

ИЖРО ЭТУВЧИ ҲОКИМИЯТ ОРГАНЛАРИНИНГ НОРМА ИЖОДКОРЛИГИ ФАОЛИЯТИ ТУШУНЧАСИ ВА МАЗМУНИ: НАЗАРИЙ ВА ҲУҚУҚИЙ ЖИҲАТЛАРИ

Ш.Ж. БУРХАНОВА

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

Юридик адабиётларда норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тайёрлаш ва қабул қилиш билан боғлиқ жараёнларни тавсифлаш учун иккита асосий тушунча – «ҳуқуқ ижодкорлиги» ва «норма ижодкорлиги» қўлланилади. Қайд этилишича, аксарият тадқиқотларда ва кўпинча қонунчиликда бу тушунчалар синоним сифатида фойдаланилади. Улар ўртасида аниқ фарқлар кўрсатилмайди¹.

Шу ўринда «ҳуқуқ ижодкорлиги» тушунчаси ўз мазмунига кенгроқ бўлиб, «норма ижодкорлиги» тушунчасини ҳам ўз ичига олишини қайд этамиз. Шу жиҳатдан “ҳуқуқ ижодкорлиги”, “норма ижодкорлиги”, “қонун ижодкорлиги” тушунчалари юзасидан илмий ёндашувлар баён этилган айрим илмий-назарий манбалар ва тадқиқот ишларига мурожаат қиламиз.

Ушбу илмий манбаларда айрим тадқиқотчилар ҳуқуқ ижодкорлиги нисбатан кенгроқ жараён бўлмиш ҳуқуқ яратишнинг таркибий қисми сифатида қайд этилади, ҳуқуқ яратиш - юридик нормани шакллантириш ва расмийлаштиришга қаратилган жараён бўлиб, у анча узоқ вақт давом этади, деган фикрни илгари суришади. Мазкур жараён ўз навбатида ижтимоий вазиятни таҳлил этиш, уни ҳуқуқий тартибга солиш заруриятини англаб етиш, бўлажак ҳуқуқий қоида ҳақида умумий тасаввур ҳосил қилиш, ҳуқуқий нормани ишлаб чиқиш ва қабул қилиш каби ҳаракатларни қамраб олади.

Профессор Ҳ.Т.Одилқориевнинг фикрича, норма ижодкорлиги жараёни – норма ижодкорларининг Конституцияда белгиланган тартибда янги норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар яратишга, амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатларга қўшимча ва ўзгартириш киритишга қаратилган, шунингдек, эскирган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни бекор қилиш борасидаги ҳаракатлари йиғиндиси бўлиб, у норматив-ҳуқуқий ҳужжат билан тартибга солиниши зарур бўлган

¹ Кордик Д.Н. Понятие и содержание нормотворческой деятельности федеральных органов исполнительной власти: теоретические и правовые аспекты // Журнал: Вестник Московского университета, Серия №11, Право, - 2025, №5, -С.82-93.// <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-soderzhanie-normotvorcheskoy-deyatelnosti-federalnyh-organov-ispolnitelnoy-vlasti-teoreticheskie-i-pravovye-aspekty>.

муносабатларни аниқлаш, норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини тайёрлаш, уни муҳокама этиш ва қабул қилишни ўз ичига олади¹. А.А. Хужаназаров, эса, бажарилиши умуммажбурий бўлган юриш-туриш қоидаларини яратиш, ўзгартириш ва бекор қилишга қаратилган фаолият “ҳуқуқ ижодкорлиги” бўлиб, фақатгина норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ишлаб чиқиш, ўзгартириш ҳамда бекор қилиш фаолиятини “норма ижодкорлиги” деб тушунилиши мақсадга мувофиқ, деган фикрни билдиради².

Шу билан бирга, “қонун ижодкорлиги” тушунчасини фақатгина давлатнинг қонун чиқарувчи органининг ижтимоий муносабатларни тартибга солувчи қонунлар яратишга, амалдагисига ўзгартириш ва қўшимчалар киритиш ҳамда бекор қилиш борасидаги фаолиятини тушуниш ўринли.

Муайян ташкилот ёки муассаса раҳбари томонидан индивидуал характердаги, расмий аниқликка эга бўлган, ваколат берувчи ва мажбурият юкловчи буйруқлар чиқаришини ҳуқуқ ижодкорлигининг кўринишларидан бири, десак бўлади.

Қайд этилганлардан келиб чиқиб, умуммажбурий бўлган юриш-туриш қоидаларини яратиш, ўзгартириш ва бекор қилиш нуқтаи назаридан “ҳуқуқ ижодкорлиги” ўз ичига “норма ижодкорлиги” ва “қонун ижодкорлиги” тушунчаларини қамраб олган кенгроқ маъно касб этувчи категория ҳисобланади.

М.К.Нажимов эса норма ижодкорлигига жамият ва давлатнинг ҳуқуқий эҳтиёжларини аниқлаш ва баҳолаш, ваколатли субъектларнинг ҳуқуқий ҳужжатларини белгиланган тартибда шакллантириши ва қабул қилишини қамраб олувчи жараён сифатида таъриф бериб, унинг қуйидаги жиҳатларига урғу бериб ўтган. Жумладан:

Норма ижодкорлиги – жамият ва давлатнинг ҳуқуқий эҳтиёжларини аниқлаш ва баҳолаш, ваколатли субъектларнинг ҳуқуқий ҳужжатларини белгиланган тартибда шакллантириши ва қабул қилишини қамраб олувчи жараён;

у ёки бу ҳуқуқий актни қабул қилиш ваколатига эга бўлган органи (субъектини) аниқлаш;

¹ Одилқориев Ҳ.Т. Конституция ва фуқаролик жамияти. –Т.: Шарқ, 2002. –Б.250.

² Хужаназаров А.А. Норма ижодкорлиги тушунчаси юзасидан илмий ёндашувлар // “Юридик хизмат кўрсатиш истиқболлари: муаммо ва ечимлар” илмий-амалий конференцияси материаллари. – Т.: Юристлар малакасини ошириш маркази, 2023. –Б. 52-55.// <https://www.uzmarkaz.uz/uploads/2023/05/2-uridik-hizmat-tuplam-3.pdf>.

қабул қилиниши мўлжалланаётган актнинг шаклини танлаш; тегишли процедура доирасида ҳуқуқий актни тайёрлаш, қабул қилиш ёки ўзгартириш¹.

Ҳуқуқий қондани яратиш тушунчаси одатда қуйи норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни –Президентнинг фармонларини, Ҳукуматнинг қарорларини, ижроия органларининг ҳужжатларини яратиш, ўзгартириш ёки бекор қилиш жараёнини қамраб олади. Шунинг учун, ижро этувчи органларнинг бундай фаолиятини тавсифлаш учун «ижро этувчи органлар томонидан қондалар яратиш» ибораси ишлатилади². Ижро этувчи органлар (вазирликлар, хизматлар, агентликлар) кенг маънода департаментлар, яъни давлат бошқарувининг маълум бир сектори ёки соҳасини бошқарадиган ва бошқарадиган давлат органлари деб аталади ва улар қабул қиладиган ҳужжатлар идоравий ҳужжатлар бўлганлиги сабабли, ижро этувчи органларнинг норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тайёрлаш ва қабул қилишдаги барча фаолияти «идоравий норма ижодкорлиги» деб аталади.

Ҳуқуқ ижодкорлиги ваколатли субъектларнинг норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни қабул қилиш, ўзгартириш ёки бекор қилишга қаратилган ҳаракатлари ва ҳужжатларининг йиғиндиси сифатида тушунилади. А.Ф. Черданцев таъкидлаганидек, ахборот назарияси нуқтаи назаридан, қонун ижодкорлиги ахборотнинг ҳаракатланиши, ўзгартирилиши ва норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар шаклида янги турдаги ахборотни яратиш жараёнидир.

Профессор З.М. Исломов ҳуқуқ ижодкорлигини давлат органларининг ташкилий тузилган, белгиланган процедуравий фаолияти сифатида белгилайди. С.С. Алексеев ҳуқуқ ижодкорлиги “ваколатли органларнинг маълум нормаларни ишлаб чиқиш ва амалдаги ҳуқуқий тизимга киритишдаги фаол ижодий иши” эканлигини таъкидлайди.

Шу билан бирга, айрим муаллифлар “ҳуқуқ ижодкорлиги” атамасини “ҳуқуқни яратиш” сўзининг синоними сифатида ишлатсалар, бошқалари ҳуқуқ ижодкорлигини ҳуқуқни яратиш жараёнининг якуний босқичи деб қарашади. Масалан, С.С. Алексеев “ҳуқуқ ижодкорлиги – қонуннинг юридик кучга ва амалга киритилишидан иборат ҳуқуқни яратиш жараёнини якунловчи ваколатли органларнинг махсус фаолияти” деб тушунтиради.

Профессор И.Т. Тултеев “ҳуқуқ ижодкорлиги – бу ҳуқуқий тартибга солиш тизимининг эҳтиёжлари учун ушбу эҳтиёжларни баҳолаш ва муайян моделни

¹ [Нажимов М.К. Норма ижодкорлиги. – Т.: ТДЮУ, 2018. – 181 б.// https://library-tsul.uz/ru/norma-izhodkorligi-nazhimov-m-k-2018.](https://library-tsul.uz/ru/norma-izhodkorligi-nazhimov-m-k-2018)

² Ярмонова Е. Н. Отличие нормотворчества от правотворчества как одна из основных проблем юриспруденции // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2016. – № S16. – С. 59–65. – URL: <http://e-koncept.ru/2016/76189.htm>.

шакллантиришдан иборат тегишли процедуралар доирасида ва маълум усул ва техникалардан фойдаланган ҳолда ҳуқуқий нормалар ишлаб чиқиш ва қабул қилиш (ўзгартириш ёки бекор қилиш)дан иборат органларнинг (мутахассисларнинг) профессионал фаолияти” деб тўғри хулосага келган.

Юқорида тилга олинган назарий ёки олимларнинг фикрларида асосан ҳуқуқ ижодкорлиги ҳуқуқий нормаларни яратиш, уларни янада такомиллаштириш, яъни ўзгартириш ва/ёки тўлдириш, шунингдек, бекор қилишга қаратилган давлат фаолиятининг бир шаклидир, деган хулосани кузатиш мумкин.

Профессор Ш. А. Сайдуллаевнинг фикрига кўра, ҳуқуқ ижодкорлиги жамият ва давлатнинг ҳуқуқий эҳтиёжларини аниқлаш ва баҳолашни, белгиланган тартибда ваколатли субъектлар томонидан норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни шакллантириш ва қабул қилишни ўз ичига олган жараён дир. Шундай қилиб, муаллиф ҳуқуқ ижодкорлигига унинг барча таркибий элементларини ўз ичига олган кенг маънода ёндашганини кўриш мумкин.

Норма ижодкорлиги эса ваколатли субъектларнинг (давлат органлари, маҳаллий давлат ҳокимият органлари, жамоат ташкилотлари) умумий мажбурий ҳуқ-атвор қоидаларини белгилаш орқали ижтимоий муносабатларни тартибга солишга қаратилган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни яратиш, ўзгартириш ва бекор қилиш фаолияти. У маълум бир тартибда норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни (қонунлар, низомлар, буйруқлар ва бошқалар), шунингдек, бошқа ижтимоий нормаларни ишлаб чиқиш, муҳокама қилиш, қабул қилиш ва расмий нашр этишни ўз ичига олади¹.

Ю. Г. Арзамасов норма ижодкорлигини ваколатли шахсларнинг идоравий ҳуқуқий тартибга солиш механизмининг бошланғич таркибий қисмини ифодаловчи, ваколатли ва ваколат асосида амалга ошириладиган, ички ва ташқи жамоатчилик муносабатларини тартибга солувчи норматив ҳужжатларни белгилаш, ўзгартириш ёки бекор қилишдан иборат фаолияти сифатида белгилайди².

Илмий адабиётларда норма ижодкорлиги тушунчаси билан боғлиқ назарий ёндашувлар бўлсада, миллий қонунчилигимизда соҳага оид нормалар таҳлиллари асосида “норма ижодкорлиги ташаббуси”, “норма ижодкорлиги

¹ Ярмонова Е. Н. Отличие нормотворчества от правотворчества как одна из основных проблем юриспруденции // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2016. – № S16. – С. 59–65. – URL: <http://e-koncept.ru/2016/76189.htm>.

² Арзамасов Ю.Г. Теория и практика ведомственного нормотворчества в России: Монография. – М., Юрлитинформ, 2013. – 480 с.// <https://publications.hse.ru/mirror/pubs/share/folder/37orn5fxrj/direct/91044426>.

фаолияти”, “норма ижодкорлиги субъектлари”, тушунчасининг аниқ ҳуқуқий таърифи ишлаб чиқилмаганлигини кўрсатиш мумкин.

Норма ижодкорлигининг ташкилий-ҳуқуқий табиатидан келиб чиқиб таъкидлаш жоизки, ушбу фаолият қуйидаги ўзига хос-хусусиятларга эга:

биринчидан, мазкур фаолият бевосита ҳуқуқ манбаларидан бири бўлган норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳаларини тайёрлаш, уларни ҳуқуқий экспертизадан ўтказиш ҳамда манфаатдор органлар ва ташкилотлар билан келишиш, муҳокама қилиш, қабул қилиш (чиқариш) босқичларини қамраб олганлиги;

иккинчидан, норматив-ҳуқуқий ҳужжатни қабул қилиш ваколатига эга бўлган шахс ёки орган томонидан қабул қилиниши;

учинчидан, мазкур фаолиятнинг асосий йўналишларидан бири бўлган қонун ижодкорлиги фаолиятини амалга оширишнинг қонунчиликда белгиланган тартибда алоҳида тартиб-таомилларининг мавжудлиги;

тўртинчидан, ушбу фаолиятда маҳаллий аҳолининг иштирок этиши.

Шундай қилиб, норма ижодкорлиги жараёни (норма ижодкорлиги) ҳуқуқ ижодкорлигига қараганда кенгроқ тушунча деб ҳисоблаймиз, чунки у норматив-ҳуқуқий ҳужжатни қабул қилиш тартибини ўз ичига олади ва чекланганроқ тушунча сифатида намоён бўлади. Шу билан бирга, ҳуқуқ ижодкорлиги ҳам норма ижодкорлиги жараёнига қараганда кенгроқ тушунчадир. Ҳуқуқни яратиш (ёки норма ижодкорлиги) бу давлат ва жамиятнинг эҳтиёжларига асосан ҳуқуқий нормаларни (қонунлар, фармонлар, қарорлар ва бошқаларни) ишлаб чиқиш, қабул қилиш, ўзгартириш ва бекор қилиш жараёни, мақсади ижтимоий муносабатларни тартибга солиш, фуқаролар ҳуқуқларини ҳимоя қилиш, жамиятда барқарорликни таъминлаш. Ҳуқуқ ижодкорлиги бу жараённинг ўзи, яъни қонун чиқарувчи, ижро этувчи ва суд ҳокимияти органлари, шунингдек, фуқаролик жамияти институтлари иштирокидаги фаолият сифатида намоён бўлади.

Ушбу тушунчаларнинг ўзига хослиги ҳақидаги фикрлардан фарқли ўлароқ, биз норма яратиш (норма ижодкорлиги) тушунчасини кенгроқ тушунча деб ҳисоблаймиз, чунки у нафақат тегишли давлат органлари томонидан амалга ошириладиган ҳуқуқ ижодкорлиги фаолиятини, балки жамиятдаги барча ижтимоий нормаларни мустаҳкамлаш жараёнини ҳам қамраб олади. Шу нуқтаи назардан, турли жамоат бирлашмалари (сиёсий партиялар, диний ташкилотлар) ва корпорациялар ҳам норма яратишда иштирок этадилар.

Бинобарин, ҳуқуқ ижодкорлик бу ҳуқуқий нормалар шаклланадиган нормалар яратишнинг бир тури. Шунинг учун у ҳуқуқ ижодкорлигининг якуний босқичини ифодалайди, бу даврда ижтимоий муносабатларни тартибга солиш бўйича ҳуқуқий лойиҳалар замонавий ҳуқуқий воқеликда ваколатли давлат

органлари томонидан қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар шаклида мужассамланади.

Юқоридагиларга асосланиб, биз “норма ижодкорлиги” атамасининг маъносини унинг қўлланилиш контекстига қараб фарқлаш мақсадга мувофиқ. Бундан ташқари, келажакда тушунишда ноаниқликларнинг олдини олиш ва ҳуқуқий техникани такомиллаштириш учун биз ушбу тушунчаларни Ўзбекистон Республикасининг “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида”ги қонунида норма ижодкорлиги тушунчаси ўз ифодаси топмоғи лозим, унга асосан норма ижодкорлиги деганда норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини ишлаб чиқиш учун асос бўлувчи дастлабки таклифларни шакллантириш, лойиҳани ишлаб чиқиш фаолиятини режалаштириш, лойиҳаларни тайёрлашни ташкиллаштириш, лойиҳани ишлаб чиқиш, лойиҳани ҳуқуқий ва бошқа турдаги экспертизалардан ҳамда давлат рўйхатидан ўтказиш, лойиҳа муҳокамаси, лойиҳани манфаатдор органлар ва ташкилотлар билан келишиш, лойиҳани кўриб чиқишда иштирок этиш, лойиҳани кўриб чиқиш, қабул қилиш ва тасдиқлаш учун киритиш каби жараёнларни қамраб олган фаолият деб таъриф бериш мумкин.

Ижро этувчи ҳокимият органлари фаолиятида норма ижодкорлигига оид илмий изланишлар, ўз навбатида ушбу органларнинг норма ижодкорлиги фаолияти сифатини ошириш ва ягона ҳуқуқни қўллаш амалиётини изчил ва бир хилда таъминлашга хизмат қилади.

