ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ САМОУПРАВЛЕНИЯ ГРАЖДАН ПО УСИЛЕНИЮ ИНСТИТУТА СЕМЬИ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН

ИСМАИЛОВА Гулноза Сайдиганиходжаевна, доцент кафедры «Правовые основы управления» Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан, кандидат юридических наук

100003, Республика Узбекистан, г. Ташкент, просп. Узбекистанский, 45

E-mail: Ismailova.dba@gmail.com

В статье анализируется роль семьи в жизни общества и государства, уделено ей внимание как институту, влияющему на устойчивость государственного развития в Республике Узбекистан. Исследуется политика семьи как ключевой фактор обеспечения экономического и социального развития общества. Поставлен вопрос брачного возраста. Проанализирована статистика браков и разводов. Изучен опыт Узбекистана по профилактике ранних браков. Рассматривается роль органов самоуправления граждан (махалли) в укреплении семейных уз. Автором раскрываются основные приоритеты государственных программ в сфере укрепления семьи. Показаны роль и влияние махалли на совершенствование семейных отношений. Изучаются пути регулирования системы самоуправления граждан. Также рассмотрены вопросы брачных договоров.

Ключевые слова: семья, органы самоуправления граждан, махалля, брак, брачный договор.

THE ACTIVITY OF SELF-GOVERNMENT BODIES ON STRENGTHENING OF THE INSTITUTE OF FAMILY IN THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN

G. S. ISMAILOVA, associate professor of the chair "Legal basis of governance" of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Uzbekistan, candidate of legal sciences

45, Uzbekistanskiy avenue, Tashkent, Republic of Uzbekistan, 100003

E-mail: Ismailova.dba@gmail.com

The article analyzes the role of the family in society and public life, giving her attention as an institution, influence the state of development of resistance in the Republic of Uzbekistan. The policy of a family as a key factor of ensuring economic and social development of society is researched. It raised the issue of marriageable age. The statistics of marriages and stains is analysed. The experience of Uzbekistan on prevention of early marriages is studied. Also examines the role of citizens' self-government bodies (mahalla) in strengthening family ties. The article describes the main priorities of the state programs in the sphere of strengthening the family. The role and influence of waving on improving family relations is opened. It is studied the way the regulatory system of citizens' self-government bodies. Questions of marriage contracts are also considered.

Keywords: family, self-government bodies, mahalla, marriage, nuptial contract.

DOI: 10.12737/20577

Семья и вопросы укрепления семейных отношений являются одними из приоритетов современной политики Республики Узбекистан и важным составляющим компонентом в обеспечении мира и процветания страны. Общественной структурой, наиболее близкой к населению, является махалля, роль которой в решении семейных проблем неуклонно растет. В связи с этим в ст. 13 Закона Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан» за Кенгашами схода граждан закреплено осуществление мер по «формированию духовно-нравственной атмосферы в семье, воспитанию молодого поколения¹. В целях укрепления семейных уз на махаллю возлагаются такие важные задачи, как предупреждение ранних браков и разводов, а также браков между близкими родственниками, что весьма негативно сказывается на обществе.

На основании ст. 15 Семейного кодекса Республики Узбекистан брак для мужчин разрешен с 18 лет, а для

женщин — с 17 лет. Конституция Республики Узбекистан закрепила фундаментальную норму о том, что родители обязаны заботиться о своих детях до 18 лет. Статья 3 Закона Республики Узбекистан «Об образовании» закрепила обязательность общего среднего, а также среднего специального, профессионального образования. В ст. 1 Закона Республики Узбекистан «О гарантиях прав ребенка» дано определение понятия «ребенок» — это лицо, не достигшее 18-летнего возраста. Подростки заканчивают колледж или лицей только в 19 лет, а вступать в брачные отношения имеют право уже в 17 и 18 лет. Подобная несогласованность законодательных актов нередко становится причиной различных инцидентов.

Возрастная статистика браков за 2014 г. показала, что число невест в возрасте до 18 лет составляет 5145², тогда как число женихов данной возрастной группы равно 2³. Рано вышедшие замуж девушки увязают в семейной жизни и не могут получить необходимые на-

¹ См.: Собрание законодательства Республики Узбекистан. 2013. № 17. Ст. 219.

² URL: www.gender.stat.uz.

³ Там же.

выки и знания, предусмотренные Государственными стандартами среднего образования, тогда как «матери нации должны получить воспитание и образование, довести до совершенства свое поведение и свои знания»⁴.

Следует учесть и то, что половое созревание молодежи наступает в 14—16 лет, правовая зрелость — в 18 лет, а овладение профессией осуществляется в период с 20 до 30 лет. В высказываниях великого ученого Востока Ибн Сины о трудовом воспитании молодежи говорится, что каждого ребенка необходимо научить какому-либо ремеслу. Он считал, что юноша может жениться, только если он, обучившись ремеслу, сможет применять его в жизни и будет способен самостоятельно обеспечивать свою семью. Ибн Сина размышлял о том, что для создания семьи нужен необходимый социальный и экономический возраст супругов. «Поскольку обогащение, счастье, уважение и почитание, мировое признание, унижения из-за немощности, впадение в нищету, неблагополучность, зависимость от других и порабощение народа зависит от воспитания, полученного от родителей в детстве»⁵. Следовательно, социальная роль семьи проявляется в повышении уровня образования членов семьи, их социального статуса, воспитании, традициях и отношении к обществу в целом.

Статистика разводов в разрезе уровня образованности разводящихся за 2007—2013 гг. свидетельствует, что в 2013 г. самый высокий показатель разводов отмечался среди лиц со средним образованием, в частности среди женщин — 9479, среди мужчин — 8387; количество разведенных лиц с высшим образованием составило среди женщин — 2788, среди мужчин — 3732 из 24 025 всех разведенных⁶.

Имеют место случаи, когда члены семьи со средним образованием не считают получение среднего специального и высшего образования целесообразным для своего ребенка. Они упорно настаивают на замужестве девочек после достижения ими половой зрелости, а юношей рано приобщают к рыночным отношениям и женят. Таким образом, разные социальные слои отличаются друг от друга уровнем образования и отношением к получению образования детьми, каждая семья имеет особую историю социализации. Демократическое общество не должно допускать, чтобы такие негативные стереотипы становились социальными нормами. Семью следует рассматривать как важную ячейку общества, непосредственно связанную с национальным генофондом. В отношении к семье проявляется отношение к нации и к Родине. С этой точки зрения такие актуальные для общества вопросы, как воспитание физически здорового и интеллектуально развитого поколения, решаются посредством обеспечения целостности семьи.

Изучение зарубежного опыта, связанного с проблемами брачного возраста, показало, что в различных странах брачный возраст начинается с 15 лет (Франция) — 19 лет (в некоторых провинциях Канады), причем возрастной ценз постоянно меняется. Нет установленного законодательством возраста вступающих в брак, определены лишь некоторые особенности, например различия между брачным возрастом женщин и мужчин. Во Франции, Великобритании и Германии брачный возраст мужчин снижен с 21 года до 18 лет. Возраст вхождения в брачные отношения в зарубежных странах определяется религиозными и культурными традициями местного населения. В некоторых мусульманских странах (Омане, Катаре и др.) девочек разрешается выдавать замуж, не дожидаясь исполнения им 9 лет. В Венесуэле и Колумбии брачный возраст определен для мальчиков — с 14 лет, для девочек — с 12. В Испании и Аргентине девочки могут вступать в брак в 13 лет, а мальчики — в 16⁷. В Индии брачный возраст не установлен, потому что считается, что это, во-первых, минимизирует свадебные затраты, а во-вторых, невеста с самого детства может воспитываться в доме жениха по их собственному усмотрению и ответственность за ее материальное обеспечение будет лежать на родителях жениха. В Японии и Турции брачный возраст наступает в 19 лет, в Скандинавии — в 21 год, в каждом отдельном штате США он варьируется от 14 лет до 21 года⁸. Несмотря на это, многие государства определили для себя традиционный средний возраст вступления в брак для мужчин и для женщин одинаково — в 18 лет.

В некоторых случаях при наличии серьезных причин по постановлению таких компетентных органов, как суд, прокуратура или министерство юстиции, предусмотрена диспенсация (снижение) брачного возраста. В отдельных странах диспенсация может доходить до возраста 14 лет и ниже (обычно в случае беременности невесты).

Статья 15 Семейного кодекса Республики Узбекистан устанавливает: «При наличии уважительных причин, в исключительных случаях (беременность, рождение ребенка, объявление несовершеннолетнего полностью дееспособным (эмансипация) хоким (глава администрации) района, города по месту государственной регистрации брака может по просьбе лиц, желающих вступить в брак, снижать брачный возраст, но не более чем на один год». Как показывает статистика, диспенсация брачного возраста в Узбекистане у девочек в 2011 г. зафиксирована в 46 случаях, в 2012 г. — в 20⁹. В последние годы отмечает-

⁴ *Фитрат А.* Танланган асарлар. Оила ёки бошқариш тартиблари. Ташкент, 2006. С. 306.

⁵ Цит. по: *Фитрат А.* Указ. соч. С. 262.

⁶ URL: www.gender.stat.uz.

⁷ URL: www.alyanspravo.ru.

⁸ Там же.

⁹ См.: Официальный ответ Комитета женщин Республики Узбекистан от 8 февраля 2013 г. № 04/11-88 на запрос Демо-

ся стабильное снижение данного показателя с 12 в 2014 г. до 8 в 2015 г.¹⁰

В целях профилактики ранних браков в Узбекистане принимаются меры по совершенствованию ряда законодательных актов. В некоторые законодательные акты 30 апреля 2013 г. были внесены изменения и дополнения, связанные с предотвращением заключения ранних браков. Соответственно Кодекс Республики Узбекистан об административной ответственности был дополнен ст. 47³ «О нарушении законных актов о брачном возрасте»¹¹. В настоящее время вступление в фактические брачные отношения с лицом, не достигшим брачного возраста, наказывается штрафом в размере от 5 до 10 минимальных заработных плат. Выдача замуж либо женитьба лица, не достигшего брачного возраста, родителями или лицами, их заменяющими, наказывается штрафом в размере от 7 до 15 минимальных заработных плат. Также нарушение законодательства о брачном возрасте после применения административного взыскания карается по ст. 125¹ Уголовного кодекса (вплоть до ареста на срок до 6 месяцев).

По официальным данным Верховного суда Республики Узбекистан о рассмотренных административных делах по ст. 47³ в 2014—2015 гг., в 2014 г. было вынесено наказание по 145 делам и 237 лицам, а в 2015 г. — по 98 делам, 174 лица были привлечены к ответственности¹².

Некоторые исследователи причину уменьшения брачного возраста на один год трактуют следующим образом: «Отдельные особенности махалли, достижение необходимой биологической зрелости и другие. Следовательно, по причине соответствия устоям быта нашего народа считаем уместным введение данного правила в качестве правовой нормы»¹³. Можно возразить против данного мнения, аргументируя нашу позицию тем, что закон равен для всех и перед ним все равны. По нашему мнению, неуместно и безосновательно искать причины для оправдания снижения брачного

возраста перед обществом. Целесообразно задуматься о том, как найти способы координирования правовых норм для предотвращения подобных случаев.

Продолжая анализ опыта западных стран, следует отметить, что имеется возможность официального уменьшения брачного возраста, но в обществе отмечается тенденция повышения брачного возраста. Так, если раньше каждая третья жительница Великобритании выходила замуж в 20-летнем возрасте, то сейчас они вступают в брачные отношения только в 25—30 лет. Причины этого чаще носят социальный характер: безработица, отсутствие собственного жилья и др.¹⁴

В Узбекистане на сегодняшний день с целью повышения правовых, духовно-нравственных, социологических и физиологических знаний родителей по воспитанию своих детей при махаллях организованы около 8,5 тыс. «родительских университетов»¹⁵, в состав которых включены юристы, медики, психологи, педагоги, экономисты, люди с большим жизненным опытом, представители примерных семей и другие специалисты и лица, проживающие на данной территории. При данных университетах регулярно проводятся занятия по следующим направлениям: семейное право, основы духовности семьи, экономика, морально-нравственное воспитание, психология, медико-биологические основы семьи, а также ведется активная работа с неблагополучными, пьющими и наркозависимыми семьями. В том числе одной из задач «родительских университетов» является работа по предотвращению ранних браков. Деятельность данных университетов показывает большую силу воздействия национальной системы управления на традиционные ценности.

7 октября 2013 г. было принято приложение «О мерах совершенствования деятельности органов самоуправления граждан» к постановлению Президента Республики Узбекистан № 274 «Об утверждении примерного положения примирительных комиссий при сходах граждан». В Республике органами самоуправления граждан проводится ряд действий по примирению конфликтующих сторон и предотвращению разводов. При органах самоуправления граждан созданы примирительные комиссии, главные задачи которых — содействие мирной и дружной жизни граждан в семьях и махаллях, разрешение семейных споров мирным путем, воспитание здорового и гармонично развитого поколения, содействие в обеспечении стабильной духовно-нравственной среды, основанное на национальных обычаях и традициях по пропаганде здорового образа жизни.

Функции членов примирительных комиссий схожи с функциями института медиаторов в зарубеж-

кратической партии Республики Узбекистан «Миллий тикланиш» от 15 января 2013 г. № 01-32.

¹⁰ См.: Официальный ответ Комитета женщин Республики Узбекистан от 30 марта 2016 г. № 03/222-10 на запрос Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан от 4 марта 2016 г. № 01/1-589.

¹¹ Сборник нормативных актов Республики Узбекистан. 2016. № 3 (I). Ст. 32.

¹² См.: Официальный ответ Верховного суда Республики Узбекистан от 15 марта 2016 г. № 04/9-51-16 на запрос Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан № 01/1-588 от 4 марта 2016 г.

¹³ См.: *Шорахметова У. Ш.* Никох тузиш шартлари ва рия қилмаслик оқибатлари белгиларини қонунчиликни такомиллаштириш муаммолари (Проблемы усовершенствования законодательства, устанавливающего последствия невыполнения условий заключения брака): дис. ... канд. юрид. наук. Ташкент, 2009. С. 36.

¹⁴ URL: www.alyanspravo.ru.

¹⁵ См.: *Ахмедов А.* Ватан равнақи, халқ манфаати учун масъулмиз (Мы ответственны за процветание Родины, за интересы народа) // Махалла. 2013. 2 февр.

ных странах. Сразу же оговоримся, что обращение в примирительную комиссию является исключительно добровольным¹⁶.

Важно отметить, что задачей примирительных комиссий является не только разрешение споров и конфликтов, но и изучение их причин, а также дальнейшая пропаганда здорового образа жизни в семьях. Мониторинг деятельности примирительных комиссий выявил следующие причины 5940 разводов: 835 — материальный недостаток, 413 — пьянство, 409 — отъезд в другую страну, 5048 — другие сочетанные причины¹⁷.

В 2015 г. по Республике число органов самоуправления граждан составило 9810, примирительные комиссии были созданы в 9097 органах схода граждан. В 2015 г. по Республике в примирительные комиссии поступило 82 913 заявлений. По вопросам брака и семьи было рассмотрено 60 022 заявления, из них были обсуждены 50 572 заявления, в результате работы махалли были пресечены конфликты в 40 244 семьях, удалось сохранить брак 25 399 супружеских пар¹⁸.

Конечно, сохраняя семьи, государство действует на стратегическом уровне — издает нормативно-правовые акты, исполняя это методом, присущим государственной власти. Тогда как органы самоуправления граждан эту задачу решают на индивидуальном уровне, изучая каждого отдельно взятого представителя семьи. В этой связи новые нормы законодательных актов возлагают дополнительную ответственность на органы самоуправления граждан.

Общественность является значимой составляющей национального менталитета. Говоря о совершенствовании духовной жизни, необходимо подчеркнуть роль махалли и их влияние на население. Жизнь человека, как правило, строго регламентирована и расписана поэтапно, а прохождение каждого из этапов теснейшим образом связано с «опытом, моральной и материальной поддержкой общины, вне которой восточный человек не мыслит себя»¹⁹.

Для узбекского народа махалля как специфический, уникальный институт гражданского общества и исконные ценности семьи всегда носили священный характер. В этом русле протекает деятельность органов самоуправления граждан по участию: 1) в многогранной законотворческой деятельности; 2) разработке и реализации государственных социальных программ; 3) деятельности многочисленных средств массовой информации; 4) мероприятиях по повышению роли и авторитета людей старшего поколения, почтенного возраста; 5) подготовке

и проведению народных праздников; 6) популяризации совместными усилиями всех общественных объединений, фондов лучших народных обычаев и традиций и т. п.

Сегодня органы самоуправления граждан комплексно решают различные вопросы социально-экономического и культурного развития на подведомственной территории, эффективно оказывают общественную помощь наименее защищенным слоям населения, улучшают общие условия и качество жизни населения. Таким образом, самоуправление граждан в масштабе всей страны решает проблемы общегосударственной важности.

Результаты социологического опроса, проведенного общественным центром «Ижтимоий фикр» («Общественное мнение»)²⁰, показали, что, по мнению большинства респондентов, махаллинский комитет способен помочь жителям махалли в разрешении конфликтных ситуаций, при возникновении ссор, разногласий между соседями (91,2%) и внутри семьи (69,0%), в решении вопросов организации и проведения массовых мероприятий (88,2%), нравственного воспитания молодежи (64,8%).

В ходе опроса было установлено, что абсолютное большинство респондентов (93,3%) считают своим долгом в той или иной степени согласовывать свои действия и поступки с правилами и нормами поведения, принятыми в махалле, где они проживают.

В Республике Узбекистан в последние годы был принят ряд норм, касающихся законодательства, регулирующего укрепление семейных ценностей и координирующего как семейные отношения, так и заключение брачных договоров, предусматривающих только имущественные взаимоотношения сторон.

Брачный договор является мощным и гибким документом, призванным защитить брак от излишних страданий. Брачный договор позволяет сохранять и поддерживать «свежий воздух» в семье. В свете такой договоренности молодожены будут вправе координировать свои действия при владении имуществом и определении своих обязанностей. При наличии брачного договора стороны будут более осознанно относиться к расторжению брака.

В ходе исследования был проведен социологический опрос 165 респондентов. Средний возраст респондентов составил 34,3 года. На вопрос: «знаете ли Вы о существовании брачного договора?» — 132 (80%) респондента ответили «да» и 33 (20%) ответили «нет». На следующий вопрос: «кто из Ваших знакомых заключил брачный договор?» — лидировал ответ «я не слышал о таких случаях» (103 респондента (62,4%)), на втором месте был ответ «подруга

¹⁶ См.: Маликова Г. Моя махалля. Ташкент, 2016. С. 118.

¹⁷ См.: Арипова М. Оилага кўрсатилган ғамхўрлик жамият ривожига хизмат қилади (Помощь семьям — служение во благо развития общества) // Махалла. 2012. 7 июня.

¹⁸ См.: Маликова Г. Указ. соч. С. 118.

¹⁹ Арифханова З. Тошкент махаллалари (Ташкентские махалли). Ташкент, 2005. С. 35.

²⁰ См.: Общество и семья: духовный и нравственный мир: аналитический доклад по результатам опроса общественного мнения. Ташкент, 2011. С. 32.

(друг), знакомая (знакомый) моих друзей» (46 респондентов (27,8%)), на третьем месте «сестра (брат), родственница (родственник)» (16 респондентов (9,6%)).

Вопросы укрепления семейных отношений посредством заключения брачного договора остаются дискуссионными. Тогда как результаты социологических опросов, касающихся брачных договоров, неоднократно проводимых Центром изучения общественного мнения «Ижтимоий фикр», и статистические данные Министерства юстиции Республики Узбекистан по случаям составления брачных договоров по Республике показывают следующее: в 2012 г. заключено 65 договоров; в 2013 г. — 69; в 2014 г. — 178; в 2015 г. — 88²¹, что указывает на повышение интереса к ним и на рост правовой культуры населения по данному вопросу.

²¹ См.: Официальный ответ Министерства юстиции Республики Узбекистан от 16 марта 2016 г. № 7-30-3375/6 на запрос Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан от 4 марта 2016 г. № 01/1-587.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Арипова М. Оилага кўрсатилган ғамхўрлик жамият ривожига хизмат қилади (Помощь семьям — служение во благо развития общества) // Махалла. 2012. 7 июня.
- Арифханова З. Тошкент маҳаллалари (Ташкентские махалли). Ташкент, 2005.
- Ахмедов А. Ватан равнақи, халқ манфаати учун масъулмиз (Мы ответственны за процветание Родины, за интересы народа) // Махалла. 2013. 2 февр.
- Маликова Г. Моя махалля. Ташкент, 2016.
- Общество и семья: духовный и нравственный мир: аналитический доклад по результатам опроса общественного мнения. Ташкент, 2011.
- Фитрат А. Танланган асарлар. Оила ёки бошқариш тартиблари. Ташкент, 2006.
- Шорахметова У. Ш. Никоҳ тузиш шартларига риоя қилмаслик оқибатларини белгиловчи қонунчиликни такомиллаштириш муаммолари (Проблемы совершенствования законодательства, устанавливающего последствия невыполнения условий заключения брака): дис. ... канд. юрид. наук. Ташкент, 2009.

Таким образом, в Узбекистане активно развивается процесс институционализации семьи, поэтому от грамотных решений, законодательных норм и актов зависит перспектива дальнейшего развития и укрепления семьи и ее ценностей, формирования ценного генофонда нации.

Органы самоуправления граждан осуществляют свою власть непосредственно в обществе в постоянном взаимодействии с его основными институтами, которое только в этих условиях может превращаться в гражданское общество, т. е. самоорганизующееся, самоуправляющееся общество граждан, которые связывают его с государственными институтами.

Глубинный смысл всех реформ есть не что иное, как становление гражданского общества в качестве социальной общности, развивающейся по объективным законам. В таких условиях самоуправление граждан должно быть поставлено в центр всех процессов реформирования общественного и государственного строя Республики Узбекистан.