



UDK: 355.4

Odilbek OBLOQULOV,
Tadqiqotchi, mustaqil izlanuvchi
E-mail: obloqulovodilbek@gmail.com ORCID: 0009-0009-1163-6075

HARBIY-MA'MURIY SEKTORLARNING HUQUQIY TABIATI VA DAVLAT BOSHQARUVI TIZIMIDAGI O'RNI: TASHKILIY-HUQUQIY TAHLIL

Аннотация

Maqolada O'zbekiston Respublikasida hududiy mudofaa sohasida yagona davlat siyosatini yuritish maqsadida tashkil etilgan harbiy-ma'muriy sektorlarning huquqiy tabiati va davlat boshqaruvi tizimidagi o'rni tahlil qilinadi. Tadqiqot «Mudofaa to'g'risida»gi Qonun, Hukumat va Prezident darajasidagi quyi hujjatlar, shuningdek fuqaroviy-harbiy munosabatlar nazariyasi asosida olib borilgan.

Kalit so'zlar: Harbiy-ma'muriy sektor, mudofaa, hududiy mudofaa, harbiy okrug, mahalliy ijro etuvchi hokimiyat, huquqiy maqom, fuqaroviy-harbiy munosabatlar, safarbarlik tayyorgarligi.

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ВОЕННО-АДМИНИСТРАТИВНЫХ СЕКТОРОВ И ИХ РОЛЬ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

Аннотация

В статье анализируются правовая природа и место военно-административных секторов в системе государственного управления Республики Узбекистан. Исследование основано на Законе «Об обороне», подзаконных актах Президента и Правительства, а также на теории гражданско-военных отношений.

Ключевые слова: Военно-административный сектор, оборона, территориальная оборона, военный округ, местные исполнительные органы власти, правовой статус, гражданско-военные отношения.

THE LEGAL NATURE OF MILITARY-ADMINISTRATIVE SECTORS AND THEIR ROLE IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM: AN ORGANIZATIONAL AND LEGAL ANALYSIS

Annotation

The article analyzes the legal nature and the place of military-administrative sectors in the public administration system of the Republic of Uzbekistan. The study is based on the Law "On Defense", bylaws of the President and the Government, as well as the theory of civil-military relations.

Key words: Military-administrative sector, defence, territorial defence, military district, local executive authorities, legal status, civil-military relations.

Kirish. Mudofaa qobiliyatini ta'minlash davlat hokimiyati butun tizimining vazifasidir. «Mudofaa to'g'risida»gi Qonunga ko'ra mudofaani tashkil etish mudofaa sohasida yagona davlat siyosatini amalga oshirish, mudofaa vazifalarini hal etish uchun barcha kuch va vositalar hamkorligini muvofiqlashtirish, aholini va hududni mudofaaga tayyorlash, shuningdek aholini harbiy-vatanparvarlik ruhida tarbiyalashni o'z ichiga oladi [3, 5-modda]. Bu vazifalarning aksariyati hududlarda, ya'ni harbiy boshqaruv organlari bilan mahalliy ijro etuvchi hokimiyat organlarining vakolatlari kesishadigan joyda bajariladi.

Ana shu kesishuv nuqtasida harbiy-ma'muriy sektorlar tashkil etildi. Matbuot manbalariga ko'ra, sektorlar hududlarda mudofaa sohasida yagona davlat siyosatini yuritish, harbiy okruglar va mahalliy davlat hokimiyati organlari o'rtasida yetarli darajada hamkorlikni ta'minlash hamda mahalliy budjet mablag'larini qo'shinlardagi ustuvor loyihalarni moliyalashtirishga jalb qilish mexanizmi sifatida tavsiflangan [1]. Keyingi yillarda sektorlar «armiya bilan mahalliy hokimiyat o'rtasidagi aloqalarni mustahkamlovchi» tuzilma sifatida qayd etilmoqda [2]. Sektorlarni moliyaviy ta'minlash uchun Prezidentning 2018 yil 4 avgustdagi PQ-3897-son qarori bilan Harbiy-ma'muriy sektorlarni rivojlantirish jamg'armasi tashkil etilgan va uning mablag'larini shakllantirish hamda ulardan foydalanish tartibi Vazirlar Mahkamasining 2019 yil 10 avgustdagi 659-son qarori bilan tasdiqlangan [4].

Shunday qilib, sektorlar amalda faoliyat yuritmoqda va moliyaviy-tashkiliy infratuzilmaga ega. Ammo ularning huquqiy tabiati haqidagi savol ochiq qolmoqda: sektor mustaqil davlat organimi, harbiy boshqaruvning hududiy bo'linmasimi yoki mahalliy hokimiyat huzuridagi muvofiqlashtiruvchi tuzilmami? Bu savol nazariy emas, amaliy ahamiyatga ega: vakolatlarning huquqiy asosi, qarorlar uchun javobgarlik, moliyaviy hisobdorlik va fuqarolar huquqlarini himoya qilish vositalari shu javobga bog'liq.

Xorijiy fanda harbiy va fuqaroviy boshqaruv munosabatlari uchta asosiy konseptual yondashuv doirasida o'rganiladi. Hantington harbiy soha ustidan «obyektiv» va «subyektiv» fuqaroviy nazorat modellarini ajratgan [6]. Feyver esa fuqaroviy hokimiyat va harbiy tuzilmalar o'rtasidagi munosabatni «prinsipal-agent» nazariyasi orqali izohlab, nazorat va hisobdorlik mexanizmlarini markazga qo'ygan [7]. Bruno va Matey demokratik fuqaroviy-harbiy munosabatlarni uch o'lchov — demokratik nazorat, vazifalarni bajarishdagi samaradorlik va resurslardan foydalanishdagi tejankorlik orqali baholashni taklif etgan [8]. Ushbu yondashuvlar sektorlarni tahlil qilishda foydali, chunki sektor aynan harbiy va fuqaroviy boshqaruv chegarasida joylashgan. Shu bilan birga, ko'rib chiqilgan ochiq manbalar doirasida harbiy-ma'muriy sektorlarning huquqiy tabiatiga alohida bag'ishlangan ishlar aniqlanmadi, bu esa masala maqolaning ilmiy yangiligini belgilaydi.

Tadqiqot muammosi – harbiy-ma'muriy sektor tushunchasi va huquqiy maqomi qonun darajasida belgilanmagan, bu esa vakolatlarining kesishuvi va hisobdorlikning noaniqligi xavfini tug'diradi.

Ushbu orqali, sektorlarning huquqiy tabiatini aniqlash va ularning davlat boshqaruvi tizimidagi o'rnini tashkiliy-huquqiy jihatdan asoslash maqsad qilingan.

Qolaversa, normativ-huquqiy bazani sistematsiya qilish; sektorning huquqiy tabiatini belgilovchi mezonlar bo'yicha tahlil o'tkazish; sektor va mahalliy ijro etuvchi hokimiyat vakolatlarining nisbatini aniqlash; qonunchilikni takomillashtirish takliflarini ishlab chiqish kabi vazifalar ko'rib chiqiladi.

Ishchi gipoteza - sektor hokimiyat-vakolatli organ emas, balki harbiy va fuqaroviy boshqaruv o'rtasidagi gibrid muvofiqlashtiruvchi tuzilma bo'lib, uning huquqiy barqarorligi maqomning qonunda mustahkamlanishiga bog'liq.

Materiallar - (1) Konstitutsiya [9] va «Mudofaa to'g'risida»gi Qonun (yangi tahriri, 2001 yil 11 maydagi 211-II-son Qonun bilan tasdiqlangan; 2018, 2021, 2023 va 2025

1-jadval. Sektorlarga taalluqli normativ hujjatlar iyerarxiyasi

Daraja	Hujjat	Sektorga nisbatan ahamiyati
Konstitutsiya	O'R Konstitutsiyasi	Mudofaa va Qurolli Kuchlar umumiy konstitutsiyaviy asoslari
Qonun	«Mudofaa to'g'risida»gi Qonun	Mudofaani tashkil etish, harbiy okruglar (12-modda), mahalliy ijro etuvchi hokimiyat vakolatlari (14-modda), fuqarolarning o'zini-o'zi boshqarish organlari (15-modda), hududiy mudofaa (21-modda)
Quyi hujjat	Davlat Rahbarining PQ-3897-son qarori; VMning 659-son qarori va unga o'zgartirishlar	Sektorlarning moliyaviy ta'minlash jamg'armasi va uning ishlash tartibi

Terminologik bo'shliq

«Mudofaa to'g'risida»gi Qonunning tahlil qilingan tahririda «harbiy-ma'muriy sektor» tushunchasi uchramaydi. Aksincha, 12-moddaning birinchi qismida «harbiy-ma'muriy birlik» atamasi qo'llanadi va u harbiy okrugga nisbatan ishlatiladi: harbiy okrug operatsion yo'nalishlarda mamlakat xavfsizligi va hududiy yaxlitligini ta'minlovchi asosiy harbiy-ma'muriy birlik hamda umum qo'shin tezkor-strategik hududiy

2-jadval. Sektorning funksional profili

Yo'nalish	Mazmuni	Manba
Muvofiqlashtiruvchi	Harbiy okruglar va mahalliy hokimiyat organlari o'rtasidagi hamkorlikni ta'minlash; «yo'l xaritalari» amalga oshirilishiga ko'maklashish	[1; 4; 11]
Moliyaviy-infratuzilmaviy	Harbiy qismlar infratuzilmasini rivojlantirish, harbiy shaharchalar, poligonlar, harbiy xizmatchilar oilalari uchun uy-joy va ijtimoiy obyektlar	[4, Nizom, 3-band]
Tarbiyaviy	Yoshlarni harbiy-vatanparvarlik ruhida tarbiyalash, tegishli tadbirlar tashkil etish	[1; 4, Nizom, 3-band; 12]
Ijtimoiy-himoyaviy	Harbiy xizmatchilar va ularning oilalarini ijtimoiy qo'llab-quvvatlash	[4, Nizom, 3-band; 10]

Mazkur funksiyalar «Mudofaa to'g'risida»gi Qonundagi mahalliy ijro etuvchi hokimiyat organlarining vakolatlari (harbiy hisobga olishda ishtirok etish, hududiy mudofaa tadbirlarini ta'minlash, harbiy qismlarga yer, xizmat xonalari va turar joy berish, harbiy xizmatchilar oilalarining ijtimoiy kafolatlarini ta'minlash) bilan ko'p jihatdan mos keladi

3-jadval. Sektorni huquqiy tabiat mezonlari bo'yicha baholash

Mezon	Topilma	Holat
Qonun darajasida ta'riflanganlik	Tahlil qilingan Qonun matnida ta'rif yo'q [3]	Yo'q
Mustaqil hokimiyat-vakolatli qaror qabul qilish	Qarorlar, moliyaviy ajratmalar bo'yicha asosiy vakolat vazirlik va hudud rahbariga berilgan [4, Nizom, 9–12-bandlar]	Aniqlanmagan
Moliyaviy mablag' manbai	Jamg'arma mavjud, ammo jamg'armaning o'zi yuridik shaxs tashkil qilmaydi [4, Nizom, 4-band]	Qisman
Hisobdorlik	Hudud rahbarlari Kengashlar oldida choraklik hisobot beradi; vazirlik Hukumatga va Xavfsizlik kengashi kotibiyatiga axborot beradi [4, Nizom, 15-band; 5-band]	Mavjud, ammo sektorning o'ziga taalluqli emas
Rahbar va vazifalar	Sektorlar rahbarlari tomonidan «yo'l xaritalari» amalga oshirilishi tilga olinadi [4]	Quyi hujjatda tilga olingan

yillardagi o'zgartishlar bilan) [3]; (2) Mudofaa doktrinasi [10]; (3) sektorlarni rivojlantirish jamg'armasiga oid Prezident qarori va Vazirlar Mahkamasining 659-son qarori hamda unga kiritilgan o'zgartishlar [4; 5; 13; 14]; (4) fuqaroviy-harbiy munosabatlar bo'yicha nazariy adabiyotlar [6–8; 16; 17]; (5) ochiq rasmiy va ommaviy axborot manbalari [1; 2; 11]. (Hujjatlarining matni lex.uz milliy bazasidan 2026 yil 24 sentabr holatida olingan).

Metodlar - formal-yuridik usul (normalarning mazmunini tahlil qilish); tizimli-tuzilmaviy usul (normalar iyerarxiyasi va o'zaro aloqasi); tarixiy-qiyosiy usul (qarorlarga kiritilgan o'zgartishlarni kuzatish); funksional tahlil (sektor vazifalarini tasnif qilish); mezonli tahlil (huquqiy tabiatni belgilovchi belgilar bo'yicha baholash); nazariy modellash (fuqaroviy-harbiy munosabatlar konsepsiyalariga tayanish).

Asosiy qism. Normativ-huquqiy bazaning tuzilishi

Sektorlarga taalluqli huquqiy tartibga solish uch bosqichli tuzilishga ega (1-jadval).

birlashmasi sifatida belgilangan [3, 12-modda]. Shunday qilib, qonunchilikda «harbiy-ma'muriy» sifati bir holda harbiy okrug, boshqa holda — sektor faoliyatiga nisbatan ishlatilishi mumkin, bu atamalar aralashib ketish xavfini yaratadi.

Sektorning funksional profili

O'rganilgan manbalar va moliyaviy nizom asosida sektorning quyidagi funksiyalari aniqlandi (2-jadval).

[3, 14-modda]. Demak, sektor yangi vakolatlar tizimini yaratmaydi, balki mavjud vakolatlarining amalga oshirilishini tashkiliy jihatdan uyg'unlashtiradi.

Huquqiy tabiatni belgilovchi mezonlar bo'yicha baholash

Jadvaldan ko'rinadiki, sektor faoliyatining moliyaviy va hisobot qismi aniq tartibga solingan, ammo sektorning o'zi huquq subyekti sifatida (maqomi, vakolatlari, rahbarining huquqiy holati) qonun darajasida tavsiflanmagan.

Vakolatlar nisbati va qonunchilikning so'nggi o'zgarishlari

2025 yil 30 dekabrda O'RQ-1109-sonli Qonun 14-moddaning nomi va birinchi xatboshisini hamda 18-moddaning ikkinchi qismini yangi tahrirda bayon etgan: hozirgi matnda 14-modda «Mahalliy ijro etuvchi hokimiyat organlarining mudofaa sohasidagi vakolatlari» deb nomlanadi, 18-moddaning ikkinchi qismida esa qo'shinlar to'satdan hujum qilganda harbiy okruglar qo'shinlarining qo'mondonligi va mahalliy ijro etuvchi hokimiyat organlari urush e'lon qilinishini kutmay hujumni daf etish choralari ko'rishi shartligi belgilangan [3]. Bu o'zgarishlar harbiy va mahalliy boshqaruvning majburiy o'zaro hamkorligini qonun darajasida kuchaytiradi, ammo sektorni hamkorlikning tashkiliy shakli sifatida tilga olmaydi.

Sektor huquqiy tabiatining uch modeli

Yuqoridagi natijalar sektorning huquqiy tabiati bo'yicha uch mumkin bo'lgan modelni taqqoslashga imkon beradi.

A modeli — mustaqil davlat organi. Bu modelda sektor qaror qabul qiluvchi, yuridik shaxs yoki alohida vakolatga ega organ bo'ladi. Ammo 3-jadval bunga asos topmaydi: vakolatlar hokimlik va vazirlikka tegishli; shu bois mazkur model hozirgi huquqiy holatga mos kelmaydi.

B modeli — harbiy boshqaruvning hududiy bo'linmasi. Bu modelda sektor harbiy tuzilma tarkibiga kiradi. Ammo sektorning vazifalari (uy-joy, ijtimoiy obyektlar, yoshlar bilan ishlash) va moliyaviy manbasi mahalliy budjet bilan bog'liq bo'lgani sababli, u faqat harbiy boshqaruv tizimining qismi deb qaralsa, uning fuqaroviy jihatlari hisobga olinmaydi.

V modeli — gibril muvofiqlashtiruvchi tuzilma. Bunda sektor harbiy va fuqaroviy boshqaruv chegarasida joylashib, idoralararo hamkorlik, moliyalashtirish va tarbiyaviy vazifalarni birlashtiradi. Ushbu model funksional profilga (2-jadval) va vakolatlar nisbatiga (3.5-band) eng mos keladi. Shu bois ishchi gipoteza tasdiqlanadi.

Nazariy kontekstda izohlash

Gibril tuzilma fuqaroviy-harbiy munosabatlar nazariyasining uch masalasini oldinga suradi.

Birinchi, nazorat. "Hantington modeli"da harbiy sohaning kasbiy mustaqilligi fuqaroviy nazorat bilan muvozanatlashadi [6]. Sektorda harbiy va fuqaroviy boshqaruv chegarasi aniq belgilanmasa, nazoratning qaysi tarafga tegishli ekanini aniqlash qiyinlashadi.

Ikkinchi, agentlik muammosi. "Feyver" tahlilidagi prinsipal-agent nuqtai nazaridan, muvofiqlashtiruvchi tuzilma

mavjud bo'lganda «kim kimning oldida hisobdor» degan savol ayniqsa muhimdir [7]. Hozirgi nizomda hisobdorlik hokimlik orqali va vazirlik orqali ikkita kanal bilan amalga oshiriladi [4], lekin sektorning o'zi bu zanjirda alohida hisobdor subyekt sifatida ko'rsatilmagan.

Uchinchi, samaradorlik va tejamkorlik. "Bruno" va "Matey" mezonlariga ko'ra, fuqaroviy-harbiy munosabatlarning sifati nafaqat nazoratda, balki samaradorlik va resurslarni tejash o'lchovlarida ham baholanadi [8]; sektorlar uchun bunday ko'rsatkichlar hozirgi hujjatlarda aniq belgilanmagan.

Amaliy oqibatlar

Maqomning qonunda belgilanmasligi uch oqibatga olib kelishi mumkin: (a) vakolatlarining kesishuvi (harbiy komissarlik, hokimlik va sektor vazifalari o'rtasida chegara aniq bo'lmasiligi) [3, 14-modda]; (b) fuqaro uchun shikoyat obyektining noaniqligi (qaysi organ qarori ustidan murojaat qilish kerakligi), bunda umumiy qoidalar «Ma'muriy tartib-taomillar to'g'risida»gi Qonunga tayanadi [15]; (v) terminologik chalkashlik — «harbiy-ma'muriy birlik» (harbiy okrug) va «harbiy-ma'muriy sektor» atamalarining aralashishi [3, 12-modda].

Xulosa. Yuqorida keltirilganlardan kelib chiqib, quyidagilar bilan hulosalash mumkin:

1. Harbiy-ma'muriy sektor hokimiyat-vakolatli mustaqil organ emas, u harbiy va fuqaroviy boshqaruv o'rtasidagi gibril hududiy muvofiqlashtiruvchi tuzilma sifatida tavsiflanadi.

2. Tahlil qilingan «Mudofaa to'g'risida»gi Qonun matnida sektorning ta'rifi yo'q, «harbiy-ma'muriy birlik» atamasi harbiy okrugga nisbatan ishlatiladi.

3. Sektorning moliyaviy va hisobot qismi ichki idoraviy hujjatlarda batafsil tartibga solingan, ammo maqom va vakolatlar masalasi qonun darajasida yoritilmagan.

Taklif etilayotgan choralar:

- «Mudofaa to'g'risida»gi Qonunga sektor tushunchasi, vazifalari va maqomini belgilovchi alohida modda kiritish (masalan, 12-yoki 14-modda bilan bog'liq holda);

- «harbiy-ma'muriy sektor» va «harbiy-ma'muriy birlik» atamalarini ajratuvchi terminologik normani qabul qilish;

- sektorning vakolatlari, hokimlik va harbiy komissarlik vakolatlaridan chegaralangan vakolatlar reyestrini tasdiqlash;

- sektor qarorlari va harakatlari ustidan shikoyat qilish tartibini ma'muriy tartib-taomillar qonunchiligiga moslab belgilash;

- sektorning samaradorligini baholash uchun o'lchanadigan ko'rsatkichlar tizimini ishlab chiqish.

ADABIYOTLAR

1. Новая структура – военно-административный сектор // Anhor.uz. 12.01.2018. URL: <https://anhor.uz/ru/obshchestvo/novaya-struktura-voenno-administrativniy-sektor>.
2. Kun.uz. Ўзбекистон Куролли Кучлари ислохотлари ҳақидаги материал. 20.01.2025. URL: <https://kun.uz/kr/news/2025/01/20/qoshinlarning-zamonaviy-qurollar-bilan-taminlanganlik-darajasi-45-foizni-tashkil-etdi>.
3. Ўзбекистон Республикасининг «Мудофаа тўғрисида»ги Қонуни (янги таҳрири). 2001 йил 11 майдаги 211-II-сон Қонун билан тасдиқланган; 2018 йил 18 апрелдаги ЎРҚ-476, 2021 йил 21 апрелдаги ЎРҚ-683, 2023 йил 28 ноябрдаги ЎРҚ-880, 2025 йил 30 декабрдаги ЎРҚ-1109-сонли қонунлар таҳририда. URL: <https://www.lex.uz/acts/108083>.
4. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2019 йил 10 августдаги 659-сон қарори «Харбий-маъмурий секторларни ривожлантириш жамғармаси маблағларини шакллантириш ва улардан фойдаланиш тартибини такомиллаштириш тўғрисида» (2020 йил 27 октябрдаги 654-, 2022 йил 4 апрелдаги 153-, 2024 йил 18 мартдаги 142-сонли қарорлар таҳририда). URL: <https://lex.uz/docs/4470712>.
5. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 4 августдаги ПҚ-3897-сон қарори «Харбий-маъмурий секторларни ривожлантириш жамғармасини ташкил этиш тўғрисида».
6. Huntington S. P. The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1957.

7. Feaver P. D. *Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2003.
8. Bruneau T. C., Matei F. C. *Towards a New Conceptualization of Democratization and Civil-Military Relations* // *Democratization*. 2008. Vol. 15, No. 5. P. 909–929.
9. Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси (2023 йил 30 апрелдаги референдумда қабул қилинган янги таҳрир). URL: <https://www.lex.uz/acts/6445145>.
10. Ўзбекистон Республикасининг Мудофаа доктринаси (2018 йил 9 январдаги 458-сонли Қонун билан тасдиқланган). URL: <https://www.lex.uz/acts/3495885>.
11. Стратегия ривожланиш маркази. «Илм, маърифат ва рақамли иқтисодиётни ривожлантириш йили» Давлат дастури ижроси ҳақида (241-банд). URL: <https://strategy.uz/index.php?news=906>.
12. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 4 августдаги ПҚ-3898-сон қарори «Ўзбекистон Республикаси Қуролли Кучлари ҳарбий хизматчиларининг маънавий-маърифий савиясини ошириш тизимини тубдан такомиллаштириш тўғрисида». URL: <https://lex.uz/docs/3854496>.
13. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2020 йил 27 октябрдаги 654-сон қарори. URL: <https://lex.uz/docs/5068508>.
14. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2022 йил 4 апрелдаги 153-сон қарори. URL: <https://lex.uz/docs/5936929>.
15. Ўзбекистон Республикасининг «Маъмурий тартиб-таомиллар тўғрисида»ги Қонуни (2018 йил 8 январь, ЎРҚ-457).
16. Janowitz M. *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*. Glencoe, IL: Free Press, 1960.
17. Born H., Fluri P., Johnsson A. (eds.). *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*. Geneva: IPU/DCAF, 2003.