

Alisher ESHANKULOV,

O'zbekiston Respublikasi Prezidenti huzuridagi Davlat boshqaruvi Akademiyasi «Davlat boshqaruvining siyosiy asoslari» kafedrasida dotsent

E-mail: ap.eshankulov@yandex.ru

Tel: (99) 810-19-19

PhD N.Qarshiyev taqrizi asosida

XALQARO MUNOSABATLARDA PARLAMENTLARARO ALOQALAR

Annotatsiya

Maqolada xalqaro munosabatlarda parlamentlararo aloqalarning o'ziga xos xususiyatlari qiyosiy tahlil qilingan, jahonda mavjud bo'lgan parlamentlararo institutlarni tasniflashdagi nazariy yondashuvlar, postsovet hududida Parlamentlararo Ittifoq va integratsiya birlashmalarining ishlash amaliyoti tahlil qilingan.

Kalit so'zlar: Parlamentlararo munosabatlar, parlamentlararo institutlar, parlamentlararo assambleyalar, parlamentlararo ittifoq.

INTER-PARLIAMENTARY TIES IN INTERNATIONAL RELATIONS

Annotation

The article highlights the features of inter-parliamentary relations in modern world politics, considers theoretical approaches to the classification of existing inter-parliamentary institutions in the world, analyzes the practice of the Inter-Parliamentary Union and integration associations in the post-Soviet space.

Key words: Interparliamentary relations, Inter-parliamentary institutions, Interparliamentary Union.

МЕЖПАРЛАМЕНТСКИЕ СВЯЗИ В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ

Аннотация

В статье выделяются особенности межпарламентских отношений в современной мировой политике, рассматриваются теоретические подходы к классификации существующих в мире межпарламентских институтов, анализируется практика работы Межпарламентского союза и интеграционных объединений на постсоветском пространстве.

Ключевые слова: Межпарламентские отношения, межпарламентские институты, Межпарламентский союз.

Kirish. Parlamentlararo hamkorlik xalqaro munosabatlarning muhim ajralmas tarkibiy qismlaridan biridir. Ushbu muammo hozirgi vaqtga kelib jiddiy ilmiy qiziqish obyektiga aylanib bormoqda: xalqaro maydonda asosiy siyosiy aktorlar sifatida odatda davlatlar va ularning ijro etuvchi hokimiyatlari o'rganiladi – diplomatiya esa o'z vaqtida ijro etuvchi hokimiyat faoliyati hisoblangan. So'nggi yillarda globallashuv jarayonlari sharoitida milliy parlamentlarning xalqaro munosabatlarga jalb etilishi kuzatilmogda [1], shuningdek, transmilliy korporatsiyalar va NNTlar kabi nodavlat aktorlarning ta'siri bilan vaziyat o'zgarib bormoqda [2].

To'plangan ma'lumotlar tahlili shuni ko'rsatmoqdaki parlamentlararo institutlar (PI) faoliyatining samaradorligini, institutsional vositalarining kuchliligi, shakllanish usullari, geografik qamrovi va funksional vazifalari jihatdan farqlanadi.

Jumladan, eng fundamental manbalardan biri 2020 yilda Rossiya FANing «Jahon iqtisodiyoti va xalqaro munosabatlar milliy tadqiqot instituti»da I.L.Proxorenko tahririyatida nashr etilgan jamoaviy monografiyada [3] mualliflar jamoasi PIIlar mavzusini institutsional jihatdan keng o'rganishgan hamda samaradorligini o'rganish va baholash metodologiyasini ishlab chiqishgan. Shuningdek mavjud yoki faoliyatini to'xtatgan 60 dan ortiq PIIlarni tahlil qilib, shakllanish tamoyillari, vakolat doirasi va boshqa mezonlar asosida ularni 4 turga ajratishgan.

Maqolada ushbu 4 turdagi PIIlarini institutsional vositalarining kuchliligi nuqtai nazaridan o'sish ketma-ketligida ko'rib chiqamiz.

Birinchiidan, Parlamentlararo nodavlat tashkilotlar va tarmoqlar - ko'p hollarda ma'lum tor doiradagi kun tartibiga ega bo'lgan va xalqaro yuridik maqomga ega bo'lmagan, shuningdek, bajarilishi majburiy bo'lgan qarorlarni qabul qilish vakolatiga ega bo'lmagan kuchsizroq tuzilgan institutlardir. Ularning roli asosan muhokama va lobbichilik maydonchasiga to'g'ri keladi, parlament a'zolari bunday PIIlar ishida individual tarzda ishtirok etadilar. Bu toifagi Iqlim bo'yicha Parlament, Xalqaro valyuta jamg'armasining Parlament tarmog'i, «Katta Yigirmalik – (G20)» parlamentlari spikerlari maslahatlari, BRICS parlament a'zolari forumi kabilarni misol qilish mumkin.

Ikkinchi toifaga turli xalqaro va mintaqaviy parlament tashkilotlari kiradi. Nomidan ko'rinib turibdiki, ushbu PI deputatlarning individual a'zoligini istisno qiladi, ularning ishtirokchilariga qonun chiqaruvchilarning yig'ilishlari kiradi. Bu turdagi PIIlarga eng nufuzli tashkilotlardan biri - Parlamentlararo Ittifoqni aytish mumkin.

Uchinchi turga - «Xalqaro va mintaqaviy parlament ixtisoslashtirilgan agentliklari» Shimoliy atlantika shartnomasi tashkiloti (NATO) PA va Qora dengiz iqtisodiy hamkorlik Tashkiloti PAsi kabilarni kiritish mumkin. Ularning oldingi turlardan asosiy farqi shundaki, bunday institutlarga hamma xohlovchilar ham a'zo emas, balki faqat qaysidur hukumatlararo tashkilotga birlashgan mamlakatlar parlamentlari a'zo bo'la oladilar. Bunday PIIlar rasmiy institutsional tuzilmaga ega hukumatlararo organlar ishida doimiy ishtirok etadilar.

To'rtinchi turga - «rasmiy xalqaro huquqiy bazaga ega bo'lgan xalqaro, mintaqaviy va millatlararo tashkilotlarning parlament organlari» kiradi. Ushbu institutlar mintaqaviy integratsiya mahsuli hisoblanib, tegishli jarayonlarni demokratik qonuniylashtirish vazifasini bajaradi va ular ta'sir doirasiga ko'ra demokratik mamlakatlarning an'anaviy milliy parlamentlari darajasiga juda yaqin keladi (aksariyat hollarda buning aksi). Aslida, bu nafaqat parlamentlararo institut, balki tegishli integratsiya birlashmalarining to'laqonli davlatlararo parlamentga o'tish jarayonidir.

Aytish joizki, qonunchilik vakolatlari bo'yicha eng ilg'or parlament organi Sharqiy Afrika hamjamiyati PA hisoblanadi, hozirda to'liq faoliyat yuritayotgan haqiqiy ma'noda yagona PI bo'lib, ushbu ko'rsatkich bo'yicha hatto Yevropa Parlamentidan ham ustun [4].

Biroq, ushbu turdagi PIIlarning aksariyati hali ham parlamentning Qonunchilik, budjet va nazorat vakolatlari kabi muhim xususiyatlariga to'liq ega emaslar. Shu bilan birga, «xalqaro hamjamiyatlarida ko'plab tashkilotlariga nisbatan demokratiya

tanqisligini bartaraf etish bo'yicha munozaralar boshlanib ketgan» [5], demak kelajakda ularning kuchayishini kuzatish mumkin. Mustaqil davlatlar Hamdo'stligining PA (MDH) ham parlamentlararo institutlarning ushbu toifasiga kiradi.

Aytish joizki, A.A.Vinogradova [6] xalqaro parlament institutlarini tasniflash uchun muhim bo'lgan uchta asosiy mezonni aniqlaydi: shakllanish usuli, geografik qamrov va ularning funksional vazifalari, xususan:

Birinchidan, xalqaro/mintaqaviy parlament tashkilotlari (Parlamentlararo Ittifoq, Lotin Amerikasi parlamenti, Janubi-sharqiy Osiyo davlatlari PA (ASEAN) va boshqalar) xalqaro huquqiy maqom, yuqori institutsionallashuv, a'zolik va budget masalalarida mustaqillik bilan ajralib turadi. Ushbu turdagi tashkilotlar turli yo'llar bilan: hukumatlararo shartnoma, xalqaro huquq subyekti maqomini ixtiyoriy ravishda qabul qilish, maxsus qonun hujjati yoki nizomni qabul qilish, ishtirokchi parlamentlar o'rtasida shartnoma tuzish (yoki ular tomonidan tegishli qo'shma qaror qabul qilish) tashkil etilishi mumkin.

Ishtirokchilar tarkibiga ko'ra, ushbu guruh har qanday mintaqaviy integratsiya birlashmalaridan to'liq avtonom bo'lishi yoki ular bilan turli darajadagi ishchi aloqalarga ega bo'lishi mumkin. PI birinchidan, tegishli xalqaro tashkilot a'zolarining qarori bilan tashkil etilishi mumkin; ikkinchidan, mintaqaviy integratsiya birlashmasi bilan hamkorlik to'g'risida kelishuvga ega bo'lish; uchinchidan, xalqaro tashkilotda kuzatuvchi maqomiga ega bo'lish; to'rtinchidan, birlashmaning assotsiatsiyalangan a'zosi bo'lish (masalan ASEAN PI).

Pning ikkinchi katta guruhi xalqaro Parlamentlararo Assambleyalar, ya'ni hukumat tomonidan nazorat qilinuvchi milliy parlament vakillari yig'ilishlari. Bunga, Hamdo'stlik PA, Osiyo-tinch okeani parlament Forumi, YEI parlamentlari spikerlari Konferensiyasi, «Katta sakkizlik - G8» spikerlari konferensiyasi va boshqalar kiradi.

Davlat hokimiyati organlari bilan o'zaro munosabatlarga yo'naltirilgan forumlar homiyligida tashkil etilgan, milliy qonunchilikka muvofiq tarzda to'liq xalqaro yuridik maqomning yo'qligi bilan bog'liq institutsional kamchiliklar Pillar faoliyatiga xosdir. Qoidaga ko'ra, bunday Pillar milliy vakolatxonalariga ega bo'lishadi.

PI uchinchi guruhi Yevropa Parlamenti, Yevropa Ittifoqi PA, MDH PA va Yevroosiyo iqtisodiy Ittifoqi kabi xalqaro tashkilotlarning turli parlament organlari va assambleyalaridan iborat. Ular kuchli institutsionallashgan «doimiy» integratsion birlashmasi bilan uzviy bog'liqlik bilan ajralib turadi, bunday Pillar xalqaro tashkilot huquqiy maqomiga ega subyektning bir qismidir, ularga a'zolik uning ishtirokchi davlatlari tarkibiga muvofiq belgilanadi.

Ushbu turdagi Pillar bir necha usullarda shakllantiriladi. Birinchidan, tegishli xalqaro birlashmaga a'zo davlatlarning qonunchilik organlari vakili bo'lgan ayrim deputatlarning tashabbusi orqali yoki ushbu birlashmalar parlamentlarining qarorlari orqali (keyinchalik bunday tashabbuslar xalqaro birlashma tomonidan tan olinishi kerak). Ikkinchidan, davlatlararo birlashma huzuridagi parlamentlararo institut xalqaro shartnoma tuzish orqali tashkil etilishi mumkin (masalan: MDH PA). Va nihoyat, ushbu turdagi PI tegishli xalqaro tashkilot faoliyati bilan bog'liq mavjud xalqaro shartnomaga qo'shimchalar kiritish orqali tashkil etilishi mumkin (Yevroosiyo iqtisodiy Ittifoqi PA va Yevropa Ittifoqi PA yaratildi).

Ushbu turdagi PI ko'pchilik holatlarda xalqaro tashkilot budgetidan, ba'zan to'g'ridan-to'g'ri tashkilotga a'zo parlamentlar hisobida moliyalashtiriladi. Qoidalarga ko'ra, ular hech qanday nazorat va qonun ijodkorligi vakolatiga ega emaslar, ushbu guruhdagi ba'zi Pillar qonun ijodkorligi va nazorat funksiyalariga qisman xosdir (Yevropa parlamenti, Rossiya va Belarusiya Ittifoqi PA, Yevropa Ittifoqi PA, Shimoliy kengash). Ushbu turdagi Osiyo va Afrika assambleyalari faqat konsensus holatida qaror qabul qilish bilan tavsiflanadi, aksariyat hollarda ovozlar ko'pligi yetarli. Ba'zi hollarda delegatlar parlament daxlsizligiga ega bo'lishi mumkin (Yevropa parlamenti, Yevropa ittifoqi PA).

Pillarining uchinchi guruh alohida xilma-xil va ko'p qirrali kichik toifasini «xalqaro tashkilotlar huzuridagi parlament tashkilotlari» deb hisoblashni taklif qiladi (Markaziy Amerika parlamenti, Baltiya Assambleyasi, NATO PA) kabilar kiradi.

Bunday institutlar, aslida biz tahlil doirasida ko'rib chiqayotgan birinchi (xalqaro parlament tashkilotlar) va uchinchi (xalqaro tashkilotlarning parlament organi) ning gibrud ko'rinishidir. Ular doimiy xalqaro integratsion birlashmalar bilan u yoki bu darajada bog'liq bo'lishi bilan birga, doimiy xalqaro parlament tashkilotlaridan alohida avtonomiyaning mavjudligi ularni bog'lab turadi.

Amaliyotda ushbu avtonomiya darajasi, shuningdek, tegishli xalqaro tashkilot faoliyatida ishtirok etish ko'plab usullar bilan tartibga solinadi. Xususan, xalqaro birlashmalar xuddi Markaziy Amerika parlamenti va Shimoliy Atlantika Shartnomasi tashkiloti (NATO) qoshida tashkil etilgan PI misolida bo'lgani kabi maxsus maqomga ega bo'lishi mumkin, bunday institutlarni amalda mavjud bo'lgan Janubi-Sharqiy Yevropada parlament Hamkorligi kabi xalqaro shartnomalarga kiritishi mumkin.

Ba'zi hollarda xalqaro tashkilot va PI o'rtasida institutsional hamkorlik to'g'risida xalqaro shartnoma tuzish (Baltiya Assambleyasi) amalga oshirilishi kuzatiladi.

Bundan tashqari, xalqaro birlashma bunday parlamentlararo institutni o'zining oddiy qarori, shuningdek, qarorlarda bilvosita eslatib o'tilishi bilan tan olishi mumkin. Xalqaro tashkilot ustavida PI bilan aloqani to'g'ridan-to'g'ri birlashtirish mumkin.

Olingan ma'lumotlar tahlili shuni ko'rsatmoqdaki, xalqaro tashkilotlar huzurida parlament tashkilotlari 3 asosiy usulda tashkil etiladi: hukumatlar o'rtasida xalqaro shartnoma tuzish orqali (masalan Benilyuks mamlakatlari parlamenti), parlamentlar o'rtasida (Janubi-Sharqiy Yevropada parlament hamkorligi), shuningdek ishtirokchi parlamentlar yoki ularning spikerlari tomonidan tegishli qaror yoki deklaratsiya (Janubiy Afrika taraqqiyot Hamdo'stligi parlament forumi) qabul qilish orqali.

Xalqaro tashkilotlar huzuridagi PI moliyalashtirish manbalari odatda ishtirokchi davlatlar yoki ishtirokchi davlatlar parlamentlarining hissalarini hisoblanadi. Ba'zi hollarda a'zolik to'g'ridan-to'g'ri delegatsiyalar tomonidan to'lanadi, boshqa manbalardan qo'shimcha badallar ham bo'lishi mumkin. Bunday PI, qoida tariqasida, a'zo parlamentlarning delegatlarini hisobidan shakllantiriladi. Ushbu kichik guruh assambleyalari tomonidan qabul qilingan qarorlar ko'p hollarda ixtiyoriydir. Doimiy xalqaro birlashmaga qo'shilish oddiy kuzatuvchi maqomi bilan cheklanishi mumkin, shuningdek undan yaqinroq bo'lishi ham mumkin: masalan, NATO PA alyans ijroiya organlarining hisobotlarini tinglash vakolatiga ega.

Dunyoda mavjud bo'lgan parlamentlararo hamkorlikning eng qadimgi vakillik instituti 1889 yilda tashkil etilgan, Jenevadagi Parlamentlararo Ittifoq hisoblanadi. Dastlab tashkilot ishtirokchilari (1899 yilgacha u xalqaro arbitraj uchun xalqaro Parlament Ittifoqi deb nomlangan) alohida deputatlari bo'lgan, ammo keyinchalik a'zolik to'g'ridan-to'g'ri milliy parlamentlarga o'tgan.

Milliy parlamentlardan tashqari, Parlamentlararo Ittifoq faoliyatida o'ndan ortiq boshqa PI, shu jumladan Yevropa parlamenti, Yevropa ittifoqi PA va MDH PA ham assotsiatsiya a'zolari sifatida ishtirok etadi. Yana 70 ga yaqin tashkilot Pida kuzatuvchi maqomiga ega (shu jumladan Rossiya va Belarus Ittifoqining parlament yig'ilishi) ham.

2017-2021 yillardagi hisobotga ko'ra, Parlamentlararo Ittifoq budgeti shu davrda yiliga 15,9 mlndan 17,8 mln frankgacha o'sdi [7]. PIning eng muhim yutuqlari qatorida konflikt zonalarida, xususan Koreya yarim oroli, Kipr va yaqin Sharqda parlament a'zolari o'rtasida ko'plab vositachilik muzokaralarini tashkil etish, keng qamrovli qurolsizlanish, terrorism va ekstremizmga qarshi kurash strategiyalarini ishlab chiqishda ishtirok etish ko'rsatib o'tilgan.

Ta'kidlash kerakki, Parlamentlararo Ittifoq bugungi kun yoshlarining parlament faoliyatida ishtirokini kengaytirish masalasiga katta e'tibor qaratmoqda - bu PIning e'lon qilingan sakkizta asosiy maqsadlaridan biridir. Hozirgi vaqtda 30 yoshgacha bo'lgan deputatlar soni dunyoda parlament vakillari umumiy sonining atigi 2,6 % tashkil etadi.

2022-2026 yillarda PI strategiyasida tashkilotning asosiy strategik maqsadlari soni beshtaga qisqartirildi [8]. Ular quyidagicha shakllantirilgan:

1. Samarali va kuchli parlamentlarni yaratish (Building effective and empowered parliaments);
2. Parlamentlarning inklyuzivligi va vakilligini targ'ib qilish (Promoting inclusive and representative parliaments);
3. Barqaror va innovatsion parlamentlarni qo'llab-quvvatlash (Supporting resilient and innovative parliaments);
4. Kollektiv parlament harakatlarini rag'batlantirish (Catalysing collective parliamentary action);
5. PI (Strengthening the IPU's accountability) hisobdorligini mustahkamlash.

Postsovet hududida faoliyat yuritadigan parlamentlararo birlashmalar orasida, fikrimizcha, MDH PA, Yevroosiyo iqtisodiy ittifoqi PA (YevrAzES PA), shuningdek, Kollektiv xavfsizlik shartnomasi tashkiloti PA (KXSHT PA) katta e'tiborga loyiq xalqaro institutlar hisoblanadi. Ushbu tashkilotlarning asosiy maqsadlari yagona huquqiy, iqtisodiy, mudofaa makonini yaratish orqali ishtirokchi davlatlarning integratsiyasi deb ataladi.

Yuqorida keltirilgan ma'lumotlar tahlili, shuni ma'lum qilmoqdaki, so'nggi paytlarda kuzatilayotgan geosiyosiy keskinlikning o'sishi parlamentlararo aloqalar masalasini yanada o'rganish dolzarbligining oshishiga sabab bo'lmoqda.

Parlamentlararo hamkorlik hukumat diplomatiyasining sa'y-harakatlarini to'ldirib, xalqaro inqirozlarni hal qilishga ko'maklashish imkoniyatiga ega. Ammo bu potensialni amalga oshirish uchun, boshqa masalalar qatori, parlament diplomatiyasining ba'zi zaif tomonlarini (aksariyat PIlarda jiddiy vakolatlarning yo'qligi, barcha deputat va senatorlarning ham tashqi siyosat sohasida zarur bilim va tajribalarining yetarli emasligi va boshqalar) takomillashtirishga yondashuvlarni ishlab chiqish kerak.

Bundan tashqari, barqaror xalqaro munosabatlarni shakllantirish, mamlakatlar bilan parlamentlararo aloqalar o'rnatish tizimi bilan mustahkam manfaatli aloqalar o'rnatish va O'zbekiston Respublikasi oldida turgan ijtimoiy, iqtisodiy va madaniy maqsad va vazifalarga erishilishini ta'minlash maqsadida parlamentlararo institutlar ishida faol ishtirok etishni rivojlantirish va kuchaytirish zarur deb hisoblaymiz.

ADABIYOTLAR

1. Варлен М.В. О возрастающей роли парламентской дипломатии в многополярном мире // Lex Russica. 2019. №7 (152). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/o-vozrastayuschey-rol-i-parlamentskoy-diplomatii-v-mnogopolyarnom-mire> (мурожаат вақти: 06.12.2023).
2. Giesen M. Regional Parliamentary Institutions: Diffusion of a Global Parliamentary Organizational Design? KFG WorkingPaper, August 2017, no. 80.
3. Межпарламентские институты в мировой политике / под ред. И.Л. Прохоренко (отв. ред.), В.Г. Варнавского, М.В. Стрежневой, Е.М. Харитоновой; ИМЭМО РАН. – М.: Изд-во «Весь мир», 2020. – 352 с.
4. Европа Парламентининг ваколатлари ҳақида кўпроқ маълумот олиш учун қаранг: Шаповалов Н.И. Европейский парламент, тенденции становления / Вестн. Волгогр. гос. ун-та. Сер. 5, Юриспруд. 2015. № 3 (28). Б.198-204.
5. Межпарламентские институты в мировой политике / под ред. И.Л.Прохоренко (отв. ред.), В.Г. Варнавского, М.В. Стрежневой, Е.М. Харитоновой; ИМЭМО РАН. – М.: Изд-во «Весь мир», 2020, Б. 63.
6. Виноградова А.А. Межпарламентские институты: критерии, классификации, сравнительный анализ // Сравнительная политика. 2011. №4 (6). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhparlamentskie-instituty-kriterii-klassifikatsii-sravnitelnyu-analiz> (дата обращения: 06.06.2023); Виноградова А.А. Межпарламентские институты: динамика развития // Обозреватель - Observer. 2012. №12. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhparlamentskie-instituty-dinamika-razvitiya> (дата обращения: 06.06.2023); Виноградова А.А. Межпарламентские институты: критерии и классификация // Обозреватель - Observer. 2012. №6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhparlamentskie-instituty-kriterii-i-klassifikatsiya> (дата обращения: 06.06.2023).
7. Impact Report 2017-2021. - Текст: электронный // Официальный сайт Межпарламентского союза: [сайт]. - URL: <https://www.ipu.org/resources/publications/about-ipu/2022-03/impact-report-2017-2021> (дата обращения: 06.12.2023).
8. IPU 2022-2026 Strategy. - Текст: электронный // Официальный сайт Межпарламентского союза: [сайт]. - URL: <https://www.ipu.org/resources/publications/about-ipu/2022-01/strategy-2022-2026> (дата обращения: 06.12.2023).