EURASIAN JOURNAL OF LAW, FINANCE AND APPLIED SCIENCES
INTERNATIONAL SCIENTIFIC JOURNAL SPECIAL SERIES « ADMINISTRATIVE-LEGAL REFORMS IMPLEMENTED IN THE SYSTEM OF INTERNAL AFFAIRS BODIES: RESULTS AND PROSPECTS »
UIF = 8.3 | SJIF = 5.961

ФУҚАРОЛАРНИ ЎЗИНИ ЎЗИ БОШҚАРИШ ОРГАНЛАРИ ФАОЛИЯТИНИ ҲУҚУҚИЙ ТАЪМИНЛАШДА МАЪМУРИЙ ҚОНУНЧИЛИКНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШНИНГ ДОЛЗАРБ МАСАЛАЛАРИ

Суванкулов Меҳмонали Исмоилович
ИИВ Малака ошириш институти Юридик фанлар кафедраси бошлиғи, ю.ф.н., доцент
https://doi.org/10.5281/zenodo.7574996

Аннотация. Мақолада Ўзбекистон Республикасида фуқароларни ўзини ўзи бошқариш органлари фаолиятини ҳуқуқий таъминлашда маъмурий қонунчилик нормаларида мавжуд ҳуқуқий бўшлиқлар, ушбу бўшлиқларни тўлдиришга оид қонун нормаларни яратиш масалалари таклиф қилинган.

Калит сўзлар: Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари, маъмурий қонунчиликдаги ҳуқуқий бўшлиқлар, қонунчиликни такомиллаштириш.

Ҳуқуқий демократик давлат ва кучли фуқаролик жамиятини қуриш, давлат ва жамият ишларини бошқаришда жамоатчилик иштирокини кенгайтириш, мамлакатнинг ижтимоий-сиёсий ҳаётида ўзини ўзи бошқариш органлари, нодавлат нотижорат ташкилотлар, оммавий ахборот воситаларининг фаол ва бунёдкор ролини, жамият ва давлатнинг ўзаро ҳамкорлиги самарадорлигини ошириш бугунги куннинг долзарб вазифасидир.

Мамлакатимизда сўнгги йилларда жамоат хавфсизлигини таъминлаш йўналишидаги ишларни «Халқ манфаатларига хизмат қилиш» тамойили асосида ташкил этишнинг мутлақо янги механизм ва тартиблари жорий этилиб, давлат органларининг жамоатчилик тузилмалари билан ўзаро мақсадли ҳамкорлиги йўлга қўйилган бўлсада, аммо сўнгги пайтларда жаҳонда кучайиб бораётган турли хавф-хатар ва зиддиятлар, эл-юрт тинчлиги ва осойишталигига таҳдидлар, пандемия, табиий ва техноген офатлар масъул давлат тузилмаларига ўз фаолиятини «Барча саъй-ҳаракатлар инсон қадри учун» деган устувор ғоя асосида янада такомиллаштириш вазифасини юкламоқда.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг ПФ-6196-сон Фармонига мувофиқ, шунингдек, мамлакатимизда жамоат хавфсизлигини таъминлаш тизимини янада ривожлантириш ҳамда ушбу соҳадаги давлат сиёсатининг истиқболли йўналишларини белгилаш мақсадида 2021 йил 29 ноябрь ноябрь куни Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Ўзбекистон Республикаси жамоат хавфсизлиги концепциясини тасдиқлаш ва уни амалга ошириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПФ-27-сон Фармони қабул қилинди[1].

Концепцияда жамоат хавфсизлигини таъминлаш тизими жамоат хавфсизлигини таъминловчи ва унда иштирок этувчи субъектлар давлат органлари ва ташкилотлари, фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари, нодавлат нотижорат ташкилотлар ва фуқаролар жамоат хавфсизлигини таъминлашда иштирок ҳуқуқий тартибга солинган.

Алоҳида эътиборли жиҳати шундаки, концепциянинг 13-бандида жамоат хавфсизлигини таъминловчи субъект сифатида Ўзбекистон Республикаси Маҳалла ва оилани қўллаб-қувватлаш вазирлиги жамиятда «Обод ва хавфсиз маҳалла»

[1] Ўзбекистон Республикаси Президентининг Фармони, 26.03.2021 йилдаги ПФ-6196-сон. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 26.03.2021 й., 06/21/6196/0240-сон

тамойилининг тўлақонли ва самарали жорий этилишини ташкил этиши, оилалар ва маҳаллалардаги ижтимоий-маънавий муҳитни соғломлаштириш бўйича чора-тадбирларни амалга ошириши, ваколати доирасида маҳаллаларда жамоат хавфсизлигини таъминлаш, шу жумладан ҳуқуқбузарликларнинг барвақт олдини олиш, фуқароларда қонунга ҳурмат ва итоат ҳиссини кучайтириш бўйича чора-тадбирларни амалга ошириши, оила институтини мустаҳкамлаш бўйича, энг аввало, «Соғлом оила - соғлом жамият» ғоясини ҳаётга татбиқ этишга йўналтирилган ягона давлат сиёсатини юритиши, нотинч ва муаммоли оилаларга манзилли кўмак берилишини ташкил этиши, хотин-қизларни қўллаб-қувватлашга оид давлат сиёсатининг самарали амалга оширилишини таъминлаши, уларнинг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини ҳимоя қилиши, мамлакат ижтимоий-сиёсий ҳаётидаги роли ва фаоллигини ошириши, хотин-қизлар ва эркаклар учун тенг ҳуқуқ ҳамда имкониятлар кафолатларини таъминлаши каби ваколатларнинг берилиши алоҳида аҳамият касб этади.

Фуқароларнинг ўзизи ўзи бошқариш органларининг ҳуқуқий асослари Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 105-моддасида мустаҳкамлаб қўйилди. Юздан ортиқ норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда фуқаролар ўзини ўзи бошқариш органлари жамият ҳаётининг муайян соҳасидаги иштироки ўз аксини топди. Сўнгги йилларда янги таҳрирдаги “Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари тўғрисида”ги ҳамда “Фуқаролар йиғини раиси (оқсоқоли) ва унинг маслаҳатчилари сайлови тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикасининг қонунлари, маҳаллалар ҳамда улардаги жамоатчилик тузилмалари фаолиятига оид бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар қабул қилиниб, ижтимоий ҳаётга татбиқ этилди.

Ҳуқуқбузарликларни олдини олишда, хусусан маъмурий ҳуқуқбузарликларни олдини олишда фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органларининг ўрни алоҳида аҳамиятга эга. Жумладан, Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекс[2]нинг “Маъмурий ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш” номли 7-моддасида “Давлат органлари, фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари, жамоат бирлашмалари маъмурий ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш, уларнинг содир этилишига олиб келувчи сабаблар ва шароитларни аниқлаш ҳамда бартараф этишга, фуқароларни онгли, интизомли бўлиш, Ўзбекистон Республикаси Конституцияси ва қонунларига риоя қилиш руҳида тарбиялашга йўналтирилган тадбирлар ишлаб чиқадилар ва уларни амалга оширадилар” деб белгиланганлиги бежиз эмас албатта.

Аммо, айрим қонун ҳужжатларидаги ҳуқуқий бўшлиқларнинг мавжудлиги ёки ҳуқуқий тартибга солиш механизмининг мукаммал яратилмаганлиги фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органларининг фаолиятини самарадорлигини, жамиятнинг ижтимоий-сиёсий ҳаётидаги ўрни тўлақонли самара бермаяпти, шулар шумласидан Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексдаги айрим бўшлиқлар шулар жумласидандир.

Таъкидлаш керакки, фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари тўғрисидаги Қонуннинг 9-моддаси биринчи қисмига кўра, фуқаролар йиғини аҳоли манфаатларини

[2] Ўзбекистон Республикасининг 2021 йил 21 апрелдаги ЎРҚ-683-сонли Қонуни таҳририда — Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 21.04.2021 й., 03/21/683/0375-сон

ифодалаш ва унинг номидан тегишли ҳудуд доирасида амал қиладиган қарорлар қабул қилиш ҳуқуқига эга эканлиги белгиланган, Қонуннинг 19-моддасида эса, фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органларининг ўз ваколатлари доирасида қабул қилган қарорлари тегишли ҳудудда яшовчи фуқаролар, тегишли ҳудудда жойлашган юридик шахслар, шунингдек уларнинг мансабдор шахслари томонидан ижро этилиши учун мажбурийлиги, қарорларни бажармаслик ёки лозим даражада бажармаслик қонунга мувофиқ жавобгарликка сабаб бўлиши баён этилган. Бироқ, амалдаги қонун ҳужжатлари таҳлил этилганда, ҳеч бир норматив-ҳуқуқий ҳужжатда фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари ва улар мансабдор шахсларининг қарорларини бажармаслик ёки лозим даражада бажармаслик жавобгарликка сабаб бўлиш масаласи ифодаланмаган. Бундан келиб чиқадики, Қонуни 19-моддасида мустаҳкамланган ушбу масалалар ҳаволаки норма сифатида қўлланилган. Бу эса ўз навбатида «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонуннинг “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини, шунингдек уларга илова қилинадиган ахборот-таҳлилий материалларни юридик-техник жиҳатдан расмийлаштиришнинг Ягона услубиётининг 2-боб, 11-бандида “бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатларга доир ҳаволалар ҳуқуқий нормаларнинг ўзаро боғлиқлигини кўрсатиш зарурати бўлган ҳоллардагина ёки такрорлашларга йўл қўймаслик учунгина лойиҳа матнига киритилишига йўл қўйилади. Ҳаволалар аниқ бўлиши ва муайян норматив-ҳуқуқий ҳужжат ёки унинг алоҳида қоидаларини кўрсатиши керак”лиги белгиланган[3].

Аммо, “Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари тўғрисида” қонуннинг 19-моддасидаги ҳаволаки диспозиция амалдаги “Маъмурий жавобгарлик тўғрисида”ги кодексида ҳуқуқий тартибга солинмаган.

Зеро, “Маъмурий жавобгарлик тўғрисида”ги кодекснинг XVI боби, яъни “Бошқарувнинг белгиланган тартибига тажовуз қилувчи ҳуқуқбузарликлар учун маъмурий жавобгарлик” деб номланган бўлиб, ушбу бобдаги қуйидаги моддалар, жумладан:

– 194-модда. Ички ишлар органлари ходимининг қонуний талабларини бажармаслик,

– 194[1]-модда. Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардияси ҳарбий хизматчисининг (ходимининг) қонуний талабларини бажармаслик;

– 196-модда. Ҳуқуқбузарлик сабаблари ва шарт-шароитларини бартараф этиш юзасидан Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардияси ва ички ишлар органларининг ёзма тақдимномаларини бажариш чораларини кўрмаслик;

– 196[1]-модда. Чегара қўшинлари ҳарбий хизматчиларининг қонуний талабларини бажармаслик ва уларнинг қонуний фаолиятига қаршилик кўрсатиш;

– 197-модда. Прокурорнинг қонуний фаолиятига тўсқинлик қилиш ва унинг талабларини бажармаслик;

– 197[6]-модда. Экология ва атроф-муҳитни муҳофаза қилиш органлари давлат инспекторининг қонуний фаолиятига тўсқинлик қилганлик, шунингдек унинг кўрсатмаларини бажармаслик;

[3] Ўзбекистон Республикасининг 20.04.2021 йилдаги ЎРҚ-682-сон Қонуни. Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 27.10.2022 й., 03/22/796/0966-сон

– 198-модда. Ҳокимият вакилининг қонуний талабларини бажармаслик ёки хизмат вазифаларини бажаришига тўсқинлик қилиш каби нормалар билан бошқарувнинг белгиланган тартибига тажовуз қилувчи ҳуқуқбузарликлар учун маъмурий жавобгарлик белгиланган ва ўз навбатида ушбу соҳаларнинг қарорларини бажармаганлик оқибатида келиб чиқадиган юридик фактлар ҳуқуқий жиҳатдан тартибга солинган.

Маҳалла фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органи сифатида фуқаролик жамияти институти саналади, яъни у давлат ҳокимиятининг вакили эмас, зеро, “Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари тўғрисида”ги қонуннинг 8-моддаси 2-қисмида фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органи давлат хокимияти тизимига кирмаслиги[4], яъни давлат ҳокимиятидан мустақиллиги белгилаб қуйилган, шу сабабли Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексининг 198-моддаси диспозициясида кўрсатиб ўтилган ҳокимият вакили сифатида талқин қилиш амалиёти қонун нуқтаи назаридан нотўғри деб ҳисоблаймиз.

Аммо, Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекснинг бирор-бир моддасида фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органларининг қонуний талабларини бажармаслик ҳуқуқбузарлик сифатида маъмурий жавобгарлик кодексида норма сифатида белгиланмаган.

Зеро, исбот сифатида айтиш мумкинки, “Ички ишлар органлари тўғрисида”ги қонун[5]нинг 10-моддасида “Ички ишлар органи ходими қонуний талаблари бажарилишининг мажбурийлиги” белгиланган бўлиб, мазкур қонуннинг 47-моддасида эса ички ишлар органлари тўғрисидаги қонунчиликни бузганлик учун жавобгарлик қайд этилган бўлиб, мазкур модданинг диспозициясида “Ички ишлар органлари тўғрисидаги қонунчиликни бузганликда айбдор шахслар белгиланган тартибда жавобгар бўлади” деб ҳаволаки диспозиция кўрсатилган ва бунинг ижросини таъминлаш эса Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекснинг 194-моддасида ҳуқуқбузарлик ва юридик жавобгарлик масаласи ҳуқуқий тартибга солинган, яъни ҳуқуқни амалга ошириш бўйича реал механизми мавжуд.

Қонунчилик амалиёти нуқтаи назаридан маҳаллада фаолият юритаётган профилактика инспекторини қонуний талабларини бажармаслик ҳолатида маъмурий жавобгарлик мавжуд, аммо маҳалла раисини қонуний талабларини бажармаслик учун жавобгарликнинг мавжуд эмаслиги мантиқий жиҳатдан нотўғри деб ҳисоблаймиз.

Бундан ташқари, Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекснинг қуйидаги нормаларида, жумладан:

– 195-модда. Ички ишлар органлари ходимларининг ўз хизмат бурчларини бажаришларига қаршилик кўрсатиш;

– 195[1]-модда. Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардияси ҳарбий хизматчиларининг (ходимларининг) ўз хизмат бурчларини бажаришларига қаршилик кўрсатиш;

– 197[1]-модда. Адвокатнинг профессионал фаолиятига тўсқинлик қилиш;

---

[4] Ўзбекистон Республикасининг 2018 йил 23 июлдаги ЎРҚ-486-сонли – Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 24.07.2018 й., 03/18/486/1559-сон)

[5] Ўзбекистон Республикасининг 16.09.2016 йилдаги ЎРҚ-407-сон Қонуни. *Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 21.04.2021 й., 03/21/683/0375-сон.*

– 197^2-модда. Нотариуснинг касбий мажбуриятларини бажаришига тўсқинлик қилиш
– 197^3-модда. Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Тадбиркорлик субъектларининг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини ҳимоя қилиш бўйича вакилнинг ҳамда унинг девони ходимларининг қонуний фаолиятига тўсқинлик қилиш;
– 197^4-модда. Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Инсон ҳуқуқлари бўйича вакилининг (омбудсманнинг) қонуний фаолиятига тўсқинлик қилиш;
– 197^5-модда. Таълим муассасаси педагог ходимининг касбий фаолиятига қонунга хилоф равишда аралашиш ёки ўз хизмат вазифаларини бажаришига тўсқинлик қилиш каби нормалар билан бошқарувнинг белгиланган тартибига тажовуз қилувчи ҳуқуқбузарликлар учун маъмурий жавобгарлик белгиланган ва ўз навбатида ушбу соҳаларнинг қарорларини бажармаганлик оқибатида келиб чиқадиган юридик фактлар ҳуқуқий жиҳатдан тартибга солинган.

Аммо, Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекснинг бирор-бир моддасида фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органларининг фаолиятига тўсқинлик қилиш ёки уларнинг фаолиятига аралаши ҳуқуқбузарлик сифатида маъмурий жавобгарлик меъёрлари белгиланмаган. Бу эса ўз навбатида амалиётда фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органларининг хизмат фаолиятини самарали ташкил этишда ташкилий жиҳатдан муаммоларни келтириб чиқармоқда.

Фуқаролик жамияти институтларининг, хусусан фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органларини жамиятни бошқаришдаги ролини оширш, давлат органларини айрим ваколатларини босқичма-босқич фуқаролик жамияти институтларига ўтказиш орқали таъминланиши замон талабига айланиб бормоқда.

Бу эса фуқароларни ўзини ўзи бошқариш органлари маҳалла ҳудудида аҳолини тинч-осойишта ҳаётини, барча истиқомат қилувчи инсонларнинг бир-юирини ҳуқуқлари ва эркинликларини ҳурмат қилиши, қонунга итоаткор бўлишини таъминлашга қаратилган чора-тадбирларни самарали таъминлайдиган ваколатларини амалга оширишнинг ҳуқуқий механизмларини яратиш эҳтиёжи юқоридир.

Зеро, Президентимиз Ш.Мирзиёев 2021 йилдаги Олий Мажлисга мурожаатномасида ҳам бугун халқимизни рози қилиш, жойлардаги мавжуд муаммоларни ҳал этиш борасида ишларни “маҳаллабай” ташкил этиш бўйича мамлакатимизнинг барча ҳудудларида тизимли ишлар олиб борилганлигига тўхталиб ўтар экан, ислоҳотлар ижросини “тепадан-пастга” тамойили асосида ижтимоий муммоларни ҳал қилиш бўйича янги тизим жорий этишни таъкидлади[6].

Мазкур тизимни ишлаши учун эса фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органларини фаолиятини ҳуқуқий тартибга солиш, мавжуд қонунчиликдаги бўшлиқларни тўлдириш эса ўозирги кундаги қонунчилик амалиётидаги долзаб масалалардан биридир.

Юқоридагилардан келиб чиқиб, Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексини такомиллаштириш мақсадида, Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексига 196^2 – модда. «Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари ва улар мансабдор

[6] 24.01.2021 й., Ш.Мирзиёевнинг Олий Мажлисга мурожаатномаси, https:president.uz/uz/lists/view/3312

шахсларининг қарорларини бажармаслик ёки лозим даражада бажармаслик» деб номланган алоҳида модда киритиш мақсадга мувофиқ бўлади.

Шунингдек, фуқароларнинг ўзини ўзи боқариш органлари томонидан ўз фаолиятларини амалга оширишда уларга асоссиз равишда ортиқча мажбуриятларни юклатилиши каби муаммолар мавжуд бўлиб, ушбу тизимни тўлақонли ишлаши учун Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексга 197[7]-модда. “Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органларининг фаолиятига қонунга хилоф равишда аралашиш ёки ўз хизмат вазифаларини бажаришига тўсқинлик қилиш” деб номланган моддани киритиш мақсадга мувофиқ бўлади ҳамда Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексдаги ҳуқуқий бўшлиқлар тўлдирилган бўлар эди. Бу эса фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органларининг самарали ишлашининг ҳуқуқий механизми яратилган бўлар эди.