

O'ZBEKISTON RESPUBLIKASIDA MA'MURIY PROTSEDURALARNING AMALDAGI HOLATI: TAHLIL VA RIVOJLANISH ISTIQBOLLARI

Normuhamedova Surayyoxon Bobir qizi.

Toshkent davlat yuridik universiteti

Konstitutsiyaviy huquq kafedra o'qituvchisi.

Telefon raqam: +99890 9614488

Elektron manzil: s.normukhamedova@gmail.com

Annotatsiya. Ma'muriy huquq nazariyasi ruxsat berish protsedurasi instituti davlat boshqaruvi organlari faoliyatining eng muhim jihatlaridan biri, shuningdek inson huquq va qonuniy manfaatlarini amalga oshirish, konstitutsiyaviy nazorat va davlat xavfsizligini ta'minlashning zarur vositasi ekanligini belgilab bergan. Hozirgi vaqtda ma'muriy protseduralar sohasidagi mavjud ilmiy ishlar ruxsatnomalar turlari sonini baholash, ularning me'yoriy-huquqiy tartibga solinish xususiyati bilan bog'liq masalalarni e'tibordan chetda qoldirmoqda.

Kalit so'zlar: ma'muriy tartib-taomil; korrupsiyaga qarshi kurash; prevensiya; diskretion vakolatlar; davlat xizmatlarini raqamlashtirish; manfaatlar to'qnashuvi; xorijiy tajriba.

Ma'muriy protseduralar instituti bizning qonunchiligimizda yangilik emas. Ruxsat berish protseduralari shakllanishining ilk unsurlari tarixiy nuqtai nazardan ancha ilgari qo'yilgan edi. Ko'pchilik huquqshunos olimlar fikridan farqli o'laroq, dunyo ma'muriy protseduralarning shakllanishiga bozor iqtisodiyoti tufayli erishmagan, deb hisoblaymiz. Garchi texnik, texnologik, mafkuraviy, iqtisodiy va siyosiy taraqqiyot hamda xilma-xillik ruxsat berish tizimining progressiv rivojlanishiga o'ziga xos turtki bo'lgani shubhasiz bo'lsa-da. Shunga qaramay, biz «ruxsatnoma» hujjat sifatida ancha ilgari qo'llanilib kelinganiga ishonamiz.

Hozirgi zamonaviy sharoitda ma'muriy protseduralarning qonuniy tartibga solinishi va tartiblashtirilgan tizimiga bo'lgan ehtiyoj keskin his qilinmoqda.

Shubhasiz, ma'muriy protseduralar zarur bo'lgan, ayni paytda murakkab

tuzilishga ega bo'lgan milliy qonunchilik institutini tashkil etadi.

Aslida, ma'muriy protseduralar mavjud huquqiy munosabatlarni tartibga solish, shuningdek manfaatdor shaxslarning huquq va qonuniy manfaatlarini amalga oshirish usullaridan biridir. Masalan, tadbirkorlik faoliyati jamiyat va davlatning normal hayot faoliyati uchun qanchalik zarur bo'lmasin, «ruxsatnoma» tadbirkorlik faoliyatini amalga oshirish huquqini beruvchi dastlabki hujjat hisoblanadi.

«Ma'muriy protseduralar» va «ruxsat berish protsedurasi» tushunchalarining o'zaro nisbati.

O'zbekiston Respublikasining «Ma'muriy protseduralar to'g'risida»gi qonuni¹ 3-moddasiga muvofiq, ushbu qonunning amal qilish doirasi litsenziyalash, ruxsat berish, ro'yxatga olish protseduralarini, shuningdek boshqa davlat xizmatlarini ko'rsatish bilan bog'liq protseduralarni qamrab oladi. Boshqacha aytganda, «ma'muriy protseduralar» tushunchasi «ruxsat berish tizimi» tushunchasidan ancha kengroqdir. Sodda qilib aytganda, «ruxsatnoma» ma'muriy protseduralarning bir elementi, bir turchasidir.

A.F. Nozdrachev² fikricha, ruxsat berish tizimini vakolatli ijro etuvchi hokimiyat organlarining fuqarolarning shaxsiy xavfsizligini, jamoat xavfsizligi va tartibini, turli iqtisodiy va ijtimoiy institutlarning barqaror faoliyat yuritishi va rivojlanishini ta'minlash maqsadida ma'lum buyum va moddalarni sotib olish, tashish, saqlash, foydalanish va sotishning, ma'lum korxona va tashkilotlarni ochish hamda ular faoliyatining, ma'lum faoliyat turlarini amalga oshirishning belgilangan tartibini ta'minlashga qaratilgan maqsadli, ijro-farmoyish faoliyati sifatida ta'riflash mumkin.

Boshqacha aytganda, ma'muriy organlar ma'muriy-huquqiy faoliyatni amalga oshirishga ruxsat beradi.

Aslini olganda, «ruxsatnoma» atamasi ma'muriy huquqqa ancha qadimdan ma'lum bo'lsa-da, u me'yoriy jihatdan mustahkamlanmagan. Umuman olganda,

¹ O'zbekiston Respublikasining ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida Qonuni, 08.01.2018 yildagi O'RQ-457-son <https://lex.uz/uz/docs/-3492199>

² Ноздрачев А.Ф. Административная разрешительная система: происхождение и содержание современного понятия // Журнал российского права. — 2014. — 5, 6. No <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnaya-razreshitelnaya-sistema-proishozhdenie-i-soderzhanie-sovremennogo-ponyatiya>
<https://scientific-jl.com/>

ruxsatnoma — bu qandaydir faoliyatni amalga oshirish huquqini berish, shuningdek bunday huquqning mavjudligini tasdiqlovchi hujjatdir.

Me'yoriy-huquqiy hujjatlarni o'rganish «ruxsatnoma»ni ma'muriy-huquqiy faoliyatni hamda ruxsat berish tizimini boshlashning bog'lovchi bo'g'ini bo'lgan ruxsat sifatida ko'rib chiqishga imkon beradi.

Ruxsat berish rejimlari (Ruxsat berish faoliyatining shakllari)

Ma'muriy huquqqa, ma'muriy protseduralar doirasida, ikkita tarkibiy qism — «ruxsat berish rejimi» va «ruxsat berish faoliyatining shakllari» ma'lum.

«Ruxsat berish faoliyatining shakli» atamasini ko'proq qo'llashga moyil bo'lgan N.V. Subanova³ ruxsat berish faoliyatining shakli — bu jamoat-hokimiyat vakolatlariga ega bo'lgan subyektlarning ruxsatnomalar berish va ruxsat etilgan faoliyat (harakatlar) qoidalariga rioya etilishini nazorat qilish bo'yicha o'z xarakteri va huquqiy oqibatlariga ko'ra bir jinsli harakatlar majmui, deb hisoblaydi.

Bizningcha, ular o'rtasida jiddiy farq mavjud emas. Ikkala tushunchani sinonim sifatida qo'llaydigan ma'muriy-huquqshunos olimlar ham bor.

Xo'sh, ruxsat berish rejimlari nima uchun kerak? Ular qanchalik zarur?

Bizningcha, ruxsat berish rejimlari umuman nimaga ruxsatnoma olish kerakligi, ushbu ruxsatnomani kim beradigan, huquqning qaysi sohasi MPT tomonidan to'liq qamrab olinishining tavsifidir.

MPTning 3-moddasiga yana murojaat qilamiz. Modda «...ruxsat berish, ro'yxatga olish protseduralarini, boshqa davlat xizmatlarini ko'rsatish bilan bog'liq protseduralarni, shuningdek qonunchilikka muvofiq boshqa ma'muriy-huquqiy faoliyatni» belgilaydi. «Boshqa huquqiy faoliyat» ta'rifiga nima kirishi ochiq qolmoqda. Ushbu dispozitsiyadagi diskretsiya ma'muriy organlarga katta tasavvur maydonini beradi. Albatta, MPTni to'ldiruvchi me'yoriy-huquqiy hujjatlar mavjud, ammo ular ancha tarqoq ko'rinishga ega bo'lib, «nimaga ruxsatnoma olish kerak» degan savolni ham ochiq qoldiradi.

³ Субанова Н.В. Разрешительные полномочия органов исполнительной власти в Российской Федерации.. — М.: Юриспруденция, 2012. <https://dokumen.pub/bda0131c74b3d07925bc58fe8e90e149.html>

Ushbu dilemmaning butun dramaturgiyasi doktrina tomonidan hal etiladi.

Masalan, 2005 yilda L.K. Tereshchenko va N.A. Ignatyuk Rossiya qonunchiligida 11 ta ruxsat berish rejimini ajratib ko'rsatishgan:

1. Litsenziyalash
2. Ro'yxatga olish
3. Ekspertiza
4. Standartlashtirish
5. Tanlov (konkurs)
6. Imtihon
7. Attestatsiya
8. Kelishish va tasdiqlash
9. Kvotalash
10. Sertifikatlashtirish
11. Ruxsat berish

2012 yilda N.V. Subanova⁴ ruxsat berish tizimi shakllarining 9 turini aniqladi.

Xususan:

1. Litsenziyalash
2. Ruxsatnoma berish
3. Sertifikatlashtirish
4. Допуск (ruxsat) berish
5. Ro'yxatga olish
6. Attestatsiya
7. Akkreditatsiya
8. Kvotalash
9. Boshqa turdagi ruxsatnomalarni berish (reyestrda kiritish, huquq berish, guvohnoma, pasport).

Afsuski, O'zbekiston Respublikasidagi ma'muriy rejimlarga oid ma'muriy-huquqshunos olimlarning pozitsiyasini aniqlashning iloji yo'q, chunki ma'muriy

⁴ Субанова Н.В. Разрешительные полномочия органов исполнительной власти в Российской Федерации.. — М.: Юриспруденция, 2012. <https://dokumen.pub/bda0131c74b3d07925bc58fe8e90e149.html>

protseduralarning ushbu jihatiga hozirgacha yetarlicha e'tibor qaratilmagan.

Biroq, O'zbekiston Respublikasining «Ma'muriy protseduralar to'g'risida»gi qonunchiligini umuman tashkil etuvchi me'yoriy-huquqiy hujjatlarini o'rganib, biz ruxsat berish rejimlarini mustaqil ravishda aniqlash va «nimaga ruxsatnoma olish kerak» degan savolga javob berishga harakat qilamiz.

Amaldagi qonunchilikni tahlil qilish MPTni birgalikda tashkil etuvchi taxminan 126 ta me'yoriy-huquqiy hujjatni aniqlashga imkon berdi. Ushbu me'yoriy-huquqiy hujjatlar yordamida biz ruxsat berish rejimlarini shartli ravishda ikki guruhga ajratdik:

1. Asosiy ruxsat berish rejimlari. Ularning tarkibiga quyidagilar kiradi:

- 1) Litsenziyalash.
- 2) Davlat ro'yxatidan o'tkazish.
- 3) Ruxsatnomalar berish.
- 4) Davlat sertifikatlashtiruvi.
- 5) Davlat attestatsiyasi.
- 6) Davlat akkreditatsiyasi.
- 7) Davlat ekspertizasi.
- 8) Davlat standartlashtiruvi.
- 9) Davlat kvotalash.

2. Boshqa ruxsat berish rejimlari.

- 1) Huquq(lar), vakolat(lar) berish/mahrum etish
- 2) Diplom berish
- 3) Xulosalar, guvohnomalar va boshqa hujjatlarni berish
- 4) Pasportlar berish.
- 5) Nazorat tamg'asi berish va tamg'alash.

Ya'ni, ruxsat berish rejimlari ma'muriy organlar tomonidan vakolatlarni jismoniy va yuridik shaxslarga ularning qonuniy manfaatlarini amalga oshirish huquqlarini berish tartibida amalga oshirish vositasi bo'lib xizmat qiladi.

Ruxsat berish faoliyati shakllarini ishlab chiqish ruxsat berish tizimini amalga oshirish orqali yuzaga keladi, bular ham ma'muriy protseduralar nuqtai nazaridan ko'rib chiqiladi va jamlanganda ruxsat berish ishini tashkil etadi.

Hozirgi vaqtda O'zbekiston Respublikasi qonunchiligi ma'muriy protseduralarga oid 126 ta me'yoriy-huquqiy hujjatni ishlab chiqqan. Shu bilan birga, «Ma'muriy protseduralar to'g'risida»gi qonun allaqachon mavjud. Hozirgi kunda qonunning avvalgi tahririda bo'lmagan o'zgartirish va qo'shimchalar bilan «Ma'muriy protseduralar to'g'risida»gi qonunning yangi tahriri ishlab chiqilmoqda. Biroq, afsuski, tizimlilikka hali ham erishilmagan. Mavjud har bir hujjat bir-biri bilan o'zaro bog'liqlikda emas, aksincha — alohida-alohida amal qilmoqda.

O'tkazilgan tahlil O'zbekiston Respublikasida ma'muriy protseduralarning holati bo'yicha bir qator xulosalar chiqarish imkonini beradi.

Birinchidan, ma'muriy protseduralar instituti mamlakat huquqi uchun yangi hodisa emas: ruxsat berish tizimining ilk unsurlari qonunchilik taraqqiyotining barcha bosqichlarida kuzatiladi va faqat bozor iqtisodiyoti ta'siri ostida vujudga kelmagan.

Ikkinchidan, «ma'muriy protseduralar» va «ruxsat berish protsedurasi» tushunchalarining o'zaro nisbati umumiy va xususiy xarakterga ega: ruxsat berish protsedurasi mazmun jihatidan kengroq bo'lgan ma'muriy protseduralar institutining faqat bitta elementi bo'lib, bu bevosita O'zbekiston Respublikasining «Ma'muriy protseduralar to'g'risida»gi qonuni 3-moddasidan kelib chiqadi.

Uchinchidan, ruxsat berish rejimlarini tasniflashga doktrinal yondashuvlarning soni va mazmuni bo'yicha yagona tushunchaning yo'qligini ko'rsatadi, bu esa O'zbekiston Respublikasi qonunchiligiga nisbatan shunga o'xshash doktrinal ishlanmalarning yo'qligi bilan yanada murakkablashadi.

To'rtinchidan, MPT tartibga solish sohasini birgalikda tashkil etuvchi 126 dan ortiq me'yoriy-huquqiy hujjatni tahlil qilish O'zbekiston Respublikasining ruxsat berish rejimlarini shartli ravishda asosiy (litsenziyalash, davlat ro'yxatidan o'tkazish, ruxsatnomalar berish, sertifikatlashtiruv, attestatsiya, akkreditatsiya, ekspertiza, standartlashtiruv, kvotalash) va boshqa (huquq berish/mahrum etish, diplom berish, xulosa va guvohnomalar berish, pasportlar berish, nazorat tamg'asi berish va tamg'alash) turlarga tasniflash imkonini berdi.

Beshinchidan, ma'muriy protseduralarni tartibga soluvchi me'yoriy-huquqiy hujjatlarning katta massivi mavjudligiga qaramay, amaldagi tizim yaxlit, o'zaro bog'liq

xarakterga ega emas: har bir hujjat alohida amal qiladi, bu esa davlat boshqaruvi organlari uchun ham, jismoniy va yuridik shaxslar uchun ham bo'shliqlar, dublikatsiya va huquqiy noaniqlikni keltirib chiqaradi.

Shu munosabat bilan, ruxsat berish rejimlarini tizimlashtirish, terminologiyani unifikatsiya qilish va quyi normativ tartibga solishdagi parchalanganlikni bartaraf etishni hisobga olgan holda «Ma'muriy protseduralar to'g'risida»gi qonunning yangi tahriri ustida ishni davom ettirish maqsadga muvofiqdir, bu esa fuqarolar va tadbirkorlik subyektlarining huquq va qonuniy manfaatlarini amalga oshirish samaradorligini oshirishga, shuningdek davlat nazorati va xavfsizligining konstitutsiyaviy kafolatlarini mustahkamlashga imkon beradi.

FOYDALANILGAN ADABIYOTLAR RO'YXATI

1. O'zbekiston Respublikasining 2018-yil 8-yanvardagi ZPU-457-son «Ma'muriy protseduralar to'g'risida»gi qonuni (o'zgartirish va qo'shimchalar bilan).
2. Ноздрачёв А.Ф. Административная разрешительная система: происхождение и содержание современного понятия // Журнал российского права. — 2014. — 5, 6. No <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnaya-razreshitelnaya-sistema-proishozhdenie-i-soderzhanie-sovremennogo-ponyatiya>
3. Субанова Н.В. Разрешительные полномочия органов исполнительной власти в Российской Федерации.. — М.: Юриспруденция, 2012. <https://dokumen.pub/bda0131c74b3d07925bc58fe8e90e149.html>
4. Терещенко Л.К., Игнатьюк Н.А. Предпринимателю о разрешительных процедурах. — М.: Юстицинформ, 2005. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://izak.ru/upload/iblock/e12/dissertation-tatsiya-10.07.2021.pdf