

**ХОРИЖИЙ ДАВЛАТЛАРДА “МИЛЛИЙ ГВАРДИЯ” ТИПИДАГИ  
ТУЗИЛМАЛАРНИНГ МАЪМУРИЙ ФАОЛИЯТИ: ИНСТИТУЦИОНАЛ МОДЕЛЛАР  
ВА ЎЗИГА ХОС ХУСУСИЯТЛАР ҚИЁСИЙ ТАҲЛИЛИ**

**Назаров Ғанишер Баҳодирович**

Ўзбекистон Республикаси Жамоат хавфсизлиги университети мустақил изланувчиси.

Телефон: +998934017377. e-mail: [ganishernazarov575@gmail.com](mailto:ganishernazarov575@gmail.com)

<https://doi.org/10.5281/zenodo.19705614>

*Аннотация.* Мазкур мавзу хорижий мамлакатларда “миллий гвардия” типигаги бўлинмалар (жандармерия, карабинерлар, миллий гвардия, махсус жамоат хавфсизлиги қўшинлари каби аралаш—ҳарбийлашган ва полициявий функцияларни уйғунлаштирган тузилмалар)нинг маъмурий фаолиятига хос хусусиятларни қиёсий-ҳуқуқий ва институционал ёндашув асосида таҳлил қилишга қаратилган.

Таҳлилда ушбу тузилмаларнинг жамоат тартибини сақлаш, профилактика, маъмурий юрисдикция доирасида таъсир чораларини қўлаш, оммавий тадбирларда хавфсизликни таъминлаш, инқироз ва фавқулодда вазиятларда тезкор бошқарув, шунингдек аҳоли билан “сервисга йўналтирилган” мулоқот механизмлари каби вазифалари ёритилади. Мавзуда маъмурий фаолиятнинг ўзига хослиги сифатида: ваколатларнинг аралаш табиати (ҳуқуқни муҳофаза қилиш + ҳарбий интизом), қонунийлик ва мутаносиблик тамойилларига қўйиладиган юқори талаблар, стандартлаштирилган процедуралар (SOP), рақамли мониторинг ва ҳисобга олиш, идоралараро мувофиқлаштириш ҳамда жамоат шиончига таъсир этувчи институционал омиллар ажратиб кўрсатилади.

Хулоса сифатида, хорижий тажриба миллий гвардия типигаги бўлинмалар маъмурий фаолияти самарадорлиги ҳуқуқий аниқлик, тезкорлик, профилактика устуворлиги ва ҳуқуқий кафолатлар мувозанатига таянишини кўрсатиши асосланади.

**Калит сўзлар:** миллий гвардия типигаги бўлинмалар, жандармерия, маъмурий фаолият, маъмурий юрисдикция, жамоат тартиби, профилактика, ваколатлар чегараси, қонунийлик, мутаносиблик, стандарт операцион процедуралар (SOP), оммавий тадбирлар хавфсизлиги, фавқулодда вазиятларда бошқарув, идоралараро ҳамкорлик, рақамли мониторинг, сервисга йўналтирилган хавфсизлик.

Жамоат хавфсизлигини таъминлаш соҳасида кўплаб давлатлар аралаш вазифали — ҳам полициявий, ҳам ҳарбийлашган функцияларни бажарувчи “миллий гвардия” типигаги тузилмаларга таянади. Бундай тузилмаларнинг маъмурий фаолияти оддий ҳуқуқни муҳофаза қилиш амалиётидан фарқли равишда тезкорлик, оммавий хавфлар билан ишлаш, юқори интизом ва махсус тайёргарлик, шу билан бирга фуқаролар ҳуқуқларини процессуал кафолатлар орқали таъминлаш талабларини бир вақтнинг ўзида уйғунлаштиради. Шу сабабли хорижий тажрибани қиёсий таҳлил қилиш мазкур бўлинмалар маъмурий фаолиятининг самарали моделларини ажратиб кўрсатиш, уларнинг институционал афзалликлари ва чекловларини баҳолаш ҳамда миллий амалиёт учун илмий-амалий хулосалар чиқаришга хизмат қилади. Ушбу тузилмалар фақат ички тартибни сақлашда эмас, балки терроризм, экстремизм, оммавий тартибсизликлар, киберхавфсизлик ҳамда

табiiй ва техноген офатлар каби мураккаб вазиятларда давлат хавфсизлигини таъминлашнинг муҳим субъекти сифатида намоён бўлмоқда.

Хорижий мамлакатларда миллий гвардия типидagi бўлинмалар – бу давлатнинг ҳарбий ва маъмурий бошқарув тизимидаги ўзига хос институт бўлиб, улар фуқаролик жамияти ва давлат ҳокимияти ўртасидаги хавфсизлик муносабатларини таъминлашда кўп функцияли субъект сифатида фаолият юритади. Масалан, Франциядаги Жандармерия миллий (Gendarmerie nationale), АҚШдаги National Guard, Россиядаги Росгвардия, Италиядаги Carabinieri, ҳамда Испаниядаги Guardia Civil каби бўлинмалар маъмурий, ҳуқуқни муҳофаза қилувчи ва ҳарбий функцияларни уйғунлаштирган тизим сифатида фаолият юритмоқда.

Айнан шундай иккиламчи табиат – ҳарбий интизом билан маъмурий бошқарувнинг уйғунлашганлиги – миллий гвардия типидagi тузилмаларни бошқа ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлардан ажратиб туради. Улар бир вақтнинг ўзида ҳам жамоат тартибини таъминлаш, ҳам давлат стратегик объектларини кўриқлаш, ҳам аҳолини фавқулодда ҳолатларда эвакуация қилиш ва ижтимоий барқарорликни сақлаш вазифаларини бажаради.

Мазкур параграфнинг долзарблиги қуйидаги омиллар билан белгиланади:

*биринчидан*, ХХI асрда терроризм, сиёсий экстремизм ва гибрид таҳдидлар янги шаклда намоён бўлаётгани миллий гвардия типидagi бўлинмаларнинг институционал аҳамиятини оширди. Улар фақат ҳарбий куч сифатида эмас, балки маъмурий тартибга солувчи субъект сифатида ҳам фаолият кўрсатмоқда<sup>1</sup>;

*иккинчидан*, ривожланган давлатларда миллий гвардия органлари фуқаролик бошқаруви тизимида интеграцияланган ҳолда ишлайди. Франция ва Италия тажрибасида жандармерия тузилмалари Ички ишлар вазирлигига бўйсунган ҳолда маъмурий функцияларни бажаради, бу эса давлат бошқаруви самарадорлигини оширган<sup>2</sup>;

*учинчидан*, миллий гвардия типидagi бўлинмалар фуқаролар ҳуқуқ ва эркинликларини ҳимоя қилиш, жамоат хавфсизлиги, оммавий тадбирлар, табиий офатлар ёки тинчликни бузувчи ҳолатларда маъмурий тартибни сақлашда фаол иштирок этмоқда.

Бу уларнинг фаолиятини нафақат ҳарбий, балки маъмурий-ҳуқуқий категория сифатида ўрганиш зарурлигини кўрсатади<sup>3</sup>;

*тўртинчидан*, янги Ўзбекистонда жамоат хавфсизлигини таъминлаш тизимини модернизация қилиш жараёнида миллий гвардия фаолиятини халқаро стандартлар билан уйғунлаштириш долзарб аҳамият касб этади. Шу мақсадда Франция, АҚШ, Туркия, Россия каби давлатлар тажрибасини илмий таҳлил қилиш ва миллий маъмурий амалиётга мослаштириш зарур<sup>4</sup>.

*бешинчидан*, миллий гвардия типидagi бўлинмалар фақат хавфсизлик билан чекланмасдан, аҳоли билан мулоқот, профилактика ва фавқулодда ҳолатларда ёрдам

<sup>1</sup> OECD. Public Security Governance and Civil-Military Relations in Europe. – Paris : OECD Publishing, 2023. – 178 p.

<sup>2</sup> European Gendarmerie Force (EUROGENDFOR). Annual Review 2022–2023. – Brussels, 2023. – 112 p.

<sup>3</sup> Bayley D. Changing the Guard: Developing Democratic Police Abroad. – Oxford : Oxford University Press, 2006. – 271 p.

<sup>4</sup> United States Department of Defense. National Guard Bureau Annual Report 2022. – Washington D.C., 2023. – 154 p.

кўрсатиш каби ижтимоий вазифаларни ҳам бажаради. Бу уларнинг маъмурий фаолиятини давлат бошқарувининг замонавий тизимида қайта баҳолашни тақозо этади<sup>5</sup>.

Шу жиҳатдан, хорижий мамлакатларнинг миллий гвардия типигаги бўлинмалари маъмурий фаолиятининг ўзига хос хусусиятларини илмий асосда ўрганиш – давлат бошқаруви тизимини самарали ташкил этиш, жамоат хавфсизлигини таъминлаш ва миллий қонунчиликни такомиллаштириш учун долзарб илмий вазифадир.

Моррис Яновиц ўзининг “The Professional Soldier” (1960) асарида ҳарбий-фуқаролик муносабатларини таҳлил этиб, миллий гвардияни “қонун ва тартибни таъминловчи констабуляр куч” сифатида таърифлайди<sup>6</sup>. Унинг фикрича, ҳарбий тузилма фуқаролар хавфсизлигини таъминлашда давлат бошқарувининг ажралмас қисмига айланмоқда.

Патриция М. Шилдс “Civil–Military Relations and Democratic Control” (2014) тадқиқотида миллий гвардия ёки жандармерия каби тузилмаларнинг кенг маъмурий ваколатларга эга бўлишида фуқаролик назорати устувор аҳамиятга эга эканлигини таъкидлайди<sup>7</sup>. Унингча, маъмурий таъсир чоралари ҳуқуқий ҳисобдорлик билан мувозанатда бўлиши шарт.

Дэвид Ж. Фармер эса “Public Administration in Perspective” (2010) асарида маъмурий бошқарувнинг инсонпарвар моделини илгари суриб, миллий гвардия фаолиятида жамоат ишончи ва ҳуқуқий механизмлар уйғунлиги таъминланиши лозимлигини таъкидлайди<sup>8</sup>.

Маъмурий ҳуқуқни муҳофаза қилиш фаолиятини амалга оширувчи миллий гвардия типигаги тузилмалар ҳар бир давлатнинг ички хавфсизлик тизимида муҳим аҳамиятга эга. Уларнинг ҳуқуқий мақоми, бошқарув тизими ва функциялари давлатнинг сиёсий тизими, ҳуқуқий анъаналари ҳамда хавфсизлик сиёсати билан узвий боғлиқдир.

Францияда миллий гвардия типигаги бўлинма сифатида Gendarmerie Nationale фаолият юритади. Унинг ҳуқуқий мақоми иккиламчи табиатга эга: бир томондан, у ҳарбий тузилма бўлиб, давлат мудофаа тизимининг бир қисми ҳисобланади; иккинчи томондан, у ички ишлар вазирлигига бўйсунувчи ҳуқуқни муҳофаза қилувчи орган сифатида маъмурий вазифаларни ҳам бажаради<sup>9</sup>.

Жандармериянинг бошқарув тизими марказлашган бўлиб, у жамоат тартибини сақлаш, кишлоқ ҳудудларида полиция назоратини амалга ошириш, фавқулодда ҳолатларда фуқароларни эвакуация қилиш ва давлат объектларини кўриқлаш вазифаларини бажаради.

Шу билан бирга, Францияда жандармерия жиноятларнинг тергов босқичида прокуратура билан ҳамкорликда ишлайди.

Француз моделидаги асосий афзаллик шундаки, ҳарбий интизом билан маъмурий назорат бирлаштирилган ҳолда амалга оширилади, бу эса тезкор қарор қабул қилиш ва жамоат хавфсизлигини таъминлашда юқори самара беради.

<sup>5</sup> Ministry of Interior of France. La Gendarmerie Nationale: Missions et Réformes. – Paris, 2022. – 198 p.

<sup>6</sup> Shields P. M. Civil–Military Relations and Democratic Control. — London: Palgrave Macmillan, 2014.

Michaels J. D. Constitutional Coup: Privatization’s Threat to the American Republic. — Cambridge: Harvard University Press, 2017.

<sup>7</sup> Michaels J. D. Constitutional Coup: Privatization’s Threat to the American Republic. — Cambridge: Harvard University Press, 2017.

<sup>8</sup> Republic of Turkey. Law No. 6638 on the Organization of Gendarmerie. — Ankara, 2016.

<sup>9</sup> Ministry of Interior of France. La Gendarmerie Nationale: Missions et Réformes. – Paris, 2022. – 198 p.

АҚШдаги Миллий гвардия федерал ва штат даражасидаги тузилма бўлиб, унинг ҳуқуқий асоси АҚШ Конституцияси, Posse Comitatus Act (1878) ва National Defense Act (1916) қонунлари билан белгиланган<sup>10</sup>.

Унинг бошқарув тизими икки даражали: федерал миқёсда – АҚШ Қуролли кучлари таркибида, давлат миқёсида – ҳар бир штат губернатори бошқарувида фаолият юритади. Бу тизим гвардия бўлинмаларини ҳам миллий мудофаа, ҳам ички фавқулодда ҳолатларда фойдаланиш имконини беради.

АҚШ Миллий гвардияси функцияларига табиий офатлар пайтида аҳолини эвакуация қилиш, оммавий тартибсизликларни бартараф этиш, фуқаролик ҳимояси ва халқаро тинчликни сақлаш операцияларида иштирок этиш киради. Шу билан бирга, у федерал ҳуқумат томонидан хорижий миссияларга ҳам юборилиши мумкин.

Бу моделдаги асосий устунлик – икки даражали бошқарув тизими орқали гвардиянинг ҳам ҳарбий, ҳам маъмурий ҳаракатлар учун мослашувчанлиги ва демократик ҳисобдорликнинг таъминланганидир.

Туркиянинг миллий гвардияга ўхшаш бўлинмаси – Jandarma Genel Komutanlığı, у ички ишлар вазирлигига бўйсунувчи ҳарбий-маъмурий тузилма ҳисобланади<sup>11</sup>.

Туркия жандармерияси фаолияти “Жандармерия тўғрисида”ги қонун ва Президент фармонлари билан тартибга солинади. Унинг асосий вазифалари қишлоқ ва аграр ҳудудларда жамоат тартибини таъминлаш, жиноятчиликка қарши кураш, фавқулодда ҳолатларда аҳолини ҳимоя қилиш, контрабанда ва терроризмга қарши курашишдир.

Жандармериянинг бошқарув тизими марказлашган бўлиб, у ҳарбий интизомга асосланган. Шу билан бирга, унинг маъмурий функциялари фуқаролик бошқаруви тизими билан интеграция қилинган. Бу модел давлат ва фуқаролик жамияти ўртасидаги хавфсизлик муносабатларини барқарор ҳолда сақлаш имконини беради.

Россияда 2016 йилда ташкил этилган Федерал Миллий гвардия хизмати (Росгвардия) ички хавфсизлик ва давлат ҳимоя тизимининг асосий субъекти ҳисобланади<sup>12</sup>.

Унинг ҳуқуқий асосини “Россия Федерацияси Миллий гвардия кўшинлари тўғрисида”ги федерал қонун (2016 йил 3 апрель) ташкил этади. Росгвардиянинг бошқарув тизими тўлиқ президентга бўйсунган ҳолда фаолият юритади, бу эса унинг марказлашган ва кучли иерархик тузилма эканлигини кўрсатади.

Унинг асосий функцияларига терроризм ва экстремизмга қарши кураш, оммавий тартибсизликларни бартараф этиш, муҳим давлат объектларини кўриқлаш, қурол-яроғ айланмаси устидан назорат ўрнатиш киради. Шунингдек, Росгвардия ички ишлар органлари билан ҳамкорликда маъмурий ҳуқуқбузарликларнинг олдини олиш чораларини амалга оширади.

Россия модели маъмурий жиҳатдан юқори марказлашувга ва куч ишлатиш ваколатларининг кенглигига эга бўлиб, бу унинг тезкорлиги ва самарадорлигини таъминласа-да, демократик назорат нуқтаи назаридан тортишувларга сабаб бўлади.

<sup>10</sup> United States Department of Defense. National Guard Bureau Annual Report 2023. – Washington D.C., 2023. – 156 p.

<sup>11</sup> FIEP. Turkish Gendarmerie: Organizational Structure and Administrative Role. – Ankara, 2023. – 112 p.

<sup>12</sup> Federal National Guard Service of the Russian Federation. Tasks and Functions of the Rosgvardiya. – Moscow, 2023. – 147 p.

Жанубий Кореяда АҚШдаги каби “миллий гвардия” номли мустақил тузилма мавжуд эмас, ammo фуқаролик ва ҳарбий хавфсизлик тизимлари бирлаштирилган ҳолда амалга оширилади<sup>13</sup>.

Мазкур соҳада “National Defense Act” ва “Civil Defense Framework Act” асосий ҳуқуқий база ҳисобланади. Жанубий Корея мудофаа тизими Республика Президенти ва Мудофаа вазирлиги орқали бошқарилади. Шу билан бирга, мамлакатда фуқароларни табиий офатлар ёки ҳарбий таҳдидлар шароитида сафарбар этиш имконини берувчи мобилизация тизими мавжуд.

Корея моделида маъмурий фаолиятнинг ўзига хослиги – хавфсизлик тизимининг рақамли бошқарув орқали интеграциялашганлиги ва фуқаролик иштирокини таъминлашидир. Бу мамлакат хавфсизлигини таъминлашда демократик назорат ва масъулият принципларини амалга ошириш имконини беради.

Қозоғистонда миллий гвардия фаолияти “Қозоғистон Республикаси Миллий гвардияси тўғрисида”ги Қонун (2015 йил 10 январь) билан тартибга солинади<sup>14</sup>. У Ички ишлар вазирлиги таркибида фаолият юритади ва давлат хавфсизлигининг муҳим бўғини ҳисобланади.

Миллий гвардиянинг бошқарув тизими марказлашган бўлиб, у ҳудудий бошқармалар, махсус операция бўлинмалари ва фавқулодда ҳолатлар учун резерв қисмлардан иборат. Асосий вазифалари жамоат тартибини таъминлаш, оммавий тадбирларда хавфсизликни таъминлаш, стратегик объектларни қўриқлаш ва терроризмга қарши курашни ўз ичига олади.

Қозоғистон модели маъмурий фаолиятда ҳарбий интизом ва фуқаролик бошқаруви элементларини уйғунлаштирган ҳолда миллий хавфсизликни таъминлашда самарали механизм сифатида шаклланган.

Юқоридаги таҳлиллар шуни кўрсатадики, хорижий давлатларда миллий гвардия типидagi бўлинмаларнинг маъмурий фаолияти уч асосий белгилар билан тавсифланади:

ҳуқуқий асоснинг аниқлиги ва конституциявий кафолатлар мавжудлиги;  
марказлашган бошқарув тизими ва масъулият иерархиясининг аниқ белгилаб қўйилганлиги;

функционал вазифаларнинг ҳарбий ва маъмурий йўналишда уйғунлашганлиги.

Таҳлил этилаётган мамлакатларда миллий гвардия типидagi бўлинмалар нафақат ҳарбий, балки маъмурий-ҳуқуқий муносабатларни тартибга солувчи субъектлар сифатида фаолият юритади. Улар фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликларини ҳимоя қилиш, жамоат тартибини сақлаш, фавқулодда ҳолатларда аҳолини эвакуация қилиш ҳамда маъмурий ҳуқуқбузарликлар бўйича ишларни амалга оширишда муҳим ваколатларга эга. Шу боис хорижий давлатлар қонунчилигида миллий гвардия ёки унга яқин бўлган тузилмаларнинг маъмурий жавобгарлик соҳасидаги вазифа ва ваколатлари махсус қонунлар ва кодекслар билан аниқ тартибга солинган.

<sup>13</sup> Republic of Korea Ministry of Defense. National Defense Framework Act and Administrative Security Policy. – Seoul, 2022. – 154 p.

<sup>14</sup> Ministry of Internal Affairs of Kazakhstan. Law on the National Guard of the Republic of Kazakhstan. – Astana, 2023. – 128 p.

Францияда миллий гвардия вазифасини амалга оширувчи Gendarmerie Nationale фаолиятининг ҳуқуқий асоси 1958 йилги Конституция, Code de la Défense ва Code de la Sécurité Intérieure билан белгиланган<sup>15</sup>. Мазкур кодекснинг L.1321–L.1424 моддаларида жандармериянинг маъмурий ваколатлари аниқ кўрсатилган. У қишлоқ ва шаҳар атрофи ҳудудларида жамоат тартибини таъминлайди, маъмурий ҳуқуқбузарликларнинг олдини олади ва айрим ҳолларда уларни расмийлаштириш (протокол тузиш, жарима қўллаш) ваколатига эга. Шу билан бирга, жандармерия тергов жараёнларида прокуратура билан ҳамкорликда иш олиб боради<sup>16</sup>.

Француз моделида ҳарбий интизом билан фуқаролик бошқарувининг уйғунлиги жамоат хавфсизлигини таъминлашда самарадорликни оширади.

АҚШ Миллий гвардиясининг ҳуқуқий асоси United States Code, Title 32 (“National Guard”), Title 10 (“Armed Forces”) ҳамда Posse Comitatus Act (1878) билан тартибга солинади<sup>17</sup>. У икки ҳуқуқий ҳолатда фаолият юритади:

Штат даражасида (Title 32) – губернатор бошқарувида жамоат тартибини таъминлаш, фавқулодда ҳолатларда аҳолини эвакуация қилиш;

Федерал даражада (Title 10) – Президент фармони билан мудофаа вазифаларини бажариш.

Маъмурий жавобгарлик соҳасида Миллий гвардия кўшинлари “Public Order Enforcement Regulation” доирасида полиция билан ҳамкорликда ишлайди<sup>18</sup>. АҚШ моделининг ўзига хос жиҳати – Posse Comitatus Act фуқаролик назоратини кафолатлаб, ҳарбий кучларнинг маъмурий функцияларига аралашувини чеклайди<sup>19</sup>.

Туркияда жандармерия фаолияти Jandarma Genel Komutanlığı Kanunu № 2803 (1983) ва Kabahatler Kanunu № 5326 (2005) билан тартибга солинади<sup>20</sup>. Қонуннинг 7-моддасига кўра, жандармерия фуқаролик бошқарувида қарашли ички тартибни таъминлайди ва маъмурий ҳуқуқбузарликларнинг олдини олади. Kabahatler Kanunининг 11-моддаси унга маъмурий жарима ва протокол расмийлаштириш ваколатини беради.

Бу тизим Туркиянинг қишлоқ ҳудудларида жандармерияни полиция билан тенг ҳуқуқли маъмурий орган сифатида фаолият юритиш имконини беради<sup>21</sup>.

Россияда Миллий гвардия кўшинлари фаолияти 2016 йил 3 апрелдаги ФҚ-226-сон “Россия Федерацияси миллий гвардия кўшинлари тўғрисида”ги Федерал қонун билан

<sup>15</sup> Code de la Sécurité Intérieure. – Paris : Gouvernement Français, 2023. – L.1321–L.1424., Code de la Défense. – Paris : Ministère des Armées de la République Française, 2022. – 782 p., Constitution de la République Française. – Paris : Journal Officiel de la République Française, 1958 (avec modifications jusqu’en 2023).

<sup>16</sup> Ministry of Interior of France. La Gendarmerie Nationale : Missions et Réformes. – Paris : Ministère de l’Intérieur, 2022.

<sup>17</sup> **United States Code, Title 32 – National Guard.** – Washington D.C. : U.S. Government Printing Office, 2022., **United States Code, Title 10 – Armed Forces.** – Washington D.C. : U.S. Government Printing Office, 2022., **Posse Comitatus Act (18 U.S.C. § 1385).** – Washington D.C. : United States Congress, 1878 (ред. 2022).

<sup>18</sup> **Jandarma Genel Komutanlığı Kanunu No. 2803.** – Ankara : Resmî Gazete, 1983.

<sup>19</sup> **United States Department of Defense. National Guard Bureau Annual Report 2023.** – Washington D.C., 2023.

<sup>20</sup> **Jandarma Genel Komutanlığı Kanunu No. 2803.** – Ankara : Resmî Gazete, 1983., **Kabahatler Kanunu No. 5326.** – Ankara : Resmî Gazete, 2005 (son deęişiklikler 2023).

<sup>21</sup> **Jandarma Genel Komutanlığı Kanunu No. 2803.** – Ankara : Resmî Gazete, 1983., **Kabahatler Kanunu No. 5326.** – Ankara : Resmî Gazete, 2005 (son deęişiklikler 2023).

тартибга солинади<sup>22</sup>. Қонуннинг 2-моддасида жамоат тартибини сақлаш, оммавий тадбирларда хавфсизликни таъминлаш ва маъмурий ҳуқуқбузарликлар бўйича протокол тузиш вазифалари кўрсатилган.

Маъмурий жавобгарлик соҳасида Росгвардия ходимлари КоАП РФнинг 19.1, 20.2 ва 20.21 моддаларига мувофиқ протокол тузиш ва жарима қўллаш ҳуқуқига эга<sup>23</sup>. Бу тизимда маъмурий назорат прокуратура ва ички аудит бўлимлари орқали амалга оширилади<sup>24</sup>.

Қозоғистон Республикасида Миллий гвардия фаолияти «Ҳўлттық ұлан туралы» Заңы (10.01.2015) ва Ҳкiмшiлiк қўқықбўзушылық туралы кодексi (2020) асосида амалга оширилади<sup>25</sup>. Қонуннинг 5-моддасида Миллий гвардиянинг вазифалари жамоат тартибини таъминлаш, стратегик объектларни кўриқлаш ва маъмурий ишларда Ички ишлар органларига кўмак кўрсатиш сифатида белгиланган.

Кодекснинг 804-моддаси гвардия ходимларига маъмурий ҳуқуқбузарлик тўғрисидаги далолатнома тузиш ва жарима қўллаш ҳуқуқини беради<sup>26</sup>.

Жанубий Кореяда “миллий гвардия” атамаси мустақил тузилма сифатида қўлланилмаса-да, унинг вазифаларини National Police Agency ва Republic of Korea Army Reserve Command бажаради. Ҳуқуқий база National Defense Act (2022), Civil Defense Framework Act (2021) ва Administrative Procedures Act (2017) билан белгиланган<sup>27</sup>.

Бу ҳужжатлар маъмурий жавобгарлик доирасида ҳарбий-маъмурий тузилмаларни полиция билан ҳамкорликда фаолият юритишга мажбур этади. Корея моделида демократик назорат ва рақамли мониторинг орқали ҳисобдорлик таъминланади<sup>28</sup>.

Хорижий мамлакатларда миллий гвардия типидagi тузилмаларнинг маъмурий жавобгарлик соҳасидаги ҳуқуқий асослари қуйидаги умумий қонуниятларни акс эттиради:

ҳарбий интизом билан маъмурий бошқарувнинг уйғунлиги (Франция, Туркия, Россия, Қозоғистон);

фуқаролик назорати ва ҳуқуқий чекловлар (АҚШ, Жанубий Корея);

маъмурий ишларни расмийлаштириш ва жарима қўллаш ваколати (барча моделларда умумий белги).

Бу тажрибалардан келиб чиқиб, Ўзбекистон Миллий гвардиясининг маъмурий фаолиятини ривожлантиришда Франция ва Туркия моделларидаги ҳарбий-интизомий бошқарувни, АҚШ ва Корея моделларидаги фуқаролик назоратини, Россия ва Қозоғистон

<sup>22</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 3 апреля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации». – Москва : Официальное издание, 2016.

<sup>23</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). – Москва: Официальное издание, 2023.

<sup>24</sup> Federal National Guard Service of the Russian Federation. *Tasks and Functions of the Rosgvardiya*. – Moscow, 2023.

<sup>25</sup> Қазақстан Республикасының «Ҳўлттық ұлан туралы» Заңы № 274-V. – Астана: «Әділет», 2015., Қазақстан Республикасының Ҳкiмшiлiк қўқықбўзушылық туралы кодексi. – Астана : «Әділет», 2020.

<sup>26</sup> Ministry of Internal Affairs of Kazakhstan. *Law on the National Guard of the Republic of Kazakhstan – Commentary Edition*. – Astana, 2023.

<sup>27</sup> National Defense Act of the Republic of Korea. – Seoul: Ministry of National Defense, 2022., Civil Defense Framework Act. – Seoul: Government Printing Office, 2021, Administrative Procedures Act. – Seoul: National Assembly Press, 2017.

<sup>28</sup> Republic of Korea Ministry of Defense. *National Defense Framework and Administrative Security Policy*. – Seoul, 2022.

моделларидаги ҳуқуқий аниқликни уйғунлаштириш орқали самарали “миллий маъмурий модель” яратиш мақсадга мувофиқдир.

Бу ўринда, юқоридаги давлатларнинг миллий гвардия типидagi бўлинмалари томонидан жавобгарлик ҳудудларида жамоат хавфсизлигини таъминлаш ва жамоат тартибини сақлаш юзасидан бир қанча маъмурий жавобгарлик чораларини қўллаш бўйича ваколатларини қиёсий-ҳуқуқий таҳлил қилиш муҳим аҳамиятга эгадир.

Хорижий мамлакатларнинг миллий гвардия типидagi бўлинмалари фаолиятини маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги қонунчиликдаги ўзига хос хусусиятларини қуйидаги жадвал мисолида кўришимиз мумкин.

**1-жадвал.** Хорижий мамлакатларнинг миллий гвардия типидagi бўлинмалари маъмурий амалиётини ўзига хос хусусиятларини

| № | Давлат  | Ҳуқуқбузарлик тури                                 | Миллий гвардия (ёки тенг бўлинма) ваколати                      | Норматив асос (модда, қонун)   | Қўлланиладиган маъмурий чора         |
|---|---------|--|---|--|--------------------------------------|
| 1 | Франция | Жамоат жойларида безорилик ва оммавий тартибсизлик | Протокол тузиш, жарима ёки ҳибсга олиш тўғрисида таклиф қилиниш | <i>Code pénal</i> , art. R610-5; <i>Code de la Sécurité Intérieure</i> , L211-1–L211-4 <sup>29</sup> | Маъмурий жарима ёки вақтинчалик ҳибс |
|   |         | Қурол ёки махсус воситаларни ноқонуний сақлаш      | Текшириш ва мусодара қилиш                                      | <i>Code de la Défense</i> , L2331-1 <sup>30</sup>  | Мусодара, жарима                     |
| 2 | АҚШ     | Оммавий тартибсизликлар ва комендант соатини бузиш | Ишни расмийлаштириш ва штат полициясига юбориш                  | <i>Public Order Enforcement Regulation</i> §12; <i>Posse Comitatus Act</i> <sup>31</sup>             | Маъмурий жарима, судга юбориш        |
|   |         | Фавқулодда ҳолат буйруқларига бўйсунмаслик         | Маъмурий протокол тузиш   | <i>Title 32 U.S. Code</i> § 109  | Штат суди орқали жарима              |
| 3 | Туркия  | Жамоат тинчлигини бузиш,                           | Баённома (tutanak) тузиш,                                       | <i>Kabahatler Kanunu</i> madde 36,   | Маъмурий жарима, оғзаки              |

<sup>29</sup> *Code de la Sécurité Intérieure*. – Paris : Gouvernement Français, 2023., **Ministry of Interior of France. La Gendarmerie Nationale : Missions et Réformes**. – Paris : Ministère de l’Intérieur, 2022.

<sup>30</sup> *Code de la Défense*. – Paris : Ministère des Armées de la République Française, 2022.

<sup>31</sup> **United States Code, Title 32 – National Guard**. – Washington D.C. : U.S. Government Printing Office, 2022., **United States Code, Title 10 – Armed Forces**. – Washington D.C., 2022., **Posse Comitatus Act (18 U.S.C. § 1385)**. – Washington D.C. : Congress, 1878 (ред. 2022)., **Public Order Enforcement Regulation of the United States**. – Washington D.C. : Department of Homeland Security, 2021., **United States Department of Defense. National Guard Bureau Annual Report 2023**. – Washington D.C., 2023.

|   |                  |  |  |  |  |
|---|------------------|--|--|--|--|
|   |                  | оммавий тадбирда<br>қоидабузарлик                                | ишни<br>прокуратурага<br>юбориш                            | 38; <i>Jandarma<br/>Kanunu №2803</i> <sup>32</sup>   | огоҳлантириш                                   |
|   |                  | Қонундаги<br>буйруқларга<br>бўйсунмаслик                         | Тартиб чораси<br>қўллаш                                    | <i>Kabahatler<br/>Kanunu madde 32</i>  | Жарима ёки<br>вақтинчалик ҳибс                 |
| 4 | Россия           | Оммавий<br>тадбирларни<br>ўтказиш<br>қоидаларини бузиш           | Маъмурий<br>протокол тузиш,<br>материални<br>МИВга юбориш  | <i>КоАП РФ</i> ст. 20.2;<br><i>ФЗ №226-ФЗ</i> ,<br>мод. 2 <sup>33</sup>                          | Жарима ёки 15<br>суткача<br>маъмурий қамок     |
|   |                  | Қурол айланмаси<br>ва объект<br>хавфсизлиги<br>қоидаларини бузиш | Назорат ва<br>лицензияни бекор<br>қилиш                    | <i>КоАП РФ</i> ст. 19.1,<br>20.8   | Лицензияни<br>бекор қилиш,<br>жарима           |
| 5 | Қозоғистон       | Жамоат тартибини<br>бузиш, майда<br>безорилик                    | Протокол тузиш,<br>ички ишларга<br>юбориш                  | <i>Әкімшілік кодексі</i><br>мод. 434, 440 <sup>34</sup>  | Маъмурий<br>жарима,<br>огоҳлантириш            |
|   |                  | Оммавий<br>тадбирларда<br>хавфсизлик<br>талабини бузиш           | Ҳолатни<br>расмийлаштириш<br>ва прокуратурага<br>юбориш    | <i>Әкімшілік кодексі</i><br>мод. 488   | Маъмурий<br>жарима ёки ишни<br>судга юбориш    |
| 6 | Жанубий<br>Корея | Фавқулудда<br>ҳолат<br>буйруқларига<br>бўйсунмаслик              | Полиция билан<br>ҳамкорликда<br>маъмурий<br>баённома тузиш | <i>Civil Defense<br/>Framework Act</i><br>Art. 22; <i>National<br/>Defense Act</i> <sup>35</sup> | Маъмурий<br>жарима ёки<br>эвакуация<br>буйруғи |
|   |                  | Мобилизац<br>ия ва хавфсизлик<br>буйруғини бузиш                 | Ишни маҳаллий<br>судга юбориш                              | <i>Administrative<br/>Procedures Act</i><br>Art. 35  | Суд қарори<br>орқали жарима                    |

Юқоридаги таҳлиллардан кўриниб турибдики, **Франция ва Туркия** моделларида миллий гвардия (жандармерия) маъмурий жавобгарликда мустақил субъект сифатида чиқади ва протокол тузиш, жарима қўллаш ваколатига эга. **АҚШ ва Корея** моделларида ҳарбий кучлар фақат фуқаролик бошқаруви орқали маъмурий ишга аралашади; гвардия протокол тайёрлайди, аммо ишни полиция ёки судга юбориш орқали якуний қарор қабул

<sup>32</sup> *Jandarma Genel Komutanlığı Kanunu No. 2803*. – Ankara : Resmî Gazete, 1983., *Kabahatler Kanunu No. 5326*. – Ankara : Resmî Gazete, 2005 (son deęişiklikler 2023)., *FİEP. Turkish Gendarmerie – Organizational Structure and Administrative Role*. – Ankara : FİEP Secretariat, 2023.

<sup>33</sup> *Федеральный закон № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации»*. – Москва : Официальное издание, 2016., *Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ)*. – Москва : Официальное издание, 2023., *Federal National Guard Service of the Russian Federation. Tasks and Functions of the Rosgvardiya*. – Moscow, 2023.

<sup>34</sup> *Қазақстан Республикасының «Ұлттық ұлан туралы» Заңы № 274-V*. – Астана : «Әділет», 2015., *Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқықбузушылық туралы кодексі*. – Астана : «Әділет», 2020., *Ministry of Internal Affairs of Kazakhstan. Law on the National Guard of the Republic of Kazakhstan – Commentary Edition*. – Astana, 2023.

<sup>35</sup> *National Defense Act of the Republic of Korea*. – Seoul : Ministry of National Defense, 2022., *Administrative Procedures Act*. – Seoul : National Assembly Press, 2017., *Republic of Korea Ministry of Defense. National Defense Framework and Administrative Security Policy*. – Seoul, 2022.

килинади. **Россия ва Қозоғистон** моделларида гвардия органлари маъмурий ҳуқуқбузарликлар бўйича тўғридан-тўғри иш юритиш (протоколлаш, жарима, қамок) ваколатига эга бўлиб, бу марказлашган давлат бошқаруви тизимининг белгисидир. Ушбу давлатларда умумий тенденция – **оммавий хавфсизликни таъминлашда ҳарбий интизом билан фуқаролик назоратининг уйғунлиги**, бу Ўзбекистон Миллий гвардиясининг маъмурий юрисдикциясини такомиллаштиришда ҳуқуқий модел сифатида фойдаланилиши мумкин.

*биринчидан*, Маъмурий юрисдикцияни аниқ белгилаш ва ҳуқуқий ваколатларни кенгайтириш лозим. Франция ва Туркия тажрибаси шуни кўрсатадики, жандармерия ёки миллий гвардия органлари маъмурий иш юритишда фақат жамоат хавфсизлиги билан чекланмайди, балки оммавий тадбирларда, қишлоқ ҳудудларида ва стратегик объектларда тартиббузарликларни расмийлаштириш ҳуқуқига эга бўлади;

Янги Ўзбекистонда “Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодекс”нинг 248<sup>1</sup>-моддаси доирасида Миллий гвардиянинг маъмурий юрисдикциясини қўшимча моддалар билан кенгайтириш. Масалан, Франция моделидан келиб чиқиб, қўшимча равишда жорий этиш, хусусан, “Оммавий тадбирларда хавфсизлик талабларини бузиш” бўйича ишларни кўриб чиқиш, “Жамоат жойларида безорилик хатти-ҳаракатлари” бўйича протокол тузиш кабиларни белгилаш мақсадга мувофиқ. Бу ўзгаришлар натижасида миллий гвардия жамоат хавфсизлигини таъминлашда тўлиққонли маъмурий орган сифатида ҳуқуқий асосга эга бўлади.

*иккинчидан*, Маъмурий амалиётда икки босқичли бошқарув моделини жорий этиш.

АҚШ ва Жанубий Корея тажрибасида гвардия (ёки резерв армия) икки даражада фаолият юритади: фуқаролик бошқаруви даражаси – губернатор (ёки ички ишлар вазири) назоратида; ҳарбий интизом даражаси – мудофаа ёки хавфсизлик вазирлиги орқали.

Бу модел демократик назорат ва ҳисобдорликни таъминлайди<sup>36</sup>. Шундан келиб чиқиб, Ўзбекистонда Миллий гвардиянинг маъмурий амалиётини қуйидаги икки тизимли бошқарув орқали ташкил этиш мақсадга мувофиқ:

фуқаролик соҳасида – Ички ишлар вазирлиги билан ҳамкорликда профилактика, оммавий тадбирлар ва жамоат хавфсизлигини таъминлаш;

ҳарбий соҳада – Қуролли Кучлар ҳарбий тузилмалари ва Президент ҳузуридаги Хавфсизлик кенгаши билан мувофиқлаштирилган ҳолда ҳарбий интизом ва фавқулодда ҳолатларда ҳаракат қилиш.

Бу ёндашув Миллий гвардиянинг маъмурий амалиётида шаффофлик ва ҳисобдорлик тизимини кучайтиради.

*учинчидан*, маъмурий иш юритишда рақамли мониторинг ва электрон реестр тизимини жорий этиш мақсадга мувофиқ.

---

<sup>36</sup> **United States Code, Title 32 – National Guard.** – Washington D.C. : U.S. Government Printing Office, 2022., **United States Code, Title 10 – Armed Forces.** – Washington D.C., 2022., **Posse Comitatus Act (18 U.S.C. § 1385).** – Washington D.C. : Congress, 1878 (ред. 2022)., **Public Order Enforcement Regulation of the United States.** – Washington D.C. : Department of Homeland Security, 2021., **National Defense Act of the Republic of Korea.** – Seoul : Ministry of National Defense, 2022., **Civil Defense Framework Act.** – Seoul : Government Printing Office, 2021., **Administrative Procedures Act.** – Seoul : National Assembly Press, 2017.

Жанубий Кореяда “e-Law Enforcement Management System” орқали барча ҳуқуқбузарликлар электрон реестрда қайд этилади ва идора фаолияти онлайн мониторинг қилинади<sup>37</sup>.

Ўзбекистонда Миллий гвардия таркибида “*Жамоат хавфсизлиги маъмурий реестри*”ни яратиш мақсадга мувофиқ. Бу тизим орқали ҳар бир маъмурий иш – (ҳуқуқбузарлик баённомаси, видеомониторинг, жарима қўлланилиши) – рақамли базага киритилиши лозим. Шунингдек, “*E-protokol*” ва “*e-huquqbuzarlik*” платформаларини ички ишлар органлари билан интеграция қилиш лозим. Бу маъмурий амалиётда инсон омилини камайтиради, ҳисобдорликни оширади ва фуқаролар ишончини мустаҳкамлайди.

*тўртинчидан*, Маъмурий ишларни юритишда ҳуқуқий аниқлик ва стандартлаштирилган процедураларни жорий этиш муҳим аҳамият касб этмоқда. Россия ва Қозғистон тажрибасида ҳар бир маъмурий иш юритиш жараёни қонун билан аниқ нормалаштирилган. Масалан, Россиянинг “Маъмурий ҳуқуқбузарликлар тўғрисидаги кодекси”да Росгвардия учун махсус ваколат моддалари (ст. 19.1, 20.2, 20.21) белгиланган<sup>38</sup>.

Ўзбекистон Республикаси Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексга Миллий гвардиянинг ҳуқуқбузарлик бўйича иш юритиш жараёнини белгилайдиган алоҳида боб (248<sup>2</sup>–248<sup>5</sup>) киритиш:

ишни расмийлаштириш тартиби (баённома, фотовидео далиллар);

ишни ИИБ ёки судга юбориш механизми;

жарималарни электрон тўлов тизими орқали амалга ошириш.

Бу Миллий гвардия маъмурий амалиётини ҳуқуқий жиҳатдан мустақил, тизимли ва шаффоф қилади.

*бешинчидан*, маъмурий амалиётнинг инсонпарварлик ва профилактик йўналишини кучайтириш лозим. Туркия ва Франция тажрибасида жандармериянинг вазифалари фақат жазо қўллаш эмас, балки аҳолини хабардор қилиш, ҳуқуқий тарғибот ва профилактик мулоқотни ўз ичига олади<sup>39</sup>.

Ўзбекистонда Миллий гвардиянинг маъмурий амалиётида “*профилактика – жарима – таълим*” уч босқичли моделини жорий этиш мақсадга мувофиқ. Бунда:

ҳуқуқбузарлик олдини олиш (тарғибот, хабардор қилиш);

ҳуқуқбузарлик аниқланганда – маъмурий чора;

кейинги даврда – ҳуқуқий-маънавий таълим ва жамоатчилик билан мулоқот.

Бу орқали “жазолашдан кўра олдини олиш” принципи амалга оширилади.

*олтинчидан*, Миллий гвардия ходимларини маъмурий ҳуқуқ бўйича махсус тайёрлаш тизимини жорий этиш мақсадга мувофиқ.

<sup>37</sup> Republic of Korea Ministry of Defense. *National Defense Framework and Administrative Security Policy*. – Seoul, 2022.

<sup>38</sup> Федеральный закон № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации». – Москва : Официальное издание, 2016., Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). – Москва : Официальное издание, 2023., Federal National Guard Service of the Russian Federation. *Tasks and Functions of the Rosgvardiya*. – Moscow, 2023.

<sup>39</sup> Jandarma Genel Komutanlığı Kanunu No. 2803. – Ankara : Resmî Gazete, 1983., Ministry of Interior of France. *La Gendarmerie Nationale : Missions et Réformes*. – Paris : Ministère de l’Intérieur, 2022., FIEP. *Turkish Gendarmerie – Organizational Structure and Administrative Role*. – Ankara : FIEP Secretariat, 2023.

Хорижий тажрибада ҳарбий-маъмурий органлар (жандармерия, Росгвардия) ўз академияларида маъмурий ҳуқуқ ва фуқаролик бошқаруви бўйича ихтисослашган таълим тизимига эга<sup>40</sup>.

Ўзбекистонда Миллий гвардия тизимидаги Ўзбекистон Республикаси Жамоат хавфсизлиги университетидида “*Маъмурий ҳуқуқ ва ҳуқуқбузарликлар профилактикаси*” кафедрасини ташкил этиш, ҳар бир ходим учун “маъмурий иш юритиш” бўйича сертификатлаштириш тизимини жорий этиш, шунингдек ҳуқуқий ҳужжатлар ва иш юритиш стандартларини ЕХХТ ва БМТ стандартларига мослаштириш мақсадга мувофиқ.

Ушбу таклифни амалга оширилиши кадрлар тайёргарлигини оширади ва халқаро меъёрларга мувофиқ давлат бошқарувига интеграцияни таъминлайди.

Хорижий тажриба таҳлиliga кўра, Ўзбекистон Миллий гвардиясининг маъмурий амалиётини ривожлантириш қуйидаги етита устувор йўналишда амалга оширилиши мақсадга мувофиқ:

- биринчидан, маъмурий юрисдикцияни ҳуқуқий жиҳатдан кенгайтириш;
- иккинчидан, фуқаролик ва ҳарбий бошқарувнинг икки босқичли тизимини жорий этиш;
- учинчидан, маъмурий ишларни рақамлаштириш ва электрон мониторинг тизимини ишга тушириш;
- тўртинчидан, маъмурий жараёнларни қонун билан нормалаштириш;
- бешинчидан, профилактика ва ҳуқуқий маърифатни кучайтириш;
- олтинчидан, халқаро стандартларга мос кадрлар тайёрлаш тизимини йўлга қўйиш;
- еттинчидан, Миллий гвардия амалиётида фуқаролар ҳуқуқларини ҳимоя қилиш ва ҳисобдорликни таъминлаш.

Хорижий мамлакатлар тажрибаси шуни кўрсатадики, миллий гвардия типидидаги бўлинмалар давлат хавфсизлиги ва жамоат тартибини таъминлаш тизимининг муҳим маъмурий субъекти сифатида фаолият юритади. Франция ва Туркия моделларида – ҳарбий интизом билан маъмурий бошқарувнинг уйғунлиги, АҚШ ва Жанубий Кореяда – фуқаролик назорати ва ҳисобдорликнинг юқори даражаси, Россия ва Қозоғистонда – ҳуқуқий аниқлик ва марказлашган маъмурий ваколат тизими асосий ўрин тутди.

Ўзбекистон Миллий гвардиясининг маъмурий амалиётини ривожлантириш учун мазкур давлатлар тажрибаси қуйидаги йўналишларда муҳим аҳамият касб этади: маъмурий юрисдикция доирасини кенгайтириш; икки босқичли (фуқаролик–ҳарбий) бошқарув моделини жорий этиш; маъмурий ишларни рақамли реестр орқали юритиш; профилактика ва ҳуқуқий маданиятни кучайтириш; кадрларни халқаро стандартлар асосида тайёрлаш.

Бу чоралар Миллий гвардиянинг жамоат хавфсизлигини таъминлашдаги самарадорлигини оширади, фуқароларнинг ҳуқуқий ҳимоясини мустаҳкамлайди ва Ўзбекистонда ҳуқуқий давлат қуриш йўлида маъмурий амалиётнинг янги босқичига олиб чиқади.

<sup>40</sup> **FIEP. Turkish Gendarmerie – Organizational Structure and Administrative Role.** – Ankara : FIEP Secretariat, 2023., **Federal National Guard Service of the Russian Federation. Tasks and Functions of the Rosgvardiya.** – Moscow, 2023.