

ТАРТИБГА СОЛИШ ТАЪСИРИНИ БАҲОЛАШ

ўқув қўлланма



**ОЦЕНКА РЕГУЛЯТОРНОГО
ВОЗДЕЙСТВИЯ**

учебное пособие



ТАРТИБГА СОЛИШ ТАЪСИРИНИ БАҲОЛАШ



ўқув қўлланма

УДК: *

ББК: *

Тартибга солиш таъсирини баҳолаш. Ўқув қўлланма. – М.Аллакулиев, М.Назаров, М.Кабилова, Д.Пардаев, М.Нажмиддинов. – Тошкент: «...», 2024. – ...б.

ISBN

“Тартибга солиш таъсирни баҳолаш” ўқув қўлланмаси 10 та модулдан иборат бўлиб, тартибга солиш таъсирни баҳолашга (ТСТБ) замонавий ёндашувлар бўйича мукамал қўлланма ҳисобланади. Ушбу қўлланма ТСТБ институти шаклланиши ва ривожланишининг асосий босқичлари, уни миллий амалиётда қўллаш хусусиятлари, шунингдек, норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг жамият ҳаётининг турли жабҳаларига таъсирини баҳолаш бўйича батафсил методологияни қамраб олади.

Қўлланма давлат аралашувининг зарурияти, “ақлли” тартибга солиш концепцияси, иқтисодий таҳлил, маълумотларни йиғиш усуллари ва уларнинг самарадорлигини таҳлил қилиш каби муҳим мавзуларни қамраб олади. Алоҳида модулларда қонун ҳужжатларининг иқтисодиёт, тадбиркорлик, рақобат муҳити, ижтимоий соҳа, гендер тенглиги ва атроф-муҳитга таъсири батафсил кўриб чиқилган.

Ушбу ўқув қўлланма норма ижодкорлиги ва ҳуқуқни қўллашда иштирок этувчи давлат органлари ходимлари, шунингдек, тартибга солишнинг жамият ва иқтисодиётга таъсири билан қизиқувчи илмий доира вакиллари ҳамда кенг жамоатчилик учун мўлжалланган.

Мазкур нашр АҚШ Халқаро тараққиёт агентлиги (USAID) орқали кўрсатилган Америка халқининг ёрдами асосида яратилган. Маҳсулот мазмуни бўйича масъулият Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги ҳамда Tetra Tech DPK га юклатилган ҳамда USAID ёки АҚШ ҳукумати расмий нуқтаи назарини акс эттириши шарт эмас.

Муаллифлар:

Миржалол Аллакулиев,	Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги Қонунчилик департаменти бошлиғи
Маъруфжон Назаров,	Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги Қонунчиликни тизимлаштириш ва тартибга солиш таъсирини баҳолаш бошқармаси бошлиғи
Мафтуна Кабилова,	Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги Қонунчилик ҳужжатларини тартибга солиш таъсирини баҳолаш ва коррупцияга қарши экспертиза бўлими бошлиғи
Даврон Пардаев,	Ўзбекистон Республикаси Иқтисодиёт ва молия вазирлиги Тадбиркорлик соҳасидаги қонунчилик ҳужжатларининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш бўлими бошлиғи
Муроджон Нажмиддинов,	Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги Қонунчилик ҳужжатларини тартибга солиш таъсирини баҳолаш ва коррупцияга қарши экспертиза бўлими Бош маслаҳатчиси

Тақризчилар:

Алишер Каримов,	Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирининг ўринбосари
Камолиддин Исломов	USAIDнинг Ўзбекистондаги ҳуқуқий ислохотлар дастури эксперти

Қўлланма USAIDнинг Ўзбекистондаги ҳуқуқий ислохотлар дастури доирасида тайёрланди.

© М.Аллакулиев, М.Назаров,
М.Кабилова, Д.Пардаев,
М.Нажмиддинов.
© «...», 2024

МУНДАРИЖА

	Кириш.....	1
1	1-модул: Тартибга солиш таъсирини баҳолаш институтининг шаклланиши.....	4
	1.1. Давлат аралашувининг зарурати.....	7
	1.2. Анъанавий тартибга солишдан “ақлли” тартибга солишга ўтиш.....	11
	1.3. Тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг аҳамияти.....	14
2	2-модул: Миллий тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизими.....	25
	2.1. Миллий тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизими.....	26
	2.2. Қонунчилик ҳужжати лойиҳасини тартибга солиш таъсирини баҳолаш тартиби.....	35
	2.3. Амалдаги қонунчилик ҳужжатларини тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказиш.....	42
	2.4. Тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизимини назорат қилиш.....	45
3	3-модул: Тартибга солиш таъсирини баҳолаш жараёнини ташкил этиш ва юритиш тартиби.....	53
	3.1. Муаммолар ҳамда уларнинг сабаб ва оқибатларини аниқлаш.....	54
	3.2. Тартибга солиш мақсадларини аниқлаш.....	63
	3.3. Муаммони ҳал қилиш усулларини аниқлаш.....	67
	3.4. Усулларни таҳлил қилиш ва энг самарали усулни аниқлаш.....	73
	3.5. Имплементация ва мониторинг.....	79
	3.6. Самарадорликни баҳолаш.....	81
4	4-модул: Иқтисодий таҳлил усуллари.....	89
	4.1. Фойда ва харажатлар таҳлили.....	90
	4.2. Стандарт харажатлар модели.....	97
	4.3. Тартибга солиш чораларининг самарадорлигини харажатлар бўйича баҳолаш усули.....	105
	4.4. Кўп мезонли таҳлил усули.....	107
	4.5. Молиявий таҳлил.....	108
5	5-модул: Маълумот тўплаш ва таҳлил қилиш усуллари.....	114
	5.1. Маълумотлар тўплашни режалаштириш.....	115
	5.2. Маълумотларга қўйилган талаблар ва маълумот манбалари.....	128
	5.3. Маълумотларни тўплашнинг фаол усуллари.....	131

6	6-модул: Тартибга солиш таъсирини баҳолашда ҳуқуқий мониторингнинг ўрни ва роли.....	138
	6.1. Мониторингни қандай ташкил қилиш лозим?.....	139
	6.2. Мониторинг давомида таҳлил қилинадиган кўрсаткичлар.....	141
7	7-модул: Қонунчилик ҳужжатларининг иқтисодиётга, тадбиркорлик фаолиятига таъсирини баҳолаш.....	152
	7.1. Қонунчиликнинг кичик бизнесга таъсирини баҳолаш.....	154
	7.2. Тартибга солиш воситаси талабларини юмшатиш.....	166
8	8-модул: Қонунчилик ҳужжатларининг рақобат муҳитига таъсирини баҳолаш.....	174
	8.1. Рақобатга таъсирни баҳолашнинг асосий мезонлари.....	177
	8.2. Қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларининг рақобат муҳитига таъсирини баҳолаш.....	179
	8.3. Амалдаги қонунчилик ҳужжатларининг рақобат муҳитига таъсирини баҳолаш.....	181
9	9-модул: Қонунчилик ҳужжатларининг ижтимоий соҳага, гендер тенгликка таъсирини баҳолаш.....	191
	9.1. Бандлик, меҳнат шароитлари, даромадларни тақсимлаш, ижтимоий ҳимоя ва инклюзияга таъсирни баҳолаш.....	193
	9.2. Таълим ва малака ошириш, маданият ва ёшларга таъсирни баҳолаш.....	201
	9.3. Гендер жиҳатдан тартибга солиш таъсирини баҳолаш.....	205
10	10-модул: Қонунчилик ҳужжатларининг атроф-муҳитга таъсирини баҳолаш.....	213
	10.1. Атроф-муҳитга таъсирни баҳолаш нима?.....	214
	10.2. Қандай тоифадаги қонунчилик ҳужжатларининг атроф-муҳитга таъсири баҳоланади?.....	215
	10.3. Атроф-муҳитга таъсирни баҳолаш ким томонидан амалга оширилади?.....	219
	10.4. Атроф-муҳитга таъсирни баҳолаш тартиби қандай?.....	219
	Глоссарий.....	227

КИРИШ

Қонунчилик ҳужжатлари турмуш тарзимизнинг деярли барча жиҳатига бевосита таъсир кўрсатади. Биз ҳар сафар таомнинг сифатига шубҳа қилмай уни тановул қилганимизда, хавфсиз меҳнат шароитларида ишлаганимизда, шифокорларга мурожаат қилганимизда ёки бизнес юритаётганимизда бунга гувоҳ бўламиз.

Хавфсизлигимиз ва турмуш тарзимизни тартибга солувчи қоидалар, кўпинча, оддий ҳол сифатида қабул қилинса-да, аслида улар ҳам жуда муҳим аҳамият касб этади. Аммо бундай тартиб-қоидалар ҳар доим ҳам кўзланган натижани бермаслиги, ундан ҳам ёмони эса, тескари оқибатларни келтириб чиқариши мумкин.

Масалан, АҚШда уйда қаровсиз қолган болаларнинг дори воситаларидан заҳарланишининг олдини олиш мақсадида уларнинг идишларини махсус ҳимоя қопқоқлари билан ишлаб чиқариш талаби қўйилди. Бироқ бу кутилмаган натижани берди – заҳарланиш ҳолатлари бир неча бараварга кўпайди: махсус ҳимоя қопқоқларини очиш мураккаб бўлиб, кўп ҳолатда улар тўлиқ ёпилмаган ёки шунчаки очиқ қолдирилган.

Шу боисдан, аҳоли ва бизнес вакилларига таъсир кўрсатувчи тартиб қоидалар, жумладан, улар бажариши мажбурий бўлган талаб ва чекловлар таҳлил қилиниши лозим. Масалан, янги тартиб қоидалар тадбиркорлик фаолияти ва жамиятга қай даражада таъсир кўрсатади? Уларнинг ҳаётини қанчалик ўзгартиради? Қандай салбий оқибатлар келиб чиқиши мумкин? Шу каби саволларга тартибга солиш таъсири баҳолаш доирасида жавоб берилади. Тартибга солиш таъсири баҳолаш жараёнлари қуйидаги масалалар атрофида жамланган:



НИМА

қандай муаммо бор ва айнан нимани ўзгартириш керак?



НЕГА

қанақа мақсадлар кўзланмоқда ва нега давлат аралашishi лозим?

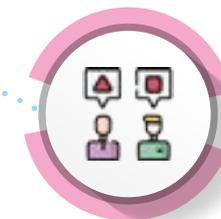
ҚАНДАЙ

муаммони ҳал этиш учун қандай вариантлар бор ва уларнинг ҳар бири қандай фойда келтиради ва қандай харажатларни келтириб чиқаради?



ТАНЛОВ

энг яхши вариант қайси ва нега?



МАСЛАҲАТЛАШУВ

жорий этилаётган тартиб-қоидалар бўйича манфаатдор томонлар, яъни талаблар бевосита татбиқ этиладиган шахслар ва соҳа вакиллари қандай фикрда?



НАТИЖА

танланган вариант орқали қандай натижага эришиш режалаштирилган?

Ушбу саволларга бериладиган жавоблар қарор қабул қилувчиларга янада самарали ва фойдали қоидаларни ишлаб чиқиш учун муҳим таҳлилларни тақдим этади ва энг яхши ечимни аниқлашга ёрдам беради.

Ҳаётимизнинг қайсидир жиҳатини тартибга солувчи янги қоидалар белгиланаётганда, айтайлик, бирор фаолият билан шуғулланиш учун чеклов жорий этилаётганда, биз қарор қабул қилувчилардан юзага келиши мумкин бўлган ижобий натижалар ва салбий оқибатлар ҳар томонлама ҳисобга олганлигига ишонч ҳосил қилишни хоҳлаймиз.

Чунки қабул қилинган қарорлар кичик оилага эмас, балки бутун халққа, шу жумладан, бизнес субъектларига таъсир қилади. Жамият учун унинг хавфсизлиги ва соғлом турмуш тарзини ҳимоя қилувчи тартиб-қоидалар зарур, бироқ уларнинг сифати ва самарадорлиги етарлича таъминлаб берилмаса, улар иқтисодий ривожланишга эмас, балки бизнес юритишда тўсиқлар яратилишига олиб келиши мумкин. Шу боисдан, тартибга солиш таъсирини баҳолашда асосий мақсад қабул қилинадиган қарорлар натижасида келиб чиқадиган салбий оқибатларни ҳисобга олиш ҳамда харажатларни имкон қадар камайтирган ҳолда энг самарали усулни танлаш ҳисобланади.

Бунда қарор қабул қилувчи сиёсат йўналтирилган муаммо, у кимларга ва қандай таъсир кўрсатиши ҳамда нега ҳукумат аралашуви талаб қилинишини аниқ ва равшан тушунтириб бериши керак. Агарда ушбу масалалар назарда тутилмаган бўлса, таклифлар қайта кўриб чиқиши зарур.

Юқори сифатли таҳлил нафақат ҳукумат талаби, балки сиёсатни биринчи уринишдаёқ тўғри белгилашни таъминлайди. Бу шуни англатадики, тартибга солиш таъсирини баҳолаш муаммони тўлиқ ёки умуман ҳал қилмайдиган тартиб қоидаларни қайтадан кўриб чиқиш ёки ўзгартиришга ҳожат қолдирмайди.

Хуллас, таъсирни баҳолаш муаммони ҳал қилиш учун энг яхши ечимни бериб, максимал даражада фойда олиш ва кутилмаган харажатларни камайтиришга хизмат қилади. Ушбу қўлланма ҳуқуқшунослар, экспертлар, шунингдек, барча қизиқувчилар учун мўлжалланган бўлиб, унда қонунчилик ҳужжатлари ва улар лойиҳаларининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш тартиби батафсил ёритилган. Хусусан, тартибга солиш таъсирини баҳолаш институтининг шаклланиши, тартибга солиш таъсирини баҳолашни ташкил этиш ва амалга ошириш тартиби, иқтисодий таҳлил ва маълумотларни тўлаш усуллари ёритилган.

Бундан ташқари, қўлланмада тартибга солиш воситаларининг иқтисодиёт, ижтимоий соҳа (шу жумладан гендер масалалар), рақобат ҳамда атроф-муҳитга таъсирини баҳолаш, хусусан, баҳолаш мезон ва усуллари, таъсирни баҳолашдаги муҳим жиҳатлар муҳокама қилинади.

» 1-МОДУЛ

Тартибга солиш таъсирини баҳолаш институтининг шаклланиши

1.1.

Давлат аралашувининг зарурати

1.2.

Анъанавий тартибга солишдан “ақлли” тартибга солишга ўтиш

1.3.

Давлат бошқарувида тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизимининг аҳамияти

Масалан, Жаҳон банки таҳлилларига кўра, **Мексика**да кичик тадбиркорлик субъектлари даромадларининг ўртача 17 фоизи, меҳнат шартномаси билан ходимларни ёллаган тақдирда, 30 фоизи маъмурий харажатларга сарф қилинади. Шу сабабдан, кўп ҳолатда иш берувчилар ходимларни фуқаролик шартномалари орқали ёки шунчаки расмийлаштирмасдан ишга олиш ҳолатларини кўпайтирган. Бу, ўз навбатида, ишчиларнинг меҳнат ҳуқуқлари кафолатланмаслигига, яширин иқтисодиётнинг ўсишига сабаб бўлган.

Данияда ўтказилган сўровномаларга кўра, кишилар тартиблар қай даражада талабчан ёки чегараловчи бўлса, қонунчилик ҳужжатиغا риоя этмаслик шу даражада одатий ҳисоблаши маълум бўлган. Масалан, Дания қонунчилиги дам олиш коттежларидан доимий турар жой сифатида фойдаланишни тақиқлайди. Аммо тартибнинг мантиқсизлиги, зарур бўлмаган ҳолларда, икир-чикирларигача кўрсатиб ўтилиши ёки манфаатдор томонларнинг асосли эътирозларига қарамай, уларнинг ўзгартирилмаслиги ушбу қонунчилик ҳужжатиغا риоя қилмасликни мамлакат учун одатий ҳолатга айлантирган.

Мамлакатимизда Олий Мажлис палаталарининг 2019 йил 14 сентябрдаги 2736-III-сон қўшма қарори билан тўйлар, оилавий тантаналар, маърака ва маросимларда иштирок этадиган кишилар сонига чеклов ўрнатилди. Аммо ушбу тартиблар миллий менталитет, қадриятлар ёки одатларга мос эмаслиги туфайли, уларга одамлар риоя қилмаяптилар.

Бу рўйхатни узоқ давом эттириш мумкин. Шу боисдан, тартибга солиш сиёсати далилларга асосланган, амалга оширишнинг имкони бўлган ва тартибга солинаётган соҳадаги муаммога мутаносиб бўлиши лозим. Бунда дастлабки масала – қандай ҳолатларда давлат тегишли соҳани тартибга солиш учун аралашиви лозимлигини аниқлаш муҳим.

1.1. Давлат аралашувининг зарурати

Тартибга солиниши керак бўлган соҳада давлат аралашувининг зарурати турлича бўлиши мумкин. Бундай зарурат бир неча сабаблар билан изоҳланади.

Бундай сабаблардан дастлабки сифатида **ижтимоий адолатни таъминлаш**ни келтириш мумкин. Бу ўринда давлатнинг хусусий мулк ҳуқуқини таъминлаш функциясини мисол сифатида кўрсатиш мумкин. Мулк ҳуқуқини аниқ ва қатъий белгиламай туриб, у билан боғлиқ муносабатларни тартибга солиб бўлмайди. Чунки ҳар бир киши мулкни ўз хоҳиши ва шахсий манфаатларидан келиб чиқиб тасарруф қилади. Ҳуқуқ ва мажбуриятлар аниқ белгиланмаган шароитда эса, мулк ҳуқуқи билан боғлиқ низоларни

ҳал этиш воситаси сифатида куч, зўравонлик ва инсон ҳуқуқларни чекловчи, камситувчи бошқа воситаларга таянилиши мумкин. Шунинг учун давлат бу каби муносабатларда кишиларнинг эркинлик ва хавфсизлиги, манфаатларини таъминлаш учун регулятор (тартибга солувчи) сифатида аралашиви лозим.

Масалан, тунги вақтда умумий овқатланиш корхоналари ва кўнгилочар объектларда фаолият юритувчи тадбиркорлик субъектлари учун ўз объектларини видеокузатув тизими билан жиҳозлаш талаби қўйилган. Хўш, бунда давлат аралашувининг зарурати қандай бўлиши мумкин?

Маълумки, давлат ва ҳокимият пайдо бўлиши тўғрисида энг асосий назариялардан бири “Ижтимоий шартнома назарияси” ҳисобланади. Ижтимоий шартнома шуни назарда тутадик, унда одамлар ўз суверен ҳуқуқларидан давлатнинг фойдасига воз кечишади, бунинг эвазига эса ҳуқуқ ва манфаатларини унинг воситачилигида амалга оширишади. Бунда ижтимоий шартнома тузилишидан кўзланган асосий мақсад хавфсизлик саналади (Томас Гоббс, Левиафан, 1651). Яъни кишилар хавфсизлик эвазига ўз эркини давлат ихтиёрига топширади. Шу нуқтаи назардан келиб чиқиб айтиш мумкинки, аҳолининг давлатдан энг кўп кутадиган функцияси хавфсизликни таъминлаш ҳисобланади. Бунда давлат аралашувининг зарурати амалдаги тартибга солиш воситаларининг самарасизлигига ҳамда жиноятчиликнинг олдини олиш, хавфсизликни таъминлашдаги муаммоларда намоён бўлади.

Давлат аралашувининг кейинги сабаби **бозор муваффақиятсизлиги** (market failure) саналанади. Бозор нархлари жамият учун реал харажатлар ва фойдаларни акс эттирмаслиги, жамоат маҳсулотлари билан таъминланишнинг етарли эмаслиги, рақобат муҳити деярли йўқлиги, истеъмолчилар учун маълумот олиш имконияти чекланганлиги ёки умуман йўқлигини бунга мисол қилиш мумкин.

Иқтисодиётда бозор муваффақиятсизлиги эркин бозорда талабга нисбатан таклифнинг камлиги, яъни товар ва хизматларнинг етишмовчилиги билан тавсифланади. Бундай ҳолат рақобат ва ахборотнинг етишмовчилиги, ресурсларнинг ҳаракатчанлиги, ташқи таъсирлар ва ижтимоий товарларни тақсимлаш каби бир қатор элементларни ўз ичига олади. Одатда, самарали ишлаётган бозор шароитида кишилар ўз эҳтиёжларини эркин қондира олишлари давлат аралашувини талаб этмайди. Аммо юқорида назарда тутилган ҳолатларнинг кузатилиши уни заруратга айлантиради. Бозордаги муваффақиятсизликлар ҳукумат аралашуви, масалан, янги тартиб, тариф, субсидиялар ёки фаолият юритишга оид айрим чекловлари орқали тузатилиши мумкин.

Бозор муваффақиятсизлигининг биринчи сабаби “ташқи таъсирлар” саналади. Бунда кимдир товар ишлаб чиқарганда ёки истеъмол қилганда, харажатлар учинчи шахслар зиммасига тушади ва истеъмолчи ёки ишлаб чиқарувчи товар (иш, хизмат) ҳажми аниқлашда уларни ҳисобга олмайди.

Масалан, корхона ишлаб чиқариш жараёнида сув ҳавзаларини (дарё, кўл, анҳор) ифлослантириши, шу билан бирга, балиқ захираларини камайтириши ва ҳавза сувини яроқсиз ҳолга келтириши мумкин. Ишлаб чиқарувчи ифлосланиш харажатларини эътиборга олмаганлиги оқибатида маҳсулот нархи нисбатан камроқ белгиланиши ва бунинг натижасида истеъмолчилар талаби ошишига сабаб бўлади. Ишлаб чиқаришнинг барча харажатлари ҳисобга олинмаганлиги самарасиз ва ортиқча истеъмолни келтириб чиқаради. Яъни ишлаб чиқарувчи товарнинг нархини белгилашда корхонанинг кўшимча харажатларини (шу жумладан, атроф-муҳитни ифлослантирганлик учун тўловлар) ҳисобга олмайди, натижада якуний харажат истеъмолчи тўлайдиган нархда акс этмайди. Бундай ҳолатда товар баҳоси ва истеъмол қилинадиган миқдорга таъсир қилиш учун зарарли моддаларни тўғридан тўғри чеклаш ёки махсус йиғим жорий қилиш орқали тартибга солиш зарур. Мазкур ҳолатда истеъмол қуввати пасаяди, яъни истеъмолчи атроф-муҳит ва корхона харажатларини ўз ичига олган маҳсулотнинг умумий нархидан келиб чиқиб, товарни фойдали деб ҳисоблаган зарур ҳолларда юқори нархга харид қилади.

Бозор муваффақиятсизлигининг иккинчи сабаб сифатида рақобат муваффақиятсизлигини таъкидлаш лозим. Бунга монополист сотувчининг маҳсулотга юқори ставкаларни белгилаши, харидорларга ҳаддан ташқари қиммат товарларни сотиб олишдан бошқа танлов қолдирмаслиги каби оддий мисолни келтириш мумкин. Монопол нарх белгиланиши рақобат муҳитига салбий таъсир кўрсатади ҳамда жамият фаровонлигини издан чиқаради.

Бозор механизми муваффақиятсизлигини бартараф этиш учун давлат аралашувининг навбатдаги зарурати хусусий бозор томонидан ижтимоий товарларнинг зарурий миқдорини тўла таъминлай олмаслиги муаммоси ҳисобланади.

Бозор муваффақиятсизлигига яна бир мисол сифатида, одамлар томонидан бозорларда танлов учун маълумотларнинг етишмаслигини (маълумот олиш имкони йўқлиги ёки унинг юқори нархи) қайд этиш мумкин. Мазкур ҳолатда давлат томонидан маълумотлардан эркин фойдаланишни таъминлаш масаласи муҳим аҳамият касб этади. Шундай бўлса-да, давлат аралашуви учун етарли сабаблар бўлган тақдирда ҳам, юзага келган муаммони ортиқча харажатларсиз ва ўз вақтида ҳал этилиши чоралари кўрилиши керак.

Муайян соҳанинг давлат томонидан тартибга солинмаганлигини бир қанча сабаблар билан изоҳлаш мумкин. Масалан, қуйидагилар

- 01 | тартибга солиш оқибатларини прогноз қилишнинг мураккаблиги
- 02 | муаммо юзасидан давлат назоратининг чекланганлиги
- 03 | муайян сиёсий ҳаракатлар учун лоббизм ҳаракатлари мавжудлиги
- 04 | муаммони ҳал қилиш мумкин бўлган самарали ечимнинг мавжуд эмаслиги
- 05 | муносабатларнинг яхши тартибга солинмаганлиги
- 06 | сиёсатчиларнинг қисқа муддатли манфаатларни жамият манфаатларидан устун кўриши
- 07 | қонунчилик ҳужжатларини қабул қилиш жараёнида ошкоралик ва ҳисобдорликнинг етишмаслиги
- 08 | тез ўзгарувчан шароитлар (эскирганлик)
- 09 | ортиқча ва асоссиз бюрократиянинг мавжудлиги
- 10 | асоссиз тартибга солиш усулларининг белгиланиши
- 11 | эҳтимолий хатарларнинг эътиборга олинмаслиги, хатарларни бошқариш сиёсати йўлга қўйилмаганлиги

Юқоридагиларга кўра, давлатнинг тартибга солиш сиёсатида мавжуд муаммоларни ижтимоий, иқтисодий ва сиёсий жиҳатдан ҳал этишда хатолар ва асоссиз қарорлар қабул қилинишига йўл қўймаслик учун ҳам, уларнинг таъсири баҳоланиши лозим.

1.2. Анъанавий тартибга солишдан “Ақлли” тартибга солишга ўтиш

XX аср давомида тартибга солиш тадбирлари кўлами тез ўсиб боргандан сўнг иқтисодий соҳадаги ўзгаришлар эскирган, сифатсиз ва тобора кенгайиб бораётган тартибга солиш тузилмалари билан боғлиқ яширин харажатларни аниқроқ очиб бера бошлади. Бироқ, шу билан бирга, асоссиз тартибга солишдан келиб чиқадиган муаммолар тобора равшанроқ кўриниб турганда ҳам, ислохотлар доимо кечиктирилди ёки уларга тўсиқ ўрнатилди.

Кўп йиллар давомида ислохотларнинг мураккаблиги ва унинг кутилган натижалари билан боғлиқ ноаниқликлар тараққиётга тўсқинлик қилиб келди. Бунга эса, ҳукумат сиёсатининг тарқоқлиги сабаб бўлган. Ҳукумат кераксиз ёки фойдасидан зарари кўп тартибларни қайта кўриб чиқиш, уларни янгилаш ёки бекор қилишга кам эътибор қаратган.

Бюрократия тизимида рағбатлантирувчи тузилмаларнинг мавжудлиги сиёсатдан самарали ва ўринли фойдаланишга ёрдам бермайди. Кўпинча имтиёзлар умумий ва махсус манфаатлар учун берилган бўлиб, улар узоқ муддат эмас, балки қисқа муддат учун ишлаб чиқилган, шунингдек, уларда замонавий ёндашувлардан кўра анъанавий назорат усулларида фойдаланилган.

Манфаатдор томонлар жамият учун фойдали бўлган ислохотларни тўсиб қўйишга муваффақ бўлишган. Аксарият мамлакатлар тартибга солишнинг харажатларини ёки тартибга солиш ваколатларнинг тежамкор ва самардор механизмларини ишлаб чиқиш ва йўлга қўйишнинг уддасидан чиқа олмаган.

Давлат бошқарувида тартибга солувчи органнинг ўрни ҳам ноаниқ бўлган. Тартибга солиш ваколатлари юқори ва қуйи даражадаги турли органлар томонидан амалга оширилиб келинган. Бу эса, бир-бирини такрорловчи, ўзаро зид бўлган ва ҳаддан ортиқ тартибга солишга қаратилган қоидаларнинг ўрнатилишига олиб келган. Бунга бир томондан тартибга солиш сиёсатини юритишга масъул органлар ўртасида ўзаро ҳамкорлик ўрнатилмаганлиги сабаб бўлган.

Умуман олганда, мураккаб омиллар занжирининг мавжудлиги “тартибга солиш инфляцияси”га сабаб бўлган. Шу билан бирга, тартибга солиш таъсири баҳолаш моҳиятига сиёсат воситаси сифатида қаралиши учун алоҳида уринишлар амалга оширилган. Тартибга солиш таъсири баҳолашни сиёсат воситаси сифатида муҳокама қилишга қаратилган дастлабки уриниш тартибга солишни ислох қилиш ишлари 1970 йилларда бошланган. Аммо ушбу даврда тартибга солиш таъсири баҳолаш ислохотларнинг кун тартибдаги асосий масаласи ҳисобланмаган.

Биринчи марта “тартибга солмаслик” усули (status quo) иқтисодий таназзул натижасида вужудга келган ва тартибга солишнинг жуда кўп турлари тадбиркорлик ва инновацион кайфиятнинг ривожига, умуман, иқтисодиёт ривожига тўсиқ деган қараш орқали шаклланган (масалан, XX асрнинг 80-йилларида АҚШ, Австралия ва Янги Зеландия). Мазкур ривожланиш Буюк Британия ва бошқа мамлакатларда ҳам кузатилган.

Бироқ ушбу ёндашув тартибга солиш усулларида тўлақонли фойдаланиш учун етарли бўлмаган ва шунинг учун XX асрнинг 90-йилларида барқарор ёндашув ишлаб чиқилган. Унга кўра нормалар сонини камайтириш эмас, балки сифатли ва самардор нормаларни ишлаб чиқиш муҳимлигига эътибор қаратилган.

Бир неча мамлакатларда “Сифатли тартибга солиш” (Better regulation) концепцияси қабул қилинган. Шундан сўнг, Европа Иттифоқи 2001 йилда, турли фарқлар билан, мазкур концепция асосида ўз сиёсатини ишлаб чиққан.

“Ақлли” тартибга солиш (Smart regulation) усули сифатли тартибга солиш (Better regulation) усулининг такомиллаштирилган шакли ҳисобланади. Сифатли тартибга солиш концепциясидан “ақлли” тартибга солишга ўтиш орқали тартибга солиш мазмунига бир қатор ўзгаришлар киритилган. Шу жумладан, сифатли тартибга солишда “камроқ – яхшироқ” ёндашувига таянилган. Бу ҳар доим амалдаги қонунчилик ҳужжатларининг (матнлари) сезиларли даражада камайишини аниқлатган.

Айни пайтда шуни айтиш мумкинки, қонунчилик мазмуни юқори сифатли лойиҳаларни ишлаб чиқиш ва бу борадаги илғор тажрибага асосланган “ақлли” қоидаларни яратишга асосланмасдан туриб, “тозалаш” мумкин эмас. Бунда барча анъанавий усуллар ҳам қўлланилади, аммо амалиётда нормаларни қисқартириш асосий тамойил бўлмайди.



1.2-расм
"Ақлли" тартибга солиш мақсадлари ва воситалари



1.3. Тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг аҳамияти

Сиёсатчиларнинг қонунчилик ҳужжатлари бўйича қарор қабул қилиш усули қуйидагича тавсифланади:

- эксперт, қарор ишончли экспертлар томонидан қабул қилинганда;
- консенсуал, сиёсий доира вакиллар сиёсий устуворликдан келиб чиқиб қарор қабул қилганда;
- эмпирик, ҳаракатларнинг параметрларини белгиловчи мезонларга эга қарор аниқ хулоса ва таҳлилларга асосланганда.

ТСТБ тартибга солиш муаммолари ва мақсадларини таҳлил қилиш, ушбу мақсадларга эришиш учун мақбул ечимларни излаш, шунингдек тадбиркорлик ва бошқа фаолият субъектлари, истеъмолчилар, давлат (бундан буён – ижтимоий гуруҳлар) учун фойда ва харажатларни таҳлил қилиш орқали энг самарали усулни аниқлаш жараёни ҳисобланади.

Тартибга солиш таъсирини баҳолаш (ТСТБ) қарор қабул қилишдаги эмпирик ёндашув ҳисобланади.

ТСТБнинг мақсади турли ижтимоий гуруҳлар ва жамият учун вужудга келадиган оқибатларни батафсил расмийлаштирилган таҳлил қилиш орқали тартибга солиш сифатини яхшилаш саналади.

ТСТБнинг вужудга келиш тарихи Данияга бориб тақалади. Бу ерда 1960 йиллардан бошлаб қонунчилик ҳужжатлари, шунингдек уларнинг фуқаролар ва тадбиркорлар ҳаётига таъсирини мустақил равишда баҳолаш тизими жорий қилина бошланган. 1997 йилдан Данияда таъмурий тўсиқлар ва уларнинг иқтисодий таъсири тўғрисида йиллик ҳисобот эълон қилиб бориш амалиёти йўлга қўйилган.

АҚШда ТСТБ институти 1980 йиллардан бошлаб жорий қилинган. Хусусан, Президент Картер (1977-1981) 1977 йилда лавозимга киришгач, мавжуд агентликлар турли фаолият йўналишлари, шу жумладан, транспорт турларини

тартибга солиш билан банд бўлган бир пайтда юк ташиш, темир йўл ва телекоммуникация тармоқларини тартибга солувчи қонунчилик ҳужжатларини кескин қисқартирди. Бу эса, бозорда янги иштирокчиларнинг пайдо бўлишига, нархларнинг пасайишига ва самарадорликнинг ошишига олиб келди. У, шунингдек, норматив бошқарувни такомиллаштириш ва тартибга солиш юкини камайтиришга эътибор қаратди. Картер давлат органларидан таклиф қилинган қоидаларнинг таъсирини таҳлил қилиш ва тартибга солиш мақсадларига эришиш учун энг кам мажбурият юкловчи ёндашувни қўллашни талаб қилди¹.

Бунда баҳолаш тизими тадбиркорларнинг давлат томонидан иқтисодий тартибга солиш бўйича кўрган чораларининг фойда ва харажатларини ҳисобга олиш тўғрисидаги талабларига жавобан қўлланила бошланган эди.

АҚШда ТСТБ дастлаб давлат дастурлари орқали йўлга қўйилган. Кейинчалик, таҳлил қилиниши, таъсири баҳоланиши лозим бўлган фаолият турлари, қонунчилик ҳужжатлари доираси тобора кенгайиб борган. XXI асрнинг биринчи ўн йиллигига келиб, тартибга солиш ижтимоий соҳаларнинг 80 фоизини ва тадбиркорликнинг 20 фоизини қамраб олган.

АҚШ тартибга солиш чораларини асослаш пухталиги билан ажралиб туради, яъни унга кўра, фақат тадбиркорлик фаолияти томонидан ташаббус қилинган тадбирларга рухсат берилади. Шунингдек, ТСТБдан ўтказиш учун қонунчилик ҳужжатларини танлаш тартиби ўйланган бўлиб, рўйхат фақат 100 млн АҚШ долларидан ортиқ харажатларни талаб қиладиган кенг қўламли ҳужжатлар билан чекланган. АҚШ Маъмурий ва бюджет бошқаруви департаменти таркибида Марказлаштирилган ахборот ва тартибга солиш хизмати ташкил этилган бўлиб, унинг таркибига 50 та турли йўналишдаги мутахассис киритилган.

Кейинчалик, 1985 йилда ТСТБ Австралия ва Буюк Британияда ҳам ривожлана бошлаган. Ушбу мамлакатлар ТСТБни муваффақиятли жорий эта олишган. Шунинг учун, Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилоти (ИХТТ) қолган аъзо мамлакатлар томонидан ҳам ушбу амалиёт босқичма-босқич қабул қилинишига кўмаклашган². Ушбу ташкилотнинг саъй-ҳаракатлари 1995

1 Jimmy Carter, The Great Deregulator, Susan Dudley.
URL: <https://www.theregreview.org/2023/03/06/dudley-jimmy-carter-the-great-deregulator/>

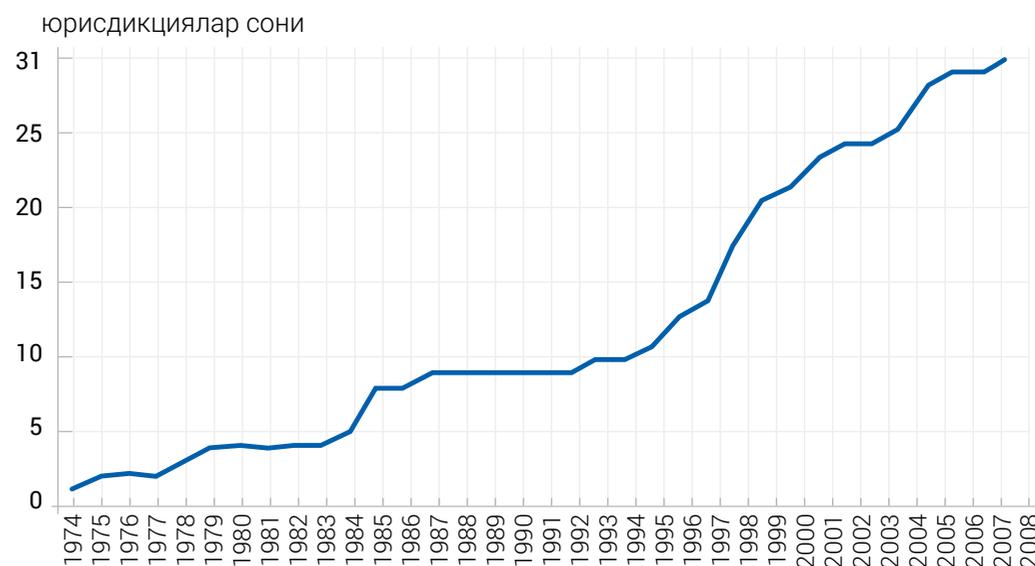
2 Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилоти (ИХТТ) (the Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) – давлат ижтимоий, иқтисодий ва экологик сиёсатини такомиллаштириш бўйича халқаро стандартлар ва тавсиялар ишлаб чиқиш, мамлакатларнинг иқтисодий ўсиши ва ривожланиш йўлидаги муаммолар ва чекловларни бартараф этиш йўллари излашга қаратилган халқаро ташкилот. 2020 йилга келиб ИХТТнинг тўлиқ аъзо давлатлар сони 37 тага етди ва улар қуйидагилардир: Австралия, Австрия, Бельгия, Буюк Британия, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Исроил, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Колумбия, Латвия, Литва, Люксембург, Нидерландия, Янги Зеландия, Норвегия, Мексика, Польша, Португалия, Корея Республикаси, Словакия, Словения, АҚШ, Туркия, Финляндия, Франция, Чехия, Чили, Швейцария, Швеция, Эстония, Япония.

йилда давлат томонидан тартибга солиш сифатини ошириш бўйича биринчи тавсиялар қабул қилиниши билан якунланган. 1990 йиллар ўрталарида ИХТТнинг 12 аъзо мамлакати ТСТБ талабларининг бир қисмини амалга оширган. 2000 йилга келиб ИХТТнинг 28 та мамлакатидан 20 таси ТСТБ талабларини ишлаб чиққан.

Шунингдек, Жаҳон банки ривожланаётган мамлакатларда ТСТБ талаблари қабул қилинишини тарғиб қила бошлаган. Натижада, ТСТБ ва уни амалга ошириш учун талабларни татбиқ этаётган мамлакатлар сони тобора кўпайиб бормоқда (1.1-жадвал).

Масалан, Германияда ҳар бир вазирлик қонунчилик ҳужжати ишлаб чиқиш босқичида ТСТБни амалга ошириши шарт. Ички ишлар вазирлиги баҳолаш сифати учун жавобгар этиб белгиланган, аммо Молия ва Иқтисодий вазирликлари билан ҳамкорликда ТСТБ давлат даражасида ҳам, федерал ерлар даражасида ҳам қўлланилади.

1.1-жадвал. ИХТТ юрисдикцияларида ТСТБни қабул қилиш жараёни



Германиянинг ўзига хос хусусияти харажатларни ҳисобга олиш методологиясининг чуқурлигидадир. Бунда бевосита ва билвосита харажатлар ҳисобга олинади, кейинчалик солиқлар, аҳоли бандлиги ва бошқа ҳолатларнинг ўзгариши баҳоланади. Қонун ҳужжатлари қабул қилинган сўнг беш йилдан кейин, қонуности ҳужжатлари уч йилдан кейин такроран ТСТБдан ўтказилади.

Францияда 2008 йилдан бери ТСТБ ўтказишга талаб мамлакат Конституциясида мустақамланган (39-модда). Қонунчилик ҳужжатлари лойиҳалари ҳукуматга тақдим этилиши шартлиги белгиланган. Бунда лойиҳанинг мазмунини қисқача тушунтириб берадиган тушунтириш хати ва жамоатчилик (тадбиркорлар) фикрини ўрганиш, оқибатларни баҳолаш бўйича фойда ва харажатларни таҳлил қилиш орқали ижро этувчи ҳокимият органлари томонидан тузилган ТСТБ маълумотномаси бўлиши талаб этилади. Шунингдек, ҳужжатлар тўпламига бошқа воситаларнинг ўрганилганлиги бўйича қиёсий таҳлил жадвали, ҳуқуқнинг Европа қонунчилиги билан ўзаро боғлиқлиги, ҳуқуқни қўллаш амалиётининг мониторинги, бекор қилиниши, ўзгартирилиши лозим бўлган қонунчилик ҳужжатлари рўйхати киритилади. Францияда барча қонунчилик ҳужжатлари лойиҳалари ТСТБдан ўтказилиши керак ва уларнинг баъзилари экспертлар гуруҳи томонидан дастлабки босқичда филтрдан ўтказилиши орқали ТСТБдан ўтказилмаслиги мумкин. Шунингдек, бюджет режалари ва дастурлари, тақсимлаш муносабатларига асосланган қонунчилик ҳужжатлари баҳолашдан ўтказилмайди.

ИХТТга аъзо мамлакатлар тажрибаси шуни кўрсатадики, ТСТБ тадбиркорликни бошқариш механизми истиқболни таъминлаш орқали уни ортиқча давлат аралашувидан ҳимоя қилади. ТСТБни жорий қилишнинг зарурий шarti бошқарув қарорларини қабул қилиш жараёнида таҳлилларни ўтказиш ва тадбиркорлик субъектларининг фикри эса баҳолашда далил сифатида фойдаланиш саналади. ИХТТ аъзо мамлакатларида ТСТБни муваффақиятли амалга ошириш тартибга солишнинг ўзига хос элементларига эътибор қаратган ҳолда босқичма-босқич амалга оширилиб, сўнгра бутун тартибга солиш жараёни тўлиқ қамраб олинган.

Тартибга солиш даврининг дастлабки босқичларида, тартибга солиш мақсадлари ишлаб чиқилиши, лекин кўплаб муқобил усуллар орқали мақсадга эришиш имконияти мавжуд бўлиши, тартибга солувчи қарорлар қабул қилинишида кучли ёрдамчи эканлиги исботланган.

ТСТБ сиёсий қарорлар қабул қилиш жараёнларининг ўрнини босмайди, балки унинг ривожланишига ҳисса қўшади ва ҳукумат ҳаракатларининг изчил асосларини тақдим этади. Ушбу ҳолат маълумотлар кам бўлган ва маълумот олиш осон бўлмаган ҳолларда ҳам муҳим аҳамият касб этади.

ТСТБ тизимларини амалга ошириш учун ягона “тўғри” модель мавжуд эмас. Тартибга солувчи ислохотларнинг тўғри йўлини танлаш маълум бир мамлакатнинг сиёсий, маданий ва ижтимоий хусусиятига боғлиқ.

1-МОДУЛ БЎЙИЧА АМАЛИЙ МАШҚЛАР ВА НАЗАРИЙ САВОЛЛАР

АМАЛИЙ МАШҚЛАР

1-МАШҚ

Кўпинча бозор муваффақиятсизлигининг мавжудлиги иқтисодий давлат томонидан тартибга солиш ролининг ортиб бориши зарурати ва муқаррарлигининг кўрсаткичи саналади. Қуйидаги жадвалда бозор муваффақиятсизлигига оид айрим маълумотлар келтириб ўтилган.

Ушбу рўйхатни жадвал шаклининг ўнг устунига етишмаётган бозор муваффақиятсизлигининг тегишли асослари билан тўлдиринг.

№	Бозор муваффақиятсизлиги	Бозор муваффақиятсизлигининг таркиби
1.	Ташқи муаммолар (ортиқча харажатлар)	Экологик зарарли оқибатлар кўплаб саноат корхоналари томонидан ишлаб чиқилган товарларнинг нархларида ҳисобга олинмайди ва жамият тасарруфига йўналтирилади
2.	Ижтимоий эҳтиёжлар учун ресурслар ажратилмаслиги	Жамият томонидан истеъмол қилинадиган (фойдаланиладиган) кўприклар, туннеллар, йўллар, гидротехника иншоотлари, тўфонлар қуриш, кўчаларни ободонлаштириш, хавфсизлик ва бошқалар учун молиявий манбаларнинг етарли эмаслиги
3.	Фундаментал фан ва тадқиқотларни ривожлантириш муаммолари	Хусусий капитал асосий тадқиқотларни мувофиқлаштирамайди, сабаби у даромад келтирмайди
4.
5.

2-МАСҲ**2**

Ўзбекистонда мавжуд бўлган бир нечта ижтимоий-иқтисодий муаммоларни тавсифлаб беринг. Уларни давлат томонидан тартибга солишнинг асосий усуллари ва мақсадларини кўрсатинг.

3-МАСҲ**3**

Мамлакатда қурғоқчилик туфайли ғалла танқислиги вужудга келди. Донли маҳсулотлар, хусусан, буғдой ва арпа нархларининг ҳаддан ташқари ўсиб кетишининг олдини олиш мақсадида ҳукумат томонидан бир қатор маъмурий чоралар белгиланган:

- дон ва дон маҳсулотларини чет элга экспорт қилиш бўйича олти ойлик чеклов ўрнатилиши;
- қишлоқ хўжалиги маҳсулотларини ишлаб чиқарувчиларга субсидия шаклида бевосита ёрдам кўрсатиш;
- имтиёзли кредитлар ажратиш.

Шу боисдан,

- a. ушбу чораларни қўллашнинг мақсадга мувофиқлигини ва эҳтимолий оқибатларини санаб чиқинг ҳамда асосланг;
- b. бугунги кунда ва яқин келажакда ғалла муаммосини иқтисодий жиҳатдан ҳал қилиш бўйича мумкин бўлган чора-тадбирлар мажмуини, шу жумладан дон экспорти, сотиб олиш нахлари даражаси, уруғ захираси, қишлоқ хўжалиги ишлаб чиқарувчилари учун мақбул нархларни таклиф қилинг ва асосланг.

Назарий саволлар

- 1 Давлат аралашуви заруриятининг сабаби нимада?
- 2 “Бозор муваффақиятсизлиги” атамасига таъриф беринг ва асосий сабабларини санаб ўтинг.
- 3 “Ақлли” тартибга солиш” тушунчасининг пайдо бўлиши ва сабабларини айтиб беринг ҳамда “ақлли” тартибга солиш” воситаларини санаб ўтинг.
- 4 Тартибга солиш таъсирини баҳолаш нима?
- 5 Тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг афзалликлари нимада?

Тест саволлари

1. Куйидагилардан қайси бири тартибга солишда давлат аралашуви зарурати сабаби ҳисобланмайди?

- а) Ижтимоий адолатни таъминлаш
- б) Бозор муваффақиятсизлиги
- в) Status quo

2. Бозор муваффақиятсизлиги белгиларини аниқланг

- а) Бозор нархлари жамият учун реал харажатлар ва фойдани акс эттирмаслиги, рақобат муҳитининг етарли эмаслиги
- б) жамоат (кундалик) маҳсулотлари билан таъминланиш кўрсаткичининг пастлиги, истеъмолчилар учун маълумот олиш имкониятининг чекланганлиги ёки умуман йўқлиги
- в) а ва б жавоблар тўғри

3. Қайси қаторда бозор муваффақиятсизлигининг сабаби келтирилмаган?

- а) Товарларни ишлаб чиқаришда харажатларнинг бир қисмининг учинчи шахслар зиммасига тушиши
- б) Монопол нархлар ўрнатилганлиги
- в) Тартибга солиш юкнинг оғирлиги

4. “Тартибга солмаслик” сиёсатини ниманинг натижасида вужудга келган?

- а) Ишсизлик кўрсаткичининг ўсиши
- б) Кичик тадбиркорлик субъектлари сонининг кескин камайиб кетиши
- в) Иқтисодий таназзул

5. Қачонга келиб, “тартибга солмаслик” сиёсатининг барқарор ёндашувлари ишлаб чиқилган?

- а) XX асрнинг 60-йилларида
- б) XX асрнинг 90-йилларида
- в) XXI аср бошида

6. Қайси концепция асосида “камроқ – яхшироқ” тамойили ётади?

- а) Сифатли тартибга солиш (Better Regulation)
- б) “Ақлли” тартибга солиш (Smart Regulation)
- в) “Бирининг кириши, бошқасининг чиқиши” (One in, One out)

7. Қайси концепциянинг зарурати рақобатбардошликни ривожлантириш, бозор очиқлигини таъминлаш ва атроф-муҳитни муҳофаза қилишда ифодаланади?

- а) Сифатли тартибга солиш (Better Regulation)
- б) Ақлли тартибга солиш (Smart Regulation)
- в) “Бирининг кириши, бошқасининг чиқиши” (One in, One out)

8. Қайси концепция маъмурий юкни ҳисоблаш ва камайтириш, амалдаги қонунчиликни соддалаштириш ва манфаатдор томонлари билан маслаҳатлашишда ифодаланади?

- а) Сифатли тартибга солиш (Better Regulation)
- б) Ақлли тартибга солиш (Smart Regulation)
- в) “Бирининг кириши, бошқасининг чиқиши” (One in, One out)

9. Қайси давлатда айрим қонунчилик ҳужжатлари лойиҳалари экспертлари гуруҳи томонидан дастлабки босқичда филтрдан ўтказилиши орқали тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказилмаслиги мумкин?

- а) АҚШ
- б) Германия
- в) Франция

10. Қайси давлатда тартибга солиш таъсирини баҳолаш учун ҳужжатларни танлаш тартиби 100 млн АҚШ долларида ортиқ харажатларни талаб қиладиган ҳужжатлар билан чекланган.

- а) АҚШ
- б) Германия
- в) Франция

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати

1. Короленко А.Д. (2015). Современное значение «умного регулирования» как нового направления государственного регулирования экономики. *Молодой ученый*, № 4 (84). С. 368-371. [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://moluch.ru/archive/84/15550/>
2. Малышев Н. Эволюция регуляторной политики в странах членах ОЭСР [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/42051724.doc>
3. Организация стран экономического сотрудничества (2002). Regulatory Policies in OECD Countries: From Interventionism to Regulatory Governance, *OECD Reviews of Regulatory Reform*, [Электронный ресурс] / Режим доступа: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-policies-in-oecd-countries_9789264177437-en#page1
4. Kirkpatrick C. & Parker D. (2004), Regulatory impact assessment and regulatory governance in developing countries. *Public Administration and Development*, 24(4), 333–344. [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/pad.310>
5. Монтэн Ш. (2012). Умное регулирование: глобальный вызов для лиц, принимающих решения». [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://regulatory-policy.hse.ru/data/2014/03/17/1332703019/SR1200.pdf>
6. Мансурова Т.Г., Абдуллина Э.И. (2014). Государственное регулирование экономики: Учебное пособие для студентов, Издательско-полиграфический центр Набережночелнинского института (филиала) К(П)ФУ, 124 с.
7. Меньшикова Г.А., Миронова А.А., Пруель Н.А. Оценка регулирующего воздействия как общественная экспертиза управленческих решений // Вестник СПбГУ. Серия 12. Социология. 2016. Вып. 3. С. 101–117. DOI: 10.21638/11701/spbu12.2016.308
8. OECD, Regulatory Impact Analysis in OECD Countries: Challenges for developing countries, 2005. <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/35258511.pdf>
9. Jacobs, Cordova & Associates маълумотлар базаси <http://regulatoryreform.com/ria-community/>
10. Better Regulation Framework, UK Department for Business, Energy and Industrial Strategy, 2020

» 2-МОДУЛ

Миллий тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизими

2.1.

Ўзбекистонда тартибга солиш таъсирини баҳолаш институтининг ривожланиш босқичлари

2.2.

Қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини тартибга солиш таъсирини баҳолаш тартиби

2.3.

Амалдаги қонунчилик ҳужжатларини тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказиш тартиби

2.4.

Тартибга солиш таъсирини баҳолаш жараёнларини назорат қилиш

2.1. ЎЗБЕКИСТОНДА ТАРТИБГА СОЛИШ ТАЪСИРИНИ БАҲОЛАШ ИНСТИТУТИНИНГ РИВОЖЛАНИШ БОСҚИЧЛАРИ

Давлат томонидан тартибга солиш сиёсатининг самарадорлиги ва сифати ижтимоий-иқтисодий соҳадаги ислохотлар муваффақиятининг муҳим омилларидан бири ҳисобланади. Бунда давлат бошқаруви органлари учун норма ижодкорлиги фаолиятининг барча босқичларида юқори сифатни таъминлаш имконини берувчи тизимли ёндашувни белгилаб олиш зарур.

Сифатсиз тартибга солиш сиёсати нафақат жамият ва давлат фаровонлигига салбий таъсир кўрсатади, балки бизнес ва фуқароларнинг ортиқча харажатларига сабаб бўлади, давлат бошқаруви жараёнларини янада мураккаблаштиради ҳамда коррупция хатари даражасини оширади.

Ҳукумат даражасида ишлаб чиқилган қонунчилик ҳужжатлари ва уларнинг лойиҳаларининг аксарияти жамиятнинг турли қатламлари манфаатларига таъсир кўрсатиши боис уларни ишлаб чиқиш жараёнида муайян ҳужжатни қўллаш натижасида у ёки бу гуруҳдаги шахслар учун юзага келиши мумкин бўлган оқибатларини инobatга олиш зарур. Бунда қонунчилик ҳужжатлари лойиҳасини ишлаб чиқиш босқичида юзага келиши мумкин бўлган эҳтимолий оқибатларни олдиндан кўриш ва аниқлаш қийинчилик туғдиради.

Тартибга солиш таъсирини баҳолаш институти халқаро амалиётда, хусусан Буюк Британия, Дания, Франция, Германия, АҚШ, Россия каби 60 дан ортиқ давлатда йўлга қўйилган ва бугунги кунда самарали фаолият юритиб келмоқда.

Мазкур институтни қўллашдан кўзланган асосий мақсад давлатнинг сифатли ва барқарор қонунчилик базасини яратиш ҳисобланади. Чунки бу ҳужжатни қабул қилиш босқичида асоссиз ва етарлича таҳлил қилинмаган қарорларга чек қўйиш, амалиётга татбиқ этилаётган тартибга солишнинг самарадорлиги, шунингдек эҳтимолий оқибатларни аниқлашда муҳим аҳамият эга.

Ўзбекистонда ҳам тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизими ўзининг ривожланиш босқичларга эга бўлиб, уни шартли равишда **икки босқичга** ажратиш мумкин:

Биринчи босқич (2008–2019 й.) –

тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизимининг шаклланиши ва ривожланиши билан боғлиқ жараёнларни ўз ичига олади. Бу даврда асосан қонунчилик ҳужжатларини қабул қилишда тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизимининг элементлари жорий этилган.

Тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизимининг жорий этилиши 2008 йилга бориб тақалади. Хусусан, шу йилнинг 26 декабрида Вазирлар Маҳкамасининг “Қонун ҳужжатларини баҳолаш тизимини жорий қилиш бўйича чора-тадбирлар тўғрисида”ги 281-сон қарори билан қонун ҳужжатларининг таъсирини баҳолаш тизимини жорий этиш бўйича илк қадамлар қўйилган³.

Ушбу қарор асосида Ўзбекистонда қонун ҳужжатлари таъсирини баҳолаш тизимини жорий этиш бўйича махсус ишчи гуруҳ тузилган ҳамда ушбу тизимни жорий этиш бўйича 2009 йилда амалга ошириладиган чора-тадбирлар режаси тасдиқланган.

Шунингдек, мазкур режада бир қатор қонунчилик ҳужжатлари лойиҳалари, жумладан “Рақобатни ҳимоя қилиш ҳақида”ги, “Риэлторлик фаолияти тўғрисида”ги қонун лойиҳаларини қонун ҳужжатлари таъсирини баҳолаш тизимини қўллаган ҳолда ишлаб чиқиш назарда тутилган. Қонун ҳужжатлари таъсирини баҳолаш тизими элементларини жорий этиш қуйидаги йўналишларда амалга оширилган:

1

хусусий секторни янада ривожлантириш, тадбиркорлик ва инвестиция муҳитини яхшилашни назарда тутувчи Вазирлар Маҳкамасига кўриб чиқиш учун тақдим этилган алоҳида қонунчилик ҳужжатлари лойиҳалари бўйича маълумотларни йиғиш, таҳлил қилиш ва маслаҳатлашувлар ўтказиш учун қонун ҳужжатлари таъсирини баҳолаш тизими элементларини қўллаш;

³ Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг “Қонун ҳужжатларини баҳолаш тизимини жорий қилиш бўйича чора-тадбирлар тўғрисида” 2008 йил 26 декабрдаги 281-сон қарори (Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 29.12.2017 й., № 09/18/1023/0495). Мазкур қарор Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2021 йил 22 февралдаги 87-сон қарорига асосан ўз кучини йўқотган.

тадбиркорлик фаолиятини ташкил этиш ва юриштириш тартибга солувчи айрим амалдаги қонунчилик ҳужжатларининг ижросини назорат қилишда қонун ҳужжатлари таъсирини баҳолаш тизими элементларидан фойдаланиш;

2**3**

қонун ҳужжатлари таъсирини баҳолаш тизими элементларидан фойдаланган ҳолда алоҳида лойиҳаларни ишлаб чиқиш;

4

қонун ҳужжатлари таъсирини баҳолаш тизими элементларини жорий этиш нуқтаи назаридан давлат ва хўжалик бошқаруви органлари, маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари фаолиятини мувофиқлаштириш;

5

вазирликлар, идоралар ва Вазирлар Маҳкамаси Ижро этувчи аппаратининг норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ишлаб чиқишда иштирок этувчи таркибий бўлинмаларининг раҳбар ва масъул ходимлари малакасини ошириш;

6

қонун ҳужжатлари таъсирини баҳолаш тизими билан боғлиқ материалларни тадқиқ қилиш ва нашр этишда ёрдам бериш.

2014 йилдан бошлаб тадбиркорлик фаолиятига таъсир кўрсатадиган қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини электрон порталда жамоатчилик муҳокамасидан ўтказиш ва тадбиркорлик муҳитига таъсирини баҳолаш учун жойлаштириш тартиби йўлга қўйилди.

Ушбу тартиб Вазирлар Маҳкамасининг 2014 йил 2 декабрдаги “Қонун ҳужжатларининг тадбиркорлик фаолиятига таъсирини баҳолаш тизимини жорий этиш чора-тадбирлари тўғрисида” 328-сон қарори билан жорий қилинган бўлиб, унга кўра, тадбиркорлик фаолиятига таъсир этадиган қонунчилик ҳужжатлари ва уларнинг лойиҳалари муаллифлари томонидан Интерактив давлат хизматлари ягона порталига муҳокама учун жойлаштирилган⁴.

⁴ 4 уғунги кунда қонунчилик ҳужжатлари лойиҳалари муҳокамаси Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари муҳокамаси порталида (www.regulation.gov.uz) амалга оширилмоқда.

Бунда, муҳокама иштирокчилари томонидан берилган таклифлар тегишли лойиҳа ва амалдаги қонунчилик ҳужжати муаллифлари томонидан кўриб чиқилган.

Мазкур қарорнинг аҳамиятли жиҳати шунда эдики, лойиҳани ишлаб чиқувчиларга жамоатчилик муҳокамаси бўйича келиб тушган таклиф ва эътирозларини кўриб чиқиш мажбурияти юклатилган.

Тартибга солиш таъсирини баҳолаш жараёнларида қонунчилик ҳужжатлари ва уларнинг лойиҳаларини жамоатчилик муҳокамасига жойлаштиришдан қўйидаги мақсадлар кўзланган:

2.1-расм



2018 йилдан барча қонунчилик ҳужжатлари Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари муҳокамаси порталида (www.регулацион.гов.уз) жамоатчилик муҳокамасидан ўтказилиши мажбурий этиб белгиланди⁵.

Ушбу тизим самарадорлигини ошириш мақсадида тадбиркорлик субъектларини бирлаштирувчи нодавлат ноижорат ташкилот – Савдо-саноат палатасига ҳам қатор ваколатлар берилди. Шу жумладан, Палата қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларининг тадбиркорлик фаолиятига таъсирини баҳолаш тўғрисидаги хулосани бериш бўйича нодавлат ваколатли орган сифатида белгиланди.

Хусусан, “Ўзбекистон Республикаси Савдо-саноат палатаси тўғрисида”ги Қонун ҳамда Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Бизнеснинг қонуний манфаатлари давлат томонидан муҳофаза қилиниши ва тадбиркорлик фаолиятини янада ривожлантириш тизимини тубдан такомиллаштиришга доир чора-тадбирлар тўғрисида” 2017 йил 19 июндаги ПФ-5087-сон Фармони билан тадбиркорлик фаолиятини амалга оширишга бевосита ёки билвосита таъсир қилувчи меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари мажбурий равишда Палата билан келишилиши зарурлиги мустаҳкамлаб қўйилди.

2019 йилда эса қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш борасида вазирликлар, давлат қўмиталари ва бошқа ташкилотлар фаолиятини ҳукумат даражасида мувофиқлаштириш мақсадида Вазирлар Маҳкамасининг Юридик таъминлаш бошқармаси таркибида Тартибга солиш таъсирини баҳолаш бўлими ташкил этилди.

Тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг яна бир муҳим элементи қонунчилик ҳужжатлари ва улар лойиҳаларининг рақобат муҳитига таъсирини баҳолаш саналади.

Лойиҳалар ва амалдаги қонунчилик ҳужжатларининг рақобатга таъсирини баҳолаш давлат томонидан тартибга солинадиганижтимоий муносабатларда товар ва молия бозорларида рақобатни бевосита ёки билвосита чекловчи ҳолатларни аниқлаш ва уларни бартараф этишга қаратилган тегишли чоралар кўриш мақсадида амалга оширилади. Рақобатга таъсирни баҳолаш Рақобатни ривожлантириш ва Истеъмолчилар ҳуқуқларини ҳимоя қилиш қўмитаси томонидан 2 та усулда, яъни, “ех-анте” – лойиҳаларни ва “ех-пост” – амалдаги қонун ҳужжатларини рақобатга таъсирини баҳолаш тарзида амалга оширилади.

⁵ Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги фаолиятини янада такомиллаштиришга доир ташкилий чора-тадбирлар тўғрисида” 2018 йил 13 апрелдаги ПҚ-3666-сон қарори

Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Давлат активларини бошқариш, монополияга қарши курашишни тартибга солиш тизимини ва капитал бозорини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида” 2019 йил 14 январдаги ПФ-5630-сон Фармони билан Ўзбекистон Республикаси Монополияга қарши курашиш қўмитасини ташкил этилиб, унга қонун ҳужжатларининг рақобатга таъсирини баҳолаш, давлат органларининг рақобатни чекловчи қарорлар қабул қилишига ва шундай ҳаракатларни амалга оширишига йўл қўймаслик юзасидан вазифа ва ваколатлар берилди.

Иккинчи босқичда (2020–2021 й.)

тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизимини комплекс равишда жорий этиш билан боғлиқ узвий жараёнлар йўлга қўйилди.

Хусусан, амалдаги қонунчилик ҳужжатларининг таъсирини баҳолаш тартиби йўлга қўйилди, тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизимини жорий этишда давлат органларининг функциялари аниқлаштирилди.

Шу жумладан, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2020 йил 27 сентябрдаги ПФ-6075-сон Фармони билан Адлия вазирлиги тартибга солиш таъсирини баҳолаш соҳасида координатор, яъни норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва улар лойиҳаларининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш соҳасидаги фаолиятни мувофиқлаштириш бўйича махсус ваколатли орган этиб белгиланди ҳамда вазирлик тизимида алоҳида Тартибга солиш таъсирини баҳолаш бошқармаси ташкил этилди.

Давлат бошқаруви органлари ва маҳаллий ижро этувчи ҳокимият органларининг марказий аппаратлари тузилмасида белгиланган штат бирликлари доирасида тартибга солиш таъсирини баҳолашга масъул ходимлар белгиланди.

Энг муҳими, ушбу босқичда тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизимининг тўлиқ ҳуқуқий асослари яратилди. Хусусан, тартибга солиш таъсирини баҳолаш Ўзбекистон Республикасининг “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида”ги Қонунида норма ижодкорлигининг мустақил жараёни сифатида эътироф этилди.

Шу жумладан, мазкур қонуннинг 35-моддасида унга берилган таърифга кўра, тартибга солиш таъсирини баҳолаш норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг қабул қилиниши натижасида юзага келиши мумкин бўлган эҳтимолий оқибатларни ва унинг тартибга солиш мақсадларига эришилишини, шунингдек амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг ушбу норматив-ҳуқуқий ҳужжат билан тартибга солувчи муносабатларга таъсирининг самарадорлиги ва натижадорлигини аниқлаш ва баҳолашга қаратилган чора-тадбирлар мажмуи саналади.

Унда тадбиркорлик фаолиятига, фуқароларнинг ҳуқуқлари, эркинликлари ва қонуний манфаатларига ҳамда атроф-муҳитга таъсир кўрсатувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларнинг лойиҳалари тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказилиши белгиланди.

Бундан ташқари, Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизимини янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида” 2021 йил 15 мартдаги ПҚ-5025-сон қарори билан норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини ва қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг комплекс тизимига ўтиш босқичма-босқич амалга оширилиши белгиланди (2.1-расмга қаранг).

Биринчи даврда (2021 йилда) – айрим турдаги тадбиркорлик фаолиятига таъсир этувчи қонунчилик ҳужжатлари баҳоланди.

Иккинчи даврда (2023 йилдан бошлаб) – тадбиркорлик фаолиятига, фуқаролар ҳуқуқларига ва атроф-муҳитга таъсир кўрсатувчи барча қонунчилик ҳужжатлари баҳоланиши белгиланди.

2.2-расм

I-БОСҚИЧ

(2021 йилда) қуйидагиларни назарда тутувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларнинг лойиҳалари тадбиркорлик фаолиятига ҳамда рақобат муҳитига таъсири жиҳатидан ТСТБдан ўтказилади:

ҳўжалик юритувчи субъектларга янги чекловлар ва янги турдаги рухсат бериш тартиб-таомиллари, лицензиялар жорий қилиш ёки уларни янада кенгроқ доирага татбиқ қилишни

юридик шахслар устав капиталининг энг кам миқдорига нисбатан талабларни оширишни



рухсат этиш хусусиятига эга ҳужжатларни ёки лицензияларни олиш учун қўшимча талаблар ва шартларни жорий этишни

ҳўжалик юритувчи субъектларнинг белгиланган ҳуқуқларини қисқартириш ёки уларга қўшимча мажбуриятлар ёхуд қўшимча харажатлар жорий қилишни

ҳўжалик юритувчи субъектларга ҳар қандай турдаги имтиёз, кафолат, преференцияларни белгилаш, шунингдек янги ҳуқуқлар, шу жумладан эксклюзив ҳуқуқларни беришни



II-БОСҚИЧ

(2022 йилдан) тадбиркорлик фаолиятига, фуқаролар ҳуқуқларига ва атроф-муҳитга таъсир кўрсатувчи қонунчилик ҳужжатлари баҳоланади

ТСТБ мажбурий эмас, агар лойиҳа

- фавқулодда вазиятларнинг олдини олиш ёки уларнинг оқибатларини бартараф этиш, юқумли ва паразитар касалликлар тарқалишининг олдини олиш бўйича чекловчи тадбирлар (карантин)ни белгилашга қаратилган бўлса;
- Ўзбекистоннинг халқаро шартномаларидан келиб чиқувчи мажбуриятларни бажаришни назарда тутса;
- янги қабул қилинган қонунчилик ҳужжатларининг талабларига мувофиқлаштиришга қаратилган ўзгартириш ва қўшимчалар назарда тутилса;
- баҳолашдан ўтказилмаган;
- ҳужжатлар тоифасига кирмаса.

Баҳолаш жараёнларини ташкил қилиш мақсадида юқорида келтирилган Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари ва қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказиш тартиби тўғрисидаги низом ҳамда Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари ва қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш услубиёти (рўйхат рақами 3292, 2021 йил 31 март) тасдиқланди.

2.3-расм:

Қонунчилик ҳужжатини тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказиш уч босқичли тартибдан иборат:



2.2. ҚОНУНЧИЛИК ҲУЖЖАТИ ЛОЙИХАСИНИ ТАРТИБГА СОЛИШ ТАЪСИРИНИ БАҲОЛАШ ТАРТИБИ

Қонунчилик ҳужжати лойиҳасини ишлаб чиқиш жараёнида тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказиш мамлакатимиз норма ижодкорлиги жараёнининг асосий босқичи ҳисобланади.

ТСТБ СУБЪЕКТЛАРИ



ИШЛАБ ЧИҚУВЧИ

норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини ишлаб чиқувчи ёки амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг тартибга солиш таъсирини баҳолашни ўтказувчи **давлат органи ва ташкилоти**



ЖАМОАТЧИЛИК

жисмоний ва юридик шахслар ҳам тартибга солиш таъсирини баҳолашни ўтказиши мумкин ва натижалари ишлаб чиқувчи томонидан кўриб чиқилиши шарт



МУВОФИҚЛАШТИРУВЧИ ОРГАН

Адлия вазирлиги



ХУЛОСА БЕРУВЧИ ОРГАНЛАР

тартибга солиш таъсирини баҳолаш натижалари тегишли соҳа бўйича давлат органи томонидан ўрганилади ва хулоса берилади

! Норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказиш имконияти бўлмаслиги ва/ёки ўтказишга зарурат мавжуд бўлмаслиги мумкин.

Бундай ҳолларда ишлаб чиқувчи баҳолашдан ўтказиш талаб этилмаслигини асослаши, яъни қандай асосларга кўра ҳужжатнинг тартибга солиш таъсири баҳоланмаслиги кўрсатилиши керак.

Норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини ишлаб чиқиш жараёнида тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказиш субъектларини аниқлаштириш зарур.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 15 мартдаги ПҚ-5025-сон қарори билан Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини ва қабул

қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказиш тартиби тўғрисидаги низомга мувофиқ норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини ишлаб чиқувчи ёки амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг тартибга солиш таъсирини баҳолашни ўтказувчи давлат органи ва ташкилоти (*Ҳукумат таркибига кирувчи вазирликлар, давлат қўмиталари ва идоралар, хўжалик бошқаруви органлари, маҳаллий ижро органлари*) тартибга солиш таъсирини баҳолаш ўтказадиган субъектлар ҳисобланади.

Ушбу жараёнда жисмоний ва юридик шахслар ҳам тартибга солиш таъсирини баҳолашни ўтказишни амалга ошириши мумкин ва натижалари ишлаб чиқувчи томонидан кўриб чиқилиши шарт.

Давлат органи ва ташкилотларида норматив-ҳуқуқий ҳужжат ёки унинг лойиҳасини ТСТБдан ўтказиш ишларини ташкил этиш ҳамда ТСТБ бўйича ишчи гуруҳ фаолиятини мувофиқлаштириш давлат органи ва ташкилотларининг стратегик режалаштириш ва методология таркибий бўлинмаси томонидан, бундай бошқарма мавжуд бўлмаган ҳолларда қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини ишлаб чиқиш ёки методик таъминлаш вазифаси юклатилган таркибий тузилмалари зиммасига юклатилади.

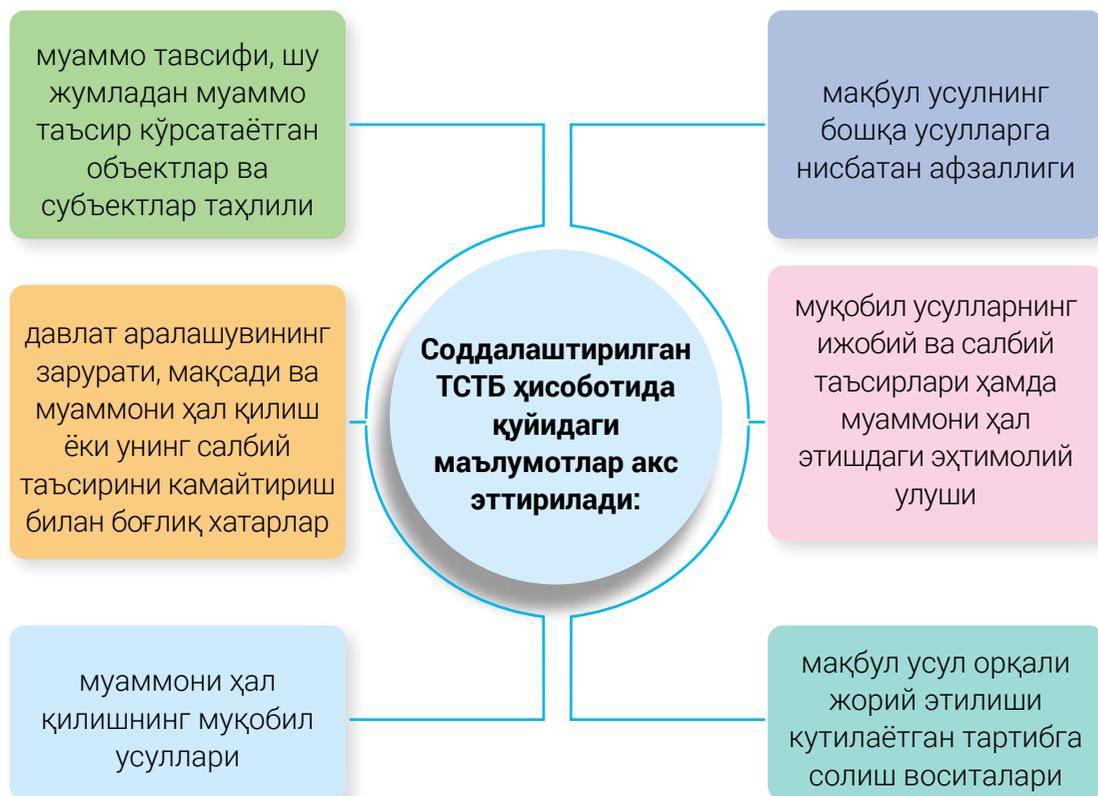
Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини ТСТБдан ўтказиш икки босқичда лойиҳа ишлаб чиқилишидан олдин соддалаштирилган тартибда ҳамда лойиҳани ишлаб чиқиш билан бир вақтда кенгайтирилган тартибда амалга оширилади.

Қуйидаги **тартибга солиш воситаларни** назарда тутувчи лойиҳалар **соддалаштирилган** тартибда ишлаб чиқилишидан олдин **баҳоланади** ва баҳолаш натижалари юзасидан Адлия вазирлигининг дастлабки хулосаси олинади:

жисмоний ва юридик шахсларга **мажбурият, талаб, тақиқ, жавобгарлик ёки бошқа чекловларни белгилаш** (кейинги ўринларда – талаблар), **уларни ўзгартириш** ёхуд талабларга **риоя қилишни ёки уларни бажаришни таъминлаш билан боғлиқ таъсир чораларини** қўллаш;

тадбиркорлик субъектларига тақдим этилаётган **имтиёз, преференция ва давлат томонидан қўллаб-қувватлашнинг бошқа** турларини жорий қилиш, уларнинг таъсир доирасини кенгайтириш ёки қисқартириш.

2.4-расм



Қуйидагиларни назарда тутувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳалари **кенгайтирилган** тартибда баҳоланади:

- соддалаштирилган баҳолаш натижалари бўйича **иқтисодий, ижтимоий ва атроф-муҳитга таъсири даражаси юқори деб топилган** лойиҳалар;

Олий Мажлис палаталари, Ўзбекистон Республикаси Президенти Администратсияси ва Вазирлар Маҳкамаси топшириқлари ҳамда баҳолаш соҳасидаги ваколатли органлар, жамоатчилик ва бошқа манфаатдор томонларнинг таклифига кўра кенгайтирилган баҳолашдан ўтказилиши лозим деб топилган лойиҳалар.

Кенгайтирилган ТСТБ ҳисоботида қуйидаги маълумотлар акс эттирилади:

- тартибга солиниши керак бўлган муаммо таҳлили ва давлат аралашувининг зарурати (сабаблари);
- тартибга солиш орқали эришилиши лозим бўлган мақсадлар;
- муаммони ҳал қилишда муқобил усуллар, уларнинг афзалликлари ҳамда камчиликлари;

- тартибга солиш таъсир кўрсатадиган субъектлар тўғрисида маълумотлар;
- ҳар бир муқобил усулнинг миқдорий ва сифат таҳлили, шу жумладан фойда ва харажат таҳлили, тегишли соҳаларга (рақобат, ижтимоий соҳа, атроф-муҳит) таъсирлари ва қўллашда юзага келиши мумкин бўлган салбий оқибатлари хавфи ва қийинчилик таҳлил ёрдамида танланган мақбул усулни жорий этишнинг мақсадга мувофиқлиги;
- тартибга солиш мақсадларига эришиш учун зарур чора-тадбирлар ва кутилаётган натижалар;
- лойиҳанинг ёки унда белгиланган тартибга солиш воситаларининг амал қилиши таклиф қилинган даврни асослаш (амал қилиш муддати мавжуд бўлганда).

Манфаатдор томонлар билан муҳокама

ТСТБ жараёнида муаммоларни таҳлил қилиш, маълумотлар ва далилларни йиғиш, муқобил усулларни аниқлаш ва тартибга солиш воситалари жорий этилиши мақсадга мувофиқлиги ва зарурлигини баҳолаш мақсадида манфаатдор томонлар билан маслаҳатлашувлар ўтказилиши, шунингдек, муаммони ҳал қилишнинг муқобил усуллари соҳа мутахассислари билан муҳокама қилиниши зарур.

Тадбиркорлик субъектлари зиммасига янги мажбурият, талаб, тақиқ ёки бошқа чекловлар юклатилишини назарда тутувчи лойиҳалар ва ТСТБ ҳисоботи бевосита тадбиркорлик субъектлари ҳамда уларнинг бирлашмалари иштирокида муҳокама қилинади.

Давлат органлари томонидан қонун лойиҳалари бўйича ушбу соҳадаги давлат экспертлик илмий-тадқиқот муассасалари хулосалари мажбурий равишда олинади, қонунчилик ҳужжатларини ўзаро мувофиқлаштиришга қаратилган ўзгартириш ва қўшимчалар киритиш ҳамда ўз кучини йўқотган деб топишни назарда тутувчи лойиҳалар бундан мустасно.

Лойиҳаларни ишлаб чиқишда, шу жумладан, ТСТБдан ўтказишда, маълумот йиғиш (сўров, мақсадли гуруҳ муҳокамалари ва бошқа) жараёнларига илмий ташкилотлар ҳамда нодавлат нотижорат ташкилотларини (кейинги ўринларда – илмий ташкилотлар), шунингдек, маслаҳат (консалтинг) хизматини кўрсатувчи ташкилотлар ва соҳа мутахассислари шартнома асосида кенг жалб қилиниши мумкин.

Бундай муҳокама натижалари асосида лойиҳа ва ТСТБ ҳисоботи қайта ишланади, тегишли материаллар Адлия вазирлигига ҳамда қарор қабул

қилувчи органларга лойиҳа ва ТСТБ ҳисоботини киритишда мажбурий тартибда илова қилинади.

Экспертлар билан муҳокама ҳамда манфаатдор вазирликлар ва идоралар билан келишиш якунлари асосида қайта ишланган лойиҳа ва ТСТБ ҳисоботи ишлаб чиқувчи томонидан Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари муҳокамаси порталига (кейинги ўринларда – портал) жойлаштирилиши орқали ўзи белгилаган, лекин 15 кундан кам бўлмаган муддатда жамоатчилик муҳокамасидан ўтказилади.

Соддалаштирилган ТСТБ ҳисоботини дастлабки хулоса олиш учун Адлия вазирлигига киритиш

Ишлаб чиқувчи соддалаштирилган ТСТБ ҳисоботини ушбу Низомда белгиланган маълумотлар билан биргаликда, ўтказилган ТСТБнинг сифати ҳамда лойиҳа бўйича кенгайтирилган ТСТБ ўтказиш заруратини аниқлаш юзасидан дастлабки хулоса олиш учун Адлия вазирлигига киритади.

Адлия вазирлиги ишлаб чиқувчи томонидан ТСТБ ўтказиш жараёнларида ушбу Низом талабларига риоя этилганлигини, давлат аралашувининг зарурати, муаммони танланган тартибга солиш усули билан ҳал этиш асослигини ҳамда лойиҳани кенгайтирилган ТСТБдан

Адлия вазирлиги соддалаштирилган ТСТБ ҳисоботини ўрганиш жараёнида ишлаб чиқувчидан қўшимча маълумотларни сўраб олиш ҳуқуқига эга.

Адлия вазирлиги томонидан 10 иш куни мобайнида соддалаштирилган ТСТБ ҳисоботи кўриб чиқилади ҳамда баҳолаш натижалари юзасидан қўйидаги хулосалардан бири тақдим этилади:

- лойиҳа соддалаштирилган ТСТБ ҳисоботи асосида ишлаб чиқилиши мумкинлиги;
- лойиҳа иқтисодий, ижтимоий соҳага ёки атроф-муҳитга таъсири даражаси юқори деб топилганлиги боис кенгайтирилган тартибда ТСТБдан ўтказилган ҳолда ишлаб чиқилиши зарурлиги ҳақида.

Адлия вазирлиги ишлаб чиқувчи томонидан ТСТБ жараёнлари ушбу Низом талабларига риоя этилмаган ҳолда ўтказилганлигини аниқлаган тақдирда, ТСТБдан ўтказиш жараёнларида йўл қўйилган камчиликларни бартараф этиш, шунингдек, қўшимча ўрганишларни амалга ошириш учун аниқ муддатни белгилаган ҳолда соддалаштирилган ТСТБ ҳисоботини ишлаб чиқувчига қайтаради.

Лойиҳа ва кенгайтирилган ТСТБ ҳисоботини хулоса берувчи органлар билан келишиш

Лойиҳа ва кенгайтирилган ТСТБ ҳисоботи, шунингдек, ТСТБ юзасидан хулоса бериш учун зарур бўлган бошқа маълумотлар лойиҳанинг тегишли соҳага таъсирини ўрганиш учун хулоса берувчи органларга Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини ишлаб чиқиш ва келишишнинг ягона электрон тизими орқали идоралараро келишув билан бир вақтда тақдим этилади.



Норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг фуқароларнинг ҳуқуқлари, эркинликлари ва қонуний манфаатларига таъсирини ўрганиш тегишли соҳада давлат сиёсатини юритишга масъул бўлган давлат органлари ва ташкилотлари томонидан келишиш жараёнида амалга оширилади.

Хулоса берувчи органлар заруратга кўра, лойиҳа ва кенгайтирилган ТСТБ ҳисоботини ўзаро муҳокама қилиш орқали биргаликда келишилган хулоса тайёрлашлари мумкин.

Хулоса берувчи органлар кенгайтирилган ТСТБ ҳисоботини ўрганиш жараёнида ишлаб чиқувчидан қўшимча маълумотларни сўраб олиш ҳуқуқига эга.

Кенгайтирилган ТСТБ натижалари бўйича хулоса берувчи органлар томонидан 10 иш куни мобайнида лойиҳанинг мақсадга мувофиқлиги, қайта кўриб чиқиш лозимлиги ёки мақсадга мувофиқ эмаслиги тўғрисида хулоса расмийлаштирилади ва хулоса берувчи органларнинг биринчи раҳбари (истисно ҳолларда – уларнинг биринчи ўринбосарлари) томонидан имзоланган ҳолда ишлаб чиқувчига тақдим этилади.

Лойиҳа ва ТСТБ ҳисоботи Адлия вазирлигига киритиш

Соддалаштирилган ТСТБдан, идоралараро келишувдан, экспертлар ва жамоатчилик муҳокамасидан ўтказилгандан сўнг қайта ишланган лойиҳа ва ТСТБ ҳисоботи, шунингдек, кенгайтирилган ТСТБдан ўтказилган лойиҳалар юзасидан хулоса берувчи органларнинг ТСТБ натижалари бўйича хулосаси ва ушбу Низомда кўрсатилган бошқа зарур материаллар, уларни белгиланган тартибда ҳуқуқий экспертизадан ўтказиш ҳамда амалга оширилган ТСТБ сифатини ўрганиш учун ишлаб чиқувчи томонидан Адлия вазирлигига киритилади.

Лойиҳа ва кенгайтирилган ТСТБ ҳисоботи хулоса берувчи органларнинг ТСТБ натижалари бўйича хулосалари мавжуд бўлгандагина Адлия вазирлигига киритилади.

Адлия вазирлиги ишлаб чиқувчи томонидан лойиҳани ТСТБдан ўтказиш жараёнларида ушбу Низом талабларига риоя этилганлигини, лойиҳада манфаатдор томонлар учун асоссиз харажатлар, ортиқча мажбуриятлар, тақиқ, жавобгарлик чоралари ва чекловлар мавжуд ёки мавжуд эмаслиги, муаммо таклиф этилаётган тартибга солиш усули билан ҳал этилишининг асослилигини ўрганади.

Адлия вазирлиги ишлаб чиқувчи томонидан ТСТБ жараёнлари талабларга риоя этилмаган ҳолда ўтказилганлигини аниқлаган тақдирда, ТСТБдан ўтказиш жараёнларида йўл қўйилган камчиликларни бартараф этиш, шунингдек, қўшимча ўрганишларни амалга ошириш учун аниқ муддатни белгиланган ҳолда лойиҳа, ТСТБ ҳисоботи ва ТСТБ натижалари бўйича хулосаларни ишлаб чиқувчига қайтаради.

Ишлаб чиқувчи томонидан ТСТБ ўтказиш жараёнлари ушбу Низом талабларига тўлиқ риоя этилган ҳолда ўтказилган тақдирда, Адлия вазирлиги томонидан лойиҳада манфаатдор томонлар учун асоссиз харажатлар, ортиқча мажбуриятлар, тақиқ ва чекловлар мавжуд ёки мавжуд эмаслиги, муаммо таклиф этилаётган тартибга солиш усули билан ҳал этилишининг асосли ёки асосли эмаслигини назарда тутувчи лойиҳани қабул қилишнинг мақсадга мувофиқлиги ёки мувофиқ эмаслиги тўғрисида хулоса берилади.

Ишлаб чиқувчи томонидан лойиҳани Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталарига, Ўзбекистон Республикаси Президенти Администрациясига ва Вазирлар Маҳкамасига киритишда унга ТСТБ ҳисоботи, экспертлар ва жамоатчилик муҳокамаси натижаси бўйича маълумот, хулоса берувчи органлар ва Адлия вазирлигининг хулосалари илова қилинади.

2.3. АМАЛДАГИ ҚОНУНЧИЛИК ҲУЖЖАТЛАРИНИ ТАРТИБГА СОЛИШ ТАЪСИРИНИ БАҲОЛАШДАН ЎТКАЗИШ

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 15 мартдаги ПҚ-5025-сон қарори билан тасдиқланган низомнинг 32-бандига мувофиқ, лойиҳаси ишлаб чиқилишида тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказилган қонунчилик ҳужжатлари ҳамда тадбиркорлик фаолиятига, фуқароларнинг ҳуқуқлари, эркинликлари ва қонуний манфаатларига ҳамда атроф-муҳитга таъсир кўрсатишни назарда тутувчи қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаси ва амалдаги қонунчилик ҳужжатлари ТСТБдан ўтказилади:

ЭСЛАБ ҚОЛИНГ!

Тадбиркорлик фаолиятига, фуқароларнинг ҳуқуқлари, эркинликлари ва қонуний манфаатларига ҳамда атроф-муҳитга таъсир кўрсатишни назарда тутувчи қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаси ва амалдаги қонунчилик ҳужжатлари **мажбурий тарзда тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказилади.**

Қонунчилик ҳужжатлари ТСТБдан ўтказилгандан сўнг камида уч йилдан кейин такроран ўтказилиши мумкин.

ТСТБдан ўтказиш режасида қонунчилик ҳужжатининг номи ва реквизитлари, тартибга солиш таъсирини баҳолаш учун асослар, масъул ташкилот ва ижро муддати тўғрисидаги маълумотларлар акс эттирилади.

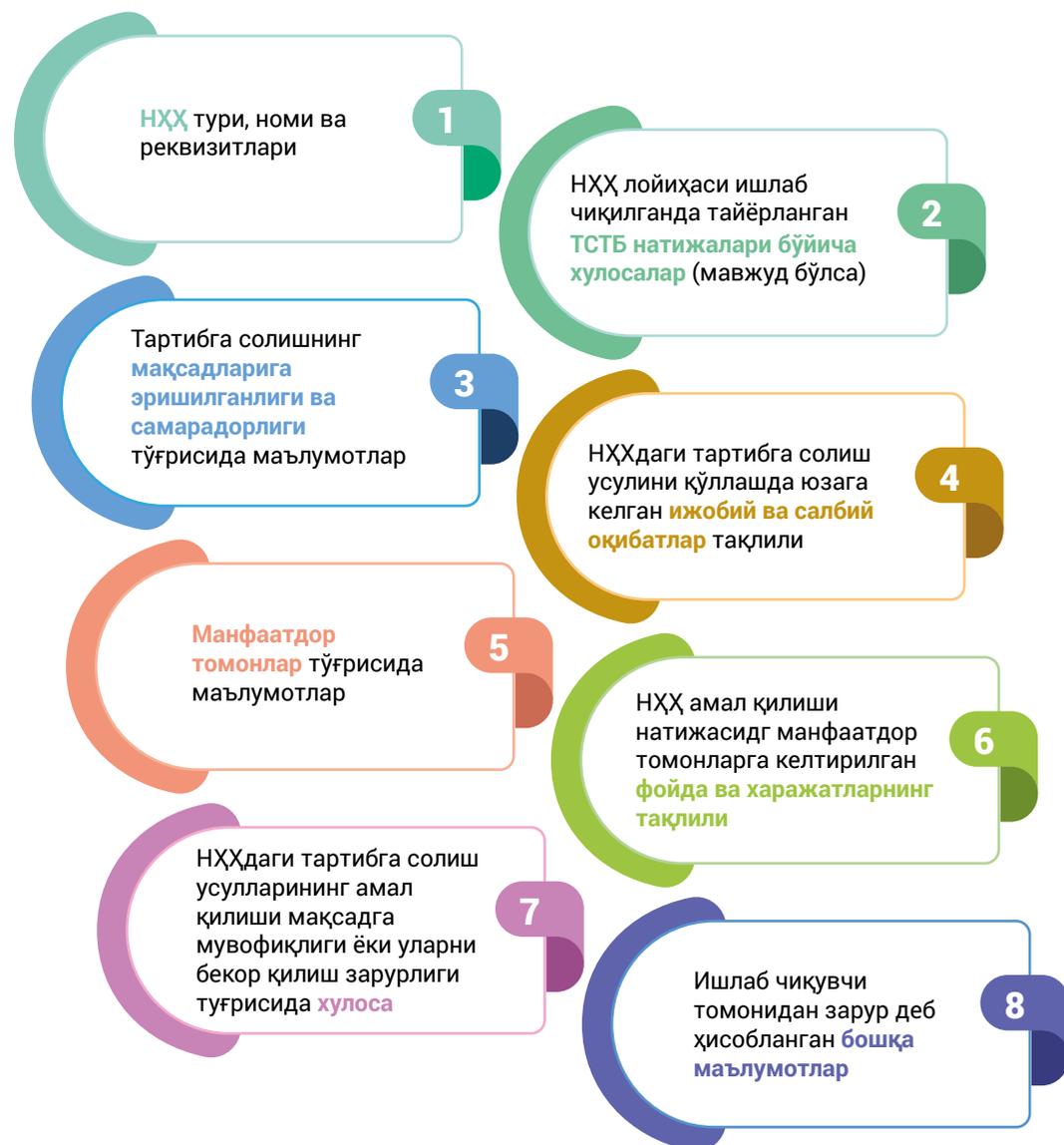
Давлат органлари ва ташкилотлари ҳар йили 1 февралга қадар ТСТБдан ўтказиш режаси лойиҳасига таклифларни шакллантиради ва Адлия вазирлигига тақдим этади.

Адлия вазирлиги ҳар йили 10 февралга қадар давлат органлари ва ташкилотлари таклифлари асосида ТСТБдан ўтказиш режаси лойиҳасини ишлаб чиқади ҳамда жамоатчилик муҳокамасини ўтказиш учун 10 кун муддатга порталга жойлаштиради.

Адлия вазирлиги жамоатчилик муҳокамаси иштирокчилари томонидан тақдим этилган таклифларни умумлаштиради ва уларни қабул қилиш ёки рад этиш тўғрисида асосланган маълумотни ҳамда мазкур таклифлар асосида қайта ишланган режани ҳар йили 1 мартга қадар тасдиқлаш учун Ҳукуматга киритади.

Ишлаб чиқувчи режага мувофиқ қонунчилик ҳужжатларини ТСТБдан ўтказиши ва натижаси бўйича ҳисоботларни тайёрлайди ҳамда расмийлаштиради.

2.5-расм. Ҳисоботда қуйидаги маълумотлар акс эттирилади



МУҲИМ!

ТСТБ бўйича ҳисоботда қонунчилик ҳужжатининг амал қилиши муносабати билан келиб чиққан оқибатнинг ижобий, салбий ёки бетараф таъсирининг аниқ тавсифи акс эттирилиши керак.

ТСТБ бўйича ҳисобот ишлаб чиқувчи томонидан порталга жойлаштирилиши орқали 10 кун муддатда мажбурий тартибда жамоатчилик муҳокамасидан ўтказилади.

Ишлаб чиқувчи жамоатчилик муҳокамаси давомида муайян соҳада тартибга солувчи воситалар жорий этилганлигининг мақсадга мувофиқлиги ва зарурлигини баҳолаш мақсадида ТСТБ бўйича ҳисоботни манфаатдор томонлар билан муҳокама қилиши мумкин.

ТСТБ бўйича ҳисоботни хулоса берувчи органлар билан келишиш ва Адлия вазирлиги хулосасини олиш юқорида кўрсатилган (2.3-параграф) тартиб бўйича амалга оширилади.

Адлия вазирлиги тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказиш режасига мувофиқ, қоида тариқасида, ҳар чорақда норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг ТСТБдан ўтказилиши ҳолатини таҳлил қилади ва унинг натижалари бўйича ТСТБдан ўтказиш режасининг бажарилиши ҳолати, ТСТБ бўйича ҳисоботларнинг умумлашмаси ҳамда қонунчиликни такомиллаштиришга қаратилган таклифларни (мавжуд бўлса) назарда тутувчи ахборот-таҳлилий маълумотни Ҳукуматга киритади.

Вазирлар Маҳкамаси ахборот-таҳлилий маълумотни кўриб чиқиш якунлари бўйича қонунчилик ҳужжатларини ТСТБдан ўтказиш натижаларини амалга оширишга қаратилган "йўл харитаси"ни тасдиқлайди ёки қонунчилик ҳужжатларининг тўлиқ ёки алоҳида нормаларини ўзгартириш тўғрисида таклифларни қонун лойиҳаларини ишлаб чиқиш ва Олий Мажлиснинг Қонунчилик палатасига киритиш дастурига ёки қонуности ҳужжатлари лойиҳаларини тайёрлаш режаларига киритиш чораларини кўради.

Хусусан, Адлия вазирлиги томонидан маъсул вазирлик ва идоралар билан биргаликда 2021 йил давомида 16 та, 2022 йилда эса 18 та амалдаги қонунчилик ҳужжати тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказилиб, ушбу қонунчилик ҳужжатларини самарадорлигини оширишга қаратилган таклифлар ишлаб чиқилди ва Ҳукуматга киритилди.

2.4. ТАРТИБГА СОЛИШ ТАЪСИРИНИ БАҲОЛАШ ТИЗИМИНИ НАЗОРАТ ҚИЛИШ

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 15 мартдаги

ПҚ-5025-сон қарори билан тасдиқланган низомга асосан тартибга солиш таъсирини ўтказиш жараёнлари ўрнатилган талабларга риоя этилган ҳолда ўтказилишини назорат қилиш Адлия вазирлиги томонидан амалга оширилади.

Адлия вазирлиги тартибга солиш таъсирини баҳолаш, шу жумладан, мониторинг соҳасидаги фаолиятни мувофиқлаштириш бўйича махсус ваколатли орган сифатида қуйидаги вазифаларни амалга оширади:

- давлат бошқаруви органлари, маҳаллий ижро этувчи ҳокимият органлари ва бошқа ташкилотларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш ва мониторинг соҳасидаги фаолиятини мувофиқлаштиради ва уларга услубий ёрдам кўрсатади;
- давлат органлари ва ташкилотларининг норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар мониторингини олиб бориш бўйича фаолиятини таҳлил қилиб боради;
- давлат органлари ва ташкилотлари томонидан норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ТСТБ ўтказиш ва мониторинг олиб боришда иштирок этади, шунингдек, даврийлигидан қатъи назар норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ТСТБ ва мониторингдан ўтказиш ташаббуси билан чиқади;
- давлат органлари ва ташкилотларининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш ҳамда норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини жамоатчилик муҳокамасидан ўтказиш бўйича фаолияти мониторингини олиб боради;
- жамоатчилик муҳокамаси жараёнида норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари ва қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар бўйича келиб тушган, асосли деб топилган таклифларга жавоб қайтарилмаган ҳолларда (кўрмасдан қолдирилган) мазкур камчиликларни бартараф этиш тўғрисида давлат органлари ва ташкилотларига бажарилиши мажбурий бўлган тақдимномалар киритади;
- давлат органлари ва ташкилотлари томонидан норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар мониторингини олиб бориш яқунлари бўйича ўз вақтида тақдим этилмаган, нотўғри, ишончсиз ёки

тўлиқ бўлмаган ахборот тақдим этилган тақдирда, уларга мониторингни ўтказишдаги қоидабузарликларни бартараф этиш тўғрисида бажарилиши мажбурий бўлган тақдимномалар киритади;

- давлат органлари ва ташкилотларининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш учун масъул ходимлари рўйхатини шакллантиради, уларнинг малака ва кўникмаларини ошириб бориш, шу жумладан улар учун ўқув тадбирларини хорижда ташкил этиш юзасидан таклифлар киритиб боради.

Адлия вазирлиги ҳар йили мамлакатда ТСТБ тизимининг ҳолати тўғрисида ахборот тайёрлаб, уни оммавий ахборот воситаларида эълон қилади ҳамда Ўзбекистон Республикаси Президенти Администратсияси ва Вазирлар Маҳкамасига киритади.

2

2-МОДУЛ БЎЙИЧА АМАЛИЙ МАШҚЛАР ВА САВОЛЛАР

АМАЛИЙ МАШҚЛАР

1-МАШҚ

1 Ҳукумат қарори билан бозор ва савдо комплексларини ташкил этиш, шунингдек хўжалик юритувчи субъектлар ўртасида савдо операцияларини амалга ошириш тартибини белгиловчи янги қонунчилик ҳужжати қабул қилиниши режалаштирилмоқда. Бунда, бозор ва савдо комплексларини ташкил этиш тартиби олдинги турли хил қонунчилик ҳужжатларидаги нормалар бирлаштирилиб, деярли ўзгартирилмай унификациялаштирилмоқда. Сизнинг фикрингизча, мазкур ҳужжат лойиҳаси ТСТБдан ўтказилиши лозим бўлган қонунчилик ҳужжатлари доирасига тушадими?

2-МАШҚ

2

Тадбиркорлардан қабул қилинаётган кўплаб мурожаатлар туфайли ҳукумат қарори билан бодом унини экспорт қилишга рухсат берилмоқда ва мазкур норма ун экспорти билан боғлиқ қонунчилик ҳужжатларига киритилмоқда. Мазкур лойиҳани ТСТБдан ўтказиш зарурати мавжудми?

Назарий саволлар

1

Ўзбекистонда тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизимининг ривожланиш босқичлари тўғрисида сўзлаб беринг.

2

Тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг асосий мақсадлари нимада?

3

Қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини ва қабул қилинган қонунчилик ҳужжатларини тартибга солиш таъсирини баҳолаш тартибларининг мос ва фарқли жиҳатлари нимада?

4

Амалдаги қонунчилик ҳужжатларининг ва қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларининг ТСТБ бўйича ҳисоботларида қандай маълумотлар акс эттирилади?

5

Тартибга солиш таъсирини баҳолашда жамоатчилик муҳокамасининг аҳамияти ва роли тўғрисида гапириб беринг.

Тест саволлари

1. Ўзбекистонда тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизимининг ривожланиш босқичи биринчи даври қайси йилларга тўғри келади?

- а) 2008-2019 йиллар
- б) 2006-2018 йиллар
- в) 2021-2022 йиллар

2. Қайси йилдан бошлаб тадбиркорлик фаолиятига таъсир кўрсатувчи қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини электрон порталда жамоатчилик муҳокамасидан ўтказиш амалиёти йўлга қўйилди?

- а) 2014 йил
- б) 2015 йил
- в) 2016 йил

3. Қачондан бошлаб барча қонунчилик ҳужжатлари лойиҳалари Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлари лойиҳалари муҳокамаси порталида жамоатчилик муҳокамасидан ўтказилиши мажбурий этиб белгиланди?

- а) 2014 йил
- б) 2016 йил
- в) 2018 йил

4. Қандай лойиҳалар тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказилмайди?

- а) Фавқулодда вазиятларнинг олдини олишга қаратилган лойиҳалар
- б) Ишлаб чиқиш муддати бир ойдан кам бўлган лойиҳалар
- в) Президент топшириғи асосида ишлаб чиқилган лойиҳалар

5. Қуйидагилардан қайсилар тартибга солиш таъсирини баҳолаш субъектларига кирмайди?

- а) Ишлаб чиқувчи
- б) Жамоатчилик
- в) юқори кўрсатилганларнинг барчаси тартибга солиш таъсирини баҳолаш субъекти ҳисобланади

6. Қуйидагилардан қайси бири тартибга солиш таъсирини баҳолашни ўтказадиган асосий субъект саналади?

- а) Ишлаб чиқувчи
- б) Адлия вазирлиги
- в) Қабул қилувчи

7. Тартибга солиш таъсирини баҳолаш натижалари бўйича ваколатли органлар томонидан қанча муддатда лойиҳа юзасидан хулоса берилади?

- а) 5 кун
- б) 10 кун
- в) 15 кун

8. Қуйидагилардан қайси бири тартибга солиш таъсирини баҳолаш натижалари бўйича ваколатли орган эмас?

- а) Рақобатни ривожлантириш ва Истеъмолчилар ҳуқуқларини ҳимоя қилиш қўмитаси
- б) Камбағалликни қисқартириш ва бандлик вазирлиги
- в) Иқтисодиёт ва молия вазирлиги

9. Қуйидагилардан қайси тоифадаги ҳужжатлар мажбурий тартибда тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказилмайди?

- а) Атроф-муҳитга таъсир қилувчи ҳужжатлар
- б) Тадбиркорлик фаолиятига таъсир қилувчи ҳужжатлар
- в) Президент топшириғи асосида ишлаб чиқилган лойиҳалар

10. Тартибга солиш таъсирини баҳолаш ҳисоботи қанча муддат давомида мажбурий тартибда жамоатчилик муҳокамасидан ўтказилади?

- а) 5 кун
- б) 10 кун
- в) 15 кун

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати

1. Ўзбекистон Республикасининг “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида”ги Қонуни.
2. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 8 августдаги ПФ-5505-сон “Норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш концепциясини тасдиқлаш тўғрисида”ги Фармони.
3. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2020 йил 6 июлдаги
4. ПФ-6019-сон “Рақобат муҳитини янада ривожлантириш ва иқтисодиётдаги давлат иштирокини қисқартириш бўйича қўшимча чора-тадбирлар тўғрисида”ги Фармони.
5. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 15 мартдаги
6. ПҚ-5025-сон “Тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизимини янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги қарори.
7. Ўзбекистон Республикаси Монополияга қарши курашиш қўмитасининг 2019 йил 19 мартдаги 01-11/01-05-сон “Қонун ҳужжатларининг рақобатга таъсирини баҳолаш методикасини тасдиқлаш тўғрисида”ги қарори (рўйхат рақами 3155, 2019 йил 19 апрель).
8. Ўзбекистон Республикаси адлия вазирининг 2021 йил 31 мартдаги 7-мҳ-сон “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари ва қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш услубиёти ҳамда ҳисобот шаклларини тасдиқлаш ҳақида”ги буйруғи (рўйхат рақами 3292, 2021 йил 31 март).

» 3-МОДУЛ

Тартибга солиш таъсирини баҳолаш жараёнини ташкил этиш ва юритиш тартиби

3.1.

Муаммолар ҳамда уларнинг сабаб ва оқибатларини аниқлаш

3.2.

Тартибга солиш мақсадларини белгилаш

3.3.

Муаммони ҳал қилиш усулларини аниқлаш

3.4.

Муаммони ҳал қилиш усулларини таҳлил қилиш ва энг самарали усулни танлаш

3.5.

Имплементация ва мониторинг

3.6.

Самарадорликни баҳолаш (ex-post)

Тартибга солиш таъсирини баҳолаш жараёнлари лойиҳанинг қабул қилинишинатижасидаюзагакелишимумкинбўлганэҳтимолийоқибатларни аниқлаш ва баҳолаш асосида ташкил этилади. Бунда таъсирни баҳолаш тартибга солиш усули билан ҳал этилиши кўзда тутилган муаммоларнинг тавсифи (шу жумладан, муаммо таъсир кўрсатаётган объектлар ва/ёки субъектлар таҳлили) ҳамда муаммонинг сабаблари ва унинг мавжудлиги туфайли келиб чиққан (келиб чиқиши мумкин бўлган) салбий оқибатлар тўғрисида маълумотлар таҳлил қилишдан бошланиши лозим.

3.1. МУАММОЛАР ҲАМДА УЛАРНИНГ САБАБ ВА ОҚИБАТЛАРИНИ АНИҚЛАШ



Муаммони қандай аниқлаш мумкин?

Муаммолар ҳамда уларнинг қамров ва даражасини аниқланг.

Сабабларига аниқлик киритинг.

Муаммо таъсир кўрсатаётган субъектлар, уларнинг сони ва таъсирнинг улар ўртасида тақсимланишини аниқланг.

Муаммонинг ҳуқуқий жиҳатдан тартибга солинганлик ҳолатини аниқланг.

Муаммони нега мавжуд қонунчилик базаси билан ҳал этиш имконсизлигини асосланг.

Муаммо, унинг сабаб ва оқибатлари таҳлил қилиниб, қонунчиликка ўзгартиришлар киритиш тўғрисида хулосага келингандан сўнг, дастлаб иш режасини тузиб олиш керак. Ушбу иш режа ўзгариши мумкин, аммо тартибга солиш таъсирини баҳолаш жараёнларида амалга оширилиши лозим бўлган чора-тадбирлар ва уларнинг муддати имкон қадар аниқроқ белгиланиши лозим

3.1-расм

Муаммо тўғрисидаги маълумотлар аниқ шакллантирилиши, тавсифланиши, шу жумладан, қуйидагилар асосида таҳлил қилиниши лозим:



1-МИСОЛ: Муаммони қатъий техник жиҳатдан аниқлаш

Муаммони аниқлашда фақатгина техник жиҳатларни инобатга олиш тўғрисида келиб чиқадиган салбий оқибатларни кўрсатиш учун тез-тез ишлатиладиган мисол – АҚШда болаларнинг дори воситаларидан тасодифий заҳарланиш ҳолатларидир. Бунда заҳарланиш ҳолатлари техник муаммо сифатида тавсифланиб, муаммо болалар осонгина очиши мумкин бўлган, хавфсиз бўлмаган дори-дармонлар идишларида деб топилди.

Бу эса техник ечимга олиб келди – уйда қаровсиз қолган болаларнинг дори воситаларидан заҳарланишининг олдини олиш мақсадида уларнинг идишларини махсус ҳимоя қопқоқлари билан ишлаб чиқариш талаби қўйилди. Бироқ бу қўйилмаган натижани берди – заҳарланиш ҳолатлари бир неча бараварга кўпайди: махсус ҳимоя қопқоқларини очиш мураккаб бўлиб, кўп ҳолатда улар тўлиқ ёпилмаган ёки шунчаки очиқ қолдирилган. Шу сабабдан ҳам муаммони фақатгина техник ёндашув асосида тавсифлаш нафақат уни ҳал этилмаслигига, балки муаммо кўламини ошириш ёки янги муаммоларни келтириб чиқариши мумкин.

2-МИСОЛ: Муаммонинг тор ва кенг таърифи – озиқ-овқат маҳсулотларидан заҳарланиш

Масалан, айрим турдаги озиқ-овқат маҳсулотлари тўғри ташилмайди. Бу тор таъриф бўлиб, муаммога фақат махсус транспортни жорий этиш орқали ечим беришга олиб келади.

Айрим турдаги озиқ-овқат маҳсулотлари уларни сақлаш стандартларига мос бўлмаган ҳароратларда ташилади. Бу муаммонинг кенг таърифи бўлиб, унда ҳароратни сақлашнинг турли усуллари кўриб чиқилади. Баъзи озиқ-овқат маҳсулотлари чакана савдо дўконларига бактериологик нуқсонлар билан келади – муаммонинг янада кенгроқ таърифи, унда етарли бўлмаган ҳароратдан ташқари сабаблар ҳам бор.

Чакана савдо дўконларда сотиб олинган озиқ-овқат маҳсулотларини истеъмол қилиш туфайли кўплаб истеъмолчилар заҳарланмоқда. Бу нафақат транспортда, балки чакана савдода ҳам, истеъмолчилар маҳсулотидан фойдаланишда ҳам хавфларни ҳисобга олган муаммонинг энг кенг таърифи саналади.

Таъсирни баҳолашда “муаммолар дарахти” усули

Тартибга солиш таъсирини баҳолаш жараёнларида “муаммолар дарахти” усули ўрганилаётган муаммони таҳлил қилишда сабаб ва оқибатларга ажратиш учун фойдали восита саналади. Муаммолар дарахтини яратиш босқичлари қуйидагича:

1

таҳлил қилинаётган соҳа билан боғлиқ бўлган мавжуд барча муаммоларни санаб ўтинг, бунда эҳтимоли бўлмаган ва келажакдаги муаммоларни эмас, фақат ҳақиқий ва долзарб муаммоларни кўриб чиқиш лозим;

2

аниқланган муаммолар ичидан асосий муаммони аниқланг;

3

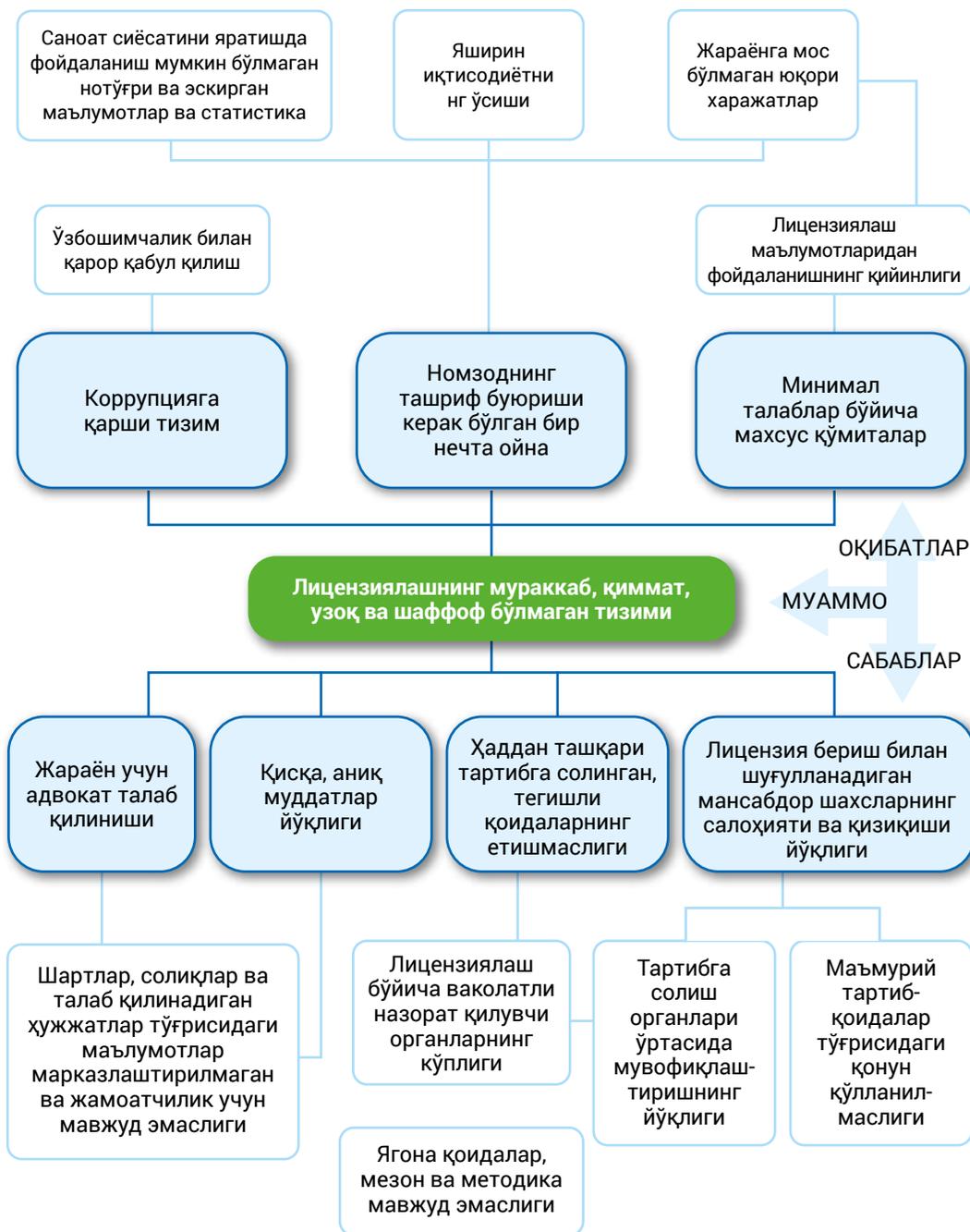
қайси муаммолар “сабаблар” ва қайсилар “оқибатлар” эканлигини аниқланг;

4

“сабаблар” ва “оқибатлар”ни иерархик тартибда ажратинг – уларнинг бир-бирига боғлиқлигини ва ўзаро алоқаларини аниқланг.

Мазкур усул лойиҳанинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш ҳисоботида киритилиши шарт эмас. Унинг асосий ёрдами лойиҳа яратувчиси учун муаммо ва унинг сабаблари таҳлили соддалаштиришдир. Шунинг учун ҳисоботда муаммо ҳам тушунтириш шаклида тасвирланган бўлиши мумкин.

3.2-расм. Намуна: “Муаммолар дарахти” усули



Масалан, Ўзбекистонда жиноятчиликка қарши курашда технологиялардан фойдаланиш ҳолати таҳлил қилинганда, тизимнинг самарасизлиги аниқланди. Бунда муаммони юзага келтирган сабаблар сифатида қуйидагиларни келтириш мумкин:

Мавжуд видеокузатув тизимларининг катта қисми ҳуқуқбузарликларни аниқлаш ҳамда уларнинг олдини олишга хизмат қилмаяпти. Мавжуд видеокузатув тизимлари мулкдорларнинг ихтиёрига кўра ўрнатилганлиги боис, улар аксарият ҳолларда тартибсиз жойлаштирилган, шунингдек сифатсиз ёки умуман стандартларга мос келмайди. Бундан ташқари, 2022 йил ҳолатига республикада ҳар 1 000 та кишига атиги 7 та видеокамера тўғри келмоқда, шунингдек, видеокамералар ҳуқуқ-тартибот идоралари назорати тизимига интеграция қилинмаганлиги сабабли, уларнинг профилактик самарадорлиги жуда паст.

Сўнги уч йилда республикада жиноятчилик сони 3 баробарга ошиб, жисмоний ва юридик шахсларга ҳар йили ўртача ҳисобда 156 млрд сўм миқдорида моддий зарар етмоқда. Жамоат жойларида, айниқса, кўчаларда содир этилган жиноятлар салмоғи деярли 3 баравар ўсишини кузатиш мумкин.

Таъсирни баҳолашда “Тезкор текширув” (Quick Scan) усули

Тезкор текшириш усули (Quick Scan) таклиф этилаётган тартибга солиш воситаларининг эҳтимолий оқибатларини тезкор баҳолаш мақсадида қўлланиладиган баҳолаш техникаларидан бири саналади.

Ушбу усул таклиф этилаётган тартибга солишнинг кучли, заиф томонлари, имкониятлари ва таҳдидларини аниқлаш учун эҳтимолий оқибатларини тезкор таҳлил қилишни ўз ичига олади. Бу, айниқса, батафсилроқ баҳолашни ўтказиш учун ресурслари, вақти ёки имкониятлари чекланган регуляторлар (тартибга солувчи) учун фойдалидир.

Тезкор текшириш усули қуйидаги тартибда амалга оширилади:

- **Муаммони тавсифлаш.** Муаммонинг характери ва даражасини аниқлаш тартибга солиш таъсирини баҳолаш жараёнларидаги аниқланиши лозим бўлган дастлабки масала саналади. Агар ушбу масала қай даражада тўғри ва батафсил аниқланса, диққатни қуйидаги саволларга қаратиш шунча осон бўлади:
 - нимани ўзгартириш керак?
 - ўзгартиришларнинг қўлами қандай бўлиши лозим?

Муаммони имкон қадар аниқ белгилаш лозим. Жараёндаги навбатдаги қадам – муаммони келтириб чиқарган турли сабабларни аниқлаш. Аксарият муаммоларнинг бир нечта сабаблари бор ва ҳар бир сабаб алоҳида ечимни талаб қилади. Одатда муаммо ва уни келтириб чиқарган сабаблар қуйидаги формулада баён қилинади: “X муаммо Y туфайли юзага келади”

- **Ечимларни аниқлаш.** Муаммонинг ҳар бир сабаблари учун кенг қўламли ечимларни аниқлаш керак. Бу, пировардида, муаммонинг барча жиҳатларини ҳар томонлама ҳал этилишини таъминлайди. Бунда ҳам норматив, ҳам норматив бўлмаган ёндашувларни ўз ичига олган кенг қўламли ечимлар аниқланиши лозим. Шунингдек, ечимлар қаторида status quo – ҳеч қандай чора қўлламаслик варианты кўриб чиқилиши керак.

Аниқланган муаммолар сабабларининг ҳар бири учун ечим топилиши керак. Шу муаммо бошқа юрисдикцияларда/мамлакатларда ҳал қилинган тадқиқот усуллари, ҳар бир ечимнинг эҳтимолий таъсирини/таъсирларини кўриб чиқинг.

- **Мезон ва ўлчовларни ўрнатиш.** Тезкор текширув методининг ушбу босқичида ҳар бир эҳтимолий ечим баҳоланиши мумкин бўлган бир қатор мезонлар ишлаб чиқилади. Бунда, биринчи навбатда, муаммони ҳал этиш орқали эришиладиган натижалар аниқ белгиланиши лозим. Ушбу мақсадлар (ёки вазифалар) ҳар бир эҳтимолий ечим баҳоланиши мумкин бўлган самарадорлик кўрсаткичларига (ёки мезонларига) айланади. Муаммонинг мумкин бўлган ечимлари доирасини чеклаб қўйиши мумкин бўлган жорий ҳукумат сиёсати, мажбуриятлар ёки қонунчиликдаги бошқа тақиқларни аниқлаш лозим. Бундай мезон ва чекловларга мисол сифатида қуйидагиларни кўрсатиш мумкин:

Мақсадлар: жараён, тартиб-таомилларин соддалаштириш, тез ишга тушириш, хизмат кўрсатишни яхшилаш, маълумот олиш имкониятини кенгайтириш ва бошқалар.

Чекловлар: нотенг географик таъсирларнинг олдини олиш, кичик бизнесни қўллаб-қувватлаш, кам харажатлилиқ, ортиқча низоларни келтириб чиқармаслик ва бошқалар.

- **Баҳолаш ва ечимларни танлаш.** Ушбу босқичнинг мақсади шакллантирилган ечимларни амалга оширилиши мумкин бўлган тартибга солиш вариантларига айлантиришдир. Бу жараён ҳар бир эҳтимолий вариантнинг афзаллик ва камчиликларини нисбий тарзда баҳолашни таъминлайди. Барча вариантлар самарадорлик ўлчовлари бўйича баҳолангандан сўнг, “энг юқори” балл тўплаган вариантларининг қисқа рўйхати яратилади. Бунда ҳар бир вариантнинг самарадорликка эришиш эҳтимоли баҳоланади. Ҳар бир вариант бўйича тўпланган умумий баллари солиштирилади.
- **Маълумотлар ва манфаатдор томонларни аниқлаш.** Тезкор текширув методининг ушбу босқичида таклиф этилаётган ечимларнинг ҳар бирига таъсир кўрсатадиган/ёки ундан манфаатдор томонлар аниқланади. Ҳар бир усул бўйича асосий манфаатдор томонлар билан маслаҳатлашиш зарур. Бунда, биринчи навбатда, ҳар бир ечимнинг харажатлари ва фойдасини таҳлил қилиш учун зарур бўлган маълумотлар аниқланади. Айниқса, “етишмаётган” маълумотларга алоҳида эътибор бериш лозим. Мавжуд маълумотлардаги бўшлиқларни тўлдириш учун манбалар ва усуллар аниқланади.

Хулоса сифатида айтиш мумкинки, Тезкор текширув методи ҳал қилиниши керак бўлган муаммонинг табиати ва қўламини аниқлаш, таъсирни баҳолаш учун фойдаланиладиган манбаларни белгилаш, шунингдек, муаммонинг асосий жиҳатларини турли аудиториялар томонидан осон тушуниладиган тарзда умумлаштириш имкониятини беради.

3.2. ТАРТИБГА СОЛИШ МАҚСАДЛАРИНИ БЕЛГИЛАШ



Тартибга солиш таъсирини баҳолашда иккинчи қадам, таклиф қилинган чоратadbирларни ҳал қилувчи мақсадларни аниқ белгилашдир. Тартибга солиш таъсирини баҳолаш жараёнларида қатъий белгиланган мақсадлар таҳлил йўналишини белгилаб беради ва лойиҳа билан эришилиши кутилаётган натижаларни прогноз қилишга қўмақлашади.

Қонунчилик ҳужжатининг қабул қилинишидан кўзланган мақсад аниқ ва лўнда белгилаб олиниши зарур. Мақсаднинг тўғри белгиланиши мазкур ҳужжат нормаларининг муваффақиятли татбиқ этилишини баҳолаш ва мақсадга эришиш йўллари аниқ белгилаб олишнинг муҳим шарти ҳисобланади. Мақсадлар **SMART** (specific, measurable, achievable, realistic, timely) мезонларига жавоб бериши керак:

- **махсус** (specific): мақсадлар турли талқинларга йўл қўймаслик учун аниқ ва етарлича бўлиши лозим.

Лойиҳанинг мақсадларини қандай аниқлаш мумкин?

- мақсадлар, натижалар ва тартибга солиш чораларини муаммолар, оқибат ва сабабларга мос ҳолда шакллантириш;
- мақсадлар сонини чеклаш ва аниқ устуворликларни белгилаш;
- мақсадларнинг ҳукумат стратегияси ва дастурларига мувофиқлигини таъминлаш.

Ҳар бир инсон уларни бир хил тушуниши керак. Аниқ мақсад норматив-ҳуқуқий ҳужжатни турли талқин этилишининг олдини олади;

- **ўлчовли** (measurable): мақсад ўлчовли ва татбиқ этилиши даражасини тасдиқловчи ҳолат сифатида тавсифланиши зарур. Мақсадлар келажакдаги керакли ҳолатни ўлчовли даражада белгилаши керак, шунда мақсадга эришилган ёки йўқлиги текширилиши мумкин;
- **эришиш мумкин бўлган** (achievable): агар мақсадлар ва мақсад даражалари хатти-ҳаракатга таъсир қилиши керак бўлса, улар учун масъуллар уларга эришиш имконига эга бўлишлари керак;
- **реалистик** (realistic): мақсадлар ва мақсад даражалари қатъий бўлиши керак – фақат ҳозирги ютуқ даражасини акс эттирувчи вазифани белгилаш фойдасиздир;
- **муддатли** (timely): чекланган вақт оралиғида бажариладиган бўлиши – асосий ва оралиқ мақсадларга эришиладиган вақт аниқ белгилаб олинган бўлиши зарур. Мақсадлар ва мақсад даражалари муайян сана ёки давр билан боғлиқ бўлмаса, уни аниқлаш мураккаблашади ва амалиётда турли муаммоларни келтириб чиқаради.

Шунингдек, мақсадлар мақбул бўлиши ҳам лозим. Агар мақсад ва унга эришиш усули жисмоний ва юридик шахсларнинг хатти-ҳаракатларига таъсир кўрсатишни назарда тутса, бундай таъсир мақсадга эришиш жараёнида иштирок этаётган барча учун мақбул, тушунарли ҳамда аниқ ва лўнда ифодаланган бўлиши керак.

Бундан ташқари, тартибга солиш орқали эришилиши лозим бўлган мақсадларни аниқ ва қатъий белгилаш учун мақсадлар қуйидаги гуруҳларга бўлинган ҳолда таҳлил қилиниши лозим:

- **умумий мақсад**, бу норматив-ҳуқуқий ҳужжат қабул қилишнинг якуний натижасини белгилаб беради. Масалан, иқтисодиётнинг инвестициявий жозибадорлигини ошириш ва бошқалар;
- **махсус мақсад** норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг объекти ҳисобланиб, умумий мақсадга эришиш учун зарур шарт-шароит яратади. Масалан, юридик шахсларнинг солиқ мажбуриятларини қисқартириш орқали тадбиркорлик фаолиятининг фаоллашуви ва аҳолининг фаровонлик даражаси ўсишига эришиш;
- **тезкор мақсад** жорий вазифаларни ҳал қилиш ва махсус мақсадга эришишга хизмат қилади. Мисол учун, давлат органи даражасида тартиб-таомилларни соддалаштириш орқали тадбиркорлик фаолияти субъектлари харажатларининг қисқартирилишига эришиш.

Масалан, жамоат хавфсизлигини таъминлаш учун ишлаб чиқилган ҳукумат қарори лойиҳасига кўра, “Хавфсиз шаҳар” маркази томонидан ижтимоий объектларда босқичма-босқич жиноятчиликнинг қайноқ нуқталаридан (ИИВ томонидан аниқланган) келиб чиқиб манзилли равишда хавфсизлик тизимлари (видеокузатув тизимлари ва уларнинг интеграцияси) ўрнатилади. Бунда:

умумий мақсад – аҳолининг умумий хавфсизлик даражасини ошириш, ҳуқуқбузарликлар натижасида келиб чиқадиган ижтимоий-иқтисодий оқибатларни камайтириш, инқироз ва фавқулодда вазиятларнинг олдини олиш, жиноятчилик суръатини пасайтириш ҳамда аниқланиш даражасини ошириш. Масалан, 10 йил давомида ўғриликларни 20 %га, талончиликларни 50 %га, безориликни 30 %га қисқартириш, жиноят содир этилган жойда ушланган жиноятчилар салмоғини 30 %га ошириш;

махсус мақсад – реал вақт режимида тезкор назорат ўрнатиш, сунъий интеллект ёрдамида айрим турдаги жиноятларни прогноз қилиш ва диспетчерларни огоҳлантириш, муҳофаза остидаги ҳудудларга тасодифий ва жиноий мақсадларда кириб келишни, вандализмнинг олдини олиш, жамоат хавфсизлигини таъминловчи тезкор навбатчи кучлар, хизматлар ҳамда тергов ҳаракатларини зарур ва етарли аудио-визуал маълумотлар билан ўз вақтида таъминлаш, ҳуқуқбузар шахсини идентификация қилиш;

тезкор мақсад – дастлабки 5 йилда жамоат жойлари, ижтимоий объектлар ва уларга туташ ҳудудларнинг видеокузатув қамровини (бугунги кунда, 206 279 камера мавжуд) 30 фоизга ошириш.

Муаммо дарахти яратилгандан сўнг, муаммо, оқибатлар ва сабаблар мақсад, натижа ва назорат чораларига осонгина айланади. Қуйида муайян фаолият турини лицензиялаш мисолида муаммолар дарахти усулини қўллаш учун намуна келтирилган:



3.3. МУАММОНИ ҲАЛ ҚИЛИШ УСУЛЛАРИНИ АНИҚЛАШ



Тартибга солиш мақсадига эришишга хизмат қиладиган турли хил усулларни кўриб чиқиш лозим. Ушбу усулларнинг салбий жиҳатлари, мувофиқлик даражаси, амалга татбиқ қилишнинг осонлиги, шунингдек ножўя таъсирлари инobatга олинган ҳолда баҳоланади. Муқобил усулларни аниқлашда ноаниқ ва амалга ошириши мавҳум бўлган вариантлар қўлланилмаслиги зарур.

Муқобил тартибга солиш усулларини аниқлаш

- мақсадларга эришиш учун амалда қўллаш имконияти бўлган тартибга солиш усулларини аниқланг;
- тартибга солишнинг норматив ва норматив бўлмаган вариантларни кўриб чиқинг;
- чекловлар ва ўлчовларни олдиндан белгиланган мезонларга қараб текшириш орқали вариантлар сонини қисқартиринг.

Муаммонинг ечими сифатида танланган, шунингдек бошқа муқобил усулларнинг афзалликлари ва камчиликлари аниқ далил ва рақамлар билан асослантирилган ҳолда батафсил ёритилади. Тартибга солишнинг бошқа муқобил воситалари ўрганилганида, қўшимча равишда қуйидаги муқобил усуллар мажбурий тартибда кўриб чиқиши керак:

- ҳеч қандай чора қўлламаслик (status quo) – тақлиф қилинаётган муқобил усул билан амалдаги вазиятнинг сақлаб қолиниши назарда тутилиши керак;
- ўзини-ўзи бошқариш – тартибга солиниши кутилаётган соҳани тадбиркорлик субъектлари ва/ёки уларнинг бирлашмалари, жамоат бирлашмалари, нодавлат ноижорат ташкилотлар ва бошқа фуқаролик жамияти институтлари орқали бошқариш.

Муаммонинг ечими сифатида танланган усулнинг муқобил усуллардан самарадорлиги, муаммо ечимига тез ва сифатли эришилиши, танланган тартибга солиш усулининг муқобил усулларга нисбатан келтириб чиқариши мумкин бўлган салбий оқибатлари хавфининг камлиги ва бошқа шу каби далил билан асослантирилиши лозим. Устувор вариантларни аниқлашдан олдин вариантларнинг тўлиқ доирасини кўриб чиқиши керак. Қуйида ТСТБ жараёнида кўриб чиқиши мумкин бўлган тартибга солувчи (норматив) ва тартибга солмайдиган (норматив бўлмаган) вариантлар доираси келтирилган.

3.4-расм. Муқобил тартибга солиш усуллари

АНЪАНАВИЙ ЁНДАШУВ

- Ижро этиш ва мониторингини ўтказиш, шунингдек, давлат органлари томонидан тегишли санкцияларни қўллаш қоидалари
- Мажбурий кўрсатмалар ва стандартлар

БИРГАЛИҚДА ТАРТИБГА СОЛИШ

- Ваколатларни вакиллик бирлашмаларига топшириш
- Тартибга солиш органи томонидан қўллаб-қувватланувчи кодекслар ва стандартлар

ЎЗИНИ ЎЗИ БОШҚАРИШ

- Ихтиёрий кодекслар ва стандартлар

ИҚТИСОДИЙ ВОСИТАЛАР

- Солиқ ва молиявий воситалар (солиқлар, субсидиялар, ресурслардан фойдаланиш туловлари ва бошқа имтиёзлар)
- Ўтказиладиган ҳуқуқлар (ҳуқуқларни топшириш)

АХБОРОТ ЁНДАШУВИ

- Ахборот ва таълим гуруҳлари

ТАРТИБГА СОЛМАСЛИК

- Бозор ечими – ҳеч қандай чоралар талаб қилинмайди

Муқобил тартибга солиш усулларининг афзалликлари ва камчиликлари

Афзалликлари	Камчиликлари
Анъанавий ёндашув	
<ul style="list-style-type: none"> айрим турдаги ҳаракат ва фаолиятлар учун тақиқ ва чекловларни тезкорлик билан ўрнатиш (масалан, инсон ҳаёти ва саломатлигига зарар етказётган бирор бир ҳаракатни чеклаш) айрим турдаги ҳаракатлар билан шуғулланишни ноқонуний деб топадиган нормаларни тезкорлик билан жорий этиш; бирор бир фаолият турида тартибга солиш усулига риоя этилаётганлиги устидан назорат ўрнатиш; зарур бўлган ҳолларда ўрнатилган қоидаларни бузганлик учун жазо чораларини жорий этиш. 	<ul style="list-style-type: none"> қўшимча қонунчилик ҳужжати қабул қилиниши ва янги бюрократик тартиб-қоидаларни жорий этишни талаб қилади; манфаатдор томонлар учун янги тартиблар ва чекловлар билан боғлиқ қўшимча ҳаражатлар юзага келиши мумкин; мослашувчан бўлмаган ечимларни келтириб чиқаради. Бу эса қатор муаммоларга сабаб бўлиши мумкин. Шу жумладан, тартибга солиш соҳада тезкор ўзгаришларни келтириб чиқаради. Ўз навбатида, бундай янги тартибларга риоя этишнинг мураккаблаштириши ёки энг ёмон ҳолатда соҳа ривожига тўсқинлик қилиши мумкин; амалга ошириш учун юқори ҳаражатлар (назорат билан боғлиқ) талаб қилиниши мумкин.
Биргаликда тартибга солиш	
<ul style="list-style-type: none"> муайян секторнинг алоҳида эҳтиёжларига мослаштирилган қоидаларни ишлаб чиқиш; инновацион ва мослашувчан ечимларни қўллаш имконияти; тартибга солинадиган субъектларни назорат қилишда эҳтиёткорлик билан ёндашиш; 	<ul style="list-style-type: none"> манфаатдор томонлар янги иштирокчиларнинг бозорга киришига тўсиқлар яратиб, ортиқча юқори стандартларни қўллаш орқали қонунчилик жараёнини ўз зиммасига олиши хавфи; нотўғри ва самарасиз санкцияларнинг жорий этилиши;

<ul style="list-style-type: none"> технологик ривожланиш ва ихтисослаштирилган амалиётларни яхшироқ тушуниш; 	<ul style="list-style-type: none"> тартибга солишни етарли даражада амалга ошириш учун ресурсларнинг етишмаслиги; ўзини ўзи тартибга солиш ёки биргаликда тартибга солишни амалга оширувчи органларнинг ваколатлари етарли эмаслиги.
Иқтисодий воситалар	
<ul style="list-style-type: none"> давлат томонидан рағбатлантириш (ижобий ва салбий) воситалари автоматик равишда амалга оширилиши туфайли бўлгани давлат идораларининг дискрецион ваколатлари чекланганлиги; тартибга солинадиган субъектларнинг имтиёзлардан фойдаланиш эркинлиги; маъмурий юк ва назорат ҳаражатларини камайтириш имконияти; мослашувчанлик ва жорий шароитга мослашиш қобилиятини ошириш. 	<ul style="list-style-type: none"> кўпинча ҳуқуқлар ва мажбуриятлар белгиланишида жуда мураккаб тизимлар назарда тутилади; солиқ тўлашдан бўйин товлаш ва бошқа суиистеъмол ҳолатларини бартараф этиш учун назорат қилиш тизимларининг одатда мураккаб бўлиши; рағбатлантирувчи таъсирларининг аниқланмаганлиги ва уларнинг прогнози узоқ таҳлил ҳамда муҳим ресурсларни талаб қилиши;
Ахборот ёндашуви	
<ul style="list-style-type: none"> далилларга асосланган қарорлар қабул қилиш имкониятини беради; манфаатдор томонларни ишончли маълумот билан таъминлайди; 	<ul style="list-style-type: none"> ахборот мажбуриятларини бажариш учун потенциал юқори ҳаражатлар; алоҳида ҳаракат ва муайян муддат талаб қилади. Масалан, маълумотларни йиғиш, тегишли шаклларни тўлдириш, нусхалаш, электрон шаклга ўтказиш.

Шуни унутмаслик керакки, ТСТБ ўтказиш бўйича асосий масала муайян соҳани ҳуқуқий жиҳатдан тартибга солиш зарур ёки зарур эмаслигини аниқлаш ҳисобланади. Муайян соҳа илгари тартибга солинмаган ҳолларда тартибга солиш воситалари зарур бўлмаслиги ва бозорнинг ўзи самарали қарор қабул қилиши мумкинлигини ҳисобга олиш керак. Бошқача қилиб айтганда, тартибга солиш органларининг аралашуви вазиятни янада ёмонлаштириши мумкин. Шу боисдан, ҳар бир ҳолат бўйича “ҳеч қандай чора қўлламаслик” усули алоҳида кўриб чиқилиши лозим.

Соҳа аввалдан тартибга солинган ҳолатларда давлатнинг қўшимча аралашуви натижасида янги муаммолар юзага келиши мумкин ва бу муаммоларни мавжуд тартибга солишни бекор қилиш ёки ўзгартириш, яъни “бозор ечими” орқали бартараф этиш мумкин.

Муаммолар ва мақсадларни аниқлагандан сўнг таҳлилчилар ҳар доим энг кенг доирада вариантларни кўриб чиқишлари лозим. Тегишли вариантларни аниқлаш босқичида манфаатдор томонлар билан норасмий маслаҳатлашув жараёни кўп жиҳатдан фойдали ҳисобланади.

Жорий вариантлар доираси:

- “ҳеч қандай чора қўлламаслик” (status quo) – (тартибга солиш ўзгариши натижасида кутилаётган фойда харажатлардан пастроқ бўлган тақдирда ушбу вариант мақсадга мувофиқ саналади. Демак, маълум бир соҳада тартибга солиш ёки ўзгартириш киритишга ҳожат йўқ);
- Маъмурий тартиб-қоидаларни соддалаштириш имконияти;
- Ўзини ўзи бошқариш ва бозор чоралари;
- Минимал харажатлар варианты (чекланган ресурслар билан, минимал инвестиция билан мақсадларни қисман амалга оширишга имкон берадиган вариантни кўриб чиқиш лозим).

Турли хил вариантлар мажмуи:

- Ушбу параметрларни муқобил равишда белгилашга ҳожат йўқ. Турли хил вариантлар мажмуи, кўпинча, энг самарали ечим ҳисобланади. Амалда битта вариантни амалга ошириш жуда кам учрайди. Одатда вариантларнинг мажмуи қўлланилади.
- Тегишли вариантлар рўйхати тузилгандан сўнг, дастлабки танловни амалга ошириш мумкин бўлганлар аниқланиши керак.

Ишлаб чиқилган вариантларни қандай қилиб саралаш лозим? Афзал вариантларни аниқлашда асосий омилларни қуйидагилар ташкил қилади:

- манфаатдор томонлар, назорат қилувчи органлар ва ижро этувчи агентликларнинг тартибга солиш усулини амалга оширишга бўлган рағбати;
- амалга ошириш муддати ва қиймати;
- аниқ маълумотлар ва тажриба.

Агар вариантлар сони шунда ҳам кўп бўлса, *status quo* вариантыни ҳисобга олмаган ҳолда, вариантлар сонини уч ёки тўртга камайтириш учун олдиндан (норасмий) танловни амалга ошириш керак. Бунда барча вариантлар аниқ бўлиши лозим.

Танлов жараёнидаги асосий хато – бу фақат учта вариантни кўриб чиқишдир: *status quo*, олдиндан танланган вариант ва ҳақиқий бўлмаган вариант. Бу тартибга солувчининг етарли таҳлилни ўтказмасдан афзал вариантни якуний танлов сифатида танлашига олиб келади.

Танланган вариант(лар), кўпинча комбинация, вариантларни таҳлил қилгандан сўнг аниқланади.

Мисол: Бизнесни лицензиялаш ислоҳотининг эҳтимолий вариантлари

1-вариант: Бизнесни лицензиялаш учун электрон реестр яратиш.

2-вариант: Лицензияларни соддалаштириш ва рационализациялаштириш чоралари билан бирга лицензиялаш учун электрон реестр яратиш.

3-вариант: Бизнесни лицензиялаш маркази мустақил муассаса сифатида (шу жумладан электрон реестр).

4-вариант: Мавжуд муассасадаги бизнесни лицензиялаш маркази (шу жумладан электрон реестр).

3.4. УСУЛЛАРНИ ТАҲЛИЛ ҚИЛИШ ВА ЭНГ САМАРАЛИ УСУЛНИ АНИҚЛАШ



Қонунчилик ҳужжатлари қабул қилиниши туфайли вужудга келиши мумкин бўлган оқибатларни иқтисодий жиҳатдан баҳолашда тартибга солиш таъсирининг турли хил вариантларини таққослаш имконини берувчи энг кенг тарқалган усуллар – фойда ва харажатлар таҳлили, харажатлар самарадорлигини таҳлил қилиш, кўп ўлчамли таҳлил ҳисобланади.

Фойда ва харажатларни таҳлил қилиш усули (*cost and benefit analysis*) тавсия этилган тартибга солиш меъёрларининг ижобий ва салбий таъсирини ҳисобга олади. Бу усул харажатлар ва фойда энг кўп пул тежаш мумкин бўлган ҳолларда ишлатилади. Фойда ва харажатлар таҳлили доирасида қонунчилик ҳужжати қабул қилишда манфаатдор томонларнинг харажатлари ва фойдалари ҳисоблаб чиқилади.

Бунда **фойда** лойиҳа ёки қонунчилик ҳужжатида назарда тутилган талабларнинг бажарилиши муносабати билан манфаатдор томонларга келиши мумкин бўлган (келган) ҳар қандай шаклдаги тушум ёки даромад ҳисобланади. **Харажатлар** эса талабларнинг бажарилиши муносабати билан манфаатдор томонларга келтирилиши мумкин бўлган (келтирилган) харажатлар саналади.

Фойда ва харажатлар таҳлилини амалга оширишда **миқдорий кўриниш**да ифодалаш мураккаб ёки имконсиз бўлган фойда ва харажатларнинг **сифат кўрсаткичлари**ни таҳлил қилиш амалга оширилади, бу ҳақида тартибга солиш таъсирини баҳолаш бўйича ҳисоботнинг тегишли майдонларида миқдорий баҳолашни амалга оширишнинг имкони йўқлиги асослари, шу жумладан мавжуд чекловлар кўрсатилади.

Таҳлил давомида харажатлар **бевосита**, **билвосита** ва **маъмурий сарф-харажатлар**га бўлган ҳолда таҳлил қилиш лозим.

Миқдорий кўрсаткичлар – маълум иқтисодий ёки жисмоний моҳиятга эга бўлган, сон кўринишида ифодаланувчи кўрсаткичлар. Бунга, барча молиявий ва бозор кўрсаткичлари (даромад, соф фойда, доимий ва ўзгарувчан харажатлар, сотиш ҳажми, бозор улуши ва бошқалар), қиймат бирлиги, вазн ва оғирлик, узунлик ва бошқа воситалар билан ўлчанувчи кўрсаткичлар киради.

Бевосита харажатлар манфаатдор томонларга тартибга солиш натижасида юзага келган (келиши мумкин бўлган) тўғридан-тўғри таъсир кўрсатувчи мажбуриятлар саналади. Бундай харажатларга лицензия учун давлат божи, рўйхатдан ўтиш, ариза бериш учун тўловлар, тартибга солиш талабаларини бажариш билан боғлиқ харажатлар ва бошқаларни киритиш мумкин. **Билвосита харажатлар**га эса тартибга солиш талабларига риоя қилиш учун сарфланувчи бевосита харажатлардан ташқари барча харажатлар ҳисобланади. Мисол учун, меҳнат қилиш учун хавфсиз шароитлар таъминланиши билан боғлиқ харажатлар; экологик талабларга риоя этиш учун ускуналар сотиб олиш.

Сифат кўрсаткичлар – харажат, миқдор, вазн ва оғирлик, узунлик, самарадорлик ва бошқа ўлчовларнинг аниқ бирликлари билан ўлчаш қийин бўлган кўрсаткичлар. Улар, одатда, одамларнинг маълум фактлар, ҳодисалар, уларнинг афзалликлари ва баҳоларига муносабатини акс эттиради. Сифат кўрсаткичлар фоизлар билан ҳам ўлчанади.

Маъмурий сарф-харажатларга ахборот мажбуриятларини бажариш учун тадбиркорлар амалга ошириши керак бўлган маъмурий фаолият харажатлари киради. Масалан, меҳнат шароитлари тўғрисида йиллик ҳисобот, ускуна ўрнатиш бўйича ҳужжатлар ва бошқалар.

Бевосита харажатларни ҳисоблашда тартибга солиш воситасининг жорий этилиши натижасида тўлов мажбуриятлари юзага келадиган манфаатдор томонлар сони, тўловнинг даврийлиги (*йилда бир марта = 1; йилда икки марта = 2; икки йилда бир марта = 0,5 ва ҳ.к.*) ҳамда тўлов бирлиги қиймати аниқланади ва ушбу параметрлар ўзаро кўпайтирилади.

Билвосита харажатларни ҳисоблашда тартибга солиш мажбуриятларига амал қилиши керак бўлган манфаатдор томонлар сони, ходимларни ўқитиш, ускуна сотиб олиш ёки бошқа харажатларнинг бирлик қиймати ва сони кўпайтирилади.

Маъмурий сарф-харажатларни ҳисоблаш қуйидаги формула бўйича амалга оширилади: **маъмурий ҳаракат юки = нарх × миқдор**, бунда нарх ва миқдор қуйидагича аниқланади:

нарх = тариф × сарфланган вақт;

миқдор = талаблар тегишли бўлган корхоналар миқдори × амалга оширилган вақт оралиғи.

Бунда:

тариф – амалга оширилган меҳнат учун, одатда, соатбай меҳнатга ҳақ, шунингдек иш вақтидан ташқари амалга оширилган қўшимча иш, касаллик ёки меҳнат таътиллари учун тўловлар, қўшимча харажатлар (материаллар, хизмат сафарлари, алоқа воситалари ва бошқалар) ёки бошқа хўжалик юритувчи субъектлар томонидан кўрсатилган хизматлар учун тўловлар (агар маъмурий ҳаракатлар учун воситачи ёлланса) йиғиндисидан иборат;

сарфланган вақт – маъмурий ҳаракатни амалга ошириш учун зарур бўлган вақт ҳисобланиб, ҳужжатларни тайёрлаш, давлат идораларига бориш учун сарфланган вақт (зарурият туғилганда), навбат кутиш, қабул вақти ва ҳақ тўланадиган дам олиш вақтини ўз ичига олади;

миқдор – чекловлар жорий этилган корхоналарнинг умумий сони ва йил давомида амалга оширилувчи жараёнлар сонининг кўпайтмасини ифодалайди.

Ўз навбатида, фойда ҳам бир неча турга бўлинади. Хусусан, **бевосита** ва **билвосита фойда**. Бунда бевосита фойда тартибга солиш воситаларини жорий этилиши (*этиланлиги*) натижасида юзага келиши мумкин бўлган (*келган*) ҳар қандай фойда ва даромадларни ифодалайди. Билвосита фойда эса, тартибга солиш натижасида учинчи шахсларга келиши мумкин бўлган (*фуқаролар соғлиғи, хавфсизлиги ва атроф-муҳитни муҳофаза қилиш билан боғлиқ*) ижобий таъсир ҳисобланиб, ялпи ички маҳсулотнинг ўсиши, рақобатбардошлилик ва самарадорлик кўрсаткичлари каби кенг макроиқтисодий манфаатларни акс эттиради.

Бошқарув назарияси ва амалиётида монетизация усулларининг жуда катта рўйхати ишлаб чиқилган. Хорижий мамлакатларда хавфсизлик, соғлиқни сақлаш, меҳнат муносабатлари соҳаларида харажатлар ва имтиёзларни

монетизация қилиш ва квантификациялашга катта эътибор қаратилмоқда. Фойда ва харажатларни таҳлил қилиш усулининг чекланганлиги қуйидагиларда кўринади:

- барча харажатлар ва фойда тоифаларини монетизация қилиш/квантификациялашнинг мумкин эмаслиги;
- юқори сарф-харажатлар;
- маълумотларнинг ишончлилигини текшириш зарурати;

Фойда ва харажатлар таҳлили усулининг асосий муқобилларидан бири **харажатлар самарадорлигини таҳлил қилиш**дир (*cost effectiveness analysis*). Ушбу баҳолаш усулидан тартибга солишнинг афзалликларини монетизация қилиш ҳамда фойда ва харажатлар таҳлилинини қўллаш имконияти бўлмаган тақдирда фойдаланилади. Шу билан бирга, бу усул маълум бир ижобий натижага эришиш учун харажатларни ўлчашга қаратилганлиги сабабли фойдаланиш бўйича аниқ чекловга эга. Шу боисдан, иқтисодий самарадорликни баҳолаш усулини қўллаш фақат тартибга солиш натижаси кўрсатилган тақдирда ёки фойда ва харажатлар таҳлили усули ёрдамида тартибга солиш чораларининг ижобий таъсирини ҳисоблашнинг иложи бўлмаган тақдирда мумкин бўлади.

Кўп ўлчамли таҳлил, шунингдек, иқтисодий самарадорликни баҳолаш, тартибга солиш таъсирининг барча оқибатларини монетизация қилиш ва миқдорини аниқлашнинг иложи бўлмаган ҳолларда қўлланилади. Хусусан, фойда ва харажатлар бир хил бўлмаган ва уларнинг баъзилари қиймат кўрсаткичларига айлантирилиши мумкин бўлган ҳолларда қўлланилиши мумкин. Кўп ўлчамли таҳлил усули универсал бўлиб, юқоридаги усулларга қараганда кенгроқ фойдаланилади. Шу билан бирга, таҳлилда эксперт баҳоларидан фойдаланилади ниш холисликни пасайтиради, бу эса ушбу усулнинг қўлланилишини чеклайди. Таҳлил усулларини қўллаш бўйича батафсил маълумот 4-модулда тақдим этилади.

Тартибга солиш таъсирини баҳолаш жараёнида фойда ва харажат таҳлилинини қуйидаги ҳолат мисолида кўриб чиқамиз.

Масалан, сўнгги ўн йилда республикада жами 5 марта 7-8 балли зилзила содир бўлиб, уларда 16 киши қурбон бўлган, 54 киши жароҳатланган, 84 млрд сўм иқтисодий зарар етган. Республиканинг 52% ҳудудига 7 балл ва ундан юқори жадалликдаги зилзилалар хавф солиши мумкин. Бу ҳудудларда 22 млндан ортиқ аҳоли яшайди. Сейсмик фаол зоналарда 330 та аҳоли яшаш пункти, жумладан 120 та шаҳар жойлашган. Бироқ бино ва иншоотларнинг сейсмик ҳодисаларга тайёргарлик ҳолатини баҳолаш амалиёти мавжуд эмас.

Мазкур муаммога қуйидаги усуллар билан ечим бериш мумкин:

1 “Status quo” – ҳеч қандай чора қўлламаслик. Бунда давлат томонидан амалдаги тартиблар сақлаб қолинади. Яъни ҳеч қандай чоралар кўрилмайди. Бу эса, ўз навбатида, келиб чиқиши мумкин бўлган иқтисодий йўқотишларнинг олди олинмаслигига ҳамда кишилар соғлиги ва ҳаёти хавф остида қолишига сабаб бўлади. Шу билан бирга, манфаатдор томонлар учун ҳеч қандай ортиқча мажбурият ва харажат келтириб чиқармайди;

2 Янгидан қурилаётган 2 қаватдан юқори, баландлиги 12 метрдан баланд ва майдони 500 м² ортиқ иншоотларни буюртмачи ташкилотлар (тадбиркорлик субъектлари ёки жисмоний шахслар) ҳисобидан вибродинамик текширувдан ўтказиш. Лойиҳа муаллифлари томонидан таклиф этилган ушбу усулга кўра, текширувларни ўтказиш харажатлари буюртмачилар ҳисобидан қопланади. Масалан, битта объект мисолида бино майдонига қараб 300 млн сўмдан 1,5 млрд сўмгача харажат олиб келади. Яъни 17280 та қурилиш ташкилоти бир марталик текширув учун энг камида 5 трлн 184 млрд сўм миқдорида харажат қилади.

Ўз навбатида, 2 қаватдан юқори бинолар учун ҳамда якка тартибдаги уй-жойларга нисбатан ҳам қўлланиши текширувлар ўтказиш имкониятини йўққа чиқаради. Чунки текширувни ўтказувчи алоҳида ташкилотлар ва технологиялар етарли эмас. Бундан ташқари, фуқаролар якка тартибдаги уй-жойи текшируви учун 300 млндан 1,5 млрд сўмгача харажат қилолмайди;

3 Сейсмик фаол зоналаридаги баландлиги 9 қаватдан юқори иншоотларни Сейсмология, иншоотларнинг сейсмик мустаҳкамлигини ва сейсмик хавфсизликни таъминлаш соҳасини қўллаб-қувватлаш жамғармаси ҳисобидан текширувдан ўтказиш амалиётини йўлга қўйиш. ТСТБ натижасига ишлаб чиқилган ушбу усулга кўра, сейсмик заиф ижтимоий соҳа объектларининг рўйхати ҳар йили шакллантирилади ҳамда ҳукумат билан келишган ҳолда инструментал-техник текширувдан ўтказиш ишларини ташкиллаштирилади.

Текширув ишлари учун маблағлар Сейсмология, иншоотларнинг сейсмик мустаҳкамлигини ва сейсмик хавфсизликни таъминлаш соҳасини қўллаб-қувватлаш жамғармаси ҳисобидан қопланади. Бундан ташқари, сейсмик фаол зоналарида баландлиги 9 қават ёки ундан юқори бўлган бинолар вибродинамик ускуна ёки замонавий рақамлаштирилган махсус асбоб-ускуналар ёрдамида синов ва текширув ўтказиб борилади. Мазкур усулнинг жорий этилиши натижасида республика миқёсида бир марталик текширувлар учун минимал 5 трлн атрофидаги сўм харажатнинг олди олинади.

3.5. ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ ВА МОНИТОРИНГ



Тартибга солиш усули жорий қилингандан сўнг масъул давлат органлари тартибга солиш таъсирини мониторинг қилиш ва кўзда тутилган мақсадларга эришиш ҳолатини ўрганиши керак. Акс ҳолда тартибга солиш мақсадларига эришилмаганлиги ижродаги камчиликлар ёки маъмурий салоҳиятнинг етишмаслиги натижаси эканлигини тўғрисидаги масала аниқлаштирилиши зарур. Шундай қилиб, ТСТБ жараёнида мониторинг ва баҳолашнинг қандай амалга оширилишини аниқлаш ва амалга ошириш жараёнида асосий мақсадларга эришилганлигини аниқлайдиган асосий кўрсаткичларни белгилаш муҳим аҳамиятга эга. Бундай кўрсаткичларни белгилашда **мониторинг** муҳим рол ўйнайди.

Мониторинг деганда қўлланиладиган назорат усулининг назорат объекти ҳолатига таъсири ҳақидаги ахборотни тизимли йиғиш ва қайта ишлаш фаолияти тушунилади.

Тартибга солиш мақсадига эришиш мониторинги қатор **функцияларни** бажаради. Шу жумладан, бошқарув объектининг амалдаги тартибга солиш усули бўйича баҳолаш, тартибга солиш органлари ва тадбиркорлик ҳамжамияти ўртасида фикр-мулоҳазаларни таъминлаш, қабул қилинган тартибга солиш усулини ўзгартиришни талаб қилувчи ўзгаришларни аниқлаш ва прогноз қилиш, ижро хатарларини камайтириш.

Мониторинг қуйидаги **тамойилларга** асосланади:

- 1) кенг қамровлилик.** Мониторинг кенг қамровли бўлиши керак, яъни унда ҳам индивидуал, ҳам умумий кўрсаткичлар ҳисобга олинади, истиснолар ва умумий тенденцияларнинг оғишларига эътибор қаратилади;

- 2) норматив мақсадларга мувофиқлиги.** Мониторинг усуллари ва кўрсаткичлари тартибга солувчи орган томонидан тузилган тартибга солиш мақсадларига эришишни баҳолашга имкон бериши лозим;
- 3) мониторинг объектлари учун мақбуллик.** Мониторинг усуллари унинг объектлари фаолиятига тўсқинлик қилмаслиги керак;
- 4) таққослаш.** Турли даврларда ўтказилган мониторинг маълумотлари таққосланиши керак, бу ахборотни йиғиш ва таҳлил қилишнинг ягона методологияси билан таъминланади;
- 5) далилларга асосланганлик.** Мониторинг давомида олинган маълумотлар бошқа воситалар билан текширилиши, яъни аниқ ва иложи бўлса ҳақиқатга асосланган бўлиши керак;
- 6) мослашувчанлик.** Мониторинг тизими ўзгарувчан шароитларда аниқ, мазмунли ва ўз вақтида маълумот бериш орқали осонгина мослашиши керак;
- 7) харажатларнинг асослилиги.** Мониторингни амалга ошириш учун меҳнат ва моддий харажатлар тартибга солиш органларининг ҳақиқий имкониятларини, мамлакат иқтисодиёти, минтақа, шаҳар учун қабул қилинган тартибга солиш қарорларининг аҳамиятини ифода этиши, яъни у оқилона ва етарли бўлиши лозим.

Мониторинг ҳақида батафсил маълумот 6-модулда тақдим этилади.

3.6. САМАРАДОРЛИКНИ БАҲОЛАШ



Қонунчилик ҳужжатларини “ex-post” усули орқали (яъни, факт бўйича) баҳолашда тартибга солишнинг натижадорлиги, самарадорлиги ҳамда долзарблиги таҳлил қилинади. Тартибга солишнинг натижадорлиги режалаштирилган тадбирларнинг амалга оширилганлик даражаси ва режалаштирилган натижаларга эришишдан келиб чиқиб аниқланади. Тартибга солишнинг натижадорлик таҳлили, тартибга солиш билан кўзланган (*белгиланган*) мақсадларга эришиш ёки ушбу мақсадга эришишда ижро механизми қанчалик муваффақиятли бўлганлигини кўрсатиши керак.

Тартибга солишнинг натижадорлик таҳлили ўтказилганида тартибга солиш усулини қўллашда вужудга келган қўрилмаган оқибатлар ҳам аниқланиши керак. Агар кўзланган мақсадларга эришилмаган ёки режалаштирилган чора-тадбирлар унга мувофиқ амалга оширилмаган бўлса, натижа кўзланган мақсаддан қай даражада орқада қолаётгани аниқланиши, шунингдек унга таъсир кўрсатган омиллар баҳолалиши лозим.

Тартибга солишнинг натижадорлигини аниқлашда белгиланган мақсадларга ўз вақтида эришиш мумкинлиги ёки қўшимча муддатлар зарурлиги ҳисобга олиниши керак. Тартибга солишнинг самарадорлиги эришилган натижа ва сарфланган ресурслардан қанчалик самарали фойдаланиш ўртасидаги боғлиқликни кўрсатади. Тартибга солиш ёндашувларидаги фарқлар натижага сезиларли таъсир кўрсатиши мумкинлигини инобатга олган ҳолда, тартибга солишнинг бошқа муқобил вариантлари камроқ харажат эвазига бир хил фойда келтириш (*ёки бир хил шароитда кўпроқ фойда келтириш*) имкониятлари ўрганилиши лозим.

Тартибга солишнинг самарадорлигини таҳлил қилишда турли манфаатдор томонларга келадиган тартибга солиш харажатлари, шунингдек унинг афзалликлари ҳам ўрганилиши керак.

Одатда, тартибга солиш воситасини жорий этишда фойда харажатни қоплаши ёки ундан юқори бўлиши кутилади. Бироқ ҳар доим ҳам тартибга солиш воситасининг жорий этилиши барчага бирдек фойда келтирмаслиги мумкин. Бу кўпинча фуқароларнинг хавфсизлиги ва саломатлигини таъминлаш, атроф-муҳитни муҳофаза қилиш ёки истеъмолчилар ҳуқуқларини ҳимоя қилиш сиёсатига тегишли бўлади. Бунда фойда ва харажатларга таъсир кўрсатувчи омиллар ва уларни тартибга солиш билан боғлиқлиги аниқланиши лозим.

Тартибга солишнинг долзарблиги орқали тартибга солиш усуллари амал қилиши мақсадга мувофиқлиги ёки уларни бекор қилиш зарурлиги ўрганилади. Тартибга солишнинг долзарблигини таҳлил қилишда тартибга солиш мақсадлари мамлакатда амалга оширилаётган ислохотларга ва соҳадаги устуворликларга мос келиши кўриб чиқилиши керак.

3

3-МОДУЛ БЎЙИЧА АМАЛИЙ МАШҚЛАР ВА САВОЛЛАР

АМАЛИЙ МАШҚЛАР

1-МАШҚ

“Бир марталик ишлатиладиган полиэтилен пакетлар сони кўпайиб бориши (йилига 5 трлн дона) атроф-муҳитнинг ифлосланишига сабаб бўлмоқда. Бу эса, ўз навбатида, кўплаб ҳайвонлар ва балиқларнинг нобуд бўлишига (йилига 300 минг) олиб келмоқда. Шунингдек, шаҳар оқова сув тармоқларининг тозалаш тизимларини тўсиб қўймоқда”.

1

Юқорида келтирилган кейс бўйича назарий маълумотлар асосида қуйидагиларни амалга оширинг:

- “муаммо дарахти” усулини қўллаган ҳолда асосий муаммони, унинг сабабларини ва келиб чиққан оқибатларни аниқланг;
- умумий, махсус ва тезкор мақсадларни белгиланг;
- тартибга солишнинг муқобил усулларини кўриб чиқинг;

2-МАШҚ

2

Regulation.gov.uz порталида жойлаштирилган қонунчилик лойиҳасини танланг ва қуйидагиларни амалга оширинг:

- манфаатдор томонларни аниқланг;
- лойиҳанинг тартибга солиш воситаларини аниқланг;
- муқобил усулларни кўриб чиқинг.

Тест саволлари

1. Қуйидагилардан қайси вариантда “SMART” мезони элементи келтирилмаган?

- махсус
- ўлчовлилик
- кам харажатлилик

2. Лойиҳани қабул қилишдан кўзланган мақсад нечта гуруҳларга бўлинган ҳолда белгиланади?

- 3 та
- 4 та
- 5 та

3. Қуйидагилар орасидан махсус мақсадга берилган таърифни топинг

а) норматив-ҳуқуқий ҳужжат қабул қилишнинг якуний натижасини белгилаб беради (масалан, иқтисодиётнинг инвестициявий жозибаторлигини ошириш ва бошқалар)

б) норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг объекти ҳисобланиб, мақсадга эришиш учун зарур шарт-шароит яратади (масалан, юридик шахсларнинг солиқ мажбуриятларини қисқартириш орқали тадбиркорлик фаолиятининг фаоллашуви ва аҳолининг фаровонлик даражаси ўсишига эришиш)

в) жорий вазибаларни ҳал қилиш ва мақсадга эришишга хизмат қилади (масалан, давлат органи даражасида тартиб-таомилларни соддалаштириш орқали тадбиркорлик фаолияти субъектлари харажатларининг қисқартирилишига эришиш)

4. Қуйидагилар орасидан умумий мақсадга берилган таърифни топинг

а) норматив-ҳуқуқий ҳужжат қабул қилишнинг якуний натижасини белгилаб беради (масалан, иқтисодиётнинг инвестициявий жозибаторлигини ошириш ва бошқалар)

б) норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг объекти ҳисобланиб, мақсадга эришиш учун зарур шарт-шароит яратади (масалан, юридик шахсларнинг солиқ мажбуриятларини қисқартириш орқали тадбиркорлик фаолиятининг фаоллашуви ва аҳолининг фаровонлик даражаси ўсишига эришиш)

в) жорий вазибаларни ҳал қилиш ва мақсадга эришишга хизмат қилади (масалан, давлат органи даражасида тартиб-таомилларни соддалаштириш орқали тадбиркорлик фаолияти субъектлари харажатларининг қисқартирилишига эришиш)

5. Тартибга солишнинг бошқа муқобил воситалари ўрганилганида, қўшимча равишда қуйидаги қайси муқобил усул мажбурий тартибда кўриб чиқилиши шарт эмас?

а) ҳеч қандай чора қўлламаслик

б) ўзини-ўзи бошқариш

в) намунавий “ завод ”

6. Қуйидагилардан қайси бири муқобил тартибга солишда иқтисодий восита ҳисобланмайди?

а) ихтиёрий кодекс ва стандартлар

б) солиқ ва молиявий воситалар

в) субсидиялар

7. Қуйидагилардан қайси бири муқобил тартибга солишда анъанавий ёндашув ҳисобланмайди?

а) мажбурий кўрсатма ва стандартлар

б) ихтиёрий кодекс ва стандартлар

в) ижро мониторинги

8. Муқобил тартибга солишда бозор ечими қуйидаги ёндашувлардан қай бирига киради?

а) биргаликда тартибга солиш

б) ўзини ўзи тартибга солиш

в) тартибга солмаслик

9. Фойда ва харажатлар таҳлилда меҳнат қилиш учун хавфсиз шароитлар таъминланиши билан боғлиқ харажатлар, экологик талабларга риоя этиш учун ускуналар сотиб олиш қандай харажат турига киради?

- а) билвосита харажатлар
- б) маъмурий сарф-харажатлар
- в) бевосита харажатлар

10. Фойда ва харажатлар таҳлилда меҳнат шароитлари тўғрисида йиллик ҳисобот, ускуна ўрнатиш бўйича ҳужжатлар қандай харажат турига киради?

- а) билвосита харажатлар
- б) маъмурий сарф-харажатлар
- в) бевосита харажатлар

Назарий саволлар

- 1** Муаммони тавсифлашда қандай талабларга риоя этиш керак?
- 2** Мақсадларни белгилаш мезонлари тўғрисида сўзлаб беринг.
- 3** Тартибга солишнинг қандай муқобил усуллари мавжуд? Ҳар бир усулнинг афзалликлари ва камчиликлари нимада?
- 4** Қонунчилик ҳужжатларининг таъсирини иқтисодий таҳлил қилиш усуллари тўғрисида гапириб беринг.
- 5** Мониторинг ва ex-post баҳолаш босқичларининг мазмуни ва роли нимада?

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати

1. Ўзбекистон Республикаси адлия вазирининг 2021 йил 31 мартдаги 7-мқ-сон “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари ва қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш услубиёти ҳамда ҳисобот шаклларини тасдиқлаш ҳақида”ги буйруғи (рўйхат рақами 3292, 2021 йил 31 март).
2. Қонун ҳужжатлари таъсирини баҳолаш тизими: амалий қўлланма / Ф. Мухамедов, Ф.Карабаев, И.Бектемиров, А.Абидов. – Тошкент: Baktria press, 2016. – 88-б.
3. OECD, Regulatory Impact Assessment, 2019. https://www.oecd-ilibrary.org/sites/7a9638cben/1/1/1/index.html?itemId=/content/publication/7a9638cben&csp_=619a2d489e8b70731fae862e094facd9&itemIGO=oecd&itemContentType=book
4. OECD, Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis, 2008. <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/44789472.pdf>
5. Методические рекомендации по организации проведения ОРВ в субъектах Российской Федерации. Министерство экономического развития РФ, 2016. [Электронный ресурс] / <http://orv.gov.ru/Content/Item?n=6377>
6. Guidelines for the Regulation Impact Assessment, Ministry of Economy of Poland
7. Regulatory Performance: Ex post Evaluation of Regulatory Policies, OECD, 2003. <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/30401951.pdf>

» 4-МОДУЛ

Иқтисодий таҳлил усуллари

- 4.1.
 Фойда ва харажатлар таҳлили
- 4.2.
 Стандарт харажатлар модели
- 4.3.
 Тартибга солиш чораларининг самарадорлигини харажатлар бўйича баҳолаш усули
- 4.4.
 Кўп мезонли таҳлил усули
- 4.5.
 Молиявий таҳлил

4.1. Фойда ва харажатлар таҳлили

Фойда ва харажатларни таҳлил қилиш усули (cost-benefit analysis) – ривожланган мамлакатларда тартибга солиш таъсирини баҳолашда энг кенг тарқалган усул бўлиб, у таклиф этилаётган тартибга солишнинг барча муҳим ижобий ва салбий таъсирларини ҳисобга олади. Шу билан бирга, вақт омили ҳисобга олиниб, дисконтлаш (келажакда аниқ бир вақтда олиниши кутилаётган пул маблағларининг жорий эквивалентини аниқлаш) ёрдамида ҳозирги ва келажакдаги фойда ва харажатлар умумий маҳражга келтирилади. Шу муносабат билан, Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилотининг (ИХТТ) кўрсатмаларида фойда ва харажатларни таҳлил қилиш энг яхши усул сифатида эътироф этилган бўлиб, тартибга солиш таъсирини баҳолаш жараёнларида уни кенг қўллаш тавсия этилади.

Нормани амалга оширишнинг ижобий натижалари ва салбий оқибатлари учта асосий гуруҳга бўлинади:

01

Монетизация қилинувчи – қиймат жиҳатидан ифодаланиши мумкин бўлган оқибатлар;

02

Квантификацияланувчи – ҳар қандай миқдорий қийматларда ифодаланиши мумкин бўлган оқибатлар;

03

Сифат кўрсаткичли – фақат сифат кўрсаткичлар билан ифодаланиши мумкин бўлган оқибатлар.

Монетизация қилинувчи натижа ва оқибатлар, аслида, уларнинг квантификацияланган турида кўп учровчи ҳолатлардан иборатдир, бироқ таҳлил қилиш учун қиймат ифодаси муҳимроқ ҳамда таққослаш учун кўпроқ имкониятлар яратишини инобатга олиб, монетизация қилинадиган фойда ва харажатлар одатда алоҳида кўриб чиқилади. Фойда ва харажатлар таҳлилидан (Cost-benefit analysis) фойда ва харажатларнинг энг кўп қисмини монетизация қилиш имкони бўлганда фойдаланилади. Шунингдек, бунда қиймат параметрларини қўшиш ва таққослаш мумкин.

Фойда ва харажатларни таҳлил қилиш – бу соф жорий қийматни ҳисоблаш (NPV) – тартибга солиш воситасининг жорий этилиши ва амалга оширилиши билан боғлиқ харажатларни чиқариб ташлаш йўли билан фойда пул маблағлари оқимининг дисконтланишидир (4.1-формула).

Бошқача қилиб айтганда, бу қиймат жиҳатидан умумий фойданинг умумий харажатларга нисбати ҳисобланиб, уларни таққослаш асосида тартибга солиш воситасини жорий этиш мақсадга мувофиқлиги тўғрисида қарор қабул қилинади.

$$NPV = \sum_{t=1}^n \frac{(B_t - C_t)}{(1+r)^t},$$

(4.1)

бунда:

$B_t - t$ – давр оралиғида тартибга солувчи нормаларни жорий этишдан олинган эҳтимолий фойда;

$C_t - t$ – давр оралиғида тартибга солувчи нормаларни жорий этиш учун қилинадиган эҳтимолий харажатлар;

r – дисконтлаш ставкаси;

n – ҳисоб-китоб даври.

Агар умумий фойда ва харажатлар ўртасидаги фарқ ижобий бўлса, улар соф фойда мавжуд эканлигини англатади. Шундай қилиб, агар соф жорий қиймат (NPV) ижобий бўлса, тартибга солиш воситасини жорий этиш тавсия этилади.

Харажатлар ва имтиёзларни таҳлил қилиш усулини қўллашнинг яна бир муҳим жиҳати дисконтлаш ставкасини аниқлаш ҳисобланади. Ушбу жиҳатни аниқлашда мавжуд бўлган шароитларга қараб қўлланиладиган бир қатор ёндашувлар мавжуд.

Кумуляция усули минимал реал дисконт ставкаси, инфляция даражаси ва инвестиция хавфи даражаси коэффиценти каби компонентларнинг йиғиндисини сифатида дисконт ставкасини аниқлашни ўз ичига олади.

Тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг умумий схемасида фойда ва харажатларни таҳлил қилиш усулини қўллаш босқичлари кетма-кетлиги куйидагича ифодаланиши мумкин:

- Таҳлил қилинувчи тартибга солиш таъсирининг (сценарийларнинг) вариантларини танлаш;
- Фойда ва харажатлар аниқланиши учун тартибга солувчи восита таъсири доирасига тушган хўжалик юритувчи субъектлар ва аҳоли гуруҳларининг таркибини аниқлаш;
- Хўжалик юритувчи субъектлар ва аҳолининг аниқланган доираси бўйича фойда ва харажатлар таркибини тузиш;
- Фойда ва харажатларни қиймат шаклида тақдим этиш (монетизация);
- Аниқланган фойда ва харажатларни дисконтлаш жараёни, соф жорий қийматни ҳисоблаш.

Кўриб чиқилаётган сценарийларнинг аниқ рўйхати таҳлил субъектининг белгилаган мақсадлари, имкониятлари ва чекловларига боғлиқ (одатда, ҳужжат лойиҳасини ишлаб чиқувчи давлат органи ёки таҳлил қилувчи бошқа ташкилот).

Амалга оширилаётган чора-тадбирларнинг самарадорлигини аниқлашда асосий масалалар келиб чиқадиган харажатларни аниқлаш усули ҳисобланади.

ИХТТ томонидан қўлланиладиган “норматив харажатлар” (regulatory costs) бизнес, истеъмолчилар, ҳукумат ва давлат ташкилотлари (яъни солиқ тўловчилар) ёки бошқа гуруҳлар томонидан амалга оширилиши мумкин бўлган бевосита ёки билвосита тартибга солиш воситаси талабларини қабул қилишдан келиб чиқадиган барча харажатларни ўз ичига олади.

Ривожланган мамлакатлар ҳукуматлари бизнесни юритиш ва барқарор ўсиш учун янада қулай муҳит яратиш мақсадида тартибга солиш харажатларини камайтиришга кўпроқ эътибор қаратишади. Шу билан бирга, норматив харажатлар таркибини тушуниш муҳимдир, сабаби тартибга солиш воситаларини танлаш ўзгарувчанликка ва шунга мос равишда уларнинг фақатгина айрим таркибий қисмларини баҳолашга боғлиқ бўлиши мумкин.

ИХТТ норматив харажатлар тузилишини тартибга солади, уларни аниқлаш ва баҳолаш усулларини тақдим этади (4.1-расм). Хусусан, умумий норматив харажатлар қуйидагиларни ўз ичига олади:

1

Мувофиқлик харажатлари

бу қонун талабларига риоя этишга қаратилган барча чораларни кўриш учун зарур бўлган бизнес харажатлари (тартибга солиш воситаси доирасига тушадиган бошқа субъектлар), шунингдек, ҳукуматнинг нормани қўллаш ва жараёнларни бошқариш учун амалга оширувчи харажатлари.

Уларнинг таркибида:

а. **Маъмурий юк** (administrative burden) – қонунчилик талабларини бажаришда ахборот тақдим этиш мажбуриятлари билан боғлиқ юзага келиши мумкин бўлган харажатлар. Ахборот мажбуриятлари давлат ёки учинчи томонга ахборот ва маълумотларни тақдим этиш талаби сифатида белгиланиши мумкин.

б. **Асосий харажатлар** (substantive compliance costs) – маъмурий юқдан ташқари, қонунчиликка риоя этиш учун мақсадли гуруҳларнинг қўшимча харажатлари. Улар фақат муайян талабларни бажариш мажбуриятини олган шахслар томонидан олиб бориладиган бевосита харажатларни ўз ичига олади.

в. **Маъмурий харажатлар ва ҳуқуқий қўллаш харажатлари** (administration&enforcement costs) – янги нормаларни қўллаш ва бошқаришда ҳуқумат томонидан амалга оширилувчи харажатлар (масалан, норматив ҳужжатларни эълон қилиш, янги лицензиялаш/рўйхатга олиш тизимларини ишлаб чиқиш ва амалга ошириш, янги назорат тизимларини жорий этиш ёки ижро этмаслик учун санкцияларни қўллаш ва бошқалар).

4.1-расм



2

Молиявий харажатлар

(financial costs) – пул маблағларини жалб қилиш ёки улардан фойдаланиш билан боғлиқ харажатлар. Масалан, банк кредитлари жалб этиш билан боғлиқ харажатлар (банк кредитининг асосий тўлови, банк кредитлари бўйича фоиз тўлови, кечиктирилган тўловлар учун пенялар).

3

Билвосита харажатлар

(indirect costs) – кўпинча “иккиламчи харажатлар” деб ҳам аталади ҳамда тартибга солинмайдиган субъектларда (“учинчи томон”да) вужудга келади. Одатда тартибга солиш воситасининг бирламчи таъсири натижасида келиб чиқадиган хатти-ҳаракатлар, қарорлар, шартлардаги ўзгаришлар (масалан, атмосферага чиқадиган чиқиндилар учун тўловларнинг ошиши худди шундай чиқиндилар чиқарадиган хўжалик субъектлари томонидан ишлаб чиқариладиган товарлар нархининг ошишига олиб келади, ўз навбатида, маҳсулотларга бўлган талаб камаяди ҳамда фойда йўқотилишига олиб келади).

4

Муқобил харажатлар

(opportunity costs) – умумий ҳолатда иқтисодий ресурсдан самаралироқ фойдаланиш имконсизлиги сабабли йўқотилган фойда сифатида тавсифланади. Мисол учун, агар тартибга солиш воситасини жорий этиш натижасида бирон-бир маҳсулотни сотиб олиш имкони бўлмаса, харидорнинг муқобил харажатлари йўқолган соф фойда ҳисобланади. Муқобил харажатларнинг энг ёрқин мисолларидан бири сифатида тартибга солиш воситаси билан боғлиқ харажатларни амалга ошириш эвазига товар нархини пасайтиришга имкон берувчи инновацияларга йўналтириладиган маблағлар миқдорини камайтириш ёки бўлмаса юқори малакали ходимларнинг ўз вазифаларини бажаришга кетказадиган вақтининг бир қисмини тартибга солиш воситаси талабларини бажаришга сарфлашини кўрсатиш мумкин.

5

Макроиқтисодий харажатлар

(macroeconomic costs) тартибга солиш воситасининг макроиқтисодий кўрсаткичларга, масалан, ялпи ички маҳсулотга таъсирини тавсифлайди.

Агар биз давлат томонидан сифатли тартибга солишнинг афзалликлари таснифланишини кўриб чиқсак, улар иккита асосий тоифа доирасида кўриб чиқилиши мумкин:

01



Тартибга солишнинг бевосита фойдалари – фуқароларнинг фаровонлигини ошириш, шунингдек, соғлиқни сақлаш, атроф-муҳит ва бошқа соҳалардаги яхшиланишларни қамраб олади;

02



Тартибга солишнинг билвосита фойдалари:

- тартибга солиш доирасига тушмаган шахслар учун ташқи таъсирлар;
- макроиқтисодий фойда (ялпи ички маҳсулотнинг ўсиши, бандлик даражасининг ошиши);
- монетизация қилинмайдиган фойда (фуқароларнинг ҳуқуқ ва эркинликларини ҳимоя қилиш, ижтимоий барқарорлик, камситиш ҳолатларининг бартараф этилиши).

Хўжалик юритувчи субъектлар ва аҳоли учун фойда ва харажатларни, агар уларни сотилган (ёки сотиб олинган) товарлар (хизматлар) сони билан таққослаш имкони бўлганда, таҳлил қилиш анча соддалашади. Агар чеклов чоралари қўлланилиши натижасида тадбиркорлар камроқ товар сотишса, бу тадбиркор даромадининг пасайишига олиб келади ва мос равишда харажатлари ошади. Худди шундай агар тартибга солиш воситасини жорий этиш натижасида бирон-бир товарни (масалан, ишлаб чиқариш учун зарур бўлган асбоб-ускуналарни) сотиб олиш имконияти пасайиб кетса, бу, ўз навбатида, харажатларни ҳам оширади, кейинчалик товарларни юқори нархда сотиб олиш, ҳатто уларни сотиб олишдан воз кечиш ҳолатларига олиб келади (агар биз ускунани сотиб олиш билан боғлиқ мисолни давом эттирсак, бу сармоя киритишдан бош тортиш ҳисобланади, бу эса келажакда тадбиркорни потенциал даромаддан маҳрум қилади).

Фойда ва харажатларни баҳолашда бозор нархларига асосланган ҳисоб-китоблар фақат рақобатдош бозор шароитида яхши қўлланма эканлигини ҳисобга олиш муҳимдир. Агар рақобат муҳитининг ҳолатини сезиларли даражада ёмонлаштирувчи омиллар мавжуд бўлса, тузатиш коэффициентларидан фойдаланиш керак. Масалан, агар бирон-бир ишлаб чиқариш давлат томонидан субсидияланадиган бўлса, кўпайтирувчи коэффициент субсидияларнинг маҳсулот якуний нархига таъсирини ҳисобга олиши керак.

4.2. СТАНДАРТ ХАРАЖАТЛАР МОДЕЛИ

Тадбиркорлик ва инвестиция фаолияти субъектларининг норматив харажатларини аниқлашнинг энг кенг тарқалган ёндашувларидан бири стандарт харажатлар модели (Standard Cost Model) (кейинги ўринларда – СХМ) ҳисобланади. Ушбу модель ҳукумат ва алоҳида идоралар томонидан маъмурий тўсиқларни аниқлаш ва амалга ошириладиган сиёсатнинг таъсирини баҳолаш учун маъмурий харажатларни баҳолашнинг содда ва ишончли усулини таъминлаш мақсадида ишлаб чиқилган. СХМ белгиланган тартибга солишнинг маъмурий оқибатларини ва корхоналар учун талабларни ўлчаш учун мўлжалланган. У тартибга солиш воситаси жорий этилишини асослаш мақсадида эмас, балки бу восита бизнесга қанчалик қимматга тушишини баҳолайди. Моделнинг асоси тартибга солишнинг қуйидаги таркибий қисмларини танлашни ўз ичига олади:

- ахборот мажбуриятлари (яъни ҳокимият ёки бошқа томонларга маълумот тақдим этишни талаб қиладиган) ёки талаблари;
- мажбурият ва талабларни бажариш бўйича маъмурий ҳаракатлар.

Кейинчалик талаб этиладиган ҳаракатлар бир қатор аниқ жараёнларга ўтказилади ва алоҳида жараёнлар учун сарфланган вақт баҳоланади. Вақтнинг умумий харажатлари иш ҳақи миқдори ва қўшимча харажатлар орқали қиймат кўрсаткичларига ўтказилади, буларнинг йиғиндиси эса, маъмурий тўсиқларга бўлган харажатларнинг қийматини беради. Таъкидлаш жоизки, гап фақатгина ҳисобот топшириш ҳақида эмас, балки ваколатли органлар билан, шу жумладан текширувлар ўтказиш, сертификатлаш ва бошқалар билан боғлиқ ҳар қандай ўзаро муносабатлар ҳақида гап кетмоқда.

СХМ даги ахборот мажбурияти (ҳисобот тақдим этиш мажбурияти) давлат секторига ёки учинчи шахсларга маълумотларни тақдим этиш бўйича тартибга солиш воситасини жорий этиш натижасида вужудга келадиган мажбуриятдир. Ахборот мажбурияти, фақатгина давлат органларига

ёки бошқа шахсларга маълумот тақдим этиш кераклигини англамайди, балки уни кўриб чиқиш ва сўров бўйича тақдим этиш учун фойдаланиш имкониятларини яратиш ҳам тушунилади.

Норматив-ҳуқуқий ҳужжат бир нечта ахборот мажбуриятларини ўз ичига олиши мумкин ва ҳар бир ахборот мажбурияти маълумотларнинг бир ёки бир нечта талабларидан иборат бўлади.

Маълумотлар талаби – ахборот мажбуриятига мувофиқ тақдим этилиши керак бўлган ҳар бир маълумот элементи; тўпланган ва тақдим этилиши керак бўлган алоҳида ахборот бирлигидир. Масалан, солиқ ҳисоботининг алоҳида шакли.

Маълумотларнинг ҳар бир талаби учун маълумот бериш улар амалга оширилиши керак бўлган, маълумотларни йиғиш, тегишли шаклларни тўлдириш, нусхалаш, электрон шаклга ўтказиш каби бир қатор аниқ маъмурий ҳаракатлардан иборатдир. Тадбирлар ички (ходимлар томонидан) ёки ташқи манбадан (аутсорсинг асосида) амалга оширилиши мумкин. Қуйида СХМ учун умумлаштирилган ҳисоблаш схемаси келтирилган.

4.2-расм



Агар битта ахборот талабини бажариш учун маъмурий харажатларни ҳисоблаш моделини формула шаклида кўриб чиқсак, у шундай бўлади (4.2-формула):

$$Cost = P \cdot T \cdot Q,$$

бунда:

P – иш ҳақи ставкаси, муайян маъмурий тадбирларни ташкил этиш ва ўтказиш учун қўшимча харажатлар миқдори;

T – муайян маъмурий фаолиятни амалга ошириш учун зарур бўлган вақт бирликлари сони;

Q – чекловлар жорий этилган корхоналарнинг умумий сони ва йил давомида амалга ошириладиган жараёнлар сонининг кўпайтмасини ифодалайди.

Агар ахборот билан ишлаш учинчи шахсларни жалб қилишни назарда тутса, уларнинг хизматлари нархи ҳам *P* нархига киритилади.

Мисол:

Ваколатли орган томонидан бериладиган рухсатномани олиш учун маъмурий жараёнларнинг оддий мисолини кўриб чиқайлик. Мамлакатда соатбай ставка 3 евро бўлиб, материалларни тайёрлаш, шаклларни тўлдириш, нусхалаш ва ушбу фаолият билан боғлиқ бошқа тадбирларни амалга оширадиган ходим жами икки соатўттиздақиқа вақт сарфлайди. Бундан келиб чиқиб, жараённинг қиймати 7,5 евро ни ташкил қилади. Бизнинг мисолимизда ушбу харажатлар ҳар бир жараён учун 15 евро ни ташкил қилиб, бу алоҳида жараён учун жами 22,5 евро ни ташкил қилади. Йиллик даврий маълумотлар асосида иқтисодий даражадаги маъмурий харажатларнинг умумий миқдори ҳисоблаб чиқилади. Йиллик жараёнларнинг умумий сонини билмасак, даврийликни тартибга солинадиган субъектлар сонига ва маъмурий мажбуриятларнинг йиллик даврийлигига қараб ҳисоблаш мумкин (масалан, 6000 та тартибга солинадиган субъектлар йилига икки марта тасдиқлашлари керак).

	Тариф	Вақт	Алоҳида жараён	Қўшимча харажатлар (нусха кўчириш, юбориш ва бошқалар)	Алоҳида жараён учун умумий харажат	Даврийлик (ҳар йили)	Иқтисодиётдаги умумий харажатлар
Тадбир-корлик субъектлари сони	3 евро	2 соат 30 дақиқа	7,5 евро	15 евро	22,5 евро	10 000	225 000 евро

Стандарт харажатлар усулининг афзаллиги тегишли маъмурий жараёнлар, шу жумладан муайян фаолиятни амалга ошириш харажатларини ҳисоблашда юқори даражадаги тафсилотлар саналади. Миқдорий маълумотлар одатда корхоналар орасида бевосита сўров ўтказиш орқали ёки агар корхоналар сони кам бўлса, мутахассислардан тўпланади. Сўров ўтказилган корхоналар сони ва маълумот тўплаш усули чекловнинг тарқалишига, интервью (сўровномалар) сони жавобларнинг бир хиллигига боғлиқ.

Бизнесни таҳлил қилиш нуқтаи назаридан стандарт харажатлар модели нотўғри ва амалга ошириш қийин бўлган қуйидаги тўсиқларни аниқлашга имкон беради:

- қонунчиликнинг мураккаб ва бюрократик соҳалари;
- соддалаштирилиши жамият учун максимал ижобий таъсирга олиб келадиган энг қиммат маъмурий харажатлар билан боғлиқ бизнес жараёнлар.

Давлат ҳокимияти ва маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари нуқтаи назаридан стандарт харажатлар модели қуйидагиларни аниқлаш имконини беради:

- идоралар учун маъмурий юкларнинг умумий харажатлари;
- энг оғир тартибга солиш воситаси учун масъул идоралар.

Шу билан бирга, СХМ маъмурий харажатларга қаратилган бўлиб, қўшимча харажатларни ҳисобга олмайди. Бундан ташқари, ушбу модель фақат хўжалик юритувчи субъектлар учун тартибга солишнинг маъмурий оқибатларини миқдорий ўлчаш учун мўлжалланган бўлиб, маъмурий юкнинг асосли жорий этилганлиги ҳақидаги саволларга жавоб бермайди. Шу муносабат билан, стандарт харажатлар модели фойда ва харажатларни таҳлил қилиш усулини қўллаш учун асос ҳисобланиб, алоҳида тартибга солиш усули сифатида қаралмайди.

Юқорида харажатларни (шунингдек фойда) монетизация қилиш мумкин бўлган вазиятни кўриб чиқдик, аммо бундай ҳолат ҳар доим ҳам вужудга келмаслиги мумкин.

Кўпинча, фойда ва харажатларни таҳлил қилиш усулидан фойдаланганда барча фойда ва харажатларни монетизация қилиш имкони бўлмайди. Бундай ҳолларда фойда ва харажатларни қиймат жиҳатидан эмас, балки ўлчанган миқдорий бирликларда тақдим этиш учун турли хил квантификацияланган вариантларни кўриб чиқиш керак.

Бошқарув назарияси ва амалиётида тартибга солиш воситасининг таъсирини баҳолашда фойда ва харажатларни монетизация қилиш ва квантификациялаш усулларининг катта рўйхати ишлаб чиқилган. Хорижий мамлакатларда хавфсизлик, соғлиқни сақлаш, меҳнат муносабатлари соҳаларида фойда ва харажатларни монетизация қилиш ва квантификациялашга алоҳида эътибор қаратилади.

Фойда ва харажатларни пул кўринишида баҳолашда қуйидаги 2 асосий ёндашув мавжуд:

1. Белгиланган мақсадлар асосида товарлар ёки хизматлар қийматини аниқ фойда олиш учун экстраполяция қилиш (нарс ва ҳодисанинг бир қисмини кузатиш асосида олинган хулосаларни унинг бошқа қисмига ёйиш ёки татбиқ этиш). Мисол учун, меҳнат хавфининг пулдаги ифодаси хавф даражаси юқори ва паст бўлган лавозимларда иш ҳақи орасидаги фарқи бўлиши мумкин (кўникма даражаси, таълим ва бошқалар).
2. Белгиланган мақсадлар асосида шартли баҳолаш усули ҳам оммалашган. У одатдаги бозор қийматида эга бўлмаган товарларни баҳолаш учун ишлатилади ва одамларнинг бевосита маълум бир товарга эга бўлиши учун қанча пул тўлашга тайёрлигини сўров ўтказиш йўли билан аниқлаш натижаларига асосланади.

Мисол.

Сўнги уч йилда республикада жиноятчилик сони 3 баробарга ошиб, жисмоний ва юридик шахсларга ҳар йили ўртача ҳисобда 156 млрд сўм миқдорида моддий зарар етмоқда. Мавжуд видеокузатув тизимларининг катта қисми ҳуқуқбузарликларни аниқлаш ҳамда уларнинг олдини олишга хизмат қилмаяпти. Мавжуд видеокузатув тизимлари мулкдорларнинг ихтиёрига кўра ўрнатилганлиги боис, улар аксарият ҳолларда тартибсиз жойлаштирилган, шунингдек сифатсиз ёки умуман стандартларга мос келмайди. Бундан ташқари 2022 йил ҳолатига республикада ҳар 1000 кишига атиги 7 та видеокамералар тўғри келмоқда, шунингдек, видеокамералар ҳуқуқ-тартибот идоралари назорати тизимида интеграция қилинмаганлиги сабабли профилактик самарадорлиги жуда паст.

Ушбу муаммони ҳал этиш учун ишлаб чиқилган “Янгидан қуриладиган ва реконструкция қилинадиган ижтимоий объектларда ва уларга туташ ҳудудларда жамоат хавфсизлигини таъминлаш шароитларини яратиш тартиби тўғрисида”ги ҳукумат қарори лойиҳасида “Хавфсиз шаҳар” ахборот-дастурий комплексига уланган хавфсизлик тизимларини ўрнатиш бўйича талабларни *(видеокузатув, уйлардаги кириш йўлакларига рухсатсиз киришни истисно қилувчи ва туташ ҳудудни ёритиш тизимлари, кафолатланган электр таъминоти тармоғи)*, шунингдек видеокузатув мосламаларини ўрнатиш жойини ички ишлар органлари билан келишиш тартиб-таомилини жорий этиш назарда тутувчи мажбуриятларни тадбиркорлик субъектларига юклаш назарда тутилган эди.

Мазкур усул қабул қилиниши натижасида юзага келиши мумкин бўлган фойда ва харажатларни қуйидагича тавсифлаш мумкин:

Харажат ва фойда тури	Манфаатдор томонлар	Миқдорий кўрсаткичлар	
		Бир марталик	Даврий
Бевосита харажатлар			
Видеокүзатув тизимларини сотиб олиш ва ўрнатиш	Кўп қаватли уйларни қураётган ва реконструкция қилаётган юридик шахслар, ўртача йиллик объектлар сони 2 341	21 729 434 × 2 341 = 50,8 млрд (4 та камера учун)	–
Камерани "Хавфсиз шаҳар" АДКга улаш		50 000 × 2 341 = 117 млн (рўйхатдан ўтиш)	2 496 000 × 2 341 = 5,8 млрд (канал арендаси)
Ўритиш тизимларини ўрнатиш		5 000 000 × 2 341 = 11,7 млрд	–
Уй телефони ёки комбинацияланган қулф билан жиҳозланган пўлат эшикни сотиб олиш		2 300 000 × 2 341 = 5,4 млрд	–
Бевосита фойда			
Видеокүзатув тизимларини ўрнатиш ва "Хавфсиз шаҳар" АДКга улаш	Ижтимоий объектларни қураётган ва реконструкция қилаётган юридик шахслар, ўртача йиллик объектлар сони 14 485	21 729 434 × 14 485 = 314,8 млрд (4 та камера учун)	–
Камерани "Хавфсиз шаҳар" АДКга улаш		50 000 × 14 485 = 724 млн (рўйхатдан ўтиш)	2 496 000 × 14 485 = 31,2 млрд (канал арендаси)
Ўритиш тизимларини сотиб олиш ва ўрнатиш		5 000 000 × 14 485 = 72,4 млрд	–
Дизелли генератор сотиб олиш		3 383 875 × 14 485 = 49 млрд	–

Билвосита харажатлар			
Ижтимоий соҳа ва экологияга таъсири билан боғлиқ харажатлар киради. Монетизация қилиш имконияти мавжуд эмас.			
Маъмурий сарф-харажатлар			
Ички ишлар билан келишиш учун (видео күзатув тизими билан қамраб олинган ҳудудларнинг жойга боғлаган ишлаб чиқиш)	Кўп қаватли уйлар ва ижтимоий объектларни қураётган ва реконструкция қилаётган юридик шахслар, ўртача йиллик объектлар сони 16 826	16 836 × 1 300 000 = 21 873 800	–
Ички ишлар томонидан келишиш тартибини амалга ошириш	Ички ишлар (207 та ҳудудда биттадан ходим)	–	13,6 млрд
Бевосита фойда			
Монетизация қилиш имконияти мавжуд эмас.			
Билвосита фойда			
Монетизация қилиш имконияти мавжуд эмас.			
Жами фойда ва харажатлар			
Фойда			
Харажатлар			540,4 млрд
Соф жорий қиймат			

Фойда ва харажатлар таҳлили ҳар қандай тартибга солиш воситасининг муқобилларининг афзаллик ва камчиликларини миқдорий жиҳатдан таққослашга имкон беради.

Фойда ва харажатларни таҳлил қилиш усулининг камчиликлари қуйидагилардир:

- барча фойда ва харажатлар тоифаларини монетизация қилиш ва квантификациялаш имконининг йўқлиги;
- таҳлил юқори сарф-харажатларни талаб қилиши;
- маълумотларнинг ишончилигини текшириш зарурати;
- фойда ва харажатларнинг тақсимланиш самараси ҳисобга олинмаслиги.

4.3. ТАРТИБГА СОЛИШ ЧОРАЛАРИНИНГ САМАРАДОРЛИГИНИ ХАРАЖАТЛАР БЎЙИЧА БАҲОЛАШ УСУЛИ

Фойда ва харажатларни таҳлил қилишнинг асосий муқобил усуллари билан бири тартибга солиш чораларининг самарадорлигини харажатлар бўйича баҳолашдир (харажатлар самарадорлигини таҳлил қилиш, *cost effectiveness analysis*).

Норматив ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг ушбу усули чет эл амалиётида кенг тарқалган бўлиб, кўпинча тартибга солишнинг афзалликларини монетизация қилиш, фойда ва харажатлар таҳлилинини қўллаш имконияти бўлмаган тақдирда қўлланилади. Шу билан бирга, усул маълум бир ижобий натижага эришиш учун харажатларни ўлчашга қаратилганлиги сабабли фойдаланиш бўйича аниқ чекловларга эгадир ва мазкур натижа тартибга солишнинг барча муқобиллари учун бир хил бўлади.

Шу муносабат билан, самарадорликни харажатлар бўйича баҳолаш усулини қўллаш фақат тартибга солиш воситасининг натижаси кўрсатилган ёки фойда ва харажатлар таҳлили усули ёрдамида тартибга солиш воситасининг ижобий таъсирини ҳисоблашнинг иложи бўлмаган тақдирда мумкин бўлади. Самарадорликни харажатлар бўйича таҳлил қилиш доирасида яқин назарда тутилган натижаларга яқинроқ эришиш учун турли хил харажатлар вариантлари йўли билан бир нечта сценарийларни кўриб чиқиш мумкин.

Шундай қилиб, ушбу усул қабул қилинган қарорнинг барча ижобий ва салбий оқибатларини ҳисобга олмайди, яъни бу муаммони ҳал қилишнинг энг яхши вариантини танлашга имкон бермайди. Бу эса мазкур усулни қўллашнинг

қўламини қисқартиради ва унинг самарадорлигини чеклайди. Бу усулдан энг кўпи ижтимоий ривожланишнинг турли жиҳатларига тартибга солиш таъсирини баҳолашда қўлланилади, сабаби бу ҳолда барча фойдаларни монетизация қилиш мураккабдир.

Умуман олганда, бу усул тартибга солувчи воситаларни амалга оширишнинг афзалликларини акс эттирувчи маълум миқдорий параметрни танлашга асосланган бўлиб, у қиймат шаклида ифодаланган харажатлар билан таққосланади. Танланган параметр пул миқдорида баҳолаб бўлмайдиган, бироқ квантификация жиҳатдан аниқланувчи фойдаларни тавсифлаши керак.

Усул ушбу параметрнинг белгиланган қийматига эришиш учун турли усуллар билан тартибга солишда зарур бўлган харажатларни солиштириш имконини беради. Шу билан бирга, у ижобий оқибатларнинг йиғиндисини баҳолашга имкон бермайди, сабаби у фақат битта мақсадли параметрга эътибор қаратади. Шунга кўра, юқорида айтиб ўтилганидек, фойда ва харажатларнинг тўлиқ таққосланиши содир бўлмайди.

Усул натижа бирлигига эришиш учун зарур бўлган харажатлар миқдори шаклида қабул қилинган қарор таъсирини баҳолашга имкон беради. Шунга кўра, харажатлар самарадорлиги 4.3-формула бўйича ҳисобланади.

бунда:

CE – харажатлар бўйича самарадорлик;

C – бирликларда ифодаланган харажатлар;

E – моддий кўрсаткичларда ифодаланган натижа.

$$CE = \frac{C}{E},$$

(4.3)

Агар усул икки ёки ундан ортиқ дастурни бир мақсадли ижобий натижа билан таққослаш учун ишлатилса, формулалар ўзгартирилади. Мавжуд ва жорий этиш режалаштирилган дастурни таққослаш мисолини кўриб чиқамиз. 4.3-формула 4.4-формула шаклини олади:

бунда:

CER – янги дастурнинг харажатлар бўйича самарадорлиги;

C_n – пул бирликларида ифодаланган янги дастурни амалга ошириш харажатлари;

C_c – пул бирликларида ифодаланган жорий дастурни амалга ошириш харажатлари (у сақлаб қолинган тақдирда);

E_n – моддий кўрсаткичларда ифодаланган янги дастурнинг натижаси;

E_c – моддий кўрсаткичларда ифодаланган жорий дастурнинг натижаси (у сақлаб қолинган тақдирда).

$$CER = \frac{(C_n - C_c)}{(E_n - E_c)},$$

(4.4)

4.4. КЎП МЕЗОНЛИ ТАҲЛИЛ УСУЛИ

Кўп мезонли таҳлил, харажатларнинг самарадорлигини баҳолаш каби, тартибга солиш таъсирининг барча оқибатларини монетизация ва квантификация қилиш имкони бўлмаган ҳолларда қўлланилади. Хусусан, фойда ва харажатлар бир хил бўлмаган ва баъзилари қиймат кўрсаткичларига айлантирилиши мумкин бўлган, баъзилари эса мумкин бўлмаган ҳолларда қўлланилиши мумкин. Шунини таъкидлаш жоизки, кўп мезонли таҳлил усули универсал бўлиб, унда юқоридаги усуллардан кўра кенгроқ қўлланилиши мумкин. Шу билан бирга, таҳлилда эксперт баҳоларини қўллаш холисликни пасайтиради, бу эса ушбу усулдан фойдаланишни чеклайди.

Кўп мезонли таҳлил усулини қўллаш алгоритми қуйидагича:

1. Тартибга солиш таъсирининг мақсадларига эришиш учун сценарийларни ишлаб чиқиш;
2. Тартибга солиш вазифа ва мақсадларига эришиш учун мезонларни танлаш (мезонларни ўлчаш имкони мавжуд бўлиши мажбурий шарт ҳисобланади);
3. Ҳар бир мезонга тартибга солиш мақсадлари аҳамиятга қараб маълум бир миқдор бириктирилади (одатда 0 дан 1 гача);
4. Ҳар бир сценарий учун маълум бир баллик ўлчовдаги ҳар бир мезон бўйича эксперт баҳоси қўйилади (одатда 0 дан 100 балгача);
5. Мезонларнинг вазнини ҳисобга олган ҳолда ҳар бир сценарий учун баллар жамланади;
6. Энг яхши сценарий танланади.

Таҳлилда етарли малакага ва тартибга солиш соҳасига оид тажрибага эга бўлган экспертлар гуруҳи иштирок этади. Кўп мезонли таҳлил натижаларининг субъективлигига қарамасдан, бу усул тартибга солиш таъсирининг чекланган миқдордаги монетизация оқибатлари учун муваффақиятли ишлатилиши мумкин.

Кўп мезонли таҳлилнинг афзалликлари қуйидагилардан иборат:

1. Сифат кўринишидаги баҳоларни ва муҳим, аммо мураккаб бўлган квантификациялашган параметрларни бирлаштириш имконияти мавжудлиги;
2. Ҳажм ва баллар индивидуал гуруҳларнинг манфаатларини биринчи ўринга қўйишини ҳисобга олган ҳолда тақсимлаш самараларини кўриб чиқиш имконияти.

4.5. МОЛИЯВИЙ ТАҲЛИЛ

Молиявий таъсир таҳлили (бюджет таҳлили, фискал таҳлил) давлат бюджети учун таклифни амалга ошириш натижасида молиявий фойда (ёки зарар) ни баҳолашга имкон беради. Бюджет соҳасида молиявий фойда (фойда) тушунчаси мақсад сифатида жуда кам қўлланилганлиги сабабли (давлат, аввало, бюджетни режалаштириш ва ундан фойдаланишда ижтимоий мақсадларни кўзлайди), молиявий таҳлил ТСТБда юқорида тавсифланган усулларга нисбатан кам қўлланилади.

Умуман олганда, бу ерда тартибга солиш воситасини жорий этиш натижасида давлат органлари (ва бошқа давлат ташкилотлари) харажатлари ва даромадларининг таъсири баҳоланади. Молиявий таҳлилни ўтказишда аниқ бўлмаган иқтисодий харажатлар баҳоланмайди ва ҳисобга олинмайди, масалан, бюджет харажатлари ва даромадлари кўрсаткичларига бевосита таъсир қилмаган бошқа харажатлар ҳисобга олинмайди.

Молиявий таҳлилдан фойдаланганда аниқ баҳолашнинг асосий усуллари қуйидагилар:

1. **Аҳоли жон бошига харажатлар усули** – масалан, уй-жой қурилиши билан боғлиқ бюджет харажатларини таҳлил қилиш учун ишлатилади.
2. **Кейсларни таҳлил қилиш усули** – тартибга солишнинг давлат органларига таъсирини эксперт баҳолаш учун ҳукумат ишчиси ва мутахассислари билан суҳбатлар ўтказишни кўзда тутаяди.
3. **Хизмат кўрсатиш стандарти усули** – давлат функцияларини бажариш учун ўртача ишчи кучи кўрсаткичларини, капиталнинг операцион харажатларга нисбатини ҳисоблаш учун статистик маълумотлардан фойдаланади.
4. **Таққосланадиган шаҳар кўрсаткичлари бўйича таҳлил усули** – бу усул ўхшаш аҳоли сони ва ижтимоий-иқтисодий ривожланиш даражасига эга бўлган шаҳар/туман бюджет харажатларини баҳолашга асосланган.
5. **Кутилаётган аҳоли бандлигини баҳолаш усули** – ривожланиш ҳудудида кутилаётган иш ўринларига қараб баҳолашни шакллантиришни назарда тутаяди. Турли соҳалардаги ҳар бир янги ходим учун харажатларнинг тахминий қиймати бюджет харажатларининг миқдорини шакллантирган ҳолда ортиши кутилаётган ходимлар сонига кўпайтиради.

4

4-МОДУЛ БЎЙИЧА
АМАЛИЙ МАШҚЛАР
ВА САВОЛЛАР

АМАЛИЙ МАШҚЛАР

1-МАШҚ

Чанқоқбости ичимлик (морс) соҳасида кўчма савдони амалга ошириш учун алоҳида янги турдаги рухсатнома жорий этилмоқда. Унга мувофиқ, мазкур фаолият тури билан шуғулланишга рухсатномани олиш учун ариза, унга илова тарзида, автоцистернанинг мавжудлиги ҳамда мазкур автоцистернага нисбатан мулк ва бошқа ҳуқуқларнинг мавжуд эканлигини тасдиқловчи ҳужжатлар талаб этилмоқда.

Мазкур рухсатномани олиш учун тадбиркорлик субъектининг ходими тегишли ҳужжатларни тайёрлаш, нусха кўчириш ва бошқа ҳаракатларни амалга ошириш учун жами 3 соат сарфлайди. А давлатда соатбай иш ставкаси 20 минг сўмни ташкил қилади. Шу билан бирга, ариза ва унга илова қилинган ҳужжатларни ваколатли органга тақдим этиш (етказиш) учун қўшимча харажатлар миқдори 15 минг сўмни ташкил қилади. Шунингдек, автоцистернанинг бозор қиймати 5 млн сўм.

Мазкур талаб ушбу соҳада фаолият юритувчи 25 мингта тадбиркорлик субъектига татбиқ қилинади.

Юқоридаги кўрсаткичларни инобатга олган ҳолда, жорий этилаётган тартибга солиш воситасини (рухсат бериш тартиб-таомили) фойда ва харажатлар усулини қўллаган ҳолда таҳлил қилинг.

2-МАШҚ

А давлатда қонун лойиҳаси билан назорат-касса машиналарини қўллаш тартибини ўзгартириш кўзда тутилган. Натижада 300 та кичик бизнес субъекти ундан қўшимча фойдалана бошлади. Худуддаги касса ускуналарини ишлатишга мажбур бўлган кичик корхоналарнинг умумий сони 900 тани ташкил этди. Касса аппарати нархи 270 АҚШ долларини, уни ишга тушириш ва солиқ органида рўйхатдан ўтказиш қиймати 20 АҚШ долларини ташкил этади.

Белгиланган талаб харажатларнинг қайси турига тегишли эканлигини аниқланг. А давлатнинг кичик корхоналарига келадиган харажатлар қанчага кўпайишини ҳисобланг.

2

Тест саволлари

1. Нормани амалга оширишнинг ижобий ва салбий оқибатлари нечта гуруҳга бўлинади?

- а) 3 та
- б) 4 та
- в) 5 та

2. Қуйидагилардан монетизация қилинадиган натижа ва оқибатларга берилган таърифни топинг

- а) қиймат жиҳатдан ифодаланиши мумкин бўлган натижа ва оқибатлар
- б) ҳар қандай миқдорий қийматларда ифодаланиши мумкин бўлган оқибатлар
- в) фақат сифат кўрсаткичлар билан ифодаланиши мумкин бўлган натижа ва оқибатлар

3. Қуйидагилардан квантификация қилинадиган натижа ва оқибатларга берилган таърифни топинг

- а) қиймат жиҳатдан ифодаланиши мумкин бўлган натижа ва оқибатлар
- б) ҳар қандай миқдорий қийматларда ифодаланиши мумкин бўлган натижа ва оқибатлар
- в) фақат сифат кўрсаткичлар билан ифодаланиши мумкин бўлган натижа ва оқибатлар

4. Қуйидагиларнинг қайси бири иқтисодий таҳлил усулларига кирмайди

- а) фойда ва харажатлар таҳлили
- б) стандарт харажатлар модели
- в) тезкор текшириш усули

5. Қуйидагиларнинг қайсинида иқтисодий таҳлил усулида тартибга солиш воситасининг жорий этилиши ва амалга оширилиши билан боғлиқ харажатларни чиқариб ташлаш йўли билан фойда пул маблағлари оқими дисконтланади?

- а) фойда ва харажатлар таҳлили
- б) стандарт харажатлар модели
- в) тезкор текшириш усули

6. Қонунчилик талабларини бажаришда ахборот тақдим этиш мажбуриятлари билан боғлиқ ҳолда юзага келиши мумкин бўлган харажатлар қайси вариантда берилган?

- а) мувофиқлик харажатлари
- б) молиявий харажатлар
- в) билвосита харажатлар

7. Қонун талабларига риоя этишга қаратилган барча чораларни кўриш учун зарур бўлган бизнес харажатлари қайси вариантда берилган?

- а) мувофиқлик харажатлари
- б) молиявий харажатлар
- в) билвосита харажатлар

8. Қандай харажатлар умумий ҳолатда иқтисодий ресурсдан самаралироқ фойдаланиш имконсизлиги сабабли йўқотилган фойда сифатида тавсифланади?

- а) мувофиқлик харажатлари
- б) муқобил харажатлар
- в) макроиқтисодий харажатлар

9. Молиявий таҳлилдан фойдаланилганда қуйидаги қайси усул тартибга солишнинг давлат органларига таъсирини эксперт баҳолаш учун ҳукумат ходими ва мутахассислар билан суҳбатлар ўтказишни назарда тутаяди?

- а) кейсларни таҳлил қилиш усули
- б) хизмат кўрсатиш стандарти усули
- в) таққосланадиган шаҳар кўрсаткичлари бўйича таҳлил усули

10. Қайси усулнинг асосий афзаллиги сифатида сифат кўринишидаги баҳоларни ва муҳим, аммо мураккаб бўлган квантификациялашган параметрларни бирлаштириш имкониятининг мавжудлиги келтирилади?

- а) стандарт харажатлар модели
- б) молиявий таҳлил усули
- в) кўп мезонли таҳлил усули

Назарий саволлар

- 1 Фойда ва харажатлар таҳлилининг афзалликлари ва камчиликлари нимада?
- 2 Қайси ҳолатларда харажатлар самарадорлиги таҳлили қўлланилади?
- 3 Стандарт харажатлар моделини таърифлаб беринг.
- 4 Ахборот харажатларини ва маъмурий харажатларни келтириб чиқарадиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларга бештадан мисол келтиринг.
- 5 Кўп мезонли таҳлилни қўллашнинг асосий шартларини келтиринг. Мазкур таҳлил усули ёрдамида баҳоланадиган тартибга солиш воситаларига мисол келтиринг.

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати

1. Ўзбекистон Республикаси адлия вазирининг 2021 йил 31 мартдаги 7-мҳ-сон “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари ва қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш услубиёти ҳамда ҳисобот шаклларини тасдиқлаш ҳақида”ги буйруғи (рўйхат рақами 3292, 2021 йил 31 март).
2. Қонун ҳужжатлари таъсирини баҳолаш тизими: амалий қўлланма / Ф. Мухамедов, Ф.Карабаев, И.Бектемиров, А.Абидов. – Тошкент: Бактрия пресс, 2016. – 88-б.
3. Australian Government Handbook of Cost Benefit Analysis, 2006. http://www.finance.gov.au/sites/default/files/Handbook_of_CB_analysis.pdf
4. The Green Book: Central Government Guidance on Appraisal and Evaluation, UK HM Treasury, 2020
5. Европа комиссиясининг Сифатли тартибга солиш воситалари (Better regulation toolbox) https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en

» 5-МОДУЛ

Маълумот тўплаш ва уни таҳлил қилиш усуллари

- 5.1. Маълумот тўплашни режалаштириш
- 5.2. Маълумотларга қўйилган талаблар ва унинг манбалари
- 5.3. Маълумот тўплашнинг фаол усуллари

Тартибга солиш таъсирини баҳолаш бўйича ҳисобот тайёрлаш учун зарур бўлган маълумотларни тўплаш ва уларни таҳлил қилиш баҳолаш жараёнларининг асосий элементларидан бири саналади. Тартибга солиш таъсирини баҳолаш бўйича тайёрланган ҳисоботлар сифатсизлигининг асосий сабабларидан бири маълумотларнинг етишмаслигидир. Бундай сабаб барча учун умумий бўлиб, тартибга солиш таъсирини баҳолаш узоқ вақтдан бери қўлланилиб келинаётган мамлакатлар учун ҳам, ушбу восита эндигина қўлланила бошланган мамлакатлар учун ҳам бирдек тегишлидир.

Шу боисдан, тартибга солиш таъсирини баҳолаш мақсадларига эришилиши кўп жиҳатдан маълумотларни тўплаш ва уларни таҳлил қилишга боғлиқ ҳисобланади.

5.1. МАЪЛУМОТЛАР ТўПЛАШНИ РЕЖАЛАШТИРИШ

Маълумотлар билан ишлашнинг асосий босқичи маълумот тўплашни режалаштиришдир. Тартибга солиш таъсирини баҳолашни ўтказиш учун қандай маълумот зарурлиги, керакли маълумотларни олиш манбалари, етишмаётган маълумотларни “йиғиш” стратегияларини ишлаб чиқиш лозим.

Маълумот тўплашни режалаштириш алгоритми қуйидаги олти асосий босқичдан иборат.

Тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказиш учун маълумот тўплашни режалаштириш алгоритми:

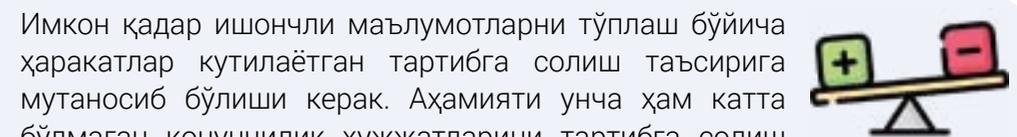
-  тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказиш учун зарур бўлган маълумотларни аниқлаш
-  маълумот манбаларини аниқлаш
-  мавжуд маълумотларни аниқлаш, манбаларни текшириш, мувофиқликни текшириш.
-  мавжуд бўлмаган маълумотларни аниқлаш, уларни йиғиш усулларини аниқлаш.
-  етишмаётган маълумотларни тўплаш.
-  ишончли ва асосли маълумотларни ҳисобга олган ҳолда тартибга солиш таъсирини баҳолаш усулларини белгилаш.

Шуни ёдда тутиш керакки, керакли маълумотларни аниқлаш ва уни излаш жараёни ТСТБнинг барча босқичларида давом этади. Баҳолаш пайтида дарҳол қўшимча маълумотларга эҳтиёж туғилиши ёки мавжуд бўлганларнинг тўғрилигига шубҳа пайдо бўлиши мумкин.

Зарур маълумотларни тўплаш ва унинг ишончилигини текшириш тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг энг кўп вақт сарфланувчи ва ресурс талаб қилувчи элементидир. Шу билан бирга, кўп ҳолларда тартибга солиш таъсирини баҳолашни ўтказиш учун маълумотларнинг долзарблиги, тўлиқлиги ва ишончилигини таъминлаш имконияти мавжуд бўлмайди. Баҳолаш узоқ вақт давомида қўлланиб келинаётган мамлакатларда ҳам маълумотларнинг етарли эмаслиги таъсирини баҳолашда, айниқса, миқдорий таҳлилни ўтказишда асосий тўсиқлардан бири ҳисобланади. Шунинг учун, тартибга солиш таъсирини баҳолаш жараёнларида амалий маълумот тўплашда қуйидаги тавсияларга амал қилиш керак:



Тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг дастлабки босқичида талаб қилинадиган маълумотларнинг кенг рўyxатини ва бундай маълумотларни тўплаш манбаларини шакллантириш керак. Шу билан бирга, маълумотларнинг муҳим қисми олинмаслигига ёки унинг ишончли эмаслигига ҳар доим тайёр бўлиш зарур.



Имкон қадар ишончли маълумотларни тўплаш бўйича ҳаракатлар кутилаётган тартибга солиш таъсирига мутаносиб бўлиши керак. Аҳамияти унча ҳам катта бўлмаган қонунчилик ҳужжатларини тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказиш мақсадида маълумот олиш учун қиммат ёки кўп меҳнат талаб қиладиган усуллардан фойдаланиш унча ҳам тўғри йўл эмас.



Ахборот тўплаш бўйича ҳаракатлар манфаатдорлар томонидан ўтказилиши керак. Қонунчилик ҳужжатлари лойиҳасини тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказишда ишлаб чиқувчи муаммонинг мавжудлигини ва жорий этилган тартибга солишнинг афзалликларини исботлаши лозим. Шунга кўра, у маълумот излаб топиши, қўшимча ҳисоб-китоб қилиши зарур. Баҳоланишни ўтказишда фойдаланилган маълумотларнинг ишончилигига эътибор қаратиш лозим.



Ахборот манбаларидан қанча кўп фойдаланилса, таъсирни баҳолаш шунча сифатли бўлади. Турли хил манбалардан олинган маълумотларда сезиларли фарқлар мавжуд бўлса, уларни таҳлил қилиш мақсадга мувофиқдир.

Жамоатчилик муҳокамаси нафақат фикрлар, балки маълумотларни ҳам олишнинг яхши усули ҳисобланади. Бунда сифатли маълумотларни олиш учун жамоатчилик билан маслаҳатлашиш учун саволларни диққат билан шакллантириш керак.



Сифатли таҳлилнинг ўзи нуқсонли ҳисобланмайди. Миқдорий ҳисоб-китоблар учун маълумотлар йўқ ёки ишончсиз бўлса, далилларга асосланган сифатли таҳлилни ўтказиш яхшироқдир.



Фақатгина камдан-кам ҳолларда бошланғич маълумотлар баҳолаш мақсадларига тўлиқ мос келиши мумкин. Шунинг учун, асосий маълумотлар қанча кўплиги эмас, балки улардан фойдаланиш мумкинлиги муҳим аҳамият касб этади.



Керакли асосий маълумотлар бўлмаса, тахминий маълумотлар қабул қилиниши мумкин. ТСТБ бўйича ҳисоботда маълум бир манбадан олинган маълумотлар аниқ ажратилган (манбага ҳавола қилган ҳолда) ва баҳоловчининг тахминлари аниқ баён этилган бўлиши керак.



Қуйида қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини таъсирини баҳолашдан ўтказиш учун зарур бўлган маълумотларнинг намунаси келтирилган. Тақдим этилган рўйхат умумий хусусиятга эга ва тўлиқ ҳисобланмайди.

ТСТБдан ўтказиш учун зарур бўлган маълумотлар

Саволлар	Маълумотлар ва уларнинг манбалари
I. Тартибга солиш мақсадларининг ҳуқуқий тартибга солиш тамойилларига мувофиқлиги	
<ul style="list-style-type: none"> • Тартибга солиш мақсадлари тартибга солиш тамойилларига мос келадими? • Тартибга солиш мақсадлари мамлакатда амалга ошириладиган сиёсатга мувофиқми? • Қонунчилик ҳужжати лойиҳаси ўзига нисбатан юқоридаги юридик кучга эга бўлган қонунчилик ҳужжати мувофиқми? 	<p>- Тартибга солиш предмети билан боғлиқ қонунчилик ҳужжатлари ва бошқа расмий ҳужжатлар</p>

II. Муаммоларни аниқлаш

<ul style="list-style-type: none"> • Муаммо мавжудлиги исботланганми? • Нима учун муаммо вужудга келган? • Муаммо кимларга таъсир кўрсатади? • Муаммонинг кўлами қандай? • Муаммо тартибга солинганми? • Агар тартибга солинган бўлса, нега унда у самарасиз? • Ҳеч қандай тартибга солиш чоралари кўрилмаса нима бўлади? 	<p>Муаммонинг мавжудлигини тасдиқловчи маълумотлар (муаммо турига қараб), масалан:</p> <ul style="list-style-type: none"> • зарар етказиш ҳолатлари, зарарни қоплаш муаммолари тўғрисидаги маълумотлар; • етказилган зарар тўғрисида маълумот (пул кўринишида); • амалдаги қонун ҳужжатлари ҳамда жисмоний ва юридик шахсларнинг ҳуқуқ ва манфаатлари бузиладиганлиги тўғрисидаги маълумотлар (қонун бузилишлари сони ва тоифалари);
--	---

– ҳуқуқий тартибга солинмаганлик натижасида функция, ҳаракатларни бажариш, хизматларни олиш имкони йўқлиги тўғрисида маълумот (шунингдек, етказилган зарарлар, бой берилган фойда ва бошқалар тўғрисида маълумот);

– рақобат шартларининг бузилиши, шунингдек хўжалик юритувчи субъектларнинг айрим гуруҳлари учун асоссиз афзалликлар яратиш, бозордаги рақобат муҳитини пасайтириш тўғрисида маълумот.

Ҳуқуқий маълумотлар, шунингдек амалдаги меъёрий-ҳуқуқий база.

Муаммонинг сабаблари ҳақида манфаатдор томонлар ҳамда экспертларнинг фикрлари.

Муаммонинг манфаатдор томонлар аниқ гуруҳига таъсирини тасдиқловчи маълумотлар.

Манфаатдор томонларнинг сифат ва миқдор кўрсаткичлари (муаммо таъсир кўрсатаётган фуқаролар, корхона ва ташкилотлар, фуқароларнинг демографик хусусиятлари, саноат мансублиги, корхоналарнинг мулкчилик шакли) ҳақида маълумотлар.

Амалдаги қонуний талабларни бажаришнинг технологик, ташкилий, иқтисодий мақсадларга мувофиқлиги, шунингдек мавжуд талаблар асосида тадбиркор ва бошқа шахсларнинг харажатларининг молиявий-иқтисодий кўрсаткичларига нисбати (товарлар айланмаси, фойда ва активлар) ҳақида маълумот.

Муаммонинг ривожланиш динамикаси (вақт ўтиши билан муаммонинг кўлами катталашади, камаяди, ўзгаришсиз қолади) ҳақида маълумот

Ахборот манбалари:

- Қонунчилик ҳужжати лойиҳаси ишлаб чиқувчиси маълумотлари;
- давлат ва идоравий статистик маълумотлар;
- рўйхатга олувчи органлар маълумотлари;
- мустақил тадқиқотчилар, давлат органлари ва бошқа субъектлар томонидан олиб борилган тадқиқот (мониторинг) натижалари;
- ҳуқуқий таҳлил (давлат органлари, экспертлар);
- суд статистик маълумотлар;
- очиқ манбаларда эълон қилинган экспертлар хулосалари;
- мутахассислар билан суҳбатлар;
- жисмоний ва юридик шахсларнинг мурожаатлари;
- ижтимоий сўров натижалари (очиқ манбаларда эълон қилинган ёки давлат органи буюртмасига асосан ўтказилган);
- назорат фаолиятининг натижалари (идоравий статистика, давлат назорати ҳисоботлари) ҳақида маълумот.
- жамоатчилик муҳокамаси пайтида олинган маълумотлар.

III. Муаммонинг тартибга солиш мақсади ва таклиф этилган усулларига мувофиқлиги

- Таклиф этилаётган тартибга солиш соҳаси, предмети ва объекти юзага келган муаммо соҳаси, предмети ва объектига мувофиқми?
 - Бошқа мамлакатларда муаммони ҳал қилишнинг қандай усуллари қўлланилади?
 - Муаммони ҳал қилишнинг муқобил усуллари мавжудми?
 - Қонунчилик ҳужжатлари ва тартибга солиш предмети оид бошқа расмий ҳужжатлар.
 - Таклиф этилаётган тартибга солиш соҳаси, предмети ва объекти юзага келган муаммо соҳаси, предмети ва объектига мувофиқлиги баҳоланганлиги ҳақида маълумот.
 - Бошқа мамлакатларда муаммони ҳал қилиш усуллари ҳақида маълумот.
 - Муаммони ҳал қилишнинг муқобил усуллари ҳақида маълумот.
- Ахборот манбалари:
- Қонунчилик ҳужжати лойиҳаси ишлаб чиқувчиси маълумотлари;
 - илмий-амалий маълумотлар;
 - очик манбаларда эълон қилинган экспертлар хулосалари;
 - мутахассислар билан суҳбатлар;
 - бошқа мамлакатларнинг амалдаги қонунчилик ҳужжатлари;
 - чет эл ташкилотлари ва муаллифларининг илмий-амалий маълумотлари;
 - жамоатчилик муҳокамаси пайтида олинган маълумотлар.

IV. Манфаатдор томонлар

- Тартибга солиш қайси гуруҳларга таъсир кўрсатади?
 - Тартибга солиш таъсир кўрсатадиган гуруҳларнинг муаммо таъсирига тушадиган гуруҳ билан мувофиқлиги.
- Тартибга солишнинг аниқ шахслар гуруҳига таъсир кўрсатишини тасдиқловчи маълумотлар.
- Тартибга солиш таъсирига тушадиган гуруҳларнинг сифат ва миқдорий хусусиятлари (муаммо таъсир кўрсатаётган фуқаролар, корхона ва ташкилотлар, фуқароларнинг демографик хусусиятлари, саноат мансублиги, корхоналарнинг мулкчилик шакли).
- Ахборот манбалари:
- қонунчилик ҳужжати лойиҳаси ишлаб чиқувчиси маълумотлари;
 - эксперт хулосалари;
 - жамоат бирлашмалари маълумотлари;
 - рўйхатга олувчи органлар маълумотлари;
 - бозор ҳолати;
 - ижтимоий сўров натижалари;
 - илмий-амалий маълумотлар;
 - жамоатчилик муҳокамаси пайтида олинган маълумотлар.

V. Ҳар бир манфаатдор гуруҳнинг фойда ва харажатлари

- Ҳар бир гуруҳнинг бевосита харажатлари қанчани ташкил этади?
 - Ҳар бир гуруҳнинг бевосита фойдаси қанчани ташкил этади?
 - Билвосита фойда ва харажатлар борми ва улар нималарда акс этади?
- Ҳар бир гуруҳ томонидан амалга ошириладиган бевосита фойда ва харажатлари тўғрисидаги маълумотлар.
- Ҳар бир гуруҳ томонидан амалга ошириладиган билвосита фойда ва харажатлари тўғрисидаги маълумотлар.
- Ахборот манбалари:
- қонунчилик ҳужжати лойиҳаси ишлаб чиқувчиси маълумотлари;
 - эксперт хулосалари;
 - жамоат бирлашмалари маълумотлари;
 - илмий-амалий маълумотлар;
 - жамоатчилик муҳокамаси пайтида олинган маълумотлар.

VI. Тартибга солишнинг афзалликларини ҳисоблаш

- Мавжуд вазиятга нисбатан янги жорий этилаётган тартибга солишнинг афзалликлари миқдорини аниқлаш.
- Кўрилган чоралар туфайли хавфни камайтириш тўғрисидаги маълумотлар.
- Етказилиши мумкин бўлган зарарни камайтириш бўйича маълумотлар.
- Ҳозирги вақтда қийин бўлган иқтисодий ва бошқа фаолиятнинг мумкин бўлган кўлами ҳақида маълумотлар.
- Рақобат муҳитини яхшилаш бўйича маълумотлар.
- Ахборот манбалари:
- қонунчилик ҳужжати лойиҳаси ишлаб чиқувчиси маълумотлари;
 - эксперт хулосалари;
 - жамоат бирлашмалари маълумотлари;
 - илмий-амалий маълумотлар;
 - жамоатчилик муҳокамаси пайтида олинган маълумотлар.

VII. Тартибга солиш воситаси жорий этилиши билан боғлиқ манфаатдор томонларнинг харажатларини ҳисоблаш

- Тартибга солиш жорий этилишидан бошлаб ҳар бир гуруҳнинг харажатлари миқдорини баҳолаш.
- Давлатга бевосита тўланадиган тўловлар ҳақида маълумотлар:
- кутилаётган тўловларнинг ҳажми ва даврийлиги (давлат божи, лицензия учун тўловлар, аукционда иштирок этиш учун тўлов ва шу каби);
- ҳозирда амалга ошириладиган тўловларнинг ҳажми ва даврийлиги.
- Тўловларни амалга ошириши керак бўлган ҳужалик юритувчи субъектлар сони.

- Маъмурий харажатларни ҳисоблаш учун маълумотлар:
маъмурий харажатларнинг даврийлиги;
маъмурий харажатларни амалга ошириши лозим бўлган субъектлар сони.
- Шаклларни тўлдириш, маълумотлар тақдим этиш ва шу кабиларни амалга ошириш учун зарур бўлган вақт.
- Тегишли функцияларни бажарувчи ходимларнинг иш ҳақи.
- Ишлаб чиқариш харажатларини ҳисоблаш учун зарур бўлган маълумотлар (қўшимча ускуналар, дастурий таъминот ўрнатиш билан боғлиқ бўлган харажатлар).
- Қўшимча ускуна ва шу кабиларни ўрнатишга мажбур бўлган хўжалик юритувчи субъектлар сони.
- Билвосита харажатларни ҳисоблаш учун зарур бўлган маълумотлар:
Маҳсулотларни сотиш (хизмат кўрсатиш) ҳажми билан боғлиқ маълумотлар;
бозордаги рақобат тўғрисидаги маълумотлар.

VIII. Эҳтимолий салбий оқибатлар ва белгиланган мақсадларга эришмаслик хавфи

- Таклиф этилаётган тартибга солиш усули юзага келган муаммони ҳал қиладими?
 - Таклиф этилаётган ҳуқуқий нормалар тўлиқ ва изчилми?
 - Таклиф этилган ҳуқуқий норма турли талқин қилиниши мумкинми?
- Таклиф этилаётган тартиблар ва амалдаги қоидалар тўғрисидаги маълумотлар.
 - Шунга ўхшаш нормалар учун ҳуқуқни қўллаш амалиёти тўғрисидаги маълумотлар.

- Хўжалик юритувчи субъектлар белгиланган талабларни бажара оладиларми?
- Хўжалик юритувчи субъектлар белгиланган талабларга риоя этишлари учун имтиёзлар мавжудми?

– Қонунчилик ҳужжатларининг амалдаги талабларини бажаришнинг технологик, ташкилий, иқтисодий имкониятлари, шу жумладан тадбиркорлик субъектлари ва бошқа шахсларнинг мавжуд талабларни бажариш харажатлари, харажатларнинг молиявий-иқтисодий кўрсаткичларга нисбати тўғрисидаги маълумотлар.

Ахборот манбалари:

- қонунчилик ҳужжати лойиҳаси ишлаб чиқувчиси маълумотлари;
- назорат фаолияти натижалари тўғрисидаги маълумотлар;
- суд статистикаси;
- эксперт хулосалари ва мутахассислар фикрлари;
- илмий-амалий маълумотлар;
- жамоат бирлашмалари маълумотлари;
- ижтимоий сўров натижалари;
- жамоатчилик муҳокамаси пайтида олинган маълумотлар.

IX. Бюджет харажатлари

- Қўшимча бюджет харажатлари талаб этиладими?
- Қайси бюджет манбаларидан?
- Қўшимча бюджет харажатлари миқдорини қанчани ташкил этади?
- Бюджетга қўшимча даромад келиши мумкинми?
- Қайси бюджет манбасига?
- Қўшимча бюджет даромадлари миқдори қанчани ташкил қилади?

– Давлатнинг янги функция ва вазифаларини амалга ошириш учун қўшимча харажатлар тўғрисидаги маълумотлар:

- ускуналар, дастурий таъминот ўрнатиш, мутахассисларни қайта тайёрлаш учун қўшимча харажатлар;
- янги маъмурий ҳаракатлар учун иш ҳақи тўғрисидаги маълумотлар.

– Солиқ солинадиган базадаги ўзгаришлар тўғрисидаги маълумотлар:

- янги тартибга солиш усули жорий этилиши натижасида тадбиркорлик субъектлари сонининг камайиши ёки уларнинг фаолият кўлами қисқариши тўғрисидаги маълумотлар;
- муайян йўналишлар бўйича фаолият турларининг кенгайиши;
- хўжалик юритувчи субъектларнинг фойда солиғини тўлаши билан боғлиқ маълумотлар.

– Янги тартибга солиш усули жорий этилиши туфайли харажатларни амалга оширувчи давлат иштирокидаги корхона ва ташкилотларнинг сони тўғрисидаги маълумотлар.

5.2. МАЪЛУМОТЛАРГА ҚЎЙИЛГАН ТАЛАБЛАР ВА УЛАРНИНГ МАНБАЛАРИ

Тартибга солиш таъсирини баҳолаш учун фойдаланиладиган маълумотларнинг асосий талабларини қуйидагича шакллантириш мумкин:

1. Ишлаб чиқувчининг дастлабки маълумотлари ва шартлари мустақил экспертлар учун очиқ ва ошкора бўлиши керак.
2. Ахборот манбасига ҳавола қилинмаган маълумотлардан фойдаланиш мумкин эмас.
3. Маълумотлар текшириб кўрилиши зарур.
4. Ахборот тўплашнинг фаол усулларида фойдаланишда мавжуд бўлган энг яхши усуллардан фойдаланиш ва харажатларни минималлаштиришга ҳаракат қилиш лозим.
5. Энг яхши маълумотлар – икки ёки ундан ортиқ маълумот манбаларидан олинган маълумотлардир. Турли хил манбалардан олинган маълумотлар ўртасида номувофиқлик бўлса, маълумотлар таҳлил қилиниши лозим.
6. Маълумотлар ишончли бўлиши керак.
7. ТСТБ ҳисоботида холис маълумотлар, манфаатдор томонлар ва экспертларнинг фикрлари, баҳоловчининг тахминлари манбалари аниқ кўрсатилган бўлиши лозим.

Қуйидаги жадвалда тартибга солиш таъсирини баҳолаш учун маълумотларни олишнинг мумкин бўлган усуллари кўрсатилган, турли манбалардан фойдаланишнинг афзалликлари ва камчиликлари таҳлил қилинган.

Тартибга солиш таъсирини баҳолаш учун ахборот олиш усуллари ва манбалари

Фойдали жиҳати	Камчиликлари
Давлат статистик маълумотлари	
Миқдорий таҳлил учун мос бўлган очиқ ва ишончли маълумотлар. Аниқ ва ишончли методология.	Баҳолаш учун зарур бўлган барча маълумотларни ўз ичига олмайди. Кўп маълумотларни тез олиш имкони мавжуд эмас.
Идоравий статистик маълумотлар, идораларнинг ҳисобот ва баёнотлари	
Миқдорий таҳлил учун мос бўлган холис маълумотлар. Идоравий статистик маълумотлар одатда давлат статистик маълумотларга қараганда аниқроқ бўлади.	Маълумотларни йиғиш ва кўрсаткичларни ҳисоблаш методикаси ҳар доим ҳам очиқ эмас.
Тадбиркорлик субъектлари бирлашмалари маълумотлари	
Муаммога аниқ йўналтирилган бўлиши мумкин. Аниқлик киритиш ва тушунтириш олиш имкони мавжуд.	Тадбиркорлик субъектларининг уюшмалари барча соҳаларда ҳам мавжуд эмас.
Илмий-амалий маълумотлар	
Уларда нафақат асосий маълумотлар, балки ҳисоб-китоблар, умумлашган маълумотлар ҳам бўлиши мумкин.	Камдан-кам ҳолларда баҳолаш масалаларига эътибор қаратилган бўлади. Маълумотлар манбалари ҳар доим ҳам аниқ эмас.
Бозор тадқиқотлари	
Статистик маълумотларга қараганда аниқроқ маълумотлар.	Методика ҳар доим ҳам очиқ эмас.

Мутахассислар фикрлари	
Баҳолаш масалаларига аниқ йўналтирилган ҳамда маълумотларни қабул қилиш арзонроқ бўлиши.	Мустақил мутахассисларни топиш ҳар доим ҳам осон эмас.
Жамоатчилик муҳокамаси пайтида олинган маълумотлар	
Баҳолаш масалаларига аниқ йўналтирилган ҳамда маълумотларни тўплаш арзонроқ бўлиши.	Манфаатдор томонларнинг фақат бир қисми иштирок этиши мумкин.
ТСТБ мақсадлари учун ижтимоий сўровномалар	
Тартибга солиш муаммолари аниқ муҳокама қилиниши мумкин.	Вақт ва харажат талаб қилади.
Чет эл манбалари	
Турли хил усуллар, ҳисоб-китобларни ўз ичига олган бўлиши мумкин.	Ҳамма тавсияларни ҳам қўллаш мумкин эмаслиги

5.3. МАЪЛУМОТЛАРНИ ТЎПЛАШНИНГ ФАОЛ УСУЛЛАРИ

Баҳолаш жараёнида очиқ манбалардаги маълумотлар жараённи яқунлаш учун етарли бўлмаслиги мумкин. Масалан, айрим хўжалик юритувчи субъектлар учун расмий статистик кўрсаткичлар умуман йўқ ёки бу кўрсаткичлар умумлаштирилган маълумотлар таркибида бўлади. Баъзан нафақат объектив омиллар, балки манфаатдор томонларнинг фикрларини ҳам инobatга олиш лозим бўлади.

Бундай ҳолларда маълумот олишнинг фаол усулларида фойдаланиш керак. Фаол усул орқали маълумот олиш, уларни умумлаштириш вазифаси ишлаб чиқувчи зиммасига юкланади. Бу маълумотлар йиғиш учун сарфланадиган харажатларни (шу жумладан, сарф қилинадиган вақтни) оширади.

Баҳолаш жараёнларда маълумотлар олишнинг фаол усулларида куйидагилар киради: анкета, муҳокама ва фокус гуруҳ.



Анкета усули орқали маълумот тўплашда саволларнинг аниқ рўйхати анкетада шакллантирилиб, респондент фикри олиш учун қўлланилади. Сўровнома бир марталик ёки кўп марталик турларга бўлинади. Кўп марталик сўровнома ўтказишда маълум вақт оралиғидан сўнг айна сўровнома қайта олинади. Бунда маълумотлар динамик сериясини яратиш имкони вужудга келади, шу билан бирга, қўшимча харажат ва вақт талаб этилади. Сўровноманинг саволлари ёпиқ (жавоб вариантлари билан) ва очиқ шаклда тузилиши мумкин. Ёпиқ шаклдаги

сўровнома натижаларини умумлаштириш, таққослаш ва талқин қилиш осонроқ ҳисобланади. Шунга кўра, очиқ саволлар фақат сўров ўтказишга бўлган эҳтиёжнинг аниқ асослари мавжуд бўлганда берилиши керак.

Кейинги усул **муҳокама** ҳисобланади. Сўровнома ўтказишдан фарқли ўлароқ, унда респондент билан бевосита суҳбатлашиш талаб этилади. Суҳбат олдида тузилган режа асосида саволларнинг аниқ рўйхати тузилиши мумкин. Ушбу турдаги суҳбатлашиш “расмийлаштирилган” деб номланади ва у анкета усулига яқин ҳисобланади. Аксинча, эркин суҳбат ўтказилиши натижасида илгари



тузилган сўровнома режасидан четга чиқиш эҳтимоли мавжуд. Суҳбатлашиш мутахассис фикрлари ва фокус-гуруҳларни ўз ичига олади.

Мутахассислар билан холис маълумотлар етарли бўлган ҳолларда муҳим маълумот манбаи бўлиб хизмат қилади. Мутахассисларга қўйилган талаблар куйидагилар бўлиши мумкин: кўриб чиқилаётган соҳада илмий ёки амалий иш тажрибаси; маҳорат даражаси; тегишли соҳа бўйича малакасининг етарлилиги ва шу кабилар. Мутахассисларга қўйилган муҳим талаблардан бири – бунда мутахассиснинг шахсий манфаатдорлиги (манфаатлар тўқнашуви) бўлмаслиги лозим.



Фокус-гуруҳ усули тартибга солиш соҳаси тўғрисидаги дастлабки маълумотларни тўплашда, тадқиқот фарзини ишлаб чиқишда, манфаатдор томонларнинг субъектив фикрини аниқлашда қўлланилади.

гуруҳ усулига хос хусусиятлар сифатида бир нечта респондентларнинг мавжудлиги, тадқиқот давомида гуруҳ аъзоларининг ўзаро ҳамкорлиги (муаммони муҳокама қилиш, алоҳида иштирокчилар фикрлари), гуруҳ ишини ташкил этишда профессионал модераторнинг мавжудлигини келтириш мумкин.

Фокус-гуруҳ респондентлари бир қатор мезонлар асосида танланади. Шу жумладан, иштирокчилар таркиби ўрганиш мақсадига мувофиқ бўлиши керак, иштирокчилар мақоми, малакаси ва бошқа жиҳатлари бўйича бири-бирдан кескин фарқ қилмаслиги зарур. Бошқача қилиб айтганда, фокус-гуруҳ шакллантиришда бутун гуруҳнинг фикрига таъсир кўрсатувчи бир ёки иккита етакчи шаклланишидан қочиб керак.

5

5-МОДУЛ БЎЙИЧА
АМАЛИЙ МАШҚЛАР
ВА САВОЛЛАР

АМАЛИЙ МАШҚЛАР

1-МАШҚ

1 “Бир марта фойдаланиладиган полиэтилен пакетлар сони кўпайиб бормоқда (йилига 5 трлн дона). Ушбу ҳолат атроф-муҳитнинг ифлосланишига сабаб бўлмоқда. Бу эса, ўз навбатида, кўплаб ҳайвонлар ва балиқларнинг умрига зомин бўлмоқда (йилига 300 минг) ва шаҳар оқова сув тозалаш тизимларини тўсиб қўймоқда...”

- Ушбу кейсни таҳлил қилиш учун қандай ахборот манбаларидан фойдаланиш зарур?
- Ижтимоий сўров ўтказиш учун анкета тузинг.

Назарий
саволлар

- 1 Тартибга солиш таъсирини баҳолаш жараёнида ахборот тўплаш босқичининг аҳамияти тўғрисида гапириб беринг. Ушбу босқичда қандай қийинчиликлар юзага келиши мумкин?
- 2 Маълумотларга қандай талаблар қўйилган?
- 3 Бирламчи маълумотларни тўплашда қандай усуллардан фойдаланилади?
- 4 Тартибга солиш таъсирини баҳолаш жараёнида маълумот тўплаш босқичларининг қайси бири ташкилий жиҳатдан энг қийин ва кўп меҳнат талаб этади? Жавобингизни асосланг.
- 5 Тартибга солиш таъсирини баҳолаш ахборот олиш усули сифатида ижтимоий сўров усулидан фойдаланишнинг асосий шарт-шароитлари тўғрисида гапириб беринг. Муқобил маълумот манбалари бўлмаган ҳолатлар мавжудми?

Тест саволлари

1. Маълумотлар тўплашни режалаштириш алгоритми нечта асосий босқичлардан иборат?

- 4 та
- 5 та
- 6 та

2. Қуйидагилардан қайси бири маълумотларга қўйилган талабларга кирмайди?

- а) маълумотларнинг фақат расмий манбалардан олиниши лозимлиги
- б) ишлаб чиқувчининг дастлабки маълумотлари мустақил экспертлар учун очиқ бўлиши лозимлиги
- в) маълумотлар текшириб кўрилиши кераклиги

3. Маълумотлар билан ишлашнинг энг самарали йўли қайси?

- а) маълумотларни давлат органларидан олиш
- б) очиқ маълумотлардан фойдаланиш
- в) икки ёки ундан ортиқ манбадан олинган маълумотларни ўзаро солиштириб кўриш

4. Қуйидагилардан қайси бири миқдорий таҳлил учун мос бўлган объектив маълумотлар саналади?

- а) давлат статистик маълумотлари
- б) идоровий статистик маълумотлар, ҳисоботлар ва баёнотлар
- в) илмий-амалий маълумотлар

5. Қуйидагилардан қайси маълумотлар аниқ ва ишончли методология учун фойдаланилади?

- а) давлат статистик маълумотлари
- б) тадбиркорлик бирлашмалари маълумотлари
- в) илмий-амалий маълумотлар

6. Қуйидагилардан қайси бири маълумотларни тўплашнинг фаол усулларига кирмайди?

- а) анкета
- б) мақсадли гуруҳ
- в) расмий статистик маълумотлар

7. Маълумот тўплашнинг қайси усули кўп вақт ва харажат талаб қилиши билан ажралиб туради?

- а) ижтимоий сўровномалар
- б) тадбиркорлик бирлашмалари маълумотлари
- в) илмий-амалий маълумотлар

8. Қуйидаги қайси усул холис маълумотлар етарли бўлган ҳолларда муҳим маълумот манбаи бўлиб хизмат қилади?

- а) анкета
- б) ижтимоий сўровнома
- в) мутахассислар билан муҳокама

9. Қуйидаги қайси усул тартибга солиш соҳаси тўғрисидаги дастлабки маълумотларни тўплашда, тадқиқот босқичларини ишлаб чиқишда, манфаат томонларнинг субъектив фикрини аниқлашда қўлланилади?

- а) анкета
- б) ижтимоий сўровнома
- в) фокус-гуруҳ

10. Қуйидагилардан қайси маълумот манбаси муаммога аниқ йўналтирилганлиги ва аниқлик киритиш, тушунтириш олиш имкони мавжудлиги билан ажралиб туради

- а) тадбиркорлик бирлашмалари маълумотлари
- б) бозор тадқиқотлари
- в) идоровий статистик маълумотлар

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати

1. Ўзбекистон Республикаси адлия вазирининг 2021 йил 31 мартдаги 7-мх-сон “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари ва қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш услубиёти ҳамда ҳисобот шаклларини тасдиқлаш ҳақида”ги буйруғи (рўйхат рақами 3292, 2021 йил 31 март).
2. Қонун ҳужжатлари таъсирини баҳолаш тизими: амалий қўлланма / Ф. Мухамедов, Ф.Карабаев, И.Бектемиров, А.Абидов. – Тошкент: Бактрия пресс, 2016. – 88-б.
3. Australian Government Handbook of Cost Benefit Analysis, 2006. http://www.finance.gov.au/sites/default/files/Handbook_of_CB_analysis.pdf
4. The Green Book: Central Government Guidance on Appraisal and Evaluation, UK HM Treasury, 2020
5. Европа комиссиясининг Сифатли тартибга солиш воситалари (Better regulation toolbox) https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en

» 6-МОДУЛ

Тартибга солиш таъсирини баҳолашда ҳуқуқий мониторингнинг ўрни ва роли

6.1.

Мониторингни қандай ташкил қилиш лозим?

6.2.

Мониторинг давомида таҳлил қилинадиган кўрсаткичлар

6.1. МОНИТОРИНГНИ ҚАНДАЙ ТАШКИЛ ҚИЛИШ ЛОЗИМ?

ТСТБ ва мониторинг энг бошидан тартибга солиш сиёсатини ишлаб чиқиш ва режалаштиришнинг бир қисми бўлиши лозим. Уларнинг муваффақиятли амалга оширилиши ва давлат ресурсларини масъулиятли, шаффоф бошқаришни таъминлашда муҳим аҳамиятга эга.

Мониторинг ва баҳолашни амалга ошириши учун ресурсларни режалаштириш ва таъминлаш таклифнинг жамият ва давлат сектори учун харажатлари, фойдалари ва хатарларига нисбатан мутаносиб бўлиши керак.

Кенг доирадаги манфаатдор томонларнинг фикрларини аниқлаш учун сўровлар, интервьюлар ва фокус-гурӯҳлар керак бўлиши мумкин, баҳолаш саволлари давлат аралашуви муваффақиятини таъминлаш ва баҳолаш учун тезкор эҳтиёжларни акс эттириши зарур. Мониторинг қуйидаги сабабларга кўра, муҳим аҳамиятга эга бўлади:

- қонунчилик ҳужжати орқали тартибга солиш мақсадларига қай даражада эришилган?
- қандай кутилмаган оқибатлар келиб чиққан?
- ижро муддатлари ва харажатлар лойиҳани ишлаб чиқиш давомида прогноз қилинганидекми?
- ижро кутилганидек амалга оширилдими ва бирор тартибга ўзгартириш керакми?
- давлат аралашувчи кимларга ва қандай таъсир кўрсатган?

ТСТБ ва мониторинг бир-бири билан чамбарчас боғлиқ бўлиб, амалдаги қонунчилик ҳужжатларини ТСТБдан ўтказиш мониторинг маълумотларига асосланиши лозим. Мисол учун, Буюк Британияда ҳар қандай қонунчилик ҳужжати кучга киргандан сўнг 5 йил ўтиб, “ex-post” усулида таъсирини баҳолашдан ўтказилади. Унга қадар ҳар йилда келгусида ТСТБдан ўтказиш учун маълумот тўплаш ва қонунчилик ҳужжатини ижро қилишдаги муаммоларни аниқлаш мақсадида мониторинг ўтказилади.

Ҳуқуқий мониторинг давомида танланган қонунчилик ҳужжатлари ижроси устидан назорат, шунингдек уларнинг ижроси билан боғлиқ масалалар бўйича ҳуқуқни қўллаш амалиёти мониторинги ҳамда жисмоний ва юридик

шахслар мурожаатларининг таҳлили амалга оширилади. Мониторинг қонунчилик ҳужжати бўйича маълумот йиғишнинг узлуксиз ва тизимли жараёни. У келажакда таъсирни баҳолаш учун ҳақиқий маълумотларни йиғиш ва қонунчилик ҳужжатини ижро қилишдаги муаммоларни аниқлашга ёрдам беради. Ҳуқуқий мониторингнинг асосий вазифалари сифатида қуйидагиларни кўрсатиш мумкин:

- қонунчилик ҳужжатлари ижросининг ягона амалиётини жорий этиш;
- ҳуқуқни қўллаш амалиётининг қонунчилик ҳужжатларини қабул қилиш мақсадларига мувофиқлигини ўрганиш;
- ижтимоий муносабатларни ҳуқуқий тартибга солишнинг тўлиқлигини таъминлаш;
- қонунчилик ҳужжатларининг Ўзбекистон Республикаси қонунлари ва халқаро мажбуриятларига мувофиқлигини таъминлаш;
- қонунчилик ҳужжатларидаги қарама-қаршиликлар, зиддиятлар, коррупцияга оид омиллар, бир-бирини такрорловчи ва коллизион нормаларни аниқлаш ва бартараф этиш;
- қонунчилик ҳужжатларидаги ягона тушунча ва атамалар тизимини яратиш.

Мониторинг қарор қабул қилувчилар ва манфаатдор томонларга сиёсатнинг тўғри амалга оширилаётганлигини ва тартибга солишнинг мақсадларига эришилаётганлигини текширишга имкон беради. Ушбу жараён давомида лойиҳа кучга киргандан кейин қандай ўзгаришлар юз бергани ўрганилса, баҳолашда лойиҳа мақсадига эришиш самарали бўлганлиги таҳлил қилинади (*масалан, харажатлар*), шунингдек муваффақиятнинг сабаблари кўрсатилади.

Янги мониторингни амалга оширганда бир нечта асосий принципларга амал қилиш талаб этилади. Шу жумладан, қуйидагилар:

- маъмурий юкни камайтириш учун зарур маълумотларни тўплаш;
- маълумот йиғиш ва қайта ишлаш вақтини қисқартириш учун акт воситаларидан фойдаланган ҳолда маъмурий жараёнларни иложи борица автоматлаштириш;
- вақтни тежаш ва натижаларнинг изчиллигини ошириш учун мавжуд маълумотлардан максимал даражада фойдаланиш;
- манфаатдор томонларга нисбатан очиқ бўлиш ва маълумотларнинг очиқлигини таъминлаш.

Мониторинг объектини нима ташкил қилади? Мониторинг қонунчилик ҳужжатини ижро қилишда юзага келадиган ҳар қандай муаммоларни аниқлаш ва ҳал қилишга ёрдам беради, шунингдек келажакда таъсирни баҳолаш учун ҳақиқий маълумотларни йиғишга кўмаклашади.

Қонунчилик ҳужжатини ижро қилиш давомида қуйидагиларни мониторинг қилиш мумкин:

1

ҳужжатни ижро қилиш. Масалан, харажатлар белгиланган ҳужжатларда – ҳужжатни ижро қилиш учун сарфланган маблағлар;

ҳуқуқни қўллаш амалиёти. Масалан, лойиҳада белгиланган асосий мақсадларни амалга оширишда кузатиладиган ўзгаришлар;

2

3

қонунчиликка риоя қилиш ва ижро ҳолати. Яъни тадбиркорларнинг қоидаларга амал қилиш кўрсаткичи, амалга оширилган чора-тадбирлар, текширувлар, суд ишлари сони ҳужжатни ижро қилиш босқичида аниқланиши ва бунда қонунчилик ҳужжати ижроси билан боғлиқ фойдали маълумотларни олиш мумкин.

6.2. МОНИТОРИНГ ДАВОМИДА ТАҲЛИЛ ҚИЛИНАДИГАН КЎРСАТКИЧЛАР

Мониторинг давомида таҳлил қилинадиган кўрсаткичлар белгиланган мақсадга эришишга (масалан, қонунчилик ҳужжатини қўллаш натижаси) қанчалик яқин эканлигимизнинг миқдорий ёки сифат ўлчови саналади. Мониторинг аҳоли гуруҳлари ёки географик ҳудудлар бўйича кўрсаткичларни таҳлил қилиш ва таққослашга ёрдам беради, у сиёсатнинг устувор йўналишларини аниқлаш учун кўп жиҳатдан фойдали бўлиши мумкин. Бинобарин, мониторинг жараёнида сифат кўрсаткичларининг таҳлили ёки сўровномалар ўтказиш

каби қўшимча ёндашув усулларида фойдаланиш муҳимдир. Тегишли кўрсаткичларни танлашда қуйидагиларни ҳисобга олиш керак:

- маълумотлар осон олинishi ва сифатли бўлиши, миллий, минтақавий ва халқаро даражада бўлиши;
- кўрсаткичлар қонунчилик ҳужжатининг таъсирини оқилона вақт ичида баҳолаш имкониятини бериши лозим.

Ҳуқуқий мониторинг ўтказилиши лозим бўлган қонунчилик ҳужжатлари қуйидаги кўрсаткичларни таҳлил қилиш якунлари бўйича белгиланади:

- қонунчилик ҳужжатларини тушунтириш, уларга шарҳ бериш бўйича мурожаатлар сони (аризалар, таклифлар ва шикоятлар);
- қонунчилик ҳужжатларини қўллаш билан боғлиқ, шу жумладан, ҳуқуқий тартибга солишдаги мавжуд низолар ва камчиликлар, қонунчилик ҳужжатлари нормалари маъноларининг ва уларни бир хилда қўллашнинг бузилиши билан боғлиқ қаноатлантирилган мурожаатлар (*аризалар, таклифлар ва шикоятлар*) сони ва мазмуни;
- қонунчилик ҳужжатларини қўллашда давлат бошқаруви органларининг ноқонуний ёки асоссиз қарорлари, ҳаракатлари (ҳаракатсизлиги) мавжудлиги;
- қонунчилик ҳужжатларининг амал қилиш соҳасидаги қайд этилган қоидабузарликларнинг сони ва характери, шунингдек, айбдор шахсларни жавобгарликка тортиш ҳолатлари сони;
- аризачиларнинг қонунчилик ҳужжатлари билан тартибга солинган муносабатлардан келиб чиқадиган талабларини қаноатлантириш (*қаноатлантиришни рад этиш*) тўғрисидаги қонуний кучга кирган суд ҳужжатлари сони ва уларни қабул қилиш учун асослар;
- қонунчилик ҳужжатларида камчиликлар мавжудлигини кўрсатувчи бошқа кўрсаткичлар.

Шунингдек, ҳуқуқий мониторингни амалга оширишда маълумотлар қуйидаги кўрсаткичлар бўйича таҳлил қилинади ва баҳоланади:

- ижтимоий муносабатларни ҳуқуқий тартибга солишнинг тўлиқлиги;
- мурожаатлар сони ва мазмуни (*аризалар, таклифлар ва шикоятлар*);
- қонунчилик ҳужжатларини қўллашда ноқонуний ёки асоссиз қарорлар, ҳаракат (ҳаракатсизлик)нинг мавжудлиги;
- қонунчилик ҳужжатларининг амал қилиш соҳасидаги қайд этилган ҳуқуқбузарликларнинг сони ва характери, шунингдек, айбдор шахсларни жавобгарликка тортиш ҳолатлари.

Кўрсаткичларнинг тавсифланганлик даражасини белгилашга нисбатан аниқ қоидалар йўқ бўлиб, бу ҳужжат тури ва мақсадига боғлиқ. Ҳужжат мақсади қанчалик “ақлли” бўлса, тегишли кўрсаткични аниқлаш шунчалик осон бўлади. Молиявий сарф-харажатларни назарда тутувчи қонунчилик ҳужжатларида ажратилган маблағ қандай сарфланганлигини аниқлаш, таҳлил қилиш лозим.

Мониторинг кўрсаткичларига мисоллар

Қонунчилик ҳужжатини амалга ошириш босқичи	Мониторинг	Кўрсаткичларга мисоллар
Имплементация (натижалар)	Кўрсаткичлар ҳужжатни амалга ошириш натижалари билан боғлиқ – яъни қонунчилик ҳужжати мақсадларига эришиш учун аниқланадиган кўрсаткичлар белгиланади.	Қурилган йўллар узунлиги (км), ажратилган стипендиялар сони ва миқдори, кўрсатилган маслаҳат хизматлари сони, амалга оширилган ишлар (маълумотлар базалари яратилди, стандартлар, маркировкалаш талаблари ишлаб чиқилди) ва ҳоказо.
Ҳуқуқни қўллаш (натижалар ва таъсирлар)	Кўрсаткичлар ҳужжатни қўллаш билан боғлиқ қисқа, ўрта ва узоқ муддатли ўзгаришларни аниқлайди. Ушбу кўрсаткичлар ҳужжатнинг бевосита, шунингдек аҳамиятга молик билвосита ёки кутилмаган таъсирларини мониторинг қилишни ўз ичига олиши керак. Шунингдек, улар аниқланган муаммолар билан боғлиқ бўлиши лозим.	Мамлакат даражасидаги ҳуқуқбузарликлар сони, солиқ қонунчилигига риоя қилиш кўрсаткичи, соҳадаги инновациялар ва ишлаб чиқарилган янги маҳсулотлар, йўл фойдаланувчилари томонидан тежаб қолинган вақт, тадбиркорликнинг яшаш даражаси, берилган рухсатномалар ёки рад этишлар сони, жорий этилган тақиқлар, трансчегарада алмашилган электрон инвойслар сони, солиқ декларациялари сони ва бошқалар ҳуқуқни қўллаш амалиёти таҳлил қилинганда аниқланади.

Кўрсаткичлар ва мақсадлар ўртасидаги боғлиқликларга оид мисоллар

Мақсадлар	Асосий кўрсаткичлар
Органик ишлаб чиқаришни ривожлантириш	<ul style="list-style-type: none"> • умумий утилизация қилинган агросаноат соҳасида органик соҳанинг улуши; • умумий чорвачилиқда органик чорвачилик улуши; • сертификатланган органик етиштириш фаолияти билан шуғулланувчи шахслар сони.
Транспорт эмиссиясини чеклашнинг самарадорлигини кучайтириш	<ul style="list-style-type: none"> • янги ишлаб чиқарилаётган автомобилларнинг ёқилғи истеъмоли миқдори; • ҳар бир оғир вазли транспорт тоифалари учун карбонат ангидрид эмиссияси даражаси.
Газ трансмиссияси тизимларидаги мувозанатни такомиллаштириш	<ul style="list-style-type: none"> • газ улгуржи бозорларидаги ликвидлик даражаси; • газ бозоридаги кунлик савдо ҳажми; • газ бозорлари ўртасидаги нархларнинг тафовути.
Энергия истеъмолини камайтириш ва энергия самарадорлигини ривожлантириш	<ul style="list-style-type: none"> • сотилган энергия ҳажми; • биноларни иситиш учун тежалган энергия миқдори <i>(биноларни қуриш билан боғлиқ қонунчилик ҳужжатларида)</i>

Таҳлилни амалга оширишда бевосита кўрсаткичларни аниқлаш имкони бўлмаса, билвосита кўрсаткичлардан *(таҳлилга бевосита алоқаси бўлмаган)* фойдаланиш мумкин. Билвосита кўрсаткичлар ноқонуний миграция, қалбакилаштириш, ижтимоий инклюзия ва бошқалар каби амалда ўлчаш қийин бўлган нарсаларни мониторинг қилишда бизга ёрдам бериши мумкин. Билвосита кўрсаткичлардан фойдаланганда сабабли боғланишни ва билвосита кўрсаткичлардан фойдаланиш чегарасини яхши тушуниш керак.

Жараён охирида кўрсаткичлар ва мониторинг тизимини жадвал кўринишида умумлаштириш фойдали бўлади:

Амалий мақсад	Кўрсаткич	Таъриф	Ўлчов бирлиги	Маълумот манбаси	Ўлчовнинг тақрорийлиги	Жорий кўрсаткич	Мўлжалланган кўрсаткич

Мониторинг давомида тўпланадиган маълумотларни аниқлашда асосий урғуни лойиҳани қабул қилишда белгиланган мақсадларга эришилганлиги ёки эришилмаганлиги, тартибга солиш воситасининг самарадорлигини таҳлил қилишга имкон берадиган масалаларни шакллантиришга бериш керак. Хусусан, қуйидагилар:

1. Инобатга олиниши лозим бўлган маълумотлар

- манфаатдор томонларнинг тартибга солинган муносабатларда давлат аралашувини ўзгартиришга бўлган муносабати;
- давлат аралашуви харажатлари билан боғлиқ молиявий маълумотлар;
- давлат аралашуви мақсадга мувофиқ амалга оширилганлигини баҳолаш учун маълумотлар;
- давлат аралашуви натижалари ва таъсирини кузатиш учун маълумотлар.

2. Маълумотларни йиғиш учун ким жавобгар бўлади?

- маълумотларни тўплаш учун энг муносиб шахсларни аниқлаш керак;
- қандай ресурслар талаб қилинади? Масъул шахсларнинг вақти ва кўникмалари мавжудми?

3. Маълумотлар қанча муддатда йиғилади?

- маълумотларни қандай давр оралиғида йиғиш керак? (масалан, ойлик, чораклик, йиллик). Буни молиялаштирувчи органнинг аудит/кўриб чиқиш жараёни билан мослаштириш мумкинми?
- янги маълумотларни тўплаш жадвали қандай ва бу баҳолаш учун ҳисобот жадвалига мос келадими?

4. Маълумотлар қандай йиғилади ва сақланади?

- маълумот тўплашда қандай форматдан фойдаланиши керак? Уни мавжуд тизимлари билан мослаштириш мумкинми?
- маълумотларни сақлаш қилиш протоколлари хавфсизлик ва маълумотларни алмашиш талабларига жавоб бериш учун керак.
- худди шундай, ахлоқий жиҳатларни ҳам ҳисобга олиш лозим (масалан, шахсий маълумотларни тўплашда розилик).
- маълумотлар қаерда сақланади?

5. Тўғрилиги ва талабларга мувофиқлигини таъминлаш учун маълумотлар қандай текширилади?

- маълумотларни текшириш учун муносиб шахслар кимлар (масалан, таҳлилчи, молиялаштирувчи органда дастур/лойиҳа раҳбари, мустақил баҳоловчилар ва бошқалар)?
- вазифани бажариш учун қандай ресурслар талаб қилинади?

Мониторинг маълумотлари тартибга солишнинг амал қилиш муддати давомида фойдали маълумотларни тақдим этиш ва айрим таҳлилий усулларни ўтказиш учун маълумотларни тақдим этиш орқали давлат аралашувини баҳолашда асосий роль ўйнаши мумкин. Самарали мониторинг тизимини яратиш учун асосий саволлар ва мулоҳазаларни ҳисобга олиш керак.

6

6-МОДУЛ БЎЙИЧА АМАЛИЙ МАШҚЛАР ВА САВОЛЛАР

АМАЛИЙ МАШҚЛАР**1-МАШҚ****1**

Бозор ва савдо комплексларини ташкил қилиш билан боғлиқ тартиб ўзгартирилмоқда. Бунда мониторинг давомида таҳлил қилиниши лозим бўлган кўрсаткичлар ҳақида фикр юритинг.

2-МАШҚ**2**

Ҳозирги кунда электрон тижоратнинг хуфиёна сектордаги улуши тахминан 60% ни ташкил этади. 2018 йилда электрон савдо қилувчи электрон тижорат субъектларининг миллий реестрига киритилган хўжалик юритувчи субъектлар учун айланмадан олинадиган солиқ 4% дан 2% гача пасайишига қарамасдан, республикадаги хуфиёна сектордаги электрон тижорат бозори даражаси 4,9 триллион сўм қилиб баҳоланмоқда.

Мазкур кўрсаткичлар мониторинг давомида аниқланган. Электрон тижоратни хуфиёна сектордан чиқаришга йўналтирилган ислохотларни тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказиш белгиланганда, мазкур маълумотлар етарли эмаслиги аниқланди. Қўшимча ўрганилиши лозим бўлган кўрсаткичлар ва маълумотларни аниқланг.

Назарий саволлар

1. Мониторинг ва тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг ўзаро алоқасини таърифлаб беринг.
2. Мониторингни янгидан ташкил қилишда қайси принципларга амал қилиш лозим?
3. Ҳуқуқий мониторинг ўтказилиши лозим бўлган меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатлар қайси кўрсаткичларни таҳлил қилиш яқунлари бўйича белгиланади?
4. Ҳуқуқни қўллаш амалиёти ўрганилганда таҳлил қилинадиган кўрсаткичларга мисоллар келтиринг.

Тест саволлари

1. Буюк Британияда қонунчилик ҳужжатлари неча йилда “ex-post” усулида тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказилади?

- а) 4 йил
- б) 5 йил
- в) 6 йил

2. Буюк Британияда қонунчилик ҳужжатлари қанча муддатда мониторингдан ўтказилади?

- а) 1 йил
- б) 2 йил
- в) 3 йил

3. Қуйидагилардан қайси бири мониторингнинг асосий принципларига кирмайди?

- а) маъмурий юкни камайтириш учун зарур маълумотларни тўплаш
- б) манфаатдор томонларга нисбатан очиқ бўлиш ва маълумотларнинг очиқлигини таъминлаш
- в) қонунчилик ҳужжатларини самарадорлигини, биринчи навбатда, тадбиркорлик субъектларига нисбатан таҳлил қилиш

4. Қуйидагилардан қайси бири мониторингни асосий вазифаларига кирмайди?

- а) қонунчилик ҳужжатлари ижросининг ягона амалиётини ўрганиш
- б) ижтимоий муносабатларни ҳуқуқий тартибга солишнинг тўлиқлигини таъминлаш
- в) қонунчилик ҳужжатлари ижросидаги коррупциявий ҳолатларнинг олдини олиш

5. Мониторингни амалга оширишда тегишли кўрсаткичларни танлашда қуйидагилардан қай бири ҳисобга олинмиши керак?

- а) маълумотлар осон олинмиши ва сифатли бўлиши, миллий, минтақавий ва халқаро даражада бўлиши
- б) кўрсаткич қонунчилик ҳужжатининг таъсирини оқилона вақт ичида баҳолаш имконини бериши
- в) барча жавоблар тўғри

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати

1. Monitoring arrangements and indicators. Better regulation toolbox. European Commission. 2017. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/better-regulation-toolbox-41_en_0.pdf.
2. Legal provisions on monitoring and evaluation. Better regulation toolbox. European Commission. 2017. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/better-regulation-toolbox-42_en_0.pdf.
3. Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Ҳуқуқий мониторингнинг замонавий механизмлари асосида қонун ҳужжатлари ижросининг самарадорлигини ошириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги 2019 йил 2 ноябрдаги ПҚ-4505-сон қарори.

» 7-МОДУЛ

Қонунчилик ҳужжатларининг иқтисодиёт ва тадбиркорлик фаолиятига таъсирини баҳолаш

7.1.

Қонунчиликнинг
кичик бизнесга
таъсирини
баҳолаш

7.2.

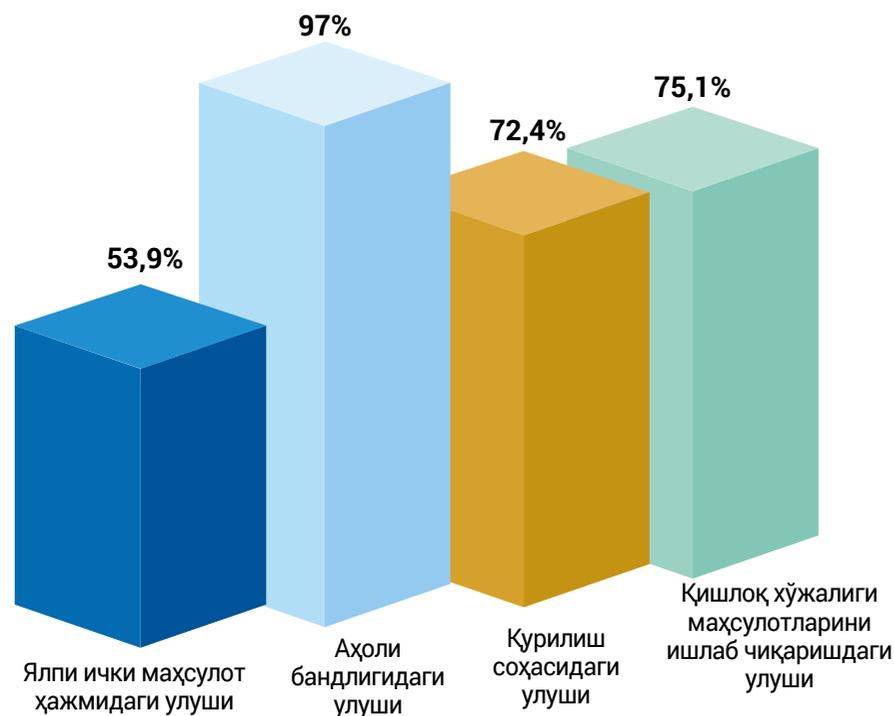
Тартибга солиш
воситаси
талабларини
юмшатиш

Қонунчилик ҳужжатлари ва улар лойиҳаларининг иқтисодийга, шу жумладан, тадбиркорлик муҳитига таъсирини баҳолашда асосий эътиборни кичик тадбиркорлик субъектларига қаратиш талаб этилади. Чунки кичик бизнес бозор конъюнктураси ўзгаришларига тез мослаша олишга, истеъмолчиларнинг талаб-эҳтиёжлари қандай ўзгаришига қараб иш тута билишга, рақобат муҳитини шакллантиришга, янги иш ўринларининг жадаллик билан барпо этилишини, аҳолининг бандлиги ўсишини ва унинг даромадлари ошиб боришини таъминлашга қодир соҳа ҳисобланади.

Статистик маълумотларга қараганда, бугунги кунда фаолият юритаётган ишбилармонлик секторидаги корхоналарнинг 99 фоиздан ортиғи кичик тадбиркорлик субъектлари ҳисобланади. Кичик бизнес ва хусусий тадбиркорликнинг иқтисодийнинг асосий тармоқлари ривожланишида, хусусан, ялпи ички маҳсулот ҳажмидаги улуши 53,9 фоизни, қишлоқ хўжалиги маҳсулотлари ишлаб чиқаришдаги улуши 97,0 фоизни, қурилиш соҳасидаги улуши 72,4 фоизни, аҳоли бандлигидаги улуши 75,1 фоизни ташкил қилмоқда.

7.1-расм

КИЧИК БИЗНЕС ВА ХУСУСИЙ ТАДБИРКОРЛИКНИНГ ИҚТИСОДИЁТНИНГ АСОСИЙ ТАРМОҚЛАРИДАГИ УЛУШИ



Кичик тадбиркорлик субъектларининг мослашувчанлиги улар томонидан янги тартибга солиш усулини жорий этишда у билан боғлиқ харажат ва мажбуриятларни таъминлай олишида кузатилади. Масалан, тартибга солиш воситасининг жорий этилишида унинг маъмурий ва молиявий юки кичик тадбиркорлик субъектлари учун ўрта ва йирик тадбиркорлик субъектларига нисбатан оғирроқ бўлиши мумкин (шу жумладан, ўрта ва йирик тадбиркорлик субъектларида кадрларнинг сони, молиявий ва бошқа ресурслар етарлилиги сабабли тартибга солиш воситаси талабларини бажариш осон кечади).

Демак, бундай ҳолатларда иқтисодийнинг асосий тармоқлари ривожланишида, хусусан, ялпи ички маҳсулот ҳажмидаги, аҳоли бандлигидаги улуши сезиларли даражада бўлган кичик тадбиркорлик субъектлари учун таклиф этилаётган тартибга солиш воситасининг жорий этилиши тўлиқ ёки қисман мақсадга мувофиқ бўлмаслиги мумкин.

Шу боисдан, кичик тадбиркорлик субъектларига нисбатан тартибга солиш таъсирини баҳолаш Европа давлатларида баҳолашининг муҳим қисмларидан бири ҳисобланиб, норма ижодкорлиги ва унинг таъсирини баҳолаш жараёнлари “аввал кичиклар тўғрисида ўйлаб кўринг” тамойили асосида амалга оширилади. Шунингдек, қонунчилик ҳужжатларининг кичик тадбиркорлик субъектларига таъсирини баҳолашга Европанинг бошқа мамлакатларида ҳам алоҳида аҳамият берилади. Масалан, Буюк Британия ва Шимолий Ирландия Бирлашган Қироллиги ўзининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш услубиёти доирасида “кичик ва микробизнесга таъсир” йўналишида лойиҳа юзага келтириши мумкин бўлган эҳтимолий салбий оқибатлар ўрганилиб, унга кўра таклиф этилаётган тартибга солиш воситасининг энг кам мажбурият ва харажатни назарда тутувчи муқобиллари усулларни ишлаб чиқиш ва танлашни ўз ичига олади.

7.1. ҚОНУНЧИЛИКНИНГ КИЧИК БИЗНЕСГА ТАЪСИРИНИ БАҲОЛАШ

Тадбиркорлик фаолиятини амалга ошириш билан боғлиқ ҳуқуқий муносабатларни тартибга солишда кичик бизнес учун маъмурий тўсиқ ва ортиқча харажатлар юзага келишининг олдини олишга алоҳида эътибор қаратилиши лозим. Агар қонунчилик таклифи кичик бизнесга сезиларли даражада таъсир кўрсатади, деб топилса, ушбу нормалар, албатта, тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказилиши керак.

Кичик бизнес нима?

Амалдаги қонунчиликка кўра, қуйидагилар кичик тадбиркорлик субъектлари сифатида эътироф этилган:

01 | яқка тартибдаги тадбиркорлар;

02

ишлаб чиқаришдаги, банд бўлган ходимларининг ўртача йиллик сони кўпи билан 20 киши, хизмат кўрсатиш соҳасидаги ва ишлаб чиқариш билан боғлиқ бўлмаган бошқа тармоқлардаги, банд бўлган ходимларининг ўртача йиллик сони кўпи билан 10 киши, улгуржи, чакана савдо ҳамда умумий овқатланиш тармоқларидаги, банд бўлган ходимларининг ўртача йиллик сони кўпи билан 5 киши бўлган микрофирмалар;

03 | қуйидаги тармоқлардаги:

- енгил, озиқ-овқат ва қурилиш материаллари саноатидаги, банд бўлган ходимларининг ўртача йиллик сони кўпи билан 200 киши;
- металлга ишлов бериш ва асбобсозлик, ёғочсозлик, мебель саноатидаги, шунингдек бошқа саноат-ишлаб чиқариш соҳаларидаги, банд бўлган ходимларининг ўртача йиллик сони кўпи билан 100 киши;
- машинасозлик, металлургия, ёқилғи-энергетика ва кимё саноати, қишлоқ хўжалиги маҳсулотлари етиштириш ва уларни қайта ишлаш, қурилиш ҳамда бошқа саноат-ишлаб чиқариш соҳаларидаги, банд бўлган ходимларининг ўртача йиллик сони кўпи билан 50 киши;
- фан, илмий хизмат кўрсатиш, транспорт, алоқа, хизмат кўрсатиш соҳалари (суғурта компанияларидан ташқари), савдо ва умумий овқатланиш ҳамда ишлаб чиқариш билан боғлиқ бўлмаган бошқа соҳалардаги, банд бўлган ходимларининг ўртача йиллик сони кўпи билан 25 киши бўлган кичик корхоналар.

Нима учун кичик бизнес ўзига хос?

Кичик бизнес субъектлари учун қонунчилик ҳужжатларининг таъсирини баҳолаш жараёнлари улар учун эҳтимолий оқибатларни таҳлил қилишнинг махсус усуллари ва тартиблари мавжудлиги билан тавсифланади. Шу жумладан, қатор мамлакатларда тартибга солиш таъсирини баҳолаш жараёнларида кичик бизнесга таъсир тестидан (Small Business Impact Test) (кейинги ўринларда – тест) фойдаланилади. Бунда мазкур тестни ўтказиш тартибга солиш таъсирини баҳолаш умумий жараёнининг ажралмас қисми саналади.

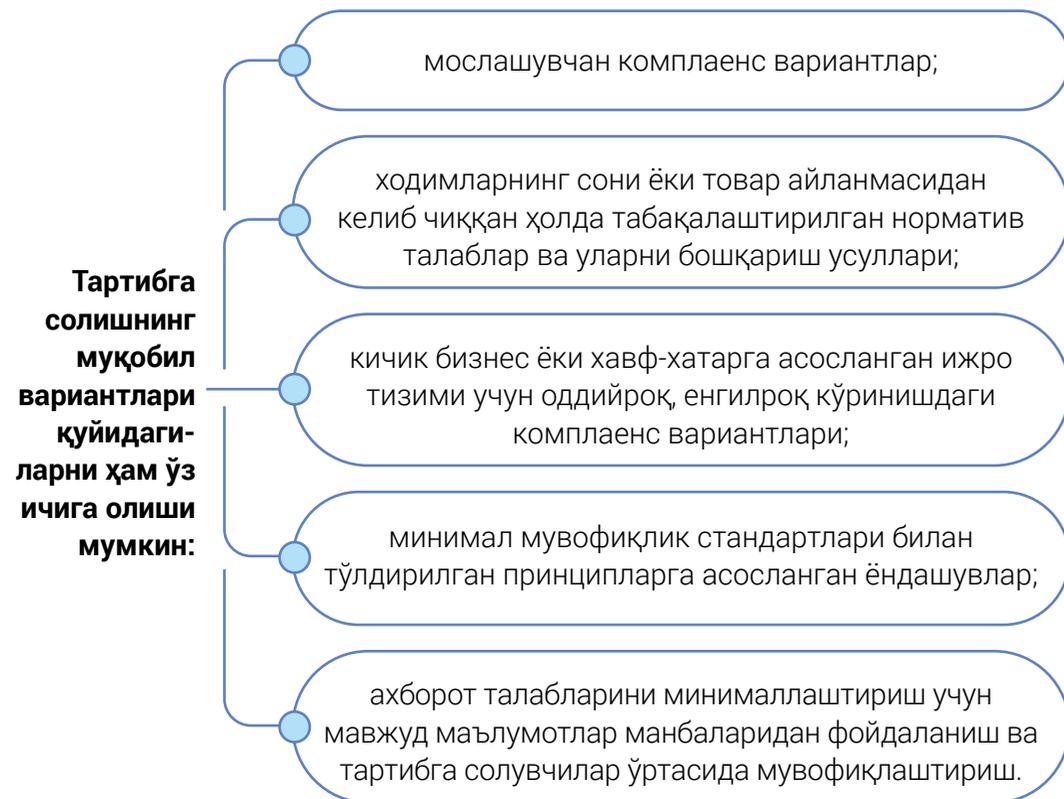
Кичик бизнес субъектлари барча саноат тармоқлари ва таъминот занжирларини қамраб олади ҳамда мамлакат бўйлаб турли ҳудудларда фаолият юритади. Кичик бизнес ялпи ички маҳсулотнинг сезиларли қисмини ташкил қилади ва мамлакат аҳолисининг катта қисмини иш билан таъминлайди.

Кичик корхоналар сезиларли вақтини ҳукуматнинг норматив талабларини бажариш билан ўтказишади. Улар тартибга солиш мажбуриятларини тушуниш ва бажариш учун ташқи юридик ёки молиявий маслаҳатга муҳтож бўлиши эҳтимоли юқорироқ. Комплаенс харажатлар одатда йирик корхоналарга нисбатан мос равишда юқорироқ.

Кичик бизнес кўпинча ҳукуматнинг турли бўғинлари томонидан ўрнатилган тартибга солиш ва ижро қилиш талабларининг йиғиндиси таъсиридан азият чекади. Янги талабларни қўшиш ўзгаришлар ва уларга риоя қилиш имконияти чеклангани туфайли бўйсунмасликка олиб келиши мумкин.

Баҳолаш қандай ёндашувлар асосида амалга оширилиши лозим

Баҳолаш жараёнида дастлаб тартибга солиш умуман зарур ёки йўқлигини кўриб чиққандан сўнг, бизнес ҳажмига асосланган тартибга солиш вариантлари ва усулларининг аралашмаси самаралироқ бўладими, деган нуқтаи назар билан ўйлаш керак. Бунда мутаносиблик ҳал қилувчи аҳамиятга эга.

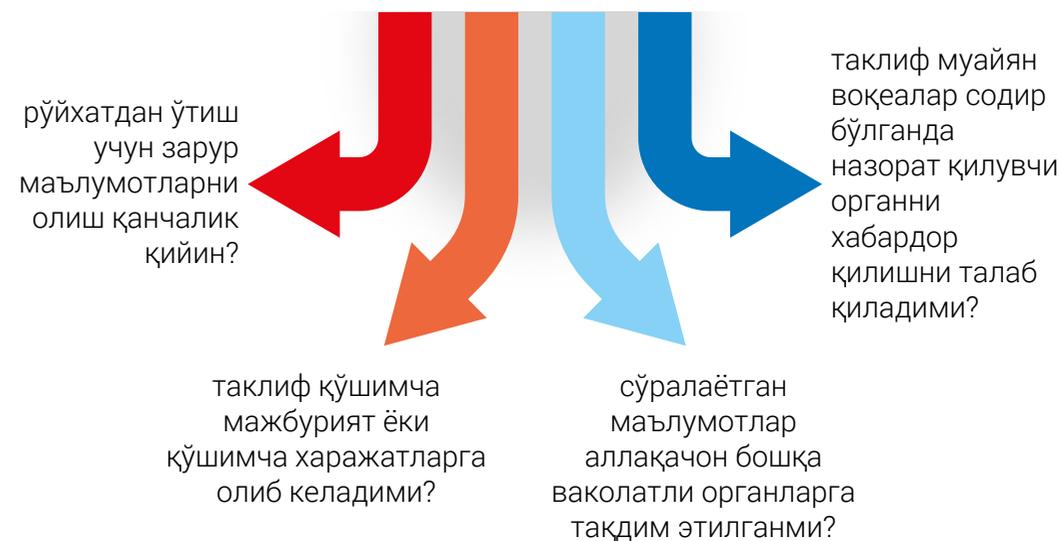


Таъсирни таҳлил қилиш жараёнининг асосий компоненти таклиф этилаётган чора-тадбир таъсир қилиши мумкин бўлган субъектлар сонини прогноз қилиш саналади.

Юқоридаги йўналишларни кўриб чиқишда манфаатдор томонлар, шу жумладан, саноат ва профессионал уюшмалар ёки бизнес воситачилари (масалан, ҳисобчилар ва солиқ агентлари) фойдали алоқа нуқталари бўлиши мумкин.

7.2-расм

Бунда қуйидаги саволлар муҳокама қилиниши лозим:



Тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг дастлабки босқичларида янги тартиблар юзага келтириши мумкин бўлган эҳтимолий оқибатларни кичик тадбиркорлик субъектларига нисбатан таҳлил қилишда “тартибга солиш воситаси кичик тадбиркорлик субъектига ёки у фаолият юритаётган муҳитга таъсир ўтказадими?” саволи алоҳида кўриб чиқилади. Агар жавоб ижобий, яъни “Ҳа” бўлса, унда кичик бизнес харажатлари номутаносиб бўлади, деган тахминга келинади. Кейинги босқичда тартибга солиш воситаси айнан қандай субъектларга нисбатан таъсир кўрсатиши баҳоланади.

7.3-расм



Сўнгра қуйида келтирилган тартибда тест ўтказилади (7.3-расм):

1 Кичик тадбиркорлик субъекти учун тартибга солишнинг муқобил ёндашувларини кўриб чиқиш (масалан, соддалаштирилган қоидалар, ҳисобот топшириш, тартибга солишдан воз кечиш ва бошқалар).

2 Кичик тадбиркорлик субъекти вакиллари билан муаммоларни муҳокама қилиш (тестнинг асосий босқичи):

- Дастлабки босқичда белгиланган мезонлар асосида аниқланган етарли миқдорда кичик тадбиркорлик субъектларини муҳокама қилишга жалб этиш;
- Қуйидаги саволларни ўз ичига олган сўровномалар бўйича уларнинг фикрларини олиш:
 - тартибга солиш воситасининг жорий этилиши муносабати билан кичик тадбиркорлик субъектлари фаолиятида қандай ўзгаришлар кутилмоқда?
 - тартибга солиш воситасининг жорий этилган тақдирда кичик тадбиркорлик субъектлари учун қандай фойда ва харажатлар кутилмоқда?
 - тартибга солиши доирасидан кичик тадбиркорлик субъектларини чиқариб ташлаш (қисман ёки тўлиқ) тартибга солиш воситасининг жорий этишдан олинishi мумкин бўлган фойдага таъсир қиладими?
 - кичик тадбиркорлик субъектлари учун тартибга солиш воситасининг жорий этишдан олинishi мумкин бўлган фойдага таъсир қилмайдиган бошқа муқобил ёндашувлар мавжудми?
 - ва бошқалар.

3

Таклиф этилаётган тартибга солиш воситасининг йирик, ўрта ва кичик тадбиркорлик субъектлари фаолиятидаги эҳтимолий таъсирлар орасидаги фарқлар мавжудлигини аниқлаш.



4

Тартибга солиш воситасининг кичик тадбиркорлик субъектига таъсири ҳақида батафсил маълумот тўплаш.

5

Тест натижаларини умумий тартибга солиш таъсирини баҳолаш жараёнига киритиш ҳамда уни ҳужжат лойиҳасини қайта ишлашда ҳисобга олиш.

Ушбу баҳолаш усулидаги асосий жараён кичик тадбиркорлик субъектлари вакиллари билан чуқур жамоатчилик муҳокамаларини ўтказиш саналади.

Шу билан бирга, таклиф этилаётган тартибга солиш воситасининг кичик тадбиркорлик субъектларига таъсирини тўлиқ, хусусан, иқтисодий, ижтимоий ва экологик жиҳатдан баҳолашда қуйидаги саволнома асосида таъсир тестини ўтказиш мумкин:

Таклиф этилаётган тартибга солиш воситасининг таъсирини аниқлаш бўйича

НАЗОРАТ РҲҲАТИ

Кичик тадбиркорлик субъектлари секторининг таснифи:

- Тартибга солиш воситаси кичик тадбиркорлик субъектлари секторига таъсир қиладими?
- Тартибга солиш воситаси таъсири доирасига кичик тадбиркорлик субъектларининг айнан қайси тоифаси киради?
- Тартибга солиш воситаси таъсири доирасига кирган кичик тадбиркорлик субъектларининг иқтисодий хусусиятлари қандай?
- Тартибга солиш воситаси таъсири доирасига кичик корхоналар ҳам кирадими?
- Тартибга солиш воситасини жорий этиш натижасида кичик тадбиркорлик субъектлари қандай маъмурий, амалий ёки бошқа чораларни кўриши лозим?
- Кичик тадбиркорлик субъектлари тартибга солиш воситаси талабларига қайси муддатгача риоя қилишлари талаб этилади?

- Кичик тадбиркорлик субъектларининг бандликни таъминлашга эҳтимолий таъсири қандай?
- Кичик тадбиркорлик субъектларининг ишлаб чиқариш фаолиятига таъсири қандай?
- Кичик тадбиркорлик субъектларининг иш унумдорлигига таъсири қандай?
- Кичик тадбиркорлик субъектларининг инвестицияларни жалб этишга эҳтимолий таъсири қандай?

Кичик тадбиркорлик субъектларининг иш унумдорлигига таъсири:

Кичик тадбиркорлик субъектлари учун тартибга солиш воситаси талабларини бажариш билан боғлиқ харажатларга таъсири

- Кичик тадбиркорлик субъектларининг маъмурий юкига таъсири қандай?
- Кичик тадбиркорлик субъектлари учун тартибга солиш воситаси талабларига мослашуви қийматига таъсири қандай?
- Кичик тадбиркорлик субъектлари учун тартибга солиш воситаси талабларини бажариш билан боғлиқ қўшимча харажатлар таъсири қандай?

- Кичик тадбиркорлик субъектларининг импорт ва экспортига таъсири қандай?
- Чет эл инвестициясининг оқимига таъсири қандай?
- Кичик тадбиркорлик субъектларининг айрим бозорларга киришига таъсири қандай?

Кичик тадбиркорлик субъектларининг рақобатбардошлигига таъсири

Тартибга солиш воситасини тадбиркорлик субъектлари, хусусан, кичик тадбиркорлик субъектлари таъсирини ўрганишда аввал уларга бўлган амалдаги бозор шароитларини ўз ҳолида сақлаш, яъни тартибга солиш воситаси талабларини уларга нисбатан татбиқ қилмаслик ёндашуви кўриб чиқилади. Айрим ҳолларда кичик тадбиркорлик субъектларига нисбатан тартибга солиш воситаси талабларини уларга нисбатан татбиқ қилмасликда ҳам уни жорий этишдан қутилган мақсадларнинг салмоқли қисмига эришиш мумкин бўлади (масалан, таклиф этилаётган тартибга солиш воситаси талабларининг аксарияти йирик тадбиркорлик субъектларига тўғри келганда).

Агар баҳолашдан сўнг тартибга солиш воситаси талаблари кичик тадбиркорлик субъектларига ҳам татбиқ қилиниши керак деган хулосага келинса, ишлаб чиқувчилар таклиф этилаётган тартибга солиш воситаси уларга номутаносиб таъсир кўрсатишини, талабларни юмшатиш, харажатларни камайтириш/ камайтирмаслик юзасидан таҳлил қилишлари керак бўлади (7.3-расм).

Агар кичик тадбиркорлик субъектларига нисбатан тартибга солиш воситаси талабларини татбиқ қилмаслик чораси қўлланилмаса, унда уларга нисбатан

мазкур талабларни юмшатиш чораларини кўриб чиқиш лозим. Ишлаб чиқувчилар мазкур ишларни тартибга солиш воситасини жорий этишнинг дастлабки босқичларида амалга оширишлари керак бўлади.

Қуйида ишлаб чиқувчи томонидан кичик тадбиркорлик субъектларига нисбатан тартибга солиш воситаси талабларини татбиқ қилмаслик йўли билан уни жорий этишдан қутилган мақсадларнинг салмоқли қисмига эришиш мумкин бўлган ҳолат мисол қилиб келтирилган.

7.4-расм



7.1-мисол:

А мамлакатда электр энергияси етказиб берувчилар томонидан истеъмолчиларнинг ҳисоб-китоблари тўғрисидаги шахсий маълумотни рақамли форматда тақдим этишни назарда тутувчи қонунчилик ҳужжати лойиҳаси ишлаб чиқилди.

Мазкур лойиҳа билан электр энергияси етказиб берувчилардан рақамли штрих-код ёки тезкор жавоб коди каби 2x2 см ҳажмдаги тасвирни барча маҳаллий чакана савдодаги харидорларнинг электр энергияси учун тўлов чекларига жойлаштириш талаб қилинган.

Ишлаб чиқувчининг дастлабки тартибга солиш таъсирини баҳолаш ҳисоботида кичик тадбиркорлик субъектларининг мазкур бозордаги улуши катта эмаслигини инобатга олган ҳолда, уларга нисбатан мазкур талабларни татбиқ қилмаслик натижасида кўзланган мақсадларга эришиш мумкин эмаслиги юзасидан етарлича асосланган маълумотлар келтирилмаган.

Қайта тайёрланган тартибга солиш таъсирини баҳолаш ҳисоботида ишлаб чиқувчи электр энергияси етказиб берувчиларнинг 10 тасигина кичик тадбиркорлик субъектлари эканлиги ва уларнинг мазкур бозордаги улуши атиги 0,2 фоизни ташкил этиши тўғрисида сифатли маълумот тақдим этди.

Бироқ таҳлилларга кўра, мазкур тартибга солиш воситасини жорий этиш билан боғлиқ харажатларнинг 3,2 фоизи ёки 120 000 АҚШ доллари кичик тадбиркорлик субъектлари зиммасига тушиши маълум бўлди.

Кичик тадбиркорлик субъектларининг бозордаги улуши атиги 0,2 фоиз эканлигини, бироқ улар томонидан сарфланадиган харажатлар миқдори 3,2 фоизни ташкил этишини инобатга олиб, кичик тадбиркорлик субъектларига нисбатан тартибга солиш воситасини номутаносиб деб ҳисоблаш мумкин.

Кичик тадбиркорлик субъектларининг бозордаги улуши камлигини, шунингдек, тартибга солиш воситасини жорий этишдан кўзланган мақсадларга эришиш мумкинлигини инобатга олиб, уларга нисбатан тартибга солиш воситасини татбиқ қилмаслик тўғрисида қарор қабул қилинди.

Тартибга солиш воситасининг кичик тадбиркорлик субъектларига нисбатан номутаносиб юкини сифатида айтиш мумкинки, янги тартиблар қўлланилиши натижасида келиб чиқадиган харажатлар ёки мажбуриятлар бозордаги улушларга номувофиқ тарзда тасқимланади. Масалан, тартибга солиш воситаси билан харажатлар миқдорини аниқлашда тадбиркорлик субъектларини даромади эмас, балки сонидан келиб чиқиб, қатъий суммалар белгиланди. Бунда харажатларни ҳисоблаш учун тадбиркорларнинг фаолият билан шуғулланишдан юзага келадиган фойда ва харажатлари инобатга олинмайди. Бу эса, ўз навбатида, жами харажатлардаги кичик тадбиркорларнинг улушини оширади. Чунки йирик ва ўрта тадбиркорлик субъектлари кенг миқёсда иш олиб борганлиги сабабли, бундай доимий харажатлар уларнинг умумий харажатларининг камроқ қисмини ташкил қилиши мумкин.

Шундай қилиб, доимий харажатларнинг бир хил ўсиши кичик тадбиркорлик субъектлари учун харажатларнинг нисбатан катта ўсишига олиб келиши мумкин. Масалан, янги меъёрий-ҳуқуқий ҳужжат талабларини тушуниш ва улар билан танишиш кичик тадбиркорлик субъектлари учун тартибга солиш соҳасида алоҳида ходимига эга бўлган йирик тадбиркорлик субъектларига қараганда мутаносиб равишда оғирроқ бўлиши мумкин.

Бундан ташқари, кичик тадбиркорлик субъектлари янги жараёнларни ишлаб чиқиш, кадрлар тайёрлаш ва ахборот технологияларини жорий этишни назарда тутувчи тартибга солиш воситаси талаблари билан танишиш ва уларни таъминлаш учун кўпроқ вақт ва ресурсларга муҳтож бўлиши мумкин.

7.2. ТАРТИБГА СОЛИШ ВОСИТАСИ ТАЛАБЛАРИНИ ЮМШАТИШ

Агар тартибга солиш воситаси талабларини татбиқ қилмаслик чораси қўлланилмаса ва кичик тадбиркорлик субъектлари номутаносиб равишда катта юкни ўз зиммаларига олсалар, ишлаб чиқувчилар ушбу юкни енгиллаштириш чораларини кўришлари керак.

Қуйидаги жадвалда тартибга солиш воситаси талабларини юмшатиш турлари рўйхати келтирилган. Мазкур рўйхат тўлиқ ҳисобланмайди, агар ишлаб чиқувчиларда талабларни юмшатишнинг бошқа самарали турлари мавжуд бўлса, улардан ҳам фойдаланиш мумкин.

Тартибга солиш воситаси талабларини юмшатиш турлари рўйхати

Татбиқ қилмаслик

Кичик тадбиркорлик субъектларига нисбатан тартибга солиш воситаси талабларини татбиқ қилмасдан туриб уни жорий этишдан кутилган мақсадларнинг салмоқли қисмига эришиш

Қисман татбиқ қилмаслик

Кичик тадбиркорлик субъектларига тартибга солиш воситаси талабларини қисман татбиқ қилмаслик (масалан, қонунчилик бузилишлари аниқланганда жавобгарликка тортиш чораларини кўрмасдан улар билан профилактика ишларини олиб бориш

Тадбиркорлик субъекти тоифасига нисбатан талабларни ўрнатиш

Кичик тадбиркорлик субъектлари учун нисбатан энгилроқ талабларни ўрнатиш (масалан, кичик тадбиркорлик субъектлари маълум бир фаолият тури билан шуғулланиши учун лицензия олмасдан, шунчаки ваколатли органни хабардор этиш тартибини ўрнатиш)

Вақтинчалик татбиқ қилмаслик

Тартибга солиш воситаси талабларини жорий этишда кичик тадбиркорлик субъектлари томонидан дарҳол уларга риоя этилиши натижасида фаолиятига салбий таъсир кўрсатганда мазкур талабларни вақтинча қўлламаслик (масалан, маҳсулотнинг шакли ва кўринишига бўлган талабларни ўрнатиш)

Вақтинчалик татбиқ қилмаслик

Тартибга солиш воситаси талабларини жорий этишда кичик тадбиркорлик субъектлари томонидан дарҳол уларга риоя этилиши натижасида фаолиятига салбий таъсир кўрсатганда мазкур талабларни вақтинча қўлламаслик (масалан, маҳсулотнинг шакли ва кўринишига бўлган талабларни ўрнатиш)

Узайтирилган ўтиш даврини белгилаш

Йирик тадбиркорлик субъектларига нисбатан кичик тадбиркорлик субъектларига тартибга солиш воситаси талабларини бажаришда узайтирилган ўтиш даври белгилаш

Тўловлар миқдорини камайтириш

Жорий этилаётган тартибга солиш воситасида тўловларни тўлаш талаблари мавжудлиги ҳамда уларнинг қиймати юқори бўлса, уларнинг кичик тадбиркорлик субъектларига нисбатан камайтирилган миқдорини белгилаш

Молиявий кўмак

Кичик тадбиркорлик субъектлари тартибга солиш воситаси талабларини бажариш билан боғлиқ харажатларини қоплаш мақсадида давлатдан молиявий кўмак олиш

Ихтиёрий иштирок этиш

Маълум бир чегарадан паст бўлган тадбиркорлик субъектлари ихтиёрий равишда тартибга солиш воситаси қўлланилиши доирасидан чиқиши ёки аксинча уларда иштирок этишлари мумкин

Ахборот қўллаб-қувватлаш хизматларини жорий этиш

Тадбиркорлик субъектларига кенг миқёсда, шунингдек, онлайн тартибда (call-center, расмий веб-сайт ва қўллаб-қувватлаш хизмати ҳамда бошқа воситалар орқали) тартибга солиш воситаси талабларини бажариш билан ахборот хизматлари кўрсатиш

Қуйидаги мисолда жорий этилаётган тартибга солиш воситасининг кичик тадбиркорлик субъектларига таъсири ҳамда улар томонидан амалга оширилаётган номутаносиб харажатларни қоплаш орқали тартибга солиш воситаси оқибатларини юмшатиш чоралари кўрилади.

7.2-мисол:

Чиқинди соҳасидаги операторлар масъулиятини ошириш

Мамлакатда чиқиндилар билан ишлаш соҳасидаги операторлар томонидан фаолият давомида йўл қўйилаётган камчиликлар ва мавжуд муаммоларни ҳал этиш мақсадида янги тартиблар ишлаб чиқилди.

Ваколатли орган чиқиндилар билан ишлаш соҳасидаги операторларнинг 40 фоизи кичик тадбиркорлик субъектлари эканлиги, уларга нисбатан тартибга солиш воситаси талабларини қўлламаслик кўзланган мақсадларга эриша олмаслик ҳолатларига олиб келишини, нотўғри фаолият юритаётган кичик тадбиркорлик субъектлари томонидан яратилаётган экологик ва ижтимоий салбий оқибатлар камаймаслигини аниқлади.

Шу билан бирга, операторларнинг катта-кичиклиги ва тоифаларидан келиб чиқиб, ваколатли орган уларга нисбатан арзонроқ техник воситаларни харид қилишга ва молиявий кўмак олишга имкон берувчи чораларни ишлаб чиқди.

7

7-МОДУЛ БЎЙИЧА АМАЛИЙ МАШҚЛАР ВА САВОЛЛАР

АМАЛИЙ МАШҚЛАР

1-МАШҚ

А корхона 1 ойда 50 тонна (1 тонна қиймати 1 млн сўм), 3 ойда эса 150 тонна маҳсулот ишлаб чиқаради. Корхона омборида ҳар ой 15 тоннадан, 3 ойда эса 45 тонна қолдиқ маҳсулотлар йиғилиб қолади, корхона ҳар ойда 15,7 млн сўм, 3 ойда эса жами 45 млн сўм ҚҚС тўлайди.

Шу билан бирга, давлатда кейинги 1 ойга пандемия эълон қилиниб, корхона фаолиятини вақтинча тўхтатишга, маҳсулотларни сотишдан тушган ўз маблағларини давлат ва кредиторлар олдидаги мажбуриятларни бажаришга, ишчиларга ҳақ тўлашга ва бошқаларга йўналтирилди, шунингдек, корхонанинг омборидаги 45 тонна қолдиқ маҳсулотлари сотилмай қолди.

Шунингдек, пандемия тугаши даврига корхонага чет элдан жами 97 тоннага буюртма келиб тушди.

Юқоридагилардан келиб чиқиб, шунингдек, қуйидаги жадвалдаги кўрсаткичларга асосан, корхонага ҳар ойлик ҚҚС тўловини 3 ойда бир марта тўлаш юзасидан имтиёзни беришнинг мақсадга мувофиқлиги ёки мувофиқ эмаслиги юзасидан хулоса беринг.

	Тушум миқдори	Ойлик ҚҚС суммаси	Кечиктирилган ҚҚС 3 ойлик	Кечиктирилган ҚҚС ҳисобига яратилган маҳсулот қиймати	Кечиктирилган ҚҚС ҳисобига яратилган кўшимча реализация учун ҚҚС	Кечиктирилган ҚҚС ҳисобига олинган даромадга фойда солиғи	Кечиктирилган ҚҚС ҳисобига яратилган кўшимча қийматдан соф фойда
А корхона	105 000	15 750	47 250	52 000	7 800	710	3 300

2-МАШҚ

А мамлакатда тадбиркорлик субъектлари учун мажбурий онлайн назорат-касса машиналарини (НКМ) жорий этиш таклиф қилинмоқда. Мазкур тартибга солиш воситаси доирасига **3000** та йирик ҳамда **9000 мингта** кичик тадбиркорлик субъекти киради. Мазкур тадбиркорлик субъектлари томонидан товарларни сотиш, хизматларни кўрсатиш ва ишларни бажариш ҳажми 2020 йил якунларига кўра тегишлича **10 млрд.** ва **7 млрд. АҚШ долларини** ташкил қилади.

Тартибга солиш воситаси талабларини бажариш билан боғлиқ харажатлар қуйидагилардан иборат:

онлайн НКМни рўйхатдан ўтказиш учун маъмурий харажатлар – **20 АҚШ доллари;**

онлайн НКМни сотиб олиш ва уни йиллик техник кўриқдан ўтказиш – **220 АҚШ доллари;**

онлайн НКМни интернет билан ҳар ой таъминлаш – **10 АҚШ доллари.**

Юқоридаги кўрсаткичлардан фойдаланган ҳолда, қуйидагиларни аниқланг:

- тартибга солиш воситаси талабларини бажариш билан боғлиқ харажатлар юкини алоҳида йирик ҳамда кичик тадбиркорлик субъектларига нисбатан ҳисоблаган ҳолда харажатларнинг мутаносиблигини аниқлаш;
- харажатлар юкини ҳисоблаш натижаларига кўра тартибга солиш воситасини кичик тадбиркорлик субъектларига нисбатан татбиқ қилиш ёки қилмаслик тўғрисида қарор чиқариш;
- агар тартибга солиш воситасини кичик тадбиркорлик субъектларига нисбатан татбиқ қилиш тўғрисида қарорга келинса, юмшатовчи чоралар юзасидан таклифлар тайёрлаш.

Тест саволлари

1. Қуйидагилардан қайси бири кичик тадбиркорлик субъекти ҳисобланмайди

- якка тартибдаги тадбиркор
- ишлаб чиқаришдаги банд бўлган ходимларининг ўртача йиллик сони кўпи билан 20 киши бўлган микрофирмалар
- енгил, озиқ-овқат ва қурилиш материаллари саноатидаги банд бўлган ходимларининг ўртача йиллик сони кўпи билан 100 киши бўлган корхоналар

2. Кичик бизнес учун тартибга солишнинг муқобил усули берилмаган қаторни топинг?

- мослашувчан комплаенс вариантлар
- ходимларнинг сони ёки товар айланмасидан келиб чиққан ҳолда табақалаштирилган норматив талаблар ва уларни бошқариш усуллар
- ҳамма жавоб тўғри

3. Тартибга солиш таъсирини таҳлил қилиш жараёнининг асосий компоненти берилган жавобни топинг

- а) таклиф этилаётган чора-тадбирлар таъсир қилиши мумкин бўлган субъектлар сонини прогноз қилиш
- б) муқобил усулларни таҳлил қилиш
- в) эришиладиган натижаларни прогноз қилиш

4. Тартибга солиш усулининг кичик бизнес субъектларига таъсирини баҳолаш бўйича тест нечта босқичда амалга оширилади?

- а) 4 та босқич
- б) 5 та босқич
- в) 6 та босқич

5. Кичик бизнес учун тартибга солиш воситаси талабларини юмшатишнинг нечта тури бор?

- а) 8 та
- б) 9 та
- в) 10 та

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати

1. Small and Micro Business Assessments: guidance for departments, with case history yexamples, UK Regulatory Policy Committee, 2019
2. THE “SME TEST” <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/better-regulation-toolbox-22.pdf>

» 8-МОДУЛ

Қонунчилик ҳужжатларининг рақобат муҳитига таъсирини баҳолаш

8.1.

Рақобатга таъсирни баҳолашнинг асосий мезонлари

8.2.

Қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларининг рақобат муҳитига таъсирини баҳолаш

8.3.

Амалдаги қонунчилик ҳужжатларининг рақобат муҳитига таъсирини баҳолаш

Тадбиркорлик субъектларининг ўзаро рақобатлашиши истеъмолчилар манфаатига катта таъсир кўрсатади. Рақобатнинг йўқлиги истеъмолчиларнинг сифатли ва мақбул нархларда товарлар харид қилиш имкониятини чегаралайди. Шу боисдан, тартибга солиш таъсирини баҳолаш жараёнларида қонунчилик ҳужжатларининг рақобат муҳитига таъсирини баҳолаш муҳим аҳамият касб этади.

Ўзбекистонда мазкур жараёнлар Қонун ҳужжатларининг рақобатга таъсирини баҳолаш **методикасига** (рўйхат рақами 3155, 2019 йил 19 апрель) асосан амалга оширилади. Ушбу ҳужжат қонунчилик ҳужжатлари ва улар лойиҳаларини товар ва молия бозоридаги рақобатга таъсирини баҳолаш тартибини белгилайди.

Рақобатга таъсирни баҳолаш – давлат томонидан тартибга солинадиган ижтимоий муносабатларда товар ва молия бозорларида рақобатни бевосита ёки билвосита чеклайдиган ҳолатларни аниқлаш саналади.

Лойиҳалар ва амалдаги қонун ҳужжатларининг рақобатга таъсирини баҳолаш давлат томонидан тартибга солинадиган ижтимоий муносабатларда товар ва молия бозорларида рақобатни бевосита ёки билвосита чекловчи ҳолатларни аниқлаш ва уларни бартараф этишга қаратилган тавсиялар ишлаб чиқиш ҳамда тегишли чоралар кўриш мақсадида амалга оширилади.

Шу ўринда таъкидлаш лозимки, мазкур ҳужжат фавқулодда ҳолатларнинг олдини олиш ёки уларнинг оқибатларини бартараф этиш мақсадида қабул қилинган қонун ҳужжатлари ва лойиҳаларга нисбатан татбиқ этилмайди.

Қуйидагилар қонунчилик ҳужжатларининг рақобат муҳитига таъсирини баҳолашнинг асосий вазифалари саналади:

- 1 лойиҳаларни ҳамда амалдаги қонун ҳужжатларининг ҳуқуқий оқибатларини товар ёки молия бозорларида рақобатни чеклаш қисми бўйича умумий баҳолаш;
- 2 қонун ҳужжатларини қўллаш жараёнида товар ёки молия бозорларида рақобатни чеклаш хавфини аниқлаш;
- 3 бизнес юритиш учун рухсат бериш хусусиятига эга ҳужжатларни олиш тартиб-таомилларини соддалаштириш ва қисқартириш масалаларини ўрганиш;
- 4 товар ва молия бозорининг барча иштирокчиларига товарлар (ишлар, хизматлар) учун тенг имкониятлар яратишда тўсқинлик қилиши мумкин бўлган омилларни аниқлаш;
- 5 қонун ҳужжатларида белгиланган тартибда товар ва молия бозорларида рақобатни чекловчи лойиҳаларни ёки амалдаги қонун ҳужжатларини қайта кўриб чиқиш ёки бекор қилиш бўйича таклиф ва тавсиялар киритиш.

Қонунчилик ҳужжатларининг рақобат муҳитига таъсирини баҳолашга Монополияга қарши курашиш қўмитаси масъул бўлиб, у томонидан баҳолаш икки усулда – “ex-ante” ва “ex-post” да амалга оширилади. “Ex-ante” усулида лойиҳаларнинг рақобатга таъсирини баҳолашса, “ex-post” да амалдаги қонунчилик ҳужжатларининг таъсири баҳоланади.

8.1. РАҚОБАТГА ТАЪСИРНИ БАҲОЛАШНИНГ АСОСИЙ МЕЗОНЛАРИ

Лойиҳа ёки амалдаги қонун ҳужжатининг рақобатга таъсири қуйидаги оқибатларнинг бирига олиб келган ёки олиб келиши мумкин бўлганда рақобат учун **салбий деб баҳоланади**.

Етказиб берувчиларнинг доираси ва сонини чеклашга олиб келса, шу жумладан, қуйидагилар:

- товар ёки молия бозорининг алоҳида иштирокчиларига рақобатга салбий таъсир кўрсатувчи солиқ ва бошқа мажбурий тўловлар бўйича имтиёзлар, эксклюзив ҳуқуқлар, кафолатлар, энгилликлар, преференцияларни берса ёки муддатини узайтирса;
- фаолият юритиш шarti сифатида рақобатга салбий таъсир кўрсатувчи лицензиялаш ёки рухсат бериш хусусиятига эга ҳужжатларни олиш тартибини ўрнатса;
- айрим етказиб берувчиларнинг ўз товар ва хизматларини реализация қилиш имконини чекласа;
- товар ёки молия бозори иштирокчиларига уларнинг бозорга киришига тўсқинлик қиладиган техник тартибга солишнинг янги шартларини ўрнатса;
- ҳўжалик юритувчи субъектларнинг товар ва хизматларини реализация қилиш ёки иш ўринларини яратиш, шунингдек инвестиция киритиш имконини чекловчи географик тўсиқ ўрнатса.

- етказиб берувчиларнинг товарларга ва хизматларга нарх белгилаш имкониятини чегараласа;
- етказиб берувчиларнинг ўз товар ва хизматларининг рекламаси ёки маркетингини амалга ошириш эркинлигини чегараласа;
- айрим етказиб берувчиларга бошқалар олдида афзаллик берувчи ёки товар ва хизматлар харид қиладиган истеъмолчилар танлаши мумкин бўлган даражадан ошувчи товар сифати стандартларини ўрнатса;
- ишлаб чиқариш харажатларини оширса, шунингдек ресурсларни (моддий, молиявий ва меҳнат) айрим етказиб берувчиларга, шу жумладан товар ёки молия бозорининг янги иштирокчисига ажратиш йўли билан, бошқаларнинг харажатларига нисбатан кўпроқ сарфланишига олиб келса;
- товар ёки молия бозорларида тадбиркорлик субъектлари иштирокида давлат корхонаси ёки давлат улуши бор корхоналар тузишни назарда тутса ва унинг натижасида рақобатни чеклайдиган ҳолат юзага келса.

Етказиб берувчиларнинг ўзаро рақобатлашиш имкониятини чегараласа, шу жумладан, қуйидагилар:

- рақобатга салбий таъсир кўрсатувчи ўзини ўзи бошқарадиган ёки биргаликда бошқариладиган тартиб яратса;
- рақобатга салбий таъсир кўрсатувчи маълумотлар, шу жумладан етказиб берувчиларнинг ишлаб чиқариш, нархлар, айланмалар ёки харажатлар бўйича ахборотларини ёритишни талаб этса ёки рағбатлантирса;
- рақобат тўғрисидаги қонун ҳужжатларининг амал қилишидан ҳар қандай алоҳида тармоқ ёки етказиб берувчилар гуруҳи фаолиятига иммунитет тақдим қилса.

Етказиб берувчиларнинг бозор муносабатларида ўзаро рақобатлашишга қизиқишини пасайтирса, шу жумладан, қуйидагилар:

Истеъмолчилар учун керакли ахборотни танлаш имконини чегараласа, шу жумладан, қуйидагилар:

- истеъмолчиларнинг ўз хоҳишларини асосида улар кимдан товар (иш, хизмат) сотиб олиш масаласини ҳал қилиш имкониятларини чегараласа;
- истеъмолчиларнинг бир товар ёки маҳсулот етказиб берувчилардан бошқасига ўтишида нархни ошириб, уларнинг имкониятларини камайтирса;
- истеъмолчи учун товар (ишлар, хизматлар)ни сотиб олишда зарур бўлган ахборотнинг асл моҳиятини ўзгартириб, натижада уларнинг адашишига олиб келса.

8.2. ҚОНУНЧИЛИК ҲУЖЖАТЛАРИ ЛОЙИҲАЛАРИНИНГ РАҚОБАТ МУҲИТИГА ТАЪСИРИНИ БАҲОЛАШ

Қуйидагиларни назарда тутувчи лойиҳалар ваколатли органга мажбурий тарзда киритилади:

- а) янги чекловларни, рухсат бериш хусусиятига эга ҳужжатлар ва лицензиянинг янги турларини киритиш;
- б) лицензия ва рухсат бериш хусусиятига эга ҳужжатларни, шунингдек қўшимча техник тартибга солиш шартларини жорий этиш;
- в) товар ёки молия бозори иштирокчиларида ортиқча харажатларга олиб келиши мумкин бўлган талаблар (шартлар)ни киритиш;
- г) товар ёки молия бозори иштирокчиларига солиқ ва бошқа мажбурий тўловлар бўйича имтиёз, кафолат ҳамда бошқа преференциялар белгилаш, шунингдек айрим товар ёки молия бозори иштирокчиларига эксклюзив ҳуқуқларни бериш;
- д) табиий монополия субъектларининг товар (иш, хизмат)лари нархи (тарифи)ни ва бошқа тартибга солинадиган нарх (тариф)ни ошириш;

- е) истеъмолчилар ёки товар ва молия бозори иштирокчилари учун инфратузилма ва табиий монополия субъектларининг товар (иш, хизмат)ларидан фойдаланиш шартларини ўзгартириш;
- ж) табиий монополия субъектларининг товар ва молия бозорларида иштирокининг мавжудлиги;
- з) давлат корхоналари ва табиий монополия субъектларини ташкил этиш ва қайта ташкил этиш;
- и) товар ва молия бозорларида давлат иштироки ёки давлат органларининг исталган кўринишдаги ҳаракатларининг мавжудлиги;
- к) товар ва молия бозори иштирокчиларининг исталган кўринишдаги ресурслар, жумладан хомашё, материаллар, ишчи кучи ва молиявий ресурслардан фойдаланиш шартларининг ўзгариши.

Методиканинг 7-бандида келтирилган масалалар ишлаб чиқилаётган лойиҳада мавжуд бўлган тақдирда, лойиҳани ишлаб чиқувчи ташкилот томонидан тегишли тарзда қуйидаги маълумотлар тақдим этилади:

- а) товар ва молия бозори иштирокчиларининг товар ва молия бозорига кириш харажатлари (бевосита ёки билвосита) ҳисоб-китоби;
- б) лойиҳани қабул қилинишидан барча манфаатдор бўлган томонлар учун фойданинг (бевосита ёки билвосита) ҳисоб-китоби;
- в) рақобатчи хўжалик юритувчи субъектларнинг харажатлари ва фойдалари ҳисоб-китоби;
- г) лойиҳанинг қабул қилиниши юзасидан манфаатларига таъсир кўрсатувчи тегишли товар ва молия бозори иштирокчиларининг сони;
- д) муқобил нархлар ва тарифлар, шу жумладан бозорга кириб келувчи импорт маҳсулотларнинг нархи;
- е) лойиҳа билан тартибга солинадиган товар (иш, хизмат)га эҳтиёжнинг даражаси;
- ж) лойиҳани тайёрлашга асос бўлган ҳужжатлар ва таҳлилий маълумотлар.

Лойиҳани ишлаб чиқувчи ташкилот тақдим қилинган ҳисоб-китоблар ва маълумотларнинг ҳаққонийлиги учун жавоб беради.

Ваколатли орган регламентда белгиланган муддатларга мувофиқ рақобатга таъсирни баҳолаш ўтказилаётган лойиҳа юзасидан хулоса тақдим этади.

Хулоса икки нусхада тузилади. Бир нусхаси ваколатли органда қолади, иккинчи нусхаси ҳужжатни ишлаб чиққан ташкилотга юборилади.

Лойиҳа юзасидан рақобатга таъсирни баҳолаш натижалари ваколатли органнинг хулосаси лойиҳа ишлаб чиқувчи томонидан мажбурий тартибда кўриб чиқилиши лозим.

Лойиҳани ишлаб чиқувчи ташкилот томонидан регламентга асосан ваколатли органнинг хулосаси лойиҳа билан бирга ҳуқуқий экспертизадан ўтказиш учун Адлия вазирлигига тақдим этилади. Лойиҳа Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси, Президент Администрацияси, Вазирлар Маҳкамасига киритилганда унга ваколатли органнинг хулосаси мажбурий тартибда илова қилиниши лозим.

8.3. ҚАБУЛ ҚИЛИНГАН ҚОНУНЧИЛИК ҲУЖЖАТЛАРИНИНГ РАҚОБАТ МУҲИТИГА ТАЪСИРИНИ БАҲОЛАШ

Рақобатга таъсирни баҳолашнинг “ex-post” усули бўйича рақобат тўғрисидаги қонун ҳужжатлари бузилишини аниқлаш юзасидан амалдаги қонун ҳужжатлари йилига камида икки маротаба хатловдан ўтказилади.

Ваколатли органнинг ташаббусига, жисмоний ва юридик шахсларнинг муурожаатларига, жамоатчилик назорати субъектларининг таклиф ва тавсияларига, оммавий ахборот воситалари орқали ўрганилган ёки чоп этилган бошқа материалларни ўрганиб чиқиш натижаларига асосан амалга оширилади.

Рақобатга таъсирни баҳолашнинг “ex-post” усули бўйича ўтказилганда ваколатли орган ҳамда унинг ҳудудий органлари амалдаги қонун ҳужжатларининг рақобат тўғрисидаги қонун ҳужжатларига мувофиқлиги юзасидан хатловдан ўтказилади.

Ваколатли органнинг ҳудудий органлари ўтказилган хатловлар натижаси юзасидан ваколатли органга белгиланган тартибда ҳисобот тақдим этади. Ваколатли орган амалдаги қонун ҳужжатини рақобат тўғрисидаги қонун ҳужжатларига зид деб топганида:

- юқори юридик кучга эга бўлган қонун ҳужжатлари юзасидан – Президент Администрацияси ҳамда Вазирлар Маҳкамасига тегишли тартибда таклифлар киритади;

- вазирликлар, давлат қўмиталари ва идоралар томонидан қабул қилинган қонун ҳужжатлари юзасидан – рақобат тўғрисидаги қонун ҳужжатлари бузилиш ҳолатини белгиланган муддатда бартараф этиш тўғрисида қонун ҳужжатларига мувофиқ тақдимнома киритади.

Ваколатли органнинг ҳудудий органлари маҳаллий давлат ҳокимияти органлари томонидан қабул қилинган қонун ҳужжатларини рақобат тўғрисидаги қонун ҳужжатларига зид деб топганда улар юзасидан рақобат тўғрисидаги қонун ҳужжатлари бузилиш ҳолатини белгиланган муддатда бартараф этиш тўғрисида қонун ҳужжатларига мувофиқ тақдимнома киритади.

Рақобатга таъсирни баҳолашни ўтказишда расмий ва норасмий ахборотлардан фойдаланилади.

Расмий ахборотга мисол сифатида қуйидагиларни киритиш мумкин:

- қонунчилик ҳужжатлари;
- халқаро шартномалар;
- расмий баёноتلар, шу жумладан интернет жаҳон ахборот тармоғининг расмий ресурслари;
- ваколатли давлат органларининг статистик маълумот ва ҳисоботлари;
- суд амалиёти.

- ваколатли органга нодавлат ташкилотлар ҳамда фуқаролар томонидан киритилган муурожаатлар;
- интернет тармоғининг норасмий жаҳон ахборот ресурслари;
- тижорат маълумотлари;
- жамоатчилик орасидан ўтказиладиган сўровномалар.

Норасмий маълумотларга эса мисол сифатида қуйидагилар киритиш мумкин:

Қонунчилик ҳужжатларининг рақобат муҳитига таъсирини баҳолашда ваколатли органга қатор ҳуқуқлар тақдим этилган бўлиб, ушбу орган таъсирни баҳолаш жараёнларида қуйидагиларга ҳақли:

- рақобатга таъсирни баҳолаш ўтказилаётган ҳужжат предметиға тааллуқли бўлган маълумотлар билан қонун ҳужжатларида белгиланган тартибда танишишга;
- рақобатга таъсирни баҳолаш ўтказилаётган ҳужжатларнинг нормаларига аниқлик киритишга ва улар бўйича тегишли тушунтиришлар олишга;
- лойиҳа бўйича манфаатларига алоқадор томонларнинг, шунингдек мустақил экспертлар ва бошқа малакали мутахассисларнинг фикрларини ўрганишга.

Ваколатли органга юқоридаги ҳуқуқлар билан биргаликда қатор мажбуриятлар ҳам юклатилган.

- рақобатга таъсирни баҳолашни ташкиллаштириш ва ўтказиш учун қонун ҳужжатлари билан ўрнатилган талабларга риоя қилишга;
- рақобатга таъсирни баҳолашни ўтказишда унга маълум бўлиб қолган маълумотларни ошкор этмасликка;
- тақдим этилган ҳужжатларнинг қонун ҳужжатларида белгиланган тартибда сақланишини таъминлашга.

Шу жумладан, қуйидагилар:

Ваколатли органнинг лойиҳалар бўйича берган хулосаси ушбу ҳужжатларни қайта кўриб чиқиш учун асос бўлади.

8

8-МОДУЛ БЎЙИЧА АМАЛИЙ МАШҚЛАР ВА САВОЛЛАР

АМАЛИЙ МАШҚЛАР

1-МАШҚ

1 Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг “Қорақалпоғистон Республикаси Мўйноқ тумани ҳокимлиги ҳузурида “Орол артемия саноат” давлат унитар корхонаси фаолиятини ташкил этиш тўғрисида”ги қарори лойиҳаси билан Қорақалпоғистон Республикаси Вазирлар Кенгашининг Мўйноқ тумани ҳокимлиги ҳузурида “Орол артемия саноат” давлат унитар корхонаси ташкил этилиши белгиланган.

Ушбу қарор лойиҳасининг рақобат муҳитига таъсирини санаб ўтинг.

2-МАШҚ

2 Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг қарори лойиҳаси билан битта тадбиркорлик субъектиға хорижий давлатдан мол гўшти маҳсулотларини Ўзбекистонга импорт қилиш ваколати берилиши назарда тутилган.

Ушбу ҳолатга рақобат муҳитига таъсири доирасида баҳо беринг.

3-МАШҚ

3

Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Ўзметкомбинат” АЖ бошқаруви тизимини янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида” 2017 йил 15 сентябрдаги ПҚ-3277-сон қарори 5-бандига кўра, “Ўзметкомбинат” АЖ Ўзбекистон Республикаси ҳудудида лом ва қора металллар чиқиндиларини (харид қилиш) тайёрлаш бўйича ягона ваколатли орган ҳисобланиши белгиланган.

Ушбу ҳолатга баҳо беринг.

4-МАШҚ

4

Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 1994 йил 3 майдаги “Республика банк тизими бошқаруви тузилмасини ва унинг амалий фаолиятини такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги 234-сон қарорининг 7-бандида ташқи иқтисодий алоқалар вазирлиги бирлашмалари ва фирмаларининг, унинг вилоятлардаги бўлинмаларининг, шунингдек, давлат экспорт-импорт операцияларини таъминловчи бошқа тузилмаларнинг тўлов-ҳисоб-китоб операцияларига Ўзбекистон Республикаси Ташқи иқтисодий фаолият миллий банкида ва унинг республика вилоятларидаги филиалларида хизмат кўрсатилиши белгиланган.

Ушбу ҳолатга баҳо беринг.

Тест саволлари**1. Қандай тоифадаги ҳужжатларнинг рақобатга таъсири баҳоланмайди**

- а) фавқулодда ҳолатларнинг олдини олиш ёки уларнинг оқибатларини бартараф этишга қаратилган лойиҳалар
- б) меъёрий-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳаси ёки қабул қилинган меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатда янги қабул қилинган қонунчилик ҳужжатларининг талабларига мувофиқлаштиришга қаратилган ўзгартириш ва қўшимчалар назарда тутувчи лойиҳалар
- в) концепциясининг рақобат муҳитига таъсири баҳоланган лойиҳалар

2. Рақобатга таъсирни баҳолаш қандай усулда амалга оширилади?

- а) “ex-ante”
- б) “ex-post”
- в) барча жавоблар тўғри

3. Амалдаги қонунчилик ҳужжатлари бўйича рақобат тўғрисидаги қонунчиликнинг бузилишини аниқлаш юзасидан амалдаги қонун ҳужжатлари йилига неча маротаба хатловдан ўтказилади?

- а) камида икки
- б) камида уч
- в) камида тўрт

4. Рақобатга таъсирни баҳолашнинг салбий мезонлари неча турга бўлинади?

- а) 4 та
- б) 5 та
- в) 6 та

5. Рақобатга таъсирни баҳолаш учун расмий ахборот манбалари берилган қаторни топинг?

- а) халқаро шартномалар, расмий баёнотлар
- б) меърий-ҳуқуқий ҳужжатлар, ваколатли органга нодавлат ташкилотлар ҳамда фуқаролар томонидан киритилган мурожаатлар
- в) ваколатли давлат органларининг статистик маълумот ва ҳисоботлари, жамоатчилик орасидан ўтказиладиган сўровномалар

6. Рақобатга таъсирни баҳолаш учун расмий ахборот манбалари берилган қаторни топинг?

- а) ваколатли органга нодавлат ташкилотлар ҳамда фуқаролар томонидан киритилган мурожаатлар, тижорат маълумотлари
- б) суд амалиёти, жамоатчилик орасидан ўтказиладиган сўровномалар
- в) халқаро шартномалар, суд амалиёти

7. Рақобатга таъсирни баҳолаш бўйича ваколатли органнинг мажбурияти кўрсатилган қаторни топинг.

- а) лойиҳа бўйича манфаатларига алоқадор томонларнинг, шунингдек мустақил экспертлар ва бошқа малакали мутахассисларнинг фикрларини ўрганиш
- б) рақобатга таъсирни баҳолашни ташкиллаштириш ва ўтказиш учун қонунчилик ҳужжатлари билан ўрнатилган талабларга риоя қилиш
- в) рақобатга таъсирни баҳолаш ўтказиладиган ҳужжатларнинг нормаларига аниқлик киритишга ва улар бўйича тегишли тушунтиришлар олиш

8. Рақобатга таъсирни баҳолаш бўйича ваколатли органнинг ҳуқуқи кўрсатилган қаторни топинг.

- а) лойиҳа бўйича манфаатларига алоқадор томонларнинг, шунингдек мустақил экспертлар ва бошқа малакали мутахассисларнинг фикрларини ўрганиш
- б) рақобатга таъсирни баҳолашни ташкиллаштириш ва ўтказиш учун қонунчилик ҳужжатлари билан ўрнатилган талабларга риоя қилиш
- в) рақобатга таъсирни баҳолашни ўтказишда унга маълум бўлиб қолган маълумотларни ошкор этмаслик

9. Тартибга солиш усули етказиб берувчиларнинг ўз товар ва хизматларининг рекламаси ёки маркетингини амалга ошириш эркинлигини чегараласа рақобат муҳитига таъсирнинг қандай мезонига киради?

- а) етказиб берувчиларнинг ўзаро рақобатлашиш имкониятини чегаралаши
- б) етказиб берувчиларнинг бозор муносабатларида ўзаро рақобатлашишга қизиқишини пасайтириши
- в) истеъмолчилар учун керакли ахборотни танлаш имконини чегаралаши

10. Тартибга солиш усули етказиб берувчиларнинг товарларга ва хизматларга нарх белгилаш имкониятини чегаралаш рақобат муҳитига таъсирнинг қандай мезонига киради?

- а) етказиб берувчиларнинг ўзаро рақобатлашиш имкониятини чегаралаши
- б) етказиб берувчиларнинг бозор муносабатларида ўзаро рақобатлашишга қизиқишини пасайтириши
- в) истеъмолчилар учун керакли ахборотни танлаш имконини чегаралаши

Назарий саволлар

- 1 Меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатлар ва улар лойиҳаларининг рақобатга таъсирини баҳолашнинг асосий вазифалари нималардан иборат?
- 2 Лойиҳа ёки амалдаги қонун ҳужжатининг таъсири қандай ҳолларда рақобат учун салбий деб баҳоланади?
- 3 Қайси ҳолларда меъёрий-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳалари Монополияга қарши курашиш қўмитасига мажбурий тарзда киритилади?
- 4 Монополияга қарши курашиш қўмитаси амалдаги қонун ҳужжатини рақобат тўғрисидаги қонун ҳужжатларига зид деб топганида қандай ҳаракатларни амалга оширади?
- 5 Меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатлар ва улар лойиҳаларининг рақобатга таъсирини баҳолашни ўтказишда қандай ахборотлардан фойдаланилади?

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати

1. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 15 мартдаги “Тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизимини янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПҚ-5025-сон Қарори.
2. Қонун ҳужжатларининг рақобатга таъсирини баҳолаш Методикаси (19.04.2019 йилда рўйхатдан ўтказилди, рўйхат рақами 3155).
3. Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари ва қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш Услубиёти (31.03.2021 йилда рўйхатдан ўтказилди, рўйхат рақами 3292).

» 9-МОДУЛ

Қонунчилик ҳужжатларининг ижтимоий соҳага, гендер тенгликка таъсирини баҳолаш

9.1.

Бандлик, меҳнат шароитлари, даромадларни тақсимлаш, ижтимоий ҳимоя ва инклюзияга таъсирни баҳолаш

9.2.

Таълим ва малака ошириш, маданият ва ёшларга таъсирни баҳолаш

9.3.

Гендер жиҳатдан таъсирни баҳолаш

Тартибга солишнинг ижтимоий таъсири баҳолаш давомида биринчи навбатда барча эҳтимолий муҳим таъсирлар, шу жумладан, ижобий ва салбий, бевосита ва билвосита, кутилган ва кутилмаган, қисқа ва узоқ муддатли таъсирлар аниқланиши лозим. Таъсирлар аниқлангандан сўнг улар орасидан энг муҳим омиллар сараланиши ва чуқур таҳлилдан ўтказилиши лозим.

9.1-расм



Тартибга солишнинг ижтимоий соҳага таъсири баҳоланганда тегишлилига қараб қуйидаги асосий йўналишларга таъсир мавжудлиги таҳлил қилиниши лозим:

- бандлик, меҳнат шароитлари, даромадларни тақсимлаш, ижтимоий ҳимоя ва инклюзия;
- жамоат саломатлиги ва хавфсизлиги, соғлиқни сақлаш тизими;
- таълим ва малака ошириш;
- маданият;
- ёшлар сиёсати;
- жиноятчилик, терроризм ва хавфсизлик;
- давлат бошқаруви;
- фундаментал ҳуқуқлар: шаън ва қадр-қиммат, эркинлик, гендер тенглик, тенг муносабат ва камситмаслик, адолатга таъсирлари ўрганилиши лозим.

9.1. БАНДЛИК, МЕҲНАТ ШАРОИТЛАРИ, ДАРОМАДЛАРНИ ТАҚСИМЛАШ, ИЖТИМОЙ ҲИМОЯ ВА ИНКЛЮЗИЯГА ТАЪСИРНИ БАҲОЛАШ

Тартибга солиш таъсирини баҳолашда учрjdxб ижтимоий таъсирларнинг асосийлари бандлик, меҳнат шароитлари ва даромадларни тақсимлаш, ижтимоий ҳимоя ва инклюзия (ижтимоий интеграция), шу жумладан, қашшоқликда ёки қашшоқлик хавфи остида бўлган шахсларнинг истиқболи ва турмуш шароитига таъсирлар ҳисобланади.

Таъсир турлари хилма-хил, мураккаб (аҳолининг турли кичик гуруҳлари, ҳудудлар ва иқтисодий тармоқларига таъсир) ва иқтисодий ҳамда экологик таъсирлар билан чамбарчас боғлиқ. Ижтимоий таъсир турли хил оқибатларга олиб келадиган бўлса, мувозанатлашган ечимни топиш талаб этилади. Сиёсатнинг ўзгариши соҳада ёки минтақада янги иш ўринларини яратишни рағбатлантириши ва шу билан бирга ушбу соҳада ишчилар учун иш ўринлари сифатини пасайтириши мумкин. Ушбу хилма-хил таъсирларни таққослашга алоҳида эътибор бериш керак.

Бандликка таъсирни аниқлаш

Ишчи кучига талаб ёки таклиф ўзгарганда бандликка таъсирни ҳар доим кутиш мумкин. Масалан, маълум бир соҳадаги ишчиларни қўллаб-қувватлашга оид нормалар ишчиларнинг бошқа соҳага кўчишига ва натижада ишчи ўрнига нисбатан талаб ва таклиф мувозанатининг ўзгаришига сабаб бўлади. Бунда асосий масала маълум бир ижтимоий гуруҳлар учун иш жойи кўпайиши ёки камайишини аниқлаш саналади. Бу тартибга солиш воситаси жорий этилиши натижасида юзага келадиган иш кучининг нисбат ўзгариши ёки ишчи кучини қайта тақсимлаш (масалан, тармоқлар ёки касблар ўртасида) кутилаётгани тўғрисида хулосага келишга имкон беради.

Қуйидаги саволлар ва мисоллар бандликка таъсирнинг турли жиҳатларини ўрганиб чиқишга кўмаклашади.

Тартибга солиш усули натижасида янги иш ўринлари қай даражада яратилади ёки йўқолади?

Кичик ва ўрта тадбиркорлик субъектларининг моддий-техник базасини яхшилашга қаратилган тартибларнинг ўрнатилиши уларнинг фаолият йўналишлари ёки ишлаб чиқариш кўламини кенгайтиради. Бу эса, ўз навбатида, янги иш ўринларини яратишни молиявий жиҳатдан қўллаб-қувватлаш имкониятини беради.

Чет давлатлар билан савдо алоқаларини кенгайтирилиши экспортни ва маҳаллий ишлаб чиқарилган товарларга бўлган талабни кўпайтириш орқали янги иш ўринларини яратиши мумкин. Бироқ импорт қилинаётган товарлар маҳаллий ишлаб чиқарилган маҳсулотларнинг ўрнини эгаллаши иш жойларини қисқартириши мумкин.



Тартибга солиш усули натижасида маълум бир соҳа, касб-ҳунар, малака ёки минтақада бевосита иш ўринлари яратилмоқдами ёки йўқолмоқдами? Қайси ижтимоий гуруҳларга таъсир кўрсатилмоқда?

Қайта тикланувчи энергия манбаларини тарғиб қилувчи ташаббуслар маълум маҳоратга эга бўлган ишчиларга (масалан, фотоэлектр панелларини ўрнатиш кўникмасига эга шахсларга) эҳтиёжни кучайтирган ҳолда бошқаларга (масалан, кўмир қазиб олиш учун зарур кўникмаларга эга шахсларга) зарар етказиши мумкин. Шу боисдан маълум бир соҳада ислоҳот ўтказилганда эски ёки муқобил соҳа вакилларининг манфаатлари ҳам ҳисобга олиниши лозим.





Тартибга солиш усулининг бандлик даражасини ўзгартириши мумкин бўлган билвосита таъсирлари мавжудми?

Қайта тикланувчи энергияни ривожлантириш бўйича ташаббуслар маълум касбий маҳоратга эга бўлган ишчиларга эҳтиёжни, уларга тўланадиган иш ҳақини ошириши, аммо зарур малакага эга бўлмаган шахсларни ўқитиш билан боғлиқ харажатларни ҳам юзага келтириши мумкин.

Тартибга солиш усулида иш жойларини яратиш ёки камайтиришга имкон берадиган ёки тўсиқ бўладиган омиллар мавжудми?

Биоларнинг энергия самарадорлигини ошириш бўйича нормаларнинг белгиланиши қурилиш соҳасида тегишли малакага эга бўлган ишчиларга талабни ошириши мумкин. Агар зарур кўникмага эга кадрлар мавжуд бўлмаса (*масалан, мамлакатда тегишли таълим ёқув дастурларининг етишмаслиги, чет элда олинган кўникмаларнинг тан олинмаслиги ёки қўллаш имкониятларининг мавжуд эмаслиги*), сиёсий қарорларнинг самарадорлиги суст бўлади.

Муваффақиятли ва муваффақиятсиз секторлар, касб ва кўникмалар, шунингдек, минтақалар ўртасида ишчи кучининг “кўчиши” ўз-ўзидан содир бўлмайди. Ишлаб чиқариш ёки қишлоқ хўжалиги соҳасида ишини йўқотган киши қўллаб-қувватлашсиз ва малака оширмасдан бир неча ой давомида соғлиқни сақлаш ёки маиший хизмат ходимига айлана олмайди. Бандликка таъсир таҳлил қилинганда давлат аралашувининг муддати ва тегишли чора-тадбирларни амалга ошириш кетма-кетлиги белгиланиши муҳим ҳисобланади.

Тартибга солиш усули ишчилар ёки муайян гуруҳларнинг ишлашга тайёрлиги ва меҳнат бозорига киришига қай даражада таъсир қилади?



Бир қатор омиллар ишчи кучи таъминотига сезиларли таъсир ўтказиши мумкин. Шу жумладан, солиқ ва нафақа тизимлари, даромадлар нисбати, касб билан шуғулланишга тўсиқлар, иш ва шахсий ҳаёт мувозанати, иш узлуксизлиги ва шароитлари, меҳнат давомийлиги, ишчи кучининг касбий ёки географик ҳаракатчанлиги, миграция сиёсати.

Касбларни тартибга солиш бўйича ташаббус (*масалан, маълум бир илмий даражани ёки махсус имтиҳонни талаб қилиш*) ишга кириш учун тўсиқ бўлиши, ишчи кучи таъминотини тўхтатиши ва касбий ҳаракатчанликни чеклаши мумкин, аммо шу билан бирга у товарлар ва хизматларнинг хавфсизлиги ва сифатини юқори даражада сақлаши мумкин.

Кишиларнинг касбий ва оилавий мажбуриятларини мувозанатлашда ёрдам бериш уларнинг ишлашга хоҳишини оширган ҳолда аёлларнинг меҳнат бозоридаги иштирокига ижобий таъсир кўрсатиши мумкин.

Мажбурий таълим муддатини қисқартириш, пенсияга чиқиш ёшини ошириш ёки фаол қариликни қўллаб-қувватлашга қаратилган ташаббуслар маълум ёш тоифалари учун ишчи кучи таклифини ва шу сабабли умумий меҳнат таъминотини ошириши мумкин.

Транспортинфратузилмасивахизматларини такомиллаштириш билан боғлиқ ташаббуслар йўл вақтини ва харажатларини камайтириш орқали ишчиларнинг географик ҳаракатчанлигини ошириши мумкин. Кўпроқ ишчилар ҳар куни ёки ҳар ҳафтада иш жойлари мавжуд шаҳарларга ва вилоятларга кўчиб ўтмасдан боришлари мумкин. Ишчиларнинг географик ҳаракатчанлигини кўчмас мулк бозорларидаги ташаббуслар орқали ҳам яхшилаш мумкин (*масалан, ижара ҳақи, ипотека шартлари ва бошқаларга таъсир ўтказиш орқали*).

Меҳнат шароитларига таъсирни аниқлаш

Қонунчилик ҳужжатларининг меҳнат шароитларига таъсирини ва натижаларнинг кенг доирасини аниқлаш мураккаб саналади. Тадбиркорлик учун қулай муҳитни яратувчи, бундай фаолиятни эркинлаштирувчи ёки талабларни енгиллаштирувчи ташаббуслар меҳнат шароитларига таъсир қилиши мумкин.

Қуйидаги саволлар ва мисоллар меҳнат шароитларига таъсирнинг турли жиҳатларини кўриб чиқади:

Тартибга солиш усули иш ҳақи, ишчи кучи учун харажатлар ёки иш ҳақини белгилаш механизмларига таъсир қиладими?

Даромад солиғи ёки ижтимоий таъминот тизимларини ўзгартирувчи ташаббуслар иш ҳақи ва ишчи кучи учун харажатларга жиддий таъсир қилиши мумкин. Бунда иш ҳақи миқдорининг ўзгариши, шунингдек муносиб турмуш даражасини таъминлаш учун етарли бўлган даромад миқдорини ҳам ҳисобга олиш керак.

Ишчи кучи учун сарфланувчи харажатларга таъсирни меҳнат унумдорлигининг ўзгариши билан биргаликда баҳолаш керак. Масалан, иш берувчилар учун мажбурий ўқитишни, меҳнат муҳофазаси ва техник хавфсизлик талабларини жорий этувчи ташаббуслар ишчи кучи учун харажатларни ошириши мумкин.

Тартибга солиш усули ташкилотларнинг декларация қилмаган ҳолда иш юритишига таъсир қиладими?



Декларация қилинмаган иш турли хил шаклларда бўлиши мумкин, мисол учун, умуман декларация қилинмаган иш (масалан, кекса ёшдаги инсонларни парваришлаш бўйича ёрдамчи ҳеч қандай шартнома имзоламаган ҳолда ишлаши) ёки иш ва даромадни қисман декларация қилиш (масалан, йирик компанияда ишловчи техник мутахассис, иш берувчидан иш ҳақини нақд пулда қўлга олган ҳолда расмий равишда энг кам иш ҳақини олади). Бу ишчиларга (масалан, иш берувчига нисбатан ишончсизлик, имтиёзларнинг пасайиши, ёмон иш шароитлари), шунингдек иш берувчиларга (масалан, инсофсиз рақобат) ва ҳукуматга (масалан, тўланмаган солиқлар ва ижтимоий суғурта бадаллари) салбий таъсир ўтказади.

Даромад солиғи ёки ижтимоий таъминот тизимларини, давлат бошқарувидаги хизмат ва мажбуриятларни, малакани тан олиш ва миграция соҳасини ўзгартирувчи ташаббуслар ташкилотларнинг декларация қилмаган ҳолда иш юритишига таъсир қиладди.

Тартибга солиш усули бевосита ёки билвосита бандликка таъсир қиладими (шу жумладан, меҳнат шартномаси сифати ёки ўзини ўзи ёлғон иш билан таъминлашга)?

Тадбиркорлик ва ўзини ўзи иш билан таъминлашга ёрдам берувчи лойиҳалар иш ўринларини яратишга ижобий таъсир кўрсатиши мумкин, аммо лойиҳа ёлғон "ўзини ўзи иш билан таъминлаш"га олиб келадиган бўлса, улар ишчиларнинг ҳуқуқлари ва ҳимоясини бузиши мумкин.

Одатда шартнома тузишнинг муаммоли механизмлари қуйидагилардир: қисқа муддатли шартномалардан тез-тез фойдаланиш, стажировкаларни ҳаддан ташқари кўп қўллаш, ходимлар учун ижтимоий таъминотнинг етарли эмаслиги, иш вақтининг аниқ белгиланмаганлиги ва бошқалар.

Бошқа тарафдан, бандликка оид қонунчиликнинг барча муносабатларни максимал тартибга солиши меҳнат бозорининг эркинлигига салбий таъсир ўтказиши мумкин.

Даромад тақсимоти, ижтимоий ҳимоя ва инклюзияга таъсирни аниқлаш

Ушбу таъсирлар ижтимоий адолатни ҳисобга олиш, шу жумладан одамларни ижтимоий ҳаётга жалб қилиш ва уларнинг ҳаёти давомида турли хил хатар ва эҳтиёжлардан ҳимоя қилиш билан боғлиқ. Масалан, қонунчиликдаги ногиронлар ёки моддий имконияти чекланган шахслар учун тенг имкониятлар ёки хизматлардан фойдаланиш билан боғлиқ ўзгаришлар уларнинг меҳнат бозоридаги муносабатлари ва имкониятларига таъсир кўрсатиши мумкин.

Қуйидаги саволлар ва мисоллар даромадларни тақсимлаш, ижтимоий ҳимоя ва инклюзияга таъсирнинг турли жиҳатларини кўриб чиқади:

Тартибга солиш усули уй хўжалиқларининг даромадлари ва қашшоқлик даражасига таъсир қиладими?

Шахсларнинг тасарруфидаги даромади ижтимоий мақом ва турмуш даражасининг муҳим кўрсаткичидир. Агар у белгиланган чегарадан пастга тушса, одамлар камбағал бўлиб қолиши ёки ижтимоий ёрдамга таянишга мажбур бўлиши хавфи бор. Бунда камбағалликнинг уч жиҳати мавжуд: паст меҳнат ҳаракатчанлиги, моддий етишмовчилик ва нисбий қашшоқлик.

Масалан, иш жойларининг қисқаришига олиб келадиган ташаббуслар ишсизлар ёки паст даромадли фаол бўлмаган шахслар ҳамда паст меҳнат ҳаракатчанлигига эга уй хўжалиқларининг даромадига ва қашшоқлик хавфи юзага келишига таъсир қилиши мумкин. Айниқса, қайта ишга жойлашиш имконияти кам бўлган ёки иш жойидан маҳрум бўлган одамлар заиф гуруҳларга тегишли бўлган шароитларда (*масалан, кекса ёшдаги ишчилар, паст малакали ишчилар*) таъсирни баҳолаш янада долзарбдир. Меҳнат шароитларини ёмонлаштириш бўйича ташаббуслар даромадга ва қашшоқлик хавфига таъсир кўрсатиши мумкин, масалан, иш ҳақи пасайтирилганда кам даромадли шахслар сони кўпаяди. Мисол учун, агар қайта тикланувчи энергияни тарғиб қилувчи ташаббус мавжуд энергия нархларини кўтарса, бу уй хўжалиқларининг харажатларини кўпайтириши ва энергетикада қашшоқликни кучайтириши мумкин.



Тартибга солиш усули тенгсизлик, даромад ва бойлик тақсимотига таъсир қиладими?

Даромадлар тенгсизлигининг кучайиши ижтимоий барқарорликка таҳдид солади. Иш ҳақининг кескин фарқланиши, солиқ тўлаш ёки ижтимоий ҳимоя тизимлари каби бир қатор омилларга боғлиқ бўлиши мумкин.

Бевосита солиққа тортишдан (*масалан, даромад солиғи*) билвосита солиққа тортишга (*масалан, ҚҚСни оширишга*) ўтиш каби ташаббуслар аҳолининг айрим гуруҳларининг (*ишчиларнинг*) тасарруфидаги даромадларини кўпайтиради, аммо бошқаларнинг қашшоқлик даражасини кучайтиради ва жамият ҳаётида тўлиқ иштирок этиш имкониятларига (*инклюзия*) салбий таъсир этади.

Бу ишчи кучига харажатларни камайтиришга қаратилган ислохотларни амалга оширган ҳолда бандлик имкониятларини кенгайтириш орқали мувозанатлаштирилиши мумкин. Қашшоқлик хавфига умумий таъсир баҳоланганда юқоридаги имкониятларни қўллаш доираси ва ишсизлар улардан фойдаланиш имкониятларини ҳисобга олиш лозим. Агар, масалан, фақат юқори малакали ишчилар учун иш ўринлари яратилса, бу иш топишда кўпроқ қийинчиликларга дуч келувчи кам малакали ишчилар билан тенгсизликни кучайтириши мумкин.

9.2. ТАЪЛИМ ВА МАЛАКА ОШИРИШ, МАДАНИЯТ ВА ЁШЛАРГА ТАЪСИРНИ БАҲОЛАШ

Юқори даражадаги таълим ва малака оширишга сармоя киритиш шахсларга ва умуман иқтисодиётга ҳамда жамиятга ижобий таъсир кўрсатади (*юқори даражадаги бандлик, маҳсулдорлик, инновацион салоҳият, рақобатдошлик, ижтимоий ҳамжиҳатлик ва барқарор ўсиш*). Таълим ва малака ошириш ишга яроқлилик, самарадорлик ва мослашувчанликни кучайтиради ҳамда иқтисодиётнинг инновацияларни яратиш ва ўзлаштириш қобилиятини яхшилади. Таълим ва малака ошириш тизимларининг самарадорлигини оширишга ёрдам берувчи ҳар қандай чора-тадбирлар иқтисодий ўсиш ва ижтимоий имтиёзларни сақлашга (*масалан, юқори малакали кадрларга эга бўлиш ёки мактабни ташлаб кетувчилар улушининг камайиши*) ёрдам беради.

Тартибга солишнинг таълим ва малака оширишга таъсирини баҳолаш



Тартибга солишнинг таълим ва малака оширишга таъсирини баҳолашда қуйидаги саволлар ўрганилиши керак:

- Тартибга солиш усули юқори даражадаги таълим ва кадрлар тайёрлашга ўз ҳиссасини қўшиш учун ишлаб чиқилганми?
- Таълим ва малака ошириш тизимларига, уларни молиялаштиришга, иш самарадорлигига ёки фаолият юритишига таъсир мавжудми?
- Таълим муассасаси мустақиллиги ёки академик эркинлигига таъсир мавжудми?
- Тартибга солиш усули умрбод таълим олиш ҳуқуқини чегаралайдими?
- Тартибга солиш усули таълим олиш ва малака ошириш имкониятига (*айниқса, моддий ёки жисмоний имконияти чегараланган шахсларнинг*) таъсир кўрсатадими?
- Тартибга солиш усули мактабни эрта тарқ этишнинг олдини олишга ёки уни бартараф этишга ёрдам берадими?
- Тартибга солиш усули таълим ва малака оширишда ижтимоий инклюзия (*жисмоний ва руҳий ривожланишда камчилиги бўлган шахсларнинг жамиятнинг фаол ҳаётига қўшилиши*) ёки камситилмасликка ижобий ҳисса қўшадими?

Одамларнинг асосий қўникмаларга эга бўлиш имкониятларини кенгайтирадиган ислоҳотлар фуқароларни яхши иш жойлари билан таъминлаш ва жамият ҳаётида тўлиқ иштирок этишини яхшилади. Малакаларни шакллантиришнинг сифатига ва долзарблигига таъсир қиладиган ислоҳотлар (*масалан, касб-хунар таълими*) иш жойига эга бўлишни осонлаштиради ва ишчи кучининг малакасини сақлаб қолади ва янгилайди.

Таълим ва малака оширишдаги ислоҳотларнинг бошқа соҳаларга ҳам таъсирини ҳисобга олиш керак. Масалан, мактабгача, бошланғич ва ўрта мактаб, касб-хунар таълими, олий маълумот, катталар учун таълим, норасмий таълим соҳалари. Мазкур таъсирларни турли хил ижтимоий гуруҳлар ва ёш гуруҳлари ҳамда минтақалар нуқтаи назаридан кўриб чиқиш керак.

Таҳлил маълум бир ижтимоий гуруҳ ёки ёш тоифаси билан чекланмаслиги, лекин келиб чиқиши ва яшаш шароитлари ҳар хил бўлган ижтимоий гуруҳлар, турли минтақалар ва турли хил иқтисодиёт тармоқларига доирасида амалга оширилиши лозим.

Маданиятга таъсирни баҳолаш

Қонунчилик ҳужжати ёки унинг лойиҳасини тартибга солиш таъсирини баҳолашда ҳисобга олиниши лозим бўлган қатор масалалар мавжуд бўлиб, уларни етарли ва лозим даражада ўрганилмаслиги таҳлил сифатига жиддий таъсир кўрсатади. Шу жумладан, баҳолаш давомида қуйида келтирилган масалалар атрофлича ўрганилиши лозим:



Маданий хилма-хилликка таъсир мавжудми?

Маданий хилма-хилликни ҳимоя қилиш ва тарғиб қилиш бўйича 2005 йилги ЮНЕСКО конвенцияси **маданий хилма-хилликни** “гуруҳлар ва жамиятлар маданияти ўз ифодасини топувчи кўп қиррали йўллар”, деб таърифлайди. Маданий хилма-хилликка таъсир баҳоланганда тартибга солиш усули турли хил маданият вакилларининг эркинлигини чекланиши, уларни камситувчи қоидаларни ўз ичига олмаганлиги таҳлил қилинади.

Маданий меросга таъсири мавжудми?

Маданий мерос ҳам моддий (*бинолар, иншоотлар ва бошқалар*), ҳам номоддий (*анъаналар, мусиқа ва бошқалар*) кўринишда бўлиб, у ландшафтларни ҳам ўз ичига олади. Масалан, атроф-муҳитни муҳофаза қилиш, транспорт ёки

энергия самарадорлигини ошириш бўйича ислохотлар тарихий биноларга ва табиий ландшафтларга таъсир қилиши мумкин.

Турли маданият вакилларининг маданий ва ижодий тадбирларда иштирок этишига таъсири мавжудми?

Маданий жараёнларда иштирок этиш табиий ҳуқуқдир. У одатда маданий тадбирларда қатнашишни қамраб олади ва маълум бир маданият вакиллари ўртасида сўров ўтказиш орқали аниқланиши мумкин.

Ёшларга таъсирни баҳолаш

Тартибга солиш таъсирини баҳолашда яна бир муҳим жиҳат қонунчилик ҳужжатларининг ёшларга таъсирини баҳолаш бўлиб, бунда қуйидаги масалалар алоҳида ёндашувни талаб қилади:



Ёшларнинг ижтимоий-иқтисодий ҳаётда иштирок этишига таъсири мавжудми?

Ёшларнинг муайян ижтимоий-иқтисодий муносабатларда иштирок этишини чеклаш ёки етарли даражада таъминланмаслигининг салбий оқибатлари ҳамда бу уларга қандай таъсир қилиши таҳлил қилиниши лозим.

Ёшларнинг таълим олиш имкониятларига таъсири мавжудми?

Ёшлар таълим соҳасида асосий ўринни эгаллаганлиги сабабли, ёшларнинг ривожланишида таълим ва малака оширишга алоҳида эътибор қаратилиши лозим.

Ёшларнинг меҳнат бозорида иштирок этиши, таълим жараёнидан касбий фаолиятга ўтишидаги узлуксизликка таъсири мавжудми?

Ўзини ўзи иш билан таъминлаш, таълимни тугатиш ва биринчи иш топиш ўртасидаги давр, амалиётдан меҳнат шартномаси орқали ишга ўтиш, шунингдек, ёшларнинг ишсизлигига таъсир ушбу қисмда кўриб чиқилиши керак.

Таълим ва малака ошириш, маданият ва ёшларга таъсир ўтказувчи нормалардан мисол

Таълим



Харажатларни тақсимлашдаги ўзгаришлар – масалан, харажатларни таълимнинг юқори даражасидан қуйи даражаларига қайта тақсимлаш ёки харажатларни муайян ҳудудларга ёхуд кам даромадли ҳудудларга йўналтириш.

Молиялаштириш тизимларини ўзгартириш – масалан, мактаб тўловларини жорий этиш, таълим бериш ва малака ошириш фаолияти билан шуғулланиш учун шахсларни ёки корхоналарни рағбатлантириш.

Тизимли ўзгаришлар – масалан, таълим ва кадрлар тайёрлашни бошқариш тузилмаларига ўзгартириш киритиш, ижтимоий ҳамкорларни таълимни ташкил этиш ва молиялаштиришга жалб қилиш; ўқув материаллари ва дастурларига ўзгартиришлар киритиш, мактаб тизимини ўзгартириш, умумий талабалар сонини кўпайтириш ёки университетларда маълум ихтисослик талабалари сонини камайтириш ва бошқалар.

Фискал барқарорликка таъсир қилувчи нормалар – давлат ресурслари ва таълимга сарфланадиган маблағларни чеклаши мумкин.

Ота-оналик таътиллари билан боғлиқ қоидалар гендер сиёсатида таъсир қилиши мумкин.

Миграция ва чегара назорати қоидалари талабалар алмашинувида, чет элда билим, кўникма ва малака оширишларига тўсқинлик қилиши мумкин.

Савдо ва хорижий инвестициялар билан боғлиқ ислохотлар ривожланаётган бозорлар ишчиларининг малака оширишига таъсир қилиши мумкин.



Маданият

Рақамли ривожланиш билан боғлиқ ислохотлар.
Интеллектуал мулк ҳуқуқлари билан боғлиқ нормалар.
Маданий меросга таъсир кўрсатадиган нормалар – масалан, ноқонуний олиб кетилган маданий объектларни қайтариш тўғрисидаги келишувлар.

Ёшлар

Таълимга таъсир этувчи қоидалар.
Меҳнат бозорига таъсир этувчи қоидалар.
Соғлиққа оид қоидалар



9.3. ГЕНДЕР ЖИҲАТДАН ТАРТИБГА СОЛИШ ТАЪСИРИНИ БАҲОЛАШ

Гендер жиҳатдан тартибга солиш таъсирини баҳолаш (ГТСТБ) – бу таклиф қилинган сиёсатни жорий этиш натижасида кутилаётган ривожланишни гендер жиҳатдан таҳлил қилиш ва баҳолаш жараёни саналади. Шу жумладан, ГТСТБ гендер тенглиги нуқтаи назаридан муайян қоидаларга татбиқ этилган ҳар қандай сиёсат ёки фаолиятнинг турли хил таъсирини (*ижобий, салбий ёки нейтрал*) баҳолашдир.

Тартибга солиш усулининг гендер тенгликка таъсирини баҳолаш, одатда “*ex-ante*” баҳолаш доирасида ўтказилиб, қонунчилик ҳужжати, сиёсат ёки дастурнинг аёллар ҳамда эркаклар ўртасидаги тенгликка эҳтимолий салбий таъсирларини аниқлаш ва олдини олиш мақсадида ўтказилади.

ГТСТБда икки томонлама ёндашув мавжуд: кўриб чиқиладиган сиёсат доирасида ҳозирги гендер тенглик билан боғлиқ ҳолат, шунингдек, сиёсат жорий қилингандан сўнг аёллар ва эркаклар учун таъсирларни баҳолаш. Гендер тенгликка таъсир мавжуд бўлиши мумкин бўлган ҳар қандай лойиҳа ГТСТБдан ўтказилиши лозим. Одатда, барча тартибга солувчи сиёсатлар гендер жиҳатдан нейтрал таъсирга эмас деб қаралади ва у ёки бу даражада гендер мувозанатига таъсир қилади.

9.2-расм



ГТСТБни ўтказишда қуйидаги саволлардан таҳлилда фойдаланиш тавсия этилади:

- кўриб чиқиладиган сиёсат доирасида ишни ташкил қилишда эркаклар ва аёллар ўртасида фарқлар мавжудми (*мисол учун, ўз муассасангиз ичида, балки сиёсат ёки концепциянинг таъсир кўрсатувчи шахслар гуруҳи ичида*)?
- тартибга солиш усулидан кутиладиган натижа қандай? Бу аёллар ва эркакларга турлича таъсир этадими? Тартибга солиш усули аёлларнинг ҳам, эркакларнинг ҳам манфаатларини уларнинг қизиқишлари ва жамиятдаги ўрнидан келиб чиққан ҳолда ҳисобга оладими?
- аёллар ва эркаклар учун ушбу соҳада алоҳида иш тақсимоли мавжудми (*жинс ролларига бўлинган ҳолда*)?
- ушбу соҳада иш ҳақи бўйича гендер фарқи сезиладими ёки аёллар эркакларга тенг бўлмаган иш ҳақи оладими?
- эркаклар ва аёллар ўртасидаги фарқлар турли маданий гуруҳлар ва турли жамоалар доирасида кўриб чиқилганми?
- шахсий (*оилавий*) муносабатларни ташкил қилишда ушбу соҳада фарқлар мавжудми ёки ушбу фарқлар дастур ижросида салбий ёки ижобий таъсир кўрсатиши мумкинми? Концепцияда кўрсатилган ўзгартиришлар (*қонунга ўзгартиришлар, янги қонун, янги чоратadbирлар*) оилавий муносабатларнинг ижобий ёки салбий динамикасини ёки мавжуд меъёрларни қандай ўзгартириши ёки уларга қандай таъсир қилиши мумкин?
- оилавий ғамхўрлик учун асосан ким масъул? Бу турли гуруҳлар (*ижтимоий, этник*) учун фарқ қиладими?
- тартибга солиш усули мавжуд гендер нормаларини ўзгартиришни назарда тутадими?

- аёллар ва эркеклар ўртасида ресурсларнинг нотенг тақсимланиши (пул, иш, куч, соғлиқ, хавфсизлик, таълим ва бошқалардан фойдаланишда) мавжудми?
- таклиф қилинаётган тартибга солиш усули аёллар ва эркекларнинг давлат бошқаруви соҳасида иштирок этишига қандай таъсир қилади?

Аммо, шундай бўлса-да, барча қонунчилик ҳужжатлари ва улар лойиҳаларини ГТСТБсини ўтказиш зарурати йўқ. Шу жумладан, қуйидаги ҳолатларда:

- Тартибга солиш, функция ва ваколатларга ҳеч қандай ўзгартириш киритилмаганда;
- Ўрганилаётган масала яқин ўтмишда ГТСТБдан ўтказилганда;
- Гендер тенгликка алоқадорликнинг мавжуд эмаслиги аниқ ва равшан бўлганда.

Маълум бир соҳада қайсидир жинснинг иштирок этиш кўрсаткичи паст бўлган ҳолда ушбу паст кўрсаткични кўтаришга қаратилган ташаббусларнинг тартибга солиш таъсири ижобий ҳисобланади. Одатда, мувозанатлашган кўрсаткич ҳар қандай соҳада бир жинс вакиллари 40% дан кам бўлмаган миқдорининг банд бўлишини назарда тутади.

ГТСТБ натижалари бўйича хулоса берилганда, тартибга солиш усули аёллар ва эркеклар ўртасида юзага келиши мумкин бўлган номутаносибликларни қисқартиришга қаратилган бўлиши лозим.

2007–2015 йилларда Чехия ва Словакиянинг 4 та вазирлиги – Меҳнат, Соғлиқни сақлаш, Иқтисодиёт ва Ички ишлар вазирликлари томонидан тегишли равишда 348 ва 323 та лойиҳа ҳукуматга киритилган бўлиб, шундан Чехияда 66% ҳужжат, Словакияда 29% ҳужжат ГТСТБдан ўтказилиши лозимлиги аниқланган.

9

9-МОДУЛ БЎЙИЧА АМАЛИЙ МАШҚЛАР ВА САВОЛЛАР

АМАЛИЙ МАШҚЛАР

1-МАШҚ

1

Ҳукумат велоҳаракатни ривожлантириш мақсадида Тошкент шаҳри Амир Темур хиёбонида элтувчи асосий кўчаларда 20 км узунликда босқичма-босқич зарур инфратузилма яратишни режалаштирмоқда. Биринчи босқичда Махтумқули, Тараққиёт, Истиқбол, Фарғона йўли кўчаларида қурилиш ишлари амалга оширилиши лойиҳалаштирилган.

Мазкур ҳолатда аниқланиши лозим бўлган маълумотлар, ташаббус таъсир қилувчи шахслар доираси ва мазкур қарорнинг қабул қилиниши натижасида келиб чиқиши мумкин бўлган ижобий ва салбий ижтимоий таъсирларни аниқланг.

2-МАШҚ**2**

Муқобил энергия манбаларини ишлаб чиқаришга қаратилган лойиҳа ташаббуслари билан чиқувчи ёш тадбиркорларни (22 ёшдан 30 ёшгача бўлган) қўллаб-қувватлаш бўйича ҳукумат қарори лойиҳаси ишлаб чиқилди. Бунда ташаббускорларга нисбатан техник маълумотга ва мазкур соҳада камида 2 йиллик иш тажрибасига эга бўлиш талаби белгиланмоқда.

Мазкур ҳолатда аниқланиши лозим бўлган маълумотлар, ташаббус таъсир қилувчи шахслар доираси ва мазкур қарорнинг қабул қилиниши натижасида келиб чиқиши мумкин бўлган ижобий ва салбий ижтимоий таъсирларни аниқланг.

3-МАШҚ**3**

Солиқ тизимидаги ўзгаришларнинг уй хўжаликлари даромадлари ва харажатларига таъсирини аниқлашда ўрганилиши лозим бўлган маълумотлар ҳақида фикр юритинг ва изоҳ беринг.

Назарий саволлар

- 1** Ижтимоий инклюзия деганда нимани тушунасиш?
- 2** Даромадлар тенгсизлигининг кучайишига олиб келувчи ташаббуслардан мисол келтиринг.
- 3** Ўзга давлатлар билан эркин савдо шартномаларининг имзоланиши қандай оқибатларга олиб келиши мумкин?
- 4** Ташкилотлар ўз ишчиларининг меҳнатидан декларация қилмаган ёки қисман декларация қилган ҳолда фойдаланишининг салбий оқибатлари қандай?
- 5** Гендер жиҳатдан тартибга солиш таъсирини баҳолаш тушунчасига таъриф беринг.

Тест саволлари

- 1. Тартибга солишнинг ижтимоий соҳага таъсири баҳоланганда қуйидагилардан қайси йўналишга таъсири кўриб чиқилмайди?**
 - а) бандлик
 - б) маданият
 - в) хўжалик юритувчи субъектлар фаолиятга чекловлар
- 2. Тартибга солишнинг таълим ва малака оширишга баҳолашда қуйидагилардан қайси масалалар ўрганилиши лозим?**
 - а) таълим муассасасининг академик эркинлигига таъсир мавжудми?
 - б) таълим олиш ҳуқуқини чеклайдими?
 - в) барча жавоблар тўғри

3. Гендер жиҳатдан тартибга солиш таъсирини баҳолашга оид ёндашув берилмаган қаторни топинг?

- а) гендер тенглиги билан боғлиқ жорий ҳолат
- б) сиёсат жорий қилингандан сўнг аёллар ва эркеклар учун таъсир
- в) гендер стереотипларни таҳлил қилиш

4. Қандай қонунчилик ҳужжатларини гендер жиҳатдан тартибга солиш таъсирини баҳолашдан ўтказиш шарт эмас?

- а) тартибга солиш, функция ва ваколатларга ҳеч қандай ўзгартириш киритилмаганда
- б) гендер тенгликка алоқадорликнинг мавжуд эмаслиги аниқ ва равшан бўлганда
- в) Президент топшириғига асосан ишлаб чиқилган лойиҳаларда

5. Гендер жиҳатдан тартибга солиш таъсирини баҳолаш натижалари бўйича хулосада асосий эътибор нимага қаратилиши лозим?

- а) тартибга солиш усули аёллар ва эркеклар ўртасида юзага келиши мумкин бўлган номутаносибликларни қисқартиришга
- б) позитив камситишни ўрнатишга
- в) эркекларнинг ҳуқуқ ва эркинликларини чеклашга

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати

1. European Commission. Better regulation "Toolbox". 2017.
2. Manual on Regulatory Impact Assessment. URL:https://www.legislationline.org/download/id/8103/file/Armenia_regulatory_impact_assessment_manual_en.pdf.
3. ESMS Manual on Social Impact Assessment. January 2017. URL: https://www.blueactionfund.org/wpcontent/uploads/2019/05/06_ESMS_ANNEX_D.pdf.
4. Gender equality assessment manual. Agency for Gender Equality. Republic of Kosovo. URL:<https://abgj.rksgov.net/assets/cms/uploads/files/Publikimet%20ABGJ/Gender%20Equality%20Impact%20Assessment%20Manual.pdf>
5. Katarína Staroňová, Eva Hejzlarová, Kristýna Hondlíková. Making regulatory impact assessment gender-sensitive: the case of the Czech Republic and Slovakia. 2017. URL: <https://rtsa.ro/tras/index.php/tras/article/view/526>.
6. Gender Impact Assessment: Gender Mainstreaming Toolkit, European Institute for Gender Equality, 2016 <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-impact-assessment/what-gender-impact-assessment>.

» 10-МОДУЛ

Қонунчилик ҳужжатларининг атроф-муҳитга таъсирини баҳолаш

10.1.

Атроф-муҳитга таъсирни баҳолаш нима?

10.2.

Қандай тоифадаги қонунчилик ҳужжатларининг атроф-муҳитга таъсири баҳоланади

10.3.

Атроф-муҳитга таъсирни баҳолаш ким томонидан амалга оширилади?

10.4.

Атроф-муҳитга таъсирни баҳолаш тартиби қандай?

Атроф-муҳитнинг ҳолати нафақат алоҳида олинган бир мамлакат барқарорлигига, балки бутун ер юзига таъсир кўрсатади. Шу боис, экологик хавфсизликни таъминлаш, атроф-муҳитни муҳофаза қилиш, инсонлар соғлиги учун зарарли таъсирларнинг олдини олиш муҳим аҳамият касб этади. XX асрда амалга оширилган фан-техника инқилоби натижасида яратилган янги техника воситалари, ишлаб чиқариш объектларининг табиатга бўлган таъсири ошиши мисли кўрилмаган экологик салбий оқибатларни келиб чиқмоқда.

Шу боисдан, қонунчилик ҳужжатларининг атроф-муҳитга таъсири, шу жумладан, табиатга етиши мумкин зарар ва бошқа бевосита ёки билвосита салбий оқибатлар баҳоланиши ҳар қачонгидан ҳам муҳим масала ҳисобланади.

10.1. АТРОФ-МУҲИТГА ТАЪСИРНИ БАҲОЛАШ НИМА?

Қонунчилик ҳужжатларининг атроф-муҳитга таъсирини баҳолаш (кейинги ўринларда – АТБ) таклиф этилаётган тартибга солиш воситаси, яъни сиёсат, режа ва дастурнинг атроф-муҳитга эҳтимолий таъсирини таҳлил қилиш жараёнидир. АТБ норма ижодкорлигида атроф-муҳитни муҳофаза қилиш масалаларини инobatга олиш ва экологик муаммолар тўлиқ кўриб чиқилиши ва ҳал қилинишини таъминлаш мақсадида қарор қабул қилиш жараёнининг дастлабки босқичларида таклифнинг эҳтимолий экологик оқибатларини аниқлаш ва баҳолаш учун қўлланилади.

Атроф-муҳитга таъсир деганда тартибга солиш режалаштирилаётган ёки амалга оширилаётган фаолиятнинг атроф-муҳитга, шу жумладан, инсон саломатлиги ва унинг хавфсизлигига, флора, фауна, тупроқ, ҳаво, сув, иқлим, ландшафт, тарихий ёдгорликлар ва бошқа объектларга ҳар қандай оқибатлари ёки ушбу омиллар ўртасидаги муносабатлар тушунилади. Шунингдек, ушбу омилларнинг ўзгариши натижасида маданий мерос ёки ижтимоий-иқтисодий шароитлар таъсирини қамраб олади.

АТБ жараёни таклиф этилаётган сиёсат, режа ёки дастурнинг атроф-муҳитга эҳтимолий таъсирини тизимли ва соҳалараро баҳолашни ўз ичига олади. Баҳолаш одатда ҳудуддаги атроф-муҳит шароитларининг дастлабки таҳлилини, таклифнинг атроф-муҳитга эҳтимолий таъсирини таҳлил қилишни ва атроф-муҳитга салбий таъсирларнинг олдини олиш ёки камайтириш учун амалга оширилиши мумкин бўлган муқобил усуллар ёки таъсирни юмшатиш чораларини баҳолашни ўз ичига олади.

АТБ, одатда, ошкора ва жамоатчилик тарзида, хусусан, жамоатчилик фикри ва тегишли манфаатдор томонлар билан маслаҳатлашиш имкониятлари билан олиб борилади. АТБ натижалари қарор қабул қилувчиларни сифатли ва лозим маълумотлар билан таъминлаш учун ишлатилади. У атроф-муҳитга салбий таъсирларнинг олдини олиш ёки юмшатиш учун таклифга ўзгартиришлар киритишга олиб келиши мумкин.

Шу ўринда айтиш лозимки, атроф-муҳитга таъсир нафақат таъсирни баҳолаш жараёнида, балки экологик экспертиза давомида ҳам аниқланади. Шунга қарамасдан, улар объектига кўра, бир-бирдан ўзаро фарқланади. Хусусан, атроф-муҳитга таъсирни баҳолаш объекти қонунчилик ҳужжатлари ва уларнинг лойиҳалари (сиёсат, режа ёки дастурни назарда тутувчи) бўлса, экологик экспертизанинг объекти шаҳарсозлик ҳужжатлари, лойиҳаолди ва лойиҳа ҳужжатлари, қурилишнинг барча турлари учун ер участкаларини танлаш ва ажратиш материаллари, атроф табиий муҳитнинг ҳолатига ва фуқаролар соғлиғига салбий таъсир кўрсатадиган ишлаб турган корхоналар саналади.

Масалан, атом электр станциясини ташкил этиш масаласи атроф-муҳитга таъсирни баҳолаш доирасида таҳлил қилинади. Ушбу атом электр станциясининг лойиҳаолди ва лойиҳа ҳужжатлари, унинг учун ер участкаларини танлаш ва ажратиш материаллари экологик экспертиза объекти саналади. АТБ дунёнинг кўплаб мамлакатларида қонун ёки қоидалар билан талаб қилинади, айниқса, атроф-муҳитга сезиларли таъсир кўрсатиши мумкин бўлган асосий сиёсатлар, режалар ва дастурлар учун бу долзарб ҳисобланади. АТБнинг мақсади қарорлар қабул қилиш жараёнига атроф-муҳитни муҳофаза қилиш масалалари бирлаштирилишини ва атроф-муҳитга таъсири тўлиқ баҳоланиши ва ҳал қилинишини таъминлашдан иборат.

10.2. ҚАНДАЙ ТОИФАДАГИ ҚОНУНЧИЛИК ҲУЖЖАТЛАРИНИНГ АТРОФ-МУҲИТГА ТАЪСИРИБАҲОЛАНАДИ?

АТБдан ўтказилиши керак бўлган қонунчилик ҳужжатларининг тури юрисдикция ва махсус қонунчиликка қараб фарқ қилиши мумкин. Бироқ АТБ кўпинча атроф-муҳитга сезиларли таъсир кўрсатиши мумкин бўлган асосий сиёсатлар, режалар ва дастурлар учун талаб қилинади. АТБ доирасига

кирадиган қонунчилик ҳужжатлари тоифаларига, асосан, қуйидагилар киради:

1. Миллий ёки минтақавий ривожланиш, шу жумладан, қишлоқ хўжалигини ривожлантириш, ҳудудий режалаштириш, агросаноат ва озиқ-овқат хавфсизлигини таъминлаш масалалари. Ушбу масалалар иқтисодий ва ижтимоий ривожланишнинг узоқ муддатли стратегияларини белгилайди ва атроф-муҳитга сезиларли таъсир кўрсатиши мумкин.



Масалан, 1989 йилда Гонг Конгда Тсеунг Кван О шаҳарчасини қайта қуриш дастурининг техник-иқтисодий асосларининг атроф-муҳитга таъсири баҳоланган (1988 йилдан бошлаб, ривожланиш дастурларининг атроф-муҳитга таъсирини баҳолаш мажбурий). Дастурда 70 гектар ер майдонида 400 минг аҳоли билан биргаликда саноат зоналарини жойлаштириш назарда тутилган эди. АТБ натижалари янги шаҳарнинг инфратузилмасини шакллантириш учун асос бўлиб хизмат қилади. АТБда барча муқобил усуллар кўриб чиқилиб, шаҳарни қайта қуриш дастурида қуйидагилар назарда тутилди:

- ҳаво сифатини ҳимоя қилиш учун фақат тоза ёқилғига рухсат бериш, ҳаво сифати билан боғлиқ муаммоларнинг олдини олиш учун шаҳар шаклини тўғри лойиҳалаштириш;
 - саноат зоналарини аҳоли пунктларидан узоқда жойлаштириш;
 - йўл ҳаракати ва темир йўл шовқини салбий таъсирининг олдини олиш учун тўғри шаҳар дизайни⁶.
2. Транспорт инфратузилмасини ривожлантириш масалалари. Автомобиль йўллари, темир йўллар, аэропортлар ва портлар каби йирик инфратузилма лойиҳалари режалари кўпинча АТБдан ўтказилади.

⁶ Examples of Strategic Environmental Assessment (SEA) in Hong Kong, Case 2 - Tseung Kwan O New Town Feasibility Study of Opportunities for Further Development 1989. URL: https://www.epd.gov.hk/epd/english/environmentinhk/eia_planning/sea/ebook1_2.html

Масалан, 2011 йилда Хитойда янги аэропорт ва порт қуришнинг кенг қамровли стратегияси АТБдан ўтказилган. Хитойда стратегик даражадаги атроф-муҳитни баҳолаш ҳукумат томонидан стратегияни маъқуллаш учун зарурий шарт сифатида талаб қилинади.

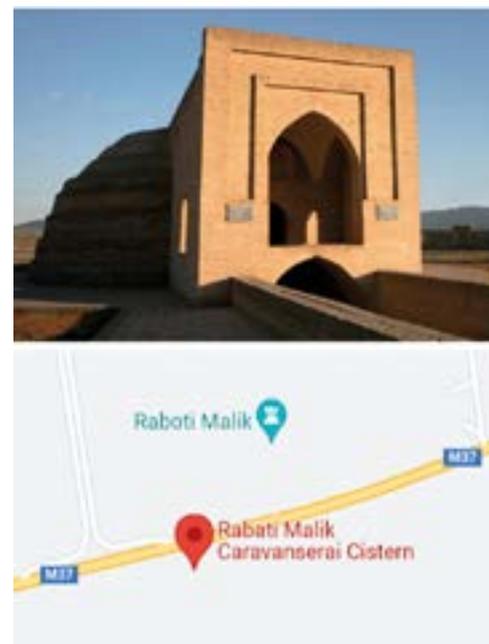


АТБда 3 та стратегия, яъни, жами 46 та муқобил усул, 12 та танлов (тартибга солиш усули) таҳлил қилинган. Бунда ҳудуд учун ҳаво, шовқин ва сув сифатини стратегик моделлаштириш амалга оширилиб, бевосита ва билвосита таъсирлар баҳоланган.

Баҳолаш натижасида аэропорт қуриш мўлжалланган ҳудудни бошқа жойга кўчириш орқали 350 минг киши баланд самолёт шовқинидан халос бўлди. Ҳудуднинг шарқи ва жанубидаги экологик жиҳатдан сезгир ҳудудлар сақланиб қолди⁷.

3. Энергиядан фойдаланиш ҳамда чиқиндиларни (маиший ва саноат) йўқ қилиш ёки қайта ишлаш билан боғлиқ масалалари. Қайта тикланувчи энергия режалари ёки атом энергетикаси сиёсати каби энергия ишлаб чиқариш ва тарқатиш билан боғлиқ режалар ва сиёсатлар атроф-муҳитга сезиларли таъсир кўрсатади.
4. Ер, ер ости бойликлари, сув, ўсимлик ва ҳайвонот дунёси ҳамда бошқа табиий ресурслардан фойдаланиш масалалари. Ер ва сув ресурсларидан фойдаланиш режалари, масалан, шаҳарсозлик режалари ёки ер участкалари ёки сув ҳавзаларидан фойдаланиш режалари атроф-муҳитга сезиларли таъсир кўрсатиши мумкин.
5. Маданий мерос объектлари билан боғлиқ масалалар. Қабул қилинаётган қонунчилик ҳужжатлари нафақат инсонлар саломатлиги, ўсимлик ва ҳайвонот дунёси дахлсизлигига, балки атроф-муҳитнинг узвий бўлаги бўлган, шу билан биргаликда, тарихий, бадиий ва илмий қимматга эга обидаларга ҳам таъсир қилиши мумкин. Бунга мисол сифатида қуйидаги ҳолатни кўрсатиш мумкин.

7 Examples of Strategic Environmental Assessment (SEA) in Hong Kong Case 1 - Port and Airport Development Strategy 1989. URL: https://www.epd.gov.hk/epd/english/environmentinhk/eia_planning/sea/ebook1_1.html



Қадимий Бухоро — Самарқанд йўлининг Чўли маликдаги (Кармана тумани, Навоий вилояти) йирик чегара ва савдо бекатида тахминан 1069-1079 йилларда қорахонийлар сулоласи вакили Шамсулмулк томонидан Ўрта Осиёдаги энг қадимий ва катта карвонсаройлардан бири — Работи Малик (Шоҳ Работи) ансамбли қурилган. Бугунги кунда ансамбль таркибидаги икки иншоот (сардоба ва карвонсарой) сақланиб қолган.

Бироқ XX асрнинг 50-йилларида Навоий шаҳри қурилиши сабаби билан Бухоро ва Кармана шаҳарларини боғловчи автомобиль йўлини қуриш мақсадида Работи Малик мажмуаси

ўртасида жойлашган осори-атиқаларга бой ҳудуд экскаваторлар билан суриб, текислаб ташланган ва сардоба ва карвонсарой орасидан асфальт йўл (М-37) ўтказилган⁸. Натижада ушбу тарихий ансамбль айрим қисмлари йўқ қилиниб, сақланиб қолган қисмларининг транспорт ҳаракати натижасида табиий емирилиш жараёни тезлашган.

Ушбу мисолда атроф-муҳитга таъсирни баҳолашнинг параллел равишда икки объекти мавжуд, хусусан, транспорт инфратузилмасини шакллантириш ва маданий мерос объектлари билан боғлиқ масалалар.

Кўпгина юрисдикцияларда АТБга бўлган талаб қонун ёки регламент билан белгиланади ва маълум бир қонун ҳужжатлари АТБдан ўтказилишини аниқлаш учун махсус мезонлар қўлланилиши мумкин. Масалан, Европа Иттифоқида Атроф-муҳитга таъсирни баҳолаш директиваси (2001/42/ЭС) қишлоқ, ўрмон хўжалиги, балиқчилик, энергетика, транспорт, чиқиндилар ва сув ресурсларини бошқариш каби баъзи режалар ва дастурлар АТБдан ўтказилиши белгиланган⁹.

8 Немцева Н.Б. Рабат-и Малик, XI — начало XVIII вв. (археологические исследования). Document de travail de l'IFEAC. №33, février 2009. Ташкент: Institut Français d'Études sur l'Asie Centrale, 2009 — 136 бет.

9 The Strategic Environmental Assessment (SEA) Directive. URL:

10.3. АТРОФ-МУҲИТГА ТАЪСИРНИ БАҲОЛАШ КИМ ТОМОНИДАН АМАЛГА ОШИРИЛАДИ?

Қонунчилик ҳужжатлари лойиҳаларини АТБдан ўтказиш учун масъулият одатда лойиҳа муаллифи, хусусан, қонунчилик ҳужжати лойиҳасини ишлаб чиққан давлат органи зиммасида бўлади. Бироқ баъзи ҳолларда, ушбу вазифа мустақил учинчи шахсларга, масалан, маслаҳатчи (эксперт) ёки тадқиқот муассаларига ҳам (шу жумладан, шартномавий асосда) топширилиши мумкин.

АТБ жараёни одатда экология, биология, гидрология, ҳаво сифати, шовқин, иқлим ўзгариши, ижтимоий таъсирлар ва иқтисодиёт каби соҳаларда тажрибага эга бўлган кўп тармоқли экспертлар гуруҳининг иштирокини ўз ичига олади. Гуруҳ турли ташкилотлардан, жумладан, давлат идоралари, илмий муассасалар ва хусусий консалтинг фирмалари вакиллари билан иборат бўлиши мумкин.

Манфаатдор томонларнинг, шу жумладан, маҳаллий ҳамжамиятлар, нодавлат ташкилотлар ва бошқа субъектларнинг иштироки АТБ жараёнларининг муҳим қисми ҳисобланади. Манфаатдор томонлар билан одатда муаммонинг кўламини аниқлаш ва таъсирни баҳолаш босқичларида муҳокама олиб борилади ва якуний ҳисоботда уларнинг фикр-мулоҳазалари ҳисобга олинади.

Айрим юрисдикцияларда атроф-муҳит сиёсатини бошқариш учун масъул бўлган давлат органи АТБ жараёнини назорат қилиш ва унинг амалдаги қонунлар ва қоидаларга мувофиқ амалга оширилишини таъминлашда муҳим роль ўйнайди. Давлат органи лойиҳа муаллифларига ва АТБни амалга оширувчи гуруҳларга кўрсатмалар бериши ҳамда якуний ҳисоботни кўриб чиқиши ва тасдиқлаши мумкин.

10.4. АТРОФ-МУҲИТГА ТАЪСИРНИ БАҲОЛАШ ТАРТИБИ ҚАНДАЙ?

АТБ жараёнлари давлатлар қонунчилигида турлича тартиб ва усулларда амалга оширилади. Улардаги умумий ва асосий тартиблар одатда қуйидаги босқичларни ўз ичига олади:

1. Текшириш (*screening*): Бу таклиф этилаётган сиёсат, режа ёки дастур АТБ доирасига киришини аниқлашни ўз ичига олган, жараёндаги биринчи



қадамдир. Текширишнинг мақсади атроф-муҳитга сезиларли таъсир кўрсатиши мумкин бўлган ва АТБдан ўтказилиши талаб қилинадиган лойиҳаларни аниқлашдан иборат.

2. Кўламини аниқлаш (*scoping*): Таклиф АТБдан ўтказилишини талаб қилиши аниқлангандан сўнг, кейинги қадам баҳолашда эътиборга олиниши керак бўлган экологик муаммоларни аниқлашдир. Бу таклифнинг атроф-муҳитга эҳтимолий таъсирини аниқлаш ва баҳолаш кўламини аниқлаш учун манфаатдор томонлар ва экспертлар билан маслаҳатлашишни ўз ичига олган қамровни аниқлаш жараёни орқали амалга оширилади.
3. Дастлабки тадқиқот (*baseline study*): Дастлабки тадқиқот зарарланган ҳудуддаги мавжуд атроф-муҳит шароитлари, шу жумладан ҳаво ва сув сифати, тупроқ хусусиятлари, ёввойи табиат ва инсон популяциялари тўғрисидаги маълумотларни тўплашни ўз ичига олади.
4. Таъсирни баҳолаш (*impact assessment*): Таъсирни баҳолаш таклифнинг атроф-муҳитга эҳтимолий оқибатларини прогноз қилиш ва уларнинг аҳамиятини баҳолашни ўз ичига олади. Бунга ижобий ва салбий таъсирлар, шунингдек, бевосита ва билвосита таъсирларни аниқлаш киради.

5. Юмшатиш чоралари ва муқобил усуллар таҳлили (*mitigation and alternatives analysis*): Таъсирни баҳолаш натижаларига кўра, кейинги қадам атроф-муҳитга салбий таъсирларнинг олдини олиш ёки минималлаштириш учун эҳтимолий салбий оқибатларни юмшатиш чораларини аниқлашдан иборат. Бундан ташқари, таклифга муқобил вариантлар кўриб чиқилиши ва уларнинг атроф-муҳитга эҳтимолий таъсири бўйича баҳоланиши мумкин.
6. Ҳисобот тайёрлаш (*reporting*): АТБ натижалари одатда дастлабки тадқиқот натижалари, таъсирни баҳолаш ва юмшатиш чоралари ва муқобил усулларни аниқлашни ўз ичига олган ҳисоботда расмийлаштирилади. Ҳисобот манфаатдор томонларга кўриб чиқиш ва фикрини билдириш учун тақдим этилади.
7. Қарор қабул қилиш (*decision-making*): АТБ натижалари қарор қабул қилиш жараёнини таҳлилий маълумотлар билан таъминлаш учун ишлатилади ва атроф-муҳитга салбий таъсирларнинг олдини олиш ёки юмшатиш учун таклифга ўзгартиришлар киритишга олиб келиши мумкин.
8. Мониторинг ва баҳолаш (*monitoring and evaluation*): Таклиф амалиётга жорий қилингандан сўнг, атроф-муҳитга ҳақиқий таъсирларни мониторинг қилиш ва амалга оширилган ҳар қандай юмшатиш чораларининг самарадорлигини баҳолаш муҳимдир. Ушбу маълумотлар келажакдаги АТБ жараёнларини такомиллаштириш ва шунга ўхшаш таклифлар бўйича қарор қабул қилиш жараёнини хабардор қилиш учун ишлатилиши мумкин.

Хулоса сифатида шуни айтиш мумкинки, АТБнинг мақсади таклиф этилаётган сиёсат, режалар ва дастурлар, шу жумладан қонун ҳужжатларини қабул қилиш жараёнларига атроф-муҳитни муҳофаза қилиш масалаларини инобатга олишдир. АТБни ўтказиш орқали қарор қабул қилувчилар атроф-муҳитга эҳтимолий салбий таъсирни камайтириш ёки унинг олдини олиш ва ижобий таъсирини кучайтириш учун таклифни қандай ўзгартириш ёки тўғрилаш ҳақида онгли равишда қарор қабул қилишлари мумкин. АТБ, шунингдек, жамоатчилик, хусусан, манфаатдор томонларнинг иштироки, атроф-муҳитни муҳофаза қилиш масалалари эътиборга олинишини таъминлаш ва қарорлар қабул қилиш жараёнларида шаффофлик ва жавобгарликни ошириш имкониятларини тақдим этади.

10-МОДУЛ БЎЙИЧА АМАЛИЙ МАШҚЛАР ВА САВОЛЛАР

АМАЛИЙ МАШҚЛАР

1-МАШҚ

XX аср 90-йилларининг ўрталарида саноатнинг тез суръатларда ўсиши ва аҳоли сонининг кўпайишига жавобан Покистон ҳукумати электр энергияси ишлаб чиқаришни рағбатлантиришга қарор қилди. Ҳукумат иссиқлик энергиясини ишлаб чиқаришга инвестиция жалб қилишга қарор қилди.



Инвесторларга энергия ишлаб чиқаришда технология, техника ва ёнилғини эркин танлаш ҳуқуқи берилди¹⁰. Бироқ ҳукумат қарорларининг атроф-муҳитга таъсири баҳоланмади.

¹⁰ Applying Strategic Environmental Assessment: Good Practice Guidance for Development Co-operation (2006). URL: <https://www.oecd.org/dac/environment-development/applying-sea-good-practice-guidance.htm>

Юқоридаги ҳолатдан келиб чиқиб, қуйидаги саволларга жавоб беринг:

1

1. инвесторларга технология, техника ва ёнилғини эркин танлаш ҳуқуқи берилиши атроф-муҳит учун қандай оқибатларни келтириб чиқариши мумкин?
2. Ҳукуматнинг мазкур қарорини атроф-муҳитга таъсирини баҳолашда қандай ҳолатларнинг олдини олиш лозим?

2-МАШҚ



3) Ушбу ҳолатда манфаатдор томонларни кимлар ташкил этади?

Туризм Мексика ялпи ички маҳсулотининг тахминан 9 фоизини ташкил қилиб, мамлакатнинг учинчи йирик хорижий валюта манбаи (йилига 10,800 миллион АҚШ

доллари) ҳисобланади. Жумладан, 2004 йилда 52 млндан ортиқ маҳаллий ва 20 млн халқаро ташриф буюрувчиларни жалб қилган. Бироқ сайёҳлар орасида ўтказилган сўровномада атроф-муҳит сифати (туристик йўналишларни танлашнинг асосий омилларидан бири) бўйича энг паст натижани қайд этган. Мазкур муаммони ҳал этиш учун Миллий ривожланиш режаси ишлаб чиқилди .

Юқоридаги ҳолатдан келиб чиқиб, қуйидаги саволларга жавоб беринг:

- 1) Лойиҳа муаллифи бўлганингизда ушбу режа бўйича атроф-муҳитга таъсирни баҳолаш жараёнини қандай ташкил этар эдингиз?
- 2) Ушбу ҳолатда манфаатдор томонларни кимлар ташкил этади? АТБ бўйича қайси соҳа вакиллари билан ишчи гуруҳ ташкил этиш мумкин?
- 3) Режанинг туризм фаолиятига таъсирни баҳолашда қандай ҳолатларни таҳлил қилиш лозим?

11 Applying Strategic Environmental Assessment: Good Practice Guidance for Development Co-operation (2006). URL: <https://www.oecd.org/dac/environment-development/applying-sea-good-practice-guidance.htm>

Тест саволлари

1. Қонунчилик ҳужжатларини лойиҳаларини атроф-муҳитга таъсирини баҳолашнинг объекти берилмаган қаторни топинг.

- а) тарихий ёдгорликлар
- б) ландшафт
- в) бандлик

2. Қандай тоифадаги қонунчилик ҳужжатларининг атроф-муҳитга таъсирини баҳоланади?

- а) миллий ёки минтақавий ривожланиш, шу жумладан, қишлоқ хўжалигини ривожлантириш, ҳудудий режалаштириш, агросаноат ва озиқ-овқат хавфсизлигини таъминлаш масалалари; транспорт инфратузилмасини ривожлантириш масалалари
- б) энергиядан фойдаланиш ҳамда чиқиндиларни (маиший ва саноат) йўқ қилиш ёки қайта ишлаш билан боғлиқ масалалари; маданий мерос объектлари билан боғлиқ масалалар
- в) барча жавоблар тўғри

3. Атроф-муҳитга таъсирни баҳолаш нечта босқичда амалга оширилади?

- а) 5
- б) 6
- в) 7

4. Атроф-муҳитга таъсирни баҳолашда кўламни аниқлаш (scoring) жараёнига таъриф берилган қаторни топинг

- а) таклиф этилаётган сиёсат, режа ёки дастур АТБ доирасига киришини аниқлашни ўз ичига олган, жараёндаги биринчи қадами
- б) таклиф АТБдан ўтказилишини талаб қилиши аниқлангандан сўнг, кейинги қадам баҳолашда эътиборга олиниши керак бўлган экологик муаммоларни аниқлаш
- в) таклифнинг атроф-муҳитга эҳтимлоий оқибатларини прогноз қилиш ва уларнинг аҳамиятини баҳолаш

5. Атроф-муҳитга таъсирни баҳолашда дастлабки тадқиқот (baseline study) жараёнига таъриф берилган қаторни топинг

- а) таклиф этилаётган сиёсат, режа ёки дастур АТБ доирасига киришини аниқлашни ўз ичига олган, жараёндаги биринчи қадами
- б) таклиф АТБдан ўтказилишини талаб қилиши аниқлангандан сўнг, кейинги қадам баҳолашда эътиборга олиниши керак бўлган экологик муаммоларни аниқлаш
- в) таклифнинг атроф-муҳитга эҳтимлоий оқибатларини прогноз қилиш ва уларнинг аҳамиятини баҳолаш

Назарий саволлар

- 1 Қонунчилик лойиҳалари ва уларнинг лойиҳаларини атроф-муҳитга таъсирини баҳолаш нима ва унинг доирасига қандай ҳужжатлар тушади?
- 2 Атроф-муҳитга таъсирни баҳолаш тартиби қандай?
- 3 Атроф-муҳитга таъсирни баҳолаш ким томонидан амалга оширилади?
- 4 Атроф-муҳитга таъсирни баҳолаш жараёнида юмшатиш чоралари ва муқобил усуллар таҳлилида (mitigation and alternatives analysis) аниқлаштирилиши лозим бўлган масалаларга тўхталиб ўтинг.
- 5 Атроф-муҳит учун сезиларли таъсирга эга бўлган амалдаги қонунчилик ҳужжатида мисол келтиринг. Ундан келиб чиқадиган таъсирлар тўғрисида сўз юритинг.

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати

1. The Strategic Environmental Assessment (SEA) Directive. URL: <https://environment.ec.europa.eu/lawandgovernance/environmental-assessments/strategic-environmental-assessmenten>
2. Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, принята 25 февраля 1991 года. URL: <https://www.un.org/ru/documents/declconv/conventions/envassessment.shtml#a1>
3. Холмуминов Ж.Т. Правовые вопросы экологии и охраны окружающей среды. Монография. //Отв.ред. Д.М.Умаров. – Тошкент: ТГЮУ, 2014. – С.260.
4. Organisation for Economic Co-operation and Development. URL: <https://www.oecd.org/>
5. Applying Strategic Environmental Assessment: Good Practice Guidance for Development Co-operation (2006). URL: <https://www.oecd.org/dac/environment-development/applying-sea-good-practice-guidance.htm>

ГЛОССАРИЙ:

Ишлаб чиқувчи – норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини ишлаб чиқувчи ёки қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг тартибга солиш таъсирини баҳолашни ўтказувчи давлат органи ва ташкилоти;

Тартибга солиш таъсирини баҳолаш (ТСТБ) – лойиҳанинг қабул қилиниши натижасида юзага келиши мумкин бўлган эҳтимолий оқибатларни аниқлаш ва баҳолаш, шунингдек, меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатнинг тартибга солиш мақсадларига эришилганлигини, самарадорлигини ҳамда тартибга солиш усулини қўллашда вужудга келган оқибатларни аниқлашга қаратилган чоратadbирлар мажмуи;

Манфаатдор томонлар – ўрганилаётган муаммо ёки таклиф этилаётган тартибга солиш доирасига тушадиган жисмоний ва юридик шахслар, давлат органлари ва ташкилотлари, маҳаллий давлат ҳокимияти органлари;

Миқдорий кўрсаткичлар – маълум иқтисодий ёки жисмоний моҳиятга эга бўлган, сон сифатида ифодаланадиган кўрсаткичлар. Бунга барча молиявий ва бозор кўрсаткичлари (даромад, соф фойда, доимий ва ўзгарувчан харажатлар, сотиш ҳажми, бозор улуши ва бошқалар), қиймат бирлиги, вазн ва оғирлик, узунлик ва бошқа воситалар билан ўлчанувчи кўрсаткичлар киради;

Сифат кўрсаткичлар – харажат, миқдор, вазн ва оғирлик, узунлик, самарадорлик ва бошқа ўлчовларнинг аниқ бирликлари билан ўлчаш қийин бўлган кўрсаткичлар. Улар, одатда, одамларнинг маълум фактлар, ҳодисалар, уларнинг афзалликлари ва баҳоларига муносабатини акс эттиради. Сифат кўрсаткичлар фоизлар билан ҳам ўлчанади;

Фойда – норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳаси ёки қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатда назарда тутилган талабларнинг бажарилиши муносабати билан манфаатдор томонлар олиши мумкин бўлган (келган) ҳар қандай шаклдаги фойда ёки даромад;

Харажатлар – норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳаси ёки қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатда назарда тутилган талабларнинг бажарилиши муносабати билан манфаатдор томонларга етказилиши мумкин бўлган (етказилган) бевосита ва билвосита харажатлар;

ТСТБ бўйича ҳисобот – норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳаси ёки қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжат юзасидан ўтказилган ТСТБ яқунлари бўйича ишлаб чиқувчи томонидан тайёрланадиган ҳужжат;

ТСТБ натижалари бўйича хулоса – ТСТБ бўйича ҳисоботни кўриб чиқиш, шунингдек, норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳаси ёки қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг тегишли соҳага таъсирини баҳолаш яқунлари бўйича хулоса берувчи органлар томонидан тайёрланувчи ҳужжат;

Хулоса берувчи органлар – норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳаси ёки қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжат ҳамда ТСТБ бўйича ҳисоботга тегишлилиги бўйича хулоса берувчи органлар;

Ижтимоий инклюзия – барча шахсларни, жинси, ёши, ижтимоий мавқеи, илм даражаси, этник ва диний қарашларидан қатъи назар, ҳаётнинг барча жабҳаларида тўлақонли ва фаол иштирок этиши учун тенг имкониятлар яратишга қаратилган жараён;

Мониторинг – жамиятда ва атроф-муҳитда содир бўлаётган жараёнларни кузатиш ва кейинчалик инсонлар ва иқтисодиёт объектларининг хавфсизлигини ва фаровонлигини таъминлаш бўйича қарорлар қабул қилишга қаратилган жараён;

Ҳуқуқий мониторинг – тегишли норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ижроси устидан назорат, шунингдек уларнинг ижроси билан боғлиқ масалалар бўйича ҳуқуқни қўллаш амалиёти мониторинги ҳамда жисмоний ва юридик шахслар мурожаатларининг таҳлилини амалга ошириш билан боғлиқ тизим.



ОЦЕНКА РЕГУЛЯТОРНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ

Учебное пособие

УДК: *

ББК: *

Оценка регуляторного воздействия. Учебное пособие. – М.Аллакулиев, М.Назаров, М.Кабилова, Д.Пардаев, М.Нажмиддинов. – Ташкент: «...», 2024. – ...с.

ISBN

Учебное пособие «Оценка регуляторного воздействия» состоит из 10 модулей и представляет собой исчерпывающий гид по современным подходам к оценке регуляторного воздействия (ОРВ). Оно охватывает ключевые этапы формирования и развития института ОРВ, особенности его применения в национальной практике, а также детализированные методологии для оценки влияния нормативно-правовых актов на различные аспекты общественной жизни.

Пособие охватывает такие важные темы, как необходимость государственного вмешательства, концепция "умного" регулирования, экономический анализ, методы сбора данных и анализ их эффективности. В отдельных модулях подробно рассматривается влияние законодательных актов на экономику, предпринимательство, конкурентную среду, социальную сферу, гендерное равенство, а также окружающую среду.

Это учебное пособие будет полезно сотрудникам государственных органов, участвующим в нормотворчестве и правоприменении, научным работникам и широкой общественности, интересующимся воздействием регулирования на общество и экономику.

Авторы:

Миржалол Аллакулиев,	Начальник Департамента законодательства Министерства юстиции Республики Узбекистан
Маруфжон Назаров,	Начальник Управления систематизации и оценки регуляторного воздействия Министерства юстиции Республики Узбекистан
Мафтуна Кабилова,	Начальник отдела оценки регуляторного воздействия и антикоррупционной экспертизы законодательства Министерства юстиции Республики Узбекистан
Даврон Пардаев,	Начальник отдела оценки регуляторного воздействия законодательных актов в сфере предпринимательства Министерства экономики и финансов Республики Узбекистан
Муроджон Нажмиддинов,	Главный консультант отдела оценки регуляторного воздействия и антикоррупционной экспертизы законодательства Министерства юстиции Республики Узбекистан

Рецензенты:

Алишер Каримов,	Заместитель министра юстиции Республики Узбекистан
Камолиддин Исломов	Эксперт Программы правовой реформы USAID в Узбекистане

Пособие подготовлено в рамках Программы USAID по правовой реформе в Узбекистане.

Данная публикация стала возможной благодаря помощи американского народа, оказанной через Агентство США по международному развитию (USAID). Министерство юстиции Республики Узбекистан и Tetra Tech DPK несут ответственность за содержание публикации, которое не обязательно отражает позицию USAID или правительства США.

©М.Аллакулиев, М.Назаров,
М.Кабилова, Д.Пардаев,
М.Нажмиддинов.
© «...», 2024

СОДЕРЖАНИЕ

	ВВЕДЕНИЕ.....	235			
1	Модуль 1: формирование института оценки регуляторного воздействия	238	6	Модуль 6. Роль и место правового мониторинга в оценке регуляторного воздействия	372
	1.1. Необходимость государственного вмешательства.....	241		6.1. Как организовать мониторинг?.....	373
	1.2. Переход от традиционного регулирования к “умному” регулированию	245		6.2. Показатели для анализа в ходе мониторинга	382
	1.3. Важность оценки регуляторного воздействия.....	248			
2	Модуль 2: национальная система оценки регуляторного воздействия.....	259	7	Модуль 7: оценка влияния законодательных актов на экономику и предпринимательскую деятельность	388
	2.1. Этапы развития института оценки регуляторного воздействия в Узбекистане.....	260		7.1. Оценка влияния законодательства на малый бизнес.....	390
	2.2. Порядок оценки регуляторного воздействия проектов нормативных актов.....	269		7.2. Смягчение требований инструмента регулирования.....	402
	2.3. Порядок проведения оценки регуляторного воздействия действующих нормативных актов	276			
	2.4. Контроль за системой оценки регуляторного воздействия..	279			
3	Модуль 3: порядок организации и проведения процесса оценки регуляторного воздействия	287	8	Модуль 8: оценка влияния законодательных актов на конкурентную среду.....	410
	3.1. Идентификация проблем, их причин и последствий	288		8.1. Основные критерии оценки влияния на конкуренцию	413
	3.2. Определение целей регулирования.....	297		8.2. Оценка влияния проектов законодательных актов на конкурентную среду	415
	3.3. Выявление методов решения проблем.....	301		8.3. Оценка влияния действующих законодательных актов на конкурентную среду	417
	3.4. Анализ методов и выбор наиболее эффективного варианта	307			
	3.5. Имплементация и мониторинг.....	313			
	3.6. Оценка эффективности	315			
4	Модуль 4: методы экономического анализа.....	323	9	Модуль 9: оценка влияния законодательных актов на социальную сферу и гендерное равенство	427
	4.1. Анализ доходов и расходов	324		9.1. Оценка влияния на занятость, условия труда, распределение доходов, социальную защиту и инклюзивность	429
	4.2. Модель стандартных затрат.....	331		9.2. Оценка влияния на образование и повышение квалификации, культуру и молодежь	437
	4.3. Метод оценки эффективности регуляторных мер по затратам.....	339		9.3. Гендерно-ориентированная оценка регуляторного воздействия	441
	4.4. Метод многокритериального анализа.....	341			
	4.5. Финансовый анализ	342			
5	Модуль 5: методы сбора и анализа информации	348	10	Модуль 10 оценка влияния законодательных актов на окружающую среду.....	449
	5.1. Планирование сбора данных.....	349		10.1. Что такое оценка воздействия на окружающую среду?	450
	5.2. Требования к данным и источникам информации.....	362		10.2. Какие категории законодательных актов оцениваются по воздействию на окружающую среду?.....	451
	5.3. Активные методы сбора данных.....	365		10.3. Кто осуществляет оценку воздействия на окружающую среду?.....	455
				10.4. Какова процедура оценки воздействия на окружающую среду?	455
				Глоссарий	463

ВВЕДЕНИЕ

Законодательство оказывает влияние на практически все сферы нашей жизни. Это становится очевидным, когда мы можем безопасно питаться, работать в условиях, обеспечивающих безопасность, получать медицинскую помощь или вести бизнес без опасений.

Несмотря на то, что правила, обеспечивающие нашу безопасность и уклад жизни, часто кажутся очевидными, на самом деле они также играют важную роль. Тем не менее, такие стандарты не всегда могут привести к ожидаемым результатам и иногда даже могут вызвать нежелательные последствия.

Например, в США было введено требование к производству упаковок лекарств с особыми защитными крышками для предотвращения случаев отравления детей, оставленных дома без присмотра. Однако это вызвало непредвиденные последствия: количество случаев отравления значительно возросло, поскольку открыть эти защитные крышки оказалось сложно, и они часто оставались не полностью закрытыми или вообще открытыми.

По этой причине необходимо анализировать правила и нормативное регулирование, влияющие на население и бизнес, включая обязательные требования и ограничения. Важно оценивать, как новые нормы повлияют на предпринимательскую деятельность и общество, как они изменят их жизнь и какие могут возникнуть негативные последствия. Ответы на аналогичные вопросы даются в рамках оценки регуляторного воздействия, который охватывает следующие аспекты:

Рис. 1



Ответы на данные вопросы предоставят лицам, принимающим решения, важные аналитические данные для разработки более эффективных и полезных правил, а также помогут определить лучшее решение.

Когда устанавливаются новые правила для регулирования какого-либо аспекта нашей жизни, например, введение ограничений для определенной деятельности, мы ожидаем, что принимающие решения учтут все возможные положительные исходы и негативные последствия.

Решения, принимаемые в области регулирования, оказывают воздействие не только на отдельные семьи, но и на общество в целом, включая бизнес-сообщество. Для общества важны правила, обеспечивающие безопасность и здоровый образ жизни. Однако низкое качество или неэффективность таких правил могут создать препятствия для развития бизнеса, вместо того чтобы способствовать экономическому росту. Поэтому при оценке регуляторного воздействия ключевым аспектом является учет возможных негативных последствий принимаемых мер и выбор наиболее эффективных методов с минимальными затратами.

При принятии решений важно четко и ясно определить, какую проблему решает политика, как она повлияет на различные группы людей и организаций, а также объяснить, почему вмешательство государства необходимо. Если эти аспекты не учтены, предложения следует пересмотреть, чтобы обеспечить более осознанное и эффективное принятие решений.

Качественный анализ необходим не только по требованию правительства, но и для того, чтобы сразу правильно определить политику. Это означает, что оценка воздействия регулирования позволяет избежать необходимости повторного рассмотрения или изменения правил, которые не решают проблему полностью или вовсе.

В конечном счете, оценка воздействия направлена на нахождение наилучшего решения для решения проблемы с учетом максимизации выгод и минимизации неожиданных издержек. Это процесс, который охватывает анализ различных аспектов предлагаемых мер и их потенциальных последствий, чтобы обеспечить эффективность и устойчивость решения в долгосрочной перспективе.

Данное руководство предназначено для широкого круга заинтересованных лиц, включая юристов, экспертов и всех, кто занимается разработкой или анализом законодательных актов и проектов. В нем представлен подробный обзор процесса оценки воздействия законодательных мер, включая становление института оценки воздействия в зарубежных странах и в Узбекистане, организацию и проведение оценки, а также методы экономического анализа и сбора данных.

В руководстве также представлена методика оценки воздействия регуляторных мер на различные сферы, включая экономику, социальную сферу (с учетом гендерных аспектов), конкуренцию и окружающую среду. В нем представлены критерии и методы оценки, а также обсуждаются важные аспекты оценки воздействия, что позволяет оценить широкий спектр последствий предлагаемых решений на общество в целом.

» МОДУЛЬ 1

Формирование института оценки регуляторного воздействия

1.1.

Необходимость государственного вмешательства

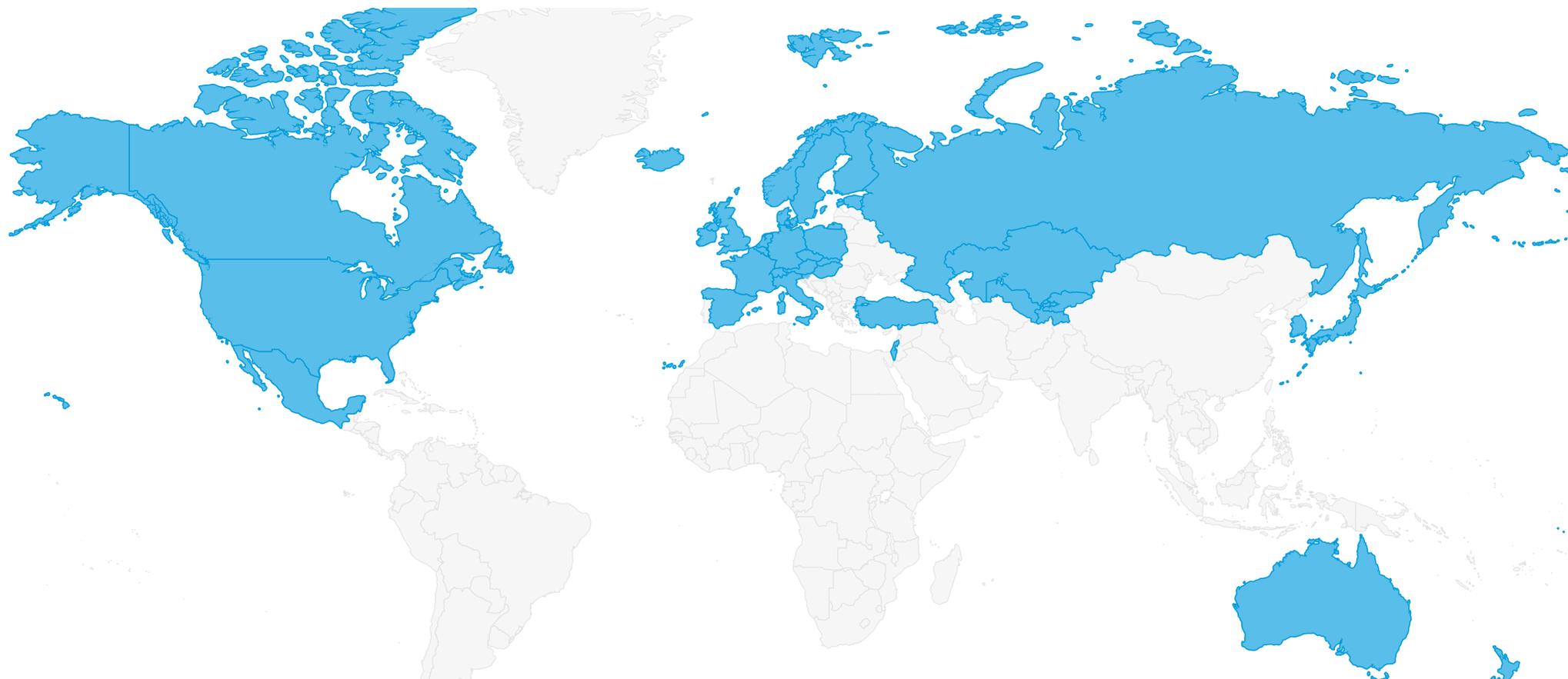
1.2.

Переход от традиционного регулирования к “умному” регулированию

1.3.

Важность оценки регуляторного воздействия в государственном управлении

Рис. 1.1



Развитие системы оценки регуляторного воздействия – ключевая задача для государственного управления, направленная на повышение эффективности, влиятельности и прозрачности в этой сфере. Регулирование представляет собой комплекс мер, через которые государство устанавливает определенные обязательства и требования к физическим и юридическим лицам. Эта политика реализуется посредством законотворческой деятельности органов власти. Например, к политике регулирования относятся процедуры лицензирования определенных видов деятельности, требования к оснащению автомобилей подушками безопасности и установление минимального уровня зарплаты.

В целом, политика регулирования оказывает прямое влияние на все аспекты нашей жизни. Мы сталкиваемся с ним каждый раз, когда употребляем продукты и пищу, не сомневаясь в их качестве, пользуемся общественным транспортом, работаем в безопасных условиях, обращаемся к врачу и проходим медицинское обследование. Несмотря на то что правила, обеспечивающие нашу безопасность и уклад жизни, часто кажутся очевидными, на самом деле они тоже играют важную роль.

В политике регулирования целью правительства является смягчение негативного экономического и социального воздействия с помощью законов и других инструментов, что, в свою очередь, способствует развитию предпринимательства и улучшению жизни людей. Впрочем, такие стандарты не всегда могут дать желаемых результатов и могут даже привести к противоположным последствиям и уменьшить доверие общества к властным структурам.

В большинстве развитых стран (включая **США, Великобританию, Германию, Японию, Южную Корею** и другие) институт оценки регуляторного воздействия играет важную роль в обеспечении стабильности законодательства и улучшении среды регулирования.

Недостаток прозрачности и чрезмерная сложность при принятии законодательных актов могут препятствовать их исполнению и снижать эффективность. Установление обременительных, необоснованных или избыточных требований для заинтересованных сторон может привести к невыполнению законодательных норм.

К примеру, по данным анализа Всемирного банка, в **Мексике** малые предприятия тратят в среднем 17% своего дохода на административные расходы, а, если они нанимают работников по трудовому договору, этот показатель достигает 30%. Из-за таких высоких расходов работодатели часто предпочитают нанимать работников на условиях гражданско-правовых договоров или даже без официального оформления. Это ведет к нарушению трудовых прав работников и способствует росту неформальной экономики.

Согласно опросам, проведенным в Дании, обнаружено, что чем более требовательны или ограничительны правила, тем больше вероятность того, что люди не будут соблюдать законодательство. Примером служит закон, запрещающий использовать дачи как постоянное жилье. Несмотря на нерациональность таких ограничений и протесты граждан, их несоблюдение стало общепринятым, что указывает на проблему в системе законодательства.

В Узбекистане можно привести в пример Совместное решение Палаты Олий Мажлиса № 2736-III от 14 сентября 2019 года, которое ввело ограничения на количество участников свадеб, семейных торжеств, поминальных мероприятий и церемоний. Однако из-за несоответствия этих мер национальным традициям люди часто игнорируют их.

В целом, список примеров может быть продолжен бесконечно. Приведенные примеры подчеркивает значимость разработки регуляторной политики, которая опирается на факты и соответствует актуальным проблемам, а также подчеркивает важность определения сфер, где государственное регулирование действительно оправдано.

1.1. Необходимость государственного вмешательства

Необходимость вмешательства государства в различные сферы обусловлена многими причинами, среди которых первой является **обеспечение социальной справедливости**. В качестве яркого примера можно привести функцию государства по защите права частной собственности. Без четкого определения и строгого урегулирования прав собственности невозможно адекватно управлять соответствующими отношениями. Любой человек вправе распоряжаться своим имуществом по собственному усмотрению, исходя из личных интересов. В условиях нечеткого определения прав и обязанностей возможно использование

силы или насилия для разрешения конфликтов, что нарушает права человека. Таким образом, государство играет ключевую роль в качестве регулятора, обеспечивая свободу и безопасность граждан, а также защищая их интересы.

Требование об установке систем видеонаблюдения в ночных общественных и развлекательных заведениях является примером, когда государственное вмешательство необходимо для обеспечения безопасности. Так в чем же необходимость вмешательства государства?

Известно, что одной из основных теорий возникновения государства и власти является «Теория общественного договора». Согласно этой теории, люди добровольно ограничивают некоторые свои права в обмен на защиту и безопасность, предоставляемые государством. Томас Гоббс в своем труде «Левиафан» (1651) утверждал, что основной целью общественного договора является обеспечение безопасности, что подразумевает, что люди передают часть своей свободы государству в обмен на его защиту. В этом контексте основная ожидаемая от государства функция – обеспечение безопасности граждан. Таким образом, необходимость государственного вмешательства становится очевидной при неэффективности существующих мер регулирования и проблемах в области предупреждения преступлений и обеспечения общественной безопасности.

Следующая причина государственного вмешательства является **«фiasco рынка»** или **«провалы рынка»** (англ. market failures), когда рынок не обеспечивает эффективно распределение ресурсов. Другими словами, когда рыночные цены не отражают реальные затраты и выгоды для общества, либо недостаток общественных благ, практически полное отсутствие конкуренции и ограниченные или неполные возможности для потребителей получать информацию.

Провал рынка в экономике характеризуется недостаточным предложением по отношению к спросу на свободном рынке, то есть нехваткой товаров и услуг. Такая ситуация включает в себя несколько аспектов, таких как нехватка конкуренции и информации, ограниченная мобильность ресурсов, внешние эффекты и распределение общественных товаров. В условиях эффективно функционирующего рынка люди могут удовлетворять свои потребности без необходимости государственного вмешательства. Однако, присутствие вышеупомянутых факторов делает такое вмешательство необходимым. Провал рынка может быть скорректирован с помощью государственного вмешательства, например, путем введения новых правил, тарифов, субсидий или определенных ограничений на деятельность.

«**Внешние эффекты**» или **экстерналии** (англ. **externality**) представляют собой воздействия одних участников экономики на результаты деятельности других участников, которые не учитываются в рыночных ценах. Простыми словами, когда кто-то производит или потребляет товар, затраты несут третьи лица, и потребитель или производитель не учитывают их при определении объема товара (работы, услуги).

Например, предприятие может в процессе производства загрязнять водные объекты (реки, озера, ручьи), одновременно сокращать рыбные запасы и делать воду бассейна непригодной для использования. Игнорирование затрат на загрязнение производителем ведет к снижению цен на его продукцию и повышению спроса, не отражая реальных экологических издержек. Неполный учет затрат на производство приводит к неэффективности и избыточному потреблению. То есть производитель не учитывает дополнительные затраты предприятия (в том числе платежи за загрязнение окружающей среды) при определении цены товара, в результате чего конечная стоимость не отражается в цене, уплачиваемой потребителем. Для корректировки этой ситуации могут быть применены меры, такие как ограничения на вредные выбросы или введение специальных сборов. Это увеличит стоимость товара и приведет к более осознанному потреблению, где потребители приобретают товары по высоким ценам только в случае их реальной необходимости, учитывая все сопутствующие затраты, включая влияние на экологию.

Второй причиной провала рынка является **отсутствие эффективной конкуренции**. Например, монополист может устанавливать завышенные цены, ограничивая выбор для потребителей. Это влияет на конкурентную среду и ухудшает общее благосостояние.

Кроме того, важность государственного вмешательства усиливается, когда частный сектор не может обеспечить достаточное количество общественных товаров.

Еще одним примером провала рынка является нехватка информации для выбора на рынках (когда у людей нет доступа к информации или она стоит слишком дорого). Отсутствие доступа к информации или её высокая стоимость могут привести к рыночному провалу. В этих ситуациях государство играет ключевую роль в обеспечении доступа к информации. Тем не менее, при наличии оснований для вмешательства, важно, чтобы принимаемые меры были эффективными и не влекли за собой излишних расходов.

Отсутствие государственного регулирования в определенной сфере может объясняться различными причинами, например:

- 01 | сложность прогнозирования последствий регулирования;
- 02 | ограниченный государственный контроль над проблемой;
- 03 | наличие лоббистской деятельности определенной политической деятельности;
- 04 | отсутствие эффективного решения проблемы;
- 05 | недостаточное регулирование взаимоотношений;
- 06 | приоритет краткосрочных интересов политиков над интересами общества;
- 07 | отсутствие прозрачности и подотчетности в процессе принятия законодательных актов;
- 08 | быстро меняющиеся условия (устаревание);
- 09 | наличие чрезмерного и необоснованного бюрократизма;
- 10 | определение необоснованных методов регулирования;
- 11 | отсутствие учета потенциальных рисков и политики управления рисками.

Согласно вышеизложенному, следует тщательно оценивать влияние решений в сфере государственного регулирования, чтобы избежать неверных и необоснованных решений в социальных, экономических и политических аспектах.

1.2. Переход от традиционного регулирования к «умному» регулированию

В течение XX века наблюдался стремительный рост объема регулирования в экономической сфере, что привело к появлению устаревших, низкокачественных и все более расширяющихся структур регулирования, связанных со скрытыми затратами. Однако, несмотря на все более очевидные проблемы, возникающие из-за необоснованного регулирования, реформы постоянно откладывались или блокировались.

На протяжении многих лет сложность реформ и неопределенность ожидаемых от них результатов препятствовали прогрессу. Это было обусловлено разрозненностью государственной политики. Правительство уделяло недостаточное внимание пересмотру, обновлению или отмене ненужных порядков, вред которых больше пользы.

В системе бюрократии наличие стимулирующих структур не способствует эффективному и адекватному использованию политики. Часто привилегии предоставлялись ради общих и специальных интересов не на длительный, а на короткий срок. При этом применялись традиционные методы контроля, а не современные подходы.

Заинтересованные стороны успешно блокировали реформы, которые могли бы принести пользу обществу. Большинство стран не смогли справиться с затратами на регулирование или разработать и внедрить экономичные и эффективные механизмы регулирования.

Также в государственном управлении неопределенной остается роль регуляторного органа. Полномочия по регулированию распределяются между различными органами на высоком и низком уровнях, что приводит к созданию дублирующих, противоречивых и излишне регулирующих правил. Одной из причин этого является отсутствие сотрудничества между органами, ответственными за проведение регуляторной политики.

В целом, существование сложной цепочки факторов привело к «инфляции регулирования». Особое внимание было уделено оценке регуляторного

воздействия как политическому инструменту. Работа в этом направлении началась в 1970-х годах в рамках реформирования регулирования, хотя тогда оценка регуляторного воздействия еще не занимала центральное место на повестке дня реформ.

Подход «не регулирования» (status quo) появился в ответ на экономический спад и был определен взглядами на вред излишнего регулирования для предпринимательства и инноваций, особенно в 1980-х годах, в США и в таких странах, как Австралия и Новая Зеландия. Эта тенденция была замечена в Великобритании и в других странах.

Однако этот подход оказался недостаточным для полноценного использования методов регулирования, поэтому в 90-е годы XX века был разработан устойчивый подход, в соответствии с которым акцент был сделан на разработке качественных и эффективных нормативов, а не на уменьшении их количества

В ряде стран была принята концепция «Лучшего регулирования» (Better Regulation). После этого Европейский Союз в 2001 году разработал свою политику, основанную на этой концепции, хотя и с некоторыми отличиями.

«Умное» регулирование (Smart Regulation) является усовершенствованной формой «Лучшего регулирования». Переход от «Лучшего регулирования» к «Умному регулированию» включал в себя изменение в подходах к регулированию, в том числе, принцип «меньше – лучше», который был характерен для «Лучшего регулирования», означая значительное сокращение действующих текстов законодательных актов.

Современная практика показывает, что эффективное «очищение» законодательства возможно только при создании качественных проектов и «умных» правил, опирающихся на передовой опыт. Применение традиционных методов здесь актуально, но ключевым принципом не является простое сокращение норм.



Рис. 1-2.

Цели и инструменты "умного" регулирования



1.3. Важность оценки регуляторного воздействия

Процесс принятия решений в законодательной сфере политиками можно характеризовать следующими подходами:

- экспертный – решения основываются на мнениях авторитетных экспертов;
- консенсуальный – решения принимаются представителями политического сообщества на основе согласования политических приоритетов;
- эмпирический – решения опираются на анализ и конкретные выводы, с учетом определенных параметров для действий.

Оценка регуляторного воздействия (ОРВ) представляет собой процесс, включающий анализ проблем и целей регулирования, поиск оптимальных решений для достижения этих целей, а также оценку выгод и затрат для предпринимателей, других субъектов деятельности, потребителей и государства (далее – социальные группы), направленный на определение наиболее эффективного метода.

Оценка регуляторного воздействия (ОРВ) рассматривается как эмпирический метод принятия решений.

ОРВ направлена на улучшение качества регулирования за счет детализированного анализа последствий для различных социальных групп и общества в целом.

История ОРВ уходит корнями в Данию, где с 1960-х годов стала внедряться практика независимой оценки законодательных актов и их влияния на жизнь граждан и предпринимателей. С 1997 года в Дании начали публиковать ежегодные отчеты об административных барьерах и их воздействии на экономику, подчеркивая важность таких оценок для эффективного государственного управления и регулирования.

В США институт оценки регуляторного воздействия (ОРВ) был введен в 1980-х годах. С момента вступления в должность в 1977 году, президент Картер (1977-1981 гг.) начал существенно сокращать законодательство, регулирующее различные секторы, включая транспорт и телекоммуникации, что привело к появлению новых участников на рынке, снижению цен и увеличению эффективности. Он также сосредоточил внимание на усовершенствовании нормативного управления и снижении регулятивной нагрузки, требуя от государственных органов анализа воздействия предлагаемых правил и применения подходов, налагающих минимальные обязательства для достижения целей регулирования¹.

Данная система оценки регуляторного воздействия была введена в ответ на требования бизнеса учитывать выгоды и издержки государственного регулирования экономики.

Изначально введение ОРВ в США осуществлялось через государственные программы. Со временем, круг видов деятельности и законодательных актов, требующих анализа и оценки их воздействия, расширился. К первому десятилетию XXI века регулирование затронуло 80% социальных и 20% бизнес-секторов.

Особенностью американского подхода является тщательное обоснование регуляторных мер, разрешение на регулирование бизнес-инициатив и строгий отбор законодательных актов для ОРВ, ограниченный крупномасштабными проектами с затратами свыше 100 млн долларов. В составе Департамента административного и бюджетного управления создана Централизованная служба информации и регулирования, включающая около 50 специалистов различных направлений.

Позже, в 1985 году, ОРВ начала развиваться и была успешно внедрена в Австралии и Великобритании. Таким образом, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) способствовала поэтапному принятию этой практики другими странами-членами². Усилия ОЭСР завершились

¹ Jimmy Carter, The Great Deregulator, Susan Dudley.
URL: <https://www.thereview.org/2023/03/06/dudley-jimmy-carter-the-great-deregulator/>

² Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) – это международная организация, работающая над улучшением государственной социальной, экономической и экологической политики через разработку международных стандартов и рекомендаций. ОЭСР направлена на поиск решений для устранения проблем и ограничений, стоящих на пути экономического роста и развития стран-членов. На начало 2020 года состав ОЭСР включал следующие 37 полноправных членов: Австралия, Австрия, Бельгия, Великобритания, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Израиль, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Колумбия, Латвия, Литва, Люксембург, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Мексика, Польша, Португалия, Республика Корея, Словакия, Словения, США, Турция, Финляндия, Франция, Чехия, Чили, Швейцария, Швеция, Эстония, Япония.

принятием первых рекомендаций по улучшению государственного регулирования в 1995 году. К середине 1990-х годов 12 стран-членов ОЭСР реализовали часть требований ОРВ. К 2000 году 2, из 28 стран ОЭСР разработали требования ОРВ.

Всемирный банк также начал стимулировать принятие требований ОРВ в развивающихся странах. В результате, количество стран, применяющих ОРВ и выполняющих его требования, увеличивается (см. Таблицу 1.1).

Например, в Германии каждое министерство обязано проводить ОРВ на стадии разработки законодательных актов. Министерство внутренних дел, будучи ответственным за качество оценки, сотрудничает с министерствами финансов и экономики, применяя ОРВ как на государственном, так и на уровне федеральных земель.

Таблица 1.1 Процесс внедрения ОРВ в юрисдикциях стран ОЭСР



Особенностью Германии является глубина методологии учета затрат, включая прямые и косвенные расходы, а также последующая оценка изменений в налогах, занятости населения и других аспектах. В зависимости от объема рассматриваемого законодательного акта, процесс ОРВ может занимать от четырех недель до года.

Во Франции с 2008 года требование проводить ОРВ закреплено в Конституции страны (статья 39). Законопроекты должны представляться правительству с обязательным приложением объяснительной записки, которая кратко описывает содержание проекта и включает анализ выгод и

затрат на основе общественного мнения (бизнес-сообщества), проведенного исполнительными органами власти. Комплект документов также должен содержать таблицу сравнительного анализа изученных альтернативных средств, информацию о соответствии с европейским законодательством, мониторинге практики применения законодательства, а также список законодательных актов, которые необходимо отменить или изменить.

Во Франции все проекты законодательных актов должны проходить ОРВ, однако некоторые из них могут быть освобождены от этой процедуры на начальном этапе экспертной группой. Кроме того, бюджетные планы и программы, а также законодательные акты, основанные на распределительных отношениях, не подлежат оценке.

Практика стран-членов ОЭСР показывает, что ОРВ защищает бизнес от чрезмерного государственного вмешательства, обеспечивая управление бизнесом и его устойчивое развитие. Необходимым условием внедрения ОРВ является проведение анализа при принятии управленческих решений и использование мнений бизнес-сообщества в качестве доказательства в оценке. В странах ОЭСР успешное внедрение ОРВ осуществляется поэтапно с учетом специфических элементов регулирования и затем полностью охватывает весь регулирующий процесс.

На начальных этапах регулирования было доказано, что цели регулирования можно разрабатывать, и существует возможность достижения этих целей через множество альтернативных методов. Регуляторные решения служат важным помощником в этом процессе.

ОРВ не заменяет процесс принятия политических решений, а способствует его развитию и предоставляет последовательную основу для действий правительства. Это особенно важно в условиях, когда информация ограничена и её получение не является простым.

Не существует единой «правильной» модели для внедрения систем ОРВ. Выбор подходящего пути регуляторных реформ зависит от политических, культурных и социальных особенностей конкретной страны.

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАНЯТИЯ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ПО МОДУЛЮ 1

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ

ЗАДАНИЕ 1

1 Часто неудачное функционирование рынка считается индикатором необходимости и неизбежности увеличения роли государственного регулирования экономики. В следующей таблице представлены некоторые данные о причинах неудачного функционирования рынка.

Дополните этот список соответствующими факторами, приводящими к неудачному функционированию рынка.

№	Неудачное функционирование рынка	Составляющие неудачного функционирования рынка
1.	Внешние проблемы (избыточные затраты)	Экологически вредные последствия, производимые многими промышленными предприятиями, не учитываются в ценах товаров и перекладываются на общество
2.	Нераспределение ресурсов на социальные нужды	Недостаточность финансовых ресурсов для строительства мостов, туннелей, дорог, гидротехнических сооружений, дамб, благоустройства улиц, обеспечения безопасности и прочего, потребляемых (используемых) обществом
3.	Проблемы развития фундаментальной науки и исследований	Частный капитал не финансирует основные исследования, поскольку они не приносят доход
4.
5.

ЗАДАНИЕ 2**2**

Опишите несколько существующих социально-экономических проблем в Узбекистане. Укажите основные методы и цели их регулирования со стороны государства.

ЗАДАНИЕ 3**3**

Из-за засухи в стране возник дефицит зерна. Чтобы предотвратить чрезмерный рост цен на зерновые продукты, в частности, пшеницу и ячмень, правительством был определен ряд административных мер:

- введение шестимесячного ограничения на экспорт зерна и зерновых продуктов;
- предоставление прямой поддержки производителям сельскохозяйственной продукции в виде субсидий;
- выделение льготных кредитов.

Поэтому,

- а. перечислите и обоснуйте целесообразность и возможные последствия применения этих мер;
- б. предложите и обоснуйте комплекс мероприятий для экономического решения проблемы с зерном на сегодняшний день и в ближайшем будущем, включая экспорт зерна, уровни закупочных цен, запасы семян, приемлемые цены для производителей сельскохозяйственной продукции.

Теоретические вопросы

- 1 В чем необходимость государственного вмешательства?
- 2 Определите понятие «неудачное функционирование рынка» и перечислите его основные причины.
- 3 Расскажите о появлении и причинах концепции «умного регулирования» и перечислите инструменты «умного регулирования».
- 4 Что такое оценка регуляторного воздействия?
- 5 В чем преимущества оценки регуляторного воздействия?

Тестовые вопросы

1. Что из перечисленного не считается причиной необходимости государственного вмешательства в регулирование?

- а) Обеспечение социальной справедливости
- б) Неудачное функционирование рынка
- в) Status quo

2. Определите признаки неудачного функционирования рынка

- а) Рыночные цены не отражают реальные затраты и выгоды для общества, недостаточная конкурентная среда
- б) Низкий уровень обеспечения общедоступными (ежедневными) товарами, ограниченные возможности для потребителей получить информацию или ее полное отсутствие
- в) Оба ответа верны

3. В каком варианте не указана причина неудачного функционирования рынка?

- а) Часть затрат на производство товаров перекладывается на третьих лиц
- б) Установление монопольных цен
- в) Тяжесть регулирования

4. Чем вызвана политика «нерегулирования»?

- а) Рост уровня безработицы
- б) Значительное сокращение числа малых предпринимательских субъектов
- в) Экономический упадок

5. Когда были разработаны устойчивые подходы политики «нерегулирования»?

- а) В 60-е годы XX века
- б) В 90-е годы XX века
- в) В начале XXI века

6. В основе какой концепции лежит принцип «меньше – лучше»?

- а) Качественное регулирование (Better Regulation)
- б) «Умное» регулирование (Smart Regulation)
- в) «Один входит, другой выходит» (One in, One out)

7. Необходимость какой концепции выражается в развитии конкурентоспособности, обеспечении открытости рынка и защите окружающей среды?

- а) Качественное регулирование (Better Regulation)
- б) «Умное» регулирование (Smart Regulation)
- в) «Один за один» (One in, One out)

8. Какая концепция выражена в учете и сокращении административной нагрузки, упрощении действующего законодательства и консультациях с заинтересованными сторонами?

- а) Качественное регулирование (Better Regulation)
- б) «Умное» регулирование (Smart Regulation)
- в) «Один за один» (One in, One out)

9. В какой стране некоторые проекты законодательных актов могут быть исключены из оценки регуляторного воздействия на раннем этапе группой экспертов?

- а) США
- б) Германия
- в) Франция

10. В какой стране процедура отбора документов для оценки регуляторного воздействия ограничена документами, требующими расходов более 100 млн долларов США?

- а) США
- б) Германия
- в) Франция

Список использованной литературы

1. Короленко А.Д. (2015). Современное значение «умного регулирования» как нового направления государственного регулирования экономики. Молодой ученый, № 4 (84). С. 368-371. [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://moluch.ru/archive/84/15550/>
2. Малышев Н. Эволюция регуляторной политики в странах членах ОЭСР [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/42051724.doc>
3. Организация стран экономического сотрудничества (2002). Regulatory Policies in OECD Countries: From Interventionism to Regulatory Governance, OECD Reviews of Regulatory Reform, [Электронный ресурс] / Режим доступа: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-policies-in-oecd-countries_9789264177437-en#page1
4. Kirkpatrick C. & Parker D. (2004), Regulatory impact assessment and regulatory governance in developing countries. Public Administration and Development, 24(4), 333–344. [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/pad.310>
5. Монтэн Ш.(2012). Умное регулирование: глобальный вызов для лиц, принимающих решения». [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://regulatory-policy.hse.ru/data/2014/03/17/1332703019/SR1200.pdf>
6. Мансурова Т.Г., Абдуллина Э.И. (2014). Государственное регулирование экономики: Учебное пособие для студентов, Издательско-полиграфический центр Набережночелнинского института (филиала) К(П)ФУ, 124 с.
7. Меньшикова Г.А., Миронова А.А., Пруель Н.А. Оценка регуляторного воздействия как общественная экспертиза управленческих решений // Вестник СПбГУ. Серия 12. Социология. 2016. Вып. 3. С. 101–117. DOI: 10.21638/11701/spbu12.2016.308
8. OECD, Regulatory Impact Analysis in OECD Countries: Challenges for developing countries, 2005. <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/35258511.pdf>
9. Jacobs, Cordova & Associates маълумотлар базаси <http://regulatoryreform.com/ria-community/>
10. Better Regulation Framework, UK Department for Business, Energy and Industrial Strategy, 2020

» МОДУЛЬ 2

Национальная система оценки регуляторного воздействия

2.1.

Этапы развития института оценки регуляторного воздействия в Узбекистане

2.2.

Порядок оценки регуляторного воздействия проектов нормативных актов

2.3.

Порядок проведения оценки регуляторного воздействия действующих нормативных актов

2.4.

Контроль за системой оценки регуляторного воздействия

2.1. ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ОЦЕНКИ РЕГУЛЯТОРНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ В УЗБЕКИСТАНЕ

Эффективность и качество государственной регулирующей политики являются ключевыми факторами успеха социально-экономических реформ. Важно для органов государственного управления определить системный подход, обеспечивающий высокое качество на всех этапах создания нормативов.

Некачественная регулирующая политика не только негативно влияет на благополучие общества и государства, но и приводит к излишним расходам для бизнеса и граждан, усложняет процессы управления и повышает риск коррупции.

Большинство законодательных документов и их проектов, разработанных правительством, влияют на интересы различных слоев общества. Поэтому при их разработке необходимо учитывать возможные последствия для разных групп людей. Однако предварительное предсказание и определение потенциальных последствий на этапе разработки проекта законодательного документа может быть затруднительным.

Институт оценки регуляторного воздействия широко применяется на международном уровне, в том числе в Великобритании, Дании, Франции, Германии, США, России и более чем в 60 других странах, где он успешно функционирует сегодня.

Основная цель этого института - создание качественной и стабильной законодательной базы государства. Это помогает предотвратить принятие непродуманных и недостаточно анализированных решений на этапе утверждения документа, повышает эффективность применяемых регулирований и позволяет точно определить потенциальные последствия.

Система оценки воздействия регулирования в Узбекистане проходит свои этапы развития, которые условно можно разделить на две стадии:

На первом этапе (2008–2019 годы)

осуществлялось формирование и развитие системы. В этот период основное внимание уделялось внедрению элементов оценки регуляторного воздействия в процесс принятия законодательных актов, что позволило заложить фундамент для дальнейшего усовершенствования системы оценки воздействия регулятивных мер.

Внедрение системы оценки регуляторного воздействия в Узбекистане началось в 2008 году. основополагающим документом стало постановление Кабинета Министров от 26 декабря того же года № 281 «О мерах по внедрению системы оценки актов законодательства»³.

На основе этого постановления в Узбекистане была создана специальная рабочая группа для внедрения системы оценки влияния законодательных актов, а также был утвержден план мероприятий по внедрению этой системы на 2009 год.

Также в этом плане предусмотрена разработка ряда проектов законодательных актов, включая проекты законов «О защите конкуренции» и «О риэлторской деятельности», с применением системы оценки воздействия законодательства. Внедрение элементов системы оценки воздействия актов законодательства осуществлялось по следующим направлениям:

1

применение элементов системы оценки воздействия актов законодательства по сбору данных, проведению анализа и консультаций по вносимым на рассмотрение в Кабинет Министров отдельным проектам нормативно-правовых актов, направленных на дальнейшее развитие частного сектора, улучшение деловой среды и инвестиционного климата;

³ Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан, от 26.12.2008 г. № 281 «О мерах по внедрению системы оценки актов законодательства» (Национальная база данных законодательства, 29.12.2017 г., № 09/18/1023/0495). Данное постановление утратило силу на основании постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан №87 от 22 февраля 2021 года.

использование элементов системы оценки воздействия актов законодательства при проведении мониторинга исполнения отдельных принятых нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы организации и ведения предпринимательской деятельности;

2

3

разработку отдельных проектов нормативно-правовых актов с применением элементов системы оценки воздействия актов законодательства;

4

координацию деятельности органов государственного и хозяйственного управления, органов государственной власти на местах в части внедрения элементов системы оценки воздействия актов законодательства;

5

повышение квалификации руководящих и ответственных работников министерств, ведомств и структурных подразделений Исполнительного аппарата Кабинета Министров, участвующих в разработке нормативно-правовых актов;

6

содействие в проведении исследований и публикации материалов, связанных со системой оценки воздействия актов законодательства.

С 2014 года была введена процедура размещения проектов законодательных актов, влияющих на предпринимательскую деятельность, на электронном портале для общественного обсуждения и оценки их воздействия на бизнес-среду.

Эта процедура была установлена постановлением Кабинета Министров от 2 декабря 2014 года №328 «О мерах по внедрению системы оценки воздействия актов законодательства на предпринимательскую деятельность», согласно которому авторы законодательных актов и их проектов, влияющих на предпринимательскую деятельность, должны размещать их на Едином портале интерактивных государственных услуг для обсуждения⁴.

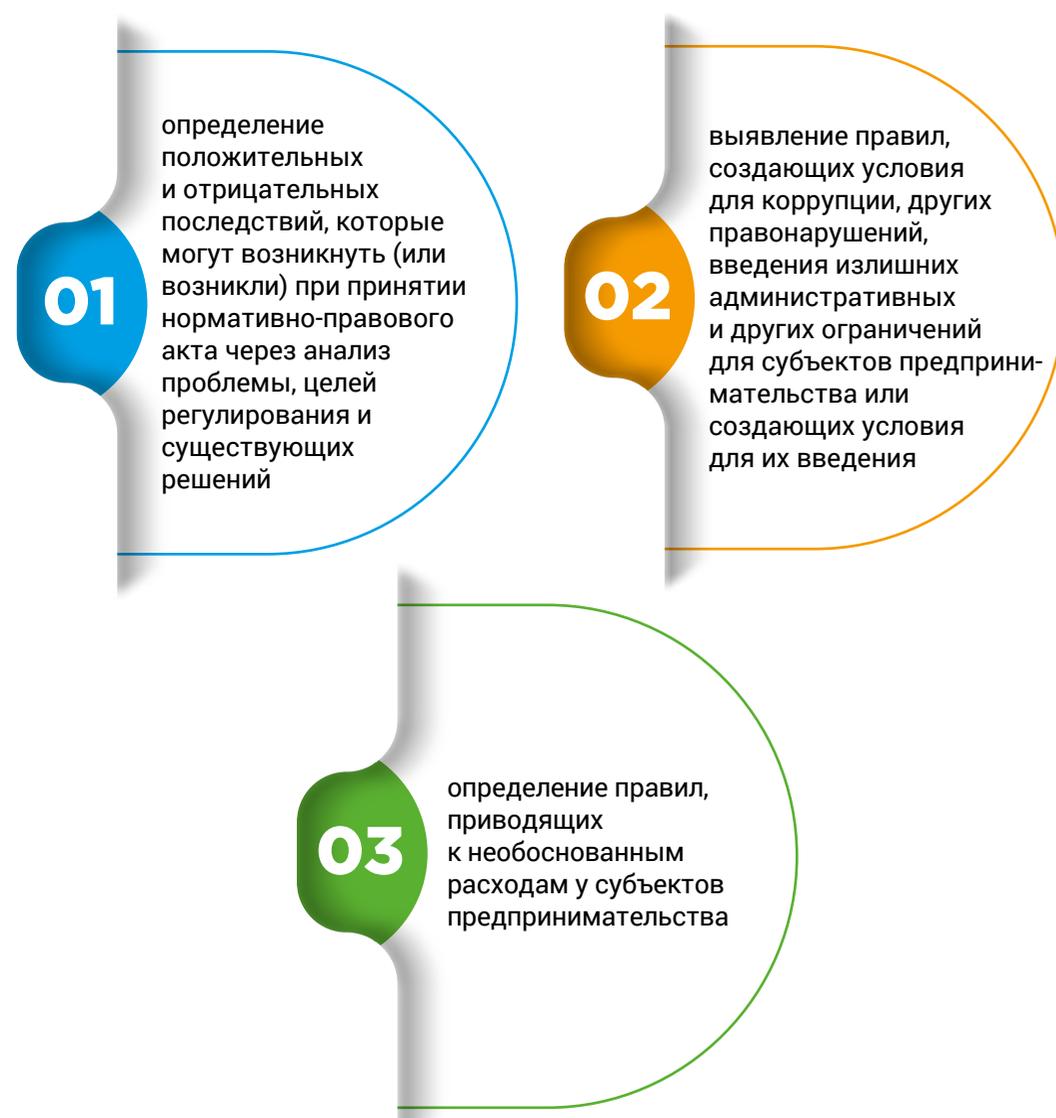
⁴ Сегодня обсуждение проектов законодательных документов осуществляется на портале обсуждения проектов нормативно-правовых документов (www.regulation.gov.uz).

Предложения, высказанные участниками обсуждения, рассматривались авторами соответствующего проекта и действующих законодательных актов.

Важным аспектом данного решения было наложение обязательства на разработчиков проекта рассматривать предложения и возражения, поступившие в ходе общественного обсуждения.

Цели размещения законодательных актов и их проектов для общественного обсуждения в процессе оценки регуляторного воздействия включали следующее:

Рис. 2.1



С 2018 года в Узбекистане стало обязательным проведение общественного обсуждения всех законодательных документов на портале обсуждения проектов нормативно-правовых актов (www.regulation.gov.uz)⁵.

В целях повышения эффективности этой системы ряд полномочий был также передан Торгово-промышленной палате – негосударственной некоммерческой организации, объединяющей субъектов предпринимательства. Помимо прочего, Палата была назначена неправительственным компетентным органом по выдаче заключения по оценке влияния проектов законодательных документов на предпринимательскую деятельность.

В частности, Законом «О Торгово-промышленной палате Республики Узбекистан» и Указом Президента Республики Узбекистан, от 19.06.2017 г. № УП-5087 «О мерах по коренному совершенствованию системы государственной защиты законных интересов бизнеса и дальнейшего развития предпринимательской деятельности» укреплены, что проекты нормативных правовых документов, прямо или косвенно влияющих на осуществление предпринимательской деятельности, должны согласовываться с Палатой.

В 2019 году для координации деятельности министерств, государственных комитетов и других организаций в области оценки регуляторного воздействия проектов законодательных документов на уровне правительства был создан Отдел оценки регуляторного воздействия в составе Управления юридического обеспечения Кабинета Министров.

Еще одним важным элементом оценки регуляторного воздействия является оценка влияния законодательных документов и их проектов на конкурентную среду.

Оценка регуляторного воздействия на конкуренцию осуществляется с целью выявления и принятия мер по устранению ситуаций, которые прямо или косвенно ограничивают конкуренцию на рынках товаров и услуг в рамках, регулируемых государством социальных отношений. Этот процесс, проводимый Комитетом по развитию конкуренции и защите прав потребителей, осуществляется двумя методами: «ex-ante» для проектов и «ex-post» для действующих законодательных актов.

⁵ Постановление Президента Республики Узбекистан, от 13.04.2018 г. № ПП-3666 «Об организационных мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности Министерства юстиции Республики Узбекистан»

Согласно Указу Президента Республики Узбекистан, от 14.01.2019 г. № УП-5630 «О мерах по коренному совершенствованию системы управления государственными активами, антимонопольного регулирования и рынка капитала» создан Антимонопольный комитет Республики Узбекистан Республики Узбекистан и на него были возложены задачи и полномочия по оценке воздействия законодательства на конкуренцию, недопущению принятия государственными органами решений, ограничивающих конкуренцию, и осуществления подобных действий.

На втором этапе (2020–2021 гг.)

были запущены последовательные процессы, связанные с комплексным внедрением системы оценки регуляторного воздействия.

В частности, установлен порядок оценки воздействия действующего законодательства, а также уточнены функции государственных органов при внедрении системы оценки регуляторного воздействия.

В том числе, Указом Президента Республики Узбекистан от 27 сентября 2020 года № ПФ-6075 Министерство юстиции назначено координатором в области оценки регуляторного воздействия, то есть специальным уполномоченным органом по координации деятельности в области оценки регуляторного воздействия нормативных правовых документов и их проектов, а также, в системе министерства был создан отдельный отдел оценки регуляторного воздействия.

В структуре органов государственного управления и местных исполнительных органов власти Узбекистана были определены должностные лица, ответственные за оценку регуляторного воздействия, в рамках установленных штатных единиц.

Основным достижением этого этапа стало создание полной правовой базы для системы оценки регуляторного воздействия. В частности, в Законе Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» оценка регуляторного воздействия признана самостоятельным процессом нормотворчества.

В том числе, согласно определению, данному ей в статье 35 настоящего Закона, оценка регуляторного воздействия представляет собой комплекс мер, направленных на выявление и оценку возможных последствий принятия проекта нормативно-правового акта, достижения определенных им целей регулирования, а также эффективности и результативности воздействия действующего нормативно-правового акта на регулируемые этим нормативно-правовым актом общественные отношения.

В нем определено, что оценка регуляторного воздействия проводится по нормативно-правовым актам и их проектам, воздействующим на предпринимательскую деятельность, права, свободы и законные интересы граждан, а также на окружающую среду.

Кроме того, постановлением Постановление Президента Республики Узбекистан, от 15.03.2021 г. № ПП-5025 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы оценки регуляторного воздействия» установлено, что переход к комплексной системе оценки регуляторного воздействия нормативных правовых документов и принимаемых нормативных правовых документов будет осуществляться поэтапно (См. Рис. 2.1).

На первом этапе (в 2021 году) (в 2021 году) были оценены законодательные акты, влияющие на отдельные виды предпринимательской деятельности.

На втором этапе (с 2023 года) предусматривается оценка всех законодательных актов, влияющих на предпринимательскую деятельность, права граждан и окружающую среду.

Рис. 2.2

I-ЭТАП В 2021 году будут проведены оценки регулирующего воздействия (ОРВ) для нормативно-правовых актов и их проектов, касающихся предпринимательской деятельности и конкурентной среды:



II-ЭТАП С 2023 года планируется оценка всех законодательных актов, влияющих на предпринимательскую деятельность, права граждан и окружающую среду

ОРВ не является обязательным, если проект документа

- направлено на установление ограничительных мер (карантина) для предотвращения чрезвычайных ситуаций или ликвидации их последствий, предотвращения распространения инфекционных и паразитарных заболеваний
- предусматривает выполнение обязательств, вытекающих из международных соглашений Узбекистана
- предусмотрены изменения и дополнения, направленные на соответствие требованиям вновь принятых нормативных документов.
- не входит в категорию документов, подлежащих оценке

В целях организации процессов оценки, утверждены вышеуказанное Положение о порядке проведения оценки регулирующего воздействия проектов нормативно-правовых актов и принятых нормативно-правовых актов и методика оценки регулирующего воздействия проектов нормативно-правовых актов и принятых нормативных правовых актов (31 марта 2021 г. Регистрационный № 3292).

Рис. 2.3

Оценка регулирующего воздействия законодательного документа состоит из трехэтапной процедуры:



2.2. ПОРЯДОК ОЦЕНКИ РЕГУЛЯТОРНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ПРОЕКТОВ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ

Процесс оценки воздействия регулирования при разработке проектов законодательных актов является ключевым этапом в процессе создания нормативных актов в нашей стране.

СУБЪЕКТЫ ОРВ:



РАЗРАБОТЧИК -

государственный орган или организация, разрабатывающие проект нормативно-правового акта или проводящие оценку воздействия действующего нормативно-правового акта.



ОБЩЕСТВЕННОСТЬ -

физические и юридические лица, также могут проводить оценку воздействия регулирования, и результаты должны рассматриваться разработчиком.



КООРДИНИРУЮЩИЙ ОРГАН -

Министерство юстиции.



ОРГАНЫ, ВЫДАЮЩИЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ -

государственные органы, изучающие результаты оценки воздействия регулирования по соответствующей сфере и выдающие заключения.

! Может возникнуть ситуация, когда проведение оценки воздействия регулирования проекта нормативно-правового акта невозможно и/или не требуется.

В таких случаях разработчик должен обосновать отсутствие необходимости проведения оценки, то есть указать причины, по которым воздействие регулирования не оценивается.

Необходимо уточнить субъекты, участвующие в оценке воздействия регулирования при разработке проекта нормативно-правового акта.

В соответствии с «Положением о порядке проведения оценки регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов и принятых нормативно-правовых актов» Постановления Президента Республики Узбекистан от 15 марта 2021 года № ПП-5025, государственный орган и организация (министерства, государственные комитеты и ведомства, входящие в состав Правительства, органы экономического управления, местные исполнительные органы), разрабатывающий проект нормативно-правового акта или проводящие оценку регуляторного воздействия действующего нормативного правового документа являются субъектами, которые проводят оценку регуляторного воздействия.

В этом процессе физические и юридические лица также могут проводить оценку регуляторного воздействия, а результаты должны быть рассмотрены разработчиком.

Организация работы по прохождению оценки воздействия регулирования в государственных органах и организациях, а также координация деятельности рабочей группы, по этой оценке, возлагается на структурные подразделения стратегического планирования и методологии данных органов и организаций. В случае отсутствия такого подразделения задачи по разработке проектов законодательных актов или методической поддержки возлагаются на соответствующие структурные единицы.

Оценка регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов осуществляется в двух этапах: перед разработкой проекта в упрощенном порядке и одновременно с разработкой проекта в расширенном порядке.

Проекты, предусматривающие следующие регуляторные инструменты, оцениваются в упрощенном порядке до их разработки и по итогам данной оценки должно быть получено предварительное заключение Министерства юстиции:

- установление обязанностей, требований, запретов, ответственности или иных ограничений (далее – требования) физическим и юридическим лицам, их изменение или применение мер воздействия, связанных с соблюдением требований или обеспечением их исполнения;

- введение льгот, преференций и других видов государственной поддержки, предоставляемых субъектам предпринимательства, расширение или сокращение сферы их воздействия.

Рис. 2.4



В расширенном порядке оцениваются следующие проекты нормативно-правовых актов:

- проекты, признанные по результатам упрощенной оценки имеющими высокий уровень экономического и социального воздействия, а также воздействия на окружающую среду;
- проекты, признанные подлежащими расширенной оценке по поручениям палат Олий Мажлиса, Администрации Президента Республики Узбекистан и Кабинета Министров, а также по предложениям уполномоченных органов в сфере оценки, общественности и других заинтересованных сторон.

В расширенном отчете ОРВ отражаются следующие сведения:

- анализ проблемы, подлежащего регулированию, и необходимость (причины) государственного вмешательства;
- цели, которые должны быть достигнуты посредством регулирования;
- альтернативные методы при решении проблемы, их преимущества и недостатки;

- сведения о субъектах, на которых регулирование оказывает воздействие;
- количественный и качественный анализ каждого альтернативного метода, включая анализ выгоды и издержки, влияния на соответствующие отрасли (конкуренцию, социальную сферу, окружающую среду) и риск возникновения возможных негативных последствий при его применении, а также целесообразность внедрения выбранного оптимального метода с помощью сравнительного анализа;
- необходимые меры для достижения целей регулирования и ожидаемые результаты;
- обоснование предлагаемого периода действия проекта или установленных в нем инструментов регулирования (при наличии срока действия).

Обсуждение с заинтересованными сторонами

В процессе ОРВ необходимо проводить консультации с заинтересованными сторонами с целью анализа проблем, сбора данных и доказательств, выявления альтернативных методов и оценки целесообразности и необходимости внедрения инструментов регулирования, а также обсуждения альтернативных методов решения проблемы со специалистами в этой области.

Проекты и отчеты об ОРВ, предусматривающие введение новых обязательств, требований, запретов или иных ограничений на субъектов предпринимательства, обсуждаются непосредственно с участием субъектов предпринимательства и их объединений.

По проектам законов государственные органы в обязательном порядке получают заключения государственных экспертных научно-исследовательских учреждений в данной области, за исключением проектов, предусматривающих внесение изменений и дополнений, направленных на взаимное приведение в соответствие актов законодательства, а также признание их утратившими силу.

Научные организации и неправительственные некоммерческие организации (далее – научные организации), а также консалтинговые организации и эксперты отрасли, на основании договора, могут широко привлекаться к процессам сбора информации (опросы, обсуждения в фокус-группах и т.п.) во время разработки проекта, включая проведение ОРВ.

По результатам такого обсуждения проект и отчет об ОРВ будут обработаны, соответствующие материалы будут приложены в Министерству юстиции

и принимающим решения органам в обязательной процедуре при подаче проекта и отчета об ОРВ.

По итогам обсуждения с экспертами и результатов согласования с заинтересованными министерствами и ведомствами доработанный проект и отчет об ОРВ проходят общественное обсуждение путем их размещения разработчиком на портале обсуждения нормативно-правовых актов (далее – портал) на срок, установленный им самим, но не менее 15 дней.

Внесение упрощенного отчета ОРВ в Министерство юстиции для получения предварительного заключения

Разработчик вносит упрощенный отчет ОРВ вместе с данными, указанными в настоящем Положении, в Министерство юстиции для получения предварительного заключения о качестве проведенной ОРВ и необходимости проведения развернутой ОРВ по проекту.

Министерство юстиции изучает соблюдение разработчиком требований настоящего Положения в процессах проведения ОРВ, необходимость государственного вмешательства, обоснованность решения проблемы выбранным методом регулирования, а также необходимость проведения развернутой ОРВ проекта.

Министерство юстиции имеет право запросить дополнительную информацию у разработчика в процессе изучения упрощенного отчета ОРВ.

Министерством юстиции в течение 10 рабочих дней будет рассмотрен упрощенный отчет ОРВ и представлено одно из следующих заключений по результатам оценки:

- о возможности разработки проекта на основе упрощенного отчета ОРВ;
- о необходимости разработки проекта, прошедшего ОРВ в расширенном порядке, в связи с признанием уровня воздействия проекта на экономику, социальную сферу или окружающую среду высоким.

Министерство юстиции в случае определения того, что процессы ОРВ были проведены разработчиком без соблюдения требований настоящего Положения, возвращает разработчику упрощенный отчет ОРВ, устанавливая конкретный срок для устранения недостатков, допущенных в процессах проведения ОРВ, а также проведения дополнительных исследований.

Согласование проекта и развернутого отчета ОРВ с органами, выдающими заключение

Одновременно с межведомственным соглашением через единую электронную систему разработки и согласования проектов нормативно-правовых актов в органы, выдающие заключение, представляются проект и развернутый отчет ОРВ, а также другая информация, необходимая для предоставления заключения по ОРВ, для изучения воздействия проекта на соответствующую отрасль.



Изучение воздействия проекта нормативно-правового акта на права, свободы и законные интересы граждан проводится в процессе его согласования государственными органами и организациями, ответственными за осуществление государственной политики в соответствующей сфере.

При необходимости органы, выдающие заключение, могут совместно подготовить согласованное заключение путем взаимного обсуждения проекта и развернутого отчета ОРВ.

Органы, выдающие заключение, имеют право запрашивать у разработчика дополнительную информацию в процессе изучения развернутого отчета ОРВ.

По результатам развернутого ОРВ органы, выдающие заключение, в течение 10 рабочих дней оформляют заключение о целесообразности, необходимости доработки или нецелесообразности проекта и представляют его разработчику за подписью первого руководителя (в исключительных случаях – его первых заместителей) органов, выдающих заключение.

Внесение проекта и отчета ОРВ в Министерство юстиции

Проект и отчет ОРВ, доработанные после проведения упрощенной ОРВ, межведомственного согласования, экспертного и общественного обсуждения, а также заключение по результатам ОРВ органов, выдающих заключение по проектам, прошедшим развернутую ОРВ, и другие необходимые материалы, указанные в настоящем Положении, вносятся разработчиком в Министерство юстиции для проведения в установленном порядке их правовой экспертизы и изучения качества проведенной ОРВ.

Проект и развернутый отчет ОРВ вносятся в Министерство юстиции только при наличии заключений органов, выдающих заключение по результатам ОРВ.

Министерство юстиции изучает соблюдение разработчиком в процессе проведения ОРВ проекта требований настоящего Положения, наличие или отсутствие в проекте необоснованных издержек заинтересованных сторон, возложение излишних обязанностей, запретов и ограничений, а также обоснованность решения проблемы предлагаемым методом регулирования.

В случае выявления проведения разработчиком процессов ОРВ без соблюдения требований, Министерство юстиции возвращает разработчику проект, отчет ОРВ и заключения о результатах ОРВ для устранения недостатков, допущенных в процессе проведения ОРВ, с установлением конкретных сроков для проведения дополнительных изучений.

В случае проведения разработчиком процессов ОРВ с полным соблюдением требований настоящего Положения, Министерство юстиции выдает заключение о целесообразности или нецелесообразности принятия проекта, предусматривающего наличие или отсутствие в нем необоснованных издержек заинтересованных сторон, возложения излишних обязанностей, запретов и ограничений, а также обоснованности или необоснованности решения проблемы предлагаемым методом регулирования.

При внесении разработчиком проекта в палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан, Администрацию Президента Республики Узбекистан и Кабинет Министров к нему прилагаются отчет ОРВ, информация по результатам экспертного и общественного обсуждения, заключения органов, выдающих заключение, и Министерства юстиции.

2.3. ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ ОЦЕНКИ РЕГУЛЯТОРНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ ДЕЙСТВУЮЩИХ НОРМАТИВНЫХ АКТОВ

Согласно пункту 32 положения, утвержденного решением Президента Республики Узбекистан от 15 марта 2021 года № ПК-5025, ОРВ проводится по следующим нормативно-правовым актам: нормативно-правовые акты, при разработке проектов которых проведена ОРВ и проект нормативно-правового акта и принятый нормативно-правовой акт, предусматривающим воздействие на предпринимательскую деятельность, права, свободы и законные интересы граждан, а также окружающую среду.

ЗАПОМНИТЕ!

Проекты законодательных актов и действующие законодательные акты, затрагивающие предпринимательскую деятельность, права, свободы и законные интересы граждан, а также окружающую среду, **обязательно подлежат оценке воздействия регулирования.**

ОРВ нормативно-правового акта может быть проведена повторно минимум через один год после проведения ОРВ.

В плане проведения ОРВ отражаются наименование и реквизиты нормативно-правовых актов, подлежащих проведению ОРВ, основания для проведения ОРВ нормативно-правового акта, государственный орган, ответственный за проведение ОРВ и срок проведения ОРВ.

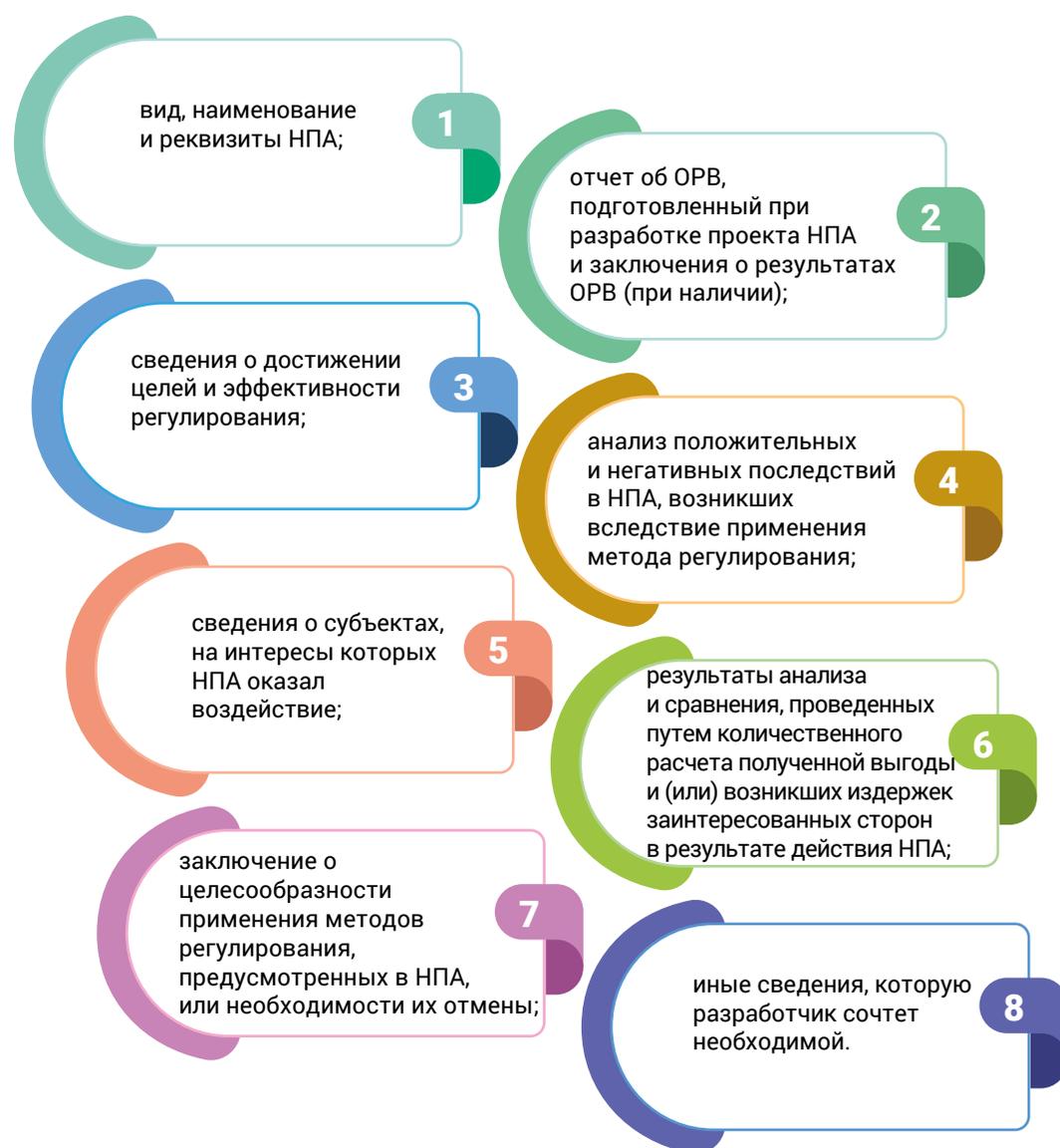
Государственные органы и организации ежегодно в срок до 1 февраля формируют предложения по проекту плана проведения ОРВ и представляют Министерству юстиции.

Министерство юстиции ежегодно в срок до 10 февраля на основе предложений государственных органов и организаций разрабатывает проект плана проведения ОРВ и размещает его на портале на срок 10 дней для проведения общественного обсуждения.

Министерство юстиции обобщает предложения, представленные участниками общественных обсуждений, и ежегодно в срок до 1 марта вносит в Кабинет Министров обоснованную информацию об их принятии или отклонении, а также план проведения ОРВ, доработанный на основе указанных предложений.

Разработчик проводит ОРВ нормативно-правовых актов в соответствии с планом проведения ОРВ и по результатам составляет отчеты об ОРВ и оформляет его.

Рис. 2-5. В отчете об ОРВ в обязательном порядке отображаются:



Отчет об ОРВ в обязательном порядке проходит общественное обсуждение в течение 10 дней путем его размещения разработчиком на портале.

Разработчик в ходе общественного обсуждения может проводить обсуждение отчета об ОРВ с заинтересованными сторонами в целях оценки целесообразности и необходимости внедрения инструментов регулирования в определенной сфере.

Согласование отчета об ОРВ с органами, выдающими заключение и получение заключения Минюста осуществляется в порядке, указанном выше (параграф 2.3).

Министерство юстиции в соответствии с планом проведения ОРВ, как правило, ежеквартально анализирует состояние проведения ОРВ нормативно-правовых актов и по результатам анализа вносит в Кабинет Министров информационно-аналитическую информацию, отражающую состояние реализации плана проведения ОРВ, свод отчетов об ОРВ и предложения по совершенствованию законодательства (при наличии).

По итогам рассмотрения информационно-аналитической информации Кабинет Министров утверждает «дорожную карту», направленную на реализацию результатов проведения ОРВ нормативно-правовых актов, или принимает меры по включению предложений о полном или частичном изменении норм нормативно-правовых актов в Программу по разработке и внесению в Законодательную палату Олий Мажлиса Республики Узбекистан проектов законов либо в планы подготовки проектов подзаконных нормативно-правовых актов.

В частности, Министерством юстиции совместно с ответственными министерствами и ведомствами проведена оценка регуляторного воздействия 16 действующих законодательных документов в 2021 году, 18 – в 2022 году, разработаны и внесены предложения, направленные на повышение эффективности этих законодательных документов и они внесены в Кабинет Министров.

2.4. КОНТРОЛЬ ЗА СИСТЕМОЙ ОЦЕНКИ РЕГУЛЯТОРНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ

В соответствии с положением, утвержденным постановлением Президента Республики Узбекистан от 15 марта 2021 года № ПП-5025, Министерство юстиции осуществляет контроль за процессами проведения ОРВ с соблюдением установленных требований.

Министерство юстиции в качестве специального уполномоченного органа по координации деятельности в сфере оценки регуляторного воздействия, в том числе мониторинга, выполняет следующие задачи:

- координирует деятельность по проведению оценки регуляторного воздействия и мониторинга органов государственного управления, органов исполнительной власти на местах и других организаций с оказанием им методической помощи;
- анализирует деятельность государственных органов и организаций по мониторингу нормативно-правовых актов;
- участвует в проведении и мониторинге ОРВ нормативно-правовых актов государственными органами и организациями, а также выступает с инициативой проведения ОРВ и мониторинга нормативно-правовых актов, независимо от их периодичности;
- осуществляет мониторинг деятельности государственных органов и организаций по проведению оценки регуляторного воздействия и общественного обсуждения проектов нормативно-правовых актов;
- в случаях непредставления ответа (оставления без рассмотрения) по поступившим в процессе общественного обсуждения и признанным обоснованными предложениям по проектам нормативно-правовых актов и действующим нормативно-правовым актам вносит в государственные органы и организации обязательные для исполнения представления об устранении данных недостатков;
- в случае несвоевременного представления, представления неверной, недостоверной или неполной информации по итогам мониторинга нормативно-правовых актов государственными

органами и организациями вносит им обязательные к исполнению представления об устранении правонарушений при проведении мониторинга;

- формирует список работников государственных органов и организаций, ответственных за оценку регуляторного воздействия, вносит предложения о повышении их квалификации и совершенствовании навыков, включая организацию для них учебных мероприятий за рубежом.

Министерство юстиции ежегодно подготавливает информацию о состоянии системы ОРВ в стране, публикует ее в средствах массовой информации и вносит в Администрацию Президента Республики Узбекистан и Кабинет Министров.

2

ПРАКТИЧЕСКИЕ УПРАЖНЕНИЯ И ВОПРОСЫ ПО МОДУЛЮ 2 И ВОПРОСЫ

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ

ЗАДАНИЕ 1

1 Планируется принятие нового правового документа правительством, который будет регулировать порядок организации рынка и торговых комплексов, а также взаимодействие между субъектами хозяйствования в рамках осуществления торговых операций. Этот документ предполагает унификацию и объединение существующих порядков организации без существенных изменений в нормах, установленных предыдущими правовыми актами. Считаете ли вы, что данный проект документа следует включить в список законодательных актов, подлежащих ОРВ?

ЗАДАНИЕ 2

2

В ответ на обращения от предпринимателей правительство постановило разрешить экспорт миндальной муки, интегрировав соответствующую норму в действующие нормативные документы, регулирующие экспорт муки. Необходимо ли проведение оценки регуляторного воздействия для этой меры?

Теоретические вопросы

- 1 Опишите этапы развития системы оценки регуляторного воздействия в Узбекистане.
- 2 Укажите основные цели, которые преследует оценка регуляторного воздействия.
- 3 Сравните процедуры оценки регуляторного воздействия для законопроектов и уже принятых законов, указав их сходства и различия.
- 4 Какая информация должна содержаться в отчетах ОРВ для действующего законодательства и предлагаемых законопроектов?
- 5 Объясните значение и роль, которую играют общественные консультации в процессе оценки регуляторного воздействия.

Тестовые вопросы

1. Укажите временные рамки первого периода развития системы оценки регуляторного воздействия в Узбекистане.

- а) 2008-2019 гг.
- б) 2006-2018 гг.
- в) 2021-2022 гг.

2. В каком году началась практика публичного обсуждения проектов законодательных актов, касающихся предпринимательской деятельности, на электронном портале?

- а) 2014 г.
- б) 2015 г.
- в) 2016 г.

3. С какого года стало обязательным проведение публичного обсуждения всех законодательных проектов на портале обсуждения нормативных правовых актов?

- а) 2014 г.
- б) 2016 г.
- в) 2018 г.

4. Какие проекты освобождены от обязательства по оценке регуляторного воздействия?

- а) Проекты, направленные на предотвращение чрезвычайных ситуаций
- б) Проекты с периодом разработки менее одного месяца
- в) Проекты, разработанные по поручению Президента

5. Какой элемент не считается объектом оценки регуляторного воздействия?

- а) Разработчик
- б) Общество
- в) все вышеперечисленное подлежит оценке

6. Кто является основным исполнителем оценки регуляторного воздействия?

- а) Разработчик
- б) Министерство юстиции
- в) Принимающий орган

7. Каков срок, в течение которого компетентные органы должны выдать заключение по результатам оценки регуляторного воздействия проекта?

- а) 5 дней
- б) 10 дней
- в) 15 дней

8. Кто не относится к органам, ответственным за оценку регуляторного воздействия?

- а) Комитет по развитию конкуренции и защите прав потребителей
- б) Министерство по сокращению бедности и Министерство занятости
- в) Министерство экономики и финансов

9. Какие документы освобождены от обязательства проведения оценки регуляторного воздействия?

- а) Документы, оказывающие влияние на окружающую среду
- б) Документы, касающиеся предпринимательской деятельности
- в) Проекты, инициированные на основе поручений Президента

10. Какой период времени отведен для публичного обсуждения отчета о регуляторном воздействии?

- а) 5 дней
- б) 10 дней
- в) 15 дней

Список использованной литературы

1. Закон Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах»
2. Указ Президента Республики Узбекистан, от 08.08.2018 г. № УП-5505 «Об утверждении Концепции совершенствования нормотворческой деятельности»
3. Указ Президента Республики Узбекистан, от 06.07.2020 г. № УП-6019 «О дополнительных мерах по дальнейшему развитию конкурентной среды и сокращению государственного участия в экономике»
4. Постановление Президента Республики Узбекистан, от 15.03.2021 г. № ПП-5025 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы оценки регуляторного воздействия»
5. Постановление Антимонопольного комитета Республики Узбекистан, зарегистрировано 19.04.2019 г., «Об утверждении Методики оценки воздействия актов законодательства на конкуренцию», (рег. номер 3155 от 19 апреля 2019 года)
6. Приказ Министра юстиции Республики Узбекистан, зарегистрировано 31.03.2021 г. «Об утверждении методики и форм отчета оценки регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов и принятых нормативных правовых актов», (рег. номер 3292 от 31 марта 2021 года)

» МОДУЛЬ 3

Порядок организации и проведения процесса оценки регуляторного воздействия

- 3.1. Идентификация проблем, их причин и последствий
- 3.2. Определение целей регулирования
- 3.3. Выявление методов решения проблем
- 3.4. Анализ методов решения проблем и выбор наиболее эффективного метода
- 3.5. Имплементация и мониторинг
- 3.6. Оценка эффективности (ex-post)

Процессы оценки воздействия регулирования организуются на основе определения и оценки потенциальных последствий, которые могут возникнуть в результате принятия проекта. В этом процессе оценка воздействия включает описание проблем, которые предполагается решить с помощью метода регулирования (включая анализ объектов и/или субъектов, на которые проблема оказывает воздействие), а также причины проблемы и последствия, возникшие (которые могут возникнуть) из-за её наличия.

3.1. ИДЕНТИФИКАЦИЯ ПРОБЛЕМ, ИХ ПРИЧИН И ПОСЛЕДСТВИЙ



Как определить проблему?

Определите проблемы, их охват и степень.

Уточните причины.

Определите субъектов, на которых проблема оказывает влияние, их количество и распределение влияния между ними.

Выясните степень правового регулирования проблемы.

Обоснуйте, почему невозможно решить проблему существующей законодательной базой.

После анализа проблемы, её причин и последствий и прихода к выводу о необходимости внесения изменений в законодательство, необходимо разработать первоначальный план работы. Этот план может быть изменен, однако меры и сроки их реализации в процессе оценки регуляторного воздействия должны быть определены как можно точнее.

Рис. 3.1

Для анализа проблемы необходимо четко формализовать и описать информацию о проблеме, включая следующие аспекты:



Пример 1: Строгое техническое определение проблемы

Пример, часто используемый для иллюстрации негативных последствий, возникающих из-за ограничения анализа проблемы только техническими аспектами, – случаи непреднамеренного отравления детей лекарственными средствами в США, когда случаи отравления были описаны как техническая проблема, связанная с упаковками лекарств, которые дети могли легко открыть, что не было безопасным.

Это привело к техническому решению – требованию производить упаковки с лекарствами с специальными защитными крышками, чтобы предотвратить случайное отравление детей, оставленных без присмотра. Однако это привело к неожиданному результату: число случаев отравления значительно выросло, поскольку открыть эти защитные крышки было сложно, из-за чего они часто оставались не полностью закрытыми или вовсе открытыми. Таким образом, описание проблемы исключительно с технической точки зрения не только не приводит к её решению, но и может увеличить масштаб проблемы или создать новые проблемы.

ПРИМЕР 2: Узкая и широкая формулировка проблемы – отравление продуктами питания

Например, некоторые виды продуктов питания транспортируются неправильно. Это узкое определение проблемы, которое приводит к решению путем введения специализированного транспорта.

Некоторые виды продуктов питания перевозятся при температурах, не соответствующих стандартам их хранения. Это широкое определение проблемы, в рамках которого рассматриваются различные методы поддержания температуры. Некоторые продукты питания поступают в розничные магазины инфицированными патогенными бактериями – это еще более широкое определение проблемы, где, помимо недостаточной температуры, указаны и другие причины.

Многие потребители отравляются продуктами питания, купленными в розничных магазинах. Это наиболее широкое определение проблемы, которое учитывает риски не только в процессе транспортировки, но и в розничной торговле, а также при использовании продуктов потребителями.

Метод «дерево проблем» при оценке воздействия

В процессах оценки регулятивного воздействия метод «дерево проблем» считается полезным инструментом для разделения анализируемой проблемы на причины и следствия. Создание «дерева проблем» состоит из следующих этапов:

1 перечисление всех существующих проблемы, связанных с анализируемой областью, а также фокус на реальных и актуальных проблемах при исключении маловероятных и будущих;

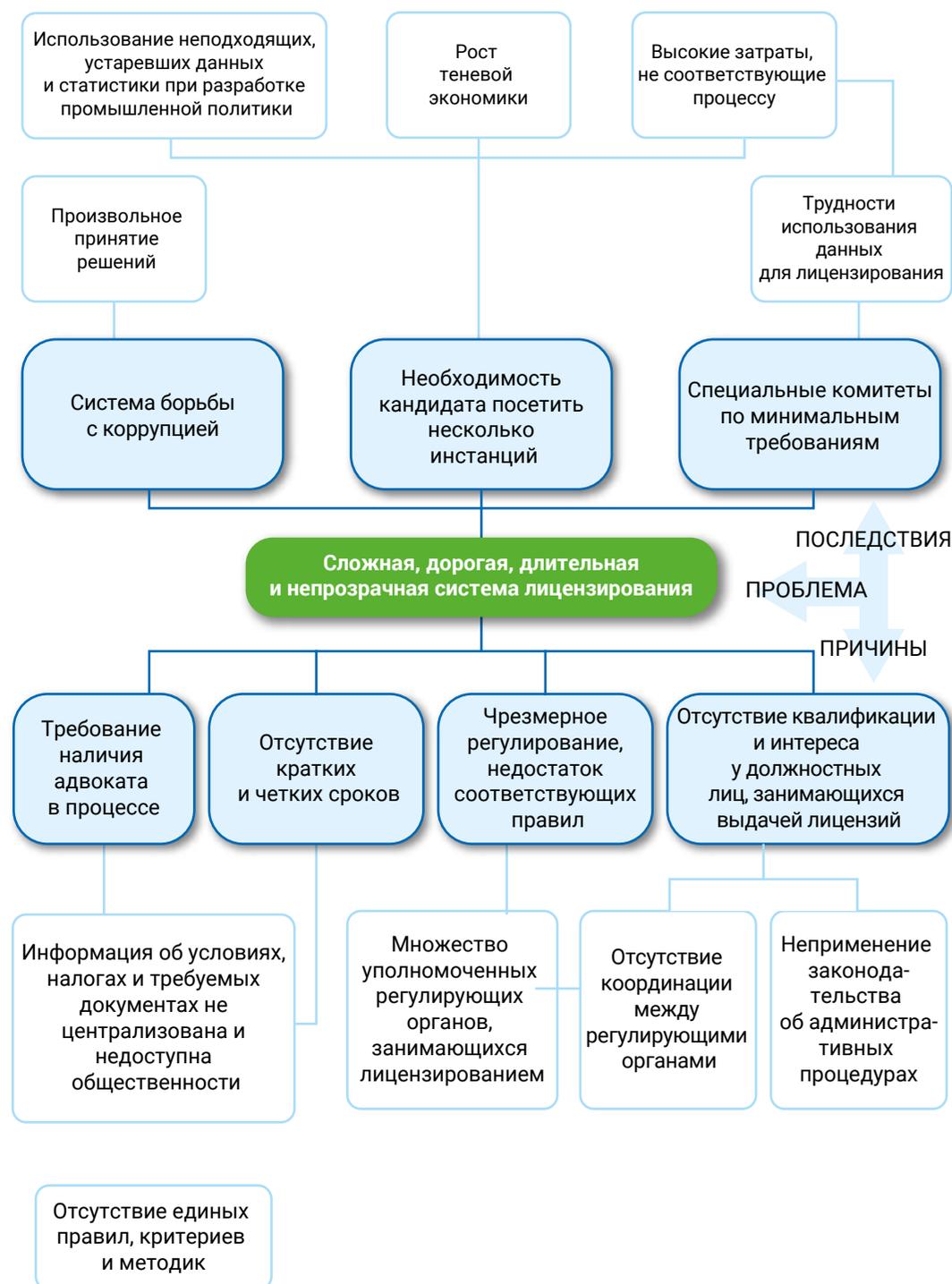
2 определение основной проблемы среди перечисленных;

3 разделение проблем на причины и следствия;

4 установление иерархии между «причинами» и «последствиями» – указание их взаимосвязи и взаимозависимости.

Этот метод не обязательно должен включаться в отчет об оценке регуляторного воздействия проекта. Его польза заключается в упрощении анализа проблемы и её причин для создателя проекта. Поэтому в отчете проблема может быть описана в форме объяснения.

Рис. 3.2. Метод «дерево проблем»



Например, при анализе использования технологий в борьбе против преступности в Узбекистане была выявлена неэффективность системы. В качестве причин, приводящих к проблеме, можно указать следующее:

Большая часть существующих систем видеонаблюдения не способствует выявлению правонарушений и их предотвращению. Системы видеонаблюдения, установленные по усмотрению владельцев, часто размещаются беспорядочно, к тому же они не являются качественными или вовсе не соответствуют стандартам. Кроме того, по состоянию на 2022 год в республике на каждые 1000 человек приходится всего лишь 7 видеокамер, а отсутствие их интеграции в систему контроля правоохранительных органов приводит к низкой профилактической эффективности.

За последние три года количество преступлений в республике увеличилось в три раза, ежегодно физическим и юридическим лицам наносится материальный ущерб в среднем на сумму 156 млрд сумов. В общественных местах, особенно на улицах, можно наблюдать почти трехкратный рост количества совершаемых преступлений.

Метод «Быстрый анализ» (Quick Scan) в оценке воздействия

Метод «Быстрого анализа» (Quick Scan) является одной из техник оценки, направленной на быструю оценку возможных последствий предложенного регулирования.

Метод включает в себя быстрый анализ сильных и слабых сторон предлагаемого регулирования, возможностей и угроз. Это особенно полезно для регуляторов, ресурсы, время или возможности которых ограничены для проведения более детальной оценки.

Метод «Быстрого анализа» выполняется в следующем порядке:

- **Описание проблемы.** Определение характера и масштаба проблемы является первоначальным вопросом, который должен быть выявлен в процессе оценки регуляторного воздействия. Чем точнее и детальнее будет определена эта проблема, тем легче будет сосредоточить внимание на следующих вопросах:
 - Что необходимо изменить?
 - Каким должен быть масштаб изменений?

Следующий шаг в процессе – определение причин, приведших к проблеме. У большинства проблем есть несколько причин, каждая из которых требует отдельного решения. Обычно проблема и её причины формулируются следующим образом: «Проблема X возникает из-за Y».

- **Определение решений.** Необходимо определить комплексные решения для каждой из причин проблемы. Это, в конечном итоге, обеспечит всестороннее решение всех аспектов проблемы. При этом, в рамках комплексных решений, должны быть рассмотрены как нормативные, так и ненормативные подходы. Кроме того, среди возможных решений необходимо рассмотреть вариант status quo, то есть отказ от каких-либо действий.

Для каждой из идентифицированных причин проблемы должно быть найдено решение. Необходимо также изучить методы решения данной проблемы, применяемые в других юрисдикциях/странах, и рассмотреть возможные последствия/воздействия каждого решения.

- **Установление критериев и мер.** На этом этапе метода «Быстрого анализа» разрабатывается ряд критериев, по которым может быть оценено каждое из возможных решений. В первую очередь, должны быть четко определены результаты, которых можно достичь путем решения проблемы. Эти цели (или задачи) становятся показателями эффективности (или критериями), по которым можно оценить каждое из возможных решений. Необходимо определить существующую государственную политику, обязательства или другие ограничения в законодательстве, которые могут ограничить возможные решения проблемы. В качестве примеров таких критериев и ограничений можно привести:

Цели: упрощение процессов и процедур, быстрое внедрение, улучшение качества обслуживания, расширение возможностей получения информации и другие.

Ограничения: предотвращение неравномерных географических воздействий, поддержка малого бизнеса, снижение стоимости, избежание лишних споров и другие.

- **Оценка и выбор решений.** Цель этого этапа – преобразование сформулированных решений в возможные варианты регулирования, которые могут быть реализованы. Этот процесс обеспечивает относительную оценку преимуществ и недостатков каждого возможного варианта. После оценки всех вариантов по мерам эффективности создается краткий список вариантов, набравших «наивысший» балл. При этом оценивается вероятность достижения эффективности для каждого варианта. Общие баллы, набранные по каждому варианту, сравниваются.
- **Определение данных и заинтересованных сторон.** На этом этапе метода «Быстрого анализа» идентифицируются заинтересованные стороны, на которые могут оказывать влияние предлагаемые решения. Необходимо провести консультации с ключевыми заинтересованными сторонами для каждого подхода. Для этого, в первую очередь, определяются данные, необходимые для анализа затрат и выгод каждого решения. При этом, особое внимание следует уделить «недостающим» данным. Определяются источники и методы для заполнения пробелов в существующих данных.

В заключение, можно сказать, что метод «Быстрого анализа» позволяет определить природу и масштабы решаемой проблемы, установить источники для оценки воздействия, а также обобщить основные аспекты проблемы таким образом, чтобы они были понятны различным аудиториям.

3.2. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЦЕЛЕЙ РЕГУЛИРОВАНИЯ



Вторым шагом в оценке регуляторного воздействия является четкое определение решающих целей предложенных мероприятий. Строго определенные цели в процессе оценки регуляторного воздействия задают направление анализа и помогают в прогнозировании результатов, которых ожидают достигнуть с помощью проекта.

Принятие законодательного акта должно иметь четко определенную и ясную цель. Правильное определение цели является ключевым условием для успешного внедрения норм документа, оценки эффективности его применения и точного определения путей достижения поставленной цели. Цели должны соответствовать критериям **SMART** (specific, measurable, achievable, realistic, timely – конкретные, измеримые, достижимые, реалистичные, ограниченные по времени):

- **конкретные** (specific): цели должны быть четкими и достаточно

Как можно определить цели проекта?

- формирование целей, результатов и мер регулирования в соответствии с проблемами, последствиями и причинами;
- ограничение количества целей и определение четких приоритетов;
- обеспечение соответствия целей стратегии и программам правительства.

определенными, чтобы не допускать различных трактовок. Каждый человек должен понимать их одинаково. Конкретная цель предотвращает различное толкование нормативно-правового акта;

- **измеримые** (measurable): цель должна быть измеримой и описанной как состояние, позволяющее подтвердить степень ее реализации. Цели должны определять необходимое будущее состояние в измеримой форме, что позволит проверить, достигнута ли цель.
- **достижимые** (achievable): если цели и уровни целей должны влиять на действия, то ответственные за их достижение должны иметь возможность это сделать;
- **реалистичные** (realistic): цели и уровни целей должны быть строгими – установление задачи, отражающей только текущий уровень достижений, является бесполезным;
- **ограниченные по времени** (timely): цели должны быть достигнуты в определенный временной период. Кроме того, необходимо определить сроки достижения основных и промежуточных целей. Если цели и уровни целей не связаны с конкретной датой или периодом, их достижение усложняется и может привести к различным проблемам на практике.

Также цели должны быть приемлемыми. Если цель и методы ее достижения предполагают влияние на действия физических и юридических лиц, такое влияние должно быть приемлемым, понятным, а также четко и ясно выраженным для всех участников процесса достижения цели.

Кроме того, для точного и строгого определения целей, которые должны быть достигнуты через регулирование, цели необходимо анализировать, разделяя их на следующие группы:

- **основная цель**, которая определяет конечный результат принятия нормативно-правового акта. Например, повышение инвестиционной привлекательности экономики и прочее;
- **специальная цель**, считающаяся объектом нормативно-правового акта, создает необходимые условия для достижения основной цели. Например, стимулирование активизации предпринимательской деятельности и повышение уровня благосостояния населения за счет сокращения налоговых обязательств юридических лиц;
- **оперативная цель** служит решению текущих задач и способствует достижению специальной цели. Например, достижение сокращения расходов субъектов предпринимательской деятельности за счет упрощения процедур на уровне государственного органа.

Например, согласно проекту решения правительства, разработанного для обеспечения общественной безопасности, центр «Безопасный город» будет поэтапно устанавливать системы безопасности (установление системы видеонаблюдения и их интеграция) в социальных объектах, исходя из криминогенности точек, определенных МВД. В этом случае:

основная цель – повышение общего уровня безопасности населения, сокращение социально-экономических последствий, возникающих в результате преступлений, предотвращение кризисов и чрезвычайных ситуаций, уменьшение темпов преступности и повышение уровня их раскрытия. Например, за 10 лет сократить количество краж на 20%, грабежей - на 50%, хулиганств - на 30%, а долю преступников, задержанных на месте совершения преступления, увеличить на 30%.

специфическая цель – установление оперативного контроля в режиме реального времени, прогнозирование отдельных видов преступлений с помощью искусственного интеллекта и оповещение диспетчеров, предотвращение случайного и преступного проникновения в охраняемые зоны, борьба с вандализмом, обеспечение оперативных дежурных сил, служб и следственных действий необходимыми и достаточными аудиовизуальными данными вовремя, идентификация нарушителя;

оперативная цель – увеличение на 30 процентов охвата видеонаблюдением общественных мест, социальных объектов и прилегающих к ним территорий в течение первых 5 лет (на сегодняшний день имеется 206 279 камер).

После создания дерева проблем, проблемы, ее причины и следствия легко преобразуются в цели, результаты и меры контроля. Ниже приведен пример применения метода дерева проблем на примере лицензирования определенного вида деятельности:

Рис. 3.3



3.3. ВЫЯВЛЕНИЕ МЕТОДОВ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ



Необходимо рассмотреть различные методы, способствующие достижению цели регулирования. При оценке этих методов следует учитывать их недостатки, степень соответствия, легкость применения, а также возможные нежелательные последствия. Важно избегать использования нечетких и трудноосуществимых альтернатив при определении альтернативных методов.

Определение альтернативных методов регулирования

- определение методов регулирования, которые можно эффективно применять для достижения целей;
- рассмотрение как стандартных, так и нестандартных вариантов регулирования;
- сокращение количества вариантов и проверка ограничений и параметров с учетом заранее определенных критериев.

В качестве решения проблемы будет подробно освещено выбранное средство, а также преимущества и недостатки других альтернативных методов с обоснованием на основе четких доказательств и данных. При изучении других альтернативных средств регулирования обязательно должны быть рассмотрены следующие альтернативные методы:

- принятие никаких мер (status quo) – должна быть рассмотрена возможность сохранения текущего положения дел в случае предложения альтернативного метода;
- саморегулирование – управление ожидаемым к регулированию сектором через субъекты предпринимательства и/или их ассоциации, общественные объединения, некоммерческие негосударственные организации и другие институты гражданского общества.

Эффективность выбранного метода решения проблемы по сравнению с альтернативными методами, скорость и качество достижения решения проблемы, риск возможных негативных последствий выбранного метода регулирования по сравнению с альтернативными методами должны быть обоснованы доказательствами. Перед определением приоритетных вариантов необходимо рассмотреть полный спектр вариантов. Ниже приведены возможные регуляторные (нормативные) и нерегуляторные (не нормативные) варианты, которые могут быть рассмотрены в процессе ОРВ.

Ри. 3.4. Альтернативные методы регулирования

ТРАДИЦИОННЫЙ ПОДХОД

- Правила осуществления исполнения и мониторинга, а также применение соответствующих санкций со стороны государственных органов
- Обязательные указания и стандарты

СОВМЕСТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

- Передача полномочий ассоциациям представительств
- Кодексы и стандарты, поддерживаемые органом регулирования

САМОРЕГУЛИРОВАНИЕ

- Добровольные кодексы и стандарты

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИНСТРУМЕНТЫ

- Налоговые и финансовые инструменты (налоги, субсидии, платежи за использование ресурсов и другие льготы)
- Передаваемые права (передача прав)

ИНФОРМАЦИОННЫЙ ПОДХОД

- Информационные и образовательные группы

ОТСУТСТВИЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ

- Решение рынка – никаких мер не требуется

Преимущества и недостатки альтернативных методов регулирования

Преимущества	Недостатки
Традиционный подход	
<ul style="list-style-type: none"> быстрое введение запретов и ограничений для определенных видов действий и деятельности (например, ограничение действий, наносящих вред жизни и здоровью человека); быстрое внедрение норм, признающих некоторые виды действий незаконными; установление контроля за соблюдением методов регулирования в определенном виде деятельности; введение наказаний за нарушение установленных правил в необходимых случаях. 	<ul style="list-style-type: none"> необходимость принятия дополнительных законодательных актов и введения новых бюрократических правил и процедур; возможные дополнительные расходы для заинтересованных сторон, связанные с новыми правилами и ограничениями; принятие негибких решений, что может вызвать ряд проблем, включая быстрые изменения в области регулирования, что, в свою очередь, может усложнить соблюдение новых правил или, в худшем случае, препятствовать развитию отрасли; возможные высокие затраты на реализацию
Совместное регулирование	
<ul style="list-style-type: none"> разработка правил, адаптированных к специфическим потребностям конкретного сектора; возможность использования инновационных и гибких решений; осторожный подход к контролю над регулируруемыми субъектами; 	<ul style="list-style-type: none"> риск того, что заинтересованные стороны возьмут на себя процесс законодательства, создавая барьеры для новых участников рынка через применение излишне высоких стандартов; введение неправильных и неэффективных санкций;

<ul style="list-style-type: none"> лучшее понимание технологического развития и специализированных практик; 	<ul style="list-style-type: none"> недостаток ресурсов для адекватного осуществления регулирования; недостаточные полномочия органов, осуществляющих саморегулирование или совместное регулирование.
Экономические инструменты	
<ul style="list-style-type: none"> ограниченные дискреционные полномочия государственных органов из-за автоматического применения стимулирующих мер (положительных и отрицательных) со стороны государства; свобода регулируемых субъектов в использовании льгот; возможность снижения административных нагрузок и расходов на контроль; повышение гибкости и способности адаптироваться к текущим условиям. 	<ul style="list-style-type: none"> сложность предусмотренных систем установления прав и обязанностей; сложность системы контроля за уклонением от налогообложения и другими случаями злоупотребления; неопределенность стимулирующих эффектов и их прогнозирование требует длительного анализа и значительных ресурсов.
Информационный подход	
<ul style="list-style-type: none"> возможность принятия решений на основе доказательств; обеспечение заинтересованных сторон надежной информацией 	<ul style="list-style-type: none"> потенциально высокие затраты на выполнение информационных обязательств; требует отдельных действий и определенного времени, например, сбор данных, заполнение соответствующих форм, копирование, перевод в электронный формат.

Необходимо помнить, что основной вопрос проведения оценки регуляторного воздействия заключается в определении наличия или отсутствия необходимости законодательного регулирования определенной сферы. В случаях, когда определенная область ранее не регулировалась, может оказаться, что инструменты регулирования не нужны и рынок сам может принять эффективное решение. Другими словами, вмешательство регулирующих органов может ухудшить ситуацию. Поэтому в каждом случае необходимо отдельно рассматривать метод «непринятие никаких мер».

В случаях, когда сфера уже регулировалась ранее, дополнительное вмешательство государства может привести к появлению новых проблем, которые можно устранить отменой или изменением существующего регулирования, то есть через «рыночное решение».

После определения проблем и целей аналитикам всегда следует рассматривать наиболее широкий спектр вариантов. На этапе определения соответствующих вариантов неформальный процесс консультаций с заинтересованными сторонами часто считается полезным.

Спектр текущих вариантов:

- «Не предпринимать никаких действий» (*status quo*) – *этот вариант считается целесообразным, если ожидаемая выгода от изменения регулирования ниже затрат. Следовательно, нет необходимости вводить или изменять регулирование в определенной области;*
- Возможность упрощения административных правил и процедур;
- Саморегулирование и рыночные меры;
- Вариант минимальных затрат – *необходимо рассмотреть вариант, позволяющий частично достичь целей с минимальными инвестициями и при ограниченных ресурсах.*

Набор различных вариантов:

- Нет необходимости определять эти параметры альтернативно. Как правило, комплекс различных вариантов считается наиболее эффективным решением. На практике реализация одного варианта встречается очень редко. Обычно применяется комбинация вариантов.
- После составления списка соответствующих вариантов, можно определить те, которые возможно реализовать в первоначальном выборе.

Как следует производить отбор разработанных вариантов? При определении предпочтительных вариантов основными факторами являются:

- мотивация заинтересованных сторон, контролирующих органов и исполнительных агентств к реализации метода регулирования;
- сроки и стоимость реализации;
- наличие точных данных и опыта.

Если количество вариантов все еще велико, необходимо провести предварительный (неформальный) отбор, исключая вариант *status quo*, для уменьшения количества вариантов до трех или четырех. При этом все варианты должны быть четко определены.

Основная ошибка в процессе выбора заключается в рассмотрении только трех вариантов: *status quo*, заранее выбранный вариант и нереалистичный вариант. Это приводит к тому, что регулятор может выбрать предпочтительный вариант в качестве окончательного выбора без проведения достаточного анализа.

Выбранный(-ые) вариант(-ы), часто являющийся (-иеся) комбинацией, определяется (-ются) после анализа вариантов.

Пример: Возможные варианты реформы лицензирования бизнеса

1-й вариант: Создание электронного реестра для лицензирования бизнеса.

2-вариант: Создание электронного реестра для лицензирования бизнеса в сочетании с мерами по упрощению и рационализации лицензий.

3-вариант: Создание центра лицензирования бизнеса как независимого учреждения (включая электронный реестр).

4-вариант: Создание центра лицензирования бизнеса в рамках существующего учреждения (включая электронный реестр).

3.4. АНАЛИЗ МЕТОДОВ И ВЫБОР НАИБОЛЕЕ ЭФФЕКТИВНОГО ВАРИАНТА



Оценка экономических последствий, которые могут возникнуть в результате принятия законодательных актов, включает сравнение различных вариантов воздействия регулирования, что предоставляет возможность выбора наиболее распространенных методов – анализ затрат и выгод, анализ эффективности затрат, многомерный анализ.

Метод анализа затрат и выгод (*cost and benefit analysis*) учитывает положительные ситуации, при которых возможно максимальное сокращение расходов. В рамках анализа затрат и выгод для принятия законодательного акта рассчитываются затраты и выгоды заинтересованных сторон.

В данном контексте под **выгодой** понимается любой вид дохода или прибыли, который может быть получен заинтересованными сторонами в результате выполнения требований, предусмотренных проектом или законодательным актом. **Затраты** же означают расходы, которые могут быть понесены заинтересованными сторонами в связи с выполнением этих требований.

При проведении анализа затрат и выгод производится оценка **качественных характеристик** выгод и затрат, которые сложно или невозможно выразить в **количественной форме**. Это включает анализ тех аспектов, по которым невозможно выполнить количественную оценку в соответствующих разделах отчета об оценке регуляторного воздействия, а также указание на причины такой невозможности, в том числе существующие ограничения.

В процессе анализа необходимо разделить расходы на **прямые, косвенные** и **административные** для их детального изучения.

Количественные показатели – это показатели, имеющие определенную экономическую или физическую сущность и выражаемые в численной форме. К ним относятся все финансовые и рыночные показатели (доход, чистая прибыль, постоянные и переменные затраты, объем продаж, доля на рынке и другие), а также показатели, измеряемые в единицах стоимости, весе и массе, длине и другими средствами измерения.

Прямые расходы считаются обязательствами, оказывающими непосредственное воздействие на заинтересованные стороны в результате внедрения регулирования. К таким расходам относятся государственные пошлины, уплачиваемые за получение лицензии, регистрационные сборы, платежи за подачу заявлений, а также расходы, связанные с выполнением требований регулирования и прочее. **Косвенные расходы** включают в себя все дополнительные затраты, не являющиеся прямыми, которые несут заинтересованные стороны для соответствия нормам регулирования. Примерами косвенных расходов могут служить затраты на обеспечение безопасных условий труда; приобретение оборудования для соответствия экологическим стандартам.

Качественные показатели – это показатели, измерение которых в точных единицах затрат, количества, веса и массы, длины, эффективности и других измерений затруднительно. Они, как правило, отражают отношение людей к определенным фактам, событиям, их предпочтениям и оценкам. Качественные показатели также могут измеряться в процентах.

Административные расходы включают затраты на выполнение информационных обязательств, осуществлять которые предприниматели должны. Например, расходы на подготовку ежегодного отчета об условиях труда, документацию по установке оборудования и другие подобные действия.

При расчете прямых расходов учитывается количество заинтересованных сторон, которые сталкиваются с обязательствами по платежам в результате введения регуляторных мер, периодичность платежей (*раз в год = 1; два раза в год = 2; раз в два года = 0,5 и т.д.*) и стоимость платежной единицы. Затем вычисляется произведение этих показателей.

Для расчета косвенных расходов определяется количество заинтересованных сторон, которым необходимо соответствовать

регуляторным обязательствам, а также стоимость и количество таких действий, как обучение сотрудников, покупка оборудования или другие затраты, произведение которых вычисляется.

Расчет административных расходов осуществляется по следующей формуле: **административная нагрузка = цена × количество**, где цена и количество определяются следующим образом:

цена = тариф × потраченное время;

количество = количество предприятий, к которым применимы требования × продолжительность временного интервала.

Здесь:

тариф представляет собой стоимость выполненной работы, обычно почасовая оплата за труд, включая оплату за сверхурочную работу, больничные или отпуска, а также дополнительные расходы (материалы, командировки, средства связи и другое) или платежи за услуги, оказанные другими хозяйствующими субъектами (если для выполнения административных действий привлекается посредник);

потраченное время рассчитывается как время, необходимое для выполнения административного действия, включая время на подготовку документов, посещение государственных учреждений (при необходимости), ожидание в очереди, приемное время и время оплачиваемого отдыха;

количество выражает общее число предприятий, на которые распространяются ограничения, и умножается на число процессов, осуществляемых в течение года.

В свою очередь, выгода также делится на несколько видов, в частности, на **прямую** и **косвенную выгоду**. Прямая выгода представляет собой любую прибыль и доходы, которые могут возникнуть (или уже возникли) в результате внедрения регуляторных мер. Косвенная выгода же отражает положительное воздействие на третьих лиц (связанное с охраной здоровья граждан, безопасностью и защитой окружающей среды) в результате регулирования и выражается в таких широких макроэкономических интересах, как рост валового внутреннего продукта, конкурентоспособности и показателей эффективности.

В теории и практике управления разработан очень большой список методов монетизации. В зарубежных странах уделяется большое внимание монетизации и квантификации затрат и льгот в областях безопасности, здравоохранения и трудовых отношений. Ограниченность метода анализа затрат и выгод проявляется в следующем:

- невозможность монетизации/квантификации всех категорий затрат и выгод;
- высокие затраты;
- необходимость проверки надежности данных.

Одним из основных альтернативных подходов к методу анализа затрат и выгод является **анализ эффективности затрат** (*cost effectiveness analysis*). Этот метод оценки используется в случаях, когда невозможно монетизировать преимущества регулирования и применить анализ затрат и выгод. В то же время, этот метод имеет определенное ограничение из-за своей направленности на измерение затрат для достижения определенного положительного результата. Поэтому применение метода оценки экономической эффективности возможно только в случаях, когда результаты регулирования ясно демонстрируются или когда метод анализа затрат и выгод не позволяет рассчитать положительное воздействие регуляторных мер.

Многокритериальный анализ также применяется в случаях, когда невозможно оценить экономическую эффективность, монетизировать и определить количество всех последствий регулирования. В частности, его можно использовать, когда выгоды и затраты неодинаковы и некоторые из них могут быть преобразованы в значение показателей. Метод многомерного анализа является универсальным и используется шире, чем вышеупомянутые методы. В то же время, использование экспертных оценок в анализе снижает его объективность, что ограничивает применение этого метода. Подробная информация о применении методов анализа представлена в 4-м модуле.

В процессе оценки регуляторного воздействия, на следующем примере будут рассмотрены анализ затрат и выгод.

Например, за последние десять лет в республике произошло 5 землетрясений магнитудой 7-8 баллов, в результате которых погибли 16 человек, 54 получили ранения, а экономический ущерб составил 84 млрд сумов. 52% территории республики подвержено риску землетрясений магнитудой 7 баллов и выше. На этих территориях проживает более 22 миллиона человек. В сейсмически активных зонах находится 330 населенных пунктов, в том числе 120 городов. Однако практика оценки состояния готовности зданий и сооружений к сейсмическим событиям отсутствует.

Решение данной проблемы может быть найдено следующими способами:

1 «Status quo» – непринятие никаких мер. В этом случае государство сохраняет действующий порядок без внесения изменений. То есть не предпринимаются никакие меры. Это, в свою очередь, приведет к тому, что экономические потери не будут предотвращены, а здоровье и жизни людей останутся под угрозой. Однако это не приведет к появлению каких-либо дополнительных обязательств или расходов для заинтересованных сторон.

2 Проведение вибродинамической проверки зданий, строящихся выше двух этажей, высотой более 12 метров и площадью более 500 м², за счет заказчиков организаций (субъектов предпринимательства или физических лиц). Согласно методу, предложенному авторами проекта, расходы на проведение проверок покрываются за счет заказчиков. Например, стоимость проверки одного объекта в зависимости от площади здания может варьироваться от 300 млн до 1,5 млрд сумов. То есть 17280 строительных организаций потратят на однократную проверку не менее 5 триллионов 184 миллиардов сумов.

В свою очередь, применение проверок к зданиям выше двух этажей и к индивидуальным жилым домам сталкивается с невозможностью их проведения из-за недостатка отдельных организаций и технологий для выполнения таких проверок. Кроме того, граждане не могут позволить себе затраты на проверку своего индивидуального жилого дома от 300 млн до 1,5 млрд сумов.

3 Внедрение практики проведения проверок зданий выше 9 этажей в сейсмически активных зонах за счет Фонда поддержки сейсмологии, обеспечения сейсмической устойчивости и сейсмической безопасности зданий. Согласно методу, разработанному на основе ОРВ, список сейсмически уязвимых объектов социальной сферы формируется ежегодно и в согласовании с правительством организуется проведение инструментально-технических проверок.

Финансирование проверочных работ осуществляется за счет Фонда поддержки сейсмологии, обеспечения сейсмической устойчивости и сейсмической безопасности зданий. Кроме того, в сейсмически активных зонах здания высотой 9 этажей или выше подвергаются испытаниям и проверкам с помощью вибродинамического оборудования или современных цифровых специализированных инструментов. Внедрение данного метода позволит избежать одноразовых расходов в размере около 5 триллионов сумов на республиканском уровне.

3.5. ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ И МОНИТОРИНГ



После внедрения методов регулирования ответственные государственные органы должны осуществлять мониторинг регуляторного воздействия и изучать степень достижения поставленных целей. В случае их недостижения необходимо выяснить причины этого, будь то недостатки в исполнении или нехватка административных ресурсов. Таким образом, в процессе ОРВ (оценки регуляторного воздействия) важно определить, как именно будет проводиться мониторинг и оценка, а также установить ключевые показатели, по которым будет оцениваться достижение основных целей. Определение таких показателей, где **мониторинг** играет важную роль.

Под мониторингом понимается процесс систематического сбора и обработки информации о воздействии применяемых методов контроля на состояние объекта наблюдения.

Мониторинг достижения целей регулирования выполняет ряд **функций**. В их числе: оценка действующих методов регулирования объекта управления, обеспечение обмена мнениями между органами регулирования и предпринимательским сообществом, выявление и прогнозирование изменений, требующих корректировки принятого метода регулирования, снижение рисков исполнения.

Мониторинг основывается на следующих **принципах**:

- 1) **широкомасштабность**. Мониторинг должен быть широкомасштабным, то есть учитывать как индивидуальные, так и общие показатели, обращая внимание на исключения и общие тенденции;
- 2) **соответствие нормативным целям**. Методы и показатели мониторинга должны позволять оценить достижение целей регулирования, установленных регулирующим органом;

- 3) **приемлемость для объектов мониторинга**. Методы мониторинга не должны создавать препятствий для деятельности его объектов.
- 4) **сравнение**. Данные мониторинга, проведенного в разные периоды, должны сравниваться, что обеспечивает единую методологию сбора и анализа информации;
- 5) **основанность на доказательствах**. Информация, полученная в ходе мониторинга, должна подвергаться проверке другими средствами, то есть быть точной и, по возможности, основанной на фактах;
- 6) **гибкость**. Система мониторинга должна легко адаптироваться к изменяющимся условиям, предоставляя точную, содержательную и своевременную информацию;
- 7) **обоснованность затрат**. Трудовые и материальные затраты на проведение мониторинга должны соответствовать реальным возможностям регулирующих органов, отражая значимость принятых решений по регулированию для экономики страны, региона, города, то есть быть разумными и адекватными.

Подробная информация о мониторинге представлена в 6-м модуле.

3.6. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ



При оценке нормативных актов методом «ex-post» (то есть, постфактум) анализируется эффективность, результативность и актуальность регулирования. Эффективность регулирования определяется на основе степени реализации запланированных мероприятий и достижения запланированных результатов. Анализ результативности регулирования должен показать, насколько успешно были достигнуты цели регулирования или насколько эффективными оказались механизмы исполнения в достижении этих целей.

При проведении анализа эффективности регулирования также должны быть выявлены неожиданные последствия, возникшие в результате применения методов регулирования. Если цели не были достигнуты или запланированные мероприятия не были, необходимо определить, насколько результат отстает от поставленных целей, а также оценить факторы, оказавшие влияние на это.

При определении результативности регулирования необходимо учитывать возможность своевременного достижения установленных целей или необходимость дополнительных сроков. Эффективность регулирования демонстрирует связь между достигнутым результатом и эффективностью использования затраченных ресурсов. Учитывая, что различия в подходах к регулированию могут оказывать значительное влияние на результат, следует исследовать альтернативные варианты регулирования, которые могут принести тот же или больший эффект при меньших затратах.

В анализе эффективности регулирования также необходимо изучить расходы различных заинтересованных сторон, направленные на регулирование, а также его преимущества.

Обычно ожидается, что внедрение инструмента регулирования принесет пользу, покрывающую затраты или превышающую их. Однако не всегда внедрение инструмента регулирования приносит равную пользу всем. Чаще всего это касается политики, направленной на обеспечение безопасности и здоровья граждан, защиту окружающей среды или прав потребителей. В этом контексте необходимо определить факторы, влияющие на пользу и затраты, и их связь с регулированием.

Актуальность регулирования исследуется через анализ соответствия действующих методов регулирования поставленным целям или необходимости их отмены. При анализе актуальности регулирования необходимо учитывать, насколько цели регулирования соответствуют проводимым в стране реформам и приоритетам в сфере.

3

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАНЯТИЯ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ПО МОДУЛЮ 3

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ

ЗАДАНИЕ 1

«Увеличение числа одноразовых полиэтиленовых пакетов (5 триллионов штук в год) приводит к загрязнению окружающей среды. Это, в свою очередь, ведет к гибели многих животных и рыб (300 тысяч в год). Кроме того, они засоряют системы очистки сточных вод в городах».

1

На основе теоретической информации и представленного кейса выполните следующее:

- а) используя метод «дерево проблем», определите основную проблему, её причины и следствия;
- б) определите основную, специальную и оперативную цели;
- в) рассмотрите альтернативные методы регулирования.

ЗАДАНИЕ 2

2

Выберите проект законодательства, размещенный на портале Regulation.gov.uz, и выполните следующее:

- а) определите круг заинтересованных сторон;
- б) определите средства регулирования проекта;
- в) рассмотрите альтернативные методы.

Тестовые вопросы

1. В каком из перечисленных вариантов не указан элемент критерия «SMART»?

- а) специфичность
- б) измеримость
- в) низкая стоимость

2. На сколько групп разделяются цели, предусмотренные при принятии проекта?

- а) 3
- б) 4
- в) 5

3. Укажите определение специальной цели

- а) определяет конечный результат принятия нормативно-правового акта (например, повышение инвестиционной привлекательности экономики и другое)
- б) считается объектом нормативно-правового акта, создаёт необходимые условия для достижения цели (например, активизация предпринимательской деятельности и рост благосостояния населения за счёт сокращения налоговых обязательств юридических лиц)
- в) служит для решения текущих задач и достижения цели (например, достижение снижения расходов субъектов предпринимательской деятельности за счёт упрощения процедур на уровне государственного органа)

4. Найдите среди приведённых определений описание основной цели.

- а) определяет конечный результат принятия нормативно-правового акта (например, повышение инвестиционной привлекательности экономики и другое)
- б) считается объектом нормативно-правового акта, создаёт необходимые условия для достижения цели (например, активизация предпринимательской деятельности и рост благосостояния населения за счёт сокращения налоговых обязательств юридических лиц)
- в) служит для решения текущих задач и достижения цели (например, достижение снижения расходов субъектов предпринимательской деятельности за счёт упрощения процедур на уровне государственного органа)

5. При изучении других альтернативных средств регулирования, какой из приведенных альтернативных методов не обязательно рассматривать?

- а) не принимать никаких мер
- б) саморегулирование
- в) образцовый «завод»

6. Какой из перечисленных вариантов не считается экономическим инструментом при альтернативном регулировании?

- а) добровольные кодексы и стандарты
- б) налоги и финансовые инструменты
- в) субсидии

7. Какой из перечисленных вариантов не является традиционным подходом при альтернативном регулировании?

- а) обязательные указания и стандарты
- б) добровольные кодексы и стандарты
- в) мониторинг исполнения

8. К какому из перечисленных подходов относится рыночное решение при альтернативном регулировании?

- а) совместное регулирование
- б) саморегулирование
- в) нерегулирование

9. К какому типу затрат относятся расходы, связанные с обеспечением безопасных условий труда и приобретением оборудования для соблюдения экологических требований, в анализе выгод и затрат?

- а) косвенные затраты
- б) административные расходы
- в) прямые затраты

10. К какому типу затрат относятся расходы на годовой отчет об условиях труда и документацию по установке оборудования, в анализе выгод и затрат?

- а) косвенные затраты
- б) административные расходы
- в) прямые затраты

Контроль- ные вопросы

- 1** Каких требований необходимо придерживаться при описании проблемы?
- 2** Расскажите о критериях определения целей.
- 3** Какие существуют альтернативные методы регулирования? В чем заключаются преимущества и недостатки каждого метода?
- 4** Опишите методы экономического анализа воздействия законодательных актов.
- 5** В чем заключается суть и роль этапов мониторинга и ex-post оценки?

Список использованной литературы

1. Приказ Министра юстиции Республики Узбекистан, зарегистрировано 31.03.2021 г. «Об утверждении методики и форм отчета оценки регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов и принятых нормативных правовых актов», (рег. номер 3292 от 31 марта 2021 года)
2. Система оценки воздействия законодательства: практическое руководство / Ф. Мухамедов, Ф. Карабаев, И. Бектемиров, А. Абидов. – Ташкент: Baktria press, 2016 йил. – С. 88.
3. OECD, Regulatory Impact Assessment, 2019. https://www.oecd-ilibrary.org/sites/7a9638cben/1/1/1/index.html?itemId=/content/publication/7a9638cben&_csp_=619a2d489e8b70731fae862e094facd9&itemIGO=oecd&itemContentType=book
4. OECD, Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis, 2008. <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/44789472.pdf>
5. Методические рекомендации по организации проведения ОРВ в субъектах Российской Федерации. Министерство экономического развития РФ, 2016. [Электронный ресурс] / <http://orv.gov.ru/Content/Item?n=6377>
6. Guidelines for the Regulation Impact Assessment, Ministry of Economy of Poland
7. Regulatory Performance: Ex post Evaluation of Regulatory Policies, OECD, 2003. <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/30401951.pdf>

» МОДУЛЬ 4

Методы
экономического
анализа

4.1.

Анализ доходов и
расходов

4.2.

Модель
стандартных затрат

4.3.

Метод оценки
эффективности
регулирующих мер
по затратам

4.4.

Метод
многокритериального
анализа

4.5.

Финансовый
анализ

4.1. АНАЛИЗ ДОХОДОВ И РАСХОДОВ

Метод анализа доходов и расходов (cost-benefit analysis) является наиболее распространённым методом в развитых странах для оценки регуляторного воздействия, учитывающим все значимые положительные и отрицательные эффекты предлагаемого регулирования. При этом учитывается фактор времени, и с помощью дисконтирования (определения настоящего эквивалента денежных средств, ожидаемых в будущем) производится приведение текущих и будущих доходов и расходов к общему знаменателю. В связи с этим, руководства Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) признают анализ доходов и расходов как лучший метод, рекомендуя его широкое использование в процессах оценки регуляторного воздействия.

Положительные результаты и отрицательные последствия выполнения норм могут быть разделены на три основные группы:

01

Монетизируемые – последствия, которые можно выразить в стоимостном измерении;

02

Квантифицируемые (количественно оцениваемые) – последствия, которые могут быть выражены в любых количественных значениях;

03

Скачественными показателями – последствия, которые можно выразить только качественными показателями.

Монетизируемые результаты и последствия, по сути, представляют собой случаи, часто встречающиеся в количественно оцениваемой форме, но анализ их стоимостного выражения считается более важным и предоставляет больше возможностей для сравнения, поэтому монетизируемые доходы и расходы обычно рассматриваются отдельно. Метод анализа доходов и расходов (Cost-benefit analysis) наиболее активно используется, когда существует возможность монетизировать большую часть доходов и расходов. Также это позволяет добавлять и сравнивать стоимостные параметры.

Анализ доходов и расходов – это расчёт чистой приведённой стоимости (NPV), который представляет собой дисконтирование денежных потоков доходов путём вычитания связанных с ними расходов, возникающих в связи с внедрением и реализацией регуляторных мер (формула 4.1).

Иными словами, это процесс, в ходе которого происходит расчёт соотношения общей стоимостной оценки доходов к общим затратам, на основе которого принимается решение о целесообразности введения регуляторных мер.

$$NPV = \sum_{t=1}^n \frac{(B_t - C_t)}{(1+r)^t},$$

(4.1)

где:

B_t – вероятная выгода в течение периода времени t от внедрения регулирующих норм;

C_t – вероятные затраты в течение периода времени t на внедрение регулирующих норм;

r – ставка дисконтирования;

n – период времени, для которого проводится расчёт.

Положительная разница между общей выгодой и затратами является означает наличие чистой прибыли. Таким образом, если чистая приведённая стоимость (NPV) положительна, то рекомендуется внедрение регуляторного инструмента.

Еще одним важным аспектом применения метода анализа затрат и преимуществ является определение ставки дисконтирования. Для определения этого аспекта существует ряд подходов, которые применяются в зависимости от текущих условий.

Метод кумуляции включает в себя определение ставки дисконтирования как суммы таких компонентов, как минимальная реальная ставка дисконтирования, уровень инфляции и коэффициент уровня риска инвестиций.

Общая схема оценки регуляторного воздействия включает последовательное применение метода анализа доходов и расходов, которое может быть выражено следующими этапами:

- Выбор вариантов регуляторного воздействия (сценариев) для анализа;
- Определение состава экономических субъектов и групп населения, на которые распространяется воздействие регуляторного инструмента, для идентификации доходов и расходов;
- Формирование состава доходов и расходов для определённого круга экономических субъектов и населения;
- Представление доходов и расходов в стоимостной форме (монетизация);
- Процесс дисконтирования установленных доходов и расходов, расчёт чистой текущей стоимости.

Конкретный перечень рассматриваемых сценариев зависит от целей, возможностей и ограничений субъекта анализа (обычно это государственный орган, разрабатывающий проект документа, или другая анализирующая организация).

Выявление затрат, возникающих при реализации мероприятий, является ключевым методом при определении их эффективности.

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) использует понятие «нормативные затраты» (regulatory costs), которое включает все прямые и косвенные затраты, понесённые бизнесом, потребителями, правительством и государственными организациями (то есть налогоплательщиками) или другими группами в результате выполнения требований регуляторного инструмента.

Правительства развитых стран стремятся снизить нормативные затраты для создания более благоприятной среды для ведения бизнеса и устойчивого роста. Важно понимать состав нормативных затрат, так как выбор регуляторных инструментов может зависеть от их изменчивости и, соответственно, может потребоваться оценка только определённых их компонентов.

ОЭСР регулирует структуру нормативных затрат, представляя методы их определения и оценки (см. рисунок 4.1). В частности, общие нормативные затраты включают в себя:

В их состав входят:

- Административная нагрузка** (administrative burden) – затраты, которые могут возникнуть в связи с обязательствами по предоставлению информации при выполнении законодательных требований. Информационные обязательства могут быть определены как требование представления информации и данных государству или третьим сторонам.

1

Затраты на соответствие

это бизнес-затраты, необходимые для выполнения всех мероприятий, направленных на соблюдение законодательных требований (другие субъекты, попадающие под действие регуляторного инструмента), а также затраты правительства на применение нормы и управление процессами.

б. Основные затраты на соответствие (substantive compliance costs) – это дополнительные расходы целевых групп, сверх административной нагрузки, для соблюдения законодательства. Они включают в себя прямые расходы, которые осуществляются лицами, непосредственно обязанными выполнять определённые требования.

в. Административные затраты и затраты на правоприменение (administration & enforcement costs) – расходы, осуществляемые правительством в процессе применения и управления новыми нормами (например, публикация нормативных актов, разработка и внедрение новых систем лицензирования/регистрации, введение новых контрольных механизмов или применение санкций за невыполнение и прочее).

Рисунок 4.1



2

**Финансовые
затраты**

(financial costs) – расходы, связанные с привлечением денежных средств или их использованием. Например, расходы, связанные с привлечением банковских кредитов (основная сумма банковского кредита, процентные платежи по банковским кредитам, пени за просроченные платежи).

3

**Косвенные
затраты**

(indirect costs) – часто также называемые «вторичными затратами», возникающие у нерегулируемых субъектов («третьей стороны»). Обычно они возникают в результате первичного воздействия регуляторного инструмента и могут включать изменения в действиях, решениях, условиях (например, увеличение платежей за выбросы в атмосферу приводит к росту цен на товары, производимые предприятиями, осуществляющими такие выбросы, что, в свою очередь, может привести к снижению спроса на продукцию и убыткам).

4

Альтернативные затраты

(opportunity costs) – это упущенная выгода из-за невозможности более эффективного использования экономического ресурса в общем случае. Например, если в результате введения регуляторного инструмента становится невозможным приобретение какого-либо продукта, альтернативные затраты покупателя представляют собой потерянную чистую выгоду. Одним из ярких примеров альтернативных затрат может служить сокращение суммы средств, направляемых на инновации, которые могли бы позволить снизить цену товара за счёт расходов, связанных с регулирующим инструментом, или же использование части времени высококвалифицированных сотрудников на выполнение требований регуляторного инструмента вместо выполнения их основных обязанностей.

5

Макроэкономические затраты

(macroeconomic costs) описывают влияние регуляторного инструмента на такие макроэкономические показатели, как валовой внутренний продукт.

Если мы рассмотрим преимущества качественного регулирования со стороны государства, они могут быть разделены на две основные категории:

01



Прямые выгоды регулирования – улучшение благосостояния граждан, а также улучшения в области здравоохранения, окружающей среды и других сферах;

02



Косвенные выгоды регулирования:

- внешние эффекты для лиц, не попадающих под действие регулирования;
- макроэкономическая выгода (рост валового внутреннего продукта, увеличение уровня занятости); выгоды, не подлежащие монетизации (защита прав и свобод граждан, социальная стабильность, устранение дискриминации).

Анализ доходов и расходов для предпринимателей и населения значительно упрощается, если есть возможность сравнить их с количеством проданных (или купленных) товаров (услуг). Если в результате применения ограничительных мер предприниматели продают меньше товаров, это приводит к снижению их доходов и соответственно к увеличению расходов. Аналогично, если в результате введения регуляторного инструмента уменьшается возможность приобрести какой-либо товар (например, оборудование, необходимое для производства), это, в свою очередь, увеличивает расходы, ведет к покупке товаров по более высокой цене, а в некоторых - случаях даже к отказу от покупки (если продолжить пример с покупкой оборудования, это будет считаться отказом от инвестиций, что лишает предпринимателя потенциального дохода в будущем).

При оценке доходов и расходов важно учитывать, что расчёты, основанные на рыночных ценах, эффективно применимы только в

условиях конкурентного рынка. Если существуют факторы, значительно ухудшающие состояние конкурентной среды, необходимо использовать корректирующие коэффициенты. Например, если какое-либо производство субсидируется государством, множитель должен учитывать влияние субсидий на конечную цену продукта.

4.2. МОДЕЛЬ СТАНДАРТНЫХ ЗАТРАТ

Одним из наиболее распространенных подходов к определению нормативных затрат для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности является модель стандартных затрат (Standard Cost Model) (в дальнейшем – СЗМ). Данная модель разработана с целью предоставления простого и надежного метода оценки административных затрат для правительства и отдельных учреждений в процессе выявления административных барьеров и оценки влияния реализуемой политики. СЗМ предназначена для измерения административных последствий установленного регулирования и требований для предприятий. Она не направлена на обоснование введения инструмента регулирования, а скорее, на оценку его стоимости для бизнеса. Основа модели включает в себя выбор следующих составляющих регулирования:

- информационные обязательства (то есть требования предоставления информации власти или другим сторонам) или требования;
- административные действия по выполнению обязательств и требований.

Последующие необходимые действия преобразуются в ряд конкретных процессов, и для отдельных процессов оценивается затраченное время. Общие затраты времени переводятся в стоимостные показатели через объем заработной платы и дополнительные расходы, сумма которых дает стоимость административных барьеров. Важно подчеркнуть, что речь идет не только о подаче отчетности, но и о любых взаимоотношениях с уполномоченными органами, включая проведение проверок, сертификацию и прочее.

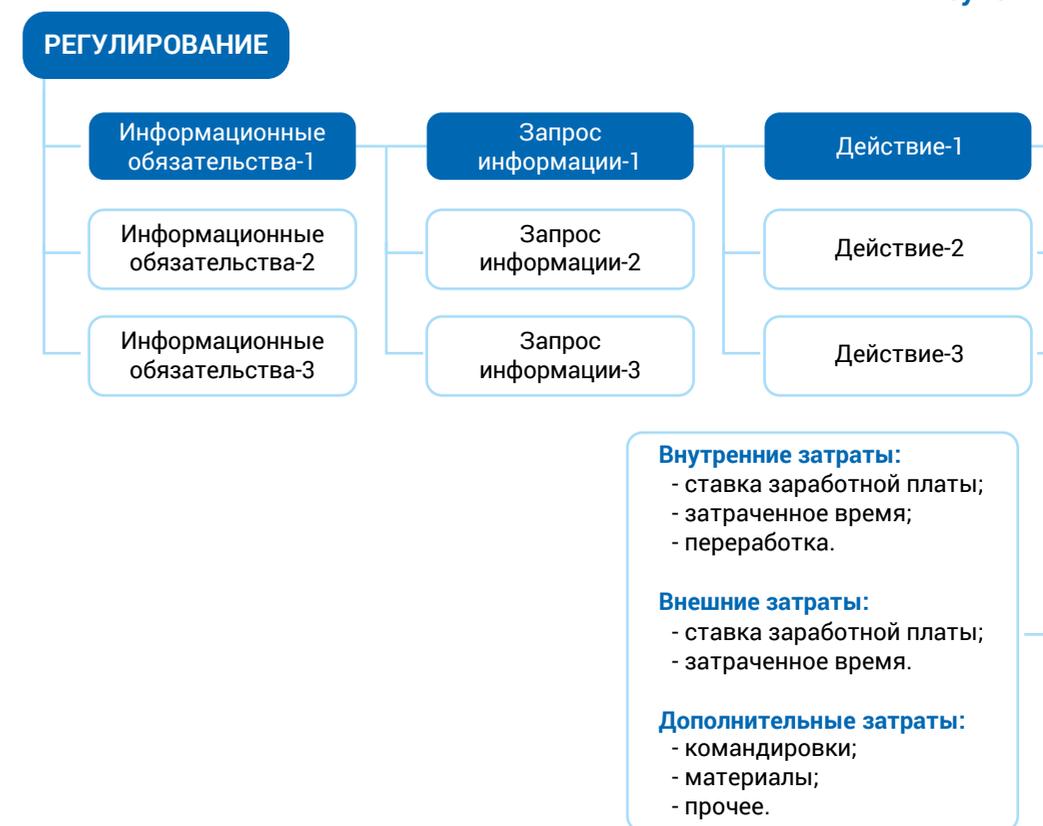
В модели стандартных затрат информационное обязательство (обязательство по представлению отчетности) возникает как обязанность предоставления данных государственному сектору или третьим лицам в результате введения регуляторного инструмента. Информационное обязательство означает не только необходимость предоставления информации государственным органам или другим лицам, но также подразумевает создание возможностей для ее просмотра и предоставления по запросу.

Нормативно-правовой акт может содержать несколько информационных обязательств, каждое из которых состоит из одного или нескольких требований к информации.

Требование к информации – это каждый элемент информации, который должен быть предоставлен в соответствии с информационным обязательством; это отдельная единица информации, которая должна быть собрана и представлена. Например, отдельная форма налоговой отчетности.

Для каждого требования к информации предоставление данных включает в себя ряд конкретных административных действий, необходимых для его выполнения таких, как сбор данных, заполнение соответствующих форм, копирование, перевод в электронный формат и другие. Мероприятия могут быть выполнены внутренними силами (сотрудниками) или через внешние источники (на основе аутсорсинга). Ниже представлена обобщенная схема расчета для модели стандартных затрат.

Рисунок 4.2



Если рассмотреть модель расчета административных затрат для выполнения одного информационного требования в форме формулы, она будет выглядеть следующим образом (формула 4.2):

$$Cost = P * T * Q,$$

где:

P – ставка заработной платы, сумма дополнительных затрат на организацию и проведение определенных административных мероприятий;

T – количество единиц времени, необходимых для выполнения определенной административной деятельности;

Q – произведение общего числа предприятий, на которые распространяются ограничения, и количества процессов, выполняемых в течение года.

Если работа с информацией предполагает привлечение третьих лиц, стоимость их услуг также включается в цену P .

Пример:

Давайте рассмотрим простой пример административных процедур, связанных с получением разрешения, выдаваемого уполномоченным органом. В стране почасовая ставка составляет 3 евро, а сотрудник, выполняющий подготовку материалов, заполнение форм, копирование и другие связанные с этой деятельностью мероприятия, затрачивает в общей сложности два часа тридцать минут. Исходя из этого, стоимость процесса составит 7,5 евро. В нашем примере эти расходы на каждый процесс составляют 15 евро, что в сумме за отдельный процесс приводит к общей стоимости в 22,5 евро. Общая сумма административных затрат на экономическом уровне рассчитывается на основе годовых периодических данных. Если мы не знаем общее количество годовых процессов, расчет можно выполнить, исходя из числа регулируемых субъектов и годовой периодичности административных обязанностей (например, 6000 регулируемых субъектов должны получать подтверждение дважды в год).

	Тариф	Время	Отдельный процесс	Дополнительные расходы (копирование, отправка и другие)	Общие затраты на отдельный процесс	Периодичность (ежегодно)	Общие затраты в экономике
Количество субъектов предпринимательства	3 евро	2 часа 30 минут	7,5 евро	15 евро	22,5 евро	10 000	225 000 евро

Преимущество модели стандартных затрат заключается в высоком уровне детализации при расчете соответствующих административных процессов, включая затраты на выполнение определенной деятельности. Количественные данные обычно собираются путем прямого опроса среди предприятий или, если число предприятий невелико, от специалистов. Количество опрошенных предприятий и метод сбора данных зависят от распространенности ограничения, количество интервью (опросников) определяется однородностью ответов.

С точки зрения анализа бизнеса, модель стандартных затрат позволяет выявлять следующие барьеры, которые сложно преодолеть при реализации:

- сложные и бюрократические области законодательства;
- бизнес-процессы, связанные с самыми дорогими административными затратами, упрощение которых принесет максимально положительное воздействие на общество.

С точки зрения государственной власти и органов местного самоуправления, модель стандартных затрат позволяет определить следующее:

- общие затраты на административные нагрузки для учреждений;
- учреждения, ответственные за наиболее тяжелые средства регулирования.

В то же время, СЗМ ориентирована на административные затраты и не учитывает дополнительные расходы. Кроме того, данная модель предназначена исключительно для количественного измерения административных последствий регулирования для субъектов хозяйствования и не отвечает на вопросы обоснованности введения административной нагрузки. В этой связи, модель стандартных затрат рассматривается в качестве основы для применения метода анализа затрат и выгод, а не как отдельный метод регулирования.

Мы рассмотрели случай, когда затраты (а также выгоды) можно монетизировать, однако такая ситуация не всегда возникает.

Часто при использовании метода анализа затрат и выгод не представляется возможным монетизировать все затраты и выгоды. В таких случаях необходимо рассматривать различные варианты квантификации для представления затрат и выгод не в стоимостном выражении, а в измеренных количественных единицах.

В теории и практике управления разработан обширный список методов монетизации и квантификации затрат и выгод для оценки регуляторного воздействия механизмов. В зарубежных странах особое внимание уделяется монетизации и квантификации затрат и выгод в таких областях, как безопасность, здравоохранение и трудовые отношения.

При оценке затрат и выгод в денежном выражении существуют два основных подхода:

1. Экстраполяция стоимости товаров или услуг на основе установленных целей для получения конкретной выгоды. Это подразумевает применение выводов, сделанных на основе наблюдения за частью объекта или явления, к его другой части. Например, денежное выражение риска труда может быть представлено разницей в заработной плате на должностях с высоким и низким уровнем риска, с учетом квалификации, образования и прочего.
2. Метод условной оценки также популярен на основе установленных целей. Он используется для оценки товаров, которые обычно не имеют рыночной стоимости, и основывается на результатах опросов, которые определяют, сколько люди готовы заплатить за возможность владеть определенным товаром.

Пример:

За последние три года количество преступлений в республике увеличилось в три раза. Ежегодно физическим и юридическим лицам наносится материальный ущерб на сумму в среднем 156 млрд сумов. Большая часть существующих систем видеонаблюдения не способствует выявлению правонарушений и их предотвращению. Системы видеонаблюдения, установленные по усмотрению владельцев, часто размещаются беспорядочно, к тому же они некачественные или вообще не соответствуют стандартам. Кроме того, по состоянию на 2022 год в республике на каждые 1000 человек приходится всего лишь 7 видеокамер, а из-за отсутствия интеграции видеокамер в систему контроля правоохранительных органов, их профилактическая эффективность низкая.

Для решения этой проблемы был разработан проект правительственного постановления «О порядке создания условий для обеспечения общественной безопасности на вновь строящихся и реконструируемых социальных объектах и прилегающих к ним территориях», который предусматривает обязанности субъектов предпринимательства по установке систем безопасности, подключенных к информационно-программному комплексу «Безопасный город» (видеонаблюдение, системы исключения несанкционированного доступа в подъезды домов и освещения прилегающей территории, гарантированная сеть электроснабжения), а также процедуру согласования мест установки видеонаблюдения с органами внутренних дел.

В результате принятия данного метода возможные затраты и выгоды можно описать следующим образом:

Типы затрат и выгод	Заинтересованные стороны	Количественные показатели	
		Однократные	Периодические
Прямые затраты			
Закупка и установка систем видеонаблюдения	Юридические лица, строящие и реконструирующие многоквартирные дома, среднегодовое количество объектов 2 341	$21\,729\,434 \times 2\,341 = 50,8$ млрд (за 4 камеры)	–
Подключение камеры к ИПК «Безопасный город»		$50\,000 \times 2\,341 = 117$ млн (регистрация)	$2\,496\,000 \times 2\,341 = 5,8$ млрд (аренда канала)
Установка систем освещения		$5\,000\,000 \times 2\,341 = 11,7$ млрд	–
Покупка двери из стали, оснащенной домофоном или комбинированным замком		$2\,300\,000 \times 2\,341 = 5,4$ млрд	–
Установка систем видеонаблюдения и подключение к ИПК «Безопасный город»		$21\,729\,434 \times 14\,485 = 314,8$ млрд (за 4 камеры)	–
Подключение камеры к ИПК «Безопасный город»	Юридические лица, строящие и реконструирующие социальные объекты, среднегодовое количество объектов 14 485	$50\,000 \times 14\,485 = 724$ млн (регистрация)	$2\,496\,000 \times 14\,485 = 31,2$ млрд (аренда канала)
Закупка и установка систем освещения		$5\,000\,000 \times 14\,485 = 72,4$ млрд	–
Закупка дизельного генератора		$3\,383\,875 \times 14\,485 = 49$ млрд	–

Косвенные затраты			
Затраты, связанные с воздействием на социальную сферу и экологию. Монетизация невозможна.			
Административные затраты			
Для согласования с органами внутренних дел (разработка схемы территорий, покрываемых системой видеонаблюдения, с учетом местоположения)	Юридические лица, строящие и реконструирующие многоквартирные дома и социальные объекты, среднегодовое количество объектов 16 826	$16\,836 \times 1\,300\,000 = 21\,873\,800$	–
Реализация процедуры согласования с органами внутренних дел	Органы внутренних дел (1 сотрудник на 207 территорий)	–	13,6 млрд
Прямая выгода			
Монетизация невозможна.			
Косвенная выгода			
Монетизация невозможна.			
Общие выгоды и затраты			
Выгода			
Затраты		540,4 млрд	
Чистая текущая стоимость			

Анализ затрат и выгод позволяет количественно сравнивать преимущества и недостатки альтернатив любого регуляторного инструмента.

Недостатки метода анализа затрат и выгод включают в себя:

- отсутствие возможности монетизации и квантификации всех категорий затрат и выгод;
- требование высоких затрат на проведение анализа;
- необходимость проверки надежности данных;
- не учитывается эффективность распределения затрат и выгод.

4.3. МЕТОД ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕГУЛЯТОРНЫХ МЕР ПО ЗАТРАТАМ

Одним из основных альтернативных методов анализа доходов и расходов является оценка эффективности регуляторных мер с точки зрения затрат (анализ эффективности затрат, *cost effectiveness analysis*).

Этот метод оценки регуляторного воздействия нормативных актов широко распространен в зарубежной практике и часто используется в случаях, когда нет возможности монетизировать преимущества регулирования или применить анализ доходов и расходов. В то же время, метод имеет явные ограничения в использовании из-за его направленности на измерение затрат для достижения конкретного положительного результата, что делает этот результат одинаковым для всех альтернатив регулирования.

В этом контексте, метод оценки эффективности с точки зрения затрат применяется только тогда, когда можно указать результат использования средства регулирования или когда невозможно вычислить положительное влияние средства регулирования с помощью метода анализа доходов и расходов. В рамках анализа эффективности затрат возможно рассмотрение нескольких сценариев с использованием различных вариантов затрат для достижения целей, которые максимально приближены к желаемым результатам.

Таким образом, данный метод не учитывает все положительные и отрицательные последствия принятого решения, что не позволяет выбрать наилучший вариант решения проблемы. Это ограничивает область применения метода и снижает его эффективность. Метод наиболее широко используется для оценки влияния регулирования на различные аспекты социального развития, поскольку монетизация всех выгод в этом контексте может быть сложной задачей.

В целом, этот метод основывается на выборе конкретного количественного параметра, отражающего преимущества реализации регуляторных инструментов, который сравнивается с затратами, выраженными в денежном эквиваленте. Выбранный параметр должен описывать преимущества, которые нельзя оценить в денежном выражении, но которые могут быть количественно определены.

Метод позволяет сравнивать затраты на различные способы регулирования, необходимые для достижения установленного значения данного параметра. Однако он не позволяет оценить совокупность положительных результатов, поскольку сосредоточен только на одном целевом параметре. Таким образом, как уже упоминалось, полное сравнение преимуществ и затрат не происходит.

Метод позволяет оценить воздействие принятого решения в виде затрат, необходимых для достижения единицы результата. Соответственно, эффективность затрат рассчитывается по формуле 4.3.

где:

CE – эффективность затрат;

C – затраты, выраженные в единицах;

E – результат, выраженный в материальных показателях.

$$CE = \frac{C}{E},$$

(4.3)

Если метод используется для сравнения двух или более программ с одной целевой положительной результатом, формулы модифицируются. Рассмотрим пример сравнения существующей и планируемой к реализации программы. Формула 4.3 принимает форму формулы 4.4:

где:

CER – эффективность затрат новой программы;

C_n – затраты на реализацию новой программы, выраженные в денежных единицах;

C_c – затраты на реализацию текущей программы, выраженные в денежных единицах (если она сохранена);

E_n – результат новой программы, выраженный в материальных показателях;

E_c – результат текущей программы, выраженный в материальных показателях (если она сохранена).

$$CER = \frac{(C_n - C_c)}{(E_n - E_c)},$$

(4.4)

4.4. МЕТОД МНОГОКРИТЕРИАЛЬНОГО АНАЛИЗА

Метод многокритериального анализа применяется в ситуациях, когда невозможно полностью монетизировать и количественно оценить все последствия регулирования, подобно оценке эффективности затрат. В частности, он может быть использован, когда выгоды и затраты неоднородны и некоторые из них могут быть переведены в стоимостные показатели, а некоторые - нет. Следует подчеркнуть, что метод многокритериального анализа является универсальным и может иметь более широкое применение по сравнению с вышеупомянутыми методами. Тем не менее, использование экспертных оценок в анализе может уменьшить объективность, что ограничивает использование этого метода.

Алгоритм применения метода многокритериального анализа, следующий:

1. Разработка сценариев для достижения целей регулирования;
2. Выбор критериев для достижения задач и целей регулирования (наличие возможности измерения критериев является обязательным условием);
3. Каждому критерию присваивается определенный вес согласно значимости целей регулирования (обычно от 0 до 1);
4. Для каждого сценария устанавливается экспертная оценка по каждому критерию в балльной шкале (обычно от 0 до 100 баллов);
5. Суммируются баллы для каждого сценария, учитывая вес критериев;
6. Выбирается лучший сценарий.

В анализе участвует группа экспертов с достаточной квалификацией и опытом в области регулирования. Несмотря на субъективность результатов многокритериального анализа, этот метод может быть успешно использован для оценки ограниченного количества монетизированных последствий регулирования.

Преимущества многокритериального анализа включают:

1. Возможность сочетания оценок качественного характера и важных, но сложных для количественной оценки параметров;
2. Возможность рассмотрения эффективности распределения объемов и баллов с учетом приоритетов отдельных групп интересов.

4.5. ФИНАНСОВЫЙ АНАЛИЗ

Анализ финансового воздействия (бюджетный анализ, фискальный анализ) позволяет оценить финансовую выгоду (или убытки) для государственного бюджета в результате реализации предложения. Понятие финансовой выгоды (дохода) редко используется в бюджетной сфере в качестве цели, так как государство прежде всего стремится к достижению социальных целей при планировании и использовании бюджета, поэтому финансовый анализ используется реже по сравнению с вышеописанными методами в рамках ОРВ.

В целом здесь оценивается влияние расходов и доходов государственных органов (и других государственных учреждений) в результате внедрения регуляторного инструмента. При проведении финансового анализа не оцениваются и не учитываются неопределенные экономические расходы, например, другие расходы, которые не оказывают прямого воздействия на показатели бюджетных расходов и доходов.

При использовании финансового анализа основные методы точной оценки следующие:

1. **Метод расходов на душу населения** – например, применяется для анализа бюджетных расходов, связанных со строительством жилья.
2. **Метод анализа кейсов** – предполагает проведение бесед с государственными служащими и специалистами для экспертной оценки регуляторного воздействия на государственные органы.
3. **Метод стандарта обслуживания** – использует статистические данные для расчета средних показателей трудовых ресурсов, отношения операционных расходов к капиталу при выполнении государственных функций.
4. **Анализ методом сравнения показателей городов** – этот метод основан на оценке бюджетных расходов городов/районов со схожей численностью населения и уровнем социально-экономического развития.
5. **Метод оценки ожидаемой занятости населения** – предполагает формирование оценки исходя из ожидаемых рабочих мест в районе развития. Предполагаемая стоимость расходов на каждого нового сотрудника умножается на ожидаемое увеличение числа работников, формируя таким образом объем бюджетных расходов в различных секторах.

4

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАНЯТИЯ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ПО МОДУЛЮ 4

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ

ЗАДАНИЕ 1

В сфере передвижной торговли напитками (морс) вводится отдельный новый тип разрешения. Согласно этому, для получения разрешения на занятие данным видом деятельности требуется подача заявления, к которому в качестве приложения необходимы документы, подтверждающие наличие автоцистерны и прав собственности или иных прав на указанную автоцистерну.

Для получения этого разрешения сотрудник субъекта предпринимательства тратит в общей сложности 3 часа на подготовку соответствующих документов, их копирование и другие действия. При этом в стране А почасовая ставка составляет 20 тысяч сум. Кроме того, дополнительные расходы на представление (доставку) заявления и прилагаемых документов в уполномоченный орган составляют 15 тысяч сум. Также рыночная стоимость автоцистерны составляет 5 миллионов сум.

Данное требование применяется к 25 тысячам предпринимательских субъектов, работающих в этой сфере.

С учетом вышеуказанных показателей проанализируйте вводимый регуляторный инструмент (порядок выдачи разрешений) с использованием метода анализа доходов и расходов.

ЗАДАНИЕ 2

2

В государстве А предусмотрено изменение порядка использования контрольно-кассовых машин по проекту закона. В результате 300 малых предприятий начали дополнительно использовать их. Общее количество малых предприятий, обязанных использовать кассовые аппараты в регионе, составило 900. Стоимость кассового аппарата составляет 270 долларов США, стоимость его запуска и регистрации в налоговом органе – 20 долларов США.

Определите, к какому виду расходов относится установленное требование. Рассчитайте увеличение расходов для малых предприятий государства А.

Тестовые вопросы

1. На сколько групп делятся положительные и отрицательные последствия реализации нормы?

- а) 3
- б) 4
- в) 5

2. Найдите определение результатов и последствий, которые можно монетизировать:

- а) результаты и последствия, которые можно выразить в стоимостном выражении
- б) последствия, которые могут быть выражены в любых количественных значениях
- в) результаты и последствия, которые могут быть выражены только качественными показателями

3. Найдите определение результатов и последствий, которые можно квантифицировать:

- а) результаты и последствия, которые можно выразить в стоимостном выражении
- б) результаты и последствия, которые могут быть выражены в любых количественных величинах
- в) результаты и последствия, которые могут быть выражены только качественными показателями

4. Что из перечисленного не относится к методам экономического анализа?

- а) анализ доходов и расходов
- б) модель стандартных затрат
- в) метод быстрой проверки

5. В каком из следующих методов экономического анализа расходы, связанные с введением и реализацией регуляторного инструмента, исключаются путем дисконтирования потока денежных средств от выгод?

- а) анализ доходов и расходов
- б) модель стандартных затрат
- в) метод быстрой проверки

6. В каком варианте указаны расходы, которые могут возникнуть в связи с обязанностями по предоставлению информации при выполнении законодательных требований?

- а) соответствующие расходы
- б) финансовые расходы
- в) косвенные расходы

7. В каком варианте указаны расходы бизнеса, необходимые для выполнения всех мер по соблюдению законодательных требований?

- а) соответствующие расходы
- б) финансовые расходы
- в) косвенные расходы

8. Какие расходы описываются как упущенная выгода из-за невозможности более эффективного использования экономического ресурса в общем случае?

- а) соответствующие расходы
- б) альтернативные затраты
- в) макроэкономические затраты

9. При использовании финансового анализа какой из методов предполагает проведение интервью с государственными служащими и специалистами для экспертной оценки регуляторного воздействия на государственные органы?

- а) метод анализа кейсов
- б) метод стандарта предоставления услуг
- в) метод анализа по сравнению показателей городов

10. Какой метод отличается основным преимуществом в виде возможности сочетания качественных оценок и важных, но сложных для количественной (квантифицированной) оценки параметров?

- а) модель стандартных затрат
- б) метод финансового анализа
- в) метод многокритериального анализа

Контроль- ные вопросы

- 1 В чем заключаются преимущества и недостатки анализа доходов и расходов?
- 2 В каких случаях применяется анализ эффективности затрат?
- 3 Опишите модель стандартных затрат.
- 4 Приведите по пять примеров нормативно-правовых актов, вызывающих информационные и административные затраты.
- 5 Укажите основные условия применения многокритериального анализа. Приведите примеры регуляторных инструментов, оцениваемых с помощью этого метода анализа.

Список использованной литературы

1. Приказ Министерства юстиции Республики Узбекистан, зарегистрировано 31.03.2021 г. «Об утверждении методики и форм отчета оценки регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов и принятых нормативных правовых актов», (рег. номер 3292 от 31 марта 2021 года)
2. Система оценки воздействия законодательства: практическое руководство / Ф. Мухамедов, Ф. Карабаев, И. Бектемиров, А. Абидов. – Ташкент: Бактрия пресс, 2016. – С. 88.
3. Australian Government Handbook of Cost Benefit Analysis, 2006. http://www.finance.gov.au/sites/default/files/Handbook_of_CB_analysis.pdf
4. The Green Book: Central Government Guidance on Appraisal and Evaluation, UK HM Treasury, 2020
5. Инструменты регулирования качества Европейской Комиссии (Better regulation toolbox) https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en

» МОДУЛЬ 5

Методы сбора и анализа информации

- 5.1. Планирование сбора данных
- 5.2. Требования к данным и источники информации
- 5.3. Активные методы сбора данных

Сбор и анализ необходимых данных являются одним из основных элементов процесса оценки регуляторного воздействия. Основной причиной низкого качества отчетов по оценке регуляторного воздействия часто является нехватка информации. Это общая проблема как для стран, давно использующих оценку регуляторного воздействия, так и для тех, кто только начал её применять.

Поэтому достижение целей оценки регуляторного воздействия во многом зависит от сбора и анализа информации.

5.1. ПЛАНИРОВАНИЕ СБОРА ДАННЫХ

Основной этап работы с данными – это планирование их сбора. Для проведения оценки регуляторного воздействия необходимо определить, какие данные нужны, найти источники для получения необходимых данных, а также разработать стратегии для сбора отсутствующих данных.

Процесс планирования сбора данных включает в себя шесть основных этапов, а именно:

Алгоритм планирования сбора данных для оценки регуляторного воздействия:

-  определить данные, необходимые для проведения оценки регуляторного воздействия.
-  определить источники данных.
-  выявить имеющиеся данные, проверить источники и соответствие.
-  выявить отсутствующие данные и определить методы их сбора.
-  собрать недостающие данные.
-  учитывая надежные и обоснованные данные, определить методы оценки регуляторного воздействия.

Необходимо помнить, что процесс определения необходимых данных и их поиска продолжается на всех этапах проведения оценки регуляторного воздействия (ОРВ). В процессе оценки может возникнуть непосредственная

потребность в дополнительных данных или могут появиться сомнения в точности уже имеющихся данных.

Сбор необходимых данных и проверка их достоверности являются одним из наиболее трудоемких и ресурсоемких элементов оценки регуляторного воздействия. В то же время, часто невозможно обеспечить актуальность, полноту и надежность данных для проведения оценки регуляторного воздействия. Отсутствие достаточных данных является одним из основных препятствий для проведения оценки, особенно при проведении количественного анализа, как в странах с давней практикой оценки регуляторного воздействия, так и в странах, только начинающих ее применять. Поэтому при проведении процессов оценки регуляторного воздействия следует придерживаться следующих рекомендаций по практическому сбору данных:



На начальном этапе оценки регуляторного воздействия необходимо сформировать широкий список требуемых данных и определить источники для их сбора. При этом всегда следует быть готовым к тому, что часть данных может оказаться недоступной или ненадежной.

Усилия по сбору как можно более надежных данных должны соответствовать ожидаемому регуляторному воздействию. Использование дорогостоящих или трудоемких методов для получения информации с целью оценки воздействия менее значимых нормативных актов не является целесообразным.



Действия по сбору информации должны осуществляться заинтересованными сторонами. Разработчик законопроекта должен доказать наличие проблемы и преимущества внедряемого регулирования. Следовательно, он должен искать информацию, проводить дополнительные расчеты. В процессе оценки необходимо уделять внимание надежности используемых данных.



Чем больше используется источников информации, тем качественнее будет оценка воздействия. Если между данными из различных источников существуют заметные различия, их анализ целесообразен.

Общественные обсуждения являются не только способом получения мнений, но и хорошим методом сбора данных. При этом для получения качественной информации необходимо тщательно формулировать вопросы для консультаций с общественностью.



Качественный анализ сам по себе не считается недостаточным. Если данных для количественных расчетов недостаточно или они ненадежны, предпочтительнее провести анализ, основанный на доказательствах.



Только в редких случаях исходные данные могут полностью соответствовать целям оценки. Поэтому не столько количество основных данных имеет значение, сколько возможность их использования.



Если необходимые основные данные отсутствуют, можно принять предположительные данные. В отчете по оценке регуляторного воздействия данные, полученные из определенного источника, должны быть четко разделены (с указанием ссылки на источник) и предположения оценщика должны быть ясно изложены.



Ниже приведен пример данных, необходимых для оценки воздействия проектов законодательных актов. Представленный список имеет общий характер и не является исчерпывающим.

Необходимые данные для проведения оценки регуляторного воздействия

Вопросы	Данные и их источники
I. Соответствие целей регулирования принципам правового регулирования	
<ul style="list-style-type: none"> Соответствуют ли цели регулирования принципам регулирования? Соответствуют ли цели регулирования проводимой в стране политике? Соответствует ли проект нормативно-правового акта нормативно-правовым актам, имеющим высшую юридическую силу? 	<p>- Нормативно-правовые и другие официальные документы, связанные с предметом регулирования.</p>
II. Определение проблем	
<ul style="list-style-type: none"> Доказано ли наличие проблемы? Почему возникла проблема? На кого влияет проблема? Каков масштаб проблемы? Регулируется ли проблема? Если регулируется, почему она неэффективна? Что произойдет, если не предпринимать никаких регуляторных мер? 	<p>Информация, подтверждающая наличие проблемы (в зависимости от типа проблемы), например:</p> <ul style="list-style-type: none"> информация о случаях нанесения ущерба, проблемы с возмещением ущерба; информация о причиненном ущербе (в денежном выражении); информация о нарушениях действующего законодательства, а также о нарушении прав и интересов физических и юридических лиц (количество и категории нарушений);

– информация о невозможности выполнения функций, действий, получения услуг из-за отсутствия юридического регулирования (также информация о причиненном ущербе, упущенной выгоде и другое);

– информация о нарушении условий конкуренции, а также о создании необоснованных преимуществ для отдельных групп хозяйствующих субъектов, снижении конкурентной среды на рынке.

Правовая информация, а также действующая нормативно-правовая база.

Мнения заинтересованных сторон и экспертов о причинах проблемы.

Информация, подтверждающая влияние проблемы на конкретную группу заинтересованных сторон.

Сведения о качественных и количественных показателях заинтересованных сторон (граждане, предприятия и организации, затронутые проблемой, демографические характеристики граждан, принадлежность к отраслям, формы собственности предприятий).

Информация о соответствии технологических, организационных и экономических целей существующим законодательным требованиям, а также отношении финансово-экономических показателей затрат предпринимателей и других лиц к существующим требованиям (оборот товаров, прибыль и активы).

Информация о динамике развития проблемы (с течением времени объем проблемы увеличивается, уменьшается или остается неизменным).

Источники информации:

- Информация от разработчика законодательного акта;
- государственная и ведомственная статистическая информация;
- данные регистрирующих органов;
- результаты исследований (мониторинга), проведенных независимыми исследователями, государственными органами и другими субъектами;
- правовой анализ (государственные органы, эксперты);
- статистические данные судов;
- опубликованные в открытых источниках выводы экспертов;
- интервью с экспертами;
- обращения физических и юридических лиц;
- результаты социологических опросов (опубликованные в открытых источниках или проведенные по заказу государственного органа);
- результаты контрольной деятельности (ведомственная статистика, отчеты государственного контроля);
- информация, полученная в ходе общественного обсуждения.

III. Соответствие проблемы целям регулирования и предлагаемым методам

- Соответствует ли предлагаемая сфера регулирования, ее предмет и объект регулирования характеру и специфике возникшей проблемы?
 - Какие методы решения проблемы используются в других странах?
 - Существуют ли альтернативные методы решения проблемы?
- Законодательные акты и другие официальные документы, связанные с предметом регулирования.
 - Информация о том, было ли оценено соответствие предлагаемой области регулирования, ее предмета и объекта с областью возникшей проблемы, ее предметом и объектом.
 - Информация о методах решения проблемы в других странах.
 - Информация об альтернативных методах решения проблемы.
- Источники информации:
- Информация от разработчика законодательного проекта;
 - научно-практическая информация;
 - опубликованные в открытых источниках выводы экспертов;
 - интервью с экспертами;
 - действующие законодательные акты других стран;
 - научно-практическая информация от иностранных организаций и авторов;
 - информация, полученная в ходе общественного обсуждения.

IV. Заинтересованные стороны

- На какие группы влияет регулирование?
 - Соответствие между группами, на которые регулирование оказывает влияние, и группами, подверженными воздействию проблемы.
- Данные, подтверждающие воздействие регулирования на конкретные группы лиц.
 - Качественные и количественные характеристики групп, на которые распространяется воздействие регулирования (граждане, предприятия и организации, затронутые проблемой, демографические характеристики граждан, принадлежность к отрасли, форма собственности предприятий).
Источники информации:
 - информация от разработчика законодательного проекта;
 - экспертные заключения;
 - информация общественных объединений;
 - данные регистрирующих органов;
 - состояние рынка;
 - результаты социологических опросов;
 - научно-практические данные;
 - информация, полученная в ходе общественного обсуждения.

V. Выгоды и затраты для каждой заинтересованной группы

- Каковы прямые затраты для каждой группы?
- Какова прямая выгода для каждой группы?
- Есть ли косвенные выгоды и затраты, и в чем они проявляются?

– Информация о прямых выгодах и затратах, осуществляемых каждой группой.
 – Информация о косвенных выгодах и затратах, осуществляемых каждой группой.

Источники информации:

- информация от разработчика законодательного проекта;
- экспертные заключения;
- информация общественных объединений;
- научно-практические данные;
- информация, полученная в ходе общественного обсуждения.

VI. Расчет преимуществ регулирования

- Определение количества преимуществ нового регулирования по сравнению с текущей ситуацией.

- Информация о снижении рисков благодаря принятым мерам.
 - Информация о снижении возможного ущерба.
 - Информация о возможном объеме экономической и другой деятельности, которая в настоящее время затруждена.
 - Информация об улучшении конкурентной среды.

Источники информации:

- информация от разработчика законодательного проекта;
- экспертные заключения;
- информация общественных объединений;
- научно-практические данные;
- информация, полученная в ходе общественного обсуждения.

VII. Расчет затрат заинтересованных сторон, связанных с внедрением регуляторного инструмента

- Оценка объема затрат для каждой группы с момента введения регулирования.

– Информация о прямых платежах государству:
 – объем и периодичность ожидаемых платежей (государственная пошлина, платежи за лицензии, плата за участие в аукционе и подобное);
 – объем и периодичность текущих платежей.
 – Количество субъектов хозяйствования, которым необходимо осуществлять платежи.

- Информация для расчета административных затрат: периодичность административных затрат;
- Количество субъектов, которым необходимо осуществлять административные затраты.
- Необходимое время для заполнения форм, предоставления информации и прочего.
- Заработная плата сотрудников, выполняющих соответствующие функции.
- Информация, необходимая для расчета производственных затрат (дополнительное оборудование, расходы, связанные с установкой программного обеспечения).
- Количество субъектов хозяйствования, обязанных устанавливать дополнительное оборудование и прочее.
- Информация, необходимая для расчета косвенных затрат: Данные об объеме продаж товаров (оказания услуг); информация о конкуренции на рынке.

VIII. Возможные негативные последствия и риск недостижения установленных целей

- Решает ли предложенный метод регулирования возникшую проблему?
 - Являются ли предлагаемые правовые нормы полными и последовательными?
 - Может ли предложенная правовая норма быть истолкована по-разному?
- Информация о предлагаемых методах регулирования и действующих правилах.
 - Информация о практике применения права для аналогичных норм.

- Могут ли субъекты предпринимательства выполнить установленные требования?
- Существуют ли льготы для субъектов предпринимательства, чтобы они соблюдали установленные требования?

– Информация о технологических, организационных и экономических возможностях выполнения действующих требований законодательных документов, включая затраты субъектов предпринимательства и других лиц на выполнение существующих требований, а также отношение этих затрат к финансово-экономическим показателям.

Источники информации:

- информация от разработчика законодательного проекта;
- информация о результатах контрольной деятельности;
- судебная статистика;
- экспертные заключения и мнения специалистов;
- научно-практические данные;
- информация общественных объединений;
- результаты социологических опросов;
- информация, полученная в ходе общественного обсуждения.

IX. Бюджетные расходы

- Требуются ли дополнительные бюджетные расходы?
- Из каких бюджетных источников?
- Каков объем дополнительных бюджетных расходов?
- Может ли в бюджет поступить дополнительный доход?
- В какой бюджетный источник?
- Каков объем дополнительных бюджетных доходов?

- Информация о дополнительных расходах на выполнение новых функций и задач государства:
 - дополнительные расходы на оборудование, установку программного обеспечения, переподготовку специалистов;
 - информация о заработной плате для новых административных действий.
- Информация об изменениях в налогооблагаемой базе:
 - информация о сокращении числа субъектов предпринимательства или уменьшении их деятельности в результате введения нового метода регулирования;
 - расширение видов деятельности в определенных направлениях;
 - информация, связанная с уплатой налога на прибыль хозяйствующими субъектами.
- Информация о количестве государственных предприятий и организаций, осуществляющих расходы из-за введения нового метода регулирования.

5.2. ТРЕБОВАНИЯ К ДАННЫМ И ИСТОЧНИКАМ ИНФОРМАЦИИ

Основные требования к данным, используемым для оценки регуляторного воздействия, могут быть сформулированы следующим образом:

1. Первичные данные и условия, предоставляемые разработчиком, должны быть открытыми и прозрачными для независимых экспертов.
2. Нельзя использовать данные, на которые не сделана ссылка на источник.
3. Данные должны быть проверены.
4. При использовании активных методов сбора информации необходимо стремиться использовать лучшие доступные методы и минимизировать затраты.
5. Лучшие данные это те, которые получены из двух или более источников информации. В случае расхождений между данными, полученными из различных источников, необходим анализ данных.
6. Данные должны быть надежными.
7. В отчете ОРВ должны быть четко указаны источники объективных данных, мнения заинтересованных сторон и экспертов, а также предположения оценщика.

В следующей таблице представлены возможные методы получения данных для оценки регуляторного воздействия, а также проанализированы преимущества и недостатки использования различных источников.

Методы и источники получения информации для оценки регуляторного воздействия

Полезные аспекты	Недостатки
Государственная статистическая информация	
Открытые и надежные данные, подходящие для количественного анализа. Точная и надежная методология.	Не включает все данные, необходимые для оценки. Возможности быстрого получения большого количества данных ограничены.
Ведомственная статистическая информация, отчеты и заявления органов управления	
Объективные данные, подходящие для количественного анализа. Ведомственная статистическая информация обычно бывает более точной, чем государственная статистическая информация.	Методика сбора данных и расчета показателей не всегда прозрачна.
Информация ассоциаций субъектов предпринимательства	
Может быть точно направлена на проблему. Существует возможность уточнения и получения объяснений.	Ассоциации субъектов предпринимательства не существуют во всех секторах.
Научно-практическая информация	
Может содержать не только основные данные, но и расчеты, обобщенные сведения.	Редко акцентируется внимание на вопросах оценки. Источники данных не всегда ясны.
Рыночные исследования	
Более точные данные по сравнению со статистическими данными.	Методика не всегда прозрачна.

Мнения экспертов	
Направлены непосредственно на вопросы оценки, а сбор данных может быть более экономичным.	Не всегда легко найти независимых экспертов.
Информация, полученная во время общественного обсуждения	
Четко направлены на вопросы оценки, сбор данных может быть более экономичным.	Участствует только часть заинтересованных сторон.
Социальные опросы для целей оценки регулирования	
Проблемы регулирования могут быть точно обсуждены.	Требуют времени и затрат.
Зарубежные источники	
Могут включать различные методы и расчеты.	Не все рекомендации применимы.

5.3. АКТИВНЫЕ МЕТОДЫ СБОРА ДАННЫХ

В процессе оценки информация из открытых источников может оказаться недостаточной для завершения процесса. Например, для некоторых хозяйствующих субъектов официальная статистика может отсутствовать или эти показатели будут представлены только в обобщенном виде данных. Иногда необходимо учитывать не только объективные факторы, но и мнения заинтересованных сторон.

В таких случаях необходимо использовать активные методы сбора данных. При активном сборе данных задача их обобщения возлагается на разработчика. Это увеличивает затраты на сбор данных, включая потраченное время.

В процессах оценки к активным методам сбора данных относятся анкетирование, обсуждение и фокус-группы.

При сборе данных с помощью **анкетирования** формируется точный список вопросов в анкете, который используется для получения мнения респондентов. Анкеты могут быть разовыми или многократными. При проведении многократного анкетирования одна анкета используется повторно после определенного временного интервала, что позволяет создать динамическую серию данных, но требует дополнительных затрат и времени. Вопросы в анкете могут быть закрытыми (с вариантами ответов) и открытыми. Результаты анкетирования с закрытыми вопросами легче обобщать, сравнивать и интерпретировать. Следовательно, открытые вопросы следует задавать только тогда, когда есть четкие основания для проведения опроса.

Следующим методом является **обсуждение**. В отличие от проведения анкетирования, это требует непосредственного диалога с респондентом. Может быть составлен точный список вопросов на основе заранее подготовленного плана. Такой тип диалога называется «формализованным» и считается близким к методу анкетирования. В то же время, в процессе свободного диалога есть возможность отклонения от изначально разработанного плана опроса. Обсуждение включает в себя мнения экспертов и фокус-группы.

Когда достаточно объективных данных от экспертов, они могут служить важным источником информации. Требования к экспертам могут включать следующее: наличие научного или практического опыта работы в рассматриваемой области; уровень квалификации; достаточность компетенции в соответствующей области и т.д. Одно из ключевых требований к экспертам – отсутствие личной заинтересованности (конфликта интересов).

Метод **фокус-группы** используется для сбора предварительных данных о сфере регулирования, разработки исследовательских гипотез и определения субъективного мнения заинтересованных сторон.

К характерным особенностям метода фокус-группы относятся наличие нескольких респондентов, взаимодействие участников группы в ходе исследования (обсуждение проблемы, мнения отдельных участников), а также присутствие профессионального модератора для организации работы группы.

Респонденты для фокус-группы выбираются на основе ряда критериев. В том числе состав участников должен соответствовать целям исследования, и участники не должны сильно различаться по статусу, квалификации и другим характеристикам. Другими словами, при формировании фокус-группы следует избегать создания ситуации, когда один или два лидера могут оказывать существенное влияние на мнение всей группы.

5

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАНЯТИЯ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ПО МОДУЛЮ 5

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ

ЗАДАНИЕ 1

1 «Количество одноразовых полиэтиленовых пакетов увеличивается (5 триллионов штук в год). Это приводит к загрязнению окружающей среды, что, в свою очередь, становится причиной сокращения продолжительности жизни многих животных и рыб (300 тысяч в год) и засоряет системы очистки сточных вод городов...»

- а) Какие источники информации необходимо использовать для анализа этого кейса?
- б) Составьте анкету для проведения социального опроса.

Контроль- ные вопросы

- 1 Расскажите о значении этапа сбора информации в процессе оценки регуляторного воздействия. Какие трудности могут возникнуть на этом этапе?
- 2 Какие требования предъявляются к данным?
- 3 Какие методы используются для сбора первичных данных?
- 4 Какой этап сбора информации в процессе оценки регуляторного воздействия с точки зрения организации является наиболее сложным и трудоемким? Обоснуйте ваш ответ.
- 5 Расскажите об основных условиях использования метода социального опроса как способа получения информации при оценке регуляторного воздействия. Существуют ли случаи, когда альтернативные источники данных отсутствуют?

Тестовые вопросы

1. Из скольких основных этапов состоит алгоритм планирования сбора данных?
 - а) 4
 - б) 5
 - в) 6

2. Что из перечисленного не является требованием, предъявляемым к данным?

- а) данные должны быть получены только из официальных источников
- б) первичные данные разработчика должны быть открыты для независимых экспертов
- в) данные должны подвергаться проверке

3. Какой из способов работы с данными является наиболее эффективным?

- а) получение данных от государственных органов
- б) использование открытых данных
- в) сравнение данных, полученных из двух или более источников

4. Какие из перечисленных данных считаются объективными и подходящими для количественного анализа?

- а) государственная статистическая информация
- б) ведомственная статистика, отчеты и заявления
- в) научно-практическая информация

5. Какие данные используются для точной и надежной методологии?

- а) государственная статистическая информация
- б) данные ассоциаций предпринимательства
- в) научно-практическая информация

6. Какой из перечисленных не относится к активным методам сбора данных?

- а) анкетирование
- б) фокус группа
- в) официальная статистика

7. Какой метод сбора данных отличается высокими затратами времени и ресурсов?

- а) социальные опросы
- б) данные ассоциаций предпринимательства
- в) научно-практическая информация

8. Какой метод является важным источником информации в случаях, когда доступны объективные данные?

- а) анкетирование
- б) социальный опрос
- в) обсуждение с экспертами

9. Какой метод используется для сбора предварительных данных о сфере регулирования, разработки этапов исследования, определения субъективного мнения заинтересованных сторон?

- а) анкетирование
- б) социальный опрос
- в) фокус-группа

10. Какой источник данных отличается тем, что может быть точно направлен на проблему и предоставляет возможность уточнения и получения объяснений?

- а) данные ассоциаций предпринимательства
- б) рыночные исследования
- в) ведомственная статистика

Список использованной литературы

1. Каташинских В.С. [науч. ред. Ю.Р. Вишневский]. Методы сбора социальной информации: учеб. пособие / М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. федер. ун-т. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2017. – С.124 [Электронный ресурс] / https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/48989/1/978-5-7996-2069-1_2017.pdf
2. Приказ Министра юстиции Республики Узбекистан, зарегистрировано 31.03.2021 г. «Об утверждении методики и форм отчета оценки регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов и принятых нормативных правовых актов», (рег. номер 3292 от 31 марта 2021 года)
3. Колетвинов Д.С. Обзор научных методов сбора и обработки информации / Д. С. Колетвинов, А. А. Мельникова, К. В. Борзилов. – Текст : непосредственный // Молодой ученый. – 2020. – № 3 (293). – С. 157-159. [Электронный ресурс] / <https://moluch.ru/archive/293/66452/>

» МОДУЛЬ 6

Роль и место правового мониторинга в оценке регуляторного воздействия

6.1.

Как организовать правовой мониторинг?

6.2.

Показатели, анализируемые в ходе правового мониторинга?

6.3.

Порядок проведения правового мониторинга?

6.1. КАК ОРГАНИЗОВАТЬ МОНИТОРИНГ?

Оценка регуляторного воздействия и правовой мониторинг должны быть интегрированы в процесс разработки и планирования регуляторной политики с самого начала. Их успешная реализация и обеспечение ответственного, прозрачного управления государственными ресурсами имеют важное значение.

Планирование и обеспечение ресурсами для проведения мониторинга и оценки должны соответствовать расходам, выгодам и рискам для общества и государственного сектора, учитывая их соотношение.

Для выявления мнений заинтересованных сторон широкого круга могут потребоваться опросы, интервью и фокус-группы, а вопросы оценки должны отражать срочные потребности в обеспечении успеха государственного вмешательства и оценки. Мониторинг имеет важное значение для получения ответов на следующие вопросы:

- в какой степени достигнуты цели регулирования через законодательный акт?
- какие неожиданные последствия возникли?
- соответствуют ли сроки исполнения и затраты прогнозам, сделанным в ходе разработки проекта?
- было ли исполнение осуществлено так, как ожидалось, и требуются ли какие-либо изменения в регулировании?
- на кого и каким образом повлияло государственное вмешательство?

Оценка регуляторного воздействия и мониторинг тесно связаны между собой, и анализ действующих нормативно-правовых актов должен базироваться на данных мониторинга. Например, в Великобритании любой нормативно-правовой акт через 5 лет после вступления в силу подвергается оценке его воздействия методом «ex-post». До этого каждый год проводится мониторинг с целью сбора данных для будущей оценки регуляторного воздействия и выявления проблем в исполнении нормативно-правового акта.

В процессе правового мониторинга осуществляется контроль за исполнением выбранных законодательных актов, а также мониторинг

практики применения права по вопросам, связанным с их исполнением, и анализ обращений физических и юридических лиц. Мониторинг является непрерывным и систематизированным процессом сбора информации по законодательному акту. Он способствует сбору актуальных данных для будущей оценки воздействия и выявлению проблем в процессе исполнения законодательного акта. В качестве основных задач правового мониторинга можно выделить следующие:

- внедрение единой практики исполнения законодательных актов;
- исследование соответствия практики применения права целям принятия законодательных актов;
- обеспечение полноты правового регулирования социальных отношений;
- обеспечение соответствия законодательных актов законам Республики Узбекистан и международным обязательствам;
- выявление и устранение противоречий, конфликтов, факторов коррупции, повторяющихся и коллизионных норм;
- создание единой системы понятий и терминов в законодательстве.

Мониторинг позволяет принимающим решения и заинтересованным сторонам проверять, правильно ли реализуется политика и достигаются ли цели регулирования. В ходе этого процесса изучаются изменения, произошедшие после вступления проекта в силу, анализируется эффективность достижения целей проекта (*например, затраты*), а также указываются причины успеха.

При внедрении нового мониторинга необходимо следовать нескольким основным принципам, включая:

- сбор необходимой информации для снижения административной нагрузки;
- максимальное использование автоматизации административных процессов с помощью инструментов ИКТ для сокращения времени сбора и обработки информации;
- максимальное использование доступной информации для экономии времени и повышения последовательности результатов;
- обеспечение прозрачности и открытости перед заинтересованными сторонами и обеспечение доступности информации.

Что составляет объект мониторинга? Мониторинг помогает выявлять и решать любые проблемы, возникающие в процессе исполнения законодательных актов, а также содействует сбору достоверных данных для будущей оценки воздействия.

В процессе исполнения законодательного акта можно мониторить следующее:

1

исполнение документа. Например, расходы, предусмотренные в установленных документах - затраты на исполнение документа;

практику применения права. Например, изменения, наблюдаемые при достижении основных целей проекта;

2

3

соблюдение законодательства и состояние исполнения. То есть показатели соблюдения правил предпринимателями, реализованные мероприятия, проверки, количество судебных дел на стадии исполнения документа и получение полезной информации, связанной с исполнением законодательного акта.

6.2. ПОКАЗАТЕЛИ ДЛЯ АНАЛИЗА В ХОДЕ МОНИТОРИНГА

Показатели, анализируемые в процессе мониторинга, являются количественным или качественным измерением нашего приближения к установленной цели (например, результатам применения законодательного акта). Мониторинг способствует анализу и сравнению показателей по группам населения или географическим регионам, что может быть весьма полезным для определения приоритетных направлений политики. Следовательно, в процессе мониторинга важно использовать такие дополнительные методы

подхода, как анализ качественных показателей или проведение опросов. При выборе соответствующих показателей следует учитывать следующее:

- данные должны быть легко доступны и качественны, на национальном, региональном и международном уровнях;
- показатели должны позволять оценить воздействие законодательного акта в разумные сроки.

Законодательные акты, подлежащие правовому мониторингу, определяются на основе анализа следующих показателей:

- количество обращений (*заявлений, предложений и жалоб*) по вопросам толкования и комментирования законодательных актов;
- количество и содержание удовлетворенных обращений (*заявлений, предложений и жалоб*), связанных с применением законодательных актов, включая существующие споры и недостатки в правовом регулировании, нарушения единообразия в применении норм законодательных актов;
- наличие незаконных или необоснованных решений, действий (бездействия) органов государственного управления при применении законодательных актов;
- количество и характер зафиксированных нарушений в сфере действия законодательных актов, а также количество случаев привлечения виновных лиц к ответственности;
- количество и основания для принятия судебных актов, вступивших в законную силу, об удовлетворении (*отказе в удовлетворении*) требований, вытекающих из отношений, регулируемых законодательными актами;
- другие показатели, указывающие на наличие недостатков в законодательных актах.

При проведении правового мониторинга данные анализируются и оцениваются по следующим показателям:

- полнота правового регулирования социальных отношений;
- количество и содержание обращений (заявлений, предложений и жалоб);
- наличие незаконных или необоснованных решений, действий (бездействий) со стороны органов государственного управления в процессе применения законодательных актов;
- количество и характер зафиксированных нарушений в сфере действия законодательных актов, а также количество случаев привлечения виновных лиц к ответственности.

Степень детализации показателей не регламентирована точными правилами и зависит от типа и цели документа. Чем более «умные» цели документа, тем легче определить соответствующий показатель. В законодательных актах, предусматривающих финансовые расходы, необходимо анализировать, как были использованы выделенные средства.

Примеры показателей мониторинга

Этап реализации законодательного акта	Мониторинг	Примеры показателей
Имплементация (результаты)	Показатели связаны с результатами реализации акта, то есть, показатели, определяемые для достижения целей законодательного акта.	Длина построенных дорог (км), количество и размер выделенных стипендий, количество предоставленных консультационных услуг, выполненные работы ((создание баз данных, разработка стандартов, требований маркировки и т.д.))
Применение права (результаты и воздействия)	Показатели определяют краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные изменения, связанные с применением документа. Эти показатели должны включать как прямое, так и значительное косвенное или неожиданное воздействие документа. Также они должны быть связаны с выявленными проблемами.	Количество правонарушений на уровне страны, показатель соблюдения налогового законодательства, инновации в сфере и произведенные новые продукты, экономия времени пользователями дорог, уровень жизни предпринимателей, количество выданных разрешений или отказов, введенные ограничения, количество обменных трансграничных электронных инвойсов, количество налоговых деклараций и другие показатели, выявленные при анализе практики применения права.

Примеры связей между показателями и целями

Цели	Основные показатели
Развитие органического производства	<ul style="list-style-type: none"> доля органического сектора в общем объеме утилизированной агропромышленной продукции; доля органического животноводства в общем объеме животноводства; количество лиц, занимающихся сертифицированным органическим производством.
Повышение эффективности ограничения транспортных выбросов	<ul style="list-style-type: none"> объем потребления топлива новыми производимыми автомобилями; уровень эмиссии углекислого газа для каждой категории тяжелых транспортных средств.
Совершенствование баланса в системах газотранспорта	<ul style="list-style-type: none"> уровень ликвидности на оптовых рынках газа; объем дневной торговли на газовом рынке; разница в ценах между газовыми рынками.
Сокращение потребления энергии и развитие энергоэффективности	<ul style="list-style-type: none"> объем проданной энергии; объем экономии энергии при отоплении зданий <i>(в соответствии с законодательными актами, связанными со строительством зданий)</i>.

При выполнении анализа, если невозможно определить прямые показатели, можно использовать косвенные показатели (*не имеющие прямого отношения к анализу*). Косвенные показатели могут помочь нам в мониторинге таких трудноизмеримых вещей, как нелегальная миграция, фальсификация, социальная инклюзия и другие. При использовании косвенных показателей важно понимать причинно-следственную связь и границы использования косвенных показателей.

В конце процесса полезно обобщить показатели и систему мониторинга в виде таблицы:

Практическая цель	Показатель	Определение	Единица измерения	Источник данных	Периодичность измерения	Текущий показатель	Целевой показатель

При сборе данных во время мониторинга основное внимание следует уделять вопросам, позволяющим оценить, были ли достигнуты цели, поставленные при принятии проекта, и эффективность регуляторного вмешательства. В частности, следует учитывать следующее:

1. Данные, которые следует учитывать:

- отношение заинтересованных сторон к изменениям в регулируемых отношениях из-за государственного вмешательства;
- финансовые данные, связанные с затратами на государственное вмешательство;
- данные для оценки целесообразности реализации государственного вмешательства;
- данные для наблюдения за результатами и воздействием государственного вмешательства.

2. Кто отвечает за сбор данных?

- необходимо определить наиболее подходящих лиц для сбора данных;
- какие ресурсы потребуются? Доступны ли время и навыки у ответственных лиц?

3. За какой период собираются данные?

- в течение какого временного промежутка следует собирать данные? (например, ежемесячно, ежеквартально, ежегодно). Можно ли это согласовать с процессом аудита/пересмотра финансирующим органом?
- каков график сбора новых данных и соответствует ли он графику отчетности для оценки?

4. Как собираются и хранятся данные?

- какой формат следует использовать для сбора данных? Можно ли его интегрировать с существующими системами?
- протоколы хранения данных необходимы для обеспечения безопасности и требований к обмену данными.
- также необходимо учитывать этические аспекты (например, согласие при сборе личных данных).
- где будут храниться данные?

5. Как проверяются данные на точность и соответствие требованиям?

- кто является подходящими лицами для проверки данных (например, аналитик, руководитель программы/проекта в финансирующем органе, независимые оценщики и др.)?
- какие ресурсы требуются для выполнения задачи?

Мониторинговые данные могут играть основную роль в оценке государственного вмешательства на протяжении всего срока его действия, предоставляя полезные данные и позволяя проводить некоторые аналитические методы. Создание эффективной системы мониторинга требует учета ключевых вопросов и соображений.

6.3. ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ МОНИТОРИНГА

В ходе правового мониторинга, если исполнение законодательного акта анализируется в рамках проведения ОРВ действующих законодательных актов, для этого анализа собираются статистические данные в рамках мониторинга исполнения законодательного акта.

Нормативно-правовые акты, подпадающие под ОРВ, включая те, которые прошли ОРВ в расширенном порядке, подлежат обязательному ежегодному мониторингу (далее – мониторинг) после их вступления в силу.

При этом:

- При разработке проектов нормативно-правовых актов разработчик подготавливает план мониторинга исполнения нормативно-правовых актов в установленной форме (далее – план мониторинга), который прилагается на всех этапах до принятия проекта;
- План мониторинга рассматривается уполномоченными органами в процессе проведения ОРВ проектов нормативно-правовых актов;
- Мониторинг нормативно-правового акта осуществляется в соответствии с планом мониторинга.

К основным задачам мониторинга относятся:

- Анализ достижения целей принятого нормативно-правового акта, а также регулярное и систематическое наблюдение за его исполнением и результатами;
- Сбор статистических данных для проведения ОРВ;
- Изучение правоприменительной практики целям принятия нормативно-правовых актов;
- выявление факторов, препятствующих исполнению нормативно-правовых актов;
- изучение правоприменительной практики исполнения нормативно-правового акта.

Мониторинг проводится государственным органом, который непосредственно назначен ответственным за его проведение в нормативно-правовом акте. В случае, если ответственный орган не назначен, мониторинг осуществляется министерствами и ведомствами, реализующими государственную политику в соответствующей сфере.

Мониторинг осуществляется через Единую электронную систему разработки и согласования проектов нормативно-правовых актов.

Государственные органы ежегодно до 1 февраля обязаны опубликовать информацию о результатах проведенного мониторинга на своих официальных веб-сайтах, а также представить ее в Министерство юстиции.

6 ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАНЯТИЯ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ПО МОДУЛЮ 6

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ

ЗАДАНИЕ 1

1

Порядок организации рынков и торговых комплексов меняется. Обдумайте показатели, которые должны быть проанализированы в ходе мониторинга.

ЗАДАНИЕ 2

2

В настоящее время доля электронной торговли в теневом секторе составляет примерно 60%. Несмотря на снижение налога с оборота для субъектов электронной торговли, внесенных в национальный реестр хозяйствующих субъектов, с 4% до 2% в 2018 году, уровень рынка электронной торговли в теневом секторе республики оценивается в 4,9 триллиона сумов.

Эти показатели были определены в ходе мониторинга. При планировании оценки воздействия реформ, направленных на вывод электронной торговли из теневого сектора, было обнаружено, что эти данные недостаточны. Определите дополнительные показатели и данные, которые необходимо изучить.

Контрольные вопросы

- 1 Опишите взаимосвязь мониторинга и оценки регуляторного воздействия.
- 2 Какие принципы следует соблюдать при организации нового мониторинга?
- 3 По результатам какого анализа определяются нормативно-правовые акты, которые должен охватить правовой мониторинг?
- 4 Приведите примеры показателей, анализируемых при изучении практики применения права.

Тестовые вопросы

1. Как часто в Великобритании проводится оценка регуляторного воздействия нормативных актов по методу «ex-post»?

- а) каждые 4 года
- б) каждые 5 лет
- в) каждые 6 лет

2. Через какой промежуток времени в Великобритании осуществляется мониторинг нормативных актов?

- а) 1 год
- б) 2 года
- в) 3 года

3. Какой из следующих пунктов не входит в основные принципы мониторинга?

- а) сбор необходимых данных для снижения административной нагрузки.
- б) быть открытыми перед заинтересованными сторонами и обеспечивать прозрачность данных.
- в) анализ эффективности законодательных актов, в первую очередь, в отношении субъектов предпринимательства.

4. Какой из следующих пунктов не относится к основным задачам мониторинга?

- а) изучение единой практики исполнения законодательных актов.
- б) обеспечение полноты правового регулирования социальных отношений.
- в) предотвращение коррупционных проявлений в процессе исполнения законодательных актов.

5. Какие аспекты следует учитывать, выбирая соответствующие показатели, при проведении мониторинга?

- а) данные должны быть легко доступны и качественны на национальном, региональном и международном уровнях.
- б) показатели должны позволять оценить воздействие законодательного акта в разумные сроки.
- в) оба ответа верны

Список использованной литературы

1. Monitoring arrangements and indicators. Better regulation toolbox. European Commission. 2017. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/better-regulation-toolbox-41_en_0.pdf.
2. Legal provisions on monitoring and evaluation. Better regulation toolbox. European Commission. 2017. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/better-regulation-toolbox-42_en_0.pdf.
3. Постановление Президента Республики Узбекистан «О мерах по повышению эффективности исполнения актов законодательства на основе современных механизмов правового мониторинга» от 02.11.2019 г. № ПП-4505

» МОДУЛЬ 7

Оценка влияния законодательных актов на экономику и предприниматель- скую деятельность

7.1.

Оценка влияния
законодательства
на малый бизнес

7.2.

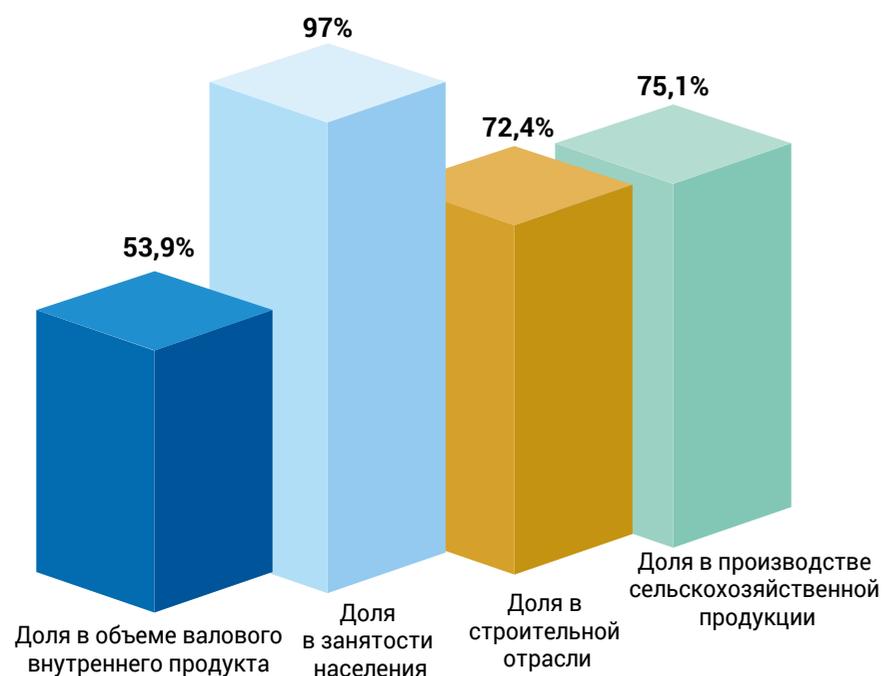
Смягчение
требований
инструмента
регулирувания

В процессе оценки воздействия нормативных актов и их проектов на экономику, в том числе на предпринимательскую среду, особое внимание следует уделять субъектам малого предпринимательства. Малый бизнес считается сектором, способным быстро адаптироваться к изменениям рыночной конъюнктуры, эффективно реагировать на меняющиеся потребности и запросы потребителей, формировать конкурентную среду, способствовать созданию новых рабочих мест, росту занятости населения и увеличению доходов граждан.

Статистические данные показывают, что сегодня более 99 процентов предприятий в секторе предпринимательства являются субъектами малого бизнеса. Малый бизнес и частное предпринимательство играют ключевую роль в развитии основных отраслей экономики, в частности, занимая 53,9 процента в объеме валового внутреннего продукта, 97,0 процентов в производстве сельскохозяйственной продукции, 72,4 процента в строительной отрасли и 75,1 процента в обеспечении занятости населения.

Рис. 7.1

ДОЛЯ МАЛОГО БИЗНЕСА И ЧАСТНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В ОСНОВНЫХ ОТРАСЛЯХ ЭКОНОМИКИ



Адаптивность субъектов малого предпринимательства проявляется в их способности покрывать расходы и обязательства, связанные с внедрением новых регуляторных методов. Например, введение новых регуляторных мер может оказаться более обременительным для малых предприятий по сравнению со средними и крупными из-за различий в доступности персонала, финансовых и других ресурсов, что облегчает выполнение требований для последних (в том числе, в субъектах среднего и крупного предпринимательства легко выполнить требования нормативного акта за счет достаточному количеству кадровых, финансовых и других ресурсов).

Следовательно, в таких случаях внедрение предложенных регуляторных мер для субъектов малого бизнеса, которые имеют значительную долю в развитии основных секторов экономики, включая объем валового внутреннего продукта и занятость населения, может оказаться частично или полностью нецелесообразным.

Поэтому оценка воздействия регулирования на субъекты малого предпринимательства является важной частью процесса оценки в странах Европы, где процессы создания норм и оценки их воздействия проводятся на основе принципа «сначала подумайте о малых». В других европейских странах также уделяется особое внимание оценке воздействия законодательных актов на малый бизнес. Например, в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии в рамках методологии оценки регуляторного воздействия исследуются потенциальные отрицательные последствия для малого и микробизнеса, разрабатываются и выбираются альтернативные методы регулирования, минимизирующие обязательства и расходы.

7.1. ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА НА МАЛЫЙ БИЗНЕС

При регулировании правовых отношений, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, необходимо обращать особое внимание на предотвращение возникновения административных барьеров и излишних расходов для малого бизнеса. Если предлагаемое законодательство оказывает значительное влияние на малый бизнес, такие нормы обязательно должны подвергаться оценке регуляторного воздействия.

Что такое малый бизнес?

Согласно действующему законодательству, в качестве субъектов малого предпринимательства признаются:

01 | индивидуальные предприниматели;

02 | микрофирмы со среднегодовой численностью работников, занятых в производственных отраслях, – не более двадцати человек, в сфере услуг и других непроизводственных отраслях – не более десяти человек, в оптовой, розничной торговле и общественном питании – не более пяти человек;

03 | малые предприятия со среднегодовой численностью работников, занятых в отраслях:

- легкой, пищевой промышленности и промышленности строительных материалов, предусмотренной законодательством, – не более двухсот человек;
- металлообработки и приборостроения, деревообрабатывающей, мебельной промышленности, а также прочей промышленно-производственной сферы, предусмотренной законодательством, – не более ста человек;
- машиностроения, металлургии, топливно-энергетической и химической промышленности, производства и переработки сельскохозяйственной продукции, строительства и прочей промышленно-производственной сферы, предусмотренной законодательством, – не более пятидесяти человек;
- науки, научного обслуживания, транспорта, связи, сферы услуг (кроме страховых компаний), торговли и общественного питания и другой непроизводственной сферы – не более двадцати пяти человек.

Почему малый бизнес уникален?

Процессы оценки воздействия законодательных актов на субъекты малого предпринимательства отличаются наличием специальных методов и процедур для анализа возможных последствий для них. Включая, в ряде стран процессы оценки регуляторного воздействия включают тест на воздействие на малый бизнес (Small Business Impact Test), (далее – тест) который является неотъемлемой частью общего процесса оценки регуляторного воздействия.

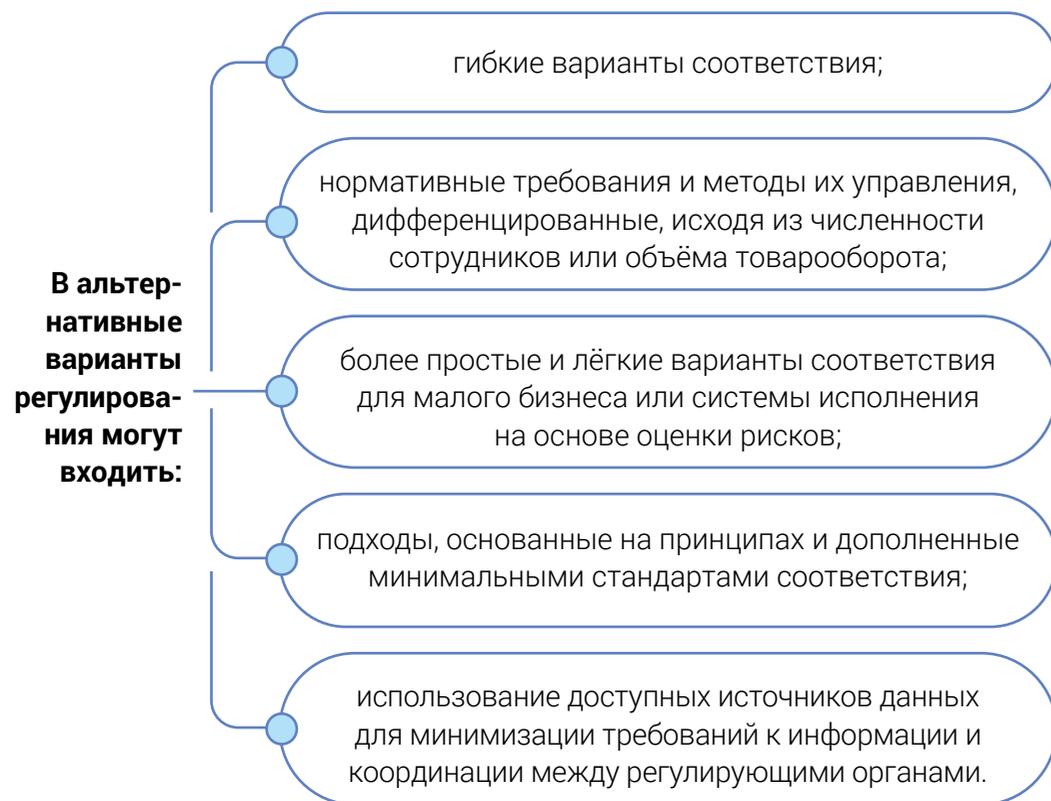
Субъекты малого бизнеса охватывают все отрасли промышленности и цепочки поставок и действуют в различных регионах по всей стране. Малый бизнес формирует значительную часть валового внутреннего продукта и обеспечивает работой большую часть населения страны.

Малые предприятия значительную часть времени тратят на выполнение нормативных требований правительства. Вероятность того, что им потребуются внешняя юридическая или финансовая консультация для понимания и выполнения регуляторных обязательств, выше. Расходы на соблюдение нормативных требований (комплаенс) обычно пропорционально выше по сравнению с крупными предприятиями.

Малый бизнес часто страдает от воздействия набора требований к регулированию и исполнению, установленных различными отраслями правительства. Добавление новых требований может привести к неподчинению из-за ограниченных возможностей адаптации и соблюдения изменений.

Какие подходы следует использовать для оценки?

После рассмотрения вопроса о необходимости регулирования в целом в процессе оценки, следует учитывать эффективность комбинированных вариантов регулирования и методов, основанных на объёме бизнеса, с точки зрения данного вопроса. В этом контексте ключевую роль играет пропорциональность.

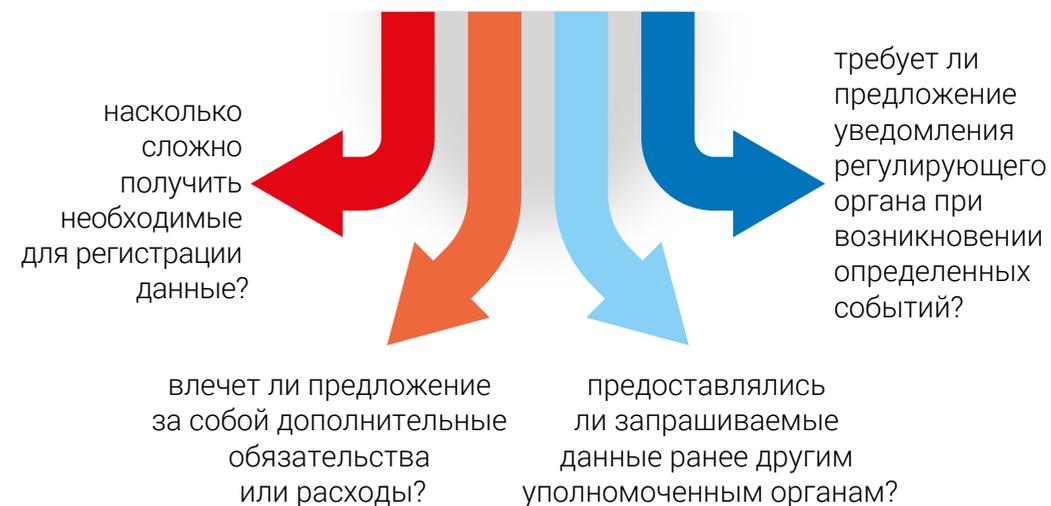


Основным компонентом процесса анализа воздействия является прогнозирование числа субъектов, на которые может повлиять предлагаемая мера.

При рассмотрении указанных направлений заинтересованные стороны, включая отраслевые и профессиональные ассоциации или бизнес-посредников (например, бухгалтеров и налоговых агентов), могут служить полезными точками связи.

Рисунок 7.2

В этом контексте следует обсудить следующие вопросы:



На начальных этапах оценки регуляторного воздействия проводится анализ потенциальных последствий, которые новые регуляции могут вызвать для субъектов малого предпринимательства, с особым вниманием к вопросу: «Оказывает ли регулятивный инструмент воздействие на субъект малого предпринимательства или на среду его деятельности?» Если ответ положительный, то предполагается, что расходы малого бизнеса будут непропорционально высокими. На следующем этапе оценивается, как регулятивный инструмент будет влиять на конкретные субъекты.

Рисунок 7.3



Затем проводится тест по следующей схеме (рис. 7.3):

Рассмотрение альтернативных подходов к регулированию для субъекта малого предпринимательства (например, упрощенные правила, отчетность, отказ от регулирования и другое).

2. Обсуждение проблем с представителями субъектов малого предпринимательства (основной этап теста):

- Привлечение достаточного количества субъектов малого предпринимательства для обсуждения, идентифицированных на основе критериев, установленных на первоначальном этапе.
- Включение вопросов в опросы для получения мнений следующего характера:
 - какие изменения в деятельности субъектов малого предпринимательства ожидаются в связи с введением регулятивного инструмента?
 - какие выгоды и расходы ожидаются для субъектов малого предпринимательства в случае введения регулятивного инструмента?
 - повлияет ли исключение субъектов малого предпринимательства (частично или полностью) из сферы действия регулятивного инструмента на потенциальную выгоду от его введения?
 - существуют ли альтернативные подходы, которые не повлияют на потенциальную выгоду от введения регулятивного инструмента для субъектов малого предпринимательства?
 - и другие.

3

Определение существующих различий в потенциальных воздействиях предлагаемого инструмента регулирования на деятельность крупных, средних и субъектов малого предпринимательства.



4

Сбор подробной информации о воздействии инструмента регулирования на малый предпринимательский субъект.

5

Интеграция результатов тестирования в процесс оценки общего воздействия регулирования и учет этих результатов при переработке проекта документа.

Основным процессом данной методики оценки является проведение глубоких общественных обсуждений с представителями субъектов малого предпринимательства.

Параллельно, возможно проведение теста воздействия на основе определенного опросника для полной оценки воздействия предлагаемого инструмента регулирования на субъекты малого предпринимательства, в частности, с экономической, социальной и экологической точек зрения.

КОНТРОЛЬНЫЙ СПИСОК

для определения воздействия предлагаемого регулятивного инструмента

Классификация сектора малого предпринимательства:

- Влияет ли регулятивный инструмент на сектор малого предпринимательства?
- Какие категории субъектов малого предпринимательства подпадают под воздействие регулятивного инструмента?
- Каковы экономические характеристики субъектов малого предпринимательства, попадающих под воздействие регулятивного инструмента?
- Входят ли малые предприятия в сферу воздействия регулятивного инструмента?
- Какие административные, практические или другие меры должны предпринять субъекты малого предпринимательства в результате внедрения регулятивного инструмента?
- До какого срока требуется соблюдение субъектами малого предпринимательства требований средства регулирования?

- Каково потенциальное влияние субъектов малого предпринимательства на обеспечение занятости?
- Каково влияние на производственную деятельность субъектов малого предпринимательства?
- Каково влияние на производительность труда субъектов малого предпринимательства?
- Каково потенциальное влияние на привлечение инвестиций малыми предпринимательскими субъектами?

Воздействие на производительность труда субъектов малого предпринимательства:

Влияние на затраты, связанные с выполнением требований средства регулирования, для субъектов малого предпринимательства:

- Каково влияние на административную нагрузку субъектов малого предпринимательства?
- Каково влияние на стоимость адаптации субъектов малого предпринимательства к требованиям регулятивного инструмента?
- Каково влияние дополнительных затрат, связанных с выполнением требований регулятивного инструмента для субъектов малого предпринимательства?

- Каково влияние на импорт и экспорт субъектов малого предпринимательства?
- Каково влияние на поток иностранных инвестиций?
- Каково влияние на доступ субъектов малого предпринимательства к отдельным рынкам?

Влияние на конкурентоспособность субъектов малого предпринимательства:

При изучении воздействия регулятивного инструмента на предпринимательские субъекты, особенно на малые предприятия, первоначально рассматривается подход, сохраняющий для них текущие рыночные условия без применения требований этого инструмента. В некоторых случаях можно достичь значительной части ожидаемых целей внедрения средства регулирования даже без его применения к субъектам малого предпринимательства, например, когда большинство предлагаемых требований средства регулирования соответствуют субъектам крупного бизнеса.

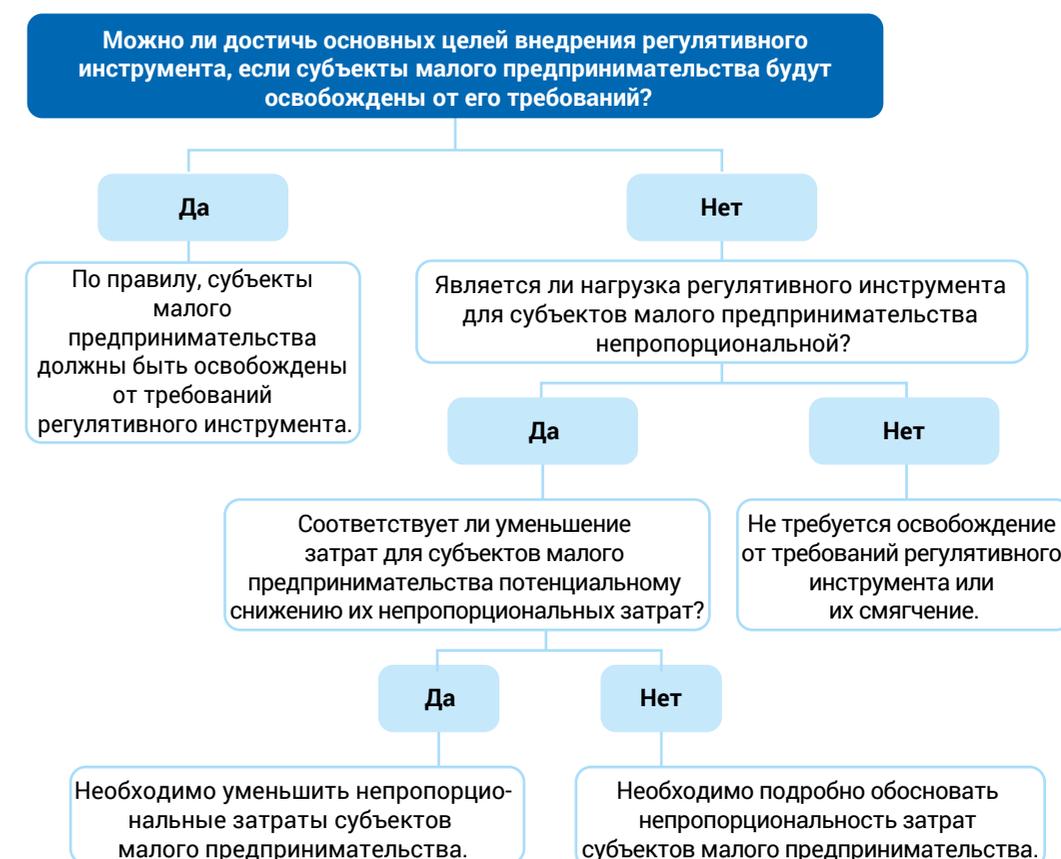
Если после оценки приходят к выводу, что требования регулятивного инструмента должны применяться и к малым предприятиям, разработчики должны анализировать несоответствующее воздействие на них, рассматривать смягчение требований и уменьшение/не сокращение затрат (Рисунок 7.3)

Если не применять исключение для малых предприятий, необходимо рассмотреть меры смягчения требований для них. Разработчики должны

выполнить эти действия на начальных этапах внедрения регулятивного инструмента.

В примере ниже разработчиком представлен случай, когда без применения требований регулятивного инструмента к субъектам малого предпринимательства можно достичь значительной части целей, ожидаемых от его введения.

Рисунок 7.4



Пример 7.1:

В стране А был разработан проект законодательного документа, предусматривающего предоставление поставщиками электроэнергии личной информации о расчетах потребителей в цифровом формате.

Данный проект требует от поставщиков электроэнергии размещения изображения размером 2x2 см, такого как цифровой штрих-код или QR-код, на всех кассовых чеках за электроэнергию, предоставляемых покупателям в местной розничной торговле.

В первоначальном отчете об оценке регуляторного воздействия разработчика не было предоставлено достаточно обоснованных данных о том, что неприменение этих требований к малым предпринимательским субъектам, учитывая их небольшую долю на данном рынке, не позволит достичь целей.

В переработанном отчете об оценке регуляторного воздействия разработчик предоставил качественные сведения о том, что только 10 поставщиков электроэнергии являются малыми предпринимательскими субъектами и что их доля на данном рынке составляет всего 0,2%.

Однако анализ показал, что связанные с введением этого регуляторного инструмента расходы в размере 3,2% или 120 000 долларов США лягут на субъекты малого предпринимательства.

Учитывая, что доля субъектов малого предпринимательства на рынке составляет всего 0,2%, но расходы, которые они несут, составляют 3,2%, можно считать регулирующий инструмент непропорциональным по отношению к малым предпринимательским субъектам.

С учетом малой доли субъектов малого предпринимательства на рынке, а также возможности достижения целей введения регуляторного инструмента, было принято решение не применять регуляторный инструмент к малым предпринимательским субъектам.

Можно сказать, что в результате внедрения новых регулирующих мер, расходы или обязательства, возникающие в результате применения инструмента регулирования, распределяются среди предпринимательских субъектов непропорционально их доле на рынке. Например, при определении размера расходов с помощью инструмента регулирования были установлены фиксированные суммы, исходя не из доходов предпринимательских субъектов, а из их количества. При этом не учитываются доходы и расходы, возникающие в результате их деятельности. Это, в свою очередь, увеличивает долю субъектов малого предпринимательства в общих расходах, поскольку крупные и средние предприятия могут нести такие постоянные расходы в меньшей доле из-за более крупных масштабов деятельности.

Таким образом, одинаковый рост постоянных расходов может привести к относительно большему увеличению расходов для субъектов малого предпринимательства. Например, понимание и ознакомление с требованиями нового нормативно-правового акта может оказаться относительно более трудным для субъектов малого предпринимательства по сравнению с крупными предпринимательскими субъектами, которые имеют отдельного сотрудника, занимающегося регулированием.

Кроме того, субъекты малого предпринимательства могут нуждаться в большем количестве времени и ресурсов для разработки новых процессов, подготовки персонала и внедрения информационных технологий, предусмотренных требованиями регуляторного инструмента.

7.2. СМЯГЧЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ ИНСТРУМЕНТА РЕГУЛИРОВАНИЯ

Если меры по неисполнению требований инструментов регулирования не применяются и субъекты малого предпринимательства несоразмерно берут на себя большую нагрузку, разработчики должны рассмотреть меры для облегчения этой нагрузки.

В следующей таблице представлен список типов смягчения требований к инструментам регулирования. Этот список не является исчерпывающим; если у разработчиков есть другие эффективные способы смягчения требований, их также можно использовать.

Список видов смягчения требований к инструментам регулирования

Неприменение

Достижение значительной части ожидаемых целей введения требований к инструментам регулирования без их прямого применения к малым предприятиям.

Частичное неприменение

Частичное неприменение требований к инструментам регулирования к малым предприятиям (например, проведение профилактических работ вместо применения мер ответственности при обнаружении нарушений законодательства).

Установление требований в зависимости от категории субъекта предпринимательства

Установление более мягких требований для малых предприятий (например, введение процедуры уведомления уполномоченного органа вместо получения лицензии для занятия определённым видом деятельности малыми предприятиями).

Временное неприменение

Временное неприменение требований к инструментам регулирования в случае, если их немедленное соблюдение малыми предприятиями негативно скажется на их деятельности (например, требования к форме и внешнему виду продукции).

Определение продленного переходного периода

Определение для малых предприятий продленного переходного периода для выполнения требований к инструментам регулирования по сравнению с крупными предприятиями.

Уменьшение размера платежей

Если в вводимом регуляторном инструменте существуют требования к оплате и их стоимость высока, то необходимо установить уменьшенный размер этих платежей для субъектов малого предпринимательства.

Финансовая поддержка

Получение малыми предпринимательскими субъектами финансовой поддержки от государства с целью покрытия расходов, связанных с выполнением требований регуляторного инструмента.

Добровольное участие

Предпринимательские субъекты, размер которых находится ниже определенного порога, могут добровольно выбирать, будут ли они выходить за рамки применения регуляторного инструмента или наоборот участвовать в нем.

Внедрение информационных поддерживающих услуг

Предоставление предпринимательским субъектам информационных услуг для выполнения требований регуляторного инструмента в широком масштабе, в том числе и в онлайн-формате (через колл-центр, официальный веб-сайт, службу поддержки и другие средства).

Ахборот қўллаб-
қувватлаш хизматларини
жорий этиш

Тадбиркорлик субъектларига кенг миқёсда, шунингдек, онлайн тартибда (call-center, расмий веб-сайт ва қўллаб-қувватлаш хизмати ҳамда бошқа воситалар орқали) тартибга солиш воситаси талабларини бажариш билан ахборот хизматлари кўрсатиш

В следующем примере рассматриваются меры по смягчению последствий внедрения регуляторного инструмента для субъектов малого предпринимательства, включая компенсацию несоразмерных затрат, возникающих у них в результате его применения.

Пример 7.2:

Повышение ответственности операторов в сфере утилизации отходов

В стране были разработаны новые регламенты с целью решения проблем и недостатков, возникающих в ходе деятельности операторов, работающих в сфере утилизации отходов.

Уполномоченный орган установил, что 40 процентов операторов в данной сфере являются субъектами малого предпринимательства и что неприменение к ним требований средства регулирования может привести к невозможности достижения поставленных целей, а также не приведет к снижению экологических и социальных негативных последствий, создаваемых деятельностью неправильно работающих субъектов малого предпринимательства.

В то же время, исходя из размера и категорий операторов, уполномоченный орган разработал меры, позволяющие им приобретать более дешевые технические средства и получать финансовую поддержку.

7

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАНЯТИЯ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ПО МОДУЛЮ 7

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ

ЗАДАНИЕ 1

Предприятие А производит 50 тонн продукции за 1 месяц (стоимость 1 тонны – 1 млн сум), за 3 месяца – 150 тонн. На складе предприятия ежемесячно накапливается 15 тонн остатков продукции, за 3 месяца – 45 тонн, предприятие ежемесячно платит 15,7 млн сум НДС, за 3 месяца – всего 45 млн сум.

Вместе с тем, в стране была объявлена пандемия на следующий месяц, и деятельность предприятия была временно остановлена, средства от продаж продукции были направлены на выполнение обязательств перед государством и кредиторами, оплату труда работников и прочее, при этом 45 тонн остатков продукции на складе предприятия так и не были проданы.

Кроме того, к концу периода пандемии на предприятие поступил заказ из-за границы на общее количество 97 тонн.

Исходя из вышеизложенного, а также на основании показателей в следующей таблице, сделайте вывод о целесообразности или нецелесообразности предоставления предприятию льготы по уплате ежемесячного платежа по НДС один раз в 3 месяца.

	Объем выручки	Сумма ежемесячного НДС	Отложенный НДС за 3 месяца	Стоимость продукции, созданная за счет отложенного НДС	НДС за дополнительную реализацию на счет отложенного НДС	Налог на прибыль за доход, полученный за счет отложенного НДС	Чистая прибыль от дополнительной стоимости, созданной за счет отложенного НДС
Предприятие А	105 000	15 750	47 250	52 000	7 800	710	3 300

ЗАДАНИЕ 2

В стране А предлагается ввести обязательное использование онлайн контрольно-кассовых машин (ККМ) для субъектов предпринимательства. В рамки этого регуляторного инструмента войдут **3000** крупных и **9000** субъектов малого предпринимательства. Объем продаж товаров, оказания услуг и выполнения работ по итогам 2020 года для указанных субъектов составляет соответственно **10 млрд** и **млрд долларов США**.

Расходы, связанные с выполнением требований регуляторного инструмента, включают в себя:

административные расходы на регистрацию онлайн ККМ – **20 долларов США**;

покупку онлайн ККМ и ежегодный технический осмотр – **220 долларов США**;

ежемесячное обеспечение онлайн ККМ доступом в интернет – **10 долларов США**.

2

Используя приведенные выше показатели, определите следующее:

- выявите пропорциональность затрат, связанных с выполнением требований регуляторного инструмента, отдельно для крупных и субъектов малого предпринимательства;
- на основе результатов расчета нагрузки затрат принять решение о применении или неприменении регуляторного инструмента к малым предпринимательским субъектам;
- в случае решения о применении регуляторного инструмента к малым предпринимательским субъектам подготовить предложения по смягчающим мерам.

Тестовые вопросы

1. В каком варианте не приведен субъект малого предпринимательства?

- индивидуальный предприниматель
- микрофирмы со среднегодовым числом занятых сотрудников не более 20 человек
- предприятия легкой, пищевой и строительных материалов промышленности со среднегодовым числом занятых сотрудников не более 100 человек

2. Найдите строку, где не указан альтернативный метод регулирования для малого бизнеса?

- гибкие варианты соответствия
- дифференцированные нормативные требования и методы управления, исходя из числа сотрудников или объема товарооборота
- все ответы верны

3. Найдите ответ, являющийся основным компонентом процесса анализа воздействия регулирования:

- а) прогнозирование числа субъектов, на которые могут повлиять предлагаемые меры
- б) анализ альтернативных методов
- в) прогнозирование достигаемых результатов

4. Тест оценки влияния метода регулирования на субъекты малого бизнеса сколько этапов включает?

- а) 4 этапа
- б) 5 этапов
- в) 6 этапов

5. Сколько существует видов смягчения требований инструмента регулирования для малого бизнеса?

- а) 8 видов
- б) 9 видов
- в) 10 видов

Список использованной литературы

1. Small and Micro Business Assessments: guidance for departments, with case history yexamples, UK Regulatory Policy Committee, 2019
2. THE "SME TEST" <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/better-regulation-toolbox-22.pdf>

» МОДУЛЬ 8

Оценка влияния законодательных актов на конкурентную среду

8.1.

Основные критерии оценки влияния на конкуренцию

8.2.

Оценка влияния проектов законодательных актов на конкурентную среду

8.3.

Оценка влияния действующих законодательных актов на конкурентную среду

Взаимное конкурирование субъектов предпринимательства оказывает значительное влияние на интересы потребителей. Отсутствие конкуренции ограничивает возможности потребителей приобретать товары высокого качества по приемлемым ценам. Поэтому оценка регуляторного воздействия в процессах оценки имеет важное значение для анализа влияния нормативно-правовых актов на конкурентную среду.

В Узбекистане эти процессы осуществляются на основе методики оценки воздействия актов законодательства на конкуренцию (Зарегистрировано Министерством юстиции Республики Узбекистан 19 апреля 2019 г. Регистрационный № 3155), которая определяет порядок оценки влияния законодательных актов и их проектов на конкуренцию в товарных и финансовых рынках.

Оценка воздействия на конкуренцию рассматривается как процесс выявления ситуаций, которые непосредственно или косвенно ограничивают конкуренцию на товарных и финансовых рынках в социальных отношениях, регулируемых государством.

Оценка воздействия проектов и действующих законодательных актов на конкуренцию проводится с целью выявления и устранения ситуаций, ограничивающих конкуренцию непосредственно или косвенно на товарных и финансовых рынках в регулируемых государством социальных отношениях, разработки рекомендаций по их устранению и принятия соответствующих мер.

Важно отметить, что данный документ не применяется к законодательным актам и проектам, принятым с целью предотвращения чрезвычайных ситуаций или устранения их последствий.

Основные задачи оценки влияния законодательных актов на конкурентную среду включают:

- 1 общую оценку проектов и действующих законодательных актов на предмет их правовых последствий, которые могут ограничивать конкуренцию на товарных или финансовых рынках;
- 2 выявление рисков ограничения конкуренции на товарных или финансовых рынках в процессе применения законодательных актов;
- 3 исследование вопросов упрощения и сокращения процедур получения документов, разрешающих ведение бизнеса.
- 4 задачи оценки влияния законодательных актов на конкурентную среду включают идентификацию факторов, которые могут препятствовать созданию равных условий для всех участников товарных и финансовых рынков в отношении товаров (работ, услуг);
- 5 предложения и рекомендации по пересмотру или отмене проектов или действующих законодательных актов, ограничивающих конкуренцию на товарных и финансовых рынках, в соответствии с установленным порядком.

Оценка влияния законодательных актов на конкурентную среду осуществляется Антимонопольным комитетом, который использует два метода: «ex-ante» для оценки воздействия проектов и «ex-post» для оценки воздействия действующих законодательных актов.

8.1. ОСНОВНЫЕ КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ ВЛИЯНИЯ НА КОНКУРЕНЦИЮ

Воздействие проекта или действующего законодательного акта на конкуренцию **считается негативным**, если оно приводит или может привести к одному из следующих результатов.



**Ограничивает
возможность
потребителей
выбирать
необходимую
информацию, в том
числе следующие
аспекты:**

- ограничит возможности потребителей решать, у кого покупать товары (работы, услуги) на основе их собственных предпочтений;
- увеличивает цены при переходе потребителей от одного поставщика товаров или продукции к другому, снижая их возможности;
- изменяет существенную суть информации, необходимой для покупки товаров (работ, услуг) потребителем, что может привести к их заблуждению.

8.2. ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ ПРОЕКТОВ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ НА КОНКУРЕНТНУЮ СРЕДУ

Проекты, предусматривающие следующее, обязательно представляются в уполномоченный орган:

- а) введение новых ограничений, документов, имеющих разрешительный характер, и новых типов лицензий;
- б) введение лицензий и документов, имеющих разрешительный характер, а также дополнительных условий технического регулирования;
- в) введение требований (условий), которые могут привести к дополнительным расходам участников товарного или финансового рынка;
- г) установление для участников товарного или финансового рынка преференций, гарантий и других преимуществ по налогам и другим обязательным платежам, а также предоставление эксклюзивных прав некоторым участникам этих рынков.

- д) увеличение цен (тарифов) на товары (работы, услуги) субъектов естественных монополий и других регулируемых цен (тарифов);
- е) изменение условий использования товаров (работ, услуг) инфраструктуры и субъектов естественных монополий для потребителей или участников товарного и финансового рынка;
- ж) наличие участия субъектов естественных монополий на товарных и финансовых рынках;
- з) создание и реорганизация государственных предприятий и субъектов естественных монополий;
- и) наличие участия государства или действий государственных органов в любой форме на товарных и финансовых рынках;
- к) изменение условий доступа участников товарного и финансового рынка к любым ресурсам, включая сырье, материалы, рабочую силу и финансовые ресурсы.

В пункте 7 методики указано, что при наличии определённых вопросов в разрабатываемом проекте, организация-разработчик предоставляет следующую информацию:

- а) расчёты прямых и косвенных затрат на вход в товарный и финансовый рынок участниками этих рынков;
- б) расчёты прямой и косвенной выгоды от проекта для всех заинтересованных сторон;
- в) расчёты затрат и выгод для конкурирующих хозяйствующих субъектов;
- г) количество участников товарного и финансового рынка, на интересы которых влияет принятие проекта;
- д) альтернативные цены и тарифы, включая цены на импортируемые товары, вступающие на рынок;
- е) уровень потребности в регулируемом проекте товаре (работе, услуге);
- ж) документы и аналитические данные, лежащие в основе подготовки проекта.

Организация-разработчик несёт ответственность за достоверность предоставленных расчётов и информации.

Уполномоченный орган предоставляет заключение по проекту, влияющему на конкуренцию, в соответствии с установленными сроками регламента.

Заключение составляется в двух экземплярах: один остаётся в уполномоченном органе, второй отправляется организации-разработчику.

Результаты оценки воздействия на конкуренцию по проекту должны быть обязательно рассмотрены разработчиком проекта на основании заключения уполномоченного органа.

По регламенту, заключение уполномоченного органа вместе с проектом представляется в Министерство юстиции для правовой экспертизы. При подаче проекта в Олий Мажлис Республики Узбекистан, Администрацию Президента, Кабинет Министров заключение уполномоченного органа обязательно прилагается.

8.3. ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ ДЕЙСТВУЮЩИХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ НА КОНКУРЕНТНУЮ СРЕДУ

Метод «ex-post» оценки воздействия на конкуренцию включает ежегодную проверку действующих нормативно-правовых актов на предмет нарушения законодательства о конкуренции не менее двух раз в год.

Эта проверка осуществляется на основании инициативы уполномоченного органа, обращений физических и юридических лиц, предложений и рекомендаций субъектов общественного контроля, а также изучения материалов, полученных через средства массовой информации.

При проведении «ex-post» оценки, уполномоченный орган и его территориальные подразделения проверяют соответствие действующих нормативно-правовых актов законодательству о конкуренции.

Территориальные органы уполномоченного органа представляют отчеты о результатах проведенных проверок в установленном порядке.

Когда уполномоченный орган обнаруживает, что действующий нормативно-правовой акт противоречит законодательству о конкуренции:

- в отношении актов, имеющих высшую юридическую силу, делает предложения в Администрацию Президента и Кабинет Министров в соответствии с установленным порядком;

- в отношении актов, принятых министерствами, государственными комитетами и ведомствами, подает представление о необходимости устранения нарушений законодательства о конкуренции в установленные сроки.

Территориальные органы уполномоченного органа, обнаружив нарушения в актах, принятых местными органами государственной власти, также подают представление о необходимости их устранения в соответствии с законодательством о конкуренции.

При проведении оценки воздействия на конкуренцию используются как официальная, так и неофициальная информация.

К официальной информации относятся:

- нормативно-правовые акты;
- международные договоры;
- официальные заявления, включая официальные ресурсы в интернете;
- статистические данные и отчёты уполномоченных государственных органов;
- судебная практика.

- обращения от негосударственных организаций и граждан к уполномоченным органам;
- неофициальные интернет-ресурсы;
- коммерческая информация;
- опросы общественного мнения.

К неофициальной информации могут относиться:

При оценке воздействия законодательных актов на конкурентную среду уполномоченному органу предоставлены ряд прав, включая следующие полномочия в процессах оценки воздействия:

- право на ознакомление с информацией, относящейся к предмету документа, по которому проводится оценка воздействия на конкуренцию, в порядке, установленном законодательством;
- право на уточнение положений документов, по которым проводится оценка воздействия на конкуренцию, и получение по ним соответствующих разъяснений;
- право на изучение мнений заинтересованных сторон по проекту, а также мнений независимых экспертов и других квалифицированных специалистов.

Вместе с предоставленными правами уполномоченному органу также возложены определенные обязанности,

- соблюдение установленных законодательством требований при организации и проведении оценки воздействия на конкуренцию;
- неразглашение информации, ставшей известной в процессе оценки воздействия на конкуренцию;
- обеспечение сохранности представленных документов в порядке, определенном законодательством.

включая:

Заключение, выданное уполномоченным органом по проектам, служит основанием для их дальнейшего пересмотра.

8

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАНЯТИЯ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ПО МОДУЛЮ 8

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ

ЗАДАНИЕ 1

1 Проект постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан «О создании государственного унитарного предприятия «Орол артемия саноат» при хокимияте Муйнакского района Республики Каракалпакстан» предусматривает организацию деятельности государственного унитарного предприятия «Орол артемия саноат» при хокимияте Муйнакского района Республики Каракалпакстан.

Опишите влияние данного проекта постановления на конкурентную среду.

ЗАДАНИЕ 2

2 Проектом постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан предусмотрено предоставление одному субъекту предпринимательства права на импорт мясных продуктов из зарубежных стран в Узбекистан.

Оцените влияние этой ситуации на конкурентную среду.

ЗАДАНИЕ 3**3**

Согласно пункту 5 постановления Президента Республики Узбекистан от 15 сентября 2017 года № ПП-3277 «О мерах по совершенствованию системы управления АО «Узметкомбинат», Акционерное общество «Узметкомбинат» определено единственным уполномоченным органом по заготовке (закупке) лома и отходов черных металлов на территории Республики Узбекистан.

Оцените данную ситуацию.

ЗАДАНИЕ 4**4**

В пункте 7 Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан, от 03.05.1994 г. № 234 «О мерах по совершенствованию структуры управления и практической деятельности банковской системы республики» определено, что платежно-расчетные операции объединений и фирм Министерства внешнеэкономических связей, его подразделений в областях, а также других структур, обеспечивающих государственные экспортно-импортные операции, обслуживаются в Национальном банке внешнеэкономической деятельности Республики Узбекистан и его филиалах в областях республики.

Оцените данную ситуацию.

Тестовые вопросы**1. Влияние каких категорий документов на конкуренцию не оценивается?**

- а) проекты, направленные на предотвращение чрезвычайных ситуаций или устранение их последствий
- б) проекты нормативно-правовых актов или внесенные изменения и дополнения в принятые нормативно-правовые акты, направленные на приведение в соответствие с требованиями вновь принятых законодательных актов
- в) проекты, влияние которых на конкурентную среду оценено на стадии концепции

2. Каким методом осуществляется оценка воздействия на конкуренцию?

- а) "ex-ante"
- б) "ex-post"
- в) оба ответа верны

3. Сколько раз в год проводится проверка действующих законодательных актов на предмет нарушений законодательства о конкуренции?

- а) не менее двух
- б) не менее трех
- в) не менее четырех

4. На сколько типов делятся отрицательные критерии оценки воздействия на конкуренцию?

- а) 4 типа
- б) 5 типов
- в) 6 типов

5. Найдите ряд, где указаны официальные источники информации для оценки воздействия на конкуренцию?

- а) международные договоры, официальные заявления
- б) нормативно-правовые акты, обращения в уполномоченный орган от неправительственных организаций и граждан
- в) статистические данные и отчеты уполномоченных государственных органов, опросы общественности

6. Найдите ряд, где указаны неофициальные источники информации для оценки воздействия на конкуренцию?

- а) обращения в уполномоченный орган от неправительственных организаций и граждан, коммерческая информация
- б) судебная практика, опросы общественности
- в) международные договоры, судебная практика

7. Найдите ряд, где указана обязанность уполномоченного органа по оценке воздействия на конкуренцию.

- а) изучение мнений заинтересованных сторон по проекту, а также независимых экспертов и других квалифицированных специалистов
- б) организация и проведение оценки воздействия на конкуренцию в соответствии с требованиями, установленными законодательными актами
- в) внесение ясности в нормы документов, подлежащих оценке воздействия на конкуренцию, и получение соответствующих разъяснений по ним

8. Найдите ряд, где указано право уполномоченного органа по оценке воздействия на конкуренцию.

- а) изучение мнений заинтересованных сторон по проекту, а также независимых экспертов и других квалифицированных специалистов
- б) организация и проведение оценки воздействия на конкуренцию в соответствии с требованиями, установленными законодательными актами
- в) нераскрытие информации, ставшей известной в процессе проведения оценки воздействия на конкуренцию

9. В какой критерий воздействия на конкурентную среду попадает метод регулирования, ограничивающий свободу поставщиков в проведении рекламы или маркетинга своих товаров и услуг?

- а) ограничение возможности поставщиков конкурировать друг с другом
- б) снижение интереса поставщиков к взаимной конкуренции на рынке
- в) ограничение возможности потребителей выбирать необходимую информацию

10. В какой критерий воздействия на конкурентную среду попадает метод регулирования, ограничивающий возможность поставщиков устанавливать цены на товары и услуги?

- а) ограничение возможности поставщиков конкурировать друг с другом
- б) снижение интереса поставщиков к взаимной конкуренции на рынке
- в) ограничение возможности потребителей выбирать необходимую информацию

Контрольные вопросы

1. Каковы основные задачи оценки воздействия нормативно-правовых актов и их проектов на конкуренцию?
В каких случаях воздействие проекта или действующего законодательного акта оценивается как отрицательное для конкуренции?
2. В каких случаях проекты нормативно-правовых актов обязательно представляются в Антимонопольный комитет?
3. Какие действия предпринимает Антимонопольный комитет, если он признает действующий законодательный акт противоречащим законодательству о конкуренции?
4. Какая информация используется при проведении оценки воздействия нормативно-правовых актов и их проектов на конкуренцию?

Список использованной литературы

1. Постановление Президента Республики Узбекистан, от 15.03.2021 г. № ПП-5025 «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы оценки регуляторного воздействия»
2. Методика оценки воздействия актов законодательства на конкуренцию (Постановление Антимонопольного комитета Республики Узбекистан, зарегистрировано 19.04.2019 г., рег. номер 3155)
3. Приказ Министра юстиции Республики Узбекистан, зарегистрировано 31.03.2021 г. «Об утверждении методики и форм отчета оценки регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов и принятых нормативных правовых актов», (рег. номер 3292 от 31 марта 2021 года)

» МОДУЛЬ 9

Оценка влияния законодательных актов на социальную сферу и гендерное равенство

9.1.

Оценка влияния на занятость, условия труда, распределение доходов, социальную защиту и инклюзивность

9.2.

Оценка влияния на образование и повышение квалификации, культуру и молодежь

9.3.

Гендерно-ориентированная оценка регуляторного воздействия

В процессе оценки социального воздействия регулирования в первую очередь необходимо идентифицировать все потенциально значимые воздействия, включая положительные и отрицательные, непосредственные и косвенные, ожидаемые и неожиданные, краткосрочные и долгосрочные. После определения воздействий необходимо отобрать наиболее значимые факторы для их глубокого анализа.

Рисунок 9.1



При оценке воздействия регулирования на социальную сферу необходимо анализировать наличие воздействия согласно соответствующим ключевым направлениям:

- занятость, условия труда, распределение доходов, социальная защита и инклюзия;
- общественное здоровье и безопасность, система здравоохранения;
- образование и повышение квалификации;
- культура;
- молодежная политика;
- преступность, терроризм и безопасность;
- государственное управление;
- фундаментальные права: честь и достоинство, свобода, гендерное равенство, равное отношение и недискриминация, влияние на справедливость.

9.1. ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ НА ЗАНЯТОСТЬ, УСЛОВИЯ ТРУДА, РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ДОХОДОВ, СОЦИАЛЬНУЮ ЗАЩИТУ И ИНКЛЮЗИВНОСТЬ

При оценке воздействия регулирования основные социальные аспекты включают занятость, условия труда, распределение доходов, социальную защиту и инклюзивность (социальную интеграцию), в том числе влияние на перспективы и условия жизни лиц, находящихся в нищете или под угрозой нищеты.

Виды воздействия могут быть разнообразными и сложными, затрагивая различные малые группы населения, регионы и отрасли экономики, и тесно связаны с экономическими и экологическими последствиями. Социальное воздействие может привести к различным последствиям, требуя нахождения сбалансированных решений. Изменения в политике могут стимулировать создание новых рабочих мест в определенной области или регионе, одновременно снижая качество рабочих мест для работников в этой сфере. Важно уделять особое внимание сравнению этих разнообразных воздействий.

Определение воздействия на занятость

Когда спрос или предложение на рабочую силу меняются, всегда можно ожидать воздействия на занятость. Например, нормы, поддерживающие работников в определенной отрасли, могут привести к их переходу в другую сферу, что, в свою очередь, вызовет изменение баланса спроса и предложения на рабочие места. Здесь главным вопросом является определение увеличения или уменьшения рабочих мест для определенных социальных групп. Это позволяет сделать выводы о предполагаемом изменении соотношения рабочей силы или перераспределении рабочей силы (например, между отраслями или профессиями) в результате введения регулирующих мер.

Следующие вопросы и примеры помогут изучить различные аспекты воздействия на занятость.

Какой уровень создания или потери новых рабочих мест в результате применения методов регулирования?

Установление норм, направленных на улучшение материально-технической базы субъектов малого и среднего бизнеса, расширяет их деятельность или объем производства. Это, в свою очередь, способствует финансовой поддержке создания новых рабочих мест.

Расширение торговых связей с зарубежными странами может стимулировать создание новых рабочих мест за счет увеличения экспорта и спроса на товары местного производства. Однако, импорт товаров может привести к замещению товаров местного производства и сокращению рабочих мест.



В результате внедрения метода регулирования создаются или исчезают непосредственно рабочие места в определенной области, профессии, квалификации или регионе? На какие социальные группы оказывается воздействие?

Инициативы, способствующие использованию возобновляемых источников энергии, могут увеличивать потребность в рабочих с определенными навыками (например, в умении устанавливать солнечные панели), в то время как другие (например, обладающие навыками для добычи угля) могут пострадать. Поэтому при проведении реформ в определенной области следует учитывать интересы представителей старых или альтернативных секторов.



Существуют ли косвенные воздействия метода регулирования, которые могут изменить уровень занятости?

Инициативы по развитию возобновляемой энергетики могут повысить спрос на работников с определенными профессиональными навыками и увеличить их заработную плату, но также могут привести к затратам, связанным с обучением лиц, не имеющих необходимой квалификации.

Существуют ли в методе регулирования факторы, которые могут способствовать созданию или сокращению рабочих мест, или же являться препятствием для этого?

Установление норм повышения энергоэффективности зданий может увеличить спрос на квалифицированных работников в строительной отрасли. Если не хватает кадров с необходимыми навыками (*например, из-за нехватки соответствующих образовательных программ в стране, непризнания навыков, полученных за рубежом, или отсутствия возможностей для их применения*), эффективность политических решений будет низкой.

Перемещение рабочей силы между успешными и неуспешными секторами, профессиями и регионами не происходит автоматически. Человек, потерявший работу в производстве или сельском хозяйстве, не сможет стать работником здравоохранения или бытового обслуживания без поддержки и повышения квалификации в течение нескольких месяцев. При анализе воздействия на занятость важно определить сроки государственного вмешательства и последовательность реализации соответствующих мер.

Тартибга солиш усули ишчилар ёки муайян гуруҳларнинг ишлашга тайёрлиги ва меҳнат бозорига киришига қай даражада таъсир қилади?

Ряд факторов может оказывать значительное влияние на предложение рабочей силы. Сюда входят налоговые и пенсионные системы, соотношение доходов, барьеры для занятия профессией, баланс между работой и личной жизнью, стабильность и условия труда, продолжительность рабочего времени, профессиональная или географическая мобильность рабочей силы, политика миграции.

Инициативы по регулированию профессий (*например, требования к определенной ученой степени или специальному экзамену*) могут создавать препятствия для трудоустройства, сдерживать предложение рабочей силы и ограничивать профессиональную мобильность, но в то же время обеспечивать высокий уровень безопасности и качества товаров и услуг.

Помощь в достижении баланса между профессиональными и семейными обязанностями может положительно сказаться на желании работать, увеличивая участие женщин на рынке труда.

Инициативы по сокращению срока обязательного образования, повышению пенсионного возраста или поддержке активного старения могут увеличить предложение рабочей силы отдельных возрастных групп, тем самым повышая общее предложение труда.

Инициативы по улучшению транспортной инфраструктуры и услуг могут увеличить географическую мобильность работников за счет сокращения времени и расходов на дорогу, позволяя большему количеству работников ездить на работу в города и регионы без необходимости переезда. Географическая мобильность работников также может быть улучшена через инициативы на рынке недвижимости (*например, влияя на стоимость аренды, условия ипотеки и другие аспекты*).

Определение воздействия на условия труда

Определение влияния законодательных актов на условия труда и широкий спектр их результатов является сложной задачей. Инициативы, создающие благоприятную среду для предпринимательства, либерализующие такую деятельность или смягчающие требования, могут влиять на условия труда.

Следующие вопросы и примеры рассматривают различные аспекты воздействия на условия труда:

Оказывает ли метод регулирования влияние на заработную плату, расходы на рабочую силу или механизмы определения заработной платы?

Инициативы, изменяющие налогообложение доходов или системы социального обеспечения, могут серьезно повлиять на заработную плату и расходы на рабочую силу. При этом необходимо учитывать изменения в размере заработной платы, а также достаточность доходов для обеспечения приемлемого уровня жизни.

Влияние на расходы на рабочую силу следует оценивать совместно с изменениями в производительности труда. Например, инициативы, требующие от работодателей обязательного обучения, внедрения мер по охране труда и технике безопасности, могут увеличить расходы на рабочую силу.

Влияет ли метод регулирования на неофициальное ведение бизнеса организациями без декларации?



Неофициальная занятость может принимать различные формы, например, полностью неофициальная работа (как в случае с помощником по уходу за пожилыми людьми без заключения каких-либо договоров) или частичное декларирование работы и доходов (например, технический специалист, работающий в крупной компании, официально получает минимальную заработную плату, в то время как остальная часть заработка выплачивается наличными). Это оказывает негативное воздействие на работников (например, недоверие к работодателю, снижение льгот, плохие условия труда), а также на работодателей (например, недобросовестная конкуренция) и правительство (например, несоблюдение налогов и взносов на социальное страхование).

Инициативы, направленные на изменение налога на доходы или системы социального обеспечения, государственного управления услугами и обязанностями, признание квалификаций и миграционной политики, могут влиять на неофициальное ведение бизнеса организациями без декларации.

Оказывает ли метод регулирования прямое или косвенное воздействие на занятость (включая качество трудового договора или самозанятость на основе самообмана)?

Проекты, способствующие предпринимательству и самозанятости, могут положительно влиять на создание рабочих мест, но, если проект ведет к ложной «самозанятости», это может нарушать права и защиту работников.

Типичные проблемные механизмы заключения договоров включают частое использование краткосрочных договоров, избыточное применение стажировок, недостаточное социальное обеспечение для сотрудников, неопределенность рабочего времени и другие.

С другой стороны, максимальное регулирование всех аспектов законодательства о занятости может негативно сказаться на свободе рынка труда.

Определение влияния на распределение доходов, социальную защиту и инклюзию

Эти воздействия связаны с учетом социальной справедливости, включая привлечение людей к социальной жизни и защиту их от различных рисков и потребностей в течение жизни. Например, изменения в законодательстве, касающиеся равных возможностей или доступа к услугам для лиц с ограниченными физическими возможностями или материальными ресурсами, могут повлиять на их отношения и возможности на рынке труда.

Следующие вопросы и примеры рассматривают различные аспекты воздействия на распределение доходов, социальную защиту и инклюзию:

Влияет ли метод регулирования на доходы домохозяйств и уровень бедности?

Доходы, находящиеся в распоряжении лиц, являются важным показателем социального статуса и уровня жизни. Если они опускаются ниже установленного порога, существует риск оставаться в бедности или быть вынужденным полагаться на социальную помощь. Здесь существуют три аспекта бедности: низкая трудовая мобильность, материальный недостаток и относительная бедность.

Например, инициативы, приводящие к сокращению рабочих мест, могут повлиять на доходы и риск бедности безработных или неактивных лиц с низким доходом, а также на домохозяйства с низкой трудовой мобильностью. Особенно актуальна оценка воздействия в условиях, когда люди с ограниченными возможностями переустройства на работу или лишившиеся рабочего места относятся к уязвимым группам (например, пожилые работники, низкоквалифицированные работники). Инициативы по ухудшению условий труда могут повлиять на доходы и риск бедности, например, увеличение числа людей с низким доходом при снижении заработной платы. К примеру, если инициатива по продвижению возобновляемой энергии приведет к повышению существующих цен на энергию, это может увеличить расходы домохозяйств и усилить энергетическую бедность.



Влияет ли метод регулирования на неравенство, распределение доходов и богатства?

Усиление неравенства в доходах угрожает социальной стабильности. Различия в заработной плате могут зависеть от множества факторов, включая налогообложение и системы социальной защиты.

Инициативы по переходу от прямого налогообложения (например, налог на доход) к косвенному налогообложению (например, повышение НДС) могут увеличить доходы некоторых групп населения (работников), но усилить уровень бедности у других и негативно сказаться на возможностях полного участия в жизни общества (инклюзии).

Это может быть сбалансировано за счет реформ, направленных на снижение затрат на рабочую силу и расширение возможностей занятости. При оценке общего воздействия на риск бедности необходимо учитывать объем применения вышеупомянутых возможностей и доступность их для безработных. Если, например, создаются рабочие места только для высококвалифицированных работников, это может усилить неравенство для менее квалифицированных работников, сталкивающихся с большими трудностями при поиске работы.



9.2. ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ НА ОБРАЗОВАНИЕ И ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ, КУЛЬТУРУ И МОЛОДЕЖЬ

Инвестиции в высшее образование и повышение квалификации оказывают положительное воздействие на личности, экономику в целом и общество (*высокий уровень занятости, производительность, инновационный потенциал, конкурентоспособность, социальную согласованность и устойчивый рост*). Образование и повышение квалификации улучшают трудоспособность, эффективность и адаптивность, а также способность экономики к инновациям и их внедрению. Любые меры, направленные на повышение эффективности систем образования и повышения квалификации, способствуют экономическому росту и сохранению социальных преимуществ (например, наличие высококвалифицированных кадров или снижение доли отчисленных из школ).

Оценка воздействия регулирования на образование и повышение квалификации.



При оценке воздействия регулирования на образование и повышение квалификации необходимо изучить следующие вопросы:

- Разработан ли метод регулирования для содействия качественному высшему образованию и подготовке кадров?
- Существует ли воздействие на системы образования и повышения квалификации, их финансирование, эффективность работы или проведение деятельности?
- Влияет ли это на независимость учебных заведений или академическую свободу?
- Ограничивает ли метод регулирования право на получение образования на протяжении всей жизни?
- Оказывает ли воздействие на возможности получения образования и повышения квалификации (особенно для лиц с ограниченными материальными или физическими возможностями)?
- Способствует ли метод регулирования предотвращению или устранению преждевременного прекращения обучения в школе?
- Вносит ли вклад в социальную инклюзию (интеграцию лиц с физическими и психическими ограничениями в активную жизнь общества) или предотвращение дискриминации в образовании и повышении квалификации?

Реформы, расширяющие возможности людей обладать основными навыками, улучшают предоставление гражданам хороших рабочих мест и полное участие в жизни общества. Реформы, влияющие на качество и актуальность формирования навыков (например, профессионально-техническое образование), облегчают доступ к рабочим местам, сохраняют и обновляют квалификацию рабочей силы.

Необходимо учитывать влияние реформ в образовании и повышении квалификации на другие сферы. Например, дошкольное, начальное и среднее образование, профессионально-техническое обучение, высшее образование, образование для взрослых, неформальное образование. Влияние этих реформ нужно рассматривать с точки зрения различных социальных и возрастных групп, а также регионов.

Анализ должен охватывать разнообразные социальные группы, возрастные категории, регионы и сектора экономики, не ограничиваясь определенной социальной группой или возрастной категорией, но учитывая разные условия происхождения и жизни.

Оценка воздействия на культуру



При оценке воздействия законодательного документа или его проекта на культуру необходимо учитывать ряд вопросов, недостаточное и ненадлежащее изучение которых может серьезно повлиять на качество анализа. В частности, в процессе оценки должны быть тщательно исследованы следующие вопросы:

Существует ли воздействие на культурное разнообразие?

Конвенция ЮНЕСКО 2005 года о защите и продвижении **культурного разнообразия** описывает культурное разнообразие как «многообразие путей, через которые культуры групп и обществ находят свое выражение». При оценке воздействия на культурное разнообразие анализируется, не влечет ли метод регулирования ограничения свободы различных культурных представителей, не содержит ли он дискриминационных правил.

Существует ли воздействие на культурное наследие?

Культурное наследие может быть как материальным (здания, сооружения и прочее), так и нематериальным (традиции, музыка и прочее), включая ландшафты. Например, реформы в области охраны окружающей среды,

транспорта или повышения энергоэффективности могут влиять на исторические здания и природные ландшафты.

Существует ли воздействие на участие представителей различных культур в культурных и творческих мероприятиях?

Участие в культурных процессах является естественным правом. Это обычно включает участие в культурных мероприятиях и может быть определено через опрос представителей определенной культуры.

Оценка воздействия на молодежь

При оценке воздействия регулирования важно учитывать его влияние на молодежь, что требует особого внимания к следующим аспектам:



Есть ли влияние на участие молодежи в социально-экономической жизни?

Необходимо анализировать ограничения или недостаточную поддержку участия молодежи в определенных социально-экономических отношениях и возможные негативные последствия этого для них.

Влияет ли это на возможности молодежи получить образование?

Учитывая ключевую роль молодежи в образовательном процессе, особое внимание должно быть уделено образованию и повышению квалификации для развития молодежи.

Есть ли влияние на участие молодежи на рынке труда и на непрерывность перехода от образования к профессиональной деятельности?

Необходимо рассмотреть самозанятость, переход от окончания учебы к первой работе, переход от стажировки к трудоустройству по трудовому договору, а также влияние на безработицу среди молодежи.

Примеры норм, влияющих на образование и повышение квалификации, культуру и молодежь

Образование



Изменения в распределении расходов – например, перераспределение расходов с высшего уровня образования на более низкие уровни или направление расходов в определенные регионы или регионы с низким доходом.

Изменение систем финансирования – например, введение платы за школу, стимулирование лиц или предприятий заниматься образовательной и повышающей квалификацию деятельностью.

Системные изменения – например, внесение изменений в структуры управления образованием и подготовкой кадров, привлечение социальных партнеров к организации и финансированию образования; изменения в учебных материалах и программах, реформирование школьной системы, увеличение общего числа студентов или сокращение числа студентов по определенной специальности в университетах и другое.

Нормы, влияющие на фискальную стабильность – могут ограничить государственные ресурсы и средства, направляемые на образование.

Правила, связанные с отпусками по уходу за детьми, могут влиять на гендерную политику.

Правила миграции и контроля на границах могут препятствовать обмену студентами, получению знаний, навыков и квалификации за рубежом.

Реформы, связанные с торговлей и иностранными инвестициями, могут влиять на повышение квалификации работников развивающихся рынков.



Культура

Реформы, связанные с цифровым развитием.
 Нормы, связанные с правами интеллектуальной собственности.
 Нормы, влияющие на культурное наследие – например, соглашения о возвращении незаконно вывезенных культурных объектов.

Молодежь

Правила, влияющие на образование.
 Правила, влияющие на рынок труда.
 Правила, касающиеся здравоохранения.



9.3. ГЕНДЕРНО-ОРИЕНТИРОВАННАЯ ОЦЕНКА РЕГУЛЯТОРНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ

Оценка регуляторного воздействия с точки зрения гендера (ОРВГ) - это процесс анализа и оценки ожидаемого влияния предложенной политики с точки зрения гендерного равенства. ОРВГ позволяет оценить различное влияние (*положительное, отрицательное или нейтральное*) любой политики или деятельности, применяемой к определенным правилам, с учетом гендерного равенства.

Оценка влияния гендерного равенства обычно проводится в рамках «ex-ante» анализа, в ходе которого анализируются потенциальные негативные последствия законодательных актов, политик или программ для достижения равенства между мужчинами и женщинами с целью их предотвращения.

В оценке регуляторного воздействия с учетом гендерных аспектов (ОРВГ) применяется двусторонний подход: анализ текущего состояния гендерного равенства в рамках рассматриваемой политики и оценка последствий данной политики для женщин и мужчин после ее внедрения. Любой проект, который может оказать влияние на гендерное равенство, должен подвергаться ОРВГ. Обычно считается, что вся регуляторная политика оказывают не нейтральное воздействие с точки зрения гендера и в той или иной степени влияют на гендерный баланс.

Рисунок 9.2



В процессе оценки регуляторного воздействия с точки зрения гендера рекомендуется использовать следующие аналитические вопросы:

- существуют ли различия между мужчинами и женщинами в организации работы в рамках рассматриваемой политики (*например, внутри вашей организации или среди групп людей, на которых влияет политика или концепция*)?
- каковы ожидаемые результаты регулирования? Будут ли они оказывать различное влияние на мужчин и женщин? Учитывает ли метод регулирования интересы и позиции как мужчин, так и женщин, исходя из их интересов и места в обществе?
- существует ли в этой области отдельное распределение работы между мужчинами и женщинами (на основе гендерных ролей)?
- наблюдается ли в этой области гендерное различие в оплате труда, или женщины получают заработную плату, не равную мужчинам?
- изучены ли различия между мужчинами и женщинами в разных культурных группах и сообществах?
- существуют ли различия в личных (*семейных*) отношениях в этой области, и могут ли эти различия оказывать положительное или отрицательное влияние на реализацию программы? Как предложенные изменения (изменения в законодательстве, новый закон, новые меры) могут изменить или повлиять на динамику семейных отношений или существующие нормы?
- кто в основном несет ответственность за заботу о семье? Различается ли она для разных групп (*социальных, этнических*)?
- предполагает ли метод регулирования изменение существующих гендерных норм?
- существует ли между мужчинами и женщинами неравное распределение ресурсов (*деньги, работа, власть, здоровье, безопасность, образование и другие*)?

- как предложенный метод регулирования повлияет на участие женщин и мужчин в государственном управлении?

Однако, не все законодательные документы и их проекты требуют проведения ОРВГ. В частности, в следующих случаях:

- а. Когда в регулирование не вносятся изменения в функции и полномочия;
- б. Когда изучаемый вопрос недавно прошел через ОРВГ;
- в. Когда отсутствие связи с гендерным равенством является очевидным и ясным.

В определенной области инициативы, направленные на увеличение участия недостаточно представленного пола и повышение их показателей участия, считаются положительным воздействием регулирования. Обычно сбалансированный показатель предполагает участие представителей любого пола в любой сфере не менее, чем на 40%.

При формулировании выводов на основе результатов ОРВГ метод регулирования должен быть направлен на сокращение возможных дисбалансов между мужчинами и женщинами.

В период с 2007 по 2015 год в Чехии и Словакии министерствами труда, здравоохранения, экономики и внутренних дел было представлено соответственно 348 и 323 проекта, из которых 66% документов в Чехии и 29% в Словакии должны были пройти ОРВГ.

9

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАНЯТИЯ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ПО МОДУЛЮ 9

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ

ЗАДАНИЕ 1

1 Правительство планирует поэтапное создание необходимой инфраструктуры длиной 20 км на основных улицах, ведущих к парку Амира Темура в Ташкенте, для развития велодвижения. В первом этапе предполагается строительство на улицах Махтумкули, Тараккиёт, Истикбол, Фаргона йули.

Необходимо определить информацию, круг лиц, на которых может повлиять данная инициатива, и возможные положительные и отрицательные социальные последствия принятия данного решения.

ЗАДАНИЕ 2

2

Разработан проект решения правительства по поддержке молодых предпринимателей (от 22 до 30 лет), иницирующих проекты по производству альтернативных источников энергии. В проекте устанавливается требование к инициаторам иметь техническое образование и минимум 2 года опыта работы в данной сфере.

Необходимо определить информацию, круг лиц, на которых может повлиять данная инициатива, и возможные положительные и отрицательные социальные последствия принятия данного решения.

ЗАДАНИЕ 3

3

Рассмотрение влияния изменений в налоговой системе на доходы и расходы домохозяйств требует анализа определенной информации. Необходимо изучить, как изменения налоговых ставок, введение новых налогов или изменение существующих льгот и налоговых вычетов могут повлиять на доступный доход домохозяйств, а также на их потребительские расходы и способность сберегать.

Контрольные вопросы

- 1 Что вы понимаете под социальной инклюзией?
- 2 Приведите примеры инициатив, которые могут привести к увеличению неравенства доходов.
- 3 Какие последствия может иметь подписание свободных торговых соглашений с другими странами?
- 4 Каковы негативные последствия для организаций, использующих труд своих работников без декларации или с частичной декларацией?
- 5 Дайте определение оценке воздействия гендерных аспектов регулирования.

Тестовые вопросы

1. Какое направление не рассматривается при оценке воздействия регулирования на социальную сферу?

- а) занятость
- б) культура
- в) ограничения на деятельность хозяйствующих субъектов

2. Какие вопросы необходимо изучить при оценке воздействия регулирования на образование и повышение квалификации?

- а) существует ли влияние на академическую свободу образовательного учреждения?
- б) ограничивает ли право на получение образования?
- в) оба ответа верны

3. Найдите ряд, в котором не представлен подход к оценке воздействия гендерных аспектов регулирования.

- а) текущее состояние гендерного равенства
- б) влияние политики после её внедрения на мужчин и женщин
- в) анализ гендерных стереотипов

4. В каких случаях не требуется проводить оценку воздействия гендерного аспекта законодательных актов?

- а) когда в регулирование, функции и полномочия не вносятся никакие изменения
- б) когда отсутствие отношения к гендерному равенству является очевидным и ясным
- в) в проектах, разработанных по поручению Президента

5. На что должно быть направлено основное внимание в заключении по результатам оценки воздействия регулирования с точки зрения гендера?

- а) на уменьшение возможных дисбалансов между женщинами и мужчинами, которые могут возникнуть в результате метода регулирования
- б) на установление позитивной дискриминации
- в) на ограничение прав и свобод мужчин

Список использованной литературы

1. European Commission. Better regulation "Toolbox". 2017.
2. Manual on Regulatory Impact Assessment. URL: https://www.legislationline.org/download/id/8103/file/Armenia_regulatory_impact_assessment_manual_en.pdf.
3. ESMS Manual on Social Impact Assessment. January 2017. URL: https://www.blueactionfund.org/wpcontent/uploads/2019/05/06_ESMS_ANNEX_D.pdf.
4. Gender equality assessment manual. Agency for Gender Equality. Republic of Kosovo. URL: <https://abgj.rksgov.net/assets/cms/uploads/files/Publikimet%20ABGJ/Gender%20Equality%20Impact%20Assessment%20Manual.pdf>.
5. Katarína Staroňová, Eva Hejzlarová, Kristýna Hondlíková. Making regulatory impact assessment gender-sensitive: the case of the Czech Republic and Slovakia. 2017. URL: <https://rtsa.ro/tras/index.php/tras/article/view/526>.
6. Gender Impact Assessment: Gender Mainstreaming Toolkit, European Institute for Gender Equality, 2016 <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-impact-assessment/what-gender-impact-assessment>.

» МОДУЛЬ 10

Оценка влияния законодательных актов на окружающую среду

10.1.

Что такое оценка воздействия на окружающую среду?

10.2.

Какие категории законодательных актов оцениваются по воздействию на окружающую среду?

10.3.

Кто осуществляет оценку воздействия на окружающую среду?

10.4.

Какова процедура оценки воздействия на окружающую среду?

Состояние окружающей среды оказывает влияние не только на стабильность отдельно взятой страны, но и на всю планету. Поэтому обеспечение экологической безопасности, защита окружающей среды и предотвращение вредных воздействий на здоровье людей имеют важное значение. Революция в науке и технике XX века, приведшая к созданию новых технологий и производственных объектов, вызывает беспрецедентные экологические последствия из-за увеличения их воздействия на природу.

Поэтому оценка воздействия нормативно-правовых актов на окружающую среду, включая возможный ущерб природе и другие прямые или косвенные отрицательные последствия, является более важной задачей, чем когда-либо.

10.1. ЧТО ТАКОЕ ОЦЕНКА ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ?

Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС) является процессом анализа потенциальных экологических последствий политики, планов и программ, предлагаемых для регулирования. ОВОС используется на ранних этапах принятия решений для идентификации и оценки возможных экологических последствий в целях учета вопросов охраны окружающей среды и полного рассмотрения и решения экологических проблем.

Под воздействием на окружающую среду понимаются любые последствия планируемой или осуществляемой деятельности на окружающую среду, включая здоровье и безопасность людей, флору, фауну, почву, воздух, воду, климат, ландшафт, исторические памятники и другие объекты, а также взаимосвязи между этими факторами. Кроме того, учитывается влияние изменений этих факторов на культурное наследие или социально-экономические условия.

Процесс оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) включает систематическую и межсекторальную оценку потенциального воздействия предлагаемой политики, плана или программы на окружающую среду. Оценка обычно включает первоначальный анализ условий окружающей среды на территории, анализ потенциального воздействия предложения на окружающую среду, а также оценку альтернативных методов или мер по предотвращению или минимизации негативных воздействий на окружающую среду.

ОВОС проводится открыто и с участием общественности, включая возможности для консультаций с общественностью и заинтересованными

сторонами. Результаты ОВОС используются для информирования лиц, принимающих решения, предоставляя им качественную и необходимую информацию. Это может привести к внесению изменений в предложение для предотвращения или смягчения негативного воздействия на окружающую среду.

В этом контексте следует отметить, что воздействие на окружающую среду определяется не только в процессе оценки воздействия, но и в ходе экологической экспертизы. Тем не менее, они различаются в зависимости от объекта рассмотрения. В частности, объектом оценки воздействия на окружающую среду являются нормативно-правовые акты и их проекты (включая политику, планы или программы), в то время как объектами экологической экспертизы служат градостроительные документы, предпроектная и проектная документация, материалы по выбору и выделению земельных участков для всех видов строительства, а также действующие предприятия, оказывающие негативное воздействие на окружающую природную среду и здоровье населения.

Например, анализ вопроса о создании атомной электростанции проводится в рамках оценки воздействия на окружающую среду. Предпроектная и проектная документация атомной электростанции, а также материалы по выбору и выделению земельных участков для неё, являются объектами экологической экспертизы. Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС) требуется законодательством или правилами во многих странах мира, особенно для основных политик, планов и программ, которые могут оказать значительное воздействие на окружающую среду. Цель ОВОС состоит в интеграции вопросов охраны окружающей среды в процесс принятия решений и обеспечении полной оценки и урегулирования воздействия на окружающую среду.

10.2. КАКИЕ КАТЕГОРИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ АКТОВ ОЦЕНИВАЮТСЯ ПО ВОЗДЕЙСТВИЮ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ?

Типы законодательных актов, подлежащих оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС), могут варьироваться в зависимости от юрисдикции и специфического законодательства. Однако ОВОС чаще всего требуется для ключевых политик, планов и программ, которые могут

оказать значительное воздействие на окружающую среду. К категориям законодательных актов, входящих в рамки ОВОС, обычно относятся:

1. Национальное или региональное развитие, включая развитие сельского хозяйства, территориальное планирование, агропромышленный комплекс и обеспечение продовольственной безопасности. Эти вопросы определяют долгосрочные стратегии экономического и социального развития и могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду.



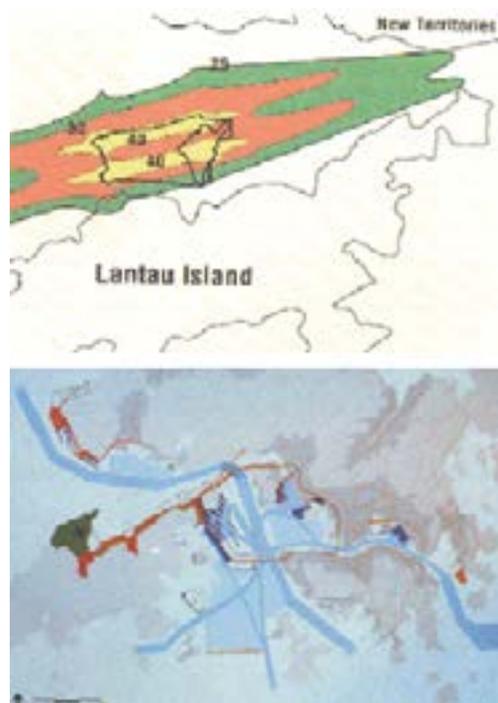
Например, в 1989 году в Гонконге была оценена экологическая составляющая технико-экономического обоснования программы реконструкции городка Цеун Кван О (с 1988 года оценка воздействия на окружающую среду развития программ стала обязательной). Программа предусматривала размещение промышленных зон вместе с жилыми комплексами для 400 тысяч человек на территории в 70 гектаров. Результаты ОВОС послужили основой для формирования инфраструктуры нового города, рассматривались все альтернативные методы, и в программу реконструкции города были включены

следующие меры:

- разрешение использования только чистого топлива для защиты качества воздуха и предотвращения проблем, связанных с качеством воздуха, через правильное планирование городской застройки;
 - размещение промышленных зон на расстоянии от жилых районов;
 - правильное проектирование города для предотвращения негативного влияния шума от дорожного движения и железнодорожных путей⁶.
2. Вопросы развития транспортной инфраструктуры. Вопросы развития транспортной инфраструктуры, такие как дороги, железные дороги, аэропорты и порты, часто подвергаются оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС).

⁶ Examples of Strategic Environmental Assessment (SEA) in Hong Kong, Case 2 - Tseung Kwan O New Town Feasibility Study of Opportunities for Further Development 1989. URL: https://www.epd.gov.hk/epd/english/environmentinhk/eia_planning/sea/ebook1_2.html

Например, в 2011 году в Китае была проведена ОВОС для обширной стратегии строительства новых аэропортов и портов. В Китае стратегическая оценка окружающей среды является обязательным условием для одобрения стратегии правительством.

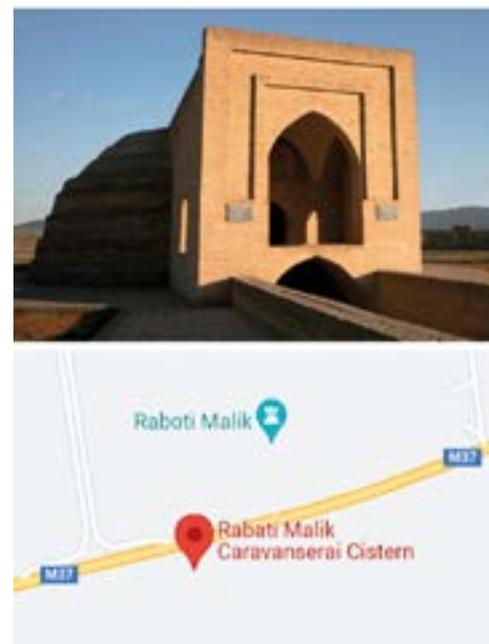


В рамках ОВОС были проанализированы 3 стратегии, включая всего 46 альтернативных подходов и 12 вариантов регулирования. Было выполнено стратегическое моделирование качества воздуха, шума и воды для региона, оценены прямые и косвенные воздействия.

В результате оценки было решено перенести планируемое место строительства аэропорта, что позволило избавить 350 тысяч человек от высокого уровня шума самолетов. Экологически чувствительные зоны на востоке и юге территории были сохранены⁷.

3. Вопросы использования энергии и утилизации или переработки отходов (бытовых и промышленных) также подвергаются оценке. Планы по возобновляемой энергии или политика в области атомной энергетики, связанные с производством и распределением энергии, оказывают значительное воздействие на окружающую среду.
4. Вопросы использования земли, недр, воды, флоры и фауны, а также других природных ресурсов. Планы использования земельных и водных ресурсов, например, градостроительные планы или планы использования земельных участков или водоемов, могут оказывать значительное воздействие на окружающую среду.
5. Вопросы, связанные с объектами культурного наследия. Принимаемые законодательные акты могут влиять не только на здоровье людей и неприкосновенность флоры и фауны, но и на объекты, являющиеся неотъемлемой частью окружающей среды и обладающие исторической, художественной и научной ценностью. В качестве примера можно привести следующий случай.

7 Examples of Strategic Environmental Assessment (SEA) in Hong Kong Case 1 - Port and Airport Development Strategy 1989. URL: https://www.epd.gov.hk/epd/english/environmentinhk/eia_planning/sea/ebook1_1.html



В период 1069-1079 годов на большом торговом и граничном посту Чоли Малик (Кармана район, Навоийская область) на древнем пути из Древней Бухары в Самарканд представителем династии Караханидов Шамсулмулком был построен один из самых древних и крупных караван-сараяв Центральной Азии – ансамбль Работи Малик (Шох Работи). Сегодня сохранены два объекта ансамбля: сардоба (водное сооружение) и караван-сарай.

Однако в 50-х годах XX века, во время строительства города Навоий и автомобильной дороги, соединяющей Бухару и Карману, ради прокладки

дороги М-37 экскаваторами был выровнен территориально богатый археологическими находками участок между Работи Малик⁸, что привело к уничтожению некоторых его частей и ускорению естественного разрушения оставшихся частей из-за транспортного движения.

В данном примере одновременно существуют два объекта оценки воздействия на окружающую среду: формирование транспортной инфраструктуры и вопросы, связанные с объектами культурного наследия.

Во многих юрисдикциях требования к проведению ОВОС определяются законом или регламентом и могут применяться специальные критерии для определения, какие законодательные акты должны подвергаться ОВОС. Например, в Европейском Союзе Директива об оценке воздействия на окружающую среду (2001/42/EC) устанавливает, что определенные планы и программы, включая сельское хозяйство, лесное хозяйство, рыболовство, энергетику, транспорт, управление отходами и водными ресурсами, должны подвергаться ОВОС⁹.

8 Немцева Н.Б. Рабат-и Малик, XI – начало XVIII вв. (археологические исследования). Document de travail de l'IFEAC. №33, février 2009. Ташкент: Institut Français d'Études sur l'Asie Centrale, 2009 – 136 бет.

9 The Strategic Environmental Assessment (SEA) Directive. URL:

10.3. КТО ОСУЩЕСТВЛЯЕТ ОЦЕНКУ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ?

Оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС) обычно проводится автором проекта законодательного акта, чаще всего государственным органом, разработавшим проект. В некоторых случаях эту задачу могут поручить таким независимым третьим сторонам, как консультанты (эксперты) или исследовательские учреждения, в том числе на договорной основе.

Процесс ОВОС включает в себя участие мультидисциплинарной группы экспертов с опытом в таких областях, как экология, биология, гидрология, качество воздуха, шум, изменение климата, социальные и экономические воздействия. Группа может состоять из представителей различных организаций, включая государственные учреждения, научные институты и частные консалтинговые компании.

Участие заинтересованных сторон, включая местные сообщества, неправительственные организации и другие субъекты, является важной частью процессов ОВОС. Обсуждение с заинтересованными сторонами обычно проводится на этапах определения масштаба проблемы и оценки воздействия, а их мнения и замечания учитываются в итоговом отчете.

В некоторых юрисдикциях государственный орган, ответственный за управление политикой окружающей среды, играет ключевую роль в контроле за процессом ОВОС и обеспечении его соответствия действующим законам и правилам. Государственный орган может предоставлять указания авторам проекта и группам, проводящим ОВОС, а также рассматривать и утверждать итоговый отчет.

10.4. КАКОВА ПРОЦЕДУРА ОЦЕНКИ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ?

Процесс оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) осуществляется в соответствии с национальным законодательством различными методами и порядками, включающими общие и основные этапы:



1. Предварительная оценка (*screening*): Этот этап определяет, подпадает ли предложенная политика, план или программа под действие ОВОС. Целью предварительной оценки является идентификация проектов, которые могут оказать значимое воздействие на окружающую среду и требуют проведения ОВОС.
2. Определение масштаба (*scoping*): После установления необходимости проведения ОВОС следующий шаг заключается в определении экологических проблем, которые должны быть учтены в оценке. Этот этап включает консультации с заинтересованными сторонами и экспертами для определения возможного воздействия предложения на окружающую среду и объема необходимой оценки.
3. Предварительное исследование (*baseline study*): Этот этап включает сбор данных об условиях окружающей среды на загрязненной территории, включая качество воздуха и воды, характеристики почвы, дикую природу и популяции людей.
4. Оценка воздействия (*impact assessment*): Оценка воздействия включает прогнозирование возможных последствий предложения для окружающей среды и оценку их значимости. Это включает

идентификацию как положительных, так и отрицательных воздействий, а также прямых и косвенных эффектов.

5. Анализ мер смягчения последствий и альтернатив (*mitigation and alternatives analysis*): На основе результатов оценки воздействия следующий шаг заключается в определении мер для предотвращения или минимизации отрицательных последствий для окружающей среды. Кроме того, рассматриваются альтернативные варианты предложения и оценивается их потенциальное воздействие на окружающую среду.
6. Подготовка отчета (*reporting*): Результаты ОВОС обычно формализуются в отчете, который включает результаты предварительных исследований, оценку воздействия, определение мер смягчения последствий и альтернатив. Отчет предоставляется заинтересованным сторонам для рассмотрения и высказывания их мнений.
7. Принятие решения (*decision-making*): Результаты ОВОС используются для обеспечения процесса принятия решений аналитическими данными и могут привести к внесению изменений в предложение для предотвращения или смягчения отрицательного воздействия на окружающую среду.
8. Мониторинг и оценка (*monitoring and evaluation*): После реализации предложения важно проводить мониторинг реальных воздействий на окружающую среду и оценивать эффективность реализованных мер смягчения последствий. Эти данные могут быть использованы для усовершенствования будущих процессов ОВОС и информирования процесса принятия решений по аналогичным предложениям.

В заключение можно сказать, что целью ОВОС является учет вопросов охраны окружающей среды в процессах принятия решений по предлагаемым политикам, планам и программам, в том числе законодательным актам. Проведение ОВОС позволяет лицам, принимающим решения, осознанно выбирать способы минимизации негативного воздействия на окружающую среду, предотвращения его и усиления положительного воздействия. ОВОС также обеспечивает участие общественности, особенно заинтересованных сторон, гарантирует учет вопросов охраны окружающей среды и повышает прозрачность и ответственность в процессах принятия решений.

10 ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАНЯТИЯ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ПО МОДУЛЮ 10

ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАДАНИЯ

ЗАДАНИЕ 1

1

В середине 90-х годов XX века, в ответ на быстрый рост промышленности и увеличение численности населения, правительство Пакистана решило стимулировать производство электроэнергии. Правительство решило привлечь инвестиции в производство тепловой энергии. Инвесторам было предоставлено право свободного выбора технологий, оборудования и топлива для производства энергии¹⁰. Однако воздействие решений правительства на окружающую среду не было оценено.



¹⁰ Applying Strategic Environmental Assessment: Good Practice Guidance for Development Co-operation (2006). URL: <https://www.oecd.org/dac/environment-development/applying-sea-good-practice-guidance.htm>

1

Исходя из вышеизложенного, ответьте на следующие вопросы:

1. Какие последствия для окружающей среды может иметь предоставление инвесторам права свободного выбора технологии, оборудования и топлива?
2. Какие ситуации необходимо предотвратить при оценке воздействия данного решения правительства на окружающую среду?

ЗАДАНИЕ 2



3) Кто является заинтересованными сторонами в данной ситуации? Туризм составляет примерно 9 процентов валового внутреннего продукта Мексики и является третьим крупнейшим источником иностранной валюты для

страны (ежегодно 10,800 миллионов долларов США). В частности, в 2004 году было привлечено более 52 миллионов местных и 20 миллионов международных посетителей. Однако, согласно опросу среди туристов, качество окружающей среды (один из основных факторов выбора туристических направлений) получило самую низкую оценку. Для решения этой проблемы был разработан Национальный план развития¹¹.

Исходя из вышеизложенного, ответьте на следующие вопросы:

- 1) Как бы вы, будучи автором проекта, организовали бы процесс оценки воздействия на окружающую среду по этому плану?
- 2) Кто является заинтересованными сторонами в данной ситуации? Из представителей каких секторов можно было бы сформировать рабочую группу по ОВОС?
- 3) Какие аспекты следует анализировать при оценке влияния плана на туристическую деятельность?

¹¹ Applying Strategic Environmental Assessment: Good Practice Guidance for Development Co-operation (2006). URL: <https://www.oecd.org/dac/environment-development/applying-sea-good-practice-guidance.htm>

Тестовые вопросы

1. Найдите строку, где не указан объект оценки воздействия на окружающую среду проектов законодательных документов.

- а) исторические памятники
- б) ландшафт
- в) занятость

2. Какие категории законодательных актов оцениваются по воздействию на окружающую среду?

- а) национальное или региональное развитие, включая развитие сельского хозяйства, территориальное планирование, агропромышленный комплекс и обеспечение продовольственной безопасности; развитие транспортной инфраструктуры;
- б) использование энергии и утилизация или переработка отходов (бытовых и промышленных); вопросы, связанные с объектами культурного наследия;
- в) оба ответа верны

3. На сколько этапов проводится оценка воздействия на окружающую среду?

- а) 5
- б) 6
- в) 7

4. Найдите строку, в которой описывается процесс определения объема (scoring) в оценке воздействия на окружающую среду

- а) первый шаг в процессе, включающий определение того, попадает ли предложенная политика, план или программа в рамки ОВОС
- б) следующий шаг после определения необходимости проведения ОВОС, включающий идентификацию экологических проблем, которые должны быть учтены в оценке
- в) прогнозирование потенциальных последствий предложения для окружающей среды и оценка их значимости

5. Найдите строку, в которой дано определение процессу исходного исследования (baseline study) в оценке воздействия на окружающую среду:

- а) первый шаг в процессе, включающий определение того, попадает ли предложенная политика, план или программа в рамки ОВОС
- б) следующий шаг после определения необходимости проведения ОВОС, включающий идентификацию экологических проблем, которые должны быть учтены в оценке
- в) прогнозирование потенциальных последствий предложения для окружающей среды и оценка их значимости

Теоретические вопросы

1. Что такое оценка воздействия на окружающую среду законодательных проектов и проектов и какие документы входят в ее рамки?
2. Какова процедура оценки воздействия на окружающую среду?
3. Кто осуществляет оценку воздействия на окружающую среду?
Обсудите вопросы, которые должны быть уточнены в процессе анализа мер по смягчению последствий и выбора альтернатив (mitigation and alternatives analysis).
4. Приведите пример действующего законодательного документа, оказывающего заметное воздействие на окружающую среду. Расскажите о возникающих, в связи с этим последствиях.
- 5.

Список использованной литературы:

1. The Strategic Environmental Assessment (SEA) Directive. URL: <https://environment.ec.europa.eu/lawandgovernance/environmental-assessments/strategic-environmental-assessmenten>
2. Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, принята 25 февраля 1991 года. URL: <https://www.un.org/ru/documents/declconv/conventions/envassessment.shtml#a1>
3. Холмуминов Ж.Т. Правовые вопросы экологии и охраны окружающей среды. Монография. //Отв.ред. Д.М.Умаров. – Ташкент: ТГЮУ, 2014. – С.260.
4. Organisation for Economic Co-operation and Development. URL: <https://www.oecd.org/>
5. Applying Strategic Environmental Assessment: Good Practice Guidance for Development Co-operation (2006). URL: <https://www.oecd.org/dac/environment-development/applying-sea-good-practice-guidance.htm>

ГЛОССАРИЙ

Разработчик – государственный орган и организация, разрабатывающий проект нормативно-правового акта или проводящий оценку регуляторного воздействия принятого нормативно-правового акта;

Оценка регуляторного воздействия (ОРВ) – комплекс мер, направленный на выявление и оценку возможных последствий принятия проекта нормативно-правового акта, а также выявление достижения целей регулирования и эффективности нормативно-правового акта и последствий, наступивших вследствие применения методов регулирования;

Заинтересованные стороны – физические и юридические лица, государственные органы и организации, органы государственной власти на местах, причастные к изучаемой проблеме или предлагаемому регулированию;

Количественные показатели – это показатели, имеющие определенную экономическую или физическую сущность и выражаемые в численной форме. К ним относятся все финансовые и рыночные показатели (доход, чистая прибыль, постоянные и переменные затраты, объем продаж, доля на рынке и другие), а также показатели, измеряемые в единицах стоимости, весе и массе, длине и другими средствами измерения.

Качественные показатели – это показатели, измерение которых в точных единицах затрат, количества, веса и массы, длины, эффективности и других измерений затруднительно. Они, как правило, отражают отношение людей к определенным фактам, событиям, их предпочтениям и оценкам. Качественные показатели также могут измеряться в процентах;

Выгода – прибыль или доход в любой форме, которые могут быть получены (были приобретены) заинтересованными сторонами в результате выполнения требований, предусмотренных в проекте нормативно-правового акта или принятом нормативно-правовом акте;

Издержки – прямые и косвенные расходы, которые могут быть причинены (были причинены) заинтересованным сторонам вследствие выполнения требований, предусмотренных в проекте нормативно-правового акта или принятом нормативно-правовом акте;

Отчет об ОРВ – документ, подготавливаемый разработчиком по итогам проведенной ОРВ проекта нормативно-правового акта или принятого нормативно-правового акта;

Заключение о результатах ОРВ – документ, подготавливаемый органами, выдающими заключение, по итогам рассмотрения отчета об ОРВ и оценки воздействия на соответствующую сферу проекта нормативно-правового акта или принятого нормативно-правового акта;

Органы, выдающие заключение – органы, выдающие заключение по проекту нормативно-правового акта или принятому нормативно-правовому акту, а также отчету об ОРВ, по принадлежности.

Социальная инклюзия – процесс создания равных возможностей для полноценного и активного участия всех людей во всех аспектах жизни, независимо от пола, возраста, социального статуса, уровня образования, этнической и религиозной принадлежности;

Мониторинг – процесс наблюдения за процессами, происходящими в обществе и окружающей среде, направленный на последующее принятие решений по обеспечению безопасности и благополучия людей и объектов экономики;

Правовой мониторинг – система, связанная с контролем за исполнением соответствующих нормативных правовых актов, а также мониторингом правоприменительной практики по вопросам, связанным с их исполнением, и анализом обращений физических и юридических лиц.

