

## НОГИРОНЛИГИ БЎЛГАН ХОДИМЛАР МЕХНАТИНИ ХУҚУҚИЙ ТАРТИБГА СОЛИШ МЕХАНИЗМЛАРИДАГИ МУАММОЛАР

**Ахмедова Дилбархон Даврановна**

**Ўзбекистон Республикаси Жамоат хавфсизлиги  
университети мустақил изланувчиси**

<https://doi.org/10.5281/zenodo.21308923>

**Аннотация:** Ушбу тезисда ногиронлиги бўлган ходимлар меҳнатини ҳуқуқий тартибга солишнинг амалдаги механизмлари, уларни қўллаш жараёнида учрайдиган муаммолар ҳамда мавжуд қонунчиликдаги айрим бўшлиқлар илмий-ҳуқуқий жиҳатдан таҳлил қилинган.

**Калит сўзлар:** Ногиронлиги бўлган шахслар, меҳнат ҳуқуқи, меҳнат муносабатлари, ҳуқуқий тартибга солиш, бандлик, ишга жойлаштириш, квоталаш тизими, тенг имкониятлар, дискриминация, инклюзив бандлик, меҳнат кафолатлари, иш берувчи мажбуриятлари, халқаро меҳнат стандартлари, ижтимоий ҳимоя.

Ўзбекистон Республикасида сўнгги йилларда ногиронлиги бўлган шахсларнинг меҳнат ҳуқуқларини таъминлаш, уларни ишга жойлаштириш, меҳнат шароитларини мослаштириш ва ижтимоий ҳимоя қилиш соҳасида муҳим ҳуқуқий ислохотлар амалга оширилди. БМТнинг Ногиронлар ҳуқуқлари тўғрисидаги конвенцияси ратификация қилинди, янги Меҳнат кодекси қабул қилинди, «Ногиронлиги бўлган шахсларнинг ҳуқуқлари тўғрисида»ги Қонун ҳамда соҳани тартибга солувчи қатор Президент фармонлари ва қарорлари кучга кирди. Шунга қарамай, миллий қонунчиликда ва уни қўллаш амалиётида тизимли ҳуқуқий, институционал ва ташкилий муаммолар сақланиб қолмоқда.

Мазкур муаммоларнинг илмий таҳлили амалдаги ҳуқуқий механизмларнинг самарадорлигини баҳолаш, халқаро стандартлар билан мувофиқлик даражасини аниқлаш ҳамда уларни такомиллаштириш йўналишларини белгилаш имконини беради. Ногиронлиги бўлган ходимлар меҳнатини ҳуқуқий тартибга солиш фақат алоҳида меҳнат-ҳуқуқий нормалар билан чекланиб қолмасдан, ижтимоий ҳимоя, тиббий-ижтимоий экспертиза, бандлик, солиқ, маъмурий жавобгарлик ва одил судловга эришиш механизмларини ҳам қамраб олади.

Амалдаги тизимнинг асосий муаммоларидан бири ногиронликни баҳолашда тиббий-реабилитацион моделнинг устунлигидир. Миллий амалиётда ногиронлик, аввало, шахс организмидаги жисмоний, сенсор, ақлий ёки руҳий нуқсонлар билан боғланади. Бунда тиббий-меҳнат эксперт комиссиясининг хулосаси шахснинг меҳнат ҳуқуқларини амалга ошириш имкониятини белгиловчи асосий ҳуқуқий факт сифатида намоён бўлади.

Бироқ БМТнинг Ногиронлар ҳуқуқлари тўғрисидаги конвенцияси ногиронликни фақат соғлиқдаги нуқсон сифатида эмас, балки шахснинг функционал хусусиятлари билан жамиятдаги муносабат ва муҳит тўсиқларининг ўзаро таъсири натижаси сифатида белгилайди<sup>1</sup>. Ушбу ёндашувга кўра, муаммо фақат инсоннинг соғлиғида эмас, балки иш жойининг

мослаштирилмаганлиги, транспорт ва ахборот инфратузилмасининг тўсиқчилиги, иш берувчиларнинг салбий муносабати ҳамда камситувчи ҳуқуқий амалиётларда ҳам намоён бўлади.

Тиббий-меҳнат эксперт комиссиялари хулосаларида учрайдиган «меҳнатга яроқсиз», «тўлиқ меҳнатга лаёқатсиз» ёки «фақат махсус шароитларда меҳнат қилиши мумкин» каби ифодалар шахснинг меҳнат бозорига кириш имкониятини жиддий чеклайди. Бундай формулировкалар иш берувчи томонидан шахсни ишга қабул қилмаслик учун расмий ёки норасмий асос сифатида қўлланилиши мумкин. Натижада ногиронлиги бўлган шахснинг конституциявий меҳнат қилиш ҳуқуқи тиббий хулоса орқали амалда чекланиб қолади.

Шу сабабли тиббий экспертиза тизимини функционал-ижтимоий баҳолаш моделига ўтказиш зарур. Эксперт хулосасида шахснинг нималарга қодир эмаслиги эмас, балки қандай шароитларда ва қандай мослаштиришлар асосида меҳнат фаолиятини амалга ошириши мумкинлиги кўрсатилиши лозим. «Меҳнатга яроқсиз» деган ифодани «қуйидаги меҳнат шароитлари тавсия этилади», «иш жойини муайян тарзда мослаштириш зарур» ёки «муайян вазифаларни бажариш имконияти мавжуд» каби ижобий-функционал ифодалар билан алмаштириш мақсадга мувофиқ.

«Ногиронлиги бўлган шахсларнинг ҳуқуқлари тўғрисида»ги Қонунга мувофиқ, ходимларининг сони йигирма нафардан ортиқ бўлган ташкилотларда ногиронлиги бўлган шахсларни ишга жойлаштириш учун ходимлар умумий сонининг камида уч фоизи миқдорида иш ўринлари ажратилиши белгиланган<sup>2</sup>. Мазкур квота ногиронлиги бўлган шахсларнинг меҳнат бозоридаги иштирокини таъминлашнинг муҳим ҳуқуқий воситаси ҳисобланади.

Аммо амалиётда квота тизимининг ижроси етарли даражада самарали эмас. Биринчидан, квотани бажармаганлик учун белгиланган жавобгарлик чоралари барча иш берувчилар учун бир хил даражада таъсирчан эмас. Йирик ташкилотлар учун жарима тўлаш мослаштирилган иш ўрни яратишга нисбатан арзонроқ бўлиши мумкин. Иккинчидан, квота ижросини мониторинг қилиш тизими етарли даражада рақамлаштирилмаган ва давлат меҳнат инспекциясининг барча ташкилотларни мунтазам текшириш имконияти чекланган. Учинчидан, айрим иш берувчилар ногиронлиги бўлган шахсларни расман ишга қабул қилган ҳолда, улар учун ҳақиқий меҳнат шароитларини яратмайдилар.

Квота тизимини такомиллаштириш учун Германия, Франция ва Австрия тажрибасидаги квота-компенсация механизмининг жорий этиш мақсадга мувофиқ. Унга кўра, белгиланган квотани бажармаган иш берувчи ҳар бир тўлдирилмаган иш ўрни учун махсус жамғармага компенсация тўлови тўлайди. Ушбу маблағлар ногиронлиги бўлган шахсларни касбий тайёрлаш, мослаштирилган иш ўринлари яратиш, иш берувчиларга субсидия ажратиш ва ёрдамчи технологиялар харид қилишга йўналтирилади.

Шу билан бирга, квота миқдорини ташкилотнинг ходимлар сонига қараб дифференциация қилиш мумкин. Масалан, йигирмадан элик нафаргача

ходим ишлайдиган ташкилотлар учун уч фоиз, эллиқдан юз нафаргача ходим ишлайдиган ташкилотлар учун беш фоиз, юз нафардан ортиқ ходим ишлайдиган ташкилотлар учун юқорироқ квота белгилаш масаласини кўриб чиқиш мумкин. Бироқ квотани оширишдан аввал иш берувчиларга зарур молиявий, ташкилий ва методик ёрдам кўрсатиш тизими яратилиши шарт.

БМТ Конвенциясининг 2-моддасида «оқилона мослаштириш» ногиронлиги бўлган шахснинг бошқа шахслар билан тенг асосда ҳуқуқ ва эркинликлардан фойдаланишини таъминлаш учун зарур бўлган, номутаносиб ёки ҳаддан ташқари юк келтирмайдиган ўзгартириш ва мослаштиришлар сифатида белгиланган<sup>3</sup>. Конвенциянинг 27-моддаси иштирокчи давлатларга иш жойида оқилона мослаштиришни таъминлаш мажбуриятини юклайди.

Ўзбекистон меҳнат қонунчилигида иш шароитларини мослаштиришга оид айрим нормалар мавжуд. Бироқ «оқилона мослаштириш» яхлит ҳуқуқий институт сифатида тўлиқ тартибга солинмаган. Хусусан, иш берувчининг мажбуриятлари, ходимнинг мослаштириш тўғрисида ариза бериш тартиби, аризани кўриб чиқиш муддати, харажатларни тақсимлаш, «ҳаддан ташқари юк» мезонлари ва мослаштиришни рад этиш оқибатлари аниқ белгиланмаган.

Оқилона мослаштиришга иш жойини техник жиҳозлаш, пандус ёки кўтаргич ўрнатиш, эшикларни кенгайтириш, махсус компьютер дастурлари билан таъминлаш, иш вақтини ўзгартириш, масофавий меҳнат имкониятини яратиш, вазифаларни қайта тақсимлаш, имо-ишора тили таржимони ёки шахсий ёрдамчи хизматидан фойдаланиш каби чоралар киради.

Қонунчиликда оқилона мослаштиришни асоссиз рад этиш ногиронлик белгиси бўйича камситиш шакли сифатида аниқ белгиланиши лозим. Шунингдек, иш берувчи учун мослаштириш харажатларини қоплашга доир субсидия ва грантлар тизимини кенгайтириш зарур. Европа Иттифоқининг меҳнат ва бандлик соҳасида тенг муносабат тўғрисидаги 2000/78/ЕС-сонли Директивасида иш берувчиларнинг оқилона мослаштиришни таъминлаш мажбурияти белгиланган бўлиб, ушбу тажриба миллий қонунчилик учун муҳим аҳамиятга эга<sup>4</sup>.

Ногиронлиги бўлган шахсларнинг меҳнат ҳуқуқларини тартибга солувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда турли терминлардан фойдаланилади. Айрим ҳужжатларда «ногирон», бошқаларида «ногиронлиги бўлган шахс», «меҳнатга лаёқати чекланган шахс» ёки «ногиронлиги бўлган ходим» каби атамалар учрайди. Бундай терминологик парокандалик ҳуқуқ нормаларини турлича талқин қилишга олиб келиши мумкин.

Субъектлар доирасида ҳам номувофиқликлар мавжуд. Айрим имтиёзлар фақат I ва II гуруҳ ногиронлиги бўлган шахсларга нисбатан татбиқ этилса, бошқа нормалар барча ногиронлиги бўлган шахсларни қамраб олади. Бу ҳолат ҳуқуқий кафолатлардан фойдаланишда тенгсизликни келтириб чиқариши мумкин.

Меҳнат кодексида иш берувчининг ногиронлиги бўлган ходим учун иш ўрнини мослаштириш мажбурияти умумий шаклда белгиланган бўлса-да, мослаштиришнинг техник стандартлари, харажатларни қоплаш тартиби ва

назорат механизми тўлиқ кўрсатилмаган. Вазирлар Маҳкамасининг 2022 йил 31 августдаги 486-сонли қарори иш ўринларини аттестациядан ўтказиш ва санитария-техник паспортлаштиришга оид тартибларни белгилайди, аммо амалиётда жараённинг мураккаблиги ва молиявий харажатларнинг юқорилиги иш берувчилар учун қийинчилик туғдирмоқда<sup>5</sup>.

Шу муносабат билан барча норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда ягона терминологиядан фойдаланиш, кафолатлар татбиқ этиладиган шахслар доирасини аниқ белгилаш ҳамда иш жойларини мослаштиришнинг ягона ҳуқуқий ва техник стандартларини қабул қилиш зарур.

Қонунчиликнинг самарали ишлаши иш берувчиларнинг мавжуд ҳуқуқий механизмлар, солиқ имтиёзлари, субсидиялар ва давлат қўллаб-қувватлаш чоралари ҳақидаги хабардорлигига ҳам боғлиқ. Амалиётда кўплаб иш берувчилар ногиронлиги бўлган шахсни ишга қабул қилганда бериладиган имтиёзлардан хабардор эмас.

Бундан ташқари, ногиронлиги бўлган ходимларнинг меҳнат унумдорлиги паст, улар тез-тез касалланади ёки жамоага мослаша олмайди, деган асоссиз стереотиплар мавжуд. Ваҳоланки, меҳнат шароити тўғри ташкил этилганда ногиронлиги бўлган ходимлар юқори меҳнат интизоми, касбий садоқат ва барқарорликни намоён этиши мумкин.

Иш берувчилар учун мунтазам семинарлар, онлайн ўқув курслари, амалий қўлланмалар ва ҳуқуқий маслаҳат хизматларини ташкил этиш зарур. Камбағалликни қисқартириш ва бандлик соҳасидаги ваколатли органлар Савдо-саноат палатаси, касаба уюшмалари ва ногиронлиги бўлган шахсларнинг жамоат бирлашмалари билан ҳамкорликда инклюзив бандлик бўйича махсус дастурларни ишлаб чиқиши лозим.

Кўплаб давлат ва хусусий ташкилотларнинг бинолари, ишлаб чиқариш объектлари, санитария хоналари ва ахборот тизимлари ногиронлиги бўлган шахслар эҳтиёжларига мос эмас. Пандуслар, кўтаргичлар, кенг эшиклар, махсус санитария тугунлари, тактил йўлаклар, Брайл ёзувлари ва овозли ахборот тизимларининг мавжуд эмаслиги шахснинг иш жойига мустақил кириши ва меҳнат фаолиятини амалга оширишини чеклайди.

Иш жойини аттестациядан ўтказиш ва паспортлаштириш тартибининг мураккаблиги ҳам иш берувчиларнинг фаоллигини пасайтиради. Шу сабабли мазкур тартибларни соддалаштириш, электрон хизматларни жорий этиш, техник маслаҳат хизматларини ташкил қилиш ва мослаштириш харажатларини қисман ёки тўлиқ қоплаш механизмларини кенгайтириш лозим.

Германиядаги интеграция идоралари иш берувчиларга иш жойини мослаштириш, махсус ускуналар харид қилиш ва ходимни касбий қўллаб-қувватлаш учун молиявий ёрдам кўрсатади. Ушбу тажриба асосида Ўзбекистонда ҳам махсус жамғарма ёки ваколатли тузилма ташкил этиш мақсадга мувофиқ.

Ногиронлиги бўлган ходимлар ўз ҳуқуқлари бузилган тақдирда судга, давлат меҳнат инспекциясига, прокуратурага, касаба уюшмасига ёки Омбудсманга мурожаат қилишлари мумкин. Бироқ амалиётда мазкур

механизмлардан фойдаланишда ҳуқуқий хабардорликнинг пастлиги, адвокатлик хизматларининг қимматлиги, бепул юридик ёрдамнинг чекланганлиги ва суд биноларининг мослаштирилмаганлиги каби тўсиқлар мавжуд.

Ҳуқуқий ахборот ҳам барча шахслар учун бир хил даражада очиқ эмас. Имо-ишора тилидаги видеоматериаллар, Брайл алифбосидаги қўлланмалар, аудио шаклдаги ҳуқуқий ахборот ва соддалаштирилган матнлар етарли эмас. Бу эса шахснинг ўз ҳуқуқларини англаши ва ҳимоя қилиш имкониятини чеклайди.

Давлат меҳнат инспекцияси таркибида ногиронлиги бўлган ходимлар ҳуқуқларини ҳимоя қилиш бўйича махсус бўлинма ташкил этиш, бепул ҳуқуқий маслаҳат марказлари тармоғини кенгайтириш ва судлар ҳамда ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органларда тўсиқсиз муҳит яратиш зарур. Шунингдек, имо-ишора тили таржимони, шахсий ёрдамчи ва қулай форматдаги ҳужжатлар билан таъминлаш кафолатлари мустаҳкамланиши лозим.

БМТ Конвенциясининг 31-моддаси иштирокчи давлатларга ногиронлиги бўлган шахсларга оид ишончли статистик маълумотларни йиғиш мажбуриятини юклайди<sup>6</sup>. Ўзбекистонда ногиронлиги бўлган шахсларнинг бандлиги, ишсизлик даражаси, иш ҳақи, касбий малакаси, иш стажи ва меҳнат шароитлари бўйича мунтазам очиқ маълумотлар етарли эмас.

Расмий статистика, асосан, тиббий-ижтимоий экспертизадан ўтган ва ногиронлик мақомини олган шахсларни қамраб олади. Бироқ функционал чекловларга эга бўлган, лекин расмий мақом олмаган фуқаролар статистикадан четда қолиши мумкин. Шу боис Вашингтон гуруҳи томонидан ишлаб чиқилган ногиронликни функционал имкониятлар асосида аниқлаш саволларини миллий статистика тизимига жорий этиш мақсадга мувофиқ<sup>7</sup>.

Институционал даражада Ижтимоий ҳимоя миллий агентлиги, бандлик органлари, Давлат меҳнат инспекцияси, тиббий-ижтимоий экспертиза органлари, Омбудсман ва жамоат бирлашмалари ўртасидаги ваколатлар ҳамда ахборот алмашинувини аниқ белгилаш зарур. Идоралараро мувофиқлаштиришни кучайтириш, ягона электрон маълумотлар базасини шакллантириш ва қарорлар қабул қилиш жараёнига ногиронлиги бўлган шахсларнинг жамоат ташкилотларини жалб этиш лозим.

Бунда «Бизсиз биз ҳақимизда ҳеч нарса» тамойили асосида ногиронлиги бўлган шахсларни қонун лойиҳалари, давлат дастурлари, бандлик чоратадбирлари ва мониторинг жараёнларида бевосита иштирок эттириш муҳим аҳамиятга эга.

Ногиронлиги бўлган ходимлар меҳнатини ҳуқуқий тартибга солиш соҳасида амалга оширилган ислохотлар миллий ҳуқуқий асосни сезиларли даражада такомиллаштирди. Бироқ тиббий моделнинг устунлиги, ТМЭК хулосаларидаги камситувчи ифодалар, квота тизимининг самарасизлиги, оқилона мослаштириш институтининг тўлиқ жорий этилмаганлиги, қонунчиликдаги номувофиқликлар, иш берувчилар хабардорлигининг

пастлиги, инфратузилманинг мослаштирилмаганлиги ва ишончли статистиканинг етишмаслиги каби муаммолар сақланиб қолмоқда.

Ўтказилган тадқиқот натижалари шуни кўрсатадики, Ўзбекистон Республикасида ногиронлиги бўлган шахсларнинг меҳнат ҳуқуқларини таъминлаш соҳасида ҳуқуқий базани такомиллаштириш бўйича муҳим ислохотлар амалга оширилган бўлса-да, уларни амалиётда тўлиқ рўёбга чиқаришга тўсқинлик қилувчи қатор ҳуқуқий ва институционал муаммолар сақланиб қолмоқда. Хусусан, ногиронликни баҳолашда тиббий ёндашувнинг устунлиги, ишга жойлаштириш квотаси механизмининг самарадорлиги пастлиги, «оқилона мослаштириш» институтининг ҳуқуқий тартибга солиниши етарли эмаслиги ҳамда иш берувчиларнинг ҳуқуқий хабардорлиги даражаси пастлиги мазкур соҳадаги асосий муаммолар сифатида намоён бўлмоқда.

Тадқиқот асосида миллий қонунчиликни БМТнинг Ногиронлар ҳуқуқлари тўғрисидаги конвенцияси талаблари асосида янада такомиллаштириш, функционал-ижтимоий баҳолаш моделини жорий этиш, иш берувчилар учун иқтисодий рағбатлантириш механизмларини кенгайтириш, иш жойларини оқилона мослаштириш бўйича аниқ ҳуқуқий тартибларни белгилаш ҳамда давлат органлари ўртасидаги ҳамкорлик ва рақамли мониторинг тизимини ривожлантириш мақсадга мувофиқлиги асосланди.

Мазкур таклифларнинг амалга оширилиши ногиронлиги бўлган шахсларнинг меҳнат қилиш ҳуқуқини янада самарали таъминлаш, уларнинг бандлик даражасини ошириш, меҳнат соҳасида камситиш ҳолатларининг олдини олиш ҳамда мамлакатда инклюзив меҳнат бозорини шакллантиришга хизмат қилади.

### **Adabiyotlar, References, Литературы:**

1. Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси. – Тошкент, 2023.
2. Ўзбекистон Республикасининг Меҳнат кодекси. 2022 йил 28 октябрь, ЎРҚ-798-сон.
3. Ўзбекистон Республикасининг «Ногиронлиги бўлган шахсларнинг ҳуқуқлари тўғрисида»ги Қонуни. 2020 йил 15 октябрь, ЎРҚ-641-сон.
4. Ўзбекистон Республикасининг «Аҳоли бандлиги тўғрисида»ги Қонуни. 2020 йил 20 октябрь.
5. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2022 йил 31 августдаги 486-сон қарори.
6. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2023 йил 27 февралдаги «Ногиронлиги бўлган шахсларни қўллаб-қувватлаш тизимини такомиллаштиришга доир қўшимча чора-тадбирлар тўғрисида»ги ПҚ-74-сон қарори.
7. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2021 йил 23 декабрдаги 769-сон қарори.
8. Convention on the Rights of Persons with Disabilities. United Nations, 2006.

9. Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General Comment No. 8 on the right of persons with disabilities to work and employment. Geneva, 2022.
10. Council Directive 2000/78/EC establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation. 2000.
11. International Labour Organization. Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) Convention, 1983 (No. 159).
12. Washington Group on Disability Statistics. The Washington Group Short Set on Functioning.
13. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения: учебник. – Москва: Юрайт, 2013.
14. Юсупов Д. Ногиронлиги бўлган шахсларнинг меҳнат бозоридаги иштироки ва инклюзив бандлик масалаларига оид тадқиқотлар.
15. Ўзбекистонда ногиронлиги бўлган шахсларнинг ҳуқуқлари ва ижтимоий интеграциясига оид таҳлилий материаллар. – Тошкент.