MAHALLIY KENGASH FAOLIYATI SAMARADORLIGI TUSHUNCHASI HAMDA UNING O‘ZIGA XOS JIHATLARI

Abduraxmanov Sanjarbek Sunnat o‘g‘li
Mirzo Ulug‘bek nomidagi O‘zbekiston milliy universiteti tayanch doktoranti

Hozirgi kunda O‘zbekiston siyosiy hamda huquqiy tizimida qonun chiqaruvchi hokimiyat vakolatlarini amalga oshiradigan parlament – Oliy Majlisning quyi organlari hisoblanmish xalq deputatlari viloyat, tuman, shahar kengashlari faoliyatining samaradorligini ta’minlash hamda ularning o‘zlariga belgilab berilgan vakolatlar hamda vazifalarini to‘laqonli va sifatli bajarilishini ta’minlashda mahalliy kengash faoliyati samaradorligi tushunchasi hamda uning o‘ziga xos jihatlari dolzarb masala hisoblanadi. Xususan, O‘zbekiston Respublikasi Prezidenti Sh.M.Mirziyoyevning 2018-yildagi Oliy Majlisga murojaatnomasida mahalliy kengashlar faoliyatiga quyidagicha haqli e’tiroz bildirgan edilar: “Parlamentimiz sog‘liqni saqlash tizimi, jinoyatchilik va huquqbuzarliklarning barvaqt oldini olish hamda mahalliy Kengashlarda ishchanlik, o‘z-o‘zini tanqid ruhini yaratishga bosh-qosh bo‘lishi zarurligi taklif qilingan edi. Biroq bu sohalarda parlament va deputatlarning o‘rni yetarlicha sezilmayapti… Hisobotlarga e’tibor bersak, mahalliy Kengashlar faoliyatida go‘yoki ijobiy o‘zgarishlar yuz berayotgandek tuyuladi, lekin ular faqat raqamlarda aks etmoqda, xolos. Bizga raqamlar emas, aniq natija kerak… Qachonki, hududlardagi vaziyat ijobiy tomonga o‘zgarsa, byudjet ijrosi to‘liq ta’minlansa, jinoyatchilik kamaysa, yangi ish o‘rinlari yaratilsa, eng muhimi, xalqimizning turmush darajasi yaxshilansa, mahalliy Kengashlar faoliyatiga ijobiy baho bersa bo‘ladi”. Bundan tashqari, O‘zbekiston Respublikasi Prezidenti Sh.M.Mirziyoyev 2020-yil 20-yanvardagi Oliy Majlis Senatining birinchi majlisidagi nutqida haqli ravishda quyidagi fikrlarni bildirgan edi: “Eng achinarlisi, mahalliy kengashlar hududlardagi dolzarb masalalar yechimini topishda o‘z vakolatlaridan deyarli foydalanmayapti. Ma’lumki, so‘nggi davrlarda, ayniqsa oxirgi uch yilda mahalliy kengashlarning nazorat faoliyatini kuchaytirishga qaratilgan huquqiy asoslar yaratildi. Jumladan, hokim, hokim o‘rinbosari, prokuratura, adliya, ichki ishlar, moliya, soliq va sog‘liqni saqlash idoralari rahbarlarining hisobdorligi belgilab qo‘yildi. Qonunchilikda mahalliy

kengashlarga bunday keng vakolatlar berilgan bo‘lsada, amalda ularning natijasi ko‘rinmayapti.” Bu esa o‘z-o‘zidan mahalliy kengash faoliyati samaradorligi tushunchasi hamda uning o‘ziga xos jihatlari muhim hamda dolzarb masala ekanligini ko‘rsatib beradi.

O‘zbekistonda mahalliy kengash faoliyati samaradorligi tushunchasi hamda uning o‘ziga xos jihatlariga bog‘liq masalalar Z.Isroilova, S.Adilxodjayeva, Sh.Asadov, D.Bekchanov, A.Dadasheva, Sh.Jalilov, G.Ismailova, A.Yo‘ldoshev, G.Malikova, A.Mahmudov, S.Muratayev, X.Odilqoriyev, M.Radjabova, X.Ruzmetov, I.Sobirov, A.To‘laganov, I.Xamedov, O.Xusanov, A.Babadjanovlar tomonidan, MDH davlatlari miqyosida V.Avseenko, A.Akmalova, G.Atamanchuk, M.Baglay, V.Baranchikov, G.Barabashev, N.Bandar, V.Bocharov, T.Byalkina, O.Kishakovskaya, R.Muxayev, M.Yegorovalar tomonidan, xorijiy mamlakatlarda esa A.Gerbert, M.Jefferi, A.Tompson, U.Donald, V.Smitburg, Jesse Ribbot, Keys Miller Allin Lokner (AQSH), A.Chandler, J.Kingdom, Stiv Parkinson, Rod Latham, Rojer Kemp (Buyuk Britaniya), Karlos Silva Jan Buchek (Shveytsariya), Maleka Banu, Siddik Kamal (Bangladesh), Orapin Sopchokchai (Tailand) tomonidan yetarlicha hamda atroflicha o‘rganilgan.

Avvalo, samaradorlik tushunchasiga to‘xtaladigan bo‘lsak, 80 000 dan ortiq so‘z va so‘z birikmalarini o‘zida aks ettirgan “O‘zbek tilining izohli lug‘ati”da samaradorlik so‘zi lug‘aviy jihatdan foyda keltiradigan, sermahsul, yaxshi natija beradigan, foydali bo‘lishlik, foydalilik kabi ma’nolarni anglatishi belgilab qo‘yilgan. Ya’ni, samaradorlik bevosita foydalilik, sermahsullik, ko‘zlangan natija yoki maqsadga erishishlikni bildiradi.

Endi bevosita davlat hokimiyati organlarining samaradorligi tushunchasiga ta’rif beradigan bo‘lsak, davlat hokimiyati organlarinining o‘ziga yuklatilgan vazifa va funksiyalarini jamiyatning obyektiv ehtiyojlarini qondirish yuzasidan amalga oshirishdan kelib chiqqan faoliyatining natijadorligi deb tushunishimiz mumkin.

Endi bevosita mahalliy kengash faoliyati samaradorligi tushunchasini yoritadigan bo‘lsak, avvalo, ta’kidlab o‘tishimiz lozimki, mahalliy kengashlar davlat hokimiyatining quyi vakillik organi hisoblanadi. Deduktiv metodni qo‘llagan holda mahalliy kengash faoliyati samaradorligining o‘ziga xos jihatlarini yoritish orqali to‘g‘ridan to‘g‘ri mahalliy kengash faoliyatini samaradorligi tushunchasini yanada aniqlashtirib olishimiz mumkin. Bizning fikrimizcha, mahalliy kengash faoliyati samaradorligi tushunchasining o‘ziga xos jihatlari quyidagilarda namoyon bo‘ladi:

- mahalliy kengash faoliyatidan ko‘zlangan maqsad hududlarni ijtimoiy-iqtisodiy rivojlantirish, aholini ijtimoiy himoya qilish, xalq hokimiyatchiligini to‘laqonli ro‘yobga chiqarish, ya’ni xalqning haqiqiy “ovoziga” aylanish hamda davlat va jamiyat boshqaruvidagi rolini kuchaytirishga bog‘liqligi. Xususan, mahalliy kengash faoliyatidan ko‘zlangan maqsad to‘g‘risida olimlar o‘rtasida turli xil qarashlar mavjud. Masalan, huquqshunos olim A.Maxmudovning tadqiqotlarida hududlarni kompleks rivojlantirishda, joylarda shaxs, jamiyat va davlat manfaatlarini uzviy ro‘yobga chiqarishda, qonun hujjatlarining so‘zsiz ijro etilishini ta’minlashda, fuqarolarni davlat boshqaruviga jalb etishda, eng muhimi, mahalliy darajada demokratik prinsiplarning ro‘yobga chiqarilishida mahalliy davlat hokimiyati vakillik organlarining o‘ziga xos o‘rni va ahamiyati kattaligi haqida fikrlar ilgari surilgan. Ya’ni, ushbu holatda ko‘proq mahalliy kengash faoliyatining iqtisodiy, ijtimoiy hamda huquqiy jihatdan ko‘zlangan maqsadlari aks ettirilgan. Lekin, ushbu fikrdan farqli ravishda professor I.Xamedovning qayd etishicha, mahalliy ijro hokimiyati organlari zimmasiga tegishli hududlarni ijtimoiy-iqtisodiy jihatdan rivojlantirish majburiyati yuklatilgan. Bizning fikrimizcha, mahalliy kengash faoliyatining asosiy maqsadlari belgilab qo‘yilmas ekan, ular faoliyatining samaradorligini ta’minlashni imkoni mavjud emas. Xususan, O‘zbekiston Respublikasining 1993-yil 2-sentabrdagi “Mahalliy davlat hokimiyati to‘g‘risida”gi 913-XII-son Qonunida ham mahalliy kengash faoliyati asosiy maqsadlari belgilab qo‘yilmagan. Shuni ta’kidlab o‘tishimiz lozimki, O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining 2024-yil 2-fevraldagi “Mahalliy davlat hokimiyati organlari faoliyatining samaradorligini oshirish chora-tadbirlari to‘g‘risida”gi PF–28-son Farmoni muqaddimasiga ko‘ra, mahalliy kengash faoliyatining asosiy maqsadi sifatida hududlarni ijtimoiy-iqtisodiy rivojlantirish, aholini ijtimoiy himoya qilish, xalq hokimiyatchiligini to‘laqonli ro‘yobga chiqarish, ya’ni xalqning haqiqiy “ovoziga” aylanish hamda davlat va jamiyat boshqaruvidagi rolini kuchaytirish bo‘lishi

lozimligi belgilandi. Ushbu maqsadlarning normativ-huquqiy hujjat darajasida aniq belgilanishi mahalliy kengash faoliyatidan ko‘zlangan maqsadni aniq hamda bir xilda tushunishga ko‘maklashadi;

-mahalliy kengash faoliyati bevosita norma ijodkorligi, nazorat, vakillik funksiya hamda vakolatlari bilan bog‘liqligi. Avvalo, funksiya tushunchasini yoritadigan bo‘lsak, T.V.Byalkinaning fikriga ko‘ra, har qanday boshqaruv faoliyatining maqsadiga muayyan funksiyalarni ro‘yobga chiqarish orqali erishiladi. Ya’ni, funksiya bevosita maqsad qilib qo‘yilgan muammolar yechimiga qaratilgan asosiy faoliyat yo‘nalishlari hisoblanadi. Mahalliy boshqaruv nazariyasida, mahalliy boshqaruv organlarining asosiy funksiyalariga quyidagilar kiritilgan: 1) mahalliy ahamiyatga molik masalalarni hal etishda fuqarolarning ishtirokini ta’minlash; 2) hududlarni kompleks rivojlantirish; 3) jamoat tartibini qo‘riqlash; 4) vakillik va mahalliy boshqaruvning qonunda belgilangan huquq va manfaatlarini himoya qilish va boshqalar. Lekin, ushbu ilmiy nazariyadan tushunishimiz mumkinki, mahalliy kengashlarga o‘z faoliyatini amalga oshirish uchun faqatgina mahalliy ahamiyatga molik masalalarni hal etishda fuqarolarning ishtirokini ta’minlash, hududlarni kompleks rivojlantirish, jamoat tartibini qo‘riqlash, vakillik va mahalliy boshqaruvning qonunda belgilangan huquq va manfaatlarini himoya qilish sohasidagina huquq hamda vakolatlar berish kerakligi to‘g‘risida tushuncha hosil bo‘ladi.Ya’ni, ushbu nazariya to‘laqonli ravishda mahalliy kengash faoliyatining asosiy funksiyalari hamda vakolatlarini o‘zida aks ettira olmaydi. Bizning fikrimizcha, huquqshunos olim A.Maxmudovning fikrini to‘liq qo‘llab-quvvatlagan holda mahalliy hokimiyat vakillik organlarining funksiyalari qatoriga: vakillik, huquq ijodkorligi, ya’ni o‘z vakolati doirasida normativ-huquqiy hujjatlarni qabul qilish, nazorat funksiyalarini amalga oshirishni kiritish mumkin. Nafaqat, kiritish mumkin, balki, mahalliy kengashlarning asosiy funksiyalari sifatida vakillik, norma ijodkorligi hamda nazorat funksiyalari etib belgilash lozim. Xususan, A.Djagaryan va N.Djagaryanlarning nuqtayi nazariga ko‘ra, mahalliy vakillik organining saylov yo‘li bilan shakllanishini va kollegial organ ekanini inobatga olib, u mahalliy darajada xalq vakilligi funksiyasini amalga oshiradi. Shuningdek, ularning fikricha, ushbu organ mahalliy darajada norma ijodkorligini amalga oshiruvchi asosiy organ hisoblanadi. Ya’ni, ushbu ta’rifdan mahalliy kengashlar faoliyatining vakillik hamda norma ijodkorligi funksiyasi anglashilmoqda. Lekin, ushbu fikrga qo‘shilmagan V.A.Shepashevning qayd etishicha, vakillik organining asosiy funksiyasi bu – norma ijodkorligi va nazoratdir. Milliy huquqshunos olim S.Muratayev esa, mahalliy vakillik organlari qonunlar ijrosini nazorat qilish, vakillik, davlat byudjetini qabul qilish va uning ijrosini nazorat qilish, davlat organlarini shakllantirishda ishtirok etish kabi funksiyalarni amalga oshirishini ta’kidlab o‘tadi. Ya’ni, ushbu qarashda milliy huquqshunos olim S.Muratayev mahalliy kengash faoliyatining asosiy funksiyalari qatoridan norma ijodkorligi funksiyasini chiqarib tashlab, davlat byudjetini qabul qilish va uning ijrosini nazorat qilish, davlat organlarini shakllantirishda ishtirok etish kabi funksiyalarni kiritib o‘tmoqda. Boshqa guruh olimlar mahalliy vakillik organlarining faqat vakillik funksiyasini qayd etishadi, xolos. Ularning fikricha, vakillik organining barcha vakolatlari aynan ushbu funksiya orqali amalga oshiriladi. Lekin, bizning fikrimizcha, mahalliy kengashda faqatgina vakillik funksiyasini amalga oshirish orqali mahalliy kengash faoliyati samaradorligiga erishish absurd holat hisoblanadi;

Bizning fikrimizcha, mahalliy kengashlar samaradorligini tushunchasini aniqlashda quyidagi o‘ziga xos jihatlar muhim ahamiyatga ega hisoblanadi:

-mahalliy kengash faoliyatidan ko‘zlangan maqsad hududlarni ijtimoiy-iqtisodiy rivojlantirish, aholini ijtimoiy himoya qilish, xalq hokimiyatchiligini to‘laqonli ro‘yobga chiqarish, ya’ni xalqning haqiqiy “ovoziga” aylanish hamda davlat va jamiyat boshqaruvidagi rolini kuchaytirishga bog‘liqligi;

-mahalliy kengash faoliyati bevosita norma ijodkorligi, nazorat, vakillik funksiya hamda vakolatlari bilan bog‘liqligi.

Zero, mahalliy kengashlar faoliyati samaradorligi tushunchasini aniqlash O‘zbekistonda mahalliy kengashlar samaradorligini oshirishda muhimdir.

Foydalanilgan adabiyotlar:

1.O‘zbekiston Respublikasi Prezidenti Shavkat Mirziyoyevning 2017-yil 22-dekabrdagi Oliy Majlisga Murojaatnomasi, https://president.uz/oz/lists/view/1371.

2.O‘zbekiston Respublikasi Prezidenti Sh.M.Mirziyoyevning Oliy Majlis Senatining birinchi majlisidagi nutqi, 2020-yil 20-yanvar, https://president.uz/oz/lists/view/3304.
3.O‘zbek tilining izohli lug‘ati / A.Madaliyev tahriri ostida. – T.: O‘zbekiston milliy ensiklopediyasi, 2006. – 309-bet.
4.Maxmudov A. O‘zbekiston Respublikasida mahalliy vakillik organlarining nazorat faoliyatini takomillashtirish. Yuridik fanlar bo‘yicha falsafa doktori (PhD) ilmiy darajasini olish uchun dissertatsiya. –T..: 2019.– B.14.
5.Hamedov I.A. Организационно-правовые проблемы совершенствования системы государственного управления: диссер ... доктора юрид.наук. – Т., 2004. – С. 123.
6.O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining “Mahalliy davlat hokimiyati organlari faoliyatining samaradorligini oshirish chora-tadbirlari to‘g‘risida”gi PF–28-son Farmoni, 2024-yil 2-fevral, https://lex.uz/docs/-6789350.
7.Бялкина Т.М. Компетенция местного самоуправления: проблемы теории и правового регулирования. Монография. – Воронеж. 2006.– С.18.
8.Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник. – 3-е изд, перераб. И доп. – М.: ТК Велби, Проспект, 2006. – С.126–127.
9.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.
10. Щепачев В.А., Совершенствование правовой работы в представительном органе местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 21. – С.29.