

Ички Ишлар Органлари Фаолиятини Тартибга Солувчи Ички Идоравий Ҳужжатларни Тайёрлашда Юридик Техника Аҳамияти

Шерзод Русланбекович Кучкаров

Ўзбекистон Республикаси Ички ишлар вазирлиги Ташкилий департаменти Юридик таъминлаш бошқармаси бош юрисконсулти, Tashkent, 100146, Uzbekistan

Аннотация: Мақола ички идоравий ҳужжатларни тайёрлашда “юридик техника” ёки “қонунчилик техникаси”нинг аҳамияти, юридик техниканинг айрим жиҳатлари, унинг назарий-ҳуқуқий масалалари муаммолари юзасидан муаян даражада илмий-назарий тадқиқ этилган.

Калит сўзлар: Ички идоравий ҳужжат, юридик техника, қонунчилик техникаси, норматив-ҳуқуқий ҳужжат, идоравий-норматив ҳужжат, юрисконсул ва бошқалар..

Ички ишлар органларида ички идоравий ҳужжатни ишлаб чиқиш, уни амалиётга киритиш жараёнида юридик техника талабларига риоя қилиш инсон ҳуқуқ ва эркинларини ифодалаш, жамиятнинг муҳим бўғинларини тартибга солишда устувор аҳамият касб этади. Юридик техника ички ишлар органларининг ички идоравий ҳужжатлари фаолият чегарасини белгилайди.

“Юридик техника” кенг маънода бутун ҳуқуқий тизимдаги таркибий тузилмаларнинг ташкилий ўрганилиши ва алоқадорлигини таъминловчи қоида, принцип, усул ва воситалар йиғиндисини; тор маънода эса юридик ҳужжатларнинг аниқ, тушунарли, амалий ва самарали бўлишини таъминлаш мақсадида ишлаб чиқиш, қўшимча ва ўзгартишлар киритиш ҳамда уларни қўллашга қаратилган қоида, принцип, усул ва воситалар йиғиндиси¹.

“Юридик техника” қонуннинг бажарилиши, унинг предметини ташкил этувчи қонун билан тартибга солинадиган масалаларнинг тўлиқлиги қонун терминологиясига мувофиқлиги, унинг предметини ташкил этувчи қонун билан тартибга солинадиган масалаларнинг тўлиқлиги (қонунчиликни тартибга солишда бўшлиқларнинг мавжудлиги), қонун тузилишининг ҳуқуқий техника қоидаларига, қонун терминологиясига мувофиқлиги тушинилади².

Мамлакатимиз олимлари А.Х. Саидов, Ў.Ҳ. Муҳамедов, И.Т. Тултеев, Ш.З. Ўразаев, Ҳ.Б. Бобоев, Л.М. Бойко, З.М. Исламов, Г.Р. Мирзаева, Б.Д. Абдуллаев, А.С. Турсунов, И.А. Хамедов, Э.Ҳ. Халилов, О.Т. Ҳусанов, Х.С. Хайитов, А.М. Хашимхонов ва

¹ Қаранг: Ш.Н.Бердияров Ҳуқуқий тизимни юридик техника талаблари асосида такомиллаштириш йўналишлари. –Т.: Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси Ахборотномаси, 2017. 2-сон. – Б. 29

² Қаранг: Короткова О.А. Экспертиза законопроектов и законодательных актов: теоретико-правовой аспект <https://www.dissercat.com>. Автореферат Москва-2010

бошқаларнинг илмий тадқиқотларида “юридик техника”, “қонунчилик техникаси” аҳамияти³, М.К. Нажимов, Ш.А. Сайдуллаевлар юридик техника ва қонунчилик техникасининг тушунчалари, уларнинг ўзаро фарқлари⁴ ҳақида сўз юритган. Ҳ.Т.Одилқориев қонун ижодкорлигини такомиллаштиришда юридик техника талабларига риоя этилиши, қонунларнинг тили раволиги, аниқ ва лўндалиги, кенг халқ оммасига тушунарли бўлишида муҳим аҳамият касб этишини таъкидлайди⁵.

Юқоридан келтириб ўтилган олимларнинг илмий изланишларидан келиб чиқиб, ички идоравий ҳужжатнинг юридик техникаси тушунчаси, ички идоравий ҳужжатлар ҳамда уларнинг лойиҳаларини ишлаб чиқиш методологиясини, улардаги қоида ва юридик терминларни тўғри қўлланиши, қонунчилик ҳужжатларига мувофиқлиги, уни амалиётга жорий этилиши ҳамда юридик терминларнинг барча учун бир хилда тушилинилишини ўзида мажассам этади.

Таҳлиллар қонунчилик ҳужжатларининг муҳим таркибий қисми бўлган ички идоравий ҳужжатларни тайёрлашда “юридик техника” ёки “қонунчилик техникаси”, ҳуқуқий экспертизанинг аҳамияти, унинг назарий-ҳуқуқий масалалари яхлит монографик тадқиқот иши сифатида ўрганилмаганини кўрсатади.

Тадқиқотларда ҳуқуқни қўллаш амалиётида бир хилликнинг йўқлиги сабабли муаммолар келиб чиқмоқда, шунга асосан, ҳужжатларни ишлаб чиқишнинг умумий юридик-техник қоидаларини ишлаб чиқиш ва муайян норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар орқали юридик тус берилиши мақсадга мувофиқлиги таъкидланган⁶.

Олимнинг фикрига қўшилган ҳолда Ўзбекистон Республикасининг “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида” ва “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг ва улар лойиҳаларининг коррупцияга қарши экспертизаси тўғрисида”ги Қонунлари, Вазирлар Маҳкамасининг “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларнинг лойиҳаларини гендер-ҳуқуқий экспертизадан ўтказиш тартиби тўғрисидаги низомни тасдиқлаш ҳақида”, “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини лингвистик экспертизадан ўтказиш тартиби тўғрисидаги низомни тасдиқлаш ҳақида”ги қарорлари ҳамда Адлия вазирининг “Давлат ва хўжалик бошқаруви органлари, маҳаллий давлат ҳокимияти органлари томонидан Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасига киритиладиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини тайёрлаш, юридик-техник жиҳатдан расмийлаштириш ва ҳуқуқий экспертизадан ўтказиш тартиби тўғрисида услубий кўрсатмаларни тасдиқлаш ҳақида”, “Идоравий норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тайёрлаш ва қабул қилиш қоидаларини тасдиқлаш тўғрисида”ги буйруғи талабларидан келиб чиқиб, Адлия вазирлигининг ҳуқуқ ижодкорлиги соҳасида ягона давлат сиёсатини юритиши, ижро этувчи ҳокимият органлари фаолиятида ҳуқуқни қўллаш амалиётини изчил ва бир хилда таъминлаш борасидаги фаолиятининг самарадорлигини ошириш вазифасидан келиб чиққан ҳолда ички идоравий ҳужжатларни расмийлаштиришнинг юридик техник жиҳатдан аниқ тартибларини, шунингдек, уни ҳуқуқий экспертизадан ўтказиш қоидаларини ишлаб чиқиш, давлат органлари фаолиятида қонунчилик ҳужжатларини қўллашда муҳим аҳамият касб этади.

Ички идоравий ҳужжатларни тайёрлаш Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси ва қонунлари, Олий Мажлиси палаталарининг қарорлари, Ўзбекистон Республикаси

³ Бу ва бошқа манбалар диссертациянинг фойдаланилган адабиётлар рўйхатида келтирилган.

⁴ Қаранг: Нажимов М.К., Сайдуллаев Ш.А. “Қонунчилик техникаси” ўқув қўлланма. Т – 2008. 10-11-б

⁵ Қаранг: Одилқориев Х.Т. “Ўзбекистон давлати ва жамияти инновацион ривожланишининг ҳуқуқий жиҳатлари” ўқув қўлланма. Т – 2019. 119-б.

⁶ Қаранг: Бердияров Ш.Н “Ҳуқуқий фаолиятда юридик техникани қўллашнинг методологик асосларини такомиллаштириш” диссертация. Т-2018. 178-б.

Президентининг фармонлари ва қарорлари, Вазирлар Маҳкамасининг қарорлари ва бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар асосида, шунингдек, юқори турувчи инстанцияларнинг тегишли чора-тадбирлар режаси ҳамда кўрсатмаси ижросини таъминлаш, шунингдек, ходимларнинг ҳуқуқ ва мажбуриятлари, уларнинг функция ҳамда ваколатларини ички идоравий ҳужжат қоидаларида белгилаш мақсадида қабул қилинади.

Ички ишлар органларида ички идоравий ҳужжатларни тайёрлашда юридик техникадан фойдаланиш алоҳида аҳамиятга эга. Ички идоравий ҳужжатни қабул қилиш учун ҳуқуқий асоснинг мавжудлиги, қандай муносабатларни тартибга солишга қаратилганлиги, уни ишлаб чиқиш босқичлари, усуллари, воситаларини қўллаш билиш юридик техниканинг асосий тамойилларидан бири ҳисобланади.

Умуммажбурий тусдаги ҳужжатларнинг ижросини таъминлаш, мониторингини ўтказиш, шу жумладан, ҳуқуқни қўллаш амалиётини ўрганиш, таҳлил қилиш, унинг барқарорлигини таъминлаш ички ишлар органларининг ички идоравий ҳужжатнинг юридик техниканинг аҳамиятини амалга оширишга хизмат қилади.

Ўзбекистон Республикаси ички ишлар вазирининг 2021 йил 12 августдаги 283-сон буйруғи билан тасдиқланган Ички ишлар органларида ички идоравий ҳужжатларни тайёрлаш, келишиш ва қабул қилиш қоидаларининг 3-бандида “ички ишлар органларида ички идоравий ҳужжатларни тайёрлаш, келишиш ва қабул қилиш қоидаларининг **мақсади** ички ишлар органларида ички идоравий ҳужжатларни тайёрлаш, келишиш

ва қабул қилиш билан боғлиқ муносабатларни тартибга солиш, шунингдек, қонунчилик техникаси талабларига риоя этиш орқали ички идоравий ҳужжатларни бир хил ва юқори сифатли бўлишини таъминлашдан иборат”⁷ эканлиги белгиланган.

Профессор Х.Т.Маматов қонун лойиҳасини ишлаб чиқишда тўртта асосий мақсадни санаб ўтган: а) қонун тузилиши ва шаклининг мукамал бўлиши; б) қонунда ифодаланган меъёрий қоидаларнинг аниқ, раво ва тушунарли бўлиши; в) қонун нормаларининг қонун чиқарувчининг мақсадига тўла мос келиши; г) қонуннинг предмети ҳисобланмиш муносабатларнинг тўла тартибга солиниши⁸.

И.С.Шиткина ички идоравий ҳужжатларни таҳлилий ва услубий хусусиятидан келиб чиқиб ҳуқуқий табиатини таҳлил қилиш, ҳуқуқий режим билан ўзаро нисбатини аниқлаш; тартибга солишнинг моҳияти, ўрни, роли ва аҳамиятини аниқлаш; ҳуқуқий тартибга тизимини шакллантиришнинг асосий талаблари ва тамойилларини асослаш; мулкий ва бошқарув соҳаларини тартибга солувчи меъёрий ҳужжатларнинг асосий қоидаларини белгилаш; қонун ижодкорлигини амалга оширишнинг намунавий шакллари ишлаб чиқиш; ҳуқуқий тартибга солишни ривожлантириш бўйича таклифлар киритиш⁹.

Юқорида билдирилган фикрларни инобатга олган ҳолда, ички ишлар органларида ишлаб чиқиладиган ички идоравий ҳужжат ҳамда уларнинг лойиҳаларини ишлаб чиқиш, қўшимча ва ўзгартириш киритиш, ўз кучини йўқотган деб топиш, юридик техник жиҳатдан расмийлаштириш, давлат тили қоидаларига мослиги, коррупциявий омилларни аниқлаш, хотин-қизлар ва эркаклар учун тенг ҳуқуқ ҳамда имкониятлар кафолатларини таъминлаш принципларига мувофиқ ишлаб чиқилганлик талабларига риоя этиш билан боғлиқ жараёнларни белгилаш мақсадга мувофиқ. Бу эса ўз навбатида, ички идоравий ҳужжатнинг

⁷ Ўзбекистон Республикаси Ички ишлар вазирининг “Ички ишлар органларида норма ижодкорлиги фаолиятини янада такомиллаштириш тўғрисида” 2021 йил 12 август. Буйруқ рақами:№ 283-сон

⁸ Қаранг: Маматов Х.Т. Норматив ҳуқуқий ҳужжатларни қабул қилиш, эълон қилиш, ижросини ташкил этиш ва расмий шарҳлаш. https://www.uzcaa.uz/uploads/menu_main/.pdf

⁹ Шиткина И.С “Правовое регулирование деятельности акционерных обществ внутренними (локальными) документами” 1997г 9-б.

мукаммал бўлишига, қоидаларнинг аниқ, раво ва тушунарли бўлишига, ишлаб чиқиш учун асос бўлган ҳужжатнинг мақсадига тўла мос келишига, ички идоравий ҳужжат предметининг тўлиқ тартибга солинишига эришилади.

Шунга асосан, амалдаги ички ишлар органларида ички идоравий ҳужжатларни тайёрлаш, келишиш ва қабул қилиш қоидалари мақсадини қуйидаги тартибда янги таҳрирда баён этиш мақсадга мувофиқ:

Ички ишлар органларида ички идоравий ҳужжатларни тайёрлаш, келишиш ва қабул қилишнинг мақсади – ички ишлар органларида ички идоравий ҳужжат ҳамда уларнинг лойиҳаларини тайёрлаш, келишиш, қабул қилиш, қонунчилик техникаси, ички идоравий ҳужжат лойиҳаси матнининг давлат тили қоидаларига мослиги, коррупциявий омилларни аниқлаш, уларни бартараф этиш, ички идоравий ҳужжат лойиҳасида хотин-қизлар ва эркаклар учун тенг ҳуқуқ ҳамда имкониятлар кафолатларини таъминлаш принципларига мувофиқ ишлаб чиқилганлик талабларига риоя этиш орқали ички идоравий ҳужжатни бир хил ва юқори сифатли бўлишини таъминлашдан иборат.

Ҳуқуқни қўллаш ҳужжатларининг юридик техника талаблари асосида бўлиши ҳам норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар сингари зарурий аҳамиятга эга. Бундай ҳужжатлар ҳам жамият ҳаётида сезиларли даражада муҳим аҳамият касб этади.¹⁰

Бизнингча ҳам, ҳуқуқни қўллаш мақсадидан келиб чиқиб, ички ишлар органларида ички идоравий ҳужжат аҳамияти беқиёс эканлигининг гувоҳи бўламиз. Чунки мамлакатимизда ички ишлар органлари фаолиятини тартибга солишга қаратилган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг ижроси ва унинг талаблари асосан ички идоравий ҳужжатлар орқали уларнинг фаолиятига татбиқ этилади.

Ички ишлар органларида ички идоравий ҳужжатларни тайёрлашда юридик техниканинг аҳамияти қуйидагиларда намоён бўлади:

1. Ички идоравий ҳужжатлар норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ижроси, юқори турувчи инстанцияларнинг режа ҳамда кўрсатмаси ижросини таъминлаш мақсадида қабул қилинади;
2. Ички идоравий ҳужжат юқори турувчи ҳужжатларга мувофиқ бўлади;
3. Ички идоравий ҳужжатлар буйруқ, қарорлар (қўшма қарорлар) ёки фармойиш тарзида қабул қилинади;
4. Ички идоравий ҳужжатлар буйруқ, қарорлар бошқа вазирликлар, давлат қўмиталари ёки идоралар билан келишилган ҳолда қабул қилиниши мумкин;
5. Ички идоравий ҳужжатлар фақатгина ваколат берилган ички ишлар органларининг мансабдор шахслари томонидан қабул қилинади;
6. Ички идоравий ҳужжат лойиҳалардаги маълумотларнинг хусусиятидан қатъи назар ҳуқуқий экспертиза ўтказишдан олдин, уни тегишли соҳалар билан келишилганлиги, гендер, коррупциявий, лингвистик экспертизадан ўтказилганлиги аниқланади.
7. Ички идоравий ҳужжатда агар ҳужжатнинг ўзида кечроқ муддат кўрсатилган бўлмаса, рўйхатга олиниб, расмий эълон қилинган кундан эътиборан кучга киради;
8. Ички ишлар органларининг ваколат берилган мансабдор шахсларнинг ташаббуслари билан таркибий ҳамда ҳудудий бўлинмаларининг фаолиятларини тартибга солишга қаратилган ички идоравий ҳужжатларни қабул қилишлари мумкин.

Е.В.Карнаухова ички идоравий ҳужжатларни ҳисобга олиш ҳамда тизимлаштиришнинг аҳамиятига тўхталиб, ички идоравий ҳужжатларни тизимлаштиришда уч жиҳатни ажратиб

¹⁰ Қаранг: Бердияров Ш.Н. Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси Ахборотномаси, ҳуқуқий тизимни юридик техника талаблари асосида такомиллаштириш йўналишлари Т 2017 2-сон 29-б

кўрсатади: а) ҳуқуқ нормаларини тезкор ва тўғри амалга ошириш учун зарур шарт-шароитларни яратади; б) тизимлаштиришнинг бошқа турлари учун асос бўлиб хизмат қилади; в) жорий ҳуқуқ ижодкорлигини янада сифатлироқ ташкил этиш имконини беришини таъкидлаган.¹¹

Бизнингча, ички ишлар органларида ички идоравий ҳужжатларни ишлаб чиқиш, ҳисобга олиш ҳамда тизимлаштириш амалиётига замонавий ахборот технологияларини жорий этиш, унинг юридик техник жиҳатдан ҳаётга татбиқ этилишида муҳим аҳамият касб этади: Бу эса қуйидагиларда намоён бўлади:

- ички идоравий ҳужжатларни ишлаб чиқиш учун асос бўлган ҳужжатларнинг ижросини таъминлашни электрон тизим орқали тегишлилиги бўйича йўналтириш;
- ички идоравий ҳужжатлар лойиҳаларини кўриб чиқиш, келишиш бўйича электрон ҳамкорликни, шунингдек, уларни ишлаб чиқиш жараёни мониторинг қилиш;
- амалдаги ички идоравий ҳужжатларни тартибга солиш, шунингдек, улар тўғрисидаги маълумотларни қидириб топиш;
- ички идоравий ҳужжатларни автоматлаштирилган тартибда ҳисобга олиш;
- ички идоравий ҳужжатлар ахборот базасини яратиш, рўйхатга олиш, сақлаш ҳамда назоратини олиб бориш;
- ижтимоий муносабатларни тартибга солишда ички идоравий ҳужжатларни “вақт” ва “макон” доирасини аниқлаш.

Юқоридан келтирилган таҳлиллардан келиб чиқиб, хулоса ўрнида шуни алоҳида таъкидлаш лозимки, ички ишлар органларида ички идоравий ҳужжатни ишлаб чиқиш, ҳуқуқий экспертизадан ўтказишда юридик техниканинг аҳамияти қуйидагиларда намоён бўлади: а) ички идоравий ҳужжат юқори юридик кучга эга бўлган қонунчилик ҳужжатлари, мамлакатда олиб борилаётган ислохотларнинг мақсад ва вазифаларига, шунингдек, қонунчилик техникаси қоидаларига мувофиқ бўлиши; б) ички идоравий ҳужжат қонунчилик техникаси қоидалари асосида ишлаб чиқилиб расмийлаштирилганлиги; в) ички идоравий ҳужжатнинг тартибга солиш таъсири баҳоланганлиги; г) ички идоравий ҳужжат юрисконсулт ва бошқа мутахассислар томонидан ўрганилиб, хулосалар олинганлиги; д) ички идоравий ҳужжат ички ишлар органининг мансабдор шахси томонидан имзолангунга қадар Ўзбекистон Республикаси қонунчилик ҳужжатлари ва қонунчилик техникаси талабларига мувофиқлиги юзасидан текширилганлиги.

¹¹ Карнаухова Е.В. Систематизация локальных нормативных правовых актов в российской федерации: общая характеристика и виды., Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук., Тюмень-2011. С-15.