



# ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ МАҲАЛЛИЙ ДАВЛАТ ҲОКИМИЯТИ ВАКИЛЛИК ОРГАНЛАРИ ФАОЛИЯТИ САМАРАДОРЛИГИНИ ОШИРИШ МЕХАНИЗМЛАРИ



**МАҚСАД ИСАБАЕВ**



Монография

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ  
ОЛИЙ ВА ЎРТА МАХСУС ТАЪЛИМ ВАЗИРЛИГИ**

**НАМАНГАН ДАВЛАТ УНИВЕРСИТЕТИ**

**МАҚСАД ИСАБАЕВ**

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ МАҲАЛЛИЙ  
ДАВЛАТ ҲОКИМИЯТИ ВАКИЛЛИК ОРГАНЛАРИ  
ФАОЛИЯТИ САМАРАДОРЛИГИНИ ОШИРИШ  
МЕХАНИЗМЛАРИ**

Монография

**НАМАНГАН - 2021**

УДК: 342.531(575.1)

КБК: 67.400.6(5Ў)

И-85

**Исабаев М.Б. Ўзбекистон Республикаси маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолияти самарадорлигини ошириш механизмлари. Монография. – Т.: Наманган, 2021. 160 б.**

Мазкур монографияда ҳокимият, вакиллик бошқаруви, маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари тушунчалари, давлат бошқарувини номарказлаштиришда вакиллик органларининг иштирок жараёнлари, босқич ва усуллари тадқиқ этилган. Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларининг маҳаллий ижро ҳокимияти органлари билан муносабати, депутат, доимий комиссиялар ва сиёсий партия гуруҳларининг фаолияти, унда фуқаролик жамияти институтларининг иштироки ҳамда фуқароларнинг жамоатчилик назоратини самарали амалга оширишга қаратилган сиёсий-ҳуқуқий механизмлар ёритилган.

Ушбу монографияда келтирилган маълумотлардан давлат бошқарувига доир тадқиқотларни тайёрлашда, олий ўқув юртлари талабаларини ўқитишда, таълим муассасалари учун дарсликлар ва ўқув-методик қўлланмалар тайёрлашда, шунингдек, давлат ва нодавлат ташкилотлар фаолиятида, турли семинар-тренинглар, давра суҳбатларини ўтказишда фойдаланиш мумкин.

**Масъул муҳаррир: Жалилов Ақтам Ташназарович**  
сиёсий фанлари доктори, профессор

**Такризчилар: Жўраев Рўзимат Тўхтасинович**  
сиёсий фанлари доктори (DSc), профессор  
**Дехканов Наримон Бурхонжонович**  
сиёсий фанлар доктори (DSc), доцент

*Наманган давлат университети Илмий-техникавий кенгашининг 2021 йил 11 октябрдаги 10-сонли мажлис қарори билан нашрга тавсия этилган.*

**ISBN:978-9943-7562-9-8**

© М.Б. Исабаев  
«АРЖУМАНЖ МЕДИА», Наманган, 2021

## МУНДАРИЖА

<b>КИРИШ</b> .....	<b>4</b>
<b>I БОБ. МАҲАЛЛИЙ ДАВЛАТ ҲОКИМИЯТИ ОРГАНЛАРИ ФАОЛИЯТИНИ ТАДҚИҚ ЭТИШНИНГ НАЗАРИЙ- МЕТОДОЛОГИК АСОСЛАРИ</b> .....	<b>9</b>
1.1.Маҳаллий бошқарувда давлат ҳокимияти органларини ташкил этишнинг назарий методологик асослари .....	9
1.2. Бошқарувни номарказлаштиришнинг хусусиятлари .....	29
<b>II БОБ. ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ МАҲАЛЛИЙ ДАВЛАТ ҲОКИМИЯТИ ВАКИЛЛИК ОРГАНЛАРИ ФАОЛИЯТИНИНГ ИНСТИТУЦИОНАЛ ЖИҲАТЛАРИ</b> .....	<b>45</b>
2.1. Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолияти мезонлари ва тамойиллари .....	45
2.2. Маҳаллий ижро ҳокимияти билан вакиллик органларининг легитимлиги мунозараси ва ташкилий-ҳуқуқий асослари.....	58
2.3. Халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгашларидаги сиёсий партия гуруҳлари фаолиятининг таҳлили.....	75
<b>III БОБ. МАҲАЛЛИЙ ДАВЛАТ ҲОКИМИЯТИ ВАКИЛЛИК ОРГАНЛАРИ ФАОЛИЯТИНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШНИНГ ИСТИҚБОЛЛАРИ</b> .....	<b>96</b>
3.1. Фуқаролик жамияти институтларининг маҳаллий вакиллик органлари фаолиятидаги иштироки .....	96
3.2. Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятида жамоатчилик назоратининг ўрни.....	109
3.3. Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятини такомиллаштириш .....	122
<b>ХУЛОСА</b> .....	<b>131</b>
<b>Фойдаланилган адабиётлар рўйхати</b> .....	<b>138</b>
<b>ИЛОВАЛАР</b> .....	<b>157</b>

## КИРИШ

Дунёнинг ривожланган давлатларида ваколатларни юқори бошқарув бўғинидан қуйи бўғинга тақсимлаш ва кенг жамоатчиликнинг иштирокини оширишга қаратилган номарказлаштириш жараёнлари юз бермоқда. Мазкур жараёнлар вакиллик давлат бошқаруви тизимида жамоатчилик иштирокисиз демократик ислохотларни марказлашган бошқарув усуллари ва аҳоли манфаатларига зид равишда амалга ошириб бўлмаслигини кўрсатмоқда. Таъкидлаш лозимки, маҳаллий ҳокимиятга ўзининг сайловчилари манфаатларини амалга оширишга ҳаракат қилувчи тузилма деб қаралса, маҳаллий бўғинларга жамиятнинг барча тоифа манфаатларини таъминловчи ва хизматлар кўрсатувчи восита сифатида ёндашилмоқда. Шунингдек, маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларининг институтционаллашув жараёни кечмоқда. Бугун маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари тизимини такомиллаштириш долзарб масалалардан ҳисобланади.

Ҳозирги кунда ривожланган мамлакатларнинг тадқиқот марказларида давлатнинг марказий ҳокимият органларидан маҳаллий ҳокимият органларига қўшимча янги вазифалар ўтказиш юзасидан илмий изланишлар олиб борилмоқда. Маҳаллий вакиллик органларининг мақоми маҳаллий ижро бошқаруви органларидан юқори эканлиги назарда тутилган ҳолда, улар аҳоли эҳтиёжларини қондиришга хизмат қиладиган давлат хизматига айланмоқда. Натижада, ҳудудий вакиллик демократик тизими такомиллашаётганини кўрсатмоқда. Жумладан, инглиз-саксон мактабида давлат бошқаруви институтларини ривожлантиришга қаратилган вазифаларни белгилашда ҳар бир маҳаллий бўғиннинг иштирок этиши ҳамда белгиланган ушбу мақсадлардан келиб чиқиб, бошқарувни режалаштирган ҳолда ҳаракатлар дастурини ишлаб чиқиш кераклиги таъкидланади.

Мамлакатимизда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолияти самарадорлигини ошириш, унда жамоатчиликнинг иштироки ва назоратини такомиллаштириш муҳимдир. Зеро, "... дастурлар, қонунлар,

қарорлар ҳаётда амалда ижро этилганда ва жамият турли-туман иллатлардан тозалангандагина кўзланган мақсадга эришиш мумкин”<sup>1</sup>. Бу эса, маҳаллий вакиллик ҳокимиятининг ваколат ва вазифалари жиддий ислоҳотларни талаб этаётганлигига бориб тақалади. Маҳаллий ижро ҳокимиятининг самарали фаолияти кўп жиҳатдан маҳаллий вакиллик органларининг таъсир кучига боғлиқ. Биринчидан, маҳаллий ижро ҳокимияти органлари томонидан қарорлар бажарилишини таъминлашда маҳаллий вакиллик органларининг назоратига олинишида тўсик бўлаётган қатор ҳолатларни аниқлаш ва олдини олиш, иккинчидан, маҳаллий бошқарувда жамоатчиликнинг ўз вакиллари орқали иштироки даражасини ошириш жараёнида кузатилган камчиликларни илмий тадқиқ этиш долзарб ҳисобланади.

Давлат бошқарувидаги муҳим жараёнларнинг дастлабки элементлари антик даврлардаёқ ишлаб чиқилган бўлиб, Платон, Аристотель ва Цицероннинг асарларида бошқарувнинг марказий ва ягона механизми ҳамда асосан, етакчилар томонидан амалга ошириладиган жараён сифатида талқин этилган бўлса, янги даврга келиб эса, бундай қарашлар ўзгарган. Масалан, Т.Жефферсон, Ж.Локк, Ж.Руссо, А.де Токвилл ва Ж.Миллнинг асарларида маҳаллий ҳокимият институтининг сиёсий аҳамияти, маҳаллий ўзини ўзи бошқаришнинг ижтимоий моҳияти ёритилган. Шарқда Абу Наср Форобий, Низомулмулк, Амир Темур, Алишер Навоий ва бошқа мутафаккирларнинг асарларида бошқарув жараёнини амалга оширишда адолат мезонига қатъий амал қилиш ва кенгаш билан маслаҳатлашиш кераклиги таъкидланади.

Янги давр жаҳон сиёсий фанларида ҳам маҳаллий ўзини ўзи бошқариш назарияси ва амалиётининг у ёки бу жиҳатларини ўрганишга бағишланган бир қатор тадқиқотлар амалга оширилди. Хусусан, Ғарб олимларидан И.Бентам, Х.Штмпфл, О.Рой, Э.Харлоф, Х.Алделфер, А.Гассер, С.Дункан ва Л.Тониларнинг асарлари маҳаллий бошқарув жараёни ҳамда ўзини ўзи бошқаришни ташкил этишнинг назарий тамойилларини кўриб чиқишда

---

<sup>1</sup> Мирзиёев Ш. М. Танқидий таҳлил, қатъий тартиб ва интизом ва шахсий жавобгарлик – ҳар бир раҳбар фаолиятининг кундалик қоидаси бўлиши керак. – Тошкент: Ўзбекистон, 2017. – Б. 10.

салмоқли ўрин эгаллайди. Бироқ, ушбу асарлар, асосан, федерал тузилиш шаклига эга давлат бошқаруви учун мўлжалланган бўлиб, бунда унитар тузилиш шаклига эга бўлган бошқарув нуқтаи назаридан тадқиқ этилмаган.

МДХ олимларидан: Г.В.Барабашев, В.И.Васильев, А.А.Замотаев, С.В.Королев, А.Г.Гладишев, Э.А.Уткин, Е.С.Шугрина, Р.В.Бабун, Н.В.Постовой, А.Н.Широков, А.Ф.Денисов, В.Н.Иванов ва В.И.Патрушевларнинг асарларида “маҳаллий ҳокимият” тушунчаси: давлат ҳамда ҳудудий бошқарув жараёнлари; маҳаллий бошқарув назарияси ва амалиёти; муниципал бошқарув методологияси, давлат ҳокимияти билан ўзаро ҳамкорлиги; маҳаллий ўзини ўзи бошқаришни ташкил этиш ҳамда унинг ташкилий асослари каби тушунчалар очиб берилган.

Президент Ш.М.Мирзиёевнинг асарларидаги Ўзбекистонда давлат бошқарувининг самарали ташкил этилишига оид фикр ва ғоялар мазкур монография ишига илмий-методологик асос бўлиб хизмат қилди. Шунингдек, маҳаллий давлат ҳокимияти органларининг назарий масалалари мамлакатимизда: Ш.Жалилов, И.Жўраев, Я.Олламов, О.Хусанов, Д.Бекчанов, Ш.Файзиев ва С.Хидиров каби олимларнинг изланишларида кенг ёритиб берилган. Мазкур тадқиқотчилар асарларида асосий эътибор маҳаллий ҳокимият фаолиятининг ташкилий-ҳуқуқий асосларига қаратилган бўлиб, унда маҳаллий бошқарув меъёрий жиҳатдан кўпроқ талқин этилган.

Шунингдек, Ш.Пахрутдинов, Қ.Қуронбоев, С.Саидолимов, Н.Жўраев, С.Жўраев, Ф.Равшанов, В.Қўчқоров, У.Идилов, Ш.Отақулов, Н.Қолқанов ва бошқа олимларнинг илмий тадқиқотларида ҳам давлат бошқаруви ҳамда сиёсий жараёнлар турли нуқтаи назардан қамраб олинган. Қолаверса, Р.Жумаев, А.Жалилов, М.Қирғизбоев, М.Тўрақулов, Б.Жўраев ва Ҳ.Жўрабековаларнинг асарларида давлат бошқарувини демократлаштириш ва фуқаролик жамиятини шакллантиришда маҳаллий давлат ҳокимиятининг аҳамияти ҳамда номарказлаштириш жараёнига оид назарий жиҳатларга алоҳида эътибор қаратилган.

Маҳаллий бошқарувни самарали ташкил этишда давлат ҳокимияти

билан фуқаролар, кенг жамоатчилик ва фуқаролик жамияти институтларининг ҳамкорлиги бўйича Ж.Мавлонов, Р.Жўраев, Ш.Якубов каби олимлар томонидан илмий тадқиқотлар амалга оширилган. Хусусан, Р.Жўраев томонидан умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришишда маҳаллий ҳокимият органлари масъулиятини кучайтириш, Ш. Якубов томонидан эса, сиёсий партияларнинг халқ депутатлари маҳаллий Кенгашлари билан ҳамкорлиги масалалари ёритиб берилган.

Шунингдек, А.Дадашева, А.Тўлаганов, А.Йўлдошев, С.Муратаев, А.Маҳмудов, А.Янгибаев, З.Исроилова ва бошқа олимларнинг илмий тадқиқотларида маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолияти тадқиқ этилган. Жумладан, З.Исроилованинг тадқиқотида маҳаллий вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш механизмлари, С.Муратаевнинг илмий изланишида маҳаллий вакиллик органларининг функциялари, А.Маҳмудов томонидан эса, маҳаллий вакиллик органларининг назорат фаолиятини амалга ошириш жараёнида юзага келадиган конституциявий-ҳуқуқий муносабатлар тадқиқ этилган.

Мамлакатимизда маҳаллий ҳокимият органлари фаолиятининг у ёки бу жиҳатлари ёритилган бир қатор илмий тадқиқотлар амалга оширилган. Айни вақтда, ижро ҳокимияти ва маҳаллий кенгашларда ташкилий жиҳатдан трансформация жараёнлари кечаётган бир пайтда, ҳар икки ҳокимиятнинг ўзаро функцияларини ажратиш кўрсатишга қаратилган илмий адабиётларга эҳтиёж янада кўпроқ сезилмоқда. Шу сабабли, халқ депутатлари маҳаллий Кенгашларининг фаолият самарадорлигини ошириш бўйича илмий изланишлар олиб бориш, тадқиқотлар ўтказиш ва уларни таҳлил қилиш муҳим масалалардан бири бўлиб қолмоқда.

Монографияда маҳаллий вакиллик ҳокимияти органлари фаолияти самарадорлигини оширишга қаратилган бир қатор норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни такомиллаштириш бўйича билдирилган таклифлар, ўз навбатида, халқ депутатлари маҳаллий Кенгашларининг ваколатларини янада кенгайтириш ва унинг назорат фаолиятини натижали олиб борилишининг



сиёсий-ҳуқуқий асосларини янада такомиллаштиришга хизмат қилган.

Монографияда келтирилган илмий-назарий маълумотларнинг расмий манбалардан олинганлиги, унинг якунида билдирилган умумназарий хулосалар, қонун ҳужжатларини такомиллаштиришга қаратилган таклифлар маҳаллий бошқарувдаги мавжуд ҳолатларни таҳлил этиш ва кузатиш асосида илгари сурилгани, маҳаллий бошқарувда янги фаолиятни амалга ошириш, фуқароларнинг иштирокини кенгайтириш борасидаги назарий-илмий масалалар устида ишлаш ҳамда уларни ҳал этиш бўйича амалий ёндашувга асосланиб ишлаб чиқилгани тадқиқот натижаларининг ваколатли тузилмалар томонидан тасдиқлангани билан изоҳланади.

Монография натижаларининг илмий аҳамияти маҳаллий давлат ҳокимияти органларини ташкил этишнинг назарий асос ва моделлари, бошқарувни номарказлаштириш жараёнида маҳаллий ҳокимият институтларининг роли ҳамда унинг хусусиятлари ёритиб берилгани, унинг натижаларидан “Маҳаллий бошқарув”, “Сиёсий менежмент”, “Маъмурий давлат бошқаруви асослари” ва “Фуқаролик жамияти” каби фанларни ўқитиш, маъруза матнлари ҳамда ўқув-методик қўлланмаларни илмий-назарий жиҳатдан бойитишда фойдаланиш мумкин. Амалий аҳамияти эса маҳаллий вакиллик органлари тизимини янада ривожлантиришга қаратилган ҳуқуқий ҳужжатларни ишлаб чиқиш ва партиялараро соғлом рақобатни кучайтириш орқали маҳаллий бошқарувда самарадорликни оширишга хизмат қилиши билан белгиланади.

# **I БОБ. МАҲАЛЛИЙ ДАВЛАТ ҲОКИМИЯТИ ОРГАНЛАРИ ФАОЛИЯТИНИ ТАДҚИҚ ЭТИШНИНГ НАЗАРИЙ-МЕТОДОЛОГИК АСОСЛАРИ**

## **1.1. Маҳаллий бошқарувда давлат ҳокимияти органларини ташкил этишнинг назарий методологик асослари**

Давлат бошқаруви органлари фаолияти самарадорлиги улар томонидан бериладиган қарорга эмас, балки қабул қилинган қарорнинг натижасига боғлиқдир. Ўзбекистон давлат раҳбари Ш.Мирзиёев 2021 йилнинг 19-20 февраль кунлари Наманган вилоятига ташрифи чоғида Наманган шаҳрининг “Бунёдкор” маҳалласига ташрифида сектор раҳбарларига “маҳалладаги вазият ҳар бир сектор раҳбарининг юзи” эканлиги борасида билдирган фикрлари айнан мана шу ғояни тасдиқлайди. Шу нуқтаи назардан давлат раҳбари маҳаллий ҳокимият вакилларига бераётган қарорларининг нақадар ҳаётий эканлигини такрор-такрор уқтирмоқда. Ҳар бир маҳаллий ижро ҳокимияти органи томонидан қабул қилинган қарорнинг бажарилиши айна вақтда вакиллик органининг ҳам қарори сифатида баҳоланиши мумкин. Аммо бугунги кунда Ўзбекистон давлат бошқарув амалиётида ижро ҳокимияти ва вакиллик ҳокимияти бир-биридан тўлиқ ажралмаганлиги туфайли шу соҳада кўплаб муаммолар, ноаниқликлар кўзга ташланмоқда.

Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш.Мирзиёевнинг 2020 йил 29 декабрда Олий Мажлисга қилган Мурожаатномасида<sup>2</sup> маҳаллий ижро органлари ҳамда вакиллик идораларининг институционал асосларини янада такомиллаштириш лозимлиги таъкидланди. Чунки маҳаллий кенгашлар 1993 йилда қабул қилинган Қонун асосида ишлаб келаётганлиги, ушбу қонун эса ҳозирги замон талабларига жавоб бермаётганлигини ҳисобга олиб, уни қайта янгилаш зарурлиги қайд этилди.

---

<sup>2</sup> Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг Олий Мажлисга Мурожаатномаси. 2020 йил 29 декабрь // <https://president.uz/uz/lists/view/4057>

Бу ҳудудларда маҳаллий вакиллик органларининг маҳаллий давлат бошқарувидаги мавқеини кучайтириш ҳамда унинг фаолият самарадорлигини оширишга доир янги тизим яратиш кераклигини аниқлаш керак. Мавзу нуқтаи назаридан ушбу масалани, аввало, маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларининг сиёсий-ҳуқуқий асослари кесимида кўриб чиқиш мақсадга мувофиқ.

Маълумки, давлат бошқарувидаги муҳим жараёнларнинг дастлабки элементлари антик даврлардаёқ ишлаб чиқилган. Платон, Аристотел ва Цицероннинг асарларида бошқарувнинг марказий ва ягона механизми ҳамда асосан етакчилар томонидан амалга ошириладиган жараён сифатида талқин этилган. Чунончи, юнон файласуфи Платон ўзининг “Давлат” номли асарида<sup>3</sup> давлатнинг вужудга келишини инсонларнинг биргаликда яшаш ва бир-бирларига ёрдам бериш замирида вужудга келганлигини эътироф этган ҳолда, “демократик давлатларда фуқароларнинг давлат бошқарувида иштирок этишининг ҳожати йўқ, гарчи бунга қодир бўлса ҳам”, – дейди. Платондан кейин юнон мутафаккирлардан ҳисобланган Аристотель ўзининг “Сиёсат” номли асарида<sup>4</sup> давлатни ўзаро мулоқотнинг бир тури сифатида кўриб, уни олий ҳокимиятга эга бўлган сиёсий ташкилот эканлигини таъкидлайди. Шунингдек, Платон ва Суқротларнинг давлатчилик, жумладан мулоқотнинг бир тури бўлган оила, қуллик ва умумий мулк борасидаги айрим фикрларини келтирган ҳолда, фуқароларнинг давлат ҳаётига оид барча масалаларда иштирок этиши кераклигини ҳам таъкидлаб ўтади. Қадимги Рим сиёсий таълимоти намоёндаларидан бири Цицерон “Давлат ҳақида” ва “Қонунлар ҳақида”ги асарларида<sup>5</sup> маҳаллий ўз-ўзини бошқариш тамойиллари, ҳокимиятнинг чегараси ва давлат манфаатларига доир масалаларни кўяди. У ҳам Платон каби “давлатнинг пайдо бўлишининг сабаби одамларнинг бирга яшашга бўлган интилишидадир”, – деб ҳисоблайди. Бизнинг фикримизча, давлат даставвал инсонларнинг табиий

<sup>3</sup> Платон. Государство. Сочинения в четырех томах. Т. 3. Ч. 1. – СПб.: Изд-во Олега Абышко, 2007. – 752 с.

<sup>4</sup> Аристотель. Политика. – М.: АСТ, 2016. – 456 с.

<sup>5</sup> Цицерон. Диалоги. О государстве. О законах. – М.: Наука, 1966. – 224 с.

эҳтиёжлари натижасида юзага келган бўлса, кейинроқ у ўзида сиёсий атрибутларни акс эттира бошлайди.

Янги даврга келиб бундай қарашлар ўзгарди. Бошқарув жараёнларига доир барча функцияларни бажариб, сиёсий ҳокимиятга эга бўлган ташкилотни англата бошлайди. Жумладан, атоқли мутафаккир ва сиёсий арбоб Т.Жефферсон<sup>6</sup> давлат ҳокимиятини тузиш ва уни назорат қилишда барча иштирок этиш ҳуқуқига эга бўлиши, ҳеч ким бу ҳуқуқдан маҳрум қилиниши мумкин эмаслигини таъкидлайди. Унинг сиёсий идеали давлатни халқ сайлаган вакиллар орқали бошқариш ва назорат қилиш имконини берувчи демократик республика бошқарув шакли бўлганлиги ҳам бежизга эмас. Шунингдек, барча мансабдор шахслар маълум бир муддатга сайланиши ва халқ назорати остида бўлиши кераклигини айтиб ўтади. Сиёсий назария классик намояндаларидан бири Ж.Локк<sup>7</sup> абсолютизмга қарши чиқиб, мутлоқ ҳокимиятини чеклаш орқали ҳокимиятнинг бўлиниш принципини қўллаб-қувватлайди.

XVII-XVIII асрлар буржуа инқилоблари мафкурачилари – Монтескье, Руссо, Франклин, Жефферсонлар томонидан демократик давлатни шакллантириш ва маҳаллий бошқарув ўртасидаги ўзаро таъсир жараёнининг ижтимоий-сиёсий детерминантлари батафсил таҳлил қилинди. А.Смит, Дидро ва бошқаларнинг асарларида маҳаллий бошқарувнинг ҳақиқий шаклланиши концепцияси умумий бошқарувнинг асоси сифатида ишлаб чиқилган. Жумладан, Ж. Руссо аҳоли пунктларида олий ва маҳаллий ҳокимият ўртасидаги шартномавий муносабатларни асослаб беради<sup>8</sup>. Бунинг натижасида маҳаллий ҳокимият органлари ўз ваколатларининг бир қисмини олий ҳокимиятга ўтказадилар. Унинг фикрича, қонун чиқаришда бутун халқ иштирок этгандагина эркинлик таъминланади. Давлат демократик принципларга амал қилгандагина одам йўқотган табиий эркинлиги ўрнига

---

<sup>6</sup> Jefferson Thomas. The Declaration of Independence// 75 readings: An anthology. – N.Y., 1991. – P. 397-401.

<sup>7</sup> Lock John. An essay concerning the true original extent of civil government// Great Books of the Western World// In 60 books. – Chicago, 1994. – P. 25-81.

<sup>8</sup> Руссо Ж.Ж. Об общественном договоре./ Пер. с фран. А. Хаютина, В. Алексеева - Попова. – М, 2000.

сиёсий эркинликка эга бўлади. Француз мутафаккири Ш.Монтескье сиёсий тизим ва ижтимоий тартиб тури ўртасидаги муносабатларни ўрганиб чиқиб, муҳим ролни бошқарув шакли (монархия, республика) эмас, балки қонунларга риоя қилиш асосида ҳокимиятни амалга ошириш усули ўйнайди, деб таъкидлайди. У “Қонунлар руҳи тўғрисида” номли асарида бошқарувнинг моҳияти қонунларнинг мақсадга мувофиқлиги, кадрият ва ахлоқий кўрсатмалар эканлигини таъкидлайди. Сиёсий мутафаккирлар орасида демократик муаммолар назарийчиси, либерал А.Токвил<sup>9</sup> ҳокимиятни номарказлаштириш зарурлигини таъкидлайди. У давлат ҳокимиятининг тобора ўсиб бориб, жамият ҳаётига чуқурроқ кириб бориши шахсларнинг давлатга қарамлигини кучайтишига, маҳаллий ўзини ўзи бошқаришнинг вайрон бўлишига, охир-оқибатда унинг ўрнига маъмурий марказлаштириш вужудга келади, – дейди. Демократик ҳукуматнинг мавжуд бўлиши эркинлик, ўзбошимчаликнинг бўлмаслиги ва ҳокимиятнинг қонунларга мувофиқ амалга оширилишини англатади. Бу эса шахсларнинг ҳавфсизлигини белгилайди. Биз ҳам юқоридаги фикрларни маъқуллаган ҳолда давлат бошқарувининг айрим ваколат ва функцияларини юқоридан қуйиға қараб тақсимлаб борилиши, фуқароларнинг давлат ва жамият бошқарувида иштирокини кучайтириш ҳамда маҳаллий вакиллик институтларининг қуйи даражадаги бошқарувда кўплаб ваколатларга эга бўлмоғи лозим, деб ҳисоблаймиз.

Сиёсатшуносликда давлат бошқарувининг маҳаллий бошқарув институтлари масаласи демократлашув жараёнининг юқори босқичига эришган давлатлар тажрибасига асосланади. Бу ривожланган хорижий давлатлардаги маҳаллий бошқарув институтини ташкил этиш тизимларини қиёсий ўрганиш, унинг мавжуд шакллари, қоидалари ва тамойилларини аниқлашга имкон беради. Маҳаллий бошқарув, маҳаллий давлат ҳокимияти органлари ва ўзини ўзи бошқаришни ташкил этишнинг назарий

---

<sup>9</sup> Tocqueville Alexis de. Democracy in America// Great Books of the Western World// In 60 books. – Chicago, 1994. – P. 423 - 448.

тамойилларини кўриб чиқишда ғарб олимларидан И.Бентам, Х.Штмпфл, О.Рой, Э.Харлоф, Х.Алделфер, А.Гассер, С.Дункан, Л.Тониларнинг<sup>10</sup> ғоялари муҳимдир. Уларнинг бошқарув жараёнига оид назарий фикрлар ва амалий кўрсатмалари салмоқли ўрин тутди. Бироқ ушбу асарларда асосан федерал тузилиш шаклига эга давлат бошқарувидаги маҳаллий ҳукуматлар, уларнинг номарказлаштириш жараёнидаги вазифалари тадқиқ этилган. Бозор шароитида ушбу функцияларни маҳаллий даражада амалга ошириш учун автономлик даражаси табиий равишда ошади ва шунинг учун уларни таъминлаш учун мустақил ресурсларнинг мавжудлигини назарда тутди. Бозор иқтисодиёти ривожланган мамлакатларда маҳаллий ҳокимиятлар муҳим ўрин эгаллаб бормоқда. Жумладан, Европа Иттифоқи мамлакатларида маҳаллий харажатлар даражаси ЯИМда ўртача 12%ни ташкил этса (Руминияда 3,5%, Данияда 33% гача), Германияда 9 мингдан ортиқ коммуналарнинг (жамоалар, шаҳарлар ва минтақалар) харажатлари ЯИМнинг 10 фоизини ташкил қилади<sup>11</sup>. Ғарбий Европа ва Қўшма Штатларда фуқароларнинг ташаббуси натижасида маҳаллий ўзини ўзи бошқариш аста-секин шаклланиб борди. Унинг ҳаётий талабларга мувофиқ энг самарали шакллари танланди. Немис тадқиқотчилари томонидан маҳаллий ҳокимият органларнинг ривожланишида ички ресурсларга таяниш, диверсификация, минтақавий ҳамкорлик ва стратегик тамойиллар, инновацион марказларни шакллантириш ҳамда муниципал маркетингни амалга ошириш каби янги тенденциялар пайдо бўлди. Россияда маҳаллий ўзини ўзи бошқаришнинг шаклланиши бошқа йўлни босиб ўтди: у қисқа вақт ичида давлат органларининг қарорлари билан яратилди.

---

<sup>10</sup> Бентам И.О. О влияний условий, времени и места на законодательство / Политология. Хрестоматия. Авт – сост. Мухаев Р.М.: Издательство ПРИОР. 2002. – 292 с.; Штмпфл Х. и др. Местное самоуправление. – Мюнхен-Бонн: Федеральная академия государственного управления при МВД ФРГ, 1995; Рой О. М. Система государственного и муниципального управления: Учебное пособие. – СПб.: ПИТЕР, 2003. – 301 с.; Харлоф Э. Местные органы власти в Европе / Пер. с англ. и предисловие В.И. Карамышева. –М.: ФиС, 1992.; Alderfer H.F. Local government in developing countries. – N.Y.: Mc Craw-Hill, 1964; Dunkan S., Goodwin M. The Local State and Uneven Development: Behind the Local Government Crisis. – Cambridge, 1988; Toni L., Herczynski J. Decentralization, Local Governments and education reform in Post-Communist Poland / Keimeth D. (ed.)/ Balancing National and Local Responsibilities. – Budapest, 2002.

<sup>11</sup> <https://www.monographies.ru/ru/book/section?id=3164>

Мамлакатимизда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаоллигини, уларнинг иш самарадорлигини ошириш ҳанузга қадар туб ўзгаришларни талаб қилиб келаётган оғриқли муаммолардан бири ҳисобланади. Айтиш керакки, узоқ йиллар давомида бу вакиллик органларига аслида маҳаллий давлат ҳокимияти раҳбари ҳисобланган ҳокимларнинг раҳбарлик қилиб келиши бошқарувнинг энг бузилган шакли сифатида амал қилиб келди. Муаммо 2017 йилда Президент Ш.М.Мирзиёев томонидан кескин танқид остига олинган эди. Шундан буён бу вакиллик органлари фаолияти самарадорлигини ошириш, уларнинг том маънодаги қонунчилик ҳокимияти таркибий қисми сифатидаги ваколатлари ва ролини шакллантириш масаласида мунозаралар давом этиб келмоқда.

Бутун дунёда маҳаллий ҳокимият демократик жамиятнинг энг муҳим институтларидан биридир. Аммо ўзини ўзи бошқаришнинг айрим элементлари алоҳида давлатларга хос бўлганлиги учун, у бирон бир мамлакатда тўлиқ амалга оширилмаган. Бу бевосита давлат бошқаруви фаолияти билан боғлиқдир. Бошқарув фаолияти – бу касбий фаолият тури бўлиб, унинг ўзига хослиги унинг энг умумий вазифаси – иерархия тамойилларига асосланиб, бошқа одамларнинг умумий мақсадларга эришиш йўналишидаги фаолиятини ташкил этиш билан белгиланади<sup>12</sup>. Шундан келиб чиқиб айтиш мумкинки, давлат бошқарув фаолияти олий, ўрта ва қуйи (маҳаллий) бўғинларда амалга оширилади. Биз мазкур монография орқали айнан маҳаллий бўғиндаги бошқарув фаолиятини тадқиқ этамиз.

Маҳаллий бошқарув умумий бошқарув фаолиятининг таркибий қисми бўлиб, у қуйидаги хусусиятлар билан тавсифланади. Биринчидан, маҳаллий ҳокимият ўзининг алоҳида концепциясига эга бўлиб, у демократия ва фуқаролик жамияти институти сифатида ўз ваколатини маҳаллий бошқарувга йўналтиради. Иккинчидан, маҳаллий бошқарув тизимида қуйидагилар бошқарув объекти сифатида кўриб чиқилади: маҳаллий кенгашлар,

---

<sup>12</sup> Одинцов А.А. Государственное и муниципальное управление: введение в специальность: учебник // А.А. Одинцов. – М.: Издательство «Экзамен», 2007. – С.408.

ижтимоий-иқтисодий тизим сифатида ҳудуднинг аҳамияти ҳамда маҳаллий ҳудудда содир бўлаётган ижтимоий-иқтисодий, сиёсий жараёнлар. Учинчидан, маҳаллий бошқарув ташкилотлари раҳбар кадрлари ва маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органларининг сайланган мансабдорлари ушбу тизимдаги бошқарув субъектлари сифатида қаралади. Шундай қилиб, маҳаллий бошқарув табиатан мураккаб бўлиб, у ўзининг шакллари ва оқибатлари, ижтимоий-сиёсий ҳодисалари билан хилма-хилдир. Ижтимоий ривожланишга катта таъсир кўрсатиб, унинг ўзи сиёсий, ижтимоий-иқтисодий ва бошқа омилларга таъсир этади.

Иқтисодий ёндашувнинг баъзи вакилларига кўра, маҳаллий ҳукумат ўз фаолиятини аҳолининг турли хил хизматларга бўлган эҳтиёжларини қондиришга, ҳудудни ривожлантиришга, шахснинг ривожланиши учун шароит яратишга йўналтиради<sup>13</sup>. Бизнинг фикримизга кўра, маҳаллий бошқарув ижтимоий бошқарувнинг ажралмас қисми сифатида ўзига хос хусусиятларга эга бўлади.

Маҳаллий бошқарувнинг ўзига хос хусусияти – бу маҳаллий ҳудудларнинг асосий омили сифатида инсон ресурсларига асосланган маҳаллий кенгашларнинг ижтимоий-сиёсий салоҳиятидан максимал ва самарали фойдаланишдир. Маҳаллий бошқарув ҳудудий жамоаларнинг менталитети, анъаналари, маънавий-ахлоқий қадриятларига асосланади. Шу билан бирга, маҳаллий кенгашларни кооператив ёки акциядорлик жамияти билан таққослаш тўғри эмас, уларнинг аъзолари умумий манфаатларни амалга ошириш учун бирлашдилар. Бундан ташқари, айнан маҳаллий бошқарув жамият ва давлатда ҳокимиятни амалга оширишнинг асосий тамойили сифатида қаралиши мумкин. Бу ҳокимиятнинг бўлиниши тамойили билан бир қаторда, қонун устуворлиги орқали бошқариладиган демократик давлатда бошқарув тизимининг асосини ташкил этади.

Баъзи тадқиқотчилар “маҳаллий ҳокимият” тушунчасининг икки

---

<sup>13</sup> Система муниципального управления: Учебник для вузов / Под редакцией В.Б. Зотова. / СПб.: Лидер, 2005. – С.131.



томонлама хусусиятини қайд этадилар<sup>14</sup>. Маҳаллий бошқарув фаолияти мазмуни шундан иборатки, бир томондан, маҳаллий бошқарувга маҳаллий ўз ўзини бошқариш органларининг ҳудудида фаолият кўрсатадиган турли шаклда фаолият юритувчи субъектлар билан умумий ўзаро алоқасига доир масалалар кирса, бошқа томондан, бу шаҳар корхоналари, муассасалари ва ташкилотлари учун иқтисодий муносабатларни тартибга солиш билан боғлиқ бўлади. Бошқа бир тадқиқотчилар маҳаллий ҳокимиятни бошқариш фаолиятини иқтисодий ва ижтимоий-сиёсий<sup>15</sup> каби икки турга ажратадилар. Маҳаллий давлат ҳокимияти органларининг иқтисодий фаолиятининг асосий тури бу маҳаллий ҳудудда жойлашган корхона ва муассасалар фаолиятини фуқароларнинг жамоат манфаатларини амалга оширишга йўналтиришдир. Яна бир хусусияти шундан иборатки, маҳаллий ҳокимият ўзини ўзи бошқариш билан чамбарчас боғлиқ. Маҳаллий кенгашлар маҳаллий ўзини ўзи бошқариш субъекти сифатида ўзига хос ролини кузатиб боради. Шунинг учун уларнинг фаолияти самарадорлиги мезонлари сифатида нафақат иқтисодий соҳадаги натижалар, балки бошқа асосий йўналишлар: ижтимоий-маданий, сиёсий ва мафкуравий жиҳатлари муҳим аҳамиятга эга.

Маҳаллий ўзини ўзи бошқариш маълум бир ҳудудда аҳоли ҳаётини ташкил этиш усули сифатида давлат ичидаги ўз-ўзини идора этишнинг мантиқий давомидир. Унинг нисбий мустақиллиги туфайли маҳаллий даражада жамоат бошқаруви тизимидаги ижтимоий муносабатлар мазмунини олдиндан белгилаб берадиган бир қатор функцияларни бажаради. Бундай ҳолда ҳокимият тўғридан-тўғри маҳаллий характердаги долзарб ижтимоий муаммоларни ҳал қилишга йўналтирилган бўлиши керак бўлади. Ушбу функцияни маҳаллий бошқарув органлари томонидан қабул қилиниши, авваламбор, бошқарувни номарказлаштиришга, вертикал равишда битта тизим қаторида ҳокимият концентрациясини истисно қилишга ёрдам беради.

---

<sup>14</sup> Кобилев А.Г., Кирнев А.Д., Рудой В.В. Муниципальное управление и социальное планирование в муниципальном хозяйстве // А.Г. Кобилев, А.Д. Кирнев, В.В. Рудой. – Ростов на/Д.: Феникс, 2007. – С.29.

<sup>15</sup> Парахина В.Н. Муниципальное управление: учебное пособие / В.Н. Парахина, Е.В. Галеев, Л.Н. Ганшина. – М.: КНОРУС, 2007. – С.107.

Номарказлаштиришни маҳаллий ҳокимиятларнинг мустақиллиги, ҳокимият органлари ўртасида ваколатларни тақсимлаш учун мақсадга мувофиқ чегаралар ўрнатилмасдан тасаввур қилиб бўлмайди. Бундай номарказлаштириш маълум функцияларни бошқарувнинг юқори даражасидан қуйи даражаларига ўтказилишини аниқлатади, аммо бу маҳаллий ўзини ўзи бошқаришни ташкил этиш усули сифатида қаралмайди<sup>16</sup>.

“Ўз-ўзини бошқариш” тушунчаси ижтимоий фанларнинг аксарият атамалари сингари бир хил илмий маънога эга эмас ва турли муаллифлар томонидан ҳар хил талқин қилинади. Биринчи марта маҳаллий ўзини ўзи бошқариш моҳиятини тушунтирувчи назария XIX аср ўрталарида Белгия ва Францияда пайдо бўлди<sup>17</sup>. Бу эркин (табiiй) жамият назариясининг вакиллари (О.Лабанд, Э.Мейер, О.Ресслер) ҳамжамиятнинг ўз ишларини бошқариш ҳуқуқи инсон ҳуқуқлари сингари табiiй ва ажралмас, деб ҳисоблайдилар. Шунинг учун ҳам жамият давлатга нисбатан кенг тушунча ҳисобланади. Иккинчидан, ҳокимият жамият эркинлигини ҳурмат қилиши керак. “Жамият ўз моҳиятига кўра марказий ҳукуматдан мустақил бўлишга ҳақлидир. Бу давлат ҳамжамиятини яратмайди, балки фақат уни тан олади холос”<sup>18</sup>. Демак, ўзини ўзи бошқариш концепцияси қуйидаги элементларни ўз ичига олади: жамиятнинг ўз ишларини бошқариши ва жамоат ҳукумати амалдорлари давлат органлари эмас, балки жамоалардир. Ушбу назария доирасида ижро этувчи, қонун чиқарувчи ва суд ҳокимиятлари билан бир қаторда қуйи – маҳаллий (муниципал, коммунал, жамоат) ҳокимияти тан олинади. Ушбу назария кейинроқ иқтисодий назария билан алмаштирилди. Унинг вакиллари Р.Моль, А.Васильчиковлар томонидан нафақат ўзини ўзи бошқариш жамиятининг мустақил ҳуқуқ субъекти сифатида тан олиншига, балки коммунал фаолиятнинг мазмунига ҳам эътибор қаратадилар. Иккала назария ҳам ижтимоий назариянинг соҳалари бўлиб, улар “ўзини ўзи

---

<sup>16</sup> Киричук С.М. Муниципальное управление как объект социально-политического изучения: Дисс... доктор социологических наук. 2005. – 356 С.

<sup>17</sup> Шугрина Е.С. Муниципальное право. – М., 2004. С. 16-18.

<sup>18</sup> Велихов Л.А Основы городского хозяйства. – М.-Л., 1928. С. 236.

бошқариш” моҳиятини маҳаллий жамоатчиликни ўзининг жамоат манфаатларини бошқаришда қатнашиши, давлат идораларини эса фақат давлат ишларини бошқаришда қолдирадilar. Ҳуқуқ назарияси вакиллари Г.Еллинек, Н.Коркунов, Б.Чичеринларнинг фикрига кўра, маҳаллий бошқарув органлари давлат органлари эмас, шунга қарамай давлат уларга ҳукуматнинг бир қатор ҳуқуқларини тўлиқ беради ҳамда шу билан уларнинг мустақиллиги ва дахлсизлигини тан олади. Кейинчалик, маҳаллий бошқаришнинг давлат назарияси пайдо бўлди. Унинг асосий қоидалари Л. Штейн, Р.Гнейст каби тадқиқотчилар<sup>19</sup> томонидан ишлаб чиқилган бўлиб, ушбу назария тарафдорлари маҳаллий бошқарувни давлатнинг бир қисми деб ҳисоблашган. Шу нуқтаи назардан, жамоа характеридаги ҳар қандай ҳукумат, давлат масаласидир. Мазкур жараёнда маҳаллий жамоанинг изоляцияси эмас, балки маҳаллий аҳолини давлат манфаатлари ва мақсадларига хизмат қилишга жалб қилиш содир бўлади. Маҳаллий бошқарув моҳиятини шакллантирган олимлардан бири Н.Лазаревскийнинг қарашларига кўра, у тўрт таркибий қисмга: давлат номидан ҳукумат ҳуқуқларини амалга оширилиши; давлат бошқарувининг фаолияти маҳаллий вазифаларини бажаришдан иборат бўлиши; давлатнинг ўзи томонидан давлат бошқаруви вазифаларини бажарилиши ҳамда давлатнинг ўзи органлари ва вакилларига эга бўлиши билан белгилайди.

Демократлашув ва номарказлаштириш тамойилларининг энг юқори босқичида маҳаллий ўзини ўзи бошқариш вакиллик органлари тузилмаси ва фаолиятида кўринади. Шу билан бирга, молиявий мустақиллиги қонунлар орқали тўлиқ таъминлансагина ушбу органларнинг функцияларини амалга оширишда ҳам, уларни шакллантириш жараёнида ҳам давлат ҳокимиятининг ҳар қандай аралашувини қабул қилиши мумкин эмас. Шунингдек, маҳаллий ўзини ўзи бошқаришнинг кенгайтириши жамиятни параллел равишда ҳуқуқий ижтимоий йўналтирилган демократик давлатни шаклланишисиз мумкин

---

<sup>19</sup> Правовое обеспечение местного самоуправления. Сфера ведения представительного органа муниципального образования: Учебное пособие / Под общей редакцией М.А. Якутовой. – М.: АНХ, 2007. – С. 5.

эмас.

Маҳаллий ҳокимиятини шакллантириш, ўз навбатида, маҳаллий аҳолининг фуқаролик фаоллигини кўпроқ даражада намоён бўлишига имкон яратиб, унинг вакиллари билан бир қаторда маҳаллий ҳокимиятнинг вакиллик институтини ташкил қилишнинг захирасини вужудга келтиради. Тадқиқотчи Айдар Юсупов<sup>20</sup> маҳаллий ўзини ўзи бошқаришни муайян даражадаги давлат ҳокимияти органларининг ҳақиқий мақсадларига эришиш шартларидан бири сифатида қарайди. Европа Кенгаши томонидан 1985 йилда қабул қилинган Маҳаллий ўзини ўзи бошқариш Хартиясининг 3-моддасида<sup>21</sup> маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органларининг ўз ваколатларига ва маҳаллий аҳоли манфаатларига мувофиқ қонунлар доирасида ҳаракат қиладиган давлат вазифаларининг муҳим қисмини тартибга солиш ҳамда бошқариш ҳуқуқи сифатида тушунилади. Шу билан бирга айрим муаллифлар, жумладан, Н.В. Бондар шундай ёзади: “Маҳаллий ўзини ўзи бошқариш бутун мамлакат аҳолиси томонидан ҳокимиятни амалга ошириш усули, яъни маҳаллий даражадаги давлат ҳокимияти шакли сифатида белгиланган”<sup>22</sup>. Бизнинг фикримизга кўра, айрим федерал тузилишга эга давлатларда маҳаллий ўзини ўзи бошқариш тўғридан-тўғри ва вакиллик демократияси институтларининг органик бирлиги орқали халқ суверенитетини амалга ошириш шакли сифатида эътироф этилади.

Маҳаллий бошқарув органларининг давлат ҳокимияти органлари билан ўзаро таъсири даражасига кўра, маҳаллий ҳокимиятини амалга оширишнинг куйидаги моделларининг хусусиятлари ажратиб олинади ва кўриб чиқилади: 1) континентал; 2) аралаш; 3) инглиз-саксон<sup>23</sup>. Францияда маҳаллий ҳокимиятни амалга оширишнинг *континентал модели* доирасида маҳаллий

---

<sup>20</sup> Юсупов А.А. Правовые основы процессуальной деятельности представительных органов местного самоуправления: По материалам Республики Татарстан: Дисс... кандидат юридических наук. 2006.

<sup>21</sup> Ковешников Е.М. Государство и местное самоуправление в России: теоретико-правовые основы взаимодействия. – М.: Норма, 2001. – С. 133.

<sup>22</sup> Бондарь В.Н. Обсуждение проекта Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Проблемы местного самоуправления. 2003. № 3. – С. 45.

<sup>23</sup> Хисамутдинов Х.И. Модели реализации муниципальной власти в Российской Федерации. Диссертация ... кандидата юридических наук: – Уфа, 2007. – 200 С.

Ўзини ўзи бошқариш ҳудудини ташкил этиш асосида коммуналар, ҳокимиятлар ва ҳудудларни ажратиб кўрсатиш мумкин. Коммуналар ва ҳокимиятлар ҳудудининг шаклланиши тарихий анъаналар билан боғлиқ бўлиб, минтақа ҳудудининг шаклланиши – XIX асрнинг 80-йиллари бошларида давлат ҳокимияти назорати остида коммунал ислохот ўтказилган. Коммунада муниципал ҳокимиятни амалга ошириш моделининг ташкилий-таркибий қисми шаҳар кенгаши ва унинг аъзолари орасидан ўзи сайлаган мэр, шунингдек унинг ўринбосарлари мавжудлиги билан тавсифланади. Бўлим кенгаши “Бош кенгаш – маъмурият раҳбари бўлган умумий кенгаш раиси” каби ташкилий тузилмага эга. Бунда назорат ва бошқарув функцияларини марказий ҳукумат вакили бўлган префект амалга оширади. Вилоят ҳокимиятини амалга ошириш учун қуйидаги ташкилий тузилмаси билан ажралиб туради: “вилоят кенгаши – ижроия ҳокимият бошлиғи ҳисобланган вилоят кенгашининг раиси” бўлади.

Германиядаги ҳудудий асослар орқали маҳаллий ҳокимиятни амалга оширишда *аралаш моделининг* қуйидаги модификациясини ажратиб кўрсатиш мумкин: 1) жамоат; 2) туман (шаҳар). Туманлар даражасида иккала кенгаш ҳам мавжуд бўлиб, улар ўзларининг вакиллик органи, бошқа маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари ва кенгашлар томонидан амалга ошириладиган давлат ҳокимияти органлари ҳисобланади. Коммуналарда эса шаҳар ҳокимиятини амалга оширишнинг магистрат, бургомастер, Шимолий Германия ва Жанубий Германия каби моделлари ишлаб чиқилган. Маҳаллий ҳокимиятни амалга оширишнинг *магистрат моделининг* ташкилий тузилмаси “коллегиал орган бўлган коммуна – магистрат йиғилиши” орқали тавсифланади. *Бургомастер модели* маъмурият раҳбари ва овоз бериш ҳуқуқига эга кенгаш раиси бўлган жамоат кенгаши – бургомастер мавжудлиги билан ифодаланади. Бундан ташқари, коллегиал кенгаш ҳам мавжуд. Маҳаллий ҳокимиятини амалга ошириш учун *Шимолий Германия модели* “кенгаш раиси бўлган мэр – кенгаш” каби ташкилий тузилишга эгадир. Шунингдек, “ижро этувчи ҳокимият бошлиғи ва кенгаш раиси

20

ҳисобланган бургомастер жамоат кенгаши”дан иборат ташкилий тузулишга эга бўлган *Жанубий Германия модели* ҳам мавжуддир.

АҚШда маҳаллий ҳокимиятни амалга оширишнинг *инглиз-саксон модели* маҳаллий ҳокимият амалга ошириладиган турли ҳудудларнинг мавжудлиги билан тавсифланади. Улар мамлакатнинг тарихий, маданий ва ижтимоий-иқтисодий ривожланишининг натижасидир. Қўшма Штатларда маҳаллий ҳокимиятни амалга оширишнинг тўртта: 1) маъмурият раҳбари бўлган бошқарув кенгаши; 2) заиф мэр – кучли кенгаш; 3) кучли мэр – заиф кенгаш; 4) маъмурий аппаратни бошқарадиган коллегиял органдан иборат бўлган комиссия каби ташкилий ва таркибий моделларини ажратиб кўрсатиш мумкин.

Юқорида таъкидланганидек, хорижий мамлакатларда маҳаллий ҳокимиятни амалга ошириш моделлари хилма-хиллиги билан ажралиб туради. Ҳеч қайси моделда маҳаллий аҳамиятга эга бўлган масалаларни янада муваффақиятли ҳал этилишини таъминлайдиган ягона ва аниқ усуллар мавжуд эмас. Уларнинг ҳар бири жамият тараққиётининг сиёсий, иқтисодий ва ижтимоий даражаси, унинг анъаналари ва ҳуқуқий маданияти билан белгиланади. Бундан ташқари, ҳудудий ривожланишнинг турли даврларида давлат учун мақбул бўлган маҳаллий ўзини ўзи бошқаришнинг ягона модели мавжуд эмас.

Умуман олганда, маҳаллий бошқарув органларининг ривожланиши халқ суверенитети тамойилини амалга оширишга фойдали таъсир кўрсатади. Бунда аҳолининг маҳаллий бошқарувни амалга оширишда бевосита ва билвосита иштирок этиш шакллари учун алоқа механизмларини ишлаб чиқиш муҳим рол ўйнайди (масалан, вакиллик органи аъзосини сайлаш ёки маҳаллий сайланган мансабдор шахсни чақириб олиш институти). Шунингдек, умумий принциплар билан мустаҳкамланган маҳаллий бошқарув концепцияси халқ ҳокимиятини маҳаллий суверенитет шакли сифатида маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари фаолиятига нисбатан ҳимоя қилиш

механизмларини ишлаб чиқишга имкон беради<sup>24</sup>. Шу сабабли маҳаллий бошқарув тизимини ислоҳ қилишда умумий тузатишлар билан чекланиб қолмасдан, балки фуқаролар ўзларининг демократик ҳуқуқларини тўлиқ ва мунтазам равишда амалга оширишлари учун маҳаллий вакиллик органларини шакллантириш, ташкил этиш керак. Тадқиқотчи А.А.Замотаев “Маҳаллий ўзини ўзи бошқариш маҳаллий ҳокимият органлари фаолияти орқали амалга оширилади”<sup>25</sup>, – дея таърифласа, В. С. Вет эса “қонун доирасида, ўз ваколатлари ва манфаатларидан келиб чиққан ҳолда фуқаролик жамиятига оид ишларни мувофиқлаштириш ҳамда бошқаришга қодирлик маҳаллий ҳамжамиятлар фаолиятининг муҳим жиҳати ҳисобланади”<sup>26</sup>, – деб талқин қилишни таклиф қилади. Шундай қилиб, бу ҳолда маҳаллий аҳоли манфаатларни ҳимоя қилиш ва ҳокимиятни амалга ошириш учун бирлаштирилган, асосан, маълум бир тарзда (маҳаллий) ҳудудда яшаш омилидан келиб чиққан ҳолда, яъни ҳокимият субъекти сифатида қарашимиз тўғри бўлади. Бизнингча, вакиллик ва тўғридан-тўғри демократия шаклларининг органик ўзаро таъсири орқали замонавий давлатчиликда халқ суверенитети тамойилини тўғри амалга оширишга имкон беради. Маҳаллий фаолият, қоида тариқасида, аҳоли манфаатларини ҳисобга олган ҳолда амалга оширилади. Маҳаллий вакиллик бошқарувининг демократик институт сифатидаги муҳим аҳамияти шундаки, у маълум бир ҳудуд фуқароларининг маҳаллий муаммоларни вакиллари орқали ҳал қилиш ҳуқуқини ифода этади. Юқоридаги жиҳатларни инобатга олган ҳолда, биз “маҳаллий ўзини ўзи бошқариш” тушунчасига ҳокимиятни амалдаги қонунчиликка мувофиқ тўғридан-тўғри ва маҳаллий давлат ҳокимияти органлари орқали мустақил равишда амалга ошириш шакли деб таъриф беришимиз мумкин. Шу билан

---

<sup>24</sup> Пряженцова К.А. Закрепление понятия «местное самоуправление» в Европейской хартии местного самоуправления и Федеральном законе “Об общих принципах организации местного самоуправления” // Актуальные проблемы права: ВИИИ Междунар. науч. конф. (г. Казань, 2019) – Казань: Молодой ученый, 2019. – С. 10-12.

<sup>25</sup> Замотаев А. А. Местное самоуправление как элемент государственного устройства: понятие и термины // Государственная власть и местное самоуправление в России. Проблемно-тематический сборник. М., 1998. – С. 60.

<sup>26</sup> Мокрый В.С. Местное самоуправление в Российской Федерации как институт публичной власти и гражданского общества. Дис... докт. юрид. наук. – М., 2003. – С. 99.

бирга, ўзини ўзи бошқаришни фуқароларнинг маҳаллий ҳаётий масалаларни тарихий ва бошқа маҳаллий анъаналарни ҳисобга олган ҳолда мустақил равишда ҳал қилишларини таъминлайдиган маҳаллий ҳокимиятни ташкил этиш ва амалга ошириш усули сифатида қаралиши мақсадга мувофиқдир.

Ҳозирги вақтда маҳаллий бошқарув тушунчаси одатда қуйидаги жиҳатларда намоён бўлади: *Биринчидан*, маҳаллий бошқарув – бу фуқаролар ва маҳаллий жамоаларнинг маҳаллий ишларни мустақил бошқариш ҳуқуқидир. Таърифдан кўриниб турибдики, маҳаллий бошқарув аниқ ҳуқуқий қобилият сифатида қаралади. Мазкур бошқарув аҳоли томонидан маҳаллий аҳамиятга эга бўлган масалаларни, ҳудудий мулкка эгалик қилиш, улардан фойдаланиш ва тасарруф этиш масалаларини мустақил ҳал этилишини таъминлайди. Маҳаллий бошқарув ҳуқуқи тўғридан-тўғри иродани билдириш шакллари (сайловлар, референдум ва бошқалар) орқали ҳам, билвосита маҳаллий вакиллик органлари тизими орқали ҳам амалга оширилиши мумкин. *Иккинчидан*, бу фуқароларнинг маҳаллий аҳамиятга молик масалаларни мустақил ҳал қилиш фаолиятидир. *Учинчидан*, бу демократиянинг бир шакли ҳисобланиб, яъни халқ учун ўз ҳокимиятини амалга ошириш усулидир. Айти шу сабаб Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 7-моддасида давлат ҳокимиятнинг ягона манбаи унинг халқи эканлиги белгилаб қўйилган. Халқ ўз ҳокимиятини тўғридан-тўғри, шунингдек давлат ҳокимияти маҳаллий вакиллик органлари орқали амалга оширади. Бунда фуқароларнинг мустақил равишда тарихий ва маҳаллий анъаналарни ҳисобга олган ҳолда аҳоли манфаатларига асосланган тўғридан тўғри қарор қабул қилиши маҳаллий давлат ҳокимияти органлари орқали таъминланади. *Тўртинчидан*, маҳаллий бошқарув – бу конституциявий тузум асосларидан биридир. Ҳокимиятни ташкил этишда у ҳокимиятни ажратиш (ваколатларни горизонтал равишда тақсимлаш) тамойили билан бир қаторда бошқарув тизимини вертикал бўйлаб (кучлар бўлинишини) белгилайди.

Маҳаллий бошқарув, бошқа институтлардан (халқнинг ўзини ўзи бошқариш, фуқароларнинг доимий ва вақтинчалик бирлашмалари, барча



ҳокимият органлари фаолиятида назорат этиш тамойили) сезиларли фарқларга қарамай, бир қатор умумий хусусиятларга эгадир. Шу сабабли биз маҳаллий ўзини ўзи бошқариш тўғрисида замонавий демократик жамиятнинг бир қисми сифатида ҳамда мамлакатда ҳокимият ва бошқарувни ташкил қилишнинг ягона тузилмаси сифатида кўришимиз мумкин.

Ҳокимиятни горизонтал тақсимлаш тамойили билан бир қаторда вертикал ажратиш тамойили ҳам мавжуд. Шундай қилиб, минтақада мавжуд бўлган кучни вертикал равишда давлат ва маҳаллийга бўлиш мумкин. “Давлат ҳокимияти органи” атамаси биринчи марта ҳуқуқий ҳужжатда ишлатилган бўлиб, унинг икки хил тури мавжуд – давлат ҳокимияти ва маҳаллий (муниципал) ҳокимият. Ҳар бир куч даражаси ўзига хос хусусиятларга эга. Давлат органлари давлат аҳамиятига молик масалаларни ҳал қилади; маҳаллий давлат ҳокимияти органлари маҳаллий аҳамиятга эга бўлган масалаларни ҳал қилишади. Ушбу хусусиятлар, масалан, аниқ белгиланган институционал характерни ўз ичига олади. Ҳам давлат, ҳам маҳаллий ҳокимият ушбу ҳокимиятни амалга оширадиган алоҳида аппарат – давлат ҳокимияти ва маҳаллий бошқарув органлари мавжудлиги билан ажралиб туради. Ҳам давлат, ҳам маҳаллий ҳокимият умумбашарийлик бўйича узлуксизликка эга. Давлат ва маҳаллий бошқарув органлари фаолияти қонунларга ва бошқа меъёрий ҳужжатларга асосланади. Ҳокимиятнинг иккала тармоғи ҳам ушбу ҳудуддаги барча шахсларга нисбатан маълум бир ҳудудда (умуман давлат ҳудуди, мамлакат субъекти, муниципал тузилиш) мавжуд. Шу билан бирга, маҳаллий ҳамжамиятнинг ҳудуди давлат ҳудудидир, маҳаллий аҳоли эса давлатнинг фуқаролари ҳисобланади.

*Маҳаллий давлат ҳокимияти* давлат ҳокимияти органлари тизимининг таркибий қисми бўлиб, у қонунлар ва давлат ҳокимияти органларининг қарорлари бажарилиши керак бўлган сўнгги инстанциядир. Бундан ташқари, давлат бошқаруви шакллари ҳокимиятнинг барча даражаларида, шу жумладан, маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органларида амалга ошириладиган ислохотларнинг аниқ мақсадлари, вазифалари, шартларига мос бўлиши

керак. Улар маҳаллий эҳтиёжларни кондириш учун зарур бўлган баъзи функцияларни амалга ошириш учун ресурслар билан таъминланган, маълум бир ҳудудий ваколатларга эга бўлиши лозим. Бизнингча, маҳаллий ижтимоий, иқтисодий, экологик ва институционал сиёсатни шакллантириш ва амалга ошириш турли хил ҳудудий эҳтиёжлар ҳамда манфаатларига асосланган бўлиши керак. Шу асосда маҳаллий ҳокимият уларни амалда таъминлашга ҳаракат қилади. Маҳаллий иқтисодий сиёсатни амалга оширишда маҳаллий ҳокимият органларининг асосий вазифалари айнан эҳтиёж ва манфаатлардан келиб чиқади. Улар маҳаллий бюджетни тасдиқлайди ва ижро этади, маҳаллий солиқлар ва йиғимларни жорий қилади ҳамда коммунал мулкни бошқаради. Маҳаллий ҳокимият органлари маҳаллий ерлардан фойдаланиш шартларини ҳам белгилаб қўйиш; шаҳар корхоналарини, ташкилотларини, банкларини яратиш; қимматли қоғозларни чиқариш; тадбиркорлик, нархлар ва тарифларни тартибга солиш, иш билан таъминлаш, бошқа ижтимоий муаммоларни ҳал қилиш; ҳудудни ривожлантиришни башорат қилиш ва режалаштириш; моддий ресурсларни, тўпланган тадқиқот ва ишлаб чиқариш салоҳиятини, малакали кадрлар ва бошқаларни тасарруф этиш каби вазифаларни бажаради. Борди-ю қарорларини бажармаган тақдирда, маҳаллий давлат ҳокимияти органлари қонуний равишда тасдиқланган зарурий воситаларидан фойдаланиши – тегишли ҳуқуқий жавобгарликка тортиш, бошқа давлат мажбурлаш чораларини қўллаш имкониятига эга. Бошқача қилиб айтганда, маҳаллий давлат ҳокимияти органлари, худди давлат идоралари сингари, давлат ҳокимияти характеридаги тегишли ваколатлар мажмуига эга, уларсиз бошқариш имконсиздир. Шунингдек, солиқларни йиғиш, мустақил бюджетни шакллантириш каби қонун билан маълум давлат ваколатларига эга бўлиши мумкин. Маҳаллий давлат ҳокимияти органлари мақоми мамлакат Конституциясида ва давлат ҳокимияти органлари томонидан қабул қилинган қонунларда давлат томонидан белгиланади. Давлат ҳокимиятидан фарқли ўлароқ, маҳаллий ҳокимият идоралари давлат номидан эмас, балки маҳаллий

ҳамжамият номидан иш юритади. Давлат ҳокимиятининг мазмуни давлат аҳамиятига молик масалалардан иборат бўлиб, масалан, у Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг бешинчи бўлимида белгилаб қўйилган. Шу билан бирга, маҳаллий аҳамиятга эга бўлган масалалар уларнинг ҳудудини ривожлантиришнинг ўзига хос хусусиятларини ҳисобга олган ҳолда ҳал этилади. Маҳаллий ҳокимият органлари аҳолига энг яқин бўлган ҳокимият даражаси бўлиб, улар марказий давлат органларига қараганда аҳоли билан яқинроқ алоқада бўлади. Бу жараёнда ҳудуд аҳолисининг бевосита иштирок этиш шакллари анча муҳим. Маҳаллий ҳокимият органлари ўзларининг қонун чиқарувчи ҳокимиятини амалга ошириш ҳуқуқига эга эмас, балки унинг бажарилишини назорат этиш ҳуқуқига эгадир.

Муайян ҳудуд учун умумий қонунларни ўрнини босувчи айрим масалалар бўйича тегишли қонунлар чиқариш ҳуқуқининг йўқлиги маҳаллий давлат ҳокимиятини ажратиб турадиган муҳим мезондир. Албатта, маҳаллий бошқарув органлари умумий хулқ-атвор қоидаларини ўз ичига олган тегишли қоидаларни чиқарадилар. Аммо улар қонунларга тегишли эмас. Маҳаллий бошқарув органлари “ўз ваколатларини ўрнатиш ваколатига” эга эмаслар, яъни ўз ваколатлари доирасини мустақил равишда аниқлай олмайдилар; давлатнинг ўзидан фарқли ўлароқ, маҳаллий ҳамжамият суверенитетга эга эмас. Юқорида айтилганларнинг барчасини умумлаштириб, шуни таъкидлаш керакки, *маҳаллий ҳокимият* бу мажбурлов воситаси асосида маҳаллий бошқарув функцияларини амалга оширадиган муносабатлар тизимидир. Маҳаллий ҳокимият бу нафақат ижтимоий ҳокимият, балки маҳаллий ҳамжамият номидан амалга ошириладиган ва қонунларга асосланган маҳаллий тартибда ҳаракат қилувчи давлат ҳокимиятидир. Маҳаллий бошқарувнинг моҳиятини таҳлил қилиш унинг бир вақтнинг ўзида иккита тамойилни бирлаштирган деган хулосага келишимизга имкон беради: давлат ва жамоатчилик. Шуни таъкидлаш керакки, маҳаллий ҳокимиятнинг икки томонлама хусусиятига қарамай,

26

ҳозирги пайтда мавжуд бўлган маҳаллий давлат ҳокимияти органларининг конституциявий равишда иккита мустақил ҳокимият (вакиллик ва ижро) тузилмасига бўлиниши лозимдир.

Ҳозирда маҳаллий вакиллик органлари тушунчасининг моҳиятини очиб берувчи ягона таъриф ханузга қадар шаклланмаган. Кўплаб илмий-назарий манбаларда маҳаллий вакиллик институтларининг давлат ҳокимияти органлари тизимида тутган ўрни тўғрисида фикрлар билдириб ўтилиб, унинг мазмунига турлича ёндашилади. Жумладан, олим М.Масловскаянинг фикрига кўра<sup>27</sup>, маҳаллий вакиллик органи бу маҳаллий сайловларда сайланадиган депутатлардан иборат бўлган, тарихий ва бошқа маҳаллий урф-одатларни инобатга олган ҳолда аҳоли манфаатларидан келиб чиқиб, маҳаллий даражадаги масалаларни ҳал этиш бўйича алоҳида махсус ваколатларга эга бўлган оммавий ҳокимият органидир. Унинг сайлов орқали шаклланадиган оммавий ҳокимият органи сифатидаги таърифига қўшилган ҳолда шуни айтиш мумкинки, маҳаллий вакиллик органи давлатнинг қуйи ҳудудларида қонунларни амалга оширилишини назоратга олувчи ҳокимиятнинг муҳим бўғинидир. Бошқа бир тадқиқотчи А.Барихин<sup>28</sup> томонидан аҳоли манфаатларини ифода қилиш ҳамда мазкур аҳоли номидан маълум бир ҳудудга дахлдор қарорлар қабул қилиш ҳуқуқига эга бўлган маҳаллий ўзини ўзи бошқаришнинг сайлов йўли билан шаклланадиган органидир, дея таърифланади. Тўғри, маҳаллий вакиллик органи ўз фаолиятини мустақил амалга оширади, вертикал тарзда юқори ҳокимият органларига бўйсунмайди. Бу дегани маҳаллий вакиллик органи маҳаллий ўзини ўзи бошқаришни ўзида тўлиқ намоён этади дегани эмас. Чунки давлат ҳокимияти тизимида олий, ўрта ва қуйи бўғинлар ўзаро таъсир этиш механизмига асосланади. Бир томондан, ҳокимиятнинг маҳаллий бўғинида махсус ваколатларга эга бўлган давлат ҳокимияти сифатида қаралса, иккинчи томондан, жамоатчилик назоратини амалга оширувчи тузилма сифатида

---

<sup>27</sup> Масловская М.В., Якин Р.Л. К вопросу о статусе представительного органа муниципального образования // Конституционное и муниципальное право. 2007 .№ 23. – С.24.

<sup>28</sup> Барихин А.Б. Большая юридическая энциклопедия. – М.: Книжный мир, 2010. – С. 654.

намоён бўлади. Бунда депутатлар давлат хизматчиси эмас, жамоатчилик функциясини бажарувчи вакил ҳисобланади. Ушбу фикрларнинг давоми сифатида А.Джагарян<sup>29</sup> маҳаллий вакиллик органини маҳаллий даражада халқ вакиллиги функциясини бажарувчи, сайловлар орқали шаклландиган коллегиял орган бўлиб, маҳаллий даражадаги норма ижодкорлигини амалга оширувчи асосий институт деб ҳисоблайди. Ўзбек тадқиқотчиларидан Г.Исмалованинг фикрига кўра, халқ депутатлари Кенгашлари, аввало, ҳақиқий халқ вакиллик органи бўлиши, депутатликка жамият ва давлат бошқаруви сир-асрорларини биладиган, халқнинг ғам-ташвишини тушунадиган ва унга кўмак бера оладиган кишилар сайланишини назарда тутувчи тартиб-қоидалар ўрнатилиши ҳам шу зарурат талабидир<sup>30</sup>.

Юқоридаги фикрларга қўшилган ҳолда, ушбу тушунчага янада аниқлик киритиш мақсадида биз маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларига қуйидагича таъриф берамиз: *маҳаллий ҳокимиятининг вакиллик органи* – бу маҳаллий бошқарув органларининг сайланувчи органи бўлиб, у аҳоли манфаатларини ҳимоя қилиш ва унинг номидан маҳаллий ҳудудда амал қиладиган қарорлар қабул қилувчи, қонунларни ҳудудларда бажарилишини назоратга олиш асосида ўз фаолиятини амалга ошириш билан тавсифланадиган давлат ҳокимиятининг ўзига хос туридир.

---

<sup>29</sup> Джагарян А.А., Джагарян Н.В. Представительный орган в системе муниципальной представительной демократии: некоторые вопросы правового статуса // Вестник Челябинского государственного университета, 2010. № 33. – С. 16-17.

<sup>30</sup> Исмаилова Г.С. Ўзбекистонда маҳаллий давлат ҳокимияти ва ўзини ўзи бошқариш органлари фаолиятини либераллаштиришнинг давлат-ҳуқуқий йўналишлари: Юридик фанлар докт. ... дисс. – Т., 2016. – Б. 90.

## 1.2. Бошқарувни номарказлаштиришнинг хусусиятлари

Бошқарувнинг турли хил талқинлари мавжуд бўлса ҳам, бошқарувни сиёсий жараён деб атайдиган ёндашув ҳукумат тузилмаларида юзага келган ўзгаришларни таҳлил қилиш учун асос бўлади. Бошқариш – бу бошқарув жараёнларини тушунтириш учун кенг қўлланилган тушунчадир. Бошқариш концепциясидан фойдаланиш чалғитиши мумкин бўлса-да, ушбу концепцияда иккита асосий изоҳни аниқлаш мумкин: бири давлатларнинг бошидан кечирган ўзгаришларга ва уларнинг бошқарув жараёнларига унинг ташқи муҳитига жавоб сифатида мурожаат қилиши бўлса, иккинчиси давлат ва хусусий муносабатларни мувофиқлаштиришда давлатнинг ролига ишора қилади. Бошқариш, сиёсий майдонда, турли иқтисодий, ижтимоий ва сиёсий манфаатлар ва мақсадларга эга бўлган бошқарув жараёнида иштирок этаётган ўйинчилар ўртасидаги мувофиқлаштириш даражасини акс эттиради<sup>31</sup>. Шу мақсадда бошқарув давлат ичида содир бўлаётган ўзгаришларни ҳамда давлат ва бошқа секторлар ўртасидаги муносабатларнинг шаклланишини англатади<sup>32</sup>. Бошқарув жараёнида кўплаб субъектлар иштирок этадилар ва улардан ҳар бири сиёсий-ижтимоий натижаларга таъсир кўрсатишга қаратилган ҳаракатларни амалга оширади. Бу жараён бошқарув деб номланиб, у ижтимоий муаммоларни ечишга ёки янги имкониятлар яратишга қаратилган давлат сиёсати таъсир кўрсатишга интилаётган айрим иштирокчилар томонидан амалга ошириладиган барча ҳаракатлардан иборатдир<sup>33</sup>. Бошқарувни ҳокимият, ҳукуматлар ва фуқаролик жамияти ўртасидаги муносабатларнинг шаклланиши ҳамда муайян давлатни тавсифловчи норматив элементлар тўғрисида муҳокама қилишга имкон берадиган “таҳлилий тушунча” сифатида ҳам қараш мумкин. Бошқарув барча соҳаларда (иқтисодиёт, жамият, сиёсат ва менежмент) содир бўладиган

<sup>31</sup> Pierre J. “Introduction: Understanding Governance” in *Debating Governance. Authority, Steering and Democracy*, ed. Jon Pierre, Oxford University Press, Oxford, 2000, P. 3-4.

<sup>32</sup> Rhodes R. “Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability”. Open University Press, Buckingham. 1997, P. 15.

<sup>33</sup> Kooiman J. “Governing as Governance”, Sage Publication Ltd., London. 2003, P. 4.

Ўзгаришларни ўз ичига олади ва давлат томонидан қабул қилинадиган янги сиёсий ёндашувлар нуқтаи назаридан тобора муҳим аҳамият касб этади. Бу нафақат жамиятдаги ролини аниқлаш, балки ташқи ўзгаришларга мослашишдир<sup>34</sup>. Бошқариш концепциясининг ушбу элементлари, яъни давлатларнинг жамият билан муносабатларини ўрнатиш бўйича амалга оширадиган хатти-ҳаракатлар, жамоалар ёки алоҳида шахслар ҳукуматлар томонидан олиб борилаётган давлат сиёсатига таъсир кўрсатадиган ҳаракатлар таҳлили учун асосдир. Бошқа томондан олиб қараганда, бошқарув институти бу нафақат “жамият манфаатларига тегишли масалаларни ҳал қилиш жараёнлари ва анъаналарини ўз ичига олиши керак, балки бу қарорлар қандай қабул қилинаётгани ҳамда унда фуқароларнинг овози қай даражада эканлиги билан ҳам боғлиқдир”<sup>35</sup>.

Бошқарувнинг бир нечта тушунчалари ёки таърифлари мавжудлиги сабабли, бошқарувга оид турли хил назария ва ёндашувлар мавжуд. Жумладан, ўз-ўзини ташкиллаштирадиган тармоқлар ёндашуви маҳаллий ҳокимият идоралари хусусий ва давлат сектори ташкилотларини жамоат ишлари билан шуғулланишга жалб қила бошлаганида амалга оширилган ўзгаришларга асосланади. “Бошқарув” марказий ва маҳаллий ҳокимият органларига қийин вазифа бўлиб қолганлигидан давлат сифатида “назоратнинг сусайишини олдини олишга қаратилган” молиявий назоратни марказлаштириш бўлган. Аммо баъзи давлатлар томонидан амалга оширилган ўзгартиришларга кўра, глобаллашув ҳамда ички омиллар натижасида вазият давлат ролининг пасайишига олиб келмаслиги ҳам мумкин. Аксинча, бу бошқарувнинг янги шаклларига мослашишидир. Вазиятни ҳукумат ва фуқаролик жамияти муносабатларидаги “ҳукуматнинг ролини камайтириш” ўрнига “ўзгариб турувчи рол” сифатида талқин

---

<sup>34</sup> Newman J. “Modernizing Governance. New Labour, Policy and Society”, Sage Publication, London. 2001, P. 11.

<sup>35</sup> Sahas I. “Building a Learning Network on Governance: The Experience of the Governance Cooperative”, Institute on Governance, Ottawa, Canada. 1998, P. 1.

қилинади. Тадқиқотчи Пиерре<sup>36</sup> фикрига кўра, бошқарув бу сиёсий шахслар, институтлар, корпоратив ташкилотлар ва фуқаролик жамияти ўртасида ўрнатилган мувофиқликни акс эттирувчи жараёндир.

Юқорида кўриб чиқилган бошқарувнинг турли хил назарий жиҳатлари бошқарув ҳақидаги академик фикрлашнинг кенглигини намойиш этган бўлса-да, ҳалигача кўриб чиқилмаган яна бир сиёсий назария ҳам бошқарув билан чамбарчас боғлиқ. Хусусан, ҳукумат ва фуқаролик жамияти ўртасидаги ўзаро муносабатлар демократик бошқарувни белгилашда ҳал қилувчи элемент ҳисобланади. Бошқача қилиб айтганда, *бошқарув* қонунийлик ва самарадорликни акс эттирувчи ҳаётий сиёсий тизимларга эришиш воситаси сифатида кўриб чиқилиши керак. Ҳозирги кунда демократия маъноси халқлар томонидан амалга оширилаётган сиёсий ўзгариш жараёни туфайли қайта талқин қилинмоқда, чунки улар ҳокимиятни маҳаллий ҳукуматлар, жамоат ва хусусий институтлар, нодавлат нотижорат ташкилотлар, шунингдек, халқаро ташкилотлар ва миллатлараро агентликлар орқали амалга оширмоқдалар<sup>37</sup>.

Бошқарув жараёни шу қадар кўп тавсифланганки, концепция кўпчилик томонидан чалкаштириб юборилган. Бошқарувнинг барча назарияларини кўриб чиқишда турли хил концепцияларда бошқарувнинг баъзи умумий элементларини аниқлаш мумкин. Бу элементлар ҳокимиятни амалга ошириш услубини тартибга солувчи қоидалар ва жараёнлар; давлат идоралари, жамоавий ҳаракатларни тартибга солувчи қоидалар; сиёсий субъектларнинг кимлигини белгиловчи нормалар ва фуқаролик жамияти томонидан амалга ошириладиган институционал тузилмалар ҳисобланади.

Шунинг учун бошқарувдаги анъанавий ва ноанъанавий ёндашувларнинг қайси бири амалда эканлигига эътибор бериш муҳимдир. *Анъанавий ёндашув*да халқ ва сайловлар орқали ҳукуматга берилган

---

<sup>36</sup> Pierre J. "Introduction: Understanding Governance" in *Debating Governance. Authority, Steering and Democracy*, ed. Jon Pierre, Oxford University Press, Oxford, 2000. P. 3-4.

<sup>37</sup> Hirst P. "Democracy and Governance" in *Debating Governance. Authority, Steering and Democracy*, ed. Jon Pierre, Oxford University Press, New York. 2000. P. 24.



ҳокимият томонидан қонунийлаштирилган давлат ва фуқаролик жамияти ўртасидаги вертикал ҳамкорлик назарда тутилади. Бу давлатлар томонидан мураккаб ижтимоий муаммоларни ҳал эта олмаслик давлат бошқарувига бошқа иштирокчиларни жалб қилишини англатади. Иккинчи *ноанъанавий ёндашув* жамиятни бир бутун сифатида кўришга ҳаракат қилиб, давлат ва фуқаролик жамияти ўртасида тафовутнинг йўқлигини билдиради.

Бизнинг фикримизча, бошқарувнинг ноанъанавий ёндашуви орқали ифода этилиши мамлакатни демократлашувида муҳим ўрин тутади. Чунки бу ғоя сиёсатда марказий ҳокимиятдан фойдаланиш ва оддий фуқароларнинг бошқарув жараёнида қатнашиши мумкин бўлган воситаларни ўз ичига олади. Ушбу ёндашувнинг муҳим жиҳатларидан бири фуқаролик жамиятини жамоат ишларига жалб қилиш учун тўғри институционал муҳитни яратишга қодир янги сиёсий институтларни вужудга келтиришидир. Мазкур жараёнларнинг кучайиб бориши номарказлаштириш ва унда фуқаролик жамияти иштирокининг ошишига имкон беради.

Номарказлаштириш бутун дунё бўйлаб (Шарқий Европа, Осиё ва Лотин Америкасида) кенг тарқалган ҳодисалардан ҳисобланади. Номарказлаштириш де-юре марказий ҳукумат функцияларининг меъёрида бўлиши ва ҳукуматнинг қуйи даражаларида иштирок этиш имкониятини яхшилаш самарадорликни оширади.

Номарказлаштиришнинг асосий хусусиятларидан бири шундаки, агар муваффақиятли амалга оширилса, у маҳаллий жамоаларга юқори даражадаги жавобгарлик ва масъулиятни келтириб чиқариши мумкин. Бу давлат сиёсатини амалга ошириш ва хизматларни тақдим этишда самарадорликнинг ортишини англатади. Сабаби маҳаллий ҳокимият фуқароларга давлатнинг энг яқин бўғинидир. Шунинг учун маҳаллий муаммолар ва уларни ҳал қилиш учун зарур бўлган ижтимоий-сиёсий жараёнлар тўғрисида улар кўпроқ хабардор бўлишади. Номарказлаштириш сиёсати марказий идораларнинг ҳокимиятни тақдим этиши ва маҳаллий институтларнинг бошқарув

жараёнида иштирок этишини рағбатлантиришни таъминлайдиган сиёсий ваколатни ҳудудларга тақсимлашдир<sup>38</sup>.

Сиёсий номарказлаштириш бўйича мунозараларнинг аксарияти, ҳеч бўлмаганда, бу концепция қандай баён қилинганлиги билан боғлиқ. Жумладан, ҳокимиятни турли даражалар ўртасида тақсимлаш, номарказлаштирилган ҳукуматлар муаммоларини яхшироқ биладиган энг яхши вакиллар сифатида ўзларининг таркибий қисмларига яқинроқ бўлади. Фуқаролар ўзларининг кундалик ҳаётларига таъсир қиладиган ҳар қандай бошқарув жараёнларида иштирок этишлари муҳимдир<sup>39</sup>. Фуқаролик жамиятининг иштирокини яхшилаш талаблари, демократик сиёсий тизимларда вакилликнинг мавжуд эмаслиги билан изоҳланади. Шу билан бирга, бу давлат бошқарувининг самарасизлигига қарши курашиш истаги билан боғлиқдир<sup>40</sup>.

Сиёсий соҳадаги номарказлаштириш концепцияси орқали бошқарув жараёни ҳокимиятнинг қуйи бўғинларга ўтишини таъминлайди. Ушбу жараённинг энг асосий таърифи унинг қарама-қарши томонига қаратилади, яъни номарказлаштириш аввалги марказлаштириш парадигмасидан янги тизимга ўтиш сифатида тавсифланади. Функцияси ва хусусиятларига кўра, бу функционал ёки ҳудудий номарказлаштириш каби жараёнларни амалга оширишнинг турли шакллари ўз ичига олади. *Функционал номарказлаштириш* деганда, маълум бир фаолиятдаги мажбуриятларни турли миллий ёки маҳаллий соҳаларга қайта тайинлаш тушунилади. Қуйи даражада маҳаллийлаштирилган ташкилотлар зиммасига мажбуриятларни топшириш *минтақавий номарказлаштириш* ҳисобланади. Номарказлаштириш шакллари ўртасидаги яна бир фарқ жараённинг

---

<sup>38</sup> Regulska J. "Decentralization or (Re)centralization: Struggle for Political Power in Poland", Environment and Planning C: Government and Policy, vol. 15, 1997, pp. 187-207.

<sup>39</sup> Schonwalder G. "New Democratic Spaces at the Grassroots? Popular Participation in Latin American Local Governments", Development and Change, vol. 28, no. 4, 1997, pp. 753-770.

<sup>40</sup> Cunill N. "Participaciyn Ciudadana. Dilemas y Perspectivas Para la Democratizaciyn de los Estados Latinoamericanos", Centro Latinoamericano de Administracion Para el Desarrollo, Venezuela. 1991. 262 p.

даражаси ёки хусусиятига боғлиқлигидир. Шунга кўра уларни деконцентрация, делегация ва деволюция каби шаклларда учратамиз:

1. Ўтказиш даражасига кўра, *деконцентрация* номарказлаштиришнинг кучсиз ифодаси ҳисобланиб, у маъмурий функцияларни мамлакат марказидан ташқарида жойлашган давлат идораларига ёки бош идораларга қайта тақсимлашни ўз ичига олади. Бу бошқарув жараёнидаги ҳар қандай ваколатларини ўз ичига олмайди (Рондинелли, Моррис<sup>41</sup>). Яъни маҳаллий ҳудудларни бошқаришда масъулият асосан марказий ҳокимият зиммасида қолади ва бошқарув маъмурий иерархия тарзида амалга оширилади (Масалан, Франция давлати).

2. Бошқа томондан, *делегация* (вакиллик) номарказлаштиришнинг юқори шакли сифатида кўриб чиқилгани билан бунда баъзи бир функциялар, масалан, маҳаллий ҳокимиятнинг кучи давлат томонидан чекланади. Янги мажбуриятларни олган ташкилотлар аниқ вазифаларни бажариш ёки режаларни амалга ошириш имкониятига эга бўлса-да, якуний ҳукм ҳали ҳам марказий идораларга тегишли бўлади (Рондинелли ва бошқалар<sup>42</sup>). Бунда марказий ҳокимият томонидан ваколатларни юқоридан тайинланадиганларга эмас, балки сайланувчи қуйи органларга узатилади. Натижада улар давлат олдида масъул ҳисобланади. Ваколатларни қуйи бўғинга берилганлиги боис бу марказлашув деб ҳисобланмайди (Масалан, Германия). Биз айнан мазкур номарказлаштиришнинг вакиллик шакли орқали монографиянинг кейинги бобларида уни батафсил ёритишга ҳаракат қилдик.

3. Номарказлаштиришнинг энг кенг тарқалган шакли бўлган *деволюция* (топшириш), аксинча, маҳаллий ёки минтақавий сайланган орган бошқарувни амалга оширишда марказий давлатдан мустақиллигини

---

<sup>41</sup> Rondinelli D. "Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries", International Review of Administrative Sciences, vol. 2, 1981, pp.133-145; Morris A. "Decentralization: The Context" in Decentralization in Latin America. An Evaluation, ed. Arthur Morris & Stella Lowder, Praeger, New York, 1992, pp. 1-14.

<sup>42</sup> Rondinelli D., McCullough J., Johnson R. "Analyzing Decentralization Policies in Developing Countries: a Political-Economy Framework", Development and Change, vol. 20, 1989, pp. 57-87.

англатади (Девас, Делай<sup>43</sup>). Бу жараён ҳукумат даражаларини аниқ фарқлашни талаб қилади. Шундан улар маҳаллий ҳокимиятларга қонуний равишда тан олинган географик чегаралари белгиланган ҳолда ваколатлар бериб, улар доирасида давлат вазифаларини бажарадилар. Деволюцияда марказ билан маҳаллий ҳокимият ўртасидаги муносабатлар иерархик тарзда кечмайди (Масалан, Буюк Британия). Деволюция асосан ўзида номарказлаштиришнинг сиёсий турини ифодалаб, у маҳаллий ҳокимият органларига чекланган соҳаларда ўз қарорларини қабул қилишга имконият яратади<sup>44</sup>.

Сиёсатшунос олим Н.Добринин номарказлаштириш тушунчасини “қўйилган вазифаларни бажаришда мустақил тарзда бошқарувни амалга ошириш, мазкур жараёнга мустақил бошчилик қилиш, ахборотларни мустақил тасарруф этиш мақсадида ваколатларни юқоридан куйига узатишдир”<sup>45</sup>, дея таърифласа, бошқа бир рус олими В.Васельев номарказлаштириш деганда асосан, “қарорларни номарказлаштириш” жараёни эканлигини айтади. Унинг фикрича, агар сўз демократик мамлакат тўғрисида кетаётган бўлса, давлат ўз ваколатларини шу даражада куйига “тушириши” лозимки, токи уларни амалга ошириш кенг аҳоли манфаатларига мос бўлиши керак”<sup>46</sup>.

Номарказлаштириш сиёсатининг ўзига хос мазмуни ва динамикасига доир адабиётларда сиёсий, молиявий ва маъмурий каби уч хил жиҳат номарказлаштиришнинг асосини ташкил этади дейиш мумкин. Ушбу тафовутга кўра, *фискал номарказлаштириши* маҳаллий ҳукуматларнинг ўз ресурсларини ҳамда марказий ҳукумат томонидан берилган маблағларни бошқариш эркинлигини ўз ичига олса, *сиёсий номарказлаштириши* маҳаллий

---

<sup>43</sup> Devas N., Delay S. “Local Democracy and the Challenges of Decentralising the State: An International Perspective”, *Local Governments Studies*, vol. 35, no. 2, 2006, pp.677-695; Devas N. “Indonesia: What Do We Mean by Decentralization?”, *Public Administration and Development*, vol. 17, no.3, 1997, pp. 351-367.

<sup>44</sup> Жўрабекова Х. Ўзбекистонда давлат бошқарувини номарказлаштириш жараёни (хорижий ва миллий тажрибалар қиссий таҳлили). Сиёсий фанлар бўйича фан доктори (PhD) дисс. – Т., 2019. –Б. 19.

<sup>45</sup> Добрынин Н. Государственное управление: Теория и практика. Современная версия новейшей истории государства: Учебник. Т.1/ Науч.ред. А.Митин. – Новосибирск: Наука, 2010., –С. 329-407.

<sup>46</sup> Васильев В. Местное самоуправление. Учебное и научно-практическое пособие. – М., 1999. – С.9.

(минтақавий) ҳокимиятларнинг тўғридан-тўғри сайловлар орқали, у конституциявий сайлов қонунларига ва мамлакат ишлаб чиққан сиёсий тизимларига асосланади<sup>47</sup>. Бунда юқори давлат органларига ҳисобдорлик ҳолати учрамайди. Ва ниҳоят, *маъмурий нуқтаи назардан номарказлаштириш*, қуйи миллий ҳукуматлар давлат сиёсатини ишлаб чиқиши ва амалга ошириши керак бўлган мухториятни англатади<sup>48</sup>. Номарказлаштириш мазкур маъмурий ёндашув назарийётчилари (М. Шихан, Ф. Бейлей, Р.Чампан)нинг фикрига кўра, унитар ва федератив тузулишга эга мамлакатларда бир сиёсий тизим ичида қарорлар қабул қилиш ваколатини олий органлардан қуйи маҳаллий органларга узатиш<sup>49</sup>ни англатади.

Номарказлаштириш жараёнлари мантиқий аҳамиятга эга бўлиб, улар маҳаллий жамоаларга юқори даражадаги масъуллик ва жавобгарликни киритиш, шунингдек, давлат сиёсатини амалга ошириш ҳамда хизматларни кўрсатишда самарадорликнинг юқори бўлишини англатади. Чунки маҳаллий ҳокимликлар фуқароларга давлатнинг энг яқин даражасида бўлиб, маҳаллий муаммолар ва уларни ҳал қилиш учун зарур бўлган сиёсий ахборотлар ҳақида кўпроқ билишади. Маҳаллий ҳокимиятлар ҳудудий эҳтиёжларни ҳисобга олган ҳолда, ушбу хизматларни ҳақиқатан ҳам муҳим бўлган соҳаларга хизмат кўрсатиш учун танлаш ва молиявий ресурсларни сарфлашда устунликка эга. Шу нуқтаи назардан, биз, ушбу монографиянинг кейинги бобларида маҳаллий ҳокимият вакиллик органлари фаолияти ва унда фуқаролик жамиятининг иштирокини қўллаб-қувватлаш масалаларини ёритиб ўтамыз.

Бизнинг фикримизча, номарказлаштириш сиёсати бошқариш даражаси фуқароларга энг яқин бўлганлиги сабабли маҳаллий ҳокимиятларга сиёсий ҳокимиятни амалга ошириш имкониятини бериши керак. Бунда ҳокимиятни

---

<sup>47</sup> Willis E., Garman C., Haggard S. "The Politics of Decentralization in Latin America", Latin American Research Review, vol. 34, no. 1. 1999.

<sup>48</sup>Robinson M. "Does Decentralization Improve Equity and Efficiency in Public Service Delivery Provision?", IDS Bulletin, vol. 38, no. 1, 2007, pp. 7-17.

<sup>49</sup> Bealey F., Chapman R., Sheehan M. Elements in political science. Edinburgh: Edinburgh University Press, 1999. – P. 265.

баҳам кўриш ва бошқарув жараёнида маҳаллий институтларнинг иштирокини рағбатлантириш аҳамиятлидир<sup>50</sup>. Шунингдек, бу маҳаллий ҳокимият органлари ўз фуқаролари олдида янада масъулиятли эканлигини англатади.

Номарказлаштириш сиёсатининг амалга оширилиши турли хил танқидий мулоҳазаларни ҳам келтириб чиқарди. Айрим олимлар номарказлаштиришни қўллаб-қувватловчиларнинг баъзи фикрларининг нотўғри эканлигини таъкидлайдилар. Жумладан, самарасиз номарказлаштиришнинг биринчи тўсиғи марказий элита ваколатларини ҳудудий ҳокимиятларининг тажрибаси йўқлиги сабабли уларга тақсимлашдан бош тортиши мумкин. Энг асосийси номарказлаштиришни миллий идораларнинг бошқарув фаолияти кучига таҳдид сифатида кўришади<sup>51</sup>. Бунга мисол Шри-Ланка ҳукумати томонидан давлат сиёсатини номарказлаштиришда олиб борилган саъй-ҳаракатлар таҳлилида кўриш мумкин. Унда марказий идоралар ва миллий давлат хизматчилари марказлаштирилмаган муассасаларни қўллаб-қувватлашдан бош тортганлар. Чунки улар ушбу ташаббусларни анъанавий ҳокимият ва бошқарувига таҳдид деб билишган<sup>52</sup>.

Номарказлаштириш сиёсатининг амалга оширилиши, шунингдек кимни бошқариши масаласида шубҳа туғдириши мумкин. Бу ҳақиқатдан ҳам бошқарув жараёнига фуқароларни жалб қилишини англатадими ёки ҳокимият бу жараённи оддий фуқаролар билан баҳам кўрмайдиган маҳаллий элитада тўпланиб қоладими? Элита бошқарувининг ушбу модели Марибтегуи<sup>53</sup> томонидан “сароб” сифатида тавсифланган, чунки у номарказлаштиришнинг асл мақсади нима бўлиши кераклигини аниқлайди. Баъзи олимлар маҳаллий сиёсатни амалга оширишда марказий

<sup>50</sup> Regulska J. “Decentralization or (Re)centralization: Struggle for Political Power in Poland”, Environment and Planning C: Government and Policy, vol. 15, 1997, pp. 187-207.

<sup>51</sup> Slater D. “Territorial Power and the Peripheral State: The Issue of Decentralization”, Development and Change, vol. 20, 1989, pp. 501-531.

<sup>52</sup> Rondinelli D. “Implementing Decentralization Programs in Asia: a Comparative Analysis”, Public Administration and Development, vol. 3, no. 3, 1983, p. 199.

<sup>53</sup> Maribtegui J.C. “Siete Ensayos de Interpretaciyn de la Realidad Peruana”, Amauta Editorial, Lima. 1952. 375 pp.

ҳукуматларнинг сиёсий бошқарувига ишора қилувчи номарказлаштириш иллюзияси ҳақида сўз юритишади<sup>54</sup>. Бир қатор Осиё мамлакатларида амалга оширилган номарказлаштириш дастурларини таҳлил қилишда, Рондинелли<sup>55</sup> марказлаштирмаслик фақат марказий ҳукуматнинг миллий сиёсатини маҳаллий қўллаб-қувватлаш ва назоратни кенгайтириш билан боғлиқ ҳолатлар дея эътироф этади. Натижада номарказлаштиришни бошқарув жараёнига маҳаллий жамоаларни жалб қилишдан кўра, давлат сиёсатини оммавий қўллаб-қувватлаш йўли сифатида кўриб чиқилади. Ҳиндистон ва Малайзияда амалга оширилган номарказлаштириш дастурларида маълум даражада маҳаллий бошқарув жараёни орқали минтақавий институтларни яратган бўлса ҳам, улар марказий ҳукуматларнинг қатъий назорати остида эканлигини билдиради. Бу “бошқариладиган номарказлаштириш” деб номлаган ҳолатни англатади. Бундай “ярим йўл”ни ташкил қилиш Осиёда номарказлаштириш сиёсатини амалга ошириш учун энг кам муваффақиятли стратегия ҳисобланган. Бунга яна бир мисол Ҳиндистонда марказий ҳукумат маҳаллий (штатлар) ҳукуматлари зиммасига юклатиладиган соғлиқни сақлаш ва таълим хизматларини тақдим этиб, уни молиялаштирган. Ушбу сиёсат ижтимоий шароитларни яхшилашга бироз ижобий таъсир кўрсатган бўлса-да, марказий ҳукуматнинг таъсири маҳаллий ҳокимиятларни харажатлар масаласини ҳал қилиш ваколатларини чеклаб қўйди. Маҳаллий миқёсда молиялаштирилган сиёсатни бошқаришнинг мураккаблиги марказий ҳокимият сиёсатчиларнинг маҳаллий бошқарувни идора этиш ва унга аралаштириш истагини кучайтиради. Демак, асосий муаммо молиявий марказлаштиришдан қочишдир. Шу сабабли маҳаллий ҳокимият идоралари марказий қарорларни мустақил бажаришда ушбу муаммога дуч келмаслик учун ўз даромад манбаларини яратиши керак бўлади<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> Fesler J. “Approaches to the Understanding of Decentralization”, *The Journal of Politics*, vol. 27, no. 4., 1965. p. 555.

<sup>55</sup> Rondinelli D. “Implementing Decentralization Programs in Asia: a Comparative Analysis”, *Public Administration and Development*, vol. 3, no. 3, 1983, pp. 185-187.

<sup>56</sup> Hughes G., Smith S. “Economic Aspects of Decentralized Government: Structure, Functions and Finance”, *Economic Policy*, vol. 13, no. 2, 1991, p. 449.

Номарказлаштиришга халақит берадиган яна бир жихат, бу ҳудудий муаммоларни ҳал қилиш учун маҳаллий ҳокимият идораларида ишлайдиган зарур тайёргарликка эга бўлмаган, малакали мутахассисларнинг етишмаслигидир. Ушбу турдаги аргумент марказий ҳукуматларнинг аралашувини ёки назоратини талаб қилади<sup>57</sup>. Тадқиқотчи Н. Девас Индонезия марказий ҳукуматининг бошқарув жараёнида маҳаллий ҳокимиятларга масъулият ва мустақиллик беришга қаршилик кўрсатилишида айнан ушбу омилга асосланганлигини аниқлайди<sup>58</sup>. Маҳаллий ҳокимият идораларига сиёсий ҳокимиятни тақсимлашда марказий ҳукумат иродасининг етишмаслигини мазкур мисол орқали кўришимиз мумкин. Индонезия ҳукумати маъмурий ваколатларни маҳаллий бўлинмаларга топширса-да, аммо қарорлар қабул қилиш ваколатларини маҳаллий сайланган органларга бермасдан номарказлаштиришнинг ўзига хос схемасини амалга оширади.

Номарказлаштириш жараёни кўплаб омиллар натижасидир, улар ичида миллий ҳукуматларнинг сиёсий иродаси ва номарказлаштиришни етарли даражада қўллаб-қувватлайдиган қонунчилик базаси муҳимдир. Ўз вазифаларини бажаришлари учун ресурсларни марказий ҳукуматдан маҳаллий ҳокимият бўлинмаларга етарли даражада ўтказиш (масалан, Ҳиндистон, Хитой ва бошқа жойларда) кенг тарқалган муаммодир. Ушбу тажрибалар ва бу ерда тақдим этилиши мумкин бўлган бошқа кўплаб далилларга қарамай номарказлаштириш жараёнларини ишлаб чиқишда “сиёсий, институционал, молиявий ва техник омиллар” мавжудлигини таъминлаш лозимдир.

Молиявий манбалардан фойдаланиш нафақат маҳаллий кенгашлар томонидан кўрсатиладиган хизматлар сифати ва миқдorigа таъсир қилади, балки маҳаллий органларнинг ушбу манбалардан энг мақбул фойдаланиш борасидаги имкониятларини кенгайтиради. Шу билан бирга, молиявий

---

<sup>57</sup> Mawhood P. “Decentralization and the Third World in the 1980s”, *Planning and Administration*, vol. 14, no. 1, 1987, pp. 10-22.

<sup>58</sup> Devas N. “Indonesia: What Do We Mean by Decentralization?”, *Public Administration & Development*, vol. 17, no. 3, 1997, pp. 351-367.



ресурсларни адолатли тақсимлаш самарадорликка эришишга ёрдам беради. Молиявий ресурсларни адолатли тақсимлаш орқали турли минтақалардаги тенгсизликларни олдини олиш лозим.

Аксарият мамлакатларда номарказлаштириш жараёни бошланган ва уларнинг ҳар бирида жараён самарали кечиши учун турли сиёсий таъсир механизмларини амалга оширишга ҳаракат қиладилар. Масалан, Ҳиндистонда кичик фермерларни ривожлантириш бўйича агентлик маҳаллий ва марказий ҳукуматлар томонидан яхши хизматлар кўрсатилмаганлиги, ундаги самарасиз ҳолатлар сабабли тузилган. Покистонда ҳам шунга ўхшаш дастур амалга оширилганда, марказий идораларни аҳоли пунктларига яқинлаштириши маҳаллий фермерларга кўрсатиладиган хизматларнинг сифатини яхшилади деган мақсад кўзланган эди. Индонезия ва Шри-Ланкада ривожланиш парадигмасининг ўзгариши давлат миқёсида олиб бориладиган сиёсатнинг муҳим сабаби эди. Индонезия ҳукумати ривожланишни режалаштириш ва амалга оширишда “ҳалқ иштирокини” яхшилашни хоҳлади, Шри-Ланка ҳукумати эса қашшоқликни камайтириш ва халқ иштирокни яхшилаш учун миллий ривожланиш сиёсатини кучайтиришга интилди<sup>59</sup>. Шунга ўхшаш мотивлар ривожланган мамлакатларда номарказлаштириш жараёнларининг илдамлашига сабаб бўлди. Жумладан, Францияда номарказлаштиришнинг ҳаракатлантирувчи кучи марказий ҳукуматнинг маҳаллий кенгашларга таъсирини камайтириш, шу билан бирга, ўта марказлашган давлат учун ишлаб чиқилган ҳукуматлараро амалиётнинг самарасизлигини йўқотиш эди. Германияда номарказлаштириш жараёнини амалга оширишда олдинга силжиш сабабларини марказий сиёсатнинг ижтимоий норозилиги ва 1980-йиллардаги иқтисодий инқирозда кўриш мумкин<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> Rondinelli D. “Implementing Decentralization Programs in Asia: a Comparative Analysis”, *Public Administration and Development*, vol. 3, no. 3, 1983, p. 186.

<sup>60</sup> Walker D. “Decentralization: Recent Trends and Prospects from a Comparative Governmental Perspective”, *International Review of Administrative Sciences*, vol. 57, 1991, pp. 113-129.

Сиёсий номарказлаштиришнинг муҳим асосларидан бири – ҳокимиятни турли даражалар ўртасида тақсимлаш, марказлаштирилмаган ҳукуматлар ўзларининг таркибий қисмларига яқинроқ бўлишлари ва уларнинг муаммоларини билишидир. Фуқаролар учун уларнинг кундалик ҳаётига таъсир қиладиган маҳаллий бошқарув жараёнларида иштирок этиш муҳим. Маҳаллий бўғиндаги бошқарув жараёнида иштирок этишни кучайтиришга қаратилган лойиҳаларни илгари суриш ва амалга ошириш турли хил ёндашувлардан келиб чиқади. Концептуаллаштириш муаммоли бўлса ҳам у турли хил сценарийларда ишлатилган. Улардан бири ривожланиш назариялари доирасида “жамоатчилик иштироки” тушунчасини қўллаш усулига тегишли. Жамиятнинг иштироки нафақат ушбу сиёсатдан фойда олувчилар сифатида, балки қарорларни қабул қилиш жараёнида иштирок этадиган шахслар сифатида давлат сиёсатини шакллантиришнинг энг муҳим омилига айланади<sup>61</sup>.

Юқорида таъкидлаб ўтилганидек, номарказлаштириш нафақат миллий сиёсат самарадорлигини ошириш ёки таъсирини кучайтириш учун ривожланиш стратегияси сифатида муҳим рол ўйнайди, балки у халқ иштирокини рағбатлантириш ва демократлаштириш жараёнларини чуқурлаштириш учун ҳам ишлаб чиқилади. Бунга фуқаролик жамиятини режалаштириш жараёнларига жалб қилиш орқали эришилиб, уни такомиллаштириш бўйича давлат сиёсати амалга оширилади. Бошқарув жараёнида маҳаллий жамоаларнинг иштирок этиши чиндан ҳам маҳаллий эҳтиёжларни акс эттиришни таъминлашнинг энг яхши усули деб қаралади.

Жамоатчиликнинг иштирок этиш тўғрисидаги бошқа мунозараларга ўтишда, сиёсий назарияларда иштирок этиш ролига бағишланган яна бир муҳим баҳсли ўрин мавжуд. Жумладан, Икеда, Кобаяши, Хошимото, Далтон, Там Чо ва Рудолф каби олимлар<sup>62</sup> томонидан фуқаролик жамиятининг сиёсий

---

<sup>61</sup> Bickerstaff K., Walker G. “Participatory Local Governance and Transport Planning”, Environment and Planning A, vol. 33, no. 3, 2001, pp. 431-451.

<sup>62</sup> Ikeda K., Kobayashi T., Hoshimoto M. “Does Political Participation Make a Difference? The Relationship between Political Choice, Civic Engagement and Political Efficacy”, Electoral Studies, vol. 27, no. 1, 2008, pp.77-

масалаларда иштирок этиши демократиянинг ҳал қилувчи қисми эканлиги таъкидланади. Бироқ демократиянинг турли назарияларида вакиллик, тўғридан-тўғри ёки иштирокчи демократия каби иштирок этишнинг турли хил кўринишлари мавжудлигини айтиб ўтиш жоиз.

Мазкур назарияларни таҳлил қилганимизда, уларнинг ҳар бири алоҳида аҳамият касб этишига гувоҳ бўламиз. Иштирок этишнинг тўғридан-тўғри шакли ҳақида гап кетар экан, Ж.Руссо демократия бу ҳар бир фуқаронинг бошқарув жараёнидаги иштирокига боғлиқ деб ҳисобласа, Стюарт Милл, А.Токвевиллар фуқаролар маҳаллий даражада қатнашмаса, миллий ҳокимиятни шакллантиришда сайлов тизимининг самарасиз эканлигини таъкидлайди. Коулнинг иштирокчи демократия модели ҳукуматнинг вертикал ва горизонтал тузилишига асосланган бўлиб, унда “ҳамма томонлардан юқорига кўтарилиб, барча даражаларда иштирок этиш” орқали вертикал тузилма иқтисодиётни бошқаришда бўлса, горизонтал структуранинг табиати бутун жамиятнинг иштирокини рағбатлантириш учун аҳамиятли эканлиги таъкидланади. Макферсон, шунингдек, иштирокчи демократиянинг энг яхши вакили сифатида пирамида тузилмасини таклиф қилади. У асосида фуқаролар тўғридан-тўғри демократияни амалга оширадilar. Унинг сўзларига кўра, “пирамидал тизимдан бошқа ҳеч қандай тўғридан-тўғри демократия умуммиллий бошқарув тузилмасига киритилмайди ва иштирокчи демократия деб аташ мумкин бўлган ҳар қандай нарса учун тўғридан-тўғри демократия талаб қилинади”<sup>63</sup>. Мазкур вакиллик ва тўғридан-тўғри демократия ҳақидаги мунозаралар бизнинг тадқиқотимиз учун муҳим омил бўлди. Чунки жамиятнинг маҳаллий кенгашлар орқали жамоатчилик иштирокини рағбатлантириш учун баъзи воситалар яратилган. Шунини ҳам таъкидлаб ўтиш жоизки, ҳамма нарса очиқ йиғилишларда ҳал қилинадиган ўзини ўзи бошқариш ғояси катта жамиятларда самарали

---

88; Dalton R. “Citizenship Norms and the Expansion of Political Participation”, *Political Studies*, vol. 56, no. 1, 2008, pp. 76-98; Tam Cho, W., Rudolph T. “Emanating Political Participation: Untangling the Spatial Structure Behind Participation”, *British Journal of Political Science*, vol. 38, no. 2, 2008, pp.273-289.

<sup>63</sup> Macpherson C. “The Life and Times of Liberal Democracy”, Oxford University Press, Oxford. 1977., p. 112.

ҳисобланмайди, чунки фуқаролар ижтимоий ҳаётда қабул қилинган ҳар бир жараёнда қатнаша олмайди<sup>64</sup>. Бошқа томондан, демократик тизим мавжуд бўлиши учун иштирок этувчи жамият бўлиши керак. Сиёсий иштирокни кучайтириш фуқаролар, ижтимоий гуруҳ ва жамоалардан иштирок этиш имкониятига эга бўлишларини ва ушбу ҳаракатлар амалга ошириши учун ҳукуматлар томонидан институционал механизмларни ўрнатилишини талаб қилади<sup>65</sup>. Албатта, сўнгги бир неча ўн йилликлар давомида ривожланишнинг турли даражаларига қарамай, номарказлаштириш жараёни томон ислохотларнинг асосини ташкил этувчи фуқаролик жамиятининг бошқарув жараёнидаги иштирокини оширишга қаратилган ҳаракатлар кучаймоқда. Шундан келиб чиқиб, биз маҳаллий бошқарув жараёнида иштирок этишнинг институционал жараёнлари ва уни амалга оширишда фойдаланиладиган механизмлар тўғрисида фикр юритиб ўтишни лозим топдик. Бунда айнан маҳаллий вакиллик органлари орқали институционал иштирок этиш маҳаллий даражадаги сиёсатни муҳокама қилиш, режалаштириш ва амалга оширишда жамоатчиликнинг иштирокини кенгайтиради деб ҳисоблаймиз.

Дунё ҳукуматлари томонидан фуқаролик жамиятини жамоат ишларига жалб қилишнинг турли механизмларини синаб кўриш орқали институтлашув амалга оширилди. Бунда энг кенг тарқалган тажриба – режалаштириш жараёнида жамоани жалб қилиш бўлди. Масалан, Норвегияда жамоатчиликнинг иштироки миллий сиёсат ва режалаштириш жараёнида ҳал қилувчи аҳамиятга эга. Бироқ амалда вакиллик демократияси орқали иштирок этишнинг муҳимлиги, хусусан муҳокама жараёнида сиёсий партиялар маълум бир келишувга эришадилар<sup>66</sup>. Шунингдек, Швецияда жамоат муаммоларини муҳокама қилишда фуқаролик жамиятининг иштироки расмийлаштирилиб, қонунларни қабул қилиш жараёнига таъсир

---

<sup>64</sup> Held D. "Models of Democracy", Second Edition, Polity Press, Cambridge. 1996. 392 p.

<sup>65</sup> Platt M. "Participation for What? A Policy-Motivated Approach to Political Activism", Political Behaviour, vol. 30, no. 3, 2008, pp. 391-413; Morone J., Kilbreth E. "Power to the People? Restoring Citizen Participation", Journal of Health Politics, Policy and Law, vol. 28, no. 2-3, 2003, pp. 271-288.

<sup>66</sup> Ploger J. "Public Participation and the Art of Governance", Environment and Planning B: Planning and Design, vol. 28, no. 2, 2001, pp.219-241.

қилиш учун фуқароларни хабардор қилинишининг зарурлиги таъкидланади<sup>67</sup>.

Шундай қилиб номарказлаштиришни ижобий томонга ўзгартирадиган омилларга бошқарувга фуқароларни жалб қилиш механизмларини амалга оширилиши, молиявий ресурсларнинг мавжудлиги ва марказий – маҳаллий муносабатларнинг сифатини киритишимиз мумкин.

Номарказлаштириш, ниҳоят, давлат ва фуқаролик жамияти ўртасидаги муносабатларни ўзгаришига олиб келиб, бу давлат бошқарувида иштирок этиш ва назорат қилишга янги имкониятларни яратади. Натижада номарказлаштириш ва фуқаролик жамиятининг иштироки бир-бирини тўлдирувчи жараёнларга айланади.

Умуман олганда, номарказлаштириш жараёни жамоатчиликнинг маҳаллий бошқарув жараёнида иштирок этишига ёрдам бериши керак. Маҳаллий миқёсда иштирок этишнинг асосий механизмлари маҳаллий вакилларни тўғридан-тўғри сайлашдан ташқари, муниципал маслаҳатлар, маҳаллий кўмита ва кенгашлар ҳисобланади. Шунинг учун, кейинги бобимизда фуқаролар сиёсий иштирокининг айнан сайланадиган маҳаллий кенгашлар орқали амалга оширилишининг афзалликлари, маҳаллий кенгашлар фаолиятини институционал тарзда кучайтириш каби масалалар тадқиқ этилади.

---

<sup>67</sup> Listerborn C. “Who Speaks? And Who Listens? The Relationship between Planners and Women’s Participation in Local Planning in a Multi-Cultural Urban Environment”, GeoJournal, vol. 70, no. 1, 2007, pp. 61-74.

## **II БОБ. ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ МАҲАЛЛИЙ ДАВЛАТ ҲОКИМИЯТИ ВАКИЛЛИК ОРГАНЛАРИ ФАОЛИЯТИНИНГ ИНСТИТУЦИОНАЛ ЖИҲАТЛАРИ**

### **2.1. Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолияти мезонлари ва тамойиллари**

Дунё амалиёти шуни кўрсатмоқдаки, ҳудудлардаги давлат бошқаруви органларига ривожланиш масалалари бўйича, шунингдек уларни амалга оширишда яқка тартиблилик каби айрим вазифаларни ишониб топширишни назарда тутувчи давлат бошқаруви тизимини марказлаштиришдан чиқариш концепциясини илгари суриш ёндашуви оммавийлашиб бормоқда. Ушбу ҳолатда ривожланишни кўзда тутувчи марраларга эришиш томонидан қарайдиган бўлсак, жойларда самарали давлат бошқаруви нафақат давлат бошқарув институтлари орасидаги ўзаро алоқанинг яхшиланишига, балки барқарор ва самарали ҳудудий ривожланишга олиб келади. Натижада айнан вилоят ва туманлардаги давлат бошқарув органларининг ривожланиш сиёсатида замонавий ёндашувларни ишлаб чиқиш ва татбиқ этишда кенг оммани жалб этган ҳолда керакли ижтимоий-иқтисодий ўзгаришларни амалга оширишни талаб этувчи жаҳон талабларига ўз вақтида жавоб бера олиши, ҳудудларнинг келажакдаги иқтисодий ва ижтимоий ривожланиш даражасини белгилаб беради. Шу нуқтаи назардан маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларининг ўрни ва аҳамияти муҳимдир.

Биз маҳаллий вакиллик органлари тўғрисида фикр юритишдан аввал, ҳокимият тушунчаси, давлат ҳокимияти ўзи нима ва вакиллик органларининг вазифаси ва аҳамияти қандайлиги борасида сўз юритмоқчимиз. Мавжуд илмий адабиётларда мазкур тушунчага берилган таърифларнинг таҳлили натижасида “ҳокимият” категориясини унинг сиёсий моҳияти нуқтаи назаридан қуйидагича таърифлаш мумкин: “ҳокимият” бу бир субъект иккинчи бир субъектнинг ҳаракати, хулқ-атвори ва фаолиятига турли

ресурслар (ишонтириш, рағбат, зўрлик, манипуляция) ҳамда механизмлар (ғоявий, иқтисодий, сиёсий, ижтимоий) орқали таъсир этадиган муносабатнинг алоҳида шакли ҳисобланади. Ҳокимият иқтисодий, сиёсий (маъмурий) ва ижтимоий ҳокимият кўринишларда намоён бўлади.

Давлатнинг маъмурий ҳокимияти бу ҳудудда жамият аъзолари ўртасидаги барча ижтимоий муносабатларни тартибга солиб, ички ва ташқи ҳужумлардан ҳимоя қиладиган сиёсий тузилмадир. У ўз функцияларини амалга оширишда халқнинг иродасини сиёсий ва ҳуқуқий нормаларда ифодалайди. Мазкур нормаларнинг бажарилиши барча учун мажбурий бўлади. Бу нормалар давлатнинг турли ресурслари (зўрлик, куч, манипуляция ва б.) билан амалга оширилади. Демак, “давлат ҳокимияти” тушунчасини сиёсий ҳокимиятнинг асосий шаклларида бири сифатида, барча сиёсий жараён ва муносабатларда фаолият кўрсатувчи, таъсир этувчи ва тутиб турувчи ресурслар (ҳокимият органлари, армия, прокуратура ва ҳк.) орқали амалга ошириш фаолиятининг ўзига хос шакли деб қабул қилиш мумкин.

Маълумки, давлат бошқарув органлари вужудга келиши, ҳокимлик ваколатлари кўлами ва имкониятларининг кенглигига кўра турлича тавсифланади. Ҳокимлик ваколатларини кўламига кўра олий ва маҳаллий даражадаги органларга бўлинади. Давлатнинг олий даражадаги органлари ҳокимиятни тўлиқ ифода этиб, уни мамлакат ҳудуди бўйича амалга оширади. Маҳаллий органлари эса ўз функцияларини тегишли ҳудудий бирликларда амалга оширади ва уларнинг ваколат доираси ҳам мазкур ҳудудларгагина тегишли бўлади<sup>68</sup>.

Давлат ҳокимияти вакиллик органларини олий (қонунчилик) ва маҳаллий (ўрта, қуйи) вакиллик органлари ташкил этади. Ушбу вакиллик органлари асосан электорат томонидан сайлов йўли орқали шаклланиб, ваколатларни айнан аҳолидан олганлиги сабабли уларнинг номидан иш юритади. Шунинг учун ҳам сайловчилар олдида жавобгардир. Давлат

---

<sup>68</sup> Исломов З.М. Давлат ва ҳуқуқ назарияси. – Т.: Адолат, 2007. –Б.32.

ҳокимиятининг маҳаллий органлари вакиллик характерига ҳам эга бўлиб, тегишли маъмурий-ҳудудий бирикмаларда ҳаракат қилади.

Маҳаллий давлат ҳокимияти бу маълум бир ҳудудда амал қилувчи давлат ҳокимияти органлари тизимидир. Бунда муниципал кенгашлар ва аппарат бошқарув идоралари муҳим аҳамиятга эга. Улар ўз ваколатларидан келиб чиққан ҳолда фақатгина тегишли ҳудуддагина фаолият олиб боради. Шунингдек, ҳар бир мамлакатда маҳаллий бўғиндаги ҳудудлар турлича профектура, регион, муниципалитет, департамент, округ, шаҳар, туман, волость, тауншип ва виллидж каби номлар билан юритилади.

Ғарб жамиятшунос олимлари томонидан маҳаллий бошқаришга доир тушунчаларнинг назарий жиҳатлари ишлаб чиқилган. Биринчи назарияга кўра, “маҳаллий бошқарув” давлат бошқарувининг барча қуйи бўғинлари бўлса, “маҳаллий ҳокимият” эса сайланувчи кенгашлар, ўзининг сайловчилари манфаатларини амалга оширишга ҳаракат қилувчи тузилмаларни англатади.

XX асрнинг иккинчи ярмида иккинчи назария – муниципал концепция пайдо бўлди. Уларга жамиятнинг барча тоифа манфаатларини таъминловчи, амалга оширувчи ва хизматлар кўрсатиш воситаси сифатида қаралди. Ривожланган ғарб мамлакатларда муниципал кенгашлар мақоми ҳуқуқий жиҳатдан маҳаллий ижро бошқарувидан устун қўйилган. Уларнинг ваколатига маҳаллий бюджетни қабул қилиш, тегишли юқори турувчи идоралар томонидан ҳудудга оид амалга ошмаган масалалар бўйича қарорлар қабул қилиш, маҳаллий йиғимларни жорий этиш, шунингдек, маҳаллий ижро органларини ташкил этиш ва уларни назорат қилиш, ҳудудий референдумни белгилаш каби ҳуқуқлар кирган.

АҚШ ижтимоий-сиёсий ҳаётида ҳам муниципалитетлар муҳим ўрин эгаллайди. Ижтимоий объект ишлари, хиёбонлар, уларга кўрсатиладиган хизматларни бошқариш асосан муниципал кенгашлар тасарруфидадир. Айрим мамлакатларда (масалан, Германияда) кенгашлар ўз ваколатларини



ижроия органларига бериш ҳуқуқига ҳам эга<sup>69</sup>. Маҳаллий ҳокимият органларининг ҳозирги тизими, вакиллик ва ижро ҳокимиятининг мустақиллиги бирини ўрнини иккинчиси босмаслиги, бирининг ваколатини иккинчиси амалга оширмаслиги қоидасига асосланади. Бу ҳокимиятининг бўлиниш принципига мосдир. Шунинг учун тажрибада учраб турадиган вакиллик ҳокимияти органлари ўз ихтиёридаги баъзи ваколатларни ижро ҳокимиятига бериш тартибини мақсадга мувофиқ эмас, деб ҳисоблаймиз. Чунки бу аста-секин вакиллик ҳокимияти органлари ваколатларини ижро ҳокимияти органлари эгаллаб боришига олиб келади<sup>70</sup>.

Кўплаб ғарб олимлари томонидан маҳаллий бошқарув тизимини ислоҳ қилишга қаратилган тадқиқотлар олиб борилган. Уларнинг аксарияти маҳаллий бошқарувни ривожлантириш сиёсатига номарказлаштириш жараёни сифатида қарашган. XIX асрга келиб, барча ижтимоий манфаатлардан фойдаланишни назорат қилиш ва уни кенгайтиришнинг йўлларида бири ҳудудий вакиллик демократияси эканлиги таъкидланади<sup>71</sup>. Инглиз олимлари Г.Жонс ва Ж.Стюартлар<sup>72</sup> томонидан агар маҳаллий ҳукуматлар марказий ҳукуматдаги ресурсларга қарам бўлар экан, бу ўз-ўзидан марказлаштириш таъсирини камайтиришни талаб қилинишини таъкидлайдилар. Бундан ташқари марказнинг таъсирини камайтиришни ёқлаган кўплаб фикрларни учратишимиз мумкин. Инглиз тадқиқотчиси Ж.Ниллнинг<sup>73</sup> фикрига кўра, марказий ва маҳаллий ҳокимият органлари учун вазифалар аниқ белгиланиши керак, чунки марказий ҳокимиятнинг асосий вазифаси уни қўллаш учун маҳаллий ҳокимиятга берилиши лозим. Маҳаллий ҳокимият идоралари ҳокимиятнинг хоҳиш-иродаси ёхуд давлат назоратидан

---

<sup>69</sup> Ўзбекистон Республикаси Президенти Ислам Каримовнинг Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси ва Сенатининг 2010 йил 12 ноябрдаги қўшма мажлисидаги “Мамлакатимизда демократик ислохотларни янада чуқурлаштириш ва фуқаролик жамиятини ривожлантириш концепцияси” мавзусидаги маърузасини ўрганиш бўйича ўқув-услубий мажмуа. – Тошкент: Иқтисодиёт, 2010. –Б. 31.

<sup>70</sup> Хусанов О. Мустақиллик ва маҳаллий ҳокимият. – Т., 1996. – Б. 46.

<sup>71</sup> Stoker G. The Role and Purpose of Local Government. London: Commission for Local Democracy Research Report No. 4, August. 1994. P. 13.

<sup>72</sup> Jones G. and Stewart J. “Local Government: the past, the present and the future”, Public Administration, vol. 27, no. 4, 2012. Pp. 46-63.

<sup>73</sup> Niill J.S. Considerations on Representative Government (1972 edition). London: J.M. Dent. 1861. Pp. 356-357.

озод бўлиши керак. Яна бир тадқиқотчи олим Г.Стокернинг<sup>74</sup> фикрича, аввало, маҳаллий ҳокимият органлари сайланган органлар сифатида қонунийлигини кенгайтириш ва маҳаллий жамоалар билан мулоқот қилишнинг янги йўллари ишлаб чиқиш ҳамда маҳаллий демократик муҳитни ривожлантириш имкониятларини намоён қилишлари керак. Марказ маҳаллий бошқарувни самарали амалга ошириши мумкин, деб ҳисоблаш янглишдир. Чунки у алоҳида-алоҳида танланган ва ҳудудга асосланган тизим сифатида мавжуддир<sup>75</sup>. Х. Стевиннинг таъбири билан айтганда, маҳаллий бошқарув давлатда кучни тарқатиш ва демократияни юқори даражада ошириш учун муҳимдир<sup>76</sup>.

Бизнинг фикримизча, тараққиётнинг дастлабки босқичида марказлаштириш жараёнини мутлақлаштириш кутилган ижобий самарасини бермаслиги сабабли, айрим тараққиётга энди ўтаётган мамлакатлар тажрибасида деконцентрация - “воситачилар орқали марказлаштириш”, яъни марказнинг баъзи ваколатларини маҳаллий даражага, давлат вакилларига топшириш орқали бошқарувни ташкил этиш мумкин. Мисол учун, Францияда маҳаллий ҳокимият органлари фаолияти устидан давлат назорати бўлимларнинг префектуралари ва коммуналари томонидан амалга оширилади. Мазкур ҳукумат амалдорлари Франция марказий ҳукумати (Бош вазир, вазирлар)нинг минтақавий даражадаги бевосита вакили ҳисобланади. Агар, давлат вакили қарорни ноқонуний деб ҳисобласа, уни қабул қилган органга қайтариб олиш ёки ўзгартириш тўғрисида таклиф киритишга ҳақли. Япония ва Германия сингари мамлакатларда мэр (муниципалитет бошлиғи)га нафақат маҳаллий ҳудуднинг раҳбари, балки олий ҳукуматнинг ҳудудлардаги топшириқларини ижро этувчи вакили сифатида ҳам қаралади. Шунингдек, уларга марказлаштирилмаган бошқа ваколатлар ҳам берилиши мумкин.

---

<sup>74</sup> Stoker G. The New Management of British Local Governance. Basingstoke: Macmillan. 1999. P.16. Stoker, G. The New Management of British Local Governance. Basingstoke: Macmillan. 1999. P.16.

<sup>75</sup> Cochrane A. Whatever happened to Local Government. Buckingham: Open University Press. 1993. P.9.

<sup>76</sup> Steven Halls. The concept and practice of territorial representation in English Local Government: impacts of government policies. Dissertation submitted in part fulfilment of the requirements of The Nottingham Trent University for the degree of Master of Philosophy. Published by ProQuest LLC. 2016. PP. 162.

Бундан ташқари номарказлаштиришнинг яна бир шакли бўлган децентрализация жараёни ҳам борки, бунда марказий ҳокимият ўзининг маъмурий ваколатларини маҳаллий даражада туширилиши, сайланадиган органларга бериши ҳам мавжуд. Бу номарказлаштиришнинг марказий элементи бўлиб, демократиянинг белгиси ҳисобланади. Шу сабабли, биз сайлов орқали шаклланадиган маҳаллий вакиллик органларига ваколатларни бериш, уларнинг ҳудудий ижтимоий-иқтисодий масалаларни ҳал этишда ҳал қилувчи овозга эга бўлиш тарафдоримиз.

Юқоридаги фикрлардан келиб чиқиб шуни айтиш мумкинки, маҳаллий ҳокимиятнинг бошқарувдаги мустақиллигини таъминлашда маҳаллий Кенгашларнинг давлат хизматларини назорат қилишдаги таъсирини кучайтириш алоҳида аҳамият касб этади. Аммо амалий сиёсатда қатор ўзгаришлар кузатилмоқда. Танланган вакиллар ва уларнинг ҳудудий сайлов округлари жойлашувининг тобора ўзгариб бораётганлиги сабабли қарор қабул қилиш ва унга таъсир ўтказишдаги ўрни қисқариб бормоқда<sup>77</sup>. Агар XX асрнинг иккинчи ярмига қадар тузилманинг самарали мослашуви амалга ошмаса, ўз-ўзидан маҳаллий хизматларни кўрсатиш учун ташкил этилган Кенгашлар ёки Комиссияларни ташкил этишдан бошқа муқобил ечим топишга интиладилар<sup>78</sup>. Ҳақиқатдан ҳам, мураккаб ва фарқли жиҳатлари билан ажралиб турадиган жамиятларда вакиллик демократиясининг анъанавий институтлари, унинг масъулияти учун яқуний кафолат бўлмайди<sup>79</sup>. Шунинг учун маҳаллий вакиллик органларининг бошқарувдаги ролини ошириш муҳимдир. Минтақаларни жонлантириш орқали бошқарувни халққа яқинлаштириш ва ҳукуматни янада самаралироқ ишлаши, кўпроқ жавобгарликни ҳис қилишига айлантирмоқ лозим<sup>80</sup>.

---

<sup>77</sup> Steven Halls. The concept and practice of territorial representation in English Local Government: impacts of government policies. Dissertation submitted in part fulfilment of the requirements of The Nottingham Trent University for the degree of Master of Philosophy. Published by ProQuest LLC. 2016. P. 162.

<sup>78</sup> Robson W. The Outlook. In Laski, H.J., Jennings, W.I. & Robson, W.A. (eds.), 1935. P. 458.

<sup>79</sup> Newman J. Modernising Governance: New Labour, Policy & Society. London: Sage Publications. 2001. P.130.

<sup>80</sup> Department of Transport, Local Government & the Regions. Your Region, Your Choice: Revitalising the English Regions. May 2002. Ch 6. [www.regions.dtlr.gov.uk/governance/whitepaper](http://www.regions.dtlr.gov.uk/governance/whitepaper). [Accessed 12 June 2002].

Маҳаллий сиёсатни амалга оширишда учта омилни ҳисобга олиш лозим бўлади: локализм, фуқаро салоҳиятига мослик ва кенг фуқароларни жалб этиш<sup>81</sup>. Биринчисда, сиёсатчиларнинг изоҳларига эмас, балки одамларнинг манфаатлари устуворлигига асосланади. Иккинчисда, ҳар қандай маҳаллий инновация маҳаллий аҳолининг фуқаролик салоҳиятига мос бўлиши керак. Учинчисда, ҳукумат ва сиёсатчиларга фуқаролик жамиятининг айрим аъзоларини жалб этадиган жамоавий ёндашувнинг зарурати ҳисобланади. Юқоридаги фикрлар орқали децентрализация жараёнининг давлат бошқарувида муҳим эканлигини кузатамиз. XX асрнинг ўрталарига келиб, маҳаллий ҳокимият органлари аста-секин истеъмол учун хизмат кўрсатадиган давлат хизматига айлана борди. Натижада ҳудудий вакиллик демократик тизими такомиллашганини кўриш мумкин. Англияда 1970 йиллардан бошлаб маҳаллий ҳокимиятнинг тузилмалари ривожлана бошлади. Қайта ташкил этилиб, вазифалари кенгайтирилди. Францияда эса 1980 йиллардан буён номарказлаштириш жараёни кечмоқда. Кўплаб қўшимча янги вазифалар давлатдан маҳаллий ва минтақавий ҳукуматларга ўтказилди. Бу каби жараёнлар Туркия, Россия ва Марказий Осиё давлатларида, жумладан, Ўзбекистонда ҳам бошланган.

Ўзбекистон Республикаси давлат ҳокимияти тизимида маҳаллий давлат ҳокимияти алоҳида ўринга эга. Маҳаллий ҳокимият органлари тизими вужудга келишида ҳокимиятнинг бўлиниш принципига амал қилади. Конституциямизнинг 11-моддасида ҳам ҳокимиятининг мазкур бўлиниш тамойили қонуний асосда белгилаб қўйилган. Демак, Конституциянинг ушбу моддасига асосан, давлат ҳокимиятининг маҳаллий вакиллик органлари вилоят, туман (туман таркибига кирувчи шаҳарлардан ташқари) ва шаҳарларда ташкил этилади. Бу жойларда ижроия ҳокимияти органлари – ҳокимликлар бўлиши назарда тутилади. Айни вақтда маҳаллий вакиллик ҳамда ижроия ҳокимияти органларига ҳоким раҳбарлик қилади.

---

<sup>81</sup> Diamond P. "Connecting communities: neighbourhood empowerment", in J Carr-West (ed.), Connected localism, Local Government Information Unit, London, 2013. Pp. 12-30.

Мамлакатимиз олимларидан А.Дадашева, О.Хусанов, Я.Олламов, А.Тўлаганов, А.Йўлдошев, С.Муратаев, А.Маҳмудов, А.Янгибаев, З.Исроилова<sup>82</sup> ва бошқа олимларнинг илмий тадқиқот ишларида маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларининг турли жиҳатлари тадқиқ этилган. Жумладан, А. Маҳмудовнинг илмий ишида маҳаллий вакиллик органларининг назорат фаолиятининг юридик табиатига эътибор қаратилган бўлса, З.Исроилованинг тадқиқотида асосан маҳаллий вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш механизмлари, С.Муратаевнинг илмий ишида маҳаллий вакиллик органларининг функциялари ҳуқуқий жиҳатдан тадқиқ этилганлигини кўришимиз мумкин. Мазкур илмий ишларда маҳаллий вакиллик институти фаолиятини сиёсий жараёнлар нуқтаи назардан тадқиқ этилмаган. Шу сабабли маҳаллий вакиллик институтнинг мазкур жиҳатларини илмий ёритиш ушбу тадқиқотнинг объектини ташкил этади.

Маълумки, давлат ҳокимияти вакиллик органлари Ўзбекистонда мавжуд бўлган барча тизимлари ягона бўлган асосий функцияларга эга. Жумладан, маълум бир ҳудуд аҳолисини уюштириш; фуқароларнинг ҳуқуқ ва манфаатларини ҳимоя этиш, уларни бошқарув жараёнларига жалб қилиш; ҳудуднинг ижтимоий-иқтисодий ривожланишини таъминлаш; бошқа соҳалар бўйича республика ҳамда маҳаллий даражадаги бошқа ҳолатларни муҳокама этишда қатнашиш; қонунлар, фармонлар, қарорларни амалга ошириш; ўзидан қуйи турувчи маҳаллий Кенгашлар фаолиятига раҳбарликни амалга ошириш;

---

<sup>82</sup> А.Дадашева. Ўзбекистон Республикасида маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларининг вужудга келиши ва ривожланиши. Юридик ф.н...дисс. – Т. 2008. 169 б.; О.Хусанов. Мустақиллик ва маҳаллий ҳокимият. – Т.: Шарқ, 1996. 160 б.; Я.Олламов. Ўзбекистон Республикаси маҳаллий ҳокимият тизими: ҳуқуқий ва назарий муаммолар: Автореф. дис. канд. юрид. Наук. –Т.: 2001. 27 б.; А.Тўлаганов. Давлат ҳокимиятини вакиллик ва ўзини ўзи бошқариш органларини ташкил этиш. Дарслик. –Т.: “Адолат”, 2002. 194 б.; А.Йўлдошев. Ўзбекистон Республикаси Халқ депутатлари Кенгашлари доимий комиссиялари: ҳуқуқий мақоми ва фаолиятини ташкил этиш муаммолари. Юридик ф.н...дисс. – Т. 2004.; С.Муратаев. Ўзбекистон Республикаси вакиллик органларининг функциялари: назария ва амалиёт. Юридик ф.н...дисс. – Т. 2012.150 б.; Маҳмудов А. Ўзбекистон Республикасида маҳаллий вакиллик органларининг назорат фаолиятини такомиллаштириш / А.А.Маҳмудов: Юридик фанлари бўйича фалсафа доктори (PhD) дисс. –Т., 2019. – 161 б.; Янгибаев А. Сиёсий партияларнинг давлат ҳокимияти вакиллик органларини шакллантиришда ва уларнинг фаолиятида иштирок этиши: Юридик фанлари бўйича фалс. доктори (PhD) ... дисс. – Т. 2019. – 156 б.; З.Исроилова. Ўзбекистонда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш механизмни такомиллаштириш: Юрид. фанлари бўйича фалсафа доктори (PhD) дисс. – Т. 2020. 147 б.

жамоатчиликнинг фаолиятини йўналтириб бориш ҳамда қонунчилик, ҳуқуқ-тартибот ва фуқароларнинг хавфсизлигини таъминлаб бориш каби вазифалар ташкил этади.

Маҳаллий Кенгашлар ўз ваколатларига дахлдор бўлган ушбу масалаларни ҳудудда бажарилиши мажбурий бўлган ҳужжатлар қабул қилиш орқали амалга оширади. Конституциясининг 104-моддаси, “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида”ги Қонуннинг 13-моддаси ва “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонуннинг 6-моддасига кўра, ўзига берилган қонуний ваколатларидан келиб чиққан ҳолда маълум бир ҳудуддаги барча (ташкилот, муассаса, идора ва фуқаролар) учун тегишли бўлган, мажбурий характердаги норматив-ҳуқуқий ҳужжат – қарорлар қабул қилади. Натижавийлик, аввало, улар томонидан қабул қилаётган қарорларнинг пухта тайёрлашга, тажрибада синалган ва қонунчиликда кўрсатиб ўтилган талабларнинг бажарилишига боғлиқдир.

Маҳаллий ҳокимият органлари фаолиятини ошириш ўз навбатида корхона, муассаса ва ташкилотлар раҳбарларини, меҳнат жамоалари вакилларини халқ депутатлари Кенгашлари ишига жалб этишни ҳам тақозо қилади. Уларнинг вакиллик органлари билан биргаликда турли лойиҳаларни тайёрлаш, амалга ошириш, уларнинг ижросини назорат қилиш ишларида фаол иштирок этишлари таъминланса, жамият бундан катта фойда кўради. Чунки республикада янги инсонпарвар ислохотларнинг кўлами ва самарадорлиги фуқароларнинг сиёсий фаоллигига, уларнинг қабул қилинган қарорлардан қанчалик хабардор эканлигига, жамият ва давлатни бошқаришдаги иштироки натижаларига боғлиқ<sup>83</sup>.

Ижрони ташкил қилишнинг биринчи талаби бу қарорни ижрочиларга ва манфаатдор шахсларга ўз вақтида етказишдир. “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонунининг 6-моддасига кўра, маҳаллий Кенгашнинг қарорлари раис – ҳоким имзолагандан кейин кучга киради.

---

<sup>83</sup> Тўрақулов М. Ўзбекистонда фуқаролик жамияти асосларини шакллантиришда маҳаллий давлат ҳокимиятининг роли: Сиёсий фан. номз.... дисс. автореф. – Т., 2006.

Қарорда кўтарилган масалалар маълум бир аҳолига бевосита алоқаси бўлганда, мазкур қарор тўғрисида ушбу фуқаролар таништирилади. Бу оммавий ахборот воситалари орқали аҳолига етказиш чоралари кўрилади.

Маҳаллий Кенгашлар томонидан қарор лойиҳаси ишлаб чиқиладиганда, одатда, лойиҳани тайёрлаш бўйича комиссиялар ташкил этилади. Қарор лойиҳаларини тайёрлашда тегишли давлат органлари, ташкилотлар, илмий муассасалар, айрим фуқаролар ҳам жалб этилиши мумкин. Қарорларнинг лойиҳаларини тайёрлашга соҳалар бўйича масъул бўлган давлат идоралари жалб этилади. Маҳаллий Кенгашлар қарорларни ишлаб чиқишда лойиҳага оид норматив ҳужжатларнинг қўлланилиш тажрибасини ўрганади; жамоатчилик эҳтиёжини, қарорларнинг самарадорлигига таъсир этувчи омилларни аниқлайди; давлат ва жамоатчилик томонидан билдирилган фикрларни умумлаштиради ҳамда улардан фойдаланади.

Қарорнинг расмий матни тегишли ҳоким томонидан имзо қўйганидан сўнг тасдиқланади. Қарор халқ депутатлари Кенгашининг сессиясида очиқ овоз бериш (зарур ҳолларда яширин овоз бериш) йўли билан қабул қилинади. Депутатлар овоз бериш ҳуқуқларини ўзлари шахсан амалга оширишлари керак бўлади. Мазкур ҳолатда ҳар бир депутат фақат бир овозга эга бўлади. Муҳокама этиладиган масала бўйича “ёқлайман”, “қаршиман” ёки “бетарафман” тарзида овоз берилади. Қарор қабул қилиб бўлингач тегишли субъектларга тарқатилади. Сўнг қарор ОАВларда эълон қилинади.

Маҳаллий даражада самарали бошқарувни ташкил этиш учун зарур бўлган муҳим вазифаларга бюрократияни камайтириш, жамиятнинг ўзини ўзи бошқаришини кучайтириш, давлат молиясининг маҳаллий назоратини кучайтириш, давлат хизматларини кўрсатишни диверсификация қилиш, ҳукумат фаолиятини жамоатчилик назорати учун очиш ва маҳаллий аҳоли масъулиятини кучайтириш<sup>84</sup> кабилар киради.

---

<sup>84</sup> Jayne Meyer Tucker. Decision making at the local level – the missing link? A thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy of the Australian National University. ProQuest LLC. 2017. P. 237.

Маҳаллий бошқарувдаги ислохотларни янада жадаллаштириш, шунингдек маҳаллий вакиллик органлари фаолияти самарадорлигини ошириш мақсадида биз қуйидагиларни таъкидлаб ўтишни лозим деб топдик:

Кенгаш қарорлари уларнинг сессияларида етарли сондаги депутатлар қатнашиб, етарли овоз олгандан сўнггина қабул қилинади. Қарор қабул қилиш учун депутатларнинг муайян қисми мажлисда қатнашиши ва овоз беришда иштирок этиши талаб қилинади. Қарорлар “Кенгаш депутатлари умумий сонининг кўпчилик овози билан” қабул қилинади. Бу ерда мана шу “кўпчилик овоз” деган иборага аниқлик киритиш лозим. Зеро, халқаро қонунчилик тажрибасида бу борада аниқ мезонлар мавжуд. Жумладан, “нисбий кўпчилик”, “оддий кўпчилик”, “мутлақ кўпчилик” ва “малакали кўпчилик” тушунчалари қўлланилади. Нисбий кўпчиликда қарор лойиҳасининг у ёки бу вариантыга афзаллик берилишини овоз бериш орқали аниқланади. Оддий кўпчилик овоз беришда иштирок этаётган депутатлар овозларининг ярмидан кўпини олиниши орқали намоён бўлади. Масалан, халқ депутатлари вилоят Кенгашининг 60 нафар депутатларидан 56 нафари мажлисда иштирок этаётган бўлса, улардан камида 30 нафари ёқлаб овоз бериши оддий кўпчилик асосидаги овоз бериш ҳисобланади. Мутлақ кўпчиликда эса, жами депутатларнинг кўпчилик овози орқали қарор қабул қилиниши тушунилади. Масалан, мажлисда неча нафар депутат қатнашаётганлигидан қатъий назар, жами 60 нафар депутатдан камида 31 нафари ёқлаб овоз бериши мутлақ кўпчилик овоз бериши ҳисобланади. Малакали кўпчилик қарорни ёқлаб берилган овозларнинг кўп сони орқали аниқланади. Масалан, жами 60 нафар депутатларнинг камида 40 нафари ёхуд камида  $\frac{2}{3}$  қисми маъқуллаб овоз бериши малакали кўпчилик асосида овоз бериш ҳисобланади. Бугунги кунда фақатгина Сенат аъзоларини сайлаш тартибидаги Сенат аъзолигига номзодлар кўрсатиш бўйича Оқсоқоллар кенгашини оддий кўпчилик овоз билан сайлаш белгилаб қўйилган<sup>85</sup>. Мазкур

---

<sup>85</sup> Халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгашининг Намунавий Регламенти 52-модда // Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталарининг Ахборотномаси, 2010 й., 12-сон, 550-модда.



ҳолатда биз, “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонуннинг 17-моддаси 5-қисмига аниқлик киритиш таклифини билдирамиз;

Маҳаллий Кенгашлар Намунавий Регламентининг 26-моддасига биноан, қарорлар сессия муҳокамасида очик тарзда овоз бериш йўли орқали қабул қилинади. Зарур ҳоллардагина яширин овоз бериш ўтказилиши мумкин. Қонунчиликдаги ушбу “зарур ҳолларда” деган жумлага аниқ ҳолатларни киритиш лозим. Ҳозирги ҳолатда зарур ҳолатлар нималардан иборат ва улар қайсилар каби турли саволлар туғилиши табиий. Бугунги кунда фақат Сенат аъзоларини яширин овоз бериш орқали сайлаш тартиби қонунчиликда кўрсатиб ўтилган. Амалиёт шуни кўрсатмоқдаки, фақатгина ушбу ҳолатдагина маҳаллий Кенгаш депутатлари яширин овоз бериш усулидан фойдаланмоқда. Қолган барча масалалар оддий овоз бериш усули орқали амалга ошириб келинмоқда. Бу ҳолат айрим ҳудудий муҳим масалаларни ҳал этишда депутатлар томонидан кўриб чиқиладиган масала бўйича объектив хулоса қабул қилинишига салбий таъсир ўтказиши табиий. Бизнинг фикримизча, халқ депутатлари Кенгаши томонидан қуйидаги масалалардан бири кўриб чиқиладиганда яширин овоз бериш тартибида ўтказилишини таклиф этамиз:

ҳоким ва унинг ўринбосарларини лавозимга тасдиқлаш ҳамда лавозимдан озод этиш масаласи кўриб чиқиладиганда;

ижроия ҳокимиятнинг тегишли тартибда раҳбари (ҳоким), унинг ўринбосарлари, бўлинма раҳбарлари; тегишли прокурор, ички ишлар бўлинма раҳбарлари; ҳудудий тиббиёт бирлашмалари; марказий кўп тармоқли поликлиника раҳбарларининг ҳисоботларини тинглаш масалаларида.

Мана шундай муҳим масалалар муҳокамаси вақтида депутатларнинг оддий қўл кўтариб овоз бериш усулидан воз кечиш, объективликни таъминлайдиган янги механизмлар ишлаб чиқишни лозим деб ҳисоблаймиз. Бундай аниқлик киритиш, аввало, қарор қабул қилиш жараёнидаги

субъективлик ҳолатларини олдини олади, муҳокамадаги масалага холисона ёндашув бўлишини таъминлайди.

Фикримиз якунида шуни айтиш мумкинки, маҳаллий вакиллик органлари фаолиятини ташкил этиш давомида, аввало, жамоатчилик эҳтиёжини аниқлаб, унинг ўзини ўзи бошқаришини кучайтириш, меҳнат жамоалари вакиллари маҳаллий Кенгашлар ишига жалб этиш, мазкур вакиллارни турли қарорлар лойиҳасини тайёрлашда иштирокини таъминлаш ва жамоатчилик томонидан билдирилган фикрларни умумлаштирган ҳолда қарорлар қабул қилиши муҳимдир. Шунингдек, мазкур қабул қилинган *қарорлар ижросини* таъминлашда уни масъул ва манфаатдор шахсларга ўз вақтида етказиш, уларнинг хабардорлик даражасини ошириш, ижросини назорат қилишда фаол иштирок этишларини таъминлаш каби мезонларга амал қилиш ниҳоятда муҳимдир. Қонунийлик, адолатлилик, очиқ ва шаффофлик каби тамойилларни амалий ҳаётда ифода этиш учун эса, аввало, маҳаллий ҳокимият тизимининг ўзи қонуний тарзда “ўзаро тийиб туриш механизмлари” асосида фаолият юритадиган бўлиши керак. Ўз ўзидан бу унинг ташкилий-ҳуқуқий асосларини тадқиқ этиш, бу борадаги илмий назарияларни ўрганган ҳолда унинг фойдали жиҳатларини ўзимизга жорий этишни кун тартибига долзарб масала сифатида қўяди.

## 2.2. Маҳаллий ижро ҳокимияти билан вакиллик органларининг легитимлиги мунозараси ва ташкилий-ҳуқуқий асослари

Давлатчилик тарихидан маълумки, давлат бошқарувида юқоридан пастга йўналтирилган сиёсий директивалар маҳаллий даражада иштирокни қўллаб-қувватламай келди. Бунга узок вақт ҳукм сурган кучли марказлашган ҳокимият бошқаруви сабаб бўлди. Урушдан кейинги даврда кўпчилик Европа мамлакатларида номарказлаштириш ислоҳотлари амалга оширилди, бошқарув тизимида маҳаллий ҳокимиятнинг ролини кучайтириш ва маҳаллий ҳокимиятнинг самарадорлигини ошириш учун ҳудудий қайта қуришга эътибор кучайди. Бу борада Жон Стюарт Милл томонидан 1861 йилги ваколатли ҳукумат ҳақида назариялар ишлаб чиқилди ва унда “Маҳаллий вакиллик органлари”нинг назарий кафолатлари назарда тутилди<sup>86</sup>. Францияда 1982 йилда номарказлаштириш тўғрисидаги қонун қабул қилиниши кўплаб қўшимча янги вазифалар давлатдан маҳаллий ҳукуматларга ўтказилишига олиб келди. Бу жараён бошқа ҳудудларга ҳам аста-секин ёйила бошлади. Натижада турли назариялар вужудга келди.

Биринчи назарий ёндашув тадқиқотчилари фикрича, анъанавий вакиллик демократиясининг маҳаллий даражада самарали ишлашига шубҳа қилиш учун асослар мавжуд. Бу фуқароларга давлат ҳисоботи учун кучли механизм эмас, балки қонун қабул қилувчиларга устуворлик бериш механизми сифатида қаралади (Г.Мезер<sup>87</sup>). Асосий марказий ўринга давлат маъмурияти қўйилади. У ишлаб чиқариш сиёсати учун масъул бўлса, маҳаллий ҳукумат эса истемол сиёсатига жавобгар бўлади (Р.Перри<sup>88</sup>). Шунингдек, марказий давлат сиёсати ва ҳаракатларида маҳаллий мухториятнинг иқтисодий ва ижтимоий манфаатлари аниқ чекланганлиги

---

<sup>86</sup> Steven Halls. The concept and practice of territorial representation in English Local Government: impacts of government policies. Dissertation submitted in part fulfilment of the requirements of The Nottingham Trent University for the degree of Master of Philosophy. Published by ProQuest LLC. 2016. PP. 162.

<sup>87</sup> Mather G. Thatcherism and Local Government: An Evaluation. In Stewart, J. & Stoker, G (eds.), 1989. P.12.

<sup>88</sup> Parry R. Privatisation (Research Highlights in Social Work;18). London: Jessica Kingsley Ltd.1990.P. 43.

таъкидланади (Т.Гурр<sup>89</sup>). Бундан келиб чиқадики, сиёсий бошқарув марказий ҳукумат томонидан белгилаб қўйилган ҳолларда, маҳаллий ҳукумат ҳар доим ҳам маҳаллий талабларга жавоб бера олмаслиги кўринади. Бундан ташқари, у жуда марказий даражада чекланган бўлса, маҳаллий ҳокимиятлар демократик ислохотларни амалга ошириш учун восита бўла олмайди. Яъни бошқарувнинг қуйи бўғинида ҳокимиятнинг имкониятлари рад этилади.

Иккинчи назария намояндалари бунинг акси бўлган фикрларни билдириб ўтадилар. Жумладан, маҳаллий бошқарувга жалб қилинувчи шахсларнинг кам даражада бўлса ҳам қарор қабул қилиш жараёнида иштирок этиши маҳаллий бошқарувнинг юқори даражадаги марказлаштирилган тизимига қарши туришга олиб келади (Г.Салливан<sup>90</sup>). Бундай маҳаллий бошқарув тизими ҳудудий жамиятларни ривожлантиришга ва иқтисодий жиҳатдан яхши бўлишга ёрдам беради (Ҳ.Стивен<sup>91</sup>). Бу эса демократик меъёрларни кучайтириш учун кенгашларга янада кўпроқ эҳтиёж туғилишини англатади (А.Кочране<sup>92</sup>). Шунингдек, инглиз олимлари Г.Жон ва Ж.Стюартлар<sup>93</sup> маҳаллий ҳокимиятнинг аҳамияти ва бошқарувнинг марказлаштирилишининг хавфлилигини асослаб берадилар.

Назариялар таҳлилига кўра, биринчи назария, маҳаллий бошқарувда ҳокимият органларининг мавқеини ушлаб туриш ва уларнинг ваколатларини кучайтиришга қаратилган бўлса, иккинчисида децентрализация жараёнини ёқловчи вакиллар бошқарувини кенгайтириш устувор саналади. Биз иккинчи назария қарашларини қўллаб-қувватлаган ҳолда маҳаллий даражада кўплаб ўзгаришларнинг анъанавий ёндашувларини таҳлил қилиш билан, аввало, ресурс ва эҳтиёжларга асосланишини ёқлаймиз. Бошқарувда иштирок этиш

---

<sup>89</sup> Gurr T. & King, D.S. The State and the City. London: Macmillan. Ch 2. 1987.

<sup>90</sup> Sullivan H. 'Neighbourhood governance and opportunity missed?', in J Raine and C Staite (eds.), The world will be your oyster?, Inlogov, Birmingham, 2012. Pp.27-36, <<http://www.birmingham.ac.uk/Documents/college-social-sciences/government/society/inlogov/briefing-papers/the-world-will-be-your-oyster.pdf>>.

<sup>91</sup> Steven Halls. The concept and practice of territorial representation in English Local Government: impacts of government policies. Dissertation submitted in part fulfilment of the requirements of The Nottingham Trent University for the degree of Master of Philosophy. Published by ProQuest LLC. 2016. Pp 162.

<sup>92</sup> Cochrane A. Whatever happened to Local Government? Buckingham: Open University Press. 1993. P.124.

<sup>93</sup> Jones G. & Stewart J. The Case for Local Government. London: Allen & Unwin. 1983. Pp. 9-10.

руҳида жамоаларнинг кадриятлар, эҳтиёжлар ва манфаатларини тадқиқ этиш, уларни мазкур жараёнига айлантиришни афзал деб ҳисоблаймиз.

Мамлакатимизда мураккаб ўтиш давлари бўлган 1992 йилда мавжуд бўлган маҳаллий давлат ҳокимияти органлари қайта ташкил этилиб, барча ҳудудий бирликларда янги ҳокимлик институти жорий қилинди. Ҳокимлар ижро ҳокимияти билан бирга маҳаллий вакиллик органларига ҳам раҳбарлик қиладиган орган сифатида мустаҳкамланди. Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 99-моддаси ҳамда “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Қонуннинг 1-моддасида “вилоят, туман (шаҳар)лардаги халқ депутатлари Кенгашлари давлат ҳокимиятининг маҳаллий вакиллик органларидир”, – деб белгилаб қўйилиши орқали ҳуқуқий асос яратилди.

Жамиятнинг барча соҳалари либераллашгани сари, бир томондан, вазирликларнинг ҳудудий бўлинмалари ва иккинчи томондан, маҳаллий ҳокимиятлар ўртасидаги бошқарув юзасидан вазифалар аниқ тақсимотининг йўқлиги давлат ҳокимияти маҳаллий органларининг ишида ноаниқликлар ва такрорланишнинг сабаб бўлмоқда. Шу боис, маҳаллий ижро ҳокимияти билан вакиллик органларининг фаолиятидаги ўзаро муносабатлари, вазифаларни амалга оширишдаги мавҳумликлар, умуман олганда уларнинг сиёсий-ҳуқуқий асосларини илмий тадқиқ этиш муҳимдир:

1. Ҳозирги кунда мамлакатимизда 227 та маҳаллий халқ депутатлари Кенгашлари ўз фаолиятларини олиб бормоқда. Хусусан, 14 та Қорақалпоғистон Республикаси, Тошкент шаҳри ва вилоятлар Кенгашлари, 213 та туман (шаҳар) Кенгашлари ҳисобланади. Одатда, кенгаш фаолиятидаги ҳар қандай лойиҳа дастлабки тарзда тегишли доимий комиссияларга юборилади. Доимий ва муваққат комиссиялар ҳам жамоатчилик асосида фаолиятини юритади. Яъни у Кенгашнинг сессиялари оралиғи давридагина иш юритувчи орган ҳисобланади. Мазкур доимий комиссиялар сессия муҳокамасига киритиладиган масалаларни олдиндан

муҳокама этиш ҳамда тайёрлашда асосий вазифани бажаради. Бу борада айрим муаммолар ҳам кўзга ташланмоқда:

*Биринчидан*, доимий комиссиялар ўз фаолиятини доимий иш жойидан айрилмаган ҳолда жамоатчилик тарзда олиб бориши вакиллик назоратини тўлиқ амалга оширмай қолишига сабаб бўлмоқда. Маҳаллий Кенгаш аъзоларининг депутатлик фаолияти меҳнат стажи сифатида эътиборга олинмаслиги, уларнинг депутатлик фаолиятига бўлган қизиқиш ва ҳаракатга ундовчи омилларнинг камайишига олиб келяпти;

*Иккинчидан*, ҳозирги кунда маҳаллий ривожланиш дастурларининг самарали ишлаб чиқилишига етарлича таъсир этиш қобилиятига эга эмас.

Доимий комиссияларнинг иши услуби янгича асосида ташкил этиш орқали йўлга қўйилганида, манфаатлар артикуляциясида мазкур доимий комиссиялар айнан “ўрта бўғин” вазифасини ўтаб, манфаатларни қуйидан юқори томонга ҳаракатлантиришда асосий ресурс вазифасини ўтар эди. Шунинг учун маҳаллий Кенгашлар фаолиятини янада кучайтиришда доимий комиссиялар таркиби ва вазифаларига алоҳида эътибор бериш керак бўлади.

Бизга маълумки, Олий Мажлиснинг Қонунчилик палатаси депутатлари доимий асосда фаолият олиб боради. Шу билан биргаликда фақат олий вакиллик органлари профессионал асосда фаолият юритади деган хулосага келмаслик керак. Чунки жаҳон тажрибасидан маълумки, муниципал кенгашларнинг доимий фаолият юритадиганлари ҳам мавжуд. Масалан, Японияда муниципал Кенгаш депутатлари доимий асосда фаолият олиб юритади. Улар “Маҳаллий давлат хизматчилари тўғрисида”ги қонунга асосан ҳудудий ҳокимиятнинг шартнома асосида фаолият юритадиган вақтинчалик ишчиси ҳисобланиб, бошқа лавозимни эгаллашларига йўл қўйилмайди<sup>94</sup>. Шунингдек, унинг фаолияти профессионал асосда ташкил қилинган бўлиб, ҳар бир маҳаллий Кенгаш ўзининг махсус котибиятига эга<sup>95</sup>.

<sup>94</sup> Япониянинг “Маҳаллий автономия тўғрисида”ги қонуни. 92-модда.

<sup>95</sup> Satoru Ohsugi. The Organization of Local Government Administration in Japan. CLAIR, 2009, Appendix 1.

Ҳозирги кунда бизнинг маҳаллий вакиллик органларидаги доимий комиссиялар таркиби, сони ва депутатларнинг аъзолиги бўйича турличадир. Бир хил тартибда тизимли ҳолатда фаолият юритиши таъминланмаган. Мисол учун, халқ депутатлари Наманган вилояти Кенгашида 6 та доимий комиссиялар фаолият юритаётган бўлса, Андижон, Бухоро, Жиззах вилоятлари ва Тошкент шаҳар Кенгашларида 7 та, Фарғона вилояти Кенгашида 8 та доимий комиссия мавжуд. Шунингдек, доимий комиссиялар таркиби ҳам бир биридан кескин фарқ қилади. Масалан, халқ депутатлари Самарқанд вилояти Кенгашидаги Ёшлар сиёсати ва соғлом авлодни тарбиялаш масалалари бўйича доимий комиссиянинг таркиби 10 нафар депутатдан иборат бўлса, Нодавлат нотижорат ташкилотлари ва фуқаролик жамиятининг бошқа институтлари бўйича доимий комиссия 5 нафар депутатдан иборат. Фикримизча, мазкур ҳолатлар тегишли соҳалар бўйича масалаларни кўриб чиқишда ҳудудлар бўйича номуносиблик ва кун тартибдаги масала муҳокамасида кам сонли доимий комиссиянинг таклифларини инобатга олиш эътибордан четда қолиб кетишига олиб келади.

Юқоридаги ҳолат ва хорижий тажрибани ўрганган ҳолда, Ўзбекистонда ҳам маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятини доимий тарзда тизимли фаолият юритадиган тарзда ташкил этишни таклиф этамиз. Уларнинг меҳнатига ҳақ тўлаш ва хизмат вазифасини доимий тарзда олиб борилишини таъминлаш лозим. Мана шундай тартибдаги фаолият механизми жорий этилса, маҳаллий вакиллик органлари депутатларининг иш самарадорлиги янада ортади. Доимий комиссияларнинг аъзолари ҳақиқатдан ҳам мунтазам тарзда ишлайдиган бўлади.

2. Қабул қилинган қонунларни ҳудудларда ижро этиш ҳамда минтақаларни ижтимоий-иқтисодий ривожлантириш бўйича аниқ вазифаларни бажариш борасидаги фаолият устидан депутатлик назоратини янада кучайтириш бугунги кунда маҳаллий бошқарув тизимидаги долзарб масалалардан бири бўлиб келмоқда. Шунинг учун халқ депутатлари маҳаллий Кенгашларининг маҳаллий ижро этувчи ҳокимият органларининг

тегишли таркибий бўлинмалари фаолиятини назорат қилиш бўйича ваколатларини оширишга устувор вазифа сифатида қаралмоқда<sup>96</sup>. Бунда маҳаллий кенгаш аъзоларининг депутат сўрови, эшитуви ва назорат-таҳлил фаолиятини амалга оширишнинг аниқ меъёрий қоидалари ва механизмларини ишлаб чиқиш муҳимдир. Жумладан, маҳаллий Кенгашларда депутатлик назоратини амалга оширишнинг механизмлари “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги қонуннинг 24 ҳамда 25<sup>1</sup>, 25<sup>2</sup>, 25<sup>3</sup>,-моддаларида ёритилган ҳолос. Бу ҳудудларда вакиллик назоратини амалга оширишда ҳуқуқий асос сифатида етарли эмас. Шундан келиб чиқиб, “Вакиллик назорати тўғрисида”ги янги қонуннинг лойиҳасини ишлаб чиқишни муҳим деб ҳисоблаймиз. Унда назорат олиб боровчи субъектлар (масалан, халқ депутатлари маҳаллий Кенгаши депутатлари), унинг объектлари, назорат шакллари (масалан, тегишли тартибда ҳоким, молия бўлими раҳбари, солиқ бошқарма бошлиғи, прокуратура, ички ишлар бўлими бошлиқлари каби турли ташкилот ва муассаса раҳбарларининг долзарб масалалар юзасидан ҳисоботини эшитиш тартиби, муддатлари ва ҳоказо), сўров юборувчи субъектлар (масалан, маҳаллий кенгашда фаолият юритаётган партиянинг депутатлик гуруҳи сўрови ҳамда депутат сўровини алоҳида аниқ қилиб ёритиш ҳамда сўровни юборишнинг аниқ қонуний тартибини ишлаб чиқиш), маҳаллий кенгаш текшируви (тегишли ҳудуднинг энг муҳим манфаатларига дахлдор, унинг барқарор ривожланишига ўзининг салбий таъсирини ўтказувчи омиллар ўрганиш мақсадида кенгашдаги мавжуд доимий комиссиялар томонидан амалга оширишнинг ҳуқуқий асосларини ишлаб чиқиш) каби масалалар ёритилади. Мазкур қонун лойиҳасининг яна бир аҳамияти шундан иборатки, унда маҳаллий вакиллик органлари билан бирга маҳаллий ижро ҳокимияти тўғрисида сўз юритилмайди. Фақатгина маҳаллий бошқарувда вакиллик институтнинг роли ва назорат қилиш билан боғлиқ бўлган функциялари аниқ қилиб ёритилади.

---

<sup>96</sup> “Ўзбекистон Республикасида Маъмурий ислохотлар Концепциясини тасдиқлаш тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 8 сентябрдаги 5185-сонли Фармони. 4-боб, 4-банди. // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017 й., 37-сон, 979-модда.



3. Маҳаллий Кенгаш депутатлари депутат сўрови билан мурожаат этиши бугунги кунда жамоатчилик назоратини амалга оширишдаги муҳим воситаларидан бири десак янглишмаймиз. Парламент ва маҳаллий кенгаш депутатлари ҳамда улардаги сиёсий партия фракциялари ва партия гуруҳларининг юборадиган сўровлари қонунчилигимизда маълум тарзда ифода қилинган. Унга кўра, депутат сўрови маълум бир ҳудуддаги давлат бошқаруви органларининг мансабдор шахсларига уларнинг ваколатларига кирадиган тегишли масала бўйича асослантирилган тушунтириш бериш талаби<sup>97</sup> ҳисобланади.

“Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг Регламенти тўғрисида”ги қонунининг 32<sup>1</sup>-моддасида Олий Мажлиснинг Қонунчилик палатаси депутати сўрови, “Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг Регламенти тўғрисида”ги қонунининг 31<sup>1</sup>-моддасида Сенатор сўрови, “Сиёсий партиялар тўғрисида”ги қонунининг 13-моддаси билан парламент қуйи палатасидаги сиёсий партиялар фракцияларига, мазкур қонуннинг 14<sup>1</sup>-моддаси билан маҳаллий Кенгашлардаги партия гуруҳларига сўров орқали назоратни амалга ошириш ҳуқуқи мавжудлиги кўрсатиб ўтилган. Парламентнинг сўров юбориш ҳуқуқи эса “Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг Регламенти тўғрисида”ги қонунининг 32-моддаси, “Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг Регламенти тўғрисида”ги қонуннинг 31-моддаси ва “Парламент назорати тўғрисида”ги қонуннинг 14-моддалари орқали таъминланган. Маҳаллий Кенгашларда бу ҳолат бироз бошқача тартибда келтирилган. “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонунининг 24-моддаси ҳамда маҳаллий Кенгашлар Намунавий регламентининг 6-модда 9-бандида “ҳалқ депутатларининг сўровларини қараб чиқиш ва улар юзасидан қарорлар қабул қилиш” қонунининг белгилаб ўтилган бўлиб, бу кенгаш депутатларининг юборган сўровлари ҳолатини ўрганиш ва тегишли қарор

---

<sup>97</sup> “Халқ депутатлари вилоят, туман ва шаҳар Кенгаши депутатларининг мақоми тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси қонуни, 2004 йил 2 декабр. 8-модда // Ўзбекистон Республикаси Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 19.04.2018 й., 03/18/476/1087-сон.

қабул қилишга доирдир. Маҳаллий вакиллик кенгашларига “халқ депутатлари вилоят Кенгаши сўрови” ва “халқ депутатлари туман (шаҳар) Кенгаши сўрови” юбориш ҳуқуқи қонунчилик нормаларимизда тўлиқ баён этилмаган. Бу ерда, депутатга эмас, кенгашнинг ўзига сўров юбориш ҳуқуқини берилиши таклиф қилинмоқда (1-илова).

Таҳлиллар шуни кўрсатадики, маҳаллий кенгаш депутатларининг юборган депутат сўровига бўлган муносабат ҳам қониқарли эмас. Мисол учун О‘зЛиДеРнинг маҳаллий кенгашлардаги депутатлари томонидан 2018 йилда чиқарилган жами 574 та депутат сўровининг 207 тасига жавоблар ўз вақтида берилмаган<sup>98</sup>. Сўровни кўриб чиқмаслик, муддатида узрли сабабларсиз кўриб чиқмаслик ва атайин нотўғри маълумотларни тақдим этганлик учун маъмурий жавобгарликни тизимли жорий қилиш лозим. Бунда депутатнинг ўзи эмас, котибият томонидан сўровлар рўйхатга олинishi ва унинг ижроси юритилиши, натижаси бўйича судга мурожаат этиш жараёнларини тизимлаштириш муҳимдир. Юқоридагилардан келиб чиқиб, “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонуннинг 24-моддаси ва маҳаллий Кенгашлар Намунавий регламентининг 6-моддаларидаги маҳаллий Кенгашларнинг ваколатлари таркибига “Халқ депутатлари Кенгаши сўрови билан мурожаат этиш ҳуқуқи эга” – мазмунидаги янги бандни киритиш таклифини билдирамиз. Кенгаш сўровини юбориш тўғрисидаги таклиф халқ депутатлари вилоят, туман ва шаҳар Кенгашидаги депутатлари умумий сонининг камида 1/5 қисми томонидан Кенгашга кўриб чиқиш учун тақдим этилади. Кенгаш сўровини юбориш тўғрисидаги қарор маҳаллий кенгаш депутатлари умумий сонининг кўпчилик овози билан қабул қилинади. Кенгаш сўровига жавобни оғзаки ёки ёзма шаклда бўлиши кераклиги маҳаллий Кенгаш мажлисида белгиланади. Кенгаш сўровига ёзма жавобни 10 кундан кечиктирмаган ҳолда, оғзаки жавобни маҳаллий Кенгаш белгилаган маълум бир кунда бериши лозим. Мазкур Кенгаш сўровига берилган жавоб

---

<sup>98</sup> <https://uzlidep.uz/news-of-party/2288>

маҳаллий Кенгаш мажлисида кўриб чиқилиб, муҳокама қилинади. Кенгаш сўровининг яқунлари бўйича тегишли қарор қабул қилинади.

4. Сўнгги вақтларда мамлакатимиз раҳбари томонидан депутатларнинг жамият ва давлат олдидаги нуфузини ҳамда масъулиятини янада ошириш борасида кўплаб ташаббуслар илгари сурилмоқда. Шулардан бири маҳаллий давлат ҳокимияти тузилмасида маҳаллий ижроия ва маҳаллий вакиллик органларини алоҳида қилиб ажратилиши. Бу янги назорат механизмларини ишга тушишига олиб келади. Чунки Ўзбекистондаги бошқаришга оид асосий муаммолар қарорларнинг қабул қилиниши ва уларнинг назорати марказлаштирилган тартибда амалга оширилишидир<sup>99</sup>. Ўзбекистон Республикасида Маъмурий ислохотлар Концепциясини тасдиқлаш тўғрисидаги Президент Фармонида<sup>100</sup> ҳам маҳаллий давлат ҳокимияти тизимини ҳокимиятлар бўлиниши принципи асосида амалда таъминлаш вазифаси қўйилганлиги бежизга эмас.

Шу нуқтаи назардан маҳаллий бошқарувнинг вертикал тизимида вето ва ишончсизлик билдириш ҳуқуқларидан фойдаланиш нафақат юқори ҳокимият органлари фаолиятида, балки қуйи ҳокимият тузилмаларида ҳам улардан фойдаланишда самарали бошқарувни таъминлайди. Бу қуйи бўғинда бошқарувни марказлаштирилган тартибда амалга оширилиб келинаётганлиги ҳамда маҳаллий ижроия ва вакиллик органлари фаолиятида “ўзаро тийиб туриш” механизмнинг амалда мавжуд эмаслиги каби муаммоларнинг ечимини топишга хизмат қилади.

Даставвал, вето ҳуқуқини берилиши масаласига тўхталамиз. Вето бу ваколатли шахс ёки орган томонидан маълум бир қарорни тўхтатиб қўйиш ёки кучга киришига йўл қўймайдиган ҳолатни англатади. Бугунги кунда кўплаб хорижий давлатлар, жумладан АҚШ ва Россияда давлат бошлиғига парламент томонидан қабул қилинган қарорларга вето қўйиш ҳуқуқи

<sup>99</sup> Номарказлаштириш давлат бошқаруви тизимида ислохотларни чуқурлаштириш омили сифатида. – Т.: Вақтия press, 2016. –Б. 186.

<sup>100</sup> “Ўзбекистон Республикасида Маъмурий ислохотлар Концепциясини тасдиқлаш тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 8 сентябрдаги 5185-сонли Фармони. 4-боб, 3-банди. // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017 й., 37-сон, 979-модда.

берилган. Шу жумладан, Ўзбекистонда ҳам вето қўйиш ҳуқуқи мавжуд. Ўзбекистон Республикаси парламенти томонидан қабул қилинган қонун Президент томонидан рад этилиб, имзоланмаслиги ҳам мумкин. Бунда қайтариб юборилган қонун лойиҳаси қайта кўриб чиқиш мақсадида бевосита Олий Мажлис Қонунчилик палатасига юборилади. Аммо қўйи маҳаллий бошқарувда ижро ҳокимиятларига тегишли халқ депутатлари Кенгашлари томонидан қабул қилинган қарорларга вето билдириш ҳуқуқи мавжуд эмас. Ваҳоланки, халқаро миқёсда бундай тажриба мавжуд. АҚШда маҳаллий ижроия аппарати раҳбари (мэр) халқ томонидан сайланади. У муниципал кенгаш чиқарган актларга вето келтириш ҳуқуқига эга<sup>101</sup>. Японияда губернатор ёки мэр томонидан маҳаллий кенгаш қабул қилган қарорларга вето билдириши мумкин. Кенгашнинг камида 2/3 қисмининг розилиги билан мазкур қарор қайта тасдиқланса, қарор қабул қилинади<sup>102</sup>.

Ўзбекистонда “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонуннинг 25-моддасида ҳоким тегишлилигига қараб Қорақалпоғистон Республикаси, Тошкент шаҳри, вилоят маҳаллий Кенгашига туман (шаҳар) маҳаллий Кенгашларнинг қонунларга хилоф тарзда қабул қилинган қарорларини бекор қилиш тўғрисида тақдимнома киритиши белгиланган. Маҳаллий Кенгашлар Намунавий регламентининг 6-моддаси 10-бандига кўра, қўйи маҳаллий Кенгашларнинг қонунларга зид қарорларини бекор қилиш маҳаллий Кенгашининг асосий ваколатлари таркибига киритилган. Шунингдек, “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонуннинг 26-моддасида маҳаллий Кенгашнинг қонун нормаларига зид бўлган қарорлари Олий Мажлис Сенати томонидан бекор қилиниши келтирилган. Бу ерда қўйи бўғиндаги вакиллик ва ижро ҳокимияти томонидан қабул қилинган қарорларни асосан вертикал тарзда бекор қилиш тартиби келтирилганлигини кўришимиз мумкин. Вакиллик ва ижро ҳокимиятларининг ўзаро тийиб туриш механизмига кўра, Президент томонидан парламентнинг қарорларига

<sup>101</sup> Маҳаллий бошқарув: дарслик/ О.Турғунов ва бошқ. – Т.: Вақтрия press, 2017. –Б. 56.

<sup>102</sup> Бекжанов Д. Маҳаллий давлат ҳокимияти: Япония тажрибаси ва Ўзбекистон. // Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академияси. –Т.: “Академия”, 2015. –Б. 82.

вето билдириш ҳукуқи мавжуд бўлса, қуйи бўғинда эса бу ҳуқуқ мавжуд эмас. Яъни вакиллик органи қарорларини олий вакиллик органи томонидан, ижро ҳокимияти қарорларини эса юқори ижро ҳокимияти томонидан бекор қилиниши тартиби мавжуд. Қуйи бўғинда ҳар иккала ҳокимиятнинг қарорларини горизонтал тарзда “ўзаро тийиб туриш” қонуниятига кўра ҳал этилмаган. Натижада бу бир-бирининг олдидаги масъуллигини ҳис қилишини чеклашга олиб келади (2-илова). Шундан келиб чиқиб, вилоят ва туман (шаҳар) ҳокими томонидан тегишли халқ депутатлари вилоят ва туман (шаҳар) Кенгаши қарорларига вето билдириш ҳуқуқининг механизмларини ишлаб чиқиш ва унинг қонуний асосларини яратиш таклифини билдирамыз.

Бугунги кунда ривожланган мамлакатлар тажрибасидан шу аёнки, ижро ҳокимияти устидан вакиллик органларининг назоратни амалга ошириши, керак бўлса ишончсизлик билдириши каби ҳолатлар мавжуд. Жумладан, Японияда маҳаллий вакиллик кенгаши губернатор ёки мэрга нисбатан ишончсизлик тўғрисида қарор қабул қилиш ҳуқуқига эга. Бунинг учун кенгаш аъзоларининг 3/4 қисми ёқлаб овоз бериши керак бўлади. Қарор қабул қилингандан сўнг ўн кун ичида губернатор ёки мэр истеъфога чиқади<sup>103</sup>. Францияда шаҳар ҳокими ва ҳоким ўринбосарлари фақатгина Кенгаш томонидан лавозимидан озод қилиниши мумкин. Лекин муайян шароитларда улар марказий ҳукумат томонидан лавозимидан озод қилиниши ҳам мумкин<sup>104</sup>. Бу ижро ҳокимиятининг ўз ишига бўлган масъулиятини ошириш билан бир қаторда, рўй бериши мумкин бўлган ваколатларни суиистеъмол бўлишининг олдини олишга ҳуқуқий замин ҳозирлайди.

Бизда халқ депутатлари маҳаллий Кенгашлари томонидан тегишли ижро ҳокимияти раҳбарига ишончсизлик билдириш тўғрисида қарор қабул қилишнинг ҳуқуқий асослари тўлиқ яратилмаган. Фақатгина “Давлат бошқарувини янгилаш ва янада демократлаштириш ҳамда мамлакатни модернизация қилишда сиёсий партияларнинг ролини кучайтириш

<sup>103</sup> S.Ohsugi. The Organization of Local Government Administration in Japan. Clair, 2009, P. 25.

<sup>104</sup> Jakob Wiene, Gudrun Mosler. Local and regional democracy in France // The Congress of Local and Regional Authorities. Strasbourg, 22-24 March 2016. P. 26. [www.coe.int/congress].

тўғрисида”ги Конституциявий қонуннинг 5-моддаси “г” ва “д” бандларига кўра, парламент томонидан ҳукуматга нисбатан шундай ҳуқуқ берилган.

Маҳаллий бошқарувда эса, вакиллик органларига эмас, фақатгина партия гуруҳларидагина шундай ҳуқуқ мавжуд. Янги ҳоким ким бўлишини, унинг ишини назорат қилишни бевосита халқ томонидан сайланган депутатлар ҳал қилади. Хусусан, туман (шаҳар) маҳаллий Кенгашларидаги партия гуруҳлари туман (шаҳар) ҳокимининг қониқарсиз фаолияти тўғрисида тегишли вилоят (Қорақалпоғистон Республикаси, Тошкент шаҳри) ҳокимига, шунингдек вилоят (Қорақалпоғистон Республикаси, Тошкент шаҳри) маҳаллий Кенгашларидаги партия гуруҳлари эса тегишли вилоят (Қорақалпоғистон Республикаси, Тошкент шаҳри) ҳокимининг қониқарсиз фаолияти тўғрисида Президентга асосланган хулосалар юбориш ҳуқуқи мавжуд<sup>105</sup>. “Давлат бошқарувини янгилаш ва янада демократлаштириш ҳамда мамлакатни модернизация қилишда сиёсий партияларнинг ролини кучайтириш тўғрисида”ги Конституциявий қонуннинг 7-моддасида вилоятлар ва Тошкент шаҳар ҳокими фаолияти устидан вакиллик назоратининг вазифалари аниқ қилиб баён этилган. Аммо туман ва шаҳар ҳокимлари фаолияти устидан вакиллик назоратининг вазифалари қонунчиликда акс этмаган. Шу нуқтаи назардан халқ депутатлари туман (шаҳар) Кенгашларидаги партия гуруҳлари томонидан туман (шаҳар) ҳокимларининг қониқарсиз фаолияти тўғрисида Қорақалпоғистон Республикаси Жўқорғи Кенгеси, вилоят ёки Тошкент шаҳар ҳокимига хулоса тақдим этгандан сўнг, мазкур хулосанинг муҳокамаси ва унинг натижалари бўйича қарор қабул қилишнинг аниқ механизмини қонунчилигимизда батафсил ёритишни таклиф этамиз (3-илова). Мазкур вето ва ишончсизлик билдириш ҳуқуқларини жорий этишда, аввало, қуйидагиларни ҳал этишга эътибор қаратиш лозим бўлади:

*биринчи*, маҳаллий вакиллик билан ижро органларини алоҳида қилиб

---

<sup>105</sup> “Сиёсий партиялар тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси қонуни. 1996 йил 26 декабрь. 14<sup>1</sup>-модда // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 19.04.2018 й., 03/18/476/1087-сон.

шакллантириш лозим. Дастлаб Президент Ш.Мирзиёевнинг 2017 йил 22 декабр куни Олий Мажлисга қилган мурожаатномасида ҳокимларнинг ҳам маҳаллий Кенгашларга, ҳам маҳаллий ижро ҳокимиятига раҳбарлик қилиши демократик тамойилларга тўғри келмаслигини таъкидлаб ўтган эди.

Ҳокимларнинг маҳаллий вакиллик органларига раҳбарлик қилиш фаолиятига барҳам бериш борасида амалга оширилган дастлабки қадамлардан бири сифатида Президентнинг 2018 йил 17 август куни қабул қилинган “Тошкент шаҳрида бошқарувнинг алоҳида тартибини жорий этиш бўйича ҳуқуқий эксперимент тўғрисида”ги фармони келтириш мумкин. Унга мувофиқ, халқ депутатлари Тошкент шаҳар Кенгаши ҳамда унинг таркибига кирувчи туманларда Кенгаш котибияти ташкил этилди. 2020 йил 14 сентябрдан бошлаб барча Халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгаши ўз котибиятига<sup>106</sup> эга бўлиши белгилаб қўйилди. Мазкур котибият маҳаллий Кенгашлар фаолиятига ташкилий, техникавий ва бошқа масалалар бўйича қўмак бериш мақсадида ташкил этилиб, у маҳаллий бюджетдан молиялаштириш орқали доимий асосда фаолият юритадиган бўлди;

*иккинчи*, маҳаллий вакиллик органларидаги депутатларнинг ижро ҳокимияти тизими таъсиридан бутунлай халос қилиш лозим. Айтилган вақтда маҳаллий Кенгаш таркибидаги депутатларнинг 1/3 қисмидан кўпроғи маҳаллий ижро ҳокимияти органларининг ходимларидир. Ўзбекистон Республикаси Сайлов кодексининг 90-модда 3-қисмига асосан вилоят, туман ва шаҳар ҳокимларидан ташқари ижроия ҳокимиятининг мансабдор шахслари депутат этиб сайланадиган бўлса, улар эгаллаб турган лавозимидан бўшаш тўғрисида ариза берган тақдирдагина маҳаллий Кенгашларнинг депутатлигига номзод сифатида рўйхатга олинishi белгиланган. Агар давлат бошқаруви органлари бўйсунувидаги давлат корхона ва муассасаларининг “ҳокимият ижроия органлари” ҳисобланмаслигини эътиборга олсак, Халқ

---

<sup>106</sup> “Халқ депутатлари Кенгашлари фаолияти такомиллаштирилиши муносабати билан Ўзбекистон Республикасининг айрим қонун ҳужжатларига ўзгартишлар киритиш тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикасининг Қонуни, 2020 йил 14 сентябрь // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 15.09.2020 й., 03/20/636/1276-сон.

таълими вазирлиги тизими таркибига кирувчи мактабнинг директори ижро этувчи ҳокимият органи мансабдор шахси ҳисобланмайди<sup>107</sup>. Лекин, директор билвосита ҳокимга бўйсунди. Яъни у асосий иш жойи орқали ҳокимият ижро органлари раҳбариятига боғлиқ бўлиб қолиши оқибатида ўз вазифаларини тўлиқ амалга ошира олмаяпти. Шу нуқтаи назардан “Ўзбекистон Республикаси Сайлов кодексининг 90-модда учинчи қисмида келтирилган “бундан вилоят, туман ва шаҳар ҳокимлари мустасно” деган жумлани чиқариб ташлаш таклифини билдирамиз.

Юқорида таъкидланган ижро ҳокимиятининг вакиллик органларига вето билдириши, вакиллик органларининг эса ижро ҳокимиятига ишончсизлик билдириш ҳуқуқини берилиши бу ҳокимиятлар ўртасидаги ўзаро тийиб туриш ва мувозанатда сақлаш тизимининг қуйи бўғинларда амал қилишини таъминлайди.

Умуминсоний демократик тамойилларнинг ичида сайлаб қўйилувчи органларнинг ўз сайловчиларидан ваколатни олгани ҳамда айнан уларнинг олдида масъуллиги алоҳида тамойил сифатида белгиланади. Вакиллик органи самарали фаолият юритмаган тақдирда унга бевосита ваколат берган сайловчилар томонидан, ёхуд билвосита халқ сайлаган вакил (президент, ҳоким) томонидан тарқатиб юборилиши каби тартиблар мавжуд. Масалан, Францияда Кенгаш ўз вазифаларини бажара олмаган тақдирда Марказий ҳукумат қарори билан тарқатиб юборилиши мумкин<sup>108</sup>. Японияда сайловчиларнинг 2/3 қисмининг талаби билан сайлов комиссиясидан Кенгашни тарқатишни сўраш ваколатига эга. Бу қонунда белгиланган тартибда, префектура ёки шаҳар раҳбари томонидан, Кенгаш аъзоларининг

---

<sup>107</sup> Ўзбекистон Республикаси Марказий сайлов комиссиясининг 2019 йил 19 сентябрдаги 937-сон қарори билан тасдиқланган “Мансабдор шахслари депутат этиб сайланган тақдирда, эгаллаб турган лавозимидан бўшаш тўғрисида ариза бериш шarti билан Халқ депутатлари вилоят, туман ва шаҳар кенгашлари депутатлигига номзод этиб рўйхатга олинадиган ижро ҳокимияти органлари рўйхати” // <https://www.lex.uz/acts/4542341#4542447>

<sup>108</sup> Jakob (Jos) Wiene, Gudrun Mosler. Local and regional democracy in France // The Congress of Local and Regional Authorities. Strasbourg, 22-24 March 2016. P. 26. [[www.coe.int/congress](http://www.coe.int/congress)].



2/3 қисми розилиги билан ёки фуқароларнинг икки фоизи талаби билан референдум асосида амалга оширилади<sup>109</sup>.

Ўзбекистон давлат бошқаруви тажрибасида бундай амалиёт мавжуд. Фақат бу олий ҳокимият тизими доирасида шаклланган. Жумладан, Олий Мажлис томонидан Бош вазир лавозимига кўрсатилган номзод 2 мартаба маъқулланмаган тақдирда Президент Олий Мажлисни тарқатиб юборади. Шунингдек, тегишли халқ депутатлари Кенгаши тақдим этилган вилоят (Тошкент шаҳар) ҳокими лавозимига кўрсатилган номзодларини 3 мартаба маъқулламаган тақдирда Президент тегишли маҳаллий Кенгашни тарқатиб юбориш ҳуқуқига эга. Демак, президентга ҳам парламент, ҳам халқ депутатлари вилоят (Тошкент шаҳар) Кенгашларини тарқатиб юбориш ҳуқуқи берилган. Аммо халқ депутатлари туман ва шаҳар Кенгашларида бу тартиб ўзининг ҳуқуқий ечимини топмаган (4-илова). Барча қабул қилинаётган қонунларнинг ижро этилиши ва уни назоратга олиниши охири қуйи тузилмага бориб тақалади. Айнан шулар кучли жамоатчилик назоратини мунтазам амалга ошириб боришлари керак. Шунинг учун қуйи назорат тузилма масъулиятини янада кучайтириш мақсадида тегишли ҳудуд сайловчиларининг камида 2/3 қисмининг талаби билан юқори турувчи ижро ҳокимияти раҳбарига чиқиш, кенг жамоатчилик билан ўтказган муҳокамаларидан сўнг халқ депутатлари туман (шаҳар) Кенгашларини тарқатиб юборишнинг ҳуқуқий асосларини яратиш мақсадга мувофиқдир.

Маҳаллий Кенгашлар ва ижро ҳокимияти ўртасидаги мувозанатнинг бузилаётган яна бир муаммоларидан бири бу ижро ҳокимияти раҳбари бўлган ҳокимнинг халқ депутатлари Кенгашининг қабул қилган қарорларини тасдиқлашидир. Дунё давлатларида, жумладан, Францияда шаҳар муниципал кенгашлари шаҳар сиёсатида оид кўрсатмалар беради, бюджетни қабул қилади, шаҳар активларини бошқаради ва шаҳар маъмурияти қандай фаолият юритиши ҳақида мустақил қарорлар қабул қилади<sup>110</sup>. Бундай тартиб кўплаб

---

<sup>109</sup> [http://web-japan.org/factsheet/en/pdf/e10\\_local.pdf](http://web-japan.org/factsheet/en/pdf/e10_local.pdf)

<sup>110</sup> <https://www.nationsencyclopedia.com/Europe/France-LOCAL-GOVERNMENT.html>

бошқа Европа давлатлари амалиётида ҳам мавжуд. Бизда эса ҳокимлар бир вақтнинг ўзида ҳам маҳаллий вакиллик, ҳам маҳаллий ижроия органига бошчилик қилади. Ҳокимлар халқ депутатлари Кенгашларига бўйсунмайди, аммо Кенгаш олдида ҳисоб бериб туради. “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Қонунинг 24-моддасига кўра, маҳаллий Кенгашлар ҳокимнинг ва ўзидан қуйи турувчи Кенгашнинг қонунларга зид келувчи қарорларини бекор қила олиши келтирилган. Бироқ ушбу ҳужжатларни бекор қилиш тартиби, унинг механизмлари қонунчиликда ўз аксини топмаган. Яъни ҳоким қарорларини бекор қилиш ташаббуси ким томонидан билдирилиши, қайси тартибда бекор қилиниши, уни бекор қилиш билан боғлиқ сессияда ким раислик қилиши каби масалаларни ҳуқуқий жиҳатдан тартибга солиш долзарб аҳамият касб этмоқда<sup>111</sup>. Мазкур қонуннинг 24-модда 7-бандида маҳаллий Кенгашларнинг асосий ваколатлари таркибига ҳокимларнинг тегишли ҳудуд ривожланишининг энг муҳим масалалари бўйича ҳисоботларини тинглашга оид қоида ҳам киритилган. Шунга кўра, ҳоким ўз фаолияти ҳақида маҳаллий Кенгаш олдида ҳисобот беради. Демак, қарорлар сессияда қабул қилинар экан, ушбу қарорларни ва сессия баённомаларини халқ депутатлари Кенгашнинг раиси ёхуд сессияда раислик қилувчи сифатида айнан ҳоким имзолайди. Маҳаллий Кенгашлар Намунавий регламентининг 33-моддасида “Сессияда қабул қилинган қарорлар раислик қилувчи томонидан имзоланган вақтдан эътиборан, агар ҳужжатнинг ўзида бошқача тартиб назарда тутилган бўлмаса, кучга киради”, – деб белгилаб қўйилган. Агар, ҳокимнинг халқ депутатлари Кенгашига берган ҳисоботи қониқарли деб топилмаса, шу юзасидан чиқарилган қарорни тасдиқлаш ҳокимнинг ваколатига киришини инобатга олсак, албатта, киши ўзига қарши бўлган қарорни ҳеч қачон имзоламаслиги кундай равшан! Бу тўғрисида Президент Ш.Мирзиёев 2017 йилнинг 22 декабрида Олий Мажлисга қилган Мурожаатномасида шундай дейди: “... ҳокимлар ҳудуднинг

---

<sup>111</sup> Ўзбекистон Республикасида давлат хизматини ислоҳ этишнинг ҳуқуқий асослари: давра суҳбати материаллари. – Тошкент: Baktria press, 2015. –Б.68.

ижтимоий-иқтисодий ривожланишининг энг муҳим ва долзарб масалалари юзасидан маҳаллий Кенгашларга ҳисоботлар тақдим этади. Кенгашлар эса ўз ўрнида тегишли қарорлар қабул қилади. Энди, айтинглари, ҳисоботини ўзи раҳбарлик қилиб келатган маҳаллий Кенгашга тақдим қилиши ва тасдиқлаши, ўзининг фаолиятига ўзи баҳо бериши тўғрими?”<sup>112</sup>. Шундан келиб чиқиб, “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги қонуннинг 25<sup>1</sup>-моддасининг 6-қисмига “Халқ депутатлари вилоят ва Тошкент шаҳар Кенгашларининг сессияларида ҳокимнинг тегишли ҳудудни ижтимоий-иқтисодий ривожланишининг энг муҳим ва долзарб масалалари юзасидан ҳисоботлари эшитилаётганда халқ депутатлари вилоят ва Тошкент шаҳар Кенгашининг сессияда қатнашаётган депутатлар умумий сонининг камида учдан икки қисми овоз бериб, маъқулласа қарор тасдиқланган деб ҳисоблансин. Вилоят ва Тошкент шаҳар ҳокимининг қониқарсиз фаолияти ҳақидаги хулосалар Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасига тақдим этилсин” ҳамда мазкур қонуннинг 25<sup>1</sup>-моддасининг 7-қисмига “Халқ депутатлари туман (шаҳар) Кенгашининг сессияларида ҳокимнинг тегишли ҳудудни ижтимоий-иқтисодий ривожланишининг энг муҳим ва долзарб масалалари юзасидан ҳисоботлари эшитилаётганда халқ депутатлари туман (шаҳар) Кенгашининг сессияда қатнашаётган депутатлар умумий сонининг камида учдан икки қисми овоз бериб қарор маъқулланса, қарор тасдиқланган деб ҳисоблансин. Туман (шаҳар) ҳокимининг қониқарсиз фаолияти ҳақидаги хулосалар тегишлилиги бўйича вилоят ва Тошкент шаҳар ҳокимларига тақдим этилсин” деган янги норма киритишни тақлиф этамиз (5-илова).

Шундай қилиб, маҳаллий бошқарув жараёнларида ҳудудий вакиллик органларининг иштирокини янги босқичга олиб чиққан ҳолда ижро ҳокимияти билан вакиллик органларининг ўртасидаги муносабатларни тўғри тартибга солиш минтақавий демократияни шаклланишига замин ҳозирлайди деб ҳисоблаймиз.

---

<sup>112</sup> Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг Олий Мажлисга Мурожаатномаси. 22.12.2017 / <http://press-service.uz/uz/lists/view/1371>

### 2.3. Халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгашларидаги сиёсий партия гуруҳлари фаолиятининг таҳлили

Мамлакатимизда охириги йилларда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятида сиёсий партияларнинг ролини ошириш мақсадида қатор чоралар кўрилмоқда. Чунки сиёсий партия бу расман институтлашган, давлат ҳокимияти ҳамда бошқарув тизими устидан назорат қилиш учун ўз номзодларини давлат органларига ўткази олиш имкониятига эга бўлган функционал ихтисослашган сиёсий ташкилот ҳисобланади. Қисқача айтганда, у жамоатчилик ва ҳукумат ўртасидаги муносабатларни боғлаб турувчи оралиқ бўғин ҳисобланади. Шу билан улар жамиятнинг яхлитлиги ва бир бутунлигини таъминлайди. Демократик мамлакатларда сиёсий партия ва ҳаракатлар ижтимоий-сиёсий жараёнларнинг муҳим субъекти сифатида давлат органларининг шаклланишида муҳим ўрин тутди.

Бизнинг фикримизча, сиёсий партия аъзолари манфаатларини ифода этган ҳолда ҳокимиятга интилувчи жамоат ташкилотларининг сиёсийлашган кўринишидир. Улар томонидан амалга ошириладиган фаолият жамият гуруҳ манфаатларини ифода этиш шакли сифатида намоён бўлади. Ва, албатта, ўз электорати манфаатидан келиб чиққан ҳолда сиёсат юритадилар. Айнан “сиёсий партиялар қарор қабул қилувчи жамоат ташкилоти кўринишидаги фуқаролик тузилмаларидир”<sup>113</sup>. Чунки сиёсий партиялар турли қатлам ва гуруҳлар хоҳиш-истакларидан келиб чиққан ҳолда, жамоатчилик асосида фаолият юритади. Шунингдек, сиёсий партиялар олиб борилаётган ижтимоий-сиёсий ислохотлар ва жараёнларга тааллуқли қарорларни тайёрлаш, қабул қилиш ва татбиқ этишда фуқаролар иштирокини таъминланишида асосий институт ҳисобланади. Ўз навбатида фуқароларнинг партияларга уюшиши, унинг ҳаракатларида иштирок этиши, ариза ва

---

<sup>113</sup> Қирғизбоев М. Фуқаролик жамияти: сиёсий партиялар, мафқуралар ва маданиятлар. – Т.: Шарқ, 1998. – Б. 30-38.

шикоят, таклифлар билан мурожаат қилиши партиянинг бошқарув жараёнига таъсир кўрсатади.

Сиёсий партиялар ўз ташқи функцияларини амалга оширишнинг асосий усули, бу сайловлар кампанияси даврида ҳокимият органларига сайланишлари учун ўз номзодларини кўрсатишдир<sup>114</sup>. Ўз номзодларининг сайланишларига эришиш учун партия аҳоли орасида кенг тарғибот-ташвиқот ишларини йўлга қўйиши лозим. Чунки партия ўз номзодлари орқали ҳокимиятни шакллантиришда асосий бўғинни қай даражада ташкил этса, шу даражада давлат бошқарувида қатнашишга эриша олади ёки ҳеч бўлмаганда сайлов йўли орқали шаклланувчи давлат органларида ўзининг вакиллари орқали тегишли бошқарув жараёнларида иштирок этиш имкониятини қўлга киритади. Демак, сиёсий партияларнинг маҳаллий вакиллик органларидаги иштироки Кенгашда партия гуруҳларини ташкил этиш орқали амалга оширилади.

Партия гуруҳи сиёсий партиядан кўрсатилган депутатлар томонидан тузиладиган депутатларнинг бирлашмаси<sup>115</sup> ҳисобланади. Партия гуруҳларини тузишдан асосий мақсад сиёсий партиялардан сайланган депутатлар орқали тегишли маҳаллий Кенгашларда ўз партиясининг мақсад-вазифаларини ҳимоя қилиш<sup>116</sup> бўлиб, бунда депутат ўз партияси электорати манфаатлари, хоҳиш-иродаси ва муаммоларининг ечимини ташаббус лойиҳалари шаклида тайёрлаб, уни кун тартибига киритади.

Партия гуруҳлари тегишли маҳаллий давлат ҳокимияти органлари томонидан партиянинг раҳбари берган аризаси ёки таъсис ҳужжатларига биноан рўйхатга олинади. Сиёсий партия гуруҳларининг ҳуқуқлари “Сиёсий партиялар тўғрисида”ги қонунда батафсил ёритиб ўтилган<sup>117</sup>. Айнан ушбу

---

<sup>114</sup> Латфуллин Г. Р., Новичков Н. В. Политическая организация: Учебное пособие. – Спб.: Питер, 2007. – С. 214-22.

<sup>115</sup> “Сиёсий партиялар тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикасининг Қонуни 14-моддаси. 1996 йил 26 декабрь. // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 19.04.2018 й., 03/18/476/1087-сон.

<sup>116</sup> Халқ депутатлари маҳаллий Кенгашларидаги сиёсий партиялар гуруҳлари фаолиятини ташкил этиш: Методик қўлланма. – Тошкент: Navro'z, 2014. – Б. 8-9.

<sup>117</sup> Қаранг: “Сиёсий партиялар тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикасининг Қонуни 14<sup>1</sup>-моддаси. 1996 йил 26 декабрь. // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 19.04.2018 й., 03/18/476/1087-сон.

партия гуруҳлари орқали сиёсий партиялар бошқарувда ўзининг платформасидаги мақсадларини амалга ошириш ва уни назоратини таъминлашда иштирок этиш учун қонуний асосга эга бўлади. Чунки улар бевосита мана шу ресурс орқали тегишли электоратининг манфаатларини рўёбга чиқариш ва бошқа ижтимоий-сиёсий вазифаларини амалга ошириб боради.

Партия гуруҳлари аъзолари маҳаллий Кенгаш сессиясида кўрилаётган масалалар юзасидан партия манфаатларини ҳимоя қилган ҳолда ўз таклиф ва хулосалари билан иштирок этади. Бунда, аввало, муаммони ўрганиш ва ушбу тегишли масала юзасидан ахборот ҳамда керакли зарур маълумотлар тўпланади. Сўнг маълумотлар таҳлили ўтказилиб, якуний хулоса учун тайёр ҳолатга келтирилади. Сиёсий партияларнинг нечоғли ўз мақсадларига эришишида қандай фаолият услубини танлаши ва уни амалиётга татбиғи билан боғлиқ.

Амалий кузатишлар шуни кўрсатмоқдаки, бугунги кунда маҳаллий Кенгашлардаги депутатлар сессияда муҳокама этаётган масалалар бўйича етарлича ахборотга эга бўлмаяптилар. Кўрилаётган масалага доир қўшимча маълумотларга эга бўлмаслик натижасида сифатсиз ва пухта тайёрланмаган қарорлар қабул қилинишига олиб келмоқда. Хорижий тажрибани кўрадиган бўлсак, масалан, Францияда минтақавий Кенгашларга махсус қўмиталар ёрдам беради. Шунингдек, корпоратив, касаба уюшмалари ва ихтиёрий сектор ташкилотлари иштирокида маслаҳат органи бўлган иқтисодий ва ижтимоий кенгашлар томонидан амалга оширилади<sup>118</sup>. Шу сабабли ҳар бир маҳаллий вакиллик Кенгашлари ҳузурида депутатларни зарур ахборот ва ресурслар билан таъминлайдиган алоҳида хизмат турини ташкил этиш мақсадга мувофиқ деб ҳисоблаймиз. Бугунги кунда айнан бу вазифалар маҳаллий ижро ҳокимиятига юклатилган<sup>119</sup>.

---

<sup>118</sup> Jakob Wiene, Gudrun Mosler. Local and regional democracy in France // The Congress of Local and Regional Authorities. Strasbourg, 22-24 March 2016. [www.coe.int/congress](http://www.coe.int/congress).

<sup>119</sup> “Сиёсий партиялар тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикасининг Қонуни 14<sup>1</sup>-моддаси. 1996 йил 26 декабрь. // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 19.04.2018 й., 03/18/476/1087-сон.

Ўзбекистон Республикаси Маъмурий ислохотлар Концепциясида<sup>120</sup> бошқарув фаолиятини самарали ташкил этишда аниқ натижаларга йўналтирилган замонавий услублар (аутсорсинг, сифат менежменти)ни ишлаб чиқиш вазифаси ҳам бежизга белгиланмаган. Маҳаллий Кенгашлар фаолияти самарадорлигини оширишда нафақат таржима, хавфсизлик, компьютер тармоғи ва ахборот инфратузилмаларини аутсорсинг усули асосида ташкил этиш, балки етакчи соҳа олимлари ва мутахассисларни, консалтинг фирма ҳамда амалиётчи экспертларнинг жалб этилишида ушбу замонавий услубларни жорий қилиш муҳим аҳамиятга эга. Бунда Кенгаш депутатларининг хизмат сафари, ахборот таъминоти ва хавфсизлигини таъминлашга доир соҳаларни алоҳида ташқи аутсорсинг хизматига бериб бориш лозим. Ўз фаолиятида аутсорсинг усулини татбиқ этиш маълумотларни чуқур таҳлил қилиш, жиддий таҳлилий ишлов бериш, фойдаланиш мумкин бўлган ахборотлар базасини шакллантиришни талаб қиладиган жараёнларни бошқаришни ўз ичига олади. Краудсорсинг усулида эса, овоз бериш ва ғояларни жамлаш, илмий ахборотларни қайта ишлаш, маълумот манбалари, маълумотларни алмашиш лойиҳалари, турли хил таркибий ҳамкорлик ва жамоавий инновацияларни қўллаб қувватлаш орқали амалга оширилади. Шу орқали вакиллик органи билан ижро ҳокимияти ўртасида мувозанат тенглигини таъминлаш ва вакиллик органининг ижро ҳокимиятига бўлган “ахборот қарамлиги”ни йўқотиш мумкин.

Мамлакатимизда сиёсий партияларнинг давлат бошқаруви ҳамда жамият ҳаётидаги ўрнини оширишга алоҳида эътибор бериб келинмоқда. Унинг вакиллик органларидаги депутатларига доир қонунчилик асослари яратилган. Жумладан, 1993 йилда “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги, 1996 йилда “Сиёсий партиялар тўғрисида”ги, 2004 йилда “Халқ депутатлари вилоят, туман ва шаҳар Кенгаши депутатининг мақоми тўғрисида”ги, “Сиёсий партияларни молиялаштириш тўғрисида”ги ва “Халқ

---

<sup>120</sup> Халқ сўзи. 2017 йил 9 сентябр, 180 (6874)-сон.

депутатлари маҳаллий кенгаш депутатини, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси депутатини ва Сенати аъзосини чақириб олиш тўғрисида”ги қонунлар, 2007 йилда “Давлат бошқарувини янгилаш ва янада демократлаштириш ҳамда мамлакатни модернизация қилишда сиёсий партияларнинг ролини кучайтириш тўғрисида”ги Конституциявий қонун, 2010 йилда Халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгашининг Намунавий Регламенти ва халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар кенгашининг доимий комиссиялари тўғрисидаги Намунавий низом қабул қилинганлигини мисол қилиб келтиришимиз мумкин. Мазкур ҳуқуқий ҳужжатларнинг қабул қилиниши вакиллик органларидаги сиёсий партияларнинг кўплаб фаолиятини ҳуқуқий тартибга солди. Бу каби қонунлар бир томондан ижро этувчи ҳокимият органларининг масъулиятини оширса, бошқа томондан сиёсий партияларнинг фаолиятини жонлантиришга хизмат қилди.

Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи депутатларининг ҳудудий муаммоларнинг ечимида сиёсий партиялар билан узвий ҳамкорлик қилиши, ўз навбатида сайловчилар манфаатларини ташаббускорлик кўрсатиш орқали намоён этиши муҳимдир. Маҳаллий Кенгашлар фаолияти самарадорлигини белгилайдиган икки муҳим омил мавжуд бўлиб, жумладан, биринчиси депутатнинг халқ (ўз сайловчилари) олдидаги берган ваъдаларини бажариши, иккинчиси сиёсий партия дастурий мақсад ва ғояларини депутатлик фаолиятида қай даражада бажара олишида кўринадди. Сайловчи фақат ўз депутатини таниб, уни номзод қилиб кўрсатган сиёсий партия билан алоқаларни амалга оширмаса, сиёсий партиянинг ҳақиқий электоратига айлана олмайди. Бу борада энг аввало, сиёсий партия ва унинг вакиллик ҳокимияти органидаги вакиллари сайловчилар ишончини оқлаши, натижада эса ҳар икки томоннинг ўзаро қўллаб-қувватлашига эришиш лозимдир. Бунда сиёсий партия сайловолди дастур ва ғояларини ўз депутати орқали амалга оширса, сайловчилар ҳам депутат орқали хоҳиш – иродасини намоён этади. Барча жараёнларнинг марказида сайловчи туриши лозим. Чунки, сайловчи партия ва депутат фаолиятидан рози бўлиши лозим. Бунда сайловчи сиёсий



партия билан депутатни манфаатлар уйғунлиги орқали боғлаб туради. Шу нуктаи назардан биз “партия+сайловчи+депутат” механизмини амалиётга жорий этишни муҳим деб ҳисоблаймиз. Мазкур механизм таъсирчан ўзаро мулоқот майдонини шакллантиришда муҳим рол ўйнайди.

Буни халқ депутатлари вилоят (Қорақалпоғистон Республикаси ва Тошкент шаҳар) Кенгашлари депутатлик ўринларига бўлиб ўтган сўнги икки сайловларда сиёсий партияларнинг иштироки бўйича таҳлилда ҳам кузатишимиз мумкин. Жумладан, 2014 йил 21 декабрдаги сайлов якуни бўйича жами 806 нафарлик депутатлик ўрнининг 305 тасини О‘зЛиДеР (ўртача 37,8 %) ва 214 тасини Ўзбекистон ХДП (ўртача 26,5 %) эгаллашди. Депутатлар миқдори бўйича “Миллий тикланиш” демократик партияси 178 депутати билан ўртача 22,0 %ни, “Адолат” социал демократик партияси 109 нафар депутати орқали ўртача 13,5 % ўринни эгаллади<sup>121</sup>. 2019 йил 22 декабрдаги сайлов якунлари бўйича жами 831 нафарлик депутатлик ўрнининг 303 тасини О‘зЛиДеР (36,5 %) ва 181 тасини Ўзбекистон ХДП (21,8 %) эгаллашди. Депутатлар миқдори бўйича “Миллий тикланиш” демократик партияси 159 депутати билан 19,1 %ни, 107 депутати билан “Адолат” СДП (12,9 %), 81 депутати билан Ўзбекистон Экологик партияси (9,7 %) эгаллади.

2017 йилнинг 29 августида қабул қилинган “Тошкент шаҳар халқ депутатлари туман Кенгашларига сайлов тўғрисида”ги қонун асосида Ўзбекистон тарихида илк бор 2017 йил 24 декабр куни Тошкент шаҳар халқ депутатлари туман Кенгашларига сайлов бўлиб ўтди. Унда 11 та туманнинг ҳар бирида, жами 330 та сайлов округи, 855 та сайлов участкаси ташкил этилиб, рўйхатга олинган 1 минг 650 нафар номзоддан 30 нафари депутат этиб сайланди<sup>122</sup>. Буни 6-иловадаги жадвал орқали келтирилган сиёсий партияларнинг маҳаллий Кенгашларида эгаллаган депутатлик ўринлари орқали ҳам кўришимиз мумкин.

---

<sup>121</sup> С.Бердикулов. Ўзбекистонда кўппартиявийлик миллий моделининг фалсафий генезиси ва ривожланиш истиқболлари. –Т.: ЎЗР ИИВ Академияси, 2016. –Б.146-147.

<sup>122</sup> <https://uza.uz/uz/posts/toshkent-sha-ar-khal-deputatlari-tuman-kengashlariga-saylov--24-12-2017>

Маълумки, “Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг регламенти тўғрисида”ги қонуннинг 9-моддасида “Қонунчилик палатасининг камида тўққиз нафар депутати фракция ёки депутатлар гуруҳини тузиш ҳуқуқига эга” деб белгилаб қўйилган. Маҳаллий Кенгашларда эса партия гуруҳи депутатларнинг таъсис йиғилишида тузилиб, уни рўйхатга олишга доир масала маҳаллий Кенгашларнинг биринчи мажлисида кўриб чиқилади. Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенати Кенгашининг 2010 йил 30 декабрда тасдиқланган “Халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгашининг намунавий регламенти”нинг 70-моддасига кўра, партия гуруҳи раҳбарининг аризаси ҳамда таъсис ҳужжатларига асосан партия гуруҳлари маҳаллий Кенгаш томонидан рўйхатга олинади. Агар сиёсий партия етарли миқдордаги депутатлик ўринларини қўлга киритсагина, партия гуруҳи тузилиши белгиланган. “Сиёсий партиялар тўғрисида”ги қонуннинг 14-моддасига асосан, маҳаллий Кенгашларга сайланган камида 3 нафар депутатдан иборат таркибда бўлган тақдирда партия гуруҳи тузилиши мумкин.

Сиёсий партиядан маҳаллий Кенгашга сайланган депутат фақатгина мазкур партиянинг депутатлик гуруҳи аъзоси бўлиши мумкинлигини инобатга олсак, унда маҳаллий вакиллик органларида етарли миқдорда (камида уч нафар) ўрин эгаллай олмаган сиёсий партияларнинг кам сонли депутатларининг ўз партия гуруҳларига уюшишининг амалда иложи йўқ. Жумладан, халқ депутатлари Оқдарё туман Кенгашидаги Ўзбекистон Миллий тикланиш партиясининг депутатларининг ҳозирги сони икки нафарни ташкил этади (12-Янгиқишлоқ ва 28-Пўлатдархон сайлов округлари)<sup>123</sup>. Улар Кенгашдаги партиянинг депутатлик гуруҳи сифатида рўйхатга олинмаган. Шу сабабли, биз маҳаллий вакиллик органларида етарли миқдорда (камида уч нафар) ўрин эгаллай олмаган сиёсий партияларнинг кам сонли депутатларининг партия гуруҳларига уюшиши ёхуд мақсадга эришиш

---

<sup>123</sup> <http://www.oqdaryo.uz/uz/node/233>

йўллари муштарак бўлган бошқа сиёсий партия гуруҳларига бирлашиши мумкинлиги каби масалаларнинг қонуний асосларини яратишни муҳим деб ҳисоблаймиз.

Шундан келиб чиқиб, “Сиёсий партиялар тўғрисида”ги қонуннинг 14-моддаси иккинчи қисмига “сиёсий партиядан Қорақалпоғистон Республикаси Жўқорғи Кенгесига ёки халқ депутатлари вилоятлар, Тошкент шаҳар, шунингдек туманлар ва шаҳарлар Кенгашларига уч нафардан кам депутат сайланган бўлса, мазкур кам сонли сиёсий партия вакиллари мақсадга эришиш йўллари муштарак бўлган бошқа сиёсий партия гуруҳларига бирлашиши мумкин”, – деган янги банд киритиш таклифини билдирамиз. Натижада сиёсий партияларнинг халқ депутатлари маҳаллий Кенгашларида эгаллаган депутатлик ўринлари қанчалик кўпчилиكنи ташкил этса, сайловолди дастуридаги вазифаларни сингдиришда шунчалик катта имкониятга эга бўлади.

Қуйида маҳаллий Кенгашлардаги партия гуруҳларининг сайловолди ва ҳудудий дастурларнинг ижроси бўйича назорат-таҳлил фаолиятидан қанчалик самарали фойдаланаётганлиги ҳамда мавжуд камчиликларни бартараф этиш чоралари бўйича ўз мулоҳазаларимизни келтирамиз. Сиёсий партияларнинг депутатлик гуруҳлари фаолиятида бироз ижобий силжишлар кузатилмоқда. Мисол учун, Ўзбекистон Халқ демократик партиясининг депутатлик гуруҳлари томонидан давлат бошқаруви органларига тўрт мингга яқин, 2013 йилда О‘зЛиДеРнинг депутатлик гуруҳлари томонидан мутасадди раҳбарларга 1760 та, “Миллий тикланиш” демократик партияси депутатлик гуруҳлари томонидан 351 та, Сирдарё ва Тошкент вилояти Кенгашларидаги “Адолат” социал демократик партиясининг депутатлари томонидан 30 та депутатлик сўрови юборилган<sup>124</sup>. 2017 йил ҳамда 2018 йилнинг ўтган олти ойида Бухоро вилоятидаги халқ депутатлари маҳаллий Кенгашлари томонидан уч юздан зиёд (Андижон вилоятида тўрт юздан зиёд) сессия

---

<sup>124</sup> С.Бердиқулов. Ўзбекистонда кўппартиявийлик миллий моделининг фалсафий генезиси ва ривожланиш истикболлари. -Т.: ЎзР ИИВ Академияси, 2016. – Б.144.

ўтказилиб, уларда тўрт юз нафардан зиёд (Андижон вилоятида 344 нафар<sup>125</sup>) мансабдор шахснинг ҳисоботи эшитилган, жойлардаги долзарб масалалар, аҳолини ташвишга солаётган муаммолар ечимини топиш мақсадида мутасадди тузилмалар раҳбарларига икки юздан ортиқ депутат сўрови юборилган<sup>126</sup>. 2014-2019 йилларда ЎзХДПнинг маҳаллий кенгашлардаги партия гуруҳлари томонидан давлат ҳокимияти бошқаруви органларининг мансабдор шахсларига 22531 та масала бўйича депутатлик сўровлари юборилиб, 17675 та (78 фоиз) масала ижобий ҳал этилган<sup>127</sup>. Депутатлик гуруҳларининг мана шундай тадбирларни мунтазам равишда амалга ошириши партияларнинг юксалишига хизмат қилади.

Шу билан биргаликда таъкидлаб ўтиш жоизки, бугунги кунда сиёсий партияларнинг маҳаллий Кенгашлардаги депутатлик гуруҳларининг фаолиятини тўлиқ қониқарли аҳволда деб бўлмайди. “Сиёсий партияларнинг маҳаллий кенгашлардаги депутатлик гуруҳларининг таъсири мутлақо сезилмаяпти. Айтиш мумкинки, улар, кўп ҳолларда, номига фаолият кўрсатмоқда”<sup>128</sup>. Биргина мисол, “Бухоро вилояти ҳокимининг худудларни ривожлантириш ҳамда халқ депутатлари маҳаллий Кенгашлари фаолияти ҳақидаги ҳисоботи тўғрисида”ги 2018 йил 28 сентябрда СҚ-341-III сонли Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг Қарорида долзарб ижтимоий-иқтисодий муаммоларни ҳал этишга халқ депутатлари маҳаллий Кенгашларининг салоҳияти тўлиқ жалб этилмаётганлиги, камчиликларни самарали ҳал этишга қаратилган таъсирчан қарорлар етарли даражада қабул қилинмаётганлиги, мавжуд қарорлар ижроси юзасидан эса қатъий назорат ўрнатилмаганлиги таъкидланади.

---

<sup>125</sup> Андижон вилояти ҳокимининг худудларни ривожлантириш ҳамда халқ депутатлари маҳаллий Кенгашлари фаолияти ҳақидаги ҳисоботи тўғрисидаги Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг 2018 йил 29 июндаги 310–III сонли Қарори.

<sup>126</sup> Бухоро вилояти ҳокимининг худудларни ривожлантириш ҳамда халқ депутатлари маҳаллий Кенгашлари фаолияти ҳақидаги ҳисоботи тўғрисидаги Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг 2018 йил 28 сентябрдаги 341–III сонли Қарори.

<sup>127</sup> <https://uza.uz/uz/posts/khal-demokratik-partiyasi-parlamentga-z-nomzodlarini-birinchi-28-10-2019>

<sup>128</sup> Мирзиёев Ш. Парламентимиз ҳақиқий демократия мактабига айланиши, ислохотларнинг ташаббускори ва асосий ижросиси бўлиши керак. 2017 й. 12 июль // [www.uza.uz/oz/politics/parlamentimiz-a-i-iy-demokratiya-maktabiga-aylanishi-islo-ot-12-07-2017](http://www.uza.uz/oz/politics/parlamentimiz-a-i-iy-demokratiya-maktabiga-aylanishi-islo-ot-12-07-2017)

Дарҳақиқат, Президент Ш.Мирзиёевнинг маърузасида<sup>129</sup> таъкидланганидек, “Адолат” социал демократик партиясининг Жиззах ва Сурхондарё вилоятлари ва туманлари, О‘зЛиДеРнинг Хоразм вилояти, “Миллий тикланиш” демократик партиясининг Сурхондарё вилояти маҳаллий кенгашларидаги партия гуруҳлари томонидан Кенгаш сессиялари муҳокамасига 2016 йил давомида биронта ҳам масала киритилмаган. Бундай ҳолатни бошқа партиялар фаолиятида ҳам учратиш мумкин. Жумладан, 2018 йилда халқ депутатлари Бойсун тумани Кенгашидаги сиёсий партия гуруҳлари томонидан туманни ижтимоий-иқтисодий ривожлантириш дастурига таклифлар берилмаган. Сурхондарё вилояти туманлари (Жарқўрғон туманидан ташқари) Кенгашларидаги партия гуруҳлари томонидан сессияга бирорта ҳам масала киритилмаган<sup>130</sup>. Бу эса ўтказилаётган сессияларга депутатлар томонидан ҳудудий ижтимоий-иқтисодий ривожлантиришга қаратилган масалаларни киритиш ҳолати қониқарли аҳволда эмаслигидан далолат беради.

Бундай ҳолатларга кўплаб омиллар сабаб бўлиши билан бир қаторда, депутатнинг ўз сиёсий партиясининг дастурий мақсад ғояларини амалга оширишда иштирок этмаслиги, умуман олганда депутатликка номзод қилиб кўрсатган сиёсий партия олдидаги мажбуриятларини бажармаслиги ҳам сабаб бўлмоқда. Натижада нафақат депутат, балки уни номзод қилиб кўрсатган сиёсий партиянинг ҳам сайловчилар олдидаги вазифаларини самарали бажарилишига тўсиқ бўлмоқда. Сайловчиларнинг сиёсий партияларга бўлган ишончининг йўқолишига олиб келмоқда. Шу сабабли, сиёсий партиялар маҳаллий кенгашларга бўладиган сайловларда ўз номзодини, аввало, тўғри танлай олиши ниҳоятда муҳимдир. Депутатликка номзод қилиб кўрсатган сиёсий партия олдидаги мажбуриятларини бажармаган, шунингдек ўз сайловчиларининг ишончини оқлай олмаган маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи депутатини шу сиёсий партия

---

<sup>129</sup> Ўша манба.

<sup>130</sup> <https://uzlidep.uz/news-of-party/2288>

ташаббуси билан чақириб олиш тартибини такомиллаштириш лозимдир. Депутатни чақириб олиш зарурлиги тўғрисидаги қарор маҳаллий Кенгаш томонидан қабул қилинади. Ушбу қарорни қабул қилиш учун эса депутатликка номзод қилиб кўрсатган сиёсий партиянинг ташаббусини ҳам киритиш, шунингдек, сиёсий партия қандай асосларга кўра, депутатнинг ўз мажбуриятларини бажармаганлигини асослайдиган механизмларини “Халқ депутатлари маҳаллий кенгаши депутатини, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси депутатини ва Сенати аъзосини чақириб олиш тўғрисида”ги Қонунининг 1 ва 2-моддаларида аниқ баён этишни мақсадга мувофиқ деб ҳисоблаймиз.

Бугунги кунда ҳудудларни ижтимоий-иқтисодий ривожлантиришга доир дастурларни ишлаб чиқиш бўйича эътибор қаратилиши лозим бўлган кўплаб масалалар мавжуд. Уларнинг айримларига тўхталиб ўтаемиз. Жумладан, ҳудудларни иқтисодий-ижтимоий ривожлантиришга қаратилган дастурларни маҳаллий Кенгаш сессиялари муҳокамасига киритиш борасидаги сиёсий партия гуруҳларининг фаолиятини самарали деб бўлмайди. Чунки айнан маҳаллий Кенгашларидаги партия гуруҳлари, аввало, тегишли ҳудудни узоқ ва яқин истиқболга мўлжалланган турли соҳа бўйича ривожлантиришга оид дастурларни қабул қилиш таклифи билан чиқиши ҳамда унинг лойиҳасини Кенгашдаги тегишли доимий комиссия муҳокамасига киритиши лозим. Бу каби ишларни амалга оширишда “...жойлардаги маҳаллий Кенгашлар депутатларининг профессионал савияси ва ҳуқуқий саводхонлиги, уларнинг депутатлик фаолиятини тўғри ва самарали ташкил этиш кўникмалари бугунги кун талаблари даражасида эмас”<sup>131</sup>лиги сабаб бўлмоқда. Шунингдек, партия гуруҳи ўзининг депутатлик назорати механизмларидан тўлақонли фойдаланмаётганлиги, ўз фаолиятини сайловчилар олдида чиқиб, мавжуд муаммоларга сабаб бўлаётган омилларни бартараф этишга қаратмаётганлиги ёхуд уларга юзаки ёндашаётганлиги мана

---

<sup>131</sup> Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг Олий Мажлис Сенатининг йигирманчи ялпи мажлисидаги нутқи // Халқ сўзи, 2019 йил 22 июнь, № 127. – Б. 1-2.

шундай “худудий тараккиёт дастурлари”нинг “қуйидан” чиқмаётганлигига олиб келмоқда. Айнан партия гуруҳлари маҳаллий Кенгашлар фаолиятини ҳаракатга келтирувчи “куч” ҳисобланади. Таассуфки, мазкур имкониятлардан етарли даражада фойдаланилмай келинмоқда. Мисол учун, 2017-2018 йиллар давомида барча даражадаги депутатлик корпуси аъзолари томонидан мансабдор шахсларга жами 62 минг 714 та депутатлик сўрови юборилган бўлиб, улардан 4499 тасининг кўриб чиқиш муддати узрли сабабларсиз бузилган, 2956 таси эса умуман кўриб чиқилмаган. Аниқ мисоллар билан айтганда, Чуст туман Кенгаши депутати Ғ.Эргашевнинг 2020 йил 2 февралда туман экология ва атроф муҳитни муҳофаза қилиш соҳасидаги назорат бўйича инспекцияси бошлиғига, депутат Ш.Мадалимовнинг 2020 йил 17 февралда туман электр таъминоти бўлими бошлиғига, 2020 йил 11 март куни туман газ таъминоти бўлими раҳбарига киритган депутат сўровларига жавоб берилмаган<sup>132</sup>. Тўғри, бу мавзуга доир материаллар турли ахборот воситаларида мунтазам ёритиб келинмоқда. Президент Ш.Мирзиёев Олий Мажлисга қилган мурожаатномасида ҳам шундай дейди: “Ҳисоботларга эътибор берсак, маҳаллий Кенгашлар фаолиятида гўёки ижобий ўзгаришлар юз бераётгандек туюлади, лекин улар фақат рақамларда акс этмоқда, холос. Бизга рақамлар эмас, аниқ натижа керак”<sup>133</sup>. Тан олиб айтиш керак, аксарият маҳаллий Кенгаш депутатлари худудни ижтимоий-иқтисодий ривожлантиришга оид қабул қилинган дастурлар билан бевосита танишиб чиқмаган. Ҳатто, уларни қабул қилиш жараёнидаги муҳокамаларда фаол иштирок этмаган. Маҳаллий дастур депутатнинг қўлида турмаса, “кимни”, “нимани”, “қачон” ва “қандай тартибда” назоратни амалга ошириш кераклиги тўғрисида саволлар туғилганда, у бундай ҳолатларда аниқ ва тўғри фаолият юрита олмайди. Бошқача қилиб айтганда, назоратни қандай амалга оширишни билмай

---

<sup>132</sup> “Наманган вилояти ҳокимининг худудларни ривожлантириш ҳақидаги ҳисоботи тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг 2020 йил 18 декабрдаги 192-IV-сонли Қарори

<sup>133</sup> Мирзиёев Ш. Халқимизнинг розилиги бизнинг фаолиятимизга берилган энг олий баҳодир. 2-жилд. – Т.: Ўзбекистон, 2018. – Б.93.

юраверади. Бунга биргина мисол қилиб, 2019 йил январь ойида бўлиб ўтган халқ депутатлари Жарқўрғон туман Кенгаши сессиясида депутатлар сессия кун тартиби ва қарорини тасдиқлашнигина амаллашган. Муҳокамаларда шунчаки кузатувчи бўлиб ўтиришган. Туманда 7425 та муаммо аниқланган. Эътибор бериб қаралса, туманда уй-жойи таъмирга муҳтож, ўта оғир шароитларда яшаётган оилалар 46 та, уй-жойга муҳтожлар 109 тани ташкил этса, 26 та маҳаллада эса бирорта мактабгача таълим муассасаси мавжуд эмас. Шунча муаммолар бўла туриб, ҳозирги кунга қадар бу масалалар ҳал этилмаган. Сессияда шу каби долзарб муаммо ва масалалар таҳлил этилди. Афсуски, халқ депутатлари туман Кенгашининг 30 нафар депутати лом-мим демасдан мажлисни тарк этишди<sup>134</sup>. Ҳақиқатдан ҳам, депутатлар тегишли маҳаллий дастурлар билан танишиб чиқиб, сессияга пухта тайёргарлик кўрмасдан боришган. Республикадан келиб, жойлардаги муаммоларни аниқлаб бериши, дастурлар тузиши бу муаммолар ҳал бўлди дегани эмас. Қачонки, “ташаббус” қуйи бўғиндан чиқиб, манзилли назорат қилиш бошлансагина шу каби ечимини топмай турган муаммолар ҳал этила бошланади. Шу сабабли, ҳудудларнинг ижтимоий-иқтисодий ривожланиш дастури ижросини таъминлашда халқ депутатлари маҳаллий Кенгашининг оммавий ахборот воситалари билан ижтимоий шериклик муносабатларини учта усул орқали йўлга қўйилиши ижобий натижа беради деб ҳисоблаймиз:

назорат-таҳлилнинг депутат сўрови, депутатлик эшитуви, назорат-таҳлил жараёнининг якуний муҳокамаси орқали депутатлар ва маҳаллий Кенгаш оммавий ахборот воситалари билан узвий ҳамкорлик қилиши шарт. Бунда ҳар бир жараён доимий ёритиб борилиши муҳимдир;

тарғибот-ташвиқотнинг очиқ мулоқот, бинар суҳбат усуллари орқали оммавий ахборот воситалари билан икки томон ёнма-ён ўтириб, ҳудудий ривожланиш дастурларининг амалга ошиш даражаси, бандларнинг бажарилиши қай ҳолатда эканлигини очиқ амалга ошириб бориши лозим;

---

<sup>134</sup> Депутатлар ҳамон жим // Халқ сўзи. 2019 йил 25 январь, № 17. – Б.3.



хамкорликнинг бипартизм, трипартизм, плюралпартизм шаклларида фойдаланишда оммавий ахборот воситалари алоқалари орқали маҳаллий Кенгаш иккинчи томон (нодавлат бизнес тузилмалар) билан иштироки муҳимдир. Трипартизм шаклида кўрилаётган масаланинг ечимига учинчи томон бўлган бизнес тузилмалари билан ҳамкорлик ўзининг ижобий таъсирини ўтказди. Плюралпартизм шаклида эса кўп томонлама ҳамкорлик йўлга қўйилиб, маҳаллий дастурларнинг изчил ва тизимли бажарилишини таъминлашга хизмат қилади.

Одатда, сиёсий партияларнинг турли давлат бошқаруви органларини шакллантиришда қатнашиши унинг сиёсий функцияларидан бири ҳисобланади. Мамлакатимиздаги партияларнинг барча даражадаги ижро этувчи ҳокимият идораларини шакллантиришга ўз таъсирини ўтказишида мавжуд сиёсий-ҳуқуқий имкониятлардан самарали фойдалана олиши жуда муҳимдир. “Халқ депутатлари маҳаллий кенгашларидаги партиялар гуруҳлари фаолиятини жонлантириш, барча бўғиндаги ижро этувчи тузилмаларнинг минтақалар ижтимоий-иқтисодий тараққиётига доир амалий вазифаларни ҳал этиш ишига партияларнинг таъсирини ошириш даркор”<sup>135</sup>. Айни шу мақсадда, “Сиёсий партиялар тўғрисида”ги қонунга 14<sup>1</sup>-модда киритилиб, унга кўра вилоятлар ва Тошкент шаҳар маҳаллий Кенгашларидаги партия депутатлик гуруҳлари тегишли вилоят ва Тошкент шаҳар ҳокимининг самарасиз фаолияти тўғрисидаги асосли хулосаларни Президентга тақдим этиш ҳуқуқига эгаллиги белгилаб қўйилган. Мазкур қонунга 2018 йил 18 апрелда киритилган ўзгартиришларга кўра, партия гуруҳлари туман (шаҳар) ҳокимининг қониқарсиз фаолияти тўғрисида тегишли Қорақалпоғистон Республикаси Жўқорғи Кенгеси, вилоят ёки Тошкент шаҳар ҳокимига хулоса тақдим этиш ҳуқуқига эга бўлди.

Партия гуруҳларига берилаётган бундай ҳуқуқ ва имкониятлар ҳудудларда вужудга келаётган турли масалаларни ижобий ҳал қилинишига

---

<sup>135</sup> Президент Ислам Каримовнинг Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси ва Сенатининг 2010 йил 27 январдаги қўшма мажлисидаги “Мамлакатимизни модернизация қилиш ва кучли фуқаролик жамияти барпо этиш – устувор мақсадимиздир” мавзусидаги маърузаси // [www.uza.uz](http://www.uza.uz)

олиб келади. Худудларда маҳаллий вакиллик органининг мавқеини янада кучайтириш, унда партия гуруҳларининг фаоллигини ошириш мақсадида вилоятлар (Тошкент шаҳар) халқ депутатлари Кенгашлари сайловида энг кўп депутатлик ўринини олган сиёсий партия томонидан ёки тенг миқдорда депутатлик ўринларига эга бўлган бир нечта сиёсий партиялар томонидан вилоят (Тошкент шаҳар) ҳокими номзодини Бош вазирга тавсия қилиш ҳуқуқини жорий этишни мақсадга мувофиқ деб ҳисоблаймиз. Бош вазир Конституциянинг 93-моддаси 15-бандига биноан вилоятлар ҳокимлари номзодини Президентга тақдим этади.

Шунингдек, халқ депутатлари туман (шаҳар) Кенгашларида партия гуруҳини тузиш учун белгиланган миқдордаги депутатларига ҳамда халқ депутатлари туман (шаҳар) Кенгашига бўлган сайловда энг кўп депутатлик ўрнига эга бўлган сиёсий партия ёки тенг миқдордаги депутатлик ўринларини қўлга киритган бир нечта сиёсий партияларга туман (шаҳар) ҳокими номзодини тегишли юқори ижро ҳокимияти (вилоят ва Тошкент шаҳар ҳокими)га тақдим этиш ҳуқуқининг берилишини ҳам мақсадга мувофиқ деб ҳисоблаймиз. Мазкур таклиф сиёсий партияларнинг маҳаллий Кенгашлардаги партия гуруҳлари орқали электорат манфаатларини ифода этиш имконини берса, иккинчи томондан, ижро ҳокимиятининг қуйи бўғини билан ўзаро таъсир механизмини самарали ишлашига имкон яратади.

Бу борада бир таклифни илгари сурмоқчиман, – дейди, Президент Ш.Мирзиёев, – туман ёки шаҳар ҳокими номзодини вилоят ҳокими томонидан тегишли маҳаллий кенгашларда ҳар бир партия гуруҳи билан маслаҳатлашув ўтказилганидан сўнг тегишли сессияда тасдиқлаш тартибини жорий этсак... Агар бирорта номзод партия гуруҳлари муҳокамасидан ўтмаса, у ҳоким лавозимига тайинланмайди<sup>136</sup>. Ушбу тартибнинг жорий қилиниши сиёсий партияларнинг маҳаллий Кенгашларда кўпроқ ўринларга эга бўлиш, яъни жойлардаги муаммоларни чуқурроқ ўрганишга бўлган интилишини

---

<sup>136</sup> Мирзиёев Ш. Парламентимиз ҳақиқий демократия мактабига айланиши, ислохотларнинг ташаббускори ва асосий ижрочиси бўлиши керак. 2017 й. 12 июль. // [www.uz.uz/oz/politics/parlamentimiz-a-i-iy-demokratiya-maktabiga-aylanishi-islo-ot-12-07-2017](http://www.uz.uz/oz/politics/parlamentimiz-a-i-iy-demokratiya-maktabiga-aylanishi-islo-ot-12-07-2017)

янада кучайтиради<sup>137</sup>. Дарҳақиқат, сиёсий партия ўз фаолиятида тармоқлар бўйича ваколатларининг тақсимланиши билан бир қаторда амалдаги ҳукумат сиёсатиغا нисбатан ҳам танқидий баҳо бера оладиган, муқобил дастурларни илгари сура олиши каби хусусиятларни ўзида мужассам этиши керак.

Кейинги вақтларда сиёсий партияларнинг маҳаллий вакиллик Кенгашларидаги депутатлик бирлашмалари электорат манфаатларини ҳимоялашда қонунчиликда белгилаб қўйилган ваколатлардан самарали фойдалана олмаптилар. Мисол тариқасида 2019 йилнинг январ ойида бўлиб ўтган халқ депутатлари Бекобод тумани Кенгаши сессиясини келтиришимиз мумкин. Туманда ўрганиш давомида аниқланган 25 мингдан ортиқ муаммоларнинг ечими тўғрисида бирор депутат ўз муносабатини билдирмаган. Сессияда туман ҳокими, туман идора раҳбарлари, Тошкент вилояти ҳамда республикадан келган мутасаддилар гапирган. Туман кенгаши депутатлари жим ўтиришиб, сессияда фақат кўл кўтариб маъқуллашдан нарига ўтишмаган. Сессияда депутатлар гўё ҳеч нарса бўлмагандек йиғилиш қарорини тасдиқлаб беришган, холос. Шунинг учун бу борадаги фаолиятни кучайтириб, унинг самарасини оширишга тўсқинлик қилаётган сабабларни бартараф этиш бўйича аниқ чоралар кўриш зарур.

Бизнингча, халқ депутатлари маҳаллий Кенгашларидаги партия гуруҳларининг ўзаро тортишувчанлиги, демократик тарзда баҳс-мунозарага киришиши каби ҳолатлар умуман кўзга ташланмаслиги айтилиши унинг фаолият самарадорлигига путур етказмоқда. Ваҳоланки, “Партиялар ўртасидаги баҳс-мунозаралар жиддий, профессионал ва амалий негизда олиб борилиши даркор. Айнан шунинг учун ҳам сиёсий партиялар ўз электоратини ўйлантираётган ижтимоий-иқтисодий муаммоларни янада чуқурроқ ўрганишга ва уларни ҳал этиш бўйича зарур чораларни кўришга бутун диққат-эътиборини қаратиши керак”<sup>138</sup>. Сиёсий партияларнинг дастурларида

---

<sup>137</sup> Ўзбекистон Республикасида давлат хизматини ислоҳ этишнинг ҳуқуқий асослари: давра суҳбати материаллари. – Тошкент: Vaktoria press, 2015. – Б. 96.

<sup>138</sup> Каримов И. А. Жаҳон инқирозининг оқибатларини енгиш, мамлакатимизни модернизация қилиш ва тараққий топган давлатлар даражасига кўтарилиш сари. Т.18. – Тошкент: Ўзбекистон, 2010. – Б. 143.

унинг ўзига хос ғоя ва мафкураси акс этиб, у орқали партиялар ўзаро рақобатга киришади. Вакиллик органларида конструктив муҳолифат натижасида партиялараро рақобат муҳити юзага келади. Бизнинг фикримизча, муҳолифатнинг мавжуд бўлиши бу ижобий ҳодиса бўлиб, фуқаролик жамиятини ривожлантиришда муҳим аҳамият касб этади. Шу сабабли ҳам кўплаб хорижий мамлакатларда муҳолифат фаолиятининг қонуний асослари яратилиб, уни қўллаб-қувватланади. Олим С.Сулакшиннинг фикрича, “Давлат сиёсий муҳолифатнинг профессионал ва малакали даражадаги қонуний фаолиятини шакллантириш ва таъминлашда ёрдам бериши шарт”<sup>139</sup>. Сўнгги йилларда қатор мамлакатларда сиёсий партияларнинг муҳолифат тарзидаги фаолиятининг ҳуқуқий мақоми анча кенгаймоқда. Бу мақом фақат конституция ёки сиёсий партиялар тўғрисидаги умумий қонунлар билан эмас, балки муҳолифатнинг ҳуқуқий мақоми тўғрисидаги қабул қилинган махсус қонунлар билан амалга оширилмоқда (1991 йилдаги Капе Верде қонуни, 1992 йилда Того конституцияси<sup>140</sup>).

Бугунги кунда бизнинг парламентимизда ҳам муҳолифат институти шаклланган бўлиб, кўплаб қонунларимизда у ёки бу тарзда ривожлантириб келинмоқда. Жумладан, “Сиёсий партиялар тўғрисида”ги қонуннинг 13<sup>1</sup>-моддасида, “Давлат бошқарувини янгилаш ва янада демократлаштириш ҳамда мамлакатни модернизация қилишда сиёсий партияларнинг ролини кучайтириш тўғрисида”ги Конституциявий қонуннинг 2-моддасида, “Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси тўғрисида”ги Конституциявий қонунининг 25<sup>1</sup>-моддасида ҳамда “Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг регламенти тўғрисида”ги қонуннинг 9<sup>1</sup>-моддаларида қисман ёритиб ўтилган. Юқоридаги нормалар фракциялардаги қонун лойиҳалари бўйича бўладиган баҳс ва мунозараларни янада кучайтиришга хизмат қилади.

---

<sup>139</sup> Партийная и политическая система России и государственное управление. Актуальный анализ / Под общ. ред. С.С. Сулакшина. – М.: Научный эксперт, 2012. – С. 264.

<sup>140</sup> Қаранг: Политология: Лексикон. Под редакцией А. И. Соловьева. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2007 // [www.xn----ptblgjed.xn--plai/node/3034](http://www.xn----ptblgjed.xn--plai/node/3034)

Аммо вакиллик органининг қуйи бўғинларида ушбу масала ҳал этилмаган ва бу қонунларимизда ёритилмаган. Белгиланган мақсадларга эришиш ҳамда партия электорати манфаатларини ҳимоя қила олишини таъминлаш учун сиёсий партияларнинг маҳаллий кенгашлардаги демократик блоги, унга қарши муҳолиф партия гуруҳларини шакллантириш, унинг ҳуқуқий асосларини яратиш лозим. Ўзаро мақсадга эришиш йўллари муштарак бўлган партияларнинг гуруҳлари ягона уюшмага (блокка) бирлашади. Бунда бошқа партия гуруҳлари билан ўз манфаат ва қарашлари юзасидан баҳс-мунозара ҳамда тортишувлар олиб бориш орқали кўзланган мақсадга эришилади. Шундан келиб чиқиб, қонунларимизда мазкур масалаларни алоҳида-алоҳида ёритмасдан, ягона *“Ўзбекистон Республикаси вакиллик органларида муҳолифат фаолиятининг ҳуқуқий кафолатлари тўғрисида”*ги янги қонун лойиҳасини ишлаб чиқиш таклифини билдирамыз. Чунки муҳолифат ҳокимиятнинг ҳаракатлари устидан назоратни олиб бориш ва вакиллик органларидаги жараёнларда муқобил дастурлар билан чиқувчи асосий восита ролини бажаради. Мазкур қонунда вакиллик органларидаги “кўпчилик”, “озчилик” ва “муҳолифат” тушунчаларига аниқ таърифлар берилади. Муҳолифат фаолиятининг мақсадлари баён этилади ва уни олиб боришнинг умумий тамойиллари, вакиллик органларида муҳолифатни шакллантиришнинг ўзига хос хусусиятлари ёритилади. Қисқа қилиб айтганда, вакиллик органларидаги муҳолифат фаолиятининг кафолатлари мазкур қонунда ўзининг ҳуқуқий ечимини топади.

Бугунги кунда маҳаллий кенгашлар фаолияти самарадорлигига депутатларнинг ҳисоботини олиш механизмининг тўлиқ шаклланмагани, сиёсий партиялар томонидан муносиб номзодлар кўрсатилмаслиги, жамоатчилик назоратини амалга оширишдаги қатъиятликнинг етишмаслиги, масъулиятнинг йўқлиги, энг асосийси депутатлар фаолияти мониторингини юритиш тизимли ҳал этилмагани, унинг фаолияти натижаси бўйича амалда чоралар кўрилмаётганлиги каби омиллар салбий таъсир кўрсатмоқда. Шунингдек, аксарият халқ депутатлари туман (шаҳар) Кенгашлари

томонидан депутатлик назоратини олиб бориш, қонун ҳужжатлари ижросини таъминлашда мансабдор шахслар масъулиятини ошириш, ижтимоий-иқтисодий масалаларни ўз вақтида ҳал қилиш юзасидан таклифлар тайёрлаш, доимий комиссиялар ишини кучайтириш ҳамда уларнинг фаолиятини оммавий ахборот воситаларида ёритиш масалаларига етарлича эътибор берилмаётир<sup>141</sup>. Жумладан, халқ депутатлари Кенгашлари, маҳаллий газеталарни ҳисобга олмаганда, вилоят, туман ва шаҳар Кенгашлари фаолиятини эълон қилиб бориш мумкин бўлган ўз матбуот органига шу пайтгача эга эмас. Маҳаллий давлат ҳокимияти органларининг ҳам бу борадаги фаолияти лозим даражада йўлга қўйилмаган. Бу ҳам депутатлар корпуси олиб бораётган ишлардан аҳолини бохабар қилишга тўсқинлик қилувчи омиллардан биридир. Халқ депутатлари Кенгаши фаолияти соҳасида тамомила бошқача вазият юзага келмоқда. Хусусан, бугунги кунда туман ва шаҳар халқ депутатларининг Кенгашларининг аксарияти халқ депутатлари Кенгашининг тузилиши, депутатлари, улар олиб бораётган ишлар тўғрисидаги ва бошқа маълумотларни жойлаштириши мумкин бўлган ўзининг алоҳида веб-сайтига эга эмас. Оммавий ахборот воситаларида халқ депутатлари Кенгашларининг сессияларида ва уларнинг доимий комиссиялари мажлисларида кўрилган масалалар жуда кам ҳолларда эълон қилинади. Хуллас, ҳудудларда аҳолининг маҳаллий Кенгашлар ва депутатларнинг фаолияти тўғрисидаги маълумотлар билан танишишини таъминлашнинг самарали усуллари ҳануз жорий этилмаган<sup>142</sup>. Шу сабабли маҳаллий Кенгашлар фаолиятида очиқликни таъминлаш мақсадида унинг фаолиятига доир маълумотларни расмий газеталар ва веб-сайтларида ёритиб боришга қаратилган нормаларни халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгашининг намунавий регламентида аниқ қилиб белгилаб қўйиш зарур. Шунингдек, маҳаллий вакиллик органлари томонидан амалга оширилган

---

<sup>141</sup> Маҳаллий ҳокимият вакиллик органларининг ролини ошириш – давр талаби. //Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг Матбуот хизмати. 2011 йил 26 феврал.

<sup>142</sup> Халқ депутатлари вилоят, туман ва шаҳар Кенгашлари, уларнинг доимий комиссиялари ҳамда маҳаллий ҳокимият вакиллик органлари депутатлари фаолиятини ташкил этишнинг айрим жиҳатлари бўйича услубий тавсиялар. Амалий қўлланма. Муаллифлар: Ф.В. Ким, Б.Ғ. Хасанов. – Т.: 2012. – Б. 54-55.

фаолият бўйича якуний хулосаларини турли расмий интернет нашрлари (парламент, вилоят ҳокимликлари ва сиёсий партияларнинг расмий сайтлари)да алоҳида-алоҳида ёритмасдан, махсус интернет сайтини ташкил этиш лозим. Мазкур сайтда республикадаги барча маҳаллий Кенгашлар депутатларининг тегишли тартибда маълумотлари, қабул жадваллари, ўз сайловчилари билан мунтазам алоқа қилиб туриш учун махсус илова дастурлари мавжуд бўлиши мақсадга мувофиқдир. Бу ҳар бир сайловчига ўз депутати билан бевосита онлайн тарзда тез ва қулай мулоқот қила олиш имкониятини беради. 2017 йил 12 июль куни бўлиб ўтган видеоселектор йиғилишида Президентимиз бекорга бу масалага тўхталиб ўтмади. Унда марказда ва жойлардаги телеканаллар парламент ва маҳаллий кенгашлардаги партия гуруҳлари ишини ... “жонли” тарзда, керак бўлса, тўғридан-тўғри халқимизга етказиши лозим<sup>143</sup> – дея таъкидланди. Бу депутатларни ўз сайловчилари олдида ҳисобот беришнинг алоҳида янги механизмини яратилишига хизмат қилади.

Дарҳақиқат, ҳозирда партия гуруҳларининг фаолияти юзасидан берилаётган ахборотларнинг аксариятини умумий ёндашувлар ташкил этади. Масалан, “ўзаро фикр-мулоҳаза алмашилди”, “фаол иштирок этиши зарурлиги таъкидланди”, “кенг муҳокама қилишга қаратилди”, “аниқ мақсадли вазифалар белгилаб олинди”, “энг муҳим вазифаларидан эканлиги айтиб ўтилди” каби жумлалар билан ахборот берилмоқда. Шунингдек, деярли барча партия гуруҳлари асосан ҳукумат томонидан амалга оширилаётган ишларни муҳокама қилиб, маъқуллашдан нарига ўтмаяпти. Аксинча, партия гуруҳлари ташаббуси билан ҳудудларда қонунларнинг ижроси юзасидан ижро ҳокимияти фаолиятини кўпроқ таҳлил этиш мақсадга мувофиқдир. “Мамлакат раҳбариятининг ислоҳотларни амалга ошириш борасидаги стратегик йўлини сиёсий қўллаб-қувватлаймиз”, – деган умумий

---

<sup>143</sup> Мирзиёев Ш.М. Миллий тараққиёт йўлимизни қатъият билан давом эттириб, янги босқичга қўтарамиз / Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг Олий Мажлис палаталари, сиёсий партиялар ҳамда Ўзбекистон Экологик ҳаракати вакиллари билан учрашувдаги маърузаси. 2017 йил 12 июль. – Т.: Ўзбекистон, 2017. –Б. 539-586.

гаплардан амалий фаолиятга ўтиш ... даври келганини таъкидлаш лозим<sup>144</sup>. Чунки Кенгашлар фаолиятидаги дастлабки хатти-ҳаракатлар айнан ушбу партия гуруҳлари томонидан амалга оширилиб, ғоя ва ташаббуслар биринчи бўлиб уларда ўз ифодасини топади. Шу каби омиллар сабаб, бугунги кунда электорат ўз партиясининг ҳудудий Кенгашлардаги вакиллари қандай фаолият юритаётгани тўғрисида батафсил маълумотга эга бўла олмаяпти. Ҳаттоки, аксарияти уларни танимайди ҳам. Кўпроқ умумий ёндашувлар, қолипга солинган ҳолатлардан ҳали-ҳануз тўлиқ қутила олмаганимиз учун ҳам аҳоли томонидан партия гуруҳларининг фаолияти билан тўлиқ танишиш имконияти кам. Юқоридагилардан келиб чиқиб, ҳудудий вакиллик органларининг жамоатчилик билан алоқаларини кенг йўлга қўйиш ва унинг фаолиятидан кенг оммани мунтазам хабардор этиб боришнинг замонавий тизимини яратиш керак. Жумладан, ҳудудий матбуот хизматлари томонидан Кенгаш мажлисларини, партия гуруҳлари ва доимий комиссияларининг йиғилишларини тасвирга тушириб, уни тўғридан-тўғри эфирга узатиш кабиларни жорий этиш лозим. Албатта, ёпиқ мажлислар бундан мустасно бўлади. Бу тизим ҳар бир сайловчига исталган пайтда бевосита ўзининг вакиллари қандай фаолият юритаётганлиги билан танишиш ва уларни назорат қила олиш имкониятини яратиб беради.

Фикримизча, юқорида таъкидлаб ўтилган бир нечта салбий ҳолатларга маҳаллий вакиллик органлари депутатларининг малака ва ўқув-савияси етарли даражада эмаслиги; депутатларнинг ўзларига берилган қонуний ваколатларини тушуниб етмаганлиги ёхуд ундан тўлақонли фойдаланмаётганлиги; шунингдек, депутатлар жойлардаги муҳим ижтимоий-сиёсий масалаларни ҳал этиш бўйича сессияларнинг чақирилиши талаби билан чиқмаётгани каби омиллар сабаб бўлиб келмоқда.

---

<sup>144</sup> Karimov I. A. Jahon inqirozining oqibatlarini yengish, mamlakatimizni modernizatsiya qilish va taraqqiy topgan davlatlar darajasiga ko'tarilish sari. 18-jild. – T.: O'zbekiston, 2010. – B. 135-136.



## **III БОБ. МАҲАЛЛИЙ ДАВЛАТ ҲОКИМИЯТИ ВАКИЛЛИК ОРГАНЛАРИ ФАОЛИЯТИНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШНИНГ ИСТИҚБОЛЛАРИ**

### **3.1. Фуқаролик жамияти институтларининг маҳаллий вакиллик органлари фаолиятидаги иштироки**

Бугунги кунда бошқарувни номарказлаштиришдан тортиб, то уни амалга оширишгача бўлган ҳолатларни назорат қилиш масалалари сиёсий жараённинг ажралмас қисмига айланмоқда. Кучли давлатдан фуқаролик жамиятига ўтишда фуқаролик жамияти институтларининг бошқарув жараёнидаги иштирокини кучайтириш, чинакам халқ ҳокимиятини рўёбга чиқариш, давлат бошқарувини модернизациялаш босқичларида асосий ўринни эгаллайди. Бунда “сиёсий партиялар ва фуқаролик институтларининг давлат аҳамиятига молик энг муҳим қарорларни қабул қилишдаги роли ва таъсирини тубдан кучайтириш лозим”<sup>145</sup>.

Давлат бошқарувни амалга оширишда нодавлат ташкилотларнинг иштироки кенг жамоатчиликнинг ўз мақсадларига эришиш воситаларидан бири сифатида эътироф этилади. Лекин, ҳозирча мамлакатимизда мазкур жараёнга умумий ёндашувнинг тўлиқ шаклланиб улгурмаганлиги, уни сиёсий жараён сифатида ўз ижтимоий-сиёсий вазифасини ўташига тўсқинлик қилмоқда. Ваҳоланки, фуқаролик жамияти институтларининг ижтимоий-сиёсий жиҳатдан муҳим масалаларни ҳал қилишдаги ролини кучайтириш умумназарий муаммоларидан биридир. Шу туфайли мазкур жараёнга илмий баҳо бериш ва такомиллаштириш долзарб масалага айланмоқда.

Маҳаллий ҳукумат “оралиқ” орган бўлиб, “маҳаллий ҳукумат ҳозирда фуқаролик жамияти ва давлат чегараларида фаолият юритади. Шунинг учун унинг роли ҳақида янги тасаввурлар пайдо қилади. Маҳаллий ҳокимият фуқаролик жамиятидан келиб чиққан бўлиб, кейинчалик давлат томонидан

---

<sup>145</sup> Каримов И.А. Ўзбек халқи ҳеч қачон, ҳеч кимга қарам бўлмайди. Т.13. – Т.: Ўзбекистон, 2005. – Б. 181.

киритилган. Маҳаллий ҳокимиятнинг роли фуқаролик жамиятини қўллаб-қувватлаш ва маҳаллий гуруҳларга ёрдам беришдир<sup>146</sup>. Бунда маҳаллий ҳукумат нодавлат сектор билан ҳамкорликда фаолият юритиши, уларга кўмак бериши кераклигини англаш мумкин.

Аввало, фуқаролик жамияти институтлари сиёсий жараёнларнинг иштирокчи субъектлари сифатида фақат тегишли масалаларгина тааллуқли деб эътироф этилишини мақсадга мувофиқ эмас, деб ҳисоблаймиз. Зеро, фуқаролик жамияти институтлари, айниқса сиёсий партиялар аҳоли манфаатларини ифода этиш вазифасини бажариши умумдавлат миқёсидаги вазифаларни амалга оширишда тегишли даражадаги нодавлат нотижорат ташкилотлари иштирокини тақозо қилади.

Амалиёт шуни кўрсатмоқдаки, давлат ва жамият ўртасида самарали алоқанинг етишмаслиги, бу ҳукумат ва жамият ўртасида ижтимоий кескинлик ва мунтазам қарама-қаршилиқларга сабаб бўлади. Самарали алоқалар билан давлат бошқаруви тизимининг барқарорлигини оширади<sup>147</sup>. Шу билан бирга, жамият фақат бошқарув кўламини белгилаб бермайди, балки муҳим масалаларни ҳал этишда иштирок этиш имкониятига ҳам эга бўлади. Бошқача айтганда, ушбу жараёнида нафақат тегишли соҳанинг масъул ходимлари, балки жамоат тузилмаларининг вакиллари ҳам иштирок этади. Шу боисдан, мазкур жараён мутахассислар ва жамоатчилик ўртасидаги ўзига хос мулоқот шаклида намоён бўлади.

Нодавлат нотижорат ташкилот (ННТ)лар давлат ҳокимияти ва аҳоли ўртасидаги ўзаро алоқаларини таъминлаш функциясини бажариши туфайли муҳим масалаларни ҳал этишда қатнашиш имкониятига эга бўлиши самарали бошқарувни амалга оширишнинг талабидир. Кенг маънода ННТларнинг аксарияти давлат сиёсатида таъсир кўрсатиши мумкин. Европа мамлакатлардаги ННТлар “давлат сиёсати фаолияти” сифатида

---

<sup>146</sup> Gyford J. Does Place Matter? - Locality and Local Democracy. Luton: Local Government Management Board. 1991. Pp. 436-437.

<sup>147</sup> Морозов О. В., Васильев М. А. Устойчивость федеративных систем (вопросы методологии). М.: Дело, 2015. С.123.

гуруҳланадиган бўлса, улар давлат сиёсати фаолиятида қонунчиликка таъсир кўрсатишга уриниш, ушбу жараёнларда қатнашиш, лобби қилиш, долзарб мавзулар бўйича ташвиқот ўтказиш, ташвишлантираётган муаммолар тўғрисида хабардорликни ошириш, сайловлар мониторинги, жамоат ишларида қатнашиш ва давлат ҳокимияти идораларининг хатти-ҳаракатларини назорат қилиш каби фаолият турлари бўйича бир биридан ажралиб туради.

XX асрнинг иккинчи ярмидан бошлаб ривожланган Европа демократиялари шароитида ННТ вакилларининг иштирокининг кенгайиши давлат бошқарувининг одатий амалиётига айланди. Хорижий тажриба тадқиқ этилганда, айти бугунги кунда ривожланаётган мамлакатларда ҳам бу борада кўплаб амалий ишлар қилинганига гувоҳ бўламиз. Жумладан, Венгрия Конституциясининг 36-моддасида ҳукумат ваколатлардан фойдаланишда жамоат ташкилотлари билан ҳамкорлик қилиши белгиланган. Хорватияда учинчи сеторнинг давлат бошқаруви ҳаётида фаол иштирокини таъминлашга доир бир нечта ҳуқуқий ҳужжатлар қабул қилинган. Давлат ва нодавлат секторларнинг ўзаро ҳамкорлик дастури, Фуқаролик жамиятини ривожлантириш бўйича Кенгаш ҳамда Фуқаролик жамиятини ривожлантириш миллий стратегиясини ташкил этилиши давлат билан хусусий сектор ўртасида бўладиган барча муносабатларни тартибга солишга имкон яратади. Шу қатори Эстонияда ҳам фуқаролик жамиятини ривожлантириш концепцияси ва Фуқаролик ташаббусларини қўллаб-қувватлаш режаси қабул қилинган. Словакияда булардан биров олдинроқ Нодавлат ноижорат ташкилотлари бўйича Кенгаш тузилган бўлса, Словенияда 2004 йилда ҳукумат ва ноижорат ташкилотлар ўртасида ҳамкорлик тўғрисида битим тузилган. Сўнг, давлат ва ноижорат ташкилотларнинг ўзаро ҳамкорлик стратегияси ишлаб чиқилди. Шарқий Европанинг бошқа мамлакатлари томонидан ҳам давлат бошқарувида фуқаролик жамияти ролини оширишга қаратилган қонун ва кодекслар қабул қилинганлигини кўриш мумкин. Жумладан, Полшада “Жамият манфаати

тўғрисида”ги қонун, Молдовада парламент ва фуқаролик жамияти ўртасида ҳамкорлик концепцияси (2005), Арманистонда Ижтимоий вазирлик билан фуқаролик ташкилотлари ўртасида ҳамкорлик кодекси (2008) қабул қилинган<sup>148</sup>.

Хорижий мамлакатлардаги ушбу ҳолатларнинг таҳлили юзасидан шуни айтишимиз мумкинки, кўпгина Европа мамлакатларида ННТларнинг қонунчилик жараёнларига қўшилиши маълум қоидалар орқали тартибга солинган. Аммо ННТларининг бошқарув жараёнларида иштирокини батафсил ёритувчи махсус қонунлар ёки кодекслар ушбу имкониятдан фойдаланиш кафолатларини тўлиқ таъминламайди. Шунга карамай, 2008 йилда қабул қилинган “Қарорларни қабул қилишда шаффофлик тўғрисида”ги Молдова қонунида 2014 йилдан бошлаб давлат сиёсатида, жамият билан ҳамкорлик механизмларини ўрнатишни таъминлашга оид давлат органларининг маслаҳатлар бериш бўйича мажбуриятлари белгилаб берилди. Худди шундай Эстония, Португалия, Озарбайжон, Хорватия, Молдова, Черногория, Словакия ва Испанияда вазирликлар ўзларининг тегишли соҳаларида фуқаролик жамияти аъзоларини ўз ичига олган маслаҳатчи органларини тузишлари мумкин. Ушбу махсус кенгашлар ННТларнинг давлат сиёсатидаги иштирокини кўллаб-қувватлаш, ҳукумат, фуқаролик жамияти ва хусусий секторлар ўртасидаги ўзаро алоқа вазифасини ўтайди. Ҳаттоки, Эстония ва Хорватияда мавжуд сиёсат ва қонун ижодкорлиги жараёнларида жамоатчиликнинг иштирокига махсус кафолатлар берилган.

Бизнинг фикримизча, қабул қилинган меъёрий ҳужжатлар нафақат ҳукмрон кўпчиликнинг манфаатларини, балки фуқаролик жамиятининг хилма-хил манфаатларини ҳам акс эттириши керак. Мазкур жараён барча мамлакатларда бир хил суръатда ривожланмаяпти. Шунинг учун давлат

---

<sup>148</sup> Participation of NGOs in the process of policy- and law – making. Comparative analysis. Bulgarian Center for Not-for-Profit Law. Bulgaria // [www.bcnl.org](http://www.bcnl.org).

бошқаруви жараёнидаги ННТларнинг иштирокига оид мавжуд механизмлар турлича.

Мамлакатимизда ҳам фуқаролик жамияти институтларининг ҳудудий ижтимоий-иқтисодий ривожланиш дастурлари, ҳуқуқий ҳужжатлар ва фуқароларнинг манфаатларига тегишли бўлган қарорларни қабул қилишдаги иштирокини таъминлашга қаратилган мустаҳкам ҳуқуқий база яратилмоқда. “Фуқаролик жамияти институтлари, нодавлат нотижорат ташкилотлар фаолиятининг норматив-ҳуқуқий базасини янада ривожлантириш қонунчилик фаолиятининг муҳим йўналиши бўлиши зарур, токи бу институт ва ташкилотлар қарорлар қабул қилиш, ўзлари мансуб бўлган ижтимоий-қатлам ва тузилмаларнинг манфаатларини ҳимоя қилиш тизимида муносиб ўрин эгаллай олсин”<sup>149</sup>.

Президент Ш.Мирзиёев ўзининг маърузасида ҳам “Кучли давлатдан – кучли фуқаролик жамияти сари” деган тамойилни амалга оширишда биринчи навбатда, нодавлат ижтимоий институтларнинг куч ва имкониятларига таянамиз дея таъкидлайди. Ҳақиқатдан ҳам жамоатчилик назоратини кучайтириш бўйича Конституциямизнинг 32-моддасида, “Давлат ҳокимияти ва бошқарув органлари фаолиятининг очиклиги тўғрисида”ги, “Ижтимоий шериклик тўғрисида”ги қонунларда алоҳида эътибор қаратилди.

Жумладан, фуқаролик жамияти институтларининг давлат бошқарувидаги иштирокини амалга оширишда “Ижтимоий шериклик тўғрисида”ги қонун муҳим аҳамиятга эга. Давлат бошқаруви жараёнларига ННТлар ва фуқаролик жамиятининг бошқа институтларини жалб этилиши айнан мазкур қонунда ўз ифодасини топган. Ушбу қонуннинг қабул қилиниши иқтисодий ривожланиш дастурларини амалга ошириш, турли муаммоларни ҳал қилиш, фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликларини таъминлашда ННТларининг давлат бошқаруви органлари билан ўзаро муносабатларидаги аниқ чегараларни белгилаш ва ҳуқуқий механизмларни

---

<sup>149</sup> Каримов И. А. Мамлакатни модернизация қилиш ва кучли фуқаролик жамияти барпо этиш – устувор мақсадимиздир. Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси ва Сенатининг қўшма мажлисидаги маърузаси. 2010. 27 январь // [www.press-service.uz](http://www.press-service.uz).

такомиллаштириш мақсадларига хизмат қилади<sup>150</sup>. Масалан, унинг биргина 23-моддасини олиб кўрсак, унда ННТлар ўз низомларига асосан фуқароларнинг ҳуқуқлари ва эркинликларига оид масалалар бўйича давлат органларининг қарорларини ишлаб чиқишда катнашиш ҳуқуқига эга эканлиги кўрсатиб ўтилган.

Шунингдек, давлат органлари билан нодавлат тузилмаларнинг ижтимоий шериклик соҳасидаги мажбуриятлари қаторига турли ривожланиш дастурлари ва бошқа қарорларнинг қабул қилинишида жамоатчилик муҳокамасини ташкил этилиши белгиланган. ННТлари ва фуқаролик жамияти бошқа институтларининг қабул қилинган дастур ва ҳужжатларни амалга оширишда ижобий натижага эришишга доир таклифларини кўриб чиқиши шартлиги тўғрисидаги банднинг киритилиши давлат бошқаруви соҳасида демократик тамойилларга асосланишини ўзида намоён этди.

Давлат дастурларининг муқобил меъёрларини ишлаб чиқиш ҳамда унга барча манфаатдор субъектларни жалб қилиш эҳтиёжи давлат бошқарувини такомиллаштиришга қаратилган “самарали бошқарув” концепциясининг шаклланишига олиб келди. Зеро, самарали бошқарув ушбу жараёнга кўпроқ субъектларни жалб қилиш, улар билан ҳамкорлик муносабатларини шакллантиришни назарда тутди<sup>151</sup>. Ҳозирги даврда “самарали бошқарув” ғояларини қамраб олган илғор “янги давлат бошқаруви” концепцияси<sup>152</sup> давлат сиёсатини ишлаб чиқиш ва амалга ошириш жараёнига жалб этиладиган субъектлар доирасини иложи борича кенгайтиришни англатади.

Ҳозирги замонда бу каби ғояларни амалга ошириш нафақат ҳукуматнинг сиёсатида демократик меъёрларга риоя қилиши, балки иқтисодий самарадорликни ошириш заруриятидан ҳам келиб чиқади. Чунки

---

<sup>150</sup> Ижтимоий шериклик ва давлат қарорларини қабул қилишда жамоатчилик иштироки масалалари бўйича халқаро тажриба /тузувчилар: Н.Боржели [ва бошқ.]; таржимонлар: Э.М.Эрназаров, О.Оқюлов; Инсон ҳуқуқлари бўйича Ўзбекистон Республикаси Миллий маркази, Ҳуқуқий муаммоларни ўрганиш маркази. – Тошкент: ART FLEX, 2012. – Б. 14-15.

<sup>151</sup> Михайлова О. В. Концепция “Governance”: политические сети в современном государственном управлении // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество), 2009. –№2, 46 с.

<sup>152</sup> Osborn D., Gaebler T. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector. Reading (MA), 1992; Bevir M., Rodes R. A. W., Weller P. Tradition of Governance: Interpreting the Changing Role of Public Sector // Public Administration, 2003. Vol.81. N 1. Pp. 1-17.

хукуматларга турли манфаатларни келиштириш орқали уларнинг иқтисодий ресурсларини жамлаш имконини беради. Шу жиҳатдан унга тарқоқ ресурсларни самарали йўналтириш учун барқарор ва давом этувчи муносабат сифатида қаралади<sup>153</sup>. Демак, ноҳукумат ташкилотлар давлат ва жамият ўртасидаги муносабатлардаги ўзгаришларни объектив акс этиб, сиёсий сектордаги барча субъектларни камраб олиш орқали турли ўзаро боғлиқ ижтимоий ва алоҳида манфаатларни келиштириш, мавжуд муаммоларни биргаликда ҳал қилиш имконини яратади.

Бошқарув жараёнларига фуқаролик жамияти институтларининг вакиллари жалб этиш мақсадида мамлакатимизда давлат бошқаруви органлари ҳузурида махсус тузилмалар тузилди. Ушбу тузилмалар фаолиятининг асосий функцияси ижтимоий-иқтисодий ривожланишнинг ягона стратегиясини ишлаб чиқиш, уни амалга ошириш ва такомиллаштириш бўйича тавсиялар тайёрлаш ҳамда мамлакатда ўзгаришларнинг манзилли дастурларини ишлаб чиқишда иштирок этиш ҳисобланади.

Одатда, ННТлар ўзгаришларга анча тез мослашади. “Хусусий сектор раҳбарларининг қобилиятлари ва характерлари давлат секторидан бўлганларникидан устун тургани учун эмас, балки бошқарувнинг икки тури мавжуд бўлган чекловлар ва имкониятлардаги фарқлардан келиб чиқиб, давлат секторидан кўра самаралироқ ҳисобланади”<sup>154</sup>. Худудий ННТлар фаолиятида, аввало, давлат манфаатларидан келиб чиққан ҳолда, ўз худуд ва минтақалари манфаатлари нуқтаи назаридан ёндашади.

Бугунги кунда маҳаллий давлат бошқарувини амалга оширишда қуйи худудий бирликлар (турли нодавлат ташкилотлар, фуқаролик жамиятининг бошқа институтлари)нинг иштироки алоҳида институт сифатида шаклланмаган бўлса-да, кўпчилик давлатлар амалиётида мавжуд. Фуқаролар, худудий жамоаларнинг бевосита ёки ўз вакиллари орқали ижтимоий-сиёсий

---

<sup>153</sup> Костюченко О. В. Политические сети как новая форма государственно-правового управления. // Философия права, 2009. –№1. – С. 121.

<sup>154</sup> Jowett P. & Rothwell M. Performance Indicators in the Public Sector. Basingstoke: The Macmillan Press. 1988. P. 2.

институтлари – сиёсий партиялар ва ўзини ўзи бошқариш органлари орқали давлат ҳокимиятни амалга оширишдаги иштироки, яъни сиёсий иштирокнинг бир тури эканлигини кўрсатади. Сиёсий партиялар ва фуқаролик жамиятининг бошқа институтлари фуқароларнинг ижтимоий-сиёсий институтлари бўлганлиги туфайли маҳаллий Кенгашлар фаолиятида иштирок этиш ҳуқуқига эга бўлиши лозим.

Шуни айтиш мумкинки, фуқаролик жамиятининг бошқа институтлари томонидан бошқарув жараёнларидаги иштироки олий, марказий ва қуйи ҳокимият органларида турли маслаҳат кенгашларини тузиш, қуйи ҳокимият органларидан фикрлар олиш, тайинланаётган раҳбарлар номзодларини келишиш ва бошқа шаклларида иборат бўлади. Иштирокнинг мазкур шакл ва бошқа услубларини амалиётга жорий қилиш самарали сиёсат юритиш талабларига жавоб беради. Айнан ҳокимият ваколатларини тақсимлаш тизими; манфаатлар вакиллиги институтларининг ривожланганлиги ҳамда жамият сиёсий маданияти, муайян анъана ва қадриятларнинг мавжудлиги демократик давлат бошқарувини юритиш жараёнига таъсир қилувчи омиллар ҳисобланади<sup>155</sup>. Шу туфайли қонунлар ва бошқа умумдавлат қарорларини қабул қилишда фуқароларни хабардор қилиш, маслаҳатлашиш ва уларнинг фаол иштирокини таъминлашда сиёсий партиялар билан бир қаторда бошқа фуқаролик жамияти институтлари фаолиятининг илмий, ташкилий-ҳуқуқий асосларини янада кучайтириш муҳимдир.

Қабул қилинаётган қонунлар ва бошқа ҳуқуқий ҳужжатлар, уларнинг ижроси тўғрисида аҳолини хабардор қилишдан мақсад мазкур масалалар юзасидан фуқаролар манфаатларини ўрганиш ва уларда акс эттиришдир. Мамлакатимизнинг Биринчи Президенти Ислам Каримов таъкидлаганидек, “Қарор ёки қонун чиқариш билангина иш битмайди, улар оддий фуқаро онгига етиб борса, одамлар ундан манфаатдор бўлсагина кутилган натижа

---

<sup>155</sup> Қаранг: Хейвуд Э. Политология: Учебник для студентов вузов / Пер. с англ. под ред. Г. Г. Водолазова, В. Ю. Вельского. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. – С. 489.



чиқади”<sup>156</sup>. Айнан сиёсий партиялар ва фуқаролик жамиятининг бошқа институтлари ушбу вазифаларни бажариши, яъни долзарб масалаларни қонуний тартибга солиш орқали ҳал қилишга сафарбар қилувчи институт вазифасини ўтамоғи лозим.

Ўзбекистонда жамоат ташкилотларининг сиёсий жараёнларда фаол иштирок этишида “Электрон ҳукумат” тизимини жорий қилиниши ва уни ривожлантирилиши салмоқли натижаларга олиб келмоқда. Бу фуқароларга маблағ ва вақтни тежаш имкониятини бермоқда. ... “электрон ҳукумат” қарорларни қабул қилиш жараёнининг тезлашишига, давлат бошқарув аппарати фаолиятининг самарадорлигини таъминлайди<sup>157</sup>. Ваколатларидан келиб чиқиб марказий ҳукуматнинг демократик назорат остида қарор қабул қилиши минтақадаги фуқароларга сиёсий овоз беришлари ҳамда улар учун муҳим бўлган қарорлар устидан адолатли фикр билдиришларини таъминлайди<sup>158</sup>. Ҳокимият органлари томонидан қабул қилинадиган ҳужжатларда сиёсий кучлар нисбати ва турли ижтимоий қатламлар манфаатлари ўз ифодасини топади. Бу ҳам тасодифий эмас, чунки давлат мамлакатнинг сиёсий йўналишини белгилашдан тортиб, оддий фуқаронинг муурожаатига жавоб беришгача бўлган жуда кенг қамровли ишларни амалга оширади.

Қабул қилинаётган қонун ҳужжатлари тўғрисида аҳолини хабардор қилиш масалалари, айнан, шаффофлик ва ахборот эркинлиги меъёрлари билан тартибга солинади. Мамлакатимизда фуқароларни давлат органлари фаолияти тўғрисида хабардор қилиш борасида кенг кўламли ислохотлар ўтказилди. Жумладан, давлат бошқаруви органларининг интернет тармоғида алоҳида сайтлари очилди, уларнинг ахборот хизматлари тузилди<sup>159</sup>. Ахборот

---

<sup>156</sup> Каримов И. А. Биздан озод ва обод ватан қолсин. Т.2. – Т.: Ўзбекистон, 1996. – Б. 86.

<sup>157</sup> Электрон ҳукумат: очиқ-ошкоралик ва ишонччилик. 2013. 16 сентябрь // [www.uza.uz](http://www.uza.uz).

<sup>158</sup> Department of Transport, Local Government & the Regions. Your Region, Your Choice: Revitalising the English Regions. May 2002. Ch 6. [www.regions.dtlr.gov.uk/governance/whitepaper](http://www.regions.dtlr.gov.uk/governance/whitepaper). [Accessed 12 June 2002].

<sup>159</sup> Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2006 йил 22 сентябрда қабул қилинган 203-сонли Давлат ва хўжалик бошқаруви органларининг жамоатчилик билан алоқаларини ривожлантириш чора-тадбирлари тўғрисидаги Қарори. //Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2006. –№39, – 389-модда.

хизматлари тўғрисидаги Намунавий низомда<sup>160</sup> аҳолини давлат бошқаруви органлари фаолияти, ижтимоий-сиёсий ва иқтисодий соҳаларда олиб борилаётган ислохотлар тўғрисида хабардор қилишга оид вазифалар белгиланди. Шунингдек, сўнгги йилларда жорий этилган ягона интерактив давлат хизмати портали (*my.gov.uz*), норматив ҳуқуқий ҳужжатларининг муҳокамаси (*regulation.gov.uz*), очик маълумотлар портали (*data.gov.uz*) ҳамда Президент виртуал қабулхонаси (*pm.gov.uz*) каби электрон ҳукумат тизимларининг ривожланиб бориши орқали қабул қилинаётган қарорлар лойиҳалари юзасидан нафақат маслаҳатлашиш, улар тўғрисида ахборот берила бошланаётгани эътиборга моликдир.

Президент Ш.Мирзиёевнинг “Қонун устуворлиги ва инсон манфаатларини таъминлаш – юрт тараққиёти халқ фаровонлигининг гарови” номли маърузасида қабул қилинаётган қонунлардан кенг аҳолини хабардор қилиш ва уларни ижро этилишида жамоатчиликнинг иштирокини таъминлаш борасида сўз юритилди. Жумладан, қабул қилинаётган қонунларнинг мазмун-моҳиятини фуқароларимизга ва тегишли масъулларга тезкорлик билан етказиш, уларнинг ижросини тўғри ташкил этишни таъминлашдан иборат эканлиги қайд этилди. “Афсуски, мазкур йўналишдаги ишлар талаб даражасида эмаслиги, бунинг оқибатида охирги уч йилда давлат органларининг 157 та қарори ўз кучини йўқотган қонунлар асосида чиқарилганлиги”<sup>161</sup> айтиб ўтилди. Шунингдек, самарадорликни оширишда норматив-ҳужжатларга киритилаётган янгиликларни ўз вақтида ижрочиларга етказилишида соатдек аниқ ишлайдиган механизм яратиш кераклигини таъкидлаб ўтди. “Янги қабул қилинган қонунлар, фармон ва қарорларнинг асосий маъносини аҳолига етказиш бўйича самарали механизм яратиш керак. Инсон манфаатларини таъминлаш учун эса аввало одамлар билан, халқ билан мулоқот қилиш, уларнинг дард-у ташвишлари, орзу-ниятлари, ҳаётий

---

<sup>160</sup> Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2006. – №39, – 389-модда.

<sup>161</sup> Мирзиёев Ш. Қонун устуворлиги ва инсон манфаатларини таъминлаш – юрт тараққиёти ва халқ фаровонлигининг гарови. – Т.: Ўзбекистон, 2017. –Б. 9.

муаммо ва эҳтиёжларини яхши билиш керак”<sup>162</sup>. Бошқача айтганда, халқимиз давлат идоралари учун эмас, давлат идоралари халқимиз учун хизмат қилиши лозим.

Маҳаллий Кенгашлар фаолияти таҳлили ушбу жараённинг асосий томонлари бўлган маҳаллий ҳокимият ва фуқаролар ўртасидаги алоқаларнинг ҳали етарли даражада шаклланмаганлигини кўрсатади. “Ҳокимият томонидан депутатлар, жамият томонидан эса сиёсий партиялар мазкур алоқаларни таъминловчи асосий воситачиларни ташкил этадилар”<sup>163</sup>. Айнан сиёсий партиялар ва депутатлар фаолиятини такомиллаштириш орқали уларнинг масъулиятини кучайтириш умумдавлат миқёсидаги масалаларни ҳал этишдаги иштирокни таъминлашга хизмат қилади. Чунки сайловолди дастурлари сиёсий лойиҳа –қарор бўлиб<sup>164</sup>, бошқа ҳужжат турларини қабул қилишга асос бўлади.

Хорижий давлатлар амалиётининг таҳлили, аввало, қарор қабул қилиш жараёни уни ишлаб чиқиш, қабул қилиш, ижро этиш ва бажарилишини назорат қилишдан иборат узлуксиз жараён эканлигини кўрсатади. Айнан унинг ижросини назорат қилишда ижтимоий заруратга қараб такомиллаштириб борилиши мазкур жараённинг узлуксизлигини таъминлайди. Иккинчидан, бошқарувнинг оммавийлиги мазкур жараёнга фуқаролар, шунингдек бошқа фуқаролик жамияти институтларини кенг жалб қилишни тақозо қилади. 2021 йилдан бошлаб ҳар чоракда халқ депутатлари вилоят, туман ва шаҳарлар Кенгашлари мажлисларида қонунчилик ҳужжатлари, топшириқлар ҳамда ҳудудларни ривожлантириш дастурларининг бажарилиши ҳолати ва натижадорлигини танқидий ўрганиш, муҳокама қилиш амалиёти жорий этилмоқда<sup>165</sup>. Мазкур ҳудудларнинг

---

<sup>162</sup> Мирзиёев Ш. Миллий тараққиёт йўлимизни қатъият билан давом эттириб, янги босқичга кўтарамиз. 1-жилд. – Т.: Ўзбекистон, 2017. – Б. 107-114.

<sup>163</sup> Сунгуров А. Публичная политика и экспертиза // <http://www.pchela.ru/podshiv/45/public.htm>.

<sup>164</sup> Қаранг: Малков Е., Сучков Е. Политические технологии. – М.: Русская панорама, 2006. – С. 458.

<sup>165</sup> Ўзбекистон Республикаси Президенти Администрацияси ва Вазирлар Маҳкамаси аппарати, давлат бошқаруви органлари, Қорақалпоғистон Республикаси Вазирлар Кенгаши, вилоятлар, туман ва шаҳарлар ҳокимликларида ишларни ташкил қилиш ва ижро интизомини мустаҳкамлашнинг асосий йўналишларини

иқтисодий-ижтимоий ривожланишига доир қарорларнинг қабул қилиш жараёнига фақатгина давлат органлари ва ташкилотлари иштирокида эмас, балки ННТларнинг тегишли ҳудудий бўлинмалари, хусусий сектор вакиллари ҳамда бошқа фуқаролик жамияти институтларини жалб этиш муҳимдир. Жамоатчиликни маҳаллий ҳокимият органлари қарорларини ишлаб чиқишга жалб қилиш Конституциявий тамойилдан келиб чиқадиган мажбурий қоида сифатида эмас, балки аҳоли манфаатларини ақс эттириш воситаси деб қаралиб, бундан жамоатчилик билан бир қаторда, маҳаллий ҳокимият органлари манфаатдор бўлишлари лозим<sup>166</sup>.

Бугунги кунга қадар маҳаллий Кенгашларда тегишли масала юзасидан муҳокама бўлаётганда айнан шу соҳага дахлдор нодавлат, ноҳукумат ташкилотлар ва фуқаролик жамиятининг бошқа институтларининг мазкур сессияда иштирок этишининг аниқ ҳуқуқий асослари тўлиқ яратилмаган. Шунингдек, ... қонунчиликда доимий комиссиялар фаолиятига жамоат ташкилотларини жалб қилишни тартибга солувчи меъёрлар мавжуд эмас. “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги қонуннинг 18-моддасига кўра, сессияга таклиф этилган шахсларнинг сони ва шунга дахлдор бошқа масалалар маҳаллий Кенгашнинг Иш тартибига кўра белгиланиши, 25<sup>1</sup>-модданинг 5-бандига кўра ҳокимнинг ҳисоботини эшитишда ННТлар, хусусий сектор вакиллари ва бошқа шахсларнинг ҳам таклиф этилиши қайд этиб ўтилган. Аммо унинг қай йўсинда амалга оширилиши, вақти, эълони, тартиби каби масалалар аниқ қилиб ёритилмаган. Демак, қарорлар қабул қилишда нодавлат ташкилотларнинг иштироки ва таклифисиз бундай масалалар кўрилмаслиги, албатта, уларнинг иштироки таъминланиши лозимлиги каби янги ҳуқуқий нормаларни киритиш заруратини туғдиради. Бу ўз навбатида қарорлар ижросига ижобий таъсирини ўтказмай қолмайди. Чунки мамлакат аҳолисининг асосий қисми хусусий сектор ҳамда

---

амалга ошириш бўйича «ЙЎЛ ХАРИТАСИ»нинг V бўлим, 17-банди // Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 10 февралдаги ПФ-6166-сон Фармониغا 2-ИЛОВА

<sup>166</sup> Дадашева А. Ўзбекистон Республикасида маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларининг вужудга келиши ва ривожланиши (назария ва амалиёт): Юрид. фан. номз.... дис. – Тошкент, 2008. –Б. 13-14.

жамоатчилик ташкилотларида фаолият юритаётган ҳозирги кунда айнан уларнинг иштироки қарорларнинг ижро этилиши ҳамда самарадорлигини оширишда ёрдам беради.

Ҳозирда фуқаролик жамияти институтларининг бошқарув жараёнидаги иштирокини янада ошириш учун қандай ишларни амалга оширишимиз, диққат-эътиборимиз, имкониятларимизни нималарга қаратишимиз керак? Жаҳон тажрибаси шуни кўрсатмоқдаки, энг *аввало*, фуқаролик институтларининг ҳуқуқий маданиятини ошириш, қонун асосида яшашини таъминлашимиз зарур. *Иккинчидан*, мазкур институтлар фаоллигини замон талаблари даражасига кўтариш лозим. *Учинчидан*, сиёсий маданиятни юксалтириш керак. *Тўртинчидан*, фуқаролик институтлари барча соҳаларда давлат тузилмаларига муқобил куч сифатида майдонга чиқа олишлари, адолатни қарор топтиришда ўз ҳиссаларини кўшишлари лозим.

Демак, фуқаролик жамияти институтлари ислохотлар билан боғлиқ масалаларни ҳал қилишда изчиллик ва масъулият, донолик ва сабр-бардош билан ёндашиши керак. Қонунларни қарорлар қабул қилишнинг марказига қўйилиши сиёсий партиялар ва бошқа фуқаролик жамияти институтлар фаолиятини янада такомиллаштириш, қонунларни қабул қилиш ва ижросини назорат қилишга жалб этилишини таъминлайди. Энг асосийси, мазкур ёндашув демократик сиёсат юритиш механизмларини амалиётда қўллаш орқали давлат ҳокимиятини самарали амалга ошириш, халқ ҳокимиятчилигини таъминлашга хизмат қилади.

### 3.2. Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятида жамоатчилик назоратининг ўрни

Маҳаллий эҳтиёжларни тушуниш кўпинча “жамоатчилик билан алоқалар” деб номланган жараён орқали амалга оширилади. Инглиз олими Г. Стюарт жамоатчиликнинг жалб қилинишига оид ёрқин таъриф йўқ<sup>167</sup> дея таъкидлаган. Жамоат билан боғлиқликни тушунтиришга уринишлар асосан режалаштириш ва уни амалга ошириш шароитларида кўриб чиқилади. Бу режалаштиришнинг ўрни қандай бошқарилаётгани ва албатта, якуний қарор қабул қилиш ваколатига эга бўлганлиги билан боғлиқ.

Фуқароларнинг жалб этилишига эришишнинг энг яхши усули – маҳаллий жамоат ташкилотлари билан боғлиқ бошқарув жараёнларида патернализмни кучайтириш эмас, балки ҳамкорликни ривожлантириш ва ўз-ўзини англашни рағбатлантиришга йўналтиришдир<sup>168</sup>. Фуқароларнинг жалб этилиши ва ҳамкорликдаги ҳаракатларнинг акси бўлса, бу ўрнатилган ўзаро алоқаларнинг йўқолишига олиб келади. “Фуқароларнинг жалб этилиши” ибораси маҳаллий эҳтиёжларни қондириш ва маҳаллий бошқарувнинг келиб чиқишидаги тўртта тамойилга асосланади, яъни ваколатлар, ҳамкорлик, ҳукумат ва бошқарув. Маҳаллий бошқарувнинг ушбу тўртта тамойилида фуқаролар иштироки тўғридан тўғри бўлиб, одатда “оддий илдизлар” ёки “пастдан юқорига” муносабатлар сифатида тасвирланади<sup>169</sup>.

Бугунги кунда кенг жамоатчилик давлат бошқарув жараёнида қай даражада иштирок этади деган савол сиёсатшунослик соҳасидаги мунозарали мавзулардан ҳисобланади. Бошқарувга жамоатчиликни жалб этиш борасида

<sup>167</sup> Stuart G. ‘Encouraging a broad understanding of community engagement, posted 13 October 2016 at Sustaining Communities: Families, communities, the environment, viewed 27 October 2016, <<https://sustainingcommunity.wordpress.com/2016/10/13/broad-understanding-of-ce/>>

<sup>168</sup> Jayne Meyer Tucker. Decision making at the local level – the missing link? A thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy of the Australian National university. ProQuest LLC. 2017. Pp.237.

<sup>169</sup> Lowndes V. and Sullivan H. 2008, ‘How low can you go? Rationales and challenges for neighbourhood governance’, Public Administration, vol. 86, no. 1, Pp. 53–74.

билдирилган назарий ёндашувларни таҳлил қилар эканмиз, уларнинг турлича бўлиши, ҳатто бир бирига қарма – қарши бўлган фикрларни ҳам учратамиз.

Биринчи ёқловчи назарий ёндашувга кўра, айнан маҳаллий ҳокимият органлари орқали жамоатчиликнинг иштирокига жамиятнинг ижтимоий ривожланиш фаолияти натижаси сифатида қаралади. Маҳаллий давлат бошқаруви давлат бошқаруви тизимидаги энг кичик ва энг мақбул бирлик сифатида, шахс ва жамият ўртасидаги кўринмас тўсиқларни бартараф этишда катта рол ўйнайди<sup>170</sup>. Кенгаш аъзоларини кенг жамоатчилик билан алоқалари натижалари бўлиши учун уларда назорат қилиш роли ҳам бўлиши лозим<sup>171</sup>. Бу демократияни янада кенгроқ иштирок этиш ва ҳукуматни бошқаришда фаол иштирок этишига имкон беради. Сиёсий амалиётда элита томонидан бошқарувни амалга ошириш оддий фуқароларга қараганда анча оқилона, камроқ ҳиссий ва изчилдир. Оддий одамларнинг қарорларни элита вакилларига топшириш ўрнига, ўз қарорларини қабул қилиш учун етарлича ақл-идроққа эга эканлигига ишонишади<sup>172</sup>. Кўп ҳолларда, одамлар қарор қабул қилиш жараёнининг мантиқий изчиллиги ёки фойдаланадиган маълумотларнинг миқдори ва уни қандай тартибда қўллашлари тўғрисида ўйлашмайди. Ўз қарорлари қабул қилиш жараёнига эътибор қаратиш ўрнига, одамлар бошқарувнинг кутилган натижаларига кўпроқ қизиқишади ва унинг фаолияти яхши натижаларга олиб келишига умид қилади<sup>173</sup>.

Бу нуқтаи назарлардан фарқли ўлароқ, иккинчи ёндашув тарафдорларининг таъкидлашича, демократик жамоатчилик иштироки бир қатор муҳим назарий ва сиёсий муаммоларни туғдиради. Ваколатли демократия институтлари орқали мунозаралар ўтказишда бевосита жамоатчиликни жалб қилиш, расмий равишда сайланган вакиллар (маҳаллий

---

<sup>170</sup> Richards P.G. The Local Government System. London: Allen & Unwin. 1983. P. 167.

<sup>171</sup> Goss S. Making Local Governance Work - Networks, Relationships and the Management of Change. Basingstoke: Palgrave. 2001. P.134.

<sup>172</sup> Haskell J. Direct Democracy or Representative Government?: Dispelling the Populist Myth. Boulder, CO: Westview Press. 2001. 228 p.

<sup>173</sup> Yates J., E. Veinott and A. Palatano. "Hard Decisions, Bad Decisions: On Decision Quality and Decision Aiding." In S. Schneider and Shanteau J. (Eds.) Emerging Perspectives on Judgment and Decision Research. Cambridge: Cambridge University Press. 2003. 63 p.

Кенгаш депутатлари)нинг ролини камайтириши мумкин<sup>174</sup>. Бошқарув, бир бутун фуқаролик сифатида эмас, балки ваколатли деб ҳисобланган танланган бир гуруҳ томонидан амалга оширилиши керак. Чунки жамоатчиликнинг бошқарув жараёнидаги ақл-идрок қобилиятлари турличадир. Фуқароларнинг қарорлар қабул қилишлари асосан овоз бериш йўли билан амалга ошириладиган, бир марталик ишдир<sup>175</sup>. Замонавий даврда бундай иштирок (овоз беришдан ташқари) кўпроқ муаммо ва ундаги вазиятга боғлиқ<sup>176</sup>.

Бизнинг фикримизга кўра, танланган вакиллар маҳаллий даражада муҳим бошқарув ролини ўйнайди. Чунки улар кенг жамоатчилик номидан жамоат ташкилотларининг фаолияти адолатли, самарали бўлиши ва маҳаллий эҳтиёжларни амалга ошириш учун масъулдир. Улар натижаларнинг умумий мувозанати, жамоатчилик ҳаракати ва маҳаллий ҳамкорликнинг самарали бўлишида ҳам жавобгар ҳисобланади. Шунингдек, юқори даражадаги таълимга эга бўлганлар – танланган расмий шахслар ахборотлардан ўз манфаатлари юзасидан бошқача тарзда фойдаланишлари мумкинлигини ҳам инобатга олиш керак. Бундай жараёнда жамоалар ва хусусий ташкилотлар уларни назоратга олишлари керак бўлади. Шунинг учун, фаолиятда самарадорликка эришишда ошкоралик, тенглик, узвий алоқа ва баҳс-мунозара бўлишини таъминлаш лозим.

Ҳозирга қадар фуқароларнинг сиёсий иштирок билан боғлиқ ҳуқуқлари бир нечта халқаро ҳужжатларда кафолатланган. Жумладан, “Фуқаролик ва сиёсий ҳуқуқлар тўғрисидаги халқаро пакт”нинг 25-моддасида ҳар бир фуқаронинг жамоат ишларини юритишда иштирок этиш, овоз бериш ҳуқуқи ҳамда сайланган давлат хизматига кириш ҳуқуқига эгаллиги қайд этилган. Шунингдек, фуқароларнинг жамоат ишида иштирок этиши, ўтказиладиган оммавий йиғилишларда бевосита қатнашиш орқали иштирок этишлари ҳамда маҳаллий муаммолар ёки муайян жамоанинг ишлари тўғрисидаги ҳуқуқлари

---

<sup>174</sup> Steven Halls. The concept and practice of territorial representation in English Local Government: impacts of government policies. Dissertation submitted in part fulfilment of the requirements of The Nottingham Trent University for the degree of Master of Philosophy. Published by ProQuest LLC. 2016. PP. 162.

<sup>175</sup> Schumpeter J. Capitalism, Socialism, and Democracy. New York: Harper and Row. 1942. 431 p.

<sup>176</sup> Miller W. and Stokes D. “Constituency Influence in Congress.” American Political Science Review. 1963. P. 57.



“Фуқаролик ва ижтимоий ҳамкорлик тўғрисидаги Конвенция”нинг 25-моддасида кўрсатиб ўтилган. Инсон ҳуқуқлари бўйича Кенгаш томонидан 2015 йилда қабул қилинган Сиёсий ва жамоат ишларида тенг иштирок этиш тўғрисидаги ҳужжатда фуқароларнинг ҳуқуқий ва амалий тўсиқларсиз жамоат ишларида иштироки ва сиёсий ҳаётда қатнашиш қобилятининг муҳимлиги таъкидланади. Шунингдек, БМТ Бош ассамблеясининг инсон ҳуқуқлари тўғрисидаги Декларациясининг 8-моддасига кўра ҳар бир инсоннинг шахсан ва бошқалар билан биргаликда давлат ва жамоат ишларини олиб бориш орқали ўз ҳукумати ишида қатнашиш ҳуқуқига эга бўлиши белгилаб қўйилган.

Кенг оммани бошқарув жараёнида иштирок этишига оид муҳим халқаро ҳужжатлардан бири бўлган Орхус конвенциясида (1998 йил) ахборот олиш, жамоатчиликнинг қарорлар қабул қилишдаги иштироки ва улардан фойдаланиш ҳуқуқлари кафолатланган<sup>177</sup>. Турли дастурларни тайёрлаш пайтида жамоатчиликка ўз мулоҳаза ва таклифларини билдириш имконияти берилади.

Мамлакатимизда сўнгги йилларда кенг жамоатчиликнинг давлат бошқаруви соҳаларидаги иштироки ва назорат этишдаги фаолияти борасида самарали натижаларга эришилмоқда. Бунда албатта, ўз вақтида қабул қилинган ривожланишнинг 2017 – 2021 йилларга мўлжалланган Ҳаракатлар стратегияси муҳим аҳамиятга эга. Унинг 1.3.-банди “Жамоатчилик бошқаруви тизимини такомиллаштириш” деб номланган бўлиб, унда жамоатчилик институтининг ўрни ва ролини оширишга қаратилган масалалар ўз аксини топган. Бунда давлат ва жамиятнинг эҳтиёжларини ўз вақтида “қондириш”га қаратилган давлат бошқарувининг сифати, унинг тезкорлиги ва самарали назорат қилиш эканлигига алоҳида эътибор бериш лозим бўлади. “Халқимиз манфаати, унинг эртанги тақдирига дахлдор бўлган

---

<sup>177</sup> Participation of NGOs in the process of policy- and law – making. Comparative analysis. Bulgarian Center for Not-for-Profit Law. Bulgaria // [www.bcnl.org](http://www.bcnl.org).

ҳар қандай қарорни қабул қилишда етти ўлчаб, бир кесишимиз зарур”<sup>178</sup>. Бунда уни қабул қилишдан тортиб токи уни ижро этилишигача бўлган барча жараёнларда айнан кенг жамоатчиликнинг иштирок этиши, мазкур жараёнда фуқаролар иштирокининг шаффоф ва самарали усуллари жорий этиш<sup>179</sup> муҳимдир.

Ҳозирги кунда мамлакатимизда 9,5 мингдан зиёд ННТ, 1,5 мингдан ортиқ оммавий ахборот воситалари ва ўн мингга яқин маҳалла фуқаролар йиғини мавжудлигини инобатга олсак, бу нақадар муҳим ва долзарб эканлигини кўрсатади. Айнан шу мақсадда давлат ҳокимияти ва бошқаруви соҳасида кенг жамоатчиликнинг иштирокини янада оширишга қаратилган кўплаб ҳуқуқий ҳужжатлар қабул қилинди. Жумладан, “Жамоат бирлашмалари тўғрисида”, “Қасаба уюшмалари, уларнинг ҳуқуқлари ва фаолиятининг кафолатлари тўғрисида”, “Сиёсий партиялар тўғрисида”, “Нодавлат нотижорат ташкилотлари тўғрисида”, “янги таҳрирда “Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари тўғрисида”, “Экологик назорат тўғрисида”, “Ижтимоий шериклик тўғрисида”, “Давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари фаолиятининг очиқлиги тўғрисида”, “Парламент назорати тўғрисида” ва “Жамоатчилик назорати тўғрисида”ги қонунлар мисол бўла олади.

Биргина “Давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари фаолиятининг очиқлиги тўғрисида”ги қонунда ахборотнинг очиқлиги ва ошкоралиги, тезкорлиги ҳамда ҳаққонийлигидан келиб чиқиб, мазкур органлар фаолияти ҳақида жамоатчиликни атрофлича хабардор қилиб бориш, ахборотни ошкор қилиш тартиби ва манбаларини аниқ кўрсатиб қўйилганлиги муҳим аҳамият касб этди. “Чунки демократик ҳамда очиқ жамиятда давлат бошқаруви аҳолининг бевосита ва билвосита иштирокида амалга оширилади. Зеро,

---

<sup>178</sup> Каримов И.А. Она юртимиз бахту иқболи ва буюк келажаги йўлида хизмат қилиш – энг олий саодатдир. –Т.: Ўзбекистон, 2015. –Б.210.

<sup>179</sup> “Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тизимини янада такомиллаштириш чоратадбирлари тўғрисида” ги Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2019 йил 27 майдаги ПФ-5729-сонли Фармони // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 29.05.2019 й., 06/19/5729/3199-сон, 20.07.2019 й., 06/19/5769/3450-сон.

шундагина фуқаролар мамлакатда қандай дастурлар қабул қилинаётганини, уларнинг қай йўсинда бажарилаётганлигини, масъул ва мансабдор шахслар ўз вазифаларини нечоғли адо этаётганлигини очиқ-ойдин билиб бориши, керак бўлса, бу жараёнларга ўз муносабатларини билдириши мумкин бўлади”<sup>180</sup>. Натижада жамиятнинг барча бўғинларида демократик кадриятлар ривож топади.

Фуқароларнинг бошқарув жараёнида (бевосита ёки билвосита) қатнашишини таъминлаш фуқаролик жамияти қуришнинг асосий компонентларидан биридир. Давлатимиз раҳбари фуқароларнинг давлат бошқарув жараёнларидаги иштирокига алоҳида эътибор қаратмоқда. “Давлат ҳокимияти органлари, жумладан, иқтисодиёт, банк-молия соҳаси идоралари, коммунал хизмат, ички ишлар, ташқи ишлар, таълим-тарбия, соғлиқни сақлаш, суд-ҳуқуқ тизимининг парламент ва маҳаллий кенгашларда ҳисобот ва ахборот бериш тартиби йўлга қўйилиб, халқ назорати амалда жорий этилмоқда”<sup>181</sup>. Фуқаролар мамлакатда қандай қонун қабул қилинаётганини кузатиб, ўз муносабатларини билдириш орқали қабул қилинган ҳужжатга ҳам жамоатчилик таъсирини ўтказмоқда. Мисол учун, 2016 йилда Вазирлар Маҳкамаси томонидан йўл ҳаракати қоидаларига ўзгартиришлар киритиш тўғрисида қарор қабул қилинди. Унга кўра, йирик габаритли ва кам габаритли транспорт воситалари кундузи ёқилган чироқ билан ҳаракатланиши кераклиги қайд этилган. Олий Мажлис томонидан бу қўллаб қувватланган. Бироқ кейинчалик Вазирлар Маҳкамаси 2019 йил 9 апрелдаги 292-сонли қарори билан матн ўзгартирилиб, ҳайдовчиларга куннинг ёруғ вақтида барча автотранспорт воситалари чироқларини ёқиб ҳаракатланиши шартлиги қонунда белгиланган эди. Мазкур қонуннинг жорий қилиниши туфайли, кўплаб кўнгилсиз ҳодисаларнинг кўпайиб бораётганлиги кенг

---

<sup>180</sup> Фуқаролик жамияти асослари: ўқув қўлланма/ А. Жалилов, У. Муҳаммадиев, Қ. Жўраев ва бошқ. – Тошкент, 2015. –Б.197.

<sup>181</sup> Мирзиёев Ш.М. Миллий тараққиёт йўлимизни қатъият билан давом эттириб, янги босқичга қўтарамиз / Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг Олий Мажлис палаталари, сиёсий партиялар ҳамда Ўзбекистон Экологик ҳаракати вакиллари билан учрашувдаги маърузаси. 2017 йил 12 июль. – Т.: Ўзбекистон, 2017. –Б. 539-586.

жамоатчиликнинг эътирозларига сабаб бўлди. Ушбу қарор пухта ўйланмаганлиги, маҳаллий шароитни ҳисобга олмай қабул қилинганлиги туфайли ўзини оқламади. Халқнинг эътирозларидан сўнг ҳукумат кундузи чироқларни ёқиб юриш бўйича жамоатчиликнинг фикрини инобатга олишига тўғри келди. 2019 йил 4 июнда 460-сонли ҳукуматнинг янги қарори қабул қилинди. Натижада кундуз куни автотранспорт воситаларида чироқларни мажбурий ёқиб юриш талаби икки йилга кечиктирилиб, 2021 йил 1 январдан бошлаб амалиётга жорий этиш талаб сифатида белгилаб қўйилган эди. Кенг жамоатчиликнинг фикри инобатга олинган ҳолда 2020 йилнинг 17 декабрида Вазирлар Маҳкамасининг “Ўзбекистон Республикаси Ҳукуматининг айрим қарорларига ўзгартиришлар киритиш, шунингдек, баъзиларини ўз кучини йўқотган деб ҳисоблаш тўғрисида”ги 796-сонли қарори қабул қилинди. Ушбу қарор асосида яқинни ёритувчи чироқларини ёки кундузги сигнал чироқларини ёқиб ҳаракатланиш талаби бекор қилинди. Бу жамоатчилик назоратининг камдан-кам учрайдиган ғалабаларидан бири ҳисобланади. Кўриниб турибдики, самарали бошқарув тамойили фуқароларнинг бевосита иштирокига кўпроқ боғлиқдир. Бу муассасаларнинг шаффофлиги ва ҳисобдорлигини оширишга мажбур қилади. Чунки биз зудлик билан қабул қилинган бир қатор қарорларни кўрдик. Бу ҳолат кўп ўтмай қабул қилинган қарорларнинг қайта кўриб чиқиши ва ўзгартирилишини талаб қилди.

Шу билан биргаликда маҳаллий бошқарувда мана шундай ижобий ҳолатлар кузатилмаслиги муаммолигича қолмоқда. Маҳаллий ҳокимият органлари томонидан қабул қилинган қарорларни аҳоли орасида кенг муҳокама этиш ва унинг ижросини ўрганиш юзасидан тизимли ишлар амалга оширилмаяпти. Шунинг учун норма ижодкорлиги жараёнига жамоатчилик муҳокамаларининг таъсир даражасини ошириш вазифа сифатида белгиланди<sup>182</sup>. Бу ўз-ўзидан фуқароларнинг давлат ва жамият ҳаётида фаол иштирокини таъминлашда ННТлари ва бошқа фуқаролик институтлари

---

<sup>182</sup> Норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш концепцияси. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 8 августдаги ПФ-5505-сон Фармонида 1-илова // ҚХММБ: 06/18/5505/1639-сон.

ролини янада кучайтиришни тақозо қилади. Бошқарув жараёнида давлатга қарашли бўлмаган, “учинчи сектор” вакилларида иборат турли жамоатчилик маслаҳат кенгашларининг кенг иштирок этиши унинг самарадорлигини оширишга замин ҳозирлайди. Шу сабабли, Президент ҳузуридаги Жамоатчилик палатаси ва ҳудудий жамоатчилик палаталари<sup>183</sup>; давлат бошқаруви органлари ҳузурида Жамоатчилик кенгашлари; маҳаллий Кенгашлар ҳузурида фуқаролик жамияти институтлари ва нодавлат ноижорат ташкилотларини қўллаб-қувватлаш бўйича жамоат фондлари ташкил этилди. Шунингдек, Президент Халқ қабулхонаси ва виртуал қабулхоналар йўлга қўйилди. Халқ бевосита мамлакат фуқаролари билан ишлашнинг бундай янги тизимининг ташкил қилиниши фуқароларга кўплаб имкониятларни яратди. Буни биргина виртуал қабулхонага аҳоли томонидан бугунги кунга қадар 5 миллиондан ортиқ<sup>184</sup> мурожаатлар келиб тушганлиги билан ҳам изоҳлаш мумкин.

Дарҳақиқат, ахборот коммуникация технологиялари (АКТ) оммавий жамиятнинг сиёсатини кучайтиради. Бугунги парламент демократиясига нисбатан қўлланиладиган электрон асрнинг прагматик сиёсий имкониятларини оширади<sup>185</sup>. АКТдан фойдаланиш истеъмолчилар фикрига эришишга имкон беради. АКТлар элита шаффофлигини таъминлаш учун зарур бўлган ахборот эркинлигини таъминлайди<sup>186</sup>. Э-ҳукумат тизимининг ташкил этилиши вақтни, бюрократия ва ортиқча сарф-харажатларни олдини олади. Бизнинг фикримизча, э-ҳукумат маҳаллий бошқарувнинг бир қатор жараёнларини транзакцион самарадорлигини таъминлаши, қўллаб-қувватлаши ва инфратузилмага катта миқдорда сармоя киритиши фуқароларга кўпроқ хизмат кўрсатилишига ёрдам беради. Айни шу мақсадда

---

<sup>183</sup> “Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Жамоатчилик палатасини ташкил этиш тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Президентининг ПФ-5980-сонли Фармони. 16.04.2020. // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 17.04.2020 й., 06/20/5980/0450-сон.

<sup>184</sup> <https://pm.gov.uz/uz#/>

<sup>185</sup> Bellamy C. & Raab C.D. Wiring up the Deck-Chairs. Parliamentary Affairs. 1999. 52(3) July, 518-534.

<sup>186</sup> Steven Halls. The concept and practice of territorial representation in English Local Government: impacts of government policies. Dissertation submitted in part fulfilment of the requirements of The Nottingham Trent University for the degree of Master of Philosophy. Published by ProQuest LLC. 2016. PP. 162.

2021 йил 1 майдан бошлаб барча маҳаллий давлат ҳокимияти органларида ижрени назорат қилиш фақат “Ijro.gov.uz” тизимида<sup>187</sup> амалга ошириладиган бўлса, 1 июлгача улар томонидан қарорларни фақатгина махсус “E-qaror” электрон тизими<sup>188</sup> орқали тайёрланиб, уни қабул қилишнинг янги амалиёти йўлга қўйиладиган бўлди.

Давлат ҳокимияти органлари ОАВ билан ҳамкорликда яратилган махсус пресс-хизматлар орқали бошқарувнинг барча босқичларида – федерал, минтақавий ва маҳаллий даражада фаолият юритади. Улар бошқарув механизмларини яратиш, ҳукумат ва жамият ўртасидаги алоқани ўрнатиш каби шаклларда фуқаролар билан ўзаро ҳамкорликни ривожлантиради<sup>189</sup>. Бизнинг фикримизча, бугунги кунда маҳаллий ҳокимият органларининг ахборот хизматини ривожлантиришда давлат органлари фаолияти тўғрисида аҳолини хабардор қилиш; жамоатчилик фикрини сўраш, унга мослаштириш, тавсиялар бериш кабиларга асосланган маҳаллий сиёсат юритиш; жамоатчилик фикрини таҳлил этиш ва сиёсий ўзгаришларга жамоатчиликнинг муносабатини шакллантириш, олинган маълумотларга асосланган сиёсий жараёнларни прогнозлаш каби бир нечта омиллар бўлиши керак.

Бугунги кунда қарорларнинг ижросини янада қатъий тартибда қайта кўриб чиқиб, такомиллаштиришни замоннинг ўзи талаб этмоқда. “Эътироф этиш керакки, бизда парламент назорати, жамоатчилик назорати, журналист текшируви каби демократик институтлар ҳали тўлиқ шаклланиб,

---

<sup>187</sup> “Қонунчилик ҳужжатлари ижросини самарали ташкил этишда давлат бошқаруви органлари ва маҳаллий ижро этувчи ҳокимият органлари раҳбарларининг шахсий жавобгарлигини кучайтиришга доир қўшимча чора-тадбирлар тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 10 февралдаги ПФ-6166-сонли Фармонининг 11-банди // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 11.02.2021 й., 06/21/6166/0101-сон.

<sup>188</sup> “2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясини “Ёшларни қўллаб-қувватлаш ва аҳоли саломатлигини мустаҳкамлаш йили”да амалга оширишга оид давлат дастури тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 3 февралдаги ПФ-6155-сонли Фармонининг 18-д-банди // 04.02.2021 й., ҚХММБ: 06/21/6155/0082-сон.

<sup>189</sup> Матвеев А. А., Гущина А. А. Влияние неформальных практик на процесс принятия управленческих решений в органах государственной власти и местного самоуправления // Управленческое консультирование. № 7. 2016. С. 8-13.

хаётимиздан чуқур жой олгани йўқ”<sup>190</sup>. Қарорларнинг ижро этилиши устидан кенг фуқаролик назоратини амалга оширишнинг ҳуқуқий асоси 2018 йил 12 апрелда қабул қилинган “Жамоатчилик назорати тўғрисида”ги қонунда акс этди. Унда қабул қилинаётган қонун ва дастурларда жамоатчилик фикрини ҳисобга олиш ҳуқуқий мустаҳкамлаб қўйилди. Давлат дастурлари ҳам 2017 йилдан бошлаб кенг жамоатчиликнинг муҳокамасига тақдим этилиб, сўнг қабул қилинмоқда. Мақсад муҳим масалаларни комплекс муҳокама этиш, жамоатчиликнинг фикр-мулоҳаза ва таклифларни ўрганишдан иборатдир.

“Қонун ҳужжатлари таъсирини баҳолаш тизими” порталида йўлга қўйилган жамоатчилик муҳокамаси натижалари бўйича келиб тушган 1310 та таклиф ва мулоҳаза асосида 2017 йилги Давлат дастурининг 41 та банди қайта кўриб чиқилди<sup>191</sup>. Шунингдек, 2019 йил Давлат дастури лойиҳасининг 2019.strategy.uz веб-сайтида жамоатчилик муҳокамасига қўйилганда фуқаролар томонидан жами 3399 та изоҳлар билдирилган. www.regulation.gov.uz сайти орқали 404 та таклифлар тақдим қилинган. 2019 йил Давлат дастури лойиҳаси муҳокамасида 4180 та таклиф келиб тушган бўлса, шундан 340 дан зиёд фуқароларнинг концептуал ва долзарб таклифларидан Давлат дастури лойиҳасини мазмунан такомиллаштиришда фойдаланилди. 30 на яқин таклифлар асосида эса тегишли бандларга таҳририй ўзгартиришлар киритилди. 2020 йил Давлат дастури лойиҳасига аҳолидан жами 3162 та таклифлар қабул қилинган бўлса, фармон лойиҳасига 363 та таклифлар билдирилди. Натижада 62 та концептуал ва 30 дан ортиқ таҳририй ўзгартириш ва қўшимчалар киритилди. 2021 йил Давлат дастури лойиҳасига келиб тушган жами 3783 та таклифлар ҳар томонлама кўриб чиқилиб, унинг якунига кўра, лойиҳага жами 50 га яқин концептуал ҳамда юздан ортиқ аниқлаштирувчи таҳририй ўзгартириш ва қўшимчалар киритилди.

---

<sup>190</sup> Мирзиёев Ш. Буюк келажагимизни мард ва олижаноб халқимиз билан бирга кураимиз. – Т.: Ўзбекистон, 2017. –Б. 49.

<sup>191</sup> <http://uza.uz/oz/documents/zbekiston-respublikasini-yanada-rivozhlantirish-b-yicha-arak-07-02-2017>

Президентнинг Олий Мажлисга мурожаатномасида қонунлар муҳокамасига аҳолини кенгроқ жалб қилиш, бунинг учун замонавий ахборот коммуникация технологияларини жорий қилиш, хусусан, жаҳон интернет тармоғида “майдон”лар яратиш, жамоавий тарзда электрон шаклда мурожаат қилиш тартибини жорий этиш зарурлиги қайд этилган эди. 2018 йилнинг 12 апрелда парламент палаталари Кенгашининг қўшма қарори қабул қилиниб, “Mening fikrim” номли веб-портал орқали “Электрон жамоавий мурожаат қилиш ва уларни кўриб чиқиш тартиби тўғрисида”ги Низом ишлаб чиқилди. “Mening fikrim” веб-портали 20 апрелидан синов тариқасида ишга туширилиб, унинг мобил иловаси яратилди. Мазкур веб-порталнинг яратилиши фуқароларнинг жамоатчилик назорати субъекти сифатида давлат ва жамият бошқарувида иштирок этиши, ўз фикрларини билдириш имконияти таъминлайди.

Бизнингча, қарорларнинг ҳудудларда тўлиқ ижро этилиши учун, аввало, кенг халқ оммаси ва тегишли нодавлат сектор вакиллари билан маслаҳатлашиб, сўнг қабул қилиниши керак. “...Охирги икки йилда ҳокимларнинг 2,5 мингга яқин қарори судлар томонидан бекор қилингани бундан буён уларнинг қарор қабул қилишида очиқликни таъминлаш зарурлигини тақозо этмоқда”<sup>192</sup>. Бу жараёнда эса, маҳаллий вакиллик органларида қабул қилиниши кўзда тутилаётган қарор лойиҳасини кенг жамоатчилик эътиборига ҳавола этган маъқул. Бундай тизим маҳаллий вакиллик бошқарувида тўлиқ ҳал этилган эмас. Амалиёт шуни кўрсатмоқдаки, сессиягача халқ депутатлари Кенгаши муҳокамасига киритиладиган масалалар аксарият ҳолларда мавжуд тегишли ташкилот ва муассасалар, илм-фан соҳаси ва аҳоли вакиллари орасида аввалдан муҳокама қилинмайди. Шунингдек, ўз фаолиятида ОАВ воситалари ва жамоатчилик билан ҳамкорлик деярли кўзга ташланмайди. Ҳудудларни ижтимоий-иқтисодий ривожланиш дастурларини қабул қилиш ва ижро этишда

---

<sup>192</sup> Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг Олий Мажлисга Мурожаатномаси. 2020 йил 29 декабрь // <https://president.uz/uz/lists/view/4057>



ННТларнинг иштироки ниҳоятда паст бўлиб, вакиллик органлари билан мазкур жамоатчилик институтлари ўртасида амалий мулоқот механизмлари тизимли йўлга қўйилмаган. Бу қабул қилинаётган қарорларда тегишли манфаатдор томонларнинг манфаатларини тўлиқ инобатга олиш имкониятини чекламоқда. “... одамлар билан очиқ гаплашмасдан, уларнинг муаммоларини билмасдан туриб, қандай тўғри қарор қабул қилиш мумкин?”.<sup>193</sup> Бугунги кунда “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги қонуннинг 25<sup>1</sup>-моддасининг 8-бандида вилоят, туман, шаҳар ҳокимининг ҳисоботини муҳокама қилиш якунлари бўйича тегишли халқ депутатлари Кенгашининг қабул қилинган қарори ва ҳокимнинг ҳисоботи расмий нашрларда ҳамда маҳаллий давлат ҳокимияти органларининг веб-сайтларида эълон қилиб бориши кераклиги белгиланган. Қарор қабул қилингандан кейин эмас, уни ишлаб чиқилгунига қадар кенг жамоатчиликнинг эътиборини қаратиш, уларнинг хабардорлигини ошириш муҳимдир. Шу сабабдан қуйидаги таклифларни билдирамиз:

1. Маҳаллий кенгашлар томонидан қарор лойиҳалари матнларини Кенгаш муҳокамасидан кейин ҳудудий босма ОАВларда, шунингдек расмий веб-сайтларда (ҳозирги кунда барча маҳаллий вакиллик органларининг сайтлари тўлиқ шаклланган эмас) тезкор эълон қилиб боришни ҳуқуқий асосда йўлга қўйиш таклифини билдирамиз. Бу маҳаллий вакиллик органи фаолиятининг очиқ ва шаффоф бўлишини таъминлашга хизмат қилади.

2. Фуқаролик жамияти институтлари билан маслаҳатлашувларни доимий йўлга қўйиш ва уларнинг имкониятларидан қарор лойиҳаларини ишлаб чиқиш жараёнларида фойдаланишнинг самарали механизмини яратиш. Маҳаллий Кенгашлар Намунавий регламентнинг 24-моддасига “Сессияда масалаларни кўриб чиқиш жараёнида муҳокама этилаётган масалага дахлдор бўлган тегишли жамоатчилик институти вакилларининг

---

<sup>193</sup> Мирзиёев Ш.М. Миллий тараққиёт йўлимизни қатъият билан давом эттириб, янги босқичга кўтарамиз. 1-жилд. – Т.: “Ўзбекистон”, 2017. – Б. 439.

қисқача фикрлари тингланади” деган янги норма киритиш таклифини билдирамыз.

Фикримиз якунида айтиш мумкинки, фуқаролар бошқарув жараёнида билвосита – хоҳиш-манфаатларини ифода этадиган жамоатчилик тузилмалари фаолияти орқали ёки бевосита иштирок этади. Натижада бу қуйидаги ижтимоий-сиёсий ўзгаришларга олиб келади:

*биринчидан*, фуқароларнинг турли ижтимоий манфаат гуруҳлари орқали маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятидаги иштирокини оширади. Бу уларнинг ижтимоий-сиёсий манфаатларини рўёбга чиқаришга хизмат қилади. Натижада фуқароларнинг жамият ва давлат ишларига жалб этилиши янада ортади;

*иккинчидан*, фуқаролар манфаатларининг турли хил жамоат ташкилотлари ва сиёсий партиялар воситасида ифодаланиши натижасида олган кўникмалари уларни янада фаоллаштиради;

*учинчидан*, жамиятда кўпчилиكنинг сиёсий иродасини ифода этилишига шарт-шароитлар яратилиб, давлат ҳокимиятининг демократик тамойиллар асосида фаолият кўрсатишидаги асос мустаҳкамланади.

### **3.3. Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятини такомиллаштириш**

Халқ депутатлари Кенгашлари фаолиятининг таҳлили бугунги кунда уларнинг ҳаракатининг сезиларли даражада жонланаётганлигини кўрсатмоқда. Маҳаллий Кенгашлар мазкур фаолияти давомида ижтимоий масалалардан тортиб жойлардаги маҳаллий дастурлар ижросига алоҳида эътибор бериш, шунингдек, Биринчи Президент томонидан ишлаб чиқилган “Мамлакатимизда демократик ислоҳотларни янада чуқурлаштириш ва фуқаролик жамиятини ривожлантириш концепцияси”да қайд этилган ҳамда Президент Ш.Мирзиёевнинг ташаббуси орқали қабул қилинган “2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси”<sup>194</sup>даги вазифаларни рўёбга чиқариш борасида амалий чоралар кўрилмоқда. Ҳудудларда маҳаллий Кенгаш депутатлари томонидан ўтказиладиган сессиялар ва доимий комиссияларининг мажлисларига ҳозирлик кўриш ҳамда уларни ўтказиш билан боғлиқ амалий тажрибалар мавжуд.

Маҳаллий Кенгашларнинг фаолиятини тубдан ислоҳ қилиш мақсадида Олий Мажлис Сенати томонидан ўзаро ҳамкорлик йўлга қўйилиб, уларга услубий ёрдам кўрсатиб келмоқда. Жумладан, 2010 йил 30 декабрдаги Сенат Кенгашининг қарорига асосан “Халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгашининг Намунавий регламенти” ҳамда “Халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгашининг доимий комиссияси тўғрисида Намунавий низоми” қабул қилинди. Сенатнинг маҳаллий Кенгашлар билан амалий ҳамкорлигини таъминлашнинг ҳуқуқий асослари ва маҳаллий вакиллик органлар фаолиятига ёрдам берувчи услубий қўлланмалари ишлаб чиқилди. Бу борада Сенатнинг маҳаллий ҳокимият вакиллик органлари фаолиятини

---

<sup>194</sup>“Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегиясини тасдиқлаш тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Президенти Фармони // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017. – №6, – 70-модда.

кучайтиришга кўмаклашувчи комиссиясининг аҳамияти катта. Мазкур комиссиянинг ёрдами натижасида маҳаллий Кенгашларнинг фаолиятида сезиларли ўзгаришлар кузатилмоқда.

Давлатимиз биринчи раҳбарининг парламент палаталарининг 2010 йил 12 ноябрдаги қўшма йиғилишидаги маърузасида маҳаллий ҳокимият вакиллик органлари – халқ депутатлари Кенгашларининг қарорларни ижро этиш, минтақаларни ижтимоий-иқтисодий ривожлантириш бўйича аниқ вазифаларни бажариш борасидаги фаолияти устидан парламент назоратини олиб боришга қаратилган ишларни кучайтириш зарурлиги таъкидлаб ўтилган эди. Бугунги кунда Президент Ш.Мирзиёев томонидан қўйилган вазифаларни бажариш маҳаллий Кенгаш, унинг доимий комиссиялари ва депутатидан юксак ташаббускорликни, ҳуқуқий ҳужжатлар ва қарорлар ижросини таъминлаш устидан амалий назоратни кучайтиришга қаратилган тадбирлар самарадорлигини ошириш йўлида тинимсиз изланишни талаб қилади. “Партияларнинг маҳаллий кенгашлардаги гуруҳлари вазирлик ва кўмиталарнинг жойлардаги бошқарма ва бўлимлари фаолияти устидан самарали парламент ва депутатлик назоратини ўрнатиши керак”<sup>195</sup>. Ҳозирда маҳаллий Кенгашларнинг муҳим вазифалардан бири қабул қилинган қарорларнинг тегишли масъуллар томонидан жойларда ижроси қай тарзда таъминланаётгани устидан депутатлик назоратини ўрнатишдан иборатдир.

Дарҳақиқат, маҳаллий Кенгашнинг қарорларини тегишли ижроия ҳокимияти органлари томонидан бажарилишини таъминлаш Кенгашнинг натижали фаолият юритишининг зарур шартларидан бири ҳисобланади. Қонунчиликка мувофиқ, Кенгаш қарорларининг бажарилиши устидан назоратни амалга ошириш, аввало, Кенгашнинг доимий комиссиялари зиммасига юклатилади. Амалиётда қарорларнинг ижро этилиши устидан назоратни амалга ошириш халқ депутатлари Кенгаши доимий комиссиялари

---

<sup>195</sup> Мирзиёев Ш.М. Миллий тараққиёт йўлимизни қатъият билан давом эттириб, янги босқичга кўтарамиз / Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг Олий Мажлис палаталари, сиёсий партиялар ҳамда Ўзбекистон Экологик ҳаракати вакиллари билан учрашувдаги маърузаси. 2017 йил 12 июль. – Т.: Ўзбекистон, 2017. –Б. 539-586.

тимсолида Кенгашнинг депутатлари зиммасига эмас, балки ҳоким ўринбосарларидан бирининг зиммасига юклатилганлик ҳоллари учрамоқда. Бу фақат 2014 йил 30 майда Сенатнинг томонидан қабул қилинган “Халқ депутатлари вилоят, туман ва шаҳар Кенгашлари ҳамда улар доимий комиссиялари қарорларининг маҳаллий давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари томонидан ижро этилиши устидан назоратни амалга ошириш бўйича намунавий тартиби”да белгилаб берилган.

Амалдаги қонун ҳужжатлари таҳлили маҳаллий Кенгашларнинг назорат фаолиятини тартибга солувчи қонун ҳужжатларида қатор бўшлиқлар мавжуд эканлигини кўрсатди:

*Биринчидан*, “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонун ва бошқа қонун ҳужжатларида маҳаллий кенгашларда депутатлик назоратини амалга ошириш механизмлари ҳамда депутатлик назоратининг ҳуқуқий оқибатларини назарда тутувчи нормалар мавжуд эмас;

*Иккинчидан*, қонун ҳужжатларида депутатлик назорати шакллари, хусусан, депутат сўровини юбориш ва жавоблар олиш, сўровлар юзасидан мансабдор шахсларнинг ўз вақтида жавоб қайтариши механизмлари тўлиқ белгиланмаган. Сўровларда белгиланган масалаларни ҳал этиш юзасидан маҳаллий ижро ҳокимиятининг айрим бўлим раҳбарлари эътиборсизлик ва ҳаракатсизликка йўл қўймоқда. Оқибатда, фуқароларнинг ҳуқуқ ва манфаатларини ҳимоя қилишга қаратилган депутат сўровларида кўтарилган масалалар ҳал этилмай қолмоқда;

*Учинчидан*, мансабдор шахсларнинг ҳисоботларини тинглаш ва улар юзасидан қабул қилинган қарорларнинг ҳуқуқий оқибатларига тегишли ташкилий-ҳуқуқий тартиб-таомиллар белгиланмаган<sup>196</sup>.

Шунингдек, бугунги кунда маҳаллий Кенгаш қарорларининг матнларида қатор умумий камчиликларни кузатишимиз мумкин. Халқ депутатлари Кенгашининг қарорларидаги топшириқлар расмиятчилик

---

<sup>196</sup> Маҳмудов А. Халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгаши регламентининг концепцияси // Жамият ва бошқарув. 2016. – №4. –Б.51.

учунгина берилади, яъни топшириқлар аниқ ва тушунарли бўлмайди. Яна бир жиддий камчилик сифатида халқ депутатлари Кенгашининг қарорларида баён этилган топшириқларни ижро этиш муддати, ушбу қарорлардаги топшириқлар ижросини таъминлашга масъул бўлган шахсларнинг белгиланмаганлигини кўришимиз мумкин. Айрим ҳолларда эса, халқ депутатлари Кенгаши қарорлари ижроси устидан назоратни амалга ошириш халқ депутатлари Кенгашининг доимий комиссиялари ёки депутатлари эмас, балки ҳокимлик аппаратининг мансабдор шахсларига ёки ҳоким ўринбосарлари – тегишли мажмуалар раҳбарлари зиммасига юклатилганлигининг гувоҳи бўламиз. Халқ депутатлари Кенгашларининг ўз фаолиятларида бундай камчиликларга йўл қўйишлари халқ депутатлари Кенгаши қарорларининг ижроси билан боғлиқ ишлар самарадорлигига ҳам, депутатларнинг фаолиятига ҳам ижобий таъсир қилмайди<sup>197</sup>.

Демакки, давлат ҳокимияти вакиллик органлари қабул қилаётган қарорларнинг маҳсулдорлиги уларни эътибор билан тайёрлашга, тажрибада кўриб чиқилган ҳамда қонунчиликдаги мавжуд баъзи талабларнинг қандай бажарилишига маълум маънода таъсир қилар экан. Шу сабабли, биз қуйидагилар инобатга олиншини муҳим деб ҳисоблаймиз:

*биринчидан*, халқ депутатлари Кенгашининг барча қарорининг асосланганлик даражаси етарли бўлиши, шу билан бирга асослар ишонарли ва маълумотлар далиллар асосида бўлиши шартдир;

*иккинчидан*, Кенгаш томонидан қабул қилинган барча қарорлар ҳар томонлама тежамкорлиги билан ажралиб туриши лозим. Энг аввало, у чиндан ҳам зарур бўлган вақтда чиқарилиши кераклиги билан аҳамиятлидир. “Палапартиш таклифларни бериш ва шошма-шошарлик билан қарорлар қабул қилиш керак эмас”<sup>198</sup>. Юқори турувчи органларнинг қарорларини ёки Кенгаш ва ҳокимнинг олдинги қарорларини қайтарувчи ёхуд такрорловчи

---

<sup>197</sup> Халқ депутатлари вилоят, туман ва шаҳар Кенгашлари, уларнинг доимий комиссиялари ҳамда маҳаллий ҳокимият вакиллик органлари депутатлари фаолиятини ташкил этишнинг айрим жиҳатлари бўйича услубий тавсиялар. Амалий қўлланма. Муаллифлар: Ф.В. Ким, Б.Ғ. Хасанов – Тошкент: 2012. –Б. 23-24.

<sup>198</sup> Мирзиёев Ш.М. Танкидий таҳлил, қатъий тартиб ва интизом ва шахсий жавобгарлик – ҳар бир раҳбар фаолиятининг кундалик қоидаси бўлиши керак. – Т.: Ўзбекистон, 2017. –Б. 22.

қарорларни қабул қилиш кутилган натижани бермайди. Агарда қарорлар такрорланса, сўнг унинг ижроси билан боғлиқ қатор тушунмовчиликлар келиб чиқиши мумкин. Натижада қарорнинг аҳамияти камайиб, уни ижроси қийинлашади. Бунда, аввало, камроқ маблағ ва куч сарф қилишни талаб этадиган усулни танлаш лозим;

*учинчидан*, қарор қонуний асосга эга бўлиши лозим. Қонунийлик масъул идора томонидан ўз ваколатидан келиб чиқиб ишланиши ҳамда ҳар қандай масаланинг қонунан ҳал этилишини назарда тутати. Бу эса ҳужжат шаклини ва уни қабул қилиш билан боғлиқ жараённинг қонун асосида бажарилганлигини аниқлатади;

*тўртинчидан*, халқ депутатлари Кенгашлари қарор лойиҳаларини тайёрлашни яхшилаш мақсадида иш олиб бориш ҳақидаги йўриқномаларда ва бошқа ҳужжатларда, қарорларни тайёрлашда мансабдор шахсларнинг масъулиятини оширувчи махсус чора-тадбирларни белгилаш лозим.

Қарорнинг ижросини таъминлашда, албатта, ҳоким томонидан ўз вақтида берилган фармойиш зарур саналади. Қарорнинг ижроси учун эса биринчи галда мансабдорлар томонидан керакли маблағларнинг ўз вақтида ажратилиши муҳимдир.

Жамоатчиликни, меҳнаткашларни қарорни ижросига жалб қилиш Кенгашнинг вазифалари таркибига киради. Мазкур жараёнда доимий комиссиялар, касаба уюшмалари, депутатлар фаолияти каби ҳар хил шакл ва услублар қўлланилади. Аввало, маҳаллий шароит билан, тадбирларнинг хусусияти билан танишиб, сўнг меҳнат аҳлини зарур тадбирларни бажаришга жалб қилиш мумкин бўлади.

Жойларда олиб борилаётган ишларни ўрганиш, ўрганилаётган ташкилот ва корхоналарга амалий кўмак бериш Кенгашлар ва ҳокимлар назоратининг амалий асоси саналади. Бир неча ташкилот, муассаса, корхона ёхуд ҳокимлик аппарати фаолияти текширилганда умумий комплекс текшириш амалга оширилади. Тематик текширувда эса эътибор маълум масалага қаратилган бўлади. Кенгашнинг ёки ҳокимликнинг маълум

тармоқдаги иши ўрганилаётганда, масалан, савдо ва умумий овқатланиш, мактабларнинг ўқув йилига тайёргарлиги, одат бўйича, шу соҳадаги ҳамма корхона, муассасаларнинг иши текширилади. Шундай йўл билан фақат корхона, ташкилот ва муассасаларнинг иши билангина танишиб қолмасдан, балки уларга тегишли Кенгаш ва ҳокимлик, шунингдек, бўлим ва бошқармаларнинг раҳбарлик қилиш сифати билан ҳам танишиш учун кенг имконият яратилади.

Маълумки, “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги қонунга биноан Кенгашларнинг сессияда қарорлар ижросининг бориши ҳақида, депутатларнинг сессияларда айтган танқидий фикр ва мулоҳазаларини ҳисобга олиш ҳақида мунтазам хабардор қилиб бориши белгиланган. Шу боисдан ҳозирги шароитда қарорларнинг ижроси бўйича депутатларнинг назоратини ўрнатиш шакллари ривожлантирилмоқда.

Қабул қилинаётган қарорларнинг моҳияти, қай даражада аҳамият ва натижага эгаллигини ижрочиларга ҳамда кўп сонли аҳолига вақтида етказиш билан боғлиқ маълум муаммолар тўпланиб қолган эди. Жумладан, қарорларни ижрочиларга етказишнинг яхлит тизими шаклланмаганлиги, тушунтириш билан боғлиқ муаммолар, яъни тушунтиришнинг тартиби ҳамда муддатларининг назорати етарли эмаслиги; кенг жамоатчиликни огоҳлантиришда фақат анъанавий қоғоз кўринишида амалга оширилиши; аҳолининг ижтимоий фаол қатламларининг ахборотга бўлган эҳтиёж ва сўровлари инобатга олинмас эди. Бу эса қарорлардан тўлиқ ва эркин фойдаланилиши ҳамда ўз вақтида бажарилишига салбий таъсир кўрсатар эди.

Юқоридаги муаммоларни ҳал этиш мақсадида 2017 йилнинг 8 феввалида “Қонун ҳужжатларини тарқатиш тизимини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги Президент қарори қабул қилинди. Унга кўра, 2017 йилнинг феврал ойидан Олий Мажлис Қонунчилик палатасига киритилаётган барча қонун лойиҳаларида тегишли қонунлар қабул қилинганидан сўнг уни бажариш, ижрочиларга етказиш ва аҳоли ўртасида мазмун-моҳиятини тушунтиришга масъул бўлган аниқ давлат



бошқаруви органлари кўрсатилиши лозим эканлигига оид янги тартиб ўрнатилди. Мазкур тизим қабул қилинаётган қарорларнинг ахборот-таҳлилий материаллари асосида, уни ижрочи масъулларга етказиш ҳамда аҳамиятини кенг жамоатчиликка тушунтириш бўйича чора-тадбирларни амалга оширилишини таъминлайди.

Қабул қилинган қарорларни маҳаллий ҳудудларда тарғибот қилиш ва аҳолига тўғри тушунтиришда маҳалла институтларининг ўрни катта. Маҳалла институти ҳам қарор қабул қилиш жараёнига бевосита ўз таъсирини кўрсатади. Чунки бу “...ўзини ўзи бошқариш функцияси орқали қабул қилинган қарор давлат аралашувини камайтиришга, айрим муаммоларни ҳал қилишда давлатнинг елкасидан соқит қилинишига, бу вазифаларни турли жамоат бирлашмалари зиммасига юкланишига олиб келиши мумкин”<sup>199</sup>.

Маҳаллий ҳокимиятлар томонидан аҳоли, айниқса, тадбиркорлик субъектлари, хусусий сектор вакиллари соҳасига дахлдор бўлган қарорлар қабул қилишда мазкур субъектларнинг ҳам хабардорлигини таъминлаш керак. Айни ҳозирги кунда бу маҳаллий Кенгашларда муаммоли масалалардан бири бўлиб турибди. Бунда замонавий ахборот технологияларни қўллаган ҳолда ёндашилиши ижобий натижа беради. “Зеро, ҳар бир фуқаро қабул қилаётган қарорларимиз реал фойда бераётганини сезиши керак”<sup>200</sup>. Шундай самарага эришишда маҳаллий Кенгашлар томонидан қабул қилинадиган ҳар бир қарор лойиҳалари Кенгаш веб-сайтида эълон қилиб борилиши лозим. Қарор лойиҳаси веб-сайтда эълон қилингандан сўнг фуқароларга ўз фикрларини билдиришлари учун 15 кунлик муддат белгиланади. Ҳажми ва аҳамияти юқори бўлган қарорлар учун 4 ҳафта вақт ажратилади. Маслаҳатлашувлар тугагандан сўнг 15 кун ўтгач, фуқаролар томонидан тақдим этилган маълумотлар ва фикрлар Кенгашнинг веб-сайтига жойлаштирилади. Ҳар бир фикр олинганлиги тасдиқланади. Қарорга тегишли ўзгартиришлар киритилади. Агар билдирилган фикрлар рад этилса,

<sup>199</sup> Умарова Н., Исломбеков У. Сиёсий технологиялар: ўқув қўлланма. – Т.: Академия, 2007. –Б.51.

<sup>200</sup> Мирзиёев Ш.М. Танқидий таҳлил, қатъий тартиб ва интизом ва шахсий жавобгарлик – ҳар бир раҳбар фаолиятининг кундалик қоидаси бўлиши керак. – Тошкент: Ўзбекистон, 2017. –Б.20.

бунинг сабаблари кўрсатилади. Шу орқали Кенгашларда қабул қилинаётган ҳар бир қарорлардан аҳолининг хабардорлик даражаси ошириб борилади.

Маҳаллий бошқарувда хавф-хатарларнинг олдини олишга ҳам эътибор қаратиш лозим. Зеро, хавф-хатар ижтимоий жараёнларни бошқариш билан боғлиқ ҳар қандай фаолиятга хос универсал хусусият ҳисобланади. Нафақат хавф-хатарларни инобатга олиш, балки маълум ҳудуд учун инқирозли вазиятларнинг вужудга келишининг олдини олиш ҳам муҳим аҳамият касб этади. Демак, маҳаллий Кенгашлар нафақат вужудга келган инқирозларга жавоб бериши, балки уларни олдиндан кўра билиб, бундай жараёнларга доимо шай туриши лозим.

Юқоридаги ҳолатдан келиб чиқиб айтишимиз мумкинки, бошқарув жараёнининг самарадорлигини камайишига – вақт ва ресурс билан боғлиқ муаммонинг мавжудлиги, мавжуд вазиятнинг ҳамда ҳолатнинг ўзгаришида аҳамиятли бўлган омилларнинг ўрганилмаганлиги; мавжуд вазиятга тааллуқли ишончли ахборотнинг камлиги; субъектнинг қадрияти, руҳияти каби хусусиятларининг устун қўйилиши каби омиллар сабаб бўлмоқда.

Шунингдек, бугунги кунда ҳудудий ижро органлари томонидан қарорларни тўлиқ ҳамда вақтида амалга оширилишини таъминлашда тўсиқ бўлаётган омиллар мавжуд: *биринчидан*, олий ҳокимият органларининг маҳаллий ҳокимияти органлари билан ўзаро ҳамкорлик ҳолати етарли даражада эмаслиги; *иккинчидан*, масъулларнинг ўз хизмат вазифаларига сидқидилдан ёндашмаётганлиги; *учинчидан*, жойларда ишларнинг ҳақиқий аҳолини танқидий таҳлил қилиш ўрнига, номига, хўжакўрсинга асосланиб иш ташкил этилаётгани; *тўртинчидан*, йиғилишларни меъёридан ортиқ ўтказилиши, уларга доир ўйланмай қабул қилинган қарорларнинг кўплиги ва бунга сарфланган вақт эвазига ҳудудий, ижтимоий-иқтисодий лойиҳаларга асосланган аниқ мақсаднинг кўзланмаётганлиги фикримизнинг далилидир. Айни шу мақсадда, 2017 йил 8 август куни ҳудудларни ижтимоий-иқтисодий ривожлантиришга доир қабул қилинаётган қарорларни бошқарувнинг куйи бўғинида тўлиқ амалга оширилишини таъминлашга доир Президентнинг

“Худудларнинг жадал ижтимоий-иқтисодий ривожланишини таъминлашга доир устувор чора-тадбирлар тўғрисида”ги қарори<sup>201</sup> қабул қилинди. Унга кўра худудларни ҳар томонлама ривожлантириш бўйича секторлар ташкил этилди. Секторларга ҳокимлар, прокурорлар, ички ишлар ва давлат солиқ хизмати худудий органлари раҳбарлари бошчилик қилиши белгиланди. Натижада секторларнинг иш фаолияти “маҳалла – туман (шаҳар) – вилоят – республика” тамойилига асосан амалга ошириладиган бўлди. Аниқланган муаммоларни ҳал этиш ва худудларни барча соҳалар бўйича ривожлантиришга қаратилган “йўл хариталари” ишлаб чиқилиб, бу бўйича халқ депутатлари туман (шаҳар) Кенгашларининг сессияларида ҳисобот бериш тизимини жорий этиш, қарорларнинг бажарилишини доимий назорат қилиш бориш белгилаб қўйилди. Шунингдек, 2021 йилдан бошлаб туман ва шаҳар ҳокимликлари томонидан ҳар ойда қонунчилик ҳужжатлари ва топшириқларнинг ижро ҳолатини халқ депутатлари туман ва шаҳар Кенгашлари сессияларида муҳокама қилиш ҳамда тўлиқ бажармаган, кечиктириб бажарган ёки умуман ижросини таъминламаган раҳбар ва ходимларга нисбатан интизомий жавобгарлик масалаларини кўриб чиқиш тартиби белгилаб берилди<sup>202</sup>.

Мазкур ислохотлар муҳим қарорлар, жумладан худудий ривожланиш дастурларининг ўз вақтида самарали бажарилишини таъминловчи шу каби янги тизимларнинг жорий этилишига олиб келди. Муҳими, бу ҳар бир фуқаронинг ҳаёт даражасини янада яхшилашга хизмат қилади.

---

<sup>201</sup>“Худудларнинг жадал ижтимоий-иқтисодий ривожланишини таъминлашга доир устувор чора-тадбирлар тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Президенти қарори // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017. –№32, – 802-модда.

<sup>202</sup> Маҳаллий давлат ҳокимияти органларида қонунлар, Ўзбекистон Республикаси Президентининг фармон, қарор, фармойиш ва топшириқларининг амалга оширилиши бўйича назорат ва ҳисобдорликни ташкил этиш тартибининг 8-банди // Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 10 февралдаги ПФ-6166-сон Фармони 1г-ИЛОВА

## ХУЛОСА

“Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолияти самарадорлигини ошириш механизмлари” мавзусида олиб борилган илмий изланишлар натижасида қуйидаги якуний хулосаларга келинди:

1. Сиёсий фанлар доирасидаги: “маҳаллий ҳокимият”, “маҳаллий давлат ҳокимияти”, “маҳаллий бошқарув” ва “маҳаллий вакиллик органлари” категорик тушунчалар таҳлил этилиб, қуйидагича таъриф берилди: “маҳаллий ҳокимият” бу – давлат ҳокимиятининг бир шакли бўлиб, аҳоли ёки унинг органлари томонидан амалга ошириладиган, қонунлар билан таъминланган, мажбурлов воситаси асосида маҳаллий бошқарув функцияларини амалга оширадиган муносабатлар тизимидир; маҳаллий давлат ҳокимияти аҳолига энг яқин бўлган давлат ҳокимияти органлари тизимининг таркибий қисми бўлиб, у давлат ҳокимияти органларининг қарорлари бажарилиши керак бўлган сўнгги инстанциядир; маҳаллий бошқарув бу – демократиянинг бир шакли ҳисобланиб, фуқаролар ва ҳудудий жамоаларнинг маҳаллий ишларни мустақил бошқариш ҳуқуқидир. Маҳаллий бошқарув органлари “ўз ваколатларини ўрнатиш ваколатига” эга эмас, яъни ўз ваколатлари доирасини мустақил равишда аниқлай олмайди. Давлатдан фарқли ўлароқ, маҳаллий ҳамжамият суверенитетга эга эмас; маҳаллий вакиллик органлари бу – маҳаллий бошқарув органларининг сайланувчи органи бўлиб, у аҳоли манфаатларини ҳимоя қилиш ва унинг номидан маҳаллий ҳудудда амал қиладиган қарорлар қабул қилувчи, қонунларни ҳудудларда бажарилишини назоратга олиш асосида ўз фаолиятини амалга ошириш билан тавсифланадиган давлат ҳокимиятининг ўзига хос туридир.

2. Номарказлаштириш давлат ва фуқаролик жамияти ўртасидаги муносабатларнинг ўзгаришига олиб келиб, бу давлат бошқарувида иштирок этиш ва назорат қилишга янги имкониятлар яратади. Номарказлаштириш ривожланиш стратегияси сифатида нафақат миллий сиёсат самарадорлигини

ошириш ёки таъсирини кучайтириш учун муҳим рол ўйнайди, балки у халқ иштирокини рағбатлантириш ва демократлаштириш жараёнларини чуқурлаштириш учун ҳам ишлаб чиқилади. Бунга фуқаролик жамиятини режалаштириш жараёнларига жалб қилиш орқали эришилиб, уни такомиллаштириш бўйича давлат сиёсати амалга оширилади. Бошқарув жараёнида маҳаллий жамоаларнинг иштирок этиши маҳаллий эҳтиёжларни акс эттиришни таъминлашнинг энг яхши усулидир.

3. Назариялар таҳлилига кўра, биринчи назария, маҳаллий бошқарувда ҳокимият органларининг мавқеини ушлаб туриш ва уларнинг ваколатларини кучайтиришга қаратилган бўлса, иккинчисида, номарказлаштириш жараёнини ёқловчи вакиллар бошқарувини кенгайтириш устувор саналади. Биз иккинчи назария қарашларини қўллаб-қувватлаган ҳолда маҳаллий даражада кўплаб ўзгаришларнинг анъанавий ёндашувларини таҳлил қилиш билан, аввало, ресурс ва эҳтиёжларга асосланишини мақсадга мувофиқ деб ҳисоблаймиз.

4. “Иштирокчи демократия”ни амалга оширишда маҳаллий Кенгаш ўз фаолиятида фуқаролик жамияти институтлари, нодавлат тузилмалар билан ҳамкорликни йўлга қўйиши, қонунлар ижросини назоратга олишни кучайтиришда бевосита аҳоли ва кенг жамоатчилик, фуқароларнинг иштирокини кенгайтириш муҳим омил ҳисобланади.

Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолияти самарадорлигини тадқиқ қилиш натижасида эришилган хулосаларга асосланиб қуйидаги *таклиф* ва *тавсиялар* ишлаб чиқилди:

### **1. Маҳаллий вакиллик органларининг маҳаллий ижро ҳокимияти билан муносабатлари қонунийлигини таъминлашга доир:**

1.1. Қарорлар “Кенгаш депутатлари умумий сонининг кўпчилик овози билан” қабул қилинади. Бу ерда мана шу “кўпчилик овоз” деган иборага аниқлик киритиш лозим. Қонунчилик тажрибасида бу борада аниқ мезонлар мавжуд. Жумладан, “нисбий кўпчилик”, “оддий кўпчилик”, “мутлақ кўпчилик” ва “малакали кўпчилик” тушунчалари қўлланилади. Шундан

келиб чиққан ҳолда биз, “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонуннинг 17-моддасининг 5-қисмига аниқлик киритиш таклифини билдирамиз.

1.2. Халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгашининг Намунавий регламентининг 26-моддасига кўра, зарур ҳолларда халқ депутатлари Кенгаши қарорига асосан яширин овоз бериш ўтказилиши мумкин. Қонунчиликдаги ушбу “зарур ҳолларда” деган жумлага аниқ ҳолатларни киритиш лозим. Халқ депутатлари Кенгаши томонидан қуйидаги масалалардан бири кўриб чиқиладиганда яширин овоз бериш тартибидан ўтказилишини таклиф этамиз:

- ҳокимни ва унинг ўринбосарларини лавозимга тасдиқлаш, ҳокимни ва унинг ўринбосарларини лавозимдан озод этиш масаласи кўриб чиқиладиганда;

- ҳоким, унинг ўринбосарлари, ижроия ҳокимияти бўлимлари, бошқармалари раҳбарларининг, тегишли прокурорларнинг, Ички ишлар вазирлиги ҳудудий бўлинмалари, соғлиқни сақлашни бошқариш ҳудудий органлари, туман (шаҳар) тиббиёт бирлашмалари, марказий кўп тармоқли поликлиникалари раҳбарларининг ҳисоботларини тинглаш масалаларида.

1.3. Халқ депутатлари вилоят, туман ва шаҳар Кенгашларидаги депутатлар ва доимий комиссиялар ўз фаолиятини тизимли ва доимий асосда фаолият юритадиган тарзда ташкил этиш, уларнинг меҳнатига ҳақ тўлаш ва хизмат вазифасини доимий тарзда олиб борилишини ҳуқуқий таъминлаш.

1.4. Маҳаллий кенгаш аъзоларининг депутат сўрови, эшитуви ва назорат–таҳлил фаолиятини амалга оширишнинг аниқ меъёрий қоидалари ва механизмларини ишлаб чиқиш ҳамда қонунчиликда акс эттириш. Бу бўйича “Вакиллик назорати тўғрисида”ги янги қонун ишлаб чиқиш.

1.5. “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Қонунининг 24-моддаси ҳамда Халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгашининг Намунавий регламентининг 6-моддасидаги халқ депутатлари Кенгашининг ваколатлари таркибига: “Халқ депутатлари

Кенгаши сўрови билан мурожаат этиш ҳуқуқига эга” деган мазмундаги янги нормани киритиш.

1.6. Вилоят, туман (шаҳар) ҳокими томонидан тегишли халқ депутатлари вилоят, туман (шаҳар) Кенгаши қарорларига вето билдириш ҳуқуқининг берилиши ва унинг сиёсий-ҳуқуқий механизмларини ишлаб чиқиш.

1.7. “Давлат бошқарувини янгилаш ва янада демократлаштириш ҳамда мамлакатни модернизация қилишда сиёсий партияларнинг ролини кучайтириш тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикасининг Конституциявий қонунининг 7-моддасида халқ депутатлари туман (шаҳар) Кенгашларидаги партия гуруҳлари томонидан туман (шаҳар) ҳокимларининг қониқарсиз фаолияти тўғрисида Қорақалпоғистон Республикаси Жўқорғи Кенгесига, вилоят ёки Тошкент шаҳар ҳокимига хулоса тақдим этилгандан сўнг, мазкур хулосанинг муҳокамаси ва унинг натижалари бўйича қарор қабул қилишнинг аниқ механизмини батафсил ёритиш.

1.8. “Ўзбекистон Республикаси Сайлов кодексининг 90-моддаси учинчи қисмида келтирилган: “бундан вилоят, туман ва шаҳар ҳокимлари мустасно” деган жумлани чиқариб ташлаш.

1.9. Қуйи назорат тузилма масъулиятини янада кучайтириш, уларнинг ишчанлик руҳини ошириш мақсадида тегишли ҳудуд сайловчиларининг камида 2/3 қисмининг талаби билан юқори турувчи ижро ҳокимияти раҳбарига чиқиш, уни кенг жамоатчилик билан ўтказган муҳокамаларидан сўнг халқ депутатлари туман (шаҳар) Кенгашларини тарқатиб юборишнинг механизмларини ишлаб чиқиш ҳамда уни амалиётга жорий этиш.

1.10. Ўз сайловчиларининг ишончини оқлай олмаган ва депутатликка номзод қилиб кўрсатган сиёсий партия олдидаги мажбуриятларини бажармаган маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари депутатини шу сиёсий партия ташаббуси билан чақириб олиш механизмини қонунчиликда белгилаб қўйиш.

1.11. “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Қонунининг 25<sup>1</sup>-моддаси 6-қисмига “Халқ депутатлари вилоят ва Тошкент шаҳар Кенгашларининг сессияларида ҳокимнинг тегишли ҳудудни ижтимоий-иқтисодий ривожланишининг энг муҳим ва долзарб масалалари юзасидан ҳисоботлари эшитилаётганда халқ депутатлари вилоят ва Тошкент шаҳар Кенгашининг сессияда қатнашаётган депутатлар умумий сонининг камида учдан икки қисми овоз бериб, маъқулласа қарор тасдиқланган деб ҳисоблансин. Вилоят ва Тошкент шаҳар ҳокимининг қониқарсиз фаолияти ҳақида хулосалар Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасига тақдим этилсин” ҳамда мазкур Қонуннинг 25<sup>1</sup>-моддаси 7-қисмига “Халқ депутатлари туман (шаҳар) Кенгашининг сессияларида ҳокимнинг тегишли ҳудудни ижтимоий-иқтисодий ривожланишининг энг муҳим ва долзарб масалалари юзасидан ҳисоботлари эшитилаётганда халқ депутатлари туман (шаҳар) Кенгашининг сессияда қатнашаётган депутатлар умумий сонининг камида учдан икки қисми овоз бериб қарор маъқулланса, қарор тасдиқланган деб ҳисоблансин. Туман (шаҳар) шаҳар ҳокимининг қониқарсиз фаолияти ҳақида хулосалар тегишлилиги бўйича вилоят ва Тошкент шаҳар ҳокимларига тақдим этилсин”, – деган янги нормани киритишни таклиф этамиз.

## **2. Халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгашларидаги партия гуруҳларининг фаолиятини янада кучайтиришга доир:**

2.1. Ҳар бир маҳаллий вакиллик Кенгашлари ҳузурида депутатларни зарур ахборот ва ресурслар билан таъминлайдиган алоҳида хизмат турлари (таржима, хавфсизлик, компьютер тармоғи ва ахборот инфратузилмаси)ни аутсорсинг усули асосида ташкил этиш.

2.2. “Сиёсий партиялар тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Қонунининг 14-моддаси иккинчи қисмига: “сиёсий партиядан Қорақалпоғистон Республикаси Жўқорғи Кенгесига ёки халқ депутатлари вилоятлар, Тошкент шаҳар, шунингдек, туманлар ва шаҳарлар Кенгашларига уч нафардан кам депутат сайланган бўлса, мазкур кам сонли сиёсий партия



вакиллари мақсадга эришиш йўллари муштарак бўлган бошқа сиёсий партия гуруҳларига бирлашиши мумкин”, – деган янги бандни киритиш.

2.3. Халқ депутатлари туман (шаҳар) Кенгашларида партия гуруҳини шакллантириш учун белгиланган миқдордаги депутатларига ҳамда халқ депутатлари туман (шаҳар) Кенгашига бўлган сайловда энг кўп депутатлик ўрнига эга бўлган сиёсий партия ёки тенг миқдордаги депутатлик ўринларини қўлга киритган бир нечта сиёсий партияларга туман (шаҳар) ҳокими номзодини тегишли юқори ижро ҳокимияти (вилоят ва Тошкент шаҳар ҳокими)га тавсия этиш ҳуқуқини бериш.

2.4. Белгиланган мақсадларга эришиш ҳамда партия электорати манфаатларини ҳимоя қила олишини таъминлаш мақсадида сиёсий партияларнинг маҳаллий кенгашлардаги демократик блоги, унга қарши муҳолиф партия гуруҳларини шакллантириш, унинг ҳуқуқий асосларини яратиш ҳамда “Ўзбекистон Республикаси вакиллик органларида муҳолифат фаолиятининг ҳуқуқий кафолатлари тўғрисида”ги янги қонунни ишлаб чиқиш.

2.5. Маҳаллий вакиллик органлари фаолиятини доимий ёритиб боровчи ўзининг махсус интернет сайтини ташкил этиш. Шунингдек, Кенгашлар фаолиятида очикликни таъминлаш мақсадида амалга оширилган ишларни расмий газеталар ва веб-сайтларида ёритиб боришга қаратилган нормани халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгашининг намунавий регламентида аниқ қилиб белгилаб қўйиш ҳамда ҳудудий босма ОАВларда, шунингдек расмий веб-сайтларда тезкор эълон қилиб боришни ҳуқуқий асосда йўлга қўйиш.

**3. Фуқаролик жамияти институтларининг бошқарув жараёнларидаги иштироки, жамоатчилик назоратининг амалга ошириши ва ижросининг таъминланишига доир:**

3.1. Маҳаллий кенгашларда тегишли масала юзасидан қарорлар қабул қилинаётганда айнан шу соҳага дахлдор бўлган нодавлат, ноҳукумат ташкилотлар ва фуқаролик жамиятининг бошқа институтларининг мазкур

сессияда иштирок этишининг аниқ ҳуқуқий асосларини яратиш. Ўзбекистон Республикаси “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонунининг 25<sup>1</sup>-моддасининг 5-бандида, ҳокимнинг ҳисоботини эшитишда нодавлат ноижорат ташкилотларининг, сиёсий партияларнинг, оммавий ахборот воситаларининг вакиллари ва бошқа шахсларнинг иштироқи қай йўсинда амалга оширилиши, вақти, эълони, тартиби каби масалаларни аниқ қилиб ёритиш. Шунингдек, қарорлар қабул қилишда нодавлат ташкилотларнинг иштироқи ва таклифсиз бундай масалалар кўрилмаслиги, албатта, уларнинг иштироқини таъминлаш лозимлиги каби янги нормаларни киритиш.

3.2. Халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгашининг Намунавий регламентининг 24-моддасига: “Сессияда масалаларни кўриб чиқиш жараёнида муҳокама этилаётган масалага дахлдор бўлган тегишли жамоатчилик институти вакилларининг қисқача фикрлари тингланади. Билдирилган фикрлар муҳокама овозига қўйилиб, тегишли қарор қабул қилинади”, – деган нормани киритиш таклифини билдирамиз.

## Фойдаланилган адабиётлар рўйхати

### I. Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва методологик аҳамиятга молик нашрлар

1. Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси. – Т.: Ўзбекистон, 2018. –75 б.
2. “Давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари фаолиятининг очиқлиги тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикасининг Қонуни //Халқ сўзи, 2014 йил 6 май, 87-сон.
3. “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Қонуни // Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Ахборотномаси, 2001. –№1-2, 8-модда.
4. “Парламент назорати тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Қонуни // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2016. –№15, 141-модда.
5. “Сиёсий партиялар тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси қонуни. 1996 йил 26 декабрь. 13,14,14<sup>1</sup>-моддалари// Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси,19.04.2018 й., 03/18/476/1087-сон.
6. “Тошкент шаҳрида бошқарувнинг алоҳида тартибини жорий этиш бўйича ҳуқуқий эксперимент тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 17 августдаги ПФ-5515-сонли Фармони // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси,18.08.2018 й., 06/19/5624/2471-сон.
7. “Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг Регламенти тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси қонуни. 2003 йил 29 август. 31, 32<sup>1</sup>-моддалари // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 10.01.2018 й., 03/18/459/0536-сон.
8. “Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг Регламенти тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси қонуни. 2003 йил 29 август. 31<sup>1</sup>-модда // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 10.01.2018 й., 03/18/459/0536-сон.

9. “Халқ депутатлари вилоят, туман ва шаҳар Кенгаши депутатларининг мақоми тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси қонуни, 2004 йил 2 декабр. 8-модда // Ўзбекистон Республикаси Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 19.04.2018 й., 03/18/476/1087-сон.

10. “Халқ депутатлари Кенгашлари фаолияти такомиллаштирилиши муносабати билан Ўзбекистон Республикасининг айрим қонун ҳужжатларига ўзгартишлар киритиш тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикасининг Қонуни, 2020 йил 14 сентябрь // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 15.09.2020 й., 03/20/636/1276-сон.

11. “Электрон ҳукумат тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикасининг Қонуни. Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2015. –№49, 611-модда.

12. “Қонун ҳужжатларини тарқатиш тизимини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2761-сонли Қарори // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017. –№6, 76-модда.

13. “Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегиясини тасдиқлаш тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Президенти Фармони // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017. – №6, 70-модда.

14. “Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тизимини янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида” ги Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2019 йил 27 майдаги ПФ-5729-сонли Фармони // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 29.05.2019 й., 06/19/5729/3199-сон, 20.07.2019 й., 06/19/5769/3450-сон.

15. “Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Жамоатчилик палатасини ташкил этиш тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2020 йил 16 апрелдаги ПФ-5980-сонли Фармони // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 17.04.2020 й., 06/20/5980/0450-сон.

16. “Ўзбекистон Республикасида Маъмурий ислохотлар Концепциясини тасдиқлаш тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 8 сентябрдаги 5185-сонли Фармони // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017 й., 37-сон, 979-модда.

17. “Ўз аҳамиятини йўқотган қонунчилик ҳужжатларини қайта кўриб чиқиш тизимини жорий этиш орқали мамлакатда ишбилармонлик муҳитини яхшилаш чора-тадбирлари тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2020 йил 27 сентябрдаги ПФ-6075-сонли Фармони // 28.09.2020 й., ҚХММБ: 06/20/6075/1330-сон.

18. “2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясини “Ёшларни қўллаб-қувватлаш ва аҳоли саломатлигини мустаҳкамлаш йили”да амалга оширишга оид давлат дастури тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 3 февралдаги ПФ-6155-сонли Фармони // 04.02.2021 й., ҚХММБ: 06/21/6155/0082-сон.

19. “Қонунчилик ҳужжатлари ижросини самарали ташкил этишда давлат бошқаруви органлари ва маҳаллий ижро этувчи ҳокимият органлари раҳбарларининг шахсий жавобгарлигини кучайтиришга доир кўшимча чора-тадбирлар тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 10 февралдаги ПФ-6166-сонли Фармони // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 11.02.2021 й., 06/21/6166/0101-сон

20. Андижон вилояти ҳокимининг ҳудудларни ривожлантириш ҳамда халқ депутатлари маҳаллий Кенгашлари фаолияти ҳақидаги ҳисоботи тўғрисидаги Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг 2018 йил 29 июндаги 310–III сонли Қарори.

21. Бухоро вилояти ҳокимининг ҳудудларни ривожлантириш ҳамда халқ депутатлари маҳаллий Кенгашлари фаолияти ҳақидаги ҳисоботи тўғрисидаги Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг 2018 йил 28 сентябрдаги 341–III сонли Қарори.

22. Наманган вилояти ҳокимининг ҳудудларни ривожлантириш ҳақидаги ҳисоботи тўғрисидаги Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг 2020 йил 18 декабрдаги 192-IV-сонли Қарори

23. Норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш концепцияси. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 8 августдаги ПФ-5505-сон Фармониغا 1-илова // ҚХММБ: 06/18/5505/1639-сон.

24. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2006 йил 22 сентябрда қабул қилинган 203-сонли Давлат ва хўжалик бошқаруви органларининг жамоатчилик билан алоқаларини ривожлантириш чоратадбирлари тўғрисидаги Қарори // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2006. – №39, 389-модда.

25. Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенати Кенгашининг 2010 йил 30 декабрдаги 154–II-сонли Қарорига 1-илова // [www.senat.uz/uz/kengash/xalq-deputatlari-viloyat-tumanshahar-kengashi-namunaviy-reglamenti.html](http://www.senat.uz/uz/kengash/xalq-deputatlari-viloyat-tumanshahar-kengashi-namunaviy-reglamenti.html)

26. Халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгашининг Намунавий Регламенти 52-модда // Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталарининг Ахборотномаси, 2010 й., 12-сон, 550-модда.

27. Маҳаллий давлат ҳокимияти органларида қонунлар, Ўзбекистон Республикаси Президентининг фармон, қарор, фармойиш ва топшириқларининг амалга оширилиши бўйича назорат ва ҳисобдорликни ташкил этиш тартибининг 8-банди // Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 10 февралдаги ПФ-6166-сон Фармони 1г-ИЛОВА.

28. Ўзбекистон Республикаси Президенти Администрацияси ва Вазирлар Маҳкамаси аппарати, давлат бошқаруви органлари, Қорақалпоғистон Республикаси Вазирлар Кенгаши, вилоятлар, туман ва шаҳарлар ҳокимликларида ишларни ташкил қилиш ва ижро интизомини мустаҳкамлашнинг асосий йўналишларини амалга ошириш бўйича “Йўл харитаси”нинг V бўлим, 17-банди // Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 10 февралдаги ПФ-6166-сон Фармониغا 2-ИЛОВА.

29. Мирзиёев Ш.М. Буюк келажагимизни мард ва олижаноб халқимиз билан бирга қураимиз. – Т.: Ўзбекистон, 2017. –488 б.

30. Мирзиёев Ш.М. Қонун устуворлиги ва инсон манфаатларини таъминлаш – юрт тараққиёти ва халқ фаровонлигининг гарови. – Т.: Ўзбекистон, 2017. –48 б.

31. Мирзиёев Ш.М. Миллий тараққиёт йўлимизни қатъият билан давом эттириб, янги босқичга кўтарамиз. 1-жилд. – Т.: Ўзбекистон, 2017. –592 б.

32. Мирзиёев Ш.М. Халқимизнинг розилиги бизнинг фаолиятимизга берилган энг олий баҳодир. 2-жилд. – Т.: Ўзбекистон, 2018. –508 б.

33. Мирзиёев Ш.М. Нияти улуғ халқнинг иши ҳам улуғ, ҳаёти ёруғ ва келажаги фаровон бўлади. 3-жилд. – Т.: Ўзбекистон, 2019. –400 б.

34. Мирзиёев Ш.М. Эркин ва фаровон, демократик Ўзбекистон давлатини биргаликда барпо этамиз. – Т.: Ўзбекистон, 2016. –56 б.

35. Мирзиёев Ш.М. Танқидий таҳлил, қатъий тартиб ва интизом ва шахсий жавобгарлик – ҳар бир раҳбар фаолиятининг кундалик қоидаси бўлиши керак. – Т.: Ўзбекистон, 2017. –104 б.

36. Мирзиёев Ш.М. Миллий тараққиёт йўлимизни қатъият билан давом эттириб, янги босқичга кўтарамиз / Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг Олий Мажлис палаталари, сиёсий партиялар ҳамда Ўзбекистон Экологик ҳаракати вакиллари билан учрашувдаги маърузаси. 2017 йил 12 июль. – Т.: Ўзбекистон, 2017. –Б. 539-586.

37. Мирзиёев Ш.М. Халқимизнинг розилиги бизнинг фаолиятимизга берилган энг олий баҳодир / Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг Олий Мажлисига Мурожаатномаси. 2017 йил 22 декабрь. – Т.: Ўзбекистон, 2018. –Б.71-146.

38. Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг Олий Мажлисига Мурожаатномаси. 2020 йил 29 декабрь // <https://president.uz/uz/lists/view/4057>

39. Каримов И.А. Она юртимиз бахту иқболи ва буюк келажаги йўлида хизмат қилиш – энг олий саодатдир. – Т.: Ўзбекистон, 2015. –304 б.

40. Каримов И.А. Мамлакатимизда демократик ислохотларни янада чуқурлаштириш ва фуқаролик жамиятини ривожлантириш концепцияси. –Т.: Ўзбекистон, 2010. –55 б.

41. Каримов И.А. Мамлакатни модернизация қилиш ва кучли фуқаролик жамияти барпо этиш – устувор мақсадимиздир / Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси ва Сенатининг қўшма мажлисидаги маърузаси. 2010. 27 январь. – Т.: Ўзбекистон, 2010.

42. Аристотель. Политика. – М.: АСТ, 2016. –456 с.

43. Бентам И.О. О влияний условий, времени и места на законодательство / Политология. Хрестоматия. Авт – сост. Мухаев Р.М.: Издательство ПРИОР. 2002. – 292 с.

44. Вебер М. Избранные произведения. – М.: Прогресс, 1990. – 808 с.

45. Навоий А. Садди Искандарий. –Т.: Янги аср авлоди, 2009. –81 б.

46. Низомулмулк. Сиёсатнома (Сияр ул-мулк).2-нашри. Масъул муҳаррир. Ш. Холмурод. – Т.: Янги аср авлоди, 2008. –239 б.

47. Платон. Государство. Сочинения в четырех томах. Т. 3. Ч. 1. –СПб.: Изд-во Олега Абышко, 2007. – 752 с.

48. Руссо Ж.Ж. Об общественном договоре./ Пер. с фран. А. Хаютина, В. Алексеева - Попова. – М, 2000.

49. Темур А. Темур тузуклари. –Т.: Шодлик, 2018. –160 б.

50. Фаробий. Фозил одамлар шаҳри. – Т.: Янги аср авлоди, 2018. –320 б.

51. Цицерон. Диалоги. О государстве. О законах. – М.: Наука, 1966. – 224 с.

52. Jefferson Thomas. The Declaration of Independence// 75 readings: An anthology. – N.Y., 1991. – P. 397 – 401.

53. Lock John. An essay concerning the true original extent of civil government// Great Books of the Western World// In 60 books. – Chicago, 1994. – P. 25 - 81.

54. Tocqueville Alexis de. Democracy in America// Great Books of the



Western World// In 60 books. – Chicago, 1994. – P. 423 - 448.

## **II. Монография, илмий мақола, патент, илмий тўпламлар**

1. Алимардонов Т. Мустақиллик шароитида жамиятнинг тоталитаризмдан демократияга ўтиши: назария ва амалиёт. Сиёсий фан. номз... дисс. –Т., 1998. – 154 б.

2. Барихин А.Б. Большая юридическая энциклопедия. – М.: Книжный мир, 2010. – С. 654.

3. Бекжанов Д. Маҳаллий давлат ҳокимияти: Япония тажрибаси ва Ўзбекистон. // Ўзбекистон республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академияси. –Т.: “Академия”, 2015. –166 б.

4. Бекчанов Д. Маҳаллий давлат ҳокимияти органлари томонидан тадбиркорлик фаолиятини ривожлантиришнинг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш (Ўзбекистон ва Япония мисолида) / Д.М.Бекчанов. Юридик фанлари бўйича фалсафа доктори (PhD) дисс. –Т., 2019. – 167 б.

5. Бердикулов С. Ўзбекистонда кўппартиявийлик миллий моделининг фалсафий генезиси ва ривожланиш истикболлари. –Т.: ЎЗР ИИВ Академияси, 2016. –216 б.

6. Васильев В.И. Местное самоуправление. Учебное и научно-практическое пособие. – М., 1999. – 453 с.

7. Велихов Л.А Основы городского хозяйства. М. – Л., 1928. – С. 236.

8. Дадашева А. Ўзбекистон Республикасида маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларининг вужудга келиши ва ривожланиши (назария ва амалиёт): Юрид. фан. номз.... дис. – Тошкент, 2008. – 169 б.

9. Добрынин Н.М. Государственное управление: Теория и практика. Современная версия новейшей истории государства. Том 1. Учебник Т.1 / Науч. ред. А.н. Митин. – Новосибирск: Наука, 2010. –407 с.

10. Жалилов Ш.И. Реформа местных органов государственной власти в Узбекистане (1990-1994 гг). Дисс. д-ра юрид. наук на. –Т.,1994. – 274 с.

11. Жумаев Р.З. Политическая система Республики Узбекистан: становление и развитие. –Т.: Фан, 1996. –165 с.

12. Жўрабекова Х. Ўзбекистонда давлат бошқарувини номарказлаштириш жараёни (хорижий ва миллий тажрибалар қиёсий таҳлили). Сиёсий фанлар бўйича фалсафа доктори (PhD) дисс. –Т., 2019. – 178 б.

13. Жўраев И. Ўзбекистонда давлат ва жамият қурилишини эркинлаштиришнинг ташкилий-ҳуқуқий жиҳатлари / Б.И.Жўраев. Юридик фан. номзоди дисс. автореф. –Т., 2008. – 47 б.

14. Жўраев Н.Қ. Ўзбекистонда янгиланишлар концепциясининг яратилиши, эволюцияси ва амалиётда қўлланиши: Сиёсий фан. док... дисс. – Т., 2001.

15. Жўраев Р. Ўзбекистонда умумдавлат ва ҳудудий манфаатлар мутаносиблигига эришиш механизмларини такомиллаштириш. Сиёсий фанлар бўйича фан доктори (DSc) дисс. – Т., 2017. – 250 б.

16. Жўраев С.А. Ўзбекистон Республикасининг ўтиш даврида шакилланадиган давлат ёшлар сиёсатининг ўзига хос хусусиятлари: назария ва амалиёт. Сиёсий фан. док... дисс. – Т., 1994. – 279 б.

17. Идиров У.Ю. Ҳозирги замон демократиялашув жараёнларининг концептуал асослари ва мустақил Ўзбекистон тажрибаси. Сиёсий фан. док... дисс. – Т., 2006. – 287 б.

18. Ижтимоий шериклик ва давлат қарорларини қабул қилишда жамоатчилик иштироки масалалари бўйича халқаро тажриба /тузувчилар: Н.Боржели [ва бошқ.]; таржимонлар: Эрназаров Э.М., Оқюлов О. – Тошкент: ART FLEX, 2012. – 544 б.

19. Исломов З.М. Давлат ва ҳуқуқ назарияси. – Т.: Адолат, 2007. –916 б.

20. Исмаилова Г.С. Ўзбекистонда маҳаллий давлат ҳокимияти ва ўзини ўзи бошқариш органлари фаолиятини либераллаштиришнинг давлат-ҳуқуқий йўналишлари: Юридик фанлар доктори илмий дараж ... диссертация. –Т., 2016. – Б. 90.

21. Исроилова З. Ўзбекистонда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш механизмини такомиллаштириш: Юрид. фанлари бўйича фалсафа доктори (PhD) дисс. – Т. 2020. –147 б.

22. Йўлдошев А. Ўзбекистон Республикаси Халқ депутатлари Кенгашлари доимий комиссиялари: ҳуқуқий мақоми ва фаолиятини ташкил этиш муаммолари. Юридик фан номз...дисс. – Т. 2004. –185 б.

23. Киричук С.М. Муниципальное управление как объект социально-политического изучения. Дисс... доктор социологических наук. 2005. – 356 С.

24. Кобилев А.Г., Кирнев А.Д., Рудой В.В. Муниципальное управление и социальное планирование в муниципальном хозяйстве // А.Г. Кобилев, А.Д. Кирнев, В.В. Рудой. – Ростов на/Д.: Феникс, 2007. – С. 29.

25. Қирғизбоев М. Фуқаролик жамияти: сиёсий партиялар, мафкуралар ва маданиятлар. – Т.: Шарқ, 1998. –160 б.

26. Қолқанов Н.Т. Замонавий шароитда сиёсий етакчи имижининг шаклланиш жараёни. Сиёсий фан. бўйича фалсафа доктори (PhD) ... дисс. – Т., 2018. – 158 б.

27. Қуранбоев Қ. Қ. Давлат бошқарув кадрлари тизими: шаклланиш ва ривожланиш муаммолари (сиёсий-ижтимоий жиҳатлари): Сиёсий фан. док... дисс. –Т., 2008. – 250 б.

28. Қўчқоров В.Х. Ўзбекистон ижтимоий-сиёсий ҳаётининг демократиялашиши жараёнида миллий ўзликни англаш муаммоси (сиёсий-фалсафий таҳлил). Сиёсий фан. док... дисс. – Т., 2009. – 325 б.

29. Латфуллин Г.Р., Новичков Н.В. Политическая организация: Учебное пособие. – Спб.: Питер, 2007. –656 с.

30. Мавлонов Ж. Повышение роли институтов гражданского общества в обеспечении эффективного диалога государства с народом. Дисс...д-ра полит. наук. – Т., 2019. – 257 б.

31. Малков Е., Сучков Е. Политические технологии. – М.: Русская панорама, 2006. –680 с.

32. Мамадалиев Ш. Ўзбекистон сиёсий партиялари: шаклланиш жараёнлари ва ривожланиш истиқболлари. – Т.: ЎзР ИИВ Академияси, 2004. – Б. 43.

33. Махмудов А. Ўзбекистон Республикасида маҳаллий вакиллик органларининг назорат фаолиятини такомиллаштириш / А.А.Махмудов. Юридик фанлари бўйича фалсафа доктори (PhD) дисс. –Т., 2019. – 161 б.

34. Маҳаллий бошқарув: дарслик/ О.Турғунов ва бошқ. – Т.: Ваqtria press, 2017. –408 б.

35. Маҳаллий давлат ҳокимияти органларининг ҳуқуқий асослари (амалий кўлланма) / Масъул муҳаррир ю.ф.д., проф. Ш.Х.Файзиев. – Т., 2008. – 458 б.

36. Махмудов А. Ўзбекистон Республикасида маҳаллий вакиллик органларининг назорат фаолиятини такомиллаштириш / А.А.Махмудов. Юридик фанлари бўйича фалсафа доктори (PhD) дисс. –Т., 2019. – 161 б.;

37. Мирзаахмедов К.М. Ўзбекистонда давлат бошқаруви жараёнларини демократлаштириш эволюцияси. Сиёсий фан. бўйича фалсафа доктори (PhD) ... дисс. – Т., 2019. – 155 б.

38. Мокрый В.С. Местное самоуправление в Российской Федерации как институт публичной власти и гражданского общества. Дис... докт. юрид. наук. М., 2003. – С. 99.

39. Морозов О. В., Васильев М. А. Устойчивость федеративных систем (вопросы методологии). М.: Дело, 2015. –232 с.

40. Муратаев С. Ўзбекистон Республикаси вакиллик органларининг функциялари: назария ва амалиёт. Юридик ф.н...дисс. – Т.:2012. –150 б.

41. Номарказлаштириш давлат бошқаруви тизимида ислохотларни чуқурлаштириш омили сифатида. – Т.: Ваqtria press, 2016. –212 б.

42. Одинцов А.А. Государственное и муниципальное управление: введение в специальность: учебник // А.А. Одинцов. – М.: “Экзамен”, 2007. – С. 408.

43. Олламов Я.. Ўзбекистон Республикаси маҳаллий ҳокимият тизими: ҳуқуқий ва назарий муаммолар: Автореф. дис. канд. юрид. Наук. –Т.: 2001. – 27 б.

44. Отақулов Ш.М. Ўзбекистонда сиёсий тартибот институтининг демократлашув жараёни. Сиёсий фан. бўйича фалсафа доктори (PhD) ... дисс. – Т., 2018. – 135 б.

45. Парахина В.Н. Муниципальное управление: учебное пособие / В.Н. Парахина, Е.В. Галеев, Л.Н. Ганшина. – М.: КНОРУС, 2007. – С.107.

46. Партийная и политическая система России и государственное управление. Актуальный анализ / Под общ. ред. С.С. Сулакшина. – М.: Научный эксперт, 2012. –264 с.

47. Пахрутдинов Ш. И. Мустақиллик ва жамият тарққиётига таҳдид муаммоси (сиёсий таҳлил тажрибаси). Сиёсий фан. номз... дисс. – Т., 1999. – 144 б.

48. Правовое обеспечение местного самоуправления. Сфера ведения представительного органа муниципального образования: Учебное пособие / Под общей редакцией М.А.Якутовой. – М.: АНХ, 2007. – С. 5.

49. Равшанов Ф. Р. Ўзбекистон Республикасида раҳбар кадрлар танлаш асослари. Сиёсий фан. док... дисс. – Т., 2009. – 344 б.

50. Рой О. М. Система государственного и муниципального управления: Учебное пособие. – СПб.: ПИТЕР, 2003. – 301 с.

51. Саидолимов С.Т. Марказий Осиёда хавфсизликни таъминлаш муаммолари. Сиёсий фан. док... дисс. – Т., 2007. – 276 б.

52. Система муниципального управления: Учебник для вузов / Под редакцией В.Б. Зотова. / СПб.: Лидер, 2005. – С.131.

53. Тўлаганов А. Давлат ҳокимиятини вакиллик ва ўзини ўзи бошқариш органларини ташкил этиш. Дарслик. –Т.: “Адолат”, 2002. –194 б.

54. Тўрақулов М. Ўзбекистонда фуқаролик жамияти асосларини шакллантиришда маҳаллий давлат ҳокимиятининг роли: Сиёсий фан. номзоди дисс. автореф. – Т., 2006. – 145 б.

55. Туронок С.Г. Политический анализ: Курс лекций: Учеб. пособие. – М.: Дело, 2005. –360 с.

56. Ўзбекистон Республикасида давлат хизматини ислоҳ этишнинг ҳуқуқий асослари: давра суҳбати материаллари. – Тошкент: Vaktria press, 2015. –156 б.

57. Умарова Н., Исломбеков У. Сиёсий технологиялар: ўқув қўлланма. – Т.: Академия, 2007. –148 б.

58. Фуқаролик жамияти асослари: ўқув қўлланма/ А. Жалилов, У. Муҳаммадиев, Қ. Жўраев ва бошқ. – Тошкент, 2015. –264 б.

59. Халқ депутатлари вилоят, туман ва шаҳар Кенгашлари, уларнинг доимий комиссиялари ҳамда маҳаллий ҳокимият вакиллик органлари депутатлари фаолиятини ташкил этишнинг айрим жиҳатлари бўйича услубий тавсиялар. Амалий қўлланма. Муаллифлар: Ф.В. Ким, Б.Ф. Хасанов. – Т.: 2012. –192 б.

60. Халқ депутатлари маҳаллий Кенгашлари ролини ошириш ва фаолиятини такомиллаштириш: маъруза / Бекчанов Д., Гайбуллаев О., Асадов Ш., Нуриллаева М. ва бошқ. – Т., Вақтрия press, 2016. –57 б.

61. Халқ депутатлари маҳаллий Кенгашларидаги сиёсий партиялар гуруҳлари фаолиятини ташкил этиш: Методик қўлланма. – Тошкент: Navro'z, 2014. –80 б.

62. Харлоф Э. Местные органы власти в Европе / Пер. с англ. и предисловие В.И. Карамышева. – М.: ФиС, 1992. – С. 155.

63. Хейвуд Э. Политология: Учебник для студентов вузов / Пер. с англ. под ред. Г. Г. Водолазова, В. Ю. Вельского. –М.: Юнити-Дана, 2005. –544 с.

64. Хидиров С.М. Давлат ҳокимияти вакиллик органлари / Ўқув-услубий қўлланма –Т.: ТДЮИ. 2006. –125 б.

65. Хисамутдинов Х.И. Модели реализации муниципальной власти в Российской Федерации. Диссертация ... кандидата юридических наук: – Уфа, 2007. – 200 С.

66. Холов А. Маҳаллий давлат ҳокимияти органларида бошқарув

қарорлари қабул қилиш механизмини такомиллаштириш / А. Х. Холов. Иқтисодийёт фан. фалсафа доктори дис.: –Т., 2018. –156 б.

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

68. Хусанов О.Т. Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси ва маҳаллий давлат ҳокимияти асослари: ҳуқуқий, ташкилий масалалар ва муаммолар. Юридик фанлари номзоди дисс. –Т., 1995.

69. Штмпфл Х. и др. Местное самоуправление. – Мюнхен-Бонн: Федеральная академия государственного управления при МВД ФРГ, 1995. – С. 17.

70. Шугрина Е.С. Муниципальное право. М., 2004. – С. 16-18.

71. Эргашев И. Э. Политика государства независимого Узбекистана на селе: теория и практика. Дис... док. полит. наук. – Т., 1995.

72. Юсупов А.А. Правовые основы процессуальной деятельности представительных органов местного самоуправления: По материалам Республики Татарстан: Дисс... кандидат юридических наук. 2006.

73. Якубов Ш. Давлат ва фуқаролик жамияти институтлари ҳамкорлигининг ҳуқуқий механизмларини такомиллаштириш: Юридик фанлар бўйича фан доктори (DSc) дисс. – Т., 2019. –240 б.

74. Bealey F., Chapman R., Sheehan M. Elements in political science. Edinburgh: Edinburgh University Press, 1999. – P. 265.

75. Dalton R. “Citizenship Norms and the Expansion of Political Participation”, Political Studies, vol. 56, no. 1, 2008, Pp. 76-98.

76. Devas N. “Indonesia: What Do We Mean by Decentralization?”, Public Administration and Development, vol. 17, no.3, 1997, Pp. 351-367.

77. Fesler J. “Approaches to the Understanding of Decentralization”, The Journal of Politics, vol. 27, no. 4,. 1965, P. 555.

78. Hirst P. “Democracy and Governance” in *Debating Governance. Authority, Steering and Democracy*, ed. Jon Pierre, Oxford University Press, N.Y. 2000. P. 24.

79. Hughes G., Smith S. “Economic Aspects of Decentralized Government: Structure, Functions and Finance”, *Economic Policy*, vol. 13, no. 2, 1991, p. 449.

80. Ikeda K., Kobayashi T., Hoshimoto M. “Does Political Participation Make a Difference? The Relationship between Political Choice, Civic Engagement and Political Efficacy”, *Electoral Studies*, vol. 27, no. 1, 2008, Pp.77-88.

81. Jayne Meyer Tucker. *Decision making at the local level – the missing link? A thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy of the Australian National University*. ProQuest LLC. 2017. Pp.237.

82. Listerborn C. “Who Speaks? And Who Listens? The Relationship Between Planners and Women’s Participation in Local Planning in a Multi-Cultural Urban Environment”, *GeoJournal*, vol. 70, no. 1, 2007, pp. 61-74.

83. Morone J., Kilbreth E. “Power to the People? Restoring Citizen Participation”, *Journal of Health Politics, Policy and Law*, vol. 28, no. 2-3, 2003, Pp. 271-288.

84. Newman J. “Modernizing Governance. New Labour, Policy and Society”, Sage Publication, London. 2001, P. 11.

85. Participation of NGOs in the process of policy - and law – making. Comparative analysis. Bulgaria // [www.bcnl.org](http://www.bcnl.org).

86. Rondinelli D. “Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries”, *International Review of Administrative Sciences*, vol. 2, 1981, pp.133-145.

87. Satoru Ohsugi. *The Organization of Local Government Administration in Japan*. Clair, 2009, –P.25.

88. Steven H. *The concept and practice of territorial representation in English Local Government: impacts of government policies*. Dissertation submitted in part fulfilment of the requirements of The Nottingham Trent



University for the degree of Master of Philosophy. Published by ProQuest LLC. 2016. P.162.

89. Tam Cho, W., Rudolph T. "Emanating Political Participation: Untangling the Spatial Structure Behind Participation", *British Journal of Political Science*, vol. 38, no. 2, 2008, Pp.273-289.

90. Walker D. "Decentralization: Recent Trends and Prospects from a Comparative Governmental Perspective", *International Review of Administrative Sciences*, vol. 57, 1991, Pp. 113-129.

91. Willis E., Garman C., Haggard S. "The Politics of Decentralization in Latin America", *Latin American Research Review*, vol. 34, no. 1. 1999.

92. Yates J., Veinott E. and Palatano A. "Hard Decisions, Bad Decisions: On Decision Quality and Decision Aiding." In S. Schneider and J. Shanteau (Eds.) *Emerging Perspectives on Judgment and Decision Research*. Cambridge: Cambridge University Press. 2003. 63 p.

### **Ш.Даврий адабиётлар**

1. Абдуҳалимов Б., Бўриев О. Амир Темурнинг давлатчилик тизими // *Жамият ва бошқарув*. 2013. № 4. –Б. 86.

2. Маҳаллий ҳокимият вакиллик органларининг ролини ошириш – давр талаби // *Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг Матбуот хизмати*. 2011 йил 26 феврал.

3. Маҳмудов А. Халқ депутатлари вилоят, туман, шаҳар Кенгаши регламентининг концепцияси // *Жамият ва бошқарув*. 2016. – № 4. –Б.51.

4. Костюченко О. В. Политические сети как новая форма государственно-правового управления // *Философия права*. 2009. – №1. –С. 121.

5. Матвеев А. А., Гущина А. А. Влияние неформальных практик на процесс принятия управленческих решений в органах государственной власти и местного самоуправления // *Управленческое консультирование*. 2016. № 7. – С. 8-13.

6. Михайлова О. В. Концепция “Governance”: политические сети в современном государственном управлении // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество), 2009. № 2, – 46 с.

7. Ковешников Е.М. Государство и местное самоуправление в России: теоретико-правовые основы взаимодействия. – М.: Норма, 2001. – С . 133.

8. Бондарь В.Н. Обсуждение проекта Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” // Проблемы местного самоуправления. 2003. Н 3. – С. 45.

9. Пряженцова К.А. Закрепление понятия “местное самоуправление” в Европейской хартии местного самоуправления и Федеральном законе “Об общих принципах организации местного самоуправления” // Актуальные проблемы права: ВИИИ Междунар. науч. конф. (г. Казань, 2019) – Казань: Молодой ученый, 2019. – С. 10-12.

10. Замотаев А. А. Местное самоуправление как элемент государственного устройства: понятие и термины // Государственная власть и местное самоуправление в России. Проблемно-тематический сборник. М., 1998. – С. 60.

11. Масловская М.В., Якин Р.Л. К вопросу о статусе представительного органа муниципального образования // Конституционное и муниципальное право. 2007 .№ 23. – С.24.

12. Джагарян А.А., Джагарян Н.В. Представительный орган в системе муниципальной предстательной демократии: некоторые вопросы правового статуса // Вестник Челябинского государственного университета, 2010. № 33. – С. 16-17.

13. Bickerstaff K., Walker G. “Participatory Local Governance and Transport Planning”, Environment and Planning A, vol.33, no.3, 2001, pp. 431-451.

14. Devas N., Delay S. “Local Democracy and the Challenges of Decentralising the State: An International Perspective”, Local Governments Studies, vol. 35, no. 2, 2006, pp.677-695.

15. Rhodes R. "Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability". Open University Press, Buckingham.1997, P. 15.

#### **IV. Хорижий илмий адабиёт ва манбалар**

1. Alderfer H.F. Local government in developing countries. – N.Y.: McGraw-Hill, 1964.

2. Bevir M., Rodes R.A., Weller P. Tradition of Governance: Interpreting the Changing Role of Public Sector // Public Administration, 2003. Vol. 81. N 1. Pp. 1-17.

3. Cunill N. "Participaciyn Ciudadana. Dilemas y Perspectivas Para la Democratizaciyn de los Estados Latinoamericanos", Centro Latinoamericano de Administracion Para el Desarrollo, Venezuela. 1991. 262 p.

4. Dunkan S., Goodwin M. The Local State and Uneven Development: Behind the Local Government Crisis. – Cambrige, 1988. P. 300.

5. Goss S. Making Local Governance Work - Networks, Relationships and the Management of Change. Basingstoke: Palgrave. 2001. P.134.

6. Haskell J. Direct Democracy or Representative Government?: Dispelling the Populist Myth. Boulder, CO: Westview Press. 2001. 228 p.

7. Jakob (Jos) Wiene, Gudrun Mosler. Local and regional democracy in France // The Congress of Local and Regional Authorities. Strasbourg, 22-24 March 2016. P.26. [[www.coe.int/congress](http://www.coe.int/congress)].

8. Jones G. and Stewart J. "Local Government: the past, the present and the future", Public Administration, vol. 27, no. 4, 2012. Pp. 46-63.

9. Kooiman J. "Governing as Governance", Sage Publication Ltd., London. 2003, P. 4.

10. Mariótegui J.C. "Siete Ensayos de Interpretaciyn de la Realidad Peruana", Amauta Editorial, Lima. 1952. 375 pp.

11. Mather G. Thatcherism and Local Government: An Evaluation. In Stewart J. & Stoker, G (eds.), 1989. P.12.

12. Mawhood P. "Decentralization and the Third World in the 1980s", *Planning and Administration*, vol. 14, no. 1, 1987, pp. 10-22.
13. Miller W. and Stokes D. "Constituency Influence in Congress." *American Political Science Review*. 1963. 57 (1): 45-56.
14. Morris A. "Decentralization: The Context" in *Decentralization in Latin America. An Evaluation*, ed. Arthur Morris & Stella Lowder, Praeger, New York, 1992, pp. 1-14.
15. Niill J.S. *Considerations on Representative Government* (1972 edition). London: J.M. Dent. 1861. Pp. 356-357.
16. Platt M. "Participation for What? A Policy-Motivated Approach to Political Activism", *Political Behaviour*, vol. 30, no. 3, 2008, pp. 391-413.
17. Ploger J. "Public Participation and the Art of Governance", *Environment and Planning B: Planning and Design*, vol. 28, no. 2, 2001, pp.219-241.
18. Robinson M. "Does Decentralization Improve Equity and Efficiency in Public Service Delivery Provision?", *IDS Bulletin*, vol. 38, no. 1, 2007, pp. 7-17.
19. Rondinelli D., McCullough J., Johnson R. "Analyzing Decentralization Policies in Developing Countries: a Political-Economy Framework", *Development and Change*, vol. 20, 1989, pp. 57-87.
20. Sahas I. "Building a Learning Network on Governance: The Experience of the Governance Cooperative", *Institute on Governance*, Ottawa. 1998, P. 1.
21. Schumpeter J. *Capitalism, Socialism, and Democracy*. New York: Harper and Row. 1942. 431 p.
22. Schonwalder G. "New Democratic Spaces at the Grassroots? Popular Participation in Latin American Local Governments", *Development and Change*, vol. 28, no. 4, 1997, pp. 753-770.
23. Slater D. "Territorial Power and the Peripheral State: The Issue of Decentralization", *Development and Change*, vol. 20, 1989, pp. 501-531.
24. Toni L., Herczynski J. *Decentralization, Local Governments and education reform in Post-Communist Poland* / Keimeth D. (ed.)/ *Balancing*

## V. Интернет манбалари

1. <http://press-service> – Ўзбекистон Республикаси Президентининг расмий веб сайти
2. <http://senat.uz> – Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенати
3. <http://uza.uz> – Ўзбекистон Миллий ахборот агентлиги
4. <http://lex.uz> – Ўзбекистон Республикаси Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси
5. <https://uzlidep.uz/news-of-party/2288> - Ўзбекистон Либераль-демократик партиясининг сайти
6. <http://www.oqdaryo.uz/uz/node/233> - Оқдарё туман ҳокимлигининг расмий веб-сайти
7. <http://www.birmingham.ac.uk> – Бирмингем университети
8. <https://www.nationsencyclopedia.com> – Жаҳон Миллий энциклопедияси

# ИЛОВАЛАР

1-илова.

Ўзбекистондаги вакиллик институтларида сўров юбориш ҳуқуқининг мавжудлиги

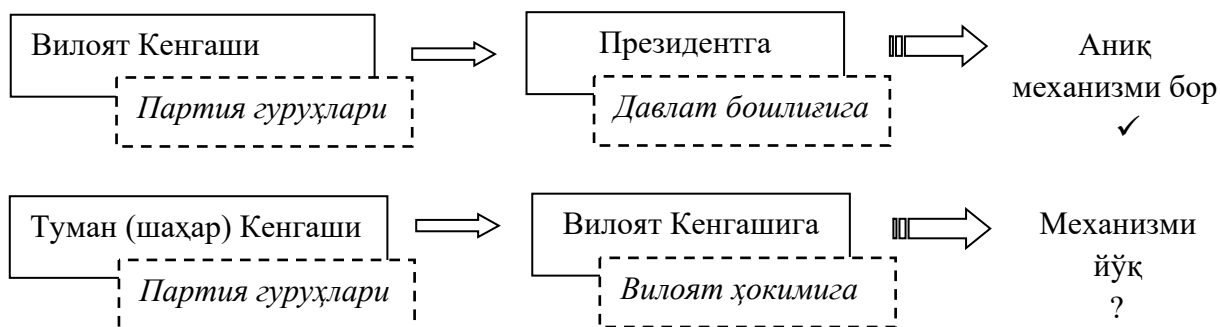
Олий вакиллик институти ( <i>Олий Мажлис</i> )		Маҳаллий вакиллик институти ( <i>Халқ депутатлари вилоят, туман (шаҳар) Кенгаши</i> )	
Депутат сўрови	+	Депутат сўрови	+
Фракция ва депутат гуруҳи сўрови	+	Партия гуруҳи сўрови	+
Парламент сўрови	+	Халқ депутатлари Кенгаши сўрови	-

2-илова.

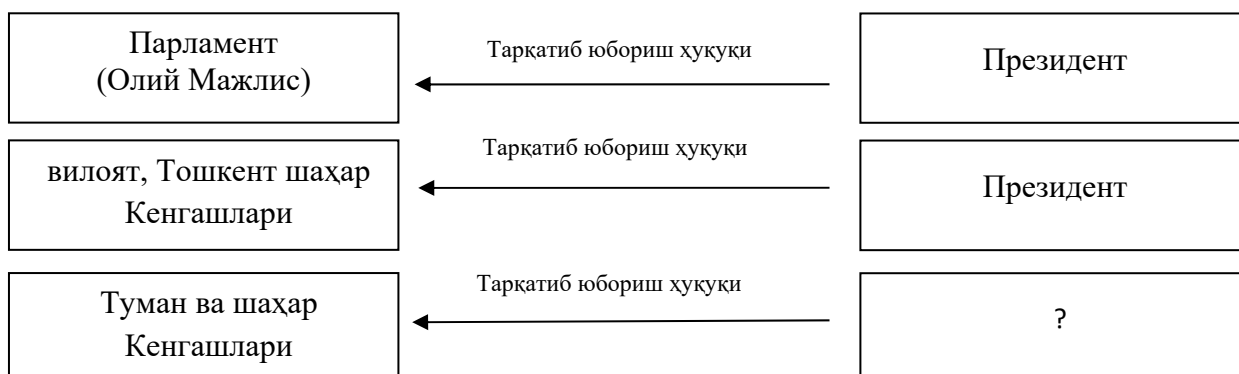
Ўзбекистонда вакиллик институтларига вето билдириш ҳуқуқининг амалдаги ҳолати

Вето билдирилиши мумкин бўлган объектлар	Вето ҳуқуқи	Вето қўйиш ҳуқуқи эга бўлган субъектлар
<b>Бугунги кунда амалда бўлган тартиб:</b>		
<i>Вакиллик институтлари</i>		
Парламент (Олий Мажлис)	←	Президент
Халқ депутатлари Қорақалпоғистон Республикаси, Тошкент шаҳар ва вилоят Кенгаши	←	Олий Мажлис Сенати
Халқ депутатлари туман (шаҳар) Кенгаши	←	Олий Мажлис Сенати
<i>Ижро ҳокимияти</i>		
Ҳукумат (Вазирлар Маҳкамаси)	←	Президент, Олий Мажлис
Қорақалпоғистон Республикаси, Тошкент шаҳар ва вилоят ҳокимлари	←	Президент ва Вазирлар Маҳкамаси
Туман (шаҳар) ҳокимлари	←	Президент ва Вазирлар Маҳкамаси
<b>Таклиф этилаётган тартиб:</b>		
<i>Вакиллик институтлари</i>		
Парламент (Олий Мажлис)	←	Президент
Халқ депутатлари Қорақалпоғистон Республикаси, Тошкент шаҳар ва вилоят Кенгаши	←	Қорақалпоғистон Республикаси, Тошкент шаҳар ва вилоят ҳокими
Халқ депутатлари туман (шаҳар) Кенгаши	←	Туман (шаҳар) ҳокими
<i>Ижро ҳокимияти</i>		
Ҳукумат (Вазирлар Маҳкамаси)	←	Президент, Олий Мажлис
Қорақалпоғистон Республикаси, Тошкент шаҳар ва вилоят ҳокимлари	←	Халқ депутатлари Қорақалпоғистон Республикаси, Тошкент шаҳар ва вилоят Кенгаши
Туман (шаҳар) ҳокимлари	←	Халқ депутатлари туман (шаҳар) Кенгаши

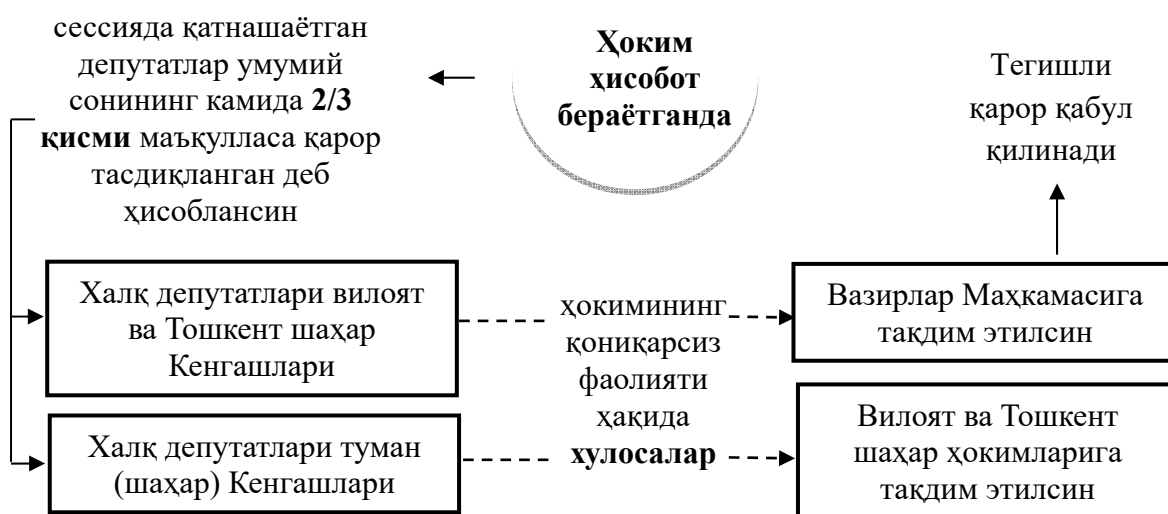
Ўзбекистонда вакиллик институтлари томонидан ижро ҳокимиятига нисбатан ишончсизлик билдириш ҳуқуқининг амалдаги ҳолати



Ўзбекистонда вакиллик органларининг тарқатиб юборилиши ҳуқуқининг амалдаги ҳолати



Маҳаллий ижро ҳокимияти раҳбари – ҳокимнинг ҳисоботи юзасидан маҳаллий Кенгашлар томонидан қарорлар қабул қилиш бўйича таклиф этилаётган механизм



Халқ депутатлари маҳаллий Кенгашлари депутатлигига сайланган депутатлар сони ҳақида маълумот

Т. р.	Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларининг ҳудудлар кесими бўйича	Шундан								
		Жами депутатлик ўринлари сони			Қ.Р.Жўқорғи Кенгеси, вилоятлар ва Тошкент шаҳар Кенгаши депутатлари сони			Туманлар ва шаҳарлар Кенгаши депутатлари сони		
		2009	2014	2019	2009	2014	2019	2009	2014	2019
1	Қорақалпоғистон Республикаси	521	478	490	86	65	65	435	413	425
2	Андижон вилояти	461	445	511	50	50	60	411	395	451
3	Бухоро вилояти	421	421	424	60	60	60	361	361	364
4	Жиззах вилояти	389	389	396	57	57	57	332	332	339
5	Навоий вилояти	340	335	345	50	50	60	290	285	285
6	Наманган вилояти	416	417	417	60	60	60	356	357	357
7	Самарканд вилояти	540	540	540	60	60	60	480	480	480
8	Сирдарё вилояти	370	370	370	50	50	50	320	320	320
9	Сурхондарё вилоят	490	465	469	55	55	60	435	410	409
10	Тошкент вилояти	661	588	686	60	60	60	601	528	626
11	Фарғона вилояти	620	625	627	60	60	60	560	565	567
12	Хоразм вилояти	390	390	420	60	60	60	330	330	360
13	Қашқадарё вилояти	464	464	488	59	59	59	405	405	429
14	Тошкент шаҳар	60	390	387	60	60	60	-	*330	327
<b>Жами</b>		<b>6143</b>	<b>6317</b>	<b>6570</b>	<b>827</b>	<b>806</b>	<b>831</b>	<b>5316</b>	<b>5511</b>	<b>5739</b>

*\*2017 йил 24 декабр куни халқ депутатлари туман Кенгашларига бўлиб ўтган сайлов натижаларига кўра*



**МАҚСАД ИСАБАЕВ**

**МАҲАЛЛИЙ ДАВЛАТ ҲОКИМИЯТИ ВАКИЛЛИК  
ОРГАНЛАРИ ФАОЛИЯТИ САМАРАДОРЛИГИНИ  
ОШИРИШ МЕХАНИЗМЛАРИ**

**Монография**

Мухаррир: Алижон Жўраев  
Техник муҳаррир: Маргуба Курбанова  
Саҳифаловчи: Нодира Жумабаева

Босишга руҳсат этилди 26-октябр 2021й.  
Бисҳими 60x84/16. “Times New Roman”  
гарнитурда рақамли босма усулида босилди.  
шартли босма табоғи 10. Адади 100 нусха.  
Буюртма № 65

«USMON NOSIR MEDIA» НАШРИЁТИ  
Наманган шаҳри, Навоий кўчаси, 36  
Нашриёт лицензия рақами АІ - 007  
2018 йил 20-июлда берилган.

---

**“ФАЗИЛАТ ОРГТЕХ СЕРВИС”** хусусий корхонаси  
босмаҳонасида чоп этилди. Манзил: Наманган ш.  
Навоий кўчаси 72 уй. Тел: (+998) 91-346-44-43.

the 1990s, the number of people in the UK who are employed in the public sector has increased from 10.5 million to 12.5 million, and the number of people in the public sector who are employed in health care has increased from 2.5 million to 3.5 million (Department of Health 2000).

There are a number of reasons for this increase. One of the main reasons is the increasing demand for health care services. The population of the UK is increasing, and the number of people who are aged 65 and over is increasing rapidly. This has led to an increase in the number of people who are in need of health care services, and this has led to an increase in the number of people who are employed in health care.

Another reason for the increase in the number of people employed in health care is the increasing demand for health care services. The population of the UK is increasing, and the number of people who are aged 65 and over is increasing rapidly. This has led to an increase in the number of people who are in need of health care services, and this has led to an increase in the number of people who are employed in health care.

A third reason for the increase in the number of people employed in health care is the increasing demand for health care services. The population of the UK is increasing, and the number of people who are aged 65 and over is increasing rapidly. This has led to an increase in the number of people who are in need of health care services, and this has led to an increase in the number of people who are employed in health care.

A fourth reason for the increase in the number of people employed in health care is the increasing demand for health care services. The population of the UK is increasing, and the number of people who are aged 65 and over is increasing rapidly. This has led to an increase in the number of people who are in need of health care services, and this has led to an increase in the number of people who are employed in health care.

A fifth reason for the increase in the number of people employed in health care is the increasing demand for health care services. The population of the UK is increasing, and the number of people who are aged 65 and over is increasing rapidly. This has led to an increase in the number of people who are in need of health care services, and this has led to an increase in the number of people who are employed in health care.

A sixth reason for the increase in the number of people employed in health care is the increasing demand for health care services. The population of the UK is increasing, and the number of people who are aged 65 and over is increasing rapidly. This has led to an increase in the number of people who are in need of health care services, and this has led to an increase in the number of people who are employed in health care.

A seventh reason for the increase in the number of people employed in health care is the increasing demand for health care services. The population of the UK is increasing, and the number of people who are aged 65 and over is increasing rapidly. This has led to an increase in the number of people who are in need of health care services, and this has led to an increase in the number of people who are employed in health care.