

НОРМА ИЖОДКОРЛИГИ ЖАРАЁНИДА ФУҚАРОЛАР ИШТИРОКИНИНГ ЮРИДИК ТАБИАТИ

Боймуродов Ботир Панжи ўғли

Тошкент давлат юридик университети

катта ўқитувчиси, ю.ф.ф.д.

e-mail: Boymurodovb@mail.ru

***Аннотация.** Мазкур илмий мақолада норма ижодкорлиги жараёнида фуқаролар иштирокининг юридик табиати илмий-назарий жиҳатдан таҳлил қилинган ҳамда турли ракурслардан туриб ёритиб берилган. Илмий ишни ўқиш жараёнида фуқаролар иштироки нафақат қабул қилинаётган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг пишиқ ва пухта тайёрланиши, балки фуқаролик жамиятини барпо этишидаги муҳим қадамлардан бири эканлиги ойдинлашади. Ушбу мақола юридик таълим муассасалари талабалари, илмий тадқиқот фаолиятини олиб бораётган изланувчилар ва кенг ўқувчилар доирасига мўлжалланган.*

***Калит сўзлар:** норматив-ҳуқуқий ҳужжат, норма ижодкорлиги, фуқаролар иштироки, ҳуқуқ, юридик табиати.*

LEGAL NATURE OF CITIZENS' PARTICIPATION IN THE PROCESS OF MAKING OF NORMS

Boymurodov Botir Panji ugli

Senior teacher of Tashkent State Law University, PhD in law

e-mail: Boymurodovb@mail.ru

Annotation. *In this scientific article, the legal nature of citizens' participation in the process of norm making is analyzed from a scientific-theoretical point of view and explained from different angles. In the process of reading the scientific work, it becomes clear that the participation of citizens is not only a mature and thorough preparation of the accepted normative legal acts, but also one of the important steps in building a civil society. This article is intended for students of legal educational institutions, researchers conducting scientific research, and a wide range of readers.*

Key words: *normative legal act, norm making, citizens' participation, law, legal nature.*

Норма иждокорлиги жараёнида фуқаролар иштирокини турли ракурслардан туриб таҳлил қилиш унинг мазмун-моҳияти ҳамда юридик табиатини янада теранроқ англаш имкониятини беради. Шулардан бири, бевосита демократиянинг бир кўриниши сифатида фуқароларнинг норма иждокорлиги жараёнида иштирок этишидир.

Маълумки, демократия халқ ҳокимиятчилигидир. Ушбу аксиома халқнинг давлат органларини тузиш, улар фаолиятида иштирок этиш, мамлакатда инсон ҳуқуқлари ва эркинликларини таъминлаш каби муносабатларда акс этади. Бир сўз билан айтганда мазкур тушунча шахс ва давлатнинг ўзаро муносабатларини оқилона тарзда белгилаб беради. Демократиянинг бевосита ва билвосита (вакиллик) каби турлари ажратилади¹. Ҳозирда вакиллик демократиясининг вакиллик органларининг ташкил этилиши ва фаолият кўрсатиши, уларга муносиб номзодларнинг сайланиши, мансабдор шахслар томонидан турли кўринишдаги ҳисоботларнинг тақдим этилиши ва бошқаларни кузатишимиз мумкин. Одатда бевосита демократия деганда эса кўз олдимизда сайлов муносабатлари, фуқароларнинг ўз номзодларини вакиллик органларига

¹ Paula Becker, Dr. Jean-Aimé A. Raveloson. What is democracy? // Antananarivo. 2008. – №9. – P. 15

кўйишлари ёки тегишли номзодларга тўғридан-тўғри овоз беришлари ёхуд референдумлар гавдаланади¹.

Бироқ, кузатилаётган сўнги тенденцияларга кўра, бевосита демократиянинг қамрови тобора кенгайиб бормоқда. Жумладан, ўзини ўзи бошқариш органларига кўшимча ваколатларнинг берилиши, фуқаролик жамияти институтларининг фаоллашуви, жамоатчилик назорати шаклларида самарали фойдаланилаётганлиги, давлат бюджетининг шакллантирилиши ва тақсимланишида фуқароларнинг фаоллашуви ва шу каби бошқа ўзгаришларни санаб ўтиш мумкин².

Анъанавий бевосита демократиядан (овоз бериш) фарқли ўлароқ, ўзининг замонавий кўринишида бевосита демократия тегишли масалалар юзасидан фаол муҳокамалар, дебатлар, таклифлар билдириш ва бошқа шу каби доимий ҳаракатларда кўзга ташланади³. Олимларнинг фикрларига кўра, яқин келажакда бюджет ва солиқ масалалари, шаҳарсозлик лойиҳалари, экология муаммолари билан боғлиқ норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари тайёрланиши ва қабул қилинишида фуқаролар иштироки янада фаоллашади⁴. Жумладан, Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Бюджет маълумотларининг очиқлигини ва бюджет жараёнида фуқароларнинг фаол иштирокини таъминлаш чора-тадбирлари тўғрисида”ги қарори билан давлат бюджети ва давлат мақсадли жамғармалари бюджетлари лойиҳалари ҳамда уларнинг ижроси тўғрисидаги ҳисоботлар билан бирга Ўзбекистон Республикаси Молия вазирлиги томонидан ишлаб чиқилган “Фуқаролар учун бюджет” ахборот нашри жамоатчилик муҳокамаси учун эълон қилиниши белгиланди⁵. Мазкур қарор асосида қабул

¹ Elliot Bulmer. Direct Democracy. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) Second edition. 2017. – P. 30

² Raluca O., Oana O. Citizen Law Making vs. Legal Illiteracy // Logos Universality Mentality Education Novelty: Law. 2019. – №7/2. – P. 7.

³ Kathryn S. Quick, John Bryson. Theories of public participation in governance. [Cheltenham](#): Edward Elgar Press, 2016. – P. 8

⁴ Важнов С.С. Соотношение правотворческой инициативы граждан с институтами непосредственной демократии // Политика и право. 2007. – №4. – С. 95

⁵ Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Бюджет маълумотларининг очиқлигини ва бюджет жараёнида фуқароларнинг фаол иштирокини таъминлаш чора-тадбирлари тўғрисида”ги Қарори // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 24.08.2018 й., 07/18/3917/1792-сон

қилинган Ўзбекистон Республикаси молия вазирининг буйруғи билан тасдиқланган “Бюджет жараёнининг очиқлигини таъминлаш мақсадида расмий веб-сайтларда маълумотларни жойлаштириш тартиби тўғрисида”ги низомда фуқаролар ташаббуси жамғармаси маблағларини шакллантирилиш механизмлари ўрнатилди¹. Юқоридаги қарор ва низомлар бу борадаги ишларнинг дастлабки ҳуқуқий асосларидан бўлиб хизмат қилмоқда.

Бевосита демократиянинг вакиллик демократияси билан ёнма-ён қўйилиши жамоа ва алоҳида шахсларнинг ҳуқуқ ва манфаатлари тўқнашуви сифатида қарашлар ҳам мавжуд. Айниқса, норма ижодкорлиги жараёнида фуқаролар иштирокига бўлган эҳтиёж вакиллик демократиясининг инқирози эмасми деган саволларни туғдираётгани бежизга эмас, албатта. Ушбу муаммо замонавий дунёда норма ижодкорлиги қандай бўлиши керак деган саволни ўртага ташлайди. Масаланинг шундаки, одатдаги тартибга солувчи нормалар базаси жамиятнинг ўсиб келаётган ижтимоий чақириқларига жавоб бўлишга қодирлиги билан боғлиқ². Бироқ, бевосита демократия билвосита демократияга қарши қўйилмайди, аксинча уни тўлдириб боради.

Бевосита демократиянинг бир кўриниши сифатида норма ижодкорлигида фуқароларнинг иштироки ва унинг юридик табиати қуйидаги хусусиятлар билан характерланади:

фуқароларни сиёсий-ҳуқуқий ҳаётга тобора кўпроқ жалб қилиш имконияти яратилади ва бу орқали фақат сайловлар билан чекланиб қолишнинг олди олинади;

фуқароларга ўзларининг қонуний манфаатларини қўллаб қувватлаш учун платформа яратади ва бу орқали фикрлар хилма хиллигига асосланган жамиятни юзага келтиради;

бу оммавий ҳокимиятни кенг халқ оммасига яқинлаштиради;

¹ Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Бюджет маълумотларининг очиқлигини ва бюджет жараёнида фуқароларнинг фаол иштирокини таъминлаш чора-тадбирлари тўғрисида”ги Қарори // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 24.08.2018 й., 07/18/3917/1792-сон

² Theo Schiller. Direct Democracy and Theories of Participatory Democracy – some observations // Direct Democracy in Europe. 2007. – P. 58.

фуқаролик жамияти институтларига норма ижодкорлиги жараёнини назорат қилиш имконини беради.

конунчилик ҳужжатларининг амалиётда самарали қўлланишига олиб келади. Сабаби ушбу нормалар бевосита халқ томонидан ишлаб чиқилади ва қабул қилинади.

Норма ижодкорлиги жараёнига фуқаролар иштирокининг кириб келиши парламентдаги мавжуд вакилларга турли муаммоларни ҳал қилишга ёрдам берадиган қўшимча гуруҳларнинг пайдо бўлишига хизмат қилади. Бундай гуруҳлар вакиллик парламенти томонидан йўл қўйилиши мумкин бўлган қўплаб хато ва камчиликларнинг олди олинишига олиб келиши мумкин. Норма ижодкорлигида фуқаролар иштирокининг фаоллашиши бундай воқеаларнинг юз беришининг бошланиши ҳисобланади.

Жамоавий интеллектнинг норма ижодкорлиги жараёнига жалб этилиши ёпиқ эшикларнинг очилишига ва бунинг натижасида янада сифатли ва мукамал норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар қабул қилинишига замин ҳозирлайди. Шу билан бирга, норма ижодкорлиги жараёнида фуқаролар иштирокининг фаоллашуви шахс, жамият ва давлат ўртасида янада яқинликнинг, ўзаро тушуниш ва яқдилликнинг ҳамда ўзаро ишончнинг ортиб боришига замин ҳозирлайди.

XXI аср – ахборот асри. Шахснинг ахборот олишга бўлган шахсий ҳуқуқлари, уларни амалга оширишнинг самарали ташкилий-ҳуқуқий механизмларини жорий этиш билан боғлиқ масалалар ҳар қачонгиданда долзарблик касб этганлигини англаш қийин эмас. Шунингдек, жаҳонда юз бераётган сўнги ҳодисалар кўрсатяптики, давлат ва фуқароларнинг ўзаро “сиёсий мулоқот майдонлари”ни яратишга бугунги кунда ҳам эҳтиёжлар мавжуд. Бундай механизмларнинг мавжуд бўлмаслиги фуқароларнинг норма

ижодкорлиги жараёнидаги иштирокини давлат ва жамият ўртасидаги янги ижтимоий шартнома элементи даражасига кўтарилишига тўсқинлик қилади¹.

Шу жиҳатдан, норма ижодкорлиги жараёнида фуқаролар иштирокига шахсий ва сиёсий ҳуқуқларнинг ифодаси сифатида қараш мумкин. Зеро, норма ижодкорлиги ҳақидаги зарур ахборотга эга бўлиш ва у асосда ўзининг фикр ва мулоҳазаларини ўзи сайлаган вакилларга тақдим этиш шахснинг ажралмас ҳуқуқи эканлиги дунё ҳамжамяти томонидан тобора чуқур англаб етилмоқда². Фуқароларнинг давлат ишларида қатнашишлари, бу борадаги зарур ахборотлар билан тўсқинликсиз танишиб чиқиш имкониятига эга бўлишлари халқаро ва миллий қонунчилик ҳужжатларида, аллақачон, ўз ифодасини топган. Жумладан, Инсон ҳуқуқлари умумжаҳон декларациясига асосан ҳар бир инсон бевосита ёки эркин сайланган вакиллари орқали ўз мамлакатини бошқаришда қатнашиш ҳуқуқига эга³. Давлат ҳокимияти ва бошқарувида фуқаролар иштироки анъанавий тарзда, яъни сайлаган вакиллари орқали амалга оширилган бўлса, эндиликда давлат органлари фаолиятининг очиқлигини таъминлашга қаратилган ислоҳотлар ҳамда жамиятнинг сиёсий-ҳуқуқий онги ва маданиятининг юксалиб бориши ортидан бевосита кўриниш олаётганлигининг гувоҳи бўлишимиз мумкин.

Шунингдек, “Фуқаролик ва сиёсий ҳуқуқлар тўғрисидаги халқаро пакт”га асосан барча халқлар ўз тақдирини ўзлари белгилашга ҳақлидир⁴. Мазкур халқаро ҳуқуқий нормада ҳам фуқароларнинг давлат ҳокимиятида, жумладан норма ижодкорлиги фаолиятида иштирок этиш ҳуқуқи ифода этилган.

Айрим хорижий мамлакатлар тажрибасида ҳам мазкур ҳуқуқни учратиш мумкин. Фуқароларнинг давлат ҳокимияти органлари фаолиятида бевосита

¹ Рябошапко О.Н., Чапурко Т.М. Политические процессы участия граждан в разработке нормативно-правовой информации в современной России // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2017. – №4. – С. 146

² Karen Czapanskiy, Rashida Manjoo. The Right of Public Participation in the Law-Making Process and the Role of the Legislature in the Promotion of this Right // Duke journal of comparative & International law. 2008. – №19. – P. 20

³ <https://constitution.uz/uz/pages/humanrights>

⁴ Фуқаролик ва сиёсий ҳуқуқлар тўғрисидаги халқаро пакт. <https://lex.uz/docs/2640479>

иштирок этиш ҳуқуқи Буюк Британияда 1689 йил қабул қилинган “Ҳуқуқлар тўғрисида Билл” да ўз аксини топган¹.

Сиёсий ҳуқуқлар деганда, одатда, сайлов ҳуқуқи кўз олдимизда гавдаланади. Яъни, фуқароларнинг сайлов жараёнларида иштирок этиш ҳуқуқига урғу қаратилади. Шубҳасиз, сайлов муносабатлари асрлар давомида инсониятнинг энг муҳим ажралмас сиёсий фаоллигининг рамзи бўлиб келди. Шу билан биргаликда, эндиликда ушбу нормаларга замонавий дунё назари билан қараш талаб этилмоқда. Яъни ҳокимиятни шакллантириш билан бирга, шу ҳокимиятни амалга оширишнинг энг муҳим ва асосий воситаси бўлган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини тайёрлаш қабул қилиш жараёнида ҳам фуқароларнинг бевосита иштирок этишига зарурият туғилмоқда.

Инсон ҳуқуқ ва эркинликлари ҳамда қонуний манфаатлари мавжуд қонунчилик ҳужжатларида қай даражада ифода этилганлиги ва амалда таъминланганлиги ҳуқуқий демократик давлат ва фуқаролик жамияти барпо этишнинг зарур кўрсаткичларидан ҳисобланади. Шу жиҳатдан, мамлакатимизда ҳам сўнги йилларда инсон ҳуқуқ ва эркинликларини тўлақонли рўёбга чиқариш энг асосий мақсадлардан бири бўлиб бормоқда. Халқаро ҳуқуқнинг умум эътироф этилган қоидалари устунлигини тан олган ҳолда яратилган Конституциямизда ҳам ҳар бир шахс бевосита ўзи ва бошқалар билан биргаликда ваколатли давлат органларига, муассасаларига ёки халқ вакилларига ариза, таклиф ва шикоятлар билан мурожаат қилиш ҳуқуқига эга эканлиги белгиланган². Мазкур конституциявий нормалар асосида қабул қилинган “Жисмоний ва юридик шахсларнинг мурожаатлари тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Қонуни билан фуқароларнинг давлат ҳокимияти ва бошқаруви органларига мурожаат этиш ҳуқуқлари янада мустаҳкамланди³.

¹ <https://www.parliament.uk>

² Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси. – “Адолат” миллий ҳуқуқий ахборот маркази, 2022 й. – Б. 16.

³ Ўзбекистон Республикасининг “Жисмоний ва юридик шахсларнинг мурожаатлари тўғрисида”ги Қонуни // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017 й., 37-сон, 977-модда; Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 30.01.2018 й., 03/18/463/0634-сон; 11.03.2020 й., 03/20/608/0278-сон; Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 21.04.2021 й., 03/21/683/0375-сон

Бундан ташқари, “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида”, “Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси Қонунларида фуқароларнинг норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини тайёрлаш ва қабул қилиш жараёнида турли шаклларда иштирок этишлари мумкинлиги қайд этилган.

Шуни алоҳида таъкидлаш ўринлики, фуқароларнинг норма ижодкорлиги жараёнида иштирок этишлари бу ҳуқуқдир. Фуқаролар норма ижодкорлигида фақат ўзлари истаб, ихтиёрий ҳолдагина иштирок этишлари мумкин¹. Хизмат ёки мансаб йўриқномасида бундай иштирок этиш назарда тутилмаган бирорта фуқарони мажбурий тарзда норма ижодкорлиги жараёнига жалб этиш мумкин эмас. Ишлаб чиқиладиган муайян норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳаси юзасидан махсус билим ва кўникмаларга ёки ўзгача маълумотларга эга бўлган фуқарода ҳам бундай мажбурият бўлмайди. Фуқароларнинг давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари фаолиятида, жумладан норма ижодкорлиги жараёнида иштирок этиш билан боғлиқ сиёсий ҳуқуқлари Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси, “Жисмоний ва юридик шахсларнинг муурожаатлари тўғрисида”, “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида” ва “Қонунлар лойиҳаларини тайёрлаш ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Қонунчилик палатасига киритиш тартиби тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикасидаги Қонунларида умумий тарзда назарда тутилган. Бироқ, айнан норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини тайёрлаш ва қабул қилиш жараёнида фуқароларнинг иштирок этиш шакллари ва кафолатлари ягона ҳуқуқий асос – Норма ижодкорлиги кодексига жамланса мақсадга мувофиқ бўлар эди.

¹ Mark L. Flear, Anastasia Vakulenko A. Human Rights Perspective on Citizen Participation in the EU's Governance of New Technologies // Human Rights Law Review. 2010. – №8. – P. 670