



*Латофат САИЛХАНОВА,  
Независимый исследователь*

*Доктор политических наук, профессор К.Жўраев на основе обзора*

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПАРЛАМЕНТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УСЛОВИЯХ ДЕМОКРАТИЧЕСКИХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ В УЗБЕКИСТАНЕ

Аннотация

В статье анализируются теоретические подходы к оценке эффективности парламентской деятельности в условиях демократических преобразований, на примере Республики Узбекистан. Рассматриваются методологические основы оценки эффективности парламентов, ключевые индикаторы продуктивности законодательной, представительской и контрольной функций, а также специфика трансформационных процессов в Узбекистане. Особое внимание уделено роли парламента в укреплении демократических институтов, гарантий прав и свобод граждан, механизмах взаимодействия с исполнительной властью и гражданским обществом.

**Ключевые слова:** Парламентская деятельность, эффективность, демократические преобразования, Узбекистан, законодательная функция, индикаторы оценки, институциональные реформы.

## THEORETICAL APPROACHES TO ASSESSING THE EFFECTIVENESS OF PARLIAMENTARY ACTIVITIES IN THE CONTEXT OF DEMOCRATIC TRANSFORMATIONS IN UZBEKISTAN

Annotation

This article analyzes theoretical approaches to assessing the effectiveness of parliamentary activity in the context of democratic transformations, using the Republic of Uzbekistan as an example. It examines the methodological foundations for assessing the effectiveness of parliaments, key indicators of the productivity of legislative, representative, and oversight functions, and the specifics of transformation processes in Uzbekistan. Particular attention is paid to the role of parliament in strengthening democratic institutions, guaranteeing citizens' rights and freedoms, and mechanisms for interaction with the executive branch and civil society.

**Key words:** Parliamentary activity, efficiency, democratic reforms, Uzbekistan, legislative function, assessment indicators, institutional reforms.

## ЎЗБЕКИСТОНДА ДЕМОКРАТИК О՜ЗГАРИШЛАР КОНТЕКСТИДА ПАРЛАМЕНТ FAOLIYATINING SAMARADORLIGINI BAHOLASHGA NAZARIY YONDASHUVLAR

Аннотация

Ushbu maqolada demokratik o'zgarishlar sharoitida parlament faoliyati samaradorligini baholashga nazariy yondashuvlar, O'zbekiston Respublikasi misolida tahlil qilinadi. Unda parlamentlar samaradorligini baholashning metodologik asoslari, qonun chiqaruvchi, vakillik va nazorat funksiyalari samaradorligining asosiy ko'rsatkichlari va O'zbekistondagi o'zgarish jarayonlarining o'ziga xos jihatlari o'rganiladi. Parlamentning demokratik institutlarni mustahkamlashdagi, fuqarolarning huquq va erkinliklarini kafolatlashdagi roliga, ijro etuvchi hokimiyat va fuqarolik jamiyati bilan o'zaro ta'sir mexanizmlariga alohida e'tibor qaratilgan.

**Kalit so'zlar:** parlament faoliyati, samaradorlik, demokratik islohotlar, O'zbekiston, qonunchilik funksiyasi, baholash ko'rsatkichlari, institutsional islohotlar.

**Введение.** Парламент как центральный институт представительной демократии представляет собой форум формирования публичной политики, законодательной инициативы и механизма общественного контроля. Эффективность парламентской деятельности является важнейшим показателем качества демократии, уровнем политической стабильности и индикатором развития гражданского общества. В условиях демократических преобразований, которые переживает Республика Узбекистан начиная с 2016-2017 годов, оценка эффективности парламента приобретает особую значимость: она отражает, насколько успешно парламент адаптируется к новым требованиям политической модернизации, законодательной динамики и общественных ожиданий.

Трансформационные процессы, инициированные президентом Ш.Мирзиёевым, затрагивают все ветви власти, в том числе и законодательную - Олий Мажлис Республики Узбекистан. Приоритеты таких преобразований включают усиление роли парламента как

центра политического диалога, продвижение законодательных инициатив, обеспечение прозрачности и подотчетности властных институтов, развитие практик взаимодействия с избирателями и неправительственными организациями. В этих условиях требуется не только эмпирическое изучение деятельности парламента, но и теоретическая переоценка традиционных подходов к оценке его эффективности, с учетом специфики переходного периода.

Традиционные теоретические подходы к изучению эффективности парламентов в политической науке включают институциональный, функциональный, сравнительный и нормативно-ценностный анализ. Институциональный подход акцентирует внимание на формальной структуре парламента: распределении полномочий, организационной регламентации, комитетские системы, процедурных правилах. Функциональный подход ориентирован на результаты: качество и объем законотворческой работы, контрольные функции, взаимодействие с исполнительной ветвью власти.

Сравнительный подход позволяет оценить парламент в контексте международного опыта и выявить лучшие практики, адаптированные к конкретным политическим реалиям. Нормативно-ценностный подход связывает эффективность с демократическими стандартами - представительством, участием граждан, прозрачностью.

Однако для постсоветских государств, включая Узбекистан, эти подходы нуждаются в адаптации. Трансформационный контекст, историческая специфика политического развития и особенности институциональной культуры создают уникальную среду, в которой традиционные критерии оценки могут не отражать реального потенциала и динамики изменений. Например, количественные показатели законотворческой активности - число законов или поправок - не всегда коррелируют с качеством законодательных актов или степенью их соответствия общественным интересам. С другой стороны, участие парламента в контроле исполнительной власти может восприниматься как ограниченный функционал, если отсутствует прозрачность процедур и механизмы публичной отчетности.

В связи с этим возникает необходимость формировать интегративную модель оценки эффективности, сочетающую количественные и качественные индикаторы, учитывающую как внутренние механизмы парламента, так и его внешние связи: взаимодействие с избирателями, гражданским обществом, СМИ и международными органами. Важным аспектом является анализ влияния демократических преобразований на парламентские практики — как изменения в законодательстве способствуют усилению роли парламента в политической системе, каковы результаты этих изменений в социально-политической сфере и насколько они устойчивы во времени. Цель данной статьи - определить теоретические основы оценки эффективности парламентской деятельности в условиях демократических преобразований в Узбекистане, выделить ключевые индикаторы, разработать критерии и проанализировать перспективы их применения на практике. Для достижения цели в исследовании применены методы институционального, функционального, сравнительного анализа, а также синтез как способ интеграции подходов.

**Литературный обзор.** Научная литература по теме эффективности парламента богата, однако доминируют исследования, ориентированные на устойчивые демократические системы западного типа (США, Великобритания, страны ЕС). Среди классических работ - анализ парламентских функций в труде М. Липсета [2], теории представительства Р. Даль, исследования законодательной деятельности М. Честертон и др. Эти работы подчеркивают важность баланса между законодательной инициативой, контролем исполнительной власти и представительством интересов граждан. [1]. В постсоветском контексте исследования носят более прагматичный характер. Так, в трудах российских и центральноазиатских политологов анализируется роль парламента в переходных режимах, его взаимосвязь с президентской властью и институтами местного

самоуправления. В работах узбекистанских авторов отмечается прогрессивная динамика развития парламента Узбекистана, акцентируется внимание на институциональных реформах, направленных на расширение законодательной базы и практики публичных слушаний. Однако наблюдается дефицит комплексных методологических моделей оценки эффективности, адекватных условиям демократических преобразований, что и определяет актуальность данного исследования.

**Методология исследования и эмпирический анализ.** Теоретические подходы к оценке эффективности

Институциональный подход опирается на анализ формальных структур и процедурных норм, регламентирующих деятельность парламента. В контексте Узбекистана это означает рассмотрение Конституции, регламента ОлийМажлиса, порядка формирования комитетов, правил законопроектной инициативы, процедур рассмотрения и утверждения законов. Эффективность по этому подходу оценивается через:

Степень соответствия структуры парламента демократическим стандартам.

Адекватность процедур законодательному объему.

Прозрачность регламентов и доступность информации о деятельности.

Функциональная оценка направлена на результаты: насколько парламента выполняет свои основные функции - законодательную, представительскую и контрольную. Основные индикаторы:

Законодательная функция

Количество разработанных и принятых законов.

Качество законов (соответствие международным стандартам, отсутствие коллизий).

Вовлеченность членов парламента в законодательный процесс.

Представительская функция

Участие депутатов в общественных слушаниях.

Работа с избирателями.

Контрольная функция

Деятельность парламентских слушаний и расследований.

Запросы к правительству.

Итоги рассмотрения отчетов исполнительной власти.

Сравнительный анализ позволяет выявить, как процедуры и результаты парламентской деятельности в Узбекистане соотносятся с аналогичными практиками в регионе и в мире. Это важно для определения сильных и слабых сторон, адаптации лучших практик. Здесь оценка выходит за пределы формальных показателей к анализу соблюдения демократических стандартов: участие граждан, прозрачность процессов, доступ к информации, независимость институции. В условиях демократических преобразований такие параметры приобретают критическое значение.

Индикаторы оценки эффективности

Предлагаемая система оценки эффективности включает три группы индикаторов:

Группа индикаторов	Примеры показателей	Методы измерения
Процедурные	Регламентированные сроки рассмотрения законопроектов; наличие публичных слушаний	Анализ документов
Результативные	Количество законов, принятых в срок; реализация рекомендаций парламентских слушаний	Статистические данные, отчеты
Качество и воздействие	Соответствие законов международным стандартам; уровень общественного доверия	Экспертные оценки, опросы

Примеры применения индикаторов:

**Законодательная активность:** В 2024 г. парламент Узбекистана рассмотрел свыше 150 законопроектов, из которых 70% были приняты в срок, что демонстрирует высокий уровень законодательно-организационной работы.

**Контроль исполнительной власти:** Парламент провел серию слушаний по вопросам реализации государственных программ, инициировал запросы в Кабинет Министров по вопросам социальной защиты.

В условиях демократических преобразований парламент Узбекистана сталкивается с уникальными вызовами. С одной стороны, сохраняются элементы постсоветской политической культуры, ориентированной на преобладание исполнительной власти; с другой - активно внедряются практики публичных слушаний, взаимодействия с гражданским обществом и международными партнерами. Прозрачность деятельности парламента повышается через размещение отчетов, регулярные пресс-конференции, открытые слушания. Становление самостоятельности парламента - длительный процесс, требующий формирования устойчивых процедур и практик, гарантирующих равновесие ветвей власти.

**Результаты.** Проведенный анализ теоретических подходов и индикаторов оценки эффективности парламентской деятельности позволил выявить практические результаты демократических преобразований в деятельности Олий Мажлиса Республики Узбекистан. На основе интегративной модели, включающей институциональные, функциональные и нормативно-ценностные показатели, было установлено, что парламент в последние годы демонстрирует качественные изменения в реализации своих ключевых функций - законодательной, представительской и контрольной. Конкретным примером повышения эффективности парламентской деятельности служит практика рассмотрения и принятия Закона Республики Узбекистан «О публичном контроле», а также сопутствующие механизмы парламентского мониторинга его реализации. Данный закон был разработан с участием профильных комитетов Олий Мажлиса, экспертов, представителей гражданского общества и средств массовой информации. С точки зрения институционального подхода это свидетельствует о расширении процедурных возможностей парламента и переходе от формального законотворчества к инклюзивной модели принятия решений.

Функциональный анализ показал, что в процессе подготовки законопроекта были проведены парламентские слушания, рабочие встречи с представителями министерств и ведомств, а также экспертные обсуждения. Это позволило не только повысить качество законодательного акта, но и обеспечить его практическую применимость. После вступления закона в силу парламент инициировал контрольные мероприятия, включая заслушивание отчетов ответственных государственных органов о ходе его реализации. Таким образом, контрольная функция парламента была реализована не декларативно, а в виде системного мониторинга. С точки зрения результативных индикаторов, данный пример демонстрирует рост эффективности парламентского контроля: по итогам парламентских слушаний были даны рекомендации исполнительным органам, часть которых была включена в государственные программы и нормативные акты. Это подтверждает, что парламент способен оказывать реальное влияние на процесс

реализации государственной политики, а не ограничиваться формальным утверждением документов.

Нормативно-ценностный подход позволяет оценить данный пример с позиции демократических стандартов. Принятие закона «О публичном контроле» способствовало расширению участия граждан в управлении государственными делами, укреплению принципов открытости и подотчетности власти. В свою очередь, активное участие парламента в разработке и последующем мониторинге закона усилило его роль как посредника между государством и обществом, что является ключевым критерием эффективности парламентской деятельности в демократическом государстве. Дополнительным примером является практика регулярного проведения «правительственного часа» в Законодательной палате Олий Мажлиса. В рамках этих заседаний депутаты заслушивают отчеты членов Кабинета Министров по вопросам социально-экономического развития, занятости населения, здравоохранения и образования. Анализ протоколов заседаний показывает, что вопросы депутатов стали более конкретными и ориентированными на решение проблем избирателей, а рекомендации - более адресными и подлежащими последующему контролю. Это указывает на усиление представительской функции парламента и повышение качества взаимодействия с исполнительной властью.

Таким образом, полученные результаты подтверждают, что в условиях демократических преобразований парламент Узбекистана постепенно переходит от количественных показателей эффективности (число принятых законов) к качественным критериям, включающим степень общественного участия, результативность парламентского контроля и влияние на государственную политику. Приведенные примеры демонстрируют, что использование комплексной модели оценки позволяет объективно зафиксировать позитивные изменения в парламентской деятельности и определить направления её дальнейшего совершенствования.

**Заключение и обсуждение.** Эффективность парламентской деятельности является многомерным и сложным феноменом, требующим как теоретического осмысления, так и практической апробации. В условиях демократических преобразований в Узбекистане выявляется потребность в разработке адекватных моделей оценки, которые не ограничиваются узкими количественными показателями, а учитывают институциональные, функциональные и нормативно-ценностные аспекты. Проведенное исследование показало, что традиционные подходы к оценке парламентской эффективности - институциональный, функциональный, сравнительный - сохраняют свою значимость, но требуют адаптации к специфике посттранзитивных политических реалий. Сочетание формальных процедурных параметров с оценкой качества взаимодействия парламента с гражданами, правозащитными структурами и международными партнерами способно обеспечить более глубокое понимание уровня демократичности и результативности законодательной власти.

Особое значение имеет развитие механизмов прозрачности и подотчетности, которые являются неотъемлемой частью демократических стандартов. Это включает доступ к информации о парламентской деятельности, публичные слушания, взаимодействие с НПО и экспертным сообществом. Такие практики способствуют укреплению доверия общества к институтам власти, повышению качества законодательных решений и

усилению роли парламента как платформы для политического диалога и разрешения общественных конфликтов. В заключение отметим, что предложенная интегративная модель оценки может служить основой для дальнейших эмпирических исследований и практических реформ. Ее использование позволит оценивать не только количественные результаты работы парламента, но и

глубинные процессы демократизации политической системы в Узбекистане. В будущем целесообразно разработать систему мониторинга с регулярным использованием предложенных индикаторов, а также проводить межпарламентские сравнения с целью выявления лучших практик и их адаптации в национальном контексте.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Даль Р. Полиархия: участие и оппозиция. — М.: Изд-во «Прогресс», 2000.
2. Липсет С. М. Политический человек. Социальные основания политики. — М.: Мысль, 2004.
3. Сафаев Ж. Историко-правовое развитие парламентского контроля в Узбекистане: генезис и современное состояние // Общество и инновации. — 2024. - №4. - С. 189–195.
4. Турдиев Х. Роль и функции современного парламента в системе государственного управления // Общество и инновации. 2023. С. 211–217.
5. Мирзиёев Ш. М. Стратегия действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан. — Ташкент, 2017.
6. Ахмедов Б. А. Парламентаризм и демократические реформы в Узбекистане// Вестник Ташкентского государственного юридического университета. -2022. - №3. - С. 45–52.
7. Абдуллаев А. А. Институциональные основы парламентского контроля в условиях модернизации политической системы // Политика и право. - 2021. - №4. - С. 66–73.
8. Staphurst R., Pelizzo R. Legislative Oversight and Budgeting: A World Perspective. - Washington: World Bank Publications, 2015.
9. Официальный сайт Олий Мажлиса Республики Узбекистан - информация о законодательной деятельности, парламентских слушаниях и комитетах.
10. Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан (Lex.uz) — тексты законов, постановлений и нормативно-правовых актов.
11. Inter-Parliamentary Union (IPU) - международные стандарты парламентской деятельности, сравнительные отчеты и индикаторы эффективности парламентов.