

**ТОШКЕНТ ДАВЛАТ ЮРИДИК УНИВЕРСИТЕТИ ҲУЗУРИДАГИ  
ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР БЕРУВЧИ DSc.07/30.12.2019.Үн.22.02  
РАҚАМЛИ ИЛМИЙ КЕНГАШ**

---

**ТОШКЕНТ ДАВЛАТ ЮРИДИК УНИВЕРСИТЕТИ**

**СУЛТАНОВА САБОХАТ АЛИШЕРОВНА**

**НОРМА ИЖОДКОРЛИГИДА «АҚЛЛИ ТАРТИБГА СОЛИШ»  
МОДЕЛИНИ ҚЎЛЛАШНИНГ НАЗАРИЙ-ҲУҚУҚИЙ МАСАЛАЛАРИ**

12.00.01. – Давлат ва ҳуқуқ назарияси ва тарихи.  
Ҳуқуқий таълимотлар тарихи

**юридик фанлар бўйича фалсафа доктори (PhD) диссертацияси  
АВТОРЕФЕРАТИ**

**Тошкент – 2021**

**Фалсафа доктори (PhD) диссертацияси автореферати мундарижаси**  
**Оглавление автореферата диссертации доктора философии (PhD)**  
**Contents of the abstract of the dissertation of the Doctor of Philosophy (PhD)**

**Султанова Сабохат Алишеровна**

Норма ижодкорлигида «ақли тартибга солиш» моделини қўллашнинг назарий-ҳуқуқий масалалари.....3

**Султанова Сабохат Алишеровна**

Теоретико-правовые вопросы применения модели «умное регулирование» в нормотворчестве .....25

**Sultanova Sabohat Alisherovna**

Theoretical and legal issues of applying the model of «smart regulation» in rule-making.....45

**Эълон қилинган илмий ишлар рўйхати**

Список опубликованных научных работ

List of published scientific works.....49

**ТОШКЕНТ ДАВЛАТ ЮРИДИК УНИВЕРСИТЕТИ ХУЗУРИДАГИ  
ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР БЕРУВЧИ DSc.07/30.12.2019.Үн.22.02  
РАҚАМЛИ ИЛМИЙ КЕНГАШ**

---

**ТОШКЕНТ ДАВЛАТ ЮРИДИК УНИВЕРСИТЕТИ**

**СУЛТАНОВА САБОХАТ АЛИШЕРОВНА**

**НОРМА ИЖОДКОРЛИГИДА «АҚЛЛИ ТАРТИБГА СОЛИШ»  
МОДЕЛИНИ ҚЎЛЛАШНИНГ НАЗАРИЙ-ҲУҚУҚИЙ МАСАЛАЛАРИ**

12.00.01. – Давлат ва ҳуқуқ назарияси ва тарихи.  
Ҳуқуқий таълимотлар тарихи

**юридик фанлар бўйича фалсафа доктори (PhD) диссертацияси  
АВТОРЕФЕРАТИ**

**Тошкент – 2021**

**Фалсафа доктори (PhD) диссертацияси мавзуси Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси ҳузуридаги Олий аттестация комиссиясида В2020.4.PhD/Үу409 рақам билан рўйхатга олинган.**

Диссертация Тошкент давлат юридик университетида бажарилган.

Диссертация автореферати уч тилда (ўзбек, рус, инглиз (резюме)) Илмий кенгашнинг веб-саҳифасида (<https://tsul.uz/uz/fan/avtoreferatlar>) ва «ZiyoNET» Ахборот таълим порталида ([www.ziyounet.uz](http://www.ziyounet.uz)) жойлаштирилган.

**Илмий раҳбар:**

**Ахмедшаева Мавлюда Ахатовна,**  
юридик фанлар доктори, профессор

**Расмий оппонентлар:**

**Акилов Алимжан Рахимович,**  
юридик фанлар доктори, профессор

**Бердияров Шухрат Намазбаевич,**  
юридик фанлар доктори, доцент

**Етакчи ташкилот:**

Ўзбекистон Республикаси Адлия  
вазирлиги ҳузуридаги Юристлар  
малакасини ошириш маркази

Диссертация ҳимояси Тошкент давлат юридик университети ҳузуридаги Илмий даражалар берувчи DSc.07/30.12.2019.Үу.22.02 рақамли илмий кенгашнинг 2021 йил 24 апрелдаги соат 14.00 даги мажлисида бўлиб ўтади (Манзил: 100047, Тошкент шаҳар, Сайилгоҳ кўчаси, 35-уй. Тел.: (99871) 233-66-36; факс: (99871) 233-37-48, e-mail: info@tsul.uz).

Диссертация билан Тошкент давлат юридик университети Ахборот-ресурс марказида танишиш мумкин (959-рақам билан рўйхатга олинган). (Манзил: 100047, Тошкент шаҳар, Сайилгоҳ кўчаси, 35-уй. Тел.: (99871) 233-66-36).

Диссертация автореферати 2021 йил «12» апрелда тарқатилди.

(2021 йил «12» апрелдаги 3-рақамли реестр баённомаси).

**Р.Р.Ҳакимов**

Илмий даражалар берувчи Илмий кенгаш раиси, юридик фанлар доктори, профессор

**И.Р.Беков**

Илмий даражалар берувчи Илмий кенгаш котиби, юридик фанлар номзоди, профессор в.б.

**А.З.Мухамеджанов**

Илмий даражалар берувчи илмий кенгаш ҳузуридаги Илмий семинар раиси, юридик фанлар доктори, профессор

## **КИРИШ (Фалсафа доктори (PhD) диссертация аннотацияси)**

**Диссертация мавзусининг долзарблиги ва зарурати.** Дунёда барча ҳуқуқий демократик давлатлар томонидан норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш, норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар сифатини ошириш масалаларига алоҳида эътибор қаратилмоқда. Жаҳон банки томонидан ҳам норма ижодкорлигини такомиллаштириш масаласига катта эътибор қаратилмоқда. Хусусан, Жаҳон банки томонидан ҳар йили эълон қилинадиган «Бутунжаҳон бошқарув индекси» («World Governance Indicators») рейтингда ҳам давлатларда тартибга солиш сифати махсус баҳоловчи субиндикатор сифатида жорий қилинган<sup>1</sup>. Бундан ташқари, халқаро Иқтисодий ҳамкорлик ва ривожланиш ташкилотининг тавсиясига кўра унга аъзо деярли барча давлатлар томонидан қонунчиликнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизими жорий қилинган<sup>2</sup>. Ушбу кўрсаткичлар дунёда норма ижодкорлиги сифатини оширишда «ақлли тартибга солиш» модели элементларини қўллаш муҳимлигидан далолатдир.

Жаҳонда норма ижодкорлиги сифатини тубдан ошириш, норма ижодкорлиги фаолиятида «ақлли тартибга солиш» моделини қўллаш, хусусан, норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларнинг лойиҳаларининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш, уларнинг жамоатчилик муҳокамасини такомиллаштириш, ушбу соҳадаги тартиб-таомилларни соддалаштириш, норма ижодкорлиги субъектларининг ўзаро мувофиқ фаолиятини ташкил қилиш масалаларига муҳим илмий-амалий аҳамият касб этадиган тадқиқот йўналиши сифатида эътибор қаратилмоқда.

Айтиш жоизки, 1970-80 йиллардан Ғарб давлатларида рўй берган давлат бошқаруви ислоҳотлари натижасида «ақлли тартибга солиш» модели (концепцияси)нинг негизи бўлмиш қонунчиликнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш таомили қўлланилиб келинмоқда. Мазкур давлатлар жамият ҳаётига ўзларининг тартибга солувчи аралашувининг асосларини қидира бошладилар ва шу тариқа қабул қилинаётган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг таъсирини баҳолашга эҳтиёж вужудга келди. Бу эса ўз навбатида «норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар жуда кўп бўлмаслиги керак», деган хулосага олиб келди (инг.«less regulation»), шундан кейин эса тартибга солишнинг, яъни норма ижодкорлигининг сифатини ва самарадорлигини ошириш юзасидан баҳс-мунозаралар ва хатти-ҳаракатлар бошланди. Шундай қилиб, «яхшироқ тартибга солиш» (инг.«better regulation») ғояси пайдо бўлди ва кейинчалик у «ақлли тартибга солиш» (инг.«smart regulation») концепциясининг вужудга келишига асос бўлди.

Мамлакатимизда қонунчиликнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш тегишли норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар асосида 2015 йилнинг январ ойидан бошланган бўлиб, у «Қонунчилик ҳужжатлари таъсирини баҳолаш тизими» деб

---

<sup>1</sup> [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org)

<sup>2</sup> <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2012-recommendation.htm>

номланди ва тадбиркорлик фаолиятига оид норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари [www.regulation.uz](http://www.regulation.uz) веб-сайти орқали жамоатчилик муҳокамасига қўйила бошлади. Кейинчалик, 2018 йилнинг 1 майидан бошлаб жамият ҳаётининг барча соҳаларига оид норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари юқорида кўрсатилган электрон платформа орқали жамоатчилик муҳокамасига қўйиладиган бўлди.

Шу билан бирга таъкидлаш жоизки, норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг жамоатчилик муҳокамалари баҳолашда жуда муҳим ва марказий масала, бироқ у Ғарб давлатларида қўлланиладиган «классик» тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг бир қисмидир. Шу сабабли бугунги кунда давлатимизда қонунчиликнинг тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг тўлақонли тизимини жорий этиш бўйича бир қатор қадамлар ташланди.

Хусусан, норма ижодкорлигида «ақлли тартибга солиш» модели элементларини қўллаш, айниқса, муаммони ва уни ҳал этиш усулларини, тартибга солишнинг янги воситалари ва тартибини белгилашда вужудга келиши мумкин бўлган оқибатларни прогноз қилиш ва баҳолаш, шу жумладан фуқаролар ва тадбиркорлик субъектлари учун фойда ва харажатлар таҳлилининг назарда тутувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг мажбурий баҳолашдан ўтказиш тизимини жорий этиш мақсадида қатор чора-тадбирлар амалга оширилмоқда. «Қабул қилинаётган қонунларнинг амалга оширилаётган ижтимоий-сиёсий, ижтимоий-иқтисодий ва суд-ҳуқуқ ислохотлари жараёнига таъсирини кучайтиришга йўналтирган ҳолда қонун ижодкорлиги фаолияти сифатини тубдан ошириш»<sup>3</sup> давлат ва жамият курилиши тизимини такомиллаштиришнинг устувор йўналишларидан бири сифатида белгиланиб, норма ижодкорлиги фаолиятини янада такомиллаштиришни долзарблиги белгиланмоқда.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 7 февралдаги «Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича ҳаракатлар стратегияси тўғрисида» ги ПФ–4947-сон Фармони, 2017 йил 8 августдаги «Ўзбекистон Республикасида маъмурий ислохотлар концепциясини тасдиқлаш тўғрисида» ги ПФ–5185-сонли Фармони, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 8-августдаги «Норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш концепциясини тасдиқлаш тўғрисида» ПФ–5505-сон Фармони, 2020 йил 27 сентябрдаги «Ўз аҳамиятини йўқотган қонунчилик ҳужжатларини қайта кўриб чиқиш тизимини жорий этиш орқали мамлакатда ишбилармонлик муҳитини яхшилаш чора-тадбирлари тўғрисида» ги ПФ–6075-сон Фармонларининг ижросини таъминлашга мазкур диссертация тадқиқоти муайян даражада хизмат қилади.

**Тадқиқотнинг республика фан ва технологиялари ривожланишининг устувор йўналишларига мослиги.** Мазкур тадқиқот иши

<sup>3</sup> Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 7 февралдаги ПФ–4947-сон «Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси тўғрисида» ги Фармони // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2017 й., 6-сон, 70-модда.

республика фан ва технологиялар ривожланишининг I. «Ахборотлашган жамият ва демократик давлатни ижтимоий, ҳуқуқий, иқтисодий, маданий, маънавий-маърифий ривожлантиришда инновацион ғоялар тизимини шакллантириш ва уларни амалга ошириш йўллари» устувор йўналиши доирасида бажарилган.

**Муаммонинг ўрганилганлик даражаси.** Ўзбекистон юридик фанида тадқиқот иши билан бевосита боғлиқ назарий ва амалий масалалар миллий олимларимиздан Ш.Ҳ.Файзиев, Ф.Мухамедов, Ф.Карабаев, И.Бектемиров, А.Абидов ва бошқа олимлар илмий ишларида тадқиқ этилган<sup>4</sup>.

Бундан ташқари норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштиришга оид айрим назарий ва амалий муаммолар М.А.Ахмедшаева, Б.Дж.Абдуллаев, Ш.Н.Бердияров, Ф.А.Мухитдинова, М.К.Нажимов, Х.Т.Одилқориев, П.А.Рустамов, Ш.А.Сайдуллаев, И.Т.Тулътеев, Х.С.Хайитов, Р.Р.Ҳакимов, О.З. Шодикулов, Ш.У.Якубов илмий ишларида ҳам тадқиқ этилган<sup>5</sup>.

Хусусан, қонун ҳужжатларининг ҳуқуқий экспертизасини такомиллаштириш муаммолари Б.Дж.Абдуллаевнинг номзодлик диссертациясида (2009), давлат бошқаруви тизимидаги парламент институтининг ҳуқуқий муаммоларини ва мамлакатда парламент фаолиятини янада такомиллаштириш йўллари Р.Р.Ҳакимовнинг номзодлик диссертациясида (2009), қонун ижодкорлигини башорат қилиш муаммолари И.Т.Тулътеевнинг докторлик диссертациясида (2010), юридик техникани такомиллаштириш муаммолари О.З.Шодикуловнинг номзодлик диссертациясида (2011), ҳуқуқий фаолиятда юридик техникани қўллашнинг методологик асосларини такомиллаштириш масалалари Ш.Н.Бердияровнинг докторлик диссертациясида (2018), қонунчилик фаолиятида экспертиза ўтказишнинг ташкилий-ҳуқуқий асослари такомиллаштириш масалалари Х.С. Хайитовнинг докторлик диссертациясида (2018), ўрганилган бироқ, Ўзбекистон юридик фанида норма ижодкорлиги фаолиятида «ақлли тартибга солиш» моделини қўллашнинг назарий-ҳуқуқий масалалари Ўзбекистон Республикаси норма ижодкорлигини такомиллаштириш нуқтаи назаридан монографик тадқиқот иши сифатида ўрганилмаган.

МДҲ давлатларида мавзуга оид масалалар С.Б.Авдашева, А.Н.Беляев, В.В.Колегов, Е.Г.Литвак, А.В.Минаев, В.Л.Тамбовцев, Д.Б.Цыганков, А.Е. Шаститко, Ю.А.Тихомиров, М.В.Ивановалар<sup>6</sup> томонидан, узоқ хорижий мамлакатларда мавзуга оид масалалар P.Davis, R.Hahn, S.Jacobs, C.Kirkpatrick, R.Luther, R.Noll, C.Radaelli, A.Renda, O.Williamson<sup>7</sup>лар томонидан тадқиқ қилинган.

**Диссертация тадқиқотининг диссертация бажарилган олий таълим муассасасининг илмий-тадқиқот ишлари режалари билан боғлиқлиги.** Тадқиқот иши Тошкент давлат юридик университетининг

<sup>4</sup> Мазкур олимларнинг илмий ишлари диссертация ишининг фойдаланилган адабиётлар рўйхатида берилган.

<sup>5</sup> Мазкур олимларнинг илмий ишлари диссертация ишининг фойдаланилган адабиётлар рўйхатида берилган.

<sup>6</sup> Мазкур олимларнинг илмий ишлари диссертация ишининг фойдаланилган адабиётлар рўйхатида берилган.

<sup>7</sup> Мазкур олимларнинг илмий ишлари диссертация ишининг фойдаланилган адабиётлар рўйхатида берилган.

илмий-тадқиқот ишлари режасининг «Демократик ислохотларни чуқурлаштириш шароитида давлат бошқарувини янада эркинлаштиришнинг асосий йўналишлари» мавзусидаги фундаментал лойиҳаси (2017-2021) доирасида бажарилган.

**Тадқиқотнинг мақсади** Ўзбекистон Республикасида норма ижодкорлиги фаолиятига «ақлли тартибга солиш» модели элементларини тадбиқ этиш орқали норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштиришга қаратилган таклиф ва тавсияларни ишлаб чиқишдан иборат.

**Тадқиқотнинг вазифалари:**

норма ижодкорлигининг ҳуқуқий моҳиятини, хусусан, «норма ижодкорлиги» ва «ҳуқуқ ижодкорлиги» тушунчалари ўртасидаги нисбатни таҳлил қилиш орқали «норма ижодкорлиги» тушунчасини ишлаб чиқиш;

идоравий норма ижодкорлиги субъектларини таҳлил қилиш орқали ушбу субъектларнинг рўйхатини аниқлаш;

норматив-ҳуқуқий ҳужжат билан норматив тусга эга бўлмаган ҳуқуқий ҳужжат ўртасидаги нисбатни таҳлил қилиш орқали «норматив тусга эга бўлмаган ҳуқуқий ҳужжат» тушунчаси аниқлаш ва амалдаги қонунчиликка киритиш бўйича таклиф ишлаб чиқиш;

хорижий мамлакатларда «ақлли тартибга солиш» модели элементларини, хусусан, норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш процедурасини мамлакатимиз қонунчилиги билан солиштирган ҳолда ўрганиш ва ижобий хусусиятларни мамлакатимиз қонунчилигига жорий этиш билан боғлиқ масалаларини асослаш;

Ўзбекистон Республикасининг амалдаги қонунчилигини ва хорижий мамлакатларнинг илғор тажрибаларини ўрганиш асосида қонунчиликнинг тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг комплекс тизимини жорий этишни такомиллаштиришга оид илмий-амалий таклиф ва тавсиялар ишлаб чиқиш;

**Тадқиқотнинг объекти** Ўзбекистон Республикасида норма ижодкорлиги фаолиятида «ақлли тартибга солиш» модели элементларини тадбиқ қилиш билан боғлиқ ҳуқуқий муносабатлар тизими ҳисобланади.

**Тадқиқотнинг предмети** Ўзбекистон Республикасида норма ижодкорлиги фаолияти ва унга «ақлли тартибга солиш» модели элементларини тадбиқ қилишга оид норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар, ҳуқуқни қўллаш амалиёти, хорижий мамлакатлар қонунчилиги ва амалиёти ҳамда илмий-назарий қарашлар ва ҳуқуқий категориялар ҳисобланади.

**Тадқиқотнинг усуллари.** Тадқиқот олиб боришда илмий билишнинг тарихий, тизимли, мантикий (анализ, синтез), қиёсий-ҳуқуқий, статистик, ижтимоий сўровномалар ўтказиш каби усуллар қўлланилган.

**Тадқиқотнинг илмий янгилиги** қуйидагилардан иборат:

норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг тартибга солувчи таъсирини баҳолаш дастлаб мазкур лойиҳани ишлаб чиқувчи орган иштирокида баҳоланиши зарурли асослаб берилган;



норматив-ҳуқуқий ҳужжат қабул қилинганидан кейин олти ойлик муддат ўтганидан сўнг Вазирлар Маҳкамасининг Юридик таъминлаш бошқармаси ушбу ҳужжат бўйича тартибга солиш таъсирини баҳолашни ўтказиш бўйича таклифлар тайёрлаши зарурлиги асосланган;

норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг учинчи босқичида норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг самарадорлигини ва амал қилишдан олинган натижаларни керакли ҳолларда, жойига чиққан ҳолда таҳлил қилиниши зарурлиги асослаб берилган;

норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг Вазирлар Маҳкамасининг Юридик таъминлаш бошқармаси томонидан ўтказиладиган ҳуқуқий экспертизаси доирасида ҳулоса берилиши билан бир вақтда лойиҳаларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаши зарурлиги асослаб берилган.

**Тадқиқотнинг амалий натижалари** қуйидагилардан иборат:

«норма ижодкорлиги», «ақлли тартибга солиш» модели, «норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солувчи таъсирини баҳолаш», «норматив тусга эга бўлмаган ҳуқуқий ҳужжат» тушунчаларига муаллифлик таърифи ишлаб чиқилган ва амалдаги қонунчиликка таклиф ишлаб чиқилган;

амалдаги қонун ости ҳужжатларида мавжуд бўлган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар қабул қилиш ваколатига эга бўлган ҳужжатларни қабул қилиш ваколатига эга бўлган идоралар тушунчасини шу соҳадаги қонунга, яъни юқорироқ юридик кучга эга бўлган ҳужжатга киритиш тўғрисида таклиф ишлаб чиқилган;

қонун ости ҳужжатларни қабул қилиш ваколатига эга бўлган идораларнинг рўйхати аниқлаштирилган ва ушбу рўйхатни қонунчиликка киритиш тўғрисида таклиф ишлаб чиқилган;

«ақлли тартибга солиш» моделининг асосий элементи бўлмиш қонунчиликнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизимини норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини ишлаб чиқишдан олдин ўтказиш лозимлиги ҳақидаги таклиф қонунчиликка киритилган;

норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш дастлаб мазкур лойиҳани ишлаб чиқувчи орган томонидан баҳоланиши зарурлиги ҳақидаги таклиф ишлаб чиқилган;

норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг тартибга солиш таъсирини баҳолашни амалга оширилиши лозим бўлган жамият ҳаётининг соҳалари ва истисно ҳолатлар белгиланиши ҳақидаги таклиф қонунчиликка киритилган;

Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг жамоатчилик муҳокамаси муддати ҳужжат Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари порталида жойлаштирилгандан кейин йигирма бир кундан кам бўлмаслиги ҳақидаги таклиф ишлаб чиқилган;

амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш тартиби ва муддатлари ҳақидаги таклиф ишлаб чиқилган;

«Норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш

тўғрисида»ги Низом лойиҳаси ишлаб чиқилган.

**Тадқиқот натижаларининг ишончлилиги.** Тадқиқот натижаларининг ишончлилиги ишда қўлланилган усуллар, унинг доирасида фойдаланилган илмий-назарий ёндашувлар расмий манбалардан олингани, халқаро тажриба ва миллий қонунчилик нормаларининг ўзаро таҳлил қилинганлиги, хулоса, таклиф ва тавсиялар апробациядан ўтказилиб, унинг натижалари етакчи миллий ва хорижий нашрларда эълон қилингани, ваколатли тузилмалар томонидан тасдиқлангани билан белгиланади.

**Тадқиқот натижаларининг илмий ва амалий аҳамияти.** Тадқиқот натижаларининг илмий аҳамияти ундаги илмий хулоса ва амалий таклифлардан норма ижодкорлигида «ақлли тартибга солиш» моделини қўллаш юзасидан тадқиқот ишлари олиб боришда, «Давлат ва ҳуқуқ назарияси», «Норма ижодкорлиги» каби фанларни ўқитиш жараёнида ҳамда методик тавсияларни тайёрлашда фойдаланиш мумкин.

Тадқиқот натижаларининг амалий аҳамияти Ўзбекистон Республикаси норма ижодкорлигида «ақлли тартибга солиш» модели элементларини қўллаш орқали норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштиришда фойдаланиш мумкинлиги билан белгиланади.

**Тадқиқот натижаларининг жорий қилиниши.** Норма ижодкорлигида «ақлли тартибга солиш» моделини қўллашнинг назарий-ҳуқуқий масалалари тадқиқоти хулосаларидан олинган натижалар асосида:

норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини ишлаб чиқувчи орган томонидан уларнинг тартибга солувчи таъсирини дастлабки баҳолашни ўтказиш мақсадга мувофиқлиги тўғрисидаги таклиф Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2019 йил 22 мартдаги 242-сон қарорига 1-илова билан тасдиқланган Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг Регламентининг 51-бандига мувофиқ Регламентга 7-илова билан тасдиқланган «Ишлаб чиқиладиган ва қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш» схемасида ўз аксини топди (Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси Юридик таъминлаш бошқармасининг 2020 йил 20 октябрь 12/1-1213-сон маълумотномаси). Ушбу таклифнинг амалга оширилиши норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг Вазирлар Маҳкамасининг Юридик таъминлаш бошқармаси томонидан дастлабки тартибга солиш таъсири баҳолашда айнан ушбу лойиҳани ишлаб чиққан орган иштирокида амалга оширилишига хизмат қилган;

норматив-ҳуқуқий ҳужжат қабул қилинганидан кейин олти ойлик муддат ўтганидан сўнг Вазирлар Маҳкамасининг Юридик таъминлаш бошқармаси ушбу ҳужжат бўйича тартибга солиш таъсирини баҳолашни ўтказиш бўйича таклифлар тайёрлаши зарурлиги ҳақидаги таклифлар Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2019 йил 22 мартдаги 242-сон қарорига 1-илова билан тасдиқланган Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг Регламентининг 51-бандига мувофиқ Регламентга 7-илова билан тасдиқланган «Ишлаб чиқиладиган ва қабул қилинган норматив-ҳуқуқий

ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш» схемасида ўз аксини топди (Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси Юридик таъминлаш бошқармасининг 2020 йил 20 октябрь 12/1-1213-сон маълумотномаси). Ушбу таклифнинг амалга оширилиши норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг дастлабки тартибга солиш таъсирини баҳолаш бўйича муддатларни аниқлаштиришга хизмат қилган.

норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг учинчи босқичида норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг самарадорлиги ва амал қилишидан олиб керган натижаларини, зарур ҳолларда, жойига чиққан ҳолда таҳлил қилиниши зарурлиги ҳақидаги таклифлар Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2019 йил 22 мартдаги 242-сон қарорига 1-илова билан тасдиқланган Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг Регламентининг 51-бандига мувофиқ Регламентга 7-илова билан тасдиқланган «Ишлаб чиқиладиган ва қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш» схемасида ўз аксини топди (Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси Юридик таъминлаш бошқармасининг 2020 йил 20 октябрь 12/1-1213-сон маълумотномаси). Ушбу таклифнинг амалга оширилиши учинчи босқичида норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг самарадорлиги ва натижадорлигини баҳолашга хизмат қилган.

норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг Вазирлар Маҳкамасининг Юридик таъминлаш бошқармаси томонидан ўтказиладиган ҳуқуқий экспертизаси доирасида хулоса берилиши билан бир вақтда лойиҳаларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаши зарурлиги ҳақидаги таклифлар Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2019 йил 22 мартдаги 242-сон қарорига 1-илова билан тасдиқланган Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг Регламентининг 51-бандига мувофиқ Регламентга 7-илова билан тасдиқланган «Ишлаб чиқиладиган ва қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш» схемасида ўз аксини топди (Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси Юридик таъминлаш бошқармасининг 2020 йил 20 октябрь 12/1-1213-сон маълумотномаси). Ушбу таклифнинг амалга оширилиши норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг дастлабки тартибга солиш таъсирини баҳолаш лойиҳанинг ҳуқуқий экспертизаси доирасида ўтказилишига хизмат қилган.

**Тадқиқот натижаларининг апробацияси.** Тадқиқот натижалари 5 та халқаро ва 2 та республика илмий-амалий конференцияларида ва давра суҳбатларида апробациядан ўтказилган.

**Тадқиқот натижаларининг эълон қилинганлиги.** Тадқиқот мавзуси бўйича жами 8 та илмий мақола, шу жумладан, ОАКнинг диссертация асосий илмий натижаларини чоп этишга тавсия этилган нашрларда 7 та мақола (5 республика ва 2 та хорижий) чоп этилган.

**Диссертациянинг тузилиши ва ҳажми.** Илмий-тадқиқот иши кириш, 10 параграфдан иборат бўлган учта боб, хулоса, фойдаланилган адабиётлар

рўйхати ва илова қисмларидан иборат. Диссертациянинг ҳажми 147 бетни ташкил этади.

## ДИССЕРТАЦИЯНИНГ АСОСИЙ МАЗМУНИ

Диссертациянинг **кириш қисмида** мавзунинг долзарблиги ва зарурлиги, тадқиқотнинг республика фан-техника ва технологияларни ривожлантиришнинг асосий устувор йўналишларига мувофиқлиги, муаммонинг ўрганилганлик даражаси, диссертация тадқиқотининг олий таълим муассасасининг илмий-тадқиқот иш режаси билан ўзаро боғлиқлиги, тадқиқотнинг мақсад ва вазифалари, объекти ва предмети, методлари, илмий янгилиги ва тадқиқотнинг амалий натижалари, ушбу натижаларнинг ишончлилиги, тадқиқотнинг илмий ва амалий аҳамияти, амалга оширилиши, синовдан ўтказилиши ҳамда натижаларининг эълон қилиниши, диссертациянинг ҳажми ва мазмуни каби масалалар ёритилган.

Диссертациянинг **«Норма ижодкорлиги тушунчаси ва «ақлли тартибга солиш» моделини қўллаш зарурати»** номли биринчи бобда Ўзбекистон Республикасининг норма ижодкорлиги фаолиятида «ақлли тартибга солиш» моделини қўллаш зарурлиги тадқиқ қилинган.

Бугунги кунда мамлакатимизнинг норма ижодкорлиги фаолиятида, биринчидан, кўплаб норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг қабул қилинишида намоён бўлаётган қонунчиликнинг жадаллашиши жараёни қайд этилаётганлиги ва иккинчидан, амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатларга кўплаб ўзгартириш ва қўшимчалар киритилаётганлиги боис, қонунчиликнинг доимий янгиланиши жараёни кузатилмоқда. Бунинг сабаби шундан иборатки, мамлакат ичкарасида ва ташқарисида қандай воқеалар содир бўлишидан қатъий назар, жамият давлат томонидан тезкор чоралар қабул қилинишини кутади. Бироқ, мавжуд муаммоларни тартибга солишга йўналтирилган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар сонининг кўпайиши, бир томондан бир-бирини такрорловчи, коллизион нормалар, ва иккинчи томондан, ҳуқуқни қўллаш жараёнида фуқаролар, тадбиркорлик субъектлари ва давлат органлари томонидан ушбу ҳуқуқий нормаларни амалга ошириш ҳаражатларини кўпайишига олиб келиши мумкин.

Бу борада муқобил тартибга солиш вариантларини аниқлаш, амалга киритиладиган қонунчиликнинг фойда ва ҳаражатларини ҳисоблаб чиқиш ва, умуман олганда, давлат аралашувининг қай даражада зарурлигини тушуниш имконини берувчи янги йўл ва воситаларни излаш масаласи жуда долзарбдир. Диссертантнинг фикрича, норма ижодкорлигида «ақлли тартибга солиш» моделини қўллаш бунга маълум даражада имкон яратади. Хусусан, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 8 августдаги ПФ-5505-сон Фармони билан тасдиқланган «Норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш концепцияси»да умуман олганда норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштиришга ва хусусан, унда «ақлли тартибга солиш» модели механизмларини жорий этишга қаратилган чора-тадбирларнинг белгиланиши бунинг исботидир.

«Ақлли тартибга солиш» модели норма ижодкорлигида тушунарли юридик тилдан фойдаланишни кўзда тутганлиги сабабли «норма ижодкорлиги» ва «хукуқ ижодкорлиги» тушунчаларининг маънолари ўрганиб чиқилиб, ушбу тушунчалар ўртасидаги нисбат очиб берилган. «Норма ижодкорлиги» тушунчаси кенг ва тор маънода ишлатилиши мумкин. Шу билан бирга, тадқиқот натижасида Ўзбекистон Республикасининг юридик техникасида «норма ижодкорлиги» тушунчаси тор маънода қўлланилаётганлиги аниқланди. Шунга асосан, тадқиқотчи «норма ижодкорлиги» тушунчасига «ваколатли давлат органларининг хукуқий нормаларни қабул қилиш, ўзгартириш киритиш ва бекор қилиш бўйича фаолияти» сифатида Ўзбекистон Республикаси «Норматив-хукуқий ҳужжатлар» тўғрисидаги Қонунининг янги таҳририда таъриф бериш таклифини илгари сурмоқда. Диссертантнинг фикрига кўра, бундай таъриф норма ижодкорлиги субъектлари томонидан норма ижодкорлиги фаолиятини янада кўпроқ тушунишга ва юридик техникани такомиллаштиришга хизмат қилади.

Шунингдек, Х.Т.Одилқориев, Ш.Ҳ.Файзиев, Ш.У.Якубов, Ш.А.Сайдуллаев, Т.Н.Москалькова, В.В.Черников, М.Б.Румянцев, М.В.Сиотокова, Ю.Е.Сысоев, А.Я.Сухарев и В.Е. Крутских, А.Н. Миронов, С.Н. Ушаков, каби олимларнинг фикрлари асосида норма ижодкорлиги фаолиятининг тамойиллари тадқиқ қилинган.

Норма ижодкорлигининг умумий тамойилларини таҳлил қилиш асосида тадқиқотчи томонидан «ақлли тартибга солиш» моделининг асосий элементи бўлган қонунчиликнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш процедурасининг тамойиллари ишлаб чиқилган.

Бундан ташқари, ушбу бобда Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги томонидан 2014 йил 28 февралда 2565-сон билан рўйхатга олинган Идоравий норматив-хукуқий ҳужжатларни тайёрлаш ва қабул қилиш қоидаларининг 2-бандида келтирилган «идоралар» тушунчасини Ўзбекистон Республикасининг «Норматив-хукуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонунининг янги таҳририга киритиш масаласи кўтарилган. Шунингдек, норматив-хукуқий ҳужжатларни қабул қилиш ваколатига эга идораларнинг рўйхатини белгилаш бўйича таклиф ишлаб чиқилган. Диссертантнинг фикрига кўра, ушбу нормаларни мустаҳкамлаш юқорида кўрсатилган қонуннинг тўғридан-тўғри таъсирини таъминлайди.

Шу билан бирга, бугунги кунда норма ижодкорлиги фаолиятини тартибга солувчи жуда кўплаб норматив-хукуқий ҳужжатлар мавжудлигини ҳисобга олиб, Ўзбекистон Республикасининг Норма ижодкорлиги кодексини қабул қилишнинг мақсадга мувофиқлиги кўриб чиқилган.

Норматив-хукуқий ҳужжатлар ва норматив тусга эга бўлмаган хукуқий ҳужжатларнинг ўзаро нисбатини ўрганиш асосида, норматив тусга эга бўлмаган хукуқий ҳужжатга норматив-хукуқий ҳужжатларни қабул қилиш хукуқига эга идоралар томонидан амалдаги хукуқ нормаларини қўллаш мақсадида ўз ваколатлари доирасида қабул қилинган, ўзида хукуқ

нормасини назарда тутмаган ва фармойиш ва (ёки) ташкилий характерга эга бўлган, шу жумладан муайян шахсларга нисбатан мажбурий қоидаларни белгиловчи, ўзгартирувчи ёки бекор қилувчи ва (ёки) бир маротаба қўллашга мўлжалланган расмий ҳужжат, деб таъриф берилган. Ушбу таърифни Ўзбекистон Республикасининг «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонунининг янги таҳририга киритиш долзарбдир. Ушбу хулоса Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўз аҳамиятини йўқотган қонунчилик ҳужжатларини қайта кўриб чиқиш тизимини жорий этиш орқали мамлакатда ишбилармонлик муҳитини яхшилаш чоратадбирлари тўғрисида» 2020 йил 27 сентябрдаги ПФ-6075-сон Фармонининг 2-бандида ўз тасдиғини топган. Унга мувофиқ Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталари, Ўзбекистон Республикаси Президенти, Вазирлар Маҳкамаси ҳамда маҳаллий давлат ҳокимияти органларининг индивидуал ва ташкилий хусусиятга эга бўлган ҳужжатларини улар томонидан қабул қилинадиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлардан фарқлашнинг аниқ мезонларини қонун даражасида белгилаш зарурлиги эътироф этилган.

Бундан ташқари, тадқиқот ишида норматив тусга эга бўлмаган ҳуқуқий ҳужжатлар рўйхати келтирилган ва уларни ҳам юқорида кўрсатилган қонунга киритиш муҳимлиги таъкидланган.

Диссертациянинг иккинчи боби «**Норма ижодкорлигида «ақлли тартибга солиш» модели: тушунчаси ва таркибий элементлари**» деб номланади ва унда норма ижодкорлигида «ақлли тартибга солиш» моделининг концептуал асослари ҳамда унинг таркибий элементлари ўрганилган.

М.К. Нажимов, Д.Б. Циганков, Н. Малишев, Л. Мадер, А.В. Минаев, В.В. Колегов каби олимларнинг фикрларини, шунингдек, Европа иқтисодий ҳамкорлик ва ривожланиш ташкилоти ҳужжатларини ўрганиш асосида диссертант «ақлли тартибга солиш» моделини норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларнинг лойиҳаларини тартибга солиш таъсирини баҳолаш, маъмурий соддалаштириш, норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ишлаб чиқишда фуқаролар, тадбиркорлик субъектлари ва фуқаролик жамиятининг бошқа институтларнинг иштирокини жамоатчилик муҳокамаси орқали таъминлаш, шунингдек норма ижодкорлигида тушунарли юридик тилдан фойдаланиш каби процедураларни ўз ичига олган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ишлаб чиқишни, қабул қилишни ва мониторинг қилишни такомиллаштириш усулларини кўзда тутувчи концепция, деб таърифлайди.

«Ақлли тартибга солиш» концепцияси дунёнинг турли мамлакатларида турлича кўринишларда намоён бўлиши мумкин бўлган тартибга солишнинг воситаларини жорий этишни назарда тутди. Ушбу тадқиқотда диссертант ушбу моделнинг куйидаги элементларини алоҳида кўрсатиб ўтган: норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш, бу ҳам норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини (инг. ex-ante evaluation), ҳам қабул қилинган ва амалдаги норматив-ҳуқуқий

ҳужжатни (инг.ex-post evaluation) баҳолаш бўлиши мумкин; маъмурий соддалаштириш жараёнлари - тартибга солишнинг юқини баҳолаш, норма ижодкорлигида «One in One out» (ингл. «Биттаси кирди, биттаси чикди»), «One in Two out» (инг. «Биттаси кирди, иккитаси чикди») тартибга солиш қоидаларини қўллаш (ушбу қоидаларнинг маъноси шундан иборатки, бунда тартибга солиш таъсирини баҳолаш таомили доирасида янги норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини ишлаб чиқувчи органлар норматив-ҳуқуқий базани енгиллаштириш мақсадида ўз аҳамиятини йўқотган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни бекор қилиш чора-тадбирларини кўзда тутишлари лозим); норма ижодкорлигида ахборот-коммуникация технологияларини қўллашни ўз ичига олган маъмурий соддалаштириш жараёнлари.

«Ақлли тартибга солиш» модели (концепцияси)нинг асосини норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳаларининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш ташкил қилганлиги сабабли, ушбу бобда у батафсил таҳлил қилинган.

Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш услубиёт (низом) билан тасдиқланган процедура бўлиб, уни ўтказиш давомида жамиятдаги тартибга солиниши талаб қилинадиган муаммо аниқланади, тартибга солиш мумкин бўлган вариантлар тайёрланади ва таҳлил қилинади, тартибга солишнинг маъқул варианты акс этган норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини ишлаб чиқиш ёки амалдаги тартибга солишни ўзгартириш мақсадга мувофиқ эмаслиги тўғрисида хулоса берилиши таъкидланади. Шу билан бирга, амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш (фактик таъсирни баҳолаш) норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг кучга киришининг ҳақиқий ижобий ва салбий оқибатларини таҳлил қилишга қаратилади.

Хусусан, мазкур бобда муаммони, давлат томонидан тартибга солиш мақсадларини, тартибга солишнинг муқобил вариантларини аниқлаш; ечимлар вариантларининг таҳлили; жамоатчилик муҳокамалари; танланган тартибга солиш вариантини асослаш; танланган тартибга солиш вариантини амалга ошириш каби тартибга солиш таъсирини баҳолаш процедурасининг босқичлари ўрганилган.

Тартибга солиш таъсирини баҳолаш процедурасини ўрганиш натижаларига асосланиб, тадқиқотчи норма ижодкорлигининг энг дастлабки босқичида баҳолашни ўтказиш бўйича Иқтисодий ҳамкорлик ва ривожланиш ташкилотининг тавсиясини асосли эканлигини эътироф этади. Бу ўз ўрнида тартибга солиш таъсирини баҳолаш процедурасини жамоатчилик муҳокамасига қўйилган норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасига нисбатан эмас, балки ҳуқуқий тартибга солиш зарурлиги ва мақсадга мувофиқлиги тўғрисида манфаатдор томонларнинг фикрларини таҳлил қилиш ва инобатга олиш мақсадида норматив-ҳуқуқий ҳужжат концепциясига нисбатан амалга ошириш зарурлигини билдиради.

Тартибга солиш таъсирини баҳолашни қўллаш ҳақида сўз юритилар экан, диссертант тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг марказлашмаган модели Ўзбекистон Республикаси учун энг муваффақиятли бўлиши ҳақида хулоса чиқаради. Жумладан, дунё мамлакатларида тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг марказлашган ёки марказлашмаган модели жорий қилинганлигини кузатиш мумкин. Марказлашган моделда маълум бир ижро ҳокимияти органи тартибга солиш таъсирини баҳолаш учун масъул этиб белгиланиб, норматив-ҳуқуқий ҳужжат концепцияларини ва лойиҳаларини ишлаб чиқувчи органлар баҳоланиши мажбурий бўлган концепциялар ва лойиҳаларни ушбу органга юборадилар. Масъул орган эса норматив-ҳуқуқий ҳужжат концепцияси ёки лойиҳасининг тартибга солиш таъсирини баҳолайди ва тегишли хулосани беради. Марказлашмаган моделда эса норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини ишлаб чиқувчи орган мустақил равишда тартибга солиш таъсирини баҳолайди, тартибга солиш таъсирини баҳолашни амалга ошириш бўйича фаолиятни мувофиқлаштирувчи орган эса тартибга солиш таъсирини баҳолаш бўйича тайёрланган хулосаларнинг сифатини текшириш, услубий ёрдам кўрсатиш, мутахассисларни ўргатиш каби функцияларни бажаради. Шу муносабат билан, диссертант норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг Вазирлар Маҳкамасининг Юридик таъминлаш бошқармаси томонидан ўтказиладиган ҳуқуқий экспертизаси доирасида хулоса берилиши билан бир вақтда лойиҳаларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш зарурлиги, қонунчиликнинг тартибга солиш таъсирини дастлабки баҳолашда норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини ишлаб чиқувчи органнинг иштироки зарурлиги тўғрисида таклифлар ишлаб чиққан. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2019 йил 22 мартдаги 242-сон қарорига 1-илова билан тасдиқланган Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг Регламентининг 51-бандига мувофиқ Регламентга 7-илова билан тасдиқланган «Ишлаб чиқиладиган ва қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш» схемасида ҳамда Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўз аҳамиятини йўқотган қонунчилик ҳужжатларини қайта кўриб чиқиш тизимини жорий этиш орқали мамлакатда ишбилармонлик муҳитини яхшилаш чора-тадбирлари тўғрисида» 2020 йил 27 сентябрдаги ПФ-6075-сон Фармони билан бугунги кунда тартибга солиш таъсирини баҳолашни амалга оширишнинг айнан шу схемаси танланган.

Шунингдек, ушбу бобда давлатнинг тартибга солиш сиёсати сифатини ошириш учун турли мамлакатларда амалга оширилаётган маъмурий соддалаштириш жараёнлари кўриб чиқилган. Мисол учун, 2017 йилда Францияда «Жамоат ҳаракатлари 2022» ҳужжати қабул қилинган, унга кўра маъмурий соддалаштириш беш устувор йўналишларидан бири сифатида эътироф этилган ва вазирликларга соддалаштириш режаларини қабул қилиш вазифаси юкланган. Шу йили Франция «One in Two out» (инг. «Биттаси кирди, иккитаси чиқди») тартибга солиш қонунчилигини амалга киритган.



Ўзбекистон Республикасида ҳам соддалаштириш жараёнлари фаол олиб борилмоқда, хусусан, «тартибга солиш гильотинаси» методи қўлланилиб, унинг ёрдамида норматив-ҳуқуқий база тозаланмоқда. Бир томондан, идоравий норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар, уларнинг нормаларини юқорироқ юридик кучга эга бўлган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларга ўтказиш йўли билан, бекор қилинмоқда. Масалан, 2019 йилда Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги томонидан 457 та идоравий норматив-ҳуқуқий ҳужжат давлат реестридан чиқарилган, ҳолбуки 2018 йилда бу кўрсаткич 271 тани ташкил этган эди. Иккинчи томондан, ўз аҳамиятини йўқотган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар бекор қилинмоқда. Масалан, Ўзбекистон Республикаси Президентининг юқорида қайд этилган Фармони билан Ўзбекистон Республикаси Президенти томонидан чиқарилган 500 га яқин норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар бекор қилинган.

Диссертациянинг учинчи боби «**Ўзбекистон Республикаси норма ижодкорлигида «ақлли тартибга солиш» моделини жорий этилиши ва ривожланиши**» деб номланади. Ушбу бобда норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолашдан фойдаланиш бўйича хорижий мамлакатлар тажрибаси таҳлил қилинган, чунки баҳолаш «ақлли тартибга солиш» моделининг асоси ҳисобланади ва айнан ушбу соҳада халқаро тажрибанинг ҳиссаси айниқса салмоқлидир. Хусусан, Америка Қўшма Штатлари, Буюк Британия, Франция, Канада мамлакатлари, шунингдек, Европа Иттифоқи миқёсида қўлланиладиган қонунчиликнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш процедурасини ўрганиш асосида, тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг ягона модели йўқ эканлиги, у аниқ бир давлатдаги конституциявий ва маъмурий муҳит, шунингдек ҳуқуқий, иқтисодий, ижтимоий ва маданий хусусиятларидан келиб чиққан ҳолда жорий этилиши ҳақидаги хулосага келинган.

Бундан ташқари, тартибга солиш таъсирини баҳолаш эпизодик эмас, балки доимий характерга эгалиги ҳамда таклиф этилаётган тартибга солишнинг вариантларининг фойдалари ва ҳаражатларини таҳлил қилган ҳолда, аниқ услубиётга мувофиқ ўтказилиши аниқланган.

Шу билан бирга, ушбу бобда «ақлли тартибга солиш» модели механизмларини жорий этиш, хусусан норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолашга қаратилган Ўзбекистон Республикасининг норматив-ҳуқуқий базасининг тизимли таҳлили амалга оширилган. Чунончи, 2015 йилнинг январь ойида қонунчилик ҳужжатлари таъсирини баҳолаш тизимини ишга туширишдан бошланган Ўзбекистон Республикасида қонунчиликнинг тартибга солиш таъсирини баҳолашни жорий этиш бўйича ишлар тадқиқ қилинган. Дастлаб, тадбиркорлик фаолиятига оид норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари бўйича жамоатчилик муҳокамаси ўтказилган бўлса, 2018 йилнинг 1 майдан бошлаб ишлаб чиқувчи органлар томонидан барча норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари ҳозирги кунда Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини муҳокама қилиш портали

(www.regulation.uz) деб номланувчи интернет ресурсга жойлаштирилмоқда.

Бирок, юқорида таъкидланганидек, норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг жамоатчилик муҳокамаси Иқтисодий ҳамкорлик ва ривожланиш ташкилотига аъзо аксарият давлатларда қўлланиладиган «анъанавий» тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг фақат бир қисмидир. Чунки бизнинг вариантда муҳокамага норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг тайёр лойиҳаси қўйилади, фуқаролар, тadbиркорлар, давлат бюджетининг амалга киритилаётган тартибга солишнинг фойда ва ҳаражатлари ҳисоблаб чиқилмайди, тартибга солишнинг муқобил вариантлари аниқланмайди, норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини ишлаб чиқувчи орган тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг яқунлари бўйича янги тартибга солишнинг зарурлиги ёки, аксинча, уни амалга киритиш мақсадга мувофиқ эмаслиги тўғрисида хулоса тайёрламайди. Бундан ташқари, барча манфаатдор томонлар муҳокамаларда иштирок этмаслиги хавфи мавжуд.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 8 августдаги ПФ–5505-сон Фармони билан тасдиқланган «Норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш концепцияси»нинг қабул қилиниши билан мамлакатимизда «ақлли тартибга солиш» модели механизмларини ва унинг сўзсиз таркибий қисми сифатида тартибга солиш таъсирини баҳолашни жорий этишнинг янги босқичи бошланди.

Шу билан бирга, 2020 йилда мамлакатимизда тартибга солиш таъсирини тўлақонли баҳолашни жорий этиш ва амалга оширишнинг ташкилий-ҳуқуқий масалалари ҳал этилди, чунки Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги қонунчиликнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш фаолиятини мувофиқлаштириш бўйича ваколатли орган этиб белгиланди (унинг таркибида махсус бошқарма ташкил этилди).

Тадқиқотчининг фикрича, тўлақонли тартибга солиш тизимини жорий этиш учун унинг қамров соҳаларини, яъни ижтимоий ҳаётнинг тартибга солиш таъсирини ўтказиш соҳалари ва ундан истисноларни ҳамда уни ўтказишнинг аниқ методологиясини белгилаш лозим. Шу билан бирга, тартибга солиш таъсирини баҳолашни норматив-ҳуқуқий ҳужжатни тайёрлашни режалаштириш босқичида ўтказиш муҳим. Бугунги кунда ушбу вазифаларнинг айримлари Ўзбекистон Республикасининг «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонунининг янги таҳрири кучга кириши билан ҳал этилиши кутилмоқда.

Бундан ташқари, ушбу бобда Ўзбекистон Республикасида «ақлли тартибга солиш» модели механизмларининг фаолияти ўрганилган. Бугунги кунда норма ижодкорлиги фаолияти сифатини оширишга хизмат қиладиган ишлар тизимли равишда амалга оширилмоқда (Норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш концепциясини амалга ошириш комиссияси, Қонунчилик муаммолари ва парламент тадқиқотлари институти ва бошқа ташкилотлар фаолияти бундан дарак беради). Бунинг тасдиғини бошқалар қаторида тартибга солиш сифатини тавсифловчи индекс

мавжуд бўлган Жаҳон банкининг World Governance Indicators рейтинги рақамларида кўриш мумкин. Унга кўра 2019 йилда мамлакатимизнинг индекс кўрсаткичи 12,98 ни ташкил қилди, ҳолбуки 2009 йилда индекс кўрсаткичи 5,74 бўлган эди. Бу сўнгги йилларда умуман олганда, давлат бошқаруви ва, хусусан, норма ижодкорлиги соҳасидаги ислохотлар ўз сарамарасини бераётганлигидан далолат беради. Албатта, янада юқорироқ кўрсаткичларга эришиш учун ҳаракат қилиш муҳим ва норма ижодкорлиги органлари шакл-шубҳасиз бу йўлда тегишли чораларни кўрмоқдалар.

Диссертантнинг фикрига кўра, мамлакатимизда «ақлли тартибга солиш» модели механизмларининг жорий этиш ва уларнинг бир маромда ишлаши давлатнинг норма ижодкорлиги фаолияти ва қабул қилинаётган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар сифатини ошишига хизмат қилади.

## ХУЛОСА

«Норма ижодкорлигида «ақлли тартибга солиш» моделини кўллашнинг назарий-ҳуқуқий масалалари» мавзусидаги тадқиқот иши натижасида қуйидаги илмий-назарий хулосалар ва амалий таклифлар ишлаб чиқилди:

### І. Илмий-назарий хулосалар:

1. Норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳалари ва амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш, маъмурий соддалаштириш жараёнлари, норма ижодкорлигида тушунарли юридик тилдан фойдаланиш «ақлли тартибга солиш» моделнинг элементлари эканлиги аниқланган.

2. «Ақлли тартибга солиш» моделига қуйидаги муаллифлик таърифи берилган: *««Ақлли тартибга солиш» модели – норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларнинг лойиҳаларининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш, маъмурий соддалаштириш, норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ишлаб чиқишида фуқаролар, тадбиркорлик субъектлари ва фуқаролик жамиятининг бошқа институтларининг иштирокини жамоатчилик муҳокамаси орқали таъминлаш, шунингдек норма ижодкорлигида тушунарли юридик тилдан фойдаланиш каби процедураларни ўз ичига олган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ишлаб чиқишни, қабул қилишни ва мониторинг қилишни такомиллаштириш усулларини кўзда тутувчи концепция».*

3. Маъмурий соддалаштириш процедуралари «ақлли тартибга солиш» моделининг ажралмас элементи ҳисобланиб, уларга маъмурий юкни баҳолаш ва ҳисоблаш, «тартибга солиш гильотинаси» методини кўллаш, «One in one out», «One in two out» тартибга солувчи қоидаларидан фойдаланиш каби тартиботларни киритиш мумкин.

4. «Норма ижодкорлиги» ва «ҳуқуқ ижодкорлиги» тушунчалари ўртасидаги нисбатни тадқиқ қилиниши натижасида «норма ижодкорлиги»

тушунчаси кенг ва тор маънода тушунилиши мумкинлиги аниқланган. Ўзбекистон Республикаси юридик техникасида «норма ижодкорлиги» «хуқуқий нормаларни қабул қилиш, ўзгартириш ва бекор қилишга йўналтирилган фаолият» маъносида қўлланилмоқда. Хуқуқ ижодкорлиги деганда эса умуман хуқуқ яратилиши жараёни, яъни ижтимоий муносабатларни тартибга солишга қаратилган хуқуқий ташаббуслар ваколатли давлат органлари томонидан қабул қилинган норматив-хуқуқий ҳужжатлар кўринишида хуқуқий маконда вужудга келиши тушунилади.

**5.** Юқоридаги бандда келтирилган хулосалардан келиб чиққан ҳолда, Ўзбекистон Республикасининг «Норматив-хуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонунининг янги таҳририга қуйидаги мазмундаги нормани киритиш ҳақида таклиф шакллантирилди: *«Ваколатли давлат органларининг норма ижодкорлиги деганда уларнинг умуммажбурий давлат кўрсатмалари сифатида хуқуқий нормаларни қабул қилиш, ўзгартириш киритиш ва бекор қилиш бўйича фаолияти тушунилади»*. Норма ижодкорлигида тушунарли юридик тилдан фойдаланиш «ақлли тартибга солиш» моделининг элементларидан бири ҳисобланганлиги сабабли мазкур аниқлаштирувчи норманинг киритилиши юридик техниканинг такомиллашувига хизмат қилади.

**6.** Мамлакатимизда норма ижодкорлиги сифатини ошириш, жумладан тўғридан-тўғри қонунлар қабул қилиш мақсадида қонунчилик ҳужжатларини тизимлаштириш ва унификация қилиш бўйича кенг қамровли ишлар олиб борилаётлигини инобатга олиб, норма ижодкорлиги фаолиятини тартибга солувчи барча норматив-хуқуқий ҳужжатларни бирлаштирадиган Ўзбекистон Республикасининг Норма ижодкорлиги кодексини қабул қилиш мақсадга мувофиқ.

**7.** Ҳавола қилувчи нормаларнинг қисқартириш ва қонуннинг тўғридан-тўғри кучини таъминлаш мақсадида амалдаги Ўзбекистон Республикасининг «Норматив-хуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги 2012 йил 24 декабрдаги ЎРҚ-342 қонунида мавжуд бўлмаган, лекин Ўзбекистон Республикасининг бошқа қонуности ҳужжатларида мавжуд бўлган «идоралар» тушунчасини Ўзбекистон Республикасининг «Норматив-хуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонунининг янги таҳририда очиб бериш мақсадга мувофиқ.

**8.** Норма ижодкорлиги фаолиятининг умумий тамойилларини ўрганиш асосида қуйидаги қонунчиликнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш тамойиллари аниқланди: қонунчиликнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш процедурасини ўтказишнинг мажбурийлиги, шаффофлиги, ошқоралиги, мувозанатлашганлиги, самарадорлиги, тежамлилиги, процедурани ўтказиш учун вақтнинг етарлилиги, маълумот ва ҳисоб-китоблар манбаларининг очиқлилиги.

**9.** Ўзбекистон Республикасида норматив-хуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш процедурасини ўтказиш доирасида норматив-хуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг фойда ва

ҳаражатларини ҳисоблаш методини жорий этишда, фойда ва ҳаражатларни таҳлил қилиш (инг. «cost-benefit analysis») методи таклиф этилаётган нормаларнинг барча аҳамиятли ижобий ва салбий таъсирини ҳисобга олиши сабабли уни танлаш мақсадга мувофиқ.

**10.** Мамлакатда қонунчиликнинг тўлақонли тартибга солиш таъсирини баҳолашни жорий этишнинг муваффақият омиллари қўйидагилар:

тартибга солиш таъсирини баҳолашни норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг концепция босқичида ўтказиш;

баҳолаш жараёнига манфаатдор томонларни жалб этиш;

норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолашни ўтказишнинг методикасини (низомни)ишлаб чиқиш;

маълум белгиланган соҳалардагина норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш;

амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш.

**11.** Тартибга солиш таъсирини баҳолаш анча меҳнатталаб жараён бўлганлиги боис, тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг тўлақонли тизимини ишга тушириш аввалида, мутахассислар баҳолаш услубларига мослашишлари ва ўрганишлари мақсадида маҳаллий давлат органлари учун тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг соддалаштирилган шаклини ишлаб чиқиш мақсадга мувофиқ.

**12.** Норма ижодкорлиги соҳасида фаолият юритишни режалаштираётган юридик кадрларни тайёрлаш сифатини ошириш мақсадида Тошкент Давлат юридик университетида «Давлат бошқаруви» йўналиши бўйича магистратура талабалари учун «Қонунчиликнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш» ўқув курсини ташкил этишни мақсадга мувофиқ.

## **II. Норматив-ҳуқуқий базани такомиллаштириш бўйича таклиф ва тавсиялар:**

**13.** Идоравий норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни қисқартириш мақсадида Ўзбекистон Республикасининг «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонунининг янги таҳририда норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни қабул қилиш ваколатига эга идораларнинг рўйхатини кўрсатиш таклиф этилган: *«Идораларга Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси, Ўзбекистон Республикаси Олий суди, Ўзбекистон Республикаси Марказий банки, агентликлар, инспекциялар, комиссиялар, марказлар ва аниқ ижтимоий муносабатларини тартибга солиш ваколатига эга бошқа бошқармалар киради.»*

**14.** Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2020 йил 27 сентябрдаги «Ўз аҳамиятини йўқотган қонунчилик ҳужжатларини қайта кўриб чиқиш тизимини жорий этиш орқали мамлакатда ишбилармонлик муҳитини

яхшилаш чора-тадбирлари тўғрисида»ги ПФ-6075-сон Фармонининг 2-банди ижросини таъминлаш мақсадида Ўзбекистон Республикасининг «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонунининг янги таҳририда норматив тусга эга бўлмаган ҳуқуқий ҳужжатга қуйидагича таъриф берилиши таклиф этилди: *«Норматив тусга эга бўлмаган ҳуқуқий ҳужжат – норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни қабул қилиш ҳуқуқига эга идоралар томонидан амалдаги ҳуқуқ нормаларини қўллаш мақсадида ўз ваколатлари доирасида қабул қилинган, ўзида ҳуқуқ нормасини назарда тутмаган ва фармойиш ва (ёки) ташкилий характерга эга бўлган, шу жумладан муайян шахсларга нисбатан мажбурий қоидаларни белгиловчи, ўзгартирувчи ёки бекор қилувчи ва (ёки) бир маротаба қўллашга мўлжалланган расмий ҳужжат.*

*Норматив тусга эга бўлмаган ҳуқуқий ҳужжатларга қуйидагилар киради:*

*Ўзбекистон Республикаси Президентининг фармойишлари;*

*Ўзбекистон Республикаси Сенати раисининг, Олий Мажлис Қонунчилик палатаси Спикерининг фармойишлари;*

*Ўзбекистон Республикаси Бош вазири фармойишлари;*

*норматив-ҳуқуқий ҳужжат билан тасдиқланмаган, маълум бир фаолиятни амалга ошириш бўйича дастурлар, стратегиялар, концепциялар ёки чора-тадбирлар режалари;*

*норматив-ҳуқуқий ҳужжат белгиларига эга бўлмаган бошқа ҳуқуқий ҳужжатлар».*

**15.** Норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳаларининг тартибга солиш таъсирини баҳолашга қуйидагича таърифни Ўзбекистон Республикасининг «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонунининг янги таҳририга киритиш бўйича таклиф ишлаб чиқилган: *«Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш – услубийёт билан тартибга солинган процедура бўлиб, уни ўтказиш давомида тартибга солишни талаб этувчи жамиятдаги муаммо аниқланади, тартибга солишнинг мумкин вариантлари тайёрланади ва таҳлил қилинади, асосий вариантларни амалга оширишнинг фойда ва ҳаражатлари ҳисобланади ва тартибга солишнинг афзал варианты акс этган норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини ишлаб чиқиш ёки мавжуд тартибга солишни ўзгартириш мақсадга мувофиқ эмаслиги тўғрисида хулоса тайёрланади».*

**16.** Тартибга солиш таъсирини баҳолаш амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатларга нисбатан ҳам амалга оширилишини инобатга олиб, Ўзбекистон Республикасининг «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонунининг янги таҳририга қуйидаги мазмундаги нормани киритиш таклиф этилди: *«Амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг кучга киришининг ҳақиқий ижобий ва салбий оқибатларининг таҳлил қилиш мақсадида тегишли органлар томонидан ўтказилади».*

**17.** Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг «Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг Регламентини тасдиқлаш

тўғрисида»ги 2019 йил 22 мартдаги 242-сон қарорига қуйидаги нормани киритиш таклиф этилди: *«Норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш Вазирлар Маҳкамасининг Юридик таъминлаш бошқармаси томонидан ҳуқуқий экспертиза доирасида ўтказилади».*

**18.** Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг «Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг Регламентини тасдиқлаш тўғрисида»ги 2019 йил 22 мартдаги 242-сон қарорига қуйидаги нормани киритиш таклиф этилди: *«Ҳуқуқий экспертиза доирасида Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг Юридик таъминлаш бошқармаси томонидан ўтказиладиган норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш ишлаб чиқувчи орган томонидан Вазирлар Маҳкамаси куратори билан ҳамкорликда амалга оширилади».*

**19.** Ўзбекистон Республикасининг «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонунининг янги таҳририга қуйидаги нормани киритиш таклиф этилди: *«Ишлаб чиқувчи орган норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг тартибга солиш таъсирини баҳолаётганда, «One in One out» (ингл. «Биттаси кирди, биттаси чиқди») тартибга солиш қонидасидан фойдаланади, унга кўра амалдаги норматив-ҳуқуқий базани энгиллаштириши ва/ёки янги норматив-ҳуқуқий ҳужжатни амалга ошириши ҳаражатларини ўсишини олдини олиш мақсадига тартибга солиш предметига тааллуқли ўз аҳамиятини йўқотган норматив-ҳуқуқий ҳужжат(лар)ни бекор қилиши чораларини кўради.».*

**20.** Ўзбекистон Республикасининг «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонунининг янги таҳририда норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг тартибга солиш таъсири мажбурий тартибда баҳоланадиган соҳалар ва истисно ҳолатларни белгилаш таклиф этилди: *«Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш жисмоний ва юридик шахсларнинг ҳуқуқ ва эркинликлари, тадбиркорлик фаолияти ва атроф-муҳит ҳолатига даҳлдор норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларига нисбатан амалга оширилади.».*

*Тартибга солиш таъсирини баҳолаш солиқ ва бюджет ҳуқуқий муносабатларини тартибга солувчи, шунингдек фавқулодда ҳолатларни ўрнатувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларига нисбатан амалга оширилмайди.».*

**21.** Ўзбекистон Республикаси «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонунининг янги таҳририга қуйидаги нормани киритиш таклиф этилди: *«Норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш:*

*норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасини режалаштириши ва тайёрлашда;*

*норматив-ҳуқуқий ҳужжат қабул қилиниб, кучга киргандан сўнг амалга оширилади.»*

**22.** Ўзбекистон Республикаси «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонунининг янги таҳририга қуйидаги нормани киритиш таклиф этилди: *«Норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳаларининг Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари муҳокамаси порталидаги (кейинги матнда – Портал) жамоатчилик муҳокамаси муддатини ишлаб чиқувчи орган тартибга солинадиган ижтимоий муносабатларнинг ўзига хос хусусиятларидан келиб чиққан ҳолда белгилайди, бироқ бу муддат Порталда норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари жойлаштирилган кундан эътиборан йигирма бир календар кундан кам бўлмаслиги керак».*

**23.** Ўзбекистон Республикаси «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонунининг янги таҳририга қуйидаги ҳуқуқий нормани киритиш таклиф этилди: *«Қонунчиликнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш процедурасининг шаффофлигини таъминлаш мақсадида норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва уларнинг лойиҳаларини тартибга солиш таъсирини баҳолаш бўйича хулосалар баҳолашни амалга оширган ишлаб чиқувчи органлар томонидан махсус веб-сайтга жойлаштирилади».*

**24.** Диссертант томонидан *«Норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тартибга солиш таъсирини баҳолаш тўғрисида»* Низом ишлаб чиқилган ва диссертация ишига илова қилинган.

**25.** Ўзбекистон Республикасининг Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги кодексига қуйидаги мазмундаги 198<sup>5</sup>-моддани киритиш таклиф этилди: *«Норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш бўйича берилган сифатсиз хулоса натижасида амалга киритилган норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг фойда ва ҳаражатлари тўғрисида хато башоратга олиб келса - мансабдор шахсларга базавий ҳисоблаш миқдорининг ўн бараваридан ўн беш бараваригача миқдорда жарима солишга сабаб бўлади».*



**НАУЧНЫЙ СОВЕТ ПО ПРИСУЖДЕНИЮ НАУЧНЫХ СТЕПЕНЕЙ  
DSc.07/30.12.2019.Yu.22.02 ПРИ ТАШКЕНТСКОМ ГОСУДАРСТВЕННОМ  
ЮРИДИЧЕСКОМ УНИВЕРСИТЕТЕ**

---

**ТАШКЕНТСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ  
УНИВЕРСИТЕТ**

**СУЛТАНОВА САБОХАТ АЛИШЕРОВНА**

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ МОДЕЛИ  
«УМНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ» В НОРМОТВОРЧЕСТВЕ**

12.00.01. – Теория и история государства и права.  
История правовых учений

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации доктора философии права (PhD) по юридическим наукам

**Тошкент – 2021**

**Тема диссертации доктора философии (PhD) зарегистрирована Высшей аттестационной комиссией при Кабинете Министров Республики Узбекистан под номером B2020.4.PhD/Yu409.**

Диссертация выполнена в Ташкентском государственном юридическом университете.

Автореферат диссертации размещен на трех языках (узбекском, русском, английском (резюме)) на веб-странице Научного совета (<https://tsul.uz/uz/fan/avtoreferatlar>) и информационно-образовательном портале «ZiyoNET» ([www.ziyo.net.uz](http://www.ziyo.net.uz)).

**Научный руководитель:**

**Ахмедшаева Мавлюда Ахатовна,**  
доктор юридических наук, профессор

**Официальные оппоненты:**

**Акилов Алимжан Рахимович,**  
доктор юридических наук, профессор

**Бердияров Шухрат Намазбаевич,**  
доктор юридических наук, доцент

**Ведущая организация:**

**Центр повышения квалификации юристов при Министерстве юстиции Республики Узбекистан**

Защита диссертации состоится «24» апреля 2021 года в 14:00 часов на заседании Научного совета DSc.07/30.12.2019.Yu.22.02 по присуждению ученых степеней при Ташкентском государственном юридическом университете (Адрес: 100047, г. Ташкент, ул. Сайилгох, 35. Тел.: (99871) 233-66-36; факс: (99871) 233-37-48, e-mail: info@tsul.uz).

С диссертацией можно ознакомиться в Информационно-ресурсном центре Ташкентского государственного юридического университета (зарегистрировано № 959). (Адрес: 100047, г. Ташкент, ул. Сайилгох, 35. Тел.: (99871) 233-66-36).

Автореферат диссертации разослан «12» апреля 2021 г.

(протокол реестра № 3 от « 12 » апреля 2021 г.)

**Р.Р.Хакимов**

Председатель Научного совета по присуждению ученой степени, доктор юридических наук, профессор

**И.Р.Беков**

Секретарь Научного совета по присуждению ученой степени, кандидат юридических наук, и.о. профессора

**А.З.Мухамеджанов**

Председатель научного семинара при Научном совете по присуждению ученой степени, доктор юридических наук, профессор

## ВВЕДЕНИЕ (Аннотация диссертации доктора философии (PhD))

**Актуальность и необходимость темы диссертации.** Во всем мире демократические государства уделяют особое внимание вопросам совершенствования нормотворческой деятельности, повышения качества нормативно-правовых актов. Всемирным банком также уделяется большое внимание вопросу совершенствования нормотворчества. В частности, в рейтинге «Всемирные Индексы Управления» («World Governance Indicators»), ежегодно публикуемом Всемирным банком, качество регулирования в государствах также используются в качестве специального оценочного субиндикатора<sup>1</sup>. Кроме того, по рекомендации международной Организации экономического сотрудничества и развития почти всеми ее государствами-членами была введена система оценки регуляторного воздействия законодательства<sup>2</sup>. Эти показатели свидетельствуют о важности применения в мире элементов модели «умного регулирования» для повышения качества нормотворческой деятельности.

На международной арене вопросам кардинального повышения качества нормотворчества, применения в нормотворческой деятельности модели «умного регулирования», в частности, оценки регуляторного воздействия нормативно-правовых актов и их проектов, совершенствования их общественного обсуждения, упрощения процедур в этой области, организации взаимно согласованной деятельности субъектов нормотворчества, уделяется внимание в качестве направления исследований, имеющего важное научно-практическое значение.

В рамках реформы государственного управления в странах Запада с 1970-80 годов начала применяться оценка регуляторного воздействия законодательства, которая является ядром концепции «умного регулирования». Эти страны стали искать обоснование своих регуляторных вмешательств и тем самым, нужно было оценивать предполагаемое влияние принимаемых нормативно-правовых актов. При этом, усилилось понимание того, что нормативно-правовых актов не должно быть слишком много (анг. «less regulation»), после чего начались дебаты и попытки сделать регулирование, т.е. нормотворческую деятельность, качественным и эффективным. Так, появилась идея «лучшего регулирования» (анг. «better regulation»), которая впоследствии мигрировала в концепцию «умного регулирования» (анг. «smart regulation»).

В нашей стране на основании соответствующих нормативно-правовых актов оценка регуляторного воздействия законодательства была названа «Система оценки воздействия актов законодательства» и начала применяться с января 2015 года путем выставления на общественные обсуждения проектов нормативно-правовых актов, касающихся предпринимательской сферы на веб-сайте [www.regulation.uz](http://www.regulation.uz). Позже, с 1 мая 2018 года проекты нормативно-правовых актов относительно всех сфер общественной жизни начали

---

<sup>1</sup> [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org)

<sup>2</sup> <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2012-recommendation.htm>

выставляться на общественные обсуждения посредством вышеуказанной электронной платформы.

Наряду с этим следует отметить, что общественные обсуждения очень важный и центральный вопрос в оценивании, но они лишь часть «классической» оценки регуляторного воздействия, применяемой в странах Запада. В этой связи, сегодня в нашей стране сделаны шаги по внедрению целостной оценки регуляторного воздействия законодательства.

В частности, в целях внедрения элементов модели «умного регулирования» в нормотворчестве, в особенности, положительно апробированной в зарубежных странах системы целостной оценки регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов, предусматривающей анализ проблемы и способов ее решения, прогнозирование и оценку возможных последствий применения новых средств и порядка регулирования, в том числе анализа выгод и издержек для граждан и субъектов предпринимательства осуществляется ряд мероприятий. «Коренное повышение качества законотворческой деятельности, направленное на усиление влияния принимаемых законов на ход общественно-политических, социально-экономических, судебно-правовых реформ»<sup>3</sup> будучи определенным одним из приоритетных направлений совершенствования системы строительства государства и общества, дальнейшее совершенствование нормотворческой деятельности определяется актуальным.

Данное диссертационное исследование в определенной степени послужит обеспечению исполнения Указов Президента Республики Узбекистан от 7 февраля 2017 года «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» №УП–4947, от 8 августа 2017 года «Об утверждении Концепции административной реформы в Республике Узбекистан» №УП–5185, от 8 августа 2018 года «Об утверждении Концепции совершенствования нормотворческой деятельности» №УП–5505, от 27 сентября 2020 года «О мерах по улучшению деловой среды в стране путем внедрения системы пересмотра утративших свою актуальность актов законодательства» №УП–6075.

**Соответствие исследования приоритетным направлениям развития науки и технологий в республике.** Данное исследование выполнено в соответствии с приоритетным направлением развития науки и техники в Республике I. «Информатизированное общество и формирование системы инновационных идей при социальном, правовом, экономическом, культурном, духовно-просветительском развитии демократического государства».

**Степень изученности проблемы.** В юридической науке Узбекистана, теоретические и практические вопросы, непосредственно связанные с

---

<sup>3</sup> Указ Президента Республики Узбекистан от 7 февраля 2017 года №УП–4947 «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» // Собрание законодательства Республики Узбекистан, 2017 г., №6, 70-ст.

исследованием, изучены в научных трудах национальных ученых Ш.Х. Файзиева, Ф. Мухамедова, Ф. Карабаева, И.Бектемирова, А. Абидова и др.<sup>4</sup>

Кроме того, некоторые теоретические и практические проблемы касательно совершенствования нормотворческой деятельности также исследованы в научных трудах М.А.Ахмедшаевой, Б.Дж. Абдуллаева, Ш.Н.Бердиярова, Ф.А.Мухитдиновой, М.К.Нажимова, Х.Т.Одилкориева, П.А.Рустамова, Ш. А.Сайдуллаева, И.Т.Тулътеева, Х.С.Хайитова, Р.Р.Хакимова, О.З. Шодикулова, Ш. У.Якубова<sup>5</sup>.

Так, в кандидатской диссертации Б.Дж.Абдуллаева (2009) изучены проблемы совершенствования правовой экспертизы актов законодательства, в кандидатской диссертации Р.Р.Хакимова (2009) – правовые проблемы института парламента в системе государственного управления и пути дальнейшего совершенствования деятельности парламента в стране, в докторской диссертации И.Т.Тулътеева (2010) – проблемы прогнозирования законотворчества, в кандидатской диссертации О.З.Шодикулова (2011) – проблемы совершенствования юридической техники, в докторской диссертации Х.С.Хайитова (2018) – вопросы совершенствования организационно-правовых основ проведения экспертизы в законодательной деятельности, однако в юридической науке Республики Узбекистан теоретико-правовые вопросы применения модели «умного регулирования» в нормотворческой деятельности на уровне монографического исследования с точки зрения совершенствования нормотворчества не изучались.

В странах СНГ вопросы, связанные с темой исследовались С.Б.Авдашевой, А.Н. Беляевым, В.В. Колеговым, Е.Г. Литвак, А.В. Минаевым, В.Л. Тамбовцевым, Д.Б. Цыганковым, А.Е. Шаститко, Ю.А. Тихомировым, М.В. Ивановой<sup>6</sup>, в странах дальнего зарубежья вопросы касательно темы были изучены Р.Davis, R.Hahn, S.Jacobs, C.Kirkpatrick, R.Luther, R.Noll, C.Radaelli, A.RVA Penda, Williamson O.<sup>7</sup>и др.

**Связь темы диссертационного исследования с планами научно-исследовательских работ высшего учебного заведения, в котором выполнялась диссертация.** Исследовательская работа выполнена в рамках фундаментального проекта по теме «Основные направления дальнейшей либерализации государственного управления в условиях углубления демократических реформ» (2017-2021) плана научно-исследовательских работ Ташкентского государственного юридического университета.

**Цель исследования** состоит в разработке предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование нормотворческой деятельности путем внедрения в нормотворческую деятельность Республики Узбекистан элементов модели «умного регулирования».

**Задачи исследования:**

уточнение понятия «нормотворчество» путем анализа правовой природы

---

<sup>4</sup> Научные труды этих ученых приведены в списке использованной литературы диссертационной работы.

<sup>5</sup> Научные труды этих ученых приведены в списке использованной литературы диссертационной работы.

<sup>6</sup> Научные труды этих ученых приведены в списке использованной литературы диссертационной работы.

<sup>7</sup> Научные труды этих ученых приведены в списке использованной литературы диссертационной работы.

нормотворчества, в частности, соотношения понятий «нормотворчество» и «правотворчество»;

определение перечня ведомств посредством изучения ведомств, принимающих нормативно-правовые акты;

определение понятия «ненормативного правового акта» путем анализа соотношения нормативно-правового акта и ненормативного правового акта и разработка предложения по его включению в действующее законодательство;

изучение элементов модели «умного регулирования» в зарубежных странах, в частности, процедуры оценки регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов в сравнении с законодательством нашей страны, а также анализ вопросов, связанных с внедрением положительных сторон в законодательство нашей страны;

разработка на основе изучения действующего законодательства Республики Узбекистан и передового опыта зарубежных стран научно-практических предложений и рекомендаций относительно совершенствования внедрения комплексной системы оценки регуляторного воздействия законодательства.

**Объектом исследования** является система правоотношений, связанных с внедрением элементов модели «умного регулирования» в нормотворческой деятельности.

**Предметом исследования** являются нормативно-правовые акты о нормотворческой деятельности и внедрении в нее элементов модели «умного регулирования», правоприменительная практика, законодательство и практика зарубежных стран, а также научно-теоретические взгляды и правовые категории.

**Методы исследования.** В ходе исследования применены такие методы научного познания, как исторический, системный, логический (анализ, синтез), сравнительно-правовой, статистический, проведение социального опроса.

**Научная новизна исследования** заключается в следующем:

обоснована необходимость проведения предварительной оценки регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов органами-разработчиками проектов;

обоснована необходимость подготовки Управлением юридического обеспечения Кабинета Министров предложений по проведению оценки регуляторного воздействия нормативно-правового акта по истечении срока шести месяцев со дня его принятия;

обоснована необходимость на третьем этапе оценки регуляторного воздействия нормативно-правовых актов проведение анализа достигнутых эффектов и полученных результатов действия нормативно-правового акта при необходимости с выездом на места;

обоснована необходимость в рамках правовой экспертизы проекта нормативно-правового акта, проводимой Управлением юридического обеспечения Кабинета Министров проведение также оценки регуляторного воздействия проекта.

**Практические результаты исследования** заключаются в следующем:

разработано авторское определение понятий «нормотворчество», модель «умного регулирования», «оценка регуляторного воздействия нормативно-правовых актов», ненормативного правового акта и разработаны предложения в действующее законодательство;

разработано предложение о включении понятия ведомств, уполномоченных принимать нормативно-правовые акты, имеющегося в действующих подзаконных актах, в закон данной сферы, то есть в документ с более высокой юридической силой;

уточнен перечень ведомств, уполномоченных принимать подзаконные акты, и разработано предложение о включении этого перечня в законодательство;

в законодательство внесено предложение о необходимости проведения системы оценки регуляторного воздействия законодательства, являющейся ключевым элементом модели «умного регулирования» до разработки проекта нормативно-правового акта;

разработано предложение о необходимости проведения предварительной оценки регуляторного воздействия проекта нормативно-правового акта со стороны (с участием) органа-разработчика проекта;

в законодательство внесено предложено об определении сфер общественной жизни, в которых обязательно проведение оценки регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов, а также исключительных случаев;

разработано предложение о том, что общественное обсуждение проектов нормативно-правовых актов должно быть не менее двадцать одного дня после их размещения на Портале обсуждения проектов нормативно-правовых актов;

разработано предложение о порядке и сроках проведения оценки регуляторного воздействия действующих нормативно-правовых актов;

разработан проект Положения «Об оценке регуляторного воздействия нормативно-правовых актов».

**Достоверность результатов исследования.** Достоверность результатов исследования определяется примененными в ходе работы способами, получением используемых в его рамках научно-теоретических подходах из официальных источников, взаимным анализом международного опыта и норм национального законодательства, проведением апробации выводов, предложений и рекомендаций, опубликованием их результатов в ведущих национальных и зарубежных изданиях, утверждением со стороны уполномоченных структур.

**Научная и практическая значимость результатов исследования.** Научная значимость результатов исследования заключается в том, что его научные выводы и практические предложения могут быть использованы в ходе проведения исследований по применению модели «умного регулирования» в нормотворчестве, при обучении таким предметам как

«Теория государства и права», «Нормотворчество», а также при подготовке методических рекомендаций.

Практическая значимость результатов исследования определяется тем, что они могут быть использованы в совершенствовании нормотворческой деятельности посредством применения в нормотворчестве Республики Узбекистан элементов модели «умного регулирования».

**Внедрение результатов исследований.** На основе результатов, полученных в ходе исследования теоретико-правовых вопросов применения модели «умного регулирования» в нормотворчестве:

предложение о целесообразности проведения предварительной оценки регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов органами-разработчиками проектов, нашло свое отражение в схеме «Проведения оценки регуляторного воздействия разрабатываемых и принятых нормативно-правовых актов», утвержденного приложением №7 к Регламенту согласно пункту 51 Регламента Кабинета Министров Республики Узбекистан, утвержденного Приложением №1 Постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан от 22 марта 2019 года №242 (Справка Управления юридического обеспечения Кабинета Министров Республики Узбекистан от 20 октября 2020 года №12/1-1213). Реализация данного предложения служит осуществлению предварительной оценки регуляторного воздействия проекта нормативно-правового акта Управлением юридического обеспечения Кабинета Министров участием органа-разработчика этого проекта;

предложения о необходимости подготовки Управлением юридического обеспечения Кабинета Министров предложений по проведению оценки регуляторного воздействия нормативно-правового акта по истечении шести месяцев со дня его принятия, нашло свое отражение в схеме «Проведения оценки регуляторного воздействия разрабатываемых и принятых нормативно-правовых актов», утвержденного приложением №7 к Регламенту согласно пункту 51 Регламента Кабинета Министров Республики Узбекистан, утвержденного Приложением №1 Постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан от 22 марта 2019 года №242 (Справка Управления юридического обеспечения Кабинета Министров Республики Узбекистан от 20 октября 2020 года №12/1-1213). Реализация данного предложения послужила уточнению сроков по предварительной оценке регуляторного воздействия проекта нормативно-правового акта.

предложения о необходимости на третьем этапе оценки регуляторного воздействия нормативно-правовых актов проведения анализа достигнутых эффектов и достигнутых результатов действия нормативно-правовых актов, при необходимости с выездом на места, нашло свое отражение в схеме «Проведения оценки регуляторного воздействия разрабатываемых и принятых нормативно-правовых актов», утвержденного приложением №7 к Регламенту согласно пункту 51 Регламента Кабинета Министров Республики Узбекистан, утвержденного Приложением №1 Постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан от 22 марта 2019 года №242 (Справка Управления юридического обеспечения Кабинета Министров Республики



Узбекистан от 20 октября 2020 года №12/1-1213). Реализация этого предложения послужила оценению эффективности и результативности нормативно-правового акта на третьем этапе.

предложения о необходимости при выдаче заключения в рамках проведения правовой экспертизы проекта нормативно-правового акта Управлением юридического обеспечения Кабинета Министров проводить также оценку регуляторного воздействия проектов, нашло свое отражение в схеме «Проведения оценки регуляторного воздействия разрабатываемых и принятых нормативно-правовых актов», утвержденного приложением №7 к Регламенту согласно пункту 51 Регламента Кабинета Министров Республики Узбекистан, утвержденного Приложением №1 Постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан от 22 марта 2019 года №242 (Справка Управления юридического обеспечения Кабинета Министров Республики Узбекистан от 20 октября 2020 года №12/1-1213). Реализация данного предложения служит проведению предварительной оценки регуляторного воздействия проекта нормативно-правового акта в рамках правовой экспертизы проектов.

**Апробация результатов исследования.** Результаты исследования прошли апробацию на 5 международных и 2 республиканских научно-практических конференциях и круглых столах.

**Опубликованность результатов исследования.** По теме исследования опубликовано всего 8 научных статей, в том числе 7 статей в изданиях (5 республиканских и 2 зарубежных), рекомендованных ВАК для публикации основных научных результатов диссертации.

**Структура и объем диссертации.** Научная работа состоит из введения, трех глав, состоящих из 10 параграфов, заключения, списка использованной литературы и приложений. Объем диссертации составляет 147 страниц.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ**

Во введении диссертации освещены такие вопросы как актуальность и необходимость темы, соответствие исследования приоритетным направлениям развития науки и технологий республики, степень изученности проблемы, взаимосвязь диссертационного исследования с планом научно-исследовательской работы высшего учебного заведения, цель и задачи, объект и предмет, методы, научная новизна и практические результаты исследования, достоверность результатов исследования, научная и практическая значимость, внедрение, апробация, опубликование результатов, объем и содержание диссертации.

В первой главе диссертации, именуемой **«Понятие нормотворчества и необходимость применения в нем модели «умное регулирование»**, исследована необходимость применения модели «умное регулирование» в нормотворчестве Республики Узбекистан. Сегодня в нормотворческой деятельности страны отмечается, во-первых, интенсификация законодательства, выражающаяся в том, что принимается большое количество нормативно-правовых актов и во-вторых имеется тенденция постоянной новеллизации

законодательства, так как в действующие нормативно-правовые акты вносятся множество изменений и дополнений. Это обусловлено тем, что какие бы события внутри и за пределами страны не происходили, общества ждет от государства быстрых мер реагирования. Однако, когда нормативно-правовые акты принимаются в большом количестве, это может привести к созданию неэффективного законодательства с дублирующими, коллизионными нормами одной стороны, и увеличению издержек по исполнению данных правовых норм со стороны граждан, субъектов предпринимательства, государственных органов, с другой стороны.

В связи с этим весьма актуальными является проблема поиска новых путей, инструментов, способствующих выявить альтернативные варианты регулирования, подсчитать выгоды и издержки вводимого регулирования, и в целом понять в какой мере государственное вмешательство необходимо. Диссертант считает, что этому в определенной степени способствует применение модели «умного регулирования» в нормотворчестве. Данный вывод подтверждается также Указом Президента Республики Узбекистан №УП–5505 от 8 августа 2018 года, которым утверждена Концепция совершенствования нормотворческой деятельности, которая в свою очередь установила меры по совершенствованию нормотворческой деятельности в целом, и внедрению механизмов модели «умное регулирование» в частности.

Поскольку модель «умного регулирования» предусматривает в том числе использование понятного языка в нормотворчестве, изучен смысл понятий «нормотворчество», «правотворчество» и выявлено их соотношение. Понятие «нормотворчество» может быть использовано как в широком, так и узком смысле. При этом, оно может использоваться в широком и узком смысле. В результате исследования выявлено, что в юридической технике Республики Узбекистан понятие «нормотворчество» используется в узком смысле. В этой связи, исследователь выдвигает предложение об определении понятия «нормотворчество» в качестве «деятельности компетентных государственных органов по принятию, изменению и отмене правовых норм» в новой редакции Закона Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах». По мнению диссертанта, такое определение будет способствовать еще большему осмыслению нормотворческой деятельности со стороны субъектов нормотворчества и совершенствованию юридической техники.

Также, на основании изучения мнений таких ученых как Х.Т.Одилқориев, Ш.Ҳ.Файзиев, Ш.У.Якубов, Ш.А.Сайдуллаев, Т.Н.Москалькова, В.В.Черников, М.Б. Румянцев, М.В. Сиотокова, Ю.Е. Сысоев, А.Я.Сухарев и В.Е. Крутских, А.Н. Миронов, С.Н. Ушаков исследованы принципы нормотворчества, так как они являются основными идеями, на которых базируются нормотворческая деятельность. На основе анализа общих принципов нормотворчества, исследователем выявлены принципы процедуры оценки регуляторного воздействия законодательства, которая является основным элементом модели «умного регулирования».

Более того, в данной главе рассмотрен вопрос целесообразности включения понятия ведомств, содержащееся в пункте 2 Правил подготовки и

принятия ведомственных нормативно-правовых актов, зарегистрированных Министерством юстиции Республики Узбекистан №2565 от 28 февраля 2014 года в новую редакцию Закона Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах». Дополнительно выработано предложение об указании перечня ведомств, уполномоченных принимать нормативно-правовые акты. По мнению автора, закрепление этих положений обеспечит прямое действие вышеуказанного закона, а также будет способствовать еще большему закреплению юрисдикций нормотворческих органов.

Учитывая наличие огромного количество нормативно-правовых актов, регулирующих нормотворческую деятельность рассмотрена целесообразность принятия Кодекса нормотворчества Республики Узбекистан.

На основании изучения соотношения нормативно-правового акта и ненормативного правового акта, определено, что ненормативным правовым актом, является официальный документ, принятый органами, обладающими правом принятия нормативно-правовых актов в пределах их компетенции, который не содержит норм права и в целях применения действующих норм права устанавливает, изменяет или отменяет обязательные предписания распорядительного и (или) организационного характера, в том числе в отношении индивидуально определенных лиц, и (или) рассчитан на однократное применение. Внесение данного определения в новую редакцию Закона Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» представляется важным. Данный вывод также подтвержден пунктом 2 Указа Президента Республики Узбекистан «О мерах по улучшению деловой среды в стране путем внедрения системы пересмотра утративших свою актуальность актов законодательства» №УП-6075 от 27 сентября 2020 года. В нем признана необходимость установления на законодательном уровне конкретных критериев разграничения актов палат Олий Мажлиса, Президента, Кабинета Министров Республики Узбекистан и органов государственной власти на местах индивидуального и организационного характера от принимаемых ими нормативно-правовых актов.

Кроме того, приведен перечень ненормативных правовых актов и установлена важность их включения в вышеуказанный закон.

Вторая глава диссертации называется **«Модель «умного регулирования» в нормотворчестве: понятие и составляющие элементъ»** и в ней исследованы концептуальные основы модели «умного регулирования» в нормотворчестве, равно как ее составляющие элементы. На основе изучения мнений таких ученых как М.К.Нажимов, Д.Б.Цыганков, Н.Малышев, Л.Мадер, А.В.Минаев, В.В.Колегов, а также документов Европейского экономического сотрудничества и развития, диссертант определяет модель «умного регулирования» концепцией, предусматривающей способы совершенствования разработки, принятия и мониторинга исполнения нормативно-правовых актов, включающая в себя такие процедуры как оценка регуляторного воздействия проектов и действующих нормативно-правовых актов, процессы административного упрощения, обеспечения участия

граждан, предпринимателей и иных институтов гражданского общества в разработке нормативно-правовых актов путем их общественного обсуждения, а также использования понятного языка нормотворчества.

Модель (концепция) «умного регулирования» предполагает внедрение основополагающих регулирующих инструментов, набор которых может меняться в разных странах мира. В своем исследовании диссертант особо выделила следующие элементы данной модели: оценка регуляторного воздействия нормативно-правовых актов, это может быть как оценка проекта нормативно-правового акта (анг. ex-ante evaluation), так и оценка уже принятого и действующего нормативно-правового акта (анг. ex-post evaluation); процессы административного упрощения, включающие в себя оценку регуляторного бремени, применение в нормотворчестве регуляторных правил «One in one out» (анг. «Один вошел, один вышел»), «One in two out» (анг. «Один вошел, два вышли»), смыслом которых является то, что в рамках процедуры оценки регуляторного воздействия органы-разработчики новых проектов нормативно-правовых актов должны предусмотреть меры по отмене утративших свое значение нормативно-правовых актов в целях облегчения нормативно-правовой базы; применение информационных технологий в нормотворчестве.

В данной главе подробно анализируется оценка регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов, так как именно на ней базируется модель (концепция) «умного регулирования».

Устанавливается, что оценка регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов является регламентированной методикой (положением) процедурой, в ходе которой определяется проблема в обществе, требующая регулирования, подготавливаются и анализируются возможные варианты регулирования, подготавливается заключение о разработке проекта нормативно-правового акта, отражающего предпочтительный вариант регулирования, или предложение о нецелесообразности изменять существующее регулирование. Тогда как, оценка регуляторного воздействия действующего нормативно-правового акта (оценка фактического воздействия) состоит из анализа фактических положительных и отрицательных последствий вступления нормативно-правового акта в силу.

В частности, в этой главе проанализированы такие этапы процедуры оценки регуляторного воздействия как определение проблемы, целей государственного регулирования, альтернативных вариантов регулирования; анализ вариантов решений; общественные обсуждения концепции и проекта нормативно-правового акта; обоснование выбранного варианта регулирования; реализация выбранного варианта регулирования.

По результатам исследования процедуры проведения оценки регуляторного воздействия, исследователь признает обоснованность рекомендации Организации экономического сотрудничества и развития о проведении оценки на самом раннем этапе нормотворческого процесса. Это означает, что процедуру оценки регуляторного воздействия необходимо

начинать не в отношении уже готового проекта нормативно-правового акта, который выносится на общественное обсуждение, а в отношении самой концепции нормативно-правового акта в целях анализа и учета мнений заинтересованных сторон о необходимости и целесообразности правового регулирования.

Говоря об использовании оценки регуляторного воздействия, диссертант приходит к выводу, что децентрализованная модель проведения оценки регуляторного воздействия будет наиболее успешной для Республики Узбекистан. Следует отметить, что в государствах мира наблюдается внедрение централизованной или децентрализованной модели проведения оценки регуляторного воздействия. В централизованной модели определенный орган исполнительной власти уполномочивается на проведение оценки регуляторного воздействия и соответственно органы разработчики концепций и проектов нормативно-правовых актов отправляют ему концепции и проекты по которым должна быть проведена оценка. Ответственный орган проводит оценку регуляторного воздействия и выдает заключение. В децентрализованной модели орган-разработчик концепций и проектов нормативно-правовых актов сам проводит оценку регуляторного воздействия, тогда как орган, координирующий деятельность по проведению оценки регуляторного воздействия осуществляет такие функции как проверка качества заключений об оценке регуляторного воздействия, оказание методического содействия, обучение специалистов.

В этой связи, автором выработаны предложения о необходимости проведения предварительной оценки регуляторного воздействия проекта нормативно-правового акта с участием органа-разработчика проекта нормативно-правового акта в рамках правовой экспертизы, проводимой Юридическим управлением Кабинета Министров. И именно такая схема проведения оценки регуляторного воздействия законодательства выбрана в Схеме «Оценка регуляторного воздействия разрабатываемых и принятых нормативно-правовых актов», которая утверждена Приложением №7 согласно пункту 51 приложения №1 к Постановлению Кабинета Министров Республики Узбекистан «Об утверждении Регламента Кабинета Министров Республики Узбекистан» №242 от 22 марта 2019 года, а также Указом Президента Республики Узбекистан «О мерах по улучшению деловой среды в стране путем внедрения системы пересмотра утративших свою актуальность актов законодательства» № УП-6075 от 27 сентября 2020 года.

Также, в данной главе рассмотрены процессы административного упрощения, осуществляемые в разных странах для повышения качества регуляторной политики государств. К примеру, во Франции в 2017 году принят документ «Общественные действия 2022», согласно которому административное упрощение признано одним из пяти приоритетных направлений и на министерства возложена задача по принятию планов упрощения. В этом же году, Франция ввела регуляторное правило «One in Two out».

В Республики Узбекистан также активно идут процессы упрощения, в

частности применяется метод «регуляторной гильотины», с помощью которого идет расчистка нормативно-правовой базы. С одной стороны, отменяются ведомственные нормативно-правовые акты с перенесением их положений в нормативно-правовые акты более высокой юридической силы. К примеру, в 2019 году Министерством юстиции Республики Узбекистан было выведено из государственного реестра 457 ведомственных нормативно-правовых актов, тогда как в 2018 году данный показатель составлял 271. С другой стороны, отменяются нормативно-правовые акты, утратившие свое значение. Например, вышеупомянутым Указом Президента Республики Узбекистан отменены около 500 нормативно-правовых актов, изданных Президентом Республики Узбекистан.

Третья глава диссертации именуется как **«Внедрение и развитие модели «умного регулирования» в нормотворчестве Республики Узбекистан»**. В данной главе изучен опыт зарубежных стран по использованию оценки регуляторного воздействия нормативно-правовых актов, так как она является основой модели «умного регулирования» и международный опыт именно в этой сфере наиболее весомый. В частности, на основе изучения процедуры оценки регуляторного воздействия, применяемой в странах США, Великобритании, Франции, Канаде, а также на уровне Евросоюза, сделан вывод о том, что единой модели использования оценки не существует, она внедряется исходя из конституционной и административной среды, а также из правовых, экономических, социальных и культурных особенностей конкретного государства.

Более того, выявлено, что оценка регуляторного воздействия законодательства носит постоянный, а не эпизодический характер и проводится в соответствии с четкой методологией с применением анализа выгод и издержек предлагаемого регулирования.

Также, в данной главе проведен системный анализ нормативно-правовой базы Республики Узбекистан, направленной на внедрение механизмов модели «умного регулирования» в целом и оценки регуляторного воздействия нормативно-правовых актов в особенности. В частности, исследован путь внедрения в Республике Узбекистан оценки регуляторного воздействия законодательства, который начался с запуска Системы оценки воздействия актов законодательства в январе 2015 года. Если изначально, общественное обсуждение проводилось по проектам нормативно-правовых актов в сфере предпринимательской деятельности, то с 1 мая 2018 года все проекты нормативно-правовых актов размещаются органами-разработчиками в интернет ресурсе, который сегодня именуется как Портал обсуждения проектов нормативно-правовых актов ([www.regulation.uz](http://www.regulation.uz)).

Однако, как было отмечено выше, общественные обсуждения проектов нормативно-правовых актов лишь часть «традиционной» оценки регуляторного воздействия, применяемой в большинстве странах-членах Организации экономического сотрудничества и развития. Поскольку, в нашем варианте на обсуждение представляется уже готовый проект нормативно-правового акта, не подсчитываются выгоды и издержки граждан,

предпринимателей, государственного бюджета от вводимого регулирования, не выявляются альтернативные варианты регулирования, орган-разработчик проекта нормативно-правового акта по окончании обсуждений не составляет заключение о необходимости или наоборот нецелесообразности введения нового регулирования и т.д. Более того, был риск того, что не все заинтересованные стороны участвуют в обсуждениях.

С принятием Концепции совершенствования нормотворческой деятельности, утвержденной Указом Президента Республики Узбекистан №УП–5505 от 8 августа 2018 года в нашей стране начался новый виток внедрения механизмов модели «умного регулирования» и оценки регуляторного воздействия законодательства как ее безусловного составляющего элемента.

При этом, в 2020 году были решены организационно-правовые вопросы внедрения и проведения целостной оценки регуляторного воздействия в нашей стране, так как Министерство юстиции Республики Узбекистан было определено уполномоченным органом по координации деятельности оценки регуляторного воздействия законодательства (в его структуре создано специальное управление).

Более того, по мнению исследователя, для внедрения целостной оценки регуляторного воздействия необходимо, установить области покрытия, т.е. сферы общественной жизни, в которых оценка будет проводиться и исключения из нее, а также необходима четкая методология ее проведения. Также, необходимо начинать проведение оценки на этапе планирования подготовки нормативно-правового акта. Предусматривается, что часть из этих задач будет решена вступлением в силу Закона Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» в новой редакции.

Более того, в данной главе рассмотрено функционирование механизмов модели «умного регулирования» в Республики Узбекистан. На сегодняшний день проводится системная работа по повышению качества нормотворческой деятельности (это просматривается из деятельности Комиссии по реализации Концепции совершенствования нормотворческой деятельности, Института проблем законодательства и парламентских исследователей и других организаций). Подтверждение тому можно увидеть в цифрах рейтинга Всемирного банка World Governance Indicators, где среди прочих есть индекс, характеризующий качество регулирования. Согласно нему значение индекса нашей страны в 2019 году составило 12,98, тогда как в 2009 году оно составляло 5,74. Это свидетельствует о том, что реформа государственного управления последних лет в целом, и в нормотворчестве в частности, дает свои результаты. Очевидно, что важно стремиться к более высоким показателям, и на этом пути наши нормотворческие органы бесспорно предпринимают соответствующие меры.

По мнению диссертанта, внедрение и слаженная работа механизмов модели «умного регулирования» в нашей стране будет способствовать повышению качества нормотворческой деятельности государства, а также качества принимаемых нормативно-правовых актов.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате исследовательской работы по теме «Теоретико-правовые вопросы применения модели «умного регулирования» в нормотворчестве» выработаны нижеследующие научно-теоретические выводы и практические предложения:

### I. Научно-теоретические выводы:

1. Основными элементами модели «умного регулирования» являются оценка регуляторного воздействия проектов и действующих нормативно-правовых актов, процессы административного упрощения, использование понятного языка нормотворчества.

2. Дано авторское определение модели «умного регулирования»: *«Модель «умного регулирования» – это концепция, предусматривающая способы совершенствования разработки, принятия и мониторинга исполнения нормативно-правовых актов, включающая в себя такие процедуры как оценка регуляторного воздействия проектов и действующих нормативно-правовых актов, процессы административного упрощения, обеспечения участия граждан, предпринимателей и иных институтов гражданского общества в разработке нормативно-правовых актов путем их общественного обсуждения, а также использования понятного языка нормотворчества».*

3. Выявлено, что процедуры административного упрощения являются неотъемлемым элементом модели «умного регулирования» и к ним можно отнести такие процедуры как оценку и подсчет административного бремени, применение метода «регуляторной гильотины», использование регуляторных правил «One in one out» (англ. «Один вошел, один вышел»), «One in two out» (англ. «Один вошел, два вышли»).

4. При исследовании соотношения понятий «нормотворчество» и «правотворчество» выявлено, что «нормотворчество» понимается в широком и узком понимании. В юридической технике Республики Узбекистан понятие «нормотворчества» используется в смысле «деятельности по принятию, изменению и отмене правовых норм». Тогда как под правотворчеством понимается правообразование в целом, в процессе которого правовые инициативы по урегулированию общественных отношений воплощаются в правовую действительность в виде нормативно-правовых актов, принятых уполномоченными на то государственными органами.

5. Исходя из выводов предыдущего пункта выдвинуто предложение о включении в новую редакцию Закона Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» норму следующего содержания: «нормотворчество компетентных государственных органов подразумевает их деятельность по принятию, изменению и отмене правовых норм как общеобязательных государственных предписаний». Данная уточняющая норма будет способствовать совершенствованию юридической техники, так как



использование понятного языка нормотворчества является одним из элементов модели «умного регулирования».

**6.** Учитывая, что в стране идет объемная работа по повышению качества нормотворчества, в том числе по систематизации и унификации актов законодательства в целях принятия законов прямого действия, целесообразно принять Кодекс нормотворчества Республики Узбекистан, который объединил бы воедино все нормативно-правовые акты, регулирующие нормотворческую деятельность.

**7.** В целях сокращения отсылочной нормы и обеспечению прямого действия закона целесообразно раскрыть понятие «ведомств», отсутствующего в действующем Законе Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» №ЗРУ-342 от 24 декабря 2012 года и содержащегося в иных подзаконных актах Республики Узбекистан в Законе Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» новой редакции.

**8.** На основе изучения общих принципов нормотворческой деятельности выявлены принципы оценки регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов, такие как: обязательность проведения процедуры оценки регуляторного воздействия законодательства, прозрачность, публичность, сбалансированность, эффективность, экономичность, достаточность сроков проведения процедур, открытость источников информации и расчетов.

**9.** При внедрении метода подсчета выгод и издержек проектов нормативно-правовых актов в рамках проведения процедуры оценки регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов в Республике Узбекистан, целесообразно выбрать метод анализа издержек и выгод (англ.«cost-benefit analysis»), так как он учитывает все значимое положительное и отрицательное воздействие предлагаемых правовых норм.

**10.** Факторами успешности внедрения в стране полноценной оценки регуляторного воздействия законодательства являются:

проведение оценки регуляторного воздействия на этапе концепции нормативно-правового акта;

привлечение заинтересованных сторон в процесс оценивания;

разработка методики (положения) проведения оценки регуляторного воздействия нормативно-правовых актов;

проведение оценки регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов только в определенных областях;

проведение оценки регуляторного воздействия действующих нормативно-правовых актах.

**11.** В виду того, что оценка регуляторного воздействия является трудоемкой процедурой, в начале запуска полноценной оценки регуляторного воздействия, для органов государственной власти на местах целесообразно разработать более упрощенную форму проведения оценки регуляторного воздействия в целях приспособления и обучения специалистов методам оценки.

**12.** В целях более повышения качества подготовки юридических кадров, планирующих работать в сфере нормотворческой деятельности целесообразно в Ташкентском государственном юридическом университете для студентов магистратуры по направлению «Государственное управление» создать учебный курс «Оценка регуляторного воздействия законодательства».

## **II. Предложения и рекомендации по совершенствованию нормативно-правовой базы:**

**13.** В целях сокращения ведомственных нормативно-правовых актов в новой редакции Закона Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» предложено указать перечень ведомств, уполномоченных принимать нормативно-правовые акты: *«К ведомствам относятся Генеральная прокуратура Республики Узбекистан, Верховный суд Республики Узбекистан, Центральный банк Республики Узбекистан, агентства, инспекции, комиссии и центры, уполномоченные на урегулирование конкретных общественных отношений».*

**14.** Во исполнение п. 2 Указа Президента Республики Узбекистан от 27 сентября 2020 года № УП-6075 «О мерах по улучшению деловой среды в стране путем внедрения системы пересмотра утративших свою актуальность актов законодательства», предложено в новой редакции Закона Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» дать следующее определение ненормативному правому акту: *«Ненормативным правовым актом, является официальный документ, принятый органами, обладающими правом принятия нормативно-правовых актов в пределах их компетенции с соблюдением предусмотренной законодательством процедуры, который не содержит норм права и в целях применения действующих норм права устанавливает, изменяет или отменяет обязательные предписания распорядительного и (или) организационного характера, в том числе в отношении индивидуально определенных лиц, и (или) рассчитан на однократное применение.*

*К ненормативным правовым актам относятся:*

*Распоряжения Президента Республики Узбекистан;*

*Распоряжения Председателя Сената, Спикера Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан;*

*Распоряжения Премьер-министра Республики Узбекистан;*

*программы, стратегии, концепции, планы мероприятий по осуществлению какой-либо деятельности, которые не утверждены нормативно-правовым актом;*

*иные правовые акты, не обладающие признаками, нормативно-правового акта».*

**15.** Предложено внести в новую редакцию Закона Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» следующее определение оценки регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов: *«Оценка*

*регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов является регламентированной методикой процедурой, в ходе которой определяется проблема в обществе, требующая регулирования, подготавливаются и анализируются возможные варианты регулирования, подсчитываются выгоды и издержки реализации основных вариантов и готовится заключение о разработке проекта нормативно-правового акта, отражающего предпочтительный вариант регулирования или о нецелесообразности изменять существующее регулирование».*

**16.** Учитывая, что оценка регуляторного воздействия может осуществляться в отношении действующих нормативно-правовых актов, предложено в новую редакцию Закона Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» внести следующую норму: *«Оценка регуляторного воздействия действующих нормативно-правовых актов проводится соответствующими органами в целях анализа фактических положительных и отрицательных последствий вступления нормативно-правового акта в силу».*

**17.** Предложено в Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан «Об утверждении Регламента Кабинета Министров Республики Узбекистан» №242 от 22 марта 2019 года внести норму о том, что *«Оценка регуляторного воздействия проекта нормативно-правового акта, проводится Управлением юридического обеспечения Кабинета Министров в рамках правовой экспертизы проекта нормативно-правового акта».*

**18.** Предложено в Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан «Об утверждении Регламента Кабинета Министров Республики Узбекистан» №242 от 22 марта 2019 года внести норму о том, что *«Оценка регуляторного воздействия проекта нормативно-правового акта, проводимая Управлением юридического обеспечения Кабинета Министров Республики Узбекистан в рамках правовой экспертизы проводится органом-разработчиком проекта нормативно-правового акта совместно с куратором от Кабинета Министров».*

**19.** Предложено, в новую редакцию Закона Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» внести следующую норму: *«Орган-разработчик при проведении процедуры оценки регуляторного воздействия проекта нормативно-правового акта использует регуляторное правило «One in One out» (англ. «Один вошел, один вышел»), согласно которому он в целях облегчения действующей нормативно-правовой базы и/или недопущения роста расходов по исполнению нового нормативно-правового акта принимает меры для отмены утратившего(их) свое значение нормативно-правового акта(ов) касательно предмета регулирования».*

**20.** Предложено в новой редакции Закона Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» установить сферы общественной жизни, в которых оценка регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов будет проводиться в обязательном порядке и исключения из нее: *«Оценка регуляторного воздействия проектов нормативно-правовых актов проводится в отношении проектов нормативно-правовых актов,*

*затрагивающих права и свободы физических и юридических лиц, предпринимательскую деятельность и состояние окружающей среды.*

*Оценка регуляторного воздействия не проводится в отношении проектов нормативно-правовых актов, регулирующих налоговые и бюджетные правоотношения, а также устанавливающих чрезвычайное положение».*

**21.** Предложено, в новую редакцию Закона Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» внести следующую норму: *«Оценка регуляторного воздействия проекта нормативно-правового акта осуществляется:*

*при планировании и подготовки проекта нормативно-правового акта; после принятия и вступления в силу нормативно-правового акта.»*

**22.** Предложено в новую редакцию Закона Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» в новой редакции внести следующую норму: *«Срок общественного обсуждения проектов нормативно-правовых актов на Портале обсуждения проектов нормативно-правовых актов (далее –Единый портал) определяется разработчиком, исходя из специфики сферы регулирования, но не может быть менее двадцать одного календарного дня со дня размещения проекта нормативно-правового акта на Едином портале».*

**23.** Предложено в новую редакцию Закона Республики Узбекистан «О нормативно-правовых актах» внести следующую норму: *«В целях обеспечения прозрачности процедуры оценки регуляторного воздействия законодательства заключения об оценке регуляторного воздействия проектов и действующих нормативно-правовых актов размещаются на специальном веб-сайте органами-разработчиками, проведшими оценку».*

**24.** Диссертантом разработано и приложено к диссертационной работе *Положение об оценке регуляторного воздействия нормативно-правовых актов.*

**25.** Предложено внести в Кодекс об административной ответственности Республики Узбекистан статью 198<sup>5</sup> следующего содержания: *«Выдача некачественного заключения об оценке регуляторного воздействия проекта нормативно-правового акта, повлекшая за собой ошибочный прогноз о выгодах и издержках введенного в действие нормативно-правового акта - влечет наложение на должностных лиц штрафа от десяти до пятнадцати базовых расчетных величин.».*

**SCIENTIFIC COUNCIL AWARDING OF THE SCIENTIFIC DEGREES  
DSc.07/30.12.2019.Yu.22.02 AT TASHKENT STATE UNIVERSITY OF LAW**  
**TASHKENT STATE UNIVERSITY OF LAW**

**SULTANOVA SABOHAT ALISHEROVNA**

**THEORETICAL AND LEGAL ISSUES OF APPLYING THE MODEL OF  
“SMART REGULATION” IN RULE-MAKING**

12.00.01. – Theory of state and law. History of legal doctrines

**ABSTRACT**  
**of dissertation of the doctor of philosophy (PhD) in law**

**Tashkent – 2021**

**The theme of the dissertation of the Doctor of Philosophy (PhD) was registered at the Supreme Attestation Commission under the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan under the number №B2020.4.PhD/Yu409.**

The dissertation is prepared at Tashkent State University of Law.

The abstract of the dissertation is posted in three languages (Uzbek, Russian and English (resume)) on the website of the Scientific Council (<https://tsul.uz/uz/fan/avtoreferatlar>) and Information educational portal «Ziyonet» ([www.ziyonet.uz](http://www.ziyonet.uz)).

<b>Supervisor:</b>	<b>Akhmedshaeva Mavluda Akhatovna,</b> Doctor of Science in Law, Professor
<b>Official Opponents:</b>	<b>Akilov Alimzhan Rakhimovich,</b> Doctor of Science in Law, Professor <b>Berdiyarov Shukhrat Namazbaevich,</b> Doctor of Science in Law, Docent
<b>Leading organization:</b>	<b>Center of Training of Lawyers under Ministry of Justice of the Republic of Uzbekistan</b>

The defense of the dissertation will take place on April 24, 2021 at 14:00 at the meeting of the Scientific Council No. DSc. DSc.07/30.12.2019.Yu.22.02 at Tashkent State University of Law (Address: 100047, Tashkent city, Sayilgoh Street 35. Phone.: (99871) 233-66-36; Fax:(99871) 233-37-48; e-mail: [info@tsul.uz](mailto:info@tsul.uz)).

The doctoral dissertation (PhD) can be reviewed at the Information resource center of Tashkent State University of Law (registered under № 959). (Address: 100047, Tashkent city, Sayilgoh Street 35. Phone.: (99871)233-66-36; e-mail: [info@tsul.uz](mailto:info@tsul.uz)).

The abstract of dissertation sent out on “12” April 2021.

(mailing report N 3 on “ 12 ” April 2021).

**R.R.Khakimov**

Chairman of the Scientific Council for awarding scientific degrees, Doctor of Science in Law, Professor

**I.R.Bekov**

Secretary of the Scientific Council for awarding scientific degrees, Candidate of Science in Law, Acting Professor

**A.Z. Mukhamedzhanov**

Chairman of the Scientific Seminar under the Scientific Council for awarding scientific degrees, Doctor of Science in Law, Professor

## INTRODUCTION (abstract of PhD dissertation)

**The purpose of the study** is to develop proposals and recommendations aimed at improving the rule-making activity by introducing elements of the “smart regulation” model into the rule-making activity of the Republic of Uzbekistan.

**The object of the research** is a system of legal relations associated with the introduction of elements of the “smart regulation” model in rule-making activity.

**The scientific novelty of the research is as follows:**

It is substantiated that a preliminary assessment of the regulatory impact of the draft by the body, the developer of draft normative legal acts is necessary;

It is justified that the Department of Legal Support of the Cabinet of Ministers shall prepare proposals for assessing the regulatory impact of a normative legal act after six months from the date of its adoption;

It is proved that the third stage of assessing the regulatory impact of normative legal acts is to analyze the effectiveness and efficiency of a normative legal act, if necessary with a visit to the area;

It is substantiated that the assessment of the regulatory impact of drafts within the framework of legal expertise of a normative legal act by the Department of Legal Support of the Cabinet of Ministers.

**Implementation of research results.** Based on the results obtained during the study of theoretical and legal issues of applying the model of “smart regulation” in rule-making:

the proposal on the feasibility of conducting a preliminary assessment of the regulatory impact of the draft by the body, the developer of draft normative legal acts, was reflected in the scheme “On conducting an assessment of the regulatory impact of the developed and adopted normative legal acts”, approved by Appendix No. 7 of the Regulation in accordance with clause 51 of the Regulations of the Cabinet of Ministers of the Republic Uzbekistan, approved by Appendix No. 1 of the Resolution of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan on March 22, 2019 No. 242 (Reference of the Department of Legal Support of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan on October 20, 2020 No. 12 / 1-1213). The implementation of this proposal serves to carry out a preliminary assessment of the regulatory impact of the draft normative legal act with the participation of the body that developed the draft;

the proposal on the necessity to prepare proposals for assessing the regulatory impact of a normative legal act after six months from the date of its adoption by the Department of Legal Support of the Cabinet of Ministers, was reflected in the scheme “On assessment of the regulatory impact of developed and adopted normative legal acts”, approved by Appendix No. 7 of the Regulations in accordance with clause 51 of the Regulations of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan, approved by Appendix No. 1 of the Resolution of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan on March 22, 2019 No. 242 (Reference of the Department of Legal Support of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan on October 20, 2020 No. 12 / 1-1213). The implementation of this proposal served to clarify the timing of the preliminary assessment of the regulatory impact of the draft normative legal act.

the proposal on the necessity for the third stage of assessing the regulatory impact of normative legal acts to analyze the effectiveness and efficiency of a normative legal act, if necessary with a visit to the area, was reflected in the scheme “On conducting an assessment of the regulatory impact of developed and adopted normative legal acts”, approved Appendix No. 7 to the Regulations in accordance with clause 51 of the Regulations of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan, approved by Appendix No. 1 of the Resolution of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan on March 22, 2019 No. 242 (Reference of the Department of Legal Support of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan on October 20, 2020 No. 12 / 1-1213). The implementation of this proposal served to assess the effectiveness and efficiency of the normative legal act in the third stage.

the proposal on the necessity, within the framework of the legal examination of a regulatory legal act, for the Department of Legal Support of the Cabinet of Ministers, along with giving an opinion, to assess the regulatory impact of projects, was reflected in the scheme “Conducting an Assessment of the Regulatory Impact of Developed and Adopted Regulatory Acts” approved by Appendix No. 7 to the Regulations in accordance with clause 51 of the Regulations of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan, approved by Appendix No. 1 of the Resolution of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan dated March 22, 2019 No. 242 (Reference of the Department of Legal Support of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan dated October 20, 2020 No. 12 / 1-1213). The implementation of this proposal serves to conduct a preliminary assessment of the regulatory impact of the draft normative legal act within the framework of the legal examination of projects.

**The structure and scope of the dissertation.** The content of the dissertation consists of an introduction, three chapters including 10 paragraphs, a conclusion, a list of references and appendix. The volume of the dissertation is 147 pages.



**ЭЪЛОН ҚИЛИНГАН ИЛМІЙ ИШЛАР РЎЙХАТИ**  
**СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ НАУЧНЫХ РАБОТ**  
**LIST OF PUBLISHED SCIENTIFIC WORKS**

**I бўлим (I часть; I part)**

1. Султанова С.А. Повышение качества нормотворческой деятельности посредством применения модели «умное регулирование» // Ўзбекистон Қонунчилиги таҳлили.– Тошкент, 2018. – №3. – С.32-35. (12.00.00; №9);
2. Султанова С.А. Роль толкования норм права в совершенствовании нормативно-правовых актов // Ҳуқуқий тадқиқотлар журнали. – Тошкент, 2018. – №5.-С.70-77. (12.00.00 №19);
3. Султанова С.А. О некоторых теоретических вопросах соотношения понятий нормотворчества и правотворчества // Ҳуқуқий тадқиқотлар журнали. – 2019. №12.-С.67-77. (12.00.00 №19);
4. Султанова С.А. «Ақлли тартибга солиш» моделининг ҳуқуқий асослари такомиллашув йўлида // Ўзбекистон Қонунчилиги таҳлили.– Тошкент, 2020. – №2 – Б. 42-44. (12.00.00; №9);
5. Султанова С.А. Административное упрощение как компонент модели «умного регулирования» и способ совершенствования нормотворческой деятельности // Юрист ахборотномаси. – Тошкент, 2020. – №6 – Б.26-31. (12.00.00; №20);
6. Sultanova S. Implementation of regulatory impact assessment in the Republic of Uzbekistan - The way to improve normative activity // Journal of Advanced Research in Dynamical & Control Systems, Vol. 12, Issue-02, 2020. – P.2629-2637 (DOI: 10.5373/JARDCS/V12I2/S20201314).
7. Sultanova S. Normative fixing of the assessment of regulatory impact in the Republic of Uzbekistan – the basis for a holistic analysis of regulatory impact // Tematics journal of Law, Vol-4, Issue-12, 2020.-P.135-145. (UIF 2020=7,423, IFS 2020=7,443).
8. Sultanova S. The essence of new approaches in the lawmaking activity of the Republic of Uzbekistan // Proceedings of the international multidisciplinary conference «Scientific research results in pandemic conditions (COVID-19). Part-5.-Shawnee, USA: Primedia E-launch LLC, 2020. - P.83-86.
9. Sultanova S. Application of the «One in one out» rule in lawmaking as a component of the concept of «Smart regulation» // International scientific and practical Conference Modern views and research – 2020.-London, UK, 2020.-P.114-115.
10. Султанова С.А. Совершенствование оценки регуляторного воздействия законодательства как способ обеспечения участия граждан в нормотворческой деятельности // Ҳуқуқий ислохотлар шароитида инсонларнинг конституциявий ҳуқуқ ва эркинликлари ҳимоясини кучайтиришнинг долзарб масалалари. Республика илмий-амалий конференция материаллари тўплами.-Тошкент, 2020.-Б.154-157.

11. Султанова С.А. Внедрение модели «умное регулирование» – требование современного нормотворчества // Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг 28-йиллигига бағишланган «Ўзбекистонда ҳуқуқшунослик фани ривожланиши истикболлари» мавзусидаги ёш олимларнинг республика конференцияси материаллари тўплами. – Тошкент, 2020. – Б. 117-120.

## **II бўлим (II часть; II part)**

12. Султанова С.А. Конституция – как основа правотворческой деятельности // Конституция – инсон ҳуқуқ ва эруинликларининг муҳим кафолати. Республика давра суҳбати материалларининг тўплами. – Тошкент, 2019.– С.57-61.

13. Султанова С.А. О теоретических вопросах применения модели «умного регулирования» в Республике Узбекистан // Теоретические аспекты юриспруденции и правоприменения. Сборник статей XXVII международной научно-практической конференции. – Москва, 2019 – №9(27).- С.39-43.

14. Султанова С.А. Роль основного закона в нормотворческой деятельности Республики Узбекистан // Ўзбекистон Республикаси Конституцияси – фуқаролар сайлов ҳуқуқларининг муҳим кафолати. Республика давра суҳбати материаллари тўплами. – Тошкент, 2019. – С.83-86.

15. Sultanova S.A. Application du modèle de «réglementation intelligente» en Republique d'Ouzbekistan // Tsul Legal Report – Юридик фанлар йўналишида хорижий тилларда илмий мақолалар тўплами // – Тошкент, 2019 – № 1 – Б.68-73.

16. Султанова С.А. Ўзбекистон Республикаси қонунчилигини такомиллаштириш йўлида норма ижодкорлиги субъектларининг фаолияти // Ҳуқуқ устуворлиги: Ўзбекистонда амалга оширилаётган ислохотлар даврида замонавий ёндашув. Халқаро илмий-амалий конференция материаллари тўплами. – Тошкент, 2020. – Б. 228-232.

17. Султанова С.А. Применение элементов модели «умного регулирования» при создании института следственного судьи в Республике Узбекистан // Халқаро илмий-амалий онлайн конференция якунлари бўйича тезислар тўплами.-Тошкент, 2020.- Б.24-26.

Автореферат «ГДЮУ Юридик фанлар Ахборотномаси» журнали тахририятида тахрирдан ўтказилиб, ўзбек, инглиз ва рус тилларидаги матнлар ўзаро мувофиқлаштирилди.

Босишга рухсат этилди: 09.04.2021 йил.  
Бичими 60x84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>, «Times New Roman»  
гарнитурда рақамли босма усулида босилди.  
Шартли босма табоғи 3,1. Адади: 100. Буюртма: № 28.  
Тел (99) 832 99 79; (97) 815 44 54.  
“IMPRESS MEDIA” МЧЖ босмахонасида босилди  
Тошкент ш., Яккасарой тумани, Қушбеги кўчаси, 6-уй.