

**ФАВҚУЛОДДА ВАЗИЯТЛАР ХАВФИНИ КАМАЙТИРИШДА ҲУҚУҚИЙ БАЗАНИ
МОДЕРНИЗАЦИЯ ҚИЛИШ: ПРОФИЛАКТИКА ИНСТИТУТИ ВА МЕЪЁРИЙ
ТАКОМИЛЛАШТИРИШ ЙЎНАЛИШЛАРИ**

Тлеубаев Ерполат Нажимович

Бердақ номидаги Қорақалпоқ давлат университети мустақил изланувчиси.

<https://doi.org/10.5281/zenodo.18359939>

Аннотация. Мақолада фавқулодда вазиятларни олдини олиш (профилактика) фаолиятининг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш йўналишлари ҳуқуқий-доктринал, институционал ва рискка асосланган бошқарув ёндашувлари кесимида таҳлил қилинади.

Тадқиқотда фавқулодда вазиятлар профилактикасининг ҳуқуқий моҳияти — рискни идентификация қилиш, баҳолаш ва камайтириш, ердан фойдаланиш ва шаҳарсозлик меъёрлари, инфратузилма барқарорлиги, саноат ва техноген хавфсизлик, аҳолини тайёрлаш, ерта огоҳлантириш, мониторинг ва назорат каби компонентлар билан узвий боғлиқ институт сифатида асосланади. Меъёрий базада учрайдиган тизимли муаммолар (коллизиялар, ваколатлар такрорланиши, стандартлар фрагментарлиги, назорат механизмларининг етарли эмаслиги, жавобгарликнинг аниқ эмаслиги) аниқланиб, уларни бартараф этиш учун: “risk-based regulation”, ягона терминологик аппарат, стандарт операцион тартиблар (SOP), идоралараро ахборот алмашинуви ва рақамли мониторинг, профилактика тадбирларини молиялаштириш ва жамоатчилик иштирокини ҳуқуқий мустаҳкамлаш каби тақлифлар илгари сурилади. Яқунда ҳуқуқий базани модернизация қилиш орқали профилактиканинг самарадорлигини оширишга қаратилган концептуал тавсиялар берилган.

Калим сўзлар: фавқулодда вазиятлар профилактикаси; ҳуқуқий база; risk-based regulation; норматив такомиллаштириш; ваколатлар; стандартлар; SOP; ерта огоҳлантириш; мониторинг; жавобгарлик.

Аннотация. В статье рассматриваются направления совершенствования правовых основ деятельности по предупреждению чрезвычайных ситуаций в контексте доктринального, институционального и риск-ориентированного подходов. Профилактика ЧС обосновывается как правовой институт, включающий идентификацию, оценку и снижение рисков, градостроительное и земельное регулирование, устойчивость инфраструктуры, промышленную и техногенную безопасность, подготовку населения, мониторинг, контроль и системы раннего оповещения. Выявляются системные проблемы нормативной базы (коллизии, дублирование полномочий, фрагментарность стандартов, недостаточность контрольных механизмов, неопределённость ответственности) и предлагаются меры по их устранению: risk-based regulation, унификация терминологии, стандартизированные операционные процедуры (SOP), межведомственный обмен данными и цифровой мониторинг, правовое закрепление финансирования профилактики и участия общественности. В заключении сформулированы концептуальные рекомендации по модернизации правового регулирования для повышения эффективности профилактики ЧС.

Ключевые слова: профилактика ЧС; правовая база; risk-based regulation; нормативное совершенствование; компетенции; стандарты; SOP; раннее оповещение; мониторинг; ответственность.

Abstract. This article explores directions for improving the legal framework of emergency prevention (disaster risk reduction) through doctrinal, institutional, and risk-based governance perspectives. Emergency prevention is conceptualized as a legal institution encompassing risk identification, assessment and mitigation, land-use and urban planning regulation, infrastructure resilience, industrial/technological safety, public preparedness, monitoring and control, and early-warning systems. The paper identifies systemic regulatory issues such as legal inconsistencies, overlapping mandates, fragmented standards, weak oversight mechanisms, and unclear liability. It proposes reform measures including risk-based regulation, unified terminology, standardized operating procedures (SOPs), inter-agency data exchange and digital monitoring, legally anchored prevention financing, and strengthened public participation. The article concludes with policy-oriented recommendations to modernize legal regulation and improve the effectiveness of emergency prevention.

Keywords: emergency prevention; disaster risk reduction; legal framework; risk-based regulation; regulatory reform; standards; SOPs; early warning; monitoring; liability.

Фавкулудда вазиятларнинг олдини олиш — “реакция” эмас, балки рискларни олдиндан камайтиришга қаратилган тизимли бошқарув вазифасидир. Профилактиканинг ҳукукий базаси қанчалик аниқ ва комплекс бўлса, шунча тезкор ва самарали тайёргарлик, назорат ва ресурсларни тақсимлаш таъминланади. Шунинг учун профилактика фаолиятини ҳукукий жиҳатдан такомиллаштириш — ваколатлар тақсимооти, стандартлар, мониторинг ва назорат, молиялаштириш, ерта огоҳлантириш ва аҳоли иштирокини ҳукукий мустаҳкамлаш — фавкулудда вазиятлар хавфини камайтиришда стратегик аҳамият касб этади. Сўнгги йилларда Янги Ўзбекистонда қонунчиликни такомиллаштириш, қонун ижодкорлиги жараёни сифати ва самарадорлигини ошириш, тўғридан-тўғри амал қиладиган қонунларни қабул қилиш амалиётини кенгайтириш шунингдек, қонунларнинг ижтимоий муносабатларни тартибга солишдаги ролини янада ошириш, шу жумладан, улардаги ҳукукий бўшлиқларни тўлдириш ва ҳаволаки нормаларини амалга ошириш юзасидан аниқ чора-тадбирларни белгилаш ҳамда ҳуқуқни қўллаш амалиётининг бир хиллигини таъминлаш мақсадида Янги таҳрирдаги Конституция¹ ҳамда “Ўзбекистон — 2030”² стратегиясининг қабул қилинганлиги ҳеч кимга сир эмас.

Мазкур ислохотлар натижасида мамлакатда тегишли соҳалар фаолиятини тартибга солувчи норма ижодкорлигини амалга ошириш шунингдек, ушбу соҳалардаги қонуности ҳужжатлари билан тартибга солинган муносабатларни қонун даражасига кўтариш

¹ Ўзбекистон Республикаси янги таҳрирдаги конституцияси // Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 01.05.2023 й., 03/23/837/0241-сон

² Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш.М. Мирзиёевнинг “Ўзбекистон — 2030” стратегияси тўғрисида ПФ-158-сон Фармони // Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 12.09.2023 й., 06/23/158/0694-сон; 29.12.2023 й., 06/23/214/0984-сон

имконияти янада ортишига хизмат қилди. Мамлакатда шу каби ислохотлар тизимли амалга оширилаётганига қарамасдан норма ижодкорлиги йўналишида ҳаволаки нормани амалга ошириш бўйича қонуности ҳужжатлари қабул қилиш билан боғлиқ бир қатор салбий ҳолатлар ҳам мавжудлигини кузатиш мумкин.

Биргина, 2017 – 2023 йиллар мобайнида Ўзбекистонда қабул қилинган 135 та яхлит қонунда жами 543 та ҳаволаки норма мавжудлиги, шундан 23 та қонундаги 41 та ҳаволаки нормани амалга ошириш бўйича қонуности ҳужжатлари қабул қилинмаганлиги масъул ижрочилар томонидан сусткашликка йўл қўйилганидан далолат бермоқда³. Янги Ўзбекистоннинг тараққиёти учун салбий таъсир қилувчи шу каби муаммоларни бартараф этиш мақсадида соҳалар фаолиятини такомиллаштиришга қаратилган қонун ижодкорлиги жараёнида фуқаролик жамияти институтлари, илмий ҳамжамият вакиллари ва сиёсий партияларнинг иштирокини янада кучайтириш, шунингдек, қонун ижодкорлигининг замонавий муаммолари бўйича илмий тадқиқотларни олиб бориш⁴ давр талабига айланмоқда.

Шу ўринда, бугунги кунда мамлакатда давлат ташкилотлари ўртасида ҳамкорлик муносабатларини тартибга солишга қаратилган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлардаги мавжуд ҳуқуқий бўшлиқлар идоралараро мувофиқлаштирув самарадорлигига ўзининг салбий таъсирини кўрсатмоқда. Бу эса мамлакатда ташкилотлар ўртасидаги ҳамкорликнинг ташкилий механизмларини ишламаслигига ёки ҳамкорликни самарасиз ишлашига туртки бўлувчи асосий сабабларидан бирига ҳисобланади.

Юқоридаги фикрлардан келиб чиқиб, бугунги кунда мамлакатда *фавқулодда вазиятларни олдини олишда ҳамкорлик фаолиятида қандай ҳуқуқий бўшлиқлар мавжуд?*, *мазкур миллий қонунчиликдаги мавжуд ҳуқуқий бўшлиқларни халқаро стандартларга мослаштириш юзасидан қандай чора-тадбирлар амалга ошириш лозим?* деган ўринли савол юзага келади. Мазкур саволларга асослантирилган илмий таклифлар беришда ривожланган давлатларнинг қонунчилик соҳасидаги ижобий ютуқларини миллий қонунчиликка имплементация қилиш зарурати юзага келмоқда. Буларга:

биринчи муаммога, мамлакатда Фавқулодда вазиятлар вазирлиги, Миллий гвардия ва маҳаллий ҳокимият органлари каби ташкилотлар ўртасидаги ўзаро ҳамкорликни тартибга солувчи идоралараро мувофиқлаштирувчи механизмларни амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда аниқ ёритилмаганлиги.

Мазкур муаммони куйидаги мазмунда тавсифлаш мумкин. Жумладан:

а) “*вазифалар ва жавобгарликларнинг чегарасизлиги*”; б) “*ҳудудий даражада мувофиқлаштирув марказларнинг йўқлиги*”; в) “*ахборот алмашинуви платформаларининг йўқлиги*” шулар жумласидандир.

³ Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш.М. Мирзиёевнинг “Қонунларнинг ижтимоий муносабатларни тартибга солишдаги ролини ҳамда норма ижодкорлиги жараёни сифатини янада ошириш бўйича қўшимча чора-тадбирлар тўғрисида” ПҚ-75-сон Қарори

⁴ Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатаси Кенгаши Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенати Кенгашининг 2024 йил 15 февралдаги “Қонун ижодкорлиги фаолияти бўйича дастурни тасдиқлаш тўғрисида”ги 4036-IV-сон / КҚ-683-IV-сон Қўшма қарори // Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги қошидаги “Адолат” миллий ҳуқуқий ахборот маркази давлат муассасаси

а) “вазифалар ва жавобгарликларнинг чегарасизлиги” йўналишида — ҳар бир ташкилотнинг фавқулодда вазиятлардаги аниқ вазифалари ва жавобгарликлари чегараланмаганлиги натижасида вазиятларда турли ташкилотларнинг фаолияти ўзаро тўқнашибади. Шунингдек, ҳудудий даражада ресурсларни қайта тақсимлашда тушунмовчиликлар келиб чиқиши (Мисол: эвакуация жараёнларини ташкил этишда Миллий гвардия, маҳаллий ҳокимият ва Фавқулодда вазиятлар вазирлиги ўртасидаги ўзаро мувофиқлаштиришнинг этишмаслиги);

б) “**ҳудудий даражада мувофиқлаштирув марказлари йўқлиги**” йўналишида — ҳудудий даражада ташкилотлар ўртасидаги ҳамкорликни таъминлайдиган мувофиқлаштирув органлар мавжуд эмаслиги натижасида ҳудудларда жавоб бериш жараёнида турли даражадаги давлат ташкилотлари ўртасида зудлик билан қарор қабул қилишдаги кечикишларни кузатилиши;

в) “**ахборот алмашинуви платформаларининг йўқлиги**” йўналишида — ташкилотлар ўртасидаги ахборот алмашинуви тартиби аниқ белгиланмаслиги натижасида маълумотларнинг кечикишиши ёки нотўғри етказиш каби ҳолати юзага келиши мумкин.

Мазкур тавсифланган муаммолар оқибатида:

- **жавоб бериш жараёнининг кечикиши** (идоралараро мувофиқлаштирувнинг йўқлиги фавқулодда вазиятларга тезкор жавоб бериш жараёнига салбий таъсир қилади);

- **ресурсларнинг нотўғри тақсимланиши** (ресурсларнинг нотўғри тақсимланиши туфайли асосий эҳтиёжларни таъминлашда муаммолар юзага келади);

- **ҳуқуқий масъулиятни аниқлашда қийинчиликлар** (амалдаги қонунда қайси ташкилот қандай вазифа учун масъул эканлигини аниқлашда қийинчиликларни юзага келишига олиб келади) келиб чиқади.

Янги Ўзбекистонда шу каби ҳамкорлик муносабатларини тартибга солишда юзага келадиган муаммоларни олдини олишда ривожланган **Германия Федератив Республикаси** ва **Америка Қўшма Штатлари** каби давлатларда фавқулодда вазиятларда давлат органлари ўртасида идоралараро ҳамкорлик муносабатларини мувофиқлаштиришга қаратилган қуйидаги чора-тадбирларни илмий жиҳатдан ўрганиш мақсадга мувофиқдир. Хусусан:

1. Германия Федератив Республикаси — мазкур давлатда аҳолини ҳимоя қилиш федерал агентлиги⁵ (ВВК) фаолият юритиб, мазкур ташкилот барча давлат органлари ўртасидаги ҳамкорлик муносабатларини тизимли мувофиқлаштириш ишларини олиб боради;

2. Америка Қўшма Штатлари — мазкур давлатда **Federal Emergency Management Agency**⁶ (Федерал Фавқулодда вазиятлар бошқармаси) фавқулодда вазиятларга

⁵ *Изоҳ:* Германия Конституцияси (Grundgesetz) — давлат органлари ўртасидаги мувофиқлаштирувнинг асосий принципларини белгилайди; Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG) — ВВК фаолиятини аниқ белгилаб беради; Katastrophenschutzgesetz — фавқулодда вазиятлардаги ҳаракатлар тартибини кўрсатади; Landeskatastrophenschutzgesetz — ҳудудий даражада ВВК ва маҳаллий идоралар ўртасидаги ҳамкорликни тартибга солади.

⁶ *Изоҳ:* Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act, 1988 йил: Федерал даражада ёрдам кўрсатиш тартибини белгилайди; Homeland Security Act, 2002 йил: Ахборот алмашинуви ва мувофиқлаштирув механизмларини тартибга солади; National Response Framework (NRF): Миллий даражада

тайёргарлик кўриш, уларни олдини олиш, юзага келиши мумкин бўлган зарарларни камайтириш, жавоб бериш ва тикланишни таъминловчи асосий федерал агентлик ҳисобланади. Бу агентлик давлат ва маҳаллий ҳокимият органлари ўртасида мувофиқлаштириш ишларини амалга оширади.

Бугунги кунда, Янги Ўзбекистонда ҳамкорликда фавқулодда вазиятларни олдини олиш фаолиятининг ҳукукий асосларни янада такомиллаштириш мақсадида қуйидаги чора-тадбирларни амалга ошириш лозим. Буларга:

➤ фавқулодда вазиятларда давлат ташкилотлари ўртасидаги мувофиқлаштирувни белгилайдиган *“Фавқулодда вазиятларни бошқариш тўғрисида”⁷ги янги Қонунни* қабул қилиш. Мазкур қонун мазмунида ҳар бир ташкилотнинг вазифалари, унинг жавобгарликлари шунингдек, ҳудудий мувофиқлаштирув марказларининг ваколатлари аниқ белгиланиши лозим;

➤ ҳудудий даражада давлат ташкилотлари ўртасидаги ҳамкорликни таъминлайдиган мувофиқлаштирув марказлари яратиш. Мазкур марказларнинг асосий функцияларига *ресурсларни тақсимлаш* ҳамда *ҳудудий хавф-хатарларни баҳолаш*ни киритиш;

➤ ҳамкор давлат ташкилотлари ўртасида ўзаро *ахборот алмашинувини автоматлаштирувчи рақамли платформа* яратиш.

иккинчи муаммога, фавқулодда вазиятларда давлат органлари ўртасида тезкор ва ишончли ахборот алмашинувида ўзаро жавоб бериш жараёни муҳим аҳамиятга эга.

Хусусан, Ўзбекистонда давлат идоралари, жумладан, Фавқулодда вазиятлар вазирлиги, Миллий гвардия ва маҳаллий ҳокимиятлар ўртасида автоматлаштирилган рақамли платформа мавжуд эмаслиги **қатор муаммоларга сабаб бўлмоқда**. Буларга:

биринчидан, фавқулодда вазиятларда ҳамкор ташкилотлар томонидан зарур маълумотларни давлат органларига кечиктириб етказилиши оқибатида тезкор қарор қабул қилиш имконияти чекланади ва кутқарув ишлари самарадорлиги пасаяди. *Масалан, табиий офатлар пайтида эвакуация ҳудудлари ҳақидаги маълумотнинг кечикиши инсонларнинг хавфсизлигини таъминлашда муаммоларга сабаб бўлади;*

иккинчидан, ахборотларнинг бир неча даражада қайта ишланиши натижасида маълумотнинг нотўғри етказилиши оқибатида ресурслар нотўғри тақсимланади ёхуд хатолар юзага келади.

жавоб бериш вазифаларини белгилайди; Disaster Mitigation Act, 2000 йил: Хавф-хатарларни камайтиришга қаратилган чора-тадбирларни белгилайди. Ушбу қонунчилик асосида FEMA АҚШда фавқулодда вазиятларга самарали жавоб бериш ва мувофиқлаштирувни таъминлайди.

⁷ *Маълумот учун*: бугунги кунда “Фавқулодда вазиятларни бошқариш тўғрисида”⁷ги янги шунга ўхшаш мазмундаги қонунлар дунёда кўплаб давлатларда амалда бўлиб, у фавқулодда вазиятларнинг олдини олиш, жавоб бериш, зарарларни камайтириш ва тикланиш жараёнларини тартибга солиш учун қонунчилик асосини яратади. Хусусан, **АҚШ** (Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act, 1988 йил), **Канада** (Emergency Management Act, 2007 йил), **Япония** (Disaster Countermeasures Basic Act, 1961 йил), **Германия** (Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz, ZSKG), **Австралия** (National Emergency Management Act), **Ҳиндистон** (Disaster Management Act, 2005 йил), **Буюк Британия** (Civil Contingencies Act, 2004 йил), **Жанубий Корея** (Framework Act on the Management of Disasters and Safety), **Россия Федерацияси** (О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера) ва **Франция** (Code de la sécurité intérieure) каби давлатлар шулар жумласидандир.

Масалан, ҳудудий ташилотларга офат ҳажми ҳақида нотўғри маълумот бериш натижасида керакли ресурсларни етиказиб беришда хатоликлар кузатилади;

учинчидан, ахборот алмашинуви тартибининг аниқ белгиланмаганлиги натижасида Фавқулодда вазиятларда органлари ўртасидаги мувофиқлаштирув механизмининг самарасиз ишлаши. Масалан, Миллий гвардия ва Фавқулодда вазиятлар вазирлиги ўртасида тезкорликни талаб қилувчи маълумотлар алмашинувининг кечикиши.

Янги Ўзбекистоннинг тараққиёти учун салбий таъсир кўрсатувчи шу каби муаммоларни олдини олиш мақсадида қатор ривожланган давлатларнинг ижобий тажрибалари ўрганиш зарурати юзага келмоқда. Хусусан: Америка Қўшма Штатларининг National Emergency Management Information System (NEMIS) **тажрибаси**⁸ — NEMIS давлат, штат ва маҳаллий даражада ишлайдиган, ресурсларни бошқариш, зарарни баҳолаш ва хавф-хатарни камайтириш учун фойдаланиладиган автоматлаштирилган тизимдир.

Унинг мақсади ҳукумат органлари ўртасида тезкор ахборот алмашинуви ва мувофиқлаштирувни таъминлаш, ресурсларни тўғри тақсимлаш ва фавқулодда вазиятларга самарали жавоб бериш.

National Emergency Management Information System (NEMIS)нинг функцияларига:

❖ **маълумотларнинг реал вақтда алмашинуви – тезкор жавоб бериш учун зарур бўлган маълумотлар реал вақтда етказиш;**

❖ **ресурсларни бошқариши** – кутқарув ишларига жалб қилинган ресурслар ва уларнинг ҳолати ҳақидаги маълумотларни назорат қилиш;

❖ **ахборот хавфсизлигини таъминлаш** – фавқулодда вазиятларда ахборотни шифрлаш ва сақлаш орқали унинг хавфсизлигини таъминлайди;

❖ **келажақда юзага келиши мумкин бўлган хавфларни башорат қилиш** – табиий ва техноген офатлар хавфини баҳолашда статистик маълумотлардан фойдаланиш.

National Emergency Management Information System (NEMIS)нинг афзалликларига:

➤ **тезкорлик** – бунда ахборотни турли органларга кечиктирмай етказиш;

➤ **аниқлик** – бунда қайта ишланишнинг минимал даражаси туфайли маълумотлар ишончлилиги;

➤ **мувофиқлаштирув** – бунда барча даражадаги ҳукумат органларини бирлаштирувчи ягона платформа эканлиги.

Юқорида илгари сурилган “National Emergency Management Information System” ташкилотининг ижобий тажрибасини миллий қонунчиликка имплементация қилиш юзасидан қуйидагилар тавсия этилади. Жумладан:

биринчидан, миллий рақамли платформа ишлаб чиқиш, унда давлат идоралари ўртасида ахборот алмашинуви автоматлаштириш мақсадида “Ахборот алмашинуви платформаси”ни яратиб, барча давлат органларини ушбу тизимга интеграция қилиш.

Бунга мисол қилиб, АҚШнинг NEMIS платформасини келтириш мумкин;

⁸Изоҳ: National Emergency Management Information System (NEMIS) ташкилоти Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act, 1988 йил; Homeland Security Act, 2002 йил; National Response Framework (NRF); Disaster Mitigation Act, 2000 йил каби қоидалар билан тартибга солинади

иккинчидан, фавқулдда вазиятларни бошқариш марказлари учун мамлакатда киберхавфсизликни таъминлаш миллий стандартларини ўзида мужассам қилган замонавий техника ва унинг платформаларини жорий қилиш.

Учинчи муаммога, бугунги кунда Ўзбекистон Республикасининг “Ўқуқбузарликлар профилактикаси тўғрисида”ги Қонуни ⁹ жамоат хавфсизлигини таъминлаш, ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш ва уларга қарши чоралар кўришга қаратилган асосий норматив-ҳуқуқий ҳужжатлардан бири ҳисобланади. Бироқ ушбу қонунда Фавқулдда вазиятлар вазирлиги (ФВВ) ҳуқуқбузарликлар профилактикасида мустақил субъект сифатида аниқ белгиланмаган. Ҳолбуки, ФВВ фаолияти нафақат фавқулдда вазиятларга жавоб бериш, балки табиий ва техноген хавфларнинг олдини олиш, аҳолининг хавфсизлигини таъминлаш ва бу жараёнда тегишли ҳуқуқбузарликларнинг олдини олишни ҳам ўз ичига олади.

Мазкур ҳуқуқий бўйлиқнинг юзага келиш сабабларини қуйидагилар билан изоҳлашимиз мумкин:

а) Қонунчиликда аниқлик йўқлиги – “Ўқуқбузарликлар профилактикаси тўғрисида”ги қонунда ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш субъектлари сифатида асосан Ички ишлар вазирлиги, Миллий гвардия, ДХХ ва маҳаллий ҳокимият органлари кўрсатилган. Аммо ФВВ расман ушбу тизимнинг субъекти сифатида эътироф этилмаган;

б) ФВВ ваколатларининг умумий ҳуқуқий базага интеграция қилинмаганлиги – фавқулдда вазиятларни олдини олиш ва уларнинг оқибатларини бартараф этиш бўйича ФВВга берилган ваколатлар жамоат хавфсизлиги ва ҳуқуқбузарликлар профилактикаси билан чамбарчас боғлиқ бўлса-да, амалда бу йўналишда тўлиқ ваколат берилмаган;

в) Халқаро тажрибадан ортда қолиш – кўплаб ривожланган мамлакатларда (масалан, АҚШ, Япония, Германия, Франция) фавқулдда вазиятларни олдини олишга масъул тузилмалар жамоат хавфсизлиги ва ҳуқуқбузарликлар профилактикаси соҳасида ҳам ваколатли субъектлар ҳисобланади.

Юқоридаги таҳлиллардан келиб чиқиб, ривожланган давлатларнинг фавқулдда вазиятларни олдини олиш ва ҳуқуқбузарликлар профилактикасини таъминлаш соҳасида ижобий тажрибаларини илмий жиҳатдан ўрганиш мақсадга мувофиқдир. Хусусан:

1. Америка Қўшма Штатларининг *Federal Emergency Management Agency* (FEMA) ташкилоти фавқулдда вазиятларни бошқариш ва уларни олдини олиш билан шуғулланувчи федерал органи ҳисобланади. У Homeland хавфсизлик департаменти (DHS) таркибида фаолият юритади ва ҳуқуқбузарликлар профилактикасини таъминлаш бўйича ҳам асосий субъект ҳисобланади. Шунингдек, мазкур давлатда фавқулдда вазиятлар ва ҳуқуқбузарликлар профилактикасини таъминлаш механизми қуйидагиларга қаратилган.

⁹ Ўзбекистон Республикасининг “Ўқуқбузарликлар профилактикаси тўғрисида”ги Қонуни // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2014 й., 20-сон, 221-модда; 2015 й., 32-сон, 425-модда; 2016 й., 52-сон, 597-модда; 2017 й., 37-сон, 978-модда; Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 05.01.2018 й., 03/18/456/0512-сон; 16.01.2019 й., 03/19/516/2484-сон, 2019 й., 2-сон, 47-модда, 24.05.2019 й., 03/19/542/3177-сон, 05.09.2019 й., 03/19/564/3690-сон, 11.09.2019 й., 03/19/566/3734-сон, 30.10.2019 й., 03/19/575/3972-сон; Қонунчилик маълумотлари миллий базаси, 21.04.2021 й., 03/21/683/0375-сон, 19.11.2021 й., 03/21/729/1064-сон; 26.01.2022 й., 03/22/747/0064-сон; 01.06.2022 й., 03/22/772/0460-сон; 12.04.2023 й., 03/23/829/0208-сон.

Буларга:

- FEMA ва ҳуқуқ-тартибот органлари ўртасидаги ҳамкорлик – фавқулодда вазиятлар пайтида Миллий Гвардия, маҳаллий полиция ва федерал агентликлар жиноятчилик ва ҳуқуқбузарликларнинг олдини олишда FEMA билан ҳамкорлик қилиш;

- FEMA ва маҳаллий ҳокимиятлар ўртасида жамоат хавфсизлигини таъминлаш режалари – фавқулодда вазиятларни олдини олиш дастурлари, эвакуация жараёнида ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш учун махсус қонунчилик нормалари қабул қилиш.

2. Япония давлатининг *Disaster Countermeasures Basic Act* ташкилоти мамлакатда фавқулодда вазиятларга жавоб бериш ва жамоат хавфсизлигини таъминлашга масъул органдир. Мазкур ташкилот мамлакатда хавф-хатарларни камайтириш ҳамда ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш учун Миллий Гвардия ва полиция тузилмалари билан ҳамкорлик қилади. Шунингдек, мазкур давлатда фавқулодда вазиятлар ва ҳуқуқбузарликлар профилактикасини таъминлаш механизми қуйидагиларга қаратилган.

3. Буларга:

- *Kobe Framework* – хавф-хатарларни камайтириш стратегияси – фавқулодда вазиятлар пайтида жамоат хавфсизлигини таъминлаш мақсадида эвакуация режалари ва ҳуқуқбузарликлар профилактикаси кучайтириш;

- *Давлат ва маҳаллий полиция органлари билан ҳамкорлик* – табиий офатлар пайтида жиноятчилик ва ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш мақсадида фавқулодда вазиятларга жавоб бериш кучлари полиция органлари билан биргаликда иш олиб бориш.

3. Германия давлатида *Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK)* ташкилоти аҳолини ҳимоя қилиш ва офатларга қарши курашиш вазифаларини амалга оширишга масъул федерал агентликдир. Унинг фавқулодда вазиятлар ва ҳуқуқбузарликлар профилактикасини таъминлаш фаолиятидаги механизмига:

- *BBK ва полиция органлари ҳамкорлиги* – ВБК фавқулодда вазиятлар пайтида Германия полицияси ва федерал кучлари билан ҳамкорлик қилади;

- *Европа Иттифоқининг UCPM тизими билан интеграция* – Германия халқаро стандартлар асосида Европадаги фавқулодда вазиятлар бошқарувини мувофиқлаштиради.

- Франция давлатининг *Code de la sécurité intérieure* ташкилоти мамлакатда жамоат хавфсизлиги ва фавқулодда вазиятлар бошқарувига масъул давлат органи ҳисобланади. Мазкур ташкилотнинг фавқулодда вазиятлар ва ҳуқуқбузарликлар профилактикасини таъминлаш билан боғлиқ механизмлари:

- *DGSCGC ва Франция полицияси ҳамкорлиги* – табиий офатлар пайтида полиция ва фавқулодда вазиятлар хизмати жиноятчиликнинг олдини олишда ҳамкорлик қилади.

- *Миллий ва маҳаллий фавқулодда вазиятлар агентликлари ўртасида мувофиқлаштирув* – Францияда табиий офатлар пайтида хусусий сектор ҳам фавқулодда вазиятлар бошқарувига жалб этилади.

Юқорида ривожланган давлатларнинг фавқулодда вазиятларни олдини олиш ва ҳуқуқбузарликлар профилактикасини таъминлаш соҳасидаги ижобий тажрибаларидан келиб чиқиб, фавқулодда вазиятларда ҳуқуқбузарликларни олдини олиш механизмларини кучайтириш ва Фавқулодда вазиятлар вазирлигини мазкур жараёнда иштирокчи субъект

сифатида белгилаш учун “Хукукбузарликлар профилактикаси тўғрисида”ги Қонунга қуйидаги ўзгартишлар киритиш таклиф этилади:

биринчи таклиф, “Хукукбузарликлар профилактикаси тўғрисида”ги Қонуннинг “Хукукбузарликлар профилактикаси субъектлари” деб номланган 9-моддасига Фавқулодда вазиятлар вазирлигини (ФВВ) расмий субъект сифатида киритиш (*Изоҳ ўрнида, ФВВ жамоат хавфсизлигини таъминлаш, аҳолини ҳимоя қилиш, фавқулодда вазиятларда хавфсизлик чораларини амалга оширишда ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш ваколатини олади*);

иккинчи таклиф, “Хукукбузарликлар профилактикаси тўғрисида”ги Қонуннинг “Ўзбекистон Республикаси Фавқулодда вазиятлар вазирлигининг ҳуқуқбузарликлар профилактикаси соҳасидаги ваколатлари” деб номланган 12³-моддасини қуйидаги мазмунда:

“Фавқулодда вазиятлар вазирлиги қуйидаги профилактик фаолиятларни амалга оширади. Буларга:

- фавқулодда вазиятларда жамоат хавфсизлигини таъминлаш ва ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш чора-тадбирларини ишлаб чиқиш;

- Миллий гвардия, Ички ишлар вазирлиги ва маҳаллий ҳокимиятлар билан ҳамкорликда хавфсизлик механизмларини яратиш;

- табиий ва техноген фавқулодда вазиятлар пайтида аҳолининг ҳуқуқий хавфсизлигини таъминлаш учун назорат ва мувофиқлаштиришни кучайтириш;

- ахборот алмашинувини тезкорлаштириш ва рақамли мониторинг платформаларини яратиш” баён этиш мақсадга мувофиқ.

Тўртинчи муаммога, фавқулодда вазиятларда хусусий секторларнинг техник, молиявий ва логистик ресурсларидан самарали фойдаланиш тартиби қонунчиликда аниқ белгиланмаганлиги. Мазкур ҳуқуқий бўшлиқ оқибатида қуйидаги салбий ҳолатлар юзага келиши мумкин. Буларга:

➤ **ресурсларнинг этишмаслиги** — бунда давлат ташиқлотлари фавқулодда вазиятларда инфратузилма ва ресурсларга етарли даражада эга бўлмаслиги;

➤ **ҳамкорликнинг йўқлиги** — қонунчиликда хусусий компаниялар билан ишлаш механизмларининг аниқ белгиланмаганлиги келажакда давлатнинг хусусий компанияларнинг моддий ресурсларидан фойдаланиш имкониятини йўқлигидир.

Бугунги кунда мамлакатда фавқулодда вазиятларни олдини олишга доир муносабатларни тартибга солишдаги ҳуқуқий бўшлиқларни бартараф этиш учун, аввало, ривожланган давлатларнинг илғор тажрибаларини чуқур ўрганиш долзарб вазифа сифатида намоён бўлмоқда. Хусусан:

Францияда — мазкур давлатда хусусий секторнинг фавқулодда вазиятлардаги иштироки “**Code de la sécurité intérieure**”¹⁰ (*Фуқаролик хавфсизлиги кодекси*) каби махсус қонун билан тартибга солиниб, ушбу қонунда табиий офатлар пайтида хусусий сектор давлат хизматлари учун транспорт, тиббий ёрдам ва техника ресурсларини шартнома шартлари асосида тақдим этади ҳамда жавобгарлик чегаралари аниқ белгиланган.

¹⁰ Франция давлатининг “*Code de la sécurité intérieure*” тўғрисидаги Қонуни // https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000025503132/

Масалан, Францияда хусусий сектор қуйидаги йўналишларда ўз иштирокини таъминлайди. Буларга:

а) **тиббий хизматлар кўрсатиш** – хусусий тиббий ташкилотлар эвакуация қилинган аҳолига ёрдам кўрсатишида;

б) **инфратузилмани тиклаш** – хусусий қурилиш компаниялари зарар кўрган инфратузилмани тиклашга жалб этишида;

в) **ахборот технологияларини таъминлаш** – хусусий IT компаниялари фавқулодда вазиятларда ахборот тизимлари ва алоқа хизматларини таъминлашида.

Францияда табиий офатлар давомида хусусий секторнинг давлат хизматларига транспорт, тиббий ёрдам ва техника ресурсларини шартнома асосида тақдим этиши қуйидаги афзалликларни тақдим этади. Буларга:

- тезкор ресурслар жалб этилиши;
- молиявий юкнинг давлатдан хусусий секторга тақсимланиши;
- хусусий компаниялар билан шериклик асосида инновацион технологиялардан фойдаланиш кабиларни киритиш мумкин.

Мазкур Франция давлатида жорий этилган “*Code de la sécurité intérieure*”¹¹ тўғрисидаги қонуннинг афзалликларидан келиб чиқиб, Янги Ўзбекистонда фавқулодда вазиятларни олдини олишда хусусий сектор иштирокини таъминловчи нормаларни белгилаш мақсадида “Давлат-хусусий шериклик тўғрисида”ги қонуннинг 2-боб, 10-моддасида белгиланган давлат-хусусий шериклик соҳасидаги давлат сиёсатининг асосий йўналишларидан бири сифатида “*давлат-хусусий шериклик асосида табиий ва техноген тусдаги фавқулодда вазиятларни олдини олиш ва унинг оқибатларини бартараф этиш*” билан боғлиқ нормани белгилаш давр талабига айланмоқда. Мазкур нормани белгиланиши мамлакатда хусусий сектор иштирокининг чегараларини, ресурсларни жорий этиш механизмларини ва давлат ва хусусий ташкилотлар ўртасидаги масъулият ва мажбуриятлар доирасини аниқ белгилашга хизмат қилади.

Хулоса ўрнида шуни таъкидлаш жоизки, Янги Ўзбекистонда фавқулодда вазиятларни олдини олиш ва уларга самарали жавоб бериш соҳасидаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни такомиллаштириш, давлат ташкилотлари ўртасидаги ҳамкорликни янада кучайтириш ҳамда фавқулодда вазиятларни олдини олиш йўналишида хусусий сектор иштирокини таъминлаш давр талабига айланмоқда. Хусусан, шу каби ҳуқуқий бўшлиқларни бартараф этиш учун энг аввало халқаро тажрибаларни чуқур ўрганиш, хусусан, АҚШнинг NEMIS платформаси ва Франциянинг “*Code de la sécurité intérieure*” тўғрисидаги қонуннинг ижобий ютуқларини миллий қонунчиликка имплементация қилиш муҳимдир.

Бу нафақат давлат идоралари ўртасидаги мувофиқлаштирувни такомиллаштиради, балки хусусий секторнинг техник, молиявий ва инновацион имкониятларини фавқулодда вазиятларда самарали жалб қилиш имконини яратади.

Бундан ташқари, “Давлат-хусусий шериклик тўғрисида”ги қонуннинг 2-боб, 10-моддасида белгиланган давлат-хусусий шериклик соҳасидаги давлат сиёсатининг асосий

¹¹ Франция давлатининг “*Code de la sécurité intérieure*” тўғрисидаги Қонуни // https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000025503132/

йўналишларидан бири сифатида “давлат-хусусий шериклик асосида табиий ва техноген тусдаги фавқулодда вазиятларни олдини олиш ва унинг оқибатларини бартараф этиш” билан боғлиқ нормани белгилаш орқали давлат ва хусусий сектор ўртасидаги масъулият ва вазифалар аниқ белгилаб берилиши, ресурслар ва хизматларни жорий этиш тартиби қонуний асосга эга бўлиши таъминланади. Бу нафақат қонунчилик барқарорлигини, балки фавқулодда вазиятларда ресурсларни тўғри тақсимлаш, хавф-хатарни камайтириш ва жавоб бериш жараёнини тезлаштиришга хизмат қилади.

Фавқулодда вазиятларни олдини олиш бўйича ҳуқуқий асосларни такомиллаштиришнинг устувор йўналишлари қонунчиликдаги коллизия ва фрагментарликни бартараф этиш, ваколат ва жавобгарликни аниқ чегаралаш ҳамда “risk-based regulation” тамойилини амалиётга интеграция қилишдан иборат. Профилактик механизмларни SOPлар орқали стандартлаштириш, идоралараро ахборот алмашинувини рақамли платформада йўлга қўйиш, мониторинг ва erta огоҳлантириш тизимларини ҳуқуқий кафолатлар билан мустаҳкамлаш, профилактика молиялаштиришини ва жамоатчилик иштирокини нормалар даражасида белгилаш самарадорликни оширади.

Натижада, ҳуқуқий модернизация профилактикани “формал чоралар”дан рискни камайтиришга қаратилган амалий, ҳисобдор ва барқарор институтга айлантиради.