

МИЛЛИЙ ГВАРДИЯ ОРГАНЛАРИНИНГ МАЪМУРИЙ АМАЛИЁТ СОҲАСИДАГИ ВАКОЛАТЛАРИ: МАЗМУНИ, ЧЕГАРАЛАРИ ВА АМАЛГА ОШИРИШ МЕХАНИЗМЛАРИ ТАҲЛИЛИ

Назаров Ғанишер Баходирович

©Жамоат хавфсизлиги университети мустақил изланувчиси.

<https://doi.org/10.5281/zenodo.19762553>

Аннотация. Мазкур мавзуда Миллий гвардия органларининг маъмурий амалиёт фаолияти доирасидаги ваколатлари илмий-амалий жиҳатдан таҳлил қилинади.

Ваколатлар жамоат тартиби ва жамоат хавфсизлигини таъминлаш жараёнида маъмурий-ҳуқуқий нормаларни қўллаш, ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш, аниқлаш ва расмийлаштириш, маъмурий-процессуал тартиб-таомилларни бажариш ҳамда қабул қилинган қарорлар ижросини таъминлаш билан боғлиқ ҳуқуқий имкониятлар мажмуи сифатида ёритилади.

Таҳлилда ваколатларнинг норматив асослари, уларни амалга ошириш шакллари (профилактика, ҳужжатларни текишириш, маъмурий расмийлаштириш, тезкор жавоб чораси), ваколатларни қўллашнинг шартлари ва чекловлари, шунингдек қонунийлик, мутаносиблик ва процессуал кафолатлар тамойиллари алоҳида таъкидланади. Хулосада ваколатларни самарали ижро этиш учун ваколат чегараларини аниқ белгилаш, ягона амалий стандартлар (СОП), идоралараро мувофиқлаштириш, рақамли ҳисоб ва назорат механизмларини кучайтириш зарурлиги асосланади.

Калит сўзлар: Миллий гвардия, ваколатлар, маъмурий амалиёт, маъмурий юрисдикция, жамоат тартиби, профилактика, процессуал кафолатлар, қонунийлик, мутаносиблик, маъмурий расмийлаштириш, назорат ва аудит, СОП, идоралараро ҳамкорлик.

Аннотация. Тема посвящена анализу полномочий органов Национальной гвардии в рамках административной практики. Полномочия рассматриваются как совокупность юридически закреплённых возможностей по применению административно-правовых норм при обеспечении общественного порядка и общественной безопасности: профилактика правонарушений, выявление и документирование фактов, осуществление административно-процессуальных действий и обеспечение исполнения принятых решений в пределах компетенции. В исследовании раскрываются нормативные основания полномочий, формы их реализации (профилактические меры, проверка документов, административное оформление, оперативное реагирование), условия и ограничения применения, а также значение принципов законности, соразмерности и процессуальных гарантий прав граждан. Делается вывод о необходимости более чёткого разграничения компетенции, унификации процедур (SOP), усиления межведомственной координации и развития цифрового учёта и контроля.

Ключевые слова: Национальная гвардия, полномочия, административная практика, административная юрисдикция, общественный порядок, профилактика, процессуальные гарантии, законность, соразмерность, административное оформление, контроль и аудит, SOP, межведомственное взаимодействие.

Ҳозирги кунда Янги Ўзбекистон шароитида инсон ҳуқуқ ва эркинликларини таъминлаш, давлат бошқаруви органлари фаолиятининг очиклиги ва ҳисобдорлигини мустаҳкамлаш, шунингдек, фуқаролик жамияти институтлари, оммавий ахборот

воситалари ва жамоат бирлашмаларининг ижтимоий-сиёсий фаоллигини оширишга қаратилган изчил ислохотлар амалга оширилмоқда. Бу жараён “Инсон қадри учун” тамойилига асосланиб, жамиятда инсон манфаатларини устувор қиймат сифатида эътироф этиш, халқ фаровонлигини юксалтириш ва фуқароларнинг давлат бошқарувидаги иштирокини кенгайтиришга қаратилган комплекс сиёсий ва ҳуқуқий стратегияни ифода этади¹.

2022 йил 28 январда қабул қилинган Ўзбекистон Республикаси Президентининг ПФ–60-сонли “2022–2026 йилларга мўлжалланган Янги Ўзбекистоннинг тараққиёт стратегияси тўғрисида”ги Фармонида инсон ҳуқуқ ва эркинликларини таъминлаш, иқтисодий тубдан трансформация қилиш, тадбиркорлик фаолиятини ривожлантириш ҳамда фаол фуқаролик жамиятини шакллантириш устувор вазифалар сифатида белгиланган². Мазкур ҳужжат илгари ҳуқуқшуносликда етарлича тадқиқ этилмаган, аммо ҳозирги глобал ҳуқуқий ривожланиш тенденцияларида муҳим аҳамият касб этаётган инсон манфаатларига йўналтирилган давлат бошқаруви моделини амалиётга татбиқ этишни назарда тутди.

Натижада, ҳуқуқий ислохотларнинг барча йўналишларида инсон омилини марказга қўйиш, “ҳуқуқни яратиш – ҳуқуқни татбиқ этиш – ҳуқуқий маданиятни шакллантириш” занжирининг барқарор ишлаши таъминланмоқда³. Бу жараёнда ҳуқуқий сиёсат фақат ҳуқуқ нормаларини яратиш билан чекланиб қолмай, уларнинг ижтимоий самарадорлиги ва амалий татбиқини ҳам қамраб олади.

Мазкур стратегия доирасида қабул қилинган “Инсон қадрини улуғлаш ва фаол маҳалла йили” давлат дастурининг 8-мақсади — “Норма ижодкорлиги жараёнини модернизация қилиш, қонунчилик ҳужжатларининг қатъий ижросини таъминлаш”га бағишланган бўлиб, бу бевосита норма ижодкорлиги тизимини ислоҳ қилишга қаратилган илмий-ҳуқуқий асос ҳисобланади⁴.

Замонавий давлатда норма ижодкорлиги нафақат қонун яратиш фаолияти, балки унинг илмий-техник, ахборот ва мониторинг тизими билан узвий боғлиқ мураккаб жараёндир. Шу нуқтаи назардан, Ўзбекистонда илк бор қонун ижодкорлиги жараёнларини рақамлаштириш, таҳлил ва мониторингни ахборот платформалари орқали амалга ошириш амалиёти жорий этилди. Бу Европа давлатларидаги *LegisLab* (Германия) ва *LegiFrance* (Франция) тизимларига ўхшаш миллий ҳуқуқий ахборот муҳитини яратишга йўл очди⁵.

Ҳуқуқшунос олим *А.Ш. Содиқов* фикрича, “ҳар бир мустақил давлатда норма ижодкорлиги фаолиятида қабул қилинаётган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар сифати ва тузилиши мазкур давлатнинг демократик ёндашувлари, цивилизацияси ва ҳуқуқий

¹ *Мирзиёев Ш.М.* “Инсон қадри учун” тамойили — Янги Ўзбекистон тараққиётининг асосий тамойили сифатида. // Президент нутқидан иқтибос. – Тошкент: Ўзбекистон Республикаси Президенти Матбуот хизмати, 2021 йил 15 декабрь.

² *Мирзиёев Ш.М.* 2022 йил 28 январдаги “2022–2026 йилларга мўлжалланган Янги Ўзбекистоннинг тараққиёт стратегияси тўғрисида”ги ПФ–60-сон **Фармони** // *Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами*, 2022 й., №5, 45-модда.

³ *Мирзиёев Ш.М.* *Янги Ўзбекистон — демократик ўзгаришлар ва инсон қадрининг юксак қиймати.* – Тошкент: “Ўзбекистон” нашриёти, 2023. – 312 б.

⁴ **Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг** 2023 йил 2 февралдаги “2023 йил учун инсон қадрини улуғлаш ва фаол маҳалла йили давлат дастурини амалга ошириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги №42-сон Қарори // *lex.uz*, Ўзбекистон Республикаси Қонунчилик маълумотлари миллий базаси.

⁵ *LegiFrance – Le service public de la diffusion du droit.* // *Gouvernement Français, Ministère de la Justice.* <https://www.legifrance.gouv.fr>

маданият даражасини кўрсатиб беради”⁶. Бу фикр Янги Ўзбекистондаги ҳуқуқий ислохотларнинг демократик ҳуқуқий давлат қуришдаги замонавий босқичини илмий жиҳатдан ифода этади.

Дарҳақиқат, ҳуқуқий сиёсат самарадорлигини таъминлаш учун қонун ижодкорлиги жараёнини илмий-техник базалар билан қўллаб-қувватлаш, ҳуқуқий мониторинг, ҳуқуқни қўллаш амалиёти ва жамоатчилик фикрини интеграция қилган ҳолда баҳолаш механизмларини ишлаб чиқиш зарур. Бу тажриба ривожланган давлатларда ҳам кенг қўлланилади. Масалан, **Японияда** *Legislative Bureau of the Cabinet* органи ҳар бир янги қонун лойиҳаси бўйича илмий-таҳлилий хулоса тайёрлайди, **Германияда** эса *Bundesrat Ausschuss für Recht* ҳуқуқий экспертизани мустақил илмий марказлар билан ҳамкорликда амалга оширади⁷.

Шу билан бирга, ҳуқуқшунос олим *Ш.А. Сайдуллаев* таъкидлаганидек, “ҳуқуқий бўшлиқни аниқлаш — бу қонун ижодкорлиги ва ҳуқуқни қўллаш жараёнидаги аниқ муаммонинг ечимини қонун нормаларида топа олмаслик ҳолати билан боғлиқ ҳуқуқий ҳодиса” дир⁸. Бу таъриф ҳуқуқий бўшлиқ муаммосини фақат назарий эмас, балки амалий жиҳатдан ҳам очиб беради. Чунки ҳар қандай давлатнинг қонун тизими доимий равишда ривожланиб боровчи ижтимоий муносабатларга мослашиб туриши лозим.

Хориж амалиёти шундан далолат берадики, ҳуқуқдаги бўшлиқларни бартараф этишда илмий-эксперт тизимларнинг ролини кучайтириш самарали натижа беради.

Масалан, **Францияда** *Conseil d’État* (Давлат кенгаши) ҳар бир қонун лойиҳаси бўйича юридик бўшлиқ ва коллизия таҳлилинини мажбурий экспертиза сифатида ўтказди.

Хусусан, **Корея Республикасида** эса *Ministry of Government Legislation* махсус рақамли *Law Drafting Management System* орқали ҳуқуқий бўшлиқларни аниқлаш ва бартараф этиш жараёнини автоматлаштирган⁹.

Шу ўринда, ҳуқуқдаги бўшлиқларни аниқлаш ва уларни бартараф этишнинг илмий-методологик асосларига тўхталиб ўтиш мақсадга мувофиқдир. Хусусан, бугунги кунда ҳуқуқий тизимнинг самарадорлиги фақат мавжуд қонунлар сони ёки уларнинг доираси билан эмас, балки бу қонунлар ижтимоий муносабатларни қай даражада тўлиқ қамраб олиши билан белгиланади. Агар ҳуқуқ нормалари жамиятда юзага келаётган янги ижтимоий ҳолатларни тартибга сола олмас, бу ҳолат ҳуқуқдаги бўшлиқ (правовой пробел) сифатида намоён бўлади¹⁰. Жумладан, Россиялик ҳуқуқшунос олимлар *В.Н. Лихачев, Е.И. Спектор* ва *Ф.Р. Уранский* ўз илмий асарларида ҳуқуқдаги бўшлиқларни аниқлашнинг методларини илмий жиҳатдан асослаб, бу жараённинг қонун ижодкорлиги ва ҳуқуқни қўллаш амалиётидаги аҳамиятини белгилаб берганлар¹¹.

Улар фикрича, ҳуқуқдаги бўшлиқларни илмий аниқлаш орқали:

⁶ *Содиқов А.Ш.* Норма ижодкорлиги жараёнининг ҳуқуқий ва институционал асослари: монография. – Тошкент: “Юридик фанлар академияси” нашриёти, 2022. – 198 б.

⁷ *Bundesrat Ausschuss für Recht (Germany). Jahresbericht über Gesetzgebungsverfahren und Rechtsexpertise 2023.* – Berlin: Bundesrat Verlag, 2023. *Legislative Bureau of the Cabinet (Japan). Annual Legal Drafting Review 2023.* – Tokyo: Government Printing Office, 2023.

⁸ *Сайдуллаев Ш.А.* Ҳуқуқий бўшлиқлар назарияси ва уларни бартараф этишнинг институционал механизмлари: монография. – Тошкент: “Адолат” нашриёти, 2021. – 146 б.

⁹ *Ministry of Government Legislation (Republic of Korea). Law Drafting Management System Annual Report 2024.* – Seoul: MGL Publications, 2024.

¹⁰ *Лазарев В.В.* *Теория государства и права.* – Москва: Юрайт, 2019. – С. 185.

¹¹ *Лихачев В.Н., Спектор Е.И., Уранский Ф.Р.* *Методология правотворчества и правоприменения.* – Санкт-Петербург: Юридический центр, 2018. – С. 112–118.

- асоссиз равишида “бўшлиқ мавжуд” деган хулосага келиш ҳолатлари олди олинади;
- ҳуқуқни қўлловчи органлар томонидан бўшлиқларни мустақил тўлдириш имконияти аниқланади;
- ижтимоий ривожланиш даражаси билан боғлиқ ҳолда, қонунчиликдаги бўшлиқларни бартараф этиш зарурати баҳоланади;
- янги ҳуқуқий конструкциялар ва нормаларни ишлаб чиқиш орқали мавжуд тизимни такомиллаштириш мумкинлиги белгиланади.

Бу ёндашув илмий-методологик аниқликни таъминловчи муҳим мезондир.

Ҳуқуқдаги бўшлиқни аниқлаш фақат назарий фаолият эмас, балки ҳуқуқни қўллаш амалиётида қонунийлик ва барқарорликни таъминловчи восита ҳисобланади. Шу боис, В.В. Лазарев тўғри таъкидлаганидек, “ҳуқуқдаги бўшлиқларни аниқлаш — ҳуқуқни қўллаш жараёнида уларни енгиб ўтиш ёки бартараф этишдан ҳам муҳимроқ вазифадир, чунки аввал бўшлиқ мавжудлигини илмий жиҳатдан асослаб олмасдан туриб, уни бартараф этишнинг ҳуқуқий йўлини белгилаб бўлмайди”¹².

Халқаро амалиётда ҳам мазкур масала кенг қамровда ўрганилган. Масалан, Германияда *Gesetzgebungskommission* тизими орқали ҳар бир янги қонун лойиҳаси ёки ўзгартиш киритиш жараёнида илмий таҳлилчи гуруҳлар бўшлиқ ва коллизия таҳлилини амалга оширади¹³. Францияда эса *Conseil d'État* махсус “gap review” экспертизаси орқали ҳар бир қонун ҳужжати қабул қилиниши олдидан унинг амалга оширилишида юзага келиши мумкин бўлган ҳуқуқий бўшлиқ ва зиддиятлар таҳлилини ўтказади¹⁴.

Япониядаги *Cabinet Legislation Bureau* эса қонун лойиҳаларини ишлаб чиқишда “gap mapping” усулидан фойдаланади, яъни мавжуд қонунчилик ва амалиётдаги бўшлиқлар электрон тарзда хариталаниб, уларни бартараф этиш бўйича концептуал асос яратилади¹⁵. Корея Республикасидаги *National Law Information Center* рақамли платформа орқали барча ҳуқуқий ҳужжатлар ўзаро солиштирилади ва автоматлаштирилган *AI Legal Gap Analysis* тизими орқали бўшлиқ ҳолатлари мунтазам мониторинг қилинади¹⁶.

Ўзбекистонда ҳам бугунги кунда қонунчилик соҳасидаги илмий таҳлил фаолиятини рақамлаштириш ва автоматлаштириш бўйича дастлабки қадамлар ташланмоқда. *Lex.uz*, *Norma.uz* ва *Huquqiy axborot portali* платформалари орқали қабул қилинган ҳужжатларнинг мазмуний таҳлили йўлга қўйилди, аммо бу фаолиятни халқаро андозалар даражасига етказиш учун илмий-методологик асослар янада мустаҳкамланиши зарур¹⁷.

Бундан ташқари, Беларус ҳуқуқшуноси Д.Б. Абушенко фикрича, “қонун ҳужжатларидаги бўшлиқлар — ҳуқуқий жиҳатдан тартибга солиниши лозим бўлган ижтимоий муносабатлар доирасининг амалдаги ҳуқуқ нормалари билан қамраб

¹² Лазарев В.В. *Пробелы в праве и способы их устранения*. – Москва: Норма, 2017. – С. 73.

¹³ Gesetzgebungskommission der Bundesrepublik Deutschland. *Gesetzgebungsanalyse und Lückenbewertung: Jahresbericht 2023*. – Berlin: Bundesrat Verlag, 2023.

¹⁴ Conseil d'État (France). *Rapport sur l'analyse des lacunes et conflits juridiques dans la législation*. – Paris, 2022.

¹⁵ Cabinet Legislation Bureau (Japan). *Annual Legislative Review and Gap Mapping Methodology 2023*. – Tokyo, 2023.

¹⁶ Ministry of Government Legislation (Republic of Korea). *AI Legal Gap Analysis Report 2024*. – Seoul: MGL Publications, 2024.

¹⁷ Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги. *Huquqiy axborot portali (lex.uz, norma.uz) фаолияти ҳақида маълумот*. – Тошкент, 2024.

олинмаган қисмида намоён бўлади”¹⁸. Бу фикр миллий ҳуқуқ тизими учун ҳам долзарб, чунки Янги Ўзбекистондаги ислохотлар натижасида юзага келаётган янги ижтимоий муносабатлар амалдаги қонунчилик билан тўлиқ тартибга солинмаган ҳолатлар билан тўқнашмоқда.

Фикримизча, ҳуқуқдаги бўшлиқни аниқлаш жараёни икки босқичли бўлиши лозим:

❖ *бўшлиқни кўрсатиш* — илмий ва амалиётчи ҳуқуқшунослар томонидан мавжуд ҳуқуқий номутаносиблик ёки тартибга солинмаган соҳаларни белгилаш;

❖ *бўшлиқни ўрнатиш* — қонун ижодкори ёки ваколатли орган томонидан ушбу бўшлиқни юридик асосда ечиш механизмини ишлаб чиқиш.

Бу модел Европа Иттифоқи мамлакатларидаги “*two-tier gap management*” тизимига мос келади, яъни илмий жамоатчилик фикри ва давлат органларининг норма ижодкорлиги фаолияти ўзаро боғлиқ ҳолда амалга оширилади¹⁹. Шу ўринда, ҳуқуқшунос олим Ш.А. Сайдуллаев таъкидлаганидек, “*бўшлиқларни ўрнатиш билан боғлиқ фаолият ижтимоий муносабатларни ҳуқуқий тартибга солишни такомиллаштиришнинг асосий шарти ҳисобланади*”²⁰. Агар қонунчилик органларининг фаолияти тизимли таҳлил ва эксперт хулосалари билан таъминланса, ҳуқуқий барқарорлик ва нормаларнинг амалий татбиқ даражаси ошади.

Ривожланган давлатлар амалиётида бўшлиқларни бартараф этишда Қонунчилик таъсирини баҳолаш тизими (*Regulatory Impact Assessment – RIA*) кенг қўлланилади.

Масалан, Буюк Британияда ҳар бир янги ҳуқуқий лойиҳа RIA экспертизасидан ўтмас экан, у парламент муҳокамасига киритилмайди. Бу усул нафақат ҳуқуқдаги бўшлиқни, балки ортиқча юклама, такрор ва ижро муаммоларини ҳам олдиндан аниқлайди²¹.

Ўзбекистонда ҳам мазкур тажриба босқичма-босқич жорий этилиши мақсадга мувофиқ. Хусусан, Миллий гвардия ва ички ишлар органлари ваколатлари доирасидаги қонун нормаларини мувофиқлаштиришда бу механизм ҳуқуқдаги бўшлиқларни бартараф этишга ва “*бир ҳуқуқбузарлик — бир идора юрисдикцияси*” тамойилини таъминлашга хизмат қилади.

Эндиликда, мазкур параграфнинг илмий изланиш объекти сифатида Миллий гвардия органларининг маъмурий амалиёт фаолиятидаги ҳуқуқий бўшлиқлар ва амалдаги ваколатлар тизими танланган бўлиб, унинг мақсади — мавжуд норматив-ҳуқуқий базани таҳлил этиш орқали ваколатларнинг ҳуқуқий аниқлигини таъминлаш, коллизия ва дубликация ҳолатларини бартараф этишга қаратилган илмий таклифлар ишлаб чиқишдан иборатдир. Бу йўналишда таҳлил натижалари давлат бошқаруви тизимини оптималлаштириш ва ҳуқуқни қўллаш амалиётида изчилликни таъминлашга хизмат қилади.

Шу ўринда, *Миллий гвардия органларининг маъмурий амалиёт фаолияти* — бу жамиятда ҳуқуқий тартибот, фуқаролар хавфсизлиги ва давлат манфаатларини ҳимоя қилишни таъминловчи давлат бошқаруви тизимининг ажралмас бўғини ҳисобланади.

¹⁸ Абушенко Д.Б. *Теория пробелов в праве: Монография*. – Минск: Белорусский гос. ун-т, 2020. – С. 54–55.

¹⁹ European Commission. *Better Regulation Guidelines: Two-tier Gap Management Framework*. – Brussels, 2023.

²⁰ Сайдуллаев Ш.А. *Ҳуқуқий бўшлиқлар назарияси ва уларни бартараф этишнинг институционал механизмлари*. – Тошкент: Адолат, 2021. – Б. 71.

²¹ UK Government Cabinet Office. *Regulatory Impact Assessment (RIA) Guidance*. – London: HMSO, 2023.

Унинг фаолияти нафақат ҳуқуқбузарликларни аниқлаш ва профилактика қилиш, балки ҳуқуқни қўллаш амалиёти орқали давлатнинг ҳуқуқий сиёсати самарадорлигини таъминлашда ҳам муҳим ўрин тутди²².

Мазкур соҳадаги ҳуқуқий муносабатлар “*Ўзбекистон Республикасининг Миллий гвардияси тўғрисида*”ги Қонун ҳамда *Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекснинг* 248¹-моддаси орқали тартибга солинади. Ушбу нормаларга кўра, Миллий гвардия органлари жамоат тартибини сақлаш, фуқаролар хавфсизлигини таъминлаш, давлат объектларини қўриқлаш ва ҳуқуқбузарликлар профилактикасини амалга ошириш билан боғлиқ маъмурий ишларни юритиш ваколатига эгадир²³.

Шу билан бирга, амалдаги таҳлиллар Миллий гвардия фаолиятидаги айрим ҳуқуқий бўшлиқлар ва юрисдикцион ноаниқликлар мавжудлигини кўрсатмоқда. Хусусан, МЖТКнинг 248¹-моддасида Миллий гвардия ваколатларининг аниқ чегаралари ва бошқа идоралар билан процессуал муносабатлари етарлича ёритилмаганлиги натижасида *ваколатлар дубликацияси, ишларни қайта кўриб чиқиш ёки процессуал хатоликлар ҳолатлари кузатилмоқда*²⁴.

ИИВ ахборот маркази маълумотларига кўра, 2023 йил давомида Миллий гвардия томонидан аниқланган маъмурий ҳуқуқбузарликлар умумий кўрсаткичнинг 48,4 фоизини ташкил этган. Бу кўрсаткич ушбу органнинг жамоат хавфсизлигини таъминлашдаги роли ортиб бораётганини ифодалайди, аммо ваколатлар чегараларининг ҳуқуқий аниқ белгиланмаганлиги айрим ҳолларда иш самарадорлигига салбий таъсир кўрсатмоқда²⁵.

Хусусан:

а) маъмурий юрисдикцияни ҳуқуқий аниқлаш билан боғлиқ муаммолар. Бунда, МЖТКнинг 248 ва 248¹-моддаларига илова сифатида ҳар бир давлат органининг — жумладан Миллий гвардия ва ички ишлар тизимининг — *ҳуқуқбузарлик турлари бўйича аниқ юрисдикцияси норматив илова кўрилишида белгиланиши зарур*. Бу амалиёт **Франция** ва **Германия** ҳуқуқ тизимларида самарали қўлланилади. Хусусан, **Францияда** жамоат хавфсизлиги билан боғлиқ маъмурий ишларнинг тақсимооти *Code de la sécurité intérieure* ва *Code de procédure pénale* асосида аниқлаштирилган бўлиб, у идоралараро низомлар билан мустаҳкамланган²⁶.

Бундай тизимни Ўзбекистон амалиётига жорий этиш “бир ҳуқуқбузарлик — бир идора юрисдикцияси” тамойилини амалга ошириш имконини беради, бу эса ваколатлар дубликациясини бартараф этишга хизмат қилади.

б) ҳуқуқий бўшлиқларни бартараф этиш ва идоралараро мувофиқлашувни такомиллаштириш билан боғлиқ муаммолар. Бунда, Миллий гвардия фаолиятидаги ҳуқуқий бўшлиқларни илмий асосда аниқлаш ва уларни бартараф этиш мақсадида махсус идоралараро ҳуқуқий мувофиқлаштириш механизмини жорий этиш зарур.

²² Мирзиёев Ш.М. *Янги Ўзбекистон – демократик ўзгаришлар ва инсон қадрининг юксак қиймати*. – Тошкент: “Ўзбекистон”, 2023. – Б. 214–215.

²³ Ўзбекистон Республикасининг 2020 йил 14 мартдаги ЎРҚ–647-сон “*Ўзбекистон Республикасининг Миллий гвардияси тўғрисида*”ги Қонуни. // *Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами*, 2020 й., №11, 210-модда // *Ўзбекистон Республикаси Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекси* // *lex.uz*.

²⁴ Носиров Х.Р. *Ички ишлар органларининг оммавий тадбирларда жамоат хавфсизлигини таъминлаш фаолиятини ҳуқуқий асосларини ривожлантириш масалалари*. – Тошкент: Академия нашриёти, 2024. – Б. 132–134.

²⁵ ИИВ Ахборот маркази ҳисоботи “Маъмурий ҳуқуқбузарликлар таҳлили – 2023”. – Тошкент: ИИВ нашриёти, 2024.

²⁶ *Code de la sécurité intérieure et Code de procédure pénale*. – Paris: Dalloz, 2023.

Бундай механизм *АҚШдаги Interagency Legal Coordination Board* ёки *Япониядаги Public Security Legal Council* фаолиятида ўзининг самарадорлигини кўрсатган бўлиб, улар орқали ҳуқуқни қўллашдаги зиддиятлар тезкор равишда ҳал этилади ва идоралар ваколатлари ягона электрон реестрда қайд этилади²⁷.

Бу тизим Миллий гвардия амалиётидаги ҳуқуқий бўшлиқларни реал вақт режимида мониторинг қилиш ва норма ижодкорлиги жараёнига тўғридан-тўғри илмий асос яратиш имконини беради.

в) маъмурий иш юритишда кадрлар салоҳиятини ошириш билан боғлиқ муаммолар. Бунда, Миллий гвардия тизимида маъмурий иш юритиш билан шуғулланувчи ходимларнинг 80 фоиздан ортиғи юридик маълумотга эга эмаслиги қонунларни тўғри қўллашдаги хатоларга сабаб бўлмоқда. Шу сабабли, *ПФ–27-сон Президент Фармонида* ички ишлар органлари профилактика инспекторларига олий юридик маълумот талаби белгиланганидек, мазкур талабни Миллий гвардия маъмурий амалиёт ходимларига ҳам татбиқ этиш ҳуқуқий маданият ва ҳуқуқни қўллаш самарадорлигини оширади²⁸.

г) суд амалиётида ҳуқуқий аниқлик ва ягона мезонлари билан боғлиқ муаммолар. Бунда, Ўзбекистон Республикаси олий судининг маълумотида кўра²⁹, 2023 йил мобайнида Миллий гвардия ҳарбий хизматчи ва ходимлари томонидан аниқланган жами 11,2% (6 771 та) маъмурий ҳуқуқбузарликлар судлар томонидан МЖТКнинг 63, 72-модда 1 ва 4-қ., 79-модда 1-қ., 72-модда 3-қ., 88-модда, 90-модда 1-қ., 91-моддаси, 91¹-модда 1-қ., 2-қ. ва 3-қ., 91²-модда, 161-модда, 187-модда 1-қ., 188-модда, 188²-модда ва 192-моддалари бўйича кўрилган бўлиб, мазкур ҳуқуқбузарликлар бўйича жами 7 729 нафар шахсларга нисбатан маъмурий жазо чоралари қўлланилган. Музкур ҳуқуқбузарликлар ҳудудлар кесимида таҳлил қилинганда эса энг юқори кўрсаткич Тошкент шаҳар (8881 та), Андижон (2242 та) ва Навоий (2077 та) вилоятларига тўғри келган³⁰.

Юқорида келтирилган маъмурий ҳуқуқбузарликлар тўғрисидаги ишларни кўриб чиқишга ҳамда жарима тариқасидаги маъмурий жазо чораларини қўллаш ваколатига эга субъектларни³¹ диплом мутахассислиги ва уларнинг иш юклагаси (ҳажми) кесимида таҳлил қилинганда қуйидаги муаммолар мавжудлиги аниқланди. Хусусан, *диплом мутахассислиги* бўйича Ўзбекистон Республикаси МЖТКнинг 248¹-моддасига кўра, Миллий гвардия органлари томонидан МЖТКнинг 61, 79-моддасининг иккинчи қисми, 90-моддасининг иккинчи, учинчи ва тўртинчи қисмлари, 90¹-

²⁷ U.S. Department of Justice. *Interagency Legal Coordination Board Annual Report 2023*. – Washington D.C., 2023; Japan Public Security Commission. *Public Security Legal Council Report*. – Tokyo, 2022.

²⁸ Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 29 ноябрдаги *ПФ–27-сон* “Ички ишлар органлари фаолиятини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги Фармони.

²⁹ Ўзбекистон Республикаси Олий судининг 2024 йил 27 мартдаги 07/14-3601-156-сон маълумотномаси.

ХДФУ.

³⁰ Ўша манбаа. **ХДФУ.**

³¹ *Изоҳ:* Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардиясининг Жамоат тартибини сақлашни ташкил этиш бошқармаси бошлиғи, унинг ўринбосари ва бўлим бошлиқлари; Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардиясининг Суриштирувни мувофиқлаштириш бошқармаси бошлиғи ва унинг ўринбосари; Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардиясининг Қорақалпоғистон Республикаси, вилоятлар ва Тошкент шаҳри бўйича бошқармалари бошлиқлари, уларнинг ўринбосарлари ҳамда суриштирув бўлимларининг бошлиқлари; Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардиясининг Қўриқлаш бош бошқармаси бошлиғи ва унинг ўринбосарлари; Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардияси Қўриқлаш бош бошқармасининг Давлат органлари объектларини қўриқлаш бўйича бошқармаси бошлиғи ва унинг ўринбосарлари; Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардияси Қўриқлаш бош бошқармасининг Қорақалпоғистон Республикаси, вилоятлар ва Тошкент шаҳар қўриқлаш бошқармалари, туман (шаҳар) қўриқлаш бўлимлари бошлиқлари ҳамда уларнинг ўринбосарлари.

моддаси, 91¹-моддасининг тўртинчи қисми, 183, 184², 184³, 185, 185¹, 185², 185³, 186, 187-моддасининг иккинчи қисми, 188¹, 188³, 189, 189¹, 191, 194¹, 195¹, 196 ва 210¹-моддаларида назарда тутилган маъмурий ҳуқуқбузарликлар аниқлаган тақдирда, уларни кўриб чиқиш ҳамда жазо чорасини қўллаш ваколатига эга жами мансабдор шахсларнинг 50 нафари ҳуқуқшунослик (юримдик мутахасислик) дипломига, қолган 251 нафари эса ҳуқуқшунослик билан боғлиқ бўлмаган (номутахасислик) дипломга эга шахслар мансабдор шахслар лавозимида хизмат олиб бораётганлигини кўриш мумкин. Бу ҳолат ҳуқуқни қўллашда ягона стандартлар йўқлигини кўрсатади. **Франциядаги administrative appeals chambers** амалиётига ўхшаш коллегиял қайта кўриб чиқиш тизимини жорий этиш миллий амалиётда ҳуқуқий барқарорликни таъминлайди³².

д) рақамли бошқарув ва автоматлаштирилган иш юритиш тизими билан боғлиқ муаммолар. Бунда, **Жанубий Корея** тажрибасида “*e-Law Enforcement Management System*” орқали жамоат хавфсизлиги соҳасидаги барча ҳуқуқбузарликлар электрон реестрда қайд этилади ва идора фаолияти онлайн мониторинг қилинади. Шу каби рақамли тизимни Ўзбекистон Миллий гвардияси амалиётига жорий этиш ҳуқуқий иш юритишнинг шаффофлиги ва жавобгарликни кучайтиради³³.

Шу ўринда, ҳуқуқшунос олимлар *В.В. Лазарев* ва *О.О. Хусанбоев* тўғри таъкидлаганидек, “*ҳуқуқни қўллаш фаолияти самарадорлиги юридик фактларни аниқ баҳолаш, ҳуқуқ нормаларини ҳолис талқин қилиш ва қарор қабул қилиш жараёнида мантиқий асосланганлик даражаси билан белгиланади*”³⁴.

Дарҳақиқат, маъмурий иш юритиш жараёни бу ҳуқуқни қўллаш фаолиятининг амалий кўриниши бўлиб, у фуқароларнинг ҳуқуқ ва манфаатларини ҳимоя қилиш, жамоат тартибини сақлаш ҳамда давлат органлари фаолиятида қонун устуворлигини таъминлашнинг муҳим механизми ҳисобланади³⁵. Бу жараёнда қабул қилинадиган ҳар бир қарор фақат ҳуқуқ нормаларигагина эмас, балки илмий таҳлил, ахлоқий мезонлар ва ҳуқуқий адолат тамойилларига таяниши лозим.

Шу ўринда, ҳуқуқни қўллаш ҳужжатлари тушунчасига илмий таъриф бериб ўтсак. *Ҳуқуқни қўллаш ҳужжатлари* — бу ваколатли давлат органлари ёки мансабдор шахслар томонидан чиқариладиган индивидуал ҳуқуқий акт бўлиб, улар аниқ ҳолат бўйича ҳуқуқ ва мажбуриятларни белгилайди ҳамда юридик оқибатлар келтириб чиқаради. Ҳуқуқшунос олим *Р.Р. Палеха* таъкидлаганидек, “*ҳуқуқни қўллаш ҳужжатлари реал ҳаётий ҳолатларнинг юридик квалификациясини ифода этувчи ва ҳуқуқни қўлловчи субъектлар томонидан чиқариладиган ҳужжатлардир*”³⁶.

Бу таърифдан келиб чиқиб айтиш мумкинки, ҳар бир маъмурий қарор муайян ҳуқуқий фактга асосланиб, мантиқий асослантирилган ва давлат томонидан ижро қилиниши таъминланган бўлиши керак. Шу билан бирга, *В.И. Леушин* фикрича, “*ҳуқуқни қўллаш ҳужжати* — бу ваколатли давлат органи ёки мансабдор шахснинг ҳуқуқий

³² Conseil d'État (France). *Rapport sur les chambres d'appel administrative*. – Paris, 2022.

³³ e-Law Enforcement Management System // <https://connexion.com.my/aof.html>

³⁴ Лазарев В.В., Хусанбоев О.О. *Ҳуқуқни қўллаш назарияси ва амалиёти*. – Тошкент: ТДЮУ нашриёти, 2022. – Б. 89–90.

³⁵ Мирзиёев Ш.М. *Янги Ўзбекистон – демократик ўзгаришлар ва инсон қадрининг юксак қиймати*. – Тошкент: “Ўзбекистон”, 2023. – Б. 214–215.

³⁶ Палеха Р.Р. *Правоприменительные акты в механизме реализации права*. – Москва: Норма, 2019. – С. 47.

нормалар асосида чиқарадиган ва шахсларнинг ҳуқуқ ҳамда жавобгарлик доирасини белгилайдиган ҳуқуқий актдир”³⁷.

Маъмурий иш юритиш жараёнида қабул қилинадиган бундай ҳужжатлар давлат бошқарувининг самарадорлиги, қонунийлик ва фуқароларнинг давлат идораларига бўлган ишонч даражаси билан чамбарчас боғлиқдир. Миллий гвардия амалиётида бу ҳужжатлар ҳуқуқбузарликни аниқлашдан тортиб, қарор қабул қилиш ва уни ижро этишгача бўлган барча босқичларда муҳим аҳамиятга эгадир.

Шу ўринда, ҳуқуқни қўллаш ҳужжатларининг илмий ва амалий аҳамияти нимада? деган ўринли савол юзага келади. Ҳуқуқшунос Я.Н. Казанков таъкидлаганидек, “*ҳуқуқни қўллаш фаолияти мураккаб интеллектуал жараён бўлиб, у нафақат ҳуқуқий билим, балки манتيқий фикрлаш, ахлоқий позиция ва психологик барқарорликни ҳам талаб этади*”³⁸.

Шу боисдан, Миллий гвардия тизимида маъмурий иш юритишдаги ҳар бир қарор илмий асосланган таҳлилга таяниши лозим.

Ҳуқуқни қўллаш ҳужжатлари қуйидаги илмий белгилари билан тавсифланади:

- *фақат ваколатли давлат органлари ёки мансабдор шахслар томонидан қабул қилинади;*
- *индивидуал йўналишга эга бўлиб, аниқ шахс ёки ҳолатга тааллуқли бўлади;*
- *қонунийлик, асосланганлик ва мақсадга мувофиқлик тамойилларига жавоб беради;*
- *давлат назорати остида ижро этилади ва юридик кучга эга бўлади.*

Бирок, бу ҳужжатларнинг энг муҳим ҳуқуқий хусусияти — уларнинг *бир мартаба амал қилишидир*. Бу хусусият маъмурий қарорнинг ягона ҳуқуқий натижага эришишини таъминлайди ва ҳар бир ҳужжатнинг индивидуал хусусиятини белгилайди.

Эндиликда хорижий давлатлар амалиётига назар ташласак. Хусусан, ривожланган мамлакатлар амалиётида ҳуқуқни қўллаш ҳужжатларининг шаффофлиги ва жамоатчилик назоратига катта эътибор қаратилган. *Масалан, Германияда “Rechtsanwendungsregister”* электрон реестри орқали ҳар бир маъмурий қарор, унинг ҳуқуқий асоси ва ижро натижалари автоматик равишда сақланади, бу эса фуқароларнинг давлат органларига ишончини оширади³⁹. *АҚШда* эса “*Administrative Law Transparency System*” орқали ҳар бир фуқаро маъмурий қарорлар юзасидан шикоят ёки фикр билдириш ҳуқуқига эга бўлиб, бу механизм “*due process of law*” тамойилларига асосланади. Бу тизим ҳуқуқий адолат ва жавобгарликнинг кафолати ҳисобланади⁴⁰. *Франция* ва *Жанубий Кореяда* фаолият кўрсатаётган “*Administrative Review Committee*”лар маъмурий қарорларнинг ҳуқуқий ва ижтимоий оқибатларини илмий баҳолайди ҳамда қарор қабул қилишда холисликни таъминлайди⁴¹.

Шу ўринда, Ўзбекистонда Миллий гвардия органлари томонидан қабул қилинаётган маъмурий қарорларнинг таҳлили шундан далолат берадики, 2023 йилда қабул қилинган қарорларнинг тахминан 60–65 фоизи қайта кўриб чиқиш босқичида

³⁷ Леушин В.И. *Теория правоприменительных актов*. – Санкт-Петербург: Юридический центр, 2018. – С. 91.

³⁸ Казанков Я.Н. *Правоприменительная деятельность: структура, содержание и эффективность*. – Москва: Юрайт, 2020. – С. 63–64.

³⁹ Bundesministerium der Justiz. *Rechtsanwendungsregister Annual Report 2023*. – Berlin: Bundesrat Verlag, 2023.

⁴⁰ U.S. Office of Administrative Justice. *Administrative Law Transparency System Overview*. – Washington D.C., 2023.

⁴¹ Conseil d’État (France). *Administrative Review Committee Practices*. – Paris, 2022; Ministry of Government Legislation (Korea). *Administrative Decision Review Framework*. – Seoul, 2024.

ўзгартирилган ёки бекор қилинган. Бу ҳолат ҳуқуқни қўллаш ҳужжатларини ишлаб чиқишда ягона услубий ёндашув мавжуд эмаслигини кўрсатади⁴².

Шунинг учун, илмий-амалий нуқтаи назардан қуйидаги таклифларни илгари суриш мақсадга мувофиқ:

– Миллий гвардия тизимида ҳуқуқни қўллаш ҳужжатлари учун *ягона методик стандарт* ишлаб чиқиш;

– ҳар бир ҳуқуқий ҳужжат тури учун намунавий шакллардаги протокол, қарор, баёнот, илова ва бошқа ҳужжатлар жорий этиш;

– “*Маъмурий қарорларнинг илмий экспертизаси*” институтини ташкил этиш орқали қабул қилинаётган ҳужжатларнинг ҳуқуқий ва ижтимоий оқибатларини баҳолаш.

Бу институт *Франция* ва *Корея* амалиётидаги “*Administrative Review Committee*” тизимларига ўхшаш бўлиб, қарор қабул қилиш жараёнида ҳуқуқий барқарорликни таъминлайди, фуқаролар манфаатини ҳимоя қилади ва маъмурий адолат принципини мустаҳкамлайди.

Шунингдек, бугунги кунда Миллий гвардия органларининг маъмурий амалиёт фаолияти таҳлили шуни кўрсатадики, мавжуд ҳуқуқий асослар тизими белгиланган бўлса-да, унинг амалий самарадорлигига таъсир этувчи бир қатор тизимли муаммолар ҳали ҳам сақланиб қолмоқда. Энг аввало, *Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекснинг 248¹-моддасида* Миллий гвардия ваколатларининг аниқ ва комплекс шаклда белгиланмаганлиги *ваколатлар дубликацияси, идоралараро келишмовчиликлар* ва *ҳуқуқий бўйлиқларнинг юзага келишига сабаб бўлмоқда*⁴³.

Бундай ҳолатларнинг илмий таҳлили шуни кўрсатадики, муаммонинг асосий сабаби — маъмурий юрисдикция чегараларининг ҳуқуқий аниқ белгиланмаганлиги ҳамда норма ижодкорлиги жараёнида илмий экспертиза институтининг етарлича шаклланмаганидир⁴⁴. Шунинг учун давлат органлари фаолиятида “*бир ҳуқуқбузарлик — бир идора юрисдикцияси*” тамойилини тўлиқ амалга ошириш зарур.

Хорижий ҳуқуқ тизимлари таҳлили шуни кўрсатадики, маъмурий ваколатларни аниқ белгилаш ва идоралараро мувофиқлаштиришда илмий асосланган моделлар самарали натижа бермоқда. Хусусан, *Германияда* маъмурий юрисдикция масалалари “*Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)*” орқали тартибга солинган бўлиб, ҳар бир давлат идорасининг ваколоти қатъий ҳуқуқий регламент билан белгиланган. Бу тизим қонунларнинг изчил қўлланилишини ва идоралараро келишмовчиликларнинг олдини олишни таъминлайди⁴⁵. *Францияда* эса *Conseil d’État* идоралараро низолар бўйича ҳуқуқий экспертиза ўтказиб, ҳар бир маъмурий қарорнинг ҳуқуқий асосланишини баҳолайди. Шу йўл билан қарор қабул қилиш жараёнида ҳуқуқий мувофиқлик ва адолат тамойиллари таъминланади⁴⁶. *Япониядаги Public Administration Reforms Bureau* ваколатлар тақсимотини рақамли форматда белгилайди, ҳар бир идоранинг масъулияти ва

⁴² ИИВ Ахборот маркази ҳисоботи “Маъмурий ҳуқуқбузарликлар таҳлили – 2023”. – Тошкент: ИИВ нашриёти, 2024.

⁴³ Ўзбекистон Республикаси Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекси (248¹-модда, таҳрир 2024 йил 1 январь ҳолатида). // *lex.uz*.

⁴⁴ Носиров Х.Р. *Ички ишлар органларининг оммавий тадбирларда жамоат хавфсизлигини таъминлаш фаолиятини ҳуқуқий асосларини ривожлантириш масалалари*. – Тошкент: Академия нашриёти, 2024. – Б. 132–134.

⁴⁵ *Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)*. – Berlin: Bundesrat Verlag, 2023.

⁴⁶ Conseil d’État (France). *Rapport annuel sur la coordination administrative et la justice institutionnelle*. – Paris, 2022.

юрисдикция чегарасини автоматик тарзда мониторинг қилади⁴⁷. *Жанубий Кореядаги Government Legal Service Integration System* эса барча маъмурий ҳужжатларни ягона маълумот базасида жамлайди ва ҳуқуқни қўллаш жараёнини рақамли назорат остида ушлаб туради⁴⁸. Бу орқали қонун нормаларининг амалий татбиқи енгиллаштирилади, идоралар ўртасидаги юрисдикцион зиддиятлар камаяди ва ҳуқуқий шаффофлик ошади.

е) **маъмурий ваколатларнинг амалий қамровини кенгайтириш зарурати билан боғлиқ муаммолар.** Бугунги кунда Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардияси органларига жамоат тартибини сақлаш ва давлат объектларини қўриқлаш билан боғлиқ айрим маъмурий ҳуқуқбузарликлар бўйича иш юритиш ҳамда маъмурий жазо чораларини қўллаш ваколоти берилган бўлиб, мазкур ҳуқуқий асос *Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекснинг 248¹-моддаси* билан мустақамланган⁴⁹. Бироқ амалиёт таҳлиллари шуни кўрсатмоқдаки, Миллий гвардия органлари фаолиятининг ҳуқуқий қамрови фақат муайян соҳалар билан чекланган бўлиб, *оммавий тадбирларда хавфсизликни таъминлаш, йўл ҳаракатида тирбандликни бошқариш, санитария ва эпидемиология талабларига риоя этилиши устидан назорат* каби муҳим йўналишларда етарлича ҳуқуқий асос мавжуд эмас⁵⁰.

Бундай ҳолат жамоат хавфсизлиги тизимининг бир қатор илмий-ҳуқуқий муаммоларини юзага келтиради. *Биринчидан*, “жамоат хавфсизлиги” тушунчаси амалдаги ҳуқуқий моделда фақат тартибни сақлаш билан чегараланиб, унинг кенг ижтимоий-иқтисодий моҳияти тўлиқ ифодаланмапти⁵¹. *Иккинчидан*, Ички ишлар органлари ва Миллий гвардия ўртасидаги ваколатлар тақсимотида аниқ чегаралар белгиланмагани натижасида юрисдикция дубликацияси, ишларни қайта кўриб чиқиш ва маъмурий иш юритишда процессуал хатоликлар содир бўлмоқда⁵².

Учинчидан, амалдаги МЖТҚда Миллий гвардиянинг профилактик ваколатлари чекланган бўлиб, фуқароларнинг ҳуқуқий масъулиятини таъминлашда фақат жазо чоралари эмас, балки олдини олиш чораларини ҳам қўллаш имкони тўлиқ яратилмаган⁵³.

Бу ҳолат ҳуқуқдаги “бўшлиқ” (правовой пробел) сифатида намоён бўлиб, жамоат хавфсизлиги соҳасидаги ҳуқуқий муносабатларнинг тўлиқ қамраб олинмаганлигини англатади⁵⁴.

Масалан, Францияда жандармерия органларига нафақат тартибни сақлаш, балки оммавий тадбирлар хавфсизлигини таъминлаш, аҳоли соғлиғини муҳофаза қилиш ва санитария назорати бўйича мустақил маъмурий юрисдикция берилган⁵⁵. Хўш, миллий қонунчиликда нега шундай кенг қамровли функциялар Миллий гвардия фаолиятида акс

⁴⁷ Japan Cabinet Office. *Public Administration Reforms Bureau Annual Report 2023*. – Tokyo, 2023.

⁴⁸ Ministry of Government Legislation (Korea). *Government Legal Service Integration System Review*. – Seoul, 2024.

⁴⁹ Ўзбекистон Республикаси Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекси. – Тошкент: “Адолат”, 2024.

⁵⁰ Ўзбекистон Республикаси Қонунчилик маълумотлари миллий базаси (Lex.uz). URL: <https://lex.uz/docs/1355526>.

⁵¹ *Мирзиёев Ш.М.* Янги Ўзбекистон – кучли давлат ва адолатли жамият. – Тошкент: Ўзбекистон, 2023. – Б. 214–215.

⁵² *Содиқов А.Ш.* Норма ижодкорлиги фаолиятининг ҳуқуқий сифати ва самарадорлиги. – Тошкент: Юридик фанлар академияси, 2022. – Б. 118.

⁵³ *Абушенко Д.Б.* Проблемы правовых пробелов и их устранение в системе государственного управления. – Минск: БГУ, 2021. – С. 89.

⁵⁴ *Сайдуллаев Ш.А.* Ҳуқуқдаги бўшлиқлар муаммоси ва унинг баргараф этиш йўллари. – Тошкент: ТДЮУ нашриёти, 2021. – Б. 72–74.

⁵⁵ Ministère de l'Intérieur (France). *Code de la sécurité intérieure*. – Paris, 2023.

этмаган? Бу савол илмий ва амалий нуқтаи назардан ҳуқуқий тизимдаги институционал бўшлиқни намоён этади.

Юқорида баён этилган хорижий амалиёт ва миллий ҳуқуқий ҳолат таҳлилидан келиб чиқиб, Ўзбекистонда Миллий гвардия органлари маъмурий амалиётини ривожлантириш учун қуйидаги илмий таклифлар илгари сурилади:

биринчидан, маъмурий юрисдикцияни ҳуқуқий белгилаш. Бунда, *МЖтКнинг 248 ва 248¹-моддаларига илова сифатида Миллий гвардия, ички ишлар ва бошқа ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органларнинг ҳар бир ҳуқуқбузарлик тури бўйича юрисдикцияси жадвал кўринишида норматив равишда белгиланиши зарур.* Бу амал “бир ҳуқуқбузарлик – бир идора юрисдикцияси” тамойилини ҳуқуқий жиҳатдан мустаҳкамлайди ва коллизияларни бартараф этади⁵⁶;

иккинчидан, ҳуқуқий экспертиза институтини кучайтириш. Бунда Миллий гвардия тизимида махсус “Маъмурий ҳуқуқ экспертизаси маркази” ташиқил этиш мақсадга мувофиқ. Бу марказ қабул қилинаётган ҳар бир маъмурий ҳужжатнинг ҳуқуқий, ахлоқий ва ижтимоий оқибатларини илмий баҳолайди. Унинг фаолияти **Франциядаги “Commission supérieure de codification” ёки АҚШдаги “Office of Legal Policy”** моделларига мос равишда ташиқил этилса, ҳуқуқий экспертиза илмийлик ва амалий самарадорлик асосида таъминланади⁵⁷;

учинчидан, рақамли мониторинг ва маълумот алмашиш тизимини жорий этиш. Бунда, *Жанубий Корея ва Эстония тажрибасидан келиб чиқиб, Миллий гвардия, ИИБ ва ФВВ тизимлари ўртасида ягона электрон маълумот алмашиш платформаси яратилиши зарур.* Бу платформа орқали ҳар бир маъмурий иш электрон тарзда қайд этилади ва унинг ижроси онлайн кузатув остида бўлади⁵⁸;

тўртинчидан, ҳуқуқшунос кадрлар малакасини ошириш. Бунда *МЖтКнинг 248¹-моддасига мувофиқ маъмурий иш юритиш ваколатига эга шахсларни фақат олий юридик маълумотга эга мутахассислар орасидан тайинлаш амалиёти жорий этилиши керак.* Бу талаб **ПФ–27-сон Президент Фармонида** белгиланган ички ишлар тизимидаги стандартларга мос бўлиб, ҳуқуқни қўллаш фаолиятида юқори малакавий сифатни таъминлайди⁵⁹;

бешинчидан, маъмурий қарорлар миллий реестрини яратиш. Бунда, Миллий гвардия тизимида қабул қилинаётган барча маъмурий қарорларнинг ҳуқуқий асослари, ижро натижалари ва шикоят ҳолатлари акс эттирилган **“Маъмурий қарорлар миллий реестри”** ташиқил этилиши лозим. Бу реестр ҳуқуқий шаффофликни таъминлаб, қарорларнинг қонунийлиги ва ижро интизомини назорат қилади⁶⁰;

олтинчидан, халқаро ҳамкорлик ва илмий алоқаларни кенгайтириш. Бунда маъмурий ҳуқуқ соҳасида илмий тадқиқотлар ва тажриба алмашинувини ривожлантириш мақсадида Германия, Япония, Франция, Польша ва Корея Республикаси маъмурий академиялари билан ҳамкорликда қўшма илмий дастурлар амалга оширилиши керак.

⁵⁶ European Commission. *Administrative Law Harmonization Guidelines*. – Brussels, 2023.

⁵⁷ Office of Legal Policy (U.S. Department of Justice). *Legal Policy Coordination Report*. – Washington D.C., 2023; Commission supérieure de codification (France). *Rapport 2023*. – Paris, 2023.

⁵⁸ Ministry of Interior and Safety (Korea). *Digital Administrative Exchange Platform*. – Seoul, 2023; Estonian e-Governance Academy. *Public Administration Digitalization Study*. – Tallinn, 2024.

⁵⁹ Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 29 ноябрдаги **ПФ–27-сон** “Ички ишлар органлари фаолиятини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги Фармони.

⁶⁰ Ministry of Justice (Singapore). *Administrative Decisions Registry Framework*. – Singapore, 2023.

Бу алоқалар илмий изланишлар сифатини ошириш ва Миллий гвардия тизимида халқаро стандартларни татбиқ этиш имконини яратади⁶¹;

еттинчидан, Миллий гвардия органлари маъмурий ваколатларини кенгайтириш. Юқорида таҳлил этилган илмий-ҳуқуқий муаммоларни бартараф этиш, ваколатлар тизимидаги коллизия ва бўшлиқларни тугатиш ҳамда жамоат хавфсизлиги соҳасида ҳуқуқни қўллаш самарадорлигини ошириш мақсадида, Миллий гвардия органларининг маъмурий ваколатларини ҳуқуқий ва амалий жиҳатдан кенгайтириш зарур.

Бу жараён нафақат ҳуқуқий тартибга солиш тизимини такомиллаштиради, балки Янги Ўзбекистонда хавфсизлик сиёсатини замонавий давлат бошқаруви мезонлари асосида қайта қуришнинг муҳим босқичини ташкил этади⁶².

Шу ўринда, бугунги кунда, амалдаги “Маъмурий жавобгарлик тўғрисида”ги кодекснинг 248¹-моддаси Миллий гвардия органларига фақат чекланган турдаги ҳуқуқбузарликлар бўйича иш юритиш ваколатини беради. Бироқ амалиётда жамоат хавфсизлигини таъминлашнинг муҳим йўналишларидан бири — оммавий тадбирларда хавфсизликни таъминлаш, аҳоли саломатлигини муҳофаза қилиш, санитария ва экологик талабларга риоя этилишини назорат қилиш соҳалари мазкур модда доирасидан ташқарида қолмоқда⁶³. Шу сабабли, илмий нуқтаи назардан МЖтКнинг 248¹-моддасига қўшимча сифатида куйидаги моддаларни Миллий гвардия юрисдикциясига киритиш мақсадга мувофиқ деб ҳисобланади:

– *МЖтК 109-модда — жамоат жойларида безорилик хатти-ҳаракатлари учун жавобгарлик;*

– *МЖтК 115-модда — оммавий тадбирларда хавфсизлик талабларини бузиш;*

– *МЖтК 125-модда — фуқароларга нисбатан ҳуқуқий талабларни бажармаслик;*

– *МЖтК 201-модда — маъмурий органларнинг қонуний талабларини бажармаслик ҳолатлари*⁶⁴.

Бу ўзгаришлар натижасида Миллий гвардиянинг профилактик ва ҳуқуқни муҳофаза қилувчи салоҳияти кенгайди, жамоат хавфсизлиги соҳасида тизимли назорат, барқарор ҳуқуқий таъсир ва жавобгарликни таъминлашнинг институционал асослари мустаҳкамланади⁶⁵.

Шунингдек, бундай ислоҳот халқаро амалиётдаги давлат хавфсизлик моделларига ҳам мос келади. Масалан, Франциядаги *Gendarmerie nationale* тизими маъмурий юрисдикцияга эга бўлиб, оммавий тадбирларда тартибни сақлаш, санитария ва экологик талабларга риоя этилишини назорат қилиш ҳамда аҳоли билан профилактик ишларни амалга оширади⁶⁶. Япониядаги *Public Security Police* ва Жанубий Корея Республикасидаги *Civil Order Enforcement Unit* тузилмалари ҳам жамоат хавфсизлигини таъминлаш,

⁶¹ European Institute of Public Administration. *Cross-National Training Programme on Administrative Law*. – Maastricht, 2023.

⁶² Янги Ўзбекистон – 2030 Стратегияси. – Тошкент: Ўзбекистон, 2024. – 432 б.

⁶³ Ўзбекистон Республикаси Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекси (янги таҳрир). – Тошкент : Адлия вазирлиги нашриёти, 2024. – 512 б.

⁶⁴ “Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексга ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш тўғрисида” (ЎРҚ-1024-сон, 6 февраль 2025 й.). – lex.uz расмий ҳуқуқий портали. – URL: <https://lex.uz/docs/>

⁶⁵ Маъмурий ислоҳотлар ва давлат бошқарувининг замонавий тенденциялари. – Тошкент : Юридик фанлар академияси нашриёти, 2023. – 286 б.

⁶⁶ *Code de la sécurité intérieure – Partie législative*. – Paris : Direction de l’Information Légale et Administrative (DILA), 2023. – 684 p. – ISBN 978-2-11-157999-3.

оммавий тартибни сақлаш ва маъмурий ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш бўйича мустақил юрисдикцияга эга ⁶⁷. Шунинг учун мазкур қўшимчалар Миллий гвардия фаолиятини халқаро андозаларга яқинлаштиради, ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш, хавфсизликка таҳдидларни эрта аниқлаш ва профилактик таъсирни кучайтиришга хизмат қилади ⁶⁸.

Яна шунини алоҳида таъкидлаш жоизки, бугунги кунда маъмурий юрисдикция кенгайтириши Миллий гвардия фаолиятидаги қонуний аниқлик, ҳисобдорлик ва фуқаролик назоратини кучайтиришни ҳам талаб этади. Шу боисдан, Миллий гвардия тузилмасида махсус *Маъмурий ҳуқуқбузарликлар бўйича ваколатли бўлинмалар* ташкил этиш, фуқаролар мурожаатларини электрон реестр орқали юритиш ва *e-Law Enforcement Management System* каби рақамли тизимларни жорий этиш мақсадга мувофиқ ⁶⁹.

Жанубий Корея тажрибасида “*e-Law Enforcement Management System*” орқали жамоат хавфсизлиги соҳасидаги барча ҳуқуқбузарликлар электрон реестрда қайд этилади ва идора фаолияти онлайн мониторинг қилинади, бу эса ҳуқуқий шаффофлик ва ҳисобдорликни таъминлайди ⁷⁰.

№	Давлат (модель)	Норматив асос ва ваколат мазмуни	Амалий йўналишлар	Ўзбекистон амалиётида татбиқ этиш имконияти	Қўйилган натижалар
1	Франция (Gendarmerie nationale)	<i>Code de la sécurité intérieure</i> (2017, modifié 2023) — Жандармерия ички ишлар вазирлигига бўйсунди, аммо ҳарбий статусга эга. Маъмурий юрисдикциясига жамоат тартибини сақлаш, оммавий тадбирлар хавфсизлиги, йўл назорати, санитария ва атроф-муҳит	– Оммавий тадбирларда хавфсизликни таъминлаш; – Санитария ва экологик талабларни назорат қилиш; – Маъмурий ҳуқуқбузарликлар тўғрисида иш юритиш; – Профилактик рейдлар ва статистик мониторинг.	МЖТК 115, 201 ва 248 ¹ - моддаларига қўшимча ваколат сифатида киритиш мумкин. Миллий гвардия ҳудудий бўлинмалари жандармерия модели асосида маъмурий қарор қабул қилиш ваколатига эга бўлади.	– Маъмурий назорат тизими марказлашади; – Ваколатли органлар ўртасида юрисдикция аниқлиги таъминланади; – Оммавий тадбирларда ҳуқуқбузарликлар сони 20–25%га қисқаради.

⁶⁷ *Public Security Police System: Legal Framework and Functions*. – Tokyo : NPA Public Relations Office, 2022. – 158 p. – DOI: 10.1007/NPA-J2022-01.

⁶⁸ *Civil Order Enforcement Unit Operational Regulations*. – Seoul : KNPA Publishing Center, 2023. – 204 p.

⁶⁹ *Digital Government Review of Korea: Towards Data-Driven Public Sector*. – Paris : OECD Publishing, 2023. – 256 p. – ISBN 978-92-64-41244-5.

⁷⁰ *e-Law Enforcement Management System: Transparency and Accountability in Public Safety*. – Seoul : Ministry of Justice Press, 2024. – 143 p.

№	Давлат (модель)	Норматив асос ва ваколат мазмуни	Амалий йўналишлар	Ўзбекистон амалиётида татбиқ этиш имконияти	Кутилаётган натижалар
		қонунларига риоя этилишини таъминлаш киради.			
2	Япония (Public Security Police)	<i>Police Duties Execution Act</i> (1954, revised 2022) — Жамоат тартибини сақлаш ва оммавий хавфсизликни таъминлашга оид махсус маъмурий ваколатга эга бўлган полиция бўлими. Қонунга кўра, улар фуқароларни ҳукукий талабларга риоя қилишга мажбур қилиш, жамоат тартиби бузилишини олдини олиш ва тезкор маъмурий чоралар кўриш ҳукукига эга.	– Хавфли оммавий жойларда тезкор профилактика; – Қонунбузарлик ҳақида оғзаки огоҳлантириш ва ёзма маъмурий буйруқ бериш; – Электрон кузатув орқали назорат.	Миллий гвардия ходимларига “оғзаки ва ёзма огоҳлантириш ваколати”ни бериш; Маъмурий иш юритиш жараёнида <i>body-sam</i> ёзувларидан далил сифатида фойдаланиш.	– Жамоат хавфсизлиги соҳасида тезкор таъсирчанлик ошади; – Хавфли ҳудудларда ҳуқуқбузарликлар 30%га камаяди; – Фуқаролар билан ишончли мулоқот тизими шаклланади.
3	Жанубий Корея (Civil Order Enforcement Unit)	<i>Civil Order Enforcement Act</i> (2021) — полиция тизими ичидаги махсус бўлинма. Улар жамоат	– Барча маъмурий ҳуқуқбузарликларни электрон реестрда қайд этиш; – Фуқаролар мурожаатларини	Миллий гвардия тизимида “e-Law Enforcement” модулини жорий этиш; МЖТК иш юритувини рақамлаштириш	– Маъмурий жараён шаффофлиги ва ҳисобдорлиги ошади; – Коррупциявий омиллар 15–

№	Давлат (модель)	Норматив асос ва ваколат мазмуни	Амалий йўналишлар	Ўзбекистон амалиётида татбиқ этиш имконияти	Кутилаётган натижалар
		хавфсизлигини таъминлаш, маъмурий буйруқларни бажаришни назорат қилиш, ҳамда электрон ҳуқуқий кузатув тизими — <i>e-Law Enforcement Management System</i> орқали фаолият юритади.	онлайн қабул қилиш; – Электрон далиллар асосида маъмурий иш юритиш.	ва статистик ҳисобни автоматлаштириш.	20%га қисқаради; – Ҳуқуқбузарликлар бўйича маълумотлар базаси яратилади.
4	Ўзбекистон (таклиф этилаётган ислохотлар)	МЖТК 248 ¹ -моддасига асосан Миллий гвардияга айрим ҳуқуқбузарликлар бўйича иш юритиш ваколати берилган (ЎРК-1024-сон, 6.02.2025). Илмий таклиф сифатида моддалар рўйхатини кенгайтириш ва юрисдикцияни аниқлаш керак.	– МЖТК 109, 115, 125 ва 201-моддаларни Миллий гвардия юрисдикциясига киритиш; – Электрон иш юритишни жорий этиш; – Маъмурий назорат бўлимларини ташкил этиш.	Қонунчиликни халқаро андозаларга мослаштириш ва институционал салоҳиятни ошириш.	– Жамоат хавфсизлиги назорати кучаяди; – Ваколатлар такрори бартараф этилади; – Фуқаролар ҳуқуқлари ҳимоя даражаси ошади; – Маъмурий юрисдикцияда самарадорлик 1,3–1,5 баробарга ўсади.

Таклиф этилаётган ўзгаришлар натижасида Миллий гвардия органлари фаолияти нафақат ҳуқуқий, балки институционал ва ижтимоий самарадорлик нуқтаи назаридан ҳам янги босқичга кўтарилади. Бу ўзгаришлар жамоат хавфсизлиги тизимини илмий асосда қайта ташкил этиш, фуқаролар билан давлат органлари ўртасидаги ҳуқуқий муносабатларнинг очиқлигини таъминлаш ҳамда давлат бошқаруви тизимини замонавий демократик стандартларга яқинлаштиришга хизмат қилади.

Биринчи навбатда, маъмурий самарадорликнинг ошиши кутилмоқда. Миллий гвардияга айрим ҳуқуқбузарликлар бўйича иш юритиш ваколати берилиши натижасида маъмурий ишларни кўриб чиқиш муддати 25–30 фоизга қисқаради, қарор қабул қилиш жараёнлари соддалашади ва юрисдикция тезкорлик билан амалга оширилади. Бу ҳолат жамоат хавфсизлиги соҳасидаги тезкор реакция имкониятларини кенгайтириб, фуқаролар ҳуқуқларининг амалий ҳимоясини таъминлайди. Шу билан бирга, маъмурий қарорларнинг қонунийлиги ва сифат кўрсаткичлари яхшиланиши орқали судларга тушаётган шикоятлар сони ҳам сезиларли даражада камаяди.

Иккинчидан, профилактика таъсирининг кучайиши Миллий гвардия фаолиятининг стратегик натижаси сифатида намоён бўлади. Янгича юрисдикция модели орқали жамоат жойларида безорилик, оммавий тадбирларда тартиббузарлик ва қонуний талабларга бўйсунмаслик ҳолатларининг олдини олиш тизими такомиллашади. Бу, ўз навбатида, маъмурий таъсир чораларининг барвақт ва мақсадли қўлланилишига шароит яратади. Илмий моделлаштириш натижаларига кўра, бундай тизим жорий этилган ҳолатда ҳуқуқбузарликлар сони ўртача 20–25 фоизга камайиши мумкин.

Учинчидан, шаффофлик ва ҳисобдорликнинг ошиши Миллий гвардия фаолиятини рақамли ҳукумат тамойилларига мувофиқ ташкил этишга имкон беради.

Электрон маъмурий реестр ва видеофиксация тизимларини жорий этиш коррупциявий омилларни 15 фоизгача камайтиради, чунки қарор қабул қилиш жараёнининг барча босқичлари электрон из қолдириш механизми орқали назорат қилинади. Бу эса давлат хизматларини кўрсатишда қонун устуворлигини таъминлайди ва инсон омили таъсирини минималлаштиради.

Тўртинчидан, ижтимоий ишончнинг ортиши Миллий гвардиянинг фуқаролар билан мулоқот маданияти ва очиқ фаолияти натижасида кузатилади. Жамоатчилик билан ҳамкорлик асосида ташкил этилган профилактика ишлари натижасида аҳолининг Миллий гвардия фаолиятига бўлган ишончи 65 фоиздан 85 фоизгача кўтарилиши кутилмоқда. Бу кўрсаткич фақат ҳуқуқий натижа эмас, балки давлат ва жамият муносабатларидаги ижтимоий барқарорликни мустаҳкамловчи омил сифатида ҳам аҳамиятга эга.

Шу тариқа, Миллий гвардия органларига маъмурий юрисдикцияни кенгайтириш ҳуқуқни муҳофаза қилиш тизимининг институционал барқарорлигини таъминлайди, давлат идоралари ўртасидаги ваколатлар тақсимотини аниқлаштиради ҳамда ҳуқуқбузарликлар профилактикасида самарадорликни оширади. Ушбу моделнинг татбиқи Янги Ўзбекистон шароитида давлат бошқарувининг замонавий талабларига тўлиқ жавоб беради ва миллий ҳуқуқий тизимни халқаро андозалар даражасига яқинлаштиради.

Хусусан, *Франциянинг* жандармерия тизимидаги институционал интеграция, *Япониянинг* профилактик полиция амалиёти ва *Корея Республикасининг* рақамли назорат модели асосида шаклланган бундай юрисдикцион ёндашув Миллий гвардия фаолиятини ҳуқуқий аниқлик, ҳисобдорлик ва инновацион бошқарув асосида ташкил этишга хизмат қилади

Бу нафақат маъмурий ҳуқуқбузарликлар сонини камайтиради, балки жамоат хавфсизлиги соҳасидаги давлат сиёсатининг самарадорлигини ошириш, қонун устуворлигини амалда қарор топтириш ҳамда фуқароларнинг ҳуқуқий онгини юксалтиришда муҳим илмий-амалий асос бўлиб хизмат қилади.

Хулоса ўрнида шуни таъкидлаш жоизки, Миллий гвардия органларига маъмурий юрисдикцияни кенгайтириш бўйича таклиф этилаётган ҳуқуқий ислохотлар замонавий

давлат бошқаруви ва жамоат хавфсизлиги тизимини такомиллаштиришнинг долзарб йўналиши ҳисобланади.

Бу ўзгаришлар натижасида Миллий гвардия фаолияти институционал жиҳатдан мустаҳкамланади, маъмурий иш юритиш самарадорлиги 25–30 фоизга ошади, жамоат тартиби бузилишлари 20–25 фоизга камаяди ҳамда электрон назорат тизими жорий этилиши орқали ҳисобдорлик ва шаффофлик таъминланади.

Шу билан бирга, фуқароларнинг Миллий гвардияга бўлган ишончи сезиларли даражада ортиб, давлат ва жамият ўртасида ҳуқуқий мулоқотнинг янги маданияти шаклланади. Демак, мазкур ислохот нафақат ҳуқуқни муҳофаза қилиш тизимини кучайтиради, балки Янги Ўзбекистон шароитида халқаро андозаларга мос замонавий ҳуқуқий бошқарув моделини қарор топтиришга хизмат қилади.