

Совершенствование координации и взаимодействия в правоохранительной деятельности: новые векторы и ориентиры

Шухрат Машрабович Мирзаев

самостоятельный соискатель

Ташкентского государственного юридического университета

mirzaev_legal@inbox.ru

ABSTRACT

в настоящей статье рассмотрены вопросы дальнейшего развития, а также совершенствования существующего в Узбекистане механизма координации правоохранительной деятельности, в частности, укрепления вертикали власти с одновременной конкретизацией ответственности и повышением уровня транспарентности органов правопорядка. В этой связи, автором представлены соответствующие рекомендации и предложения.

ARTICLE INFO

Received: 14th August 2025

Accepted: 11th September 2025

KEY WORDS:

правоохранительные органы, координация, правопорядок, законность, контроль, органы государственного управления, парламентский контроль.

Хуқуқни муҳофаза қилиш фаолиятини мувофиқлаштириш ва ўзаро ҳамкорликни такомиллаштириш: янги векторлар ва йўналишлар

Шухрат Машрабович Мирзаев

Тошкент давлат юридик университети

мустақил изланувчиси

mirzaev_legal@inbox.ru

Аннотация: мазкур мақолада Ўзбекистонда мавжуд ҳуқуқни муҳофаза қилувчи фаолиятни мувофиқлаштириш механизмини янада ривожлантириш, шунингдек такомиллаштириш, хусусан, ҳокимият вертикалини мустаҳкамлаш билан бирга ҳуқуқ-тартибот идоралари масъулиятини конкретлаштириш ва очиқлиги даражасини ошириш масалалари кўриб чиқилган. Шу муносабат билан муаллиф томонидан тегишли тавсия ва таклифлар берилган.

Калит сўзлар: ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар, координация, ҳуқуқ- тартибот, қонунийлик, назорат, давлат бошқаруви органлари, парламент назорати.

Improving Coordination and Interaction in Law Enforcement: New Vectors and Guidelines

Shukhrat Mashrabovich Mirzaev
independent applicant
Tashkent State Law University
mirzaev_legal@inbox.ru

Annotation: This article discusses the issues of further development and improvement of the existing mechanism of coordination of law enforcement activities in Uzbekistan, in particular, the strengthening of the vertical power with simultaneous concretization of responsibility and increasing the level of transparency of law enforcement agencies. In this connection, the author presents relevant recommendations and proposals.

Keywords: Law enforcement agencies, coordination, law and order, legality, control, public administration, parliamentary control.

На современном этапе развития государственности, основанной на синтезе национальных самобытных традиций узбекского народа и достижениях современной науки государственного управления, на наш взгляд, бесспорным является факт необходимости последовательного укрепления и совершенствования механизмов контроля и координации деятельности всех органов государства, независимо от принадлежности к ветвям власти.

В этой связи полагаем, что прежде всего следует создать стройную систему или точнее, механизм, позволяющий оптимальным и наиболее эффективным образом организовать координацию и взаимодействие различных правоохранительных и контролирующих органов. При этом, правильное всего вести речь о своеобразной вертикали органов, начиная от структур высшего порядка до самых низших структур.

Итак, необходимость укрепления и совершенствования президентского контроля за деятельностью правоохранительных органов, обуславливается в современных условиях определенными трудностями в различных сферах жизни общества, необходимостью борьбы с коррупцией, а также устранения излишнего администрирования. Вместе с тем, средства, выделяемые из бюджета на целевые программы по обеспечению общественной безопасности и профилактики преступлений, не всегда оправдывают себя, поскольку коэффициент полезной деятельности правоохранительных органов, особенно в административно-юрисдикционной сфере и оказании публичных услуг населению, по-прежнему, остается невысоким.

Необходимость укрепления вертикали власти с одновременной конкретизацией и повышением уровня ответственности и транспарентности органов правопорядка вытекает из нынешнего положения вещей. С сожалением стоит подчеркнуть, что законы часто используются против тех, кого должны защищать. Отчасти данные проблемы возникают из-за отсутствия надлежащего контроля за деятельностью того или иного правоохранительного органа, а также в ненадлежащем обеспечении координации различных правоохранительных органов при осуществлении их деятельности. Особенно ярко это проявилось в недавнем прошлом, когда функционировавшая в недалеком прошлом СНБ буквально «подмяла» под себя все остальные правоохранительные структуры государственной власти, по сути, превратившись в бесконтрольный орган.

Тем не менее, стоит отметить, что до настоящего времени не существует единого мнения о том, каким образом должна осуществляться координация правоохранительных органов по вопросам правоохранительной деятельности.

К примеру, исследователь А.М.Тарасов считает необходимым создание Совета по координации контроля при Президенте [1]. По нашему мнению, с учетом конституционных полномочий Президента

Республики Узбекистан, как главы государства, стоящего в определенной степени, «над органами трех ветвей государственной власти», формирование Совета по координации деятельности правоохранительных и контролирующих органов при Президенте полностью обоснованно и вполне соответствует государственно-правовому устройству нашей страны.

К слову, реализация данного тезиса в полной мере соответствует задачам Стратегии Узбекистан – 2030, где в пункте 87 раздела IV («Обеспечение верховенства закона, организация государственного управления, ориентированного на служение народу»), прямо говорится о необходимости направления деятельности правоохранительных органов на защиту интересов, чести, достоинства и прав человека, что в свою очередь, требует организовать эффективную работу и мобилизовать усилия правоохранительных органов, а также предотвратить проявления узковедомственных подходов.

Необходимость создания такого Совета, обуславливается еще и тем, что каждая из учрежденных служб или министерств, выполняющих функции по охране правопорядка и контролю (надзору), функционирует под контролем своего же аппарата управления, где, в основном, трудятся выходцы из собственной системы и на нем же «замыкается». Эта одна из основных внутриведомственных проблем контроля деятельности данных органов, препятствующая в выработке и осуществлении государством эффективной правоохранительной политики. Такое положение приводит к развитию узкого ведомственного подхода в решении поставленных задач и внутрикорпоративной «услужливости».

В соответствии с зафиксированным в ст.11 Конституции Республики Узбекистан принципом разделения властей на законодательную исполнительную и судебную ясно, что Президентская власть (вся совокупность конституционных правомочий Президента) – эта власть, в большей степени исполнительная, однако вполне обоснованному мнению исследователей, президентская власть как бы выносится за рамки данной классической триады и конструируется в виде некой отдельной (исходной базовой) власти, возвышающейся над этой стандартной триадой [2].

Согласно ст. 105 Конституции, Президент в качестве главы государства действует как координатор, обеспечивая согласованное функционирование и взаимодействие всех органов государственной власти страны.

Кроме того, учитывая то, что в силу конституционных норм Президент руководит (силовым) правоохранительным блоком, а также реализует конституционные и административные (управленческие) полномочия по вопросам реализации судебной власти, название совета предлагается изложить именно в качестве Совета по координации деятельности правоохранительных и контролирующих органов.

Важно, чтобы в процессе координационной деятельности органов государственной власти не нарушался принцип разделения властей, закрепленный в ст.11 Конституции. Гарантировать стабильность данного конституционного принципа возможно только под непосредственным контролем Президента.

Исходя из положений ст.105, 109 Конституции Узбекистана, Президент обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти не только по вопросам координации. Он вправе принимать соответствующие меры в случае, если одна из властных ветвей выйдет за рамки установленных законом полномочий, и присвоит себе полномочия другой.

Вместе с тем следует внимательно рассмотреть и обратную сторону поставленного вопроса. Практика показывает, что взаимодействие правоохранительных органов без надлежащего контроля может иметь и негативные последствия.

Для современной действительности актуальны суждения великого мыслителя эпохи средневековья Ш.Л.Монтескье, отраженные в его основном сочинении «О духе законов»: «Если судебная власть соединена с исполнительной, то судья получает возможность стать угнетателем» [3]. Перефразируя данное выражение можно сказать, что если правоохранительная деятельность соединена с исполнительной властью, то должностное лицо получает возможность действовать практически безнаказанно.

Таким образом, без должного контроля со стороны гаранта Конституции страны, Президента Республики Узбекистан, усматривается реальная опасность того, что совместная деятельность

правоохранительных органов может реально нарушать законные права граждан и интересы государства.

Системный анализ конституционных норм свидетельствует о том, что контрольный механизм должен быть четко вписан в систему сдержек и противовесов, и для придания статуса найти закрепление в соответствующем законе.

Изучение опыта зарубежных стран показывает, что контрольные системы эффективно функционируют в тех государствах, где им обеспечена максимальная независимость, а сотрудникам, осуществляющим контрольную деятельность, обеспечены высокий материальный доход и надлежащая государственная защита от возможных противоправных посягательств. Эффективность контроля напрямую связана с обеспечением такого правового статуса должностных лиц, который позволил бы устранять недостатки и отступления от закона в полном объеме, оперативно и, что самое главное для современной действительности, невзирая на лица [4].

При формировании Совета по координации деятельности правоохранительных и контролирующих органов полезно прибегнуть к опыту функционирования контрольной деятельности таких стран, как США Китай и Япония, где государственный контроль является наиболее эффективным.

По мнению А.М.Тарасова, «состав совета по координации целесообразно сформировать из представителей руководства законодательной исполнительной и судебной властей. В его состав целесообразно включить представителей от руководства основных министерств и ведомств, в том числе представителя руководства Генеральной прокуратуры, также специалистов- практиков и ученых. В положении о Совете следует сформулировать основные задачи, в числе которых – выработка предложений Президенту по формированию государственной политики в сфере государственного контроля и мер по ее реализации; проведение экспертизы проектов правовых актов по вопросам государственного и общественного контроля; периодическое представление информации Президенту о состоянии госконтроля в стране и соответствующих предложений по вопросам совершенствования и повышения эффективности [4].

Однако остались без внятного решения вопросы независимости контролирующего субъекта от подконтрольных ему субъектов. Кроме того, он не находит в Совете места представителям общественных структур. В связи, с чем просматривается некоторое внутрикорпоративное «услужение», заключающиеся в том, что представители органов государственной власти будут контролировать сами себя, что представляет для них реальную возможность осуществлять правоохранительную политику, основанную на внутрикорпоративных интересах.

Вместе с тем, по мнению Д.А.Медведева, «ведущую роль в контроле за властью должны играть неправительственные и некоммерческие организации, содействовать которым призвано государство» [5].

Поэтому, на наш взгляд, в данный Совет помимо представителей высших органов трех ветвей государственной власти, следует включить представителей общественных объединений, негосударственных некоммерческих организаций, специализирующихся преимущественно в сфере правоохранительной и правозащитной деятельности, а также Уполномоченного по правам человека. Включение подобных органов общественности вполне оправданно, поскольку решения, принимаемые Советом на координационном уровне, и даже в методических аспектах, впоследствии могут являться основанием для принятия соответствующих законов, существенно затрагивающих права не только субъектов правопорядка, но и населения. Орган осуществляющий координацию правоохранительной деятельности, должен действовать таким образом, чтобы его решения принимались с учетом мнений включенных в его состав представителей общественных объединений, негосударственных некоммерческих организаций, иных независимых структур.

При такой организации Совета представляется реальная возможность обеспечить более эффективный контроль за утверждением целевых программ по соответствующим правоохранительным направлениям, их обоснованностью и целесообразностью, мерами по борьбе с коррупцией и организованной преступностью, выявлением излишних административных процедур, искоренением

бездействия со стороны отдельных должностных лиц, что, в конечном итоге, должно способствовать прозрачности государственной правоохранительной политики.

По нашему мнению, присутствие представителей общественных организаций под началом президентских структур, действующих от имени Президента Республики Узбекистан будет своеобразным барьером, препятствующим проведению «корпоративной» политики правоохранительными и контролирующими органами, что должно послужить недопущению внутриведомственности и корпоративности в вопросах выработки правоохранительной политики.

Таким образом, система формирования и взаимодействия правоохранительных структур позволила бы придать контролю наибольшую объективность и независимость. По нашему мнению, рассматриваемая модель Совета соответствует высоким демократическим стандартам. Вполне обосновано наделение Совета по координации деятельности правоохранительных и контролирующих органов полномочиями по даче заключений на законопроекты правоохранительной направленности, проведению экспертизы на предмет их соответствия Конституции и действующему законодательству. В целом, Совет должен быть выделен в качестве самостоятельной структуры и действовать на постоянной основе непосредственно при Президенте.

Вместе с тем, совершенствование правового обеспечения президентского контроля должно основываться на четком разграничении полномочий каждого из элементов данной системы, разработки единых регламентов и технологий президентского контроля за деятельностью правоохранительных органов [6].

Разрозненность подзаконных и ведомственных нормативно-правовых актов, регламентирующих осуществление контроля Администрации Президента, препятствует нормальной работе, в результате органы, наделенные соответствующими контрольными полномочиями, не всегда выполняют свои функции, действуют несогласованно, без должной координации и взаимодействия, даже когда это необходимо в силу поставленных задач.

Исследуя организационные основы президентского контроля при взаимодействии и координации правоохранительных органов, можно сделать вывод о том, что в целях упорядочения и совершенствования контрольной деятельности, необходимо рассмотреть вопрос разработки и принятия специального закона «О координации правоохранительных и контролирующих органов». На наш взгляд, принятие подобного закона позволило бы выделить более четкие грани полномочий по координации органов государственной власти, в том числе и контроля Президента Республики Узбекистан за их деятельностью. Следует отметить, что в рамках данного закона могут быть четко раскрыты полномочия Президента, закрепленные в Главе XIX Конституции Республики Узбекистан. Данный закон должен закрепить и четко обозначить полномочия Президента в сфере обеспечения взаимодействия и координации правоохранительных органов. Как отмечает А.М.Тарасов: «Специфика Президентского контроля определяется конституционным статусом Президента как главы государства, не принадлежащего ни к одной ветви власти» [7].

В заключение можно сказать, что принятие в Республике Узбекистан Закона «О координации правоохранительных и контролирующих органов», обеспечило бы реальную возможность регулировать правоохранительную и контрольную деятельность соответствующих субъектов, в том числе и контрольную деятельность Президента, не сужая рамки президентских конституционных полномочий.

References:

1. А. М. Тарасов. Президентский контроль. Понятие и система. Юридический центр пресс. — СПб., 2004.
2. Проблемы общей теории права и государства //Под общей редакцией академика РАН, профессора В. С. Нерсесянца. — М.: Норма, 2008. — С. 689.
3. Монтескье Ш. Л. Избранные произведения. -М., 1955. — С. 290.
4. Бурцев В. В. Организация системы государственного финансового контроля в Российской Федерации. — М., 2002. — С. 103, 544.

5. Роль гражданских инициатив в развитии России в XXI веке. II гражданский форум — М., 2008.
6. Тарасов А.М. Правовое и организационное обеспечение президентского контроля за деятельностью органов внутренних дел. Дис. канд. юрид. наук: 12.00.11.- М., 2001. — 132 с.
7. Тарасов А. М. Обеспечение эффективного взаимодействия и координации при осуществлении государственного контроля — стратегия сегодняшнего дня // «СПС».