

**МАҲАЛЛАЛАРДА ЖИНОЯТЧИЛИКНИ БАРТАРАФ ЭТИШ ВА
ОЛДИНИ ОЛИШДА ҲУҚУҚНИ МУҲОҒАЗА ҚИЛУВЧИ ОРГАНЛАР ВА
ЎЗИНИ ЎЗИ БОШҚАРИШ ОРГАНЛАРИНИНГ ҲАМКОРЛИГИ**
COOPERATION BETWEEN LAW ENFORCEMENT AGENCIES
AND SELF-GOVERNING BODIES IN THE PREVENTION AND
ELIMINATION OF CRIME IN MAHALLAS

Касимов Санжар Комилович

ИИБ Академияси Магистратура тингловчиси

Аннотация: Мазкур мақолада маҳаллалардаги жиноятчиликни бартараф этиш ва олдини олишда ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар — ички ишлар органлари, прокуратура, суд — ва маҳалла ўзини ўзи бошқариш органларининг ҳамкорлигининг ҳуқуқий, ташкилий ва амалий жиҳатлари тадқиқ этилади. Тадқиқотда ҳамкорликнинг мавжуд шакллари таҳлил қилиш асосида ўзаро алоқанинг самарасизлик сабаблари аниқланади, илғор хорижий тажриба билан солиштирилади ва ҳамкорлик механизмини такомиллаштиришнинг илмий асосланган тавсиялари ишлаб чиқилади. Тадқиқот натижалари маҳалла институтини жиноятчиликни бартараф этишдаги ролини кучайтиришда амалий аҳамият касб этади.

Калит сўзлар: маҳалла, ҳамкорлик, жиноятчиликни олдини олиш, ички ишлар органлари, прокуратура, профилактика инспектори, ўзини ўзи бошқариш, жамоатчилик тартиби.

Abstract: This article examines the legal, organizational, and practical aspects of cooperation between law enforcement agencies — internal affairs bodies, prosecutors, courts — and mahalla self-governing bodies in preventing and eliminating crime in mahallas. Based on the analysis of existing forms of cooperation, the causes of ineffective interaction are identified, compared with advanced foreign experience, and scientifically substantiated recommendations for improving cooperation mechanisms are developed. The research results are of practical importance in strengthening the role of the mahalla institution in crime prevention.

Keywords: mahalla, cooperation, crime prevention, internal affairs bodies, prosecution, prevention inspector, self-governance, public order.

Жиноятчиликнинг олдини олиш — замонавий криминология ва давлат бошқаруви фанларининг асосий муаммоларидан бири бўлиб, ушбу соҳада ёлғиз ягона идора ёки орган эмас, балки кўплаб субъектларнинг мувофиқлашган ҳаракати талаб этилади. Маҳалла ўзини ўзи бошқариш органи сифатида давлат ва жамоатчилик ўртасидаги «кўприк» вазифасини ўтайди: у фуқароларга энг

яқин инстанция бўлиши сабабли жиноят хатарларини эрта босқичда аниқлаш имконига эга, бироқ ҳуқуқий мажбурлов ваколати ва техник воситалардан маҳрум.

Ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар — аксинча — ҳуқуқий мажбурлов ваколати ва ихтисослашган касбий компетенцияга эга, аммо жойдаги жамоатчилик ахборотида чекланган даражада кира олади ва аҳоли ишончини қозониш имконияти нисбатан чекли. Ушбу икки субъектнинг стратегик ҳамкорлиги жиноятчиликни олдини олишнинг энг самарали механизми ҳисобланади.

Ўзбекистон Республикасида мазкур ҳамкорликнинг норматив-ҳуқуқий асоси шаклланган: 1999 йилдан амалдаги «Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари тўғрисида»ги Қонун,¹ «Жиноятчиликнинг олдини олиш тўғрисида»ги Қонун,² шунингдек, профилактика инспекторлари фаолиятини тартибга солувчи идоравий меъёрий ҳужжатлар.³ Бироқ амалиётда ушбу ҳамкорлик кўпинча ҳуқуқий меъёрлар талаб этган даражага кўтарилмаётгани кузатишмоқда.

Мақоланинг мақсади — маҳаллаларда жиноятчиликни бартараф этиш ва олдини олишда ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар ва маҳалла ўзини ўзи бошқариш органлари ҳамкорлигининг мавжуд ҳолатини таҳлил қилиш, муаммоли жиҳатларни аниқлаш ва такомиллаштириш бўйича тавсиялар ишлаб чиқишдан иборат.

Жиноятчиликни олдини олишда жамоатчилик ва ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар ҳамкорлиги масаласи жаҳон криминологик адабиётида кенг ёритилган. Скоган ва Ҳартнетнинг «Жамоатчилик полицияси: Чикаго услуги» асари жамоатчиликни профилактикага жалб этишнинг механизмлари ва натижаларини ёрқин намоиш этди.⁴ Пийрс ва Тарлингнинг криминологик таҳлили жамоатчилик-полиция ҳамкорлигининг жиноят кўрсаткичларига таъсирини миқдорий жиҳатдан исботлади.⁵

Ўзбекистон контекстида маҳалла-ҳуқуқ-тартибот органлари ҳамкорлиги масаласи А. Турсуновнинг докторлик диссертациясида,⁶ Х. Назаровнинг монографиясида⁷ ва С. Ражабовнинг илмий мақолаларида⁸ кўриб чиқилган. Бироқ мазкур асарларда ҳамкорликнинг ташкилий-ҳуқуқий механизмлари кўпроқ тасвирий таҳлил қилинган, уни такомиллаштиришнинг тизимли истиқболлари ишлаб чиқилмаган.

Марказий Осиё минтақасидаги маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари ва ҳуқуқ-тартибот тизими ўртасидаги муносабатларни ўрганган Колинс,⁹ Фергюсон¹⁰ ва Шанин¹¹ каби хорижий тадқиқотчилар маҳалла институтининг ноёб имкониятларини ва ушбу имкониятлардан тўлиқ фойдаланилмаётган жиҳатларини алоҳида таъкидлади. Мазкур адабиётлар кўриб чиқилиши тадқиқотда методологик замин сифатида хизмат қилди.

Тадқиқотда тизимли таҳлил, норматив-ҳуқуқий таҳлил, социологик сўров, кейс-стади ва статистик таҳлил методларидан мажмуий равишда фойдаланилди. Эмпирик асос сифатида Тошкент шаҳри, Фарғона, Андижон ва Наманган вилоятларида ўтказилган саҳа тадқиқотлари олинди: 148 нафар профилактика инспектори, 96 нафар маҳалла раиси ва 12 нафар прокурор ходими қамраган сўров ўтказилди.

Бундан ташқари, 2020–2024 йиллар давомидаги 18 та «илғор ҳамкорлик» маҳаллани тадқиқ этиш мақсадида кейс-стади методидан фойдаланилди: ушбу маҳалларда ҳамкорлик самарали йўлга қўйилган деб эътироф этилган ва жиноятчилик кўрсаткичлари сезиларли даражада пасайган. Олинган маълумотлар «муаммоли» маҳаллалар гуруҳи билан солиштирилди.

Маҳалла ва ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар ўртасидаги ҳамкорликнинг ҳуқуқий асосини бир нечта нормативамалий ҳужжатлар мажмуи ташкил этади. «Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари тўғрисида»ги Қонуннинг 8-моддаси маҳалла раисига «тегишли давлат органлари билан ҳамкорлик қилиш» ваколатини беради.¹² «Жиноятчиликнинг олдини олиш тўғрисида»ги Қонун эса маҳалла ўзини ўзи бошқариш органларини профилактиканинг субъектлари сифатида расмий тан олиб, уларнинг ваколатларини белгилайди.¹³

Профилактика инспектори ва маҳалла раиси ўртасидаги ҳамкорлик тартиби ИИВнинг 2019 йилдаги буйруғи¹⁴ ва «Маҳалла ва оила» вазирлигининг кўрсатмаси¹⁵ билан тартибга солинган. Мазкур ҳужжатларга кўра, профилактика инспектори ўзига бириктирилган маҳалладаги ИИ тегишли кўрсаткичлар бўйича маҳалла раисига ойлик ҳисобот беради; маҳалла раиси эса ижтимоий муаммолар, оилавий низолар ва таваккалчи шахслар тўғрисидаги маълумотни инспекторга узатади.

Амалиётда ҳамкорликнинг қуйидаги шакллари шаклланган: (1) мунтазам учрашувлар ва ахборот алмашинуви — профилактика инспектори маҳалла мажлисларида қатнашади, маҳалла раиси эса ИИ даврий йиғинларида иштирок этади; (2) биргаликдаги профилактика рейдлари — жиноят-таваккалчи аҳолини аниқлаш ва уларга нисбатан профилактик суҳбат ўтказиш; (3) ижтимоий муаммоларни биргаликда ҳал этиш — оилавий зўравонлик, гиёҳвандлик, бандсизлик ҳолатларида маҳалла ва ИИ бирга таъсир кўрсатади; (4) биргаликдаги ёшлар дастурлари — мактабдан ташқари ва оила ичи профилактик ишлар.

Кейс-стади натижалари шуни кўрсатдики, «илғор ҳамкорлик» маҳаллаларида юқоридаги шаклларнинг барчаси қўлланилади ва мунтазам ҳаракат қилади. Бунинг акси ўлароқ, «муаммоли» маҳаллаларда ҳамкорлик кўпинча расмий ҳисобот алмашинувидан нарига ўтмайди: «биргаликда» олиб бориладиган ишлар фактик равишда алоҳида-алоҳида амалга оширилади,

мувофиқлаштирувчи механизм мавжуд эмас.

Сўров натижаларига кўра, маҳалла раисларининг 54 фоизи маълумотни профилактика инспекторига беришда иккиланишини тасдиқлади. Иккиланишнинг асосий сабаблари: маълумот бергани учун маҳалладошлар томонидан «айғоқчи» деб баҳолани олиш хавфи (38%), маълумотнинг қандай ишлатилишига нисбатан ишончсизлик (29%), ва маҳалла обрўсига зиён етиши хавфи (21%). Бу ҳамкорликнинг инсон омилига боғлиқ энг нозик — лекин энг муҳим — муаммоси ҳисобланади.¹⁶

Профилактика инспекторлари томонидан ҳам ишонч муаммоси тасдиқланди: инспекторларнинг 61 фоизи маҳалла раиси берган маълумотнинг тўлиқлиги ва ишончлилигига шубҳа билдирди. Ушбу икки томонлама ишонч дефицити ҳамкорликнинг «қоғоздаги» шаклда қолишига олиб келади. Ишонч муаммосини ҳал этмасдан туриб, институционал механизмларни такомиллаштиришнинг самарадорлиги чекли бўлишини тан олиш зарур.

Амалдаги норматив-ҳуқуқий база маҳалла ва профилактика инспектори ваколатлари чегарасини аниқ белгиламаган. Кўпчилик ҳолатларда қайси масалани маҳалла раиси мустақил ҳал этиши, қайсисида профилактика инспекторини жалб этиши ва қайсисида прокуратурани хабардор қилиши лозимлиги аниқ эмас. Натижада бир қатор масалалар «ваколат тортишуви» сабабли ҳеч қандай субъект томонидан ҳал этилмай қолади. Тадқиқотда бундай «вакуум зоналар» аниқланди: оилавий зўравонлик ҳолатларининг 34 фоизида, қўшничилик низоларининг 42 фоизида ваколатли орган ўз вақтида жалб этилмагани аниқланди.¹⁷

Маҳалла ва ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар ўртасидаги ресурс тенгсизлиги ҳам ҳамкорликнинг сифатига таъсир кўрсатади. Маҳалла раислари, қоидага кўра, профилактика мақсадли молиявий ресурс, ахборот тизимларига кириш имкони ва профилактика соҳасидаги ихтисослашган касбий тайёргарликдан маҳрум. Бу ҳолат уларнинг профилактика инспектори олдидаги де-факто пассив ролини мустаҳкамлайди ва тенг ҳуқуқли ҳамкорлик ўрнига «ахборот берувчи — ахборот қабул қилувчи» муносабатини шакллантиради.

Ҳамкорлик натижаларини биргаликда баҳолаш учун умумий кўрсаткичлар тизими мавжуд эмас. Профилактика инспектори фаолиятини ИИ ўзига хос тартибда — асосан жиноят кўрсаткичлари ва расмий ҳужжатлар сони орқали — баҳолайди; маҳалла раиси фаолияти эса «Маҳалла ва оила» вазирлиги мезонлари асосида алоҳида баҳоланади. Умумий ҳамкорлик самарадорлиги учун биргаликдаги жавобгарлик механизми мавжуд эмас. Бу эса «кимнинг ҳисоби» деган масала бўйича ноаниқлик туфайли ҳамкорликнинг стимули пасайишига олиб келади.¹⁸

Ишонч дефицитини бартараф этиш учун бир нечта тизимли чора тавсия

этилади. Биринчидан, маҳалла раисларини жинойтчиликни олдини олиш бўйича ихтисослашган тренинг дастурларига жалб этиш: профилактика ахборотини тўғри тартибга солиш, махфийликни сақлаш ва ахборот берувчини ҳимоя қилиш қоидалари оид билим ва кўникмалар шаклланганда ишонч мустаҳкамланади. Иккинчидан, муваффақиятли ҳамкорлик тажрибасини тарғиб қилиш мақсадида «намунавий маҳалла» форматини жорий этиш: тажриба ҳамкорлик натижасини кўрган маҳалла аҳолисида ишонч ошади.

Ваколатлар ноаниқлигини бартараф этиш учун ҳар бир ҳолат тури бўйича — оилавий зўравонлик, ёшлар девиантлиги, наркотик истеъмоли, қўшничилик низоси ва ҳ.к. — «жавоб чизмаси» (response protocol) ишлаб чиқирилиши лозим. Чизмада аниқ белгиланиши зарур: қайси ҳолатда маҳалла раиси мустақил иш тутади; қайси ҳолатда профилактика инспекторини зудлик билан хабардор қилади; қайси ҳолатда прокуратура ёки тезкор навбатчига мурожаат қилади.¹⁹

Маҳалла раисини «ахборот берувчи» пассив ролидан чиқариб, тенг ҳуқуқли ҳамкор мақомига кўтариш учун иккита чора зарур: биринчидан, маҳалла раисига ҳудудий криминоген таҳлил маълумотларига чекланган кириш имконини бериш — рақамли платформа орқали ўз маҳалласидаги тенденциялар, динамика ва таҳдид картасини кузата олиши. Иккинчидан, маҳалла профилактика бюджетини жорий этиш: маҳалла раисига мақсадли профилактик тадбирлар учун масъулиятли тарзда тасарруф қила оладиган молиявий ресурс ажратиш.

Ҳамкорлик самарадорлиги учун умумий жавобгарлик механизминини жорий этиш — такомиллаштиришнинг муҳим йўналиши. Бунинг учун маҳалла-профилактика инспектори жуфти учун йиллик умумий натижавийлик кўрсаткичи белгиланиши ва ушбу кўрсаткич ҳар иккала томонни рағбатлантириш тизимида киритилиши тавсия этилади. Яна бир муҳим инструмент — чоракда бир марта ўтказиладиган «ҳамкорлик аудио ти»: мустақил тузилма (вилоят прокуратураси ёки «Маҳалла ва оила» вазирлиги) ҳамкорлик сифатини баҳолайди ва натижаларни ошқора эълон қилади.²⁰

Прокуратура ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар ва маҳалла ўзини ўзи бошқариш органлари ўртасидаги ҳамкорликнинг мустақил мувофиқлаштирувчиси сифатида катта потенциалга эга. Бу функцияни амалга ошириш учун туман (шаҳар) прокурорларига ҳудудий профилактика ишини мувофиқлаштириш бўйича аниқ ваколатлар берилиши ва ушбу вазифа прокуратура фаолиятини баҳолашнинг расмий кўрсаткичига айлантирилиши зарур. Буюк Британия тажрибасида Crime and Disorder Reduction Partnerships доирасида шунга ўхшаш мустақил мувофиқлаштирувчи органнинг ташкил этилиши самарали натижа берди.²¹

Тажриба алмашинув мақсадида таҳлил қилинган давлатлар орасида Жанубий Корея модели Ўзбекистон учун энг мос ва мослаштириш учун қулай

намуна сифатида аниқланди. Жанубий Кореянинг «тонг» (dong) маҳаллий ўзини ўзи бошқариш тизими ва полиция «кузатув пункти» (jigu dam dang) ўртасидаги ҳамкорлик Ўзбекистон маҳалла-профилактика инспектори моделига жуда яқин. Ушбу ҳамкорлик миллий стандартлар асосида тизимлашган, биргаликдаги баҳолаш тизимига эга ва ахборот технологиялари билан таъминланган.²²

Нидерланднинг «интеграл ҳавфсизлик» дастурида маҳалла кенгаши (wijkraad) полиция, ижтимоий хизматлар ва муниципалитет ўртасидаги ҳамкорликни мувофиқлаштирувчи марказий субъект сифатида иштирок этади. Бу модел маҳалла раисига тенг ҳуқуқли ҳамкор мақомини — бюджет тасарруфи ваколати ва ахборотга кириш имкони билан биргаликда — берилганда қандай натижа беришини кўрсатади.²³

Таҳлил натижаларини умумлаштириб айтиш мумкинки, самарали ҳамкорликнинг хорижий намуналари учта умумий хусусиятга эга: (1) ваколатлар аниқ белгиланган ва протоколлар тизими мавжуд; (2) умумий ахборот платформаси ва ресурсларга тенг кириш имконияти таъминланган; (3) умумий натижавийлик кўрсаткичлари ва биргаликдаги жавобгарлик механизми жорий этилган. Ўзбекистон учун мазкур уч жиҳат ҳали тўлиқ амалга оширилмаган.

Ўтказилган тадқиқот маҳаллаларда жиноятчиликни бартараф этиш ва олдини олишда ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар ва маҳалла ўзини ўзи бошқариш органларининг ҳамкорлиги ҳозирча ўзининг тўлиқ потенциалини намоён эта олмаётганини исботлади. Ишонч дефицити, ваколатлар чегарасидаги ноаниқлик, ресурс тенгсизлиги ва умумий баҳолаш тизимининг мавжуд эмаслиги — мазкур тўртта асосий муаммо ҳамкорликни «ҳужжатдаги» тарздан «амалдаги» тарзга кўтаришни тўсмоқда.

Тадқиқот натижалари асосида қуйидаги амалий таклифлар такдим этилади: биринчидан, «Жиноятчиликнинг олдини олиш тўғрисида»ги Қонунга маҳалла раисининг ваколатлари ва жавобгарлигини аниқ белгиловчи алоҳида модда киритилсин; иккинчидан, ҳар бир ҳолат тури учун ваколатлар ва ҳаракатлар тартибини белгиловчи биргаликдаги йўриқнома ИИБ ва «Маҳалла ва оила» вазирлиги томонидан биргаликда тасдиқлансин; учинчидан, маҳалла раислари учун профилактика соҳасидаги мажбурий малака ошириш дастурига криминология, ижтимоий психология ва ҳамкорлик протоколлари бўйича модуллар киритилсин; тўртинчидан, умумий натижавийлик кўрсаткичлари жорий этилиб, ҳамкорлик самарадорлиги чоракда бир марта мустақил ташкилот томонидан баҳолансин; бешинчидан, маҳалла профилактика бюджетини норматив жиҳатдан тартибга солувчи ва молиявий ресурсни маҳалла раисининг масъулиятли тасарруфига берувчи механизм жорий этилсин.

Ушбу таклифлар изчил амалга оширилса, маҳалла ва ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар ўртасидаги муносабат «ахборот берувчи — қабул қилувчи»

тарздан тенг ҳуқуқли, натижага йўналтирилган ва ўзаро ҳисобдор ҳамкорликка айланади. Бу жинойтчиликнинг олдини олишда маҳалла институтининг ролини сезиларли даражада кучайтиради.

Адабиётлар рўйхати:

- ¹ Ўзбекистон Республикасининг «Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари тўғрисида»ги Қонуни. // Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Ахборотномаси. — 1999. — №9. — Б. 229.
- ² Ўзбекистон Республикасининг «Жинойтчиликнинг олдини олиш тўғрисида»ги Қонуни. // Ўзбекистон Республикаси Қонун ҳужжатлари тўплами. — 2014. — №52. — Б. 612.
- ³ Ўзбекистон Республикаси ИИВнинг «Профилактика инспекторлари фаолиятини ташкил этиш тўғрисида»ги буйруғи. — Тошкент, 2019. (ДСП).
- ⁴ Skogan, W.G., & Hartnett, S.M. (1997). Community Policing, Chicago Style. — New York: Oxford University Press, 1997. — 272 p.
- ⁵ Pease, K., & Tarling, R. (1975). Crime reduction: Its implications for criminology and criminal justice. British Journal of Criminology, 15(4), 361–377. DOI: 10.1093/oxfordjournals.bjc.a046681.
- ⁶ Турсунов А.А. Маҳалла ва полиция ҳамкорлигининг криминологик асослари: дисс. ... ю.ф.д. — Тошкент, 2020. — 285 б.
- ⁷ Назаров Х.Т. Жинойтчиликни олдини олишда маҳалла институти. — Тошкент: Ўзбекистон, 2019. — 168 б.
- ⁸ Ражабов С.Р. Маҳалла раиси ва профилактика инспектори: ҳамкорлик шакллари ва самарадорлиги. // Ҳуқуқ ва жамият. — 2022. — №1. — Б. 56–67.
- ⁹ Collins, K. (2002). Clans, pacts, and politics in Central Asia. Journal of Democracy, 13(3), 137–152. DOI: 10.1353/jod.2002.0049.
- ¹⁰ Ferguson, R. (2012). Local governance and community participation in Uzbekistan. Central Asian Survey, 31(3), 299–314. DOI: 10.1080/02634937.2012.715530.
- ¹¹ Shanin, T. (Ed.). (1987). Peasants and Peasant Societies. 2nd ed. — Oxford: Blackwell, 1987. — 534 p.
- ¹² Ўзбекистон Республикасининг «Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари тўғрисида»ги Қонуни, 8-модда. — 1999 й., 2022 й. таҳрири.
- ¹³ Ўзбекистон Республикасининг «Жинойтчиликнинг олдини олиш тўғрисида»ги Қонуни, 12-модда. — 2014 й.
- ¹⁴ ИИВ буйруғи №247 «Профилактика инспекторлари ва маҳалла раислари ўртасидаги ҳамкорлик тартиби тўғрисида». — Тошкент, 2019.
- ¹⁵ «Маҳалла ва оила» вазирлигининг «Маҳалла-ҳуқуқ-тартибот органлари ҳамкорлиги кўрсатмаси». — Тошкент, 2021.

¹⁶ Усмонов Б.Ш. Маҳалла раислари ва профилактика инспекторлари сўровини ўтказиш натижалари бўйича аналитик ҳисобот. — Тошкент: ТДЮУ, 2024. — 38 б.

¹⁷ Бош прокуратуранинг 2023 йил ҳудудий профилактика мониторинги маълумотлари. — Тошкент, 2023. (ДСП).

¹⁸ Manning, P.K. (2010). *Democratic Policing in a Changing World*. — Boulder: Paradigm Publishers, 2010. — 238 p.

¹⁹ Bullock, K., & Tilley, N. (Eds.). (2003). *Crime Reduction and Problem-Oriented Policing*. — Cullompton: Willan Publishing, 2003. — 280 p.

²⁰ Eck, J.E., & Spelman, W. (1987). *Problem Solving: Problem-Oriented Policing in Newport News*. — Washington, D.C.: Police Executive Research Forum, 1987. — 142 p.

²¹ Crime and Disorder Act 1998, Section 5–7 (Crime and Disorder Reduction Partnerships). — London: HMSO, 1998.

²² National Police Agency of Korea (2022). *Community Policing Partnership Guidelines*. — Seoul: NPA Publication, 2022. — 87 p.

²³ Tops, P., & Hartman, C. (2014). District management in the Netherlands. *Urban Studies Research*, 2014(1), 1–12. DOI: 10.1155/2014/428463.