

ФАВҚУЛОДДА ВАЗИЯТЛАРНИ БОШҚАРИШДА ФВВ ВА МИЛЛИЙ ГВАРДИЯ ҲАМКОРЛИГИ: ИНСТИТУЦИОНАЛ ЎЗARO ҲАМКОРЛИКНИНГ АМАЛДАГИ МОДЕЛИ ВА САМАРАДОРЛИК ОМИЛЛАРИ ТАҲЛИЛИ

Тлеубаев Ерполат Нажимович

Бердақ номидаги Қорақалпоқ давлат университети мустақил изланувчиси.

<https://doi.org/10.5281/zenodo.18358556>

Аннотация. Мақолада Ўзбекистонда Фавқулодда вазиятлар вазирлиги (ФВВ) ҳамда Миллий гвардия органларининг фавқулодда вазиятларни олдини олиш, жавоб қайтариш ва тикланиш босқичларидаги ҳамкорлиги амалдаги ҳолат нуқтаи назаридан таҳлил қилинади. Тадқиқотда ҳамкорлиқнинг институционал архитектураси — ваколатлар тақсимоли, қўшма режалаштириш, оператив штаблар орқали мувофиқлаштириш, куч-васиталарни дислокация қилиш, эвакуация ва жамоат тартибини таъминлаш, гуманитар-логистик қўллаб-қувватлаш, аҳоли билан коммуникация ва хавф ҳақида огоҳлантириш — тизимли ёндашувда очиб берилади.

Шунингдек, амалиётда учрайдиган ташкилий-ҳуқуқий муаммолар: вазифаларнинг такрорланиши ёки “бўшлиқлар” (gaps), маълумот алмашинувининг фрагментарлиги, стандарт операцион тартиблар (SOP) бирхил эмаслиги, ресурслар бошқаруви ва ягона бошқарув занжирини (incident command) таъминлашдаги чекловлар баҳоланади. Мақолада ҳамкорлик самарадорлигини ошириш учун рискка асосланган режалаштириш, қўшма ўқув-маишлар, KPI асосида баҳолаш, рақамли интеграция ва ҳисобдорлик механизмларини кучайтириш бўйича илмий-амалий таклифлар илгари сурилади.

Калит сўзлар: Фавқулодда вазиятлар вазирлиги; Миллий гвардия; идоралараро ҳамкорлик; оператив штаб; SOP; incident command; эвакуация; ресурслар бошқаруви; erta огоҳлантириш; KPI.

Аннотация. В статье анализируется фактическое состояние взаимодействия Министерства по чрезвычайным ситуациям (МЧС) и органов Национальной гвардии Узбекистана на этапах предупреждения, реагирования и восстановления при чрезвычайных ситуациях. Раскрывается институциональная архитектура сотрудничества: распределение полномочий, совместное планирование, координация через оперативные штабы, дислокация сил и средств, эвакуационные мероприятия и обеспечение общественного порядка, гуманитарно-логистическое сопровождение, коммуникация с населением и раннее оповещение. Отдельно оцениваются организационно-правовые проблемы правоприменения: дублирование функций и “провалы” в ответственности, фрагментарность обмена данными, неоднородность стандартных операционных процедур (SOP), ограничения в управлении ресурсами и обеспечении единой цепочки управления (incident command). В заключении предлагаются практико-ориентированные меры по повышению эффективности: риск-ориентированное планирование, совместные учения, оценка результативности по KPI, цифровая интеграция и усиление подотчётности.

Ключевые слова: МЧС; Национальная гвардия; межведомственное взаимодействие; оперативный штаб; SOP; incident command; эвакуация; управление ресурсами; раннее оповещение; KPI.

Abstract. This article examines the current state of cooperation between Uzbekistan's Ministry of Emergency Situations and the National Guard across the phases of prevention, response, and recovery in emergency management.

It outlines the institutional architecture of collaboration, including mandate allocation, joint planning, coordination through incident/staff structures, deployment of forces and assets, evacuation and public order support, humanitarian and logistics assistance, public communication, and early-warning arrangements. The paper also identifies practical organizational and legal challenges such as overlapping responsibilities and accountability gaps, fragmented data exchange, inconsistent standard operating procedures (SOPs), and constraints in resource management and unified command (incident command). The article concludes with practice-oriented recommendations, emphasizing risk-based planning, joint drills, KPI-based performance assessment, digital integration, and strengthened accountability mechanisms.

Keywords: Ministry of Emergency Situations; National Guard; inter-agency cooperation; incident staff; SOPs; incident command; evacuation; resource management; early warning; KPIs.

Фавкулудда вазиятлар табиатига кўра тезкор қарор, кўп ресурс ва кўп субъектли мувофиқлашувни талаб қиладиган бошқарув жараёнидир. Шунинг учун ФВВнинг кутқарув-реагирлаш салоҳияти ҳамда Миллий гвардиянинг жамоат тартиби, объектлар хавфсизлиги ва ҳудудий барқарорликни таъминлаш имкониятлари ўзаро уйғунлашгандагина комплекс натижага эришилади. Амалдаги ҳамкорлик механизмларини таҳлил қилиш — ваколатлар тақсимооти, ахборот алмашинуви, қўшма режалаштириш ва ресурслар бошқарувининг қай даражада “ягона тизим” сифатида ишлаётганини баҳолаш — ҳам ФВ хавфини камайтириш, ҳам аҳоли хавфсизлигини кафолатлаш нуктаи назаридан долзарбдир. Сўнгги йилларда Янги Ўзбекистонда амалга оширилаётган кенг қамровли ислохотлар натижасида мамлакатда фавкулудда вазиятларнинг олдини олиш ва уларнинг оқибатларини самарали бартараф этиш, шунингдек давлат хавфсизлигини таъминлашда давлат идоралари ўртасидаги ўзаро ҳамкорликни янги босқичга олиб чиқиш давлат сиёсатининг устувор вазифаларидан биридир десак ҳеч муболаға бўлмайди.

Хусусан, 2022 йил 17 августда Ўзбекистон Республикасининг “Аҳолини ва ҳудудларни табиий ҳамда техноген хусусиятли фавкулудда вазиятлардан муҳофаза қилиш тўғрисида”ги ЎРҚ-790-сон Қонуни¹ ва Вазирлар Маҳкамасининг 2023 йил 29 апрелдаги “Ўзбекистон Республикаси Фавкулудда вазиятларнинг олдини олиш ва бундай вазиятларда ҳаракат қилиш давлат тизими фаолиятини самарали ташкил этиш чоратadbирлари тўғрисида”ги 171-сонли Қарори² нинг қабул қилинганлиги фикримиз тасдиғидир.

Шу ўринда, Учинчи Ренессанс даври³га киришаётган Янги Ўзбекистонда Қуролли қучлар тизими таркибига кирувчи Фавкулудда вазиятлар вазирлиги билан Миллий гвардия органларининг фавкулудда вазиятларнинг олдини олиш ва бундай вазиятларда ўзаро ҳамкорлигини ҳукукий жиҳатдан тартибга солишда бугунги кунда қандай “қонун”

¹ Ўзбекистон Республикаси Миллий қонунчилик базаси // Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 18.08.2022 й., 03/22/790/0751-сон; 29.11.2023 й., 03/23/880/0905-сон; 18.01.2024 й., 03/24/898/0046-сон / Lex/uz.

² Ўзбекистон Республикаси Миллий қонунчилик базаси // Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 01.05.2023 й., 09/23/171/0234-сон / Lex/uz.

³ Изоҳ: Президент Ш.М.Мирзиёев таъбирига кўра, “Ўзбекистон замини қадимда икки буюк уйғониш даврига — Биринчи (маърифий — IX-XII асрлар) ва Иккинчи (Темурийлар — XIV-XV асрлар) Ренессансга бешик бўлган. “Бу — жаҳон илм-фанида ўз исботини топган ва тан олинган тарихий ҳақиқатдир”, бугунги кунда янги Ўзбекистон Учинчи уйғониш даврини бошдан кечирмоқда деб алоҳида таъкидлаган.

ва “қонуности” ҳужжатлари қабул қилинган?, мазкур амалдаги нормаларда Фавқулудда вазиятлар вазирлиги билан Миллий гвардия органларининг ўзаро ҳамкорлигини тизимли йўлга қўйишга салбий таъсир қилувчи ҳуқуқий бўшлиқлар нималардан иборат? шунингдек, мазкур норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни янада такомиллаштириш юзасидан қандай таклифлар илгари суриш мумкин? деган ўринли саволлар юзага келади.

Ўзбекистон Республикасининг қонунчилик маълумотлари миллий базасида келтирилган маълумотга кўра, бугунги кунда янги Ўзбекистонда барча соҳаларни тартибга солувчи қонунларнинг улуши 1 416 тани, Олий Мажлис палаталари кенгашлари ҳужжатларининг улуши 3 113 тани, Президент ҳужжатларининг улуши 5033 тани, ҳукумат қарорларининг улуши 10 821 тани, вазирлик, қўмита ва давлат идораларининг улуши 8 342 тани, маҳаллий давлат ҳокимияти органларининг ҳужжатларда улуши 11 285 тани ташкил этмоқда⁴. Мазкур ҳужжатларни соҳалар кесимида таҳлил қилганимизда Фавқулудда вазиятлар билан боғлиқ муносабатларни тартибга солишга оид қабул қилинган жами норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар сони 70 га яқин бўлиб, шундан, қонунлар – 12 тани, Президент фармон, фармойиш ва қарорлари – 20 тани, Вазирлар Маҳкамасининг қарорлари – 40 тани ҳамда бошқа турдаги норматив – ҳуқуқий ҳужжатлар⁵ эса – 8 тани ташкил қилган⁶.

Шу ўринда, ҳамкорликдан кўзланган Фавқулудда вазиятлар вазирлиги фаолиятини тартибга солувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг бир тури ҳисобланган қонунларда вазирлик хизмат фаолиятини олиб боришда қандай давлат ташкилотлари билан ўзаро ҳамкорлик муносабатлари йўлга қўйган?, шунингдек, Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардия органи билан ҳамкорлик⁷ муносабатлари мавжудми? деган ўринли саволларга жавоб топиш мазкур илмий асарни мазмунини ёритишга хизмат қилади.

Бугунги кунда Фавқулудда вазиятлар вазирлиги фаолиятини тартибга солувчи 70 га яқин очик турдаги норматив-ҳуқуқий (қонун ва қонуности) ҳужжатлар таҳлил қилинганда, мазкур нормалар мазмунида 88 маротаба ҳамкорлик тушунчасидан фойдаланилган бўлиб, мазкур ҳамкорлик муносабатлари айнан Мудофаа вазирлиги, Ички ишлар вазирлиги, Миллий гвардия, Маҳалла ва нуронийларни қўллаб-қувватлаш вазирлиги, Қишлоқ хўжалиги вазирлиги, Қурилиш вазирлиги, Ўрмон хўжалиги давлат қўмитаси, Давлат геология ва минерал ресурслар қўмитаси, Экология ва атроф муҳитни муҳофаза қилиш давлат қўмитаси, Транспорт вазирлиги ҳузуридаги Автомобиль йўллари қўмитаси, маҳаллий ижро этувчи ҳокимият органлари, бошқа ташкилотлар ҳамда тадбиркорлик субъектлари билан ўзаро ҳамкорликни амалга оширади.

Шу ўринда, Ўзбекистон Республикаси Фавқулудда вазиятлар вазирлиги билан Миллий гвардия органларининг фавқулудда вазиятларни олдини олиш ва унинг оқибатларини бартараф этиш йўналишларида ўзаро ҳамкорлик масалалари қандай?,

⁴ Ўзбекистон Республикаси қонунчилик миллий базаси // <https://lex.uz/uz>. (25.12.2024 йил ҳолатига).

⁵ Ўзбекистон Республикаси қонунчилик миллий базаси // <https://lex.uz/uz>. (22.12.2024 йил ҳолатига).

⁶ *Маълумот учун*: Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардия фаолиятини ҳуқуқий тартибга солишга қаратилган жами 22 та Қонунлар, 160 та Ўзбекистон Республикаси Президентининг Фармон ва Қарорлари ҳамда 130 та Вазирлар Маҳкамасининг қарорлари қабул қилинган // Ўзбекистон Республикаси қонунчилик миллий базаси // <https://lex.uz/uz>. (25.12.2024 йил ҳолатига).

⁷ *Маълумот учун*: Буюк мутафаккир Абу Наср Форобий инсоният бахтга эришувида ўзаро ҳамкорлик жиддий ўрин эгаллашини куйидаги фикрлари орқали ифодалайди. Яни унинг қарашича “Ҳақиқий бахтга эришиш мақсадида ўзаро ёрдам қилувчи кишиларни бирлаштирган шаҳар – фазилатли шаҳардир, бахтга эришиш мақсадида бирлашган кишилар жамоаси – фазилатли жамоадир”.

шунингдек, мазкур ҳамкорлик муносабатларини норма ижодкорлигига мухтожми? деган ўринли савол юзага келади.

Дарҳақиқат, ҳар қандай ҳуқуқий давлатда барча муносабатлар ҳуқуқ нормаларига асосланади. Давлат бошқаруви норма ижодкорлиги фаолиятини амалга ошириш орқали рўёбга чиқади. Норма ижодкорлиги фаолияти ўзига хос мураккаб жараён бўлиб, ҳуқуқ нормаларининг ҳаётий ва халқчил бўлиши айнан мазкур жараёнга бевосита боғлиқ⁸. Шу ўринда, қатор ҳуқуқшунос олимлар мамлакатда соҳаларни тартибга солувчи нормаларни тизимлаштириш орқали норма ижодкорлиги фаолиятини амалга оширилиши давлатни янада раванқ топиши хизмат қилишига алоҳида тўхталган.

Шу ўринда, академик Ш.Ўразаев демократик ҳуқуқий давлат шароитида барқарор ички мантикий тизимлаштирилган қонунчилик қандай бўлиши лозимлигини ўз асарларида тасвирлаб берган. Академик А.Х.Саидов эса инглиз юристи У.Батлернинг “Ўзбекистон қонунчилиги тизими” номли рисоласига ёзган кириш сўзида қонунчиликни тизимлаштиришнинг аҳамияти, унинг замонавий шакли ҳисобланмиш умумҳуқуқий классификаторни такомиллаштириш хусусида бир қатор фикрларни баён этган. Шунингдек, олимнинг фикрича, Ўзбекистон Республикасининг Қонунлари мажмуини муайян изчиллик билан ягона тизимга солиш энг муҳим илмий-амалий вазифалардан ҳисобланади. Х.Одилқориев томонидан амалга оширилган бир қатор тадқиқотларда қандай соҳалардаги қонунчиликни кодекслаштириш мумкинлиги ва зарурлиги, кодекснинг оддий қонунларга қараганда ижобий жиҳатлари ва нуфузи, Ўзбекистон шароитида кодекснинг модели ва структураси қандай бўлиши маъқуллиги хусусида таклиф ҳамда тавсиялар эълон қилинган. У.Х.Мухамедов томонидан Ўзбекистон Республикасида қонунчиликни тизимлаштиришнинг назарий ва амалий муаммолари, қонунчиликни тизимлаштиришнинг истиқболлари⁹ билан боғлиқ жараёнлар илмий жиҳатдан таҳлил қилинган.

Ўзбекистонда қонунчиликни тизимлаштириш, уни изчил ва ягона ҳуқуқий тизимга келтиришнинг долзарблиги Х.Одилқориев ва У.Х.Мухамедов каби олимлар томонидан илмий жиҳатдан асосланган¹⁰. Уларнинг фикрларини қуйидагича йўналишларда фавқулодда вазиятлардаги ҳамкорликни тартибга солувчи қонунчилик билан боғлаш мумкин. Хусусан, Х.Одилқориевнинг, қонунчиликни кодекслаштириш орқали уни тизимлаштириш муҳимлиги, кодексларнинг оддий қонунларга қараганда юқори ҳуқуқий нуфузга эга эканлиги¹¹ ҳақида илгари сурган фикрлари, Фавқулодда вазиятлар вазирлиги ва Миллий гвардия ҳамкорлигини тартибга солувчи қонунчиликнинг яхлит тизимини яратиш учун долзарб ҳисобланади. Шунингдек, У.Х.Мухамедов эса, қонунчиликни тизимлаштириш назарий ва амалий муаммоларини таҳлил қилиш орқали, мавжуд норма

⁸ <https://uza.uz/uz/posts/norma-izhodkorligi-faoliyatini-takomillashtirish-kontsepsiya-11-11-2019>

⁹ Ўразаев Ш.З., Модел закона: какой ей быть? – Тошкент: Фан, 1990. – 48 с. Батлер У., О.В.Кириленко, Ўзбекистон қонунчилиги тизими / А.Саидовнинг таҳрири остида. – Тошкент, 2000. – 252 б. А.Х.Саидов, Қонун ижодкорлиги стратегияси ва қонунчилик техникаси – ҳуқуқшунослик фани ва амалиёти тизимида // Қонун ижодкорлиги ва қонунчилик техникаси: назария ва амалиёт муаммолари. – Тошкент, 2005. – Б.19. Х.Т.Одилқориев, Ўзбекистон Республикасида қонун чиқариш жараёни. –Тошкент, 1995. - 300 б.; Ўзбекистон қонунчилигини такомиллаштириш концепсияси // Давлат ва ҳуқуқ. – Тошкент, 2004. - №5. Ў.Х.Мухамедов, Ўзбекистон Республикасида қонунчиликни тизимлаштиришнинг назарий ва амалий муаммолари. Юрид.фан.док. Дисс. Иши. – Т., 2010. – Б.370.

¹⁰ Х.Т.Одилқориев, Ўзбекистон Республикасида қонун чиқариш жараёни. –Тошкент, 1995. - 300 б.; Ўзбекистон қонунчилигини такомиллаштириш концепсияси // Давлат ва ҳуқуқ. – Тошкент, 2004. - №5. Ў.Х.Мухамедов, Ўзбекистон Республикасида қонунчиликни тизимлаштиришнинг назарий ва амалий муаммолари. Юрид.фан.док. Дисс. Иши. – Т., 2010. – Б.370.

¹¹ Х.Т.Одилқориев, Ўзбекистон Республикасида қонун чиқариш жараёни. –Тошкент, 1995. - 57 б.

иждоқорлиги фаолиятидаги нуқсонларни бартараф этишга ва ҳуқуқий муносабатларни мувофиқлаштиришга қаратилган илмий қарашлар илгари сурилган.

Бундан ташқари, мамлакатда ҳамкорлик такомиллаштириш масалаларида қатор ҳуқуқшунос олимлар ўз тадқиқот ишларини олиб боришган. Хусусан, М.Миракулов (“Президент ва фуқаролик жамияти институтлари ҳамкорлиги”), И.Беков (“Сиёсий партиянинг парламент шакллантиришдаги роли”), Ж.Абдуллаев (“Давлат ва оммавий ахборот воситаларининг ҳамкорлик муносабатлари”) ва Г.А.Алимов (“Ўзбекистон Республикасининг янги конституцияси ва бошқа қонун-ҳужжатларида Фавқулодда вазиятлар вазирлиги ва Миллий гвардия органларининг инсон ҳуқуқ ва эркинликларини чеклашда ўзаро ҳамкорлиги) шулар жумласидандир¹².

Шу ўринда, бугунги кунда мамлакат ҳаётида Фавқулодда вазиятлар вазирлиги ва Миллий гвардия органларининг ўзаро ҳамкорлиги асосида амалга оширилаётган ишлар сарҳисобига тўхталсак, мазкур тадқиқот ишининг салоҳиятини янада оширишга хизмат қилади. Жумладан, Фавқулодда вазиятлар вазирлиги томонидан тақдим этилган ҳисобот¹³ га кўра, 2023 йилнинг 12 ойи давомида Фавқулодда вазиятлар вазирлиги томонидан яқка тартибда ёнғин хавфсизлигини таъминлаш йўналишида 55 015 маротаба режали, 37 801 маротаба назорат тартибидаги ва 115 845 маротаба тезкор текширишлар ўтказилган бўлса, мазкур даврда Фавқулодда вазиятлар вазирлиги ва Миллий гвардия органлари билан ҳамкорликда 13 035 та тадбиркорлик субъектларига тегишли объектларда ёнғин-профилактика кўриклари ўтказилган. Бундан ташқари, 4 130 309 та яқка тартибдаги уй-жойлар ва 40 813 та кўп қаватли уйлардаги 1 233 593 та хонадонларнинг ёнғинга қарши ҳолати ўрганиб чиқилган.

Ўтказилган шу каби тадбирларга қарамасдан, 2023 йилда республикада содир бўлган фавқулодда вазиятлар, хусусан, ёнғинлар, гидрометеорологик ва геологик хавфли жараёнлар аҳоли ҳаёти ва соғлиғига зарар этишига ҳамда моддий йўқотишларга сабаб бўлувчи салбий ҳолатлар аниқланган. Мазкур, содир бўлган фавқулодда вазиятларнинг 78,7 фоиз техноген ва 21,3 фоиз табиий хусусиятли, шундан йўл-транспорт ҳодисаси - 29 фоиз, газ-ҳаво аралашмасининг чакнаши - 24 фоиз, ис гази, озиқ-овқат маҳсулотлари ва токсик моддалардан заҳарланишлар - 19 фоиз, ёнғинлар - 6 фоиз ва ёнғин-портлаш, сувда чўкиш, сел, zilзила - 22,7 фоиз фавқулодда вазият сифатида рўйхатга олинган.

Мазкур кўрсаткичлардан билиш мумкинки, бугунги кунда янги Ўзбекистонда туғилиш сонининг кескин ортиши, ўрбанизация жараёнларини тезлашиши натижасида йил сайин барча соҳаларда ҳамкорлик масалалари қийинлашиб, қабул қилинган нормаларнинг манан эскираётгани ёхуд уларнинг мазмунида тақдорланишларнинг мавжудлиги натижасида мамлакатда фаолият юритаётган соҳаларда қатор муаммолар юзага келтираётганини кўришимиз мумкин.

Хусусан, Фавқулодда вазиятлар вазирлиги ва Миллий гвардия органлари ўртасидаги фавқулодда вазиятларни олдини олиш ва унинг оқибатларини бартараф этиш

¹² <https://www.researchgate.net/publication/348275360>., G.A.Alimov, O'zbekiston Respublikasining yangi konstitutsiyasi va boshqa qonun-hujjatlarida Favqulodda vaziyatlar vazirligi va Milliy gvardiya organlarining inson huquq va erkinliklarini cheklashda o'zaro hamkorligi // O'zbekiston Respublikasi Favqulodda vaziyatlar vazirligi Akademiyasi "Yong'in-portlash xavfsizligi" ilmiy-amaliy elektron jurnal. ISSN 2181-9327. № 4 (17), 2024. – B. 329-334.

¹³ Ўзбекистон Республикаси Фавқулодда вазиятлар вазирлигининг 2023 йил якуни бўйича амалга оширган ишлар ҳисоботи // <https://gov.uz/oz/fvv/sections/view/9307>

билан боғлиқ вазифаларни ҳамкорликдаги ижросини таъминлашга ҳуқуқий асос бўлувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни “қонун” ва “қонуности” ҳужжатларига ажратган ҳолатда таҳлил қилиб, куйида келтирилган қонунларнинг нормаларида мавжуд тафовут (муаммо)ларни баён этишимиз мумкин. Хусусан, қонун ҳужжатлари кесимида:

биринчидан, Ўзбекистон Республикаси Конституцияси¹⁴ (фавқулодда вазиятлар билан боғлиқ нормалар асосан давлат хавфсизлиги, жамоат тартибини таъминлаш ва фуқароларнинг ҳуқуқларини ҳимоя қилиш соҳасидаги ваколатлар ва масъулиятлар доирасини белгилашга хизмат қилади);

иккинчидан, Ўзбекистон Республикасининг “Аҳолини ва ҳудудларни табиий ҳамда техноген хусусиятли фавқулодда вазиятлардан муҳофаза қилиш тўғрисида”ги Қонуни¹⁵ (мазкур қонунда давлат бошқаруви органларига фавқулодда вазиятлардан муҳофаза қилиш масалалари юзасидан мурожаат этиш ва ҳамкорлик қилишининг ҳуқуқий асоси ёритилган);

учинчидан, Ўзбекистон Республикасининг “Фуқаро муҳофазаси тўғрисида”ги Қонуни¹⁶ (мазкур қонунда вазирликлар ва идораларнинг фуқаро муҳофазаси соҳасидаги ваколатлари фуқаро муҳофазаси соҳасида маҳаллий давлат ҳокимияти органлари билан ўзаро ҳамкорлиги белгиланган);

тўртинчидан, Ўзбекистон Республикасининг “Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардияси тўғрисида”ги Қонуни¹⁷ (мазкур қонунга кўра, Миллий гвардия ўз ваколати доирасида табиий ва техноген хусусиятли фавқулодда вазиятлар оқибатларини бартараф этишда Фавқулодда вазиятлар вазирлиги билан ўзаро ҳамкорликни амалга оширади);

бешинчидан, Ўзбекистон Республикасининг “Терроризмга қарши кураш тўғрисида”ги Қонуни¹⁸ (мазкур қонунга кўра, жамоат хавфсизлигини таъминлаш, терроризм хавфи билан боғлиқ фавқулодда вазиятларда тезкор жавоб бериш ва терроризм оқибатларини бартараф этишда Миллий гвардия органлари ўз ваколати доирасида Фавқулодда вазиятлар вазирлиги билан ўзаро ҳамкорликни амалга оширади);

олтинчидан, Ўзбекистон Республикасининг “Ёнғин хавфсизлиги тўғрисида”ги Қонуни¹⁹ (Фавқулодда вазиятлар вазирлиги бошқарув органлари ва ёнғин-қутқарув бўлинмаларининг ёнғиндан сақлаш хизматининг бошқа турлари, ваколатли органлар, авария-таъмирлаш хизматлари ва ўзга хизматлар билан ёнғинларнинг ўчирилишини таъминлашда ўзаро бошқа давлат органлари билан ҳамкорликни амалга оширади);

¹⁴ Ўзбекистон Республикаси Конституцияси // Ўзбекистон Республикаси қонунчилик миллий базаси // <https://lex.uz/docs/6445145>

¹⁵ Ўзбекистон Республикасининг “Аҳолини ва ҳудудларни табиий ҳамда техноген хусусиятли фавқулодда вазиятлардан муҳофаза қилиш тўғрисида”ги Қонуни // Ўзбекистон Республикаси қонунчилик миллий базаси // <https://lex.uz/uz/docs/6161244>

¹⁶ Ўзбекистон Республикасининг “Фуқаро муҳофазаси тўғрисида”ги Қонуни // Ўзбекистон Республикаси қонунчилик миллий базаси // <https://lex.uz/uz/docs/6161244>

¹⁷ Ўзбекистон Республикасининг “Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардияси тўғрисида”ги Қонуни // Ўзбекистон Республикаси қонунчилик миллий базаси // <https://lex.uz/uz/docs/6161244>

¹⁸ Ўзбекистон Республикасининг “Терроризмга қарши кураш тўғрисида”ги Қонуни // Ўзбекистон Республикаси қонунчилик миллий базаси // <https://lex.uz/uz/docs/6161244>

¹⁹ Ўзбекистон Республикасининг “Ёнғин хавфсизлиги тўғрисида”ги Қонуни // Ўзбекистон Республикаси қонунчилик миллий базаси // <https://lex.uz/uz/docs/6161244>

Бугунги кунда, мамлакатда Фавкулудда вазиятлар вазирлиги ва Миллий гвардия органлари ўртасидаги фавкулудда вазиятларни олдини олиш ва унинг оқибатларини бартараф этиш билан боғлиқ куйидаги муаммоларни санаб ўтиш мақсадга мувофиқ.

Буларга:

биринчидан, Фавкулудда вазиятлар вазирлиги ва Миллий гвардия органлари ўртасидаги ўзаро ҳамкорликни тартибга солувчи нормалар умумий баён қилинган, аммо ҳуқуқий жиҳатдан батафсил ёритилмаган. Буларга:

а) ҳар икки органнинг вазифалари қай даражада ўзаро боғлиқ эканлиги;

б) жавобгарлик ва ваколатларнинг аниқ тақсимоли;

иккинчидан, икки орган ўртасида фавкулудда вазиятларга жавоб бериш жараёнида аниқ ҳаракат алгоритмлари ишлаб чиқилмаган. Бунинг натижасида, турли вазиятларда органларнинг ҳаракатларини мувофиқлаштириш билан боғлиқ ҳамда вақт йўқотиш, масъулиятни тақсимлашда тушунмовчиликлар ва координациянинг этишмаслиги билан боғлиқ муаммолар юзага келмоқда;

учинчидан, Фавкулудда вазиятлар вазирлиги ва Миллий гвардия ўртасида ахборот алмашишнинг ягона тизими мавжуд эмас. Ушбу муаммонинг самарали ҳал этилмаслиги, реал вақтда ахборот етказиб беришда ҳамда терроризм хавфлари, табиий офатлар ёки бошқа фавкулудда вазиятлар юзасидан маълумотларни тезкор алмашишда қийинчиликларни юзага келтирмоқда;

тўртинчидан, ҳар икки орган ўртасида мунтазам қўшма тадбирлар, ўқув машғулотлари тизимли ташкил этилмаслиги. Бу эса, ҳамкорлик жараёнида ҳар бир органнинг роли тўлиқ синовдан ўтказилмаслиги, реал ҳолатларда ҳаракатларни мувофиқлаштиришда камчиликлар юзага келиши билан боғлиқ муаммоларни келтириб чиқариши мумкин;

бешинчидан, бугунги кунда “Ҳуқуқбузарликлар профилактикаси тўғрисида”ги Қонун ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш, жамоат хавфсизлигини таъминлаш, профилактика тадбирларини амалга оширишда давлат органлари ўртасидаги ҳамкорликни тартибга солувчи асосий ҳужжатдир. Бироқ, ушбу қонуннинг 9-моддасига Фавкулудда вазиятлар вазирлиги органини субъект сифатида киритилмаганлиги куйидаги қатор салбий оқибатларга олиб келмоқда. Буларга:

а) ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш жараёнида ролнинг чекланганлиги (*Фавкулудда вазиятлар вазирлиги табиий ва техноген фавкулудда вазиятларнинг олдини олиш ҳамда уларнинг оқибатларини бартараф этишда муҳим вазифаларни бажаради. Аммо, қонунга субъект сифатида киритилмагани туфайли, ҳуқуқбузарликлар профилактикаси доирасида унинг профилактика тадбирларидаги иштироки юридик асосга эга эмас*);

б) давлат органлари ўртасида ўзаро ҳамкорликнинг камчилиги (*Фавкулудда вазиятлар вазирлигининг субъект сифатида киритилмаслиги унинг ҳуқуқбузарликлар профилактикасидаги бошқа давлат органлари билан ҳамкорлик механизмларини чеклайди*);

в) жамоат хавфсизлиги ва профилактика чораларининг самарадорлигига таъсир (*Фавкулудда вазиятлар вазирлиги аҳолини хавф-хатарлардан хабардор қилиш, эвакуация тадбирларини амалга ошириш, ёнгин хавфсизлигини таъминлаш каби муҳим профилактик вазифаларни бажаради. Аммо, қонунга субъект сифатида киритилмаганлиги туфайли, унинг профилактика тадбирларидаги иштироки норматив асосга эга эмас*);

г) ҳуқуқий бўшлиқлар ва масъулиятдаги ноаниқлик (*қонунчиликда Фавқуллода вазиятлар вазирлигининг профилактика тадбирларидаги роли аниқ белгиланмаган.*

Мазкур ҳолат вазирликнинг профилактика тадбирларидаги ваколатларини чеклаб қўяди).

Юқорида қайд этилган фикрлардан келиб чиқиб, келажакда қонунчиликдаги шу каби салбий ҳолатларни олдини олиш, қабул қилинаётган қонунларнинг ижтимоий-сиёсий, ижтимоий-иқтисодий ва суд-ҳуқуқ ислохотлари жараёнига таъсирини кучайтиришга йўналтирилган қонун ижодкорлиги фаолияти сифатини тубдан ошириш, давлат ва жамият қурилиши тизимини янада такомиллаштириш²⁰ шунингдек, Фавқуллода вазиятлар вазирлиги ва Миллий гвардия ўртасидаги ҳамкорликнинг самарадорлигини сифат жиҳатидан янги босқичга олиб чиқиш давр талабига айланмоқда.

Шу ўринда, мамлакатда фаолият юритаётган давлат ташкилотларининг функционал вазифаларидан келиб чиқиб, уларнинг ўртасидаги ҳамкорлик муносабатларини тартибга солишчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни замон талабига жавоб берадиган нормалар билан тўлдириш ёхуд мавжуд нормаларни янада такомиллаштиришда қуйидаги ҳуқуқшунос олимларнинг илмий қарашлари ҳамда дунёнинг етакчи илмий марказлари ёхуд олий таълим муассасаларидан илмий ёндашувлари билан асослаш мақсадга мувофиқ. Буларга:

биринчидан, маҳаллий ҳуқуқшунос олимлардан С.Адилходжаева, М.Ахмедшаева, Ҳ.Бобоев, И.Беков, Ш.Жалилов, З.Исломов, Б.Исмоилов, Г.Исмаилова, Г.Маликова, Х.Маматов, М.Миракулов, Ф.Мухитдинова, Ў.Мухаммедов, М.Нажимов, Х.Одилқориевларнинг илмий қарашларидан;

иккинчидан, Мустақил Давлатлар Ҳамдўстлиги давлатларининг ҳуқуқшунос олимларидан А.Аузан, Н.Боржелли, Г.Вайнштейн, В.Гриб, Ю.Ирхин, М.Марченко, Н.Матузов, О.Лейст, В.Рябев ва А.Сунгуровларнинг умумий қарашларидан;

учинчидан, хорижий мамлакат ҳуқуқшунос олимларидан А.Смит, К.Пошер, А.мде Токвил, Ю.Хабермас, Ф.Хайек ва Д.Кинлар каби²¹ ҳуқуқшунос олимларнинг умумий илмий қарашларидан;

тўртинчидан, дунёнинг етакчи илмий марказлари ва олий таълим муассасаларидан бўлган Johns Hopkins (АҚШ), Yale Law School (АҚШ), Washington University (АҚШ), The London School of Economics and Political Science (Буюк Британия), University College London (Буюк Британия), Universite Paris 1 Pantheon N Sorbonne (Франция), Humboldt-Universitat zu Berlin (Германия), University in Krakow (Польша) ва Москва давлат университети (Россия) каби ташкилотларда²² барча соҳалардаги ҳамкорлик муносабатларининг ҳуқуқий механизмларини такомиллаштиришга қаратилган асосли илмий ёндашувларидан (давлат ва фуқаролик жамияти институтлари ҳамкорлигига оид

²⁰ Мирзиёев Ш.М. “Норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш концепциясини тасдиқлаш тўғрисида”ги ПФ-5505-сон Фармони // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 08.08.2018 й., 06/18/5505/1639-сон; 09.11.2019 й., 06/19/5870/4010-сон; Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 30.04.2021 й., 06/21/6218/0398-сон

²¹ Якубов Ш.У. “Давлат ва фуқаролик жамияти институтлари ҳамкорлигининг ҳуқуқий механизмларини такомиллаштириш” // 12.00.02 – Конституциявий ҳуқуқ. Маъмурий ҳуқуқ. Молия ва божхона ҳуқуқи Юридик фанлар доктори (DSc) диссертация автореферати 6-б.

²² Диссертациянинг мавзуси бўйича хорижий илмий-тадқиқотлар шарҳи: www.jhu.edu; www.ecpr.eu; www.yalelawjournal.org; www.politicalscienecnow.com; www.theses.lse.ac.uk; www.discovery.ucl.ac.uk; www.univ-paris1.fr; www.scholarship-law.duke.edu; www.law.msu.ru; www.dba.uz ва бошқа манбалардан олинган.

стратегик ҳужжатлар қабул қилиш ҳамда ҳукумат ва ижтимоий сектор ўртасида расмий битим тузиш тавсия этилган (*Humboldt-Universitat zu Berlin*); қонун лойиҳалари бўйича ҳулоса бериш ваколатига эга конституциявий орган – иқтисодий, ижтимоий ва экологик кенгаш ташкил этиш зарурати асосланган (*Universite Paris 1 Pantheon H Sorbonne*); ижтимоий фойдали фаолият бўйича жамоатчилик кенгашларини ташкил этишнинг методологик асослари ишлаб чиқилган (*University in Krakow*); Россия Федерациясининг жамоатчилик палатасини, шунингдек федерал ва ҳудудлар даражасида фуқаролик жамияти институтлари билан маслаҳат кенгашларини ташкил этиш илмий жиҳатдан асосланган (*Москва давлат университети*));

беинчидан, дунёда давлат ва фуқаролик жамияти институтлари ҳамкорлигининг ҳуқуқий механизмларини такомиллаштириш бўйича қуйидаги:

❖ ноҳукумат ташилотларининг фандрайзинг ва филантропик фаолиятининг ҳуқуқий механизмларини шакллантириш;

❖ давлатлар томонидан фуқаролик жамияти институтларининг халқаро даражадаги ҳамкорлигини ривожлантиришга кўмак бериш;

❖ нодавлат ташилотлари фаолиятига ахборот технологияларини татбиқ этишнинг ҳуқуқий асосларини ишлаб чиқиш;

❖ фуқаролик жамияти тараққиётининг асосий мезонларини белгиловчи яхлит концепцияни яратиш билан боғлиқ устувор йўналишлардаги илмий ғоялардан фойдаланиб, Ўзбекистонда Фавқулудда вазиятлар вазирлиги ва Миллий гвардия органларининг ўзаро ҳамкорлигини таъминловчи қуйидаги илмий таклифларни илгари суриш мақсадга мувофиқ. Буларга:

биринчидан, қонун ҳужжатларида Миллий гвардия ва Фавқулудда вазиятлар вазирлиги ўртасидаги ўзаро ҳамкорликнинг мазмуни, вазифаси, жавобгарлиги шунингдек, уларнинг ҳаракат доирасини аниқ белгилаш мақсадга мувофиқдир. Бунинг натижасида, ҳар икки орган ўртасида ҳамкорликнинг чегаралари аниқланади ҳамда ҳаракатлар ва жавобгарликда аниқлик таъминланади;

иккинчидан, фавқулудда вазиятларда Миллий гвардия ва Фавқулудда вазиятлар вазирлигининг ҳаракатлари учун ягона стандарт алгоритмни ишлаб чиқиш лозим. Мазкур алгоритмда эса қуйидагиларни кўрсатилиши мақсадга мувофиқ. Хусусан:

а) қайси вазиятларда қайси орган етакчи эканлиги;

б) жавобгарлик чоралари кетма-кетлиги;

в) ресурслар ва ваколатларни тақсимлаш тартиби.

Мазкур алгоритм ҳаракатларни мувофиқлаштиришнинг самарадорлигини оширишга хизмат қилади.

учинчидан, Миллий гвардия ва Фавқулудда вазиятлар вазирлиги ўртасида ахборот алмашиш учун замонавий рақамли платформаларни жорий қилиш. Мазкур ислоҳот келажакда томонлар ўртасида маълумот етказиш жараёни тезлаштиради ва таҳлил самарадорлигини оширади;

тўртинчидан, Миллий гвардия ва Фавқулудда вазиятлар вазирлиги бўлинмалари учун қўшма ўқув машғулоти ва тадбирларни режали равишда ташкил этиш ҳамда реал сценарийлар асосида симуляция тадбирларини ўтказиш мақсадга мувофиқ. Мазкур ислоҳот келажакда ҳамкорликни амалда синовдан ўтказиш орқали тарафларнинг тайёргарлик даражасини оширади;

бешинчидан, Миллий гвардия ва Фавкулодда вазиятлар вазирлигига тегишли ваколатларини акс эттирувчи қонунларни мувофиқлаштириш, зиддиятли қоидаларни ҳуқуқий экспертиза асосида қайта кўриб чиқиш орқали “Фавкулодда вазиятлар кодекси”ни ишлаб чиқиш. Бунда, фавкулодда вазиятларни олдини олиш ва унинг оқибатларини бартараф этишга оид ҳуқуқий нормаларни тартибга солувчи яхлит кодекс лойиҳасини ишлаб чиқиш натижасида мавжуд қонунларни тизимлаштириш;

олтинчидан, фавкулодда вазиятларни олдини олишга қаратилган қонунчиликни рақамли трансформация қилиш. Бунда, мамлакатда фавкулодда вазиятларни олдини олиш ва унинг оқибатларини бартараф этишга оид норма ижодкорлиги жараёнида рақамли платформа ва сунъий интеллект технологияларидан фойдаланишни таъминлашга хизмат қилади;

еттинчидан, Фавкулодда вазиятлар вазирлигини “Ҳуқуқбузарликлар профилактикаси тўғрисида”ги Қонунга субъект сифатида киритиш, профилактика тадбирларида унинг ролини кучайтириш ва давлат органлари ўртасидаги ҳамкорликни такомиллаштириш орқали мамлакатда жамоат хавфсизлигини таъминлаш ва фавкулодда ҳолатларга жавоб бериш жараёнини яхшилаш мумкин. Бу нафақат ҳуқуқбузарликларнинг олдини олишга, балки умумий хавфсизликни мустаҳкамлашга ҳам хизмат қилади.

Юқоридагилардан келиб чиқиб, хулоса ўрнида шуни таъкидлаш жоизки, Фавкулодда вазиятлар вазирлиги ва Миллий гвардия ўртасидаги ҳамкорликни мустаҳкамлаш ҳуқуқий асосларни мукамаллаштиришни, тезкор жавоб алгоритмларини ишлаб чиқишни ва ахборот алмашиш тизимларини такомиллаштиришни талаб қилади. Бу таклифлар органларнинг фаолиятини мувофиқлаштиришда, фавкулодда вазиятларда тезкор жавоб беришда ва давлат хавфсизлигини таъминлашда муҳим қадам бўлади. Амалдаги таҳлил шуни кўрсатадики, ФВВ ва Миллий гвардия ҳамкорлигининг самарадорлиги биринчи навбатда қўшма бошқарув занжири, ягона оператив режалаштириш, маълумот алмашинувининг узлуксизлиги ва SOPлар бирхиллигига боғлиқ. Натижани кучайтириш учун рискка асосланган сценарий режалаштириш, қўшма ўқув-машқларни институционал циклга айлантириш, эвакуация–жамоат тартиби–логистика блоклари бўйича “бир дарча” форматда мувофиқлаштириш, ҳамда KPI орқали натижадорликни баҳолашни жорий этиш мақсадга мувофиқ. Шу билан бирга, рақамли интеграция (идоралараро платформа), ишончли коммуникация ва ҳисобдорлик механизмлари ҳамкорликни “ҳодиса вақтидаги реакция” даражасидан “профилактика ва тайёргарликка таянган барқарор тизим” босқичига кўтаради.