



**НОРМАТИВ-ҲУҚУҚИЙ ҲУЖЖАТ ЛОЙИҲАЛАРИНИ
ЖАМОАТЧИЛИК ЭКСПЕРТИЗАСИДАН ЎТКАЗИШНИНГ
НАЗАРИЙ-ҲУҚУҚИЙ АСОСЛАРИ**

Бурханова Шийрин Жамшитовна

Қорақалпоқ давлат университети

<https://doi.org/10.5281/zenodo.7317546>

Резюме: Мақолада норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини жамоатчилик экспертизасидан ўтказишнинг назарий ва ҳуқуқий асослари норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва соҳа олимларининг фикрлари орқали таҳлил қилинган. Илмий ишланмада жамоатчилик экспертизаси тушунчаси, унинг шакллари, унинг ҳуқуқий экспертизада тутган ўрни ҳамда уни ўтказиш орқали норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг муҳокамасида кенг жамоатчиликнинг иштироки тавсифлаб чиқилган.

Калит сўзлар: Экспертиза, ҳуқуқий экспертиза, жамоатчилик экспертизаси, жамоатчилик назорати, норматив-ҳуқуқий ҳужжат

Резюме: В статье анализируются теоретико-правовые основы публичной экспертизы проекта нормативно-правового акта на основе нормативных правовых актов и мнения экспертов отрасли. В научной разработке описаны понятие общественной экспертизы, ее формы, ее роль в правовой экспертизе, участие широкой общественности в обсуждении проекта нормативно-правового акта путем ее проведения.

Ключевые слова: Экспертиза, юридическая экспертиза, общественная экспертиза, общественный контроль, нормативно-правовой акт.

Summary: The article analyzes the theoretical and legal foundations of public expertise of a draft legal act through the opinions of legal documents and industry experts. The scientific development describes the concept of public expertise, its forms, its role in legal expertise, the participation of the general public in the discussion of the project of extralegal documentation for its implementation.

Keyword. Expertise, legal expertise, public expertise, public control, non-legal document.

Мамлакатда ҳуқуқ устуворлигини таъминлашда ва норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг сифатини оширишда уларнинг илмий асосланганлигини, жамиятимиз олдида турган иқтисодий, ижтимоий муаммолар билан ўзвий боғланганлиги ҳамда норматив-ҳуқуқий ҳужжатчилик техникаси талабларига тўлиқ мувофиқлигини таъминлаш долзарб масалалардан ҳисобланади.

Мазкур вазифаларни ўз вақтида ва сифатли бажаришда норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини экспертизасини ташкил қилиш муҳим аҳамият касб этади. Ушбу тажриба жаҳон андозаларига монанд бўлиб, узоқ йиллик халқаро тажриба норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар қабул қилиш учун уларни, албатта, тегишли ташкилотлар экспертизадан ўтказиши керак.



Жамият тараққиёти шароитида биз экспертиза фаолиятининг сезиларли даражада кенгаётганлигининг гувоҳи бўлмоқдамиз. Бу объектив жараён бўлиб, давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари томонидан жамият ривожланишининг таъминлашга қаратилган қарорлар қабул қилишда хавф-хатарларни камайтириш, сиёсий, ижтимоий, иқтисодий, харбий, экологик, технологик ва ахборотга оид хавфсизликни таъминлаш, жамиятни қийнаётган муаммоларни ҳал қилишга ғоят муҳим ҳисобланади.

Ушбу вазифаларни адо этишда зарур чора-тадбирларни аниқлаш, ижтимоий ва иқтисодий аҳамиятга молик республика ва минтақавий мақсадли дастурларни амалга ошириш, йирик инвестиция, инновация, илмий-техник, экология лойиҳаларини бажаришда хавф-хатарларни камайтириш алоҳида аҳамият касб этади.

Ўзбекистон Республикасида ҳуқуқий давлат ва фуқаролик жамияти ривожланишининг ҳозирги босқичида ҳуқуқ ижодкорлиги фаолияти учун экспертиза ва унинг ижобий томонлари алоҳида аҳамиятга эга. Амалдаги қонунчиликда норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳаларининг ҳуқуқий экспертизаси ҳуқуқ ижодкорлигининг мажбурий таркибий қисми сифатида тан олинганлиги билан белгиланади.

Шу ўринда, ҳуқуқшунос олим У.Муҳамедовнинг куйидаги фикрларини келтириб ўтиш жоиз: “Қонун ҳужжатлари лойиҳаларининг ҳуқуқий экспертизаси экспертизанинг асосий ва муҳим турларидан бири бўлиб, унинг кенг йулга қуйилганлиги демократик ҳуқуқий давлатнинг конституциявий ҳуқуқий асосларини янада такомиллаштиришга хизмат қилади” [1].

Бизнингча, турли шаклдаги экспертиза норматив-ҳуқуқий ҳужжат ҳужжатларини ишлаб чиқиш, қабул қилиш ва амалда қўллаш жараёнида юзага келувчи давлат ва нодавлат ташкилотлари, шунингдек, жисмоний шахсларнинг ўзаро муносабатлари мажмуини белгиловчи алоҳида институт ҳисобланади.

Ҳуқуқий экспертиза умумий экспертизанинг бир шакли сифатида – юридик ва жисмоний шахсларнинг ҳуқуқий ҳужжат ёки унинг лойиҳаси юзасидан Конституция ва қонун ҳужжатларига, шунингдек, белгилаб қўйилган юридик техника қоидаларига мувофиқлиги нуқтаи назаридан хулоса бериш борасидаги фаолиятidir.

Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар қандай шаклдаги экспертизадан ўтказилишига қарамасдан эксперт (ёки экспертлар гуруҳи) хулосаси ижтимоий ҳаётнинг муайян соҳасидаги махсус билимлардан фойдаланишга асосланади. Бундай хулосага ва у муайян орган ўз мажбурияти ёки масалани кўриб чиқишнинг белгиланган тартибига кўра экспертиза ўтказмасдан бериши лозим бўлган хулосадан айни шу жиҳати билан фарқ қилади [2].

Ҳуқуқий экспертиза – норматив-ҳуқуқий ҳужжатчилик ҳужжатлари лойиҳаларини Конституция, норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва норматив-ҳуқуқий ҳужжатности норматив-ҳуқуқий ҳужжатларга мувофиқлиги даражаси, норматив-ҳуқуқий ҳужжатчилик техникаси қоида-талабларига мослиги, ҳуқуқий нормаларнинг ўзаро боғланиши, комплекслиги ва уйғунлиги ҳолати





ҳамда лойиҳадаги ўзаро ички зиддиятларни аниқлаш, текшириш ва баҳо беришга қаратилган фаолиятдир.

Ҳуқуқий адабиётда таъкидланганидек, ҳуқуқий экспертиза тушунчаси жамият ва давлат ҳаётининг барча жабҳаларида кенг ва тор маънода эътироф этилади. Кенг маънода, ҳуқуқий экспертиза – давлат ҳокимиятининг норматив-ҳуқуқий ҳужжатчилик, ижро этиш ва суд ҳокимияти тармоқларида ижтимоий муносабатларни тартибга солишга қаратилган ҳуқуқий асосларни илмий-амалий жиҳатдан тадқиқ этилиши тушунилади. Тор маънода эса, фақатгина норматив-ҳуқуқий ҳужжатчилик ҳужжатларининг лойиҳалари юзасидан амалга ошириладиган экспертиза фаолияти назарда тутилади.

Ҳуқуқий экспертиза тушунчаси давлат ҳуқуқи ва назарияси фанининг “норматив-ҳуқуқий ҳужжат ижодкорлиги”, “норматив-ҳуқуқий ҳужжатчиликни тизимлаштириш” каби бир қатор категориялари билан ўзаро алоқадор. Бу узвийлик ушбу назарий категорияларнинг айнан бир соҳа – норматив-ҳуқуқий ҳужжатчилик фаолиятини ташкил этиши, бир-бирини тўлдириб келишида намоён бўлади. Ҳуқуқий экспертиза жараёнида норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг юридик техника талабларига нечоғлик мувофиқлиги аниқланса, норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тизимлаштириш жараёнида эса ҳуқуқий экспертиза усулидан фойдаланиш орқали мавжуд такрорлар, ортиқча сўзлар, зиддиятлар лойиҳалардаги камчиликлар сифатида бартараф этилади [3].

Норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни мукамал, янги ижтимоий муносабатлар кўлами ва даражасига мос равишда қабул қилиш жараёнида ҳуқуқий экспертиза институти муҳим аҳамият касб этади. Бу борада ҳуқуқшунос олим Ў.Мухамедов ҳақли равишда эътироф этганидек, “Норматив-ҳуқуқий ҳужжат ҳужжатлари лойиҳаларининг ҳуқуқий экспертизаси экспертизанинг асосий ва муҳим турларидан бири бўлиб, унинг кенг йўлга қўйилганлиги демократик ҳуқуқий давлатнинг конституциявий ҳуқуқий асосларини янада такомиллаштиришга хизмат қилади” [4].

Бизнингча, норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг ҳуқуқий экспертизаси – норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг Ўзбекистон Республикаси Конституцияси, халқаро стандартлар ва Ўзбекистоннинг халқаро шартномаларига, норматив-ҳуқуқий ҳужжат ҳужжатларига мувофиқлигини баҳолаш ва норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг сифатини қўлланилган норматив-ҳуқуқий ҳужжатчилик техникаси қоидалари нуктаи назаридан аниқлаш учун ўтказиладиган махсус текширувдир.

Ҳозирги шароитда Ўзбекистон Республикаси норматив-ҳуқуқий ҳужжатчилик органи фаолиятига жамоатчилик экспертиза институтининг татбиқ этилишига, ҳеч шубҳасиз, ҳуқуқий давлат куриш омилларидан бири, мамлакатимиз парламентининг норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳалаш ва норматив-ҳуқуқий ҳужжатчилик фаолиятини такомиллаштириш, қабул қилинаётган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар сифатини янада яхшилаш, уларнинг самарадорлигини ошириш, умуман олганда, норматив-ҳуқуқий ҳужжатни ишлаб чиқишда сифат индикаторларини кескин ошириш воситаси сифатида қаралиши лозим.

Бугунга келиб қонун лойиҳаларини экспертизадан ўтказишда жамоатчилик



фикрини ўрганишнинг ҳуқуқий асослари шакллантирилган. Қонун лойиҳаларини жамоатчилик экспертизадан ўтказишнинг ҳуқуқий асослари сирасига: Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси, «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги (20.04.2021 й.), «Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик Палатасига киритиш тартиби тўғрисида»ги (11.10.2006 й.), «Жамоатчилик назорати тўғрисида»ги (13.04.2018 й.) қонунлари, Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Амалга оширилаётган ислоҳотларни ҳуқуқий таъминлаш фаолиятини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги (03.04.2018 й.) ПФ-5395- сонли, «Норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш концепциясини тасдиқлаш тўғрисида»ги (08.08.2018 й.) ПФ-5505-сонли фармонлари, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик Палатасининг 29.01.2016 йилдаги қарори билан қабул қилинган «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг Регламенти (янги таҳрири), Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини ишлаб чиқиш ва келишишнинг ягона электрон тизимини жорий этишнинг ташкилий чора-тадбирлари тўғрисида»ги (08.04.2018 й.) 284-сонли қарори қабиладан киритиш мумкин.

Жамоатчилик экспертизаси ўз навбатида, норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг ҳали лойиҳа ҳолатидаёқ жамоатчилик манфаатларига мос ёки мос эмаслигини, аҳолининг кенг қатламларини фикрларини ўрганишга хизмат қилади. Ушбу жараёнларда норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг қабул қилиниши учун ҳақиқатдан ҳам жамиятнинг у ёки бу соҳасида ижтимоий эҳтиёжлар мавжудми, ушбу соҳадаги муносабатлар айнан ҳуқуқ билан тартибга солиниши керакми, ёки бошқа ҳужжат асосида бошқариш мумкинми, қаби саволларга ечим изланади.

А.Ш.Шалмерс фикрича, ҳуқуқий ҳужжатларни жамоатчилик экспертизасини ўтказиш, маълум вақт олиб, қарор қабул қилишни кечикишига хизмат қилиши мумкин [5].

Шу ўринда, жамоатчилик экспертизасини норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни қабул қилиш ҳуқуқига эга субъектларнинг норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳаларини сифатли тайёрлашдаги масъулиятини оширишга хизмат қиладиган муҳим мезон сифатида кўрсатиб ўтиш мумкин.

Мисол учун норматив-ҳуқуқий ҳужжат ташаббускори томонидан норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳаси Қонунчилик палатасига ёки Вазирлар Маҳкамасига тақдим этилишидан олдин лойиҳани ҳар томонлама таҳлил қилишга, жамоатчиликни эътирофлари ёки таклифларини ўрганган ҳолда уни такомиллаштириш имкониятига эга бўлади.

Кўрсатилган жиҳатлар умуман олганда жамоатчилик экспертизанинг моҳиятини ифодалайди ва “жамоатчилик экспертизаси” тушунчасини таърифлашда албатта ҳисобга олиниши лозим.

Норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни жамоатчилик экспертизаси орқали фуқаролар фикр-мулоҳазаларининг ижтимоий ҳаётдаги таъсирчанлиги ортади. Бу, ўз навбатида, мамлакатда ислоҳотларнинг янада самарали амалга оширилишини



таъминлайди [6].

Шу билан бирга, ҳозирги вақтда жамоатчилик экспертизаси бошқарув қарорлари ва ҳуқуқий қарорларни қувватлаш воситаси сифатида жуда кенг қўлланилмоқда. Бу ҳолат ҳуқуқий қўллаш ва бошқарув фаолияти усуллари оптималлаштириш, қарорлар қабул қилишнинг объектив мезонларини излаш, ҳозирги замон фани, техникаси ва технологиялари ютуқларидан жамият ижтимоий-иқтисодий ҳаётининг барча жабҳаларида фойдаланиш зарурати билан белгиланади.

Хулоса қилиб айтганда, ижтимоий-иқтисодий ва сиёсий-ҳуқуқий соҳаларда амалга оширилаётган демократик ислоҳотларнинг ҳозирги тараққиёт босқичида норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳалари экспертизаси институтининг татбиқ этилишига, ҳеч шубҳасиз, ҳуқуқий давлат барпо этишнинг муҳим омилларидан бири, мамлакатимизда норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни лойиҳалаш ва ушбу фаолиятни такомиллаштириш, қабул қилинаётган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар сифатини янада яхшилаш, уларнинг самарадорлигини ошириш, умуман олганда, норматив-ҳуқуқий ҳужжат ижодкорлиги борасидаги ишнинг сифатини кескин ошириш воситаси сифатида қаралиши лозим.

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати:

1. Мухамедов У. Қонун ҳужжатлари лойиҳалари экспертизасининг назарий ва амалий муаммолари // Қонунчилик ҳужжатларини экспертиза қилиш муаммолари: Илмий-амалий семинар материаллари. - Тошкент, 2005. -Б.7
2. Cormacain R. Legislation, legislative drafting and the rule of law //The Theory and Practice of Legislation. – 2017. – Т. 5. – №. 2. – С. 115-135.
3. Chalmers A. W. In over their heads: Public consultation, administrative capacity and legislative duration in the European Union //European Union Politics. – 2014. – Т. 15. – №. 4. – С. 595-613.
4. Муҳамедов Ў. Қонун ҳужжатлари лойиҳалари экспертизасининг назарий ва амалий муаммолари // “Қонунчилик ҳужжатларини экспертиза қилиш муаммолари” мавзусидаги илмий-амалий семинар материаллари / Масъул муҳаррир Ф.Отахонов. – Т.:ТДЮИ, 2005. –Б.7.
5. Хайитов, X. (2017) "Public expertise of draft laws – as an important form of public control," Review of law sciences: Vol. 1 : Iss. 1 , Article 6. Available at: https://uzjournals.edu.uz/rev_law/vol1/iss1/6
6. Rustamov P. Aktualniye voprosi i prinsipi osushyestvleniya obshyestvennoy ekspertizi zakonoprojektov // Qonunchilik hujjatlarini ekspertiza qilish muammolari. Ilmiy-amaliy seminar materiallari. – Toshkent, 2005. – В.186.