



Issues of improving the legal monitoring of the implementation of normative-legal acts

Rustambek SAYIDOV ¹

Tashkent state university of law

ARTICLE INFO

Article history:

Received January 2021
Received in revised form
15 January 2021
Accepted 20 January 2021
Available online
10 February 2021

Keywords:

Rule-making
Constitution
Normative-legal act
Object
Legal monitoring

ABSTRACT

The article presents the current state of legal monitoring of the implementation of normative legal acts in the process of rule-making, legal problems in this area and ways to solve them, as well as substantiates proposals for improving the institute of legal monitoring.

2181-1415/© 2021 in Science LLC.

This is an open access article under the Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ru>)

Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ижросини ҳуқуқий мониторинг қилишни такомиллаштириш масалалари

АННОТАЦИЯ

Калит сўзлар:

Норма ижодкорлиги
Конституция
Норматив-ҳуқуқий ҳужжат
Объект
Ҳуқуқий мониторинг

Ушбу мақолада норма ижодкорлиги жараёнида норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ижросини ҳуқуқий мониторинг қилишнинг ҳозирги ҳолати, ушбу соҳадаги ҳуқуқий муаммолар ва уларнинг ечими ҳамда ҳуқуқий мониторинг институтини такомиллаштиришга оид асосланган таклифлар илгари сурилган.

¹ Independent researcher, Tashkent State University of Law, Tashkent, Uzbekistan

Вопросы совершенствования правового мониторинга за исполнением нормативно-правовых актов

АННОТАЦИЯ

Ключевые слова:

Нормотворчество
Конституция
Нормативно-правовой акт
Объект
Правовой мониторинг

В статье представлено современное состояние правового мониторинга исполнения нормативно-правовых актов в процессе нормотворчества, правовые проблемы в этой сфере и способы их решения, а также обоснованы предложения по совершенствованию института правового мониторинга.

Ҳар қандай ислоҳотларнинг самарасини таъминлашда тегишли ҳуқуқий механизмларни шакллантириш зарур бўлади. Ушбу жараён бевосита норма ижодкорлиги фаолиятида рўёбга чиқади. Дарҳақиқат, норма ижодкорлиги фаолияти ўзига хос, мураккаб жараён бўлиб, ҳуқуқ нормаларининг ҳаётини ва халқчил бўлиши айнан мазкур фаолиятнинг қандай ташкил этилганлигига боғлиқдир.

Таъкидлаш жоизки, сўнгги тўрт йил мамлакатимизда қонун ижодкорлиги фаолиятининг янги ўзига хос ривожланиш даври бўлди. Хусусан, норма ижодкорлиги сифатини ошириш давлат ва жамият қурилиши тизимини такомиллаштиришнинг устувор йўналишларидан бири сифатида белгиланиб, бу борада салмоқли ишлар амалга оширилди.

Жумладан, 2018 йил 8 августда Ўзбекистон Республикаси Президентининг Фармони билан тасдиқланган Норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш концепцияси соҳадаги кенг қўламли ислоҳотларнинг мантиқий давоми бўлди.

Ҳуқуқшунос олим Р.Ҳакимов таъкидлаганидек, мазкур ҳужжат узоқ йиллар давомида шаклланган норма ижодкорлиги фаолиятига баҳо берибгина қолмай, мавжуд муаммолар, парламент вакиллари узоқ вақтдан бери ўйлантириб келаётган масалалар ҳамда уларнинг оқилона ечимини топиб берди [1].

Шу билан бирга, концепцияда қонунчилик базасини тизимлаштириш, тўғридан-тўғри амал қилиш механизмларига эга қонунларни қабул қилиш, ҳар бир қонун ҳужжати баҳосини аниқлаш механизмларини жорий этиш, ахборот-коммуникация технологияларини кенг татбиқ этиш каби устувор вазифалар белгилаб берилди [2].

Хусусан, норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ишлаб чиқиш ва қабул қилиш жараёнлари сифатини ошириш, шунингдек, уларнинг ижроси мониторингини такомиллаштириш норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштиришнинг асосий йўналишларидан бири этиб белгиланди.

Шу ўринда айтиш лозимки, фақатгина норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни қабул қилиш билангина ислоҳотларни амалга ошириб бўлмайди.

Ҳозирги кунда қонунчилик базасида 30 мингдан ортиқ норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар мавжуд бўлиб, улвнинг 95 фоизини қонуности ҳужжатлар ташкил этади. Ўз навбатида, миллий қонунчиликда қонуности ҳужжатларининг кўплиги қонунларнинг юридик кучини қадрсизланишига сабаб бўлмоқда [3].

Мазкур камчиликларга йўл қўймаслик учун ўзига хос юридик технологиялардан фойдаланиш лозим. Ҳуқуқий мониторинг ана шундай самара берувчи институтлардан бири ҳисобланади.

Негаки, ҳуқуқий мониторинг узвий жараён бўлиб, норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг ишлаб чиқиш жараёнидан тортиб, унинг ижросигача бўлган босқичларни ўз ичига олади. Масалан, Норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш концепциясининг ўзида 10 та ўринда “мониторинг” сўзи қўлланилган бўлиб, Адлия вазирлиги томонидан концепцияни амалга ошириш доирасида ишлаб чиқиладиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини сифатли ва ўз вақтида тайёрланиши, келишилиши ва киритилиши устидан мониторинг ўтказилиши назарда тутилган.

Ҳуқуқий мониторингни норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ижроси босқичида амалга оширишга алоҳида эътибор қаратиш зарур. Бошқача қилиб айтганда ижро қилинмаган қонун, қабул қилинмаган қонундан зарарлироқ ҳисобланади. Чунки, ҳар қанча долзарб, қонун, фармонлар ва қарорлар қабул қилинмасин, улар ўз вақтида ижро қилинмаса аҳолининг ҳаёт сифати ва даражасини юксалтириш бўйича ислохотлар самарасизлигича қолиб кетади. Бу эса, қонун устуворлигини таъминлаш бўйича олиб борилаётган ишларни шубҳа остига қўяди.

Ҳуқуқий мониторинг ўтказишни аввало Ўзбекистон Республикаси Конституциясидан бошлаш лозим. Зеро, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2019 йил 2 ноябрдаги ПҚ-4505-сонли Қарори билан тасдиқланган “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ижросининг ҳуқуқий мониторингини ўтказиш тартиби тўғрисида”ги Низомга мувофиқ, Ўзбекистон Республикаси Конституцияси ҳуқуқий мониторинг объектлари қаторида биринчи навбатдаги ҳужжат сифатида назарда тутилган [4].

Шу мақсадда, Норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш концепциясида Конституциявий суд томонидан қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар нормаларининг, Ўзбекистон Республикаси давлатлараро шартномавий ва бошқа мажбуриятларининг Конституцияга мувофиқлигини мониторинг ва назорат қилиб бориш ҳамда унинг қарорларини ижро этишнинг таъсирчан тартибини жорий этган ҳолда Конституция нормаларига зид равишда қабул қилинган ҳужжатлар ва қарорларни бекор қилишга қаратилган қарорларни кечиктирмай қабул қилишнинг таъсирчан механизмини яратиш белгиланган [5].

Бизнингча, ушбу вазифаларни амалга ошириш учун Конституциявий судга масалалар киритиш ҳуқуқига эга субъектлар доирасини кенгайтириш, норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг Конституцияга мувофиқлигини аниқлаш мезонлари ва тартиб-таомилларини ишлаб чиқиш мақсадга мувофиқ.

Қолаверса, ҳуқуқий мониторинг объектлари доирасини кенгайтириш, бунда фақатгина қонуности ҳужжатларини эмас, балки норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тизимини тўлиқ қамраб олиш лозим.

Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ижросини ҳуқуқий мониторинг қилиш сифат, шаффофлик, тизимлилик, келишилганлик принциплари асосида ва жамоатчиликни жалб этган ҳолда амалга оширилиши норма ижодкорлиги фаолиятининг янги сифат босқичига кўтаришга хизмат қилади.

Фикримизча, ҳар қандай норматив-ҳуқуқий ҳужжатда (асосан қонунларда) тегишли давлат органлари зиммасига унинг ижросини таъминлаш билан

биргаликда, ушбу ҳужжатларнинг мониторингини ҳам амалга ошириш вазифаси юклатилиши мақсадга мувофиқ.

Бу орқали, қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг сўзсиз ижро этилишига, ҳуқуқни қўллаш амалиётини норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг мақсадига мувофиқлигини ўрганиш, уни бир хил ва тўғри қўллашга тўсқинлик қилувчи камчиликларни ўз вақтида аниқлаш ва бартараф этиш, шунингдек норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни такомиллаштириш бўйича таклифлар ишлаб чиқиш мумкин бўлади.

Шунингдек, ҳозирги кунда ҳуқуқий мониторингнинг имкониятларидан етарлича самарали фойдаланилмапти. Бунинг асосий сабабларидан бири сифатида рус ҳуқуқшунос олимлари В.В.Лазарев ва С.В.Липенлар, илмий-тадқиқот муассасалари томонидан амалга оширилган ҳуқуқий мониторинг натижалари ва ахборот-таҳлилий маълумотлар одатда ҳисобга олинмаслигини келтириб ўтишади. Ушбу олимларнинг фикрича, тадқиқот муассасалари ушбу фаолият турини жуда муваффақиятли амалга оширадilar. Ҳуқуқий мониторинг ҳуқуқшунос олимлар томонидан қоида тариқасида, ташаббус асосида амалга оширилади. Фарқли томони шундаки, ҳуқуқшунос олимлар томонидан амалга оширилган ҳуқуқий мониторингда ҳуқуқ назарияси методологиясидан унумли фойдаланилади ва илмий фаолиятнинг барча тамойиллари ва методлари қўлланилади [6].

Бошқа бир қозоғистонлик ҳуқуқшунос олим М.Ф.Туганбаеванинг таъкидлашича, афсуски, илмий муассасалар томонидан ўтказилган мониторинг натижалари бўйича хулосалар ҳозирда ваколатли органлар учун мажбурий емас. Умуман олганда, бу қонун ҳужжатларининг ҳуқуқий мониторингини ўтказиш қоидаларини ишлаб чиқишнинг долзарблигини англатади, унда ваколатли органнинг ҳуқуқий мониторингни ўтказишда илмий муассасалар томонидан олинган натижаларни ҳисобга олиш вазифаси белгиланиши лозим.

Шундай қилиб, агар биз илмий муассасаларнинг ташаббускорлик асосида қонунчиликнинг ҳуқуқий мониторингини ўтказиш имкониятини таъминласак ва ваколатли органларнинг ҳуқуқий мониторинг натижалари тўғрисидаги ҳисоботни тайёрлаш учун илмий муассасаларнинг таҳлилий маълумотларидан фойдаланиш ҳуқуқини бирлаштирсак, ҳуқуқий мониторинг сифати яхшиланиши мумкин [7].

Ушбу вазифаларни ҳал этиш учун қуйидаги ташкил-ҳуқуқий масалалар ҳал этилиши лозим:

биринчидан, норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ижросининг ҳуқуқий мониторингини ўтказишнинг методикасини ишлаб чиқиш лозим. Унда, норматив-ҳуқуқий ҳужжатларининг қабул қилиниши (нашр этилиши), ўзгартирилиши ёки бекор қилинишини таъминлаш бўйича мониторинг ўтказилганда, уларни амалга ошириш амалиёти тўғрисидаги маълумотлар айнан қайси кўрсаткичлар бўйича умумлаштирилиши, таҳлил қилиниши ва баҳоланишига аниқлик киритилади.

иккинчидан, ҳуқуқий мониторингни амалга оширишда илмий ва ахборот-таҳлилий жиҳатдан таъминланганлик даражасига алоҳида эътибор қаратиш мақсадга мувофиқ. Айни шу мақсадда Олий Мажлис ҳузурида Қонунчилик муаммолари ва парламент тадқиқотлари институти ташкил этилган бўлиб, ҳозирда мазкур институт парламентнинг ҳар икки палатаситомонидан ҳуқуқий мониторингни амалга ошириш жараёнида фаол иштирок этиб келмоқда.

Шундан келиб чиққан ҳолда, ҳуқуқий мониторингни амалга оширишда Олий Мажлис ҳузуридаги Қонунчилик муаммолари ва парламент тадқиқотлари институтининг тегишли қонун ҳужжатлари бўйича ҳуқуқни қўллаш амалиётини ўрганиш ва таклифларни ўз ичига олган ахборот-таҳлилий маълумотларидан фойдаланилишини алоҳида белгилаб қўйиш таклиф этилади.

Хулоса қилиб айтганда, ҳуқуқий мониторинг институтдан самарали фойдаланиш орқали норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тўлақонли ижро этилишига, ҳуқуқни қўллаш амалиётининг сифат жиҳатдан яхшиланишига эришиш мумкин.

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати:

1. Хақимов Р. Халқчил қонун халқ фикри билан бунёд бўлади. // <https://uza.uz/uz/posts/khal-chil-onun-khal-fikri-bilan-bunyed-b-ladi-29-08-2019>

2. Давлятов В. Қонун ижодкорлиги фаолияти тобора халқчил ва ҳаётий аҳамият касб этмоқда. // 2019 йил 29 октябрь. “Халқ сўзи” газетаси. // <https://xs.uz/uzkr/post/qonun-izhodkorligi-faoliyati-tobora-khalqchil-va-hayotij-ahamiyat-kasb-etmoqda>

3. Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг “Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирининг 2020 йилда давлат органлари ва ташкилотларининг норма ижодкорлиги фаолияти ва ҳуқуқни қўллаш амалиётининг ҳолати тўғрисидаги ахбороти ҳақида”ги Қарори. СҚ-194-IV-сон. 2020 йил 18 декабрь. // <https://lex.uz/docs/5190605>

4. Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Ҳуқуқий мониторингнинг замонавий механизмлари асосида қонун ҳужжатлари ижросининг самарадорлигини ошириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги Қарори. ПҚ-4505-сон. 2019 йил 2 ноябрь. // <https://lex.uz/docs/4577546>

5. Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш концепциясини тасдиқлаш тўғрисида”ги Фармони. ПҚ-5505-сон. 2018 йил 8 август. // <https://lex.uz/docs/3858817>

6. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: Учебник для вузов. – 3-е изд., испр. И доп. - М.: Спарк, 2004, с. 13.

7. Туганбаева М.Ф. Правовой мониторинг действующих нормативных правовых актов: опыт и перспективы. Вестник Института законодательства Республики Казахстан. № 3 (19), 2010 г, с. 100.