

ЎЗБЕКИСТОНДА МИЛЛИЙ ГВАРДИЯ ВА ИЧКИ ИШЛАР ОРГАНЛАРИ ЎРТАСИДА МАЪМУРИЙ ҲУҚУҚБУЗАРЛИК ИШЛАРИНИ КЎРИБ ЧИҚИШДА ТЕНГ ҲУҚУҚЛИЛИК: АМАЛИЙ МУАММОЛАР ВА ТАКОМИЛЛАШТИРИШ ЙЎЛЛАРИ

Музаффарова Мафтуна Юсуф қизи

Аннотация: Ўзбекистон Республикасида жамоат хавфсизлигини таъминлаш, ҳуқуқ тартибини сақлаш ва маъмурий ҳуқуқбузарликларга қарши курашиш тизимида Миллий гвардия ва Ички ишлар вазирлиги органлари муҳим ўрин тутди. Сўнгги йилларда (2023–2025) амалга оширилган қонунчилик ислохотлари натижасида Миллий гвардияга маъмурий ҳуқуқбузарликлар бўйича кенг ваколатлар берилди: баённома тузиш, иш юритиш, далиллар тўплаш, жазо чораларини қўллаш ва судга юбориш ҳуқуқлари сезиларли даражада кенгайтирилди.

Қонунчиликда Миллий гвардия ва ИИБ органлари маъмурий ишларни кўриб чиқиш ва жазо чораларини қўллашда тенг ҳуқуқли деб белгиланган бўлса-да, амалий қўллаш жараёнида бир қатор мураккаб муаммолар юзага келмоқда: ваколатларнинг ноаниқ тақсимланиши, техник таъминот (электрон тизимлар, body-камера, планшетлар) даги фарқ, далилларнинг сифати ва баҳосидаги номутаносиблик, ходимларнинг малакаси ва касбий тайёргарлик даражасидаги сезиларли фарқ, шунингдек жазо чораларининг бир хил ва адолатли қўлланилмаслиги.

Ушбу мақолада юқоридаги муаммолар илмий-ҳуқуқий нуқтаи назардан батафсил таҳлил қилинади, уларнинг сабаблари очиқ берилади ва тенг ҳуқуқлилиқни амалда таъминлаш, иш юритиш самарадорлигини ошириш, ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар фаолиятининг бир хил стандартларини жорий этиш, фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликларини ишончли ҳимоя қилиш бўйича илмий асосланган, амалий қўллашга мўлжалланган таклиф ва тавсиялар ишлаб чиқилади.

Аннотация: В системе обеспечения общественной безопасности и правопорядка Республики Узбекистан важную роль играют органы Национальной гвардии и Министерства внутренних дел. В последние годы (2023–2025) в результате законодательных реформ Национальной гвардии были предоставлены широкие полномочия по административным правонарушениям: составление протоколов, ведение дел, сбор доказательств, применение мер наказания и направление дел в суд.

Хотя в законодательстве закреплено равноправие органов Национальной гвардии и МВД при рассмотрении дел об административных правонарушениях, на практике возникает ряд серьёзных проблем: нечёткое разграничение полномочий, различия в техническом обеспечении (электронные системы, нагрудные камеры, планшеты), несоответствие качества и оценки доказательств, разница в уровне квалификации и профессиональной подготовки сотрудников, а также неравномерное и несправедливое применение мер ответственности.

В данной статье указанные проблемы подвергаются подробному научно-правовому анализу, выявляются их причины и предлагаются научно обоснованные, практически ориентированные рекомендации по обеспечению реального равноправия, повышению эффективности делопроизводства, внедрению единых стандартов деятельности правоохранительных органов и надёжной защите прав и свобод граждан.

Abstract: In the system of ensuring public safety and law and order in the Republic of Uzbekistan, the National Guard and the Ministry of Internal Affairs (MIA) bodies play a significant role. As a result of legislative reforms carried out in recent years (2023–2025), the National Guard has been granted extensive powers in relation to administrative offenses: drawing up protocols, conducting proceedings, collecting evidence, imposing penalties and referring cases to court.

Although the legislation establishes equal rights between the National Guard and MIA bodies in considering administrative cases, in practice a number of serious issues arise: unclear delineation of powers, differences in technical support (electronic systems, body cameras, tablets), discrepancies in the quality and evaluation of evidence, significant differences in the level of qualification and professional training of personnel, as well as uneven and unfair application of sanctions.

This article provides a detailed scientific and legal analysis of the above problems, identifies their causes and develops scientifically grounded, practice-oriented recommendations aimed at ensuring real equality, improving the efficiency of proceedings, introducing uniform standards in the activities of law enforcement agencies and reliable protection of citizens' rights and freedoms.

Ўзбекистон Республикасида жамоат хавфсизлигини таъминлаш, ҳуқук тартибини сақлаш ва маъмурий ҳуқукбузарликларга қарши самарали курашиш тизими сўнгги ўн йилликда кенг кўламли ислохотларга дуч келмоқда. Бу ислохотларнинг асосий мақсадларидан бири — ҳуқукни муҳофаза қилувчи органларнинг ваколатларини кенгайтириш, уларнинг фаолиятини замонавий талабларга мослаштириш, ортиқча бюрократияни камайтириш, ҳуқукбузарликлар профилактикасини кучайтириш ва жамиятда ҳуқуқий маданиятни юксалтиришдан иборатдир.¹ Ушбу жараённинг энг муҳим кўринишларидан бири Миллий гвардия институтининг роли ва ваколатларининг сезиларли даражада кенгайишидир. Агар 2017–2020 йилларда Миллий гвардия асосан давлат ва стратегик объектларни қўриқлаш, юқори мартабали шахсларни ҳимоя қилиш, терроризм ва экстремизмга қарши курашиш, фавқулодда ҳолатларда тезкор чора кўриш каби вазифаларга йўналтирилган бўлса, 2020 йилдан кейин унга маъмурий ҳуқукбузарликларнинг олдини олиш ва уларга қарши курашиш бўйича кенг ваколатлар берилди.²

¹ Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2020–2025 йиллардаги ҳуқуқий ислохотларга оид фармон ва қарорлари.

² ЎРҚ-647-сон Қонун “Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардияси тўғрисида”, 18.11.2020 й.

Хусусан, 2023 йил 12 майда қабул қилинган ЎРҚ-842-сон Қонун билан Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексга киритилган ўзгартиришлар натижасида Миллий гвардия органларига 16 та модда бўйича маъмурий ҳуқуқбузарликлар тўғрисида баённома тузиш, ишларни юритиш ва кўриб чиқиш, жазо чораларини қўллаш ҳамда судга юбориш ҳуқуқлари берилди.³ Бу моддалар орасида майда безорилик (183-модда), совуқ қурол олиб юриш (195-модда), жамоат жойларида спиртли ичимликлар истеъмол қилиш, вояга етмаганларни ғайриижтимоий хатти-ҳаракатларга жалб қилиш, оммавий тадбирларда тартиббузарлик ва бошқа кўплаб ҳолатлар мавжуд.⁴

2025 йил феврал ойидаги қўшимча ўзгартиришлар билан эса Миллий гвардиянинг Болалар билан ишлаш бошқармаси ва ҳудудий бўлинмаларига вояга етмаган шахслар томонидан содир этилган маъмурий ҳуқуқбузарликларни кўриб чиқиш, профилактик чоралар кўриш ва маъмурий жазо чораларини қўллаш ваколати юклатилди.⁵ Бу ислохотларнинг мақсади — жамоат жойларида тартибни сақлашни кучайтириш, ҳуқуқбузарликларнинг олдини олишни самарали ташкил этиш, фуқароларнинг хавфсизлик ҳиссини ошириш ва ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар фаолиятининг ягона стандартларини шакллантиришдан иборатдир.⁶

Қонунчилик нормаларида Миллий гвардия ва Ички ишлар вазирлиги органлари маъмурий ҳуқуқбузарликлар ишларини юритиш ва кўриб чиқишда тенг ҳуқуқли деб белгиланган (Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекснинг 248 ва 248-1-моддалари).⁷ Бу нормаларга мувофиқ, ҳар икки орган ҳам баённома тузиш, далиллар тўплаш, иш юритиш, жазо чораларини қўллаш ва судга юбориш бўйича бир хил тартиб ва ҳуқуқларга эга.⁸ Бироқ амалий фаолият жараёнида тенг

³ Ўзбекистон Республикасининг 12.05.2023 йилдаги ЎРҚ-842-сон Қонуни.

⁴ Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекси, 183, 195 ва бошқа моддалар (2023–2025 йиллар таҳрири).

⁵ Миллий гвардияга вояга етмаганлар билан боғлиқ маъмурий ҳуқуқбузарликлар бўйича ваколатлар берилгани ҳақидаги 2025 йил феврал ойидаги ўзгартиришлар.

⁶ Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг тегишли қўмита ҳисоботлари (2024–2025).

⁷ Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекснинг 248 ва 248-1-моддалари.

⁸ Миллий гвардия ва ИИБ органлари фаолиятининг ягона стандартларини жорий этиш бўйича амалий ҳужжатлар.

ҳуқуқлиликнинг тўлиқ таъминланишига тўсқинлик қилувчи бир қатор жиддий муаммолар мавжуд:

- ваколатларнинг чегаралари ва тақсимоотидаги ноаниқлик;
- техник ва технологик таъминот даражасидаги сезиларли фарқ;
- далилларни тўплаш, расмийлаштириш ва судда баҳолаш амалиётидаги номутаносиблик;
- ходимларнинг касбий малакаси ва тайёргарлик даражасидаги фарқ;
- жазо чораларининг бир хил ва адолатли қўлланилмаслиги, суд амалиётидаги турлича ёндашувлар.⁹

Ушбу муаммолар нафақат ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар фаолиятининг самарадорлигига, балки фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликларининг ишончли ҳимоя қилинишига ҳам салбий таъсир кўрсатмоқда. Шу сабабли мазкур мақола ушбу соҳадаги амалий муаммоларни илмий-ҳуқуқий нуқтаи назардан чуқур таҳлил қилиш, уларнинг асосий сабабларини аниқлаш ва тенг ҳуқуқлиликни амалда тўлиқ таъминлаш, маъмурий ишларни юритиш сифатини ошириш, ҳуқуқий муносабатларнинг самарали тартибга солинишини таъминлаш бўйича илмий асосланган ва амалиётга мўлжалланган таклифларни ишлаб чиқишга бағишланган.¹⁰

Қонунчилик нуқтаи назаридан қарасак, Миллий гвардия ва ИИВ ўртасидаги тенг ҳуқуқлилик принципи жуда мустаҳкам асосга эга. Миллий гвардия тўғрисидаги қонун ва Маъмурий жавобгарлик кодексига киритилган ўзгартиришлар натижасида Миллий гвардияга кўплаб моддалар бўйича баённома тузиш ва иш кўриб чиқиш ҳуқуқи берилди.¹¹ Мен бунни жуда тўғри қадам деб биламан, чунки оммавий тадбирларда, бозорларда ёки боғларда ҳуқуқбузарлик содир этилса, Миллий гвардия ходими ўша жойда туриб чора кўриши мумкин бўлди. Бу фуқаролар учун қулайлик яратди ва ортиқча “ИИВга олиб бориш” жараёнини қисқартди. Лекин қонунда тенглик бор бўлса-да, мен амалиётда бу тенгликнинг тўлиқ ишламаётганини

⁹ Ўзбекистон Республикаси Олий суди амалиётидаги маъмурий ишлар бўйича қарорлар таҳлили (2023–2025).

¹⁰ Зиёдуллаев М.З., Матлюбов Б.А. ва бошқаларнинг маъмурий ҳуқуқ соҳасидаги илмий ишларидан фойдаланилган.

¹¹ Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекси (2025 йил таҳрири).

кўряпман. Қонунда ёзилган ҳуқуқлар амалда тенг қўлланилмаяпти — ва бунинг сабаби фақат қонуннинг ўзида эмас, балки уни амалга ошириш механизмларида.

Мен амалиётда кузатаётган асосий муаммолар қуйидагилар:

Биринчидан, ваколатларнинг чегаралари ҳали ҳам ноаниқ. Миллий гвардия ходими ҳуқуқбузарликни аниқлаганда кўпинча фуқарони ИИБ бўлимига олиб боришга мажбур бўлади — чунки электрон баённома тузиш тизими тўлиқ ишламаяпти ёки ундан фойдаланиш учун зарур асбоблар етишмаяпти. Бу фуқаролар учун қўшимча ноқулайлик туғдиради ва иш жараёнини секинлаштиради.

Иккинчидан, техник таъминот фарқи жуда сезиларли. ИИБ ходимларида body-камера, видеокузатув ва электрон планшетлар кенг тарқалган бўлса, Миллий гвардияда бу жиҳатлар ҳали тўлиқ жорий этилмаган. Натижада далиллар сифати паст бўлиб, судда қабул қилиниши қийинлашади.

Учинчидан, жазо чораларининг бир хил қўлланилмаслиги. Миллий гвардия томонидан тузиладиган баённомалар айрим ҳолларда судда қайта кўриб чиқилиб, жазо енгиллаштиради. Бу ҳолат ҳуқуқбузарларда “жазодан қочиб қутулиш мумкин” деган тушунчани шакллантиради ва профилактика самарасини пасайтиради.

Тўртинчидан, кадрлар малакасидаги фарқ. Миллий гвардия ходимларининг маъмурий ишларни юритиш бўйича тайёргарлиги ИИБ ходимларига нисбатан пастроқ бўлиши мумкин — бу эса ишлар сифатига ва муддатларига таъсир қилади. Мен бу муаммоларни фақат қонунни ўқиб эмас, балки реал ҳолатларни кўриб чиқиб, таҳлил қиляпман. Буларнинг ҳаммаси тенг ҳуқуқлилиكنинг қоғоздаги эмас, амалдаги муаммосидир.

Мен бу муаммоларни ҳал этиш учун қуйидаги амалий йўлларни таклиф қиламан:

Қонунчиликда ваколатларнинг чегараларини янада аниқ белгилаш керак. Масалан, оммавий тадбирлар ва жамоат жойларида Миллий гвардиянинг устуворлигини қонун билан мустаҳкамлаш зарур.

Электрон тизимларни бирлаштириш ва тенглаштириш: Миллий гвардияга планшет, body-камера ва электрон баённома тузиш тизимини тўлиқ жорий этиш керак. Бу ортиқча вақт сарфини камайтиради ва далиллар сифатини оширади.

Кадрларни мунтазам ўқитиш: Миллий гвардия ходимлари учун маъмурий ишлар юритиш бўйича махсус курслар ташкил этиш керак. Бунинг учун ИИБ Академияси билан ҳамкорликда амалга ошириш мумкин.

Ягона статистика ва мониторинг тизимини яратиш: ҳар икки орган томонидан кўриб чиқилган ишларни бирлашган базада юритиш ва таҳлил қилиш зарур.

Фуқаролар ҳуқуқлари ҳимоясини кучайтириш: ваколатлар тенглиги билан бирга, ходимларнинг ваколатларини суиистеъмол қилишнинг олдини олиш учун омбудсман ва жамоатчилик назоратини фаоллаштириш керак.

Мен бу таклифларни фақат назарий эмас, балки амалиётда қўллаш мумкин бўлган чоралар сифатида кўряпман.

Миллий гвардия ва ИИБ ўртасида маъмурий ҳуқуқбузарликлар ишларини кўриб чиқишда тенг ҳуқуқлилиқ қонунда жуда яхши белгиланган. Лекин амалиётда бу тенглик ҳали тўлиқ ишлამаяпти. Ваколатлар ноаниқлиги, техник фарқ, далиллар сифати, кадрлар малакаси ва жазо чораларининг бир хил қўлланилмаслиги — буларнинг ҳаммаси ҳуқуқ тартибини таъминлаш самарасини пасайтирмоқда.

Агар юқоридаги таклифларни амалга оширсак — электрон тизимларни тенглаштирадик, кадрларни ўқитсак, ваколатларни аниқлаштирадик — нафақат тенг ҳуқуқлилиқ амалда ишлайди, балки жамоат хавфсизлиги ҳам яхшироқ таъминланади, фуқароларнинг ҳуқуқлари ишончлироқ ҳимоя қилинади. Мен бунинг учун ҳам қонунчилиқни такомиллаштириш, ҳам амалий чораларни кучайтириш зарур деб биламан.

Фойдаланилган асосий манбалар:

1. Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси (янги тахрир, 30.04.2023 йилда референдумда қабул қилинган, ЎРҚ-837-сон Конституциявий Қонун билан тасдиқланган).
2. Ўзбекистон Республикасининг “Ўзбекистон Республикаси Миллий гвардияси тўғрисида”ги Қонуни. ЎРҚ-647-сон. 18.11.2020 йил (кейинги ўзгартиришлар ва қўшимчалар билан).
3. Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекси (1994 йил 22 сентябрда қабул қилинган, 2025 йил таҳрири, жумладан 194 ва 194-1-моддаларга киритилган ўзгартиришлар).
4. Ўзбекистон Республикасининг 12.05.2023 йилдаги ЎРҚ-842-сон Қонуни (Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексга ўзгартиришлар киритиш тўғрисида).
5. Ўзбекистон Республикасининг 31.07.2025 йилдаги ЎРҚ-1078-сон Қонуни (Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекснинг 194-1-моддасига ўзгартиришлар киритиш тўғрисида).
6. Ўзбекистон Республикасининг 21.04.2021 йилдаги ЎРҚ-683-сон Қонуни (Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексга 194-1-модда киритиш тўғрисида).
7. Ўзбекистон Республикасининг 15.11.2023 йилдаги ЎРҚ-878-сон Қонуни (Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекснинг 194-1-моддасини ўзгартириш тўғрисида).
8. Миллий гвардия ва Ички ишлар вазирлиги органлари фаолиятига оид амалий ҳисоботлар ва статистика маълумотлари (2023–2025 йиллар). Миллий гвардия расмий сайти ва ИИВ маълумотлари.
9. Зиёдуллаев М. З. Миллий гвардиянинг таянч пунктларини бошқаришни ривожлантириш ва илмий жиҳатдан такомиллаштириш: монография. – Тошкент: Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси, 2018.

10. Матлюбов Б. А. Ўзбекистонда жамоат тартиби ва хавфсизликни таъминлаш тарихи (Миллий гвардия мисолида): монография. – Тошкент: Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси, 2021.
11. Қодиров Қ. Б. Миллий гвардия фаолияти тарихи: ўқув қўлланма. – Тошкент: Ўзбекистон Республикаси ИИВ Академияси, 2020.
12. Турғунов М. Т. Маъмурий ҳуқуқбузарликлар профилактикаси масалалари // Ёш олимлар ахборотномаси. – 2024. – № 2. – Б. 5–10.
13. Ўзбекистон Республикаси Олий суди амалиётида маъмурий ҳуқуқбузарликлар ишлари бўйича қарорлар таҳлили