



Abatbay URAZBAEV,

O‘zbekiston Respublikasi IIV Maxsus MOMB Maxsus tayyorgarlik o‘quv markazi, sikl boshlig‘i

E-mail: urazbaev.abat@mail.ru

TashXTI professori, s.f.d O.Sirojev taqrizi asosida

JAMOAT XAVFSIZLIGINI TA‘MINLASHDA FUQAROLAR ISHTIROKINING INSTITUTSIONAL ASIMMETRIYASI: QONUNCHILIKNI UNIFIKATSIYALASH ZARURATINING DOKTRINAL ASOSLANISHI

Annotatsiya

O‘zbekiston Respublikasida jamoat xavfsizligini ta‘minlashda fuqarolar ishtirokining institutsional nomutanasibligini doktrinal tahlil qiladi. Normativ-huquqiy tartibga solishning tizimli fragmentarligi, turli idoraviy sohalar (chegara, favqulodda holatlar, huquqbuzarliklar profilaktikasi) o‘rtasidagi ijtimoiy kafolatlarining huquqiy asimmetriyasi va motivatsion mexanizmlarning nomutanasibligi aniqlangan. Teng xavfli fuqarolar-ishtirokchilarning himoya darajasidagi farq konstitutsiyaviy tenglik va ijtimoiy adolat tamoyillarini buzadi. Qiyosiy-huquqiy tajriba asosida «Fuqarolarning jamoat xavfsizligini ta‘minlashda ishtirok etishi to‘g‘risida»gi yagona Qonun qabul qilish zarurligi asoslangan.

Kalit so‘zlar: jamoat xavfsizligi, fuqarolar ishtiroki, institutsional nomutanasiblik, huquqiy asimmetriya, qonunchilikni unifikatsiya qilish, ijtimoiy kafolatlar, motivatsion mexanizmlar, O‘zbekiston Respublikasi.

Kirish. XXI asrda jamoat xavfsizligini ta‘minlash tub o‘zgarishlarga uchrab, davlat monopoliyasi modelidan ko‘p subyektlilik va xavfsizlikni birgalikda ta‘minlash (co-production of security) paradigmasiga o‘tdi. Transmilliy jinoyatchilik, kibexavflar, shuningdek, texnogen va tabiiy xatarlarning o‘shishi davlat va fuqarolik jamiyati sa‘y-harakatlarini birlashtirishga bo‘lgan talabni shakllantirdi. Bunday sharoitda fuqarolarning ishtiroki davlat tuzilmalari faoliyatini shunchaki to‘ldirib qolmay, balki milliy xavfsizlik tizimining barqarorligi va qonuniyligiga ta‘sir etuvchi strategik ahamiyatga ega, integrativ resurs sifatida namoyon bo‘lmoqda.

O‘zbekiston Respublikasi 2016-yildan boshlab fuqarolik jamiyati institutlari rolini va davlat-jamiyat sherikligi mexanizmlarini kengaytirishga qaratilgan keng ko‘lamli islohotlarni amalga oshirdi. Jumladan, «Yangi O‘zbekistonning 2022–2026-yillarga mo‘ljallangan Taraqqiyot strategiyasi» [2] va «O‘zbekiston – 2030» strategiyasi [1] jamoat xavfsizligini rivojlantirish va jamoatchilikni jalb qilishni asosiy ustuvor yo‘nalishlar sifatida belgiladi. 2021-yilda qabul qilingan «O‘zbekiston Respublikasining jamoat xavfsizligi konsepsiyasi» [3] tizim birligi va fuqarolarning institutsional ishtiroki zarurligi tamoyilini mustahkamladi.

Biroq, o‘tkazilgan kompleks tadqiqot shuni ko‘rsatadiki [20], fuqarolarning jamoat xavfsizligini ta‘minlashdagi ishtirokini amaldagi normativ-huquqiy tartibga solinishi fragmentarligi, bir xillikka ega emasligi va tizimli asimmetriya bilan ajralib turadi. Fuqaro-ishtirokchilarning huquqiy maqomi, ijtimoiy-huquqiy himoyalanganlik darajasi va rag‘batlantirish mexanizmlarining xususiyati turli idoraviy sohalariga tegishli va turli yuridik kuchga ega bo‘lgan tarqoq hujjatlar bilan tartibga solinadi. Bu esa institutsional nomutanasiblikka olib keladi va barqaror davlat-jamiyat sherikligini shakllantirishga to‘sqinlik qiladi.

Mazkur ma‘ruzaning maqsadi mazkur parchalanishning huquqiy va ijtimoiy oqibatlarini doktrinal jihatdan anglash, fuqaro-ishtirokchilarning turli toifalari o‘rtasidagi huquqiy asimmetriya mexanizmlarini aniqlash hamda konstitutsiyaviy tenglik va ijtimoiy adolat tamoyillarini ta‘minlash uchun qonunchilikni bixillashtirish (unifikatsiya qilish) zaruratini asoslashdan iborat.

Doktrinal evolyusiyasi: «ko‘maklashish»dan «birgalikda yaratish»ga

Mamlakat huquqiy doktrinasida uzoq vaqt davomida «ko‘maklashish» konsepsiyasi ustunlik qilgan, unda fuqarolarning roli asosiy sub‘ektlarga (huquqni muhofaza qiluvchi organlarga) nisbatan yordamchi, ixtiyoriy funktsiya bilan cheklangan. Zamonaviy konsepsiyalar (community policing, participatory security governance) esa bu ishtirokni to‘laqonli sheriklik sifatida talqin qiladi.

Xavfsizlikni «birgalikda yaratish» paradigmasiga o‘tish quyidagi omillar bilan asoslangan:

Axborot asimmetriyasi - fuqarolar, ayniqsa hududiy jamoalar (mahallalar) doirasida, mahalliy tahdidlar haqida markazlashgan idoralarga ma‘lum bo‘lmagan noyob, tezkor va batafsil ma‘lumotlarga ega.

Hokimiyatning legitimligi - fuqarolarning faol va institutsional himoyalangan ishtiroki davlat institutlari va huquqni muhofaza qiluvchi organlarga bo‘lgan ishonch darajasini oshiradi, ijtimoiy keskinlikni kamaytiradi.

Preventiv salohiyat - huquqbuzarliklarning samarali oldini olish faqat mahalliy darajada va jamoalarning gorizontaal aloqalaridan foydalangan holdagina mumkin.

O‘zbekistonni huquqiy modernizatsiya qilish sharoitida fuqarolarning jamoat xavfsizligini ta‘minlashdagi ishtiroki quyidagilar uchun asosiy mexanizm hisoblanadi: ijtimoiy ishonchni mustahkamlash; huquqni qo‘llash samaradorligini oshirish; huquqiy madaniyat va qonunga itoatkorlikni rivojlantirish; jamiyat va davlat ishlarini boshqarishda ishtirok etish bo‘yicha konstitutsiyaviy tamoyilni [16] amalga oshirish.

Huquqiy legitimlik va ijtimoiy-huquqiy himoyalanganlik muammosi

Fuqarolarning ishtirok etishi, agar u ishtirok xavfsizlikni ta‘minlash jarayonida hayot yoki sog‘liq uchun yuqori xavf bilan bog‘liq faoliyatni bajarishni, yoki davlatning ommaviy funksiyalarini ma‘lum darajada amalga oshirishni nazarda tutsa, tegishli huquqiy legallashtirish va ijtimoiy-huquqiy himoyani talab qiladi. Huquqiy davlatda fuqaroning maqomi, huquq va majburiyatlari, shuningdek eng muhimi uning hayoti, sog‘lig‘i va mol-mulkini himoya qilishga doir kafolatlar yagona tartibda unifikatsiya qilinib, eng yuqori yuridik kuchga ega normativ-huquqiy hujjat bilan

mustahkamlanishi shart. Bunday kafolotlarning mavjud emasligi huquqiy noaniqlik xavfini keltirib chiqaradi, bu esa huquq nazariyasiga ko'ra, huquqiy tizim barqarorligi hamda ijtimoiy adolat tamoyilining amalga oshishi uchun bevosita tahdid hisoblanadi.

Fuqarolarning jamoat xavfsizligini ta'minlash sohasidagi ishtirokini tartibga solishga doir O'zbekiston Respublikasining amaldagi qonun hujjatlari tahlili ushbu yo'nalishda yagona va yaxlit Qonun mavjud emasligini ko'rsatmoqda. Tartibga solish turli idoralar, shu jumladan, Ichki ishlar vazirligi, Milliy gvardiya, Favqulodda vaziyatlar vazirligi, Chegara qo'shinlari va boshqa tuzilmalar faoliyatiga taalluqli ayrim normativ-huquqiy hujjatlar vositasida faqat fragmentar tarzda amalga oshiriladi.

Fuqarolarning jamoat xavfsizligini ta'minlashda ishtirok etish maqomi quyidagi hujjatlar o'rtasida taqsimlanadi:

Davlat chegarasi sohasi: «Chegara posbonlari» («Pogranichnye pomoshniki») ishtiroki «O'zbekiston Respublikasining davlat chegarasi to'g'risida»gi Qonun [4] va Vazirlar Mahkamasi qarori [5] bilan tartibga solinadi, bu nisbatan yuqori darajadagi institutsionallashtirishni ta'minlaydi.

Favqulodda vaziyatlar sohasi: Ko'ngilli qutqaruvchilarning maqomi «Qutqaruv xizmati va qutqaruvchining maqomi to'g'risida»gi Qonun [6] bilan tartibga solinadi, majburiy sug'urta va kompensatsiya mexanizmlari esa Vazirlar Mahkamasining alohida qarorlari [7], [8] bilan mustahkamlangan.

Huquqbuzarliklar profilaktikasi sohasi: Fuqarolarning eng keng toifalari – «To'maris izdoshlari» guruhlariga a'zolari, shuningdek, Milliy gvardiyaga ko'maklashuvchi fuqarolar idoraviy qonunosti hujjatlar [11], [15], [12] bilan tartibga solinadi.

Idoraviy tamoyilga asoslangan bunday yondashuv, ya'ni tartibga solishning idoraga bog'liq tizimi «Jamoat xavfsizligini ta'minlashda ishtirok etuvchi fuqaro» degan yagona huquqiy tushunchani shakllantirish imkonini bermaydi va huquqiy himoyaning yagona standartlarini joriy etishni amalda imkonsiz qiladi.

Fragmentarlikning tanqidiy jihati tartibga soluvchi hujjatlarining yuridik kuchidagi nomutanosiblikdir:

Ba'zi toifadagi ishtirokchilar (qutqaruvchilar, chegara posbonlari) O'zbekiston Respublikasi Qonunlari bilan mustahkamlangan.

Boshqalar (IIOga ko'maklashuvchilar, «To'maris izdoshlari») – Vazirlar Mahkamasi qarorlari yoki idoraviy normativ-huquqiy hujjatlar bilan tartibga solinadi.

Ma'muriy xukukda, qonunchilik hujjatlarining huquqiy kuchlaridagi tafovut ularning amal qilish darajasi va ular bilan ta'minlangan huquqlarning kafolatlanganligidagi tafovutni keltirib chiqaradi. Qonunda belgilangan me'yoriy qoidalar, ijro hokimiyati tomonidan qaroor qabul qilish orqali o'zgartirilishi mumkin bo'lgan qonunga asoslangan hujjatlarga nisbatan yukori ustuvorlik va barqarorlikka ega.

Ijtimoiy kafolatlarning huquqiy asimmetriyasi: doktrinal muammo

Tizimning parchalanishi ikki tomonlama huquqiy modelning shakllanishiga olib keldi, unda ijtimoiy kafolatlar darajasi funksional yuklamasi yoki faoliyat xavfi darajasi bilan emas, balki faqat idoraviy mansublik bilan belgilanadi. Ushbu hodisani ijtimoiy kafolatlarning huquqiy asimmetriyasi sifatida ta'riflash mumkin.

Eng dolzarb muammo majburiy davlat sug'urtasi va kompensatsiya mexanizmlari sohasida kuzatilmoqda:

Formallashtirish segment (qutqaruvchilar, chegara posbonlari) hayot va sog'liqni majburiy davlat sug'urtasi, shuningdek, mulkka yetkazilgan zararni qoplash

mexanizmlarini qonunlarda yoki Vazirlar Mahkamasining alohida qarorlarida [7], [5] aniq belgilab olgan.

Noformallashtirish segment (huquqbuzarliklar profilaktikasi guruhlariga a'zolari, IIOga ko'maklashuvchilar) bu kafolatlardan butunlay mahrum. Ularning himoyasi faqat bir martalik mukofotlar yoki ma'naviy rag'batlantirish olish imkoniyati bilan cheklangan [15], bu hayot yoki sog'liqqa tahdid yuzaga kelganda mutlaqo yetarli emas.

Bu shunday qabul qilib bo'lmaydigan vaziyatni yaratadiki, «To'maris izdoshlari» guruhi tarkibida huquqbuzarni ushlayotgan fuqaro (yuqori xavf) yuridik jihatdan, masalan, favqulodda vaziyat oqibatlarini bartaraf etish ishlarini bajarayotgan qutqaruvchiga (shuningdek, yuqori xavf) qaraganda himoyasizroq holatda bo'ladi. Jamiyat manfaati yo'lida fuqaro o'z zimmasiga olgan xavf adekvat va bixillastirilgan (unifikatsiya) huquqiy himoyaga ega bo'lmaganligi sababli, qonun oldida tenglik va ijtimoiy adolat tamoyili buziladi.

Rag'batlantirish mexanizmlari asimmetriyasi:

Moddiy rag'batlantirish – ayrim toifalar uchun nazarda tutilgan doimiy to'lovlar va imtiyozlardan tortib, konkret idora qaroriga bog'liq bo'lgan cheklangan bir martalik mukofotlarga. Hissa va xizmatlarni baholashning yagona mezonini yo'qligi sub'ektivizm va rag'batlantirishdagi tengsizlikka olib keladi.

Ijtimoiy preferensiyalar – huquqni muhofaza qiluvchi organlarning ta'lim muassasalariga kirishda imtiyozlar faqat cheklangan guruhlariga tatbiq etiladi. «Noformallashtirish» segment ishtirokchilarining ko'pchiligi uchun bu imtiyozlar yoki mavjud emas, yoki deklarativ xarakterga ega.

Kafolatlangan kompensatsiya mexanizmlarining yo'qligi va rag'batlantirishning nomutanosibliyi fuqarolarning xavfsizlikni ta'minlashda uzoq muddatli, barqaror va, eng muhimi, xavfli ishtirokka tayyorligini pasaytiradi. O'z huquqiy himoyalanmaganligini anglagan fuqaro faol faoliyatdan o'zini chetga oladi.

Qonunchilikni bixillastirishning qiyosiy-huquqiy tajribasi

Xorijiy tajribani o'rganish shuni ko'rsatadiki, parchalanish muammosiga duch kelgan davlatlar bixillastirilgan tartibga solish modeliga o'tganlar.

Rossiya Federatsiyasining «Jamoat tartibini saqlashda fuqarolarning ishtiroki to'g'risida»gi Federal Qonuni [17] xalq drijinachilari va huquqni muhofaza qiluvchi organlarga ko'maklashuvchi barcha fuqarolar uchun yagona huquqiy maqomni belgiladi. Asosiy jihatlar: terminologiya va maqomni bixillastirish. majburiy shaxsiy sug'urta va majburiyatlarni bajarishda hayot yoki sog'liqqa yetkazilgan zarar uchun kompensatsiya mexanizmlarini mustahkamlash. Yagona vakolatlar, majburiyatlar va nazorat tizimini belgilash.

Qozog'iston Respublikasining «Jamoat tartibini ta'minlashda fuqarolarning ishtiroki to'g'risida»gi Qonuni [18] ham fuqarolarning ishtirokini kompleks tartibga solinishini nazarda tutadi, ta'minlaydi: yagona ijtimoiy qo'llab-quvvatlash choralari. qaysi organga ko'maklashishidan qat'i nazar (Politsiya, FVV), tanlov, tayyorgarlik va faoliyatning bixillastirilgan standartlari.

Ko'ngilli politsiya zaxirasi to'g'risidagi Qonun (Gesetz über die Freiwillige Polizei-Reserve) [19] ko'ngilli yordamchilarni tayyorlash, vakolatlari va, ayniqsa muhimi, professional politsiya tuzilmasiga institutsional integratsiya qilishning aniq standartlarini belgilaydi, ularga tenglashtirilgan ijtimoiy kafolatlar beradi.

Bu misollar qonunchilikni bixillastirish xavfsizlik sohasida davlat-jamiyat sherikligi tizimining barqarorligi va samaradorligini ta'minlash uchun tavsiyaviy emas, balki imperativ qadam ekanligini tasdiqlaydi.

O'tkazilgan tahlil asosida «O'zbekiston Respublikasining jamoat xavfsizligini ta'minlashda fuqarolarning ishtiroki to'g'risida»gi yagona Qonunni ishlab chiqish va qabul qilish zarurati doktrinal jihatdan asoslanadi. Mazkur Qonun mavjud huquqiy asimmetriya va institutsional nomutanosiblikni bartaraf etuvchi fundamental, asosiy hujjat bo'lishi kerak.

Taklif etilayotgan yagona Qonunning asosiy funksiyalari va tuzilmasi quyidagilardan iborat bo'ladi:

Huquqiy maqomni standartlashtirish: «Jamoat xavfsizligini ta'minlashda ishtirok etuvchi fuqaro» yagona yuridik tushunchasini kiritish, bu asosiy huquqlar va kafolatlar hajmidagi idoraviy farqlarni istisno qiladi.

Minimal ijtimoiy me'yor: Xavfi yuqori bo'lgan faoliyat bilan bog'liq bo'lgan barcha fuqaro-ishtirokchilar uchun, ularning idoraviy tegishliligidan qat'i nazar, hayot, sog'liq va mulkni majburiy davlat sug'urtasini (Davlat budjeti mablag'lari hisobidan) mustahkamlash.

Kompensatsiya mexanizmi: Majburiyatlarni bajarishda yetkazilgan zarar uchun kompensatsiya to'lovlari tartibi va miqdorini aniq belgilash.

Yagona reestr va hisob: Fuqaro-ishtirokchilarning markazlashgan elektron-raqamli hisobga olish tizimini yaratish, bu shaffoflik, nazorat va tezkor o'zaro aloqani ta'minlaydi.

Rag'batlantirish tizimi: Moddiy va ma'naviy rag'batlantirishning, shu jumladan ijtimoiy va ta'lim preferensiyalarining birxillashtirilgan, obyektiv mezonlarini ishlab chiqish.

Tayyorgarlik standartlari: Fuqaro-ishtirokchilarni tanlash, o'qitish va vakolatlarini tekshirishning yagona, minimal standartlarini belgilash.

Yangi Qonunni qabul qilish butun qonunosti hujjatlari tizimini uyg'unlashtirishni talab qiladi:

Idoraviy hujjatlar Qonun qoidalariga muvofiqlashtirilishi, faqatgina protsessual, lekin mohiyatli bo'lmagan masalalarni (kafolatlar, kompensatsiyalar) tartibga solishi kerak.

Sug'urtalashning markazlashgan mexanizmini, imkon qadar, ushbu toifadagi fuqarolarning ijtimoiy himoyasi uchun mas'ul bo'lgan yagona davlat organi asosida yaratish.

Huquqni qo'llashning doimiy monitoringi mexanizmlarini joriy etish.

Xulosa. O'zbekiston Respublikasida fuqarolarning jamoat xavfsizligini ta'minlashdagi zamonaviy modeli katta salohiyatga ega, ammo huquqiy bazaning tizimli fragmentallashganligi va tarqoqligi bilan cheklangan. Turli darajadagi ijtimoiy kafolatlariga ega bo'lgan formallashgan va noformallashgan segmentlarning mavjudligi huquqiy asimmetriyani yuzaga keltiradi, bu konstitutsiyaviy tenglik tamoyillarini buzadi, fuqarolarning rag'batini pasaytiradi va barqaror davlat-jamiyat sherikligi rivojlanishiga to'sqinlik qiladi.

Taklif etilgan unifikatsiya va yagona Qonunni qabul qilish doktrinal konsepsiyasi bu asimmetriyani bartaraf etish uchun yagona yuridik asoslangan qadamdur. Ushbu tavsiyani amalga oshirish yagona huquqiy rejimni shakllantirishga, jamoat xavfsizligi yo'lida xavf-xatarlarni o'z zimmasiga olayotgan barcha fuqarolar uchun minimal va adolatli ijtimoiy kafolatlarni ta'minlashga imkon beradi, bu esa pirovardida huquq-tartibotni mustahkamlashga va O'zbekiston Respublikasining strategik hujjatlarida belgilangan maqsadlarga erishishga yordam beradi.

ADABIYOTLAR

1. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2023-yil 11-sentabrdagi PF-158-sonli «O'zbekiston – 2030» strategiyasi to'g'risida»gi farmoni.
2. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2022-yil 28-yanvardagi PF-60-sonli «2022-2026 yillarga mo'ljallangan Yangi O'zbekistonni rivojlantirish strategiyasi to'g'risida»gi farmoni.
3. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2021-yil 29-noyabrdagi PF-27-sonli «O'zbekiston Respublikasining jamoat xavfsizligi konsepsiyasini tasdiqlash to'g'risida»gi farmoni.
4. O'zbekiston Respublikasining 2023-yil 13-sentabrdagi O'RQ-868-sonli «O'zbekiston Respublikasining davlat chegarasi to'g'risida»gi qonuni.
5. O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining 2021-yil 23-yanvardagi 35-son qarori «Chegara posbonlari faoliyatini takomillashtirish chora-tadbirlari to'g'risida».
6. O'zbekiston Respublikasining 2008-yil 26-dekabrdagi O'RQ-195-sonli «Qutqaruv xizmati va qutqaruvchining maqomi to'g'risida»gi qonuni.
7. O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining 2015-yil 22-iyundagi 166-son qarori «Qutqaruvchilarni majburiy sug'urtalash to'g'risida».
8. O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining 2014-yil 9-iyulidagi 184-son qarori «Qutqaruv xizmati to'g'risida».
9. O'zbekiston Respublikasining 2009-yil 30-sentabrdagi O'RQ-226-sonli «Yong'in xavfsizligi to'g'risida»gi qonuni.
10. O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining 2013-yil 28-martdagi 89-son qarori.
11. O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining 2023-yil 19-yanvardagi 21-son qarori.
12. O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining 2017-yil 12-yanvardagi 958-son qarori.
13. O'zbekiston Respublikasining 2016-yil 16-sentabrdagi O'RQ-407-sonli «Ichki ishlar organlari to'g'risida»gi qonuni.
14. O'zbekiston Respublikasining 2020-yil 18-noyabrdagi O'RQ-647-sonli «Milliy gvardiya to'g'risida»gi qonuni.
15. O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining 2018-yil 8-yanvardagi 15-son qarori.
16. O'zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi.
17. Федеральный закон Российской Федерации «Об участии граждан в охране общественного порядка» от 2 апреля 2014 г. № 44-FZ. Электронный ресурс: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_161195/.
18. Закон Республики Казахстан «Об участии граждан в обеспечении общественного порядка» от 9 июля 2004 г. № 590-II. Электронный ресурс: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1049312&pos=2;-44#pos=2;-44 (data obrasheniya: 27.10.2025).
19. Gesetz über die Freiwillige Polizei-Reserve (FPRG). Электронный ресурс: <https://www.phsb.eu>.