

ФУҚАРОЛАРНИНГ ЎЗИНИ ЎЗИ БОШҚАРИШ ОРГАНЛАРИ – БАРҚАРОР ЖАМИЯТ КАФОЛАТИ СИФАТИДА

Машарипов Икрамжон Батирович

ТМИ доценти, сиёсий фанлар номзоди

<https://doi.org/10.5281/zenodo.7145718>

“Инсон қадри биз учун қандайдир мавҳум, баландпарвоз тушунча эмас. Инсон қадри деганда, биз, аввало, ҳар бир фуқаронинг тинч ва хавфсиз ҳаёт кечиришини, унинг фундаментал ҳуқуқ ва эркинликларини таъминлашни назарда тутамиз. Инсон қадри деганда, биз ҳар бир фуқаро учун муносиб турмуш шароити ва замонавий инфратузилма ташкил этишни, малакали тиббий хизмат кўрсатиш, сифатли таълим, ижтимоий ҳимоя тизими, соғлом экологик муҳит яратиб беришни тушунамиз. Бу мақсадга эришиш учун эса дунёдаги ноёб демократик тузилма бўлган маҳалла институти имкониятларидан самарали фойдаланиш, унинг ваколатларини янада кенгайтириш, пировард натижада маҳаллани жамиятимизнинг ҳал қилувчи бўғинига айлантириш вазифасини ўз олдимизга қўймоқдамиз. Маҳалла тинч бўлса, юрт тинч бўлади. Маҳалла обод бўлса, бутун мамлакат обод бўлади”[1], дея таъкидлайди давлатимиз раҳбари Ш.М.Мирзиёев.

Маҳалла институти, яъни фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органи, ўз навбатида, том маънода демократия мактабининг ўзига хос шакли сифатида шаклланган. Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари бир неча асрлар илгари давлатнинг қуйи маҳаллий бошқарув функцияларини бажарувчи сиёсий ташкилот сифатида фаолият юритган бўлса, XX асрга келиб фуқаролик жамияти институтига айланишгача бўлган катта тарихий ривожланиш йўлини босиб ўтди.

Ғарб сиёсатшуносларининг фикрича, «ўзини ўзи бошқариш» тушунчаси давлатга нисбатан фуқаролар жамоалари мустақиллигининг шаклланиши билан боғлиқдир. Франциялик мутафаккир Алексис де Токвилнинг талқинича, маҳаллий ўзини ўзи бошқариш шундай бир сиёсий институтки, у нафақат сиёсатчилар учун, балки, умуман барча фуқаролар учун бир мактабдир. Бу институтга хос бўлган имкониятлар шу қадар юксакки, у фуқароларнинг кенг сиёсий иштироки учун шарт-шароитлар яратиб беради. Ўзини ўзи бошқариш органлари сиёсий маданият унсурларини шакллантиришнинг ҳам беқиёс омилидир. Ёки, Токвиль ёзганидек, «миллат жамоавий институтларсиз ҳам эркин ҳукумат шакллантириши мумкин, лекин у эркинликнинг ҳақиқий руҳиятига эга бўла олмайди»[2].

XIX asrdaги манбаларда «ўзини ўзи бошқариш» тушунчаси давлат-республикалар, АҚШ штатлари, Швейцария кантонларига берилган нисбат сифатида ишлатиш таомилга кирди. Буюк Британияда эса «ўзини ўзи бошқариш органлари» деганда келишув судлари, маслаҳатчилар судлари ва парламент институтлари тушунилган.

Маҳаллий ўзини ўзи (ёки муниципалитет) бошқариш деб, у ёки бу маъмурий-худудий бирликлардаги аҳолининг ваколатларини ифодаловчи сайланган органлар ва уларнинг маъмурий аппарати томонидан амалга ошириладиган маҳаллий аҳамиятга эга бўлган ишларни бошқаришга айтилади.

Муниципал бошқарув – бу давлат бошқарувининг нисбатан номарказлашган шаклидир. Шу билан бир вақтнинг ўзида у фуқаролик жамиятининг институтидир. Бундай бошқарув органларининг асосий белгилари, бу – уларнинг сайланишлиги ва ўз ҳудудидаги аҳоли манфаатлари асосида маҳаллий аҳамиятга эга бўлган ишларга раҳбарлик қилишдаги нисбатан мустақиллигидир.

Муниципал бошқарув органлари ўзида давлат ташкилотининг унсурларини ҳам ифода этади. Аммо аксарият мамлакатларда улар давлат органларига нисбатан олий даражани эгалламайди, чунки, ҳудудларни бошқариш функцияларини кўпчилиги улардан олиниб, бу функциялар ҳукумат, вазирликлар кабиларнинг агентликларига берилгандир. Муниципал бошқарув давлат механизмида алоҳида бўғин бўлиб, у давлат маъмурияти аппаратида нисбатан функционал равишда бирикади. Шу билан бирга, у ўз ҳудуди аҳолиси манфаатларини ифодалайдиган орган бўлгани учун ҳам жамият институти сифатида ўзини ўзи бошқариш функцияларини бажаради[3].

Маҳаллий ўзини ўзи бошқаришнинг энг намунаlisi англизсаксон модели ҳисобланиб, унда ўзини ўзи бошқариш жараёнлари «ҳокимият маҳаллий манфаатлари доирасида» рўй беради. Франция ўзини ўзи бошқариш моделида эса ҳокимият (расман) ўзини ўзи бошқаришни назорат қилувчи маҳаллий ҳукумат органларининг қўлида бўлади. Германия моделида эса давлат бошқаруви билан маҳаллий ўзини ўзи бошқариш ягона институт сифатида уйғунлашади.

Англизсаксон модели гуруҳига Буюк Британия, АҚШ, Канада, Австралия, Янги Зеландия, Ирландия каби мамлакатлар киради. Франция модели эса кўпроқ Италия, Белгия, Нидерландия, Португалия ва баъзи бир Лотин Америкаси мамлакатларида амал қилади. Шунингдек, Германия ва Скандинавия мамлакатлари маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари

ўзига хос бетакрор сифатларга эгаки, улар юқорида кўрсатилган икки моделга ўхшамайди[4].

XIX асрда ўзини ўзи бошқаришнинг коммунал модели Франция ва Италиядан ташқари АҚШда ҳам ривожлана бошлади. Буюкбритания эса маҳаллий ўзини ўзи бошқарувнинг йирик, бир бирига айнан ўхшаш бирликларини камайтириш йўлидан борди. Бошқа қатор мамлакатлар эса ҳар иккала моделга хос бўлган айрим хусусиятларни ўзлаштирган ҳолда ўзига хос «ўрта» йўлдан боришга интилдилар.

Муниципал бошқарув органлари ўзларининг сайланишлиги ва маҳаллий аҳолининг вакиллари сифатидаги расмий ўринларига биноан вакиллик тизимининг таркибий қисмларидан биридир. Уларнинг иқтисодий ва ижтимоий соҳадаги фаолиятлари аҳоли учун улкан аҳамиятга эгадир. Муниципал органларда давлат апаратининг бошқа бўғинларига нисбатан бюрократизмга берилиш камроқ бўлади. Ана шу барча фазилатлар сайланувчи маҳаллий бошқарувни демократия қадриятларидан бирига айлантирди. Шунингдек, муниципал бошқарув бир томондан, маҳаллий ҳудудларда давлат бошқарувининг баъзи ваколатларини амалга оширса, иккинчи томондан, фуқаролик жамияти институти сифатида аҳоли манфаатларини ўзида ифодалайди ва уларни ҳимоя қилади.

XIX аср охири ва XX аср бошларидаги классик капитализм даврида маҳаллий бошқарувнинг ривожланиши илгарги озодлик ва тенглик каби демократик шиорлардан анча чекинди. Биринчидан, муниципал органларни шакллантиришдаги сайловлар аҳолининг мулкка эга қисми, кўчмас мулк эгаларининг иштирокларини кучайиши билан чеклана бошланди. Иккинчидан, маҳаллий ва гуруҳий манфаатларни умумдавлат манфаатларига бўйсундириш мақсадларида муниципал органлар ҳукумат назорати остига тушиб қолди. Ҳукумат ва партияларнинг муниципал сиёсатида марказлаштириш тамойиллари аста-секин устуворлик касб эта бошлади. Маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органларининг маориф, коммунал хўжалик ва бошқа соҳалардаги функциялари кенгайиб бориши билан марказнинг маҳаллий ишларга аралашуви ҳам кучайиб борди.

Шу билан бирга муниципал бошқарувни демократлаштириш талабларининг кучайиши, муниципал органлар фаолиятини аҳоли манфаатларига бўйсундириш каби ҳаракатлар фуқаролар ҳуқуқлари ва эркинликларини чеклаш, марказий бюрократик апаратнинг ролини ошиб боришига қарши тесқари таъсир сифатида кучайиб борди. Жойлардаги бошқаришнинг марказлашуви ва номарказлашуви нисбатлари, маҳаллий муассасалар тузилишидаги демократизм даражаси

кўп жиҳатлардан фуқароларнинг марказий ҳокимиятни ён беришларга мажбур қила олиш қобилиятига боғлиқ бўлиб қолди. Иккинчи жаҳон урушидан кейинги Франция, Италия, Япония конституцияларида маҳаллий ўзини ўзи бошқарувнинг демократик принциплари мустаҳкамланди.

АҚШдаги кенг шаҳарлашув жараёнлари оқибатлари маҳаллий ўзини ўзи бошқарув назарияларига ҳам таъсир этди. XX асрнинг 60-йилларидаги сиёсий фаоллик маҳаллий бирликларнинг ҳудудий тизилмасининг устуворлигига доир назарияларни ишлаб чиқишга сабаб бўлди. Бу соҳадаги турли моделларнинг қандай сифатлари самарали эканлиги тўғрисида бахс-мунозаралар кучайди: 1) иқтисодий самараси; 2) қарорларни демократик равишда қабул қилишга кўпроқ шарт-шароитлар яратиб бера олиши; 3) адолатли тақсимот бўлишига кафолатлар бера олиши; 4) иқтисодий ўсиш учун ўзаро ҳамкорликлик таъминлаш қобилияти.

Франция тажрибасида амалда қўлланган номарказлаштириш доктриналарида функционал ва ҳудудий номарказлаштириш деганда «ҳудудларда, у ёки бу маъмурий-ҳудудий бирликларда маълум функцияларни амалга ошираётган давлатнинг автоном муассасалари ва органларига ваколатлар бериш» тушунилади. Шунингдек, «ҳудудий-вертикал номарказлаштириш эса янги маъмурий ҳудудий бўлинмалар – минтақалар ташкил этишга асосланади».

XX асрнинг 70-йилларидан бошлаб АҚШ ва Европада муниципал бошқарув тушунчаси мазмунан ўзгариб борди. Чунки, бу даврда Ғарбий Европа мамлакатларида бу соҳани чуқур ислоҳ этишга киришилди. Кўп ўтмасдан бутун Ғарбий Европа бўйлаб номарказлаштириш ислохотлари бошланди. Ана шундай ўзгаришлардан бири – 1974 йилда Буюк Британияда рўй берди. Янги ўзгаришлар концепциясига биноан коммуна, черков қавмлари яшайдиган ҳудудлар даражасидаги бошқарув қишлоқ жойларда ўз фаолиятларини давом эттириши мўлжалланди. Муниципал бошқарув хизмати барча тегишли даражаларда қулайлаштирилди ва соддалаштирилди.

Ривожланган илғор мамлакатларда муниципал органларни шакллантириш усуллари ҳам ривожланиб борди. 1985 йил 15 октябрда Европа Иттифоқи томонидан қабул қилинган. «Маҳаллий ўзини ўзи бошқариш тўғрисидаги Европа хартияси»нинг 3-моддасида бу тушунча қуйидагича ифодаланади: «Маҳаллий ўзини ўзи бошқариш, деганда маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органларининг ўз масъуллигида, маҳаллий

аҳоли манфаатлари асосида, қонунлар доирасида давлат ишларининг аксарият қисмини бошқариш ва уни реал уддалай олиш қобилиятига айтилади. Бу ҳуқуқлар эркин, яширин, тенг, тўғридан тўғри умумий сайловларда сайланган аъзолардан иборат кенгашлар ёки мажлислар томонидан амалга оширилади. Кенгашлар ёки мажлислар ўзларига ҳисоботлар бериб борувчи ёки ижроия органларига эга бўлиши мумкин. Бу қоидалар фуқаролар мажлисларига, референдумларга ёки фуқаролар тўғридан-тўғри иштирок этишининг қонун йўл қўйган бошқа шакллариغا мурожаат этишни истисно этмайди».

XX асрнинг 80-йилларда қатор мамлакатларда (Буюк Британия, Франция, ГФР ва бошқа) маҳаллий бошқарувни ислоҳ қилишлар рўй бера бошлади. Улар давлат аппаратини илмий-техникавий инқилобларга мослаштириш мақсадларида замонавийлаштиришнинг умумий йўлини ифодалай бошлади. Бу ислохотлар маҳаллий бошқарувни ташкил этишдаги архаизмга тўла бўлмаса-да барҳам берди. Шу билан бирга, улар умуман муниципал органлар аппарати ўзининг бошқарувда ўринларини мустаҳкамлаб, маҳаллий сайланувчи бошқарув органлари функцияларини қисқартирди.

Марказий ҳокимиятнинг муниципал органлар фаолиятидаги турли – ижтимоий хизматлар учун ажратадиган ассигнациялари қисқариб, маҳаллий ҳокимиятнинг соғлиқни сақлаш, уй-жой хўжалиги каби соҳалардаги фаолияти пасайди. Муниципал бошқарув эволюцияси, давлатнинг муниципал сиёсати ҳозирги давр давлатшунослигида кенг тарқалган маҳаллий бошқарувга доир назарияларда ўз ифодасини топди[5].

Шунингдек, сўнгги ўн йилликларда «умумий фаровонлик давлати» назарияси билан боғлиқ муниципал концепция ҳам пайдо бўлди. Муниципалитетлар жамиятнинг барча табақалари манфаатларини таъминловчи ва ҳимоя этувчи ижтимоий хизмат кўрсатиш институти сифатида эътироф этила бошланди. «Ижтимоий хизмат кўрсатиш» назарияси ҳам «умумий фаровонлик давлати» моҳиятининг кўринишларидан бири сифатида қабул қилинди.

Кўплаб мамлакатларда эса, маҳаллий бошқарувнинг сиёсатдан ташқарида туришига доир концепциялар пайдо бўлиб, унга мувофиқ муниципалитетлар сиёсатдан ташқарида туриши, хизмат кўрсатувчи аппарат бўлиши, улар фуқаролик жамиятига маълум бир хизматлар кўрсатишга ихтисослашишлари лозим.

Илғор хорижий мамлакатлардаги ўзини ўзи бошқариш тизими бир неча юз йилликларда шаклланиб, у XX асрга келиб демократик характер касб эта бошлади. Ривожланган мамлакатлардаги ўзини ўзи бошқариш органларини сайловлар йўли билан шакллантириш, улар фаолиятини молиялаштириш, фуқароларни ўзини ўзи бошқаришда, сиёсий қарорлар қабул қилиш жараёнларидаги иштироки, мазкур органларни аҳоли ижтимоий-иқтисодий аҳволини яхшилашдаги ўрни юксак мақомга кўтарилган. Ана шу жиҳатларни ўрганиш ва уларни Ўзбекистондаги ислохотлар жараёнларига қўллаш долзарб вазифалардан биридир.

Бизнинг жамиятда ҳам, фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органиб ўлнган эъбор охирги йилларда барқарорлашиб бормоқда. Давлатимиз раҳбари Ш.М.Мирзиёев, охирги уч йилда маҳаллани ривожлантириш борасида қатор амалий ишлар амалга оширилганлиги, хусусан, маҳалла институтига оид 38 та қонун ва меъёрий ҳужжатлар қабул қилингани, 50 дан ортиғи такомиллаштирилганини таъкидлаб ўтади[5]. Бу ҳужжатларнинг аҳамиятли томони шундаки, Ўзбекистон жамиятида маҳалла мустақил институт сифатида шу ҳудудда яшовчи фуқароларнинг ижтимоий-иқтисодий, сиёсий ва маънавий манфаатларини тўла ҳимоя қилишга қаратилди.

Ўзбекистон 2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясининг амалга ошириб борилиши даврида фуқаролар ўзини-ўзи бошқариш органлари фаолияти ва уларни ислохотларнинг ташаббускори бўлиши масалалари асосий ижтимоий масала сифатида қаралди.

Хусусан, “2022–2026 йилларга мўлжалланган Янги Ўзбекистоннинг тараққиёт стратегияси”да биринчи мақсад қилиб: Маҳалла институти фаолиятининг самарадорлигини ошириш, уни жамоатчилик бошқаруви ва назоратининг таянч бўғинига айлантириш. Ҳудудлардаги ижтимоий-иқтисодий муаммоларни жойида ҳал этиш мақсадида маҳаллалар ваколатларини кенгайтириш, уларнинг молиявий мустақиллигини кучайтириш. Фуқароларнинг ўз маҳалласи ҳаётидаги иштирокини ҳамда давлат органлари ва маҳаллалар ўртасида тўғридан-тўғри алоқани таъминлаш, маҳаллаларда аҳоли билан ишлашга қаратилган жараёнларни рақамлаштириш муҳим эканлиги белгилаб олинди[7].

Ваҳоланки, жамиятда маҳалла сиёсий фаоллиги ва ижтимоий ташаббускорликни амалга ошириш орқали жамиятда барқарор ривожланиш ва барча ислохотларга замонавий ёндашувларни қўллашда ўз ўрнида ижобий аҳамият касб этиб боради.

Foydalanilgan adabiyotlar:

- [1] Хамма ислохотларни, ҳамма ҳаракатларни жамият билан бирга қиламиз. Президент Шавкат Мирзиёев раислигида 26 январь куни Ўзбекистоннинг 2022-2026 йилларга мўлжалланган тараққиёт стратегиясини белгилаш ҳамда уни жорий йилда амалга ошириш масалалари муҳокамаси юзасидан видеоселектор йиғилишидан. Манба: <https://president.uz/uz/lists/view/4942>.
- [2] Токвиль Алексис де. Демократия в Америке. Пер. с франц./Алексис де Токвиль. -М.: Издательство “Весь Мир”, 2000. -С.69.
- [3] Подовжня Г.Г. Почему нам так необходимо местное самоуправление? //Полис. -№4. 1998. -С.155.
- [4] Опыт организации местного самоуправления в зарубежных странах: учебное пособие для магистров.// А.С. Чуева, П.М. Курдюк, И.Н. Иваненко. – Краснодар, 2013. -С.44-45.
- [5] Қаранг: Барабашев Г.В. Местное самоуправление. -М., 1996. -С.16-21.
- [6] Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёев раислигида 2020 йил 12 февраль куни маҳалла тизимини такомиллаштириш, маҳаллаларда тинчлик-осойишталикни мустаҳкамлаш, жиноятчиликнинг олдини олиш масалалари бўйича видеоселектор йиғилишидан. “Правда востока” газетаси расмий сайти: <https://www.pv.uz/uz/news/kontseptsija-blagoustroennaja-i-bezopasnaja-mahalla-budet-vnedrena-v-zhizn>. Мурожаат санаси: 2021 йил 18 октябрь.
- [7] Қаранг: Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2022 йил 28 январдаги “2022–2026 йилларга мўлжалланган Янги Ўзбекистоннинг тараққиёт стратегияси тўғрисида”ги ПФ-60-сон Фармони. Манба: Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 29.01.2022 й., 06/22/60/0082-сон.