

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ АДЛИЯ ВАЗИРЛИГИ
ТОШКЕНТ ДАВЛАТ ЮРИДИК ИНСТИТУТИ**

Қўлёзма ҳуқуқида
УДК 34 (043.5)(575.1)

ХУСАНОВА МУХТАБАР АКБАРОВНА

**ҚОНУНЧИЛИК ТАШАББУСИ ҲУҚУҚИ:
МУАММОЛАР ВА ЕЧИМЛАР**

12.00.01 – Давлат ва ҳуқуқ назарияси ва тарихи;
сиёсий ва ҳуқуқий таълимотлар тарихи

**Юридик фанлар номзоди илмий даражасини
олиш учун тақдим этилган диссертация**

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т И

Тошкент - 2011

Диссертация Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги Тошкент давлат юридик институтининг “Давлат ва ҳуқуқ назарияси” кафедрасида бажарилган.

- | | |
|----------------------------|--|
| Илмий раҳбар | – юридик фанлар доктори, профессор
Одилқориев Ҳожимурод
Тўхтамуродович |
| Расмий оппонентлар: | – юридик фанлар доктори
Турсунов Ахтам Саломович |
| | – юридик фанлар номзоди
Бердияров Шухрат Намазбоевич |
| Етакчи ташкилот: | – Ўзбекистон Республикаси
Бош прокуратурасининг
Олий ўқув курслари |

Ҳимоя Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги Тошкент давлат юридик институти ҳузуридаги фан доктори (номзоди) илмий даражасини олиш учун диссертациялар ҳимояси бўйича Д.016.15.03 рақамли ихтисослашган кенгашнинг 2011 йил _____куни соат____даги йиғилишида бўлиб ўтади (100047, Тошкент шаҳри, Сайилгоҳ, 35).

Диссертация билан Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги Тошкент давлат юридик институтининг кутубхонасида танишиш мумкин (100047, Тошкент шаҳри, Сайилгоҳ, 35).

Автореферат 2011 йил “ ____ ” _____ да тарқатилди.

**Ихтисослашган кенгаш
илмий котиби,
юридик фанлар номзоди**

Зулфиқоров Шерзод Хуррамович

ДИССЕРТАЦИЯНИНГ УМУМИЙ ТАВСИФИ

Мавзунинг долзарблиги. Ўзбекистонда ҳуқуқий давлат ва кучли фуқаролик жамиятини барпо этишга қаратилган демократик ислохотларни янада чуқурлаштириш ва фуқаролик жамиятини ривожлантириш талабларидан келиб чиқиб, аниқ мақсадга йўналтирилган кенг қамровли, тизимли ислохотлар босқичма-босқич амалга оширилмоқда. Табиийки, бундай жараёнда ислохотларни ҳуқуқий таъминлашнинг ўрни ва роли муҳим аҳамият касб этади. Ислохотларни ҳуқуқий таъминлашда эса қонун лойиҳаларини тайёрлаш ҳамда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш каби узвий, умумий мақсадга қаратилган мураккаб, айти пайтда муҳим фаолият жамият ва давлат ҳаётининг энг долзарб жабҳасига айланади.

Дарҳақиқат, ўтган қарийб йигирма йиллик мустақил тараққиётимиз мобайнида Ўзбекистон Республикасининг Президенти И.А.Каримов ташаббуси билан барча соҳалар қатори қонун ижод этишнинг сифатини такомиллаштиришга қаратилган демократик чора-тадбирлар, ҳуқуқий асослар ва механизмлар жорий этилиб, уларнинг тўлиқ рўёбга чиқарилиши таъминланмоқда. Хусусан, Ўзбекистон Республикаси Конституциясида шахс, жамият ва давлат манфаатларини қонунларда ифодалашни мукамал таъминлаш нуқтаи назаридан қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга субъектлар белгиланди. Икки палатали парламент тизими жорий этилди. Чунончи, мазкур ислохотлардан кўзланган асосий мақсад мамлакатимиз раҳбари таъкидланганидек, парламент томонидан ўз ваколатларини амалга ошириш жараёнида ўзаро тийиб туриш ва манфаатлар мувозанати тизимини шакллантириш, қонун ижодкорлигининг сифатини жиддий равишда ошириш, умумдавлат ва ҳудудий манфаатларнинг мутаносиблигига эришишдан иборат эди¹.

Айти пайтда мамлакатимиз раҳбари Ислам Каримов томонидан Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси ва Сенатининг 2010 йилнинг 12 ноябрида бўлиб ўтган қўшма мажлисидаги маърузасида тақдим этилган “Мамлакатимизда демократик ислохотларни янада чуқурлаштириш ва фуқаролик жамиятини ривожлантириш концепцияси”² ҳам Ўзбекистонни ислох этиш ва модернизация қилиш борасида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари фаолиятини янги босқичга кўтариш заруриятини келтириб чиқариши шубҳасиздир. Бинобарин, мустақиллик йилларида мамлакатимизда амалга оширилган кенг қамровли ислохотларнинг натижалари таҳлил этилган ҳамда эришилган ютуқларга ҳолисона баҳо берилган, айти пайтда ислохотларнинг мантиқи ва изчиллигини таъминлаш бўйича жиддий эҳтиёж мавжудлиги

¹ Каримов И.А. Мамлакатимизда демократик ислохотларни янада чуқурлаштириш ва фуқаролик жамиятини ривожлантириш концепцияси: Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси ва Сенатининг қўшма мажлисидаги маъруза. 2010 йил 12 ноябрь / И.Каримов. – Тошкент: «Ўзбекистон», 2010. – Б. 9.

² Каримов И.А. Ўша манба. – 56 б.

асослантирилган мазкур Концепцияда демократик ўзгаришларни янада чуқурлаштиришнинг энг муҳим устувор йўналишлари, шу билан бирга, уларнинг қонунчилик базасини шакллантириш бўйича муҳим вазифалар илгари сурилган. Дарҳақиқат, тараққиётнинг энг муҳим истиқболларини амалга ошириш бўйича амалий чоралар дастурининг мазмун-моҳияти ўз ифодасини топган Концепцияда ислохотларнинг босқичма-босқич ҳамда мантикий кетма-кетликда амалга оширилиши ва энг асосийси, кўзланган олий мақсад — ижтимоий йўналтирилган бозор иқтисодиётига асосланган очик демократик давлат барпо этиш ва фуқаролик жамиятини ривожлантиришга қаратилганлиги билан аҳамиятлидир. Албатта, Концепцияда белгиланган энг устувор вазифаларнинг амалга оширилиши қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари фаолияти билан бевосита боғлиқдир. Бу эса ўз навбатида, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи институтини ҳозирги шароитда замонавий талқин ва таҳлил этишга жиддий эҳтиёжнинг мавжудлиги ҳамда юридик фанда ушбу муаммонинг чуқур ўрганилмаганлиги мазкур масалаларни алоҳида тадқиқот мавзуси сифатида илмий таҳлил этишни тақозо этади.

Таъкидлаш жоизки, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари фаолияти самарадорлигини ошириш зарурлигини тегишли амалиёт ва статистик маълумотлар таҳлили ҳам кўрсатмоқда. Чунончи, мустақиллик йилларида қабул қилинган қонунларнинг аксарияти Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 83-моддасида белгиланган қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектларидан асосан Ўзбекистон Республикаси Президенти ва мамлакатимиз ҳукумати томонидан парламентга киритилган. Биргина, 2005-2009 йиллар мобайнида “Қонунчилик палатасига тақдим этилган 297 та қонун лойиҳасидан атиги 44 таси депутатлар ташаббуси билан киритилган. Айни пайтда, 42 та қонун лойиҳаси бевосита Ўзбекистон Республикаси Президенти томонидан тақдим этилган, 160 тадан зиёд қонун лойиҳаси эса мамлакатимиз ҳукумати томонидан киритилган бўлиб, уларнинг аксарият қисми Ўзбекистон Республикаси Президенти фармонлари ва қарорларининг ижросини таъминлаш муносабати билан тақдим этилган³. 2010 йилда эса 11 та қонун лойиҳаси депутатлар ташаббуси билан киритилган, шундан 4 таси қабул қилинган, шу жумладан 2 таси белгиланган тартибда расмий матбуотда эълон қилинган⁴.

Мазкур рақамлардан кўриниб турибдики, бугунги давр талаби Конституцияда белгиланган қонунчилик ташаббусининг бошқа субъектлари, айниқса профессионал тарзда фаолият юритаётган Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси депутатларидан ўз ваколатлари

³ Каримов И.А. Мамлакатимизни модернизация қилиш ва кучли фуқаролик жамиятини барпо этиш – устувор мақсадимиздир // Жаҳон инкирозининг оқибатларини енгиш, мамлакатимизни модернизация қилиш ва тараққий топган давлатлар даражасига кўтарилиш сари. Т. 18. – Тошкент: Ўзбекистон, 2010. – Б. 132.

⁴ Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг 2010 йилдаги фаолияти тўғрисидаги ҳисоботидан.

доирасида ушбу ҳуқуқдан самарали ва мақсадли фойдаланишни тақозо этмоқда. Бинобарин, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектларининг роли ва фаоллигини ошириш ҳамда фаолиятининг самарадорлигини таъминлашда танланган мавзуни илмий тадқиқ этиш долзарб ҳисобланади. Аини пайтда, давлат ва ҳуқуқ назарияси фанида “қонунчилик ташаббуси”, “қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи”, “қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари” тушунчалари илмий мушоҳада этилмаган ва бугунги кун талабларидан келиб чиқиб, илмий-доктринал таърифлар ишлаб чиқилмаганлигини қайд этиш лозим. Зеро, илмий мушоҳадаларсиз, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари фаолиятини тизимли таҳлилларсиз, шунингдек, ривожланган давлатлар тажрибасини қиёсий-ҳуқуқий тарзда ўрганмасдан ҳамда ҳар томонлама илмий асосланган назарий ғоялар ва амалий таклифларни ишлаб чиқмасдан туриб бу борадаги вазифаларни муваффақиятли ҳал этиб бўлмайди.

Шунингдек, тадқиқот ишининг долзарблиги қуйидагиларда намоён бўлади:

биринчидан, мамлакатимизда демократик ислохотларни янада чуқурлаштириш ва фуқаролик жамиятини ривожлантириш концепциясида белгиланган устувор вазифаларнинг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектларининг фаолияти учун долзарб аҳамиятга эга эканлигида;

иккинчидан, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари фаолияти самарадорлигини янада ошириш ва такомиллаштириш зарурлигида;

учинчидан, бу муаммонинг шу вақтга қадар алоҳида тадқиқот мавзуга айланмаганлиги ва илмий жиҳатдан ишланмаганлигида;

тўртинчидан, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширилишини ҳуқуқий тартибга солиб турувчи қонун ҳужжатларининг бугунги кун талабларига қанчалик жавоб беришини таҳлил қилиш ҳамда уларни такомиллаштириш заруриятида ва бошқалар.

Юқорида баён этилган ҳолатлар ушбу мавзуни танлаб олиш учун хизмат қилди.

Муаммонинг ўрганилганлик даражаси. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи институтининг турли жиҳатлари бир қатор олимлар томонидан тадқиқ этилган. Хусусан, Ўзбекистонда қонун ижодкорлиги жараёни, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари фаолияти билан боғлиқ йўналишларнинг умумий жиҳатлари фан докторлари А.А.Азизхўжаев, С.М.Адилходжаева, М.А.Ахмедшаева, З.М.Исломов, О.З.Муҳаммаджонов, Ҳ.Т.Одилқориев, М.А.Ражабова, А.Х.Саидов, А.А.Тўлаганов, И.Т. Тультеев, М.М.Файзиев, Ш.Х.Файзиев, Э.Ҳ.Халилов, Ш.З.Ўразаев, фан номзодлари С.А.Аббосхўжаев, Б.Д.Абдуллаев, Д.Х.Абдукадиров, Ш.Н.Бердияров, Ш.Х.Зулфқоров, Н.М.Исмоилов, Р.Р.Ҳакимов, А.М.Хошимхонов ва бошқа олимлар томонидан тадқиқ этилган.

Шунингдек, хорижлик ҳуқуқшунослардан L. Diamond, P. Cruz, G. Copeland, D. Close, D. Gifford, K. Gifford, Y. Horwitz, H. Janice, A. Lijphart, L. Longley, J. Lourdes, F. Miko, D. Olson, M. Plattner, S. Reyes, W. Robinson,

C. Samuel, G. Sartori, K. G. Thomas, шунингдек К. фон Бойме, С.В.Бошно, И.В.Гранкин, К. Дегенхарт, Н.Ю.Задирака, М. Захс, К. Зонтхаймер, Й. Йезензее, Н.П.Колдаева, Д.Н.Кордик, К.Ю.Кудрина, М.М.Курманова, Д.Г.Лукин, Й.Люке, Т.Маунц, Х.Маурер, О.М.Мудрая, Г.Оберройтер, А.Р.Тойжанова, Б.Л.Тольбаев, Ю.В.Тороп, Р. Шик, Ю. Штайнер, Э.Хюбнер, Д. Хессельберг, Л.В.Четверикова, А.И.Ющик кабиларнинг асарларида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг табиати, мазмуни, амалга ошириш тартиби, умуман қонун ижодкорлиги жараёнини ташкил этиш билан боғлиқ қатор назарий-амалий масалалар ўз аксини топган.

Шу билан бирга, тадқиқот мавзуси билан боғлиқ айрим жиҳатлар махсус тарзда ўрганилганлигини ҳам таъкидлаб ўтиш жоиз. Хусусан, Ҳ.Т.Одилқориев давлатимизда қонунчилик жараёнининг умумназарий масалаларини, И.Т.Тулътеев Ўзбекистонда ҳуқуқ ижодкорлиги ва қонунчилик фаолиятида юридик истиқболни белгилашнинг умумий хусусиятларини тадқиқ этган. Бундан ташқари, Ш.Н. Бердияров қонунчилик техникаси билан боғлиқ жиҳатларни, А.М.Хошимхонов Ўзбекистон Республикаси Ҳукуматининг ҳуқуқ ижодкорлиги соҳасидаги назарий ва амалий фаолиятини ўрганган бўлса, Д.Х. Абдукадиров Ўзбекистон Республикасида суд ҳокимиятининг қонунчилик ташаббусига оид масалаларни алоҳида тадқиқ этган. Шунингдек, С.М. Адилходжаева ва М.А. Аҳмедшаеванинг ишларида ҳам мавзунинг айрим назарий масалаларига эътибор қаратилган⁵.

Бироқ, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектларининг ўзига хос хусусияти, мазкур ҳуқуқни амалга ошириш механизмларини такомиллаштириш масалалари комплекс тарзда махсус тадқиқ этилмаганлиги боис мазкур масалаларни алоҳида тадқиқот мавзуси сифатида ўрганилишини тақозо этди.

Диссертация ишининг илмий-тадқиқот ишлари режалари билан боғлиқлиги. Диссертация ишининг мавзуси Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги Тошкент давлат юридик институти Илмий кенгашининг 2005 йил 28 декабрдаги мажлиси (5-сонли баённома)да тасдиқланган ва ТДЮИнинг илмий тадқиқот ишлари режасига киритилган.

Тадқиқот мақсади. Қонун ижодкорлиги жараёнида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишнинг назарий-амалий жиҳатларини илмий таҳлил қилиш, Ўзбекистонда демократик ҳуқуқий давлат барпо этиш жараёнида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг моҳияти, мазмунини очиш ва ушбу ҳуқуқ субъектлари фаолиятини янада такомиллаштириш, илмий асосланган, ижтимоий муносабатларни самарали тартибга солувчи, ривожланган демократик давлатлар амалиёти ва миллий тажрибани қамраб олган, жамият, халқ ва инсон манфаатларини таъминлашга қаратилган қонунлар лойиҳаларини тайёрлашдаги роли ва таъсирини кучайтиришга оид тақлиф ва тавсиялар ишлаб чиқишдан иборат.

⁵ Мазкур олимлар асарларининг тўла рўйхати диссертациянинг фойдаланилган адабиётлар рўйхатида берилган.

Тадқиқот вазифалари белгиланган мақсадга эришиш учун қаратилган бўлиб, улар қуйидагилардан иборат:

- қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг ривожланишини ўрганиш, унинг мазмун-моҳиятини амалдаги қонун ҳужжатлари ва юридик адабиётларни таҳлил қилиш асосида ёритиб бериш;

- Ўзбекистон Республикасида икки палатали парламент шароитида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектларининг ўрни, роли ва функциялари мазмунини очиш;

- қонун ижодкорлиги жараёнида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари ҳамда парламент қуйи палатаси ўртасидаги муносабатларнинг табиати ва хусусиятларини таҳлил этиш;

- мамлакатимизда шаклланган қонун чиқариш жараёнида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш тажрибаси, унинг асосий шакл ва турларини аниқлаш, соҳадаги муаммолар ва уларни ҳал этиш йўллари, шунингдек, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи институтининг хусусиятларини қиёсий-ҳуқуқий таҳлил этиш;

- ривожланган хорижий мамлакатларнинг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш борасидаги тажрибасини чуқур ўрганиш ва ижобий ютуқлардан фойдаланган ҳолда илмий тавсиялар ишлаб чиқиш;

- қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари фаолиятига доир қонун ҳужжатлари мониторинги асосида мавжуд юридик амалиётни янада такомиллаштириш бўйича илмий асосланган таклифлар ишлаб чиқиш;

- Ўзбекистон Республикасида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари фаолиятини таҳлил этиб, бу фаолиятни янада такомиллаштириш юзасидан илмий асосланган тавсия ва таклифларни шакллантириш.

Тадқиқот объектини қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш билан боғлиқ муносабатлар ташкил этади.

Тадқиқот предметини қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишнинг норматив-ҳуқуқий асослари, ушбу ҳуқуқни амалга ошириш механизми билан боғлиқ назарий қарашлар, ғоялар ҳамда ҳуқуқни қўллаш амалиётидаги муаммолар ташкил қилади.

Тадқиқот методларини ижтимоий воқеликни билишнинг фалсафий, назарий-ҳуқуқий усуллари ташкил этади. Тадқиқот мавзуси билан боғлиқ масалаларни тадқиқ этишда жамиятда юз бераётган воқеа ва ҳодисаларни ўрганиш, уларни таҳлил этиш ва тегишли ҳулосалар чиқариш, тарихийлик, тизимлилик, статистик таҳлил, мантиқий таҳлил, миллий қонунчиликни шарҳлаш ҳамда уларни қўллаш амалиётини таҳлил этиш каби услублардан кенг фойдаланилди.

Тадқиқот жараёнида Ўзбекистон Республикаси Президенти И. А. Каримовнинг мустақил ўзбек давлати ва миллий ҳуқуқий тизими тараққиётининг асосий йўналишлари, қонунчилик жараёнини такомиллаштириш, демократик давлатнинг ҳуқуқий асосларини яратиш, ҳуқуқий маданият ва сиёсий фаолликни ошириш, шунингдек, жамиятни

демократлаштириш ва янгилаш, мамлакатни модернизация ва ислоҳ қилиш борасидаги асарлари ҳамда нутқлари методологик асос сифатида олинди.

Ҳимояга олиб чиқиладиган асосий ҳолатлар. Тадқиқот иши натижасида илмий-назарий ва амалий аҳамиятга эга бўлган қуйидаги концептуал ғоялар, хулоса ва таклифлар оммавий ҳимоя учун илгари сурилади:

1. Қонун яратиш давлатнинг муҳим вазифаси бўлиб, у олий вакиллик органи – қонун чиқарувчи ҳокимият томонидан амалга оширилади. Ушбу функцияни амалга ошириш қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини самарали тадбиқ этиш билан узвий боғлиқ. Шу боисдан, диссертант томонидан мазкур ҳуқуқдан фойдаланиш жараёнида тақдим этилган қонун лойиҳасини кўриб чиқишда қонун чиқарувчи орган мамлакатда юз бераётган ижтимоий-сиёсий, иқтисодий, маданий ўзгаришлар натижасида юзага келадиган муносабатлар, турли ижтимоий жамоаларнинг манфаатлари, ривожланган давлатларнинг тажрибаси, ижтимоий муносабатларни тартибга солувчи бошқа усул ва воситалар, амалга оширилган махсус ҳуқуқий тадқиқотлар ва изланишларнинг ижобий натижалари, режалаштириладиган ўзгаришларнинг амалдаги қонунчилик тизими ва Конституция талабларига мос келишини инобатга олиши зарурлиги илмий жиҳатдан асослантилди.

2. Тадқиқот натижасида “қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи” тушунчасига қуйидагича таъриф берилди: “Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи – Конституцияда белгиланган субъектларнинг қонун чиқарувчи органга қонун лойиҳаларини тақдим этиш ҳуқуқидир”.

Айни пайтда, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектив ҳуқуқ бўлиб, мазкур ҳуқуқ субъектлари томонидан тақдим этилган қонун лойиҳаларини қонун чиқарувчи орган томонидан белгиланган тартибда кўриб чиқиш ҳақида тегишли қарор қабул қилишни тақозо этади.

3. Қонун ижодкорлиги жараёнида қонунчилик ташаббуси институтининг ўрни алоҳида аҳамиятга эга. Чунончи, *у биринчидан*, «фуқаро-жамият-давлат» принципининг амалга оширилишини таъминлайди, *иккинчидан*, жамиятда турли ижтимоий муносабатларни ҳуқуқий тартибга солиш самарадорлигини оширишга хизмат қилади, *учинчидан*, вужудга келадиган ҳуқуқий бўшлиқларни ўз вақтида бартараф этишда муҳим омил бўлиб ҳисобланади ва ниҳоят, *тўртинчидан*, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи институтининг такомиллаштирилиши қонун ижодкорлиги самарадорлигини белгиловчи долзарб мезонлардан биридир.

4. Тадқиқотчининг назарида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари фаолиятининг ўзига хос хусусиятларини инобатга олиб, тегишли механизмларни ва тартиб-таомилларни ишлаб чиқиш ҳамда қонун ҳужжатларида мустаҳкамлаш лозим. Хусусан, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти сифатида ҳукумат фаолиятида тўпланган тажрибани (жумладан, «Ҳукуматнинг қонун лойиҳаларига доир иш режаларини тайёрлаш ва қабул қилиш ҳамда уларнинг ижроси мониторингини олиб бориш тартиби тўғрисида»ги Низом, қонун лойиҳаларини тайёрлаш бўйича йиллик ҳамда

истикболли режалар, қонун ҳужжатларини баҳолаш тизимини жорий этиш механизмларининг мавжудлиги ва ҳ.к.) бошқа субъектлар фаолиятида қўллаш мақсадга мувофиқ ҳисобланади.

5. Қонунчиликда қонун лойиҳасини бир нечта қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари билан биргаликда тайёрлаш мумкинлиги белгиланган. Амалиётда, асосан қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини якка тартибда амалга оширувчи бир нечта субъектлар – депутатлар томонидан қўлланилиши кузатилмоқда. Бошқача айтганда, икки палатали парламент шароитида муайян қонун лойиҳасининг бир нечта қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари томонидан расман киритилиши кам учрамоқда, бу борада етарли тажриба мавжуд эмас. Мазкур ҳолатларни таҳлил этиш натижасида диссертация ишида ушбу фаолиятни амалга ошириш механизмларини ишлаб чиқиш лозимлиги асослантирилди.

6. Тадқиқот ишида юридик фан тизимида, аynи пайтда хорижий давлатлар қонунчилигини таҳлил этиш асносида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини парламент (депутат) қонунчилик ташаббуси, давлат бошлиғи қонунчилик ташаббуси, ҳукумат қонунчилик ташаббуси, халқ (фуқаролар) қонунчилик ташаббуси, суд органларининг қонунчилик ташаббуси, ҳудудий органларнинг қонунчилик ташаббуси, махсус қонунчилик ташаббуси шаклида амалга оширилиши мумкинлиги илмий таҳлил этилди.

7. Ишда фуқароларга қонун ҳужжатларини такомиллаштириш ёки ўзгартириш тўғрисида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектига таклифлар киритиш ҳуқуқи мавжудлигидан келиб чиқиб, ушбу таклифни кўриб чиқиш тартиб-таомили билан боғлиқ масалаларни қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектининг фаолият механизмига сингдириш лозимлиги асослантирилди. Шунингдек, қонун лойиҳасини ишлаб чиққан ёки қонун лойиҳаси тайёрланишида таклифлари билан иштирок этган фуқароларга улар томонидан тақдим этилган ишларнинг ўрганилганлиги ҳақида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти томонидан хабар бериш тўғрисидаги масалалар тегишли норматив-ҳуқуқий ҳужжатда акс эттирилиши мақсадга мувофиқ ҳисобланади.

8. Диссертацияда қонун ижодкорлиги самарадорлигини янада ошириш, шунингдек қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари доирасини кенгайтириш мақсадида Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Инсон ҳуқуқлари бўйича вакили (омбудсман)га Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига қонунчилик ташаббуси асосида қонун лойиҳаларини киритиш ҳуқуқининг берилишини конституциявий даражада расмийлаштиришга оид таклиф асослантирилди.

9. Қонунчилик ташаббусига оид ҳуқуқий муносабатларни келгусида мутахассислар ва экспертлар иштирокида атрофлича таҳлил этиб, самарали ҳуқуқий механизмни ишлаб чиқиш зарурлиги асослантирилди. Бу билан *биринчидан*, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектларининг қонунлар лойиҳаларини тайёрлашлари ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасига киритишлари билан боғлиқ муносабатларнинг

ҳуқуқий асослари такомиллашади; *иккинчидан*, қонун ижодкорлиги фаолиятининг аниқ йўналишлари намоён бўлади; *учинчидан*, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга бўлган субъектлар, шунингдек, бундай ҳуқуққа эга бўлмаган ҳолда қонун лойиҳаларини ишлаб чиқиш жараёнида иштирок этувчи мутахассислар ишининг самарали ташкил этилишида муҳим ҳуқуқий асос бўлиб хизмат қилиши эътироф этилади.

10. Бозор иқтисодиёти шароитида амалга оширилаётган кенг қамровли ислохотлар, шу билан бирга жаҳон ҳамжамияти билан интеграциялашув жараёнлари ўз навбатида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектларидан қонун лойиҳаларини тайёрлашда ҳуқуқий мониторинг натижаларидан фойдаланишни тақозо этади. Айниқса, ижтимоий муносабатларни ҳуқуқий тартибга солиш эҳтиёжини аниқлаш ва унинг тадрижий ривожланишини кузатиш, қонунларни татбиқ этиш жараёнини муттасил ўрганиб бориш, таҳлил қилиш, баҳолаш, қонун ҳужжатларида йўл қўйилган «бўшлиқ»ларни тўлдириш ҳамда шу асосда амалдаги қонунчиликни такомиллаштириш, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектларининг фаолиятига тааллуқли долзарб вазифа ҳисобланади. Шу боисдан, қонунчилик ишини сифатли ташкил этишда муайян режа ва тизимга эга бўлиш муҳим аҳамият касб этади. Қабул қилинган қонунларнинг самарадорлигини ўрганиш айнан ҳуқуқий мониторинг орқали амалга оширилади.

Илмий янгилиги. Диссертацияда илк маротаба монографик тарзда икки палатали парламент шароитида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи институтининг назарий ва амалий муаммолари комплекс тарзда ўрганилиб, таҳлил қилинди. Тадқиқот ишининг илмий янгилиги унда илгари сурилган назарий хулосалар ва амалий аҳамиятга эга бўлган таклифлар давлат ва ҳуқуқ назарияси нуқтаи назаридан илмий муаммоларни ҳал этишга қаратилган ёндашувларда муайян даражада ўз аксини топган бўлиб, у қуйидагиларда намоён бўлади:

биринчидан, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг моҳияти, мазмуни, унинг “қонунчилик ташаббуси”дан фарқли жиҳатлари назарий мушоҳада этилди ҳамда унинг ўзига хос хусусиятлари очиб берилди;

иккинчидан, мамлакатимизда амалга оширилаётган кенг қўламли ислохотлар даврида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқидан фойдаланиш самарадорлигини ошириш зарурияти асослаб берилди ҳамда “қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи”, “қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари” каби тушунчаларга муаллифлик таърифи берилди;

учинчидан, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини ҳуқуқий тартибга солишга қаратилган қонунчиликни янада такомиллаштириш асослантирилди;

тўртинчидан, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқидан фойдаланиш соҳасида ҳуқуқни қўллаш амалиётини такомиллаштиришга йўналтирилган назарий хулосалар ва амалий таклифлар ишлаб чиқилди.

Тадқиқот натижаларининг илмий ва амалий аҳамияти. Ижтимоий муносабатларни ҳуқуқий тартибга солишда қонуннинг роли ва ҳиссаси

ортаётганлиги нафақат қонун чиқарувчи олий давлат вакиллик органига, балки қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари зиммасига катта масъулият юклайди. Шу сабабли, жамиятни демократлаштириш ва янгилаш, мамлакатни модернизация ва ислоҳ этиш борасидаги устувор масалаларни пухта ўрганиб, илмий-назарий асосланган хулоса, таклиф ва тавсияларни ишлаб чиқиш жиддий илмий-амалий эҳтиёжга айланди.

Диссертация мустақиллик шароитида миллий ҳуқуқшунослик фанида мазкур мавзуда амалга оширилган дастлабки тадқиқотлардан бири бўлиб, унда Ўзбекистонда демократик ислоҳотларни янада чуқурлаштириш ва фуқаролик жамиятини ривожлантириш жараёнида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш самарадорлигини оширишнинг илмий-назарий жиҳатларини таҳлил қилишга янгича ёндашилган. Тадқиқот натижаларидан «Давлат ва ҳуқуқ назарияси», «Ўзбекистон Республикасининг конституциявий ҳуқуқи», «Давлат ҳокимияти вакиллик органлари» ва «Ўзбекистон Республикасининг парламент ҳуқуқи» фанларини ўрганишда манба сифатида фойдаланиш мумкин.

Тадқиқотнинг амалий аҳамияти қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари фаолиятининг самарадорлигини оширишга йўналтирилган таклиф ва тавсияларда ўз аксини топади.

Натижаларнинг жорий қилиниши. Диссертация иши натижаларидан Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг Қонунчилик ва суд-ҳуқуқ масалалари қўмитаси (2010 йил 26 майдаги 06/1-02/741-сонли хат) ҳамда Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг Қонунчилик ва суд-ҳуқуқ масалалари қўмитасининг (2010 йил 1 июндаги 06-18/353-сонли хат) қонун ижодкорлиги фаолиятида («Ўзбекистон Республикасининг айрим қонун ҳужжатларига ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш тўғрисида»ги Ўзбекистон Республикасининг Қонуни лойиҳаси диссертацияга илова қилинган), Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Амалдаги қонун ҳужжатлари мониторинги институти (2011 йил 30 мартдаги 03-17/117-сонли хат) томонидан қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари фаолияти юзасидан хорижий давлатларда тўпланган тажрибани ўрганишда ҳамда таҳлилий маълумотномалар тайёрлашда, шунингдек, Тошкент давлат юридик институтида таълим жараёнида фойдаланилмоқда.

Ишнинг синовдан ўтиши (апробацияси). Тадқиқот иши натижалари, ундаги илмий-амалий тавсия ва хулосаларнинг мазмун-моҳияти “Жамиятни демократлаштириш ва янгилаш, мамлакатни модернизация ва ислоҳ қилиш – давр талаби” (Тошкент, 2005), “Парламент назорати: назария ва амалиёт масалалари” (Тошкент, 2005), “Қонунчилик ҳужжатлари экспертизаси муаммолари” (Тошкент, 2005), “Қонун ҳужжатлари мониторинги: назария ва амалиёт масалалари” (Тошкент, 2006), “Юридик фанларни ривожлантиришнинг долзарб муаммолари” (Тошкент, 2006), “Шахс дахлсизлигининг конституциявий кафолатлари” (Тошкент, 2006), “Инсон,

жамият ва давлат манфаатлари акс этган қонун” (Тошкент, 2007), “Конституция – ҳаётимиз кафолати” (Тошкент, 2007), “Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси – изчил демократик ислохотлар асоси” (Тошкент, 2010), “Қонунлар ижроси мониторинги: назария ва амалиёт масалалари” (Тошкент, 2010) мавзуларида ўтказилган илмий-амалий анжуман ва семинарларнинг материалларида ўз ифодасини топган.

Тадқиқотнинг хулосалари Тошкент давлат юридик институти “Давлат ва ҳуқуқ назарияси” кафедрасининг мажлисида (2010 йил 13 май), Ўзбекистон Республикаси Фанлар Академияси И.Мўминов номидаги Фалсафа ва ҳуқуқ институтидаги илмий-назарий семинарда (2010 йил 30 июнда), Тошкент давлат юридик институти қошидаги фан доктори (номзоди) илмий даражасини олиш бўйича Д 016.15.03 рақамли Ихтисослашган Кенгаш ҳузуридаги 12.00.01 – Давлат ва ҳуқуқ назарияси ва тарихи; сиёсий ва ҳуқуқий таълимотлар тарихи; 12.00.02 – Конституциявий ҳуқуқ, маъмурий ҳуқуқ, молиявий ҳуқуқ ихтисослиги бўйича Илмий семинар мажлисида (2010 йил 9 ноябрь) муҳокама қилиниб, ҳимояга тавсия этилган.

Натижаларнинг эълон қилинганлиги. Диссертациянинг асосий хулосалари ва ишлаб чиқилган амалий тавсиялар муаллиф томонидан эълон қилинган 17 та илмий ишда ўз ифодасини топган. Улардан 7 таси илмий журналлардаги, 10 таси илмий тўпламлардаги маъруза ва тезислардир.

Диссертациянинг тузилиши ва ҳажми. Диссертация иши кириш, саккиз параграфни ўз ичига олган учта боб, хулоса, фойдаланилган адабиётлар рўйхати ва иловалардан иборат. Ишнинг ҳажми 155 бет бўлиб, илмий ишни ёзишда 300 га яқин манбадан фойдаланилган. Иловалар 57 бет.

ДИССЕРТАЦИЯНИНГ АСОСИЙ МАЗМУНИ

Диссертациянинг **кириш** қисмида мавзунинг долзарблиги, муаммонинг ўрганилганлик даражаси, илмий тадқиқотнинг мақсад ва вазифалари, унинг илмий-тадқиқот ишлари режалари билан боғлиқлиги, ишнинг илмий янгилиги, оммавий ҳимояга тақдим этилаётган хулоса ва таклифлар, тадқиқотнинг илмий ва амалий аҳамияти, унинг синовдан ўтганлиги, диссертациянинг тузилиши ва ҳажми баён этилган.

Диссертациянинг биринчи боби **“Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг юридик табиати”** деб номланган бўлиб, у уч параграфдан иборат. Ушбу бобнинг *“Қонун яратиш ва унинг хусусиятлари”* деб номланган биринчи параграфида қонун ижодкорлигининг умумназарий масалалари тадқиқ этилган. Муаллифнинг нуктаи назарига кўра, илмий адабиётларда “қонун ижодкорлиги” тушунчаси турли хил маъноларда қўлланилади. Яъни, таҳлил этилаётган фикр-мулоҳазалар ва таърифларнинг ҳар бири қонун ижодкорлигининг у ёки бу қиррасини очиб беради ва бири иккинчисини тўлдиради. Уларнинг баъзиларида қонун ижодкорлиги расмий давлат фаолияти (функцияси) эканлиги эътироф этилса (И.А.Котелевская), бошқаларида давлат вакиллик органининг қонун чиқариш ваколати

эканлигига урғу берилади (R.Schick, W.Zeh), учинчи гуруҳ фикрларда қонун чиқариш жараёнининг босқичларига оид ҳаракатлар зикр этилади (С.С.Сооданбеков, М.К.Укушев). Диссертант ушбу мулоҳазаларга қўшилиш билан бир пайтда, уларда қонун ижодкорлиги жараёнида кечадиган босқичларнинг мазмунига эътибор қаратади. Ва бу борада қонунни ижод этувчи субъект ҳақида, унинг ваколати ҳақида, давлат иродасини шакллантириш ва уни юзага чиқариш хусусида муносабатлар мавжуд эмас, деган фикр-мулоҳазани илгари суради.

Муаллифнинг фикрига кўра, юридик адабиётларда қонунчилик жараёнининг босқичларини (қонунчилик ташаббуси кўрсатиш, қонун лойиҳасини муҳокама қилиш, қонунни қабул қилиш, қонунни эълон қилиш) янада кенгроқ талқин этиш ҳолатлари кузатилмоқда. Бу ўринда, изланувчи амалдаги қонун ҳужжатларини ҳамда ҳуқуқни қўллаш амалиётини таҳлил қилиш асносида қонун ижодкорлиги беш босқичдан, яъни муайян қонун яратилишига бўлган объектив эҳтиёжни аниқлаш, қонунчилик ташаббуси, қонун лойиҳасини муҳокама қилиш ва қабул қилиш, қонунни маъқуллаш, қонунни имзолаш ва эълон қилишдан иборат эканлигини эътироф этади. Дарҳақиқат, икки палатали парламент шароитида юқорида кўрсатилган беш босқичли жараён бўлиши табиий. Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси қонун қабул қилгач, уни маъқуллаш учун Сенатга юборади. Демак, қонунни юқори палата томонидан маъқулланиши – бу қонун ижодкорлиги жараёнининг алоҳида мустақил босқичидир. Қонунчилик фаолиятини фақат қонун чиқарувчи орган доирасидаги ҳаракатлар билан чеклаб бўлмайди.

Хулоса қилиб айтганда, қонун яратиш давлатнинг муҳим функцияси бўлиб, уни амалга ошириш қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини самарали амалга ошириш билан узвий боғлиқ. Бинобарин, мазкур ҳуқуқдан фойдаланиш жараёнида тақдим этилган қонун лойиҳасини кўриб чиқишда қонун чиқарувчи орган мамлакатда юз бераётган ижтимоий-сиёсий, иқтисодий, маданий ўзгаришлар натижасида юзага келадиган муносабатлар, турли ижтимоий жамоаларнинг манфаатлари, ривожланган давлатларнинг тажрибаси ва ижобий амалиёти, ижтимоий муносабатларни тартибга солувчи бошқа усул ва воситалар, амалга оширилган махсус ҳуқуқий тадқиқотлар ва изланишларнинг ижобий натижалари, режалаштирилаётган ўзгаришларнинг амалдаги қонунчилик тизими ва Конституция талабларига мос келишини инобатга олишлари зарур.

Биринчи бобнинг иккинчи параграфи *“Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи тушунчаси, шакллари ва моҳияти”* деб номланиб, унда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг мазмун-моҳияти ўрганилган. Адабиётларда тўғри таъкидланганидек, қонун ижодкорлиги жараёнининг бошланиши қонун чиқарувчи орган доирасидаги бевосита қонунчилик ташаббусидан бошланади. Бинобарин, қонун ижодкорлиги жараёни ҳамда унинг натижаси

сифатида таёрланган қонунларнинг самарадорлиги, энг аввало, қонунчилик ташаббусининг қай даражада амалга оширилишига кўп жиҳатдан боғлиқ.

Қонунчилик ташаббуси алоҳида мустақил ҳуқуқий институт ҳисобланади. Юридик адабиётларда “қонунчилик ташаббуси” ва “қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи” деган иборалар қўлланилади. Ҳатто, баъзан улар айнан бир хил маънода қўлланилади. Баъзи мулоҳазаларда “қонунчилик ташаббуси” муайян субъектнинг қонун лойиҳасини киритишга бўлган ҳуқуқи сифатида талкин этилса (Т.Абдусаттаров), бошқа изохларда эса – қонун лойиҳасини киритиш факти, яъни мазкур ҳуқуқни амалга оширишга қаратилган хатти-ҳаракатларнинг йиғиндиси сифатида ифода этилади (Ҳ.Т.Одилқориев). Диссертантнинг фикрича, қонунчилик ташаббусини қонун чиқарувчи органга қонун лойиҳасини киритувчи субъектнинг ҳуқуқи деб таърифлаш, унчалик тўғри эмас. Бунда қонунчилик жараёнининг алоҳида босқичини англатувчи ҳаракат билан ваколатли органлар ва шахсларнинг қонунчилик ташаббуси кўрсатишга бўлган ҳуқуқи (имконияти) аралаштириб юборилади.

Диссертант илмий адабиётларда билдирилган фикр-мулоҳазаларни умумлаштириш ва таҳлил қилиш орқали, “қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи демократик ҳуқуқий давлатнинг асосий белгисини ифодаловчи ва қонунчилик жараёнини таъминловчи муҳим ҳуқуқий институт сифатида намоён бўлади. Айни пайтда мазкур институт кенг қамровли демократик восита сифатида давлат ва жамият манфаатларини боғлаб туради ҳамда вужудга келадиган ижтимоий муносабатларни қонунийлаштиради”, деган хулосага келади. Муаллифнинг нуктаи-назарига кўра, *қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи деганда*, Конституцияда белгиланган субъектларнинг қонун чиқарувчи органга қонун лойиҳаларини тақдим этиш ҳуқуқи тушунилади. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи – субъектив ҳуқуқ бўлиб, белгиланган тартиб асосида амалга оширилиши мумкин. Унинг ўзига хос хусусияти шундаки, Конституция ваколат берган органлар ва шахслар томонидан муайян қонун лойиҳасини Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси томонидан белгиланган тартибда кўриб чиқиш ҳақида тегишли қарор қабул қилишни тақозо этади.

Ўзбекистон Республикасининг 2006 йил 11 октябрдаги “Қонун лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида”ги Қонунининг 4-моддасига биноан, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи Қонунчилик палатасига қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари томонидан қонунлар лойиҳаларини киритиш орқали амалга оширилади. Диссертантнинг фикрича, ушбу нормада қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг қонунчиликка оид тақлиф сифатида амалга оширилиши мумкинлиги ҳам назарда тутилиши лозим. Хусусан, Ўзбекистон Республикаси Президенти қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг субъекти сифатида қонунчиликни такомиллаштиришга йўналтирилган фармонлари, қарорлари ҳамда маърузалари замирида акс этган тақлифларни ҳам қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг объекти сифатида

эътироф этиш ўринлидир.

Биринчи бобнинг *“Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш босқичлари ва принциплари”* деб номланган учинчи параграфида қонун ижодкорлиги фаолиятининг муайян процессуал босқичлари таҳлил этилган.

Юридик адабиётларда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг босқичлари мазмун-моҳияти хусусида яқдил фикр йўқ. Баъзи олимлар қонун чиқариш жараёнида норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини тайёрлашни алоҳида босқич сифатида ажратишни таклиф этсалар (Г.Азимова), бошқа бир гуруҳ мутахассислар муайян қонунни қабул қилиш учун эҳтиёжни аниқлашни алоҳида босқич, деб эътироф этишни мақсадга мувофиқ деб ҳисоблайдилар (М.Икромов). Айни пайтда, қонунчилик ташаббусини қонун чиқариш жараёнининг биринчи босқичи деб ҳисобловчи муаллифлар орасида бу институтнинг мазмуни ва кўлами хусусида айрим баҳс-мунозаралар ҳам мавжуд. Масалан, қонун чиқариш жараёни қачон бошланади: қонун лойиҳаси парламентга киритилганда ёки қонун лойиҳасини парламент сессияси (палата мажлиси) кун тартибига расман киритилганда, деган саволлар ҳали ўз ечимини топмаган. Ҳолбуки, бу ҳам назарий, ҳам амалий аҳамиятга молик муаммодир.

Аксарият ҳолларда қонунчилик жараёнида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш беш асосий босқичга бўлинади. Жумладан: қонун лойиҳаларини тайёрлашни ташкил этиш босқичи, қонун лойиҳаси концепциясини ва лойиҳа матнини тайёрлаш босқичи, қонун лойиҳаларини экспертизадан ўтказиш босқичи, қонун лойиҳасини парламентга киритиш босқичи, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти қонун лойиҳасини парламентда кўриб чиқилишида иштироки босқичи. Бу ўринда, тадқиқотчининг назарида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишда алоҳида босқичи сифатида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини социологик таъминлаш вазифасининг белгиланиши, ўз навбатида ижтимоийлик ва ҳуқуқийликнинг бирлашувини концептуал даражада таъминланишига олиб келади. Зеро, ижтимоий муносабатлар мураккаблашиб боргани сайин тартибга солиш жараёни ҳам қийинлашади, жамият ижтимоий-иқтисодий ривожланишнинг ҳар бир босқичи учун масъул бўлади, давлат эса, ижтимоий башоратлаш асосида бу соҳага аралашиб, ўзини ўзи тартибга солиш механизмларини улар табиий рўй беришидан илгари ишга тушиб кетишини рағбатлантириш зарур.

Юқоридагилардан келиб чиқиб ҳамда юридик адабиётларда билдирилган фикр-мулоҳазаларни таҳлил қилиш асосида диссертант қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини қуйидаги олтита босқич, яъни қонун лойиҳасини тайёрлашга бўлган эҳтиёжни аниқлаш, қонун лойиҳаларини тайёрлашни ташкил этиш, қонун лойиҳаси концепциясини ва лойиҳа матнини тайёрлаш, қонун лойиҳаларини экспертизадан ўтказиш, қонун лойиҳасини Қонунчилик палатасига киритиш, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектининг қонун лойиҳасини Қонунчилик палатасида кўриб чиқилишида

иштирокининг амалга оширилишини асослашга ҳаракат қилади.

Бундан ташқари, муаллиф томонидан қонун ижодкорлиги фаолиятининг муайян процессуал шаклдаги босқичлар асосида жамиятда вужудга келаётган жараёнлар ва уларнинг қонуниятларини ўрганиш асосида ҳамда жаҳон давлатлари тажрибасининг синовидан ўтган принципларга (ҳокимиятлар тақсимланиши; коллегиялик; халқ ҳокимиятчилиги; давлат суверенитети; тарихийлик; ижтимоий адолат; қонун лойиҳаларини умумхалқ муҳокамасига ҳавола этиш; ижтимоий тараққиёт талабларига мувофиқ равишда қонунчиликнинг мунтазам равишда янгиланиб ва жамиятдаги ижтимоий ўзгаришларга мослашиб бориши; илмийлик принципи) таянган ҳолда амалга оширилиши назарий жиҳатдан асослантирилади.

Диссертациянинг иккинчи боби **“Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишнинг ташкилий-ҳуқуқий механизми”** деб аталади. Бобнинг *«Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг объекти»* деб номланган биринчи параграфида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг объекти билан боғлиқ назарий қарашлар мушоҳада этилади.

Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг объекти масаласида юридик адабиётларда асосан икки хил ёндашув кузатилади. Айрим олимларнинг фикрича, мазкур ҳуқуқнинг объекти фақат тайёр қонун лойиҳасини киритиш ҳисобланади. Бошқа муаллифларнинг фикрларига кўра, ушбу ҳуқуқнинг мазмунини қонун лойиҳасини тайёрлашга оид таклиф, янги қонун қабул қилиш, амалдаги қонунга ўзгартиш киритиш ёки уни бекор қилиш ҳақидаги таклиф ташкил қилади. Қонунчилик ташаббуси кўрсатишни, албатта, тайёр қонун лойиҳасини киритиш билан чегаралаб бўлмайди. Тўғри, тайёр лойиҳа киритилганда бўлажак қонуннинг ғоясини англаш осон кўчади, қонун чиқарувчи органнинг иши ҳам енгиллашади ва тезлашади. Бироқ, амалиётда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари киритадиган таклиф ҳамма вақт ҳам лойиҳа кўринишида расмийлаштирилган бўлавермайди. Қатор ҳолларда Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси депутатлари муайян қонун қабул қилиниши мақсадга мувофиқлиги тўғрисида асослантирилган таклиф киритадилар. Чунки, алоҳида олинган депутат ўзи мустақил равишда мураккаб қонун лойиҳаларини талаб даражасида ишлаб чиқолмайди. Борди-ю, депутатнинг таклифи жўяли деб топилса, Қонунчилик палатаси ўз қарори билан тегишли қонун лойиҳасини тайёрлашни бирон-бир кўмитага ёки махсус тузиладиган комиссияга юклаши мумкин. Демак, юқоридаги баёнга асосан, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг объекти сифатида ҳам тайёр қонун лойиҳасини, ҳам қонунчиликка оид асосли таклифни эътироф этиш лозим, деган хулосага келиш мумкин.

Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини кенг ва тор маънода тушуниш мумкин. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини кенг маънода тушунганда ижтимоий муносабатларни тартибга солиш ёки қўриқлашга қаратилган интилиш, ҳаракатлар мажмуи, дейиш мумкин. Тор маънода эса бевосита қонунчилик ташаббусини амалга ошириш ҳисобланади.

Бундан ташқари, мазкур параграфда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш бевосита унинг мониторингига ҳам узвий боғлиқ эканлиги масаласи илмий мушоҳада этилади.

Иккинчи бобнинг *“Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари доираси ва турлари”* деб номланган параграфиди қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектларининг мақоми, фаолиятини такомиллаштиришнинг илмий асослари тадқиқ этилган. Бу борада муаллиф қонун ҳужжатлари таҳлилидан келиб чиқиб, *“қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг субъектлари”* деганда қонун ҳужжатларида санаб ўтилган ҳар бир идора ва шахснинг умумдават манфаатларини кўзлаган ҳолда қонун лойиҳасини тайёрлаб, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасига киритиш ваколатини амалга оширувчи давлат ҳокимияти органлари ва мутасадди шахслар тушунилади, деган хулосага келади.

Муаллифнинг фикрича, Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 35-моддасида фуқароларнинг таклиф билан мурожаат қилишлари борасидаги ҳуқуқлари кўрсатилганлигини ҳисобга олганда, фуқароларга қонун ҳужжатларини такомиллаштириш ёки ўзгартириш тўғрисида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектига таклифлар киритиш ҳуқуқи мавжудлигидан келиб чиқиб, ушбу таклифни кўриб чиқиш тартиб-таомили билан боғлиқ масалаларни эса қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектининг фаолият механизмига сингдириш лозим. Бунинг учун, қонун лойиҳасини ишлаб чиққан ёки қонун лойиҳаси тайёрланишида таклифлари билан иштирок этган фуқароларга улар томонидан тақдим этилган ишларнинг ўрганилганлиги тўғрисида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти томонидан хабар бериш тўғрисидаги масалалар ҳам тегишли норматив ҳужжатда акс эттирилиши лозим.

Шунингдек, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Инсон ҳуқуқлари бўйича вакили (омбудсман)ни ҳам демократик институтларнинг бир тури сифатида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари доирасига киритиш таклифи муаллиф томонидан илгари сурилади. Чунки, инсон ҳуқуқлари таъминланишининг мониторингини олиб борувчи субъектга қонунчиликдаги бўшлиқлар янада яққолроқ намоён бўлади. Бундан ташқари, омбудсман ҳам фуқароларнинг мурожаатларини бевосита кўриб чиқувчи, таҳлил қилувчи орган, ҳам давлат ваколатларига эга бўлган идора, шу билан бирга парламент палаталарига ҳисоб берувчи орган ҳисобланади. Қолаверса, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш имконияти (ижроия аппарати), ҳуқуқни қўллаш амалиёти таҳлилини олиб борувчи тузилмалари (омбудсманнинг ҳудудлардаги вакиллари) мавжуддир. Шунингдек, айрим адабиётларда Латвия, Литва ва Польша давлатларида омбудсманлар қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга эканлиги таъкидланади⁶.

⁶ Лохматов Е. А. Институт омбудсмена в государствах Балтийского региона (Литва, Латвия, Эстония, Польша): конституционно-правовое исследование. /Автореф. дисс. канд. юрид. наук. – М.: Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации. 2007.- С. 23.

Иккинчи бобнинг “*Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига оид муносабатлар, уларнинг мазмуни*” деб номланган учинчи параграфида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига оид муносабатларнинг назарий жиҳатлари таҳлил этилган.

Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг амалга оширилиши натижасида тегишли ҳуқуқий муносабат вужудга келади. Зеро, ҳуқуқий муносабатларнинг вужудга келиши, ўзгариши ва бекор бўлиши ҳаётий ҳолат, яъни юридик фактларга боғлиқ. Бинобарин, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқий муносабатларининг мазмуни қуйидаги қисмлардан таркиб топади: а) қонунчилик ташаббуси ҳуқуқий муносабатларининг иштирокчилари (ваколатли субъект ва мажбурият ўтовчи субъект); б) томонларнинг ҳуқуқ ва бурчлари, уларнинг ўзаро алоқалари; в) ҳуқуқий муносабат иштирокчиларининг қонунчилик ташаббуси соҳасидаги ҳуқуқ ва бурчларини амалга ошириш билан боғлиқ реал фаолияти (фёъл-атвори, хатти-ҳаракатлари). Ушбу ҳуқуқий муносабатда олий қонун чиқарувчи ҳокимият органи мажбурият ўтовчи субъект сифатида майдонга чиқади. Бу борада диссертантнинг назарида, Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 83-моддасида белгиланган қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектларининг ушбу махсус ҳуқуқининг амалга оширилиши учун парламент қўйи палатасига киритилган қонун лойиҳасини кўриб чиқишдек мажбуриятни ўташи лозим бўлади. Бироқ, бу ерда кўриб чиқиш мажбурияти киритилган лойиҳа (ёки таклиф)ни албатта қабул қилиш мажбурияти билан бир хил эмас. Бу ўринда, қонун чиқарувчи орган қонун лойиҳаси (таклиф)ни ўз мажлиси кун тартибига киритиши; қонун лойиҳасини тегишли қўмиталарга бериши; лойиҳани умумхалқ муҳокамасига чиқариши кабилар тўғрисида қарорни қабул қилишга ҳақли.

Маълумки, “Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида”ги Қонунда қонун лойиҳасини бир нечта қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари биргаликда тайёрлашининг ҳуқуқий механизми белгиланган. Яъни, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти қонун лойиҳасини биргаликда тайёрлаши тўғрисидаги таклиф билан бошқа қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектига мурожаат қилиши мумкин. Амалиётда мазкур ҳолларда фақатгина депутатларнинг биргаликдаги ташаббуслари намоён бўлмоқда. Тадқиқотчининг фикрича, бошқа ташаббус субъектларининг ҳам биргаликдаги фаолиятининг йўлга қўйилиши, ўз навбатида келгусида қонун лойиҳаларининг самарали ва пухта тайёрланишига замин яратади.

Бундан ташқари, қонунчилик ташаббусига оид ҳуқуқий муносабатларни келгусида мутахассислар ва экспертларни жалб этиш ҳамда улар иштирокининг ҳуқуқий механизмини ўзида тўла акс эттирган норматив-ҳуқуқий ҳужжатни ишлаб чиқиш зарур. Бу билан *биринчидан*, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектларининг қонунлар лойиҳаларини тайёрлашлари ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасига киритишлари билан боғлиқ муносабатларнинг ҳуқуқий асослари

такомиллашади; *иккинчидан*, қонун ижодкорлиги фаолиятининг аниқ йўналишлари намоён бўлади; *учинчидан*, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга бўлган субъектлар, шунингдек бундай ҳуқуққа эга бўлмаган ҳолда қонун лойиҳаларининг ишлаб чиқилиши жараёнида иштирок этувчи экспертлар, мутахассислар ишининг самарали ташкил этилишида муҳим ҳуқуқий асос бўлиб хизмат қилиши эътироф этилади.

Диссертациянинг учинчи боби «**Ўзбекистон Республикасида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи институтини такомиллаштириш масалалари**» деб номланади. Мазкур бобнинг биринчи параграфи «*Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишда хорижий мамлакатлар амалиёти*»га бағишланган бўлиб, унда англо-саксон ҳуқуқ тизимига кирувчи мамлакатлар (Буюк Британия, АҚШ, Канада, Ирландия, Австралия, Бразилия, Канада) тажрибасида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишнинг ўзига хос хусусиятлари, роман-герман ҳуқуқ тизимига кирувчи мамлакатларда (Германия, Швейцария, Франция, Италия, Испания, Колумбия, Болгария, Словакия, Чехия, Руминия) қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш тажрибаси, МДХ давлатлари (Россия, Беларусь, Украина) тажрибасида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг қўлланилиши таҳлил этилган.

Англо-саксон ҳуқуқ тизимига кирувчи мамлакатлар тажрибасида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг амалга оширилиши ўзига хос хусусиятларга эга ҳисобланади. Жумладан, Буюк Британия қонунчилик ташаббусини ҳуқуқий тартибга солинишнинг ўзига ҳослиги шундан иборатки, ушбу давлатда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъекти сифатида диний ташкилотларнинг бошқарув идоралари раҳбарияти ҳам ҳисобланади. Яъни, диний ташкилотлар раҳбарлари фақат диний муносабатларни тартибга солиш билан боғлиқ ташаббусларни тақдим этишлари мумкин. Айни пайтда, роман-герман ҳуқуқ оиласига мансуб Европа давлатларининг миллий ҳуқуқий тизимлари бир-биридан фарқланади. Диссертантнинг эътироф этишича, 1948 йил Испанияда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш механизмини тартибга солувчи махсус қонун қабул қилинган. Мазкур қонунга ҳамда Конституцияга биноан, иқтисодий режа ва мамлакатнинг умумий бюджетига тегишли бўлган, халқаро тусдаги, шунингдек, афв этиш ваколатига доир масалалар юзасидан фуқароларнинг қонунчилик ташаббусини амалга ошириши тақиқланган. Германияда эса бошқа Европа мамлакатлари сингари анъанавий парламент тартиб-таомиллари қонунчилик ишларини олиб бориш, ҳукумат устидан парламент назоратини амалга ошириш, палаталарнинг ички ишларини ташкил этиш каби қатор масалаларни қамраб олади.

Хорижий мамлакатларнинг, хусусан МДХ давлатлари қонунчилигини ҳамда юридик адабиётларда билдирилган фикр-мулоҳазаларни ўрганиш асносида давлат раҳбарининг парламент палаталари билан қонун ижодкорлиги соҳасидаги ўзаро ҳамкорлигини тартибга солишга қаратилган низом ёхуд амалдаги қонунларга тегишли ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш,

шунингдек, Ўзбекистон Республикаси Президентининг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи асосида киритган қонун лойиҳаларини парламент палаталари томонидан навбатдан ташқари кўриб чиқиш тартибини жорий этиш зарур.

Учинчи бобнинг *“Ўзбекистон Республикасида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи институтини такомиллаштириш истиқболлари”* деб номланган параграфда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишнинг ҳуқуқий асосларини ҳамда ҳуқуқни қўллаш амалиёти самарадорлигини такомиллаштириш масалалари татқиқ этилган.

Маълумки, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари томонидан тайёрланадиган қонун лойиҳаси “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида”ги Қонуннинг 18-моддасига мувофиқ, Ўзбекистон Республикаси Конституциясига, амалдаги қонунлар тизимига ҳамда қонунчилик техникаси қоидаларига мувофиқ бўлиши зарур. Қонунчилик техникаси қоидалари эса расман ишлаб чиқилиб эълон қилинмаган. Мазкур қоидалар фақат амалиётда мавжуд бўлиб, уни турлича талқин қилиш ва қўллаш ҳолатлари кузатилмоқда. Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси кенгашининг 2005 йил 27 июндаги қарори билан фойдаланишга тавсия этилган “Қонун лойиҳаларини юридик-техник жиҳатдан расмийлаштириш бўйича услубий тавсиялар” қонунчилик техникасининг барча қирраларини қамраб ололмаган. Бу каби ҳолатларнинг олдини олиш мақсадида, айниқса мазмун жиҳатдан қонунчилик техникасига риоя қилган ҳолда қонун лойиҳаларини тайёрлаш ҳамда қонунчилик техникасига оид тажрибаларини умумлаштириб, қонунчилик техникасининг умумий қоидаларини ишлаб чиқиш ҳамда расман эълон қилиш мақсадга мувофиқ, деб ҳисоблайди.

Бундан ташқари, қонунлар лойиҳаларига концепция тайёрлаш амалиёти давлат бошқаруви органлари фаолиятида тўлиқ йўлга қўйилмаганлиги, ишлаб чиқилган концепциялар эса талаб доирасида эмаслиги қонун ижодкорлиги фаолиятининг сифатига салбий таъсир кўрсатмоқда. Бу борада Ҳукуматнинг қонун лойиҳаларини тайёрлаш тажрибасидан унумли фойдаланган ҳолда, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга бўлган бошқа субъектларнинг ҳам мазкур соҳадаги фаолиятини такомиллаштириш лозим.

Бундан ташқари, ушбу параграфда қонунлар лойиҳаларини тайёрлашда қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари томонидан ҳуқуқий мониторинг натижаларидан фойдаланиш ҳамда уларнинг экспертизадан (ҳуқуқий, молиявий ва ҳ.к.) ўтказиш самарадорлигини ошириш билан боғлиқ тавсиялар асослантирилган.

ХУЛОСА

Амалга оширилган тадқиқот натижасида қуйидаги умумназарий хулосалар, қонун ҳужжатларини такомиллаштиришга ҳамда ҳуқуқни қўллаш амалиётини ривожлантиришга қаратилган таклифлар илгари сурилади:

I. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига оид илмий-назарий тушунчаларни такомиллаштириш бўйича:

1.1. Ҳуқуқ ижодкорлигининг энг муҳим, асосий шакли қонун ижодкорлигидир. Қонун ижодкорлиги – давлат олий вакиллик органининг норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда белгиланган тартибда қонунларни яратиш, амалдаги қонунларга қўшимча ва ўзгартишлар киритишга қаратилган, шунингдек эскирган қонунларни бекор қилиш борасидаги фаолияти бўлиб, у қонун билан тартибга солиниши зарур бўлган ижтимоий муносабатларни аниқлаш, шу асосда қонун лойиҳасини тайёрлаш, уни муҳокама этиш ва қабул қилишни ўз ичига олган жараёндир. Ушбу фаолият ижодий жараён бўлиб, бунда халқнинг иродаси аниқланади, шакллантирилади, белгиланган тартибда қонун даражасига кўтарилади, расмийлаштирилади, унга юридик куч берилади.

1.2. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини кенг ва тор маънода тушуниш мумкин. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини кенг маънода тушунганда ижтимоий муносабатларни тартибга солиш ёки қўриқлашга қаратилган интилиш, яъни ҳаракатлар мажмуи, тор маънода эса бевосита қонунчилик ташаббусини амалга ошириш тушунилади.

1.3. Қонун ижодкорлиги жараёнида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари мавжуд ижтимоий заруриятларни инобатга олиб, қуйидаги масалаларни эътиборга олишлари лозим:

биринчидан, жамиятда юз бераётган ижтимоий-иқтисодий, сиёсий, маданий ўзгаришлар натижасида пайдо бўладиган муносабатларни ҳуқуқий тартибга солиш зарурлигини аниқлаш;

иккинчидан, ижтимоий муносабатларни тартибга солиш жараёнида давлатдаги турли хил ижтимоий, сиёсий, иқтисодий жамоаларнинг муштарак манфаатларини инобатга олиш;

учинчидан, қонун ижодкорлиги жараёнида замонавий билим, техника ва маданият ютуқларидан самарали фойдаланиш;

тўртинчидан, ривожланган давлатлар, амалдаги ва олдин қабул қилинган қонунлар ижросини таъминлаш борасида тўпланган тажрибани инобатга олган ҳолда, соҳага тегишли ижобий амалиётни қиёсий таҳлил этиш ва мавжуд вазиятга мослаштириш;

бешинчидан, жамиятдаги муносабатларни тартибга солувчи бошқа ижтимоий усул ва воситалар имкониятларини инобатга олиш;

олтинчидан, режалаштирилаётган ўзгаришларнинг Конституция талабларига мос келишини таъминлаш ва бошқалар.

1.4. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи қуйидаги босқичларда амалга оширилади: қонун лойиҳаларини тайёрлашга бўлган эҳтиёжни аниқлаш; қонун лойиҳаси концепциясини ва лойиҳа матнини тайёрлаш; қонун лойиҳаларини экспертизадан ўтказиш; қонун лойиҳасини парламент қуйи палатасига киритиш; қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектининг қонун лойиҳасини парламентда кўриб чиқилишида иштирок этиши.

1.5. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш принциплари сифатида қонун лойиҳалари ҳамда қонун ижодкорлиги босқичлари Конституция ва қонунларнинг талабларига зид келмаслиги, давлат суверенитети устуворлиги, ҳокимиятлар тақсимланиши, демократизм, ижтимоий адолат, жамоатчилик фикрини ўрганиш ва ҳисобга олиш, қонун лойиҳаларини умумхалқ муҳокамасига ҳавола этиш, тарихийлик, қонунчиликни мунтазам равишда янгилаш ва жамиятдаги ижтимоий ўзгаришларга мослашиб бориш, ошкоралик, очиклик, илмийлик кабиларни белгилаш мақсадга мувофиқдир.

1.6. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини таҳлил этиш асосида адабиётлардаги таърифларни қуйидаги тўрт гуруҳга ажратиш мумкин: биринчи гуруҳ қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи – бу қонун чиқарувчи органга қонун лойиҳасини тақдим этиш ҳуқуқидир; иккинчи гуруҳ қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи – бир тарафдан, парламентга қонун лойиҳасини киритиш бўлса, иккинчи тарафдан, қонун лойиҳасининг олий вакиллик органи мажлиси қонун тартибига киритилиш шартидир; учинчи гуруҳ қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи – бу тегишли органлар ва шахсларнинг парламентга қонунчиликка оид таклифни киритиш ҳуқуқидир; тўртинчи гуруҳ қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи – бу ваколатли субъектлар томонидан қонун чиқарувчи органга қонун лойиҳасини киритиш ҳуқуқи бўлиб, парламент Конституцияда белгиланган тартибда лойиҳани кўриб чиқиши ва уни қабул қилиш масаласини ҳал этиши шарт.

1.7. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг объектини ҳам тайёр қонун лойиҳаси, ҳам қонунчиликка оид асосли таклиф ташкил этади. Хусусан, Ўзбекистон Республикаси Президенти қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг субъекти сифатида қонунчиликни такомиллаштиришга йўналтирилган фармонлари, қарорлари ҳамда маърузалари замирида акс этган таклифларни ҳам қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг объекти сифатида эътироф этиш лозим.

1.8. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқий муносабатларининг мазмуни қуйидаги қисмлардан таркиб топади: а) қонунчилик ташаббуси ҳуқуқий муносабатларининг иштирокчилари (ваколатли субъект ва мажбурият ўтовчи субъект); б) томонларнинг ҳуқуқ ва бурчлари, уларнинг ўзаро алоқалари; в) ҳуқуқий муносабат иштирокчиларининг қонунчилик ташаббуси соҳасидаги ҳуқуқ ва бурчларини амалга ошириш билан боғлиқ фаолияти.

II. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқининг амалга оширилишини тартибга солишга қаратилган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар мажмуини ва ҳуқуқни қўллаш амалиётини такомиллаштириш бўйича:

2.1. Ўзбекистонда давлат раҳбарининг парламент палаталари билан қонун ижодкорлиги соҳасидаги ўзаро ҳамкорлигини тартибга солишга қаратилган низом ёхуд амалдаги қонунларга тегишли ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш, шунингдек Ўзбекистон Республикаси Президентининг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи асосида киритган қонун лойиҳаларини парламент палаталари томонидан навбатдан ташқари кўриб чиқиш тартибини

жорий этиш лозим. Бунинг учун “Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида”ги Қонуннинг 4-моддасини қуйидаги таҳрирдаги қоида билан тўлдириш лозим:

“Ўзбекистон Республикаси Президенти томонидан киритилган қонун лойиҳалари навбатдан ташқари кўриб чиқилади”.

2.2. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш тартиби тўғрисидаги қонун ишлаб чиқиш ва қабул қилиш мақсадга мувофиқ. Ушбу қонуннинг умумий қисмида қонунчилик ташаббусига оид умумий қоида ва принциплар, қонунчилик техникасига оид асосий талаблар, махсус қисмида эса қонунчилик ташаббусига ҳар бир субъект томонидан қонун лойиҳаларини ишлаб чиқиш, расмийлаштириш, лойиҳалар муҳокамасини ташкил этиш, қонун лойиҳаларини мақсадли экспертизалардан ўтказиш, парламентда муқобил қонун лойиҳаларини муҳокама этиш, қонунчилик ташаббусини амалга ошириш, турли субъектлар томонидан тақдим этилган қонун лойиҳаларини бирлаштиришни тартибга солувчи нормалар белгиланиши зарур.

2.3. Ўзбекистон Республикасининг “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида”ги Қонуни 18-моддасига мувофиқ, норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг лойиҳаси Ўзбекистон Республикаси Конституциясига, амалдаги қонунлар тизимига ҳамда қонунчилик техникаси қоидаларига мувофиқ бўлиши зарур. Бу борада қонунчилик техникасининг умумий қоидаларини ишлаб чиқиш ҳамда расман эълон қилиш мақсадга мувофиқ.

2.4. Қонунлар лойиҳаларининг концепциясини тайёрлаш амалиёти давлат бошқаруви органлари фаолиятида тўлиқ йўлга қўйилмаганлиги, ишлаб чиқилган концепциялар эса талаб даражасида эмаслиги қонун ижодкорлиги фаолиятининг сифатига салбий таъсир кўрсатмоқда. Бинобарин, қонун ҳужжати лойиҳасини ишлаб чиқишдан олдин, у қабул қилиниб кучга киргач қандай ишлаб кетишини, унинг нормаларини амалда татбиқ этиш механизмининг тўлақонли тасаввур қилиб олиш, қайси масалалар қонун даражасида, қайси бири қонуности ҳужжати даражасида ҳал этилишини аниқлаб олиш лозим. Бу эса бутун ҳуқуқий тизимни, энг камида ўхшаш ва боғлиқ ҳуқуқий муносабатларни тартибга солувчи қонун ҳужжатларини ҳар томонлама ўрганиб чиқиш орқали амалга оширилади. Лекин айрим давлат бошқарув органлари томонидан лойиҳаларни зарур таҳлилларсиз, тегишли муносабатларни тартибга солиш бўйича бошқа давлатларнинг тажрибаси ўрганилмасдан ва ҳисобга олинмасдан тайёрлаш ҳолатларини ҳанузгача учратиш мумкин. Қонун лойиҳасининг концепцияси ишлаб чиқилмаслиги оқибатида қонунларни амалда қўллаш ва ҳаётга татбиқ этишда жиддий муаммолар келиб чиқиши, қонуннинг алоҳида қоидалари ўзаро ёки бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатларга мувофиқ келмай қолиши мумкин. Бу ўринда, Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг қонун лойиҳаларини тайёрлаш тажрибасидан унумли фойдаланган ҳолда,

қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига эга бўлган бошқа субъектларнинг ҳам мазкур соҳадаги фаолиятини муайян тизимга солишга эришиш лозим.

2.5. Бозор иқтисодиёти шароитида амалга оширилаётган кенг қамровли ислохотлар, шу билан бирга жаҳон ҳамжамияти билан интеграциялашув ўз навбатида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектларидан қонун лойиҳаларини тайёрлашда ҳуқуқий мониторинг натижаларидан фойдаланишни тақозо этади. Бунинг учун эса қонунлар ижроси мониторингини амалга оширишга ваколатли бўлган турли давлат органлари томонидан ушбу фаолиятни ташкил этишда ҳар хилликнинг олдини олиш мақсадида унинг ҳуқуқий асосларини ишлаб чиқиш ва намунавий низом тарзида қабул қилиш мақсадга мувофиқдир.

ЭЪЛОН ҚИЛИНГАН ИШЛАР РЎЙХАТИ

1. Хусанова М. Икки палатали парламент: депутатлар бирлашмалари. // Ҳаёт ва қонун. – Тошкент, 2005. – № 1. – Б. 15-16.

2. Хусанова М. Икки палатали парламент: қўмита ва комиссиялар // “Жамиятни демократлаштириш ва янгилаш, мамлакатни модернизация ва ислоҳ қилиш – давр талаби” мавзусидагим республика илмий-амалий конференцияси материаллари. – Тошкент, 2005. – Б. 169-173.

3. Хусанова М. Парламент назоратининг қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишдаги роли // “Парламент назорати: назария ва амалиёт масалалари” мавзусидаги илмий-амалий семинар материаллари. – Тошкент, 2005. – Б. 48-55.

4. Хусанова М. Ҳуқуқий экспертиза хулосаси ва унинг тузилиши // “Қонунчилик ҳужжатлари экспертизаси муаммолари” мавзусидаги илмий-амалий семинар материаллари. – Тошкент, 2005. – Б. 83-88.

5. Хусанова М. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишда қонун ҳужжатлари мониторингининг аҳамияти ва зарурияти // “Қонун ҳужжатлари мониторинги: назария ва амалиёт масалалари” мавзусидаги илмий-амалий семинар материаллари. – Тошкент, 2006. – Б. 89-94.

6. Хусанова М. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари фаолиятини такомиллаштириш масалалари // “Юридик фанларни ривожлантиришнинг долзарб муаммолари” мавзусидаги илмий-амалий конференция материаллари. – Тошкент, 2006. – Б. 220-228.

7. Хусанова М. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишнинг конституциявий асослари // “Шахс дахлсизлигининг конституциявий кафолатлари” мавзусидаги илмий-амалий конференция материаллари. – Тошкент, 2006. – Б. 138-145.

8. Хусанова М. Қонунчилик ташаббусининг ҳуқуқий асослари // *Нуқуқ ва бурҳ*. – Тошкент, 2007. – № 5. – Б. 59-60.

9. Хусанова М. Қонун ижодкорлиги жараёнида сиёсий партияларнинг иштироки // ТДЮИ Ахборотномаси. – Тошкент, 2007. – № 3. – Б. 6-8.

10. Хусанова М. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига оид муносабатларни конституциявий-ҳуқуқий тартибга солишнинг айрим жиҳатлари // “Инсон, жамият ва давлат манфаатлари акс этган қонун” мавзусидаги илмий анжуман материаллари. – Тошкент, 2007. – Б. 323-331.

11. Хусанова М. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқига оид муносабатлар ва уларнинг конституциявий-ҳуқуқий тартибга солиниши // “Конституция – ҳаётимиз кафолати” мавзусидаги илмий-амалий конференция материаллари. – Тошкент, 2007. – Б. 235-243.

12. Хусанова М. Қонунчилик ташаббуси: уни амалга оширишда қонун ҳужжатлари мониторингининг аҳамияти // *Нуқуқ ва бурҳ*. – Тошкент, 2008. – № 5. – Б. 50-51.

13. Хусанова М. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи: хорижий тажриба ва миллий амалиёт // ТДЮИ Ахборотномаси. – Тошкент, 2009. - № 6. – Б. 22-24.

14. Хусанова М. Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишнинг конституциявий кафолатлари // ТДЮИ Ахборотномаси. – Тошкент, 2009. – № 8. – Б. 29-31.

15. Хусанова М. Қонун лойиҳаларини тайёрлашда мониторинг натижаларидан фойдаланишнинг айрим жиҳатлари // “Қонунлар ижроси мониторинги: назария ва амалиёт масалалари” мавзусидаги илмий-амалий конференция материаллари. – Тошкент, 2010. – Б. 76-83.

16. Хусанова М. Демократик янгиланишлар ва мамлакатни модернизация қилиш даврида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи институтини такомиллаштиришнинг конституциявий-ҳуқуқий механизмлари // “Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси – изчил демократик ислохотлар асоси” мавзусидаги илмий-назарий конференция материаллари (II қисм). – Тошкент, 2010. – Б. 38-44.

17. Хусанова М. Теоретические аспекты совершенствования аналитического обеспечения законотворческого процесса // Вестник Высшего хозяйственного суда Республики Узбекистан. – Ташкент, 2011. – № 1. – С. 90-92.

Юридик фанлари номзоди илмий даражасига талабгор Хусанова Мухтабар Акбаровнанинг 12.00.01 – Давлат ва ҳуқуқ назарияси ва тарихи; сиёсий ва ҳуқуқий таълимотлар тарихи ихтисослиги бўйича “Қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи: муаммолар ва ечимлар” мавзусидаги диссертациясининг

РЕЗЮМЕСИ

Таянч (энг муҳим) сўзлар: ҳуқуқ, ҳуқуқий тизим, қонунчилик, қонунчилик жараёни, қонун ижодкорлиги, қонунчилик ташаббуси, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари, қонунчилик ташаббуси объекти.

Тадқиқот объектлари: қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш билан боғлиқ муносабатлар.

Ишнинг мақсади: қонун ижодкорлиги жараёнида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишнинг назарий ва амалий жиҳатларини таҳлил қилиш, ушбу ҳуқуқ субъектларининг фаолиятини такомиллаштириш юзасидан илмий асосланган таклиф ва тавсиялар ишлаб чиқишдан иборат.

Тадқиқот методлари: тарихий-ҳуқуқий, тизимлилик, статистик таҳлил, мантикий таҳлил, миллий қонунчиликни шарҳлаш ҳамда уларни қўллаш амалиётини таҳлил этиш.

Олинган натижалар ва уларнинг янгилиги: илк мартаба монографик тарзда икки палатали парламент шароитида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга оширишнинг назарий ва амалий муаммолари комплекс тарзда ўрганилиб, таҳлил қилинди; унда кенг қўламли ислохотлар даврида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқидан фойдаланиш самарадорлигини ошириш зарурияти асослаб берилди ҳамда қонунчилик тизимини янада такомиллаштиришнинг назарий асослари бойитилди.

Амалий аҳамияти: ишдаги асосий илмий хулосалар ва амалий натижалардан Ўзбекистонда демократик ислохотларни янада чуқурлаштириш ва фуқаролик жамиятини ривожлантириш жараёнида қонунчилик ташаббуси ҳуқуқини амалга ошириш самарадорлигини янада такомиллаштиришда, ҳуқуқни қўллаш фаолиятида ҳамда таълим жараёнларида фойдаланиш мумкин.

Татбиқ этиш даражаси ва иқтисодий самарадорлиги: тадқиқот натижаларидан Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатаси ва Сенати, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари, Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Амалдаги қонун ҳужжатлари мониторинги институти фаолиятида, шунингдек, ТДЮИнинг “Давлат ва ҳуқуқ назарияси” кафедрасида ўқув жараёнида фойдаланилмоқда.

Қўлланиш (фойдаланиш) соҳаси: қонун ижодкорлиги жараёни, ҳуқуқни қўллаш амалиёти, қонунчилик ташаббуси ҳуқуқи субъектлари фаолияти, илмий тадқиқот ишлари, таълим ва ҳуқуқий тарғибот соҳаси.

Р Е З Ю М Е

диссертации Хусановой Мухтабар Акбаровна на тему: «Право законодательной инициативы: проблемы и решения» на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – Теория и история государства и права; история политических и правовых знаний.

Ключевые слова: право, правовая система, законодательство, законодательный процесс, законотворчество, законодательная инициатива, право законодательной инициативы, субъекты права законодательной инициативы, объекты права законодательной инициативы.

Объекты исследования: отношения, связанные с осуществлением права законодательной инициативы.

Цель работы: анализ теоретических и практических проблем осуществления права законодательной инициативы в процессе законотворчества, разработка научно обоснованных предложений и рекомендаций по совершенствованию деятельности субъектов права законодательной инициативы.

Методы исследования: историко-правовой, системный, статистический анализ, логический анализ, комментирование национального законодательства и анализ правоприменительной практики.

Полученные результаты и их новизна: впервые в монографической форме исследованы и проанализированы теоретические и практические проблемы осуществления права законодательной инициативы в условиях двухпалатного парламента; обоснована необходимость повышения эффективности использования права законодательной инициативы в период осуществления широкомасштабных реформ; обогащены теоретические основы совершенствования законодательства в этой области.

Практическая значимость: основные научные выводы и практические результаты работы могут быть использованы в повышении эффективности использования права законодательной инициативы в процессе дальнейшего углубления демократических реформ и формирования гражданского общества в Узбекистане, в правоприменительном и образовательном процессах.

Степень внедрения и экономическая эффективность: результаты диссертационного исследования используются в деятельности Законодательной палаты и Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан и субъектах права законодательной инициативы, Института мониторинга действующего законодательства при Президенте Республики Узбекистан, также в процессе преподавания на кафедре “Теория государства и право” ТГЮИ.

Область применения: законотворческий процесс, правоприменительная практика, деятельность субъектов права законодательной инициативы, научно-исследовательская работа, сфера образования и правовой пропаганды.

RESUME

Thesis of Khusanova Muhtabar Akbarovna on the scientific degree competition of the candidate of jurisprudence, in speciality 12.00.01 - Theory and history of state and law; history of political and legal studies. Subject: «The Right of Legislative Initiative: challenges and solutions»

Key words: law, legal system, legislation, legislative process, legislative initiatives, the right of legislative initiative, the subjects of the right of legislative initiative, the objects of the right of legislative initiative.

Subjects of research: the relations connected with the implementation of the right of legislative initiative.

Purpose of work: comprehensive and systematic analysis of theoretical and practical problems of implementing the right of legislative initiative in the lawmaking process, the development of science-based proposals for improving the activity of the right of legislative initiative.

Methods of research: Historical, legal, systematic, statistical analysis, logical analysis, interpretation and analysis of legal practice.

The results obtained and their novelty: For the first time in frames of this research work the author has studied and analyzed the theoretical and practical problems of implementing the right of legislative initiative in a bicameral parliament, the necessity of enhancing the effectiveness of the use of the right of legislative initiative in the period of implementing wide-scale reforms and enriched the theoretical basis of improvement of legislation in this area.

Practical value: the basic scientific findings and practical results can be used to improve the use of the right of legislative initiative in the process of further deepening of democratic reforms and the formation of civil society in Uzbekistan, law enforcement, scientific and educational activities.

Degree of embed and economic effectivity: the results of this research are being used in the activities of the Legislative chamber and the Senate of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan and of the subjects bearing the right of legislative initiative, the Institute for Monitoring of Current Legislation under the President of the Republic of Uzbekistan, also in the process of teaching at the Department "Theory of State and Law" of the Tashkent State Institute of Law.

Field of application: the legislative process, legal practice, the activity of the subjects bearing the right of legislative initiative, scientific research, spheres of education and legal agitation.