ЯПОНИЯДА ЎЗИНИ ЎЗИ БОШҚАРИШ

Ҳ.М. Жўрабекова

Мақолада Японияда децентрализация жараёнларининг кечиши ёритилган. Давлат ва маҳаллий бошқарувни амалга оширишнинг ҳуқуқий ва норматив ҳужжатлари таҳлил этилган.

***Калит сўзлар**: демократизация, маҳаллий ҳокимият органлари, децентрализация, префектура, муниципалитет.*

В статье рассматривается процесс децентрализации в Японии, анализируются правовые нормативные акты, на основе которых осуществляется государственное и местное управление в стране.

***Ключевые слова:** демократизация, органы местной власти, децентрализация, префектура, муниципалитет.*

This article describes the process of decentralization in Japan. The author analyses the normative legal regulations on the basis of which the state and local government in the country are correlated.

***Key words**: democratization, local authorities, decentralization, Prefecture, municipality*

Япониядаги давлат тизимининг ислоҳоти XIX асрнинг охирида Император Мейжи давридан бошланган. Маълумки, давлат қурилишининг бош ислоҳотчиси бўлган Император Мейжи ҳукмронлиги даврида Япония бошқарувнинг феодал тизимидан воз кечиб, унинг ўрнига жамиятни демократлаштиришнинг Ғарб моделини қабул қилди.

Японияниng давлат қурилиши тизимини ислоҳ қилишнинг иккинчи босқичи Иккинчи жаҳон уруши тугаганидан кейин давлат бошқарувини демилитаризация ва либерализация қилиш жараёни билан параллел равишда бошланди. Ислоҳ қилишнинг урушдан кейинги даври сиёсий номарказлаштиришнинг биринчи бўғинини ўз ичига олади. Бу даврда маҳаллий бошқарувнинг сиёсий тизими ўзгартирилди ва минтақавий ўзини-ўзи бошқариш демократлаштирилди, шунингдек, 1947 йилдаги Конституцияда кафолатланиб, префектуралар губернаторларини, мэрларни ва ассамблея аъзоларини (маҳаллий вакиллик органини) тўғридан-тўғри сайлашни назарда тутган “Маҳаллий автономия тўғрисида”ги Қонун қабул қилинди. Янги конституция аввалгисидан жуда катта фарқ қилиб, Япония Иккинчи жаҳон уруши ғолибларининг мамлакат сиёсий тизимини демократлаштириш борасидаги барча талабларини бажаришга мажбур бўлади.

Асосий қонуннинг муҳим жиҳатларини халқнинг суверенитетини, инсон ҳуқуқларининг асосий жиҳатларини инобатга олиш, марказий ҳокимият ва маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари ўртасида бошқарувни тенг амалга ошириш принципларини тан олиш ташкил этди. Мамлакат императори ўзининг чекланмас ваколатларидан маҳрум бўлиб, “мамлакат рамзи”га айланиб қолди. Конституция 11 та боб ва 103 та моддадан иборат бўлиб, уларда император статуси, ҳеч қачон уруш очмаслик, халқнинг ҳуқуқ ва мажбуриятлари, Парламент, Маҳкама ва суд ҳокимияти фаолияти, давлатнинг молиявий ҳолати, ўзини ўзи бошқариш, Конституцияга ўзгартириш киритиш жараёнларига оид ҳуқуқий ҳолатлар белгиланган.

Янги Конституциянинг қабул қилиниши Япониянинг жаҳондаги энг илғор давлатлар сафига қўшилишига имкон яратди. Япония иқтисодий ўсиш билан бир қаторда, давлат бошқарувининг марказлашган тизими ҳукмрон бўлган даврда, минтақаларнинг ижтимоий-иқтисодий ривожланишига ҳам эришди. Ватару Китамура[1] ушбу ҳолатни марказлашган тизимга зид воқеа сифатида баҳолайди. Витару Китамуранинг фикрича, ўта марказлаштирилган мамлакатда минтақавий ривожланиш манфаатига хизмат қилувчи мамлакат миқёсидаги вазирлик қанчалик кучли бўлса, жойлардаги ривожланиш ҳам шунчалик жадал боради. Япониядаги бундай ноёб вазият Британиядаги мавжуд вазиятга тескаридир. Негаки, муаллифнинг таъкидлашича, Британияда маҳаллий ҳокимиятлар автономияси юқори даражада бўлишига қарамай, бу ҳол ҳамиша ҳам ривожланиш фойдасига хизмат қилмайди.

Янги Конституция маҳаллий ҳокимият органлари тизимига ҳам ўзгаришлар киритди. Бошқарувнинг илгариги – XIX асрдаги пруссча намуна асосидаги тизими ўта бюрократлаштирилган бошқа-

рув бўлиб, ижроия ҳокимиятининг барча маҳаллий органлари ўта қаттиқ назорат олиб борувчи ички ишлар вазирлигига бўйсунар эди. Префектуралар губернаторлари ва бошқа йирик амалдор шахслар марказ томонидан тайинланар, аҳоли томонидан сайланган муниципал кенгашлар фақатгина маслаҳатчи вазифасини бажарар эди. Мэйзи конституциясида бошқарувнинг маҳаллий тизими тўғрисида ҳеч қандай сўз ҳам йўқ эди.

Франциялик юрист Ж.Ведель таъкидлашича, номарказлаштириш ишларни бошқаришни бевосита манфаатдор шахслар қўлига топширгани сабабли демократик қадриятга эгадир, бинобарин, демократия умуммиллий миқёсдан кўра маҳаллий кўламларда анча реалдир [2.87].

Янги конституцияга махсус VIII боб киритилган бўлиб, у маҳаллий ҳокимият органлари тўғрисидадир. Ушбу бобнинг асосий мазмунини “маҳаллий автономия” принципи ташкил этади. Унга кўра, маҳаллий маъмурий органлар қошида маслаҳат органи функциясини бажарувчи Кенгашлар фаолиятини ташкил этиш белгиланади. Маҳаллий маъмуриятнинг асосий мансабдор шахслари, Кенгаш аъзолари ва қонун доирасида белгиланган бошқа мансабдор шахслар шу ҳудудда яшайдиган аҳоли томонидан тўғридан-тўғри овоз бериш йўли билан сайланадилар.

Конституциянинг 94-моддаси “маҳаллий жамоаларга” уларга тегишли бўлган мол-мулкдан мустақил равишда фойдаланиш, ҳудуддаги маъмурий масалаларни ҳал этиб, қонун доирасида қарорлар қабул қилиш ҳуқуқини беради. Жамоага тегишли бўлган ҳеч қандай қонун ушбу жамоанинг розилигисиз қабул қилинмаслиги тўғрисида ҳам Конституцияда кўрсатиб ўтилган.

Маҳаллий ўзини ўзи бошқариш Японияда икки даражада – префектура ва қишлоқлар даражасида амалга оширилади. Ҳар бир даражада уларнинг ҳар бири учун махсус ҳуқуқ ва ваколатлар белгиланган бўлиб, бошқаларнинг аралашувига йўл қўйилмайди. Бошқа органларнинг аралашуви фақатгина суд инстанциясининг қарори орқалигина амалга оширилиши мумкин.

Японияда икки босқичли ҳудудий-маъмурий тузилишни ташкил этувчи иерархик тизим мавжуд: юқори звено префектуралардан иборат бўлса, қуйи звенони таркибига шаҳарлар, посёлка ва қишлоқлар кирган муниципалитетлар ташкил этади. Мамлакатда 47 префектура (43 та оддий префектуралар, таркибида Осака ва Киото шаҳарлари ҳамда округларга бўлинган Хоккайдо провинциясидан иборат бўлган Токио пойтахт округи префектураси) ва 3200 дан зиёд муниципалитетлар бор. Барча маъмурий ҳудудларнинг, ҳаттоки пойтахт префектурасининг ҳам ҳуқуқий ҳолатлари бир хилда белгиланган. Токио пойтахт округи 23 шаҳар ҳудудларидан иборат бўлиб, бу таркибга шаҳарлар, посёлка ва қишлоқлар ҳам киради. Расмий равишда бу ҳудудлар “Катта Токио» деб юритилади.

Бир миллиондан ортиқ аҳолиси бўлган яна бир қатор катта шаҳарлар ҳам шаҳар ичидаги ўз туманларига эга. Лекин бу туманларда маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари ва сайланадиган вакиллик органлари мавжуд эмас. Маҳаллий ижро органларининг маъмурий раҳбарлари шаҳар мэри томонидан тайинланади. Шунингдек, жойларда яна молиявий-ишлаб чиқариш ва минтақавий ривожланиш корпорациялари каби махсус округлар ҳам фаолият олиб боради. Улар сайланади ва вакиллик функциясини бажарган ҳолда, асосан, мувофиқлаштириш ишларини бажаради.

Жойлардаги ўзини ўзи бошқарувни ташкил этишни мамлакат конституциясидан ташқари яна бир ҳуқуқий ҳужжат – 1947 йилнинг 16 апрелида қабул қилинган “Маҳаллий ўз ўзини бошқариш тўғрисида» ги қонун янада аниқроқ белгилаб берган.

Маҳаллий қонун чиқарувчи органларнинг асосий звенолари префектуралар, шаҳар, посёлка ва қишлоқлардаги кенгашлар ҳисобланади. Кенгаш ишига кенгаш раиси раҳбарлик қилади. Ўзини ўзи бошқариш органлари ижро ҳокимияти фаолиятини префектураларда губернаторлар, шаҳарларда мэрлар, посёлка ва қишлоқларда старосталар назорат қилади. Губернатор ва мэрлар бир вақтнинг ўзида ўзини ўзи бошқариш органи ва давлат органи сифатида фаолият кўрсатишади. Уларга марказий ҳокимият томонидан топширилган вазифаларни ҳам бажариш ваколати берилган. Маҳаллий кенгаш аъзолари ва маъмурий органлар бошлиқлари(губернатор, мэр ва старосталар) бевосита аҳоли томонидан 4 йил муддатга сайланадилар. Маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари фаолиятининг марказий идоралар томонидан қаттиқ ва тўғридан-тўғри назорати амалга оширилади. Кичик жамоаларда кенгашлар аъзолари сайланмасдан, асосан, аҳолидан иборат бўлган сайловчилар Йиғини чақирилади.

Маҳаллий ҳокимият органларига сайлаш ҳуқуқига ўша ҳудудда камида 3 ой яшаган ва 20 ёшга кирган фуқаролар эга. Маҳаллий кенгаш аъзолигига 25 ёшга кирган фуқаролар, губернатор, мэр ва старосталикка эса 35 ёшга кирган фуқаролар сайланиш ҳуқуқига эга.

Номзодлар кўпчилик овоз йиғиш йўли билан сайлансалар-да, улар албатта ҳақиқий деб ҳи-

собланган овозлар умумий сонининг камида ¼ қисмига эга бўлишлари шарт. Шунингдек, маҳаллий ўзини ўзи бошқариш тўғрисидаги қонун яна демократиянинг қуйидаги нормаларини ҳам ўз ичига олган:

-агар мансабдор шахс ўз вазифаларини талаб даражасида бажармаётган бўлса, шу маъмурий ҳудудда яшовчи сайловчиларнинг бешдан бир қисми ижро ҳокимияти раҳбаридан ўз вазифаларини яхши бажаришини талаб қилиб чиқиш ҳуқуқига эга;

-сайловчилар умумий сонининг учдан бир қисмидан кам бўлмаган сайловчилар сайловларни назорат этиш бўйича комиссиясига маҳаллий кенгашни тарқатиб юбориш тўғрисидаги таклиф билан чиқиш ҳуқуқига эга. Агар овоз бериш жараёнида кўпчилик аҳоли бу таклифни қўллаб-қувватласа, кенгаш тарқатиб юборилади. Маъмурият раҳбарлари ва барча сайланадиган мансабдор шахсларга нисбатан ҳам бундай ҳолат қўлланилиши мумкин.

Лекин мамлакатдаги амалдаги ҳолат кўрсатишича, япон сайловчилари сайловларда ўз партияларига содиқлик нуқтаи назаридан эмас, балки кўпроқ миннатдорчилик туйғуси, қариндош-уруғчилик ва бошқа алоқаларга эътибор қаратишади. Кўпинча бўшаб қолган депутатлик ўринларига уларнинг қариндошлари сайланиши каби ҳолатлар кузатилади. Маҳаллий маъмурият бошлиғи вазифасига битта кучли номзод танланиб, унга ета оладиган альтернатив номзод бўлмагани учун сайловлар ўтказмасданоқ уни сайланган деб эълон қилиш ҳолатлари ҳам кўп учрайди.

Маҳаллий кенгашлар давлат бошқаруви, ҳуқуқий-меъёрий ҳужжатлар ва жиноий жавобгарликка алоқадор масалалардан бошқа барча масалаларда қарорлар қабул қилиш ваколатига эга. Бу масалаларга маҳаллий бюджетни тасдиқлаш ва тақсимлаш, маҳаллий солиқлар миқдорини белгилаш, маҳаллий мол-мулкни бошқариш каби ва бошқа бир қатор масалалар киради.

Маҳаллий кенгашлар томонидан ижро ҳокимиятининг фаолиятини назорат қилиш ҳуқуқи ҳам қонун билан белгилаб қўйилган. Маҳаллий ижро ҳокимияти бошлиғи томонидан қабул қилинган қарорлар маҳаллий кенгаш томонидан бекор қилиниши мумкин. Маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари зиммасига жуда кўп масалаларни мустақил ҳал қилиш масъулияти юклатилган. Улар режали тарзда ҳудуднинг ижтимоий-иқтисодий ҳолатини яхшилаш, аҳолининг турмуш фаровонлигини ошириш, йўллар, дарёлар, уй-жой қурилиши, шаҳар хўжалиги ва атроф-муҳитни муҳофаза қилиш, бошланғич ва ўрта таълим, соғлиқни сақлаш, кичик ва ўрта тадбиркорликни ривожлантириш, қишлоқ хўжалигини қўллаб-қувватлаш, аҳоли ва унинг мол-мулки хавфсизлигини таъминлаш масалалари билан бевосита шуғулланадилар. Бу масалаларнинг асосий қисми билан шаҳар, посёлка ва қишлоқдаги маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари шуғулланади. Префектуралар эса юқори орган сифатида уларнинг фаолиятини мувофиқлаштириб, ваколатларига кирмайдиган масалаларни ҳал этиш борасида иш олиб боради. 12 та шаҳар давлатнинг махсус фармойишига кўра бошқалардан юқорироқ, префектураларга яқинроқ бўлган статусга эга.

Пойтахт шаҳар эса бевосита губернатор ва префект кенгаши томонидан бошқарилади. Лекин Катта Токио чегарасида жойлашган туманларда алоҳида маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари фаолияти йўлга қўйилган бўлиб, уларда маъмурият бошлиғи ва туман кенгаши аъзолари маҳаллий аҳоли томонидан сайланади. Ўз статусига кўра пойтахтдаги туманлар шаҳарларга тенглаштирилган.

Маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органларининг ички тузилмаси, фаолияти ва вазифалар тақсимоти қонун билан белгилаб қўйилган. Префектуралар бевосита губернатор томонидан бошқарилади. Шаҳар, туман ва посёлкаларни бошқарадиган мэр ва старосталар губернаторга бўйсунишади. Шаҳар, туман ва посёлка ҳудудидаги барча маъмурий бошқарув мэр ва старосталар қўлида. Барча бошқарув идоралари штат бирликлари малакали мутахассислар билан таъминланади. Лекин мамлакатдаги молиявий ҳолат марказлашувнинг ривожланишига олиб келиши ҳам мумкин.

Маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органларининг молиявий ҳолати давлат бюджетидан ажратилган маблағлар, маҳаллий солиқларнинг маълум фоизи, муниципал ташкилотлар фойдасидан ва бошқа бир қатор йиғимлардан ташкил топади. Маҳаллий солиқларнинг бир қисми префектура даражасида, яна бир ундан озроқ қисми шаҳар, посёлка ва қишлоқлар даражасида ундирилади. Ушбу тушумлар ўзини ўзи бошқариш органлари даражасидаги вазифаларнинг тўла бажарилишига етмагани сабабли давлат томонидан дотация берилади ва бошқа турли моддий ёрдамлар кўрсатилади.

2013 йилнинг 14 июнида қабул қилинган давлат Иқтисодий ва молиявий сиёсатининг асосий йўналишларида давлат ва муниципал секторнинг ислоҳ қилиниши Япониянинг кучли иқтисоди ва аҳоли турмуш даражасининг сифатини кўта-

ришда асос бўлиб хизмат қилади деб белгиланади. 2015 йилда ҳукумат маҳаллий бюджет дефицитини икки мартага камайтириш ва 2020 йилга келиб бу бюджетнинг профицитига эришиш масаласини ҳал этишга эришишни ўз олдига мақсад қилиб қўйган. Ушбу ҳужжатни тайёрлаган мутахассислар фикрига кўра, маҳаллий молиявий тизимни “фавқулодда ҳолат”дан “меъёрдаги ҳолат”га ўтказиш вақти келди. Молиявий тизимда шундай ислоҳот амалга оширилиши керакки, натижада маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари ўз иқтисодини кўтаришлари, маҳаллий солиқлар ҳисобига ҳудуддаги мавжуд муаммоларни ҳал этиш учун етарли маблағга эга бўлишлари керак.

Бугунги кунда маҳаллий жамиятлар ва маҳаллий ишлаб чиқариш, кичик ва ўрта бизнеснинг потенциалини ошириш масаласини самарали ҳал этиш Японияни яна кучли давлат ва жамиятга айлантириш борасидаги асосий йўналишлардан бири ҳисобланади.

Хулоса сифатида шуни айтишимиз мумкинки, Кунчиқар мамлакатида маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари фаолияти жуда ривожланган бўлиб, улар томонидан жойларда аҳолининг ижтимоий-иқтисодий ривожланишига оид жуда кўп муҳим вазифалар амалга оширилади.

Адабиётлар:

1. Ватару Китамура . Парадоксы централизации и децентрализации: опыт Японии. Перевод Андрея Маклакова. 2010 йил 4 февралда http://dialogs.org.ua/ru/cross/page3448.html дан олинган.

2. Ведель Ж. Административное право Франции. Перевод с французского. - М.: Прогресс, 1973. - 512 с.

3. Конституция Японии. https://ru.wikipedia.org/wiki/.Последнее изменение этой страницы: 3 декабря 2016. Мурожаат қилиш санаси: 07.12.2016

4. Сапрыкин Д. А. Децентрализация как составная часть «Абеэкономики». // Япония. Ежегодник.- 2013.- № 42.- С.44-59.

5.Шарипова А.Р.Концепция местного самоуправления в Японии. Сборник научных докладов. Государство и право.Теория. Практика. Щéцин.(29.11.2014 -30.11.2014) - Warszawa: Wydawca: Sp. z o.o. «Diamond trading tour», 2014.

Андижон давлат университети,
2016 йил 21 сентябрда қабул қилинган
(Тақризчи: т.ф.д. У.Абдуллаев)