

## **НОРМА ИЖОДКОРЛИГИ: МАЗКУР ЖАРАЁННИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ МАСАЛАЛАРИ**

Норма ижодкорлиги ўзига хос мураккаб усул ва воситалар мажмуини талаб этадиган, жамиятда ҳуқуқ нормасига бўлган эҳтиёжни аниқлашдан то тегишли норматив-ҳуқуқий ҳужжат кучга киргунча бўлган мураккаб ҳаракатларни ўз ичига оладиган тизимли жараёндир. Бу ҳақда фикр юритганда аввало бугунги кунда юридик терминологияда қўлланилаётган «ҳуқуқ ижодкорлиги», «норма ижодкорлиги» ҳамда «қонун ижодкорлиги» атамаларини аниқлаштириш зарур.

Бу хусусда ҳуқуқшунос олим Ҳ.Одилқориевнинг «Давлат ва ҳуқуқ назарияси» дарслигида: «Ҳуқуқ ижодкорлиги – ваколатли давлат органлари ва мансабдор шахсларининг (референдум чоғида бутун халқнинг) ҳуқуқ нормаларини ўрнатиш, ўзгартириш, такомиллаштириш ва бекор қилишга йўналтирилган махсус фаолиятидир», — деб таъриф берилган. Бизнингча, норма ижодкорлиги норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар қабул қилиш ҳуқуқига эга бўлган давлат органлари ёки мансабдор шахсларнинг шундай ҳужжатларни ишлаб чиқиш, қабул қилиш, уларга ўзгартиш киритиш ёки уларни бекор қилишга қаратилган ва ташкилий-ҳуқуқий жиҳатдан муайян жараёнга асосланадиган фаолиятидир. Демак, ушбу тушунчалар ягона жараёни акс эттириб, қонун ижодкорлигини ҳам қамраб олади.

Ҳуқуқий давлат ва фуқаролик жамиятининг шаклланишида қонунчиликнинг мақбуллиги, мукамаллиги, халқчиллиги ва самарадорлигини таъминлаш муҳим аҳамиятга эга. Бир сўз билан айтганда, жамият ва давлат ривожини қабул қилинаётган қонунларнинг сифатига боғлиқ. Шу боис норма ижодкорлиги жараёнини янада такомиллаштириш, қонунчиликдаги бўшлиқларни аниқлаш ва бартараф этиш юзасидан қонун чиқарувчи ва илмий жамоатчилик ҳамкорлигининг самарадорлигини ошириш,

асосли таклифлар ишлаб чиқиш бугунги кундаги долзарб масалалардан бири ҳисобланади.

Қайд этиш керак, мамлакатимизда норма ижодкорлиги жараёнини тартибга солувчи бир қатор норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар қабул қилинган. Ўзбекистон Республикасининг «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонуни (2012 йил 24 декабрь), Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 1997 йил 9 октябрдаги 469-сон қарори билан тасдиқланган «Вазирликлар, давлат қўмиталари ва идоралар томонидан қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ҳуқуқий экспертизадан ва давлат рўйхатидан ўтказиш тўғрисида»ги низом, 2000 йил 19 майдаги 197-сон «Вазирликлар, давлат қўмиталари ва идораларнинг меъёрий ҳужжатларини қабул қилиш тартибини такомиллаштириш тўғрисида»ги қарор шулар жумласидандир.

Таъкидлаб ўтиш лозимки, мамлакатимизда демократик ислохотларни янада чуқурлаштириш ва фуқаролик жамиятини ривожлантириш концепциясида белгиланган устувор вазифалардан келиб чиққан ҳолда “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида”ги Қонун янги таҳрирда қабул қилиниб, ҳуқуқий ислохотлар талаблари асосида кўплаб қоида ва нормалар билан тўлдирилди. Жумладан, норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тайёрлаш ва уларнинг мазмунига қўйиладиган талаблар кучайтирилди. Бу эса, ўз навбатида, норма ижодкорлиги жараёнини янада такомиллаштиришда муҳим аҳамият касб этди.

Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 16-моддасида бирорта ҳам қонун ёки бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжат Конституция нормалари ва тамойилларига зид келиши мумкин эмаслиги ҳақидаги тамойил мустаҳкамлаб қўйилган. Ушбу меъёр қонунийликни, қонун лойиҳалари ва бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг Конституцияга мослигини таъминлашга хизмат қилади. Мазкур конституциявий тамойилни амалга ошириш мақсадида мамлакатимизда қонун ва бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг ҳуқуқий экспертизаси институти шакллантирилди.

Норматив-ҳуқуқий хусусиятга эга ҳужжатларни ҳуқуқий экспертизадан ўтказишнинг шартлиги “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида”ги Қонунда белгилаб қўйилди.

Шу билан бирга, норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳаси ишлаб чиқувчининг ёки норматив-ҳуқуқий ҳужжатни қабул қилувчи органнинг қарорига кўра иқтисодий, молиявий, илмий, экологик экспертизадан, шунингдек бошқа турдаги экспертизалардан ўтказилиши мумкин.

Экспертлар сифатида норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини тайёрлашда бевосита иштирок этмаган ташкилотлар ва шахслар жалб қилинади. Экспертиза ўтказиш учун олимлар ва мутахассислар, шу жумладан бошқа давлатлар ҳамда халқаро ташкилотлардан олимлар ва мутахассислар жалб этилиши мумкин. Экспертлар норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасига баҳо беришда мустақилдирлар ва улар экспертиза ўтказишни топширган органнинг нуқтаи назари билан боғлиқ бўлмайди.

Экспертларнинг норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳаси бўйича хулосалари тавсия хусусиятига эга ва ишлаб чиқувчи ёки норматив-ҳуқуқий ҳужжатни қабул қилувчи орган томонидан кўриб чиқилиши керак. Хулосанинг инобатга олинмаган бандлари юзасидан тегишли тушунтиришлар берган ҳолда маълумотнома тайёрланади.

Ҳуқуқий экспертиза давомида норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси ва қонунларига, унга нисбатан юқори юридик кучга эга бўлган бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатларга, қонунчилик техникаси қоидаларига мувофиқлиги, шунингдек ҳавола қилувчи нормалар қўлланилишининг асослилиги ҳамда мақсадга мувофиқлиги текширилади.

Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг ҳуқуқий экспертизаси ишлаб чиқувчининг ёки норматив-ҳуқуқий ҳужжатни қабул қилувчи органнинг юридик хизмати, шунингдек Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги ва бошқа ташкилотлар томонидан қонун ҳужжатларига мувофиқ ўтказилиши мумкин. Бунда Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги

норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг ҳуқуқий экспертизасини бошқа турдаги экспертизалар ўтказилганидан кейин амалга оширади.

Таъкидлаб ўтиш лозимки, маҳаллий давлат ҳокимияти органлари қарорлари лойиҳаларининг ҳуқуқий экспертизаси Қорақалпоғистон Республикаси Адлия вазирлиги, вилоятлар ва Тошкент шаҳар адлия бошқармалари томонидан амалга оширилиши белгилаб қўйилган.

Маълумки, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2011 йил 23 августдаги қарори билан тасдиқланган “Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги тўғрисида”ги Низомга мувофиқ, мамлакатимизда норма ижодкорлиги фаолиятини мувофиқлаштириш йўналишида Адлия вазирлиги зиммасига давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари, ҳуқуқни муҳофаза қилувчи ва назорат тузилмаларининг норма ижодкорлиги фаолиятини тизимли таҳлил қилишни ташкиллаштириш, улар томонидан киритиладиган ёки қабул қилинадиган қонун ҳужжатлари ва бошқа ҳужжатлар лойиҳаларининг Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси, қонун ҳужжатларига, мамлакатда олиб борилаётган ислохотларнинг мақсад ва вазифаларига, шунингдек қонунчилик техникаси қоидаларига мувофиқлигини аниқлаш юзасидан ҳар томонлама экспертизани амалга ошириш вазифалари юклатилган.

Ҳозирда адлия органлари томонидан ҳуқуқий экспертиза иккита йўналишда ўтказилмоқда.

Улардан биринчиси, норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ҳуқуқий экспертизадан ўтказишда уларда давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари тизимида коррупция, бошқа ҳуқуқбузарликлар содир этилиши учун шароит яратадиган қоидалар ва нормалар мавжудлигини аниқлаш.

Иккинчиси эса, тадбиркорлик субъектлари учун асоссиз харажатлар келтириб чиқарувчи ортиқча маъмурий ҳамда бошқа чекловларни жорий этадиган қоидалар ва нормалар мавжудлигини аниқлашдир.

Ҳуқуқий экспертиза жараёнида норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг коррупцияга қарши экспертизасини ўтказишга ҳам алоҳида эътибор қаратилмоқда.

Хусусан, бу борада 2015 йилда “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг коррупцияга қарши экспертизасини ўтказиш услуги”нинг қабул қилинганлиги экспертизанинг бу борадаги ҳуқуқий асосини яратиб берди.

Мазкур услубиёт билан ҳуқуқни қўллаш жараёнида коррупцион кўринишларга олиб келиши мумкин бўлган коррупциявий омилларни аниқлаш юзасидан Ўзбекистон Республикасининг қонунлари, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталарининг қарорлари, Ўзбекистон Республикаси Президентининг фармонлари, қарорлари ва фармойишлари, Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг қарорлари, маҳаллий давлат ҳокимияти органларининг қарорлари лойиҳаларининг, шунингдек вазирликлар, давлат қўмиталари ва идораларнинг норматив-ҳуқуқий ҳужжатларининг коррупцияга қарши экспертизасини ўтказиш тартиби белгиланди.

Бундан ташқари, норма ижодкорлигини янада чуқурроқ тадқиқ этишга ҳуқуқий таълимни ривожлантириш чоралари замин яратади. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2013 йил 28 июндаги «Юридик кадрлар тайёрлаш тизимини янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги қарорида мамлакатда ўтказилаётган ҳуқуқий ислохотлар ва халқаро стандартларнинг юксак талабларига жавоб берадиган, хусусан, норматив-ҳуқуқий актлар ва бошқа ҳужжатларни тайёрлаш, расмийлаштириш, шарҳлаш, қўллаш ва тизимлаштириш кўникмаларига эга бўлган юқори малакали кадрларни тайёрлаш вазифалари белгиланди. Ушбу вазифаларни бажариш доирасида Тошкент давлат юридик университетида «Юридик техника», «Қонунчилик техникаси» ва «Норма ижодкорлиги» фанлари ўқитилмоқда.

Аммо ҳамон миллий қонунчилигимизни халқаро андозаларга уйғунлаштириш ҳамда ижтимоий ҳаёт билан янги норматив-ҳуқуқий

хужжатлар ўртасидаги муносаббатликни таъминлаш, миллий ҳуқуқ тизимимизда коллизиялар юзага келишининг олдини олиш ва шу асосда қонун ҳужжатларини қўллаш самарадорлигини ошириш борасида муаммолар мавжудлигини ҳам эътироф этиш жоиз.

Шу ўринда норма ижодкорлиги жараёни ҳам тобора мураккаблашиб, кенгайиб бораётганини ҳамда ижтимоий муносабатларнинг турли жабҳаларини тартибга соладиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларга қўйиладиган талаблар ҳам замонга мос ҳолда кучаяётганини айтиш лозим. Шу жиҳатдан олганда, норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни экспертиза қилиш масалаларида қуйидаги жиҳатларга эътибор қаратиш мақсадга мувофиқ:

биринчидан, норма ижодкорлиги соҳасида фуқаролик жамияти институтлари фаол иштирок этишини, бу борадаги ишларнинг очиқлигини таъминлаш, жамоатчиликни норма ижодкорлиги, назорат-таҳлил фаолиятидан хабардор қилиб бориш;

иккинчидан, норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари экспертизаси тушунчаси, моҳияти, турлари, шунингдек, уни ўтказувчи субъектлар фаолиятини такомиллаштириш масалаларини тизимли ўрганиш;

учинчидан, қонунларни қабул қилишнинг турли босқичларида ҳуқуқий экспертизанинг аҳамияти; қонун лойиҳасига хулоса бериш шакли, тузилиши, асослари; жамоат экспертизаси билан боғлиқ ташкилий-ҳуқуқий механизмларни такомиллаштириш лозим.

Хулоса ўрнида айтиш жоизки, норма ижодкорлигини тартибга солиш, шу жумладан, жамият ва давлат манфаатларини ишончли ҳимоя қилиш кафолатларини белгилайдиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ишлаб чиқиш ва шу орқали миллий қонунчилигимизни янада такомиллаштириш норма ижодкорлиги соҳасидаги устувор вазифа ҳисобланади.