

**ЎЗБЕКИСТОН МИЛЛИЙ УНИВЕРСИТЕТИ ҲУЗУРИДАГИ  
ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР БЕРУВЧИ  
DSc.29.08.2017.S.01.08 РАҚАМЛИ ИЛМИЙ КЕНГАШ**

---

**НАМАНГАН ДАВЛАТ УНИВЕРСИТЕТИ**

**ЖЎРАЕВ РУЗИМАТ ТЎХТАСИНОВИЧ**

**ЎЗБЕКИСТОНДА УМУМДАВЛАТ ВА ХУДУДИЙ  
МАНФААТЛАР МУТАНОСИБЛИГИГА ЭРИШИШ  
МЕХАНИЗМЛАРИНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ**

**23.00.02 – Сиёсий институтлар, жараёнлар ва технологиялар**

**СИЁСИЙ ФАНЛАР ДОКТОРИ (DSc) ДИССЕРТАЦИЯСИ  
АВТОРЕФЕРАТИ**

**Тошкент - 2017**

**Сиёсий фанлар доктори (DSc) диссертацияси автореферати  
мундарижаси**

**Оглавление автореферата диссертации доктора (DSc) политических наук**

**Contents of dissertation abstract of doctor (DSc) on political sciences**

Жўраев Рузимат Тўхтасинович

Ўзбекистонда умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига

эришиш механизмларини такомиллаштириш..... 5

20

Жураев Рузимат Тухтасинович

Механизмы совершенствования достижения баланса между

общегосударственными и территориальными интересами в

Узбекистане.....

40

Juraev Ruzimat Tokhtasinovich

The processes of achieving a balance between national and territorial

interests in Uzbekistan.....

Эълон қилинган ишлар рўйхати

Список опубликованных работ

List of publications..... 41

**ЎЗБЕКИСТОН МИЛЛИЙ УНИВЕРСИТЕТИ ҲУЗУРИДАГИ  
ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР БЕРУВЧИ  
DSc.29.08.2017.S.01.08 РАҚАМЛИ ИЛМИЙ КЕНГАШ**

---

**НАМАНГАН ДАВЛАТ УНИВЕРСИТЕТИ**

**ЖЎРАЕВ РУЗИМАТ ТЎХТАСИНОВИЧ**

**ЎЗБЕКИСТОНДА УМУМДАВЛАТ ВА ҲУДУДИЙ  
МАНФААТЛАР МУТАНОСИБЛИГИГА ЭРИШИШ  
МЕХАНИЗМЛАРИНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ**

**23.00.02 – Сиёсий институтлар, жараёнларва технологиялар**

**СИЁСИЙ ФАНЛАР ДОКТОРИ (DSc) ДИССЕРТАЦИЯСИ  
АВТОРЕФЕРАТИ  
Тошкент - 2017**

**Сиёсий фанлар бўйича фан доктори (DSc) диссертацияси мавзуси Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси ҳузуридаги Олий аттестация комиссиясида В2017.2.DSc/Siyos6 рақам билан рўйхатга олинган.**

Диссертация Наманган давлат университетида бажарилган.

Диссертация автореферати уч тилда (ўзбек, рус, инглиз) Илмий кенгаш веб-саҳифаси [www.nuu.uz](http://www.nuu.uz) ва «ZiyoNET» ахборот-таълим порталида [www.ziynet.uz](http://www.ziynet.uz) жойлаштирилган.

**Илмий маслаҳатчи:**

**Мунаваров Зоҳидилло Иномходжаевич**  
сиёсий фанлар доктори, профессор

**Расмий оппонентлар:**

**Ибодулла Эргашев**  
сиёсий фанлар доктори, профессор  
**Қирғизбоев Абдуғаффор Каримжонович**  
тарих фанлар доктори, профессор  
**Равшанов Фазлиддин Равшанович**  
сиёсий фанлар доктори

**Етакчи ташкилот:**

**Ўзбекистон Республикаси Президенти**  
ҳузуридаги Давлат бошқаруви академияси

Диссертация ҳимояси Ўзбекистон Миллий университети ҳузуридаги илмий даражалар берувчи DSc.29.08.2017.S.01.08 рақамли илмий кенгашнинг 2017 йил «\_\_» \_\_\_\_\_ соат \_\_\_\_\_ даги мажлисида бўлиб ўтади. (Манзил: 100192, Тошкент шаҳри, Талабалар шаҳарчаси, Университет-4 кўчаси, Тел.: (99871) 246-02-24, факс: (99871)246-02-24; E-mail: [info@nuu.uz](mailto:info@nuu.uz))

Диссертация билан Ўзбекистон Миллий Университети Ахборот-ресурс марказида танишиш мумкин (\_\_\_ рақами билан рўйхатга олинган). Манзил: 100192, Тошкент шаҳри, Талабалар шаҳарчаси, Университет-4 кўчаси, Тел.: (99871) 246-02-24, факс: (99871) 246-02-24; E-mail: [info@nuu.uz](mailto:info@nuu.uz)

Диссертация автореферати 2017 йил «\_\_» \_\_\_\_\_ кuni тарқатилди.  
(2017 йил «\_\_» \_\_\_\_\_ даги \_\_\_\_\_ - рақамли реестр баённомаси).

**Ш.И.Пахрутдинов**

Илмий даражалар берувчи илмий  
кенгаш раиси, с.ф.д., профессор

**А.Д.Ташанов**

Илмий даражалар берувчи илмий  
кенгаш котиби, фалсафа доктори (PhD)

**А.Г.Муминов**

Илмий даражалар берувчи илмий  
кенгаш қошидаги илмий семинар  
раиси, с.ф.д., профессор

## **КИРИШ (докторлик диссертацияси аннотацияси)**

**Диссертация мавзусининг долзарблиги ва зарурати.** Тараққиётнинг ҳозирги босқичида ҳуқуқий демократик давлат ва фуқаролик жамиятини барпо этиш маърифий дунёнинг асосий мақсади бўлиб, унга эришиш давлат ва жамият бошқаруви тизимини замонавий ижтимоий-сиёсий жараёнлар мазмуни ва моҳиятини инобатга олган ҳолда мунтазам такомиллаштириб боришни тақозо этади. Айрим мамлакатларда кузатилаётган марказ-ҳудуд муносабатларидаги зиддиятларни келтириб чиқараётган омиллар ҳам ушбу фикрни тасдиқламоқда. Сиёсий тадқиқотлар марказларида амалга оширилаётган изланишлар мазкур зиддиятлар, кўп ҳолларда, сиёсий ҳамда иқтисодий секторларнинг бошқарув тизими бугунги талабларга жавоб бермаётгани туфайли содир бўлаётганини кўрсатмоқда. Ушбу муаммоларни ҳал қилишнинг оптимал йўлларида бири сифатида умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришиш механизмлари ва технологияларини такомиллаштириш эътироф этилмоқда. Ҳуқуқий демократик давлат тамойилларига кўра, марказ ва ҳудудлар ўртасидаги сиёсий муносабатларнинг институционаллашуви, фуқаролик институтлари ва ҳокимият органлари ўртасидаги муносабатларнинг қонунларда белгиланган меъёрларга мувофиқ тартибга солиниши, ҳудудий сиёсий тизимларнинг шаклланиши, уларнинг умумдавлат сиёсий маконидаги ролининг ошиб боришини таъминлаш – марказ ва ҳудуд манфаатларини мувофиқлаштиришнинг муҳим йўналишлари ҳисобланади. Сиёсий маконни ҳудудий таснифлаш, сиёсий воқеликни тизимли ўрганишда қўлланаётган янги услублар, хусусан, институционал ёндашув асосида сиёсий тизимни янада чуқурроқ таҳлил қилиш ҳам сиёсий фанлар олдида турган долзарб вазифалардир.

Жаҳон тажрибаси кўрсатишича, умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигини таъминлаш серқирра ва мураккаб вазифа бўлиб, унинг илмий ечими йўллари бугунги кунга қадар тўлиқ асослаб берилмаган. Бу, ўз навбатида, марказ ва ҳудудлар манфаатларининг ўзаро уйғунлигини таъминлаш мезонлари, мазкур мувозанатнинг барқарорлигига эришишда парламентнинг ролини кучайтириш, ҳудудлар билан боғлиқ сиёсий иштирок механизмини такомиллаштириш, фуқаролик жамияти институтларининг жамоатчилик назорати механизмлари сифатидаги ролини ошириш каби масалаларда ўз ечимини кутаётган айрим муаммолар мавжудлигига бориб тақалади.

Ўзбекистонда мустақиллик йилларида марказ-ҳудуд манфаатларини мутаносиблаштириш бўйича эътиборга молик тажриба тўпланди. Жумладан, давлат ҳокимияти тақсмоти амалга оширилди, маҳаллий ҳокимият, ҳокимлик институти ва фуқароларнинг ўз-ўзини бошқарув органлари фаолияти йўлга қўйилди, ҳудудлар манфаатини ифода этувчи таъсирчан сиёсий институт – Сенат таъсис этилиб, икки палатали парламент тизимига ўтилди. Ҳуқумат тузилмалари ва давлат ҳокимияти турли органларининг

парламентдаги сиёсий партиялар, маҳаллий ҳокимият органларига ҳисобдорлигини таъминлашнинг самарали ҳуқуқий механизмлари яратилди.

Шу билан бир қаторда, мамлакатни модернизация қилиш жараёнида “марказ-ҳудуд” муносабатларини замонавий талаблар асосида ташкиллаштириш билан боғлиқ қатор муаммолар мавжудлиги ҳам аён бўлмоқда. Айтилган пайтда **2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясининг** биринчи устувор йўналиши давлат ва жамият қурилишини такомиллаштиришга йўналтирилган демократик ислохотларни чуқурлаштириш ва мамлакатни модернизация қилишда парламентнинг ролини янада кучайтиришни назарда тутди<sup>1</sup>.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 7 февралдаги ПФ-4947-сон “Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси тўғрисида”ги Фармони, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 8 сентябрдаги ПФ-5185-сон “Ўзбекистон Республикасида Маъмурий ислохотлар концепциясини тасдиқлаш тўғрисида”ги Фармони, “Халқ билан мулоқот ва инсон манфаатлари йили” давлат дастури ва соҳага оид бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда белгиланган вазифаларни амалга оширишда диссертация муайян даражада хизмат қилади.

**Тадқиқотнинг республика фан ва технологияларни ривожлантиришнинг устувор йўналишлари билан боғлиқлиги.** Мазкур тадқиқот республика фан ва технологиялар ривожланишининг 1. “Демократик ва ҳуқуқий жамиятни маънавий-ахлоқий ва маданий ривожлантириш, инновацион иқтисодий шакллантириш” устувор йўналишига мувофиқ “ЁА2-ОТ-0-14679 – “Ўзбекистонда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятини такомиллаштириш йўналишлари” мавзусидаги илмий лойиҳа доирасида бажарилди.

**Диссертация мавзуси бўйича хорижий илмий-тадқиқотлар шарҳи<sup>2</sup>.** Умумий ва ҳудудий манфаатлар, уларнинг мутаносиблигини таъминлашнинг ижтимоий-сиёсий жиҳатларини тадқиқ этишга йўналтирилган илмий изланишлар жаҳоннинг етакчи илмий марказлари ва олий таълим муассасалари, жумладан, Centre research of civil society of Johns Hopkins University (АҚШ), Social Welfare Development. The Government of the Hong Kong special, Administrative Region (Гонконг), Institute of Central Asia, European Union Institute for Security Studies (Франция), Institute of Contemporary Arts (Англия), Asian Strategy and Leadership Institute (Малайзия), Civil Society Fund Friedrich Ebert, Berlin Civil Society Center

<sup>1</sup> Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси тўғрисида»ги Фармони.//Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017 й., 6-сон, 70-модда

<sup>2</sup> Диссертация мавзуси бўйича хорижий илмий-тадқиқотлар шарҳи [www.chapman.edu](http://www.chapman.edu); [www.unesco-icas.org](http://www.unesco-icas.org); [www.gallup.com](http://www.gallup.com); [www.iss.europa.eu](http://www.iss.europa.eu); <https://apply.jhu.edu>; [www.ica.org.uk](http://www.ica.org.uk); [www.asli.com.my](http://www.asli.com.my); [www.fes.de](http://www.fes.de); <https://icscentre.org>; [en.shisu.edu.cn](http://en.shisu.edu.cn); [www.osaka-u.ac.jp](http://www.osaka-u.ac.jp); [useoul.edu](http://useoul.edu); [www.isras.ru](http://www.isras.ru); [www.isprras.ru](http://www.isprras.ru); [nimfogo.uz](http://nimfogo.uz) ва бошқа манбалар асосида амалга оширилди.

(Германия), Institute of Academy for study of the modern international relations Europe and Asia (Хитой), Osaka University (Япония), National University of Seoul (Корея Республикаси), Иқтисодий ва сиёсий фанлар бўйича Лондон мактаби (Буюк Британия); Россия Фанлар академиясининг Социология институти (Россия); Сиёсий тадқиқотлар институти (Россия), Фуқаролик жамияти шаклланишини мониторинг қилиш мустақил институти (Ўзбекистон) томонидан амалга оширилмоқда.

Умуммиллий ва ҳудудлар манфаатлари мутаносиблигига эришишнинг сиёсий жиҳатларини шрганишга йўналтирилган тадқиқотлар натижасида, қатор, жумладан, қуйидаги илмий натижалар олинган: давлат ва ҳудудлар мафаатларини таъминлашнинг давлат ва жамият барқарорлигига эришишнинг муҳим шарти экани; (Institute for the study of Religion Economies and Society (АҚШ), Institute of Academy for study of the modern international relations Europe and Asia (Хитой); умумдавлат ва штатлар манфаатларини таъминлаш ижтимоий ва сиёсий муаммоларни ҳал қилишнинг устувор йўналиши сифатида белгилангани (University of Chicago, АҚШ); марказ ва минтақалар ўртасидаги ҳокимият муносабатлари, ҳудудий бирлик мақоми, унинг манфаатларини ифода этиш ва умумдавлат манфаатларини мутаносиблаштириш заруратининг илмий асослари ўрганилган (European Union Institute for Security Studies (Франция), Civil Society Fund Friedrich Ebert, Berlin Civil Society Center, (Германия); ҳудудий жамоаларнинг сиёсий иштироки давлат ва ҳудудлар мафаатларини таъминлашнинг устувор масалаларидан бири сифатида асослаб берилган (Сиёсий тадқиқотлар институти, Фуқаролик жамияти институтларини қўллаб-қувватлаш фонди, Россия халқаро тадқиқотлар ассоциацияси (Россия); Фуқаролик жамияти шаклланишини мониторинг қилиш мустақил институти (Ўзбекистон), Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академияси (Ўзбекистон).

Жаҳонда давлат ва ҳудудлар мафаатлари мутаносиблигига эришишнинг турли йўналишларига оид тадқиқотлар олиб борилмоқда. Уларнинг энг муҳимлари қаторига “марказ-ҳудудлар” ўртасидаги муносабатларнинг давлат ҳокимиятини вертикал бўлиниш асосида ташкил этишнинг устувор жиҳатлари; марказ ва минтақалар ўртасидаги ҳокимият муносабатларининг ҳудудий бирликлар ва умумдавлат манфаатлари билан ўзаро боғлиқлиги; давлат ҳудудларининг табиий, ижтимоий-иқтисодий ва бошқа шароити умумий бўлган қисми билан алоқадор масалалар; ижтимоий манфатларнинг умумдавлат манфаатларида уйғунлашиши; давлат ҳокимияти ва муниципалитет манфаатларини таъминлашда миллий иқтисоднинг самарали ривожланиши билан боғлиқ муаммолар; ҳудудларнинг институтициаллашуви ҳудудлар манфаатларини таъминлашнинг муҳим шарти кабиларни киритиш мумкин.

**Муаммонинг ўрганилганлик даражаси.** Умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблиги ижтимоий воқелик ва зарурат сифатида барча замонларда тадқиқотчилар ва сиёсатчиларнинг эътиборини ўзига тортиб

келган. Бу каби муаммоларни ўрганиш Ер юзида давлат тузилмалари шакллана бошлаган пайтлардан давом этиб келмоқда. Жумладан, Платон, Плутарх, Цицерон, Арасту, кейинчалик, Гоббс, Руссо, Бентам, Монтескье, Гегел, Гельвеций, Ранке, Риттер сингари Ғарб мутафаккирлари ва олимлари асарларида “марказ-минтақа-манфатлар” мажмуасидаги ўзаро ички таъсир, муаммоли жиҳатлар, уларнинг сиёсий ечимига оид кўплаб фикрлар келтирилган. Охириги пайтларда Ер юзининг муаяйн минтақаларида “демографик портлашлар” содир бўлгани, ҳудудий ресурсларга эгалик қилиш учун курашнинг шиддатли тус олаётгани, марказий маъмурият билан ҳудудлар ўртасида номутаносибликларнинг ортиб бориши ва бошқа омиллар, хусусан, умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар тизими сиёсий, қолаверса, геосиёсий мақом касб этиб борётгани боис, эндиликда сиёсатшунос олимлар тадқиқотларида ушбу муаммога алоҳида аҳамият берилмоқда.

Тадқиқ этилаётган мавзунинг айрим жиҳатлари хорижлик сиёсатшунос-мутахассислардан У.Изард, А.Мельвиль, А.Бляхер, О.Сергеев, Г.Платонов, Г.Мирский, А.Цыганков ва бошқаларнинг асарларида ёритилган бўлиб, улар мазкур муаммони янада чуқурроқ тадқиқ этиш имконини беради. Маҳаллий тадқиқотчилар Ш.Пахрутдинов, Т.Жўраев, А.Жалилов, Ф.Мусаев, А.Рахмонов, С.Саидолимов, С.Жўраев, Д.Муитов, Т.Алимардонов, И.Эргашев ва бошқаларнинг асарларида<sup>3</sup> баён этилган назарий хулосалар, уларнинг таҳлил йўллари айрим илмий умумлашмаларга келиш учун туртки вазифасини ўтайди. Бироқ юқорида зикр этилган олимларнинг ишларида диссертация мавзуси, тадқиқот предмети нуқтаи назаридан, ушбу муаммони атрофлича қамраб олишни мақсад қилиб қўймаган. Боз устига мазкур кўп қиррали муаммо дунёдаги сиёсий, ҳуқуқий-маъмурий жараёнлар, муносабатлар ва ёндашувлар ўзгариши натижасида бугунги кунга келиб бошқача маъно-мазмун ва йўналишда ўзини намоён этмоқдаки, бунинг натижасида уни илмий таҳлил қилишга қаратилган қизиқиш янада кучайди. Бу эса мазкур масаланинг мамлакатимиздаги реал ва эҳтимолий муаммоларни сиёсий фанлар ракурсидан яхлит тадқиқот сифатида ўрганишни тақозо қилмоқда.

**Диссертация мавзусининг диссертация бажарилган олий таълим муассасаси илмий-тадқиқот ишлари билан боғлиқлиги.** Диссертация Наманган давлат университетининг “Ўзбекистонда давлат ва жамият қурилишининг тарихий ва замонавий муаммолари” мавзусидаги илмий тадқиқот ишлари режасига киритилган.

**Тадқиқотнинг мақсади** Ўзбекистонда умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришишни такомиллаштиришга доир тавсиялар ишлаб чиқишдан иборат.

Тадқиқотнинг вазифалари кўзланган мақсадни амалга оширишга қаратилган бўлиб, қуйидагилардан иборат:

---

<sup>3</sup>Асарлар номлари тадқиқотнинг “Фойдаланилган адабиётлар рўйхати” қисмида келтирилган.



ривожланган демократик давлатлар тажрибасини инобатга олган ҳолда, Ўзбекистонда марказ ва ҳудудлар ёхуд умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигини яхлит сиёсий реаллик ва жараён сифатида тадқиқ этиш;

умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришиш мақсадида марказ ва ҳудудлар ўртасидаги муносабатларнинг мақбул моделларини излаш ва илмий асослаш;

Ўзбекистонда давлат ва ҳудудлар ўртасидаги муносабатлар ҳолати ва сиёсий аспектларини тадқиқ этиш ва уларни такомиллаштириш йўлларини илмий ёритиш;

ҳудудий сиёсий тузилманинг шаклланиши ҳамда барқарор фаолият кўрсатишида маҳаллий ҳокимият ва фуқароларнинг ўз-ўзини бошқариш органларининг ўрни ва ролини очиқ бериш;

умумдавлат ва ҳудудий манфаатларни мутаносиблаштириш мезонларини аниқлаш ва илмий асослаш;

умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришишда давлат ҳокимияти аралашувини тартибга солиш, унинг маҳаллий ҳокимият органлари масъулиятини кучайтириш билан ўзаро боғлиқлигини асослаш;

умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришишда марказ ва ҳудудий ҳокимият органлари ваколатларини чегаралаш жараёнини таҳлил қилиш;

умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришишда ҳудудий иштирок – ҳокимиятни амалга оширишда ҳудудлар иштирокини кенгайтириш истикболларини очиқ бериш.

**Тадқиқотнинг объекти** марказ-ҳудуд муносабатлари, ўзаро манфаатли алоқалар тизими ва унда кечадиган сиёсий-ижтимоий жараёнлар.

**Тадқиқотнинг предмети** Ўзбекистонда умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигини шакллантиришнинг мақбул йўллари ҳамда уларнинг ижтимоий ҳаётдаги кўринишлари ва фаолият йўналишларидан иборат.

**Тадқиқот усуллари.** Тадқиқотда тарихийлик, қиёсий-ҳуқуқий, моделлаштириш, верификация, тузилмавий функционаллик ва сиёсий билишнинг бошқа методларидан фойдаланилган.

**Тадқиқотнинг илмий янгилиги** қуйидагилардан иборат:

Ўзбекистонда “марказ-ҳудуд” тарзидаги ҳокимият муносабатларини ривожлантириш, уларнинг ҳокимият бўғинлари ўртасидаги чегараларини белгилаш ва ҳудудларнинг ўз-ўзини бошқаришини кенгайтириш зарурати асослаб берилган;

номарказлашган, нисбатан номарказлашган, марказлашган унитар давлат турларига асосланган давлатнинг ҳудудий-сиёсий тузилиши таснифини барча маъмурий-ҳудудий бирликларга ўз-ўзини бошқариш мақомининг берилишини назарда тутадиган “ҳудудий давлат” тушунчаси билан тўлдириш таклиф этилган;

“ҳудуд” тушунчаси тегишли ҳудудда яшовчи аҳолининг уюшмаси, яъни ҳудудий жамоа сифатида Ўзбекистонда илмий муомалага киритилган;

мамлакатимизда ҳудудларнинг ўз-ўзини бошқаришини таъминлашга эришишда “давлат аралашуви”нинг кўринишлари, жумладан, ҳокимларнинг ваколатини муддатидан олдин тугатиш давлат аралашувининг мажбурлаш чораси экани ҳамда турли бўғиндаги ҳокимликлар ваколатларини амалга ошириш регламентларининг ишлаб чиқилиши зарурати асослаб берилган;

ҳудудларнинг қонун чиқарувчи ва ижро ҳокимиятини амалга оширишдаги иштирокини “ҳудудий иштирок” институти сифатида қабул қилиш ва унинг механизмларини такомиллаштиришга оид илмий асосланган тавсиялар ишлаб чиқилган.

**Тадқиқотнинг амалий натижаси** қуйидагилардан иборат:

қонунчиликда марказ умумдавлат манфаатларини ифода этиши сабабли маҳаллий ҳокимият органлари фаолиятига аралашуш ваколатига эга. Аммо давлат аралашувини зўравонликка айланиб кетмаслиги, ҳудудлар ташаббускорлиги ва сиёсий фаоллигини бўғиб қўймаслиги учун тадқиқотда давлат аралашуви чегаралари ва уларни қўллаш чора-тадбирлари асослаб берилган;

маҳаллий ҳокимият органлари ваколатларининг чегараланганлиги уларнинг ихтисослашуви, оммавий бошқарувни оптималлаштиришнинг замонавий ютуқларидан фойдаланишни тақозо қилиб, тадқиқотда электрон бошқарувни жорий қилишнинг ҳудудлар манфаатларини таъминлашдаги имкониятлари ёритиб берилган;

ҳудудий иштирокни кенгайтириш давлат ҳокимиятини амалга ошириш жараёнини янада такомиллаштириш заруратини кўрсатади. Бунда сиёсий қарорлар қабул қилишга техник жараён сифатида эмас, балки қарорлар қабул қилиш технологияларининг натижаси ва уларнинг оптималлигига эришишга қаратилган баҳолаш усуллари сифатида қараш тавсия этилган;

Ўзбекистонда қонун лойиҳаларини тайёрлашда ҳудудлар иштирокини белгилаш Ўзбекистон Республикаси “Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида”ги Қонунининг 27-моддасида белгиланган Қонунчилик палатасига киритилаётган қонун лойиҳасига илова қилинадиган ҳужжатлар қаторига “Қонун лойиҳасининг ҳудудий манфаатларга мослиги тўғрисидаги хулосани” киритиш мақсадга мувофиқлиги асослаб берилган.

**Тадқиқот натижаларининг ишончлилиги** унда қўлланилган услублар, назарий ёндашувлар расмий манбалардан олингани, турли ташкилотлардан олинган маълумотлар, хулоса, таклиф ва тавсияларнинг амалиётга жорий этилгани, олинган илмий-назарий ва эмпирик натижаларнинг ваколатли давлат органлари ва нодавлат ташкилотлар томонидан тасдиқланганлиги билан белгиланади.

**Тадқиқот натижаларининг илмий ва амалий аҳамияти** чиқарилган хулосалар ҳамда тақдим этилган тавсияларнинг Ўзбекистонда “марказ-ҳудуд” муносабатларини такомиллаштиришда умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришиш йўлларининг илмий асослаб

берилганлиги ҳамда улардан назарий-услубий кўлланма сифатида фойдаланиш мумкинлиги билан боғлиқ.

Тадқиқот натижалари халқ билан мулоқотни мустаҳкамлаш, қонунчилик жараёнини умумдавлат ва ҳудудий манфаатларни таъминлаш нуктаи назаридан узлуксиз такомиллаштириб бориш, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенати ва маҳаллий ҳокимият органлари фаолиятини янада самарали ташкил этиш, уларнинг масъулиятини кучайтириш, келгусида ҳокимларни сайлаш ва аҳоли олдидаги ҳисобдорлигини таъминлаш, умуман, демократик ислохотлар стратегиясида белгиланган мақсадларга эришишнинг илмий базасини кучайтиришга хизмат қилади.

**Тадқиқот натижаларининг жорий қилиниши.** Тадқиқотнинг натижалари сифатида ишлаб чиқилган умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришишнинг сиёсий жиҳатларига оид илмий хулоса ва таклифларнинг амалиётга жорий этилаётгани бўйича қуйидаги тасдиқловчи ҳужжатлар тақдим этилган:

Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлис Сенати Қонунчилик ва суд-ҳуқуқ масалалари кўмитасининг диссертациядаги “марказ-ҳудудлар” тарзидаги ҳокимият муносабатларини ривожлантириш, ҳокимият бўғинлари ўртасидаги муносабатлар чегарасини белгилаш ва ҳудудларнинг ўз-ўзини бошқаришни кенгайтириш ҳамда Сенатнинг ҳудудий дастурлари (Наманган вилояти мисолида) ижросини таъминлаш борасидаги амалий таклифлардан миллий қонунчиликни янада такомиллаштиришда фойдаланилган (Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлис Сенати Қонунчилик ва суд-ҳуқуқ масалалари кўмитасининг 2012 йил 7 майдаги N 06-15/332-сонли маълумотномаси). Натижада “марказ-ҳудудлар” тарзидаги ҳокимият муносабатларида мутаносибликни таъминлаш, ҳудудий манфаатларга давлат эътиборининг қаратилиши ва Сенатнинг ҳудудий дастурлари самарадорлигининг оширилиши таъминланган.

Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлис Сенатининг Маҳаллий ҳокимият вакиллик органлари фаолиятини кучайтиришга кўмаклашувчи комиссияси фаолиятида диссертация натижалари бўйича ишлаб чиқилган: “Қорақалпоғистон Республикаси Жўқорғи Кенгеси, халқ депутатлари вилоятлар ва Тошкент шаҳар кенгашларини намунали деб топиш тўғрисидаги масала Сенат томонидан тузиладиган ишчи гуруҳ томонидан даставвал ўрганиб чиқилиши ҳамда Сенат ишчи гуруҳи таркибига ҳар бир ҳудуддан биттадан сенатор, республика миқёсидаги ташкилотлар мутахассислари, нодавлат нотижорат ташкилотлар ҳамда фуқаролик жамияти бошқа институтларининг вакиллари ва олимлар киритилиши кераклиги” билан боғлиқ таклифлари Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлис Сенати Кенгашининг 2017 йил 27 октябрдаги ҚК-255-III-сонли қарори билан тасдиқланган “Халқ депутатлари вилоят, туман (шаҳар) кенгашини “намунали” деб топишнинг мезонлари тўғрисидаги Низомда ўз аксини топган” (Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлис Сенатининг Маҳаллий ҳокимият вакиллик органлари фаолиятини кучайтиришга кўмаклашувчи

комиссиясининг 2017 йил 5 декабрдаги 11-09/1359-сонли маълумотномаси). Натижада Қорақалпоғистон Республикаси Жўқорғи Кенгеси, халқ депутатлари вилоятлар ва Тошкент шаҳар кенгашлари фаолиятининг самарали ташкил этилиши, фаолиятини назорат қилиш механизмининг самарадорлигини оширишга эришилган.

Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлис Қонунчилик палатасининг Демократик институтлар, нодавлат ташкилотлар ва ўзини ўзи бошқариш органлари кўмитаси диссертациянинг Ўзбекистон Республикаси “Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида”ги Қонунининг 27-моддасида Қонунчилик палатасига киритилаётган қонун лойиҳасига илова қилинадиган ҳужжатлар қаторига ўзгартириш киритиш таклифини маъқуллаган. Мазкур ҳужжатлар қаторига “Қонун лойиҳасининг ҳудудий манфаатларга мослиги тўғрисидаги хулосани” қўшиш кўзланган мақсадларга эришиш имконини беради. Бундай қонуннинг ўрнатилиши депутат ёки бошқа қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти томонидан қонун лойиҳаларини тайёрлашга ҳудудларни жалб қилиш мажбуриятини юклайди. Бу, ўз навбатида, қонунчилик жараёнинини оммавий сиёсат юритиш таомиллари асосида ташкил этишга ва қабул қилинаётган қарорларнинг самарадорлигини оширишга хизмат қилади. (Олий Мажлис Қонунчилик палатаси Демократик институтлар, нодавлат ташкилотлар ва ўзини ўзи бошқариш органлари кўмитасининг 2017 йил 1 декабрдаги N 4-12-сонли маълумотномаси). Натижада бу қонун лойиҳаларини тайёрлашга ҳудудларни жалб қилиш, қонунчилик жараёнини марказ-ҳудудлар манфаатлари асосида ташкил этишга ва қабул қилинаётган қарорларнинг самарадорлигини оширишга хизмат қилган.

Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлис Қонунчилик палатаси Фан, таълим, маданият ва спорт масалалари кўмитасининг диссертациядаги Ўзбекистонда “марказ-ҳудудлар” тарзида ҳокимият муносабатларини ривожлантириш, ҳокимият бўғинлари ўртасидаги муносабатлар чегарасини белгилаш ва ҳудудларнинг ўз-ўзини бошқаришни кенгайтириш борасидаги амалий таклифлардан фойдаланилган (Олий Мажлис Қонунчилик палатаси Фан, таълим, маданият ва спорт масалалари кўмитасининг 2017 йил 5 октябрдаги N 06-17/117-сонли маълумотномаси). Натижада умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигини таъминлашда Олий Мажлиснинг ролини ошириш, унинг мамлакат ички ва ташқи сиёсатига оид муҳим вазифаларни ҳал этиш ҳамда ижро ҳокимияти фаолияти устидан парламент назоратини амалга ошириш бўйича ваколатларига аниқлик киритилган.

Ўзбекистон Ёшлар Иттифоқининг диссертация материалларидан умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришишда ёшларнинг иштирокини фаоллаштириш ва такомиллаштиришда фойдаланилган (Ўзбекистон Ёшлар Иттифоқининг 2017 йил 6 октябрдаги N 02-06/16-сонли маълумотномаси). Натижада Ёшлар форумлари, Ёшлар иттифоқи етакчиларининг сайловларини ўтказиш жараёнларини янада

такомиллаштириш, республика ва вилоятлар манфаатлари уйғунлигини таъминлашда ёшларнинг иштироки, манфаатлари доираси белгилаб берилган.

Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари фаолиятини мувофиқлаштириш бўйича Республика кенгашининг диссертациядаги мамлакатимиз ҳудудларининг қонун чиқарувчи ва ижро ҳокимиятини амалга оширишдаги иштирокини “худудий иштирок” институтини тизимли равишда йўлга қўйиш, унинг механизмларини такомиллаштиришда ўзини ўзи бошқариш органларининг иштирокини таъмишлашга оид илмий асосланган тавсияларидан фойдаланилди. Шунингдек, маҳаллий ҳокимият органлари ва фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари ҳамкорлигини таъминлаш, маҳаллий ҳокимиятнинг маҳалла ишига аралашуви тартибини солиш, уларни амалиётда қўллашни тартибга солиш борасидаги тавсияларидан фойдаланилди (Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари фаолиятини мувофиқлаштириш бўйича Республика кенгашининг 2017 йил 30 ноябрдаги N02–03/8062–сонли маълумотномаси). Натижада фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари фаолиятига давлат органлари ва мансабдор шахсларнинг асосиз аралашувига йўл қўймаслик, бундай аралашувни амалда қўллашни ҳуқуқий тартибга солиш лозимлиги асослаб берилган.

**Тадқиқот апробацияси.** Мазкур тадқиқот натижалари 4 та халқаро ва 10 та республика илмий-амалий анжуманларида муҳокамадан ўтказилган.

**Тадқиқот натижаларининг эълон қилинганлиги.** Диссертациянинг асосий мазмуни ва хулосалари муаллиф томонидан эълон қилинган 1 та монография, Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси ҳузуридаги Олий аттестация комиссияси томонидан докторлик диссертацияларининг асосий илмий натижаларини чоп этиш тавсия этилган журналларда 14 та мақола (улардан 3 таси хорижий журналларда) эълон қилинган.

**Диссертациянинг тузилиши ва ҳажми.** Диссертация кириш, тўрт боб, хулоса, фойдаланилган манба ва адабиётлар рўйхатидан ташкил топган. Диссертациянинг асосий матни 224 бетдан иборат.

## ДИССЕРТАЦИЯНИНГ АСОСИЙ МАЗМУНИ

Кириш қисмида тадқиқот мавзусининг долзарблиги ва зарурати, ўрگانилганлик даражаси асосланган, мақсад ва вазифалари, объекти ва предметлари, илмий янгилиги ва амалий аҳамияти баён қилинган, назарий-услубий асослари таърифланган, республика фан ва технологиялари ривожланишининг устувор йўналишларига мослиги кўрсатилган, олинган натижаларнинг илмий ва амалий аҳамияти очиб берилган, тадқиқот натижаларининг амалиётга жорий қилингани, унинг апробацияси, эришилган натижаларнинг эълон қилинганлиги, шунингдек, тадқиқотнинг таркибий тузилиши ва ҳажми ҳақидаги маълумотлар келтирилган.



Диссертациянинг биринчи боби “**Ҳуқуқий демократик давлат барпо этиш жараёнида умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришишнинг тарихий ва назарий-методологик асослари**” деб номланган. У сиёсатда умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришиш масаласининг вужудга келиши, давлатни ҳудудий-сиёсий ташкил этишда ҳудудларнинг институционаллашуви, Ўзбекистонда умумдавлат ва ҳудудий манфаатларнинг мутаносиблигини таъминлаш жараёнларини очиб беришга бағишланган.

XXI асрга келиб инсон, жамият ва давлат муносабатларининг мураккаблашуви янги-янги институтларнинг шаклланишида намоён бўлмоқда. Демократия шароитида ўз-ўзини бошқаришнинг кенгайиши ҳудудий уюшмаларни сиёсатнинг фаол субъектларига айлантириши умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришишга оид муаммони долзарблаштирамоқда. Лекин “ҳудудлар манфаати” ёки “ҳудудий манфаатлар” тушунчаси, унинг инсон, жамият ва давлат манфаатлари синтезини ўзида мужассамлаштирган мураккаб давлат тизимидаги ўрни, хусусан, сиёсий фанлар нуқтаи назаридан етарли даражада ўрганилмаганлиги сабабли у юксак амалий аҳамиятга молик илмий муаммо бўлиб қолмоқда.

“Ҳудудий манфаатлар” деган тушунча амалиётда тез-тез қўлланаётган бўлса-да, унинг мазмуний юкламаси, сиёсий-амалий аҳамияти, ижтимоий таракқиётдаги ўрни билан боғлиқ тасаввурлар анчагина мўрт, айрим ҳолларда эса, мавҳум бўлиб қолмоқда. Ҳолбуки жамиятни самарали бошқаришга ўтиш турли манфаатларни фарқлаш ва уларни ҳисобга олишни тақозо этади. Бу эса, “манфаат” тушунчасининг ижтимоий фикр тарихида тутган бениҳоя муҳим ўрни, унинг ижтимоий ва индивидуал ҳаракатларнинг реал сабаби сифатида намоён бўлишидан келиб чиқади<sup>4</sup>.

Давлат ва ҳудудлар манфаатлари узвийлигини таъминлашда “шахс ва ижтимоий манфаатларни мутаносиблаштириш” тушунчаси муҳим ўрин тутди. Бу тушунча демократиянинг мазмунини ташкил этиб, илк бор қадимги Юнон олимлари томонидан кўтарилган. Демокритнинг полис, яъни давлат “барчанинг умумий иши” деган фикри<sup>5</sup> давлатнинг ижтимоий манфаатларни ифодалаш, индивидуал манфаатларни уйғунлаштиришга хизмат қилишини назарда тутди. Бунда давлатга илк маротаба умумий, бугунги тил билан айтганда – умуммиллий, яъни жамият манфаатларининг ифодачиси сифатида қаралган эди. Ҳуқуқ, инсон ҳуқуқлари ғояси эса, инсон, жамият ва давлат манфаатларини ифодалаш ва уларнинг мутаносиблигига эришишнинг муҳим воситасига айланди. Натижада индивидуал ва умумий манфаатлар қандайдир мавҳум тушунчадан аниқ шакл ва чизгиларга эга воқеликка айлана бошлади.

Протагор томонидан “инсон – барча нарсанинг мезони” ғоясининг олға сурилиши мазкур йўналишдаги фаолият ва изланишлар асосига айланди. Юнон олимлари томонидан табиий ҳуқуқлар, табиатан барчанинг тенглиги

<sup>4</sup> Момджян К.Х. Введение в социальную философию. – М.: Высшая школа, 1997. – С. 93.

<sup>5</sup> Лурье С.Я. Демокрит. – Ленинград, 1970. – С. 187-382.

(Антифонт), адолатни таъминлаш йўллари ва идеал давлат мезонлари (Платон, Аристотель ва бошқалар) ишлаб чиқилди. Аристотель инсон, жамият ва давлат ўртасидаги ўзаро муносабатларни ташкил этиш ғояларини тадқиқ қилар экан, ҳуқуққа манфаатларни ифода этиш соҳаси сифатида қараб, уни табиий ва идрок асосида шакллантирилган соҳаларга ажратди.

Утопик социалистлар Т.Мор, Т.Компанелла, А.де Сен-Симон ва бошқалар илгари сурган ғоялар, яъни идеал жамият ғоясининг жамият ва инсон табиатиغا зидлиги, айниқса, уни куч билан жорий этишга интилиш миллионлаб инсонлар манфаатларининг топталишига, жамият тараққиётининг чуқур турғунликка тушиб қолишига сабаб бўлди. Шу туфайли, ҳар қандай таълимотга шахс ва жамият манфаатлари, уларнинг мутаносиблиги нуқтаи назаридан баҳо бериш ва ўрганиш тақозо этилади.

Либераллар томонидан айнан индивидуал ва умумий манфаатлар, уларни уйғунлаштириш масалалари атрофлича тадқиқ этилгани туфайли, утопик ва бошқа қарашларни инкор этувчи давлат ва жамият қурилишининг объектив концепцияси шаклланди. Г.Гроций, Б.Спиноза, Д.Локк, Т.Гоббс, Ш.Монтеск'е, Ж.Ж.Руссо, И.Кант, Ф.Гегел, Г.Еллинек ва бошқаларнинг тадқиқотларида ижтимоий тараққиётда инсон, жамият ва давлат манфаатлари тушунчаси, уларнинг мазмунини белгилаш ва мутаносиблигига эришиш йўллари ёритилди. Масалан, П.Голбах инсонни ҳаракат қилишга ундовчи куч, ҳар бир инсон ўз бахти тўғрисидаги тасаввурини боғлайдиган объект “манфаат” деб номланишини таъкидлаган.<sup>6</sup> Ўз навбатида, Д.Дидро “индивид, табақа, миллат манфаати тўғрисида гапирганда – “менинг манфаатим”, “давлат манфаати”, “унинг манфаати”, “уларнинг манфаати” – бу сўз орқали шахс, давлат, менга ва ҳ.к.ларга бир хилда фойдали ва керакли нарса тушунилади, – деган эди.<sup>7</sup>

К.Гелваций манфаатга оид қарашларни умумлаштириб, агар табиат ҳаракат қонунларига бўйсунса, маънавий дунё манфаат қонунига бўйсунди, деб ёзган эди. Унинг фикрича, “манфаат бизнинг барча фикр ва ҳаракатларимизнинг ибтидосидир”.<sup>8</sup> Демак, XVIII аср француз маърифатпарварлари манфаатга инсон хатти-ҳаракатини йўналтирувчи куч сифатида қарашган.

Г.Гегел ҳам ўз таълимотида манфаатга алоҳида эътибор бериб, инсонлар ҳаракати уларнинг эҳтиёжлари, қизиқишлари, манфаатларидан келиб чиқилишини таъкидлайди. Унинг фикрича, манфаат мазмунини субъект фаолиятини қондиришга қаратилган ҳавас-интилишлар ташкил қилади. Шу туфайли, ҳеч нарса манфаатдан ташқарида амалга оширилмайди. У умумий ва шахсий манфаатлар мутаносиблигига эришишга жиддий аҳамият беради. Унинг фикрича, “агар фуқароларнинг хусусий манфаатлари давлатнинг умумий мақсадлари билан бирлашса, улар бир-биридан қониқиш ҳосил қилса, давлат обод ва ўз-ўзидан кучли бўлади – бу тамойил ўз-ўзидан олий

<sup>6</sup> Гольбах П. Избранные философские произведения. – М., 1963. Т. 1. – С. 311.

<sup>7</sup> Антология мировой философии. Часть 3. – М., 1981. – С.294

<sup>8</sup> Гелваций К. Избранные труды. – М., 1964. – С. 110

даражада муҳимдир”.<sup>9</sup> Давлат бошқарувида ушбу тамойилни амалга оширишга қаратилган саъй-ҳаракатлар фуқаролик жамияти ва ҳуқуқий давлат институтларининг шаклланишига олиб келди.

Умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришиш давлатни ҳудудий-сиёсий ташкил этишда ҳудудларнинг институциаллашувига бевосита боғлиқдир. Бунинг натижасида ҳудудий уюшма-сегмент ҳамда маҳаллий ҳокимият институтининг шаклланиши давлатнинг ҳудудий-сиёсий ташкил этилиши ҳокимият ва бошқа, шундоқ ҳам баҳсли сиёсий категорияларни янада ойдинлаштириш масаласи қайтадан кўтарилмоқда. Хусусан, сиёсий фанлар тармоғи - кратологияда сиёсий ҳокимиятни амалга оширишда маҳаллий ҳокимият институтининг умуман ўрганилмаганлиги халқ, оммавий давлат, хусусан, сиёсий ҳокимият категорияларини тадқиқ этиш эҳтиёжини намоён қилмоқда.

Айрим тадқиқотчилар давлатнинг ҳудудий-маъмурий ташкил этилишини белгилаш учун икки, яъни “ҳудудий-сиёсий уюшма” ва “сиёсий-ҳудудий бўлиниш” тушунчаларини ишлатадилар. Шунингдек, федерацияларга нисбатан, улар тарихан шаклланган миллий, маданий, диний ва бошқа хусусиятларга эга автоном субъектлардан ташкил топганлиги туфайли, миллий-давлат тузилиши, унитар давлатларга нисбатан эса – марказлашган давлат сифатида маъмурий-ҳудудий тузилиш тушунчалари қўлланилади. Булардан ташқари, хорижий давлатлар қонунчилиги ва илмий мулоқотида “давлатнинг ташкил этилиши”, “давлатнинг маъмурий-ҳудудий бўлиниши”, “давлат тузилиши” ёки “оммавий ҳокимиятнинг ҳудудий ташкил этилиши” ва бошқа тушунчаларнинг ҳам қўлланиши мазкур институтни ўрганишни мураккаблаштиради.

Ҳудудларнинг сиёсат субъектига айланиши уларга ўз-ўзини бошқариш ваколатлари, яъни мухторият берилишини тақозо қилишига қарамай, давлатлар юқори ҳудудий бирликлари кенг мухториятга эга федератив ҳамда марказлашган бошқарувга асосланган унитар давлатларга ажратилади. Ваҳоланки, унитар давлатлардаги (Ўзбекистон, Қирғизистон, Франция ва бошқ.) номарказлаштириш ҳаракатлари, уларнинг таркибида мухториятларнинг борлиги (Англияда миллий асосда шаклланган Шотландия ва Уэльс, Испания ва бошқ.) ёки, аксинча, марказлашган федерацияларнинг (Ҳиндистон, Покистон) мавжудлиги давлатнинг ҳудудий-сиёсий ташкил этилиши шакллари қайта кўриб чиқиш заруратини намоён этмоқда.

Айрим унитар давлатларда нафақат минтақалар, балки қуйи ҳудудларга ҳам мухторият берилган. Масалан, Япония Конституциясининг 92-моддасига кўра, маҳаллий оммавий ҳокимият органлари ва уларнинг иши қонун билан маҳаллий мухторият тамойилига мувофиқ ташкил этилади.<sup>10</sup> Италия унитар Республикасининг маҳаллий мухториятни тан олиши ва унинг ривожланишига кўмаклашиши конституциявий тузум тамойили бўлиб (Конституциянинг

<sup>9</sup> Гегель Г.В. Работы разных лет. –М., 1972. Т. 2. – Б. 24.

<sup>10</sup> Конституция Японии // <http://clin.iatp.by/constitution/drugi/japan--r.htm>



5-моддаси), Конституциянинг 115-моддасида вилоят, 128-моддасида эса, қуйи ҳудудий бирликларнинг мухторияти алоҳида белгилаб қўйилган.<sup>11</sup>

Юқоридагилардан маълум бўладики, давлатнинг унитар, минтақавий ва федератив шакллари унинг ҳудудий-сиёсий ташкил этилишини тўлиқ очиб беролмайди. Ҳудудларнинг ўз-ўзини бошқариши демократик тамойилидан келиб чиққан ҳолда давлатнинг ҳудудий-сиёсий ташкил этилишини марказлашган, нисбатан номарказлашган, номарказлашган ва ҳудудий давлатларга ҳамда бошқарув моделларига ажратиш мантиқийдир.

Ўзбекистон мустақилликка эришгач, ҳуқуқий демократик давлат куришни ўзининг стратегик мақсади сифатида белгилади. Босқичма-босқич амалга оширилаётган кенг қамровли ислохотлар ўтиш даври қийинчиликларини ижтимоий ларзаларсиз бартараф қилиб, барқарор ривожланишга хизмат қилмоқда. Ватанимиз тараққиётини янада юксалтиришга қаратилган энг муҳим ва долзарб мақсад ва вазифалар ҳақида тўхталиб, Ўзбекистоннинг Биринчи Президенти Ислоҳ Каримов “миллий давлатчиликни барпо этиш ва мустақамлаш жараёнида объектив зарурат бўлган кучли давлатдан кучли фуқаролик жамиятига босқичма-босқич ўтишга эришиш давлат ва жамият курилиши соҳасида асосий вазифамиз бўлиб қолиши муқаррар”<sup>12</sup>, дея таъкидлаган эди. Номарказлаштириш, фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органларини қўллаб-қувватлаш, ҳудудларни сиёсий жараённинг фаол субъектига айлантириш, яъни уларнинг институциаллашуви – кўзланган мақсадга эришишда долзарблик касб этмоқда.

Умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришиш инсон, жамият ва давлат муносабатларини тартибга солишни англатади. Ҳозирги замонда демократик ривожланиш натижасида ҳудудий уюшмалар ўз-ўзини бошқаришининг кенгайиши, улар сиёсатнинг фаол субъектларига айланиши умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришиш масалаларини долзарб қилиб қўймоқда. Шу билан бирга, “ҳудудий манфаатлар” тушунчасининг ҳозиргача тартибга тушмаганлиги умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришиш масалаларини атрофлича ўрганиш ва самарали ҳал қилишдаги асосий муаммога айланмоқда.

Тадқиқотнинг **“Ўзбекистонда умумдавлат ва ҳудудий манфаатларни мутаносиблаштиришда ҳудудий сиёсий тизимларнинг роли”** деб номланган иккинчи боби Ўзбекистон сиёсий маконининг ҳудудий таснифланиши, ҳудудий тузилмаларнинг субъектлари, ҳудудий манфаатларни шакллантиришда сиёсий ва фуқаролик жамияти институтларининг ўзаро ҳамкорлиги масалаларига бағишланган.

Мустақил тараққиёт йилларида Ўзбекистон жаҳон сиёсий харитасидаги янги сиёсий субъектга айланди. Ушбу тизимнинг самарали фаолияти унинг

<sup>11</sup> Конституция Итальянской Республики // <http://www.italia-ru.it/node/4657>

<sup>12</sup> Каримов И.А. Ватанимиз ва халқимизга садоқат билан хизмат қилиш – олий саодатдир / Тадбиркорлар ва ишбилармонлар ҳаракати – Ўзбекистон либерал-демократик партияси IV курултойидаги маъруза. 2007 йил 6 ноябрь. – Т.: Ўзбекистон, 2007. – Б. 32.

элементлари ва даражалари ўртасидаги муносабатларнинг тўғри ташкил этилишига бевосита боғлиқлиги тобора кўпроқ намоён бўлиб бормоқда. Марказ ва ҳудудлар ўртасидаги сиёсий муносабатларнинг институционаллашуви, яъни ҳудудий сиёсий тизимларнинг шаклланиши, уларнинг умумдавлат сиёсий маконидаги ролининг ошиб бориши сиёсий таракқиётнинг долзарб масалаларидан бирига айланмоқда. Сиёсий маконни ҳудудий таснифлаш, сиёсий воқеликни тизимли ўрганиш баробарида, янги услублар, хусусан институционал ёндашиш, сиёсий тизимни янада чуқурроқ таҳлил қилиш ва уни такомиллаштириш имконини беради.

Бугунги кунда марказ ва ҳудудлар ўртасидаги мураккаб муносабатлар ҳокимият муносабатлари деб талқин этилаётган бўлса-да, бироқ ундаги ноаниқлик давлатнинг ўз сиёсий маконини ҳудудий таснифлашга нисбатан салбий муносабатларни шакллантирмоқда. Ушбу ҳолат тадқиқотчи Ш.Пахрутдиновнинг “сиёсий ҳокимият билан жамият ўртасида яқдилликни таъмин этиш жамиятнинг таҳдидбардош бўлиши параметрларидан бири” дир<sup>13</sup>, деган хулосасини янада долзарблаштиради. Айнан ҳудудий ҳамжамиятлар бундай яқдиллик воситаси бўлишига қарамай, уларнинг сиёсий институт сифатида шаклланишига нисбатан қатъий муносабат қарор топганича йўқ.

У.Изарднинг “Минтақавий таҳлил услублари: минтақалар ҳақидаги фанга кириш” номли китобида минтақавий аҳамиятга молик ижтимоий-иқтисодий ахборотни йиғиш ва таҳлил қилишнинг услублари ёритилган. Лекин муаллиф ушбу фан соҳасининг кенглигини айтиб, таҳлил услубларини ишлаб чиқиш билан чекланмаслик лозимлигини уқтиради. Унинг фикрича, минтақалар тўғрисидаги фан туманлар ва улар ўртасидаги функциялар марказий ўринни эгаллаган назария соҳасига кириб бориши ва ижтимоий фанларнинг ортодоксал назариялари чегараларидан чиқиб, шу вақтгача етарли эътибор берилмаган сиёсий, ижтимоий ва иқтисодий омилларнинг ўзаро алоқаларига урғу бериши лозим.<sup>14</sup>

В.Гельман ва С.Рыженковлар сиёсий минтақашуносликни “минтақавий ва маҳаллий даражадаги (элиталар, сайловлар ва ҳ.к.лар) макросиёсий институтлар ва жараёнлар баробарида, умуммиллий миқёсдаги жараёнлар билан боғлиқ минтақавий ва маҳаллий бошқарувнинг ўзига хос жиҳатларига оид тадқиқотлар тизими” сифатида таърифлашади.<sup>15</sup> Н.Медведев эса, “сиёсий минтақашунослик – давлат ва жамиятнинг минтақавий тузилиши, минтақавий ривожланиш ва минтақалараро ҳамкорликдан иборатлигини қайд этиб, бунда сиёсий ҳодисаларнинг макондаги шакллари, минтақаларда сиёсий институтлар ва жараёнлар динамикаси, сиёсий кучлар характери ва жойлашиши, минтақавий элиталарнинг шаклланиш жараёни хусусиятлари, марказ ва перифериянинг ўзаро алоқалари, шунингдек, минтақавий сиёсий муҳит-

<sup>13</sup> Пахрутдинов Ш. Таҳдидбардошлик – барқарорлик жамият асоси // Жамият ва бошқарув. – 2007. – № 2. – Б. 30.

<sup>14</sup> Изард У. Методы регионального анализа: введение в науку о регионах. – М., 1966. – С. 656.

<sup>15</sup> Гельман В., Рыженков С. Политическая регионалистика: от общественного интереса к отрасли знания. – М., 1998. – С. 138.

нинг давлат ва жамиятга таъсирига аҳамият берган ҳолда, давлат ва жамиятнинг минтақавий тузилиши, минтақавий ривожланиш ва минтақалараро ҳамкорлик муаммоларини ўрганувчи сиёсатшунослик баробарида, уни минтақашуносликнинг бир йўналиши<sup>16</sup> сифатида таърифлайди.

Ҳудудий жамоаларнинг сиёсат субъекти сифатида фаоллашаётгани, ўз манфаатларини амалга оширадиган маҳаллий ҳокимиятнинг мавжудлиги, ҳудудларнинг сиёсий тизимга айланаётганлиги сиёсий минтақашунослик чегараларидан чиқиб кетмоқда. П.Шаран таъкидлаганидек, нафақат давлат, балки шаҳар ҳам ўзининг сиёсий жамоаси (аҳолиси), сиёсий ҳокимияти, режими ва ҳудуди билан сиёсий тизим сифатини касб этиши мумкин.<sup>17</sup> М.Нишанов ва К.Джаваковалар сиёсий тизимни таснифлашнинг ташкилий-сиёсий (сиёсий ҳаётда централизм, плюрализм, демократизмнинг даражаси – Ж.Р.) асосларини алоҳида кўрсатишган.<sup>18</sup> Уларнинг таснифи муфассал бўлмасада, юқоридаги таҳлиллар асосида ундан давлатнинг ҳудудий-сиёсий ташкил этилишига қараб миллий ва маҳаллий сиёсий тизимларни белгилаш мумкин, деган хулоса чиқади.

Ўзбекистоннинг маъмурий-ҳудудий тузилиши сиёсий ҳудудий тизимларни шакллантириш учун расмий асос бўлишини эътироф этган ҳолда, Қорақалпоғистон Республикаси, вилоятлар, Тошкент шаҳри, туман, шаҳар, қишлоқ ва шаҳарчалар сиёсий тизимларидан иборатлигини кўриш мумкин. Қорақалпоғистон Республикаси, вилоятлар ва Тошкент шаҳри минтақавий, уларнинг таркибидаги туманлар, шаҳарлар, қишлоқ ва шаҳарчалар маҳаллий сиёсий тизимларни ташкил этади. Шаҳарча ва қишлоқ фуқаролар йиғинларининг нодавлат ташкилотлари сифатида белгилангани<sup>19</sup> туфайли, уларни ҳудудий сиёсий тизим сифатида эътироф этиш баҳсли кўриниши мумкин. Бироқ амалда фуқаролар йиғинлари тегишли ҳудудда маҳаллий аҳамиятга молик масалаларни, асосан, сайланадиган институтлар орқали ҳал қилаётгани учун ҳудудий уюшма, муассаса ҳисобланади.

Ҳудудий сиёсий тузилиш субъектлари бўлган ҳудудий жамоа хусусиятларини ўрганиш, унинг ҳудудий тегишлилик асосида аҳоли ва ҳудудни ташкил этувчи корхоналар, идоралар, муассасалар, ҳудудий ҳамжамиятлар, уларнинг аъзолари бўлган инсонларнинг фуқаролиги ва ёшидан қатъи назар, махсус уюшма деб номланиши мақсадга мувофиқлигини кўрсатади.

Ўзбекистонда ҳудудий сиёсий тизимларнинг ривожланиши ҳудудий манфаатларни сарҳисоб қилиш, уларни ифода этиш ва умумдавлат манфаатлари билан мутаносиблаштириш имконини беради. Мазкур жараённинг самарали кечиши миллий ва ҳудудий сиёсий институтлар фаолияти билан боғлиқдир. Маҳаллий ҳокимият органлари муҳим ҳудудий сиёсий институт бўлиб, улар ҳудудий жамоалар томонидан шакллантирилади. Мазкур институтнинг ҳудудий жамоа, унинг бошқа

<sup>16</sup> Медведев Н.П. Политическая регионалистика. – М., 2002. – С. 7.

<sup>17</sup> Шаран П. Сравнительная политология. – М., 1992. – С. 53.

<sup>18</sup> Нишанов Н.М., Джавакова К.В. Политология. – Т.: “Янги аср авлоди”, 2005. – С. 86.

<sup>19</sup> Умарова Г. Маҳалла – ижтимоий бошқарув органи // Ўзбекистонда ижтимоий фанлар. – 2007. – № 2-3. – Б. 78.

институтлари билан яқин алоқалар ўрнатиши ҳудудий манфаатларни жамлаб, уларни амалга оширишга хизмат қилади. Маҳаллий ҳокимият манбаи бўлган ҳудудий жамоаларнинг индивидлар ва ҳудудий ҳамжамиятлардан иборатлиги сиёсий ва фуқаролик жамияти институтлари ўртасидаги алоқаларни атрофлича ўрганиш эҳтиёжини кўрсатади. Ушбу алоқаларни ҳамкорлик даражасига чиқармай туриб, ҳудудий сиёсий тизимлар мавжудлигига, давлатнинг барқарор ривожланишига, жамиятдаги хилма-хил манфаатлар мутаносиблигига эришиб бўлмайди.

Мутахассислар фикрига кўра, фуқаролик институтлари ва ҳокимият органлари ўртасидаги муносабатлар кўйидаги беш тамойилга асосланади: 1) амалдаги қонунчилик нормаларига риоя қилиш; 2) томонларнинг ваколатли органлари функцияларига аралашмаслик; 3) масалаларни музокаралар, мунозаралар, давра суҳбатлари ҳамда тенглик асосидаги бошқа ўзаро алоқа шакллари орқали ҳал қилиш; 4) секторлараро (давлат, бизнес ва ННТ) оммавий қарама-қаршиликдан воз кечиш; 5) келишилган қарорларни қабул қилиш.<sup>20</sup> Ўзбекистонлик тадқиқотчилар ҳам фуқаролик жамияти истиқболларини жамоат ташкилотларини ривожлантириш, фуқаролар ташаббусларини кенгайтириш, одамларнинг ижтимоий-сиёсий фаоллигини ошириш билан боғлайдилар.

Хулоса қилиб айтганда, қарорлар қабул қилиш ва уларни ижро этишда аҳоли иштирокини таъминлаш сиёсий ва фуқаролик жамияти институтлари ҳамкорлигининг мазмунини ташкил этади. Бундай иштирок аҳолининг ягона ҳудудий жамоага айланиши, ҳудудий манфаатларнинг шаклланишига хизмат қилади. Шу туфайли, Ўзбекистон сиёсий ҳаётида фуқаролар иштироки шакллари янада кенгайтиришнинг илмий асосларини мустаҳкамлаш долзарб масалага айланади.

Диссертациянинг учинчи боби **“Умумдавлат ва ҳудудий манфаатларни мутаносиблаштиришнинг сиёсий-ҳуқуқий механизмларини такомиллаштириш”** деб номланган. Унда марказ ва ҳудудлар манфаатларини мутаносиблаштириш мезонлари, давлатнинг аралашуви ва маҳаллий ҳокимият органлари масъулиятини кучайтиришнинг конституциявий-сиёсий механизмлари, марказ ва ҳудудий оммавий ҳокимият органлари ваколатларини чегаралаш каби масалалар ёритилган.

Умумдавлат ва ҳудудий манфаатларни мутаносиблаштириш мураккаб жараён дир. У етарлича ўрганилган бўлмаса-да, олимлар томонидан марказ ва ҳудудлар муносабатларини мутаносиблаштиришнинг адолат, тенглик, қонунийлик, мувозанатлилик ва бошқа талаблари, тамойиллари ҳамда мезонлари тавсия қилинган. Ушбу талабларнинг тизимлаштирилмагани, мазкур жараённинг барча жиҳатларини қамраб олмаслиги уларни умумлаштириш ва атрофлича ёритишни муҳим илмий вазифага айлантиради.

Ўзбекистоннинг Биринчи Президенти Ислам Каримов таъкидлаганидек, биз шунчаки демократик давлат эмас, балки адолатли демократик давлат қуришга интиляпмиз. Адолатга интилиш – халқимиз маънавий-руҳий дунёси-

<sup>20</sup> Кин Д. Демократия и гражданское общество. – М., 2001. – С. 56-57.

га хос энг муҳим хусусият. Умумдавлат ва ҳудудий манфаатларнинг мутаносиблигига эришишда адолат асосий мезон сифатида намоён бўлади. Лекин “адолат” тушунчасига оид мавжуд ёндашувлар унинг мазмунини аниқлаштириш лозимлигини кўрсатмоқда. Рус социологи А.Гореловнинг фикрича, “адолат тенглаштирувчи, нисбий ва максимал бўлиши мумкин. Тегишли тарзда тенглик: барчага – максимум, барчага – минимум, барчага – тенг шаклларда намоён бўлади. Биринчиси, ахборот ва экология соҳаларида, иккинчиси – иқтисодий ва сиёсий соҳаларда, учинчиси – ҳуқуқий соҳада бўлиши мумкин”.<sup>21</sup> Умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар иккинчисига тегишли бўлгани учун давлат ва ҳудудларга ўз вазифаларини самарали амалга оширишнинг минимум талабларини тенг белгилашни тақозо қилади. Демак, бундай минимумни тенг белгилаш долзарб масалага айланади.

А.Холбеков ва Т.Матибоевлар томонидан Ўзбекистон ҳудудида ижтимоий адолат ғояларининг ривожини атрофлича таҳлил қилиниб, уларнинг демократия билан уйғунлиги асослаб берилган. Уларнинг фикрига кўшилиб айтиш мумкинки, демократияда у ёки бу жиҳатга мойиллик устувор бўлиб қолиши мумкин. Масалан, эркинлик ва тенглик, барчанинг сиёсий жараёнлардаги биргалликдаги иштироки ва самарадорлик, кўпчилиكنинг ҳокимияти ва озчиликини муҳофаза қилиш, давлатнинг ҳуқуқий асослари ва давлатнинг ижтимоий йўналтирилганлиги ўртасида фарқ, тафовут, баъзан ҳатто, низо пайдо бўлиши мумкин. Сиёсий адолат қоидаларигина бу вазиятда тўғри ва оқилона ечимни, яъни мувозанатни таъминлайди.<sup>22</sup> Сиёсий адолат қоидалари, асосан, ҳуқуқий меъёрларда ифодаланиши туфайли, уларда умумдавлат ва ҳудудий манфаатларни мутаносиблаштириш жараёнини объектив акс эттириш долзарб бўлади.

Россиялик ҳуқуқшунос В.С.Нерсисянц ҳам сиёсий ва ҳуқуқий меъёрларнинг бир-бирига боғлиқлиги, хусусан, биринчисининг иккинчисига таяниши замонавий цивилизациянинг ютуғи эканлигини таъкидлайди.<sup>23</sup> Умумдавлат ва ҳудудий манфаатларнинг мутаносиблигига эришиш, марказнинг умумдавлат вазифалари нуқтаи назаридан маҳаллий ҳокимият органлари фаолиятига аралаштириш ҳуқуқини атрофлича белгилаш, зиддиятларни конструктив ҳал қилиш давлатнинг барқарор ривожланишига хизмат қилади. Тараққий этган давлатлар тажрибасидан маҳаллий ҳокимиятни амалга оширишга давлат аралашувининг чоралари, уларни қўллаш таомилларини белгиламай туриб, самарали оммавий бошқарув тизимини шакллантириб бўлмаслигини кўриш мумкин.

Сиёсий, ҳуқуқий ва иқтисодий адабиётларнинг таҳлили ушбу фанларда “давлат аралашуви” деган ягона тушунча қўлланилмаслигини кўрсатади. Брокгауз ва Ефрон қомусий луғатидаги “давлат аралашуви” деганда, ҳозирги вақтда тор маънода давлатнинг халқ хўжалиги соҳасига бевосита ёки билво-

<sup>21</sup> Горелов А.А. Социология: – М.: Изд-во Эксмо, 2006. – С. 431.

<sup>22</sup> Холбеков А.Ж., Матибоев Т.Б. Ижтимоий адолат ва демократия: барқарор тараққиёт йўлида. – Т.: Янги аср авлоди, 2004. – Б. 43.

<sup>23</sup> Проблемы общей теории права и государства / Под ред. В.С.Нерсисянца. – М.: НОРМА, 1999. – С. 208.



сита таъсири, кенг маънода эса, ўзини ўзи бошқаришни чеклаш, ё бўлмаса, умуман давлат ёки маъмурий ҳокимиятни фуқаролар эркинлигини чеклаш ҳисобига кенгайтириш тушунилади”, деган таъриф ҳам мунозаралидир. Унда давлат аралашуви объекти ҳаддан зиёд кенгайтирилиб, унинг фақат бир қирраси акс эттирилган, холос. “Чекламоқ” сўзининг маъноси, яъни талаб, норма, меъёр ва шу кабилар билан чегараламоқ эканлигидан келиб чиқилса, ҳар бир ижтимоий институтнинг фаолияти муайян нормалар билан чегараланади. Давлат аралашуви эса, мавжуд чегаралардан чиқмасликни таъминлаш, айниқса, улар бузилганда, тиклаш чораларини назарда тутади.

Давлат аралашувини федерал аралашувга қиёслаган ҳолда, унга фақат мавжуд нормалар бузилганда конституциявий жавобгарлик чоралари сифатида қараш ҳам баҳслидир. Я.Смирнов “федерал аралашув “кенг маънода” мамлакатнинг ягона ҳуқуқий макон, хавфсизлиги ва ҳудудий яхлитлигини таъминлаш мақсадида федерациянинг ўз субъектларига нисбатан ҳуқуқ нормаларида назарда тутилган барча чоралар, тор маънода эса, махсус конституциявий нормалар билан белгиланган аниқ асослар ва мақсадга эга, хусусан, федерация субъектларининг ҳокимият органлари ёки мансабдор шахсларини уларнинг зиммасига юкланган конституциявий мажбуриятларни бажаришга мажбурлаш орқали конституциявий тузумни ҳимоя қилишни назарда тутади”, деган фикрни илгари сурган.<sup>24</sup> Унинг федерал аралашувга берган тор маънодаги таърифига конституциявий-ҳуқуқий механизм сифатида қаралмоқда. Шу туфайли, амалда давлат аралашуви фақат сиёсий беқарор давлатларда қўлланади, деган баҳсли фикр ўрнашиб қолиб, унинг ривожланишига тўсқинлик қилмоқда.

Федератив давлатларда субъектлар ишига федерал аралашув институтига алоҳида аҳамият берилади. Лотин Америкаси давлатлари кўпчилигининг конституциявий ҳуқуқида мазкур институт “федерал тизим фаолиятининг энг муҳим унсури” ва “штатларни назорат қилишнинг марказий ҳукумат қўлидаги энг самарали воситаси”<sup>25</sup> эканлиги таъкидланади.

Умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришиш сиёсий-ҳуқуқий механизмнинг таҳлили ҳудудий жамоалар институтлари, яъни маҳаллий ҳокимият ва давлат органлари ўртасидаги ваколатларни чегаралашни алоҳида институт сифатида ажратиш заруратини кўрсатади. Давлат ва маҳаллий ҳокимият органлари ваколатларини чегаралаш оммавий бошқарувни мақбуллаштириш, демократик ислохотларнинг узлуксизлигини таъминлаш, яъни номарказлаштириш мақсадларига эришиш омилларидан бири бўлишига қарамай, бугунги кунда бу масала Ўзбекистонда етарли даражада ўрганилмаган.

Давлат ва маҳаллий ҳокимият органлари “ваколатларини “аниқ белгилаш”, “ажратиш” ёки “чегаралаш” деб номлашнинг фарқи йўқдек кўринади.

---

<sup>24</sup> Смирнов Я.Ю. Федеральное вмешательство как механизм конституционно-правовой ответственности в системе вертикального разделения властей // Вестник СамГУ. – 2006. – №5. – С.139.

<sup>25</sup> Орлов А.Г. Политические системы стран Латинской Америки. –М., 1982. – С. 118-120.

Бироқ сиёсий-ҳуқуқий институтни шакллантириш зарурати, илмий мулоқотда умумийликни таъминлаш учун мазкур институтни номлашда ягона тушунчани қўлаш талаб қилинади. “Ваколатларни аниқ белгилаш” – “ваколатларни “ажратиш” ва “чегаралаш”дан кутилган натижадир. Бугунги кунда оммавий ҳокимият органлари ваколатларидаги паралеллик, қайтарилиш, уларни “чегаралаш” ёки “ажратишни” тақозо этади. Ваколатларни мутлақ “ажратиш” мумкин эмаслиги эса, уларни “чегаралаш” лозимлигини кўрсатади. Аммо “ваколатларни чегаралаш” билан бирга, функциялар, вазифалар, ихтиёридаги масалалар, компетенцияни чегаралаш тушунчаларининг ишлатилиши уларни аниқлаштириш эҳтиёжини намоён қилади. Айниқса, мазкур тушунчаларга турли тавсифлар берилиши бу соҳадаги аҳволни мураккаблаштиради.

Ваколатларни чегаралаш тамойиллари: 1) давлат ваколатларига доир масалалар юзасидан қабул қилинган қонунларнинг барча учун мажбурийлиги; 2) давлат ва маҳаллий ҳокимият органларининг ихтиёридаги масалалар юзасидан, агар давлат томонидан қонун қабул қилинмаган бўлса, бундай қонун қабул қилингунга қадар маҳаллий ҳокимият органи томонидан нормативҳуқуқий ҳужжат қабул қилиниши; 3) маҳаллий ҳокимият органлари ихтиёридаги масалалар юзасидан фақат уларнинг ўзлари томонидан норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг қабул қилинишини назарда тутати.

Давлат ва маҳаллий ҳокимият органлари ваколатларини чегаралаш масалаларининг таҳлили мазкур институтнинг умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришиш, ҳудудларнинг мухториятини таъминлаш воситаси эканлигини, уларнинг сиёсий тизимга, фуқаролар ва бошқа акторларнинг фаол ҳудудий жамоага айланишига бевосита таъсир қилишини кўрсатади. Шу туфайли, мазкур жараён билан боғлиқ сиёсий категорияларга илмий баҳо бериш, уларни Ўзбекистон қонунчилигида мустаҳкамлаш долзарб масалага айланади.

Диссертациянинг тўртинчи боби “**Давлат ҳокимиятини амалга оширишда ҳудудий иштирокни кенгайтириш истиқболлари**” деб номланади ва унда давлат ҳокимиятини амалга оширишда ҳудудий иштирокни ташкил этиш, оммавий қарорлар лойиҳаларини ишлаб чиқиш ва қабул қилишда ҳудудий иштирокнинг сиёсий институционаллашуви, қонунларни амалга ошириш ва улар ижросини назорат қилишда ҳудудий иштирокни кенгайтириш масалалари тадқиқ этилган.

Умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришиш оммавий ҳокимият органлари ваколатларини чегаралаш, маҳаллий ҳокимият органлари масъулиятини кучайтириш ва улар фаолиятига давлат аралашуви баробарида, ҳудудларнинг давлат ҳокимиятини амалга оширишдаги иштирокини тартибга солишни тақозо қилади. Лекин хорижий давлатлар амалиётида давлат ҳокимиятини амалга оширишда барча ҳудудлар расман иштирок этишига қарамай, бошқарув назарияси, сиёсий фанларда фақат минтақавий иштирок атрофлича ўрганилган. Ваҳоланки, давлат ҳокимиятининг оммавийлиги, яъни халқ ҳокимиятчилигидан келиб чиқиши уни амалга оширишда қуйи даражадаги ҳудудий жамоаларнинг иштирокини ҳам назарда тутати. Шу ту-

файли давлат ҳокимиятини амалга оширишда ҳудудлар иштирокини ўрганиш оммавий сиёсат юритишнинг илмий базасини мустаҳкамлаш, яъни халқ ҳокимиятчилигини амалга ошириш, давлат бошқарувини демократлаштириш ва модернизациялаш билан боғлиқ масалаларни ҳал қилишга хизмат қилади.

Аввало, ҳудудий иштирок субъектлари сифатида фақат минтақаларнинг эътироф этилиши эътирозлидир. Зеро, маҳаллий ҳокимият органларининг аҳоли манфаатларини ифода этиш вазифасини бажариши умумдавлат қарорларини қабул қилишда тегишли даражадаги маҳаллий ҳокимият органи иштирокини тақозо этади. Минтақалар қуйи ҳудудий бирликлар ҳокимият органларини мувофиқлаштириш, улар билан юқори турувчи органлар ўртасида ўзаро алоқаларни таъминлаш функциясини бажариши туфайли ҳар бир оммавий бошқарув бўғинининг ўз ваколатлари доирасидаги масалаларга оид давлат қарорларини қабул қилишда иштирок этиш имкониятига эга бўлиши оммавий бошқарувни мақбуллаштириш талабидир.

Ҳудудий иштирокнинг таҳлили унинг фуқаролар, ҳудудий жамоаларнинг бевосита ёки ўз сиёсий-ижтимоий институтлари – маҳаллий ҳокимият ва ўзини ўзи бошқариш органлари орқали давлат ва маҳаллий ҳокимиятни амалга оширишдаги иштироки, яъни сиёсий иштирокнинг бир тури эканлигини кўрсатади. Шундай экан, хорижий, хусусан, федерал ва номарказлашган давлатларда мазкур иштирокнинг давлат ҳокимиятига ҳудудий таъсир<sup>26</sup> сифатида қаралиши эътирозлидир. Маҳаллий ҳокимият ва ўзини ўзи бошқариш органлари фуқароларнинг ижтимоий-сиёсий институтлари бўлганлиги туфайли юқори турувчи оммавий ҳокимият органлари фаолиятида иштирок этиш ҳуқуқига эга бўлиши мантиқийдир.

Ўзбекистон Республикасининг Биринчи Президенти Ислон Каримов қабул қилинаётган қонунларнинг сифатини тубдан яхшилаш лозимлигини таъкидлар экан, уларнинг кўпчилиги амалдаги қонун ҳужжатларига ўзгартиш, тузатиш ва қўшимчалар киритишга қаратилган бўлиб, кодификациялашиш характерига, яъни муайян даражада тизимлашув мазмунига эга эмаслигини ўринли танқид қилган эди. Қонун ижодкорлигидаги ушбу ва бошқа камчиликлар билан боғлиқ масалаларини ижтимоий-сиёсий фанлар доирасида кўриб чиқиш ва бартараф қилиш катта илмий ва амалий аҳамиятга эга. Чунки қонунлар, умуман, ҳуқуқий ҳужжатлар муҳим сиёсий қарорлар бўлишига қарамай, уларни ишлаб чиқиш, қабул қилиш ва амалга ошириш масалалари сиёсий фанлар доирасида махсус ўрганилмайди. Ҳолбуки ҳуқуқ ижодкорлиги жараёнида сиёсий қарорлар қабул қилиш, яъни оммавий сиёсат юритиш моделларини қўллаш самарали қонунлар қабул қилиш ва уларнинг ижросини таъминлашга хизмат қилади.

Ўзбекистон мустақилликка эришиши биланок ҳуқуқий актларни тайёрлаш ва нашр этишга қаратилган ҳуқуқий сиёсатни акс эттирувчи қонунчилик органи ишининг ташкилий техник қоидалари, усули, воситаси, мажмуи, яъни қонунчилик техникаси таклиф этилган эди. Профессор Ҳ.Т.Одилқориев таъбири билан айтганда, “қонунчилик техникаси норматив-ҳуқуқий актлар ло-

<sup>26</sup> Туровский Р.Ф. Политическая регионалистика. – М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2006. – С. 512.



йиҳаларини тайёрлашнинг ҳуқуқ ижодкорлиги амалиётига таянувчи ва назарий жиҳатдан чуқур мулоҳаза этилган қоидалари ва усуллари тизими бўлиб, у норматив-ҳуқуқий қоидалар шакли мазмунига тўла ва айнан мувофиқ бўлишини, норматив материалларни тушунарли, оддий ва осон илғаш, кузатиб боришга имкон беришини, тартибга солинадиган масалаларни бекаму кўст қамраб олишини таъминлайди”.<sup>27</sup> Тадқиқотчи Ш.Бердияров ҳам юқоридаги фикрларга қўшилган ҳолда, қонунчилик техникаси қонунларни ишлаб чиқишдаги давлат сиёсатининг таркибий қисми бўлиб, қонунларнинг бекаму кўстлиги ва амалда жорий қилиш самарасини таъминлашга қаратилган қонун ҳужжатларини тузиш, муҳокама қилиш ва амалга оширишга қўйиладиган талаблар, принциплар ва бошқа бир қатор техникавий қоидалар мажмуидан иборатлигини таъкидлайди.<sup>28</sup>

Бугунги кунда МДХнинг деярли барча аъзо-мамлакатларида қонунчилик, умуман, ҳуқуқ ижодкорлиги жараёни қонунларни амалга ошириш, улар ижроси устидан назоратни қамраб олмайди. Ваҳоланки, мавжуд юридик ва қонунчилик техникаси тушунчаларини ўрганиш, уларнинг тўлиқ мазмуни қуйидагилардан иборат эканлигини кўрсатади: 1) қонунчилик (ҳуқуқ ижодкорлиги, қонун ижодкорлиги техникаси); 2) ҳуқуқни қўллаш (ҳуқуқни амалга ошириш ёки индивидуал ҳуқуқий актлар техникаси); 3) талқин қилиш ёки актларни расмий шарҳлаш техникаси; 4) норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тизимлаштириш ва ҳисобга олиш техникаси; 5) норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни эълон қилиш (нашр қилиш) техникаси.<sup>29</sup> Ушбу институтларни қўллаш таҳлили қонунчилик жараёнини нафақат қонун лойиҳасини ишлаб чиқишдан уни қабул қилишгача, балки уни амалга ошириш ва ижросини назорат қилишни ҳам қамраб олишини кўрсатади.

Юқоридагилардан келиб чиққан ҳолда, қонунчилик техникасини 1) қонунчилик (ҳуқуқ ижодкорлиги, қонун ижодкорлиги техникаси); 2) ҳуқуқни қўллаш (ҳуқуқни амалга ошириш ёки индивидуал ҳуқуқий актлар техникаси); 3) талқиний ёки актларни расмий шарҳлаш техникаси; 4) норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тизимлаштириш ва ҳисобга олиш техникаси; 5) норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни эълон қилиш (нашр қилиш) техникаларига, қонунчилик жараёнини эса, қонун лойиҳаларини ишлаб чиқиш (қонунчилик ташаббуси), қабул қилиш (парламентда қабул қилиниши, давлат раҳбари томонидан имзоланиши ва расмий эълон қилиниши), уларни амалга ошириш (қонун ости ҳужжатларини ишлаб чиқиш, ҳуқуқий нормаларни шарҳлаш ва қўллаш) ва ижросини назорат қилиш (қонун нормаларини такомиллаштириш) босқичларига ажратиш оммавий сиёсат юритиш моделига мос бўлади. Ушбу контекстда қонунлар лойиҳасини ишлаб чиқиш ва уларни қабул қилиш, оммавий сиёсат юритиш ва қонунчилик жараёни босқичларини уйғунлаштириш ижтимоий ва ҳуқуқий фанлар интеграциясига хизмат қилади.

<sup>27</sup>Одилқориев Х.Т. Ўзбекистон Республикасида қонун чиқариш жараёни. – Т., 1995. – Б. 183.

<sup>28</sup> Бердияров Ш. Қонунчилик техникаси тушунчаси ва унинг баъзи масалалари // Фалсафа ва ҳуқуқ. – 2006. – №1. – Б. 19.

<sup>29</sup> Денисов Г.И. Юридическая техника: теория и практика // Журнал российского права. – 2005. – № 2. – С. 90.

Амалиётнинг таҳлили, мазкур субъектлар ўз қонунчилик ташаббуси ҳуқуқларидан етарлича фойдаланмаётганлигини кўрсатади. Ваҳоланки, қонунчилик ташаббусига ҳуқуқ эмас, балки мажбурият сифатида ёндашиш мантикийдир. Зеро, Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 2-моддасида давлат халқ иродасини ифода этиб, унинг манфаатларига хизмат қилиши, давлат органлари ва мансабдор шахсларнинг жамият ва фуқаролар олдида масъуллиги белгиланган бўлиб, унга кўра барча давлат органлари ўз фаолияти соҳасидаги муаммоларни ҳал қилиши, жумладан зарур қонун ҳужжатларини ишлаб чиқиши лозим. Шунга биноан қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга бўлмаган давлат органларига қонун лойиҳаларини ишлаб чиқиш ҳуқуқи берилган.

Бугунги кунда қабул қилинган қонунларни амалга ошириш ва уларнинг ижро этилиши ҳолатини назорат қилиш масалалари қонунчилик жараёнининг ажралмас қисмига айланмоқда. Ўзбекистоннинг янги раҳбари белгилаб берганидек, қонунлар ижросини тўғри ташкил этиш бугуннинг асосий масаласига айланди. Татбиқ этиш механизми яратилмаган ва зарур ижтимоий-иқтисодий шароитлар билан таъминланмаган қонун кутилган самарани бермайди, амалда ҳаракатсиз бўлиб қолаверади. Оқибатда ҳуқуқий муносабат субъектлари қонунда белгилаб қўйилган ҳуқуқларидан фойдаланиш ва ўз манфаатларини ҳимоя қилиш имкониятидан маҳрум бўладилар. Бу эса, салбий оқибатларга олиб келади.<sup>30</sup> Қонунларни амалга ошириш ва улар ижросини назорат қилиш маҳаллий ҳокимият ва ўзини ўзи бошқариш органлари ваколатлари доирасига кириши уларнинг бу борадаги фаолиятини такомиллаштириш долзарб масалалардан бири эканлигини тасдиқлайди.

Ўзбекистонда бошқа давлатлар каби қонунларни амалга оширишда ҳуқумат асосий роль ўйнайди. “Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси тўғрисида”ги Қонуннинг 1-моддасида Вазирлар Маҳкамаси – Ўзбекистон Республикасининг Ҳукумати – Ўзбекистон Республикасида иқтисодийнинг, ижтимоий ва маънавий соҳанинг самарали фаолиятига раҳбарликни, Ўзбекистон Республикаси қонунлари, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг қарорлари, Ўзбекистон Республикаси Президентининг фармонлари, қарорлари ва фармойишлари ижросини таъминловчи ижро этувчи ҳокимият органидир, деб белгиланган.<sup>31</sup> Шу туфайли Вазирлар Маҳкамасининг қарор ва фармойишларини тайёрлаш ҳамда қабул қилишда ҳудудлар иштирокини таъминлаш долзарб аҳамият касб этади.

Ҳозирги пайтда ижро ҳокимиятининг қонун чиқарувчи ҳокимият олдидаги ҳисобдорлиги давлат бошқарувининг “иккинчи авлод”, яъни охириги

---

<sup>30</sup> Набиев Т. Қонунларни ҳуқуқий экспертизадан ўтказишнинг амалий аҳамияти // Демократлаштириш ва инсон ҳуқуқлари. – 2009. – № 2. – Б. 28-29.

<sup>31</sup> Ўзбекистон Республикасининг 1993 йил 6 майда қабул қилинган “Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси тўғрисида”ги 818-ХП-сонли Қонуни Ўзбекистон Республикасининг 2003 йил 29 августда қабул қилинган 524-П-сонли Қонуни таҳририда // Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Ахборотномаси. – 2003. – № 9-10. 138-модда; Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталарининг Ахборотномаси. – 2007. – № 4. 163-модда; – 2008. – № 12. 637-модда.

кўрсаткичларидан бири сифатида белгиланмоқда<sup>32</sup>. Давлатимиз раҳбари Ш.Мирзиёв таъкидлаганидек, “парламент ва жамоатчилик назоратининг таъсирчан механизмларини шакллантириш мақсадида шаҳар ва туманларда ҳақиқий аҳволни ўрганиб, тегишли раҳбарларнинг ҳисоботини халқ депутатлари кенгашлари сессияси муҳокамасига киритиш тартибини жорий этишни ҳаётнинг ўзи тақозо қилмоқда”.<sup>33</sup> Зеро, ҳудудларнинг давлат ҳокимиятини амалга оширишдаги иштирокини кенгайтириш умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришишнинг муҳим унсурларидан биридир.

Хулоса қилиб айтганда, қонунлар ва қонун ости ҳужжатларини узлуксиз ва ўзаро боғлиқ жараён сифатида қабул қилиш оммавий сиёсат юритиш, яъни мазкур жараёнга турли акторлар, жумладан ҳудудларни жалб қилиш имконини беради.

## ХУЛОСА

Ўзбекистонда умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришиш масалаларининг таҳлили “марказ-ҳудудлар” форматидаги сиёсий муносабатларни ташкил этиш борасида қуйидаги хулоса ва таклифларни илгари суриш имконини берди:

1. Умумдавлат ва ҳудудлар манфаатлари мутаносиблигига эришиш масалаларини ўрганиш индивидуал манфаатларни аввал ҳудудлар кесимида, кейин умумдавлат миқёсида уйғунлаштириш лозимлигини кўрсатади. Мазкур вазифани амалга ошириш марказ ва ҳудудлар ваколатларини чегаралаш, шунингдек, ҳудудлар фаолиятига давлат аралашувини ва ҳудудларнинг давлат ҳокимиятини амалга оширишдаги иштирокини тартибга солишни тақозо этади.

2. Ўзбекистонда умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришиш, хорижий давлатлардаги каби “марказ-минтақа” эмас, балки “марказ-ҳудудлар” муносабатларини қамраб олади. Ушбу масалаларни тизимли ўрганиш “Сиёсий минтақашунослик” фани негизида “Сиёсий ҳудудшунослик” фанини жорий қилишни тақозо этади. Макур фаннинг Ўзбекистон олий ўқув юртларида ўқитилиши маҳаллий ҳокимият ва фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари ваколатларини самарали амалга ошириш, давлат аралашувини тартибга солиш ва ҳудудий иштирокни кенгайтириш истиқболларини ўрганиш имконини беради.

3. Умумдавлат ва ҳудудий манфаатларни мувофиқлаштириш “ҳудуд” ва “ҳудудий манфаатлар” мазмунини аниқлаштиришни тақозо этади. Чунки ўзбек ва хорижий тиллардаги “ҳудуд” сўзига берилган таърифларда унинг сиёсий жиҳатлари деярли акс эттирилмаган. Шундан келиб чиқиб, ҳудудга берилган таърифларга қўшимча қилиб, “ҳудуд – давлатни ҳудудий-сиёсий ташкил этиш бирлиги” таърифини киритиш мақсадга мувофиқдир.

<sup>32</sup> Knack S., Kugler M., Manning N. Second-Generation Governance Indicators. International Review of Administrative Sciences. Vol. 69. – P. 345-364.

<sup>33</sup> Мирзиёев Ш.М. Кўрсатилган маъруза.

4. Худудларни фаол жамоага айланган худуд аҳолисининг умумий уюшмаси сифатида эътироф этиш мантиқийдир. Бундай ёндашув маҳаллий ҳокимият оммавий ҳокимиятнинг мустақил унсури эканлигидан ҳам келиб чиқади. Демократик тараққиётдаги бундай ўзгаришлар давлатнинг худудий сиёсий тузилиши таърифини аниқлаштириш, ушбу жараёнга мухторият ва марказлаштириш уйғунлиги назаридан ёндашиш эҳтиёжини кўрсатмоқда. Шу маънода, давлат сиёсий-худудий тузилишининг унитар ва бошқа шакллари ўрнига худудий, номарказлашган, нисбатан номарказлашган, марказлашган давлатлар таснифини жорий этиш мантиқий экани ойдинлашади.

5. Давлатнинг демократик тараққиёти унинг марказлашган шаклидан номарказлашган шакли йўналишидаги ҳаракатида намоён бўлса, ушбу жараён умумдавлат ва худудий манфаатлар мутаносиблигига эришишнинг фундаментал масалалари бўлган оммавий ҳокимият тизимида маҳаллий ҳокимиятнинг мустақиллиги, миллий сиёсий тизимда худудий сиёсий тизимларнинг шаклланишига бевосита боғлиқлигини кўрсатади. Ушбу жараённи Ўзбекистонда объектив акс эттириш миллий қонунчилигимизга “оммавий”, жумладан, “оммавий ҳокимият”, “маҳаллий ҳокимият”, “оммавий сиёсат” тушунчаларини киритишни тақозо этади. Шунингдек, “оммавий” тушунчасининг мазмунидан келиб чиққан ҳолда, Ўзбекистон Республикаси Фуқаролик кодексининг 213-моддасида “оммавий мулк республика ва маъмурий-худудий тузилмалар мулки (муниципал мулк)дан иборат” ҳамда 215-моддада “муниципал мулк маҳаллий ҳокимият органларининг мулки” тахрирларида берилиши тақозо этилмоқда.

6. Интернетдан фойдаланиш “е-демократия”, “е-ҳукумат”, “е-бошқарув” ва бошқа технологияларнинг сиёсий ҳаётга жорий қилиниши давлат, маҳаллий ҳокимият органлари ва худудий жамоа, унинг аъзолари ўртасидаги сиёсий коммуникациялар ривожланишига хизмат қилмоқда. Бундай бошқарувни Ўзбекистонда такомиллаштириб бориш, Интернет тармоғида ахборот тарқатиш баробарида, қайтма алоқалар ўрнатиш имконини беради.

7. Марказнинг маҳаллий ҳокимият органлари фаолиятига аралashiш ваколатини атрофлича белгилаш мавжуд муаммолар ва зиддиятларни конструктив ҳал қилиш, умумдавлат ва худудий манфаатлар уйғунлигига эришиш, давлатнинг барқарор ривожланишига хизмат қилади. Чунки ҳар қандай давлатда марказ умумдавлат манфаатларини ифода этиши туфайли, маҳаллий ҳокимият органларини ўз вазифаларига масъулият билан қарашга ундаш, худуднинг барқарор ва хавфсиз ривожланишини таъминлаш мақсадида уларнинг ишларига аралashiш ваколатига эга. Давлат аралашувининг зўравонликка айланиб кетмаслиги, худудлар ташаббускорлиги ва сиёсий фаоллигини бўғиб қўймаслиги учун давлат аралашуви чоралари ва уларни қўллашнинг ҳуқуқий асосланган таомилларини белгилаш шарт.

8. Маҳаллий ҳокимият органлари ваколатларининг чегараланганлиги уларнинг ихтисослашуви, оммавий бошқарувни мақбуллаштиришнинг замонавий ютуқларидан фойдаланиш, яъни электрон бошқарувни жорий қилиш

учун қулай имконият яратади. Ўзбекистонда айрим интерактив давлат хизматларини кўрсатиш юзасидан илк қадамлар қўйилиб, оммавий ҳокимият органларининг ваколатларини чегаралаш бундай хизматларни кенгайтиришда зарур ташкилий-ҳуқуқий асос вазифасини ўтайди. Шунингдек, барча бўғиндаги ҳокимликлар ваколатларини амалга ошириш регламентларининг ишлаб чиқилиши кутилган самарага эришишнинг мақбул йўлларида бирдир.

9. Давлат ҳокимиятини амалга оширишда ҳудудлар иштирокини “ҳудудий иштирок” тушунчаси сифатида илмий муомалага киритиш мақсадга мувофиқ бўлади. Ҳудудий иштирокни кенгайтириш, ўз навбатида, давлат ҳокимиятини амалга ошириш жараёнини ҳуқуқий тартибга солишни давом эттириш заруратини кўрсатади. Бугунги кунда давлат ҳокимиятини амалга ошириш сиёсий қарорларни қабул қилиш технологик жараён сифатида эътироф этилиб, мазкур жараён атрофлича тадқиқ этилган. Лекин қонунийликни таъминлаш ва ҳаётий долзарб масалаларнинг қонуний ечимини топиш масалалари қарорлар қабул қилиш технологияларини янада такомиллаштириш эҳтиёжини кўрсатмоқда. Қонунларнинг оммавий сиёсат юритиш марказига қўйилиши қонунийликни таъминлаш баробарида, қарорлар қабул қилиш амалиётини узлуксиз ва бир-бирига боғлиқ жараёнга айлантириб, ҳудудий иштирокни кенгайтириш имконини беради.

10. Қарорлар қабул қилиш моделларининг таҳлили қонунларни амалга ошириш ва улар ижросини назорат қилишни қонунчилик жараёнининг босқичлари сифатида киритишни тақозо этмоқда. Шу туфайли қонунчилик жараёнини: 1) қонунчилик ташаббускорлиги; 2) қонун лойиҳаларини Қонунчилик палатаси Спикери, қўмиталари, комиссиялари, фракциялари муҳокамасига қўйиш; 3) Қонунчилик палатасининг қонунларни қабул қилиши; 4) қонунларни юқори палата, яъни Сенатнинг қўмита ва комиссиялари кўриб чиқиши; 5) қонунларнинг Президент томонидан имзоланиши ёки рад этилиши; 6) қонунларнинг расмий нашрларда эълон қилиниши; 7) қонунларни амалга ошириш ва улар ижросини назорат қилиш босқичларига таснифлаш тавсия қилинади.

11. Ўзбекистонда қонун лойиҳаларини тайёрлашда ҳудудлар иштирокини белгилаш мақсадида Ўзбекистон Республикаси “Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида”ги Қонунининг 27-моддасида Қонунчилик палатасига киритилаётган қонун лойиҳасига илова қилинадиган ҳужжатлар қаторига “Қонун лойиҳасининг ҳудудий манфаатларга мослиги тўғрисидаги хулосани” киритиш мақсадга мувофиқдир. Бундай қонуннинг ўрнатилиши депутат ёки бошқа қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектига қонун лойиҳаларини тайёрлаш жараёнига ҳудудларни жалб қилиш мажбуриятини юклайди.

12. Фуқаролар йиғинларининг жамоатчилик назоратини ўрнатиш ва бошқа назорат ваколатлари, жумладан, вилоятлар, Тошкент шаҳар, туманлар ва шаҳарлар прокурорларининг қонунийликнинг ҳамда жинойатчиликка қарши курашнинг ҳолати тўғрисидаги ахборотлари, туман, шаҳар ва вилоят

хокимликлари раҳбарларининг фуқаролар ўзини ўзи бошқариш органлари фаолияти соҳасига кирувчи масалалар юзасидан ҳисоботларини эшитишга етарлича аҳамият берилаётгани йўқ. Ҳолбуки қонунлар ижроси устидан жамоатчилик назоратини ўрнатиш улар ижросини таъминлаш ва такомиллаштиришнинг муҳим шартларидан биридир.

Умумий хулоса сифатида айтиш мумкинки, умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришиш оммавий ҳокимиятни амалга ошириш, сиёсий тизимнинг мўътадил фаолият кўрсатиши, умуман шахс, жамият ва давлат ўртасидаги муносабатларни уйғунлаштиришни назарда тутди. Ушбу жараённинг мураккаблиги, унинг илмий базаси ҳалигача тўлиқ шаклланмаганлигига қарамай, Ўзбекистонда унинг фаол ривожланиши учун зарур амалий қадамлар қўйилаётгани алоҳида аҳамият касб этади.



**НАУЧНЫЙ СОВЕТ DSc.29.08.2017.S.01.08 ПО ПРИСУЖДЕНИЮ  
НАУЧНОЙ СТЕПЕНИ ДОКТОРА НАУК ПРИ НАЦИОНАЛЬНОМ  
УНИВЕРСИТЕТЕ УЗБЕКИСТАНА**

---

---

**НАМАНГАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**

**ЖУРАЕВ РУЗИМАТ ТУХТАСИНОВИЧ**

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ДОСТИЖЕНИЯ БАЛАНСА  
МЕЖДУ ОБЩЕГОСУДАРСТВЕННЫМИ И ТЕРРИТОРИАЛЬНЫМИ  
ИНТЕРЕСАМИ В УЗБЕКИСТАНЕ**

**23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии**

**АВТОРЕФЕРАТ ДОКТОРСКОЙ (DSc) ДИССЕРТАЦИИ**

**Ташкент - 2017**

**Тема докторской диссертации (DSc) зарегистрирована в Высшей аттестационной комиссии при Кабинете Министров Республики Узбекистан за номером B2017.2. DSc/Siyos12**

Докторская диссертация выполнена в Наманганском государственном университете.

Автореферат диссертации на трех языках (узбекском, русском, английском) размещена на веб-странице Научного совета ([www.nuu.uz](http://www.nuu.uz)) и информационно-учебном портале “ZiyoNET” ([www.ziynet.uz](http://www.ziynet.uz)).

**Научный консультант:** **Мунавваров Зохидилло Иномходжаевич**  
доктор политических наук, профессор

**Официальные оппоненты:** **Эргашев Ибодулла**  
доктор политических наук, профессор  
**Киргизбаев Абдугаффор Каримжанович**  
доктор исторических наук, профессор  
**Равшанов Фазлиддин Равшанович**  
доктор политических наук

**Ведущая организация:** **Академия государственного управления при Президенте Республики Узбекистан**

Защита диссертации состоится на заседании Научного совета по присуждению научной степени доктора наук DSc.29.08.2017.S.01.08 при Национальном Университете Узбекистана в «.....» часов «.....» декабря 2017 года. (Адрес: 100192, г.Ташкент, Студенческий городок, Университетская улица, дом-4. Тел.: (99871) 246-02-24; факс (99871) 246-02-24; e-mail: [info@nuu.uz](mailto:info@nuu.uz)).

С диссертацией можно ознакомиться в Информационно-ресурсном центре Национального Университета Узбекистана (зарегистрировано под номером \_\_\_\_\_). Адрес: 100192, г. Ташкент, Студенческий городок, Университетская улица, 4-дом. Тел.: (99871) 246-02-24; факс (99871) 246-02-24; e-mail: [info@nuu.uz](mailto:info@nuu.uz).

Автореферат диссертации разослан «\_\_» \_\_\_\_\_ 2017 года.

Протокол реестра за номером \_\_\_\_\_ от «\_\_» \_\_\_\_\_ 2017 года.

Председатель Научного совета по присуждению степени доктора наук, д.п.н., проф.

**Ш.И.Пахрутдинов**

Секретарь Научного совета по присуждению степени доктора наук, доктор философии (PhD)

**А.Д.Ташанов**

Председатель Научного семинара при Научном совете по присуждению степени доктора наук, д.п.н., проф.

**А.Г.Муминов**



## **ВВЕДЕНИЕ (аннотация докторской диссертации)**

**Актуальность и необходимость темы докторской диссертации.** Построение правового демократического государства и гражданского общества является главной целью просвещенного мира на нынешнем этапе развития, а достижение данной цели требует постоянного совершенствования системы государственного и общественного управления с учетом содержания и сути современных социально-политических процессов. Это подтверждается и факторами, вызывающими противоречия в отношениях центр-регион, наблюдаемыми в некоторых странах. Научные изыскания центров политических исследований свидетельствуют о том, что во многих случаях, эти противоречия указывают на то, что система управления политического и экономического секторов не отвечает требованиям сегодняшнего дня. Совершенствование механизмов и технологий достижения баланса между общегосударственными и территориальными интересами признается в качестве одного из оптимальных методов в решении упомянутых проблем. В соответствии с принципами правового демократического государства, институционализация политических отношений между центром и территориями, упорядочивание взаимоотношений между институтами гражданского общества и органами власти в соответствии с установленными законодательством нормами, формирование территориальных политических систем, обеспечение их возрастающей роли в общегосударственном политическом пространстве считаются важными направлениями обеспечения баланса между общегосударственными и территориальными интересами. Территориальная классификация политического пространства, методы, используемые в системном изучении политической реальности, в особенности, проведение более углубленного анализа политической системы на основе институционального подхода являются актуальными задачами, стоящими перед политическими науками.

Как свидетельствует мировой опыт, обеспечение баланса между общегосударственными и территориальными интересами является многогранной и сложной задачей, и научные пути ее решения пока до конца не обоснованы. Это, в свою очередь, указывает на наличие проблем, связанных с критериями обеспечения баланса между общегосударственными и территориальными интересами, усилением роли парламента в достижении устойчивости этого баланса, совершенствованием механизма политического участия территорий, повышением роли институтов гражданского общества в качестве механизмов общественного контроля, ожидающих своего решения.

За годы независимости в Узбекистане накоплен достойный внимания опыт по достижению баланса интересов между центром и регионами. В частности, осуществлено разделение государственной власти, налажена работа органов местной власти, института хокимов и органов самоуправления граждан, учрежден эффективный политический институт –

Сенат, призванный выражать территориальные интересы и осуществлен переход на систему двухпалатного парламента. Созданы эффективные правовые механизмы обеспечения подотчетности правительственных структур и различных органов государственной власти перед политическими партиями в парламенте и органами местной власти.

Вместе с тем, по мере модернизации страны становится очевидным наличие ряда проблем в вопросах, связанных с организацией отношений формата “центр-регион” в соответствии с современными требованиями. В то же время в соответствии с первым из пяти приоритетных направлений Стратегии действий развития Республики Узбекистан, рассчитанной на 2017-2021 гг., предусмотрено дальнейшее усиление роли парламента в углублении демократических реформ, направленных на совершенствование государственного и общественного строительства.<sup>34</sup>

Диссертация призвана содействовать, в известной степени, реализации задач, определенных в Указе Президента Республики Узбекистан “О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан” ПФ-4947 от 7 февраля 2017 года, Указе Президента Республики Узбекистан “Об утверждении Концепции административной реформы в Республике Узбекистан” ПФ-5185 от 8 сентября 2017 года, Государственной программе “Года диалога с народом и интересов человека” и других нормативно-правовых актах, имеющих отношение к данной сфере.

**Связь темы диссертации с приоритетными направлениями развития науки и технологий республики.** Настоящее исследование соответствует приоритетному направлению развития науки и технологий республики 1. “Духовно-этическое и культурное развитие демократического и правового общества, формирование инновационной экономики”. Оно выполнено в рамках научных проектов “**ЎА2-ОТ-0-14679 ЎА2-15**” на тему: “Направления совершенствования деятельности местных государственных представительных органов власти в Узбекистане”.

**Обзор зарубежных научно-исследовательских работ по теме диссертации<sup>35</sup>.** Изучением общегосударственных и территориальных интересов, а также социально-политических аспектов обеспечения их баланса занимаются ведущие мировые научные центры и учреждения высшего образования. К ним относятся Centre research civil society of University name Johns Hopkins (США), Social Welfare Development. The Government of the Hong Kong special, Administrative Region (Гонконг), Institute of Central Asia, European Union Institute for Security Studies (Франция), Institute of Contemporary Arts (Англия), Asian Strategy and Leadership Institute

---

<sup>34</sup> Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси тўғрисида»ги Фармони.//Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017 й., 6-сон, 70-модда

<sup>35</sup> Диссертация мавзуси бўйича хорижий илмий-тадқиқотлар шарҳи [www.chapman.edu](http://www.chapman.edu); [www.unesco-icas.org](http://www.unesco-icas.org); [www.gallup.com](http://www.gallup.com); [www.iss.europa.eu](http://www.iss.europa.eu); <https://apply.jhu.edu>; [www.ica.org.uk](http://www.ica.org.uk); [www.asli.com.my](http://www.asli.com.my); [www.fes.de](http://www.fes.de); <https://icscentre.org>; [en.shisu.edu.cn](http://en.shisu.edu.cn); [www.osaka-u.ac.jp](http://www.osaka-u.ac.jp); [useoul.edu](http://useoul.edu); [www.isras.ru](http://www.isras.ru); [www.isprras.ru](http://www.isprras.ru); [nimfogo.uz](http://nimfogo.uz) ва бошқа манбалар асосида амалга оширилди.

(Малайзия), Civil Society Fund Friedrich Ebert, Berlin Civil Society Center (Германия), Institute of Academy for study of modern international relations Europe and Asia (Китай), Osaka University (Япония), National University of Seoul (Республика Корея), Лондонская школа по экономическим и политическим наукам (Великобритания), Институт социологии АН России, Институт политических исследований (Россия), Независимый институт мониторинга формирования гражданского общества (Узбекистан) и др.

По итогам проведенных по политическим аспектам достижения общегосударственных и региональных интересов исследований получен ряд важных результатов, в том числе: о том, что достижение баланса интересов государства и регионов является важным условием обеспечения стабильности общества (Institute for the study of Religion Economies and Society (США), Institute of Academy for study of modern international relations Europe and Asia (Китай); определение достижения баланса интересов между государством и штатами в качестве приоритетного способа решения социальных и политических проблем (University of Chicago, США); изучены научные основы властных отношений между центром и регионами, статус регионального сообщества, выражение его интересов и их согласования с общегосударственными (European Union Institute for Security Studies (Франция), Civil Society Fund Friedrich Ebert, Berlin Civil Society Center (Германия); обосновано то, что политическое участие региональных сообществ является одним из приоритетных условий обеспечения баланса между государственными и региональными интересами (Институт политических исследований, Фонд поддержки институтов гражданского общества, Российская международная исследовательская ассоциация – все Россия, Независимый институт мониторинга формирования гражданского общества (Узбекистан), Академия государственного управления при Президенте Республики Узбекистан).

В современном мире осуществляются исследования, посвященные различным направлениям достижения баланса между интересами государства и регионов. К важнейшим из них можно отнести: приоритетные аспекты организации отношений по схеме “центр-регионы” на основе вертикального разделения государственной власти; взаимосвязь между властными отношениями “центр-регионы” и интересами региональных сообществ и общегосударственными интересами; вопросы, связанные с идентичностью природных, социально-экономических и других условий различных регионов государства; проявление общественных интересов в общегосударственных интересах; проблемы, связанные с обеспечением интересов государственной власти и муниципалитета через эффективное развитие национальной экономики; институционализация регионов – важное условие обеспечения их интересов.

**Степень изученности проблемы.** Вопрос обеспечения баланса между общегосударственными и региональными интересами, являясь общественной реальностью и жизненной необходимостью, всегда привлекал внимание

исследователей и политиков. Изучение этих проблем длится со времен начала формирования на Земле первых государственных структур. В частности, в трудах таких западных мыслителей и ученых, как Платон, Плутарх, Цицерон, Аристотель, позднее, Гоббс, Руссо, Бентам, Монтескье, Гегель, Гельвеций, Ранке, Риттер присутствует широкий спектр мнений о внутреннем взаимовлиянии комплекса “центр-регион-интересы”, его проблемных аспектах, а также путях их политического решения. В силу того, что в последнее время в определенных регионах Земли происходят “демографические взрывы”, борьба за региональные ресурсы приобретает ожесточенные формы, противоречия в отношениях между центральной администрацией и регионами возрастают, а также другие факторы, особенно, система общегосударственных и территориальных интересов обретает политический, а также геополитический статус, в исследованиях ученых политологов уделяется данной проблеме особое внимание.

Отдельные аспекты исследуемой темы освещены в трудах зарубежных политологов, в т.ч. У.Изарда, А.Мельвиля, А.Бляхера, О.Сергеева, Г.Платонова, Г.Мирского, А.Цыганкова, что дает возможность для еще более глубокого изучения данной проблемы. Теоретические выводы и методы исследования, примененные в работах таких отечественных исследователей, как Ш.Пахрутдинов, Т.Джураев, А.Джалилов, Ф.Мусаев, А.Рахмонов, С.Саидолимов, С.Джураев, Д.Муитов, Т.Алимардонов, И.Эргашев и других<sup>36</sup> служат отправной точкой для формулирования некоторых научных обобщений. Вместе с тем, работы упомянутых ученых не ставят своей целью комплексное изучение темы диссертации в качестве предмета своего исследования. Более того, данная многогранная проблема в силу изменения политических, административно-правовых отношений и подходов сегодня проявляется в иных смысловых формах и направлениях, что еще более усиливает интерес к ее научному анализу. Все это предопределяет необходимость комплексного изучения данного вопроса в ракурсе политических наук в контексте реально существующих и вероятных проблем в нашей стране.

**Связь темы диссертации с направлением научно-исследовательских работ высшего учебного заведения, в котором она выполнена.** Диссертация включена в план научно-исследовательских работ Наманганского государственного университета на тему: “Исторические и современные проблемы государственного строительства в Узбекистане”.

**Цель исследования** состоит в подготовке рекомендаций по совершенствованию достижения общегосударственных и территориальных интересов в Узбекистане.

**Задачи исследования** нацелены на реализацию поставленной цели и включают в себя:

исследование отношений «центр-территории» или достижения баланса общегосударственных и территориальных интересов в Узбекистане как

---

<sup>36</sup>Асарлар номлари тадқиқотнинг “Фойдаланилган адбиётлар рўйхати” қисмида келтирилган.

целостную политическую реальность и политический процесс с учетом опыта развитых демократических государств;

поиск и обоснование оптимальных моделей взаимоотношений между центром и территориями с целью достижения баланса общегосударственных и территориальных интересов;

исследование состояния организации взаимоотношений между государством и территориями, а также их политических аспектов в Узбекистане и научное освещение путей их совершенствования;

раскрытие места и роли органов местной власти и самоуправления граждан в формировании территориальных политических сообществ и их устойчивого функционирования;

уточнение и научное обоснование критериев достижения баланса общегосударственных и территориальных интересов;

правовое регулирование государственного вмешательства в достижение баланса общегосударственных и территориальных интересов, обоснование его связи с повышением ответственности органов местной власти;

анализ процесса разграничения полномочий центральных и территориальных органов власти при достижении баланса общегосударственных и территориальных интересов;

раскрытие перспектив расширения территориального участия, т.е. участия территорий в осуществлении власти в достижении баланса общегосударственных и территориальных интересов.

**Объект исследования** – отношения «центр-регион», система обоюдно полезных интересов и протекающие в ней общественно-политические процессы.

**Предмет исследования** – оптимальные пути формирования баланса общегосударственных и территориальных интересов в Узбекистане, а также их направления и проявления в общественной жизни.

**Методы исследования.** В исследовании были использованы такие научные методы, как историзм, сравнительно-правовой, моделирование, верификация, системно-функциональное исследование, а также другие методы научно-политического познания.

**Научная новизна исследования:**

обоснована необходимость развития властных отношений по схеме «центр-территория», их разграничения между звеньями власти и расширения самоуправления территорий в Узбекистане;

предложено дополнить классификацию территориально-политического устройства государства, основанного на децентрализованное, относительно децентрализованное, централизованное устройства унитарного государства понятием «территориальное государство», подразумевающим предоставление всем административно-территориальным единицам статуса самоуправления;



в Узбекистане в научный оборот введено понятие “территория” для обозначения сообщества населения, проживающего на соответствующей территории, т.е. в качестве территориального сообщества;

обоснованы виды “государственного вмешательства” в процессе обеспечения самоуправления территорий, в т.ч. то, что досрочное прекращение полномочий хокимов является мерой принуждения государственного вмешательства, а также необходимость разработки регламентов осуществления полномочий хокимиятов различного звена;

разработаны научно обоснованные рекомендации по рассмотрению участия территорий в осуществлении законодательной и исполнительной власти в качества института “территориального участия” и совершенствованию его механизмов.

### **Практические результаты исследования:**

поскольку в законодательстве центр выражает общегосударственные интересы, он обладает полномочием вмешиваться в деятельность органов местной власти. Вместе с тем, для недопущения превращения государственного вмешательства в насилие, предотвращения душения инициативы территорий и их политической активности в исследовании обоснованы границы государственного вмешательства и меры по их применению;

ограничение полномочий органов местной власти требует их специализации и использования современных достижений оптимизации публичного управления, поэтому в исследовании освещены возможности внедрения электронного менеджмента для обеспечения интересов территорий;

расширение территориального участия свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования процесса осуществления государственной власти. При этом рекомендовано относиться к принятию политических решений не как к техническому процессу, а как к результату технологий принятия решений и методам оценки достижения их оптимизации;

для обеспечения участия территорий в подготовке проектов законов в Узбекистане обоснована целесообразность включения в перечень документов, прилагаемых к законопроекту, вносимого в Законодательную палату в соответствии с статьей 27 Закона Республики Узбекистан “О подготовке проектов законов и порядке их внесения в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан” “Заключения о соответствии проекта закона территориальным интересам”.

**Достоверность результатов исследования** определяется примененными в нем методами и теоретическими подходами, почерпнутыми из официальных источников, полученными от различных организаций информацией и заключениями, внедрением предложений и рекомендаций в практику, подтверждением достоверности полученных научно-теоретических

и эмпирических результатов полномочными государственными и негосударственными организациями.

**Научно-теоретическая и практическая значимость результатов исследования** определяется научным обоснованием сформулированных выводов и изложенных рекомендаций по вопросам достижения баланса общегосударственных и территориальных интересов при организации отношений “центр-территории” в Узбекистане, а также возможностью использования их в качестве научно-методического пособия.

Результаты исследования служат расширению научной базы укрепления диалога с народом, непрерывному совершенствованию процесса законодательства с точки зрения обеспечения общегосударственных и территориальных интересов, дальнейшему повышению эффективности деятельности Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан и органов местной власти, усилению их ответственности, а в перспективе – выбору хокимов и обеспечению их подотчетности перед населением и, в целом, укреплению научного обеспечения процессов достижения целей, определенных в стратегии демократических реформ.

**Внедрение результатов исследования.** О внедрении результатов исследования, сформулированных в виде научных выводов и предложений по политическим аспектам достижения баланса между общегосударственными и территориальными интересами, представлены следующие подтверждающие документы:

Комитетом по законодательству и судебно-правовым вопросам Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан использованы практические рекомендации диссертации по развитию властных отношений «центр-территории», разграничению отношений между звеньями власти и расширению самоуправления территорий, а также исполнению территориальных программ Сената (на примере Наманганской области) при дальнейшем совершенствовании законодательства (справка Комитета по законодательству и судебно-правовым вопросам Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан N 06-15/332 от 7 мая 2012 года). В результате обеспечены: достижение баланса во властных отношениях “центр-территории”, привлечение внимание государства к территориальным интересам и повышение эффективности территориальных программ Сената.

В деятельности Комиссии Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан по содействию усилению деятельности местных органов представительной власти: предложения диссертации, связанные с необходимостью предварительного изучения вопроса признания образцовыми Жокоргу Кенгеса Республики Каракалпакстан, Кенгашей народных депутатов вилаятов и города Ташкента специально созданной Сенатом рабочей группой, а также необходимостью включить в состав создаваемой Сенатом рабочей группы по одному сенатору из каждой административно-территориальной единицы, специалистов республиканских организаций, представителей негосударственных некоммерческих

организаций и других институтов гражданского общества и ученых, нашли свое воплощение в Положении «О критериях определения «образцовых» Кенгашей депутатов вилаятов, районов (городов)», утвержденном Решением КК-255-III Кенгаша Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 27 октября 2017 года (справка № 11-09/1359 от 5 декабря 2017 года Комиссии Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан по содействию усилению деятельности местных органов представительной власти). Как результат это послужило повышению эффективности организации деятельности Жокоргу Кенгеса Республики Каракалпакстан, Кенгашей народных депутатов вилаятов и города Ташкента, а также совершенствованию механизма ее контроля.

Комитет по демократическим институтам, негосударственным организациям и органам самоуправления Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан одобрил предложение диссертации о внесении изменения в перечень документов, прилагаемых к законопроекту, вносимому в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан в соответствии с статьей 27 Закона Республики Узбекистан «О подготовке проектов законов и порядке их внесения в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан». Включение в перечень указанных документов «Заключения о соответствии проекта закона территориальным интересам» способствует достижению намеченной цели. Установление такого правила обязывает депутата или другого субъекта законодательной инициативы к привлечению территорий к подготовке проектов законов. Это, в свою очередь, служит организации законодательного процесса на основе принципов публичной политики, а также повышению эффективности принимаемых законов (акт Комитета по демократическим институтам, негосударственным организациям и органам самоуправления Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан N 4-12 от 1 декабря 2017 г.). Как результат это послужило привлечению территорий к подготовке проектов законов, организации законодательного процесса на основе учета интересов «центр-территории», а также повышению эффективности принимаемых законов.

Комитетом по вопросам науки, образования, культуры и спорта законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан использованы практические предложения диссертации о развитии властных отношений формата «центр-территории», разграничении отношений между звеньями власти и расширении самоуправлений территорий (акт Комитета по вопросам науки, образования, культуры и спорта законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан N 06-17/117 от 5 октября 2017 года). В результате внесены уточнения в полномочия Олий Мажлиса в вопросах обеспечения баланса общегосударственных и территориальных интересов, решения важнейших задач по внутренней и внешней политике страны, а также осуществления парламентского контроля над деятельностью исполнительной власти.



Материалы диссертации использованы Союзом молодежи Узбекистана в вопросах активизации и совершенствования участия молодежи в достижении баланса между общегосударственными и территориальными интересами (акт Союза молодежи Узбекистана N 02-06/16 от 6 октября 2017 года). Как результат определены меры по совершенствованию проведения Форумов молодежи, выборов лидеров Союза молодежи, участия молодежи в обеспечении баланса интересов республики и вилайатов, а также уточнению круга их интересов.

Предложения и рекомендации диссертации использованы Республиканским советом по координации деятельности органов самоуправления граждан. В частности, использованы научно обоснованные рекомендации по организации деятельности института “территориального участия” на системной основе, при совершенствовании его механизмов, призванных обеспечивать участие органов самоуправления граждан в его деятельности. Также использованы практические рекомендации по дальнейшему укреплению сотрудничества между местной властью и органами самоуправления граждан, об ответственности государственных органов по созданию условий, необходимых для осуществления органами самоуправления граждан своей деятельности (акт Республиканского совета по координации деятельности органов самоуправления граждан N 02–03/8062 от 30 ноября 2017 года). Как результат обоснованы недопустимость безосновательного вмешательства государственных органов и должностных лиц в деятельность органов самоуправления граждан, а также необходимость правового упорядочивания такого вмешательства.

**Апробация исследования.** Результаты исследования апробированы на 4 международных и 10 республиканских конференциях.

**Опубликованность результатов исследования.** Основное содержание и выводы диссертации нашли свое отражение в опубликованных автором 1 монографии и 14 статьях (из них 3 – в зарубежных) в рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Кабинете министров Республики Узбекистан для опубликования основных научных результатов докторских диссертаций журналах.

**Структура и объем диссертации.** Диссертация состоит из введения, четырех глав, заключения, списка использованных источников и литературы. Основной текст диссертации состоит из 224 страниц.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ**

Во введении обоснованы актуальность и необходимость темы исследования, изложены степень ее разработанности, цель и задачи, объект и предметы, научная новизна, практическая значимость, определены теоретические и методологические основы работы, соответствие темы приоритетным направлениям развития науки и технологий республики,

раскрыта научная и практическая значимость полученных результатов, приведены сведения о внедрении полученных результатов в практику, апробации, опубликованности результатов, а также структуре и объеме исследования.

Первая глава диссертации названа **“Исторические и научно-методологические основы достижения баланса между общегосударственными и территориальными интересами в процессе построения правового демократического государства”**. Она посвящена возникновению в политике вопроса о достижении баланса между общегосударственными и территориальными интересами, а также вопросам институционализации территорий при территориально-политическом устройстве государства, процессам обеспечения баланса между общегосударственными и территориальными интересами в Узбекистане.

В XXI веке осложнение отношений между индивидом, обществом и государством проявляется в формировании все новых и новых институтов. Расширение самоуправления в условиях демократического развития, превращая территориальные сообщества в активных субъектов политики, актуализирует вопросы достижения баланса между общегосударственными и территориальными интересами. Однако понятие “интересы территорий” или “территориальные интересы”, его место, синтезировавшее в себе интересы человека, общества и государства в сложной системе государственного устройства, остается недостаточно изученной научной проблемой, отличающейся высокой актуальностью.

Несмотря на то, что понятие “территориальные интересы” весьма часто используется в практике, представления о его содержательной нагрузке, политико-практической значимости, роли в социальном развитии, остаются достаточно аморфными, а в отдельных случаях – даже абстрактными. Вместе с тем, переход к эффективному управлению государством предполагает различения разнообразных интересов и их учет.<sup>37</sup> А это, в свою очередь, исходит из места понятия “интерес” в истории общественной мысли и его проявлении в качестве реального мотива к индивидуальным действиям. Вместе с тем, можно утверждать, что переход к осознанному управлению обществом предусматривает различения разнообразных интересов и их учет.

Понятие “гармонирование интересов личности и общественных интересов” занимает важное место в обеспечении баланса между государственными и территориальными интересами. Данное понятие, составляющее суть демократии, впервые было выдвинуто древнегреческими учеными. Мнение Демокрита<sup>38</sup> о том, что полис, т.е. государство “является общим делом всех”, имело в виду выражение государством общественных интересов и его служение балансированию интересов индивидов. Такое государство впервые в истории рассматривалось как выразитель общих,

<sup>37</sup> Момджян К.Х. Введение в социальную философию. – М.: Высшая школа, 1997. – С. 93.

<sup>38</sup> Лурье С. Я. Демокрит. – Л., 1970. – С. 187–382.

говоря сегодняшним языком – общенациональных, т.е. общественных интересов. А право и идея о правах человека превратились в важное средство выражения интересов человека, общества и государства, а также достижения баланса между ними. В результате этого индивидуальные и общие интересы стали эволюционировать от неких абстрактных понятий в реальные, имеющие конкретные контуры и очертания понятия.

Выдвинутая Протагором (ок. 481-411 до н.э.) идея о том, что “человек – критерий всего” стала основой для деятельности и изысканий в данном направлении. Греческими учеными были разработаны естественные права, равноправие всех по рождению (Антифонт), пути обеспечения справедливости и критерии идеального государства (Платон, Аристотел и др.). Аристотель, исследуя идеи устройства отношений между человеком, обществом и государством, признавая право сферой выражения интересов, разделил его на две отрасли - естественное и осознанное право.

Несовместимость идей, выдвинутых социал-утопистами Т. Мор (1478–1535), Т. Компанеллой (1568–1619), А. де Сен-Симоном (1760-1825) и др., т.е. идей об идеальном обществе, с человеческой природой, в особенности стремление к ее реализации насильственным путем, стало причиной игнорирования прав миллионов людей, глубокого застоя в развитии общества. Поэтому при оценке всякого учения необходимо действовать сквозь призму изучения баланса интересов индивида и общества.

В силу всестороннего анализа либералами вопросов достижения баланса между индивидуальными и общими интересами, сложилась объективная концепция построения государства и общества, отвергающая утопические и другие взгляды. В исследованиях Г. Гроция, Б. Спинозы, Д. Локка, Т. Гоббса, Ш. Монтескье, Ж. Ж. Руссо, И. Канта, Ф. Гегеля, Г. Еллинека и других были освещены место интересов человека, общества и государства в общественном развитии, пути конкретизации их содержания и достижения баланса между ними. П.Гольбах, например, под интересом понимает силу, побуждающую человека к действию, объект, с которым человек связывает свое счастье<sup>39</sup>. В свою очередь, Д.Дидро говорил о том, что “когда говорят об индивиде, страсти, нации словами “мой интерес”, “интерес государства”, “его интерес”, “их интересы”, то под этим подразумевается одинаково полезная вещь для индивида, государства, меня и др.<sup>40</sup> К. Гельвеций, обобщая взгляды об интересах писал, что если природа подчиняется законам динамики, то духовный мир подчиняется закону об интересе. По его мнению, началом всех наших действий является интерес. Следовательно, французские просветители XVIII века считали интерес силой, направляющей все действия человека.<sup>41</sup>

Г.Гегель в своем учении, также уделяя особое внимание интересу, отмечал, что действия людей порождены их потребностями, устремлениями

<sup>39</sup> Гольбах П. Избранные философские произведения. – М., 1963. Т.1. – С. 311.

<sup>40</sup> Антология мировой философии. Часть 3. –М., 1981. –С.294

<sup>41</sup> Гельвеций К. Избранные труды. – М., 1964. – С. 110

и интересами. По его мнению, содержание интереса составляет устремление, направленное на удовлетворение деятельности субъекта. По этой причине, за пределами интереса не происходит ничего. Он придает особое значение достижению баланса между общими (общественными) и личными интересами. По его мнению, “если частные интересы граждан объединяются с общественными интересами государства, если они испытают взаимную удовлетворенность, государства будет процветающим и само по себе сильным – этот принцип является сам по себе исключительно важным”<sup>42</sup>. Усилия, направленные на реализацию данного принципа в государственном и общественном строительстве, привели к формированию институтов гражданского общества и правового государства.

Достижение баланса общегосударственных и территориальных интересов напрямую зависит от институционализации территорий при территориально-политическом устройстве государства. Формирование территориального сообщества и института местной власти в результате институционализации территорий приводит к новой реанимации вопроса о необходимости кристаллизации таких понятий, как территориально-политическое устройство государства, власть и других дискуссионных политических категорий. Недостаточная изученность института местной власти при осуществлении политической власти в кратологии, ставшей самостоятельной политической наукой, свидетельствует о необходимости дальнейшего исследования таких категорий, как “народ”, “публичный”, “государство”, в особенности “политическая власть”.

Некоторые исследователи для обозначения территориально-политического устройства государства использовали два определения – “территориально-политическое объединение (образование)” и “политико-территориальное разграничение”. Также в отношении федераций, в силу их природы как объединение автономных субъектов, различающихся исторически сложившимися национальными, культурными, религиозными и другими особенностями, употребляется понятие административно-территориального устройства “государственно-национальное устройство”, а в отношении унитарных государств – “централизованное государство”. Помимо этого, применение в законодательстве и научном обращении зарубежных государств понятий “образование государства”, “административно-территориальное деление”, “государственное устройство” или “территориальное образование публичной власти” и других затрудняет изучение упомянутого института.

Превращение территорий в субъекты политики, несмотря на то, что подразумевает предоставление им права на самоуправление и автономию, государства, в целом, делятся на федеративные, характеризующиеся территориальными единицами с высокой степенью самостоятельности и автономии, а также унитарные, основанные на централизованном управлении. Между тем, тенденции децентрализации в унитарных

---

<sup>42</sup> Гегель Г. В. Работы разных лет. – М., 1972. Т. 2. – С. 24.

государствах (Узбекистан, Кыргызстан, Франция и др.), функционирование в их составе автономных образований (напр., Шотландия и Уэльс, формировавшиеся в составе Англии; Испания и др.) или, в противоположность этому, существование централизованных федераций (Индия, Пакистан), указывает на необходимость пересмотра форм территориально-политического устройства государства.

В некоторых унитарных государствах, права автономии предоставлены не только регионам, но и низшим территориальным образованиям. Например, в соответствии со статьёй-92 Конституции Японии органы местной власти и их деятельность организовываются по принципу местной автономии<sup>43</sup>. Признание унитарной Республикой Италия местной автономии и содействие ее развитию считается конституционным требованием (5-статья Конституции Италии), а в статье 115 Конституции особо определены автономные права низших образований<sup>44</sup>.

Из изложенного вытекает, что унитарная, территориальная и федеративная формы государства не в состоянии раскрыть суть его территориально-политического устройства во всей ее полноте. Исходя из демократического принципа самоуправления территорий, было бы логичным введение классификации территориально-политического устройства государства на централизованные, относительно централизованные и территориальные государства и модели управления.

После обретения независимости Узбекистан определил своей стратегической целью построение правового демократического государства. Широкомасштабные реформы, осуществляемые поэтапно, способствуя преодолению трудностей переходного периода без социальных потрясений, служат стабильному развитию страны. Ислам Каримов, рассуждая о важнейших и актуальных целях и задачах развития нашей родины, подчеркивал: “В процессе построения и укрепления национальной государственности достижение поэтапного перехода от сильного государства к сильному гражданскому обществу, безусловно, останется нашей главной задачей в сфере государственного и общественного строительства”<sup>45</sup>. Децентрализация, поддержка органов самоуправления граждан, превращение территорий в активных субъектов политических процессов, т. е. их институционализация – все это приобретает особое значение в достижении намеченных целей.

Достижение баланса общегосударственных и территориальных интересов означает приведение в соответствующий порядок взаимоотношений между обществом и государством. В настоящее время расширение самоуправления территориальных сообществ в результате

---

<sup>43</sup> Конституция Японии // <http://clin.iatp.by/constitution/drugi/japan--r.htm>

<sup>44</sup> Конституция Итальянской Республики // <http://www.italia-ru.it/node/4657>

<sup>45</sup> Каримов И. А. Ватанимиз ва халкимизга садокат билан хизмат қилиш - олий саодатдир / Речь на IV курултае Движения предпринимателей и деловых людей – Партия УЗЛИДЕП. 2007г., 6 ноября. –Т.: Ўзбекистон, 2007. – Б. 32.



демократического развития, их превращение в активных субъектов политики актуализируют вопрос достижения баланса между общегосударственными и территориальными интересами. Однако отсутствие конкретного определения понятия “территориальные интересы” до настоящего времени стало главной проблемой на пути всестороннего изучения и эффективного решения вопросов достижения баланса между общегосударственными и территориальными интересами.

Вторая глава исследования, названная **“Роль территориальных политических систем в достижении баланса между общегосударственными и территориальными интересами”**, посвящена территориальной классификации политического пространства Узбекистана, субъектам территориальных политических систем, вопросам взаимодействия институтов политического и гражданского общества в формировании территориальных интересов.

За годы независимого развития Узбекистан превратился в новую национальную политическую систему. Все более очевидным становится то, что ее эффективное функционирование напрямую зависит от правильной организации взаимоотношений между ее элементами и уровнями. Институционализация политических отношений между центром и территориями, т.е. формирование территориальных систем, повышение их роли в общегосударственном политическом пространстве, становится одним из актуальных вопросов политического развития. Территориальная классификация политического пространства, наряду с системным изучением политической реальности, позволяет применять новые методы, в частности, использовать институциональный подход, провести углубленный анализ политической системы и ее совершенствования.

Нынешние сложные отношения между центром и территориями, несмотря на то, что они интерпретируются как властные отношения, вместе с тем, не воспринимаются как политический процесс. Наоборот, государство формирует негативное отношение к территориальной классификации своего политического пространства.

Этнические, религиозные и другие противоречия в упомянутых государствах порождают конфликты между национальной и территориальной политикой. Такая ситуация еще больше актуализирует вывод исследователя Ш.Пахрутдинова о том, что “обеспечение согласия между политической властью и обществом является одним из параметров устойчивости общества перед лицом угроз”<sup>46</sup>. Между тем, несмотря на то, что именно территориальные сообщества являются средством достижения такого согласия, пока не сформировалась однозначная позиция к их формированию как политический институт.

В книге У.Изарда “Методы регионального анализа: введение в науку о регионах» были освещены методы сбора и анализа социально-политической

---

<sup>46</sup> Пахрутдинов Ш. Тахдидбардошлик – барқарорлик жамият асоси // Жамият ва бошқарув. – 2007. –№2. – Б. 30.

информации, имеющей региональное значение. Однако автор, отмечая широту охвата данной науки, подчеркивал важность не ограничиваться только разработкой методов анализа. По его мнению, наука о регионах должна проникнуть в сферу теории, где районы и функции между ними занимают центральное место и, выйдя за границы ортодоксальных теорий общественных наук, должна акцентировать политические, социальные и экономические факторы, остающиеся до настоящего времени без должного внимания<sup>47</sup>.

В.Гельман и С.Рижков дают политическому регионоведению следующее определение: это - “система исследований об особенностях, наряду с региональными и местными (элиты, выборы и т.п.) макрополитическими институтами и процессами, регионального и местного управления, связанных с процессами общенационального масштаба”<sup>48</sup>. А по Н.Медведеву “политическое регионоведение, будучи политологией, изучающей вопросы регионального устройства государства и общества, региональное развитие и межрегиональное сотрудничество - уделяя при этом пристальное внимание формам политических событий в пространстве, характеру и размещению политических сил, особенностям формирования региональных элит, взаимным отношениям между центром и периферией, а также влиянию региональной политической ситуации на государство и общество, - региональное устройство государства и общества, региональное развитие и проблемы межрегионального сотрудничества, представляет собой одно из направлений регионалистики”<sup>49</sup>.

Активизация территориальных сообществ как субъекта политики, функционирование местной власти, реализующей свои интересы, превращение территорий в политическую систему, выходят за рамки политического регионоведения. Как подчеркивает П.Шаран, не только государство, но и город, вместе с его политическим сообществом (населением), политической властью, режимом функционирования и границами, может приобретать черты политической системы<sup>50</sup>. М. Нишанов и К. Джавакова отдельно указывают на организационно-политические основы (централизм в политической жизни, плюрализм, степени демократизма - Ж.Р.) классификации политической системы<sup>51</sup>. Несмотря на то, что их классификация не является детализированной, в зависимости от территориально-политического устройства государства, можно сделать вывод о возможности определения национальной и местной политических систем.

Признавая административно-территориальное устройство Узбекистана в качестве официальной основы для формирования территориальных

---

<sup>47</sup> Изард У. Методы регионального анализа: введение в науку о регионах. – М., 1966. – С. 656.

<sup>48</sup> Гельман В., Рыженков С. Политическая регионалистика: от общественного интереса к отрасли знания. – М., 1998. – С. 138.

<sup>49</sup> Медведев Н. П. Политическая регионалистика. – М., 2002. – С. 7.

<sup>50</sup> Шаран П. Сравнительная политология. – М., 1992. – С. 53.

<sup>51</sup> Нишанов Н.М., Джавакова К.В. Политология. – Т.: “Янги аср авлоди”, 2005. – С. 86.



политических систем, можно считать, что они состоят из политических систем Республики Каракалпакстан, вилаятов, города Ташкента, районов, городов, сел и поселков. Республика Каракалпакстан, вилаяты и город Ташкент составляют региональные, а находящиеся в их составе районы, города, села и поселки – местные политические системы. По причине отнесения схода граждан поселков и сел к негосударственным организациям<sup>52</sup>, их признание в качестве территориальных политических систем может показаться спорным. Однако в действительности, по причине решения задач местного значения через сходы граждан посредством выборных институтов они считаются территориальными сообществами.

Изучение особенностей территориальных объединений, являющихся субъектами политической системы, показывает целесообразность именования предприятий, учреждений, организаций, территориальных сообществ, людей, являющихся их членами, независимо от гражданства и возраста, специальными сообществами.

Развитие территориальных политических систем в Узбекистане создает условия для аккумуляции территориальных интересов, их выражения и обеспечения их соответствия общегосударственным интересам. Развитие названного процесса связано напрямую с деятельностью общенациональных и территориальных политических институтов. Органы местной власти, будучи важным политическим институтом, формируются территориальными объединениями. Именно установление отношений этим институтом с территориальными объединениями, другими их институтами, способствует аккумуляции территориальных интересов и их реализации. Бытность территориальных объединений – источника местной власти - объединением индивидов и территориальных сообществ, делает необходимым детальное изучение отношений между политическими и гражданскими институтами. Без поднятия этих отношений до уровня сотрудничества невозможно достигнуть функционирования территориальных политических систем, устойчивого развития государства, достижения баланса между разнообразными интересами в обществе.

По мнению специалистов, отношения между гражданскими институтами и властью основываются на нижеперечисленных пяти принципах: 1) соблюдение норм действующего законодательства; 2) невмешательство в функции уполномоченных органов сторон; 3) решение возникающих проблем через переговоры, дискуссии, “круглые столы” и другие формы диалога на основе равенства; 4) отказ от межсекторального (государство, бизнес и ННО) противостояния; 5) принятие согласованных решений<sup>53</sup>. Узбекские исследователи также связывают перспективы гражданского общества с развитием общественных объединений,

---

<sup>52</sup> Умарова Г. Маҳалла – ижтимоий бошқарув органи // Ўзбекистонда ижтимоий фанлар. 2007. – №2–3. – Б. 78.

<sup>53</sup> Кин Д. Демократия и гражданское общество. – М., 2001. – С. 56–57.

расширением инициатив граждан и повышением социально-политической активности людей.

В качестве заключения можно сказать, что смысл сотрудничества между политическими и гражданскими институтами состоит в обеспечении участия населения в принятии решений и их исполнении. Такое участие способствует превращению населения в единое территориальное сообщество и формированию территориальных интересов. Поэтому обеспечение дальнейшего расширения форм участия граждан в политической жизни Узбекистана, а также укрепления его научных основ приобретают особую актуальность.

Третья глава диссертации названа **“Вопросы совершенствования политико-правовых механизмов достижения баланса между общегосударственными и территориальными интересами”**. В ней рассмотрены такие вопросы, как критерии достижения баланса между центром и территориями, государственное вмешательство и конституционно-политические механизмы усиления органов местной власти, разграничение полномочий органов центральной и территориальной публичной власти и др.

Достижение баланса общегосударственных и территориальных интересов представляет собой сложный процесс. Несмотря на его недостаточную изученность, исследователями рекомендовано соблюдение принципов справедливости, равенства, законности, баланса и других правил, порядков и критериев при достижении баланса между общегосударственными и территориальными интересами. Однако отсутствие научной систематизации перечисленных требований, а также то, что они не охватывают все аспекты данного процесса, делает их обобщение и углубленное освещение актуальной научной задачей.

Как подчеркивал Первый Президент Узбекистана И.А.Каримов, мы стремимся построить не просто демократическое государство, а справедливое демократическое государство. Ибо стремление к справедливости является характерной чертой духовно-психологического мира нашего народа. Соблюдение справедливости проявляет себя главным принципом при достижении баланса между общегосударственными и территориальными интересами. Однако существующие подходы к интерпретации понятия “справедливость” указывают на необходимость дальнейшего уточнения его содержания. Российский социолог А.Горелов утверждает, что “справедливость может быть уравнивающей, относительной и максимальной. Соответственно равенство проявляется в форме: максимум для всех, минимум для всех, одинаково для всех. Первое относится к отрасли информации и экологии, второе – политической и экономической сферам, а третье может быть в области права”<sup>54</sup>. Поскольку общегосударственные и территориальные интересы относятся ко второму пункту данной градации, предполагается равное определение минимума требований государству и

---

<sup>54</sup> Горелов А. А. Социология: – М.: Изд-во Эксмо, 2006. – С. 431.

территориям для эффективного исполнения своих задач. Следовательно, установление такого минимума становится актуальным вопросом.

В работах А.Холбекова и Т.Матибаева развитие идей социальной справедливости в Узбекистане подвергнуто основательному анализу и обоснованию. В поддержку их мнения, можно сказать, что в демократии не может быть предпочтения того или другого аспекта вопроса. Например, в вопросах - свобода и равенство, совместное участие всех в политических процессах и эффективность власти большинства и защита меньшинств, правовые основы государства и социальная направленность государства – могут возникнуть различия, а иногда даже конфликты. В таких случаях только правила политической справедливости могут предложить корректные и мудрые решения, т.е. могут обеспечить баланс<sup>55</sup>. Поскольку правила политической справедливости, в основном, выражаются в правовых нормах, актуализируется вопрос объективного отражения в них процесса достижения баланса между общегосударственными и территориальными интересами.

Российский правовед В.С.Нерсесянц также отмечает взаимосвязь между правовыми и политическими нормами, особо подчеркивая то, что опора первой на вторую является достижением современной цивилизации<sup>56</sup>. Достижение баланса между общегосударственными и территориальными интересами с точки зрения общегосударственных интересов центра предполагает конкретизацию права его вмешательства в деятельность органов местной власти и конструктивное решение конфликтов, что служит устойчивому развитию государства. Из опыта развитых государств следует, что формирование эффективной системы публичного управления невозможно без знания форм государственного вмешательства в осуществление местной власти и определения порядка их применения.

Анализ политической, юридической и экономической литературы показывает отсутствие в них единого понятия “государственное вмешательство”. Определение, данное в энциклопедическом словаре Брокгауза и Ефрона о том, что “когда говорится о государственном вмешательстве, подразумевается в узком смысле этого понятия непосредственное или опосредованное влияние в настоящее время государства на отрасль народного хозяйства, а в широком смысле – ограничение самоуправления, либо расширение прав государства вообще или административной власти, в частности, за счет ограничения свободы граждан” также представляется спорным. В нем допущено слишком расширительное толкование государственного вмешательства и освещен только один его аспект. Если исходить из того, что смысл слова “ограничивать”, т.е. если исходить из того, что оно означает ограничение чего-нибудь требованием, нормой, критерием и т.п., то деятельность любого

---

<sup>55</sup> Холбеков А. Ж., Матибоев Т. Б. Ижтимоий адолат ва демократия: барқарор тараккиёт йўлида. – Т.: Янги аср авлоди, 2004. – Б. 43.

<sup>56</sup> Проблемы общей теории права и государства. Учебник для вузов. Под ред. члена-корр. РАН, доктора юрид. наук, проф. В.С. Нерсесянца. – М.: Издательская группа НОРМА, 1999. – С. 208.

института ограничивается определенными нормами. А государственное вмешательство предусматривает недопущение выхода за рамки определенных границ, а в случае нарушения такого, восстановление установленного порядка.

Понимание государственного вмешательства как меру конституционной ответственности при нарушении существующих норм на основе сопоставления государственного вмешательства с федеральным вмешательством также представляется дискуссионным. Я.Смирнов выдвинул идею о том, что “федеральное вмешательство в широком смысле - все меры, подразумевает предусмотренные в правовых нормах о полномочиях федерации в отношении своих субъектов по обеспечению единого правового пространства страны, ее безопасности и целостности, а в узком смысле – принуждение органов власти субъектов федерации или должностных лиц к исполнению конституционных обязанностей по защите конституционного строя, определенных в специальных конституционных нормах и имеющих конкретные обоснования и цели”<sup>57</sup>. Данное им определение федерального вмешательства в узком смысле рассматривается в качестве конституционно-правового механизма. Поэтому на практике укоренилось спорное понятие о применении государственного вмешательства только в политически нестабильных государствах, что служит препятствием на пути их развития.

В федеративных государствах особое внимание придается институту федерального вмешательства в деятельность субъектов федерации. В конституционном праве большинства латиноамериканских государств этот институт оценивается как “самый важный элемент деятельности федеральной системы” и “самое эффективное средство контроля штатов в руках центрального правительства”<sup>58</sup>.

Анализ политико-правового механизма достижения баланса между общегосударственными и территориальными интересами показывает актуальность вопроса разграничения полномочий институтов территориального сообщества, т.е. выделения полномочий органов местной и государственной власти в отдельный институт. Несмотря на то, что разграничение полномочий органов государственной и местной власти считается одним из важных факторов оптимизации публичной власти, обеспечения непрерывности демократических реформ, т.е. одной из целей децентрализации, к настоящему времени данный вопрос в Узбекистане недостаточно изучен.

Такие понятия, как “конкретизация полномочий” “разграничение” или “разделение” государственной и местной власти кажутся одинаковыми. Однако необходимость формирования политико-правового института и обеспечения единообразия в научном обращении требуют использования

---

<sup>57</sup> Смирнов Я. Ю. Федеральное вмешательство как механизм конституционно-правовой ответственности в системе вертикального разделения властей// Вестник СамГУ. – 2006. – №5. – С. 139.

<sup>58</sup> Орлов А. Г. Политические системы стран Латинской Америки. – М., 1982. – С. 118–120.

единого определения данного понятия. “Конкретное определение полномочий” есть ожидаемый от “разграничения” или “разделения” полномочий результат. Существующие в настоящее время параллелизм и повторения в полномочиях органов публичной власти, предполагают их “разграничения” или “разделения”. Невозможность абсолютного “разделения” полномочий указывает на необходимость их “разграничения”. Однако наряду с “разграничением полномочий”, использование таких понятий, как разграничение функций, задач, вопросов по усмотрению, компетенций, показывает необходимость их конкретизации. Использование различных интерпретаций этих понятий в настоящее время значительно осложняет положение дел в данной сфере.

Принципы разграничения полномочий предусматривают: 1) обязательность для всех принятых законов по вопросам полномочий, отнесенных к ведению государства; 2) принятие органом местной власти нормативно-правового акта по вопросам, отведенным к ведению органов государственной и местной власти, если по ним не приняты законы государством до принятия по ним законов; 3) принятие нормативно-правового акта по вопросам, находящимся в ведении органов местной власти, только самими этими органами.

Анализ вопросов разграничения государственных и местных органов власти свидетельствует о непосредственном влиянии данного института на достижение баланса общегосударственных и территориальных интересов, обеспечение автономии территорий, их превращения в политическую систему, превращение граждан и других акторов в активные территориальные сообщества. По этой причине, научная оценка политических категорий, связанных с данным процессом, а также их закрепление в законодательстве Узбекистана, становятся актуальной задачей.

Названная **“Перспективы расширения территориального участия в осуществлении государственной власти”** четвертая глава диссертации посвящена исследованию вопросов организации территориального участия в осуществлении государственной власти, политической институционализации территориального участия в подготовке и принятии проектов публичных решений, расширению территориального участия в реализации законов и контроля над их исполнением.

Достижение баланса общегосударственных и территориальных интересов, наряду с разграничением полномочий органов публичной власти, усилением ответственности органов местной власти и вмешательством государства в их деятельность, предполагает регулирование вопросов участия территорий в осуществлении государственной власти. Несмотря на то, что в практике зарубежных государств все территории официально принимают участие в осуществлении государственной власти, в теории управления и политических науках изучены только вопросы регионального участия. Между тем публичность государственной власти, т.е. ее происхождение от власти народа, предусматривает при ее осуществлении



участие также низших сообществ или групп. Поэтому изучение участия территорий в осуществлении государственной власти служит решению таких задач, как укрепление научной базы осуществления публичной политики, т.е. осуществления власти народа, а также демократизации и модернизации государственного управления.

Во-первых, само признание только регионов в качестве субъектов территориального участия представляется весьма спорным. Ибо выполнение функции представления интересов населения органами местной власти предполагает участие органа местной власти соответствующего уровня при принятии общегосударственных решений. Участие регионов в качестве координирующего звена низших территориальных единиц государственной власти и выполняющего функции обеспечения их взаимодействия с вышестоящими ступенями публичной власти, в принятии решений каждым звеном публичного управления по вопросам, относящимся к их полномочиям, является требованием оптимизации публичного управления.

Анализ территориального участия свидетельствует о том, что оно представляет собой разновидность непосредственного участия граждан, территориальных сообществ, либо через их социально-политических институтов – местную власть и органов самоуправления в осуществлении государственной и местной власти, т.е. является одним из видов политического участия. В этом контексте спорным представляется обозначение данного участия в федеративных и децентрализованных государствах как вид территориального воздействия на государственную власть<sup>59</sup>. Представляется логичным обладание местной власти и органов самоуправления, будучи социально-политическими институтами граждан, правом участия в деятельности вышестоящих органах публичной власти.

Первый Президент Узбекистана Ислам Каримов, подчеркивая необходимость коренного улучшения качества принимаемых законов, отмечал, что большинство принимаемых законов сводится к внесению в действующие законы изменений, исправлений и добавлений, и подверг справедливой критике то, что они не носят кодификационный характер, т.е. лишены какого-либо систематизирующего содержания. Рассмотрение в рамках социально-политических наук указанных и других недостатков в сфере законотворчества и их устранение имеет большое научное и практическое значение. Несмотря на то, что законы, правовые документы в целом, являются важными политическими решениями, тем не менее вопросы их разработки, принятия и реализации в рамках политических наук специально не изучаются. Между тем принятие политических решений, т.е. применение моделей осуществления публичной политики в процессе правотворчества служит принятию эффективных законов и их реализации.

Сразу же после обретения Узбекистаном независимости было предложено понятие законодательной техники, под которой

---

<sup>59</sup> Туровский Р. Ф. Политическая регионалистика. – М.: Издательский дом ГУ ВШЭ, 2006. – С. 512.



подразумеваются совокупность организационно-технических правил, методов, средств деятельности законодательного органа, а также внесение в законы изменений и дополнений с сохранением их основных принципов, отражающих правовую политику, направленную на подготовку и публикацию правовых актов. А профессор Х.Т.Одилкориев пишет: “техника законодательства, будучи системой правил и методов подготовки проектов нормативно-правовых актов, опирающейся на практику правотворчества и глубоко осознанной теории, обеспечивает полное и буквальное соответствие форм нормативно-правовых правил их содержанию, всеобъемлющий охват вопросов, регулирующих адекватность, простоту и легкость восприятия нормативных материалов”<sup>60</sup>. Исследователь Ш.Бердияров, поддерживая вышеизложенные мнения, также подчеркивает, что законодательская техника, являясь составной частью государственной политики по разработке законов, представляет собой совокупность процессов составления, обсуждения и реализации законодательных актов, направленных на обеспечение совершенства законов и эффективности их практической реализации<sup>61</sup>.

В настоящее время практически во всех странах-членах СНГ законодательство, в целом, процесс правотворческой деятельности, не охватывает процессы реализации законов и контроля над их исполнением. Между тем, изучение существующих понятий по юридической и законодательной технике показывает, что их полное содержание включает в себя следующее: 1) законодательство (правотворчество, техника законодательства); 2) правоприменение (применение права или техника индивидуальных правовых актов); 3) техника интерпретации или официальное комментирование актов; 4) систематизация и учет нормативно-правовых актов; 5) техника публикации нормативно-правовых актов<sup>62</sup>. Анализ применения названных институтов показывает, что процесс законодательства включает в себя не только разработку проекта закона и доведения его до принятия, но и его реализацию и осуществление контроля над его исполнением.

Исходя из вышеизложенного, разделение законодательской техники на этапы: 1) законодательный (правотворчество, техника законодательства); 2) правоприменительный (применение права или техника индивидуальных правовых актов); 3) интерпретационный или техники официального комментирования актов; 4) систематизации и учета нормативно-правовых актов; 5) техники публикации нормативно-правовых актов - будет соответствовать модели осуществления публичной политики. Что касается законодательного процесса, то его разделение на этапы: подготовки проектов законов (законодательная инициатива), их принятия (принятие парламентом,

---

<sup>60</sup> Одилкориев Х. Т. Ўзбекистон Республикасида қонун чиқариш жараёни. – Т., 1995. – Б. 183.

<sup>61</sup> Бердияров Ш. Қонунчилик техникаси тушунчаси ва унинг баъзи масалалари // Фалсафа ва ҳуқук. – 2006. – №1. – Б. 19.

<sup>62</sup> Денисов Г. И. Юридическая техника: теория и практика// Журнал российского права. – 2005. – №2. – С. 90.

подписание главой государства и официальное объявление), их реализации (разработка подзаконных актов, комментирование правовых норм и их применение) и контроля их исполнения будет отвечать требованиям модели публичного управления. В этом контексте приведение в соответствие осуществления публичной политики подготовки проектов законов и их принятия с этапами законодательных процессов будет служить интеграции социально-гуманитарных и правовых наук.

Анализ практики свидетельствует, что эти субъекты пока не используют свое право законодательной инициативы должным образом. Между тем, логично относиться к законодательной инициативе не как к праву, а как к обязательству. Ибо в соответствии со статьей 2 Конституции Республики Узбекистан государство, выражая волю народа, должно служить его интересам. В ней также определена ответственность государственных органов и должностных лиц перед обществом и гражданами, в соответствии с которой все органы государственной власти обязаны решать проблемы, относящиеся к сфере их деятельности, в т.ч. разрабатывать по ним необходимые законодательные акты. По этой причине государственным органам, не обладающим законодательной инициативой, предоставлено право разрабатывать проекты законов.

Реализация принятых законов и осуществление контроля над состоянием их исполнения в наши дни становятся неотъемлемой частью законодательного процесса. Как определено новым руководителем Узбекистана, корректная организация исполнения законов стало главной задачей сегодняшнего дня. Закон, не имеющий механизма реализации и не обеспеченный необходимыми социально-экономическими условиями, не даст ожидаемого результата, останется на практике нереализованным. В результате субъекты правовых отношений будут лишены пользоваться правами, установленными законом, а также защищать свои интересы. А это приводит к негативным результатам<sup>63</sup>. Вхождение реализации законов и контроля их исполнения в сферу полномочий местной власти и органов самоуправления подтверждает актуальность вопроса совершенствования их деятельности по этим вопросам.

В Узбекистане, как и в других странах мира, государство играет основную роль в реализации законов. В статье 1 “Закона Республики Узбекистан о Кабинете Министров” установлено, что Правительство Республики Узбекистан является государственным органом, обеспечивающим осуществление руководства эффективной деятельностью экономики, социальной и духовной сфер в Республике Узбекистан, а также исполнение законов Республики Узбекистан, решений Олий Мажлиса Республики Узбекистан, указов, решений и распоряжений Президента

---

<sup>63</sup> Набиев Т. Қонунларни ҳуқуқий экспертизадан ўтказишнинг амалий аҳамияти // Демократлаштириш ва инсон ҳуқуқлари. –2009. – №2. – Б. 28–29.

Республики Узбекистан<sup>64</sup>. Это актуализирует вопрос обеспечения участия территорий в принятии решений и распоряжений Кабинета Министров.

Вопрос подотчетности исполнительной власти перед законодательной в настоящее время рассматривается как один из показателей “второго поколения”, т.е. функционирующего государственного управления<sup>65</sup>. Как подчеркнул руководитель нашего государства Ш.М.Мирзиёев, “в целях формирования эффективных механизмов парламентского и общественного контроля, изучения реального положения дел в городах и районах, внедрение порядка внесения отчетов соответствующих руководителей на рассмотрение сессий кенгашей народных депутатов, стало требованием самой жизни”<sup>66</sup>. Расширение участия территорий в осуществлении государственной власти представляет собой один из важных элементов достижения баланса общегосударственных и территориальных интересов.

В качестве заключения можно сказать, что рассмотрение создания законов и подзаконных актов как непрерывный и взаимосвязанный процесс создает возможность для ведения публичной политики, т.е. привлечения к этому процессу различных акторов, в т.ч. территорий.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ вопросов достижения баланса между общегосударственными и территориальными интересами в Узбекистане дает возможность сформулировать нижеприведенные выводы и предложения, касающиеся организации политических отношений в формате “центр-территории”:

1. Изучение вопросов достижения баланса между общегосударственными и территориальными интересами свидетельствует о необходимости гармонизации индивидуальных интересов сначала - в разрезе территорий, а затем – в общегосударственном масштабе. Осуществление данной задачи предполагает разграничение полномочий центра и территорий, а также регулирование государственного вмешательства в деятельность территорий и участия территорий в осуществлении государственной власти.

2. Становится очевидным, что процесс достижения баланса между общегосударственными и территориальными интересами в Узбекистане охватывает отношения в формате “центр-территории”, а не “центр-регионы”

---

<sup>64</sup> Ўзбекистон Республикасининг 1993 йил 6 майда қабул қилинган "Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси тўғрисида"ги 818-ХП-сонли Қонуни Ўзбекистон Республикасининг 2003 йил 29 августда қабул қилинган 524-П-сонли Қонуни таҳририда // Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Ахборотномаси, 2003 йил, N 9-10, 138-модда; Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталарининг Ахборотномаси, 2007 йил, N 4, 163-модда; 2008 йил, N 12, 637-модда.

<sup>65</sup> Knack S., Kugler M., Manning N. Second-Generation Governance Indicators. International Review of Administrative Sciences. Vol.69. – P. 345-364.

<sup>66</sup> Мирзиёев Ш.М. Қонун устуворлиги ва инсон манфаатларини таъминлаш – юрт тараққиёти ва халқ фаровонлигининг гарови. Ўзбекистон Республикаси Конституцияси қабул қилинганининг 24-йиллигига бағишланган тантанали маросимдаги маъруза // <http://www.press-service.uz/uz/news/5384/>

как в зарубежных государствах. Системное изучение этих вопросов предполагает создания науки “Политическое территориоведение” на базе функционирующей науки “Политическое регионоведение”. Преподавание данного предмета в высших учебных заведениях Узбекистана создает условия для изучения перспектив эффективного осуществления полномочий органов местной власти и самоуправления, регулирования государственного вмешательства и расширения территориального участия.

3. Достижение баланса между общегосударственными и территориальными интересами требует конкретизации содержания таких понятий, как “территория” и “территориальные интересы”. В существующих на узбекском и иностранных языках определениях понятия “территория” почти не отражены ее политические аспекты. Исходя из этого, представляется логичным дополнить существующие определения тем, что “территория – это политико-территориальная единица государства”.

4. Представляется логичным признание территорий активным сообществом граждан соответствующей территории. Такой подход вытекает из того, что местная власть является независимым элементом публичной власти. Подобные изменения в демократическом развитии показывают необходимость уточнения территориально-политического устройства государства и рассмотрения этого процесса сквозь призму гармонии понятий автономии и централизации. В этом смысле становится очевидной целесообразность введения вместо существующих унитарного и других форм устройства государства, классификации, вбирающей в себя категории: территориальное, децентрализованное, относительно децентрализованное и централизованное государства.

5. Если демократичность развития государства проявляется в его движении в направлении от централизованного к децентрализованному, то этот процесс свидетельствует о независимости местной власти в системе публичной власти, представляющей собой фундаментальный вопрос достижения баланса между общегосударственными и территориальными интересами, зависимость формирования национальных политических систем от формирования территориальных политических систем. Объективное отражение данного процесса в Узбекистане предполагает введение в национальное законодательство таких понятий, как “публичный”, “публичная власть”, “местная власть” и “публичная политика”. Также, исходя из сути понятия “публичный”, становится очевидной необходимость переформулирования статьи 213 Гражданского кодекса Республики Узбекистан и изложить ее в новой редакции: “публичная собственность состоит из собственности республиканских и административно-территориальных единиц (муниципальная собственность)”, а также статьи 215 – в редакции: “муниципальная собственность – это собственность органов местной власти”.

6. Использование Интернета, внедрение в политическую жизнь таких управленческих технологий, как “е-демократия”, “е-правительство”, “е-

управление” служат развитию государственных и местных органов власти, а также коммуникаций внутри территориального сообщества и между его членами. Совершенствование подобного управления, наряду с распространением информации в сети Интернет, служит также установлению обратной связи.

7. Детальное разграничение полномочий центра по вмешательству в деятельность органов местной власти служит конструктивному решению имеющихся проблем и противоречий, достижению баланса между общегосударственными и территориальными интересами, а также устойчивому развитию государства. В силу того, что в любом государстве центр представляет общегосударственные интересы, он наделяется полномочиями вмешиваться в дела местной власти принуждая ее органы относиться к своим обязанностям ответственно, а также для обеспечения устойчивого и безопасного развития территорий. Во избежание превращения государственного вмешательства в насилие, для недопущения того, чтобы оно не душило инициативу территорий и их политическую активность необходимо установить законодательно обоснованные критерии по его применению.

8. Разграничение полномочий органов местной власти создает благоприятные условия для их специализации, использования современных достижений оптимизации публичного управления, т.е. внедрения электронного управления. В Узбекистане уже сделаны первые шаги по оказанию некоторых видов интерактивных государственных услуг с использованием ИКТ. Дальнейшее разграничение полномочий органов публичной власти будет служить организационно-правовой основой, необходимой для расширения спектра таких услуг. Кроме того, разработка регламентов по реализации полномочий хокимиятов всех уровней представляет собой один из логичных способов достижения ожидаемого эффекта.

9. Представляется целесообразным введение в научный оборот понятия “территориальное участие” для обозначения участия территорий в осуществлении государственной власти. Расширение территориального участия, в свою очередь, свидетельствует о необходимости дальнейшего правового регулирования процесса осуществления государственной власти. В настоящее время осуществление государственной власти признано в качестве технологического процесса принятия политических решений и достаточно исследовано. Вместе с тем, вопросы обеспечения законности и поиск решений актуальных жизненных задач свидетельствуют о необходимости дальнейшего совершенствования технологий принятия решений. Выдвижение законов в центр осуществления публичной политики, наряду с обеспечением законности, превращая ход принятия решений в непрерывный и взаимосвязанный процесс, создает условия для расширения территориального участия.



10. Анализ действующих моделей принятия решений свидетельствует о необходимости введения реализации законов и осуществления контроля над их исполнением в качестве этапов процесса законодательства. Исходя из этого, рекомендуется следующая классификация процесса законодательства: 1) законодательная инициатива; 2) представление проектов законов на рассмотрение Спикера Законодательной палаты, ее комитетов, комиссий и фракций; 3) принятие законов Законодательной палатой; 4) рассмотрение законов верхней палатой, т.е. комитетами и комиссиями Сената; 5) подписание или отклонение законов Президентом; 6) опубликование законов в официальных СМИ; 7) реализация законов и осуществление контроля над их исполнением.

11. Определение участия территорий в процессе подготовки проектов законов в Узбекистане предполагает введение в практику правила о включении в перечень документов, прилагаемых к проекту закона, представляемого в Законодательную палату в соответствии со статьей 27 Закона Республики Узбекистан “О порядке подготовки проектов законов и внесения в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан” “Заключения о соответствии проекта закона территориальным интересам”. Установление этого правила налагает на депутата или другого субъекта законодательной инициативы обязательство по привлечению территорий к процессу подготовки проектов законов.

12. Полномочиям сходов граждан по установлению общественного контроля и другим их полномочиям, в т.ч. слушанию информации прокуроров вилайатов, г. Ташкента, районов и городов о соблюдении законности и состоянии борьбы против преступности, а также отчетов руководителей хокимиятов районов, городов и вилайатов по вопросам, входящим в сферу деятельности органов самоуправления граждан, уделяется пока недостаточное внимание. Между тем, установление общественного контроля над исполнением законов является важным условием их реализации и совершенствования.

В качестве обобщающего вывода можно сказать, что достижение баланса общегосударственных и территориальных интересов предусматривает приведение во взаимное соответствие осуществления публичной власти, нормального функционирования политической системы, в целом – достижения баланса между интересами личности, общества и государства. Несмотря на сложность данного процесса, неполное формирование его научной базы, важно, что в Узбекистане предпринимаются практические шаги по его активному развитию.



**SCIENTIFIC COUNCIL NUMBER DSc.29.08.2017.S.01.08 ON AWARD OF  
SCIENTIFIC DEGREE OF DOCTOR OF SCIENCES AT NATIONAL  
UNIVERSITY OF UZBEKISTAN  
Namangan State University**

**Juraev Ruzimat Tokhtasinovich**

**Improvement of the mechanisms of achieving a balance between national  
and territorial interests in Uzbekistan**

**23.00.02 - political institutions, processes and technologies**

**Abstract of Doctoral Dissertation**

**TASHKENT – 2017**

YOK:94:008  
(575.1) (043.3)

**Juraev Ruzimat Tukhtasinovich  
Improvement of the mechanisms of achieving a balance between national and  
territorial interests in Uzbekistan**

**The theme of the doctoral dissertation is registered by the Supreme Attestation Commission at the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan on**

Doctoral dissertation has been prepared in the Namangan State University

The abstract of dissertation is posted in three (Uzbek, Russian, and English) languages on the website of Scientific Council (<http://ik-tarix.nuu.uz>) and on Informational-educational portal “ZiyoNET” ([www.ziyo.net](http://www.ziyo.net))

**Scientific consultant:**

**Z.I.Munavvarov**

Doctor of political sciences, professor

**Official opponents:**

**I.Ergashev**

Doctor of political sciences, professor

**A.K.Qirgizbaev**

Doctor of historical sciences, professor

**F.R.Ravshanov**

Doctor of political sciences

**Leading organization: Academy of the state management under the President of the Republic of Uzbekistan**

Defense of dissertation will be held on «\_\_» \_\_\_\_\_ 2017 at \_\_ at the meeting of the Scientific Council Number DSc.29.08.2017.S.01.08 on award of scientific degree of doctor of sciences at National University of Uzbekistan. (Address: 100192, Tashkent, Student’s city, University street, 4. Tel: (99871)246-02-24; fax: (99871)246-02-24; e-mail: [info@nuu.uz](mailto:info@nuu.uz)).

Doctoral dissertation can be found in the informational-source center of the National University of Uzbekistan (registration number\_\_\_\_\_). (Address: 100192, Tashkent, Student’s city, University street, 4. Tel: (99871)246-02-24; fax: (99871)246-02-24; e-mail: [info@nuu.uz](mailto:info@nuu.uz))

Abstract of dissertation is delivered “\_\_” \_\_\_\_\_ 2017  
(register of certificate of delivery № \_\_\_ of “\_\_” \_\_\_\_\_ 2017)

**Sh. Pakhrutdinov**

Chairman of Scientific Council of awarding the science degree  
of Doctor of Sciences, Doctor of political sciences, professor

**A.Tashanov**

Scientific secretary of Scientific Council by awarding science degree  
of doctor of sciences, PhD

**A.Muminov**

Chairman of scientific seminar by awarding science degree  
of doctor of sciences, Doctor of political sciences

## INTRODUCTION (abstract of DSc thesis) – R.Jurayev

**The aim of the research work** is preparing of the recommendations for improving the achieving a balance between national and territorial interests in Uzbekistan.

**The object of the research** are the "center-territory" relations, the system of mutually useful interests and the socio-political processes taking place inside of them.

### **Scientific novelty of the study:**

the necessity of development of power relations according to the "center-territory" scheme, their delimitation between the links of power and widening of self-government of territories in Uzbekistan are proved;

it is proposed to supplement the classification of the territorial and political structure of the state based on decentralized, relatively decentralized, centralized unitary state arrangements with the concept of the "territorial state", implying the granting of self-government status to all administrative-territorial units;

the concept of "territory" has been introduced into the scientific circulation in Uzbekistan to designate the community of the population residing in the corresponding territory, i.e. as a territorial community;

the types of "state interference" in the process of ensuring self-government of territories, including the early termination of the powers of hokims as a measure of coercion act of state intervention, as well as the need to develop regulations for the exercise of the powers of hokimiyats of different levels are learned;

scientifically grounded recommendations on the consideration of the participation of territories in the implementation of legislative and executive powers as an institution of "territorial participation" and the improvement of its mechanisms are developed.

### **Implementation of the research results:**

On the implementation of the results of the research, formulated in the form of scientific conclusions and proposals on the political aspects of achieving a balance between national and territorial interests, the following supporting documents are presented:

the Committee on Legislation, Judicial and Legal Issues of the Senate of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan used the practical recommendations of the thesis on the development of "center-territory" power relations, the delineation of relations between the links of power and the expansion of self-government of the territories, as well as the performance of the territorial programs of the Senate (on the example of the Namangan region) in the further improvement of legislation (reference of the Committee on Legislation, Judicial and Legal Issues of the Senate of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan N 06-15 / 332 dated May 7, 2012). As a result, it was ensured: achieving a balance in "center-territory" power

relations, attracting the attention of the state to territorial interests and increasing the effectiveness of the territorial programs of the Senate;

in the activities of the Senate Commission of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan on promoting the strengthening of the activities of local bodies of representative power: proposals of the dissertation related to the need for preliminary study of the question of recognizing as "exemplary model" of Zhokorgu Kenges of the Republic of Karakalpakstan, the Kengashes of People's Deputies of the Vilayats and the city of Tashkent by a specially created Senate working group, and necessity to include into the Senate-created working group one senator from each administrative-territorial unit, specialists of republican organizations, representatives of non-governmental, non-profit organizations and other institutions of civil society and scientists, found their embodiment in the Regulation "On the criteria for determining "exemplary model" of Kengashes of the deputies of the Vilayats, districts (cities)", approved by the Decision № KK-255-III of the Kengash of Senate of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan of October 27, 2017 (reference No. 11-09 / 1359 of December 5, 2017 of the Senate Commission of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan on promoting the strengthening of the activities of local bodies of representative power). As a result, it served to improve the efficiency of the organization of the activities of the Zhokorgu Kenges of the Republic of Karakalpakstan, the Kengashes of the People's Deputies of the Vilayats and the city of Tashkent, and the improvement of its monitoring mechanism;

the Committee of Democratic Institutions, Non-Governmental Organizations and Self-Governing Bodies of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan approved the proposal of the thesis on supplementing the list of documents attached to the bill of the draft law submitted to the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan in accordance with Article 27 of the Law of the Republic of Uzbekistan "On preparation of drafts of the laws and the order of their introduction into the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan" with "Conclusion on the compliance of the draft law with territorial interests" which contributes to the achievement of the intended goal. The establishment of such a rule obliges the deputy or other subject of the legislative initiative to involve the territories in the preparation of draft laws. This, in turn, serves to organize the legislative process on the basis of the principles of public policy, as well as to improve the effectiveness of the adopted laws (the report No. 4-12 of December 1, 2017 of the Committee on Democratic Institutions, Non-Governmental Organizations and Self-Governing Bodies of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan). As a result, it served to involve the territories into the process of preparation of draft laws, the organization of the legislative process on the basis of taking into account the "center-territory" interests, as well as improving the effectiveness of the laws adopted;

the Committee on Science, Education, Culture and Sport of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan used the practical

proposals of the thesis on the development of power relations, based on the "center-territory" format, the delineation of relations between the links of power and the widening of local self-government credentials (the report No. 06-17 / 117 of October 5, 2017 of the Committee on Science, Education, Culture and Sports of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan). As a result, clarifications were added to the credentials of the Oliy Majlis in ensuring the balance of national and territorial interests, solving the most important tasks in domestic and foreign policy of the country, as well as exercising parliamentary control over the activities of the executive power;

the materials of the dissertation were used by the Union of Youth of Uzbekistan in the issues of activating and improving the participation of young people in achieving a balance between national and territorial interests (the report No. 02-06 / 16 of October 6, 2017 of the Union of Youth of Uzbekistan). As a result, measures have been identified to improve the carrying out of Youth Forums and, the election of leaders of the Youth Union, the participation of young people in balancing the interests of the Republic and the Vilayats, and clarifying the range of their interests;

proposals and recommendations of the thesis were used by the Republican Council for Coordinating the Activities of Citizens' Self-Government Bodies. In particular, scientifically based recommendations on organizing of the activities of the institute of "territorial participation" on a systematic basis have been used, with the improvement of its mechanisms designed to ensure the participation of citizens' self-government bodies in its activities. Practical recommendations were also used to further strengthen the cooperation between local authorities and citizens' self-government bodies, on the responsibility of state bodies to create the necessary conditions for the self-government bodies to carry out their activities (the report No. 02-03 / 8062 of 30 November 2017 of the Republican Council for Coordinating the Activity of Citizens' Self-Government Bodies). As a result, inadmissibility of groundless interference of state bodies and officials into the activities of citizens' self-government bodies and the need for legal regulation of such interference are grounded.

**The outline of the thesis.** The structure of the dissertation consists of an introduction, four chapters, conclusion and list of used sources and literature. The basic text of the thesis consists 226 pages.

**Эълон қилинган ишлар рўйхати**  
**Список опубликованных работ**  
**List of publications**

**I бўлим (I часть; I part)**

1. Жўраев Р.Т. Манфаатлар мутаносиблиги: назария ва амалиёт. Монография. – Тошкент: Академия, 2010. – 192 б.
2. Жўраев Р.Т. Худудий сиёсий тизим субъектлари (Ўзбекистон мисолида) // Ижтимоий фикр. Инсон ҳуқуқлари. – Тошкент, 2009. – № 2. – Б. 81-85. (23.00.00; №\_)
3. Жўраев Р.Т. Умумдавлат ва худудий манфаатлар мутаносиблигини таъминлаш. // Тафаккур. – Тошкент, 2009. – № 1. – Б. 80-87. (23.00.00; №\_)
4. Жўраев Р.Т. Давлатни худудий-сиёсий ташкил этишда худудларнинг институционаллашуви // ЎЗМУ хабарлари. – Тошкент, 2010. – № 1. – Б. 62-66. (23.00.00; №\_)
5. Жўраев Р.Т. Сиёсий ва фуқаролик жамияти институтлари ҳамкорлиги // Жамият ва бошқарув. – Тошкент, 2010. – № 3. – Б. 35-38. (23.00.00; №\_)
6. Жўраев Р.Т. Умумдавлат ва худудий манфаатлар мутаносиблигини таъминлаш // Жамият ва бошқарув. – Тошкент, 2010. – № 4. – Б. 22-25. (23.00.00; №\_)
7. Jurayev R.T. The problem of equality of State and territorial interests in point of Roman and Greek views. // International Sociallook. – New Delhi (INDIA). June 2011. – P. 13-15.
8. Jurayev R.T. Problems of equality of State and territorial interests as per the Roman and Greek viewpoints. // Mainstream. – New Delhi (INDIA). – № 26. June 18, 2011. – P. 34-35.
9. Жўраев Р.Т. Қонунлар ижроси назорати // Жамият ва бошқарув. – Тошкент, 2011. – № 2. – Б. 8-11. (23.00.00; №\_)
10. Жўраев Р.Т. Давлат ҳокимиятини амалга оширишда худудий иштирокнинг сиёсий институционаллашуви // ЎЗМУ хабарлари. – Тошкент, 2011. – № 1. – Б. 95-99. (23.00.00; №\_)
11. Jurayev R.T. “Uzbek Model” of development of Parliamentarism. Theoretical and Applied Science. Education and Innovation. – Scranton: USA, 2016, 11 (43). – P 147-150.
12. Jurayev R.T. Saylov madaniyati – siyosiy tafakkur belgisi // Samarqand ilmiy axborotnomasi. – Samarqand, 2017. – № 2. – В. 107-110. (23.00.00; №\_)
13. Жўраев Р.Т. Умуммиллий юксалишнинг тарихий дастури. Бердак номидаги Қорақолпоқ Давлат Университетининг Ахборотномаси. 2017. – №3. – Б. 90-92. (23.00.00; №\_)
14. Джураев Р. Возникновение вопроса пропорционализации общегосударственных и региональных интересов в политике. История Государства и права. – Москва. 2017. – №3. – С. 61-67.



15. Жўраев Р.Т. Марказ ва ҳудудлар манфаатларини мутаносиблаштириш мезонлари // ЎзМУ хабарлари. – Тошкент. 2017. – № 1. – Б. 30-32. (23.00.00; №\_)

## II бўлим (II часть; II part)

16. Жўраев Р.Т. Сиёсатда умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришиш масаласининг вужудга келиши // “Салоҳият” илмий мақолалар тўплами. – Наманган, 2010. – Б. 17-21.

17. Жўраев Р.Т. Умумдавлат ва минтақавий манфаатлар мутаносиблигини таъминлашда ҳудудларнинг ўзига хос хусусиятлари // Фарғона водийси тарихи муаммолари / Халқаро илмий анжумани материаллари. – Наманган, 2012. – Б. 356-358.

18. Жўраев Р.Т. Ўзбекистонда марказ ва ҳудудлар манфаатларини мутаносиблаштириш мезонлари // Проблемы и перспективы развития науки в начале третьего тысячелетия в странах СНГ. XXI Международная научно-практическая конференция. – Киев: Украина. 27-28 февраля, 2014 года. – С. 39-40.

19. Жўраев Р.Т. Оммавий қарорлар лойиҳаларини ишлаб чиқиш ва қабул қилишда ҳудудий иштирокнинг сиёсий ва институционалашуви // Наманган давлат университети илмий ахбороти. – Наманган, 2010. – № 2. – Б. 1-11.

20. Жураев Р.Т. Территориально-политическая классификация Узбекистана // Научная жизнь. – Москва, 2011. – № 1. – С. 92-96.

21. Жўраев Р.Т. Марказ ва ҳудудий оммавий ҳокимият органлари ваколатларини чегаралаш // Куч – билим ва тафаккурда. Илмий тўплам. – Фарғона, 2015. – Б. 34-40.

22. Жўраев Р.Т. Ўзбекистон Республикасида умумдавлат ва ҳудудий манфаатларнинг мутаносиблигини таъминлаш жараёнлари // Тарих тилга кирганда. Даврий тўплам. – Наманган, 2016. – № 9. – Б. 247-252.

23. Milliy davlatchiligimiz taraqqiyotining muhim dasturi // [www.namdu.uz](http://www.namdu.uz), 30.01.2017.

24. Жўраев Р.Т. Фуқаролик жамиятини шакллантиришда сайловлар муҳим восита // Тарих тилга кирганда. Илмий тўплам. – Наманган, 2007. – № 1. – Б. 81-82.

25. Жўраев Р.Т. Ўзбекистонда умумдавлат ва ҳудудий манфаатларни мутаносиблаштиришда ҳудудий сиёсий тизимларнинг роли // Наманган давлат университети илмий ахбороти. – Наманган, 2008. – №1. – Б. 96-103.

26. Жўраев Р.Т. Давлатнинг сиёсий-ҳудудий ташкил этилишида марказ ва ҳудудлар манфаатларининг мутаносиблигига эришиш масалалари // Давлат ва ҳуқуқ назариясининг долзарб муаммолари. Илмий-назарий конференция материаллари. 2-тўплам. – Тошкент, 2007. – Б. 7-11.

27. Жўраев Р.Т. Ўзбекистонда умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришиш жараёнларини ўрганиш масалалари // Миллий ғоя ва

мафкуранинг фалсафий-ҳуқуқий ғанлар ривождаги аҳамияти. Илмий-амалий конференция материаллари. – Тошкент, 2008. – Б. 243-245.