



JAMOAT XAVFSIZLIGINI TA'MINLASH SUBYEKTLARINI HUDUD YO'NALISHLARI BO'YICHA BIRIKTIRISH VA AMALGA OSHIRISHDAGI MUAMMOLARI

Ummatov Muhammadrasul Tursunovich

O'z Res IIV MOI Maxsus-kasbiy fanlar kafedrası professori,
yuridik fanlar bo'yicha falsafa doktori(PhD), professor
<https://doi.org/10.5281/zenodo.22304430>

Annotatsiya. Mazkur maqolada jamoat xavfsizligini ta'minlash subyektlari orasida javobgarlikni soha, hudud va yo'nalishlar bo'yicha biriktirish hamda amalga oshirishning dolzarb muammolari tahlil qilingan. Jamoat xavfsizligi tizimida faoliyat yurituvchi davlat organlari va boshqa subyektlar vakolatlari chegarasining aniq belgilanmaganligi, vazifalarning takrorlanishi yoki, aksincha, ayrim sohalarida javobgarlikning umuman biriktirilmaganligi kabi masalalarni o'rgangan. Jamoat xavfsizligini ta'minlash subyektlari faoliyatini muvofiqlashtirishni takomillashtirishga qaratilgan ilmiy asoslangan taklif va tavsiyalar ishlab chiqilgan.

Kalit so'zlar: jamoat xavfsizligi, javobgarlikni biriktirish, subyektlar vakolati, muvofiqlashtirish, jamoat tartibini ta'minlash, profilaktika faoliyati, vakolatlar chegarasi.

So'nggi yillarda mamlakatimizda jamoat tartibini saqlash, fuqarolar huquq va erkinliklarini muhofaza qilish hamda huquqbuzarliklarning barvaqt oldini olish borasida tub islohotlar amalga oshirilmoqda. Jamoat xavfsizligini ta'minlash tizimining samaradorligini oshirishda mas'ul subyektlarni muayyan hududiy yo'nalishlar vaektorlar bo'yicha biriktirish, ya'ni "mahalla - sektor – hudud" tamoyili asosida faoliyatni tashkil etish muhim bosqichga aylandi. Ushbu yondashuv har bir hududning o'ziga xos kriminogen va ijtimoiy-iqtisodiy xususiyatlaridan kelib chiqqan holda manzilli xavfsizlik choralarini ko'rishga imkon beradi.

Hozirgi sharoitda jamoat xavfsizligini ta'minlashning yagona tizimi, yagona huquqiy va institutsional mexanizmlarini shakllantirish jarayoni ketmoqda, biroq subyektlar o'rtasida funksiyalar takrorlanishi, vakolatlar chegarasining aniq emasligi, hamkorlik va muvofiqlashtirishning yetarli darajada yo'lga qo'yilmagani kabi muammolar saqlanib qolmoqda. Shu bois javobgarlikni soha (ijtimoiy, iqtisodiy, madaniy va h.k.), hudud (respublika, viloyat, tuman, mahalla) va yo'nalishlar (profilaktika, monitoring, favqulodda holatlarga tayyorgarlik, jinoyatchilikka qarshi kurash va boshqalar) bo'yicha aniq belgilash zarurati yuzaga kelmoqda.

Jamoat xavfsizligini ta'minlash subyektlari o'rtasida javobgarlikni to'g'ri taqsimlashda qonunchilikdagi bo'shliqlar, tushunchalar va kategoriyalar aniq



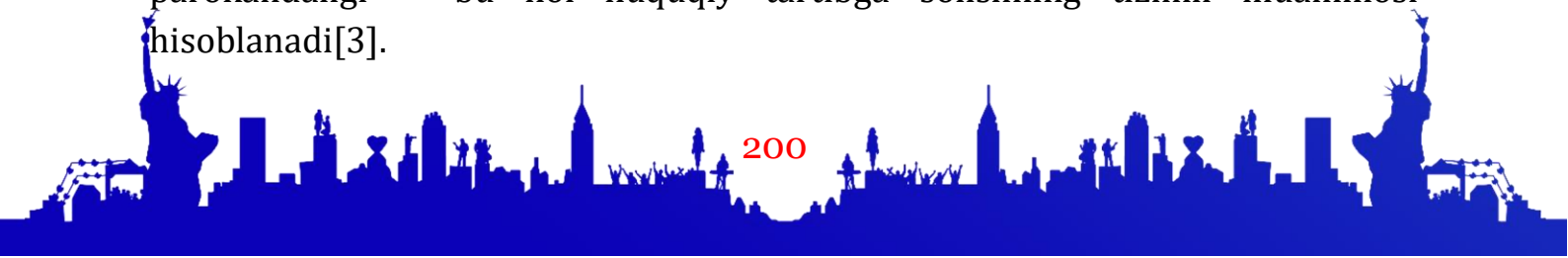


ta'riflanmagani, vakolatlar o'zaro kelishilmagani, amaliy hamkorlik mexanizmlarining yetarlicha ishlamasligi asosiy to'siqlardan biridir. Shu bilan birga, markaziy va mahalliy organlar, davlat va nodavlat subyektlar o'rtasidagi mas'uliyat chegarasini belgilash, jamoat xavfsizligini ta'minlashda birgalikdagi harakatlar tizimini takomillashtirish masalasi ham o'ta dolzarb hisoblanadi. Shu sababli institutsional tuzilishi hamda subyektlarning funksional yo'nalishidan kelib chiqib, jamoat xavfsizligini ta'minlash tizimining hozirgi bosqichdagi eng dolzarb muammolaridan biri bo'lgan javobgarlikni soha, hudud va yo'nalishlar bo'yicha aniq biriktirish hamda samarali amalga oshirish masalalari tadqiq etiladi. Ushbu masala nafaqat nazariy, balki amaliy ahamiyatga ega bo'lib, uning hal qilinishi ko'p subyektli tizimning real samaradorligini belgilaydi va "kim nimaga javobgar" savoliga aniq javob bo'lmaguncha, funksiya va vazifalar takrorlanishi, ulardagi "chegaraviy bo'shliqlar" hamda javobgarlikni boshqa subyektlarga o'tkazish hollari muqarrar ravishda yuzaga keladi.

Tadqiqot metodologik jihatdan Yu.A.Tixomirovning vakolat nazariyasi hamda matritsaviy tahlil usuliga asoslanadi. Yu.Tixomirovning yondashuviga ko'ra, har bir davlat organining vakolati to'rt elementdan tashkil topgan: (a) predmetli kompetensiya (nima bo'yicha); (b) funksional kompetensiya (nima qiladi); (v) hududiy kompetensiya (qaerda); (g) vaqt kompetensiyasi (qachon) [1]. Bu to'rtlik har bir sub'ektning roli va majburiyatlarini aniq ifodalash imkonini beradi. Mazkur nazariy asosdan kelib chiqib, quyida jamoat xavfsizligi sub'ektlari o'rtasidagi javobgarlik taqsimotini uchta asosiy o'q - sohaviy (predmetli), hududiy va funksional-yo'nalishli - kesimida tahlil etamiz.

Birinchi yo'nalish - javobgarlikni soha bo'yicha biriktirishning hozirgi holati va muammolari. 2021-yilgi Konsepsiyaning 5-bandi [2] jamoat xavfsizligini ta'minlovchi 10 ta sub'ektni sanab o'tgan bo'lsa-da, har bir subyektning sohaviy javobgarlik chegarasi yetarli darajada aniq belgilanmagan. O'tkazilgan tahlil javobgarlik taqsimotining quyidagi sohalarda namoyon bo'lishini ko'rsatadi.

Tahlil natijasi ko'rsatishicha, o'nta asosiy sohaning hech biri yakka subyektning mutlaq javobgarligida emas. Har bir sohada kamida 2-3 ta subyektning vakolati bir-birini qoplashi kuzatiladi. Bu hol funksiyalar takrorlanishi yoki mas'uliyat darajasi pasayib ketishini vujudga keltiradi, bu pirovardida "hech kim javobgar emas" holati yoki vaziyatiga olib kelishi mumkin. O'M. Atajanov o'z tadqiqotida ta'kidlaganidek, "sohaviy qonunchilik parokandaligi" - bu hol huquqiy tartibga solishning tizimli muammosi hisoblanadi[3].





Masalan, IIV va Milliy gvardiya vakolatlarining takrorlanishini tahlil qiladigan bo'lsak, quyidagi holat namoyon bo'ladi. 2016-yil 16-sentyabrdagi "Ichki ishlar organlari to'g'risida"gi Qonunning 9-moddasi[4] IIV zimmasiga "...jamoat tartibini saqlash va xavfsizlikni ta'minlash" vazifasini yuklaydi. Ayni paytda 2020 yil 18 noyabrdagi "Milliy gvardiya to'g'risida"gi Qonunning 3-moddasi[5] ham Milliy gvardiyaga xuddi shu funksiyalarni belgilaydi: "...jamoat tartibini saqlash va huquqbuzarliklarni profilaktika qilish". Ushbu normalarda bir xil talqin etilishi gorizontol takrorlanishning yorqin misolidir. M.Sh.Muxammadinov tahlilida qayd etilishicha, amalda IIV "kundalik" jamoat tartibini, Milliy gvardiya esa asosan "ommaviy tadbirlarda" tartibni ta'minlaydi, biroq bunday ajratish qonunda mustahkamlanmagan, u faqat amaliy odatga asoslanadi[6].

Ikkinchi muammo - javobgarlik hududlarini biriktirishda namoyon bo'ladi. Jamoat xavfsizligi tizimining hududiy tashkil etilishi "respublika - viloyat - tuman (shahar) – mahalla" to'rt pog'onali modelga asoslangan. Har bir pog'onada turli subyektlarning hududiy bo'linmalari faoliyat yuritadi, bu hol vertikal va gorizontol hamkorlik zaruratini belgilaydi. Tahlil quyidagi tendensiyalarni ochib berilishiga xizmat qildi.

Ayniqsa diqqatga sazovori bu mahalla darajasidagi javobgarlik masalalarining to'liq yechimi topilmaganligidir. O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining 2025-yil 1-dekabrdagi "Jamoat tartibini saqlash, jamoat xavfsizligini ta'minlash va huquqbuzarliklar profilaktikasi sohasidagi Hukumat qarorlarini tizimlashtirish to'g'risida"gi 754-son qarori[7] va 2025-yilgi PQ-1-son Qaror[8] bilan joriy etilgan "mahalla yettiligi" formatida - profilaktika inspektori, mahalla raisi, hokim yordamchisi, yoshlar yetakchisi, xotin-qizlar faoli, ijtimoiy xodim va soliq inspektori birgalikda faoliyat yuritadi. Har birining o'z idorasi, hisobot liniyasi va maxsus funksiyasi mavjud. Ilmiy tadqiqotchilar tomonidan aniqlanishicha, bu holat ayrim vaziyatlarda "birgalikdagi javobgarlik - hech kimning javobgarligi" paradoksiga aylanishi mumkin[8]. Ayrim holatlarda profilaktika inspektori va mahalla raisi o'rtasida vazifalar takrorlanishi, ayrim holatlarda esa - muhim holatlarda hech biri mas'uliyatni zimmasiga olmaslik hollari qayd etilmoqda[9].

Shu bilan bir qatorda vertikal bo'ysunish-boshqaruv bog'lanishda ham muammolar mavjud. Jumladan, "Ichki ishlar organlari to'g'risida"gi Qonunning 13¹-moddasi ko'ra, Qoraqalpog'iston IIV va viloyat IIBB boshliqlari har chorakda tegishli Kengashlarga hisobot taqdim etishadi. Biroq bu hisobdorlik aylanma, ya'ni IIO xodimining bir vaqtning o'zida ham IIV rahbariyatiga (vertikal),





ham mahalliy hokimlikka va deputatlar Kengashiga (gorizontal) javobgar bo'lishi, amaliy faoliyatda subordinatsion ziddiyatlarni yuzaga keltiradi. S.B. Hakimov ta'kidlashicha, bu ziddiyatlar hal etilmaguncha, ichki ishlar organlari boshqaruv tizimining samaradorligi cheklanib qoladi[10].

Keyingisi sifatida funksional-yo'nalishli javobgarlikni biriktirish muammolarni ko'rsatish mumkin. Jamoat xavfsizligini ta'minlash funksional jihatdan to'rt darajali zanjirli jarayon sifatida tashkil etiladi: (I) profilaktika → (II) aniqlash (monitoring) → (III) javob chorasi (reaksiya) → (IV) oqibatlarni bartaraf etish. Har bir bosqichda yakuniy mas'uliyatga ega bo'lgan sub'ektning aniq belgilanishi muhim.

Funksional zanjirdagi eng asosiy muammo bosqichlar o'rtasidagi o'tkazish (mas'ul organga yetkazish) tartibining huquqiy tartibga solinmaganligi. Masalan, profilaktika inspektori "xavfni aniqladi" - lekin ushbu signal qanday yo'l bilan DXX yoki Milliy gvardiyaga uzatilishi aniq belgilanmagan. FVV tabiiy ofat oqibatlarini bartaraf etadi, lekin IIV o'z funksiyalarini qaysi paytda FVVga topshirishi va teskarisi - bu amaliy unsur huquqiy tartibga solinmay qolgan.

Jamoat xavfsizligini ta'minlashda javobgarlikni biriktirish modeli asosida o'tkazilgan tahlil O'zbekistonda jamoat xavfsizligi tizimida quyidagi tizimli muammolarni oshkor etadi:

Birinchidan - funksional takrorlanish muammosi. Tahlil ko'rsatadiki, o'nta asosiy sohaning kamida yettitasida subyektlar o'rtasida vakolatlar takrorlanishi mavjud. IIV-Milliy gvardiya (jamoat tartibi), IIV-DXX (terrorizm), IIV-Mahallalar uyushmasi (ijtimoiy profilaktika), IIV-Sog'liqni saqlash vazirligi (alkogolizm, giyohvandlik, hushyorxonalar), FVV-IIV (favqulodda vaziyatlar) kabilar dublikatsiya ko'rinishlarining eng yorqin misollaridir.

Ikkinchidan - "chegaraviy bo'shliqlar" muammosi. Bunday vaziyat subyektlar o'rtasidagi sifat chegarasida hech kimning javobgarligi mavjud emasligi holatini ifodalaydi. Masalan: kiberterrorizm (DXX, IIV yoki Raqamli texnologiyalar vazirligi), migrantlar orasidagi huquqbuzarliklar (IIV yoki Migratsiya Agentligi), diniy ekstremistlarning ijtimoiy rehabilitatsiyasi (DXX, Mahallalar uyushmasi yoki Din ishlari qo'mitasi). Shu muammo B.Qadamovich va A.Xasanovning tadqiqotida ham aniq qayd etilgan[11].

Uchinchidan - muvofiqlashtiruvchi subyektning yo'qligi. Konsepsiyaga ko'ra Vazirlar Mahkamasi strategik muvofiqlashtiruvchi, Bosh prokuratura esa nazoratchi-muvofiqlashtiruvchi vazifani o'taydi. Biroq amaliyotda ushbu funksiyalar birinchi navbatda yuqori darajadagi siyosiy-huquqiy muvofiqlashtirishga qaratilgan. Ishni tashkillashtirish va nazorat qilish





darajasidagi kundalik muvofiqlashtirish uchun doimiy faoliyat yurituvchi maxsus organ mavjud emas.

To'rtinchidan - huquqiy-normativ parokandalik. Har bir subyektning vakolati o'z maxsus qonunida hamda idoraviy hujjatida belgilangan - IIV to'g'risidagi qonun (O'RQ-407), Milliy gvardiya to'g'risidagi qonun (O'RQ-647), DXX to'g'risidagi qonun (O'RQ-466), Prokuratura to'g'risidagi qonun (O'RQ-714), FV to'g'risidagi qonun (O'RQ-764) va boshqalar[12]. Ushbu hujjatlar o'rtasida hammasini birlashtiruvchi normativ-huquqiy xujjat mavjud emas.

Beshinchidan - ishtirok etuvchi subyektlarning rolidagi muammolar. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2021-yil 29-noyabrdagi "O'zbekiston Respublikasi jamoat xavfsizligi konsepsiyasini tasdiqlash va uni amalga oshirish chora-tadbirlari to'g'risida"gi PF-27-son Farmoni[13] bilan tasdiqlangan Konsepsiya"ning 18-bandi NNTlar va fuqarolarni jamoat xavfsizligi ta'minlashga qo'shilishini ta'kidlaydi, biroq ularning huquqiy maqomi, javobgarlik chegarasi va huquqiy kafolatlari amaliy ijro mexanizmlariga joriy qilinmagan. N. Kuldashiev ham ushbu muammoni qayd etib, davlat-xususiy sheriklik mexanizmlarining huquqiy bo'shliqlari mavjudligini ta'kidlaydi [14].

Oltinchisi - statistik ma'lumotlar asosida javobgarlik taqsimotidagi "chegaraviy bo'shliqlarning" baholanishi. IIVning 2024-yilgi rasmiy hisobotlariga ko'ra, mamlakatda sodir etilgan jinoyatlarning taqsimoti subyektlar o'rtasidagi vakolatlar chegarasidagi muammolarni yaqqol ko'rsatadi.

Muammolarni hal etish uchun xalqaro tajriba misoliga murojaat etish lozim. Masalan, Germaniyada har bir yer (Land) darajasida "Jamoat xavfsizligi bo'yicha vazifalari" maxsus qonun (Sicherheitsaufgabenverteilungsgesetz) bilan belgilangan. AQShda "Memoranda of Understanding" (MOU) shaklida federal, shtat va mahalliy organlar o'rtasidagi aniq vakolat taqsimoti amalga oshiriladi. Singapurda esa "Lead Agency" tamoyili qo'llanilib, har bir konkret vaziyat uchun yagona yetakchi organ aniq belgilanadi, qolganlari esa uning yordamchi strukturasi hisoblanadi.

O'tkazilgan tahlil natijasi o'laroq, javobgarlikni aniq biriktirish muammolarini hal etishning quyidagi tizimli takliflari ilgari suriladi. *Birinchidan*, "Jamoat xavfsizligini ta'minlash subyektlari vakolatlari modeli to'g'risida"gi Nizomni ishlab chiqish va Vazirlar Mahkamasi qarori bilan tasdiqlash. Ushbu hujjat yuqorida taklif etilgan model asosida har bir soha-hudud-yo'nalish kesimida yakka yoki asosiy javobgar subyektini aniq belgilab berishi lozim. *Ikkinchidan*, "Yetakchi organ" prinsipini huquqiy mustahkamlash, bunda har bir konkret vaziyat uchun yagona yetakchi subyekt belgilanishi, qolganlari uning





yordamchi tuzilmasi sifatida faoliyat yuritishi lozim. *Uchinchidan*, Konsepsiya loyihasida ko'zda tutilgan "Jamoat xavfsizligi bo'yicha Milliy Kengash"ni shakllantirish. Ushbu organ doimiy faoliyat yuritib, subyektlar o'rtasidagi kundalik muvofiqlashtirishni amalga oshiradi. *To'rtinchidan*, subyektlar o'rtasidagi hamkorlikni rasmiylashtirish uchun "Idoralararo memorandumlar" tizimini joriy etish. Har bir memorandum aniq soha bo'yicha birgalikdagi harakat qoidalarini, javobgarlik chegaralarini va munozarali holatlarni hal etish tartibini belgilaydi. *Beshinchidan*, "mahalla yettiligi" formatidagi vakolatlarni Vazirlar Mahkamasining alohida Qarori bilan detallariga ajratib belgilash. Hozirgi VMQ-754 umumiy tamoyillarni belgilaydi, lekin har bir ishtirokchi (mahalla raisi, profilaktika inspektori, yoshlar yetakchisi va h.k.) uchun funksional detallar aniq emas. *Oltinchidan*, ishtirok etuvchi subyektlar (NNTlar, fuqarolik jamiyati, xususiy sektor) uchun javobgarlik kafolatlari va huquqiy, ijtimoiy hamda iqtisodiy ko'rinishlarda rag'batlantirish tizimini yaratish. *Yettinchidan*, KPI asosli baholash tizimini barcha subyektlarga tatbiq etish. Shaxsiy va idoraviy javobgarlik miqdoriy mezonlar orqali o'lchanganda, funksional dublikatsiya va chegaraviy bo'shliqlar avtomatik ravishda minimallasadi.

Xulosa tarzida aytish mumkinki, jamoat xavfsizligi subyektlari o'rtasida javobgarlikni aniq biriktirish - bu nafaqat tashkiliy-texnik masala, balki tizimli huquqiy islohotni talab etadigan yirik vazifadir. Kriminogen vaziyat tahlili shuni ko'rsatadiki, jamoat xavfsizligi subyektlarini hudud yo'nalishlari bo'yicha biriktirish - huquqbuzarliklar profilaktikasini manzilli va natijador qilishning eng maqbul usulidir. Biroq, biriktirish mexanizmi faqat rasmiy topshiriq va ko'rsatkichlar darajasida qolib ketmasligi, balki har bir subyektning real imkoniyatlari hamda hududning kriminogen xususiyatlariga mos ravishda tashkil etilishi lozim.

Iqtiboslar/сноски/references:

1. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. – М.: Юстицинформ, 2001. – С. 55–87.
2. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 29 ноябрдаги «Ўзбекистон Республикаси жамоат хавфсизлиги концепциясини тасдиқлаш ва уни амалга ошириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги ПФ-27-сон Фармони, 5-банд // Lex.uz.
3. Атажанов Ў.М. Жамоат хавфсизлигини таъминлаш соҳасидаги қонун ҳужжатларини такомиллаштириш масалалари: юрид. фан. доктори ... дис. автореф. – Т.: ТДЮУ, 2020. – Б. 22.
4. Ўзбекистон Республикасининг 2016 йил 16 сентябрдаги «Ички ишлар органлари тўғрисида»ги ЎРҚ-407-сонли Қонуни, 9-модда // Lex.uz.





5. Ўзбекистон Республикасининг 2020 йил 18 ноябрдаги «Миллий гвардия тўғрисида»ги ЎРҚ-647-сонли Қонуни, 3-модда // Lex.uz.
6. Мухаммадинов М.Ш. Жамоат тартибига қарши ҳуқуқбузарликларнинг профилактикасида ички ишлар органлари ва Миллий гвардиянинг ҳамкорлиги // Journal of New Century Innovations. – 2025. – Vol. 91, Iss. 2. – Б. 183.
7. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2025 йил 1 декабрдаги "Жамоат тартибини сақлаш, жамоат хавфсизлигини таъминлаш ва ҳуқуқбузарликлар профилактикаси соҳасидаги Ҳукумат қарорларини тизимлаштириш тўғрисида"ги 754-сон қарори // Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 02.12.2025 й., 09/25/754/1119-сон; Lex.uz.
8. Ниматов Ш.Н. ва б. Ҳуқуқбузарликлар профилактикасида КРІ асосида баҳолаш: субъектлар фаолиятининг интеграцияси ва самарадорлиги // Modern Education and Development. – 2025. – Vol. 37, № 2. – Б. 214–225.
9. Исмаилов И., Зиёдуллаев М.З. Ички ишлар органлари таянч пунктларида профилактика инспекторларининг фаолияти ва ҳамкорлигини ташкил этиш. – Т.: ИИВ Академияси, 2017. – Б. 120.
10. Ҳакимов С.Б. Ички ишлар органлари бошқарув тизимини такомиллаштиришнинг асосий йўналишлари // Barqarorlik va yetakchi tadqiqotlar onlayn ilmiy jurnali. – 2024. – № 4 (3). – Б. 59–68.
11. Қадамович Б., Хасанов А. Жамоат хавфсизлиги департаментининг ҳуқуқбузарликлар профилактикаси тизимини такомиллаштириш йўналишлари // Central Asian Journal of Multidisciplinary Research. – 2022. – Vol. 2, Iss. 2. – Б. 509–524.
12. Ўзбекистон Республикасининг 2022 йил 20 апрелдаги «Аҳолини ва ҳудудларни табиий ҳамда техноген хусусиятли фавқулодда вазиятлардан муҳофаза қилиш тўғрисида»ги ЎРҚ-764-сонли Қонуни // Lex.uz.
13. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 29 ноябрдаги "Ўзбекистон Республикаси жамоат хавфсизлиги концепциясини тасдиқлаш ва уни амалга ошириш чора-тадбирлари тўғрисида"ги ПФ-27-сон Фармони // Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 01.12.2021 й., 06/21/27/1116-сон; 16.01.2024 й., 06/24/10/0031-сон; 10.06.2026 й., 06/26/109/0580-сон)
14. Кулдашев Н. Ўзбекистонда жамоат хавфсизлиги соҳасида давлат-хусусий шерикликни ташкил этиш масалалари // Central Asian Research Journal for Interdisciplinary Studies. – 2022. – Vol. 2, Iss. 3. – Б. 137.

