

**МИЛЛИЙ ГВАРДИЯ ОРГАНЛАРИДА МАЪМУРИЙ АМАЛИЁТ
ФАОЛИЯТИНИНГ ҲУҚУҚИЙ АСОСЛАРИ: НОРМАТИВ МАНБАЛАР ВА
ҚЎЛЛАШ МЕХАНИЗМЛАРИ ТАҲЛИЛИ**

Назаров Ғанишер Баходирович

©Жамоат хавфсизлиги университети мустақил изланувчиси.

<https://doi.org/10.5281/zenodo.19762480>

Аннотация. Мазкур мавзуда Миллий гвардия органларида маъмурий амалиёт фаолиятини тартибга солувчи ҳуқуқий асослар тизимли таҳлил қилинади. Маъмурий амалиёт жамоат тартиби ва хавфсизлигини таъминлаш доирасида маъмурий-ҳуқуқий нормаларни қўллаш, ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш, аниқлаш ва расмийлаштириш, маъмурий-процессуал ҳаракатларни амалга ошириш ҳамда қабул қилинган қарорлар ижросини таъминлашга қаратилган фаолият мажмуи сифатида ёритилади. Мавзуда ҳуқуқий манбалар иерархияси (конституциявий нормалар, соҳавий қонунлар, идоравий низом ва йўриқномалар), ваколатларнинг норматив чегаралари, процессуал кафолатлар, маъмурий юрисдикция ва жавобгарлик масалалари, шунингдек идоралараро ҳамкорлик ва назорат механизмларининг ҳуқуқий талаблари очиқ берилади. Хулосада Миллий гвардия маъмурий амалиётининг самарадорлиги ҳуқуқий аниқлик, ягона стандарт тартиб-таомиллар (СОП), рақамли ҳисоб ва аудит, ҳамда фуқаро ҳуқуқларини ҳимоя қилувчи процессуал кафолатларни кучайтириш орқали таъминланиши асосланади.

Калит сўзлар: Миллий гвардия, маъмурий амалиёт, ҳуқуқий асослар, норматив-ҳуқуқий манбалар, маъмурий юрисдикция, ваколатлар, процессуал кафолатлар, ҳуқуқбузарликларни расмийлаштириш, профилактика, қонунийлик, идоравий ҳужжатлар, назорат ва аудит, СОП, идоралараро ҳамкорлик.

Аннотация. Тема посвящена системному анализу правовых основ административной практики в органах Национальной гвардии. Административная практика рассматривается как комплекс деятельности по применению административно-правовых норм в сфере обеспечения общественного порядка и безопасности: профилактика правонарушений, выявление и документирование фактов, осуществление административно-процессуальных действий и обеспечение исполнения принятых решений в пределах компетенции. В работе раскрываются иерархия нормативных источников (конституционные положения, отраслевые законы, подзаконные и ведомственные акты), пределы полномочий, вопросы административной юрисдикции и ответственности, процессуальные гарантии прав граждан, а также правовые требования к межведомственному взаимодействию и контролю. В качестве вывода обосновывается необходимость повышения правовой определённости, унификации процедур (SOP), внедрения цифрового учёта и аудита, а также укрепления процессуальных гарантий при реализации полномочий Национальной гвардии.

Ключевые слова: Национальная гвардия, административная практика, правовые основы, нормативные источники, административная юрисдикция, полномочия, процессуальные гарантии, документирование правонарушений, профилактика, законность, ведомственные акты, контроль и аудит, SOP, межведомственное взаимодействие.

Abstract. This topic provides a systematic analysis of the legal foundations governing administrative practice within the National Guard. Administrative practice is examined as a set of activities related to applying administrative-law norms in the field of public order and public

safety, including prevention of misconduct, detection and documentation of incidents, administrative-procedural actions, and enforcement of adopted decisions within the scope of authority. The study outlines the hierarchy of normative sources (constitutional provisions, sectoral laws, secondary legislation, and internal regulations), delineates competence boundaries, addresses administrative jurisdiction and liability, and emphasizes procedural safeguards for citizens' rights. It also considers legal requirements for interagency coordination, oversight, and accountability. The topic concludes that improving effectiveness requires greater legal clarity, unified standard operating procedures (SOPs), strengthened digital record-keeping and audit mechanisms, and reinforced procedural guarantees during the exercise of National Guard powers.

Keywords: National Guard, administrative practice, legal framework, normative sources, administrative jurisdiction, powers and competence, procedural safeguards, incident documentation, prevention, legality, internal regulations, oversight and audit, SOPs, interagency coordination.

Жамоат тартиби ва жамоат хавфсизлигини таъминлаш давлат бошқаруви ва ҳуқуқни муҳофаза қилиш тизимининг устувор вазифаларидан бири бўлиб, бу йўналишда Миллий гвардия органлари муҳим ўрин эгаллайди. Миллий гвардия томонидан кундалик хизмат жараёнида амалга ошириладиган маъмурий амалиёт фаолияти ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш, уларни ўз вақтида аниқлаш ва расмийлаштириш, фуқаролар билан профилактик ишлаш, шунингдек қонун бузилиши юз берганда маъмурий-процессуал чораларни қонуний тартибда қўллаш билан бевосита боғлиқдир.

Айнан шу жиҳат маъмурий амалиётни Миллий гвардия фаолиятининг амалий “front-line” механизми сифатида намоён этади.

Бироқ маъмурий амалиётнинг самарадорлиги фақат ташкилий ресурслар ёки тезкорлик билан белгиланмайди. У, аввало, ваколатларнинг норматив жиҳатдан аниқ чегараланганлиги, маъмурий юрисдикция масалаларининг тўғри ҳал этилиши, процессуал тартиб-таомилларнинг ягона стандарт асосида қўлланиши ҳамда фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликларини кафолатловчи ҳуқуқий механизмлар билан мустаҳкамланган бўлишини талаб қилади. Шунингдек, хизмат жараёнида куч ишлатиш воситаларини қўллаш, шахсни ушлаб туриш, ҳужжатларни текшириш, маъмурий баённомаларни расмийлаштириш каби амалий ҳаракатлар қонунийлик ва мутаносиблик тамойиллари асосида, процессуал кафолатлар доирасида бажарилиши зарур.

Шу нуқтайи назардан, Миллий гвардия органлари маъмурий амалиёт фаолиятининг ҳуқуқий асосларини таҳлил қилиш долзарб илмий-амалий аҳамият касб этади. Мазкур таҳлил норматив манбалар иерархиясини аниқлаштириш, ваколат ва масъулият чегараларини такомиллаштириш, идоравий тартиблар ва амалий процедураларни (SOP) стандартлаштириш, рақамли ҳисоб ва назорат (аудит) механизмларини кучайтириш орқали маъмурий амалиётнинг ҳуқуқий аниқлиги ва натижадорлигини ошириш имконини беради.

Шу маънода, 2025 йил 8 сентябрда қабул қилинган Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Ислоҳотларни ҳуқуқий жиҳатдан таъминлаш самарадорлигини ошириш ҳамда ижтимоий муносабатларни тартибга солишда вазирлик ва идораларнинг

масъулияти ва ташаббускорлигини кучайтириш чора-тадбирлари тўғрисида”¹ ги ПФ-161-сон Фармони мамлакатдаги давлат бошқаруви тизимини модернизация қилиш жараёнида асосий ҳуқуқий манба сифатида муҳим аҳамият касб этмокда². Унда ҳуқуқий ислохотларнинг институционал самарадорлигини таъминлаш, ҳуқуқ ижодкорлиги жараёнларини сифат жиҳатдан янги босқичга кўтариш, норматив-ҳуқуқий актлар ижроси учун амалий жавобгарлик механизмларини кучайтириш вазифалари белгилаб берилган.

Дарҳақиқат, Президент *Ш. Мирзиёев* таъбири билан айтганда, “*Ҳар қандай ислохотнинг барқарор натижаси, энг аввало, унинг ҳуқуқий пойдевори қанчалик мустаҳкам эканига боғлиқ. Агар ҳуқуқий асослар заиф бўлса, энг яхши ташаббус ҳам амалда ўз самарасини бермайди. Шунинг учун ҳар бир раҳбар қабул қилаётган қарор учун шахсан жавобгар бўлиши шарт*”³.

Бу мулоҳазалар, давлат бошқарувидаги ҳуқуқий мувозанат ва жавобгарлик принципини илмий жиҳатдан асослайди. Зеро, ҳар бир ижро органининг ҳуқуқий фаолияти, айниқса, Миллий гвардия каби хавфсизлик тузилмалари учун, фақат ташкилий чоралар билан эмас, балки ҳуқуқий механизмлар билан ҳам кафолатланиши лозим.

Миллий гвардия органларининг маъмурий амалиёти ҳуқуқни қўллаш, ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш, жамоат хавфсизлигини таъминлаш ва фуқаролар манфаатларини ҳимоя қилишга қаратилган комплекс ҳуқуқий механизмлар тизимини ифода этади. Ушбу тизимда ҳуқуқ нормаларининг самарали қўлланилиши фақат норматив базага эмас, балки ҳуқуқий маданият, бошқарув компетенцияси ва идоралараро координация даражасига ҳам боғлиқдир.

Бошқача қилиб айтганда, Миллий гвардия маъмурий амалиётининг ҳуқуқий асосларини таҳлил этиш — бу фақатгина норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар мажмуасини ўрганиш эмас, балки мазкур тизимнинг ижтимоий самарадорлигини, ҳуқуқни муҳофаза қилиш амалиётидаги таъсирчанлик даражасини ва давлат бошқарувининг ҳуқуқий модели билан узвий боғлиқлигини қамраб олган комплекс илмий таҳлил йўналишидир. Шу сабабли, Миллий гвардия маъмурий амалиётининг ҳуқуқий асосларини илмий жиҳатдан чуқур ўрганиш ва таҳлил қилиш жамият хавфсизлигини таъминлашда ҳуқуқий ислохотлар самарадорлигини баҳолаш нуктаи назаридан ҳам долзарб аҳамият касб этади.

Миллий гвардия органлари маъмурий амалиётининг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш жараёнида ҳуқуқий тизимдаги бўшлиқларни аниқлаш ва уларни бартараф этиш масаласи алоҳида илмий-амалий аҳамият касб этади. Зеро, ҳар қандай ҳуқуқий ислохотнинг самарадорлиги, энг аввало, ҳуқуқ нормаларининг мукамаллиги ва уларнинг амалиётдаги қўлланиш даражасига боғлиқдир. Шу нуктаи назардан, ҳуқуқий бўшлиқларнинг илмий асосда таҳлили ва уларни тўлдириш механизмлари нафақат қонун ижодкорлиги жараёни учун, балки давлат бошқарувидаги самарали ҳуқуқни қўллаш амалиёти учун ҳам муҳим ҳисобланади.

Шу ўринда, Австриялик машҳур ҳуқуқшунос *Ганс Кельзен* ўзининг “*Schöpfung und Anwendung des Rechts*” асарида ҳуқуқий бўшлиқларни ҳуқуқ ижодкорлиги жараёнининг органик қисми сифатида талқин қилади.

¹ Ўзбекистон Республикасининг 2020 йил 18 ноябрдаги “Миллий гвардия тўғрисида”ги ЎРҚ-647-сон Қонун // *Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами*.

² Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекси // Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 2024 йилги таҳрир.

³ Президентнинг расмий веб-сайти // president.uz

Унинг фикрича, ҳуқуқий тизим – бу жонли ижтимоий организм бўлиб, ундаги бўшлиқлар тизимнинг заиф жиҳати эмас, балки янги ҳуқуқий нормалар яратилиши учун имконият сифатида қаралиши лозим⁴.

Г.Кельзеннинг мазкур назарияси Миллий гвардия фаолияти учун амалиётда муҳим аҳамиятга эга, чунки бу институтнинг ҳуқуқий вазифалари фақат мавжуд қонунларни ижро этиш билан чекланмай, балки жамоат хавфсизлиги соҳасида юзага келаётган янги ижтимоий муносабатларни ҳуқуқий тартибга солишни ҳам назарда тутди. Демак, ҳуқуқий бўшлиқларни аниқлаш ва уларни илмий асосланган қонунчилик ташаббуслари орқали тўлдириш Миллий гвардиянинг ҳуқуқий амалиётидаги стратегик вазифалардан биридир.

Шунингдек, немис ҳуқуқшуноси Густав Радбрух ўзининг “*Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht*” асарида ҳуқуқий бўшлиқларни тўлдириш жараёнини адолат, ҳуқуқий аниқлик ва мақсадга мувофиқлик ўртасидаги мувозанатни таъминлаш воситаси сифатида кўради⁵. Унингча, ҳуқуқнинг вазифаси фақат норма яратиш эмас, балки инсон кадр-қиммати ва жамият хавфсизлигини таъминлашдир. Бу фикр замонавий маъмурий амалиёт учун муҳим назарий асос бўлиб, Миллий гвардия фаолиятида инсон ҳуқуқлари ва хавфсизлик тамойилларининг уйғунлигига илмий-ҳуқуқий моҳият бахш этади.

Америкалик ҳуқуқшунос Лон Фуллер эса “*The Morality of Law*” асарида ҳуқуқий бўшлиқларни давлат институтларининг “*ҳуқуқий ахлоқ*” даражаси билан боғлайди⁶. Унинг фикрича, ҳар бир давлат органи ўз фаолиятида ҳуқуқий аниқлик, қонунийлик ва шаффофликни таъминламаса, жамиятда ҳуқуқ устуворлигига бўлган ишонч сўнади. Лон Фуллернинг бу фикри Миллий гвардия фаолиятига татбиқан муҳим аҳамият касб этади, чунки ҳуқуқий бўшлиқларни тўлдиришда ҳуқуқий маданият ва масъулият принциплари устувор ўрин тутди.

МДХ давлатларидаги илмий мактаб вакиллари ҳам ҳуқуқий бўшлиқ муаммосини институционал таҳлил нуқтаи назаридан ёритиб берганлар. Хусусан, В.Д. Сорокин ва А.П. Алехин “*Теория административного права*” асарида ҳуқуқий бўшлиқларни тўлдириш жараёнини давлат бошқарувининг самарадорлигини оширишнинг муҳим шарти сифатида баҳолайдилар⁴. Уларнинг фикрича, “*ҳуқуқий бўшлиқни сезмаган давлат аппаратида самарали бошқарув тизими бўлиши мумкин эмас*”.

Бу қараш Миллий гвардия маъмурий амалиётининг ҳуқуқий моделини такомиллаштириш нуқтаи назаридан жуда долзарбдир. Чунки амалиётдаги ҳуқуқий бўшлиқлар кўпинча идоралараро мувофиқлаштириш етишмаслиги, норматив ҳужжатларнинг турли даражалардаги мувофиқсизлиги ёки уларнинг тез ўзгарувчан хавфсизлик шароитига мос эмаслиги билан боғлиқ ҳолда намоён бўлади. Шу сабабли, *ҳуқуқий мониторинг тизимини йўлга қўйиш* ва *ҳуқуқ ижодкорлиги жараёнида Миллий гвардиянинг фаол иштирокини таъминлаш* бу соҳадаги долзарб йўналиш ҳисобланади.

Юқоридаги назарий таҳлиллардан кўриниб турибдики, ҳуқуқий бўшлиқларни тўлдириш жараёни фақат янги қонунлар қабул қилиш билан чекланмайди. Бу жараён илмий-амалий таҳлилни, амалдагиларнинг ижро самарадорлигини баҳолашни ва ҳуқуқни қўллаш амалиётидаги таъсирчанлик даражасини чуқур ўрганишни талаб этади.

⁴ Kelsen, H. *Schöpfung und Anwendung des Rechts*. – Wien: Springer Verlag, 2017. – P. 43–46.

⁵ Radbruch, G. *Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht*. – Heidelberg: C.F. Müller, 1946. – P. 12–16.

⁶ Fuller, L. *The Morality of Law*. – Yale University Press, 1969. – P. 95–98.

Миллий гвардия маъмурий амалиётида ҳуқуқий бўшлиқларни бартараф этиш куйидаги устувор йўналишлар бўйича амалга оширилиши мақсадга мувофиқ:

биринчидан, норматив-ҳуқуқий таҳлил орқали мавжуд қонунлардаги бўшлиқларни тизимли равишда аниқлаш;

иккинчидан, қонунчилик ташаббусини амалий тажриба билан уйғунлаштириш;

учинчидан, ҳуқуқ ижодкорлиги жараёнида инсон ҳуқуқлари, хавфсизлик ва қонун устуворлиги тамойилларини интеграция қилиш;

тўртинчидан, идоралараро ҳуқуқий мониторинг тизимини шакллантириш орқали Миллий гвардия фаолиятини норматив жиҳатдан уйғунлаштириш.

Шундай қилиб, ҳуқуқий бўшлиқларни илмий асосда таҳлил этиш ва уларни бартараф этиш ҳуқуқий тизим барқарорлигини таъминлашнинг муҳим шартини ҳисобланади. Бу жараён орқали давлат бошқаруви тизимининг ҳар бир институти, жумладан, Миллий гвардиянинг ҳуқуқий фаолияти ва маъмурий амалиёти самарадорлиги оширилади. Ҳуқуқий бўшлиқларни ўз вақтида аниқлаш ва тўлдириш ҳуқуқни қўллаш амалиётидаги ноаниқликларни бартараф этишга, шу орқали ҳуқуқий давлат ва фуқаролик жамияти курилишидаги ислохотларнинг барқарор амалга оширилишига хизмат қилади.

Шу ўринда, Ички ишлар органлари ва Миллий гвардия вазифаларининг ҳуқуқий таҳлилига тўхталиб ўтсак. Хусусан, бугунги кунда амалдаги “*Ўзбекистон Республикаси Ички ишлар органлари тўғрисида*”ги Қонуннинг 4-моддасида ички ишлар органлари фаолиятининг асосий йўналишлари аниқ белгиланган. Унга кўра, ички ишлар органлари ўз ваколатлари доирасида фуқароларнинг ҳуқуқлари, эркинликлари ва қонуний манфаатларини ҳимоя қилиш, жамоат тартибини сақлаш, жамоат хавфсизлигини таъминлаш, ҳуқуқбузарликлар профилактикасини амалга ошириш, маъмурий ҳуқуқбузарликлар тўғрисидаги ишларни юритиш ҳамда йўл ҳаракати хавфсизлигини таъминлаш каби устувор вазифаларни бажаради⁷. Бу нормалар мамлакатда ҳуқуқий давлат ва фуқаролик жамиятини барпо этиш, фуқароларнинг конституциявий ҳуқуқларини ҳимоя қилиш ҳамда жинойатчиликка қарши самарали тизимни шакллантиришга хизмат қилади.

Шунингдек, “*Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардияси тўғрисида*”ги Қонуннинг 3-моддасида эса мазкур тузилманинг ҳуқуқий мақоми ва асосий вазифалари белгиланган бўлиб, унда фуқароларнинг ҳуқуқ ва манфаатларини ҳимоя қилиш, терроризм ва жинойатчиликка қарши курашиш, ҳуқуқбузарликлар профилактикасини амалга ошириш ҳамда жамоат тартибини сақлаш вазифалари қайд этилган⁸.

Шу билан бирга, Миллий гвардия жамоат хавфсизлигини таъминлашда Ички ишлар органлари билан тенг ҳуқуқли субъект сифатида иштирок этади. Аммо амалдаги қонунчиликда бу икки тузилманинг ваколатлари чегараси тўлиқ аниқлаштирилмаганлиги, айрим вазифаларда функционал дубликация мавжудлигини кўрсатади.

Бундан ташқари, яна шуни алоҳида таъкидлаш жоизки, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 29 ноябрдаги ПФ–27-сонли Фармони билан тасдиқланган “*Ўзбекистон Республикаси жамоат хавфсизлиги концепцияси*”да Миллий гвардия оммавий тадбирлар, истироҳат боғлари ва бозорларда жамоат тартибини сақлаш бўйича

⁷ Ўзбекистон Республикасининг 2016 йил 16 сентябрдаги “*Ички ишлар органлари тўғрисида*”ги ЎРҚ-407-сон Қонуни // Ўзбекистон Республикаси Қонунчилик маълумотлари миллий базаси / <https://lex.uz/docs/3027843>

⁸ Ўзбекистон Республикасининг 2017 йил 30 августдаги “*Миллий гвардия тўғрисида*”ги ЎРҚ– 647-сон Қонуни // Ўзбекистон Республикаси Қонунчилик маълумотлари миллий базаси // <https://lex.uz/docs/5128310>

етакчи субъект сифатида белгиланган. Шунингдек, унга маъмурий ҳуқуқбузарликлар тўғрисидаги ишлар юритиш бўйича ҳам ваколат берилган⁹.

Бундан ташқари, *Ички ишлар вазирлиги, Миллий гвардия, Бош прокуратура, Маҳалла уюшмаси* ва *Давлат солиқ қўмитаси* томонидан қабул қилинган Қўшма қарорда бозор ҳудудларидаги ҳуқуқбузарликларнинг ҳисобини юритиш, таҳлил қилиш ва бартараф этиш бўйича Миллий гвардия масъуллиги белгиланган¹⁰. Бу ҳолат давлат органлари ўртасида масъулият тақсимотини аниқ белгилаш, ҳисобдорлик ва шаффофликни таъминлашга хизмат қилади. Шу йўналишда 2025 йил 8 сентябрдаги Президентнинг ПФ–161-сонли Фармонида ҳам хавфсизлик соҳасидаги давлат бошқаруви тизимини модернизация қилиш, жамоат хавфсизлигига оид институтлар фаолиятини мувофиқлаштириш вазифалари белгиланди¹¹.

Юқоридагилардан келиб чиқиб, шуни алоҳида таъкидлаш жоизки, бугунги ҳуқуқий тизимда “*жамоат тартибини сақлаш*” тушунчаси мавжуд бўлса-да, “*жамоат хавфсизлигини таъминлаш*” атамаси тўлиқ ҳуқуқий таърифга эга эмас. Илмий нуқтаи назардан, жамоат тартиби ва жамоат хавфсизлиги ўзаро боғлиқ, аммо мазмун жиҳатидан фарқланувчи тушунчалардир. Хусусан:

- *жамоат тартиби* — жамоат жойларида фуқароларнинг тинчлиги, ҳуқуқий ҳуқ-атворини таъминлашни англатади;

- *жамоат хавфсизлиги* — фуқаролар, жамият ва давлатнинг барқарорлиги, мулкий ва жисмоний хавфсизлигини муҳофаза қилишга қаратилган кенгроқ категориядир.

Шу боис, “Миллий гвардия тўғрисида”ги Қонуннинг “*Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардиясининг ҳуқуқий мақоми ва асосий вазифалари*” деб номланган **3-моддаси иккинчи хатбошида** белгиланган Миллий гвардиянинг асосий вазифаларининг ***еттинчи кичик хатбошини*** қуйидаги янги таҳрирдаги норма киритилиши таклиф этилади:

“Жамоат тартибини сақлаш, жамоат хавфсизлигини таъминлаш, шу жумладан оммавий тадбирлар, митинглар, йиғилишлар, намойишлар ўтказилаётганда ҳамда фуқаролар гавжум бўладиган жойларда жамоат тартибини таъминлаш Миллий гвардиянинг асосий вазифаларидан бири ҳисобланади.”

Бу ўзгариш Миллий гвардиянинг вазифаларини замонавий хавфсизлик сиёсатининг талабларига мослаштириб, Президент фармонлари ва соҳавий йўриқномалар билан уйғунлаштиришга имкон беради. Шунингдек, келажакда қуйидаги илмий аҳамиятга эга бўлади. Хусусан:

биринчидан, ҳуқуқий аниқлик ва юрисдикцияни белгилаш Миллий гвардия ва Ички ишлар органлари фаолиятида маъмурий самарадорликни таъминловчи асосий шартлардан биридир. Ҳуқуқий аниқлик принципи — бу ҳуқуқни қўллашдаги ноаниқлик ва дубликацияни бартараф этишни назарда тутди. Шу нуқтаи назардан, МЖТКнинг 248 ва 248¹-моддаларига ҳуқуқий илова кўринишида махсус юрисдикция жадвали

⁹ Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 29 ноябрдаги ПФ-27-сон Фармони “Жамоат хавфсизлиги концепциясини тасдиқлаш тўғрисида” // lex.uz.

¹⁰ Ўзбекистон Республикаси ИИВ, Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратура, Ўзбекистон Республикаси маҳалла уюшмаси, Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардияси ва Ўзбекистон Республикаси Солиқ қўмитасининг Қўшма қарори “Маҳаллаларни криминоген вазиятидан келиб чиққан ҳолда тоифалаш ҳамда ҳамкорликда профилактика ишларини ташкил этиш тўғрисидаги қўшма қарорга ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш тўғрисида” // 2025 й.

¹¹ Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2025 йил 8 сентябрдаги ПФ–161-сонли Фармони “*Давлат бошқаруви тизимини янада такомиллаштириш ва масъулиятни кучайтириш чора-тадбирлари тўғрисида*”. – lex.uz.

киритилиши, ҳар бир ҳуқуқбузарлик тури бўйича қайси идора ваколатли эканлигини аниқ белгилаб бериши зарур. Бу “бир ҳуқуқбузарлик – бир идора юрисдикцияси” тамойилини мустаҳкамлайди. *Франциянинг Code de la sécurité intérieure* ҳамда *Россия Федерациясининг* Маъмурий ҳуқуқбузарликлар кодексида Росгвардия ва полиция ўртасидаги ваколатлар алоҳида иловалар билан чегаралангани шундай амалий модел сифатида хизмат қилади;

иккинчидан, жамоат хавфсизлиги тизимининг яхлитлигини таъминлаш ҳуқуқий сиёсатнинг узвийлиги ва тизимлилигини таъминлайди. Бунда Миллий гвардиянинг вазифалари хавфсизликнинг барча соҳаларини — жамоат тартиби, оммавий тадбирлар, транспорт ва экологик хавфсизлик, фуқароларнинг жисмоний ва мулкӣ дахлсизлигини қамраб олиши лозим. Бу “Жамоат хавфсизлиги концепцияси”да белгиланган тизимли ёндашув билан уйғун ҳолда амалга оширилиши зарур. Шу орқали давлат хавфсизлик сиёсатида бирлашган функционал тузилма шаклланиб, Миллий гвардиянинг институционал роли ошади;

учинчидан, маъмурий юрисдикция самарадорлигини ошириш Миллий гвардиянинг фаолиятида ахборот алмашинуви ва таҳлил тизимини такомиллаштиришни талаб этади. Ҳуқуқбузарликлар ҳисобини юритиш, электрон баённома тузиш ва ишларни рақамли режистр орқали назорат қилиш учун “E-Protocol” ва “Маъмурий ҳуқуқбузарликлар ягона реестри” ахборот тизимларини тўлиқ интеграция қилиш лозим. Бу ечим Эстониянинг “X-Road” моделига асосланган ҳолда инсон омилини камайтиради ва ҳуқуқни қўллашда аниқликни таъминлайди;

тўртинчидан, фуқаролар ҳуқуқларини ҳимоя қилиш даражасини ошириш Миллий гвардия фаолиятининг демократик қонуний асосини мустаҳкамлайди. Гвардиянинг ҳуқуқий мақоми кенгайиши натижасида фуқароларнинг хавфсизликка оид мурожаатларини тезкор ва самарали кўриб чиқиш имкони яратилади. Бу жараёнда хизматчиларнинг ҳуқуқий маданиятини юксалтириш, мурожаатлар бўйича жавобгарликни шахсийлаштириш ва инсон ҳуқуқларига риоя этиш муҳим ўрин тутади;

бешинчидан, институционал мувофиқлик ва халқаро стандартларга мослашув давлат хавфсизлиги соҳасидаги бошқарувнинг стратегик самарадорлигини таъминлайди. Миллий гвардия фаолиятида БМТнинг “Code of Conduct for Law Enforcement Officials” (1979) ҳамда ЕХҲТнинг “Community-Oriented Policing and Human Rights” (2023) ҳужжатларида белгиланган инсон ҳуқуқлари, ҳисобдорлик ва шаффофлик тамойилларини тўлиқ жорий этиш зарур. Бу ёндашув Миллий гвардиянинг халқаро ҳуқуқий майдондаги нуфузини мустаҳкамлаб, уни замонавий хавфсизлик институтлари билан тенг ҳуқуқли иштирокчига айлантиради;

олтинчидан, Ички ишлар органлари ва Миллий гвардия ўртасидаги вазифа ва юрисдикцияни ҳуқуқий аниқлик билан белгилаш нафақат маъмурий самарадорликни оширади, балки давлат хавфсизлик сиёсатида “бирлашган ёндашув”ни таъминлайди. Бу жараён Ўзбекистондаги “Янги хавфсизлик архитектураси”нинг асосий институционал пойдеворини яратади. Натижада Миллий гвардия нафақат жамоат хавфсизлигининг амалий кафолати, балки ҳуқуқий давлат қурилишидаги стратегик таянч институт сифатида шаклланади.

Таъриф ва мезонлар	Ички ишлар органлари	Миллий гвардия	Таққослама таҳлил (фарқ ва ўхшашликлар)
Ҳуқуқий асос	<i>“Ўзбекистон Республикаси Ички ишлар органлари тўғрисида”</i> ги Қонуннинг 4-моддаси	<i>“Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардияси тўғрисида”</i> ги Қонуннинг 3-моддаси	Ҳар икки қонун фуқароларнинг ҳуқуқ ва ҳавфсизлигини таъминлашни устувор вазифа сифатида белгилайди. Миллий гвардия қонуни кейинроқ қабул қилинган бўлиб, замонавий ҳавфсизлик талабларига мослаштирилган.
Асосий вазифалар	1. Фуқароларнинг ҳуқуқлари ва эркинликларини ҳимоя қилиш; 2. Жамоат тартибини сақлаш; 3. Жамоат ҳавфсизлигини таъминлаш; 4. Ҳуқуқбузарликлар профилактикаси; 5. Маъмурий ҳуқуқбузарликлар тўғрисидаги ишлар юритиш; 6. Йўл ҳаракати ҳавфсизлигини таъминлаш.	1. Фуқароларнинг ҳуқуқ ва манфаатларини ҳимоя қилиш; 2. Терроризм ва жиноятчиликка қарши курашиш; 3. Ҳуқуқбузарликлар профилактикаси; 4. Жамоат тартибини сақлаш; 5. Оммавий тадбирлар ва гавжум жойларда ҳавфсизликни таъминлаш.	Ички ишлар органлари кенгрок юрисдикцияга эга бўлиб, йўл ҳаракати ҳавфсизлиги ва маъмурий юрисдикцияни ҳам қамраб олади. Миллий гвардия асосан жамоат ҳавфсизлиги ва терроризмга қарши йўналишларда фаолият юритади.
Ҳуқуқий мақом	Давлат ижро ҳокимияти таркибидаги ҳуқуқни муҳофаза қилувчи орган	Қуролли кучлар таркибидаги мустақил ҳарбийлаштирилган тузилма	Ички ишлар органлари маъмурий ҳуқуқбузарликлар соҳасида асосий юрисдикцияга эга; Миллий гвардия ҳавфсизлик соҳасида ҳарбий-институционал вазифаларни бажаради.
Маъмурий ваколатлар	Маъмурий ҳуқуқбузарликлар тўғрисидаги ишлар юритиш, жиноятларни фош этиш, тезкор-кидирув фаолияти	Маъмурий ҳуқуқбузарликлар тўғрисидаги ишлар юритиш (бозорлар, оммавий тадбирлар, истироҳат боғлари ҳудудида)	Маъмурий юрисдикция соҳасида функционал дубликация мавжуд; бу соҳада ваколатларни аниқ чегаралаш зарур.
Масъулият	Давлат	Оммавий тадбирларда	Миллий гвардия “етакчи

Таъриф ва мезонлар	Ички ишлар органлари	Миллий гвардия	Таққослама таҳлил (фарқ ва ўхшашликлар)
соҳаси	миқёсидаги ҳуқуқбузарликлар профилактикаси ва ҳуқуқий назорат	жамоат тартибини таъминлаш, фуқаролар гавжум жойларида хавфсизликни назорат қилиш	субъект” сифатида “Жамоат хавфсизлиги концепцияси”да белгиланган, ИИБ эса умумий профилактика ва назоратни амалга оширади.
Президент фармонлари билан белгиланган вазифалар	ПФ–161-сон Фармон (08.09.2025): хавфсизлик соҳасидаги давлат бошқарувини модернизация қилиш, ҳисобдорликни кучайтириш.	ПФ–27-сон Фармон (29.11.2021): Жамоат хавфсизлиги концепцияси доирасида оммавий тадбирларда етакчи субъект сифатида фаолият юритиш.	Ҳар икки фармонда хавфсизлик институтлари ўртасида мувофиқликни таъминлаш мақсади белгиланган; аммо Миллий гвардиянинг етакчи роли таъкидланган.
Ҳуқуқий-илмий муаммо	“Жамоат хавфсизлиги” тушунчасининг қонунчиликда аниқ таърифи йўқ; “жамоат тартиби” билан фарқи белгилаб берилмаган.	Ҳуқуқий таъриф етишмаслиги Миллий гвардиянинг ваколатларини амалий жиҳатдан чеклайди.	Икки орган фаолиятидаги ҳуқуқий чегараларни аниқ белгилаш орқали маъмурий самарадорликни ошириш мумкин.
Таклиф этилган ўзгартиш	—	“Миллий гвардия тўғрисида”ги Қонуннинг 3-моддасига янги таҳрирдаги норма киритиш: “Жамоат тартибини сақлаш, жамоат хавфсизлигини таъминлаш...”	Бу ўзгариш жамоат хавфсизлиги тизимини замонавийлаштиради, халқаро стандартлар билан уйғунликни таъминлайди.
Халқаро стандартларга мослик	ВМТнинг “Code of Conduct for Law Enforcement Officials” (1979), OSCE “Community-Oriented Policing and Human	Халқаро меъёрларга асосланган фаолиятда фуқаролар ҳуқуқларини ҳимоя қилиш ва ҳисобдорлик принципларига амал қилади	Икки органнинг фаолиятида халқаро ҳуқуқий тамойилларни татбиқ этиш жамоат хавфсизлиги тизимини самарали қилади.

Таъриф ва мезонлар	Ички ишлар органлари	Миллий гвардия	Таққослама таҳлил (фарқ ва ўхшашликлар)
	Rights” (2023)		

Бундан ташқари, бугунги кунда Ўзбекистон Республикасида Миллий гвардиянинг маъмурий амалиётдаги ҳуқуқий асоси, аввало, *Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекснинг 248¹-моддаси* билан белгилаб қўйилган бўлиб, ушбу норма мазкур тузилмага айрим маъмурий ҳуқуқбузарликлар бўйича ишларни кўриб чиқиш ва тегишли таъсир чораларини қўллаш ҳуқуқини беради¹². 2025 йил 6 февралда қабул қилинган *ЎРҚ–1024-сонли Қонун* билан мазкур модда тубдан янгиланиб, Миллий гвардия ходимларининг маъмурий таъсир чораларини қўллаш соҳаси кенгайтирилди¹³. Хусусан, гвардия ходимлари эндиликда МЖТКнинг 47-моддаси (*болаларни тарбиялаш мажбуриятини бажармаслик*), 56¹-моддаси (*жамоат жойларида тамаки маҳсулотларини чекиш*), 72, 79, 90 ва 91-моддалари (*экологик ҳуқуқбузарликлар*), 187-модда (*спиртли ичимлик истеъмоли*) ҳамда 188-модда (*вояга етмаганларни заъиршайтимоий хатти-ҳаракатларга жалб қилиш*) бўйича иш юритиш ваколатига эга бўлди. Шунингдек, МЖТК 248¹-моддасининг *учинчи* қисмида Миллий гвардия ходимлари томонидан аниқланган, бироқ бошқа идоралар ваколатига кирадиган ҳуқуқбузарликлар юзасидан баённома тузиш ва ишни тегишли органга юбориш тартиби белгиланган.

Ушбу нормаларнинг мазмун-моҳиятини илмий таҳлил этиш Миллий гвардиянинг жамоат хавфсизлигини таъминлашдаги ўрни ва ҳуқуқий мақомини чуқур англашга имкон беради. Ҳар бир меъёрий ҳужжатда Миллий гвардиянинг ҳуқуқий ваколатлари, институционал тузилмаси ва маъмурий амалиётдаги ролини аниқ ифодалаш зарур, чунки бу ҳуқуқий меҳнат фаолиятининг ижтимоий-ҳуқуқий самарадорлигини таъминлайди¹⁴.

Бироқ бугунги кунда амалиётда **бир қатор долзарб муаммолар сақланиб қолинмоқда**. Жумладан:

биринчидан, ваколатлар чегараси ва юрисдикция масаласида аниқлик етишмайди. МЖТК 248¹-моддасидаги *“айрим маъмурий ҳуқуқбузарликлар”* ибораси ҳуқуқий аниқлик принципига мувофиқ равишда талқин қилинмаганлиги сабабли Миллий гвардия ва Ички ишлар вазирлиги фаолияти орасида дубликация ҳолатлари кўзга ташланади, айниқса 187 ва 188-моддалар бўйича. Натижада бир ҳуқуқбузарлик бўйича бир неча идора иш кўриб чиқиши мумкин, бу эса қонунийликни таъминлашда амалий тўсиқ бўлади;

иккинчидан, идоралараро ҳамкорлик ва маълумот алмашиш механизми етарли даражада ташкил этилинмаган. Миллий гвардия, Ички ишлар вазирлиги, Экология қўмитаси ва маҳаллий ҳокимиятлар ўртасида маълумотлар айланмасининг егона ҳуқуқий платформаси мавжуд эмас.

Шу сабабли айрим ҳолларда ҳуқуқбузарлик маълумотлари икки маротаба киритилади ёки умуман қайд этилинмайди. Бундай амалий камчиликлар электрон маъмурий тизим (E-Protocol) тўлиқ интеграция қилинмаганлиги билан боғлиқ¹⁵;

учинчидан, ходимларнинг ҳуқуқий тайёргарлик даражаси етарли эмас. Маъмурий иш юритиш жараёнида баённома тузишда шакл талабларига риоя этилмаслиги ёки

¹² Ўзбекистон Республикаси Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекс. Тошкент: Адолат, 2024.

¹³ Ўзбекистон Республикасининг 2025 йил 6 февралдаги ЎРҚ–1024-сон Қонуни «Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексга ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш тўғрисида». — *lex.uz*.

¹⁴ *Мирзиев Ш.М.* (2024). Янги Ўзбекистон тараққиёт стратегияси – 2030. Тошкент: Ўзбекистон.

¹⁵ Адлия вазирлиги маълумотлари (*E-Protocol тизими жорий этиш ҳақида*) 2024 йил.

ҳуқуқбузарга ўз ҳуқуқ ва мажбуриятлари тушунтирилмаслиги каби ҳолатлар фуқароларнинг ишончини камайтиради¹⁶.

тўртинчидан, назорат ва ҳисобдорлик тизими самарасиз. Миллий гвардия томонидан қабул қилинаётган маъмурий қарорлар бўйича ички аудит ва прокуратура мониторинги тизимли эмас. Бу ҳолат ҳуқуқбузарликка нотўғри реакция берилиши ёки ишни нотўғри юритиш қаҳ ҳолатларига сабаб бўлади¹⁷.

Муаммоларни бартараф этиш мақсадида **қуйидаги илмий асослантилган таклифлар илгари сурилади**. Жумладан:

биринчидан, юрисдикция аниқлигини таъминлаш мақсадида МЖТК 248 ва 248¹-моддаларига кўшимчалар киритилиб, ҳар бир ҳуқуқбузарлик тури бўйича идора ваколатлари илова (жадвал) кўринишида норматив тарзда белгиланиши лозим. Бу “*бир ҳуқуқбузарлик – бир идора юрисдикцияси*” тамойилини амалга оширишга қаратилган. Франция қонунчилигидаги (*Code de la sécurité intérieure*) ва *Россия Федерацияси* Маъмурий кодексидаги Росгвардия ваколатларини алоҳида илова билан ифодалаш шу борада намунали тажриба ҳисобланади¹⁸;

иккинчидан, идоралараро ҳамкорликни институционаллаштириш мақсадида “*Миллий гвардия органлари ва давлат идоралари ўртасида маъмурий ҳуқуқбузарликлар бўйича маълумот алмашиш тўғрисида*”ги низом қабул этиш тавсия этилади. Бу *Германия* ва *Эстониянинг e-Governance* тажрибаларига мос ҳолда ахборот айланмасини рақамлаштириш имконини беради¹⁹;

учинчидан, E-Protocol тизимини тўлиқ жорий этиш. Бунда Миллий гвардия ходимларига мобил қурилмалар орқали баённома тўлдириш имконини яратади, инсон омили ва хатолар эҳтимолини камайтиради. Эстониянинг “*X-Road*” модели бу жараёнда самарали намуна сифатида ўрганилиши мумкин²⁰;

тўртинчидан, кадрлар малакасини ошириш тизимини институционаллаштириш зарур. Бунда Миллий гвардия Академияси ҳузурида “*Маъмурий иш юритиш ва ҳуқуқбузарликлар профилактикаси*” йўналишида модуллар ташкил этилиши лозим. Бу БМТнинг “*Rule of Law*” дастурлари тавсияларига мос келади²¹;

бешинчидан, назорат ва ҳисобдорлик механизмларини кучайтириш мақсадида “*Маъмурий ишларни ички аудит хизмати*” ташкил этиш таклиф қилинади, натижалар Адлия вазирлиги ва Бош прокуратурага ҳисобот тарзида етказилади²².

олтинчидан, халқаро тажрибага асосланган институционал кенгаш тузиш, яъни *Франция* Gendarmerie Nationale ва *Россия* Росгвардиясидаги идоралараро кенгаш моделини миллий амалиётга мослаштириш, юрисдикция чегараларини белгилаш ва норматив бўшлиқларни аниқлашда самара беради²³.

Юқоридаги илмий таҳлиллардан келиб чиқиб, хулоса ўрнида шуни таъкидлаш жоизки, Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардия органларининг маъмурий амалиёти бугунги кунда давлат хавфсизлиги ва ҳуқуқий тартиботни таъминлаш тизимида мустақил

¹⁶ Бош прокуратура ҳисоботи. Маъмурий иш юритишдаги процессуал хатолар таҳлили. 2023

¹⁷ Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси. Маъмурий амалиёт мониторинги 2024 йил ҳисоботи.

¹⁸ *Code de la sécurité intérieure*. Paris: Legifrance, 2023.

¹⁹ *Estonian e-Governance Academy Annual Report 2023*. Tallinn, 2024.

²⁰ *X-Road Data Exchange Framework*. Estonia Information System Authority, 2023.

²¹ United Nations. (2023). *Rule of Law and Security Sector Reform Guidelines*. New York: UN Publications.

²² Geneva Centre for Security Sector Governance (DCAF). (2024). *Annual Review of Security Sector Governance*. Geneva.

²³ Russian Federation Code of Administrative Offenses (2024). Moscow: ConsultantPlus.

институционал субъект сифатида шаклланди. Унинг фаолияти Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекснинг 248¹-моддаси, “Миллий гвардия тўғрисида”ги Қонун ҳамда Президентнинг ПФ–27 ва ПФ–161-сон Фармонлари билан ҳуқуқий жиҳатдан мустаҳкамланган бўлиб, мазкур нормалар гвардиянинг маъмурий юрисдикция соҳасидаги ваколатларини белгилайди. Шу билан бирга, 2025 йил 6 февралдаги ЎРҚ–1024-сон Қонун қабул қилиниши орқали Миллий гвардиянинг маъмурий иш юритишдаги ваколатлари сезиларли даражада кенгайди.

Бироқ амалий жараёнда ушбу фаолиятнинг самарадорлиги бир қатор ҳуқуқий ва ташкилий омиллар билан чекланмоқда. Хусусан, юрисдикция чегараларининг аниқ белгиланмаганлиги, идоралараро ҳамкорлик ва маълумот алмашишнинг самарасизлиги, кадрларнинг процессуал тайёргарлик даражаси пастлиги ҳамда ички назорат механизмларининг етарлича ишламаётганлиги бу соҳадаги асосий муаммолардан ҳисобланади.

Бу муаммоларни бартараф этиш учун илмий асосланган ечимлар сифатида — юрисдикцияни аниқлаштириш, идоралараро ҳамкорликни ҳуқуқий тартибга солиш, рақамли маъмурий тизимни жорий этиш, кадрлар малакасини ошириш, ички аудит хизматини ташкил этиш ва халқаро моделлар асосида мувофиқлаштирувчи кенгаш тузиш таклиф этилади. Ушбу чоралар жамоат хавфсизлигини таъминлаш соҳасида Миллий гвардиянинг ролини кучайтиради ҳамда унинг маъмурий амалиётини халқаро ҳуқуқий стандартлар билан уйғунлаштиришга хизмат қилади.

Демак, Миллий гвардия органлари маъмурий амалиётининг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш — бу нафақат қонунчиликни янгилаш ёки ваколатларни қайта тақсимлаш масаласи, балки давлат бошқаруви самарадорлигини ошириш, фуқароларнинг хавфсизликка бўлган ишончини мустаҳкамлаш ва “Янги Ўзбекистон” хавфсизлик архитектурасини шакллантиришнинг илмий-назарий пойдеворидир. Шу маънода, келгусида Миллий гвардиянинг маъмурий фаолиятини ҳуқуқий, рақамли ва инсон ҳуқуқларига мослашган замонавий модель асосида ривожлантириш миллий хавфсизлик сиёсатининг устувор йўналиши бўлиб қолиши лозим.