



НОРМА ИЖОДКОРЛИГИ ДАВЛАТ ҲУҚУҚИЙ СИЁСАТ ШАКЛИ СИФАТИДА

Ш.Ж. БУРХАНОВА,

*юридик фанлар бўйича фалсафа доктори (PhD), Бердақ номидаги
Қорақалпоқ давлат университети докторанти*

Аннотация. Мақолада давлатнинг ҳуқуқий сиёсат шакли сифатида норма ижодкорлиги ва унинг мамлакатдаги аҳамияти тўғрисидаги масалалар кўриб чиқилган. Давлат сиёсатининг асосий мақсади ҳуқуқий тартибга солиш, инсон ҳуқуқ ва эркинликларини таъминлаш, қонун устуворлигини мустаҳкамлашдир. Ҳуқуқий сиёсатнинг тузилиши ва вазифаларига, айниқса, норма ижодкорлиги шаклининг хусусиятларига эътибор қаратилган. Норма ижодкорлиги давлат идоралари ва фуқаролик жамиятининг ҳуқуқий тартибни таъминлаш, қонунлар қабул қилиш ва уларни амалга оширишидаги муҳим восита сифатида кўрсатилади. Мақолада ҳуқуқий сиёсатнинг ривожланиш босқичлари, шунингдек, Ўзбекистонда ҳуқуқий сиёсатнинг янги босқичдаги йўналишлари ва амалиётлари кўрсатилган.

Таянч сўзлар. ҳуқуқий сиёсат, норма ижодкорлиги, қонун ижодкорлиги, ҳуқуқий давлатчилик ҳуқуқий сиёсатни ривожланиш босқичлари, қонунлар ҳукмронлиги.

НОРМОТВОРЧЕСТВО КАК ФОРМА ГОСУДАРСТВЕННО- ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы нормотворчества как формы государственной правовой политики и его значение в стране. Главная цель государственной политики – установление правопорядка, обеспечение прав и свобод человека, укрепление верховенства права. Уделяется внимание структуре и задачам правовой политики, в частности,



особенностям формы нормотворчества. Нормотворчество показано как важный инструмент для государственных органов и гражданского общества в обеспечении правопорядка, принятии и реализации законов. В статье представлены этапы развития правовой политики, а также направления и практика правовой политики в Узбекистане на новом этапе.

Ключевые слова: *правовая политика, нормотворчество, законоотворчество, правовая государственность, этапы развития правовой политики, верховенство права.*

RULMACY AS A FORM OF STATE AND LEGAL POLICY

Abstract. *This article examines rulemaking as a form of state legal policy and its importance in the country. The primary goal of state policy is to establish law and order, ensure human rights and freedoms, and strengthen the rule of law. Attention is paid to the structure and objectives of legal policy, particularly the specific features of this form of rulemaking. Rulemaking is demonstrated as an important tool for government agencies and civil society in ensuring law and order, as well as the adoption and implementation of laws. The article presents the stages of legal policy development, as well as the trends and practices of legal policy in Uzbekistan at this stage.*

Keywords: *legal policy, rulemaking, lawmaking, legal statehood, stages of legal policy development, rule of law.*

Маълумки, ҳар бир ривожланаётган давлат олдида турган энг муҳим мақсад ва вазифалардан бири давлат сиёсатини қайси модел ва усуллар билан амалиётга жорий этиш саналади. Ушбу масаланинг ечими бир қарашда енгил ва осон кўринса-да, хорижий давлатлар тажрибаси ва реал ҳаёт бунинг аксини тасдиқлайди. Бугун юртимиз ҳаётидаги туб ижобий ижтимоий-сиёсий ўзгаришлар, инсон ҳуқуқ ва эркинликларини ҳимоя қилишнинг янги босқичи, фуқароларнинг ҳуқуқий онги ва маданияти ошиши, ўз ҳуқуқ ва эркинликларини англаши ҳамда талаб қилишидир. Сўз эркинлиги, халқ ҳокимиятчилиги, давлат органларининг аҳоли билан ишлашда мутлақо янги



тамойиллар асосида ташкил этилиши ва амалга оширилиши, улар фаолиятида очиқлик ва шаффофликнинг кенг таъминланиши ҳам мамлакатда амалга оширилаётган ҳуқуқий сиёсатнинг янги даражага чиққанини яна бир карра тасдиқламоқда. Шу жиҳатдан мамлакатимизда мазкур масалалар, жумладан, ривожланишни қайси йўл билан амалга ошириш вазифаси сўнгги йилларда тобора долзарб тус олган. Бу бир томондан мамлакатнинг ҳуқуқий сиёсатга эътиборини жиддий равишда кучайтирди. Хўш ҳуқуқий сиёсат ўзи нима, деган саволга илмий ва мураккаб таъриф беришдан йироқлашган ҳолда, унинг фуқаролар учун аҳамиятли бўлган реал жиҳатларига тўхталиб ўтиш мақсадга мувофиқ деб билдик. Таъкидлаш жоизки, “сиёсат” сўзи ўзининг узоқ йиллик тарихига эга бўлиб, асосан, юнон файласуфи Арасту сабабли ушбу атамадан кенг фойдаланиш бошланади. Олим мулоқотнинг энг муҳим ва олий даражаси - сиёсий мулоқот ҳақида гапиради [1]. Ҳақиқатан, ҳар бир инсоннинг - мутахассис, олим, корхона бошқарувчиси, давлат идораси раҳбари, сиёсий партия етакчисидан тортиб, давлат раҳбаригача - ўз сиёсати мавжуд. Яъни ҳар бир инсоннинг ўз бошқарув услуби ва индивидуал таъсир ўтказиш шакллари бўлади.

Содда қилиб айтганда, сиёсат деганда ижтимоий жараёнларни бошқариш санъати тушунилса, ҳуқуқий сиёсат моҳиятида ҳуқуқий тартибга солиш соҳасида давлат олиб бораётган фаолият стратегиясини тушуниш мумкин [2]. Худди шундай уни давлат сиёсати ва ҳуқуқий ривожланишининг тактик ёндашуви ва алгоритми сифатида ҳам қабул қилинади. Ҳуқуқий сиёсат ўз ичига давлат сиёсатининг барча йўналишларини қамраб олади. Чунки ҳар қандай сиёсий ислоҳот Конституция, қонун, Президент имзолайдиган қонунчилик ҳужжатлари орқали амалга оширилади.

Шунинг учун ҳам мазкур масалага қаратиладиган эътибор бошқа йўналишларнинг ривожланишига тўғридан-тўғри таъсир ўтказади. Ҳуқуқий сиёсатнинг мақсади ҳуқуқий тартибга солишнинг самарали механизмини яратиш, инсон ҳуқуқ ва эркинликлари, қонуний манфаатларини тўлиқ



таъминлаш учун қонуний воситалардан самарали фойдаланиш, қонун устуворлиги ва ҳуқуқ-тартиботни мустаҳкамлаш, ҳуқуқий давлатчиликни шакллантириш ҳамда жамиятда аҳолининг ҳуқуқий онги ва ҳуқуқий маданиятини юксалтиришдан иборат.

Юридик адабиётларда ҳуқуқий сиёсатнинг тузилишига кўра, уни иккита асосий элементга ажратилганлигини қайд этиш мумкин. Биринчиси тўғридан-тўғри ҳуқуқий соҳадаги сиёсат, қоидалар яратиш ва ҳуқуқий тартибга солиш механизмини такомиллаштириш билан боғлиқ, иккинчиси эса, ижтимоий муносабатларни ҳуқуқий тартибга солишни амалга оширишда ва ҳуқуқни муҳофаза қилиш фаолиятида ифодаланган ҳуқуқнинг амал қилиши орқали амалга ошириладиган сиёсат [3].

Ушбу ёндашувга қўшилган ҳолда, биз давлатнинг ҳуқуқий сиёсати, биринчи навбатда, норма ижодкорлиги орқали амалга оширилишини таъкидлаймиз. Норма ижодкорлиги орқали яратилган ҳуқуқий нормалар бизга давлатнинг ҳуқуқий тартибга солиш соҳасидаги стратегиясининг мақсадга мувофиқлигини, хусусан, унинг умум эътироф этилган халқаро тамойиллар ва нормаларга қай даражада мос келиши ёки мос келмаслигини, шунингдек, ҳуқуқий давлат куриш назарияси ва амалиётини баҳолаш имконини беради.

Мавзуги оид изланишларимизни давом эттириб норма ижодкорлиги шаклининг асосий хусусиятларини ёритиб ўтишни лозим деб топдик. Норма ижодкорлиги деганда, қонун ижодкорлигининг якуний босқичи тушунилиши керак, бу ижтимоий муносабатларни тартибга солиш ва мавжуд ҳуқуқий тизимни такомиллаштириш мақсадида ҳуқуқий нормаларни қабул қилиш, ўзгартириш ёки бекор қилиш бўйича ваколатли субъектларнинг фаолияти деб таъриф бериш мумкин. Ҳуқуқий сиёсат тушунчасига оид илмий юридик адабиётлар бир неча таърифларни учратиш мумкин. Жумладан, профессор Ҳ.Т. Одилқориев Давлатнинг ҳуқуқий тизим ҳаракатланишини таъминлаш, ҳуқуқий ҳаётни ташкиллаштириш бобида юритадиган сиёсати ҳуқуқий сиёсат деб аталади. Ҳуқуқий сиёсат-давлатнинг ҳуқуқий мафкураси, унинг ҳуқуқий



ҳаёт соҳасида тутадиган йўл-йўриғи, рўёбга чиқарадиган амал ва тадбирлари, қўлланиладиган раҳбарий ғоялари (принциплари) ифодасидир, деган фикрни илғари суради. Шу билан бирга айтиш жоизки, ҳуқуқий сиёсат юридик фаолиятдаги кадриятлар, устуворликлар тизимида, ҳуқуқий ҳаёт воқеликларида, қонунлар ва бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар мазмунида ҳамда расмий ҳуқуқий мафкурада намоён бўлади [4].

Ҳуқуқий сиёсатнинг норма ижодкорлиги шакли мураккаб ва ноаниқ ҳодисадир. Унинг самарадорлигининг калити ҳуқуқий сиёсат воситаларидан фойдаланишдир. Шу билан бирга, ҳуқуқий сиёсатнинг ижодкорлиги шаклининг мустақиллиги уни бошқа ҳуқуқий сиёсат шаклларида (ҳуқуқни муҳофаза қилиш ва қонунни амалга ошириш) ажратиб турадиган хусусиятларнинг мавжудлиги билан белгиланади. Ҳуқуқий сиёсатнинг норма ижодкорлиги шакли давлат идоралари ва фуқаролик жамияти субъектларининг жамиятни ривожлантириш стратегиялари ва тактикаларини шакллантириш ва амалга ошириш бўйича илмий асосланган, изчил ва тизимли фаолиятидир.

Ҳуқуқий сиёсатнинг норма ижодкорлиги шаклининг моҳиятини назарий тушуниш доирасида ушбу сиёсий ва ҳуқуқий ҳодисанинг хусусиятларини аниқлаш ўринли: а) у бир нечта субъектлар билан тавсифланади; б) у оммавий характерга эга; в) у давлат ва жамоат ташкилотларининг турли даражаларида амалга оширилганлиги сабабли кўп даражали табиати билан ажралиб туради; г) у ўзаро изчил, узилишсиз ва яхлит қонунчилик тизимини яратишга интилади; д) у норма белгилаш қарорларини қабул қилиш жараёнида илмий салоҳиятдан мажбурий фойдаланиш талабига асосланади; е) у ўзининг изчиллиги ва олдиндан айтиб бўлишини таъминлайдиган прогнозлаш ва режалаштириш воситаларидан фойдаланади; ё) у тизимли характерга эга.

Ҳуқуқий сиёсатга оид қисқача илмий мушоҳададан сўнг, ҳуқуқий сиёсатнинг ривожланиши ҳақида ҳам фикр юритиш ўринли деб ҳисоблаймиз. Бу жараённи ни албатта шартли тарзда муайян босқичларга ажратиш мақсадга



мувофиқ. Мустақиллик даврида ҳуқуқий сиёсат ривожланишини шартли равишда тўрт босқичга бўлиш мумкин. Биринчи босқич (1989–1995 йиллар)да якка партиявийликка асосланган тизимдан воз кечилди, янги давлатчилик ва сиёсий тизим асоси яратилди, ҳокимиятнинг учга бўлиниши тамойили расман белгиланди.

Иккинчи босқич (1996-1999 йиллар)да илк бор сиёсий плюрализм ва кўппартиявийлик тизими шакллантирилди. Ташқи сиёсатнинг асосий йўналишлари белгиланди, таълим, божхона ва солиқ, қонун лойиҳаларини умумхалқ муҳокамасига қўйиш масалалари тартибга солинди.

Учинчи босқич (2000–2015 йиллар)да парламентга сайловлар жунланиб, Президент сайловлари бўлиб ўтди. Асосан, маъмурий-ҳуқуқий ва демократик институтларнинг мувозанатли ва барқарор фаолият юритишига эътибор қаратилди. Ушбу даврда ҳуқуқий сиёсатнинг ривожланиши ўтиш даврини бошдан кечирди, деса ҳам бўлади.

Тўртинчи босқичда (2016 йилдан ҳозирга қадар) мамлакатни янада ривожлантириш бўйича саъй-ҳаракатлар Ҳаракатлар стратегияси (2017-2021 йиллар) ва Янги Ўзбекистоннинг 2022-2026 йилларга мўлжалланган тараққиёт стратегияси ҳамда “Ўзбекистон – 2030” стратегияси асосида давом этмоқда. Жумладан, бугунги кунда инсон кадрини юксалтириш ва эркин фуқаролик жамиятини янада ривожлантириш орқали халқпарвар давлат барпо этиш бўйича давлат сиёсати амалга оширилмоқда.

Айнан тўртинчи босқич доирасида ҳуқуқий сиёсатнинг долзарблиги апогеяга, яъни ўзининг энг юқори чўққисига чикди, десак муболаға бўлмайди. Жумладан, Ўзбекистон Республикаси Президентимизнинг 2018 йил 13 апрелдаги “Давлат ҳуқуқий сиёсатини амалга оширишда адлия органлари ва муассасалари фаолиятини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги фармони билан Адлия органлари ва муассасалари фаолиятининг устувор йўналишлари белгилаб берилди [5].



Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 8 августдаги ПФ-5505-сон Фармони билан “Норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш концепцияси” тасдиқланди [6]. Концепцияда норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ишлаб чиқиш ва қабул қилиш жараёнлари сифатини ошириш, шунингдек, уларнинг ижроси мониторингини такомиллаштириш, норма ижодкорлиги жараёнига замонавий ахборот-коммуникация технологияларини жорий этиш, норма ижодкорлигида «ақлли тартибга солиш» модели элементларини қўллаш, норма ижодкорлиги фаолиятининг институционал асосларини такомиллаштириш каби устувор йўналишлар белгилаб берилди.

Давлатимиз раҳбарининг 2022 йил 29 декабрдаги “Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Қонунчилик ва ҳуқуқий сиёсат институтининг фаолиятини ташкил этиш тўғрисида”ги ПҚ-462-сонли қарори билан Ўзбекистон Республикаси Президентига ҳисобдор бўлган давлат экспертлик илмий-тадқиқот муассасаси мақомидаги Қонунчилик ва ҳуқуқий сиёсат институти ташкил этилди [7]. Институт олдида салмоқли вазифалар қўйилди. Жумладан, институт Ўзбекистон Республикаси Президентининг ҳуқуқий сиёсатни шакллантириш бўйича фаолиятини илмий, ахборот-таҳлилий жиҳатдан қўллаб-қувватлаши белгиланди.

Шуни алоҳида қайд этиш мумкинки, айнан ушбу босқичда жамоатчилик манфаати нуқтаи назаридан ҳуқуқий сиёсат қатор омилларни таъминлашини белгилаб ўтиш мумкин.

Биринчидан, ҳуқуқий сиёсат орқали ҳуқуқий майдон (ҳуқуқий олам) юзага келади. унда фуқаро кундалик ҳаётида ҳар қандай ноқонуний аралашув ва хатти-ҳаракатлардан, мансабдор шахслар ва бошқа фуқароларнинг ўзбошимчалиги ҳамда зўравонлигидан ҳимояланади. Барча низо ва можаролар фақат ҳуқуқий йўл ва механизмлар орқали ҳал этилади. қонунда назарда тутилмаган усуллардан фойдаланишга йўл қўйилмайди.



Иккинчидан, ҳуқуқий сиёсат жамиятни ўзгартиришда муҳим воситадир. Масалан, жамият ривожланиши учун зарур бўлган қонунлар аниқланади ва уларни қабул қилиш бўйича ташаббус кўрсатилади ёхуд бирор-бир ишлаб турган қонун нормаларини такомиллаштириш бўйича таклифлар билдирилади.

Учинчидан, чиқарилаётган қонунларни жамиятда оғриқсиз қабул қилиш ва қўллаш имконини беради. Масалан, бирор-бир муносабатни тартибга солувчи қонун дабдурустдан қабул қилиниши оқибатида аҳолининг муайян тоифаси орасида саволлар пайдо бўлиши мумкин. Бошқача айтганда, айрим қонунларни жамият тайёр бўлмасдан туриб қабул қилишнинг олди олинади[8]. Қонунчилик ҳужжатларининг жамият ҳаётига, орзу-истакларига ҳамоҳанг бўлиши таъминланади.

Тўртинчидан, ҳуқуқий сиёсат ҳуқуқий давлат, жумладан, Ўзбекистон Республикаси томонидан амалга оширилади. Бунда қонунлар фақат халқ манфаатини кўзлаб қабул қилиниши ва “қонун ҳукмронлиги”га асосланган бошқарувнинг амалиётга татбиқ этилишига эришилади.

Бешинчидан, жамият ва давлат ҳаётининг энг муҳим масалаларини ҳал этишда фуқароларнинг бевосита ва билвосита иштироки таъминланади.

Гарчи қонунларни қабул қилиш учун қонунчилик ташаббусига (қонун лойиҳасини Олий Мажлисга киритиш ҳуқуқига) эга бўлган субъектлар рўйхати (Вазирлар Маҳкамаси, Олий суд, Бош прокуратура ва бошқалар) Конституцияда қатъий белгилаб қўйилган бўлса-да, ҳуқуқий сиёсатни шакллантиришда фуқаролик жамияти институтлари (сиёсий партиялар, ҳаракатлар, жамоат бирлашмалари ва ҳоказо) ва фуқаролар (олимлар, турли соҳадаги экспертлар, оддий фуқаролар) кенг иштирок этади.

Шундай қилиб, ҳуқуқий сиёсат умумдават сиёсатининг муҳим таркибий қисми бўлиб, қонун чиқарувчи, ижро этувчи ва суд ҳокимияти билан биргаликда давлат раҳбари томонидан шакллантирилади ва амалга оширилади. Бу жараёнда ҳар қандай сиёсат ҳуқуқий база асосида олиб борилиши, яъни унинг ҳуқуқийлиги таъминланиши керак. Қонуний асосга эга бўлмаган



сиёсатнинг қўлланиши эса унинг кучсиз ва заиф бўлишига олиб келади. Шунинг учун ҳам ҳуқуқий сиёсатнинг мавжуд бўлиши давлат ва жамият ривожланиши учун ўта муҳим аҳамият касб этади.

ФОЙДАЛАНИЛГАН АДАБИЁТЛАР:

1. Аристотель. Политика. — Москва: Издательство Юрайт, 2025. — 297 с. Текст: электронный // URL: <https://urait.ru/bcode/564099>.
2. Нигматов К. “Ҳуқуқий сиёсат жамиятга нима беради?” // <https://yuz.uz/oz/news/huquqiy-siyosat-jamiyatga-nima-beradi>.
3. Исаков Н.В. Правовая политика современной России: проблемы теории и практики. Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. Ростов-на-Дону. 2004. С. 49 // <https://www.dissercat.com/content/pravovaya-politika-sovremennoi-rossii-problemy-teorii-i-praktiki>.
4. Одилқориев Х.Т. Давлат ҳокимиятининг қонун ижодкорлиги соҳасидаги ҳуқуқий сиёсати // Журнал: Ўзбекистон қонунчилиги таҳлили ♦ Uzbek law review ♦ Обзор законодательства Узбекистана, -2015, 1-сон, 5-8-б.
5. Ўзбекистон Республикаси Президентимизнинг 2018 йил 13 апрелдаги “Давлат ҳуқуқий сиёсатини амалга оширишда адлия органлари ва муассасалари фаолиятини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПФ-5415-сонли Фармони // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 14.04.2018 й., 06/18/5415/1072-сон.
6. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 8 августдаги “Норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш концепциясини тасдиқлаш тўғрисида”ги ПФ-5505-сонли Фармони // <https://lex.uz/docs/3858817#3861945>.
7. “Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Қонунчилик ва ҳуқуқий сиёсат институтининг фаолиятини ташкил этиш тўғрисида”ги ПҚ-462-сонли қарори // <https://lex.uz/ru/docs/6331771>.
8. Корабельникова Ю. Л., Янин Ю.В. Роль ведомственного нормотворчества в государственном правотворчестве // Журнал: Сетевое издание “Академическая



мысль” № 1 (6) 2019. С.55-58.// <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-vedomstvennogo-normotvorchestva-v-gosudarstvennom-pravotvorchestve>.