустақиллик йилларида паспорт тизимини таъминлаш соҳасида амалга оширилган кенг кўламли ислоҳотларнинг моҳияти ва натижаларини чуқур тадқиқ этиш – шахс эркин ҳаракатланиш ҳуқуқининг кафолатланиш даражасини билиш, бу борадаги фаолиятни ташкил этишда юзага келган муаммо ва камчиликларни аниқлаш орқали келгусида бу каби ҳолатларга йўл қўймаслик юзасидан илмий-амалий тавсиялар бериш имконини беради.

Тадқиқотда суд-ҳуқуқ, хусусан ички ишлар органлари тизимида амалга оширилган ислоҳотлар, қолаверса, республикада паспорт тизими соҳасидаги ҳуқуқий тартиботларнинг хусусиятларидан келиб чиқиб, паспорт тизими ташкилий-ҳуқуқий асосларининг шаклланиши ва ривожланиши қуйидаги даврларга ажратилган: I босқич – 1991–1999 йй., II босқич – 1999–2009 йй., III босқич – 2009–2017 йй., IV босқич – 2017 йилдан ҳозирга қадар бўлган давр. Ушбу даврларда Ўзбекистон Республикасида ўрнатилган паспорт тизими тартиботларининг шаклланиши ва ривожланишига доир ўзига хос хусусиятлар аниқланган. Диссертантнинг фикрича, булар қуйидагиларда намоён бўлади:

1) ислоҳотларнинг дастлабки босқичи (1991–1999 йиллар) республикада ягона фуқароликни ўрнатиш асосида унинг ҳудудида яшаётган шахсларнинг ҳуқуқий мақомини белгилаш, миграция жараёнларини таъминловчи янги институционал асосларни яратиш ва давлат юрисдикциясига киритиш, шунингдек аҳолини паспортлаштириш борасидаги ҳуқуқий механизмларни шакллантиришга қаратилган. Ушбу янги механизмларнинг собиқ Иттифоқ бошқарув тизимидан мерос бўлиб қолган паспорт тизими тартиб-қоидалари негизида шаклланганлиги, ўша даврдаги оғир ижтимоий-иқтисодий, сиёсий ва криминоген вазият, шунингдек паспорт тизимини таъминлашнинг эскича усул ва шакллари шахснинг мамлакат ҳудудида эркин ҳаракатланиш ҳуқуқи муайян даражада чекланишига сабаб бўлган;

2) иккинчи босқичнинг (1999–2009 йиллар) ўзига хослиги шундан иборатки, мазкур даврда конституциявий тузумни ўзгартиришга қаратилган террорчилик ҳаракатларининг содир этилганлиги республикада хавфсизлик

ва барқарорликни таъминлаш, шунингдек бундай таҳдидларга қарши курашиш чора-тадбирларини кучайтиришни тақозо этган. Натижада, паспорт тизими норматив базасини янада такомиллаштириш зарурати асосида қабул қилинган бошқарув қарорларида паспорт тизимидан жамиятда хавфсизликни таъминлашнинг асосий воситаси сифатида фойдаланилганлигини кўриш мумкин. Оқибатда эса мамлакатда паспорт тартиботлари ҳамда хорижий шахслар устидан ижтимоий-ҳуқуқий назорат ва давлат чегаралари хавфсизлигини таъминлаш ишлари кучайтирилган, хорижий давлатлар билан паспорт-виза соҳасидаги ўзаро ҳамкорлик мустаҳкамланган;

3) ислоҳотларнинг учинчи босқичида (2009–2017 йиллар) мамлакатда шахс эркин ҳаракатланиш ҳуқуқининг кафолатланиш даражасини ошириш мақсадида паспорт тизимида янгича тартибот ва механизмлар жорий этилган, унинг ташкилий-ҳуқуқий, институционал асослари ва моддий-техник базаси такомиллаштирилган. Натижада мазкур босқичда республикада: шахсни тасдиқлаш воситаларини такомиллаштиришга бўлган амалиёт эҳтиёжидан келиб чиқиб, замон талабларига мос бўлган биометрик ҳаракатланиш ҳужжатлари билан таъминлаш тизими жорий этилган; аҳолига паспорт соҳасидаги давлат хизматларини кўрсатишнинг сифат жиҳатдан янги тартиботларини ўрнатиш орқали паспорт тизимини таъминловчи субъектлар фаолияти тубдан ислоҳ этилган; ушбу фаолиятнинг жамоат тартиби ва хавфсизлигини таъминлаш, жиноятчиликка қарши курашиш борасидаги самарадорлиги оширилган;

4) ислоҳотларнинг тўртинчи босқичи (2017 йилдан ҳозирга қадар бўлган давр) мамлакатда шахс ҳуқуқ ва эркинликларини кафолатлашни мутлақо янги босқичга олиб чиқишни назарда тутмоқда. Бунда асосий эътибор фуқаролар ва хорижий шахсларнинг доимий ва вақтинчалик рўйхатдан ўтиш, турар жой танлаш, чет элга чиқиш ва келишларига доир тартиб-таомилларни, шунингдек фуқаролик тўғрисидаги ишларни юритишни оптималлаштиришга қаратилмоқда. Халқаро интеграция жараёнларининг кучайиши, ижтимоий-иқтисодий барқарорликни мустаҳкамлаш ва туризмни ривожлантириш зарурати каби омиллар паспорт тартиботларини янада соддалаштириш ва шахснинг эркин ҳаракатланиш ҳуқуқини чекловчи таъсирларни камайтириш заруратини юзага келтирмоқда.

Тадқиқот ишининг «**Ўзбекистон Республикасида паспорт тизимини ҳуқуқий тартибга солишнинг бугунги ҳолати**» деб номланган иккинчи бобида аҳолини паспортлаштириш, прописка қилиш ҳамда паспорт тизими қоидаларини бузганлик учун жавобгарликни таъминлаш амалиётида юзага келаётган муаммолар тадқиқ этилган.

Мазкур боб доирасида паспорт тизимини ҳуқуқий тартибга солиш соҳасидаги муаммолар ва уларнинг ечимлари таҳлил этилган бўлиб, унда паспорт тизимининг ҳуқуқий асослари республикада халқаро ҳуқуқнинг умум эътироф этилган қоидалари устунлиги тан олиниши, шунингдек ушбу тизимни тартибга солувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни қабул қилувчи субъектлар ва уларнинг ваколат доираси, мазкур ҳужжатларнинг юридик

кучи ҳамда аҳамияти ҳисобга олиниб, қуйидаги уч гуруҳга ажратилган ҳолда ўрганилган: 1) халқаро (минтақавий) норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар; 2) қонунлар; 3) қонуности ҳужжатлар.

Тадқиқот ишида паспорт тизимига дахлдор муносабатларни бевосита тартибга солувчи мамлакатдаги асосий ҳужжатлар – 1992 йил 2 июлдаги «Ўзбекистон Республикасининг фуқаролиги тўғрисида»ги, 2011 йил 14 сентябрдаги «Тошкент шаҳри ва Тошкент вилоятида доимий прописка қилиниши лозим бўлган шахслар – Ўзбекистон Республикаси фуқаролари тоифаларининг рўйхати тўғрисида»ги қонунларда мавжуд коллизия ва ҳуқуқий бўшлиқлар аниқланган ҳамда уларни бартараф этиш бўйича илмий асослантирилган таклиф ва тавсиялар берилган.

Тадқиқотчи диссертацияда сўнгги йилларда фуқароликка доир ишларни юритишнинг анча жадаллашганлиги натижасида бу борадаги фаолиятни ҳуқуқий таъминлашга эҳтиёж тобора ортиб бораётганлигини таъкидлаб, ушбу соҳадаги муаммоларга алоҳида эътибор қаратишни лозим топган. Қолаверса, фуқароликка доир қонун ҳужжатлари ижросининг таъминланиш ҳолатини ўрганиш мақсадида ўтказилган социологик сўровларда иштирок этган мутахассисларнинг аксарияти мазкур соҳада (97,6 % – фуқароликка мансубликни аниқлаш соҳасида; 89,1 % – фуқароликка қабул қилиш ва чиқаришга доир ҳужжатларни юритиш соҳасида; 78,4 % эса фуқароликни бекор қилишга доир ҳужжатларни юритишда) муаммолар борлигини маълум қилишган.

Жумладан, фуқароликка доир ишларни юритиш тартибини белгиловчи низомда (1992 йил 20 ноябрдаги 500-сон фармон билан тасдиқланган) «фуқароликка мансублик» тушунчаси, уни аниқлаш асослари ва шартлари, шунингдек мансублиги текшириладиган шахслар тоифасининг аниқ белгилаб қўйилмаганлиги амалиётда турли муаммоларни келтириб чиқараётганлиги, айниқса собиқ Иттифоқ паспорти билан яшаб юрган ёки уни йўқотган шахсларнинг фуқаролигини аниқлашда йўл қўйилаётган камчиликларнинг алоҳида аҳамият касб этиши, бу эса амалдаги қонун ҳужжатларини замон талаблари асосида модернизация қилишга бўлган эҳтиёжни юзага келтираётганлиги илмий асослантирилган.

Фуқароликка мансубликни белгилашда прописка фактини тасдиқловчи далилларнинг турли объектив ва субъектив сабаблар билан йўқолганлиги амалиётда ички ишлар органлари томонидан паспорт расмийлаштириш имконини бермаётганлиги, бу эса шахснинг конституциявий ҳуқуқ ҳамда манфаатларига дахл қилаётганлиги, шу боис мазкур масалага ечим топиш зарурати бугунги долзарб муаммолардан бирига айланганлиги илмий жиҳатдан асослантирилган ва уларни бартараф этиш бўйича таклиф ҳамда тавсиялар ишлаб чиқилган.

Қолаверса, ҳуқуқни қўллаш амалиёти самарадорлигини ошириш мақсадида 1992 йил 2 июлдаги «Ўзбекистон Республикасининг фуқаролиги тўғрисида»ги қонунида «фуқароликка мансублик», «икки (кўп) фуқаролик», «доимий яшаш», «фуқароликни ўзгартириш», «фуқароликка қабул қилиш»,

«фуқароликдан чиқиш», «фуқароликни йўқотиш», «фуқароликни тиклаш» каби асосий тушунчаларни акс эттириш, унда Ўзбекистон Республикаси фуқаролигининг асосий принципларини белгилаш ҳамда фуқароликдан чиқишда соддалаштирилган иш юритиш (аризаларни ҳал этиш муддати уч ой этиб белгиланган ҳолда) тизимига ўтилишини назарда тутувчи қоидаларни мустаҳкамлаш зарурати асослантирилган.

Амалдаги қонунчиликка мувофиқ шахснинг Ўзбекистон фуқаролигига мансублигини аниқлаш фақатгина прописка фактига асосланиши, бу борадаги бошқа мезонларнинг инобатга олинмаслиги эса паспорт расмийлаштириш фаолияти самарадорлигига жиддий таъсир кўрсатаётганлиги асослаб берилган. Масалан, қонун кучга киргунга қадар (1992 йил 28 июль) шахснинг ҳарбий ҳисобга олинганлиги; унинг давлат чегараси орқали мамлакатга кирганлиги; қонуний тирикчилик манбаси (меҳнат фаолияти)га эга бўлганлиги; фарзанд кўрганлиги; никоҳнинг қайд этилганлиги; солиқ ёки бошқа мажбурий тўловларнинг тўланганлиги каби фактларнинг мавжудлиги ҳам фуқароликка мансублик бўйича хулоса қилиш имконини бермайди. Шу боис тадқиқотчи қонунчиликда фуқароликка мансубликни аниқлаш (баҳолаш)ни кафолатловчи мукаммал позицияни белгилашни таклиф этган.

Аҳолини шахсни тасдиқловчи ҳужжатлар билан таъминлашда мамлакатда доимий яшовчи, фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг 16 ёшга тўлиб бирор ҳужжат олмаган, Ўзбекистон фуқаролигига мансуб бўлмаган болаларининг яшаш гувоҳномасини бериш умумий асосларда эмас, балки туман (шаҳар) ички ишлар органлари томонидан (ваколатли субъектлар билан келишмасдан) таъминланишини қонун даражасида белгиланилишига бўлган эҳтиёжнинг юқорилиги асослантирилган.

Қорақалпоғистон Республикаси ва вилоятларга республиканинг бошқа минтақаларидан келган яшаш гувоҳномасига эга чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларни доимий прописка қилишда мазкур масалани ҳал этиш ваколатини (уларнинг дастлабки текширувлардан ўтиб вилоятга прописка қилинганлигини инобатга олган ҳолда) туман (шаҳар) ички ишлар органларига беришни назарда тутувчи ўзгартишни қонунчиликка киритиш таклиф этилган.

Тадқиқотда аҳолини паспортлаштириш фаолиятини ҳуқуқий тартибга солиш муаммолари, амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар, жумладан 2011 йил 5 январдаги ПФ-4262-сон фармонга 1-илова билан тасдиқланган Ўзбекистон Республикасида паспорт тизими тўғрисидаги низомда мавжуд бўлган қуйидаги ҳуқуқий бўшлиқлар аниқланган ҳамда уларни бартараф этиш юзасидан таклифлар берилган:

шахсий гувоҳнома ёки ҳарбий билетларнинг ҳарбий хизматчи шахсини тасдиқловчи ҳужжатлар ҳисобланиши белгиланмаганлиги;

руҳий касаллик ёки ақли заифлик натижасида муомалага лаёқатсиз деб топилган шахсларнинг паспорт олишлари учун тегишли ҳужжатларни ким топшириши мумкинлиги, паспортнинг олиниши ва белгиланган тартибда

сақланиши учун жавобгарлик кимнинг зиммасига юклатилиши назарда тутилмаганлиги;

Ўзбекистон Республикаси фуқаросининг вақтинчалик республикадан ташқарида бўлиб, касаллиги (ногиронлиги), қарилиги ёки бошқа узрли сабабларга кўра паспорт олишга келишининг имкони бўлмаган ҳолларда (мазкур ҳолатларни тасдиқловчи ҳужжатлар асосида), ўзга шахслар орқали нотариал тасдиқлаган ишончнома билан паспорт расмийлаштиришни назарда тутувчи қоиданинг мавжуд эмаслиги.

Диссертантнинг фикрича, фуқароларнинг таълим олиш, меҳнат қилиш, мулкка эгалик қилиш, тиббий хизматдан фойдаланиш каби ҳуқуқларининг прописка факти мавжудлиги асосида кафолатланиши шахс ҳуқуқлари билан боғлиқ жиддий чекловларни юзага келтиради. Шу боис мазкур институтнинг имкониятларини қисқартириш ҳозирги куннинг муҳим талабидир.

Шу сабабли тадқиқотчи диссертацияда қуйидагилар асосида прописка тартиботларини янада мақбуллаштириш ва либераллаштиришнинг мақсадга мувофиқлигини илмий асослантирган:

фуқаронинг турган жойи бўйича ҳисобдан ўтмаган ҳолда мамлакат бўйлаб эркин ҳаракатланиш муддатини ўн суткага қадар узайтириш;

амалдаги қонун ҳужжатларига узрли сабабларга кўра (касаллиги ва ҳ.к.) белгиланган муддатда доимий пропискадан ёки турган жойи бўйича ҳисобдан ўтмаганлик учун (мазкур ҳолатларни тасдиқловчи ҳужжатлар тақдим этилганда) жавобгарлик юзага келмаслигини назарда тутувчи қоидани киритиш;

пропискадан ўтишда талаб этиладиган (такрорий функцияни бажарувчи) ҳужжатлар рўйхатини кескин қисқартириш ва мазкур тартиб-таомилларни соддалаштириш;

Тошкент шаҳри ва Тошкент вилоятида уй-жой мулкдорларининг қуйидаги қариндошлари: ота-онаси, турмуш ўртоғи, фарзандларига турган жойи бўйича ҳисобдан ўтмасдан улар билан вақтинчалик яшаш ҳуқуқини бериш.

Тадқиқот давомида Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2000 йил 27 январдаги «Хизмат турар жойлари бериш тартиби тўғрисидаги низомни тасдиқлаш ҳақида»ги 24-сон қарори асосида хизмат турар жойлари билан таъминланган шахслар ва уларнинг оила аъзоларини прописка қилиш тартиби билан боғлиқ қоидаларни амалиётда қўллаш жараёнида юзага келаётган муаммолар ўрганилган ҳамда идоравий ҳужжатларни (хусусан, ИИВнинг 1999 йил 29 мартдаги 55-сон буйруғи билан тасдиқланган низомни) такомиллаштириш асосида мазкур муаммоларни бартараф этиш мумкинлиги илмий жиҳатдан асослаб берилган.

Тадқиқот ишида паспорт тизими соҳасидаги ҳуқуқбузарликлар учун маъмурий жавобгарликни таъминлаш амалиёти таҳлил этилган бўлиб, унда жавобгарлик доирасидан четда қолган қилмишлар учун жавобгарлик белгилаш орқали биринчи навбатда уларни олдини олиш, қолаверса, мазкур қилмишлар учун жазо муқаррарлигини таъминлаш самарадорлигини ошириш мумкинлиги асослантирилган.

Маъмурий қонунчиликка алоҳида шароитларда («паспорти ўғирланган, жазони ижро этиш муассасасида жазони ўташ вақтида ёки табиий офатлар (ёнғин, сув тошқини, зилзила ва ҳ.к.) оқибатида йўқотилган ҳолларда») паспорт тизими қоидаларини бузганлик учун шахсни жавобгарликдан озод этиш бўйича рағбатлантирувчи нормани киритиш таклиф этилган.

Диссертацияда Ўзбекистон Республикаси фуқаролигидан чиққан ёки фуқаролиги бекор қилинган шахсларнинг фуқаролик паспортини қонунда белгиланган муддатда ваколатли органларга топширмаслиги ёки ундан қонунга хилоф равишда фойдаланиши; чегара зонасида ҳаракатланиш (кўчиб юриш), хўжалик (меҳнат), овчилик ёки бошқа фаолият билан шуғулланиш, транспорт воситаларида ҳаракатланиш, рухсатномасиз мазкур ҳудудларда оммавий тадбирлар ўтказиш; хорижий шахснинг яшаш гувоҳномасини қонунга хилоф равишда олиб қўйиш ёки гаровга олиш; чет эл фуқароси ёки фуқаролиги бўлмаган шахснинг Ўзбекистон фуқаролигига кириш ёки доимий яшашга рухсатнома олиш учун давлат органларига ёлғон маълумот тақдим этиши; хорижий шахсларни мамлакатда қабул қилиш тартибининг бузилиши каби қилмишларни жавобгарлик доирасига киритиш зарурати илмий асослантирилган.

Диссертациянинг «**Паспорт тизимини ташкилий-ҳуқуқий таъминлаш самарадорлигини ошириш йўллари**» деб номланган учинчи бобида паспорт тизимини таъминлаш бўйича илғор хорижий тажрибалар; республика паспорт тизимининг ҳуқуқий, ташкилий ҳамда институционал асосларини такомиллаштириш масалалари таҳлил қилинган.

Миграция жараёнларини тартибга солиш бўйича илғор тажрибаларга эга давлатлар (АҚШ, Германия, Испания, Швеция, Белгия, Эстония, Малайзия, Португалия, Литва, Нидерландия, Хитой, Молдова, Россия, Қозоғистон)да мавжуд қуйидаги амалиёт натижалари таҳлил қилинган, умумлаштирилган ва уларда мавжуд ижобий ютуқларни миллий тизимга татбиқ этиш юзасидан таклиф ва тавсиялар берилган:

МДҲ давлатларидан фарқли равишда АҚШда паспорт тизимини таъминлаш борасида рухсат берувчи рўйхатга олиш («регистрация») тартиби мавжуд бўлмаса-да, аҳолининг электрон ҳисоби бир нечта давлат органлари томонидан (транспорт воситаларини бошқариш ҳуқуқини олган шахслар базаси – DMV («Department of Motor Vehicle»); аҳолининг нафақа фонди базаси – SSA («Social Security Administration») ўз мақсадлари йўлида шакллантирилади. Бу эса фуқароларнинг мамлакат ҳудуди бўйлаб эркин ҳаракатланиш ҳуқуқини таъминлайди.

Германияда аҳолини рўйхатга олиш (регистрация) тизими мавжуд бўлиб, «Anmeldung» деб номланади. Мазкур тартиб аҳоли учун соддалаштирилган бўлиб, фақатгина ахборот берувчи (мажбурий эмас) хусусиятга эга, шунингдек маҳаллий органлар томонидан амалга оширилади. Регистрациядан ўтиш учун уй-жой мулкдорининг турар жой бериши ҳақидаги шартномаси ёки туман кенгашининг турар жой тақдим этилганлиги тўғрисидаги маълумотномаси асос ҳисобланади. Маҳаллий органлар томонидан тақдим этилган шахснинг

мурожаат этган манзилда яшаши тўғрисидаги бир варақ қоғоз маълумотнома («in quarto») рўйхатдан ўтганлик фактини тасдиқлайди. Мазкур ҳужжат шахсга қолган барча ҳужжатларни (ҳайдовчилик гувоҳномаси, паспорт, ID ва ҳ.к.) олиш ҳуқуқини беради.

Хитой қонунчилиги талабларига кўра, хорижий шахс (меҳмонхонада яшовчилар бундан мустасно) ёки уни қабул қилувчи 24 соат ичида маҳаллий иммиграцион бўлинмалардан рўйхатдан ўтиши шарт. Шу билан бирга, алоҳида эътирофга лойиқки, рўйхатдан ўтказишнинг автоматлаштирилган тизими ҳам йўлга қўйилган бўлиб, аэропорт, вокзал ёки аҳоли кўп яшайдиган жойларда махсус машина (қурилма) ёрдамида бир неча дақиқа ичида рўйхатга олиш ишлари амалга оширилади. Мазкур тизим хорижий шахсларга бир қатор қулайликлар тақдим этиб, туризмни қўллаб-қувватлаш, туристларга максимал даражада юқори хизмат кўрсатишга имкон беради.

Россияда аҳолини рўйхатга олиш тизими анча оптималлашган бўлиб, фуқаролар вақтинча ёки доимий «регистрация»дан ўтиш асосида яшайдилар. Фуқароларнинг вақтинча рўйхатдан ўтиш ҳужжатларини қабул қилиш ҳамда регистрация органларига тақдим этиш вазифаси (масъулияти) хусусий ёки давлат ихтиёридаги уй-жой фондларининг мансабдор шахслари, уй-жой фонди эгалари, уй-жой қурилиши кооперативларининг ваколатли шахслари зиммасига юклатилган. Регистрациядан ўтиш учун талаб этиладиган ҳужжатлар рўйхати ҳам соддалаштирилган (улар: шахсни тасдиқловчи, турар жойда вақтинча яшаш учун асос бўлувчи ҳужжатлар, шунингдек фуқаронинг аризасидан иборат). Миграция соҳасидаги давлат сиёсатининг ўзига хос жиҳатларидан бири шундан иборатки, мазкур муносабатлар давлатнинг узоқ муддатга мўлжалланган «концепцияси» (дастури) асосида тартибга солинган. Ушбу ҳужжатда мазкур соҳани ривожлантиришнинг устувор йўналишлари ва механизмлари белгилаб берилган.

Молдовада хорижий шахсларни маъмурий тартибда чиқариб юбориш ва депортация қилиш жараёнини таъминлашда ўзига хос тажриба татбиқ этилган бўлиб, унда ушбу функцияни бажарувчи, аксарият мамлакатларда мавжуд бўлмаган «вақтинчалик жойлаштириш марказлари» фаолияти йўлга қўйилган. Мазкур тузилмаларнинг асосий вазифалари ушлаб турилган, давлатига қайтариб берилаётган («реадмиссия»), маъмурий тартибда чиқариб юборилаётган ёки депортация қилинаётган шахсларнинг ҳуқуқ ҳамда манфаатларини таъминлашга кўмаклашишдир.

Қозоғистонда хорижий шахсларни назорат қилиш «миграцион карта» тизими ёрдамида амалга оширилади. Картада хорижий шахс (фуқаролиги, ёши, жинси, келиш мақсади) ва унинг мамлакатда бўлиш муддати ҳақидаги маълумотлар қайд этилган бўлиб, давлатда вақтинчалик бўлиш ҳуқуқи мавжудлигини тасдиқлайди ва ваколатли органларга хорижий шахсларнинг яшашларини назорат қилишда кўмаклашади.

Тадқиқот ишида шахсни электрон шаклда тасдиқлаш воситалари татбиқ этилган мамлакатлар (Белгия, Германия, Эстония, Малайзия, Португалия, Словакия, Испания, Швеция, Литва, Нидерландия) амалиёти таҳлил этилган

ҳамда уларда жорий этилган илғор технологиялар асосида фуқарони ўз уйида турган ҳолда идентификациялаш имконини берувчи «универсал электрон паспорт» («ID-card») тизимини мамлакатда жорий этиш жараёнларини жадаллаштириш юзасидан тавсиялар берилган.

Диссертантнинг фикрича, паспорт тизимини такомиллаштиришнинг энг муҳим йўналишларидан яна бири – уни ташкилий-ҳуқуқий тартибга солиш соҳасидаги муаммоларни ҳал этиш бўлиб, уларни аввало, қонунчиликни халқаро ҳуқуқ нормалари талабларига максимал даражада мослаштириш, қонуности ҳужжатларини инвентаризация қилиш ва паспорт тартиботларини (тизимни таъминлаш механизмларини) мақбуллаштириш орқали бартараф этиш мақсадга мувофиқдир.

Бу борада мамлакатда таҳлил қилинаётган фаолият йўналишига доир муносабатларни тартибга солувчи қонун ҳужжатларини тизимлаштириш, шунингдек паспорт тизимини таъминлаш билан боғлиқ муносабатларни қонун даражасида тартибга солиш заруратининг юқорилиги асослантирилган ва ушбу масалада Озарбайжон Республикасида қабул қилинган Миграцион кодекснинг ижобий жиҳатлари кўрсатиб берилган.

Бундан ташқари, тадқиқотда хорижий давлатлар: АҚШ, Канада, Буюк Британия, Молдова, Озарбайжон, Арманистон, Россия, Беларусь, Украина, Қозоғистон қонунчилигини ўрганиш натижалари асосида паспорт тизимига доир (дахлдор) миграция, фуқаролик, шахсни тасдиқлаш ва ҳисобга олиш (прописка), хорижий шахсларнинг ҳуқуқий ҳолати, чет элга чиқиш (кириш), қочоқларнинг мақомини белгилаш билан боғлиқ муносабатларнинг қонун даражасида тартибга солиниши лозимлиги юзасидан хулосага келинган ҳамда «Ўзбекистон Республикасининг шахсни тасдиқловчи ҳужжатлари тўғрисида»ги, «Ўзбекистон Республикасида шахснинг эркин ҳаракатланиш ҳуқуқи тўғрисида»ги қонунларни қабул қилиш таклифи илгари сурилган (қонун лойиҳалари ишлаб чиқилган).

Тадқиқотчи ҳуқуқни қўллаш амалиётида кузатилаётган муаммоларни ўрганиш асосида қонун ҳужжатларида алоҳида ҳолларда тезкор («шошилинч равишда») паспортлаштириш механизмларини белгилаш таклифини илгари сурган. Аҳолининг ижтимоий-иқтисодий ҳуқуқ ва эркинликларини самарали кафолатлаш ва тўлиқ рўёбга чиқариш мақсадида республиканинг барча ҳудудидан (прописка фактидан қатъи назар) паспорт олиш имконини берувчи тартибни жорий этиш зарурати кўрсатиб берилган.

Ушбу бобда чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг мамлакатда бўлиш (яшаш) қоидаларига доир илмий-назарий қарашларни (С.С. Рустамов, А.В. Степанов, М.Г. Прусакова, И.В. Шатохин, В.Ю. Горбунов, А.А. Истратов, О.Н. Шерстобоев) ўрганиш асосида, диссертант ҳуқуқ назарияси ҳамда амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда «депортация» ва «маъмурий тарзда чиқариб юбориш» тушунчаларининг фарқли жиҳатларини белгилаш зарур деган хулосага келган.

Республикада шахсни тасдиқлаш бўйича ягона тезкор-мобиль маълумотлар базаси мавжуд эмаслиги, биргина шубҳа уйғотганлиги сабабли

ушланган шахсларни яшаш манзили бўйича текширишнинг ҳали-ҳамон манзил-маълумот бюроси орқали амалга оширилаётганлиги, бу эса шахс ҳуқуқларини чеклаши билан бирга, тезкор маълумот алмашиш имконини бермаслиги, шу боис мобиль телефон ёки компьютер орқали масофадан туриб шахс тўғрисидаги маълумотларга кириш имконини берувчи тизим ишлаб чиқиш ва уни татбиқ этиш эҳтиёжи юқорилиги диссертацияда асослантирилган.

Ҳуқуқни қўллаш амалиётида юзага келаётган муаммоларни ҳал этишда миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бўлинмалари ходимларига ҳуқуқий жиҳатдан кўмаклашиш мақсадида «паспорт-виза» автоматлаштирилган ахборот тизими имкониятлари асосида марказий аппарат билан ҳудудий ҳамда маҳаллий бўлинмалар ўртасида ўзаро маълумот алмашиш имконини берувчи махсус дастурий таъминотни йўлга қўйиш таклиф этилган.

Шунингдек, мазкур бобда Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 12 декабрдаги «Аҳолига давлат хизматлари кўрсатишнинг миллий тизимини тубдан ислоҳ қилиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги ПФ-5278-сон Фармони талаблари асосида фаолияти йўлга қўйилган «ягона дарча» принципи бўйича кўрсатиладиган паспорт-виза соҳасидаги давлат хизматлари доирасини (жумладан, фуқароларни доимий прописка қилиш, турган жойи бўйича ҳисобга олишда ҳам) кенгайтириш масалалари илгари сурилган.

Қолаверса, таҳлиллар асосида келажакда фуқароларга кўрсатиладиган давлат хизматлари ҳажмининг ошиб бориши, шунингдек шахс ҳуқуқларини самарали кафолатлаш эҳтиёжи, қолаверса коррупцияга қарши курашишни кучайтириш зарурати паспорт-виза соҳасида аҳоли билан бевосита алоқага киришмасдан хизмат кўрсатишнинг шаффоф механизмларини татбиқ этиш, бунда аввало замонавий ахборот-коммуникация воситалари орқали онлайн мурожаат қилиш тизимини йўлга қўйишнинг муҳим аҳамият касб этиши кўрсатиб берилган.

Диссертант паспорт тизими соҳасидаги ахборот алмашишнинг электрон тизимига ўтилиши ваколатли органлар иш ҳажмининг камайишига олиб келиши билан бирга, давлат хизматлари кўрсатишнинг сифатини оширишга ҳам хизмат қилишини таъкидлайди. Бу эса, ўз навбатида, миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бўлинмаларининг моддий-техник базасини такомиллаштириш зарурати билан боғлиқ. Шунингдек, ишда аҳолининг шахсий ва статистик ҳисобини юритиш воситаларини электрон шаклга ўтказиш борасидаги ишларни жадаллаштириш зарур ва самарали эканлиги асослаб берилган.

Диссертациянинг **хулоса** қисмида асосий илмий натижалар (хулоса, таклиф ва тавсиялар) келтирилган.

ХУЛОСА

Амалга оширилган тадқиқотлар натижасида Ўзбекистон Республикаси паспорт тизимини такомиллаштиришнинг назарий-ҳуқуқий жиҳатларига доир қуйидаги илмий-амалий хулоса, таклиф ҳамда тавсиялар илгари сурилди:

I. Паспорт тизимига доир илмий-назарий билимларни бойитишга қаратилган хулоса ва тавсиялар:

1. Қуйидаги тушунчаларга муаллифлик таърифлари ишлаб чиқилди ҳамда уларни қонунчиликка киритиш таклиф этилди:

паспорт тизими – аҳолини паспортлаштириш, прописка қилишни ва ушбу қоидаларни бузганлик учун жавобгарлик белгиловчи ҳуқуқ нормалари билан тартибга солинадиган мазкур соҳадаги фаолиятни таъминловчи субъект ҳамда механизмлар йиғиндиси;

паспорт тизимини таъминлаш – аҳолини паспортлаштириш, прописка қилиш ва паспорт тизими қоидаларига риоя этилишини таъминлашга қаратилган ижтимоий-ҳуқуқий ҳамда ташкилий-методик чора-тадбирлар мажмуи;

аҳолини паспортлаштириш – фуқаролар, чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларга паспорт ёки шахсни тасдиқловчи (шунингдек, республикада яшаш ҳуқуқини берувчи) бошқа ҳужжатларни тайёрлаш, расмийлаштириш, бериш, алмаштириш, ҳисобини юритиш, ноқонуний деб топиш, бекор қилиш ҳамда олиб қўйиш, уларни ваколатли органларда белгиланган тартибда сақлаш ва йўқ қилишни ўз ичига олувчи паспорт тизими доирасида тартибга солинадиган хатти-ҳаракатлар мажмуи ёки паспорт тизимининг алоҳида фаолият йўналиши.

2. Паспорт тизимининг энг умумий хусусияти бўлган таъсир этувчи шахслар доираси ва амал қилиш ҳудудини инобатга олиб, уни барча тоифадаги шахслар ва ҳудудларга тегишли *«умумий»* ҳамда алоҳида шахслар ва ҳудудларга тааллуқли *«махсус»* турларга ажратиб таснифлаш мақсадга мувофиқдир.

3. Тадқиқот натижалари ваколат доираси ҳамда тизимда тутган ўрнига қараб паспорт тизимини таъминловчи субъектларни: а) паспорт тизимига оид давлат сиёсатини белгиловчи ҳамда унинг амалга оширилишини мувофиқлаштирувчи органлар; б) паспорт тизими борасидаги вазифаларнинг бажарилишини бевосита таъминловчи ва назорат қилувчи давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари; в) паспорт тизимини таъминлаш фаолиятида иштирок этувчи субъектлар каби турларга ажратиш имконини бермоқда.

4. Паспорт тизимини тартибга солувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар таҳлили: *биринчидан*, унинг қоидаларини халқаро ҳуқуқ нормаларига мослаштиришни; *иккинчидан*, уларда мавжуд бўлган шахс ҳуқуқларини таъминлашга тўсқинлик қилувчи коллизия ва ҳуқуқий бўшлиқларни ўз вақтида бартараф этишни; *учинчидан*, мамлакатимизда паспорт тизими

билан боғлиқ ижтимоий муносабатларнинг қонун даражасида тартибга солинишини тақозо этади.

5. Илмий изланиш натижалари амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатларга «депортация» тушунчасини киритиш ҳамда унинг таъсир чораси сифатида «маъмурий тарзда чиқариб юбориш» жазосидан фарқли жиҳатларини очиб бериш зарурати юқорилигини кўрсатмоқда.

6. Келажакда мамлакатда аҳолига кўрсатиладиган давлат хизматлари ҳажмининг ошиб бориши, шахс ҳуқуқларини самарали кафолатлаш эҳтиёжи, шунингдек коррупцияга қарши курашни кучайтириш зарурати аҳолини паспортлаштириш, доимий ёки вақтинча прописка қилиш, манзил-маълумот ишларини юритишда аҳоли билан бевосита алоқага киришмасдан хизмат кўрсатишнинг шаффоф механизмларини татбиқ этиш, бунда, аввало, замонавий ахборот-коммуникация воситалари орқали онлайн мурожаат қилиш тизимини йўлга қўйиш муҳим аҳамият касб этади.

7. Мамлакатимиз иқтисодий ҳаётидаги ижобий ўзгаришлар келажакда маъмурий-ҳудудий бирликларнинг тенг равишда ривожланиши асосида мажбурий хусусиятдаги прописка институтидан воз кечилган ҳолда ахборот берувчи «регистрация» тизимига ўтилишини тақозо этади.

II. Ўзбекистон Республикасида паспорт тизимини тартибга солувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни такомиллаштириш, улардаги мавжуд коллизия ва ҳуқуқий бўшлиқларни бартараф этишга қаратилган таклифлар:

1. Ўзбекистон Республикасининг 1992 йил 2 июлдаги «Ўзбекистон Республикасининг фуқаролиги тўғрисида»ги қонунини такомиллаштириш бўйича қуйидаги таклифлар илгари сурилди:

а) 4-модда 1-бандида «ушбу қонун кучга кирган вақтда» деган сўзларни «1995 йил 1 январга қадар» деган сўзлар билан алмаштириш; 2-бандидаги «давлат йўлланмаси билан Ўзбекистон Республикасидан ташқарида ишлаётган, ҳарбий хизматни ўтаётган ёки ўқиётган шахслар» деган сўзлардан кейин «ва уларнинг оила аъзолари» деган қўшимчани киритиш;

б) паспортлаштириш жараёнидаги фуқароликка мансубликни аниқлаш муаммоларини ҳал этиш мақсадида 14-моддадаги «доимий истиқомат жойига эга бўлса» деган сўзларни «доимий яшаётган бўлса» тарзида; 15-моддадаги «доимий истиқомат жойига эга бўлган» деган сўзларни «доимий яшаётган» тарзида баён этиш;

в) 15-моддага мамлакатдаги фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг бошқа давлат фуқаролигини олиши натижасида уларнинг 14 ёшга тўлган фарзандларининг фуқаролиги (мақоми) уларнинг ёзма розилигига кўра белгиланишини назарда тутувчи қўшимчани киритиш;

г) 23-моддада суд томонидан ота-оналик ҳуқуқидан маҳрум этилган, вафот этган ёки бедарак йўқолган деб топилган шахслар фарзандларининг Ўзбекистон фуқаролари томонидан фарзандликка олиниши – уларнинг Ўзбекистон фуқаролигини сақлаб қолишида асос бўлиб хизмат қилишини назарда тутувчи қоидани белгилаш.

2. Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекси нормаларини такомиллаштириш бўйича қуйидагилар таклиф этилди:

а) 223-моддани «паспорти ўғирланган, жазони ижро этиш муассасасида жазони ўтаб чиққан, табиий офатлар (ёнғин, сув тошқини, зилзила ва ҳ.к.) оқибатида паспортлари йўқолганлиги тўғрисида ариза билан мурожаат этган ва бу ҳолатларни тасдиқловчи тегишли ҳужжатларни тақдим этган шахслар маъмурий жавобгарликка тортилмайди» деган мазмундаги рағбатлантирувчи қисм билан тўлдириш;

б) кодексни қуйидаги мазмундаги 223^4-модда билан тўлдириш:

«223^4-модда. Фуқаролик тўғрисидаги қонун ҳужжатлари талабларини бузиш

Ўзбекистон Республикаси фуқаролигидан чиққан ёки фуқаролиги бекор қилинган шахсларнинг Ўзбекистон Республикасининг фуқаролик паспортини белгиланган муддатда ваколатли органларга топширмаслиги ёки ундан қонунга хилоф равишда фойдаланиши, — энг кам иш ҳақининг беш бараваридан ўн бараваригача миқдорда жарима солишга сабаб бўлади»;

в) кодексни қуйидаги мазмундаги 225^4-модда билан тўлдириш:

«225^4-модда. Ўзбекистон Республикаси фуқаролигига кириш ёки уни қайта тиклаш, доимий яшаш учун рухсатнома ёхуд шахсни тасдиқловчи ҳужжат олиш учун ёлғон маълумотлар тақдим этиш

Чет эл фуқароси ёки фуқаролиги бўлмаган шахснинг Ўзбекистон фуқаролигига кириш ёки уни қайта тиклаш, шунингдек доимий яшашга рухсатнома ёхуд шахсни тасдиқловчи ҳужжат олиш учун ёлғон маълумотлар тақдим этиши, — энг кам иш ҳақининг ўн бараваридан йигирма бараваригача миқдорда жарима солишга ёки Ўзбекистон Республикасидан маъмурий тарзда чиқариб юборишга сабаб бўлади».

3. Ўзбекистон Республикасининг 2011 йил 14 сентябрдаги «Тошкент шаҳри ва Тошкент вилоятида доимий прописка қилиниши лозим бўлган шахслар – Ўзбекистон Республикаси фуқаролари тоифаларининг рўйхати тўғрисида»ги ЎРҚ-296-сон қонунида қайси асослар билан («тугатилиши» ёки «ҳақиқий эмас деб топилиши» натижасида) никоҳнинг бекор қилинганлиги Рўйхатнинг 5-банди билан прописка қилинган шахсларни мазкур ҳуқуқ доирасидан четда қолишига сабаб бўлишини аниқлаштириш мақсадга мувофиқдир.

4. Ўзбекистон Республикасида паспорт тизимини тартибга солувчи қонуности ҳужжатларини такомиллаштириш бўйича қуйидаги таклифлар илгари сурилди:

Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 1996 йил 21 ноябрдаги 408-сон қарорига 2-илова билан тасдиқланган «Чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг Ўзбекистон Республикасида бўлиши қоидалари»да «депортация» ва «маъмурий тарзда чиқариб юбориш» таъсир чораларини қўллаш тартиби, шартлари ва механизмларини алоҳида-алоҳида тартибда белгилаш; депортация қилинаётган ёки маъмурий тартибда чиқариб

юборилаётган шахсларни чиқариб юборилгунга қадар сақлаш жойлари ва тартибини аниқлаштириш;

Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2012 йил 16 февралдаги 41-сон қарорига 1-илова билан тасдиқланган Ўзбекистон Республикаси фуқароларини Тошкент шаҳри ва Тошкент вилоятида доимий прописка қилиш ва турган жойи бўйича ҳисобга олиш тартиби тўғрисидаги низомнинг 7^2-бандига 2011 йил 14 сентябрдаги қонун билан тасдиқланган Рўйхатнинг 1 ва 8-бандлари асосида доимий прописка қилинувчи фуқароларнинг яқин қариндошлари сифатида уларнинг турмуш ўртоғи (хотини/эри)ни ҳам прописка қилишни назарда тутувчи 5-бандни киритиш; 7^3-бандида эса 5-банд асосида прописка қилинадиган фуқароларнинг фарзандликка олинган болалари ҳам Рўйхатнинг 2-банди асосида доимий прописка қилинишини назарда тутиш;

Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2012 йил 16 февралдаги 41-сон қарорига 2-илова билан тасдиқланган «Чет эл фуқаролари ҳамда фуқаролиги бўлмаган шахсларни Тошкент шаҳри ва Тошкент вилоятида доимий ва вақтинча прописка қилиш тартиби тўғрисида»ги низомга республиканинг бошқа минтақаларидан Тошкент шаҳри ва Тошкент вилоятига келган ҳамда яшаш гувоҳномасига эга бўлган чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларни доимий прописка қилишда уларнинг умумий асосларда эмас, туман (шаҳар) ички ишлар органлари миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бўлинмалари томонидан рўйхатга қўйилишини таъминлайдиган тартибни жорий этишни назарда тутувчи ўзгартиш киритиш.

III. Ўзбекистон Республикасида паспорт тизимини таъминлаш фаолиятини такомиллаштиришга қаратилган илмий-амалий хулоса ва тавсиялар:

Ўзбекистон Республикаси паспорт тизимини таъминлаш фаолиятини, унинг ташкилий-институционал асосларини такомиллаштириш бўйича қуйидаги таклифлар илгари сурилди:

1. Объектив ва субъектив сабабларга кўра уй дафтарлари (хонадон карточкалари) сақланмаган ёки пропискадан ўтганлигини тасдиқловчи фактларни аниқлаш имкони бўлмаган, Ўзбекистон Республикасида 1992 йил 28 июлга қадар яшаб келган шахсларнинг фуқароликка мансублигини аниқлаштиришда «юридик фактни (пропискадан ўтганлик ва яшаганликни) тасдиқлаш» жараёнини суд тартибида ҳал этиш;

2. Ўзбекистон фуқаролигига мансубликни сифатли баҳолаш бўйича самарали текширувлар олиб бориш, қонунга хилоф равишда легаллашган шахсларни ўз вақтида аниқлаш ва мақомини қонунга мувофиқлаштиришни таъминлаш мақсадида ўрта бўғин миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бошқармалари тизимида алоҳида тузилма – «фуқароликка мансубликни аниқлаш гуруҳи»ни ташкил этиш;

3. Баъзи бир экстремал ҳолатлар (шошилинч даволаниш мақсадида чет элга чиқиш, хориждаги яқин қариндошларнинг оғир аҳволдалиги ёки вафоти)

шахснинг қисқа муддатда паспорт олиш эҳтиёжини юзага келтираётганлиги сабабли АҚШ, Россия, Молдова, Беларусь каби давлатлар тажрибалари асосида турли муддатларда (дарҳол (икки иш кунида), ўн суткада, бир ой ва ундан ортиқ муддатларда) паспорт расмийлаштиришни назарда тутувчи тартибни жорий этиш;

4. Республикамизда интеграциялашув жараёнларининг жадаллашиши, келгусида иммиграция оқимининг кучайиши натижасида мамлакатда бўлувчи хорижий шахсларга нисбатан алоҳида сиёсатни белгилаш, уларнинг ҳуқуқ ва манфаатларини ҳимоялаш даражасини ошириш мақсадида «маъмурий тарзда чиқариб юбориш» ва «депортация» қўлланилган шахсларни мазкур таъсир чоралари ижро этилгунга қадар ушлаб туриш, ҳисобини юритиш ҳамда уларга тиббий (психологик) хизмат кўрсатиш вазифаларини бажарувчи «вақтинчалик жойлаштириш марказлари» фаолиятини йўлга қўйиш;

5. Мамлакатимизда яшовчи чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг ҳуқуқларини самарали кафолатлаш, республика ичида уларга кўрсатиладиган давлат хизматлари сифатини ошириш мақсадида уларнинг доимий яшаш гувоҳномаларини ҳам биометрик ҳаракатланиш ҳужжатлари («ID-card»)га ўтказиш;

6. Паспорт тизимини янада соддалаштириш ва мақбуллаштириш, унинг тартиб-таомилларини аҳоли учун янада қулай даражага келтириш мақсадида миграция ва фуқароликни расмийлаштириш бўлинмалари томонидан кўрсатиладиган қуйидаги давлат хизматларини адлия органларининг давлат хизматлари марказлари орқали амалга ошириш: 1) паспорт ёки шахсни тасдиқловчи ёхуд мамлакатда бўлиш ҳуқуқини берувчи ҳужжатларни расмийлаштириб бериш; 2) доимий пропискани ёки турган жойи бўйича ҳисобга олишни расмийлаштириш; 3) мамлакатда бўлувчи чет эл фуқаролари ва фуқаролиги бўлмаган шахслар кириш визасининг амал қилиш муддатини узайтириш;

7. Ривожланган давлатлар амалиёти тажрибаларига асосланган ҳолда мамлакатимизда ички ишлар органларининг паспорт ва шахсни тасдиқловчи, фуқаролик мақомини белгиловчи ҳужжатларни расмийлаштириш борасидаги функцияларини босқичма-босқич адлия органларига ўтказиш.

НАУЧНЫЙ СОВЕТ DSc.27.06.2017.Yu.23.01 ПО ПРИСУЖДЕНИЮ УЧЕНЫХ СТЕПЕНЕЙ ПРИ АКАДЕМИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

АКАДЕМИЯ МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

ЮЛДАШЕВ ДЖАХАНГИР ХАЙИТОВИЧ

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПАСПОРТНОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

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

Автореферат диссертации доктора философии (PhD) по юридическим наукам

Ташкент – 2019

Тема диссертации доктора философии (PhD) зарегистрирована в Высшей аттестационной комиссии при Кабинете Министров Республики Узбекистан за B2019.1.PhD/Yu235.

Диссертация выполнена в Академии Министерства внутренних дел Республики Узбекистан.

Автореферат диссертации на трех языках (узбекском, русском, английском (резюме)) размещен на веб-странице Научного совета (http://www.dba.uz/uz/tadqiqotchilarga/ilmijkengash) и на Информационно-образовательном портале «ZiyoNET» (www.ziyonet.uz).

Научный руководитель:	**Исмаилов Исамиддин** доктор юридических наук, профессор
Официальные оппоненты:	**Рузметов Хайрулло Ибодуллаевич** доктор юридических наук
	Хажиев Эркин Туйгунович кандидат юридических наук, доцент
Ведущая организация:	**Центр повышения квалификации юристов при Министерстве юстиции Республики Узбекистан**

Защита диссертации состоится «____» _____ 2019 года в _____ часов на заседании Научного Совета DSc.27.06.2017.Yu.23.01 при Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан (Адрес: 100003, г. Ташкент, улица Ислама Каримова, д. 45. Тел.: (99871) 232-60-80, (99871) 232-60-66; e-mail: info@dba.uz).

С диссертацией можно ознакомиться в Информационно-ресурсном центре Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан (зарегистрирована под №_____). Адрес: 100003, г. Ташкент, улица Ислама Каримова, 45. Тел.: (99871) 232-61-25.

Автореферат диссертации разослан «_____» _____ 2019 года.
(протокол реестра № _____ от «_____» _____ 2019 года).

О.Т. Хусанов
Председатель научного совета по присуждению ученых степеней, доктор юридических наук, профессор

А.Э. Йулдошев
Ученый секретарь научного совета по присуждению ученых степеней, кандидат юридических наук, доцент

И.Т. Тультеев
Председатель научного семинара при научном совете по присуждению ученых степеней, доктор юридических наук, доцент

ВВЕДЕНИЕ (аннотация диссертации)

Актуальность и востребованность темы диссертации. В результате ускорения процессов глобализации и интеграции в мире усиление потока миграции наряду с обеспечением безопасности и стабильности вызывает необходимость внедрения механизмов эффективного гарантирования прав человека на свободное передвижение и выбор места жительства. Согласно сведениям ООН, если в 1990 году количество международных мигрантов составляло 153 млн человек, то к 2000 году данный показатель достиг 173 млн человек. А в 2017 году данный показатель составлял 258 млн человек[1].

В мире проводятся научные исследования касающиеся, изучения организационно-правовых проблем эффективного регулирования процессов миграции. В этой связи, особое значение приобретают исследования, направленные на изучение закономерностей развития таких сложных тенденций, как социальное неравенство, взаимное недоверие и конфликты, военные столкновения, политическое беженство, вынужденная и незаконная миграция возникшая под влиянием разногласий между нациями и конфессиями, разработку научных критериев обеспечения безопасности общества и государства, научно обоснованное решение проблем, связанных с определением приоритетных направлений совершенствования регулирования отношений в сфере миграции.

В нашей стране осуществляются широкомасштабные реформы, направленные на совершенствование паспортной системы. В результате усилий только в 2017 году 1100[2], а в 2018 году 2528[3] лиц получили гражданство Республики Узбекистан. В Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан на 2017–2021 годы по пяти приоритетным направлениям на основе упрощения производства дел, касающихся гражданства, применения заграничного паспорта личности, предусмотрено решение таких задач, как «...отмена такого абсолютно изжившего себя наследия прошлого, как выездные визы, ограничивавшие свободу передвижения»[4], оптимизация и либерализация правил паспортной системы, предупреждения появления бюрократических преград и случаев коррупции, мешающих свободному передвижению личности. А это предполагает совершенствование научно-теоретических основ и правовых механизмов паспортной системы нашей страны.

---

[1] http://www.demoscope.ru/weekly/2017/0753/barometer753.pdf.

[2] Мирзиёев Ш.М. Послание Президента Республики Узбекистан Олий Мажлису от 22 декабря 2017 года. – Т.: «Ўзбекистон» НМИУ, 2018. – С. 6.

[3] Мирзиёев Ш.М. Всесторонне развитое поколение – основа великого будущего, созидательный труд народа – основа благополучной жизни, дружба и сотрудничество – гарантия процветания: Доклад на торжественном собрании, посвященном 26-летию принятия Конституции Республики Узбекистан // Народное слово. – 2018. – 8 дек.

[4] Речь Президента Республики Узбекистан Шавката Мирзиёева на 72-сессии Генеральной Ассамблеи ООН 19 сентября 2017 года // Народное слово. – 2017. – 20 сент.

Данная диссертация в определенной степени служит осуществлению задач, определенных Кодексом Республики Узбекистан об административной ответственности (1994), законами Республики Узбекистан «О гражданстве Республики Узбекистан» № 632-XII от 2 июля 1992 года, «О перечне категорий лиц – граждан Республики Узбекистан, подлежащих постоянной прописке в городе Ташкенте и Ташкентской области» № 296 от 14 сентября 2011 года, указами главы государства «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» № УП-4947 от 7 февраля 2017 года, «О мерах по коренному повышению эффективности деятельности органов внутренних дел, усилению их ответственности за обеспечение общественного порядка, надежной защиты прав, свобод и законных интересов граждан» № УП-5005 от 10 апреля 2017 года и другими нормативно-правовыми документами, касающимися данной сферы.

Связь исследования с основными приоритетными направлениями развития науки и технологий республики. Данная исследовательская работа выполнена в соответствии с приоритетным направлением I. «Духовно-нравственное и культурное развитие демократического и правового общества, формирование инновационной экономики».

Степень изученности проблемы. Ведущими учеными нашей страны в области теории права: Х.Р. Алимовым, М.З. Зиёдуллаевым, И. Исмаиловым, Н.Т. Исмоиловым, У.Х. Мухамедовым, Ж.С. Мухторовым, Х.Т. Одилкариевым, Х.И. Рузметовым, С.М. Селимановой, И.Т. Тультеевым, А.С. Турсуновым, И.А. Хамедовым, Э.Т. Хожиевым, Ғ.Т. Хакимовым, О.Т. Хусановым были изучены общие вопросы, касающиеся сути, формирования и развития паспортной системы, других институтов, имеющих отношение к гражданству и правовому положению личности, а также их организационно-институциональных основ.

В зарубежных странах научно-теоретические аспекты паспортной системы, история их формирования и развития, порядка паспортизации населения и прописки, вопросы ответственности за нарушение данных правил, конституционные и административно-правовые аспекты обеспечения прав граждан в данной области были исследованы такими учеными, как А.Б. Ахматов, В.Ю. Дибель, Л.В. Иванова, И.Б. Кардашова, П.Ю. Кириллов, Ю.Н. Кириченко, И.В. Кузурманова, А.И. Кундетов, Г.С. Кусков, П.Б. Музыченко, Т.Б. Николаева, В.В. Салепкина, Ю.Н. Сосновская, О.В. Панкова, Л.Е. Титова, И.В. Черепанова.

В нашей республике К.Ш. Арипова защитила кандидатскую диссертацию по теме «Правовой статус эмигрантов и проблемы совершенствования национального законодательства в этой области», С.Г. Ишанходжаев – по теме «Международно-правовые вопросы защиты прав трудящихся мигрантов», К.Ю. Садуллаев – по теме «Национальные и международно-правовые основы гражданства», И.В. Самиев – по теме «Правовое положение иностранцев по международным и национальным правовым нормам: национальный и

зарубежный опыт». В данных исследованиях велись научные изыскания по вопросам, касающимся миграции и паспортной системы, гражданства, а также правового положения лиц в данной сфере[5].

В нашей стране специальные исследования теоретико-правовых проблем обеспечения паспортной системы с учетом результатов реформирования судебно-правовой сферы и системы государственного управления, действующего законодательства и правоприменительной практики, норм международного права и передового зарубежного опыта не проводились.

Связь темы диссертационного исследования с планами научно-исследовательских работ высшего учебного заведения, в котором выполнена диссертация. Исследование диссертации согласно Плану научно-исследовательских работ Академии Министерства внутренних дел Республики Узбекистан было осуществлено в рамках приоритетного направления «Совершенствование деятельности органов внутренних дел по охране общественного порядка и обеспечения безопасности (2016–2018).

Целью исследования является разработка предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование теоретико-правовых аспектов паспортной системы Республики Узбекистан.

Задачи исследования:

путем анализа сущности и значения «паспортная система» определить ее соразмерность и соотношение с понятиями «паспортный режим», «паспортно-визовая система»;

путем исследования функций паспортной системы сгруппировать ее основные задачи, определить основные направления деятельности по обеспечению паспортной системы, круг субъектов, ее обеспечивающих;

путем анализа проведенных в годы независимости реформ в сфере обеспечения паспортной системы и их результатов осветить достижения и недостатки;

выявив факторы, препятствующие установлению принадлежности к гражданству, разработать предложения, направленные на устранение коллизий и правовых пробелов, существующих в законодательстве;

путем выявления проблем и недостатков, возникающих при правовом обеспечении деятельности по паспортизации и прописке населения, сформулировать рекомендации по их устранению;

проанализировать практику административной ответственности за правонарушения в сфере паспортной системы, внести научно обоснованные предложения по установлению ответственности за такие деяния;

изучить, проанализировать, обобщить опыт зарубежных стран в сфере обеспечения паспортной системы и сформулировать рекомендации по его внедрению в национальную систему.

Объект исследования составляют общественно-правовые отношения, связанные с обеспечением паспортной системы Республики Узбекистан.

---

[5] Эти и другие источники приведены в списке использованной литературы диссертации.

Предмет исследования составляют научно-теоретические взгляды, связанные с паспортной системой и регламентирующие ее нормативно-правовые акты, а также деятельность подразделений миграции и оформления гражданства органов внутренних дел в этой сфере.

Методы исследования. В ходе исследования широко использовались методы анализа, синтеза, дедукции, индукции, сравнительно-правового анализа, анкетирования, анализ эмпирических материалов и статистических данных, наблюдения, системного подхода, логические методы.

Научная новизна исследования состоит в следующем:

научна обоснована высокая потребность в определении в судебном порядке установления принадлежности лиц к гражданству, а также получения гражданства на основании ложных сведений и поддельных (фальшивых) документов в случаях, когда нет возможности выявить факт прописки по объективным и субъективным причинам;

обоснована необходимость внесения ясности в список граждан, которые подлежат прописке в городе Ташкенте и Ташкентской области, и круг родственников, которые могут приобрести такое право и закрепления этого в нормах закона;

доказана необходимость определения права подачи жалобы в судебном порядке в случае, когда в ведомственных документах, регламентирующих паспортную систему одно лицо нотариально заверенной доверенностью получает прописку с помощью других лиц, а также когда уполномоченные органы отвергают факт принятия на учет (должностные лица отказывают в приеме заявлений);

на основе современного подхода научно обоснованы сущность паспортной системы, основные направления, задачи, институциональные основы и механизмы, обосновано, что в действующих законодательных документах следует отразить понятия «паспортизация населения» и «недействительный паспорт».

Практические результаты исследования. Предложения, направленные на устранение возникающих проблем, связанных с установлением и оценкой принадлежности к гражданству Республики Узбекистан, послужат эффективному гарантированию прав, касающихся получения гражданства лицами, проживающими в стране.

Предложения, направленные на устранение коллизий и правовых пробелов, содержащихся в нормативно-правовых актах, регламентирующих деятельность по паспортизации и прописке населения, наряду с повышением эффективности гарантий конституционных прав и свобод личности, обеспечат разрешение проблемных вопросов, возникающих в правоприменительной практике.

Предложения по установлению ответственности за новые, оставшиеся за рамками административной ответственности правонарушения в сфере паспортной системы, послужат усилению административно-правовых средств борьбы с данными деяниями, совершенствованию действующего

законодательства на основе современных требований, а также профилактике правонарушений в этой области.

Достоверность результатов исследования. Результаты научных изысканий обоснованы нормами международного права и национального законодательства, передовым зарубежным опытом, правоприменительной практикой, теоретическими взглядами и методологическими подходами, полученными из официальных источников, социологических опросов и эмпирических материалов и оформлены соответствующими документами. Заключение, предложения и рекомендации прошли апробацию и результаты были опубликованы в ведущих национальных и зарубежных изданиях. Полученные результаты утверждены уполномоченными органами и внедрены в практику.

Научная и практическая значимость результатов исследования. Научные выводы, предложения и рекомендации, разработанные в результате исследования, могут быть использованы для обогащения концептуальных и теоретико-методологических взглядов касающихся выбранной темы, комментировании законодательных документов относительно гражданства, дальнейшем совершенствовании норм национального законодательства, научно-теоретическом обогащении предметов «Конституционное право», «Административное право», «Деятельность органов внутренних дел», «Деятельность органов внутренних дел по обеспечению общественного порядка и безопасности», а также осуществлении новых научных исследовательских работ в данном направлении и учебном процессе высших учебных заведений.

Научное значение предложений и рекомендаций, разработанных в ходе исследования, проявляется в том, что их внедрение способствует совершенствованию правового регулирования деятельности по обеспечению паспортной системы, повышению степени защиты прав и свобод личности в данной сфере, а также решению имеющихся организационно-правовых проблем в деятельности по оформлению миграции и гражданства органами внутренних дел.

Внедрение результатов исследования. Научные результаты, полученные в процессе исследования теоретико-правовых аспектов паспортной системы Республики Узбекистан, были использованы следующим образом:

предложения, касающиеся осуществления в судебном порядке установления принадлежности гражданства лица и получения лицом гражданства Республики Узбекистан, в том числе путем предоставления ложных сведений и фальшивых документов были использованы при разработке пункта 43 Инструкции «О порядке подготовки документов, касающихся вопросов оформления утраты гражданства Республики Узбекистан», утвержденного решением МВД и МИД Республики Узбекистан № 28/21 от 7 июля 2017 года (Справка МВД Республики Узбекистан № 26/3-2865 от 17 октября 2017 года). Внедрение научных результатов

послужило совершенствованию практики выявления и оценки принадлежности к гражданству Республики Узбекистан;

предложения, касающиеся конкретизации списка лиц, имеющих прописку в городе Ташкенте и Ташкентской области и круга их родственников, которые могут приобрести такое право, были использованы при разработке статьи 21 Закона «О внесении дополнении и изменений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан» № 411 от 23 сентября 2016 года (Справка Законодательной Палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан № 06/1-05/2369 от 19 сентября 2017 года). Внедрение этих предложений послужило повышению эффективности деятельности по осуществлению постоянной прописки органами внутренних дел граждан в городе Ташкенте и Ташкентской области;

предложения, касающиеся обеспечения граждан правом подачи жалобы в судебном порядке в случае, когда на оснований нотариально заверенной доверенности получает прописку с помощью других лиц, а также когда уполномоченные органы отвергают факт принятия на учет, были использованы при разработке пункта 24 Инструкции «О порядке учета граждан Республики Узбекистан по месту пребывания в городе Ташкенте и Ташкентской области» и приложения 2 к нему, утвержденного Приказом МВД Республики Узбекистан № 79 от 16 мая 2016 года (Справка МВД Республики Узбекистан за №22/19278 от 13 сентября 2017 года). Внедрение результатов исследования послужило повышению эффективности деятельности органов внутренних дел по регистрации граждан по месту пребывания.

Апробация результатов исследования. Основное содержание научных результатов данного исследования прошли апробацию в ходе 3 международных, 8 республиканских научно-практических конференций, форумов и «круглых столов».

Опубликование результатов исследования. По теме диссертации было опубликовано всего 23 статьи, в том числе 10 статей в научных журналах, рекомендованных для публикации основных результатов диссертаций (из них 1 за рубежом).

Структура и объем диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих в себя шесть параграфов, заключения, списка использованной литературы, условных обозначений и списка терминов, а также приложений. Объем диссертации составляет 152 страницы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

В **вводной** части диссертации обосновывается актуальность и востребованность темы исследования, указывается ее соответствие приоритетным направлениям развития науки и технологий Республики Узбекистан, 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, использованные в ходе научного исследования, научная новизна и практическая значимость, обосновывается достоверность полученных результатов, раскрывается их теоретическая и практическая значимость, приводятся сведения об апробации, практическом внедрении результатов исследования, об опубликованных работах и структуре диссертации.

В первой главе диссертации **«Сущность паспортной системы и анализ реформ, осуществленных в этой области»** определена правовая природа и особенности паспортной системы, комплексно изучены формирование и развитие организационно-правовых основ паспортной системы в Республике Узбекистан. В этой главе классифицированы виды паспортной системы и ее задачи; выявлен комплекс действий, регулируемых данной системой; исходя из правового статуса, основных задач и функций сгруппированы субъекты, обеспечивающие эту систему.

Диссертантом были проанализированы действующие нормативно-правовые документы, практика правоприменения и взгляды ученых (Г.Т. Хакимов, Ф.Р. Самигжонов, Э.Т. Хожиев, Ф. Рахимов, К. Омонликов, И.Б. Кардашова, И.В. Черепанова, Л.В. Иванова, Ю.Н. Сосновская, Г.М. Гура, Д.Р. Фатихов, А.С. Прудников, О.В. Панкова, В.В. Салепкина), было разработано авторское определение понятия «паспортная система».

На основе анализа юридической литературы и изучения взглядов ученых-правоведов (А. Азизхожаев, О. Хусанов, Х. Одилкариев, И. Исмаилов) относительно понятий «система», а также «режим» в данной работе были показаны соразмерность и соотношение понятия «паспортная система» с понятиями «паспортный режим», «паспортно-визовая система».

На основе анализа изученных в ходе исследования теории, законодательства и результатов правоприменительной практики, основные задачи, возложенные на паспортную систему, были сгруппированы следующим образом: 1) политические задачи; 2) правовые задачи; 3) социальные задачи; 4) экономические задачи. Также диссертант выдвинул идею классификации деятельности по обеспечению паспортной системы по следующим трем направлениям: паспортизация населения, прописка, обеспечение соблюдения правил паспортной системы.

На основе научных изысканий в зависимости от круга полномочий и места, занимаемого в системе, было сделано заключение о том, что субъекты, обеспечивающие паспортную систему, должны быть систематизированы в

следующем порядке: 1) органы, определяющие государственную политику в области паспортной системы и координирующие ее осуществление (Президент Республики Узбекистан, Олий Мажлис, Кабинет Министров); 2) органы государственной власти и управления, непосредственно обеспечивающие и контролирующие исполнение задач в области паспортной системы (хокимияты, органы внутренних дел, органы Министерства иностранных дел, СГБ, Государственный центр персонализации, Государственное производственное объединение «Давлат белгиси», прокуратура); 3) органы государственного управления (в сфере юстиции, налоговых и трудовых отношений), органы самоуправления граждан, а также граждане, участвующие в деятельности по обеспечению паспортной системы.

Глубокое исследование сущности и результатов широкомасштабных реформ, проведенных в Республике Узбекистан в сфере обеспечения паспортной системы за годы независимости определяет уровень гарантирования права лица на свободное передвижение, выявляет проблемы и недостатки, возникающие при организации деятельности в этой сфере, дает возможность разрабатывать научно-практические рекомендации по недопущению таких ошибок в будущем.

В исследовании, исходя из особенностей проведенных в судебно-правовой, в частности, в системе органов внутренних дел реформ, особенностей правопорядка в сфере паспортной системы республики, выделяются следующие периоды формирования и развития организационно-правовых основ паспортной системы: I этап – 1991–1999 года, II этап – 1999–2009 года, III этап – 2009–2017 года, IV этап – период с 2017 года по настоящее время. В эти периоды были выявлены особенности, свойственные формированию и развитию режима паспортной системы, установленного в Республике Узбекистан. По мнению диссертанта это проявляется в следующем:

1) предварительный этап реформ (1991–1999 года) характеризуется определением правового статуса лиц, проживающих на территории Республики Узбекистан на основе установления единого гражданства, созданием новых институциональных основ, обеспечивающих миграцию и введение его в государственную юрисдикцию, а также формированием правовых механизмов в сфере паспортизации населения. Тот факт, что новые механизмы были сформированы на базе правил паспортной системы, унаследованной от системы управления бывшего Союза, в то время царила тяжелая социально-экономическая, политическая и криминогенная ситуация, а также старые методы и формы обеспечения паспортной системы стали причиной определенного ограничения права свободного передвижения личности по территории страны;

2) своеобразие второго этапа (1999–2009 года) состоит в том, что осуществленные в республике террористические акты, направленные против безопасности и стабильности, конституционного строя, предопределило

усиление методов борьбы с такого рода посягательствами. В результате принятых решений паспортная система была использована в качестве основного средства обеспечения общественной безопасности. В стране был усилен социально-правовой контроль над зарубежными гражданами и соблюдения паспортного режима, усилена работа по обеспечению безопасности государственных границ, укреплена взаимное сотрудничество с зарубежными странами в паспортно-визовой системе;

3) на третьем этапе реформ (2009–2017 года) в целях повышения гарантий прав свободного передвижения личности по стране в паспортной системе были внедрены новые порядки и механизмы, были усовершенствованы его организационно-правовые, институциональные основы и материально-техническая база. На данном этапе в стране, исходя из практической потребности в совершенствовании средств идентификации личности была внедрена система обеспечения населения современными биометрическими документами; путем установления качественно нового режима оказания населению государственных услуг в сфере паспортной системы деятельность ее субъектов была в корне реформирована; была повышена эффективность данной деятельности по обеспечению общественного порядка и безопасности, борьбы с преступностью;

4) четвертый этап реформ (с 2017 года по настоящее время) предполагает повышение обеспечения соблюдения прав и свобод граждан страны на совершенно новый уровень. При этом основное внимание будет направлено на временную и постоянную прописку граждан и иностранных лиц, выбор места жительства, порядок въезда-выезда за рубеж, а также оптимизацию работы в этой сфере. Такие факторы, как усиление процессов международной интеграции, необходимость укрепления социально-экономической стабильности и развития туризма, влекут за собой необходимость дальнейшего упрощения паспортного режима и уменьшения влияния факторов, ограничивающих свободное передвижение лица.

Во второй главе диссертационной работы **«Современное состояние правового регулирования паспортной системы в Республике Узбекистан»** исследованы проблемы, возникающие в практике обеспечения ответственности за нарушения правил паспортизации, прописки лиц и правил паспортной системы.

В рамках данной главы проанализированы существующие в сфере правовой регламентации паспортной системы проблемы и пути их решения с учетом признания в республике приоритета общепризнанных норм международного права, а также деятельность субъектов, принимающих нормативные акты, регламентирующих паспортную систему, и круг их полномочий, юридическая сила и значение данных актов, выделены и изучены следующие три группы правовых основ паспортной системы: 1) международные (региональные) нормативно-правовые акты; 2) законы; 3) подзаконные акты.

В исследовании выявлены коллизии и правовые пробелы, существующие в основных актах – законах «О гражданстве Республики Узбекистан» от 2 июля 1992 года и «О перечне категорий лиц – граждан Республики Узбекистан, подлежащих постоянной прописке в городе Ташкенте и Ташкентской области» от 14 сентября 2011 года, непосредственно регламентирующих отношения, касающиеся паспортной системы, и разработаны научно обоснованные предложения и рекомендации по их устранению.

Исследователь, подчеркнув все более повышающуюся потребность в правовом обеспечении этой сферы в результате активизации работы в последние годы, посчитал должным обратить особое внимание на возникающие здесь проблемы. Помимо этого, большинство специалистов, участвовавших в проведении социологического опроса, касающимся гражданства указали на наличие проблем в данной сфере (97,6% – на проблемы, относящиеся к принадлежности к гражданству; 89,1% – на проблемы, касающиеся приобретения гражданства и выхода из него; 78,4% – на проблемы, связанные с ведением документов, касающихся отмены гражданства).

В частности, тот факт, что в Положении, определяющем порядок производста дел, касающихся гражданства (утверждено Указом № 500 от 20 ноября 1992 года), нет четкого определения понятия «принадлежность к гражданству», его оснований и критериев, а также категории лиц, подлежащих проверке принадлежности к гражданству, обуславливает возникновение на практике различных проблем. Особого внимания требует недостатки, допускаемые при установлении гражданства лиц, проживающих с паспортом бывшего Союза или утерявших его, и обоснована необходимость совершенствования действующего законодательства в соответствии с современными требованиями.

При определении принадлежности к гражданству утеря по различным объективным и субъективным причинам доказательств, подтверждающих факт прописки, на практике не дает возможности органам внутренних дел оформить паспорт, что в свою очередь влияет и на конституционные права и интересы личности, в связи с чем научно обоснована необходимость нахождения решения данной проблемы и соответственно разработки предложений и рекомендаций по ее устранению.

Кроме того, обосновано, что в целях повышения эффективности практики применения права необходимо в Законе Республики Узбекистан «О гражданстве Республики Узбекистан» от 2 июля 1992 года отразить такие основные понятия, как «принадлежность к гражданству», «двойное (множественное) гражданство», «постоянное проживание», «смена гражданства», «приобретение гражданства», «выход из гражданства», «утрата гражданства», «восстановление гражданства», определить в нем основные принципы гражданства Республики Узбекистан, а также закрепить правила, предполагающие переход на систему упрощенного ведения дел при

выходе из гражданства (с назначением срока для решения заявлений равным трем месяцам).

Согласно действующему законодательству обосновано, что определение принадлежности к гражданству Республики Узбекистан основано только на факте прописки, не учитываются другие факторы в этой сфере, влияющие на эффективность процесса оформления паспорта. Например, до принятия закона (28 июля 1992 года) такие факты, как наличие воинского учета; его вступление на территорию страны через государственную границу; то что он имеет законные источники существования (трудовой деятельности); наличие детей; расторжение брака; уплата налогов и других обязательных платежей, не давали возможность сделать заключение о принадлежности к гражданству. В связи с этим исследователь предложил определить в законодательстве четкие критерии определения (оценки) принадлежности к гражданству.

При обеспечении населения документами, подтверждающими личность, обоснован тот факт, что потребность в определении на уровне закона обеспечения лиц, постоянно проживающих в стране, достигших возраста 16 лет и не получивших гражданства, детей, не являющихся гражданами Республики Узбекистан, свидетельствами о проживании не на общих основаниях, в органами внутренних дел (без согласования с уполномоченными субъектами) является высокой.

Предложено внести в законодательство изменения, предусматривающие, что при прописке в Республике Каракалпакстан и областях иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших из других регионов республики и имеющих свидетельства о проживании, полномочия для решения данного вопроса (с учетом того, что они прошли первичную проверку и прописаны в областях) следует предоставить органам внутренних дел района (города).

В процессе исследования были обнаружены следующие проблемы правового регулирования деятельности по паспортизации населения, правовые пробелы в действующих нормативно-правовых документах, в частности в Положении о паспортном режиме в Республики Узбекистан, утвержденного приложением № 1 к Указу Президента Республики Узбекистан № УП-4262 от 5 января 2011 года, а также были выдвинуты предложения по их устранению:

не определено, что удостоверение личности или военный билет является документом, удостоверяющим личность;

при определении того, кто может вручать документы для получения паспорта недееспособными лицами, вследствии их психического заболевания или слабоумия, не предусмотрено, на кого будет возложена ответственность за получение паспорта и его хранение в надлежащем виде;

в случае, когда гражданин Республики Узбекистан временно находится вне пределов республики, и по старости (инвалидности), болезни или по другим уважительным причинам не имеет возможности получить паспорт (на основании документов, подтверждающих данные обстоятельства), отсутствуют

правила, предусматривающие, с помощью каких лиц с нотариально заверенной доверенностью можно оформить эту процедуру.

По мнению диссертанта, гарантированность таких прав, как получение образования, занятие трудовой деятельностью, владение имуществом, получение медицинских услуг, наличием акта прописки является причиной ограничения прав человека. В связи с этим сокращение влияния данного института является важным требованием сегодняшнего дня.

По этой причине диссертант научно обосновал целесообразность дальнейшей оптимизации и либерализации порядка прописки на основании следующих действий:

в случае, когда гражданин не зарегистрирован по месту пребывания, продлить срок его свободного передвижения по стране до десяти суток;

внести в действующее законодательство положение, предусматривающее отсутствие ответственности за не прохождение в установленный срок постоянной прописки или регистрации по месту пребывания (при предоставлении документов, подтверждающих данные обстоятельства) по уважительным причинам (по болезни и т.д.);

сократить перечень документов, требуемых для прописки (выполняющих повторную функцию) и упростить данную процедуру;

предоставить следующим родственникам собственников жилья в городе Ташкенте и Ташкентской области право временного проживания вместе с ними без прохождения регистрации по месту пребывания: родители, супруг(а), дети.

В ходе исследования были изучены проблемы, возникающие во время применения на практике правил, связанных с порядком прописки лиц, обеспеченных служебными жилыми помещениями и членов их семьи на основании Постановления Кабинета Министров Республики «Об утверждении положения о порядке предоставления служебных жилых помещений» № 24 от 27 января 2000 года, а также было научна обоснована возможность устранения данной проблемы путем совершенствования ведомственных нормативных актов (в частности положения, утвержденного приказом МВД № 55 от 29 марта 1999 года).

В исследовательской работе была проанализирована практика применения административной ответственности за правонарушения в сфере паспортной системы, была обоснована возможность в первую очередь их предупреждения за счет определения ответственности за деяния, оставшиеся за рамками ответственности, кроме того, повышения эффективности обеспечения неизбежности наказания за данные деяния.

Предложено ввести в административное законодательство стимулирующую норму по освобождению лица от ответственности за нарушение правил паспортной системы (в случае кражи паспорта, в случае утери паспорта во время отбывания наказания в учреждениях исполнения наказания или во время стихийных бедствий (наводнения, пожара, землетрясения и т.д.)).

В диссертации научна обоснована необходимость установления ответственности за такие деяния, как не сдача в установленное время уполномоченным органам паспортов лицами, вышедшими из гражданства Республики Узбекистан или гражданство которых было отменено или незаконное их использование; передвижение (перемещение) по пограничной зоне, занятие хозяйственной (трудовой) деятельностью, охотой или другой деятельностью, передвижение на транспортных средствах, проведение без соответствующего разрешения на данных территориях мероприятий; отнятие свидетельства о проживании иностранного гражданина противозаконным путем или получение его под залог; предоставление ложных сведений государственным органам с целью получения гражданства Республики Узбекистан иностранным гражданином или лица без гражданства или свидетельства о проживании; нарушение порядка приема иностранных лиц в государстве.

В третьей главе диссертации **«Пути повышения эффективности организационно-правового обеспечения паспортной системы»** проанализированы передовой зарубежный опыт обеспечения паспортной системы, вопросы совершенствования правовых, организационных и институциональных основ паспортной системы республики.

Были проанализированы результаты практики регламентации миграционных процессов в государствах, имеющих передовой опыт (США, Германия, Испания, Швеция, Бельгия, Эстония, Малайзия, Португалия, Литва, Нидерланды, Китай, Молдова, Россия, Казахстан), разработаны предложения и рекомендации по внедрению положительных результатов в национальную систему:

В отличии от стран СНГ хотя в США отсутствует порядок («регистрация») учета, обеспечивающий соблюдение паспортной системы, электронный учет населения целенаправленно осуществляется несколькими государственными органами (база лиц, получивших право на управление транспортным средством – DMV («Department of Motor Vehicle»); пенсионная база населения – SSA («Social Security Administration»). Это обеспечивает право свободного передвижения граждан по территории страны.

В Германии существует система учета (регистрации) населения, которая называется «Anmeldung». Данный порядок упрощен для населения, и имеет только свойство информирования (не обязательное), а также осуществляется местными органами. Основанием для прохождения регистрации является наличие договора о предоставлении жилья собственником этого жилья или справка о предоставлении жилья, выданная советом округа. Один листок справки о проживании по адресу, по которому было произведено обращение, предоставленное местными органами («in quarto») – подтверждает факт прохождения регистрации. Данный документ дает право лицам получить другие документы (водительское удостоверение, паспорт, ID и т.д.).

По законодательству Китая, иностранное лицо (за исключением проживающих в гостинице) или лицо, принимающее его, в течение 24 часов обязано пройти регистрацию в местных отделах миграции. Вместе с этим отдельно следует признать, что также налажена автоматизированная система учета, при помощи которого в аэропортах, вокзалах или в густонаселенных местах специальная машина (устройство) в течение нескольких минут осуществляет процедуру регистрации. Данная система предоставляет ряд удобств иностранным лицам, способствует поддержке туризма, оказыванию туристам услуг на высоком уровне.

В России система регистрации достаточно оптимизирована, и граждане проживают на основании временной или постоянной «регистрации». Прием документов о временной регистрации граждан, а также задача предоставления органам регистрации (ответственность) возложена на должностные лица жилых фондов, находящихся в ведении государства, или частных лиц, собственников жилищных фондов, уполномоченных лиц строительных кооперативов. Список документов, требуемых для прохождения регистрации, также упрощен (документы, удостоверяющие личность, документы, служащие основаниям для временного проживания по месту пребывания, а также заявление гражданина). Одной из особенностей государственной политики в области миграции является то, что данные отношения регулируются в соответствии с «концепцией» (программой), рассчитанной на долгие годы. В данном документе определяются основные направления и механизмы развития данной сферы.

В Молдове при обеспечении процесса выдворения иностранных граждан в административном порядке и их депортации внедрен специфический опыт, при котором налажена деятельность «центров временного размещения», выполняющих данные функции и которые отсутствуют во многих странах. Основной задачей таких центров является помощь в обеспечении прав и интересов лиц, задержанных, возвращаемых государствам («реадмиссируемых»), выдворяемых в административном порядке или депортируемых.

В Казахстане контроль за иностранными лицами осуществляется с помощью системы «миграционная карта». На карте фиксируются сведения об иностранном лице (гражданство, возраст, пол, цель приезда) и сроках его пребывания в стране, она подтверждает наличие права временного пребывания в стране и помогает уполномоченным органам осуществлять контроль за пребыванием иностранных лиц.

В исследовательской работе проанализирована практика стран, в которых внедрены средства электронного учета граждан (Бельгия, Германия, Эстония, Малайзия, Португалия, Словакия, Испания, Швеция, Литва, Нидерланды), а также даны рекомендации по ускорению процессов внедрения в стране системы «универсального электронного паспорта» («ID-card»), дающего возможность на основе передовых технологий идентифицировать личность гражданина по месту его нахождения.

По мнению диссертанта, одним из самых важных направлений совершенствования паспортной системы является решение проблем в области его организационно-правового регулирования, и их целесообразно в первую очередь устранять путем адаптации законодательства к требованиям норм международного права, инвентаризации подзаконных актов и оптимизации паспортного режима (механизмов обеспечения системы).

В этой связи обоснована существенная необходимость систематизации в стране законодательных документов, регулирующих отношения, касающиеся направления анализируемой деятельности, а также регулирования на законодательном уровне отношений, связанных с обеспечением паспортной системы и в этом вопросе показаны положительные стороны Миграционного кодекса, принятого в Республике Азербайджан.

Кроме того, в исследовании на основе изучения законодательства зарубежных стран: США, Канады, Великобритании, Молдовы, Азербайджана, Армении, России, Беларуси, Украины, Казахстана сделаны выводы о том, что следует регулировать на законодательном уровне отношения, связанные с вопросами миграции, гражданства, подтверждения и регистрации личности, правового положения иностранных граждан, выезда (въезда) в зарубежные страны, то есть всего, что касается паспортной системы, а также выдвинуто предложение о принятии законов Республики Узбекистан «О документах, удостоверяющих личность в Республике Узбекистан», «О праве свободного передвижения лиц в Республике Узбекистан» (проекты законов разработаны).

Исследователь на основе изучения проблем, встречающихся в практике применения права, выдвинул предложение об определении в особых случаях в законодательных документах механизмов оперативной паспортизации («в срочном пордяке»). В целях эффективного гарантирования и реализации социально-экономических прав и свобод населения указана необходимость внедрения порядка, позволяющего получить паспорт в любом регионе республики (вне зависимости от факта прописки).

В данной главе на основе изучения научно-теоретических взглядов, касающихся правил пребывания (проживания) в стране иностранных граждан и лиц без гражданства (С.С. Рустамов, А.В. Степанов, М.Г. Прусакова, И.В. Шатохин, В.Ю. Горбунов, А.А. Истратов, О.Н. Шерстобоев), диссертант пришел к заключению, что возникла необходимость определения в теории права и нормативно-правовых документах различных аспектов понятий «депортация» и «административное выдворение».

В диссертации указывается на проблему отсутствия в республике единой оперативно-мобильной базы данных, что проверка личности задержанного по факту проверки места жительства только по причине подозрения до сих пор осуществляется с помощью адресно-справочного бюро, а это наряду с ограничением прав личности не дает возможность оперативного обмена информацией, в связи с чем в диссертации обоснована необходимость

разработки и внедрения системы, дающей возможность дистанционного ввода информации с мобильного телефона или компьютера.

В целях оказания правовой помощи сотрудникам отделений по оформлению миграции и гражданства по проблемам, возникающим в процессе практики применения права, предложено на основе возможностей автоматизированной системы «паспорт-виза» наладить функционирование специального программного обеспечения, дающего возможность обмена информацией между центральным аппаратом и территориальными и местными отделениями.

Также в данной главе выдвинуты вопросы расширения круга государственных услуг (в частности, постоянная прописка граждан, учет по месту пребывания и т.д.) в паспортно-визовой сфере, оказываемых по принципу «единое окно», деятельность которых налажена на основании Указа Президента Республики Узбекистан «О мерах по коренному реформированию национальной системы оказания государственных услуг оказываемых населению» №УП-5278 от 12 декабря 2017 года.

Кроме того, на основании проведенного анализа показано, что увеличение в будущем объема государственных услуг, оказываемых населению, а также необходимость усиления борьбы с коррупцией, приобретает важное значение внедрение прозрачных механизмов оказания услуг населению в паспортно-визовой сфере без непосредственного вступления в контакт, при этом указано, что это осуществляется в первую очередь путем налаживания системы онлайн-обращений.

Диссертант отмечает, что переход к системе электронного обмена информацией в паспортной системе на ряду с уменьшением объема работы уполномоченных органов также будет способствовать повышению качества оказываемых государственных услуг. А это, в свою очередь, связано с необходимостью совершенствования материально-технической базы отделений миграции и оформления гражданства. Также обоснована необходимость и эффективность активизации деятельности по переходу на электронные формы ведения личностного и статистического учета населения.

В **заключение** диссертации приведены основные научные результаты (выводы, предложения и рекомендации).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведенного исследования были сформированы научно-практические выводы, предложения и рекомендации, касающиеся теоретико-правовых аспектов совершенствования паспортной системы Республики Узбекистан:

I. Предложения и рекомендации, направленные на обогащение научно-теоретических знаний, касающихся паспортной системы:

1. Были разработаны авторские определения следующих понятий, которые предложено внести в законодательные акты:

паспортная система – совокупность субъектов и механизмов обеспечивающих деятельность в данной сфере, которая регулируется правовыми нормами, определяющими ответственность за паспортизацию населения, прописку и за нарушение данных правил;

обеспечение паспортной системы – комплекс социально-правовых и организационно-методических мероприятий, направленных на обеспечение соблюдения правил паспортной системы, паспортизации и прописки населения;

паспортизация населения – комплекс регулируемых в сфере паспортной системы действий или отдельный вид деятельности паспортной системы, который включает в себя подготовку паспортов и других документов, удостоверяющих личность (также дающих право на проживание в республике) для граждан, иностранных граждан или лиц без гражданства, их оформление, выдачу, замену, учет, признание недействительным, отмену, а также изъятие, хранение и уничтожение их уполномоченными органами в установленном порядке.

2. Учитывая категорию лиц и территорию действия, которые являются самыми общими характеристиками паспортной системы, его следует классифицировать путем разделения на *«общую»,* свойственную всем категориям лиц, и «специальную», свойственную отдельным категориям лиц и территорий.

3. Результаты исследования позволяют разделить субъекты, обеспечивающие паспортную систему в зависимости от их полномочий и места, занимаемого в системе на: а) органы, определяющие государственную политику в области паспортной системы и координирующие ее осуществление; б) органы государственной власти и управления, непосредственно обеспечивающие и контролирующие исполнение задач в области паспортной системы; в) субъекты, участвующие в деятельности по обеспечению паспортной системы.

4. Анализ нормативно-правовых документов, регулирующих паспортную систему, предполагает, *во-первых,* соответствие его положений международным нормам права; *во-вторых*, своевременное устранение коллизий и правовых пробелов, препятствующих обеспечению прав личности; *в-третьих*, регулирование общественных отношений в нашей стране, связанных с паспортной системой на законодательном уровне.

5. Результаты научных изысканий показывают высокий уровень необходимости введения в действующие нормативно-правовые документы понятия «депортация», а также раскрытия его отличительных свойств, от «выдворение в административном порядке».

6. Увеличение объема государственных услуг, оказываемых в нашей стране населению, необходимость обеспечения прав личности, а также усиления борьбы с коррупцией обуславливают необходимость повышения качества процессов паспортизации населения, постоянной или временной прописки, внедрения прозрачных механизмов оказания услуг без вступления в непосредственный контакт с населением, при этом следует наладить систему онлайн-обращений с помощью современных информационно-коммуникационных средств.

7. Положительные изменения в экономической жизни нашей страны предусматривают переход на систему «регистрации» с отказом от института прописки, имевшим принудительный характер, исходя из равномерного развития административно-территориальных единиц в будущем.

II. Предложения, направленные на совершенствование нормативно-правовых документов, регламентирующих паспортную систему в Республике Узбекистан, устранение имеющихся в них коллизий и правовых пробелов:

1. Относительно совершенствования Закона Республики Узбекистан «О гражданстве Республики Узбекистан» от 2 июля 1992 года были выдвинуты следующие предложения:

а) в пункте 1 статьи 4 заменить фразу «к моменту вступления в силу настоящего закона» словами «к 1 января 1995 года»; в пункте 2 после слов «лица, работающие по государственному направлению, проходящие военную службу или обучающиеся за пределами Республики Узбекистан» добавить слова «и члены их семей»;

б) в целях решения проблем по выявлению принадлежности к гражданству во время процесса паспортизации в статье 14 слова «имели постоянное место жительства», заменить на «постоянно проживали»; в статье 15 слова «имеющих постоянное место жительства» заменить на «постоянно проживающих»;

в) дополнить статью 15 положением, предусматривающим определение (статуса) гражданства детей, достигших 14-летнего возраста, в результате получения лицами без гражданства в стране гражданства другой страны по письменному согласию детей (исходя из согласия детей);

г) в статье 23 определить, что усыновление (удочерение) гражданами Республики Узбекистан детей лиц, лишенных судом родительских прав, погибших или без вести пропавших – служит основанием для сохранения гражданства Республики Узбекистан.

2. Сформулированы следующие предложения по совершенствованию норм Кодекса Республики Узбекистан об административной ответственности:

а) дополнить статью 223 стимулирующей частью имеющей следующее содержание: «лица, паспорта которых были украдены, отбывшие наказание в учреждениях исполнения наказания, обратившиеся с заявлением об утере паспорта вследствие природных стихий (пожара, наводнения, землетрясения и т.д.) и предоставившие по этому поводу документы, подтверждающие эти обстоятельства, освобождаются от административной ответственности»;

б) дополнить кодекс статьей 223^4 следующего содержания:

«Статья 223^4. Нарушение требований законодательства о гражданстве

Не сдача в установленные сроки лицами, вышедшими из гражданства Республики Узбекистан или в отношении которых гражданство прекращено, паспорта гражданина Республики Узбекистан или его незаконное использование, — влечет наложение штрафа от пяти до десяти минимальных размеров заработной платы»;

в) дополнить Кодекс статьей 225^4 следующего содержания:

«Статья 225^4. Предоставление ложных сведений для вхождения в гражданство или восстановления гражданства Республики Узбекистан, а также получения вида на жительство или документа, подтверждающего личность

Предоставление иностранным гражданином или лицом без гражданства ложных сведений для вхождения в гражданство или восстановления гражданства Республики Узбекистан, а также получения вида на жительство или документа, подтверждающего личность, — влечет наложение штрафа от пятидесяти до ста минимальных размеров заработной платы или выдворение за пределы Республики Узбекистан в административном порядке».

3. В законе Республики Узбекистан «О перечне категорий лиц – граждан Республики Узбекистан, подлежащих постоянной прописке в городе Ташкенте и Ташкентской области» № 296 от 14 сентября 2011 года целесообразно конкретизировать, что стало причиной выхода из круга данного права лиц, прописанных в пункте 5 Списка (в результате «окончания» или «признания недействительным»).

4. Относительно совершенствования подзаконных актов, регулирующих паспортную систему Республики Узбекистан, были выдвинуты следующие предложения:

В правилах «О порядке въезда, выезда, пребывания и транзитного проезда иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Узбекистан», утвержденного приложением 2 к Постановлению Кабинета Министров Республики Узбекистан от 21 ноября 1996 года, отдельно определить порядок, условия и механизмы применения таких мер воздействия, как «депортация» и «выдворение в административном порядке»; конкретизировать места и порядок удержания лиц, депортируемых или подлежащих административному выдворению;

В пункт 7^2 Положения «О мерах по реализации Закона Республики Узбекистан «О перечне категорий лиц – граждан Республики Узбекистан, подлежащих постоянной прописке в городе Ташкенте и Ташкентской

области», утвержденного приложением 1 к Постановлению Кабинета Министров Республики Узбекистан №41 от 16 февраля 2012 года, внести пункт 5, предусматривающий прописку супруга (супруги) в качестве близкого родственника граждан, имеющих постоянную прописку на основании пунктов 1 и 8 Списка, утвержденного Законом от 14 сентября 2011 года; а в пункте 7^3 предусмотреть, что дети, усыновленные (удочеренные) гражданами, прописанными на основании пункта 5 и подлежащие прописке на основании пункта 2 Списка, должны быть постоянно прописаны;

В Положение «О мерах по реализации Закона Республики Узбекистан «О перечне категорий лиц – граждан Республики Узбекистан, подлежащих постоянной прописке в городе Ташкенте и Ташкентской области», утвержденного приложением 1 к Постановлению Кабинета Министров Республики Узбекистан №41 от 16 февраля 2012 года, внести изменения, предусматривающие внедрение порядка, обеспечивающего постоянную прописку иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших в город Ташкент и Ташкентскую область из других регионов республики и не имеющих постоянной прописки не на общих основаниях, а отделениями по оформлению миграции и гражданства органов внутренних дел района, города.

III. Научно-практические заключения и рекомендации направленные на совершенствование деятельности по обеспечению паспортной системы Республики Узбекистан:

Относительно совершенствования деятельности по обеспечению паспортной системы Республики Узбекистан, ее организационно-институциональных основ были выдвинуты следующие рекомендации:

1. При установлении принадлежности к гражданству лиц, проживавших до 28 июля 1992 года на территории Республики Узбекистан, в случаях утери по объективным и субъективным причинам домовых книг (поквартирных карточек) или в случае отсутствия возможности выявления фактов, подтверждающих прописку, обосновано целесообразность разрешения в судебном порядке процесса «подтверждения юридического факта (наличия прописки)»;

2. В целях осуществления качественных проверок по определению принадлежности к гражданству Республики Узбекистан, своевременного выявление лиц, незаконно легализованных и обеспечения его статуса, предлагается в управлениях миграции и оформления гражданства среднего звена организовать отдельную структуру: «группу по установлению принадлежности к гражданству»;

3. В некоторых экстремальных обстоятельствах (выезд за рубеж с целью экстренного лечения, тяжелое состояние или смерть близких родственников, находящихся за рубежом) требуется срочное получение паспорта лицом. С учетом опыта таких стран, как США, Россия, Молдова, Беларусь следует внедрить порядок, предусматривающий различные сроки оформления

паспорта (немедленно (за два рабочих дня), за десять дней, один месяц и ещё более длинные сроки);

4. В связи с интеграционными процессами, усилением потока иммиграции определить отдельную политику по отношению к пребывающим в стране иностранным гражданам, повышению степени защиты, наладить деятельность «центров временного размещения», исполняющих задачи по задержанию, учету лиц, в отношении которых было применено «административное выдворение» и «депортация», а также оказанию им медицинской (психологической) помощи;

5. В целях эффективной защиты прав иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих на территории Республики Узбекистан, повышения качества оказываемых им государственных услуг, отнести и их постоянные удостоверения на постоянное проживание в ряд документов биометрического передвижения («ID-card»);

6. В целях дальнейшего совершенствования паспортной системы, создания еще более удобного режима, осуществлять через центры государственных услуг, следующие государственные услуги, оказываемые отделениями миграции и оформления гражданства: 1) оформление документов, заменяющих паспорт или удостоверяющих личность или право пребывания в стране; 2) оформление постоянной прописки или учета по месту пребывания; 3) продление срока действия въездной визы пребывающих в стране иностранных граждан или лиц без гражданства;

7. Опираясь на практический опыт развитых стран осуществление поэтапной передачи функций органов внутренних дел страны по оформлению паспортов и документов, удостоверяющих личность, определяющих статус гражданства органам юстиции.

SCIENTIFIC COUNCIL AWARDING SCIENTIFIC DEGREES DSc.27.06.2017.Yu.23.01 AT THE ACADEMY OF STATE GOVERNANCE UNDER THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN

THE ACADEMY OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN

YULDASHEV JAKHANGIR KHAYITOVICH

THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS OF IMPROVEMENT OF THE PASSPORT SYSTEM OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN

12.00.02 − Constitutional Law. Administrative law. Financial and customs law

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

Tashkent – 2019

The theme of the dissertation of the Doctor of Philosophy (PhD) was registered at the Supreme Attestation Commission under the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan with number B2019.1.PhD/Yu235.

The dissertation has been prepared at the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Uzbekistan.

The abstract of the dissertation is posted in three languages (Uzbek, Russian and English (resume)) on the website of the Scientific Council (www.dba.uz/uz/tadqiqotchilarga/ilmij-kengash) and Information educational portal «Ziyonet» (www.ziyonet.uz).

Supervisor:	**Ismailov Isamiddin** Doctor of Science in Law, professor
Official opponents:	**Ruzmetov Khayrullo Ibadullayevich** Doctor of Science in Law
	Khojiev Erkin Tuygunovich Doctor of Philosophy in Law, associate professor
Leading organization:	**Lawyers' Training Center under the Ministry of Justice of the Republic of Uzbekistan**

The defense of the dissertation will be held on _____ «____», 2019 at ____:____ at the session of the Scientific Council DSc.27.06.2017.Yu.23.01 at the Academy of State Governance under the President of the Republic of Uzbekistan (Address: 100003, Islam Karimov street, 45. Tashkent, Uzbekistan. Phone: (99871) 232-60-80; (998971) 232-60-66; e-mail: info@dba.uz).

The dissertation is available at the Information Resource Centre of The Academy of State Governance under the President of the Republic of Uzbekistan (registered No. ____), (Address: 100003, Islam Karimov street, 45. Tashkent, Uzbekistan. Phone: (99871) 232-61-25).

Abstract of the dissertation submitted on «_____» _____ 2019.
(Registry protocol No. _____ of «_____» _____ 2019).

O.T. Khusanov
Chairman of the scientific council awarding scientific degrees, doctor of science in law, professor

A.E. Yuldashev
Scientific secretary of the scientific council awarding scientific degrees, doctor of philosophy in law, associate professor

I.T. Tulteev
Chairman of the scientific seminar under the scientific council awarding scientific degrees, doctor of science in law, associate professor

INTRODUCTION (annotation of doctoral (PhD) dissertation)

The purpose of the research is to develop proposals and recommendations aimed at improving the theoretical and legal aspects of the passport system of the Republic of Uzbekistan.

The object of research is socio-legal relations connected with provision of the passport system of the Republic of Uzbekistan.

The scientific novelty of the research work is:

scientifically approved citizenship relation of person when is not possible by objective and subjective reasons to determine the fact of residence permit, juridical investigation of getting citizenship by falsified paper and presenting false information;

approved the need for strengthen a determine of citizens who must have been registrated for getting permanent residence permit to Tashkent city and Tashkent region in the norms of the law and relatives who can get the same right;

approved the registration of citizens for residence permit by other persons with power of attorney on official documents regulating passport system, the right of judicially complain on overturn of registration by authority organizations;

scientifically approved the base of enlightened attitude to essence of passport system, basic directions, duties, institutional bases and mechanism, on the current law documents sense of “certification of people” and “unreal passport” must be reflected.

Implementation of research results. On the base of taking scientifically results on the development of theoretical and legal aspects of passport system in the Republic of Uzbekistan:

citizenship relation of person to Republic of Uzbekistan, appraising of getting the citizenship by producing falsified paper and presenting false information proposals on judicially realization approved decree No. 28/21 on July 7, 2017 by MIA and MFA of the Republic of Uzbekistan on “Order of preparation of documents about issues on registration of loss of Republic of Uzbekistan citizenship” used in making up article 43 of instruction (the certificate No. 26/3-2865 of MIA of the Republic of Uzbekistan on October 17, 2017). Realization of scientific results served to enhancement of determine and appraising of citizenship relation of person to Republic of Uzbekistan;

proposals on a determine of citizens who must have been registrated for getting permanent residence permit to Tashkent city and Tashkent region in the norms of the law and relatives who can get the same right are used for making article 21 of the law of the Republic of Uzbekistan No. 411 on September 23, 2016 “On taking amendments and editions to other legal documents of Republic of Uzbekistan” (the certificate No. 06/1-05/2369 of Legislature chamber of Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan on October 19, 2017). Proposals taken into consideration served for increase of effectiveness of the organs of internal affairs in registration for permanent residence permit of people to Tashkent city and Tashkent region;

registration of citizens for residence permit by other people with power attorney, on proposals of the right of judicially complain on overturn of registration by authority organizations approved by order No. 79 on May 16, 2016 by MIA of Republic of Uzbekistan on “Registration of citizens of Republic of Uzbekistan in Tashkent city and Tashkent region by living place” in article 24 of instruction and used in making up 2nd enclosure (the certificate No. 22/19278 of MIA of the Republic of Uzbekistan on September 13, 2017). Realization of scientific results served for increase of effectiveness activity of registration of citizens by living place.

Structure and volume of the dissertation. Dissertation consists of introduction, six paragraphs, three chapters, conclusion, list of used literature, symbols, list of terms and appendix. Amount of work is 152 pages.

ЭЪЛОН ҚИЛИНГАН ИШЛАР РЎЙХАТИ
СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ
LIST OF PUBLISHED WORKS

I бўлим (I часть; I part)

1. Юлдашев Ж.Х. Сотрудничество в обеспечении паспортной системы: анализ теоретических и организационных аспектов // Право и жизнь. – Независимый научно-правовой журнал. – Москва, 2016. – № 213 (3) – 214 (4). – С. 152-162 (12.00.00; № 18).
2. Юлдашев Ж.Х. Паспорт тизими: тушунчаси, моҳияти ва назарий-ҳуқуқий таҳлили // Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академиясининг ахборотномаси. – Тошкент, 2015. – № 3. – Б. 87-90 (12.00.00; № 12).
3. Юлдашев Ж.Х. Паспорт тизими қоидалари: уни бузганлик учун жавобгарлик масалалари // Ҳуқуқ ва бурч. – Тошкент, 2015. – № 12. – Б. 48-50 (12.00.00; № 2).
4. Юлдашев Ж.Х. Паспорт тизими қоидаларига оид қонун ҳужжатлари таҳлили // Ўзбекистон қонунчилиги таҳлили – Uzbek law review – Обзор законодательства Узбекистана. – Тошкент, 2016. – № 1. – Б. 52-54 (12.00.00; № 9).
5. Юлдашев Ж.Х. Мустақиллик йилларида паспорт тизими соҳасида амалга оширилган ислоҳотлар ва уларнинг натижалари // Жамият ва бошқарув. – Тошкент, 2016. – № 3. – Б. 100-103 (12.00.00; № 6).
6. Юлдашев Ж.Х. Паспорт тизими қоидаларини бузганлик учун маъмурий жавобгарликни таъминлаш муаммолари: қиёсий-ҳуқуқий таҳлил // Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академиясининг ахборотномаси. – Тошкент, 2016. – № 3. – Б. 72-76 (12.00.00; № 12).
7. Юлдашев Ж.Х. Паспорт тизимига оид фаолиятни ҳуқуқий таъминлаш муаммолари // Фалсафа ва ҳуқуқ. – Тошкент, 2016. – № 2. – Б. 126-129 (12.00.00; № 13).
8. Юлдашев Ж.Х. Паспорт тизимини таъминлашга доир илғор хориж тажрибаси таҳлили (Россия ва Молдова давлатлари мисолида) // Жамият ва бошқарув. – Тошкент, 2017. – № 1. – Б. 185-191 (12.00.00; № 6).
9. Юлдашев Ж.Х. Ўзбекистон Республикаси фуқаролигига мансубликни баҳолаш мезонлари: муаммо ва ечимлар // Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академиясининг ахборотномаси. – Тошкент, 2018. – № 4. – Б. 83-85 (12.00.00; № 12).
10. Юлдашев Ж.Х. Рассуждения относительно понятия и сущности паспортной системы // Законность и правопорядок в современном обществе: сборник материалов XXII Международной научно-практической конференции / Под общ. ред. С.С. Чернова. – Новосибирск: Издательство ЦРНС, 2014. – С. 21-24.
11. Юлдашев Ж.Х. Шахснинг эркин ҳаракатланиш, доимий ва вақтинча яшаш жойини ташлашга оид ҳуқуқларини таъминлашда халқаро ва миллий қонунчилик нормаларининг ўрни // Инсон ҳуқуқлари ва манфаатларининг

ишончли ҳимоясини таъминлаш – қонун ижодкорлиги ва ҳуқуқни қўллаш амалиётининг муҳим йўналиши: халқаро илмий-амалий конференция материаллари тўплами. – Т.: Baktria press, 2015. – Б. 293-298.

12. Юлдашев Ж.Х. Фуқаролик тўғрисидаги қонун ҳужжатлари таҳлили // Фуқаролик ҳуқуқини такомиллаштиришнинг долзарб масалалари: халқаро давра суҳбати материаллари тўплами. – Т.: ТДЮУ, 2017. – Б. 329-332.

II бўлим (II часть; II part)

13. Юлдашев Ж.Х. Паспорт тизими тушунчаси ва моҳияти // Давлат ва ҳуқуқ назарияси фанларини ўрганиш муаммолари: Республика илмий-амалий конференция материаллари (2013 йил 14 ноябрь). – Т., 2013. – Б. 124-128.

14. Юлдашев Ж.Х. Паспорт тизимини такомиллаштириш – ҳуқуқбузарликларни олдини олиш гарови // Криминологиянинг долзарб масалалари: Республика илмий-амалий конференцияси материаллари (2014 йил 18 январь) / Масъул муҳаррир профессор И. Исмаилов. – Т.: Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси, 2014. – Б. 186-193.

15. Юлдашев Ж.Х. Ўзбекистон Республикасида биометрик паспорт тизими ҳамда унинг афзалликлари // «Кексаларни жамиятимизда миллий маънавият, тинчлик, тотувлик ва барқарорлик муҳитини мустаҳкамлашга қўшган бебаҳо ҳиссаси давлат ва жамият эътирофида» мавзусидаги илмий амалий конференция материаллари. – Андижон, 2015. – Б. 43-44.

16. Юлдашев Ж.Х. Паспорт тизимига оид маъмурий қонунчилик нормаларини такомиллаштириш // Ўзбекистон Республикасининг «Ҳуқуқбузарликлар профилактикаси тўғрисида»ги қонуни ижросини таъминлашнинг асосий йўналишлари: Республика илмий-амалий конференция материаллари (2015 йил 12 март). – Т.: Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси, 2015. – Б. 106-108.

17. Юлдашев Ж.Х. Теоретико-правовой анализ понятия паспортной системы // Евразийский Союз Ученых (ЕСУ): Ежемесячный научный журнал. – Москва, 2016. – № 6 (27). – С. 30-32 (Global Impact Factor № 5; 0.388).

18. Исмаилов И., Юлдашев Ж.Х. Ўзбекистон Республикасида паспорт тизимини таъминлашга доир янги нормалар // Qalqon: Ўзбекистон Республикаси ИИВнинг ижтимоий-ҳуқуқий журнали. – Т.: 2016. – Б. 9-12.

19. Юлдашев Ж.Х. Паспорт тизими тушунчаси: назарий-ҳуқуқий таҳлил // Ҳуқуқшуносликнинг долзарб муаммолари: Илмий мақолалар тўплами / Ш.О. Мамадалиев, И. Исмаилов, С.Д. Алламбергенов ва бошқ. – Т.: Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси, 2016. – Б. 108-113.

20. Юлдашев Ж.Х. Хорижга чиқиш, келиш ва фуқароликни расмийлаштириш бўлинмаларининг ҳуқуқбузарликлар профилактикаси фаолиятида ҳуқуқий таълим-тарбиянинг ўрни // Ҳуқуқий таълим-тарбия – ҳуқуқ-тартиботни таъминлаш кафолати: Республика илмий-амалий конференцияси материаллари (2016 йил 6 апрель). – Т.: Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси, 2016. – Б. 241-245.

21. Юлдашев Ж.Х. Ўзбекистон Республикасида паспорт тизимини конституциявий-ҳуқуқий тартибга солиш масалалари // Ўзбекистон Республикаси Конституцияси – барқарорлик ва хавфсизлик кафолати: Республика илмий-амалий конференция материаллари. – Т.: ЎзМУ, 2016. – Б. 122-125.

22. Юлдашев Ж.Х. Паспорт тизимини таъминлаш борасидаги ҳамкорлик тушунчаси ва моҳияти // Ҳуқуқий давлат ва адолатли фуқаролик жамиятида шахснинг конституциявий ҳуқуқ ва эркинликларини таъминлаш масалалари: Илмий-амалий конференция материаллари тўплами / Масъул муҳаррир: Ш.Т. Икрамов. – Т.: Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси, 2016. – Б. 269-273.

23. Юлдашев Ж.Х. Ички ишлар органлари паспорт хизматлари фаолиятини такомиллаштириш муаммолари // «Ички ишлар органлари тўғрисида»ги қонуннинг қабул қилиниши – инсон манфаатларини таъминлашнинг муҳим ҳуқуқий кафолати: Республика илмий-амалий конференцияси материаллари (2017 йил 16 март). – Т.: Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси, 2017. – Б. 76-84.

Автореферат Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси
Таҳририят-ноширлик бўлимида таҳрирдан ўтказилди

Босишга рухсат этилди: 29.01.2019 йил.
Бичими 60x44 $^{1}/_{8}$, «Times New Roman»
гарнитурада рақамли босма усулида босилди.
Шартли босма табоғи 3,5. Адади: 100. Буюртма: № ___.

100060, Тошкент, Я. Ғуломов кўчаси, 74.

«TOP IMAGE MEDIA» босмахонасида чоп этилди.