

**ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
МЕСТНЫХ КЕНГАШЕЙ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ В РЕСПУБЛИКЕ
УЗБЕКИСТАН И РЕСПУБЛИКЕ КАРАКАЛПАКСТАН**

Е.Д. Кутыбаева

Профессор кафедры прав человека, государственного права и управления Каракалпакского государственного университета имени Бердаха, доктор юридических наук, профессор

С.Д. Алламбергенов

Доцент Института повышения квалификации МВД Республики Узбекистан, доктора философии по юридическим наукам (PhD)

E.D. Kutibayeva

Professor of the Department of Human Rights, Public Law and Management of Berdakh Karakalpak State University, Doctor of Law, Professor

S.D. Allambergenov

Associate Professor of the Institute of Advanced Training of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Uzbekistan, Doctor of Philosophy in Law (PhD)

Аннотация: В статье анализируется деятельность местных представительных органов власти Республики Узбекистан и Республики Каракалпакстан, а также содержатся предложения по совершенствованию нормативно-правовых документов, регулирующих деятельность этих органов.

Ключевые слова: местные представительные органы власти, закон, полномочия, организация деятельности.

Abstract: The article analyzes the activities of local representative authorities of the Republic of Uzbekistan and the Republic of Karakalpakstan, and also contains proposals for improving the legal documents regulating the activities of these bodies.

Key words: local representative authorities, law, powers, organization of activities.

Происходящие в Узбекистане экономические и политические реформы кардинально меняют жизнь общества и государства. В рамках новой узбекской государственности, а также в условиях формирования демократического правового государства в Узбекистане важное значение имеют вопросы укрепления и совершенствования конституционного принципа разделения властей и системы сдержек и противовесов между различными ветвями власти, в частности, между местными представительными и исполнительными органами государственной власти. Так, в Указе Президента Республики Узбекистан «Стратегия развития Нового Узбекистана на 2022-2026 г.г.» особо говорится о повышении роли Кенгашей народных депутатов в решении проблем в махаллях, усилении их ответственности в социально-экономическом развитии регионов, повышении уровня жизни населения, формировании и осуществлении контроля за местным бюджетом. В своем Президент Республики Узбекистан Ш.М.Мирзиёев указал на необходимость дальнейшего усиления роли и ответственности органов исполнительной и представительной власти на местах в государственном управлении, поставил задачу по усилению взаимодействия Сената с местными Кенгашами, а также оказания практической и методической помощи в их деятельности.

Ряд вопросов, связанных с работой местных органов власти, Президент страны поднял и в своем выступлении на первом заседании Сената Олий Мажлиса в январе 2020 года. В частности, исходя из международного опыта, Президент внес предложение о том, чтобы предоставить Кенгашам право вносить предложение о соответствии руководителей территориальных структур министерств и ведомств занимаемым должностям, что будет способствовать усилению контрольных функций местных Кенгашей.

Как известно полномочия и организация деятельности местных представительных органов регулировалась законодательством о местных Советах, принятым в 60-80е годы, рядом других законодательных актов, принятых как на общесоюзном (СССР), так и на республиканском (Республика Узбекистан) уровнях.

Начавшиеся под воздействием объективных социально-экономических процессов перемены в жизни Узбекистана выдвинули на первый план реформирование ее правовых основ, законодательной базы, приведения ее в соответствие с новой экономической ситуацией, возникшей в республике, превращения ее в эффективный инструмент укрепления государственности.

Профессор Хусанов А.Т., говоря о реформе прежней системы местных представительных органов власти, выделяет три этапа в ее осуществлении.

Первый этап охватывает период со второй половины 80-х годов по 1 сентября 1991 года. На этом этапе внесены изменения в порядок проведения выборов в представительные органы, приняты новые законы и на их основе проведены вполне демократические выборы, в структуру представительных органов введен институт Председателя и Президиума.

На втором этапе с 1 сентября 1991 года по 8 декабря 1992 года в соответствии с Законом “Об основах государственной независимости Республики Узбекистан” в республике проведены мероприятия по внедрению в жизнь принципа разделения властей. 4 января 1992 года принят Закон “О реорганизации местных органов власти Республики Узбекистан”, который законодательно закрепил функционирование двух независимых органов, на практике осуществляющих местную власть: представительных и исполнительных органов.

Третий этап начинается с восьмого декабря 1992 года, принятия Конституции Республики Узбекистан. Особо следует отметить важность конституционного закрепления принципа разделения властей, призванного

гарантировать деятельность законодательной, исполнительной и судебной властей.

Выделение исполнительных органов из состава представительных органов не понизило роль, а, напротив, обеспечило их независимость, положило конец вмешательству исполнительных органов в дела представительных органов. В результате чего появились представительные органы с четко определенными задачами и функциями. Определение в законодательстве их материальной и финансовой базы покончило с их хозяйственной зависимостью от исполнительных органов. Кроме того, местные Советы перестали отождествляться с органами общественного самоуправления. Теперь они выполняют только функции государственных органов, не решая задач органов самоуправления.

Еще одной особенностью реформы местных органов власти явилось то, что трехзвенная система местных представительных органов в Узбекистане была заменена двухзвенной. В соответствии с Конституцией Республики Узбекистан 1992 года и Законом «О государственной власти на местах» представительными местными органами Республики Узбекистан являются областные, районные и городские Кенгаши народных депутатов.

Законом Республики Узбекистан от 29 августа 2020 года внесены изменения в статью 99 и 102 Конституции Республики Узбекистан, в соответствии с которыми были образованы районные Кенгаши народных депутатов города Ташкента.

Если обратиться к анализу законодательства, регулирующего организацию и деятельность местных представительных органов власти, то, в первую очередь, это Конституция Республики Узбекистан 2023 года, закрепившая основы государственной власти на местах. В XXI главе Конституции нашли свое отражение нормы, определяющие, что Кенгаши народных депутатов в областях, районах, городах, являясь представительными органами власти на местах, решают отнесенные к их компетенции вопросы исходя из интересов

государства и граждан, вопросы, относящиеся к ведению местных органов власти.

Принятый на основе Конституции Закон Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» от 2 сентября 1993 года предусматривает расширение и уточнение полномочий представительных органов власти и хакимов, распределение полномочий между Кенгашем и соответствующим хакимом, а также определяет основы взаимоотношений местных органов власти с территориальными управлениями министерств и ведомств.

В процессе формирования правового государства важная роль отводится повышению эффективности местных представительных органов – Кенгашей народных депутатов районов и городов. Избираемые населением административно-территориальных единиц, Кенгаши народных депутатов являются важным звеном в системе представительных органов государственной власти.

Местные представительные органы участвуют в разработке и утверждении программ социально-экономического развития территорий и осуществлении контроля над их реализацией органами исполнительной власти на соответствующей территории.

За годы независимости в результате реформ в Узбекистане сформировался и окреп частный сектор, была диверсифицирована экономика, гражданская активность населения обрела организационные рамки в формате политических партий, негосударственных и некоммерческих организаций (ННО). Так как потребители общественных услуг (население, предприниматели, институты гражданского общества) в ходе своей деятельности по большей части взаимодействуют с органами власти на местах, требуется более эффективное и качественное управление на локальном уровне. Это касается повышения качества разработки и утверждения Кенгашами нормативно-правовых актов и программ развития территорий.

На сегодняшний день одним из важнейших направлений развития Республики Узбекистан является повышение эффективности управления как на центральном, так и местном уровнях, одним из ключевых компонентов которого является поддержка Кенгашей народных депутатов для более эффективного осуществления ими контрольных, представительских и нормотворческих функций с привлечением институтов гражданского общества.

Контрольные полномочия городских и районных Кенгашей народных депутатов дополнены правами по заслушиванию отчетов соответствующих прокуроров, руководителей территориальных подразделений Министерства внутренних дел Республики Узбекистан, руководителей территориальных органов управления здравоохранением, районных (городских) медицинских объединений, центральных районных многопрофильных поликлиник, а также информации начальников территориальных отделов юстиции районов (городов).

Согласно Конституции Республики Узбекистан 1992 года хакимы возглавляли на местах как исполнительные, так и представительные органы власти, что не способствовало в полной мере реализации принципа разделения полномочий этих органов. Поэтому важным является положение ст. 120 новой Конституции о том, что лицо, занимающее должность хокима области, района, города, не может одновременно занимать должность председателя Кенгаша народных депутатов.

Теперь, согласно ст. 120 Конституции Республики Узбекистан 2023 года, Кенгаш народных депутатов будет возглавлять председатель, избираемый в соответствии с законом из числа его депутатов. Причем, одно и то же лицо не может быть избрано председателем Кенгаша народных депутатов одной и той же области, района, города более двух сроков подряд.

Введение этих новых норм позволяет в полной мере реализовать на местном уровне разделение полномочий между местными органами власти.

На сегодняшний день есть ряд вопросов, требующих своего решения. Суть их связана с совершенствованием ряда положений законодательства о местном управлении, исходя из опыта зарубежных государств.

Так, в ст.2 Закона Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» от 4 января 2010 г. № 108-З закрепляет понятие местного управления: «Местное управление – форма организации и деятельности местных исполнительных и распорядительных органов для решения вопросов местного значения исходя из общегосударственных интересов и интересов граждан».

Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148-ІІ «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» в п.8 ст.1 определяет местное государственное управление как «деятельность, осуществляемую местными представительными и исполнительными органами в целях проведения государственной политики на соответствующей территории, ее развития в пределах компетенции, определенной настоящим Законом и иными законодательными актами Республики Казахстан, а также являющимися ответственными за состояние дел на соответствующей территории».

Вместе с тем в Законе Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» не содержится четкого понятия местной государственной власти. В связи с этим в законодательстве о местных органах власти следует определить, что государственная власть на местах состоит из представительных и исполнительных органов, осуществляющих свою деятельность в рамках полномочий, определенных Конституцией Республики Узбекистан, соответствующим Законом и другими законодательными актами Республики Узбекистан.

Наряду с введением должности Председателя Кенгаша народных депутатов целесообразно создать постоянно действующий секретариат Кенгаша, с передачей ему полномочий аппарата хокимията по

организационному и материально-техническому обеспечению местного представительного органа. Данные шаги позволят повысить самостоятельность местных представительных органов государственной власти.

Использованная литература:

1. Национальная база данных законодательства, 29.01.2022 г., № 06/22/60/0082, 18.03.2022 г., № 06/22/89/0227; 10.02.2023 г., № 06/23/21/0085; 03.01.2024 г., № 06/24/221/0003
2. Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1992 г., № 3, ст. 146
3. Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2017 г., № 35, ст. 914; Национальная база данных законодательства, 26.06.2019 г., № 03/19/544/3337
4. Конституция Республики Каракалпакстан – Нукус. Каракалпакстан, 2014, ст. 92-99.
5. Национальная база данных законодательства, 01.05.2023 г., № 03/23/837/0241