

## ПАРЛАМЕНТ ЮҚОРИ ПАЛАТАСИНИНГ ХУДУДИЙ ВАКИЛЛИКНИ АМАЛГА ОШИРИШИГА ОИД ИЛМИЙ-НАЗАРИЙ ҚАРАШЛАР

**Алишер Ярашович ОЛЛАМОВ**

Мустақил изланувчи

Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги

Давлат бошқаруви академияси

Тошкент, Ўзбекистон

[a.ollamov@mail.ru](mailto:a.ollamov@mail.ru)

### Аннотация

Мазкур мақолада икки палатали парламент шароитида юқори палатанинг ҳудудий вакиллик функцияси илмий-назарий жиҳатдан ўрганиб чиқилган. Мақолада хорижий мамлакатларнинг парламент юқори палатасининг ҳудудий вакилликни таъминлаш вазифаси очиқ берилган бўлиб, ушбу масала юзасидан ҳуқуқшунос олимларнинг фикрлари ҳуқуқий таҳлил қилинган.

**Таянч сўзлар:** Парламент юқори палатаси, Сенат, ҳудудий вакиллик функцияси, Сенатнинг ҳудудий вакиллик органи сифатида давлат ҳокимияти маҳаллий вакиллик органлари билан ўзаро ҳамкорлиги, сенатор.

## НАУЧНО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВЗГЛЯДЫ ПО РЕАЛИЗАЦИЮ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА ВЕРХНЕЙ ПАЛАТЫ ПАРЛАМЕНТА

**Алишер Ярашович ОЛЛАМОВ**

Независимый исследователь

Академия государственного управления при

Президенте Республики Узбекистан

[a.ollamov@mail.ru](mailto:a.ollamov@mail.ru)

### Аннотация

В данной статье научно и теоретически исследована функция территориального представительства верхней палаты в условиях двухпалатного парламента. В статье раскрывается задача обеспечения территориального представительства Верхней палаты парламента зарубежных стран, и проведен правовой анализ мнений ученых-юристов по этому вопросу.

**Ключевые слова:** Верхняя палата парламента, Сенат, функция территориального представительства, взаимодействие Сената с местными представительными органами государственной власти как территориального представительного органа, сенатор.

Ўзбекистон Республикасида икки палатали парламентнинг таркиб топиши қабул қилинадиган қонунлар сифатининг ошишида ва ҳудудий мутаносибликни таъминлашда муҳим ўрин тутади. Бунда, бизнингча,

профессионал парламент (Олий Мажлис Қонунчилик палатаси)ни шакллантиришдан асосий мақсад қонунларни қабул қилишда шошма-шошарликнинг олдини олиш, сифатли қонунлар қабул қилишга қаратилгандир. Қонунчилигимизга мувофиқ, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Сенати (юқори палатаси) ҳудудий вакиллик палатасидир [16].

Мазкур масала хусусида ҳозирги кунда турлича ёндашувлар мавжуд, яъни ушбу ҳолатда айрим ҳуқуқшунос олимлар икки палатали парламентда асосий эътибор федерация субъектлари манфаатлари ифода этилишига урғу берадилар (губернъя, штатлар, кантонлар, ўлкалар). Ушбу ҳолатни улар унитар давлатларда ҳудудий манфаатлар эҳтиёжи йўқлигида, деб белгилайдилар. Юридик фанлар доктори, профессор Э.Ҳ.Халилов таъкидлаганидек, “... икки палатали тизимни танлашнинг асосий сабаби — давлатнинг федератив тузилишидадир, дейиш тўғри бўлмайди. Икки палатали тизим федератив давлатлар пайдо бўлишидан бирмунча аввал юзага келган ва унинг илдизлари узоқ тарихга эга” [14;150]. У XIII асрнинг иккинчи ярмида Англияда Лордлар палатаси таъсис этилганлигини тарихий мисол сифатида келтириб ўтган.

Ҳозирда икки палатали парламентлар фақат федератив давлатларга хос хусусиятдир, деб фикр билдирувчилар ҳам мавжуд. Бу ҳақда россиялик ҳуқуқшунос олим М.В.Баглай фикрича, Федератив давлатларда икки палатали тизим демократик ва функционал принцип белгиси деб эътироф этилган [5;430]. Э.Ҳ.Халиловнинг фикрича, “Икки палатали парламент федератив давлатлар учун, шунингдек, қонун чиқарувчи органнинг тутган ўрни мустаҳкам бўлган ва парламент анъаналари ривожланган унитар давлатлар учун кўпроқ қўл келади” [14;153].

Икки палатали парламентлар бир қатор унитар давлатларда ҳам мавжудлиги мазкур фикрни тасдиқлайди. У ерда ҳам икки палатали парламентлар минтақавий (ҳудудий) вакиллик органи ҳисобланади (Боливия, Италия, Испания, Франция) [13;520]. Шунингдек, баъзи федератив давлатларда (Танзания, БАА) икки палатали парламент мавжуд эмас.

Бунда қонунчилик ҳокимияти юқори палатасининг асосий фаолият мазмуни (ёки йўналиши) ҳақида фанда турлича баҳслар мавжуд.

Л.В.Смирнягин фикрича, юқори палата асло федерация субъектлари манфаатларини ҳимоя қилиш учун пайдо бўлмаган [12;9]. Олим юқори палата қуйи палатага хос бўлган кескинлик ва шошма-шошарликни юмшатишга қаратилган аристократик палата ёки мажлис эканлигига эътибор қаратади. Шунингдек, Л.В.Смирнягиннинг фикрига кўра [12], қонунчилик жараёнидаги юмшатиш юқори палатанинг бош вазифасидир, ҳудудий вакилликни таъминлаш эса, шаклланиши асоси бўйича ҳам, аҳамияти жиҳатидан ҳам иккиламчи вазифадир.

1993 йилда қабул қилинган РФ Конституцияси 95-моддасининг мазмунига кўра, федерация субъектларидан тенг миқдорда иккитадан вакил юбориш орқали шакллантирилиб, унинг биттаси давлат ҳокимияти вакиллик органидан, яна биттаси ҳокимиятнинг ижроия органи вакиллари дир [8;29]. Мазкур ҳуқуқий норма юқори палатанинг ижроия ҳокимияти билан қонунчилик ҳокимияти ўртасидаги ўзаро мувозанат мавжудлигини билдиради. Шунингдек, бу ерда энг асосийси, юқори палатанинг ҳудудий манфаатлар ифодачиси эканлигига урғу берилган.

Ҳуқуқшунос олим А.А.Азизхўжаев ушбу ҳолатга ўзининг фикрини билдириб, юқори палатанинг асосий вазифаси давлат ҳокимиятининг қонун чиқарувчи ва ижро этувчи органлари ўртасида кўприк бўлиб хизмат қилишдан иборат, деб ҳисоблайди. Бунга хориж тажрибасини мисол сифатида келтириб, Сенат мажлисларида вице-президент раислик қиладиган АҚШни, Лордлар палатасига ҳукумат томонидан тайинланадиган лорд-канцлер бошчилик қиладиган Буюк Британияни мисол қилиб кўрсатади [4].

Икки палатали парламентларда юқори палата фаолиятининг устувор вазифаси қуйи палата томонидан қабул қилинган қонунларни “қайта муҳокамадан ўтказиш” ва “юмшатиш” ёки ҳудудий вакилликни (ўз навбатида, маҳаллий Кенгашлар вакиллиги) инкор этганда шу нарсага алоҳида эътибор бериш лозимки, юқори палата дастлаб аристократик

хусусият касб этган бўлса, кейинчалик парламентаризм тажрибаси такомиллашиб бориши натижасида демократик жараёнлар таъсири остида мазкур тушунчанинг мазмун-моҳияти тубдан ўзгарди. Шунингдек, икки палатали парламентлар фақат федерализм учун хос деган фикрлар ҳам мазмунан янгиланди. Ўз навбатида, консерватив хусусиятлардан воз кечиш ва икки палатали парламент тизимидан бир палатали парламент тизимига ўтиш ҳоллари кўзга ташлана бошлади. Мисол учун, 1953 йил Дания ва Янги Зеландия, 1970 йил Швеция, 1991 йил Исландия каби давлатлар бир палатали тизимни афзал билдилар [7;44].

Бундан шу нарса аниқ бўладики, икки палатали парламент тизимини (юқори палата фаолияти орқали) қонунлар сифатининг ошириш кафолати деб караш нотўғри бўлар эди. Чунки, бир палатали профессионал парламентда ҳам қонун мукамал муҳокама қилиниши, қонун ижодкорлиги жараёни ҳам самарали йўлга қўйилиши, шошма-шошарликларга барҳам берилиши, ўз навбатида, юқоридаги “юмшатиш”га ҳам эришилиши мумкин.

Баъзи давлатларда (Швеция, Дания) муайян қонун лойиҳаларига қарши фикр билдириш ҳуқуқини таъминлаш мақсадида *озчилик ҳуқуқлари институти* назарда тутилган [10;201].

Шунингдек, айрим бир палатали парламентга асосланадиган давлатларда парламент билан ҳукумат мувозанати ва ҳукуматнинг ҳисобдорлик фаолияти белгилаб қўйилган (Греция, Португалия), икки палатали парламентга асосланадиган Японияда ҳукуматнинг фақат қуйи палата олдида жавобгарлиги белгиланган [9]. Яъни бунда ҳукумат ҳисобдорлик фаолияти ва бошқалар орқали ўзаро уйғун алоқададир.

В.Е.Чиркин икки палатали парламентлар юқори палатаси фаолиятини таҳлил қилиб, юқори палатанинг қонунчилик ҳокимиятидаги ўрни маҳаллий манфаатларни инобатга олишдир [16], деб фикр билдирган.

Юқоридаги ҳолат парламент юқори палаталарининг асосий фаолият йўналиши — қонунчилик жараёнининг сифатини ошириш, кескинликнинг олдини олиш воситаси, қонун чиқарувчи ва ижро этувчи ҳокимият органлари

ўртасида кўприк сифатидаги фикрларга ойдинлик киритади (шу билан бирга, мазкур ҳокимият тармоқлари ўртасидаги мувозанат икки палатали парламентда ҳам мавжудлиги инкор этилмайди).

Одатда, ҳозирги кунда давлатларнинг тузилиши яхлит ҳолда муайян ҳудудий бирликлардан иборат (кантон, ер, штат, губернья, вилоят, ўлка, ва провинция) бўлиб, мазкур ҳудудий бирликлар хоҳ икки палатали парламентар давлатларда, хоҳ бир палатали парламентар давлатларда қонунчилик ҳокимиятини шакллантиришда алоҳида ўрин тутаяди. Федерал тузилишдаги давлатларда ҳам, унитар тузилишдаги давлатларда ҳам ҳудудий (минтақавий) муаммоларни олий вакиллик органи орқали ҳал қилиш эҳтиёжи доимо мавжуд бўлади. Мазкур ҳолатда ҳудудий (минтақавий) манфаатларни ҳимоя қилишнинг алоҳида ҳудудий вакиллик органи замирида амалга оширилиши энг самарали воситадир. Бу ерда миллий қонунчилик ҳокимияти юқори палатасининг асосий белгиси ойдинлашади, яъни “Аъзолари асосан, маҳаллий Кенгашлар депутатлари орасидан сайланадиган ҳамда вакиллик функцияларини бажарадиган Сенат фаолияти мамлакат ривожланишида муҳим аҳамият касб этадиган қарорларни қабул қилишда умумдавлат ва ҳудудлар манфаатларни мувозанатини таъминлайди” [6].

Мазкур ҳолатда В.Е.Чиркиннинг фикрича, унитар давлатларда ҳудудий бирликларнинг алоҳида ҳокимият вакиллик ва қонунчилик органи мавжудлиги ҳудудларнинг алоҳида ҳуқуқларини инобатга олиб, миллий таркиби, маҳаллий шарт-шароитлари, сўзлашадиган тили, турмуши, машғулоти ва аҳолининг иш билан бандлиги ҳолати ҳар хиллиги билан боғлиқдир. Айнан шунинг учун ҳам, унитар давлатларда олий қонунчилик органи билан маъмурий-ҳудудий бирликларнинг қонунчилик ҳокимияти ўртасида ўзаро мувозанатни таъминлаш мақсадида доимий вертикал муносабатлар амалда бўлади [16].

2000 йилнинг 14 мартда Парижда бўлиб ўтган Жаҳон Сенатларининг махсус анжумани қонун чиқарувчи органлар икки палатали механизмнинг таҳлилига, унинг демократик ҳамда ҳуқуқий давлат таркиб топишидаги

ўрнига бағишланди. Анжуманда бўлиб ўтган барча баҳсларнинг хулосаси шундан иборатки, икки палатали парламент минтақаларнинг, кичик тузилмаларнинг, мамлакатнинг узоқда жойлашган қисмларининг манфаатларига риоя этилишига олиб келади [14;152].

Сенатнинг ҳудудий мутаносибликни таъминлаш вазифасига Президентимиз Ш.М.Мирзиёевнинг 2016 йил 7 декабдаги Ўзбекистон Республикаси Конституцияси қабул қилинганининг 24 йиллигига бағишланган тантанали маросимдаги маърузасида алоҳида урғу берилди. Давлатимиз раҳбари ушбу нутқида “... ҳар бир ҳудуддаги вазиятни, аввало, фармон ва қарорлар ижросини, уларнинг самарадорлигини доимий равишда ўрганиб, бу борада давлат органлари масъулиятини ошириш бўйича таклифлар ишлаб чиқадиган тизимни шакллантиришимиз лозим” [2;118] лигига эътибор қаратди.

Ушбу маърузасида парламентнинг ҳудудий вакиллик функциясидан самарали фойдаланиш масаласига ҳам урғу берилган, Давлатимиз раҳбари таъкидланганидек: “Фурсатдан фойдаланиб, Олий Мажлис Сенати ва Қонунчилик палатаси раҳбарияти, депутатлар ва сенаторларга бир таклиф билан мурожаат қилмоқчиман. Яъни, парламент ва жамоатчилик назоратининг таъсирчан механизмларини шакллантириш мақсадида шаҳар ва туманларда ҳақиқий аҳволни ўрганиб, тегишли раҳбарларнинг ҳисоботини халқ депутатлари Кенгашлари сессияси муҳокамасига киритиш тартибини жорий этишни ҳаётнинг ўзи тақозо қилмоқда” [2;118-119].

Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш.Мирзиёев Ўзбекистон Республикаси Президенти лавозимида киришиш тантанали маросимида бағишланган Олий Мажлис палаталарининг кўшма мажлисидаги нутқида ҳар қайси вилоятдан сайланган Олий Мажлис депутатлари ва сенаторлар ҳар ойда 10-12 кун давомида бир туманда бўлиб, ҳокимият идоралари, прокуратура ва ички ишлар бўлимининг фаолиятини пухта ўрганиб, таҳлил қилиши ҳамда тегишли хулоса беришлари лозим бўлади. Шу асосда ҳурматли Спикер ва Сенат Раиси жойларда ўзлари бош бўлиб, маҳаллий

кенгашларда ана шундай муҳокамалар ўтказиш тизими жорий этилса, бу ишлар эртага албатта ўзининг самарасини беришини таъкидлаб ўтди.

Шу билан бирга, давлатимиз раҳбари ушбу нутқида “Олий Мажлис Сенати томонидан ҳар бир вилоятда навбатма-навбат намунавий халқ депутатлари кенгашлари ишини ташкил этиш тажрибаси жорий этилиши мақсадга мувофиқ бўлади. Уларнинг асосий мақсади ва вазифаси – аҳолининг барча тоифалари билан доимий мулоқотда бўлиш, фуқароларнинг қонуний талаб ва эҳтиёжларини нафақат ўрганиш, балки уларни таъминлашдан иборатлигини билдириб ўтди [2;161].

Давлатимиз раҳбарининг юқоридаги таклифларидан кейин 2017 йилдан Сенатнинг ҳудудий вакиллик органи сифатида давлат ҳокимияти маҳаллий вакиллик органи билан ўзаро ҳамкорлик фаолиятида янги механизм жорий қилинди: яъни, халқ депутатлари маҳаллий Кенгашлари депутатлари Қонунчилик палатаси депутатлари ҳамда Сенат аъзолари билан ҳамкорликда ҳар ой тегишли шаҳар ва туманлардаги ҳақиқий аҳволни ўрганиб, ҳудуддаги ижроия ҳокимият органи, прокуратура ва ички ишлар бўлими раҳбарларининг ҳисоботини халқ депутатлари Кенгашлари сессияси муҳокамасига киритиш тартиби жорий этилди.

Вилоят, туман ва шаҳар халқ депутатлари Кенгашлари, шунингдек Қорақалпоғистон Республикаси Жўқорғи Кенгаши, унинг депутатлари ҳудудий вакиллик органи ҳисобланадиган Сенатда ҳудудий масалаларни ечишда алоҳида ўрин тутди ҳамда маҳаллий муаммоларни ечишда кўприк вазифасини ўташи керак.

Амалиётда ҳозирги кунда Парламентнинг юқори палатасидаги аъзолар вилоят халқ депутатлари Кенгашлари депутатларидан иборат бўлади. Ҳуқуқшунос олим Ҳ.Т.Одилқориев ва И.Т.Тулътеевларнинг таъкидлашича, ушбу вакиллар ўз ҳудудидаги мавжуд муаммоларни яхши билиб, келажакда ўзларининг парламент фаолиятидаги иштирокида уларни тегишлича бартараф эта оладилар, мухтасар қилиб айтганда, ўз вилояти аҳолисининг манфаатларини парламентдан туриб ҳимоя қиладилар [11;14].

Мазкур ҳолатда айрим ҳуқуқшунос олимлар томонидан сенаторларни бевосита халқ томонидан, сайловчилар томонидан сайланишини назарда тутувчи фикрлар билдирилмоқда [15;99]. Лекин, бизнингча, ҳудудий вакиллик функциясидан самарали фойдаланишни таъминлаш учун Сенат энг аввало, маҳаллий Кенгашлар билан бевосита боғлиқдир.

Ҳозирда Сенатнинг поғонама-поғона сайловлар орқали шакллантирилиши идеал вариант бўлиб, у, биринчидан, ҳудудий вакилликни таъминлаш воситаси, иккинчидан, унинг билвосита шакллантирилиши қўйи палата ишининг “ўзига хос давоми” бўлишининг олдини олади.

Баъзи давлатларда парламентнинг юқори палатаси тўғридан-тўғри сайловлар асосида шакллантирилади. Бу эса, ҳудудий вакиллик функциясига путур етказиши мумкин. Ҳ.Т.Одилқориев ва И.Т.Тулътеевлар бевосита сайловлар орқали шаклланадиган Япония парламентини мисол сифатида кўрсатадилар. “Юқори палата қўйи палата ишини такрорлайди, шу боис уни сақлаб қолишнинг эҳтиёжи йўқ, деган фикрлар тез-тез айтилмоқда” [11;32].

Юқоридаги илмий-назарий фикрлар мазмунидан келиб чиқиб, шуни алоҳида таъкидлаш жоизки, парламентнинг юқори палатаси – Сенат, энг аввало, ҳудудий вакилликни амалга оширувчи органдир.

### **Фойдаланилган адабиётлар:**

1. Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси. // [www.lex.uz](http://www.lex.uz)
2. Мирзиёев Ш.М. Миллий тараққиёт йўлимизни қатъият билан давом эттириб, янги босқичга кўтарамиз. // Қонун устуворлиги ва инсон манфаатларини таъминлаш – юрт тараққиёти ва халқ фаровонлигининг гарови. Ўзбекистон Республикаси Конституцияси қабул қилинганининг 23 йиллигига бағишланган тантанали маросимдаги маърузаси. 1-жилд. – Тошкент: Ўзбекистон, 2017. – 226 б.
3. Мирзиёев Ш.М. Қонун устуворлиги ва инсон манфаатларини таъминлаш – юрт тараққиёти ва халқ фаровонлигининг гарови // Ўзбекистон



Республикаси Конституцияси қабул қилинганинг 24 йиллигига бағишланган тантанали маросимдаги маърузаси. // [www.uza.uz](http://www.uza.uz)

4. Азизхўжаев А.А. Халқ-ҳокимиятнинг бирдан-бир манбаи. //Халқ сўзи. 2002 йил 19 январ.
5. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. – Москва: Норма, 1997. – 784 с.
6. Иванова А. Парламентаризмнинг ривожланиши – демократия омили. //Халқ сўзи, 2009 йил 4 июл.
7. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. В 4-х томах. Т.1. // Отв. Ред. БЕТ.А. Страшун. – Москва: БЕК, 1993. – 246 с.
8. Конституция Российской Федерации. [Konstitutsiia.ru](http://Konstitutsiia.ru).
9. Конституция зарубежных государства: учебное пособие. Сос. Про. В.В.Маклаков. 2-е изд., ис-прав. И доп. – Москва: БЕК, 1999. – 584 с.
10. Могунова М.А. Скандинавский парламентаризм. Теория и практика. – Москва: Российск. Гос. Гуман. Ун-т, 2001. – 348 с.
11. Одилқориев Ҳ.Т., Тультеев И.Т. Икки палатали парламент. – Тошкент: Академия. 2005. – 79 б.
12. Совет Федерации: эволюция статуса и функции// Отв. Ред. Л.В.Смирнягин. – Москва: Институт права и публичной политики, 2003. – 454 с.
13. Сравнительное Конституционное право ( Отв. Ред. В.Е. Чиркин). – Москва: Манускрипт, 1996. – 520 с.
14. Халилов Э.Ҳ. Ўзбекистон Республикасининг қонун чиқарувчи олий органи: сохта вакилликдан ҳақиқий парламентаризмга қадар. – Тошкент: Ўзбекистон, 2001. – 198 б.
15. Хотамов У.Ж. “Инсон ҳуқуқ ва эркинликлари энг олий қадрият” мавзусидаги илмий-амалий анжуман материаллари. – Тошкент: ТДЮИ, 2008. – Б. 99.

**16.** Чиркин В.Е. Законодательная власть. 4&. Соотношение законодательной власти государства, субъекта федерации, территориальной политической автономии. – Москва: Норма. 2008. – 336 с.

**17.** Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлис Ахборотномаси. 2002. – №.12. – 213-м.