

**ТОШКЕНТ ДАВЛАТ ЮРИДИК УНИВЕРСИТЕТИ ҲУЗУРИДАГИ  
ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР БЕРУВЧИ Dsc.07/30.12.2019.Yu.22.02 РАҚАМЛИ  
ИЛМИЙ КЕНГАШ**

---

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ПРЕЗИДЕНТИ ҲУЗУРИДАГИ  
ДАВЛАТ БОШҚАРУВИ АКАДЕМИЯСИ**

**ИСРАИЛОВА ЗАРИНА САДРИДДИНОВНА**

**ЎЗБЕКИСТОНДА МАҲАЛЛИЙ ДАВЛАТ ҲОКИМИЯТИ ВАКИЛЛИК  
ОРГАНЛАРИ ФАОЛИЯТИНИНГ САМАРАДОРЛИГИНИ БАҲОЛАШ  
МЕХАНИЗМИНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ**

**12.00.02 – Конституциявий ҳуқуқ. Маъмурий ҳуқуқ.  
Молия ва божхона ҳуқуқи**

**ЮРИДИК ФАНЛАР БЎЙИЧА ФАЛСАФА ДОКТОРИ (PhD) ДИССЕРТАЦИЯСИ  
АВТОРЕФЕРАТИ**

**Тошкент – 2020**

**Фалсафа доктори (PhD) диссертацияси автореферати мундарижаси**

**Оглавление автореферата диссертации доктора философии (PhD)**

**Contents of the abstract of the dissertation of the Doctor of Philosophy (PhD)**

**Исраилова Зарина Садриддиновна**

Ўзбекистонда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари  
фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш механизмини  
такомиллаштириш ..... 3

**Исраилова Зарина Садриддиновна**

Совершенствование механизма оценки эффективности деятельности  
представительных органов государственной власти на местах в  
Узбекистане..... 25

**Israilova Zarina Sadriddinovna**

Improving the mechanism for evaluating the efficiency of local  
representative bodies in Uzbekistan..... 47

**Эълон қилинган илмий ишлар рўйхати**

Список опубликованных научных работ  
List of published scientific works ..... 52

**ТОШКЕНТ ДАВЛАТ ЮРИДИК УНИВЕРСИТЕТИ ҲУЗУРИДАГИ  
ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР БЕРУВЧИ Dsc.07/30.12.2019.Yu.22.02 РАҚАМЛИ  
ИЛМИЙ КЕНГАШ**

---

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ ПРЕЗИДЕНТИ ҲУЗУРИДАГИ  
ДАВЛАТ БОШҚАРУВИ АКАДЕМИЯСИ**

**ИСРАИЛОВА ЗАРИНА САДРИДДИНОВНА**

**ЎЗБЕКИСТОНДА МАҲАЛЛИЙ ДАВЛАТ ҲОКИМИЯТИ ВАКИЛЛИК  
ОРГАНЛАРИ ФАОЛИЯТИНИНГ САМАРАДОРЛИГИНИ БАҲОЛАШ  
МЕХАНИЗМИНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ**

**12.00.02 – Конституциявий ҳуқуқ. Маъмурий ҳуқуқ.  
Молия ва божхона ҳуқуқи**

**ЮРИДИК ФАНЛАР БЎЙИЧА ФАЛСАФА ДОКТОРИ (PhD) ДИССЕРТАЦИЯСИ  
АВТОРЕФЕРАТИ**

**Тошкент – 2020**

**Фалсафа доктори (PhD) диссертацияси мавзуси Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси ҳузуридаги Олий аттестация комиссиясида В2018.1.PhD/Үу173 рақам билан рўйхатга олинган.**

Диссертация Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академиясида бажарилган.

Диссертация автореферати уч тилда (ўзбек, рус, инглиз (резюме)) Илмий кенгашнинг веб-саҳифасида ([www.dba.uz/uz/avtoreferatlar](http://www.dba.uz/uz/avtoreferatlar)) ва “Ziynet” Ахборот таълим порталида ([www.ziynet.uz](http://www.ziynet.uz)) жойлаштирилган.

<b>Илмий раҳбар:</b>	<b>Исмаилова Гулноза Сайдиганиходжаевна</b> юридик фанлар доктори, доцент
<b>Расмий оппонентлар:</b>	<b>Рўзметов Хайрулло Ибадуллаевич</b> юридик фанлар доктори <b>Муратаев Серикбек Алпамисович</b> юридик фанлар номзоди, в.б. доцент
<b>Етақчи ташкилот:</b>	<b>Ўзбекистон Республикаси Миллий Гвардияси</b> <b>Харбий-техник институти</b>

Диссертация ҳимояси Тошкент давлат юридик университети ҳузуридаги DSc.07/30.12.2019.Үу.22.02 рақамли Илмий кенгашнинг 2020 йил “7” июль куни соат 15:00 даги мажлисида бўлиб ўтади (Манзил: 100047, Тошкент ш., Сайилгоҳ кўчаси, 35. Тел.: (998) 71-233-66-36; факс: (998) 71-233-37-48; e-mail: [info@tsul.uz](mailto:info@tsul.uz)).

Диссертация билан Тошкент давлат юридик университети Ахборот-ресурс марказида танишиш мумкин ( 918 - рақами билан рўйхатга олинган). (Манзил: 100047, Тошкент ш., А.Темур кўчаси, 13. Тел.: (99871) 233-66-36).

Диссертация автореферати 2020 йил “18” июнь куни тарқатилди.

(2020 йил “17” июндаги “1” рақамли реестр баённомаси).

**Р.Р. Ҳақимов**

Илмий даражалар берувчи Илмий кенгаш раиси, юридик фанлар доктори

**Ш.А. Сайдуллаев**

Илмий даражалар берувчи Илмий кенгаш котиби, юридик фанлар номзоди, профессор

**М.А. Аҳмедшаева**

Илмий даражалар берувчи Илмий кенгаш ҳузуридаги илмий семинар раиси, юридик фанлар доктори, профессор

## **КИРИШ (фалсафа доктори (PhD) диссертацияси аннотацияси)**

**Диссертация мавзусининг долзарблиги ва зарурати.** Дунёда давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш, уларнинг ваколатлари ва механизмларини янада оптималлаштириш масаласи долзарб аҳамият касб этмоқда. Бугунги кунда рўй бераётган глобал ўзгаришлар, инсон ҳуқуқлари ва эркинликларини таъминлаш борасидаги муаммоларнинг тобора чуқурлашиб бориши маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларининг олдига янгидан янги вазифаларни қўймоқда. Ўндан ортиқ универсал ва минтақавий халқаро ҳуқуқий ҳужжатларда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларининг ролини ошириш миллий, минтақавий ва халқаро миқёсда демократик-ҳуқуқий тараққиётнинг энг долзарб, бирламчи шартларидан бири эканлиги қайд этилган.

Жаҳон илм-фанида маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларининг фаолият самарадорлигини баҳолаш мезонларини такомиллаштириш борасида қатор илмий тадқиқотлар амалга оширилмоқда. ХХІ аср бошидаги ўзгарувчан ижтимоий-иқтисодий шароитлар ва молиявий инқироз дунё ҳамжамятини замонавий хатарларга жавоб бериш механизмларини такомиллаштириш, хусусан, ҳокимият фаолияти ва бошқарув сифатини баҳолашнинг янги усулларини топишга мажбур қилди. Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини юксалтириш ва ижтимоий-иқтисодий жиҳатдан мустаҳкамлашда бу фаолиятни холис баҳолаш механизмидан кенг фойдаланиш ҳамда ушбу соҳадаги қонун ҳужжатларини такомиллаштириш муҳим илмий-амалий аҳамият касб этади.

Сўнгги тўрт йил давомида мамлакатимизда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятини объектив баҳолашга йўналтирилган жиддий чора-тадбирлар амалга оширилди. “Қачонки, ҳудудлардаги вазият ижобий томонга ўзгарса, бюджет ижроси тўлиқ таъминланса, жиноятчилик камайса, янги иш ўринлари яратилса, энг муҳими, халқимизнинг турмуш даражаси яхшиланса, маҳаллий Кенгашлар фаолиятига ижобий баҳо берса бўлади”<sup>1</sup>. Маҳаллий депутатлар ишининг ижтимоий-иқтисодий кафолатлари ва уни техник-технологик жиҳатдан таъминлаш улар фаолияти самарадорлигининг муҳим омилларидан ҳисобланади.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 7 февралдаги ПФ–4947-сонли «Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси тўғрисида»ги, 2017 йил 8 сентябрдаги ПФ–5185-сонли «Ўзбекистон Республикасида маъмурий ислохотлар концепциясини тасдиқлаш тўғрисида»ги, 2019 йил 17 январдаги «2017–2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясини «Фаол инвестициялар ва ижтимоий ривожланиш йили»да амалга оширишга оид давлат дастури тўғрисида»ги ПФ–5635-сон фармонлари ҳамда Ўзбекистон Республикаси

---

<sup>1</sup> Мирзиёев Ш.М. Халқимизнинг розилиги бизнинг фаолиятимизга берилган энг олий баҳодир. 2-ж. – Т.: Ўзбекистон, 2018. –Б.71.

Олий Мажлиси Сенати Кенгашининг 2017 йил 27 октябрдаги ҚҚ-255-Ш-сонли Қарори билан тасдиқланган “Халқ депутатлари вилоят, туман (шаҳар) Кенгашини “намунали” деб топишнинг мезонлари тўрисида”ги Низомида ва мавзуга оид бошқа қонун ҳужжатларида белгиланган вазифаларни амалга оширишда ушбу диссертация тадқиқоти муайян даражада хизмат қилади.

**Тадқиқотнинг республика фан ва технологиялари ривожланишининг устувор йўналишларига мослиги.** Мазкур тадқиқот республика фан ва технологиялар ривожланишининг I. “Демократик ва ҳуқуқий жамиятни маънавий-ахлоқий ва маданий ривожлантириш, инновацион иқтисодиётни шакллантириш” устувор йўналиши доирасида бажарилган.

**Муаммонинг ўрганилганлик даражаси.** Мамлакатимизда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг айрим жиҳатлари С. Адилходжаева, Ш. Асадов, Д. Бекчанов, А. Дадашева, Ш. Жалилов, Г. Исмаилова, А. Йўлдошев, Г. Маликова, А. Махмудов, С. Муратаев, Х. Одилқориев, М. Раджабова, Х. Рузметов, И. Собиров, А. Тўлаганов, И. Хамедов, О. Ҳусанов ва бошқа олимларнинг илмий ишларида тадқиқ этилган<sup>1</sup>.

Мустақил Давлатлар Ҳамдўстлигига аъзо мамлакатларда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятига тааллуқли илмий изланишлар В. Авсеенко, А. Акмалова, Г. Атаманчук, М. Баглай, В. Баранчиков, Г. Барабашев, Н. Бондарь, В. Бочаров, Т. Бялкина, О. Кишаковская, О. Кутафин, Р. Мухаев, Н. Пешин, А. Прудников, А. Старостин, Л. Санова, Р. Туровский, А. Шаповалова, Е. Хазов, Т. Яковлева ва бошқа олимлар томонидан олиб борилган.

Хорижий мамлакатларда эса А. Герберт, М. Жеффери, А. Томпсон, У. Дональд, В. Смитбург (АҚШ), А. Чандлер, Ж. Кингдом (Буюк Британия) ва бошқа олимлар томонидан маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш билан боғлиқ масалалар талқин қилинган<sup>2</sup>.

Бироқ юқорида келтирилган тадқиқотлар таҳлили Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолияти самарадорлигини баҳолашнинг назарий ва амалий муаммолари Ўзбекистон Республикасининг қонунчилиги, шунингдек, ушбу соҳага оид халқаро ҳужжатлар ҳамда бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар асосида комплекс тадқиқот иши сифатида алоҳида ўрганилмаганидан далолат беради.

**Диссертация тадқиқотининг диссертация бажарилган олий таълим муассасасининг илмий-тадқиқот ишлари режалари билан боғлиқлиги.** Диссертация иши Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академиясининг илмий-тадқиқот ишлари режасига мувофиқ, ПЗ-20170929253 “Давлат бошқаруви соҳасида мутахассисларни тайёрлаш ва давлат хизматчилари малакасини ошириш бўйича махсус таълим йўналишларини ишлаб чиқиш ҳамда улар фаолияти самарадорлигини

<sup>1</sup> Бу ва бошқа манбалар диссертациянинг фойдаланилган адабиётлар рўйхатида келтирилган.

<sup>2</sup> Бу ва бошқа манбалар диссертациянинг фойдаланилган адабиётлар рўйхатида келтирилган

баҳолашнинг замонавий усулларини жорий этиш” (2018–2021й.й.) мавзусидаги амалий лойиҳа доирасида олиб борилган.

**Тадқиқотнинг мақсади** Ўзбекистон Республикасида маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш механизмини такомиллаштириш бўйича илмий асосланган таклиф ва тавсиялар ишлаб чиқишдан иборат.

**Тадқиқотнинг вазифалари:**

маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш, унинг мақсад ва вазифалари, унга таъсир қилувчи омилларни ёритиб бериш;

маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш мезонларини ишлаб чиқиш;

маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш тизимини аниқлаш ва уларнинг конституциявий-ҳуқуқий мақомини таҳлил қилиш;

маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолияти самарадорлигини баҳолашнинг шакл ва усулларини, унинг амалга оширилиш механизмини ўрганиш, аниқланган муаммоларни бартараф этишнинг самарали йўналишларини белгилаш бўйича таклиф ва тавсиялар ишлаб чиқиш;

маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолашни амалга оширишнинг илғор хориж тажрибасини тизимли асосда ўрганиш ва уларни мамлакатимизда амалиётга жорий этиш бўйича таклифлар тайёрлаш.

**Тадқиқотнинг объекти** Ўзбекистон Республикасида маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш механизмини такомиллаштириш жараёнида юзага келадиган конституциявий-ҳуқуқий муносабатлар ҳисобланади.

**Тадқиқотнинг предмети** маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолияти, унинг самарадорлигини баҳолаш билан боғлиқ илмий-назарий адабиётлар, миллий ва хорижий давлатларнинг норматив-ҳуқуқий ҳужжатлари, баҳолаш фаолиятини амалга ошириш механизмлари ҳамда амалиётдаги мавжуд муаммолар, масалага оид статистик маълумотлар, соҳа вакиллари ўртасида ўтказилган ижтимоий сўров натижалари ташкил этади.

**Тадқиқотнинг усуллари.** Тадқиқотда билишнинг диалектик, таҳлил, умумлаштириш, қиёсий-ҳуқуқий, мантиқий, тарихий, статистик, тизимли-тузилмавий, формал-юримдик каби усулларидан фойдаланилди.

**Тадқиқотнинг илмий янгилиги** қуйидагилардан иборат:

сайловчиларнинг ишончини оқлай олмаган ҳамда уни депутатликка номзод қилиб кўрсатган сиёсий партия олдидаги ўз мажбуриятларини бажармаган депутатлар сиёсий партиянинг таклифи асосида чақириб олиниши зарурлиги асослаб берилган;

маҳаллий Кенгашлар фаолияти самарадорлигини ошириш мақсадида ўз ваколатларини амалга оширишга оид қарорларнинг норматив-ҳуқуқий

ҳужжатлар талаблари доирасида қабул қилинаётгани, ижрочиға етказилаётгани ва оммавий ахборот воситаларида эълон қилинаётганини, қарор ижросини таъминлаш даражаси мезони сифатида баҳолаш зарурлиги асослаб берилган;

маҳаллий Кенгаш депутатлари фаолияти самарадорлигини ошириш мақсадида депутатлар томонидан халқ билан бевосита мулоқотнинг қай даражада йўлга қўйилганлигини, жисмоний ва юридик шахслар муурожаатларида кўтарилган муаммоларни ҳал этиш мезони сифатида баҳолаш зарурлиги асослаб берилган;

“Меҳнаткаш депутат” мақомига эга бўлиш учун номзодлар, яъни маҳаллий Кенгаш депутатлари ўз фаолиятини оммавий ахборот воситаларида доимий ёритиб боришлари мезони сифатида баҳолаш зарурлиги асослаб берилган.

**Тадқиқотнинг амалий натижалари** қуйидагилардан иборат:

“ҳуқуқий самарадорлик”, “маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органининг самарадорлиги”, “маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш” каби тушунчаларга муаллифлик таърифлари ишлаб чиқилган;

маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш субъектлари ва объектлари белгилаб олинган;

маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятига таъсир кўрсатадиган ички ва ташқи омиллар белгилаб олинган;

маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари ҳамда депутатлар фаолияти самарадорлигини баҳолаш учун “Халқ депутатлари вилоят, туман (шаҳар) Кенгашини “намунали” деб топишнинг мезонлари тўғрисидаги Низом”ни қатор миқдорий ва сифатий мезонлар билан тўлдириш таклиф этилган;

халқ депутатлари маҳаллий Кенгашлари фаолияти самарадорлигини баҳолаш сифатида қуйидагилар: қонунийлик, шаффофлик, холислик, мустақиллик, ишончлилик, ҳудудлар бўйича таққослаш, ошкоралик тамойиллари таклиф этилган;

Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари депутатлари фаолиятини баҳолаш тўғрисидаги Низомни тасдиқлаш таклиф этилган.

**Тадқиқот натижаларининг ишончлиги.** Тадқиқот натижалари халқаро ҳуқуқ ва миллий қонунчилик нормалари, ривожланган давлатлар тажрибаси, қонунни қўллаш амалиёти, статистик маълумотларни таҳлил қилиш натижалари асосида умумлаштирилган ва тегишли ҳужжатлар билан расмийлаштирилган. Хулоса, таклиф ва тавсиялар апробациядан ўтказилиб, уларнинг натижалари етакчи миллий ва хорижий нашрларда эълон қилинган. Олинган натижалар ваколатли давлат органлари томонидан тасдиқланган ва амалиётга жорий қилинган.

**Тадқиқот натижаларининг илмий ва амалий аҳамияти.** Тадқиқот натижаларининг илмий аҳамияти ундаги илмий-назарий хулосалар, таклиф ва тавсиялардан маҳаллий ҳокимият вакиллик органларининг фаолият

самарадорлигини баҳолаш юзасидан илмий изланишлар олиб бориш, қонун ҳужжатларининг тегишли нормаларини шарҳлаш, миллий қонунчиликни такомиллаштириш ҳамда “Конституциявий ҳуқуқ”, “Давлат ва ҳуқуқ назарияси”, “Маҳаллий бошқарув”, “Ўзбекистонда ҳокимият вакиллик органлари” каби фанларни ўқитиш ва илмий-назарий жиҳатдан янада бойитишда фойдаланиш мумкинлиги билан белгиланади.

Тадқиқот натижаларининг амалий аҳамияти маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларининг фаолиятини тартибга солувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ва ҳуқуқни қўллаш амалиётини такомиллаштиришда, шунингдек, Давлат бошқарув академияси томонидан маҳаллий депутатлар учун ташкил этиладиган ўқув семинарлари ва тренингларда, ўқув ва усулий қўлланмалар тайёрлашда фойдаланиш мумкинлиги билан белгиланади.

**Тадқиқот натижаларининг жорий қилиниши.** Ўзбекистонда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш механизмини такомиллаштириш бўйича олинган илмий натижалардан қуйидагиларда фойдаланилган:

депутатни, сенаторни чақириб олиш масаласини кўриш учун ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органларнинг қонун ҳужжатларида белгиланган тартибда киритилган сўрови, шунингдек, уни депутатликка номзод қилиб кўрсатган сиёсий партиянинг таклифи асос бўлиши мумкинлигига оид таклиф Ўзбекистон Республикасининг “Халқ депутатлари маҳаллий Кенгаши депутатини, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси депутатини ва Сенати аъзосини чақириб олиш тўғрисида”ги Қонуннинг 2-моддаси иккинчи хатбошисини ишлаб чиқишда инobatга олинган (Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси Мудофаа ва хавфсизлик масалалари қўмитасининг 2019 йил 25 октябрдаги 06/2-06-сон маълумотномаси). Мазкур таклиф мавжуд камчиликларни аниқлаш ва уларни бартараф этиш, сиёсий партиялар томонидан депутатларни баҳолаш, шунингдек, маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятини такомиллаштириш учун хизмат қилган;

маҳаллий Кенгашлар томонидан ўз ваколатларини рўёбга чиқаришга оид қарорларнинг қонун ҳужжатлари талаблари доирасида қабул қилинаётгани, ижрочиларга етказилаётгани ва оммавий ахборот воситаларида (веб-сайтда) эълон қилинаётгани, қарорлар ижроси қай даражада таъминланаётганлиги мезонига оид таклиф Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенати Кенгашининг 2017 йил 27 октябрдаги КҚ-225 – III - сонли Қарори билан тасдиқланган “Халқ депутатлари вилоят, туман (шаҳар) Кенгашини “намунали” деб топишнинг мезонлари тўғрисида”ги Низомнинг 3.1-банди бешинчи хатбошисини ишлаб чиқишда инobatга олинган (Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг Маҳаллий ҳокимият вакиллик органлари фаолиятини кучайтиришга кўмаклашувчи комиссиясининг 2019 йил 9 сентябрдаги 11-09/1734-сон маълумотномаси). Мазкур таклиф халқ депутатлари Кенгашларининг ахборот жиҳатдан очиқлигини сезиларли равишда кенгайтириб, ҳар бир

ҳудуд, туман ва шаҳар аҳолисига улар томонидан сайланган ҳокимият фаолиятини баҳолаш ва уларни бошқа тегишли халқ депутатлари Кенгашлари фаолияти натижалари билан таққослашга хизмат қилган;

депутатлар томонидан халқ билан бевосита мулоқотнинг қай даражада йўлга қўйилгани, жисмоний ва юридик шахслар мурожаатларида кўтарилган муаммо ҳамда масалаларни ҳал этиш бўйича депутатлар фаолиятининг самарадорлик мезонига оид таклиф Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенати Кенгашининг 2017 йил 27 октябрдаги КҚ-225 – III - сонли Қарори билан тасдиқланган “Халқ депутатлари вилоят, туман (шаҳар) Кенгашини “намунали” деб топишнинг мезонлари тўғрисида”ги Низомнинг 3.4-банди иккинчи хатбошисини ишлаб чиқишда инobatга олинган (Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг Маҳаллий ҳокимият вакиллик органлари фаолиятини кучайтиришга кўмаклашувчи комиссиясининг 2019 йил 9 сентябрдаги 11-09/1734-сон маълумотномаси). Ушбу таклиф маҳаллий Кенгашлар, уларнинг доимий комиссиялари ва депутатлари фаолиятини тўлиқроқ ўрганиш, уларнинг ижобий ва намунали фаолиятини рағбатлантириш, фаолияти намунали ташкил этилган маҳаллий Кенгашлар иш тажрибасини бошқа Кенгашларга ҳам татбиқ этиш орқали ушбу органлар фаолиятини янада такомиллаштиришга хизмат қилган;

ўз фаолиятини оммавий ахборот воситалари орқали доимий ёритиб бориш мезонига оид таклиф Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенати Кенгашининг 2017 йил 25 декабрдаги КҚ-278 – III - сонли Қарори билан тасдиқланган “Халқ депутатлари маҳаллий Кенгашлари депутатларини маънавий ва моддий рағбатлантириш тўғрисидаги намунавий Низом”нинг 6-банди бешинчи хатбошисини ишлаб чиқишда инobatга олинган (Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг Маҳаллий ҳокимият вакиллик органлари фаолиятини кучайтиришга кўмаклашувчи комиссиясининг 2019 йил 28 октябрдаги 11-09/32-сон маълумотномаси). Мазкур таклиф маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи ва ҳокимият фаолиятини мунтазам ёритиб бориш юзасидан Ўзбекистон Республикасининг “Давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари фаолиятининг очиклиги тўғрисида”ги Қонуни 10-моддасининг ижроси самарадорлигини ошириш, яъни оммавий ахборот воситалари ва жамоатчилик билан мунтазам ўзаро ҳамкорлик қилишни таъминлаш учун хизмат қилган;

жамият ижтимоий ҳаётидаги фаоллиги билан халқ орасида муносиб обрў-эътибор қозониш мезонига оид таклиф Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенати Кенгашининг 2017 йил 25 декабрдаги КҚ-278 – III - сонли Қарори билан тасдиқланган “Халқ депутатлари маҳаллий Кенгашлари депутатларини маънавий ва моддий рағбатлантириш тўғрисидаги намунавий Низом”нинг 7-банди тўртинчи хатбошисини ишлаб чиқишда инobatга олинган (Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг Маҳаллий ҳокимият вакиллик органлари фаолиятини кучайтиришга кўмаклашувчи комиссиясининг 2019 йил 28 октябрдаги

11-09/32-сон маълумотномаси). Мазкур таклиф депутатларнинг аҳоли (сайловчилар) билан узвий мулоқот ўрнатган ва уларнинг муаммоларини ўрганган ҳолда, халқни қизиқтираётган масалалар бўйича тўлиқ тасаввурга эга бўлишига, ўзининг маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органидаги иш фаолиятида сиёсатнинг тўғри йўналишини ишлаб чиқишига хизмат қилган.

**Тадқиқот натижаларининг апробацияси.** Мазкур тадқиқот натижалари бўйича 4 та илмий анжуманда, жумладан, 2 та халқаро, 2 та республика миқёсида ўтказилган илмий-амалий конференция, давра суҳбатлари ва семинарларда синовдан ўтган.

**Тадқиқот натижаларининг эълон қилинганлиги.** Мазкур тадқиқот натижалари жами 18 та илмий иш, жумладан, илмий журналларда 10 та (5 та хорижий нашрларда) ва тўпламлар таркибида 8 та илмий мақола эълон қилинган.

**Диссертациянинг тузилиши ва ҳажми.** Диссертация таркиби кириш, учта боб, хулоса, фойдаланилган адабиётлар рўйхати ва иккита иловадан иборат. Диссертациянинг ҳажми 147 бетни ташкил этади.

## ДИССЕРТАЦИЯНИНГ АСОСИЙ МАЗМУНИ

Диссертациянинг **кириш** (диссертация аннотацияси) қисмида тадқиқот мавзусининг долзарблиги ва зарурлиги, тадқиқотнинг республика фан ва технологиялари ривожланишининг устувор йўналишларига мослиги, тадқиқ этилаётган муаммонинг ўрганилганлик даражаси, диссертация мавзусининг диссертация бажарилаётган олий таълим муассасасининг илмий тадқиқот ишлари билан боғлиқлиги, тадқиқотнинг мақсад ва вазифалари, объекти ва предмети, усуллари, тадқиқотнинг илмий янгилиги ва амалий натижаси, тадқиқот натижаларининг ишончлилиги, илмий ва амалий аҳамияти, жорий қилиниши, апробацияси, эълон қилинганлиги ҳамда диссертациянинг ҳажми ва тузилиши ёритиб берилган.

Диссертациянинг биринчи боби **“Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолияти самарадорлигини баҳолашнинг назарий–методологик таҳлили”** деб номланиб, иккита параграфдан иборат. Биринчи параграф “Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолияти самарадорлигини баҳолашнинг назарий жиҳатлари”га бағишланган. Унда “самарадорлик”, “баҳолаш”, “ҳукукий самарадорлик”, “маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи самарадорлиги”, “маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи самарадорлигини баҳолаш” тушунчалари, уларнинг назарий асослари ёритиб берилган.

Замон давлат ва жамиятнинг барча соҳалари қаторида, маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолиятини ҳам тубдан такомиллаштириш, уларнинг фаолияти самарадорлигига аниқ баҳо беришни талаб этмоқда. Шу ўринда “самарадорлик”, “ҳукукий самарадорлик”, “маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи самарадорлиги” тушунчаларига изоҳ бериш ўринлидир.

Самарадорликнинг моҳиятини аниқлаш учун бир қанча назарий ва

ушулбу тушунча мамлакатнинг ижтимоий-иқтисодий юксалиши билан изоҳланади.

Диссертация давомида “самарадорлик” атамаси таърифига тўхталиб ўтилган. “Самарадорлик” тушунчаси лотинча “эфект” (effectus) сўздан олинган бўлиб, натижа, қандайдир сабаб ва ҳаракатлар оқибати деган маънони англатади. Ўз-ўзидан самарадорлик олдиндан режалаштирилган, мақсадли, керакли натижаларга олиб келувчи таъсирчанлик, натижадорликни билдиради.

У иқтисодий соҳадан келиб чиққан бўлиб, унда “самарадорлик” тушунчаси остида унинг сарфланган ресурсларга нисбатан амал қилишининг фойдали якуний натижаларида ўз аксини топадиган ва самарадорлик мезонлари деб аталувчи миқдор кўрсаткичлари мажмуи билан ўлчанадиган иқтисодий тизим натижадорлиги тушунилади<sup>1</sup>.

“Самарадорлик” атамасини биз кўпинча, моддий ишлаб чиқариш соҳасига татбиқ этамиз, масалан, “ишлаб чиқариш самарадорлиги”, “янги технологиялар самарадорлиги” каби. Бунда самарадорликка имкон қадар кам ҳаражат сарфланиб, кўпроқ маҳсулот ишлаб чиқариш, фойда олиш нуқтаи назаридан ёндашилади. Самарадорлик атамасини ҳуқуқшуносликда турли йўналишларда қўллаш мумкин, масалан, ҳуқуқий тартибга солиш самарадорлиги, қонунчилик самарадорлиги, ҳуқуқ нормалари самарадорлиги, жинсий ҳақдорлик самарадорлиги кабилар. Самарадорлик доимо натижа билан ёнма-ён юради. Самарадорлик деганда, маълум бир фаолиятнинг натижадорлигини назарда тутамиз.

Ижтимоий луғатларда “самарадорлик” тушунчасига аниқ таъриф берилмаган. Биз машҳур жамиятшуносларнинг илмий ишларидан топишимиз мумкин бўлган маълумотларнинг барчаси ўша ёки бошқа ижтимоий ҳодиса: ижтимоий ишлаб чиқариш, меҳнат, ижтимоий тизим, ижтимоий фаолият, ижтимоий тадқиқот самарадорлигини аниқлашга олиб келади ва ушул ҳодисага самарадорликнинг “иқтисодий” характеристикасини жорий қилган ҳолда мазкур ҳодисанинг фойдалилик даражаси орқали кўриб чиқилади. Фикримизча, сиёсий самарадорликнинг табиати ўта мураккаб. Муваффақият мақсадининг самарадорлиги билан бир қаторда, ҳар қандай ҳокимиятнинг олий мақсади ва ажралмас функцияси ҳисобланган жамиятни сақлаш ва ривожлантириш даражасини кўзда тутиши бўйича ҳокимият самарадорлигини алоҳида эътироф этиш мумкин<sup>2</sup>. Айнан шу мезон бўйича жамият сиёсий ҳокимиятнинг самарадорлигини баҳолайди.

Аниқ ва ягона самарадорликни аниқлашнинг иложи йўқ. Самарадорлик – ҳуқуқий омил ва тўсиқларнинг ижтимоий аҳамиятга эга ўзига хос “меҳнат унумдорлиги”, уларнинг маҳсулдорлиги, фойдали иш коэффицентидир. Тадқиқотчининг фикрича, ҳуқуқий самарадорлик деганда, норматив-ҳуқуқий

<sup>1</sup> Сухарев, О.С. Теория эффективности экономики / О.С. Сухарев. – Москва: Финансы и статистика, 2009. – 369 с.

<sup>2</sup> Шабров О.Ф. Политическая власть, ее эффективность и легитимность // Политология: учебник / отв. ред. В.С. Комаровский. М. 2002. -С.122–136

ҳужжатлар ижросининг таъминланганлик даражаси тушунилади.

Олиб борилган изланишларга асосланиб, тадқиқотчи, маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органининг самарадорлиги томонидан қуйидагича таъриф берилди: барча ижтимоий гуруҳларнинг манфаатларини ҳимоя қилишга асосланган, халқ депутатлари Кенгашига берилган ваколатларнинг юқори сифатли, профессионал ва келишилган ҳолда бажарилиши, иқтисодий ва техник натижадорликлар, аҳоли давлат хизматларининг тўлалигидан қониқиш компонентларини қамраб олувчи мезондир.

Параграф доирасида “маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш” тушунчаси ўрганилиб – маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолиятининг самарадорлиги ва унга таъсир этувчи омиллар бўйича тегишли маълумотларни тўплаш, тизимлаштириш ва мезонлар асосида баҳолашга қаратилган чора-тадбирлар мажмуидир, деган хулосага келинди.

Тадқиқотчининг фикрича, маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолиятини баҳолаш – бу уларнинг ваколатига мувофиқ жойлардаги вакиллик органи мақсад ва вазифаларини амалга ошириш чоғида уларнинг фаолияти самарадорлигини аниқлаш жараёни бўлиб, келгусида бошқарув қарорлари қабул қилиш учун жиддий ва муҳим ахборот олиш имконини беради.

Айни пайтда таъкидлаш жоизки, Ўзбекистон Республикасининг “Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида”ги Қонунида маҳаллий давлат ҳокимияти органи фаолияти мониторингини амалга ошириш механизми ва тартиби, мониторинг фаолиятини мувофиқлаштириш, улар фаолиятини баҳолаш тамойиллари, мезон ва кўрсаткичлари, мониторинг ва баҳолашни амалга оширувчи органлар, ушбу жараёнга фуқаролик жамияти институтлари, нодавлат нотижорат ташкилотларлар ва оммавий ахборот воситаларининг иштироки ва механизмлари тўлақонли очиб берилмаган. Айрим маҳаллий давлат ҳокимияти органи фаолияти устидан доимий ва кетма-кет равишда текширув ва назоратлар ўтказилиши уларнинг фаолияти самарадорлиги, маҳсулдорлиги ва ижронинг тезкор амалга оширилишига салбий таъсир кўрсатмоқда.

Шунингдек, самарадорликни баҳолаш натижаларидан қандай фойдаланиш ва амалга ошириладиган чора-тадбирлар тартиби белгиланмаган. Айрим ҳолларда назорат яқунлари кўрилган чоралар ва расмий талаблар кўлами ташкилотнинг мавжуд молиявий салоҳияти имкониятларидан юқори бўлиб ходимларни турли жавобгарликларга (интизомий, моддий, маъмурий ва жиноий) тортиш, уларнинг кайфияти, иш унуми ва ишга бўлган рағбатига салбий таъсир кўрсатмоқда.

Бу эса маҳаллий давлат ҳокимияти органи фаолияти самарадорлигини ошириш ва уларни янада такомиллаштириш юзасидан зарурий чора-тадбирларни амалга ошириш долзарб эканлигини англатади.

Мазкур бобнинг иккинчи параграфи “Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолиятининг самарадорлигига таъсир этувчи

омиллар“га бағишланган.

Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигига таъсир этувчи омилларнинг моҳиятини англашда, биринчи навбатда, “*омил*” нима, деган тушунча ҳақида тўхталиб ўтиш мақсадга мувофиқ бўлади. Омил (лотинча “*factor*” сўзидан олинган бўлиб, килувчи, амалга оширувчи деган маънони билдиради) маълум бир жараён сабабчиси, уни ҳаракатлантирувчи, унинг характери ёки хусусиятларини белгиловчи куч<sup>1</sup>.

Муаллиф мазкур параграфда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятига таъсир қиладиган ички ва ташқи омилларни ажратиб келтириб ўтган.

Ички омилларга:

– маҳаллий Кенгаш депутатларига рағбат бериш, натижага йўналтирилганлик, яъни уларни ҳаракатлантирувчи куч ва сабабларнинг мақсадли йўналтирилгани;

– маҳаллий Кенгаш депутатининг стажи;

– депутатлар таркибининг сифати ва шаклланиш усуллари;

– маҳаллий Кенгаш депутатининг моддий таъминоти даражаси;

– депутат фаолиятининг доимий асосда ташкил этилмаганлиги;

– маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органининг мақсад ва вазифалари, ўз ролини англаб етишлари;

– маҳаллий Кенгаш депутатининг касбий тайёргарлик даражаси;

– депутатларнинг ташаббускорлиги ҳамда шахсий ва ишбилармонлик сифатлари;

– қарорлар қабул қилишда жамоавийлик усулининг қўлланилиши;

– танланган стратегияларнинг белгиланган мақсадларга тўғри келиши ва ҳоказолар.

Ташқи омилларга:

– ижронинг ўта марказлаштирилгани;

– ижро ҳокимиятининг турли ташкилотлари, давлат ҳокимияти органлари, жамоат ташкилотлари, ОАВ билан ҳамкорликда ишлашни мувофиқлаштириш;

– депутатликка кўрсатган сайловчилар, сиёсий партия ва фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органи билан ўзаро ҳамкорлик қилиш даражаси;

– халқ депутатлари маҳаллий Кенгашлари ва аҳоли ўртасидаги ҳамфикрлик.

– устувор кадриятлар, давлатнинг стратегик мақсадлари, ижтимоий тизимнинг қонуний концепциялари ва ривожлантириш андозалари, сиёсий курс ва бошқалар.

Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигига таъсир этувчи омилларни таҳлил қилиш ва шу асосда

---

<sup>1</sup> Ушаков Д.Н. Толковый словарь современного русского языка, – М.: “Аделант”, 2014. –800с.

тегишли қонунчиликка маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органининг қафолатларини янада кенгроқ таъминлашга, уларнинг мустақил ва самарали фаолият юритиши учун имкониятлар ва рағбатлар тизимини жорий этишга қаратилган ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш бугунги кунда долзарб аҳамият касб этмоқда. Айни дамда “эгилувчан, ўзгаришларга тез мослаша оладиган” маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органини ривожлантириш бу борадаги ислохотларнинг асосий мезони бўлмоғи керак.

Диссертациянинг иккинчи боби **“Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш механизмининг ташкилий-ҳуқуқий асослари”** деб номланган бўлиб, унда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш тизими, усуллари, мезонлари ва уларнинг таснифи ёритиб берилган.

Ушбу бобнинг “Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш тизими” деб номланган биринчи параграфда тадқиқотчи томонидан “маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш объекти” ўрганилиб, илмий таъриф берилган.

Олиб борилган изланишларга асосланиб, тадқиқотчи маҳаллий ҳокимият вакиллик органи фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш объекти ҳамда субъектини ажратиб олган.

Тадқиқотчи маҳаллий ҳокимият вакиллик органи фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш объектини қуйидаги тўрт гуруҳга бўлинган:

- халқ депутатлари Кенгаши фаолияти;
- доимий ва вақтинчалик комиссиялар фаолияти;
- партиявий гуруҳлар фаолияти;
- депутатлар фаолияти.

Қуйидагилар эса баҳолаш субъекти ҳисобланади:

- аҳоли;
- Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг маҳаллий ҳокимият вакиллик органлари фаолиятини такомиллаштиришга кўмаклашувчи комиссияси;
- сиёсий партиялар.

Депутатлик фаолиятини баҳолаш мезонларини танлаш қуйидаги икки омилга асосланиши лозим: аксарият ҳолларда техник ва ижтимоий самарадорлик мезонлари асосида баҳоланиши мумкин бўлган натижаларнинг ўзига хос жиҳатлари ва фаолият натижаларини тўғридан-тўғри ҳисобга олиш (сон кўрсаткичлари асосида) орқали баҳолаш, бунда ижтимоий-иқтисодий, ҳуқуқий самарадорлик мезонлари қўлланилганда, депутатнинг мансаб ва мавқеи хусусиятларини эътиборга олган ҳолда (сифат кўрсаткичлари асосида) баҳоланади.

Тадқиқотчининг фикрича, маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш механизмининг самарали рўёбга чиқариш учун юқорида таҳлил этилган қонун ҳужжатларини янада такомиллаштириш

муҳим аҳамиятга эга. Чунончи, қонун ҳужжатларида маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолияти самарадорлигини баҳолашни амалга оширишнинг аниқ механизмлари ёритилмаган. Бу эса, мазкур органлар фаолиятини баҳолашни рўёбга чиқаришда тизимли муаммоларга олиб келмоқда.

Ушбу бобнинг “Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш усуллари” деб номланган иккинчи параграфида, тадқиқотчи маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолиятини баҳолашнинг у ёки бу усулини танлаш маҳаллий давлат ҳокимияти самарадорлигини баҳолаш усуллари танлови билан чамбарчас боғлиқ деб таъкидлайди.

Олиб борилган изланишларга асосланиб, тадқиқотчи маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолияти самарадорлигини баҳолашда қуйидаги усуллардан фойдаланиш мумкинлигини белгилаб олди: мақсадли бошқарув усули, мажбурий танлов усули, анкеталар ва қиёсий анкеталар усули, таққослаш усули, моделлаштириш.

Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органининг энг муҳим ва мураккаб бўғини бўлмиш халқ депутатлари Кенгашлари фаолиятини баҳолашда юқорида санаб ўтилган барча усулларни жорий этиш ва улардан фойдаланиш зарур.

Юқоридаги усуллардан кўрсаткичларни ёки халқ депутатларини таққослаш юз беради, деб бўлмайди. Бунда маълум муддатдаги иш натижалари иш стандартлари билан таққосланади, холос. Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолиятининг таъсирчанлигини баҳолаш халқ депутатлари салоҳиятини баҳолаш имконини беради ҳамда мазкур органда етарли маълумотга эга бўлмаган ходимлар бор-йўқлигини кўрсатиб беради.

Самарадорликни баҳолашнинг жами усулларини самарали қўллаш учун маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларининг функциялари ҳамда баҳоланадиган маълумотларни тўплаш, қайта ишлаш ва таҳлил қилишга жавоб берадиган тузилмаларни такомиллаштириш талаб этилади.

Мазкур бобнинг “Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш мезонлари ва уларнинг таснифи” деб номланган учинчи параграфида самарадорликни баҳолаш мезонлари ва уларнинг таснифлари таҳлил қилинган.

Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш мезонлари ва уларнинг таснифини тадқиқ этиш ҳам назарий, ҳам амалий аҳамиятга эга бўлган масаладир. Тегишли илмий манбаларни ва амалиёт материалларини таҳлил қилиш асносида биз баҳолаш мезонларини 4 та асосий устунга ажратиб кўрсатишимиз мумкин: сайловчилар билан ўзаро муносабат; маҳаллий бошқарув фаолияти; очиқлик; ошқоралик. Айни пайтда, ушбу устунларни ҳам ички мезонларга бўлиш мумкин.

Бизнингча, маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш учун “Халқ депутатлари вилоят, туман (шаҳар) Кенгашини “намунали” деб топишнинг мезонлари

тўғрисида”ги Низомни қатор мезонлар билан тўлдириш талаб этилади. Бунда баҳолашнинг миқдорий ҳамда сифат мезонларини гуруҳлаштириб, Кенгаш ва депутатларга нисбатан белгилаб олиш мақсадга мувофиқ бўлади, деб ҳисоблаймиз.

Амалий фаолиятда тегишли Кенгашларнинг аҳоли билан ўзаро алоқаси жараёни, одатда, сайловчилар, давлат органлари ва фуқаролик жамияти институтлари томонидан танқид қилинади. Давлат бошқаруви академияси тингловчилари (70 нафар) ўртасида баҳолаш ва депутатлар фаолияти аниқлиги бўйича тадқиқотчи томонидан ўтказилган сўров натижаларида ҳам ижобий жавоблар кузатилмади. Бундан келиб чиқиб, ушбу муаммонинг қатор сабаблари санаб ўтилди:

– халқ депутатлари Кенгашларининг етарли даражада тўлиқ ва самарали бўлмаган фаолияти сайловчилар ишончининг пасайишига олиб келиб, бу, ўз навбатида, уларнинг маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларига мурожаат қилмаслигида намоён бўлмоқда – 20%;

– тегишли Кенгашлар депутатларига нисбатан ишончсизлик таъсирсиз қарорлар қабул қилиш ва аҳоли манфаатларига мутлақо жавоб бермайдиган шахсий манфаатларни кўзлаб иш тутиш билан асосланади – 15%;

– депутатларнинг нокомпетентлиги сайловчиларнинг улардан узоқлашишининг сабабларидан яна биридир – 30 %;

– тегишли Кенгаш депутати мандатини қўлга киритгач юзага келадиган калондимоғлик ҳам аҳоли билан самарали мулоқотни йўлга қўйишга салбий таъсир кўрсатади – 35%.

Юқоридаги тадқиқотчи томонидан ўтказган сўровнома жавобларидан келиб чиқиб, тегишли Кенгашлар фаолиятини баҳолаш турли талқинга эга эканини кўриш мумкин. Бироқ, барибир, аксарият респондентлар уларнинг фаолиятини қониқарсиз, деб баҳолаётгани жиддий муаммодир.

Тадқиқотчи томонидан респондентлар ўртасида ўтказилган ижтимоий сўровда “Халқ депутатлари Кенгаши – депутатлар нима иш қилишлари керак?”, деган савол берилди. Ушбу саволга жавоблар турлича бўлди. Респондентларнинг 26 фоизи – улар “туман/шаҳарга тааллуқли норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ишлаб чиқади, тасдиқлайди”, 15 фоизи – “сессиялар давомида туман, шаҳар ҳокими томонидан тавсия этилган ҳужжатларни тасдиқлайди”, 11 фоизи – “жавоб беришга қийналаётгани”, 48 фоизи – “халқ депутатлари Кенгаши юқорида қайд этилган барча вазифаларни бажариши”ни қайд этди. Шу тариқа респондентларнинг жавоблари халқ депутатлари Кенгашлари фаолияти сайловчиларни қониқтирмайди, деган фикрни юзага келтирди<sup>1</sup>. Аслида, бугунги кунда уларнинг мажлислардаги иштироки халқ сайлаган кишилар фаолиятининг ягона “баҳоси” ҳисобланади.

---

<sup>1</sup> Жиззах шаҳар халқ депутатлари Кенгаши депутатлари ҳамда Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академияси тингловчилари орасида ўтказилган ижтимоий сўров материаллари. – Т., 2018.

Тадқиқотчи, маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолиятининг механизми бўйича ўз методологиясини таклиф этишга ҳаракат қилди, булар:

биринчи – мақсад, устувор йўналишлар;

иккинчи – ташқи ва ички омиллар;

учинчи – усуллар ва методология;

тўртинчи – мезонлар, индикаторлар, кўрсаткичлар, баҳолаш ва натижалар.

Тадқиқотда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш учун Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенати Кенгашининг 2017 йил 27 октябрдаги КҚ-225 – III - сонли Қарори билан тасдиқланган “Халқ депутатлари вилоят, туман (шаҳар) Кенгашини “намунали” деб топишнинг мезонлари тўғрисида”ги Низомни қатор мезонлар билан тўлдириш таклиф этилди.

Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолияти самарадорлигининг қуйидаги кўрсаткичларини ажратиб кўрсатиш мумкин:

- қабул қилинаётган қарорларнинг аҳоли учун фойдалилик жиҳати;
- сайловчиларнинг бажарилган талаблари улуши;
- фуқароларнинг мурожаатларидаги талабларнинг бажарилиш ҳиссаси;

- депутатлик ва оммавий (жамоат) эшитувларда иштирок этувчи аҳоли улуши;

- аҳолининг вакиллик органига ишончи даражаси;
- фуқароларнинг маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолиятдан қониқиш даражаси;

- вакиллик органи фаолиятининг ОАВда ёритилиш даражаси;

- фуқароларнинг вакиллик органига мурожаатлари сони;

- фуқароларнинг такрор мурожаатлари сони;

- фуқаролар мурожаатлари бўйича масалаларни ҳал этиш тезкорлиги.

Тадқиқотчи томонидан таклиф этилаётган кўрсаткичлар нафақат объектив (миқдор кўрсаткичлари), балки субъектив (фуқаролар фикри) омилларни ҳисобга олган ҳолда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолияти самарадорлиги ва сифатини баҳолаш имконини беради. Ушбу кўрсаткичлардан маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолиятини ички баҳолаш, шунингдек, тегишли халқ депутатлари Кенгашларидаги вазиятни қиёсий баҳолашда фойдаланиш мумкин.

Тадқиқот ишининг “**Ўзбекистон Республикаси маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш тизимини такомиллаштириш**” деб номланган учинчи боби биринчи параграфи “Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш юзасидан хорижий мамлакатлар тажрибаси таҳлили”га бағишланган бўлиб, унда баҳолаш бўйича айрим

хорижий мамлакатлар тажрибаси, тизимдаги муаммолар ва уларни ҳал этишнинг ташкилий-ҳуқуқий асослари ёритиб берилган.

Тадқиқот натижаси давомида шу нарса маълум бўлдики, Франция Парламентида ҳар бир депутатнинг фаолияти мунтазам асосда кузатиб бориладиган ва бунинг самарасида ҳар бир депутат бўйича ахборот-таҳлилий материаллар (диаграммалар) тайёрланадиган сайт (*nosdeputies.fr*) мавжуд.

Мониторинг натижалари сайтда эълон қилинади. У ерда, шунингдек, ҳар бир депутат фаолиятига доир батафсил маълумотлар ҳам кўрсатилади.

Ханчжоу шаҳри (Чжэцзян провинцияси пойтахти, Хитой)да шаҳар маҳаллий ҳокимият органлари самарадорлигини баҳолаш замирида, асосан, қуйидаги қоида ётади, яъни инсон манфаати – самарадорликни бошқаришнинг бирламчи асосидир. Баҳолашнинг асосий кўрсаткичи сифатида аҳолининг маҳаллий ҳокимият органлари фаолиятидан қониқиш даражаси эътироф этилади. Ушбу кўрсаткич аҳолининг асосий манфаатлари қондирилиш даражаси, фуқароларнинг ахборот олиш, сайловларда иштирок этишга қаноқатли ҳуқуқи, ижтимоий тенглик ва адолатни таъминлаш кабиларни ўз ичига олади.

Хорижий тадқиқотларда депутатлар (парламентарийлар) фаолиятини баҳолаш мезонлари, парламентаризм тараққиётининг ўзига хосликларидан келиб чиқиб, турлича таснифланади. Кўпчилик олимлар, шартли равишда, депутат фаолиятининг икки жиҳатини, хусусан, вакиллик ва қонунчилик жиҳатларини ажратиб кўрсатадилар.

Олимлар маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятини такомиллаштиришнинг тўртта йўналишини таклиф этади<sup>1</sup>.

Биринчидан, партиялар ўз номзодлари орасида очиқ ва ҳалол рақобат учун шароитлар яратиб беришлари лозим.

Иккинчидан, партия ичида номзодни сайлаш таомилини янада шаффоф қилиш зарур бўлиб бормоқда.

Аҳолини халқ вакиллари фаолияти ҳақида холис ва тўлиқ хабардор қилиш учинчи вазифа ҳисобланади.

Ва ниҳоят тўртинчи стратегия – маҳаллий сиёсий маданиятни шакллантириш.

Россияда депутатлар ишини баҳолаш бўйича айрим мезонлар ва ушбу баҳолаш тартибларини ўз ичига олган муниципал ҳуқуқий ҳужжатлар мавжуд. Масалан, “Ульянов шаҳар Думаси депутатлари фаолиятини ташкиллаштириш тўғрисидаги Низом”да<sup>2</sup> сон (шаҳар думаси йиғилишларидаги иштироки, ишлаб чиқилган ва киритилган қарор лойиҳалари сони, сайлов округида ўтказилган тадбирлар сони ва ҳ.к) ва сифат (маҳаллий ўзини-ўзи бошқариш органлари, жамоатчилик ташкилотлари, оммавий ахборот воситалари билан ўзаро ҳамкорликни

<sup>1</sup> Boston, J. Public Management: The New Zealand Model / J. Boston, J. Martin, J. Pallot, P. Walsh. – Auckland: Oxford University Press, 1996. – 412 p.

<sup>2</sup> Ульянов шаҳар Думаси депутатларининг фаолиятини ташкил этиш тўғрисидаги Низомни тасдиқлаш ҳақида 27 окт. 2010 й. № 109. – Электрон матнли маълумотлар. – <http://ugd.ru/docs/solutions/2199/9181/2/>.

ташкиллаштириш, фаолиятни режалаштириш сифати, иш юритишни ташкиллаштириш ва ҳ.к) мезонлари мустаҳкамланган.

Албатта, ривожланган хорижий давлатлар тажрибасини тўғридан-тўғри қабул қилиш ўзини оқламайди. Чунки ҳар бир давлатнинг ўз бошқарув шакли, қолаверса, ҳал этилиши лозим бўлган вазифалари ва уларнинг ечими бир-бирига ўхшамайди. Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи соҳасида бу борада кенг кўламли ислохотлар олиб борилаётган мамлакатлардаги жараёнларнинг боришини кузатиб бориш лозим. Бу режалаштирилган дастурий вазифаларнинг тўлиқ бажарилишига, кўзланган мақсадларга эришишга ва шу соҳага тегишли нортатив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг мазмуни ва сифатини яхшилашга хизмат қилади.

Мазкур бобнинг “Ўзбекистонда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш механизмини такомиллаштириш истиқболлари” деб номланган иккинчи параграфиди мамлакатимизда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолиятини рўёбга чиқариш амалиёти ҳамда қонунчилик таҳлили асосида соҳада ўз ечимини қутаётган муаммолар ва тўлиқ фойдаланилмаган имкониятлар мавжудлиги кўрсатиб ўтилган. Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи бошқаруви сифатини ошириш воситаларидан бири – бу ушбу орган фаолиятининг самарадорлигини объектив баҳолаш, деб ҳисоблайди тадқиқотчи. Бироқ, ижобий ўзгаришларга қарамасдан, ушбу орган самарадорлиги даражасини пасайтирувчи бир қатор муаммолар ҳам мавжуд. Биринчи навбатда, бу маҳаллий ҳокимият фаолияти баҳоланадиган мезонларга тааллуқли. Кўпинча самарадорлик кўрсаткичлари ахборот, статистик аҳамиятга эга бўлади. Шу боис маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолияти самарадорлиги сиёсий партиялар томонидан баҳоланишининг ягона методикасини ишлаб чиқиш талаб этилиши таъкидланган.

Амалий фаолиятда тегишли Кенгашларнинг аҳоли билан ўзаро ҳамкорлиги кўпинча ҳам сайловчилар, ҳам давлат органи, ҳам фуқаролик жамияти институтлари томонидан танқидга учрайди. Давлат бошқаруви академияси тингловчилари ўртасида ўтказилган сўров пайтида “Халқ депутатлари Кенгашлари фаолиятига баҳо беринг”, деган мурожаатга деярли ҳеч ким ижобий жавоб бермади. Тингловчиларнинг жавобларига кўра, тегишли Кенгашларнинг фаолияти турлича баҳоланади.

Аммо аксарият (60%) респондентлар унинг фаолиятини қониқарсиз баҳолади<sup>1</sup>. Юқорида таъкидланганидек, депутатлар ўз вазифаларини бажаришни маҳаллий давлат ҳокимияти ижро органи масъул бўлган масалаларни бевосита ҳал этиш орқали кўриб чиқади. Ушбу жараёнда учта субъект – депутатлар, маҳаллий давлат ҳокимияти ижро органи ва сайловчилар иштирок этади. Аммо халқ депутатлари Кенгашларининг

---

<sup>1</sup> Жиззах шаҳар халқ депутатлари Кенгаши депутатлари ҳамда Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқарув академияси тингловчилари орасида ўтказилган ижтимоий сўров материаллари. – Т., 2018.

вазифалари ва депутатларни ушбу жараёндаги роли тўғрисида шаклланган нотўғри тасаввур туфайли сайловчилар маҳаллий миқёсдаги масалаларнинг ҳал этилиши ҳам уларнинг масъулиятига киради деб ўйлайди, ваҳоланки, бундай масалалар ечимига маҳаллий давлат ҳокимияти ижро органи жавобгардир. Кўрсатма ва истаклар амалга оширилмаган тақдирда эса, аҳоли депутатларни ҳаракатсизликда айблайди.

Депутатларнинг самарали фаолияти ва салоҳияти юксалишини таъминлаш учун турли, шу жумладан, маҳаллий давлат ҳокимияти ҳуқуқий асослари, Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси, фуқаролик ҳуқуқи, бюджет жараёни, сайловчилар билан ишлаш, инвестицияларни жалб қилиш, турли мақсадли гуруҳлар билан ишлаш ва бошқа мавзуларда ўқув ва тренинглар ўтказиш лозим.

Тадқиқотчининг фикрича, маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш муайян тамойилларга асосланиши керак:

– қонунийлик – самадорликни баҳоланишнинг қатъий Ўзбекистон Республикасининг қонунчилигига мувофиқ ўтказилиши;

– шаффофлик – маълумот манбаларининг келиб чиқишини текшириш имконияти;

– холислик, мустақиллик – мустақил баҳоланишнинг ҳар томонлама ва тўлиқ ўтказилиши, манфаатлар тўқнашувига йўл қўймаслик;

– ишончлилик – самарадорлик баҳоланиши натижаларини тегишли ҳужжатлар билан тасдиқлаш;

– ҳудудлар бўйича таққослаш – кўрсаткичларни солиштириш шарти, шунга мувофиқ улар олдиндан солиштирма кўринишга келтирилиши керак;

– ошкоралик – самарадорлик баҳоланиши натижаларини оммавий ахборот воситаларида эълон қилиш.

Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолиятини баҳолашдан мақсад – депутатларни ўз мажбуриятларини янада самарали ва яхши бажаришга рағбатлантириш, депутатлар фаолиятини баҳолашда иштирок этиш орқали сайловчи ва халқ сайлаган депутат ўртасида янада яқинроқ ҳамкорликни, маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолиятининг шаффофлигини таъминлашдир.

## ХУЛОСА

Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини ўрганиш, таҳлил қилиш ҳамда тадқиқот олдига қўйилган вазифаларни ҳал этиш мақсадида, ушбу соҳадаги қонунчиликни ва ташкилий механизмларни такомиллаштириш юзасидан қатор назарий хулосаларга келинди, амалий таклифлар ва тавсиялар ишлаб чиқилди:

### **I. Илмий-назарий хулосалар**

1. “Ҳуқуқий самарадорлик” тушунчасига нисбатан муаллифлик таърифи ишлаб чиқилди. Ҳуқуқий самарадорлик – бу норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар

ижросининг таъминланганлик даражасидир.

2. “Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органининг самарадорлиги” тушунчасига нисбатан муаллифлик таърифи ишлаб чиқилди. Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органининг самарадорлиги – бу барча ижтимоий гуруҳларнинг манфаатларини ҳимоя қилишга асосланган, халқ депутатлари Кенгашига берилган ваколатларнинг юқори сифатли, профессионал ва келишилган ҳолда бажарилиши, иқтисодий ва техник натижадорликлар, аҳоли давлат хизматларининг тўлалигидан қониқиш компонентларини қамраб олувчи мезондир.

3. “Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш” тушунчасига нисбатан муаллифлик таърифи ишлаб чиқилди. Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш – бу маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлиги ва унга таъсир этувчи омиллар бўйича тегишли маълумотларни тўплаш, тизимлаштириш ва мезонлар асосида баҳолашга қаратилган чора-тадбирлар мажмуидир.

4. Бугунги кунда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолиятини баҳолашдаги қийинчиликларнинг келиб чиқишига, асосан, қуйидаги ички ва ташқи омиллар сабаб бўлаётгани асослаб берилди: натижадорлик учун моддий рағбатлантиришнинг етарли эмаслиги; фаолиятдаги ҳуқуқ ва бурчлар аниқ шакллантирилган регламентларга доир белгиланишининг паст даражадалиги; фаолият натижаларини жорий баҳолашга қаратилган оддий ва аниқ усулларнинг мавжуд эмаслиги, ижронинг ўта марказлаштирилгани, қарорлар қабул қилишда жамоавийлик усулининг қўлланилиши, танланган стратегияларнинг белгиланган мақсадларга тўғри келиши, маҳаллий Кенгаш депутатларининг бевосита раҳбарлари билан ва жамоа ичидаги муносабатлари ва ҳ.к.

5. “Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органининг объекти” тушунчасига нисбатан муаллифлик таърифи ишлаб чиқилди. Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органининг объекти – бу маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органининг маълум бир ваколатларни қатъий ҳуқуқий чегаралар доирасида амалга оширадиган бошқарувчанлик фаолиятидир.

6. Маҳаллий ҳокимият вакиллик органи фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш механизмини ишлаб чиқишда, энг аввало, баҳолаш объекти ва субъектларини алоҳида ажратиб кўрсатиш мақсадга мувофиқлиги асослантириб берилди. Маҳаллий ҳокимият вакиллик органи фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш объекти қуйидаги тўрт гуруҳга бўлинди: халқ депутатлари Кенгаши фаолияти, доимий ва вақтинчалик комиссиялар фаолияти, партиявий гуруҳлар фаолияти, депутатлар фаолияти.

Айни пайтда, қуйидагилар баҳолаш субъекти ҳисобланади: маҳаллий аҳоли (сайловчилар), Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг маҳаллий ҳокимият вакиллик органлари фаолиятини такомиллаштиришга кўмаклашувчи комиссияси, сиёсий партиялар.

7. Мамлакатимизда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолияти самарадорлигини баҳолаш усуллари сифатида қўйидагилар таклиф этилди: мақсадли бошқариш усули; мажбурий танлов усули; баён қилиш усули, анкеталар ва қиёсий анкеталар усули, қарор қилиш усули, таққослаш усули.

8. Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи самарадорлигини баҳолашда учта модель: ташкилий модель, жараён модели, миқдорий моделлар ишлаб чиқилди.

9. Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органи фаолияти самарадорлигини баҳолаш механизмининг методологияси таклиф этилди, булар: биринчи – мақсад, устувор йўналишлар; иккинчи – ташқи ва ички омиллар; учинчи – усуллар ва методология; тўртинчи – мезонлар, индикаторлар, кўрсаткичлар, баҳолаш ва натижалар.

10. Халқ депутатлари маҳаллий Кенгашлари фаолияти самарадорлигини баҳолаш тамойиллари сифатида қуйидагилар таклиф этилди: қонунийлик, шаффофлик, холислик, мустақиллик, ишонччилик, ҳудудлар бўйича таққослаш, ошқоралик.

11. Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академияси ва унинг ҳудудлардаги филиалларида янги сайланган депутатлар учун муайян муддат давомида Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси, Маҳаллий давлат ҳокимияти асослари, фуқаролик ҳуқуқи, бюджет жараёни, сайловчилар билан ишлаш, инвестицияларни жалб қилиш, турли мақсадли гуруҳлар билан ишлаш каби мавзуларда ўқув ва тренинглар ўтказиш таклиф этилди.

12. Муайян мезонлар бўйича баҳолаш учун ижтимоий тадқиқотлар ўтказадиган ва унинг натижаларини таҳлил қилиб, тегишли таклиф-тавсиялар ишлаб чиқадиган, таркиби ижтимоий ҳаётнинг турли йўналишлари бўйича тажрибали мутахассислар ҳамда фуқаролик жамияти институтлари вакиллари билан иборат бўлган Эксперт кенгашларини тузиш мақсадга мувофиқлиги бўйича хулоса қилинган.

13. Халқ депутатлари маҳаллий Кенгашларининг сайловчилар билан узвий алоқасини таъминлаб бориш мақсадида ушбу органларнинг Интернетдаги махсус алоқа сайтларини очиш мақсадга мувофиқдир.

**II. Маҳаллий ҳокимият вакиллик органлари фаолияти самарадорлигини баҳолаш бўйича тегишли қонунчилик ҳужжатларини такомиллаштириш бўйича таклиф ва тавсиялар.**

14. Ўзбекистон Республикасининг “Жамоатчилик назорати тўғрисида”ги Қонунининг 2-моддасини: “Жамоатчилик назорати деганда, давлат ҳокимияти органлари, маҳаллий давлат ҳокимияти органлари, бошқа органлар ва ташкилотлар фаолиятини мониторинг қилиш, шунингдек, улар томонидан чиқарилган актларни ва улар томонидан қабул қилинган қарорларни жамоатчилик текшириш, таҳлил қилиш ва баҳо бериш мақсадида амалга ошириладиган жамоат назорати субъектларининг фаолияти тушунилади”, деган норма билан тўлдириш тавсия этилади.

**15.** Ўзбекистон Республикаси “Халқ депутатлари маҳаллий Кенгаши депутатини, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси депутатини ва Сенати аъзосини чақириб олиш тўғрисида”ги Қонуннинг 2-моддасини: “Маҳаллий Кенгаш депутатини чақириб олиш бўйича овоз бериш аҳоли ташаббуси билан ҳам ўтказилиши мумкин”, деган норма билан тўлдириш тавсия этилади.

**16.** Маҳаллий Кенгаш депутати одоб-ахлоқи кодексини ишлаб чиқиш мақсадга мувофиқдир.

**17.** Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенати Кенгашининг 2017 йил 27 октябрдаги КҚ-225 – III - сонли Қарори билан тасдиқланган “Халқ депутатлари вилоят, туман (шаҳар) Кенгашини “намунали” деб топишнинг мезонлари тўғрисида”ги Низомни маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолашни янада такомиллаштириш мақсадида бир қатор миқдорий ва сифатий мезонлар билан тўлдириш мақсадга мувофиқдир.

**18.** Халқ депутатлари маҳаллий Кенгашидаги ҳар бир депутат, доимий комиссия, депутатлик гуруҳларининг сайловчилар олдида йиллик ҳисобот бериши ва унинг натижаларини оммавий ахборот воситаларида эълон қилиш тизимини жорий этиш мақсадга мувофиқдир.

**19.** “Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари депутатлари фаолиятини баҳолаш” тўғрисидаги Низомни тасдиқлаш таклифи киритилди.

**НАУЧНЫЙ СОВЕТ DSc.07/30.12.2019.Yu.22.02 ПО ПРИСУЖДЕНИЮ  
УЧЕНЫХ СТЕПЕНЕЙ ПРИ ТАШКЕНТСКОМ ГОСУДАРСТВЕННОМ  
ЮРИДИЧЕСКОМ УНИВЕРСИТЕТЕ**

---

**АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРИ  
ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН**

**ИСРАИЛОВА ЗАРИНА САДРИДДИНОВНА**

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ОЦЕНКИ  
ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ  
ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ НА МЕСТАХ В  
УЗБЕКИСТАНЕ**

**12.00.02 – Конституционное право. Административное право.  
Финансовое и таможенное право**

**АВТОРЕФЕРАТ  
ДИССЕРТАЦИИ ДОКТОРА ФИЛОСОФИИ (PhD) ПО ЮРИДИЧЕСКИМ НАУКАМ**

**Ташкент – 2020**

**Тема диссертации доктора философии (PhD) зарегистрирована Высшей аттестационной комиссией при Кабинете Министров Республики Узбекистан под №B2018.1.PhD/Yu173.**

Диссертация выполнена в Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан.

Автореферат диссертации размещен на трех языках (узбекском, русском, английском (резюме)) на веб-странице Научного совета ([www.dba.uz/uz/avtoreferatlar](http://www.dba.uz/uz/avtoreferatlar)) и Информационно-образовательном портале “Ziyonet” ([www.ziyonet.uz](http://www.ziyonet.uz)).

**Научный руководитель:** **Исмаилова Гулноза Сайдиганиходжаевна**  
доктор юридических наук, доцент

**Официальные оппоненты:** **Рўзметов Хайрулло Ибадуллаевич**  
доктор юридических наук

**Муратаев Серикбек Алпамисович**  
кандидат юридических наук, и.о. доцент

**Ведущая организация:** **Военно-технический институт Национальной гвардии Республики Узбекистан**

Защита диссертации состоится на заседании Научного совета DSc.07/30.12.2019.Yu.22.02 при Ташкентском государственном юридическом университете “7” июля 2020 года, в 15:00 часов (Адрес: 100047, г.Ташкент, улица Сайилгох, 35. Тел.: (998) 71-233-66-36; факс: (998) 71-233-37-48; e-mail: [info@tsul.uz](mailto:info@tsul.uz)).

С диссертацией можно ознакомиться в Информационно-ресурсном центре Ташкентского государственного юридического университета (зарегистрирована под № 918). (Адрес: 100047, г.Ташкент, ул. А.Темура, 13. Тел.: (99871) 233-66-36).

Автореферат диссертации разослан «18» июня 2020 года.

(протокол реестра рассылки № 1 от «17» июня 2020 года).

**Р.Р. Хакимов**

Председатель Научного совета по присуждению ученых степеней, доктор юридических наук

**Ш.А. Сайдуллаев**

Секретарь Научного совета по присуждению ученых степеней, кандидат юридических наук, профессор

**М.А. Ахмедшаева**

Председатель научного семинара при Научном совете по присуждению ученых степеней, доктор юридических наук, профессор

## **ВВЕДЕНИЕ (Аннотация диссертации доктора философии (PhD))**

**Актуальность и востребованность темы диссертации.** В мире вопрос оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти, дальнейшей оптимизации их полномочий и механизмов имеет актуальное значение. Сегодняшние глобальные изменения и углубляющиеся проблемы обеспечения прав и свобод человека ставят новые задачи перед представительными органами государственной власти на местах. В более десяти универсальных и региональных международных правовых документах в этом направлении отмечено, что повышение роли представительного органа государственной власти на местах является одним из самых актуальных, первоочередных условий демократического правового развития в национальном, региональном и международном масштабе.

В мировой науке ведутся научные исследования в вопросе совершенствования критериев оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах. В начале XXI в. меняющиеся социально-экономические условия и кризис финансовой сферы заставили мировое сообщество совершенствовать механизмы реагирования на вызовы времени, находить новые методы оценки деятельности властей, качества управления. Широкое использование механизма объективной оценки этой деятельности в повышении эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах и социально-экономическом укреплении, а также совершенствование законодательства в данной сфере имеет важное научно-практическое значение.

В нашей республике за последние четыре года осуществлены поэтапные меры, направленные на объективную оценку деятельности представительных органов государственной власти на местах. «В случае изменения в положительную сторону ситуации в регионах, полного обеспечения исполнения бюджета, уменьшения преступности, создания новых рабочих мест, самое важное, улучшения условий жизни народа, только тогда можно будет положительно оценить деятельность местных Кенгашей<sup>1</sup>». Это, в свою очередь, требует глубокого анализа социально-экономических гарантий работы местных депутатов и вопросов совершенствования эффективности материально-технического обеспечения.

Данное диссертационное исследование служит в определенной степени реализации задач, намеченных в Указах Президента Республики Узбекистан «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» от 7 февраля 2017 года №УП–4947, «Об утверждении Концепции административной реформы в Республике Узбекистан» от 8 сентября 2017 года №УП–5185, «О Государственной программе по реализации Стратегии

---

<sup>1</sup> Мирзиёев Ш.М. Халкимизнинг розилиги бизнинг фаолиятимизга берилган энг олий баходир. Т.2. – Т.: Ўзбекистон, 2018. –Б.71.

действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017–2021 годах в «Год активных инвестиций и социального развития» от 17 января 2019 года №УП-5635, Положения утвержденного Решением Кенгаша Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан «О критериях признания “образцовым” областного, районного (городского) Кенгаша народных депутатов» от 27 октября 2017 года № РК-255 – III и в других актах законодательства в этой области.

**Соответствие исследования приоритетным направлениям развития науки и технологий республики.** Данное исследование выполнено в рамках приоритетного направления развития науки и технологий республики I. ««Духовно-нравственное и культурное развитие демократического и правового общества, формирование инновационной экономики»».

**Степень изученности проблемы.** В нашей стране некоторые аспекты деятельности представительных органов государственной власти на местах исследованы в научных трудах таких ученых, как С. Адилходжаева, Ш. Асадов, Д. Бекчанов, А. Дадашева, Ш. Жалилов, Г. Исмаилова, А. Йулдошев, Г. Маликова, А. Махмудов, С. Муратаев, Х. Одилкориев, М. Раджабова, Х. Рузметов, И. Собиров, А. Тулаганов, И. Хамедов, О. Хусанов и др.<sup>1</sup>.

В странах-членах Содружества Независимых Государств научные исследования касательно деятельности представительных органов государственной власти на местах проведены такими учеными, как В. Авсеенко, А. Акмалова, Г. Атаманчук, М. Баглай, В. Баранчиков, Г. Барабашев, Н. Бондарь, В. Бочаров, Т. Бялкина, О. Кишаковская, О. Кутафин, Р. Мухаев, Н. Пешин, А. Прудников, А. Старостин, Л. Санова, Р. Туровский, А. Шаповалова, Е. Хазов, Т. Яковлева и др.

В зарубежных странах такими исследователями, как А. Герберт, Саймон, М. Джеффери, А. Томпсон, У. Дональд, В. Смитбург (США), А. Чандлер, Ж. Кингдом (Великобритания) и другими сделан анализ вопросов, связанных с оценкой эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах<sup>2</sup>.

Однако анализ вышеприведенных исследований свидетельствует о том, что теоретические и практические проблемы оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах не изучены в отдельности в качестве комплексной исследовательской работы на основе законодательства Республики Узбекистан, а также международных документов и иных нормативно-правовых актов в этой сфере.

**Связь темы диссертации с научно-исследовательскими работами высшего образовательного учреждения, где выполнена диссертация:** Диссертационная работа проведена в соответствии с планом научно-исследовательских работ Академии государственного управления при

---

<sup>1</sup> Эти и другие источники приведены в списке использованной литературы диссертации.

<sup>2</sup> Эти и другие источники приведены в списке использованной литературы диссертации.

Президенте Республики Узбекистан в рамках практического проекта ПЗ-20170929253 “Разработка специальных образовательных направлений по подготовке специалистов и повышению квалификации государственных служащих в сфере государственного управления, а также внедрение современных методов оценки эффективности их деятельности” (2018–2021 гг.).

**Цель исследования** заключается в разработке научно обоснованных предложений и рекомендаций по совершенствованию механизма оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах в Республике Узбекистан.

**Задачи исследования:**

оценка эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах, освещение их целей и задач, воздействующих на них факторов;

разработка критериев оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах;

выявление системы оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах и анализ их конституционно-правового статуса;

изучение форм и методов, механизмов осуществления оценки деятельности представительных органов государственной власти на местах, разработка предложений и рекомендаций по определению эффективных направлений предотвращения выявленных проблем;

подготовка предложений по изучению на системной основе передового зарубежного опыта осуществления оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах и внедрению их в национальную практику.

**Объектом исследования** являются конституционно-правовые отношения, возникающие в процессе совершенствования механизма оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах в Республике Узбекистан.

**Предмет исследования** составляют деятельность представительных органов государственной власти на местах, научно-теоретическая литература по оценке ее эффективности, национальные и зарубежные нормативно-правовые акты, механизмы осуществления оценочной деятельности и имеющиеся на практике проблемы, статистические данные по этому вопросу, результаты социального опроса, проведенного среди представителей данной сферы.

**Методы исследования.** В исследовании использованы методы диалектики, анализа, обобщения, сравнительно-правовой, логический, исторический, статистический, системно-структурный, формально-юридический методы.

**Научная новизна исследования** заключается в следующем:

обоснована необходимость отзыва депутатов на основе предложения

политической партии, которые не смогли оправдать доверие избирателей, а также не выполнили свои обязанности перед выдвинувшей их кандидатуру политической партией;

обоснована необходимость оценки в качестве критерия принятия решений касательно реализации полномочий в рамках требований нормативно-правовых актов, доведения их до исполнителей и освещения в средствах массовой информации, обеспечения реализации решений в целях повышения эффективности деятельности местных Кенгашей;

обоснована необходимость оценки в качестве критерия уровня налаживания депутатами прямого диалога с народом, решения проблем, поднятых в обращениях физических и юридических лиц в целях повышения эффективности деятельности местных Кенгашей;

обоснована необходимость оценки в качестве критерия постоянного освещения в средствах массовой информации деятельности кандидатов, то есть депутатов местных Кенгашей для получения ими статуса "Трудолюбивый депутат".

**Практические результаты исследования** заключаются в следующем:

сформулированы авторские определения таких понятий, как "правовая эффективность", "эффективность представительного органа государственной власти на местах", "оценка эффективности деятельности представительного органа государственной власти на местах";

определены субъекты и объекты оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах;

определены внутренние и внешние факторы, влияющие на деятельность представительных органов государственной власти на местах ;

для оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах и депутатов предложено дополнение рядом количественных и качественных критериев "Положения о критериях признания "образцовым" областного, районного (городского) Кенгаша народных депутатов";

в качестве оценки эффективности деятельности местных Кенгашей народных депутатов предложены следующие принципы: законность, прозрачность, объективность, независимость, надежность, сравнение по территориям, гласность;

внесено предложение на утверждение Положения "Об оценке политическими партиями эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах".

**Достоверность результатов исследования.** Результаты исследования обобщены на основе результатов анализа норм международного права и национального законодательства, опыта развитых государств, правоприменительной практики, статистических данных и оформлены соответствующими документами. Апробированы выводы, предложения и рекомендации, результаты которых опубликованы в ведущих

национальных и зарубежных изданиях. Полученные результаты утверждены соответствующими государственными органами и внедрены в практику.

#### **Научная и практическая значимость результатов исследования.**

Научная значимость результатов исследования выражается в возможности использования изложенных в нем научно-теоретических выводов, предложений и рекомендаций в проведении научных изысканий по оценке эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах, комментировании соответствующих норм законодательных актов, совершенствовании национального законодательства, а также преподавании и дальнейшем научно-теоретическом обогащении таких дисциплин, как “Конституционное право”, “Государство и теория права”, “Местное управление”, “Местные органы власти в Узбекистане”.

Практическая значимость результатов исследования определяется возможностью использования в совершенствовании нормативно-правовых актов, упорядочивающих деятельность представительных органов государственной власти на местах, и правоприменительной практики, а также в организуемых Академией государственного управления учебных семинарах и тренингах для местных депутатов, в подготовке учебных и методических пособий.

#### **Внедрение результатов исследования.**

Полученные научные результаты по совершенствованию механизма оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах в Узбекистане использованы в следующем:

предложение касательно основания для рассмотрения вопроса отзыва депутата, сенатора может являться запрос правоохранительных органов, внесенный в порядке, определенном законодательством, а также предложение политической партии, выдвинувшей его кандидатом в депутаты, было учтено при разработке второго абзаца статьи 2 Закона Республики Узбекистан “Об отзыве депутата местного Кенгаша народных депутатов, депутата Законодательной палаты и члена Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан” (справка Комитета Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан по вопросам обороны и безопасности от 25 октября 2019 года №06/2-06). Данное предложение послужило для выявления и устранения имеющихся недостатков, оценки депутатов политическими партиями, а также совершенствования деятельности местных государственных представительных органов;

предложение касательно критерия о необходимости исполнения постановлений местных Кенгашей по реализации своих полномочий принимаются, доводятся до исполнителей и объявляются в средствах массовой информации (на веб-сайтах) в рамках требований законодательных актов, было учтено при разработке пятого абзаца пункта 3.1 Положения утвержденного Решением Кенгаша Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 27 октября 2017 года под № РК-225 – III “О критериях признания “образцовым” областного, районного (городского) Кенгаша

народных депутатов” (справка Комиссии Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан по содействию усилению деятельности представительных органов государственной власти на местах от 9 сентября 2019 года №11-09/1734). Данное предложение послужило ощутимому расширению информационной открытости Кенгашей народных депутатов, оценке населением каждой территории, района и города деятельности избранной им власти и сравнению их с результатами деятельности других соответствующих Кенгашей народных депутатов;

предложения касательно критерия степени налаженности прямого диалога депутатов с народом, эффективность деятельности депутатов по решению поднятых проблем и вопросов в обращениях физических и юридических лиц, были учтены при разработке второго абзаца пункта 3.4 Положения, утвержденного Решением Кенгаша Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 27 октября 2017 года под № РК-225 – III “О критериях признания “образцовым” областного, районного (городского) Кенгаша народных депутатов” (справка Комиссии Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан по содействию усилению деятельности представительных органов государственной власти на местах от 9 сентября 2019 года №11-09/1734). Данное предложение послужило более полному изучению деятельности местных Кенгашей, их постоянных комиссий и депутатов, стимулированию их положительной и образцовой деятельности, дальнейшему совершенствованию деятельности данных органов посредством внедрения опыта работы образцовых местных Кенгашей в деятельность других Кенгашей;

предложения касательно критерия постоянного освещения своей деятельности через средства массовой информации, было учтено при разработке пятого абзаца пункта 6 типового Положения утвержденная Решением Кенгаша Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 25 декабря 2017 года под № РК-278 – III “О моральном и материальном стимулировании депутатов местных Кенгашей” (справка Комиссии Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан по содействию усилению деятельности представительных органов государственной власти на местах от 28 октября 2019 года №11-09/32). Данное предложение послужило для повышения эффективности исполнения статьи 10 Закона Республики Узбекистан “Об открытости деятельности органов государственной власти и управления” в свете постоянного освещения деятельности представительного органа государственной власти на местах, то есть для обеспечения постоянного взаимного сотрудничества со средствами массовой информации и общественностью;

предложение касательно критерия завоевания своей активностью в социальной жизни общества достойного уважения среди народа было учтено при разработке четвертого абзаца пункта 7 типового Положения, утвержденного Решением Кенгаша Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 25 декабря 2017 года под № РК-278 – III “О моральном и

материальном стимулировании депутатов местных Кенгашей” (информация Комиссии Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан по содействию усилению деятельности представительных органов государственной власти на местах от 28 октября 2019 года №11-09/32). Данное предложение послужило получению депутатами полного представления об интересующих народ вопросах с установлением прямого диалога с населением (избирателями) и изучением их проблем, а также разработке собственного должного направления политики в ходе деятельности в местном представительном органе государственной власти.

**Апробация результатов исследования.** Результаты данного исследования апробированы на 4 научных конференциях, в частности, 2 международных, 2 республиканских научно-практических конференциях, в беседах “круглого стола” и семинарах.

**Опубликованность результатов исследования.** Результаты данного исследования опубликованы в 18 научных трудах, в частности, 10 -в научных журналах (5-зарубежных изданиях) и 8 статей в сборниках.

**Структура и объем диссертации.** Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и двух приложений. Объем диссертации составляет 147 страниц.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во **введении** диссертации (аннотации диссертации) освещены актуальность и востребованность темы исследования, соответствие исследования приоритетным направлениям развития науки и технологий республики, уровень изученности исследуемой проблемы, взаимосвязь темы диссертации с научно-исследовательскими работами высшего образовательного учреждения, в котором выполняется диссертация, цель и задачи, объект и предмет, методы исследования, научная новизна и практический результат исследования, достоверность результатов, научная и практическая значимость, внедрение, апробация, опубликованность исследования, а также объем и структура диссертации.

Первая глава диссертации называется **“Теоретико-методологический анализ оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах ”** и состоит из двух параграфов. Первый параграф посвящен вопросам **“Теоретические аспекты оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах”**. В нем отражены понятия эффективности, оценки, правовой эффективности, эффективность представительного органа государственной власти на местах, оценка эффективности деятельности представительного органа государственной власти на местах, а также их теоретические основы.

Само время, наряду со всеми сферами государства и общества, требует коренного совершенствования, а также деятельности представительных органов государственной власти на местах, конкретного механизма оценки

эффективности их деятельности. В этой связи, уместно прокомментировать понятия эффективности, правовой эффективности и эффективности деятельности представительного органа государственной власти на местах .

Для выявления сути эффективности имеются несколько теоретических и методических подходов. Это понятие во взаимосвязи с деятельностью государственных органов обусловлено социально-экономическим развитием страны.

В диссертации сделан акцент на характеристике термина “эффективность”. Понятие “эффективность” происходит от латинского слова “эффект” (effectus), его смысл означает результат, следствие каких-либо причин и действий. Сама по себе эффективность означает действенность, результативность, приводящая к заранее спланированным, целевым, необходимым результатам.

Она происходит из экономической сферы, в которой под понятием эффективности понимается результативность экономической системы, отражающейся в полезных итоговых результатах действия относительно затраченных ресурсов и измеряющейся комплексом количественных показателей, называемых критериями эффективности<sup>1</sup>.

Термин “эффективность” мы часто внедряем в материально-производственную сферу, например, “эффективность производства”, “эффективность новых технологий”. При этом на эффективность затрачивается по возможности мало средств, делается подход с точки зрения производства продукции, получения прибыли. Термин эффективности можно применять в различных направлениях правоведения, например, эффективность правового регулирования, эффективность законодательства, эффективность правовых норм, эффективность уголовных наказаний. Эффективность всегда сопровождается результатом. Говоря об эффективности, мы подразумеваем результативность определенной деятельности.

В социальных словарях не дано конкретное определение понятию “эффективность”. Все сведения, которые мы можем найти в научных трудах известных обществоведов, приводят к выявлению эффективности того или иного социального явления: социального производства, труда, социальной системы, социальной деятельности, социального исследования, и рассматривается посредством уровня полезности данного явления с применением к данному явлению “экономической” характеристики эффективности. По нашему мнению, политическая эффективность по своей природе чрезвычайно сложна. Эффективность власти можно особо признать по тому, как предусматривается степень сохранения и развития общества, что является высшей целью и неотъемлемой функцией любой власти, наряду с эффективностью цели успеха<sup>2</sup>. Именно по этому критерию общество

---

<sup>1</sup> Сухарев, О.С. Теория эффективности экономики / О.С. Сухарев. – Москва: Финансы и статистика, 2009. – 369 с.

<sup>2</sup> Шабров О.Ф. Политическая власть, ее эффективность и легитимность // Политология: учебник / отв. ред.

оценивает эффективность политической власти.

Нет возможности определения конкретной и единой эффективности. Эффективность – это имеющая социальную значимость, своеобразная “продуктивность труда” правового фактора и препятствий, их результативность, коэффициент полезного действия. По мнению исследователей под правовой эффективностью понимается уровень обеспеченности исполнения законов.

Диссертант, опираясь на проведенные исследования, дал следующее определение эффективности представительного органа государственной власти на местах – критерий, основанный на защите интересов всех социальных групп, охватывающий компоненты выполнения данных Кенгашу народных депутатов полномочий на высоком уровне, профессионально и согласованно, экономической и технической результативности, удовлетворенности населения от спектра государственных услуг.

В параграфе изучено понятие “оценка эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах”, был получен вывод о том, что является комплексом мер, направленных на оценку в соответствии с критериями на основе сбора, систематизации соответствующих данных по эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах и влияющих на них факторов.

По мнению исследователя, оценка деятельности представительного органа государственной власти на местах – это процесс определения эффективности их деятельности в ходе реализации целей и задач представительного органа на местах в соответствии с их полномочиями, в будущем дает возможность получения серьезной и важной информации для принятия руководящих решений.

Вместе с тем, следует отметить, что в Законе Республики Узбекистан “О государственной власти на местах” полностью не раскрыты механизм и порядок осуществления мониторинга деятельности местных органов государственной власти, координация мониторинговой деятельности, принципы оценки их деятельности, критерии и показатели, органы по осуществлению мониторинга и оценки, механизмы участия в этом процессе институтов гражданского общества, негосударственных некоммерческих организаций и средств массовой информации. Постоянное и непрерывное проведение проверок и контроля за деятельностью некоторых местных органов государственной власти негативно влияет на эффективность, продуктивность их деятельности и быстрое осуществление исполнения.

Также не определены методы использования результатов оценки эффективности и порядок осуществляемых мер. В некоторых случаях результаты контроля и принятые меры, масштаб официальных требований выше имеющихся возможностей финансового потенциала организации, оказывает негативное влияние на привлечение сотрудников к различной

ответственности (дисциплинарной, материальной, административной и уголовной), на их настроение, продуктивность работы и мотивацию.

Это порождает необходимость осуществления необходимых мер по повышению эффективности деятельности местных органов государственной власти и их дальнейшему совершенствованию.

Второй параграф данной главы посвящен “Методам, влияющим на эффективность деятельности представительных органов государственной власти на местах”.

При раскрытии сути факторов, влияющих на эффективность деятельности представительных органов государственной власти на местах, в первую очередь, целесообразно остановиться на том, что означает понятие “*фактор*”. Фактор (происходит от латинского слова *factor*, означает выполняющий, осуществляющий) – это причина определенного процесса, его движущая сила, определяющая его характер или его свойства<sup>1</sup>.

Автор в данном параграфе разделяет факторы на внутренние и внешние факторы, влияющие на деятельность представительных органов государственной власти на местах.

К внутренним факторам относятся:

- мотивация депутатов местного Кенгаша, ориентированность на результат, то есть целевая ориентированность их движущей силы и причин;
- стаж депутата местного Кенгаша;
- качество и методы формирования депутатского состава;
- уровень материального обеспечения депутата местного Кенгаша;
- неорганизованность на постоянной основе деятельности депутата;
- цели и задачи представительного органа государственной власти на местах, понимание своей роли;
- уровень профессиональной подготовки депутата местного Кенгаша;
- инициативность, а также личные и предпринимательские качества депутатов;
- применение метода коллективности при принятии решений;
- соответствие выбранных стратегий намеченным целям и др.

К внешним факторам относятся:

- чрезмерная централизованность исполнения;
- координация совместной работы с различными организациями исполнительной власти, органами государственной власти, общественными организациями, СМИ;
- уровень взаимодействия избирателей, выдвинувших в депутаты, политических партий и органов самоуправления граждан;
- единогласие между местными Кенгашами народных депутатов и населением;

---

<sup>1</sup> Ушаков Д.Н. Толковый словарь современного русского языка, – М.: “Аделант”, 2014. –800с.

– приоритетные ценности, стратегические цели государства, законные концепции социальной системы и стандарты развития, политический курс и др.

Сегодня актуальное значение имеет анализ факторов, влияющих на эффективность деятельности представительных органов государственной власти, и на основе этого внесение в соответствующее законодательство изменений и дополнений, направленных на дальнейшее обеспечение гарантий представительных органов государственной власти на местах, внедрение системы возможностей и стимулов их самостоятельной и эффективной деятельности. В настоящее время развитие “гибкого, способного быстро адаптироваться к изменениям” представительного органа государственной власти на местах должно стать основным критерием реформ в этом направлении.

Вторая глава диссертации называется **“Организационно-правовые основы механизма оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах”**, в ней освещены система, методы, критерии, классификация оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах.

В первом параграфе данной главы под названием “Система оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах” исследователем изучено и дано научное определение “объекту оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах”.

Основываясь на проведенных научных результатах, исследователь выделил объект и субъект оценки эффективности деятельности представительного органа государственной власти на местах.

Исследователь разделил объект оценки эффективности деятельности представительного органа государственной власти на местах на следующие четыре группы:

- деятельность Кенгаша народных депутатов;
- деятельность постоянных и временных комиссий;
- деятельность партийных групп;
- деятельность депутатов.

Следующие являются субъектом оценки:

- население;
- Комиссия Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан по содействию совершенствованию деятельности представительных органов государственной власти на местах;
- политические партии.

Отбор критериев оценки депутатской деятельности должен основываться на следующих двух факторах: оценка путем прямого учета своеобразных аспектов результатов, которые в большинстве случаев могут быть оценены на основе критериев технической и социальной эффективности и результатов деятельности (на основе количественных показателей), при

этом оценка с учетом должностных аспектов депутата при применении критериев социально-экономической, правовой эффективности (на основе качественных показателей).

По мнению исследователя, для необходимой реализации механизма оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах важное значение имеет дальнейшее совершенствование проанализированных выше законодательных актов. Отсутствие законодательного регулирования ввиду конкретных механизмов осуществления деятельности по оценке эффективности работы представительных органов государственной власти на местах, приводит к системным проблемам в проведении оценки деятельности данных органов.

Во втором параграфе данной главы “Методы оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах” исследователь отмечает, что выбор того или иного метода оценки деятельности представительного органа государственной власти на местах неразрывно связан с отбором методов оценки эффективности местной государственной власти.

Основываясь на проведенных исследованиях, автор определил возможность использования следующих методов в оценке эффективности деятельности представительного органа государственной власти на местах: метод целевого управления, метод обязательного выбора, метод анкетирования и сравнительного анкетирования, метод сравнения, моделирования.

При оценке деятельности Кенгашей народных депутатов, являющихся важнейшим и сложным звеном представительного органа государственной власти на местах, необходимо внедрение и использование вышеперечисленных всех методов.

Их данных выше методов исследования нельзя сказать, что сравниваются показатели или народные депутаты. При этом результаты работы в определенный период сравниваются лишь со стандартами работы. Оценка действенности деятельности представительных органов государственной власти на местах дает возможность оценки потенциала народных депутатов и показывает наличие или отсутствие в данном органе сотрудников, не имеющих достаточных знаний.

Для эффективного применения всех методов оценки эффективности требуется совершенствование функций представительных органов государственной власти на местах и структур, отвечающих за сбор, обработку и анализ оцениваемых данных.

В третьем параграфе данной главы под названием “Критерии оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах и их классификация” сделан анализ критериев оценки эффективности и их классификаций.

Исследование критериев оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах и их классификации является вопросом, имеющим и теоретическое, и практическое значение. В ходе исследования соответствующих научных источников и практических материалов мы можем разграничить критерии

оценки на следующие: взаимодействие с избирателями, деятельность местного управления, открытость, гласность. Вместе с тем, данные разделы можно разделить также на внутренние критерии.

По нашему мнению, для оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах требуется дополнение рядом критериев Положения “О критериях признания “образцовым” областного, районного (городского) Кенгаша народных депутатов”. При этом полагаем, что целесообразно сгруппировать количественные и качественные критерии оценки и определить их относительно Кенгаша и депутатов.

В практической деятельности процесс взаимоотношений соответствующих Кенгашей с населением обычно подвергается критике со стороны избирателей, государственных органов и институтов гражданского общества. В результатах опроса, проведенных исследователем по оценке и достоверности деятельности среди (70) слушателей Академии государственного управления, также не наблюдались положительные ответы. Исходя из этого, перечислен ряд причин данной проблемы:

- не в достаточной мере полная и неэффективная деятельность Кенгашей народных депутатов привела к снижению доверия избирателей, что, в свою очередь, проявляется в том, что они не обращаются в представительные органы государственной власти на местах – 20%;

- недоверие в отношении депутатов соответствующих Кенгашей обусловлено принятием бездейственных решений и осуществлением деятельности в личных интересах, совершенно не отвечающих интересам населения – 15%;

- некомпетентность депутатов является еще одной из причин отдаленности от них избирателей – 30 %;

- высокомерие, возникающее с получением мандата депутата соответствующего Кенгаша, также оказывает негативное влияние на налаживание эффективного диалога с населением – 35%.

Исходя из ответов проведенного исследователем опроса, можно видеть, что различное толкование имеет оценка деятельности соответствующих Кенгашей. Однако все же серьезной проблемой является то, что большинство респондентов оценивают их деятельность как неудовлетворительную.

В ходе социального опроса, проведенного исследователем среди респондентов, был задан вопрос: “Какую работу должны выполнять Кенгаши народных депутатов – депутаты?”. Ответы на данный вопрос были разными. 26 процентов респондентов ответили, что они “разрабатывают, утверждают нормативно-правовые акты, касающиеся района/города”, 15 процентов - “утверждают в ходе сессии документы, рекомендованные хокимами района, города”, 11 процентов – затруднились ответить, 48 процентов - “Кенгаш народных депутатов выполняет все вышеперечисленные задачи”. Таким образом, ответы респондентов приводят к выводу о том, что деятельность

Кенгашей народных депутатов не удовлетворяет избирателей<sup>1</sup>. В действительности, в настоящее время их участие на заседаниях считается единственной “оценкой” деятельности народных представителей.

Исследователь постарался предложить свою методологию по механизму деятельности представительного органа государственной власти на местах, это:

- первое – цель, приоритетные направления;
- второе – внешние и внутренние факторы;
- третье – методы и методология;
- четвертое – критерии, индикаторы, показатели, оценка и результаты.

В исследовании для оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах предложено дополнение рядом критериев Положения, утвержденного Решением Кенгаша Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 27 октября 2017 года под № РК-225 – III “О критериях признания “образцовым” областного, районного (городского) Кенгаша народных депутатов”.

Можно выделить следующие показатели эффективности деятельности представительного органа государственной власти на местах:

- коэффициент полезности принимаемых решений для населения;
- доля выполненных требований избирателей;
- вклад выполнения требований в обращениях граждан;
- доля населения, участвующего в депутатских и массовых (общественных) слушаниях;
- степень доверия населения представительному органу;
- степень удовлетворенности граждан от деятельности представительного органа государственной власти на местах;
- уровень освещения в СМИ деятельности представительного органа;
- количество обращений граждан в представительный орган;
- количество повторных обращений граждан;
- оперативность решения вопросов по обращениям граждан.

Предлагаемые исследователем показатели позволяют оценить эффективность и качество деятельности территориальных представительных органов с учетом не только объективных (количественных показателей), но и субъективных (мнение граждан) факторов. Данные показатели могут быть использованы как при внутренней оценке деятельности представительного органа государственной власти на местах, так и при сравнительной оценке ситуации в соответствующих Кенгашах народных депутатов.

В первом параграфе “Анализ опыта зарубежных стран в оценке эффективности деятельности представительных органов государственной власти

---

<sup>1</sup> Материалы социального опроса, проведенного среди депутатов Джизакского городского Кенгаша народных депутатов и слушателей Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан. – Т., 2018.

на местах” третьей главы под названием **“Совершенствование системы оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах Республики Узбекистан”** освещены опыт некоторых зарубежных стран по оценке, проблемам в системе и организационно-правовые основы их решения.

В результате исследования стало очевидным, что в парламенте Франции есть сайт (*nosdeputies.fr*), на котором ведется постоянный контроль за деятельностью каждого депутата и по итогам размещаются информационно-аналитические материалы (диаграммы) по каждому депутату.

Результаты мониторинга публикуются на сайте, где также указываются подробные сведения о деятельности каждого депутата.

В городе Ханчжоу (столица провинции Чжэцзян, Китай) в основе оценки эффективности местных органов власти города лежит следующее правило, то есть интересы человека – первичная основа управления эффективностью. В качестве основного показателя оценки признается степень удовлетворенности населения деятельностью местных органов власти. Этот показатель вбирает в себя степень удовлетворения основных интересов населения, гарантированные права граждан на получение информации, на участие в выборах, обеспечение социального равенства и справедливости.

В зарубежных исследованиях, исходя из критериев оценки деятельности депутатов (парламентариев), особенностей развития парламентаризма, они классифицируются по-разному. Большинство ученых в условном порядке выделяют два аспекта деятельности депутата, в частности, представительные и законодательные аспекты.

Ученые предлагают четыре направления совершенствования деятельности представительных органов государственной власти на местах<sup>1</sup>.

Во-первых, партии должны создать условия для открытой и честной конкуренции среди своих кандидатов.

Во-вторых, становится необходимым обеспечение дальнейшей прозрачности принципа избрания кандидата внутри партии.

Объективное и полное информирование населения о деятельности народных представителей является третьей задачей.

И наконец, четвертая стратегия – формирование местной политической культуры.

В России имеются муниципальные правовые акты, вобравшие в себя некоторые критерии оценки работы депутатов и процедуры данной оценки. Например, в “Положении об организации деятельности депутатов Думы города Ульянов”<sup>2</sup> закреплены количественные (участие на собраниях

---

<sup>1</sup> Boston, J. Public Management: The New Zealand Model / J. Boston, J. Martin, J. Pallot, P. Walsh. – Auckland: Oxford University Press, 1996. – 412 p.

<sup>2</sup> Ульянов шаһар Думаси депутатларининг фаолиятини таъкил этиш тўғрисидаги Низомни тасдиқлаш ҳақида 27 окт. 2010 й. № 109. – Электрон. Матнли маълумотлар. – <http://ugd.ru/docs/solutions/2199/9181/2/>.

городской думы, количество разработанных и внесенных проектов постановлений, количество проведенных в избирательном округе мероприятий и др.) и качественные (организация взаимодействия с местными органами самоуправления, общественными организациями, средствами массовой информации, качество планирования деятельности, организация делопроизводства и др.) критерии.

Конечно, прямое заимствование опыта развитых зарубежных государств не оправдывает себя. Так как у каждого государства своя форма правления, наконец, не похожи друг на друга необходимые к решению задачи и их решения. Необходимо наблюдать за процессами в странах, где проводятся масштабные реформы в сфере представительного органа государственной власти на местах. Это послужит полному выполнению запланированных программных задач, достижению намеченных целей и улучшению содержания и качества соответствующих нормативно-правовых актов в этой сфере.

Во втором параграфе данной главы “Перспективы совершенствования оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах в Узбекистане” – отражено наличие ждущих своего решения проблем и неиспользованных возможностей в сфере практики осуществления деятельности представительных органов государственной власти на местах в нашей стране и анализа законодательства. Одним из средств повышения качества управления представительного органа государственной власти на местах – это объективная оценка эффективности деятельности данного органа, считает исследователь. Однако несмотря на положительные изменения, также имеется ряд проблем, снижающих уровень эффективности данного органа. В первую очередь, это касается критериев, оценивающих деятельность местной власти. Зачастую показатели эффективности имеют информационный, статистический характер. Поэтому отмечена необходимость разработки единой методики оценки политическими партиями эффективности деятельности представительного органа государственной власти на местах.

В практической деятельности взаимодействие соответствующих Кенгашей с населением часто подвергается критике и со стороны избирателей, и государственных органов, и институтов гражданского общества. Во время опроса, проведенного среди слушателей Академии государственного управления, на обращение: “Оцените деятельность Кенгашей народных депутатов” – почти никто не ответил положительно. По ответам слушателей, поразному оценивается деятельность соответствующих Кенгашей. Однако большинство респондентов (60%) оценили неудовлетворительной его деятельность<sup>1</sup>. Как отмечалось выше, депутаты рассматривают выполнение своих задач через непосредственное

---

<sup>1</sup> Материалы социального опроса, проведенного среди депутатов Джизакского городского Кенгаша народных депутатов и слушателей Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан. – Т., 2018.

решение вопросов, за которые ответственен местный исполнительный орган государственной власти. В этом процессе участвуют три субъекта – депутаты, исполнительные органы государственной власти на местах и избиратели. Однако из-за неверного представления, сформированного касательно задач Кенгашей народных депутатов и роли депутатов в этом процессе, избиратели думают, что решение вопросов местного значения также относится к их ответственности, между тем, за решение таких вопросов ответственен исполнительный орган государственной власти на местах. В случае неосуществления указаний и пожеланий население обвиняет депутатов в бездействии.

Для обеспечения эффективности деятельности и повышения потенциала депутатов необходимо проведение различных учебных семинаров и тренингов, посвященных правовым основам государственной власти на местах, Конституции Республики Узбекистан, гражданскому праву, бюджетному процессу, работе с избирателями, привлечению инвестиций, работе с различными целевыми группами и другим темам.

По мнению исследователя, оценка эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах должна основываться на определенные принципы:

- законность – проведение оценки эффективности в строгом соответствии законодательству Республики Узбекистан;

- прозрачность – возможность проверки происхождения источников данных;

- объективность, независимость – всестороннее и полное проведение независимой оценки, недопущение столкновения интересов;

- достоверность – утверждение соответствующими документами результатов оценки эффективности;

- сравнение по регионам – условие сравнения показателей, согласно этому они должны быть заранее приведены в сравнительную форму;

- гласность – объявление результатов оценки эффективности в средствах массовой информации.

Цель оценки деятельности представительного органа государственной власти на местах – стимулирование депутатов к еще более эффективному и последовательному выполнению своих обязанностей, обеспечение еще более тесного сотрудничества между избирателем и народным представителем путем участия в оценке деятельности депутатов, прозрачности деятельности представительного органа государственной власти на местах.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

По результатам изучения, анализа эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах а также решения поставленных перед исследованием задач, получены следующие

выводы, разработан ряд теоретических, практических предложений и рекомендаций по совершенствованию законодательства и организационных механизмов в этой сфере:

### **1. Научно-теоретические выводы.**

1. Разработано авторское определение понятия “правовая эффективность”. Правовая эффективность – это уровень обеспеченности исполнения нормативно-правовых актов.

2. Разработано авторское определение понятия “эффективность представительного органа государственной власти на местах”. Эффективность представительного органа государственной власти на местах – это высококачественное, профессиональное и согласованное выполнение полномочий, данных Кенгашу народных депутатов, направленных на защиту интересов всех социальных групп, критерий, охватывающий экономическую и техническую результативность, компоненты удовлетворенности населения от полноты государственных услуг.

3. Разработано авторское определение понятия “оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах”. Оценка эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах – это комплекс мер, направленных на сбор, систематизацию и оценку на основе критериев эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах и соответствующих данных по влияющим на нее факторов.

4. В настоящее время на основании возникающих трудностей в оценке деятельности представительного органа государственной власти на местах обосновано то, что причиной становятся следующие факторы: недостаточность материального стимулирования для результативности; низкий уровень определения прав и обязанностей в деятельности согласно четко сформированным регламентам; отсутствие простых и конкретных методов, направленных на текущую оценку результатов деятельности, чрезмерная централизация исполнения, использование коллективного метода в процессе принятия решений, соответствие выбранных стратегий поставленным целям, взаимоотношения депутатов местных Кенгашей с их непосредственными руководителями и внутри сообщества и т. д.

5. Разработано авторское определение понятия “объект представительного органа государственной власти на местах”. Объектом представительного органа государственной власти на местах является управленческая деятельность, осуществляемая в рамках строгих правовых границ определенных полномочий представительного органа государственной власти на местах.

6. При разработке механизма оценки эффективности деятельности представительного органа государственной власти на местах, прежде всего, обоснована целесообразность разделения объекта и субъекта оценки. Объект оценки эффективности деятельности представительного органа государственной власти на местах разделен на следующие четыре группы:

деятельность Кенгаша народных депутатов, деятельность постоянных и временных комиссий, деятельность партийных групп, деятельность депутатов.

В то же время субъектом оценки являются: местное население (избиратели), Комиссия Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан по содействию совершенствованию деятельности представительных органов государственной власти на местах, политические партии.

**7.** В качестве методов оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах в нашей стране предлагаются следующие: метод целевого управления, метод обязательного выбора, метод изложения, метод анкетирования и сравнительного анкетирования, метод принятия решения, метод сравнения.

**8.** При оценке эффективности представительного органа государственной власти на местах разработаны три модели: организационная модель, модель процесса, количественные модели.

**9.** Предложена методология механизма оценки эффективности деятельности представительного органа государственной власти на местах, это: первое – цель, приоритетные направления, второе – внешние и внутренние факторы, третье – методы и методология, четвертое – критерии, индикаторы, показатели, оценка и результаты.

**10.** В качестве принципов оценки эффективности деятельности местных Кенгашей народных депутатов предложены следующие: законность, прозрачность, объективность, независимость, достоверность, сравнение по регионам, гласность.

**11.** Предложено проведение в течение определенного срока в Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан и ее региональных филиалах учебных семинаров и тренингов для вновь избранных депутатов, посвященных основам местной государственной власти, Конституции Республики Узбекистан, гражданскому праву, бюджетному процессу, работе с избирателями, привлечению инвестиций, работе с различными целевыми группами.

**12.** Сделан вывод о целесообразности создания Экспертных советов, проводящих социальные исследования для оценки по определенным критериям, анализирующих их результаты, разрабатывающих соответствующие предложения и рекомендации, состоящих из опытных специалистов по различным направлениям социальной жизни и представителей институтов гражданского общества.

**13.** В целях обеспечения неразрывной связи местных Кенгашей народных депутатов с избирателями считается целесообразным открытие специальных сайтов данных органов в интернете.

**II. Предложения и рекомендации по совершенствованию соответствующих законодательных актов по оценке эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах власти.**

**14.** Предлагается дополнить статью 2 Закона Республики Узбекистан “Об общественном контроле” нормой “Под общественным контролем понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов государственной власти на местах, иных органов и организаций, а также в целях общественной проверки, анализа, а также оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений”.

**15.** Предлагается дополнить статью 2 Закона Республики Узбекистан “Об отзыве депутата местного Кенгаша народных депутатов, депутата Законодательной палаты и члена Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан” нормой “Голосование по отзыву депутата местного Кенгаша может быть проведено также по инициативе населения”.

**16.** Считается целесообразным разработать Кодекс этики депутата местного Кенгаша.

**17.** В целях дальнейшего совершенствования методики оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах считается целесообразным дополнить рядом количественных и качественных критериев Положения, утвержденного Решением Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан от 27 октября 2017 года под № РК-225 – III “О критериях признания “образцовым” областного, районного (городского) Кенгаша народных депутатов”.

**18.** Считается целесообразным внедрить систему ежегодной отчетности каждого депутата местного Кенгаша народных депутатов, постоянной комиссии, депутатских групп перед избирателями и последующего объявления ее результатов в средствах массовой информации.

**19.** Внесено предложение на утверждение Положения “Об оценке деятельности представительных органов государственной власти на местах”.

**SCIENTIFIC COUNCIL AWARDING SCIENTIFIC DEGREES  
DSc.07/30.12.2019.Yu.22.02 AT  
TASHKENT STATE UNIVERSITY OF LAW**

---

**ACADEMY OF PUBLIC ADMINISTRATION  
UNDER THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN**

**ISRAILOVA ZARINA SADRIDDINOVNA**

**IMPROVING THE MECHANISM FOR EVALUATING THE EFFICIENCY  
OF LOCAL REPRESENTATIVE BODIES IN UZBEKISTAN**

**12.00.02 – Constitutional law. Administrative law. Financial law and customs law**

**ABSTRACT  
OF THE DISSERTATION OF THE DOCTOR OF PHILOSOPHY (PhD)  
ON SCIENCES IN LAW**

**Tashkent – 2020**

**The theme of the dissertation of the Doctor of Philosophy (PhD) was registered at the Supreme Attestation Commission under the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan with number B2018.1.PhDYu/173**

The dissertation is prepared at the Academy of Public administration under the President of the Republic of Uzbekistan

The abstract of the dissertation is posted in three languages (Uzbek, Russian and English (resume)) on the website of the Scientific Council ([www.dba.uz/uz/avtoreferatlar](http://www.dba.uz/uz/avtoreferatlar)) and Information educational portal «Ziyonet» ([www.ziyonet.uz](http://www.ziyonet.uz)).

<b>Supervisor:</b>	<b>Ismailova Gulnoza</b> Doctor of Science in Law, Associate professor.
<b>Official Opponents:</b>	<b>Ruzmetov Khayrullo</b> Doctor of Science in Law <b>Murataev Serikbek</b> Candidate of law, Acting associate professor.
<b>Leading organization:</b>	<b>Military-technical institute of the National Guard of the Republic of Uzbekistan</b>

The defense of the dissertation will be held on July 7, 2020 at 15:00 pm the session of the Scientific Council DSc.07/30.12.2019.Yu.22.02 at the Tashkent State University of Law. (Address: 100047, Sayilgokh street, 35, Tashkent city. Phone: (99871) 233-66-36; fax: (99871) 233-37-48; e-mail: [info@tsul.uz](mailto:info@tsul.uz)).

The doctoral dissertation is available at the Information-Resource Center of the Tashkent State University of Law (registered under number № 889), (Address: 100047, Tashkent, A.Temur Street, 13. Phone: (99871) 233-66-36).

The abstract of the dissertation submitted on June 18, 2020.

(Registry protocol № 1 of June «17», 2020).

**R. Hakimov**  
Chairman of the Scientific Council awarding scientific degrees, Doctor of Science in Law

**Sh. Saydullaev**  
Scientific Secretary of the Scientific Council awarding scientific degrees, Professor

**M. Akhmedshaeva**  
Chairman of the Scientific Seminar at the Scientific Council awarding scientific degrees, Doctor of Science in Law, Professor

## **INTRODUCTION (abstract of the thesis of the Doctor of Philosophy)**

**The aim of the research work** is to develop scientific proposal and recommendations for improving the mechanism for evaluating the effectiveness of local representative bodies in the Republic of Uzbekistan.

**The objectives of the study are followings:**

evaluating the effectiveness of local representative bodies, coverage of their goals and objectives, the factors affecting them;

development of criteria for evaluating the effectiveness of local representative bodies;

identification of a system for evaluating the effectiveness of local representative bodies and an analysis of their constitutional and legal status;

study of forms and methods, mechanisms for evaluating the activities of local representative bodies, the development of proposals and recommendations for determining effective directions for preventing identified problems;

preparation of proposals for the study of systems based on international best practices in assessing the effectiveness of local representative bodies and their implementation in national practice.

**The scientific novelty of the research are followings:**

the necessity of recalling deputies on the basis of a proposal by a political party that could not justify the confidence of voters, and also did not fulfill its obligations to the political party that nominated them, was substantiated;

the necessity of assessment as a criterion for making decisions regarding the exercise of powers within the requirements of regulatory legal acts, bringing them to the performers and coverage in the media, ensuring the implementation of decisions in order to increase the effectiveness of local Kengashes;

the necessity of assessing as a criterion the level of establishing direct dialogue with the people by the deputies, solving the problems raised in the appeals of individuals and legal entities in order to increase the efficiency of local Kengashes is substantiated

the necessity of evaluating the activity of candidates, that is, deputies of local Kengashes to receive the status of "Hardworking deputy" as a criterion, is substantiated.

**The scientific results obtained on improving the mechanism for evaluating the effectiveness of local representative bodies in Uzbekistan were used in the following:**

proposals regarding the basis for consideration of the issue of recalling a deputy, senator may be a request from law enforcement agencies in the manner specified by law, as well as the proposal of the political party that nominated him as a candidate for deputy was taken into account when developing the second paragraph of Article 2 of the Law of the Republic of Uzbekistan "On recalling a deputy local Kengash of people's deputies, a deputy of the Legislative Chamber and a member of the Senate of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan" (information of the Committee of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of

the Republic of Uzbekistan for Defense and Security of October 25, 2019 № 06 / 2-06). This proposal served to identify and eliminate existing shortcomings, assess deputies by political parties, as well as improve the activities of local state representative bodies;

proposals regarding the criterion of the need to execute decisions of local Kengashes on the exercise of their powers are accepted, communicated to the executors and announced in the media (on websites) as part of the requirements of legislative acts, it was taken into account when developing the fifth paragraph of clause 3.1 of the Regulation approved by the Decision of the Senate Kengash of the Oliy Majlis Of the Republic of Uzbekistan dated October 27, 2017 under № CD-225 – III “On Criteria of Recognition as“ Exemplary ”of the Regional, District (City) Kengash of People's Deputies” (information of the Senate Commission of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan for contributing to the strengthening of the activity of local representative authorities of September 9, 2019 № 11-09 / 1734), served as a noticeable expansion of the information openness of the Kengashes of people's deputies, the assessment of the population area, district and city activities and elect their government, compared them with the results of the activities of other relevant Councils of People's Deputies;

proposals regarding the criterion for the degree of direct dialogue between deputies and the people, the effectiveness of deputies in resolving issues and issues addressed by individuals and legal entities was taken into account when developing the second paragraph of clause 3.4 of the Regulation approved by the Decree of the Senate Kengash of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan dated October 27, 2017 under № CD-225 – III “On the criteria for recognition as“ exemplary ”of the regional, district (city) Kengash of people's deputies” (information of the Senate Commission of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan to promote the strengthening of the activity of local representative bodies of authority of September 9, 2019 № 11-09 / 1734). The use of the scientific result served as a more complete study of the activities of local Kengashes, their standing commissions and deputies, stimulation of their positive and exemplary activities, further improvement of the activities of these bodies by introducing the experience of exemplary local Kengashes into the activities of other Kengashes;

proposals regarding the criterion of constant coverage of their activities through the media, was taken into account in the development of the fifth paragraph of clause 6 of the Model Regulation, approved by the Decision of the Senate Kengash of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan dated December 25, 2017 under № CD -278– III “On the moral and material incentives of local Kengashes” (Information of the Senate Commission of the Oliy Majlis of the Republic Uzbekistan to promote the strengthening of the activities of local representative authorities of October 28, 2019 № 11-09 / 32). This proposal served to increase the effectiveness of the implementation of Article 10 of the Law of the Republic of Uzbekistan “On the openness of the activities of state authorities and administrations” in the light of constant coverage of the activities of the local

representative authority, that is, to ensure continued mutual cooperation with the media and the public;

proposals regarding the criterion of winning a respectable society among people by their activity in the social life were taken into account when developing the fourth paragraph of clause 7 of the Model Regulation approved by the Decree of the Senate Kengash of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan dated December 25, 2017 under № CD -278– III “On moral and material incentives deputies of local Kengashes ”(information of the Commission of the Senate of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan to promote the strengthening of the activities of local representative bodies from October 28, 2019 № 11-09 / 32). This proposal will serve as a basis for deputies to get a complete picture of issues of interest to the people, establishing a direct dialogue with the population (voters) and studying their problems, as well as developing their correct policy direction in the course of their activities in the local representative government body.

**The structure and volume of the dissertation.** The structure of the dissertation consists of an introduction, three chapters, seven sections, conclusion, a list of used literature and applications. The volume of the dissertation is 147 pages.

**ЭЪЛОН ҚИЛИНГАН ИЛМІЙ ИШЛАРНИ РЎЙХАТИ**  
**СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ НАУЧНЫХ РАБОТ**  
**LIST OF PUBLISHED SCIENTIFIC WORKS**

**I бўлим (I часть; I part)**

1. Israilova Z. S. Problematic issues of estimation of efficiency of activity of representative bodies of state authority on places in Uzbekistan. International academy journal web of scholar 5(23), vol.4, May 2018/ Pp. 75-77 Scientific Educational Center. Warsaw, Poland. (Index Copernicus (ICV: 82.92)).

2. Israilova Z. S. The importance of evaluating the efficiency of the activities of the state authorities representative bodies on the places in Uzbekistan. International Journal of advanced research Int. J. Adv. Res. 6(10), 22-25. 10.10.2018. Pp. 22-25.( Impact Factor: 7.08. IC Value 94.33)

3. Исраилова З.С. О деятельности представительных органов власти в современных условиях // “Жамият ва бошқарув” журналі, №3(81) 2018.– Б. 141-146 .

4. Israilova Z. S. The problems of decentralization and organization of the representative body in the field in the Republic of Uzbekistan: ways of solving // Демоклаштириш ва инсон ҳуқуқлари. 2018, №4 (80) – 58-61 б.

5. Исраилова З.С. Децентрализация как фактор повышения эффективности представительного органа на местах // Юридик фанлар ахборотномаси 2018/03. – Б.38-41.

6. Israilova Z. S. Efficiency of the representative bodies of local government and factors affecting them. International scientific journal theoretical & applied science 18.01.2019 Philadelphia, USA. Pp. 67-70. ( Impact Factor: 6.630)

7. Исраилова З.С. Понятие «эффективность» и его критерии в деятельности депутатов представительного органа государственной власти на местах. // Международный научный журнал «Актуальная наука» – Волгоград: НИЦ «Абсолют», 2019. – № 4 (21). С. 59-64.(РИНЦ- НЭБ Elibrary.ru (договор 406-10/2017))

8. Israilova Z. S. The assessment of factors affecting the efficiency of activities of representative bodies of state power in Uzbekistan. The Way of Science International scientific journal № 2 (60), 2019 Volgograd. Pp 52-54. (Impact Factor: 0.543)

9. Исраилова З.С. Значение оценки эффективности деятельности представительных органов государственной власти на местах в Узбекистане // “Жамият ва бошқарув” журналі, №1(81) 2019. –Б. 141-146 .

10. Исраилова З.С. Шахсий ютуқ, билим ва касб маҳорати асосида раҳбар кадрлар фаолияти самарадорлигини баҳолашнинг замонавий усуллари жорий этиш // “Демократлаштириш ва инсон ҳуқуқлари”.4(84) – 2019. –Б. 26-32.

11. Исраилова З.С. Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолияти самарадорлигини баҳолаш юзасидан хорижий мамлакатлар

тажрибаси таҳлили // “Бухоро вилоятини инновацион ривожлантириш: муаммо ва ечимлар” мавзuidaги Республика илмий-амалий анжумани материаллари. 2020. – Б.476-482.

12. Исраилова З.С. Анализ опыта зарубежных стран в оценке эффективности представительных органов государственной власти на местах в Республике Узбекистан // “Приоритетные направления научных исследований. Анализ, управление, перспективы” Сборник статей международной научно-практической конференции. – Саратов, 2020 – С. 156-162.

13. Исраилова З.С. Ўзбекистонда маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш механизмини такомиллаштириш истиқболлари // “Ўзбекистонда илмий амалий тадқиқотлар” мавзuidaги Республика миқёсидаги илмий масофавий онлайн конференция. 2020. – Б.52-56.

14. Israilova Z. S. Legal aspects of increasing efficiency of activities of representative bodies of state authorities in places in Republic of Uzbekistan// Комплексные и отраслевые проблемы науки и пути их решения” сборник статей международной научно-практической конференции. – Новосибирск: 2020. – С. 208-211

## **II бўлим (II часть; II part)**

1. Israilova Z. S. Theoretical aspects of evaluating the effectiveness representative bodies of local government // Electronic journal of actual problems of modern science, education and training. Ургенч. 2019-I — Б 208-217.

2. Исраилова З.С. Сущность и факторы, влияющие на эффективность деятельности Кенгашей народных депутатов Республики Узбекистан // Жамият ва ҳуқуқ. Ёш олимлар илмий мақолалари тўплами №1/2019. – С 51.

3. Исраилова З.С. Сущность и факторы, влияющие на эффективность деятельности Кенгашей народных депутатов Республики Узбекистан // “Ўзбекистон Республикасининг конституциявий ривожланиши: миллий тикланишдан – миллий юксалиш сари” мавзuidaги халқаро илмий-амалий конференция материаллари тўплами. 2018– Б. 144-148.

4. Исраилова З.С. Маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органлари фаолиятининг самарадорлигини баҳолаш усуллари // “Ўзбекистонда илмий амалий тадқиқотлар” мавзuidaги Республика миқёсидаги илмий масофавий онлайн конференция. 2020. – Б.63-66.

Автореферат “Жамият ва бошқарув” журнали таҳририятида таҳрирдан ўтказилиб, ўзбек, рус ва инглиз тиллардаги матнлар ўзаро мувофиқлаштирилди.

Босишга рухсат этилди: 16.06.2020 йил.  
Бичими 60x45 <sup>1</sup>/<sub>8</sub>, «Times New Roman»  
гарнитурда рақамли босма усулида босилди.  
Шартли босма табоғи 3. Адади: 100. Буюртма: № 22.  
«TOP IMAGE MEDIA»  
босмахонасида чоп этилди.  
Тел.: +998 90 9722279, [www.tiraj.uz](http://www.tiraj.uz)  
100060, Тошкент, Я. Ғуломов кўчаси, 74.

