Materiallar to’plami · Conference Proceedings

“Iqtisodiy, ijtimoiy va madaniy huquqlarni ta’minlash: global chaqiriqlar va milliy yechimlar(Fuqarolarning iqtisodiy, ijtimoiy va madaniy huquqlari: transmilliy muammolar va ularni hal etish mexanizmlari)”

01 October – 14 November 2026

UDK 342

IQTISODIY, IJTIMOIY VA MADANIY HUQUQLARNI TA’MINLASH: GLOBAL CHAQIRIQLAR VA MILLIY YECHIMLAR

QONUN IJODKORLIGI VA MA’MURIY NIZOLARNI SUDGACHA HAL ETISHDA AQSH TAJRIBASI: NOTICE-AND-COMMENT TARTIB-TAOMILI HAMDA MUSTAQIL MA’MURIY HAKAMLIK INSTITUTINI MILLIY QONUNCHILIKKA IMPLEMENTATSIYA QILISH

O’zbekxon Dilshodbek o’g’li Jo’rayev*

Farg’ona davlat unversiteti, Huquqshunoslik fakulteti, Yurisprudensiya yo’nalishi 3-bosqich talabasi

✉ jurayevxofiz@gmail.com

ANNOTATSIYA

Maqolada Konstitutsiya normalari va qiyosiy ma’muriy huquq prinsiplari asosida AQSh federal tizimidagi Notice-and-Comment tartib-taomili hamda mustaqil ma’muriy hakamlik andozalari tadqiq etilgan. Mazkur institutlarni Yangi O‘zbekiston sharoitida norma ijodkorligi va huquqni qo‘llash amaliyotiga tatbiq etish, diskretsion vakolatlarni cheklash va protsessual adolat mezonlarini takomillashtirish modellari asoslab berilgan.

Kalit so‘zlar

Ma’muriy huquq, Notice-and-Comment, ma’muriy hakamlik, ma’muriy tartib-taomillar, Konstitutsiya, diskretsion vakolat, protsessual adolat, qiyosiy tahlil, norma ijodkorligi, huquqni qo‘llash.

KIRISH

Zamonaviy qiyosiy ma’muriy huquq doktrinasi hamda davlat boshqaruvi tizimida qonunosti hujjatlarini qabul qilish jarayonlarining shaffofligini ta’minlash va idoraviy nizolarni sudgacha bo‘lgan bosqichda xolis hal etish mexanizmlari protsessual adolat mezonlarining asosiy poydevorini tashkil etadi. Rivojlangan davlatlar, xususan AQSh federal ma’muriy huquqi tarixida 1946-yildagi Ma’muriy tartib-taomillar to‘g‘risidagi federal qonun orqali institutsional darajada mustahkamlangan Notice-and-Comment, ya’ni xabardor qilish va fikr bildirish tartib-taomili hamda ijro hokimiyati tizimidagi mustaqil ma’muriy hakamlar instituti ommaviy hokimiyat organlarining subyektiv ixtiyorini chegaralovchi ta’sirchan huquqiy mexanizm vazifasini o‘tab kelmoqda. Yangi O‘zbekistonda amalga oshirilayotgan ma’muriy islohotlar hamda normativ-huquqiy hujjatlar loyihalarini jamoatchilik muhokamasidan o‘tkazish amaliyotini takomillashtirish bosqichida ilg‘or xorijiy institutlarni milliy huquq tizimi nuqtayi nazaridan qiyosiy-huquqiy tadqiq etish yuqori ilmiy-amaliy dolzarblikka ega. Davlat idoralari tomonidan ma’muriy qarorlar va idoraviy hujjatlar loyihalarini ishlab chiqish hamda qabul qilishda fuqarolik jamiyati institutlari va manfaatdor shaxslarning tinglanishi hamda asoslantirilgan fikr bildirish kafolatlarining qonunan mukammallashtirilishi boshqaruv apparatida idoraviy sansalorlikka chek qo‘yish, boshqaruv qarorlari sifatini yuksaltirish va ommaviy-huquqiy munosabatlarda qonun ustuvorligini ta’minlashning asosiy omilidir.

AQSh federal boshqaruv tizimida har qanday ijro etuvchi organ tomonidan normativ tusdagi qoida

yoki tartib qabul qilinishidan avval ushbu loyiha Federal reyestrda rasman e’lon qilinishi hamda aholi va manfaatdor guruhlarga muayyan muddat davomida o‘z munosabati, taklif hamda e’tirozlarini yozma ravishda yo‘llash imkoniyati berilishi majburiydir. Ushbu tartib-taomil shunchaki ma’lumot to‘plash vositasi emas, balki ma’muriy organga kelib tushgan har bir asosli e’tirozga yakuniy hujjatda huquqiy-mantiqiy javob qaytarish majburiyatini yuklovchi qat’iy protsessual talabdir. Mazkur tizim bilan bir qatorda, idoralar ichida vujudga keladigan ma’muriy nizolarni vazirliklar va agentliklar rahbariyatidan mustaqil ravishda ko‘rib chiquvchi maxsus maqomga ega ma’muriy hakamlar korpusining mavjudligi davlat apparatidagi ichki tobelik va idoraviy manfaatdorlik to‘siqlarini bartaraf etishga xizmat qiladi. Yangi O‘zbekiston sharoitida Ma’muriy tartib-taomillar to‘g‘risidagi qonun hamda Normativ-huquqiy hujjatlar to‘g‘risidagi qonun asosida ma’muriy ish yuritish, manfaatdor shaxslarni majburiy eshitish va loyihalarni jamoatchilik muhokamasidan o‘tkazish prinsiplari joriy etilgan bo‘lsa-da, normativ-huquqiy hujjatlar loyihalarini muhokama qilish portali orqali bildiriladigan jamoatchilik takliflarining ijro etuvchi organlar uchun yuridik ta’sir darajasi hamda idoraviy nizolarni sudgacha xolis hal qilish mexanizmlari zamonaviy talablar darajasida to‘liq unifikatsiya qilinmagan.

Mazkur qiyosiy-huquqiy tadqiqotning bosh maqsadi AQSh federal ma’muriy huquqidagi Notice-and-Comment va mustaqil ma’muriy hakamlik institutlarining rivojlanish qonuniyatlarini tahlil qilish hamda Yangi O‘zbekistondagi ma’muriy islohotlar sharoitida norma ijodkorligi va huquqni qo‘llash amaliyotini takomillashtirishning ilmiy-amaliy modellarini ishlab chiqishdan iboratdir. Mansabdor shaxslarning diskretsion vakolatlari doirasini protsessual jihatdan aniq chegaralash, jamoatchilik muhokamalari natijalarini qonunosti hujjatlarining qonuniyligini belgilovchi yuridik mezon sifatida qonunchilikda mustahkamlash hamda ommaviy boshqaruv institutlarining jamiyat oldidagi hisobdorligini oshirish ushbu ilmiy ishning asosiy yo‘nalishini tashkil etadi.

AQSh federal ma’muriy huquqi tizimida Notice-and-Comment tartib-taomili ijro etuvchi hokimiyat organlarining ixtiyoriy norma ijodkorligi faoliyatini huquqiy o‘zanga soluvchi protsessual kafolat hisoblanadi. Agarda ma’muriy organ normativ tusdagi qoidani qabul qilish jarayonida jamoatchilik tomonidan bildirilgan jiddiy va asosli e’tirozlarni inobatga olmasa yoki ularga mantiqiy-huquqiy dalillar bilan javob qaytarmasa, federal sudlar mazkur hujjatni asoslanmagan hamda ma’muriy o‘zboshimchalik bilan qabul qilingan deb topib, bekor qilish vakolatiga ega. Ushbu huquqiy rejim davlat boshqaruvi apparatida xolislik muhitini saqlashga xizmat qiladi. Shu bilan birga, ma’muriy organlar tarkibida faoliyat yurituvchi mustaqil ma’muriy hakamlar korpusi idoraviy nizolarni sudgacha bo‘lgan bosqichda hal etishda funksional mustaqillikka egadir. Ma’muriy hakamlar agentlik rahbarlarining bevosita ma’muriy ta’siridan qonun yo‘li bilan muhofaza qilingan bo‘lib, ularni lavozimdan ozod etish faqatgina mustaqil komissiya tekshiruvlari hamda qat’iy qonuniy asoslar mavjud bo‘lgandagina amalga oshirilishi mumkin.

Yangi O‘zbekiston sharoitida Ma’muriy tartib-taomillar to‘g‘risidagi qonun normalari doirasida manfaatdor shaxslarni majburiy eshitish hamda ma’muriy hujjat qabul qilinishidan avval ularni xabardor qilish prinsiplari mustahkamlangan bo‘lsa-da, idoraviy normativ hujjatlarni qabul qilish bosqichida jamoatchilik ishtirokining ta’sirchanligi muayyan protsessual bo‘shliqlarga ega. Normativ-huquqiy hujjatlar loyihalarini muhokama qilish platformasida bildirilayotgan takliflar ko‘p hollarda vazirliklar va idoralar tomonidan yuzaki ko‘rib chiqilib, ularni rad etish sabablari huquqiy va iqtisodiy jihatdan chuqur asoslab berilmaydi. Bu holat boshqaruv apparatida mansabdor shaxslarning diskretsion vakolatlaridan subyektiv foydalanish doirasini kengaytirib, fuqarolarning norma ijodkorligi jarayonidagi faolligiga salbiy ta’sir ko‘rsatmoqda. Davlat organlari tizimidagi ichki apellyatsiya kengashlari va nizolarni ko‘rib chiquvchi komissiyalarning idoraviy bo‘ysunuvda ekanligi esa nizolarni sudgacha bo‘lgan bosqichda xolis hal etish samarasini pasaytirib, ma’muriy sudlarga tushayotgan ishlar hajmini oshirmoqda.

Tadqiq etilayotgan sohada O‘zbekiston Respublikasining Ma’muriy tartib-taomillar to‘g‘risidagi qonuni hamda AQShning 1946-yildagi Ma’muriy tartib-taomillar to‘g‘risidagi federal qonuni normalarining qiyosiy-protsessual tahlili ommaviy hokimiyat organlari faoliyatini tartibga soluvchi muhim yuridik mezonlarni ochib beradi. O‘zbekiston ma’muriy-huquqiy tizimida ma’muriy organlar tomonidan manfaatdor shaxslarga nisbatan amalga oshiriladigan litsenziyalash, ruxsat berish, ro‘yxatdan o‘tkazish hamda davlat xizmatlari ko‘rsatishga doir protsessual harakatlar qonun doirasida tartibga solingan. AQSh ma’muriy huquqida esa fed-

eral ijro etuvchi organlarning ham norma ijodkorligi, ham individual ma’muriy nizolarni ko‘rib chiqish faoliyati yagona protsessual qonun prinsiplari orqali qat’iy muvozanatga keltirilgan. Milliy qonunning 4-moddasida mustahkamlangan ma’muriy ixtiyoriylik, ya’ni diskretsion vakolat tushunchasi AQSh huquqidagi ma’muriy diskretsiya instituti bilan mazmunan uyg‘un bo‘lib, u ma’muriy organning qonunchilik doirasida ruxsat etilgan choralardan birini qonuniylik va maqsadga muvofiqlikka o‘zi baho berishi asosida qo‘llash vakolatini anglatadi.

Qiyosiy-huquqiy tahlil nuqtayi nazaridan yondashilganda, O‘zbekiston qonunchiligida belgilangan asosiy prinsiplar, jumladan qonuniylik, mutanosiblik, ishonchlilik hamda tinglanish imkoniyatining mavjudligi prinsiplari (5–9-moddalar) AQSh federal ma’muriy huquqidagi tegishli huquqiy tartib-taomil va protsessual adolat standartlari bilan chuqur mantiqiy aloqadorlikka ega. Xususan, milliy qonunning 7-moddasidagi mutanosiblik prinsipi ko‘zlangan qonuniy maqsadga erishish uchun qo‘llaniladigan ma’muriy ta’sir choralarining mos va yetarli bo‘lishini, manfaatdor shaxslarga imkon qadar qiyinchilik tug‘dirmasligini talab qilsa, AQSh huquqni qo‘llash amaliyotida sudlar ma’muriy organlarning qarorlari haddan tashqari og‘ir yoki mantiqan asoslanmagan bo‘lgan taqdirda ularni ma’muriy o‘zboshimchalik va asossizlik mezoni bo‘yicha bekor qiladi. Shuningdek, milliy qonunning 8-moddasida mustahkamlangan ishonchlilik prinsipi manfaatdor shaxs taqdim etgan haqiqiy holatlar to‘g‘risidagi ma’lumotlar va hujjatlarning aksi isbotlanmaguniga qadar ishonchli deb hisoblanishini hamda shubha tug‘ilganda ma’muriy organ ularni o‘z hisobidan va mustaqil ravishda tekshirishi shartligini belgilaydi. Bu qoida fuqarolarni mansabdor shaxslar tomonidan asossiz ravishda qo‘shimcha hujjatlar talab qilinishidan himoya qiladi va AQSh federal tizimidagi isbotlash yukini fuqaroga asossiz yuklamaslik talablari bilan to‘liq mos keladi.

NATIJALAR VA MUHOKAMA

Tadqiqot davomida aniqlangan eng muhim qiyosiy jihat Ma’muriy tartib-taomillar to‘g‘risidagi qonunning 9-moddasidagi tinglanish imkoniyatining mavjudligi prinsipi hamda 12-moddasidagi byurokratik rasmiyatchilikka yo‘l qo‘yilmasligi qoidalarida namoyon bo‘ladi. Milliy tizimda ma’muriy organ ma’muriy hujjatni qabul qilishdan avval manfaatdor shaxsga barcha holatlar yuzasidan o‘z fikrini bildirish imkoniyatini berishi shart bo‘lib, shaxs rasmiy qoidalarni buzgan bo‘lsa-da, o‘z majburiyatlarini mazmunan vijdonan bajargan bo‘lsa, bu holat uning huquqlarini cheklashga asos bo‘la olmaydi. AQSh federal huquqida ushbu tinglanish va xabardor qilish majburiyati qonunosti hujjatlarini qabul qilish bosqichida Notice-and-Comment tartib-taomili shaklida, individual nizolarni hal etishda esa ma’muriy hakamlar ishtirokidagi rasmiy eshituvlar tizimida yaxlit ko‘rinish olgan. AQShda jamoatchilik yoki manfaatdor shaxs o‘z fikrini bildirish imkoniyatidan mahrum etilsa yoxud uning jiddiy e’tirozlariga ma’muriy organ tomonidan huquqiy-mantiqiy raddiya berilmasa, qabul qilingan hujjat protsessual qonunbuzilish tufayli haqiqiy emas deb topiladi.

Qiyosiy-huquqiy metodologiya nuqtayi nazaridan, milliy qonunchilikda belgilangan ma’muriy shikoyatni ko‘rib chiqish bosqichlari hamda AQSh federal ma’muriy huquqidagi nizolarni sudgacha hal etish tartib-taomili ommaviy hokimiyat subyektlarining harakatlarini huquqiy nazorat qilishda o‘ziga xos farqlarga ega. AQSh federal tizimida ma’muriy nizolar bo‘yicha qarorlar qabul qilish va ularni qayta ko‘rib chiqish jarayoni vazirliklar hamda agentliklar rahbariyatining subyektiv irodasidan qonun yo‘li bilan ajratilgan. Ma’muriy organ tarkibidagi mustaqil ma’muriy hakamlar nizolarni dalillar va protsessual qoidalar asosida mustaqil ko‘rib chiqadi. O‘zbekiston ma’muriy-huquqiy amaliyotida esa ma’muriy shikoyat bo‘yicha ishni sudgacha ko‘rib chiqish hanuzgacha yuqori turuvchi ma’muriy organ yoki mansabdor shaxs tomonidan idoraviy ierarxiya tizimida amalga oshirilmoqda. Bu holat esa ma’muriy ixtiyoriylik doirasida idoraviy birdamlik va biryoqlama yondashuv xavfini saqlab qolmoqda.

Qonunning 10-moddasida mustahkamlangan ma’muriy tartib-taomillarning ochiqligi, shaffofligi va tushunarliligi prinsipi hamda 11-moddasidagi qonunchilikning bartaraf etib bo‘lmaydigan barcha qaramaqarshiliklari va noaniqliklarini manfaatdor shaxslar foydasiga talqin qilish qoidasi ommaviy boshqaruv apparatida xolislik mezonlarini ta’minlashda muhim asos bo‘lib xizmat qiladi. Ushbu konstitutsiyaviy va qonuniy prinsiplarning amaliy samaradorligini oshirish maqsadida milliy qonunchilikka quyidagi ikki institutsional mexanizmni joriy etish taklif etiladi:

Birinchidan, qonunosti hujjatlarini qabul qilishda jamoatchilik e’tirozlariga nisbatan normani ishlab

chiquvchi organlarning majburiy huquqiy munosabat bildirish tartibini qonuniy mustahkamlash lozim. Hozirgi amaliyotda normativ-huquqiy hujjatlar loyihalari muhokama portalida e’lon qilinganda, fuqarolar va ekspertlar tomonidan bildirilgan taklif hamda e’tirozlar ayrim hollarda ijro etuvchi organlar tomonidan yuzaki ko‘rib chiqilib, ularni rad etish sabablari huquqiy va iqtisodiy jihatdan asoslab berilmaydi. Shu bois O‘zbekiston Respublikasining Normativ-huquqiy hujjatlar to‘g‘risidagi qonuniga maxsus protsessual qoida kiritish maqsadga muvofiqdir. Unga ko‘ra, normativ-huquqiy hujjat loyihasini ishlab chiquvchi vazirlik va idora yakuniy hujjatni qabul qilish yoki tasdiqlashga kiritishdan avval jamoatchilik muhokamasi davomida kelib tushgan har bir asosli e’tirozga hujjatning tushuntirish xatida yoki unga ilova qilinadigan rasmiy tahliliy jadvalda huquqiy va iqtisodiy asoslangan munosabat bildirishga majbur etilishi shart. Idoraviy normativ-huquqiy hujjatlarni qabul qilishda ushbu protsessual talabning bajarilmasligi Adliya vazirligi tomonidan hujjatni davlat ro‘yxatidan o‘tkazishni rad etish, qabul qilingan hujjat yuzasidan nizo kelib chiqqanda esa ma’muriy sudlar tomonidan uni haqiqiy emas deb topish uchun mustaqil protsessual asos bo‘lib xizmat qilishi zarur.

Ikkinchidan, idoraviy ierarxik shikoyat tizimini isloh qilib, vazirlik va idoralar rahbariyatidan funksional jihatdan mustaqil bo‘lgan ma’muriy nizolarni sudgacha ko‘rib chiquvchi maxsus hakamlik institutini joriy etish zarur. Ma’muriy tartib-taomillar to‘g‘risidagi qonunda ma’muriy shikoyatni ko‘rib chiqish tartib-taomili belgilangan bo‘lsa-da, shikoyatlarning bo‘ysunuv tartibida yuqori turuvchi idoraviy tizimda ko‘rib chiqilishi nizolarni sudgacha xolis hal etish imkoniyatini cheklaydi. Shu maqsadda adliya organlari tomonidan uslubiy muvofiqlashtiriladigan, biroq sohaviy vazirliklar va agentliklar rahbariyatidan tashkiliy hamda xizmat bo‘yicha mustaqil bo‘lgan ma’muriy apellyatsiya hakamlari institutini tashkil etish taklif etiladi. Ushbu maxsus maqomga ega bo‘lgan ma’muriy hakamlar Ma’muriy tartib-taomillar to‘g‘risidagi qonunning 7, 8 va 9-moddalarida belgilangan mutanosiblik, ishonchlilik va tinglanish imkoniyatining mavjudligi prinsiplari asosida manfaatdor shaxslarni eshitish, dalillarni mustaqil tekshirish hamda nizo yuzasidan ma’muriy organ uchun majburiy bo‘lgan xolis qarorlar qabul qilish vakolatiga ega bo‘lishi qonunchilikda mustahkamlanishi lozim.

Ilgari surilgan qiyosiy-huquqiy va protsessual takliflarning milliy ma’muriy huquq tizimiga tatbiq etilishi uchta muhim amaliy natijani ta’minlaydi. Birinchi navbatda, jamoatchilik va ekspertlar e’tirozlariga majburiy yuridik javob berish tizimi qonunosti hujjatlari loyihalarini har tomonlama tahlil qilishga majbur etadi va idoraviy manfaatdorlikni cheklash orqali boshqaruv qarorlari sifatini yuksaltiradi. Shuningdek, mustaqil ma’muriy hakamlik institutining joriy etilishi mansabdor shaxslarning diskretsion vakolatlarni qo‘llashdagi subyektivligini jilovlaydi hamda byurokratik rasmiyatchilikka chek qo‘yadi. Bundan tashqari, ommaviy-huquqiy nizolarni sudgacha bo‘lgan bosqichda xolis va professional mexanizm orqali hal etish ma’muriy sudlarga tushayotgan ishlar hajmini sezilarli darajada kamaytiradi.

XULOSA

Tadqiqot natijalari shuni ko‘rsatadiki, Yangi O‘zbekistonda ma’muriy-huquqiy islohotlarning strategik samaradorligi faqatgina davlat apparati tuzilmasini ixchamlashtirish bilan emas, balki qonun ustuvorligi prinsiplari asosida ommaviy hokimiyat organlarining norma ijodkorligi va huquqni qo‘llash faoliyatini ta’sirchan jamoatchilik ishtiroki hamda sudgacha bo‘lgan mustaqil nizolarni hal etish mexanizmlari orqali muvozanatlashtirish bilan ta’minlanadi. Ma’muriy organlarning ommaviy-huquqiy munosabatlarni tartibga solishga qaratilgan hokimiyat vakolatlari manfaatdor shaxslarning tinglanish imkoniyati, ishonchlilik hamda mutanosiblik kabi qonuniy kafolatlari bilan doimiy huquqiy muvozanatda bo‘lishi shart.

O‘zbekiston Respublikasining Ma’muriy tartib-taomillar to‘g‘risidagi qonuni normalari doirasida belgilangan ochiqlik, shubhalarni fuqaro foydasiga talqin qilish va byurokratik rasmiyatchilikka yo‘l qo‘yilmasligi tamoyillari bugungi islohotlar sharoitida yangicha amaliy ahamiyat kasb etmoqda. AQSh federal ma’muriy huquqi amaliyotida sinovdan o‘tgan Notice-and-Comment tartib-taomilining asoslantirilgan javob qaytarish elementlarini milliy norma ijodkorligi jarayoniga implementatsiya qilish hamda idoraviy bo‘ysunuvdan xoli bo‘lgan mustaqil ma’muriy hakamlar institutini shakllantirish davlat boshqaruvi apparatida kasbiy huquqiy ong va ijro intizomini mustahkamlaydi.

Xulosa qilib aytganda, taklif etilayotgan jamoatchilik e’tirozlariga majburiy yuridik munosabat bildirish mexanizmi hamda adliya organlari tomonidan muvofiqlashtiriladigan mustaqil ma’muriy hakamlik andozalarin-

ing amaliyotga joriy etilishi fuqarolarda ham, davlat xizmatchilarida ham qonun ustuvorligiga nisbatan yuksak huquqiy madaniyatni shakllantiradi. An’anaviy yopiq idoraviy boshqaruv yondashuvidan to‘liq shaffof, proaktiv hamda Ma’muriy sud ishlarini yuritish to‘g‘risidagi kodeks nazorati ostidagi zamonaviy davlat boshqaruvi tizimiga o‘tish Yangi O‘zbekistonda inson qadr-qimmati, huquqlari va qonuniy manfaatlarini ishonchli himoya qilishning hamda demokratik huquqiy davlat poydevorini mustahkamlashning muhim kafolatidir.

FOYDALANILGAN ADABIYOTLAR RO‘YXATI

1. O‘zbekiston Respublikasining Konstitutsiyasi yangi tahriri.2023
2. O‘zbekiston Respublikasining 2018-yil 8-yanvardagi “Ma’muriy tartib-taomillar to‘g‘risida”gi O‘RQ-457-sonli Qonuni.
3. United States Administrative Procedure Act (APA) of 1946
4. O‘zbekiston Respublikasi qonunchilik ma’lumotlari milliy bazasi.lex.uz