

## СОВРЕМЕННЫЕ АСПЕКТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НОРМОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УЗБЕКИСТАНЕ: НАЦИОНАЛЬНАЯ ПРАКТИКА И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ.

**Аннотация.** В статье рассматриваются современные аспекты совершенствования нормотворческой деятельности в Узбекистане, анализируются результаты проводимых реформ и возможности применения передового зарубежного опыта. Основное внимание уделено внедрению принципов «умного регулирования» и усилению прозрачности и подотчетности законодательного процесса.

**Ключевые слова:** нормотворчество, правовая система, «умное регулирование», законодательные реформы, международный опыт, прозрачность, подотчетность, оценка регуляторного воздействия

Во многих странах мира уделяется особое внимание вопросам совершенствования нормотворческой деятельности и повышения качества нормативно-правовых актов. Это включает разработку прозрачных и эффективных процедур для создания нормативно-правовых актов, привлечение экспертов и общественности к обсуждению законодательных инициатив, а также регулярную оценку воздействия принимаемых решений. Такие меры направлены на то, чтобы законодательство было не только понятным и доступным, но и способствовало устойчивому развитию общества, учету интересов граждан и повышению доверия к правовой системе.

Нормотворчество является важным элементом правовой системы и включает разработку, обсуждение и принятие правовых актов. Оно отражает принципы правопорядка и определяет правила, регулирующие жизнь общества. Современные подходы к нормотворчеству включают прозрачность - обеспечение доступа граждан к законодательным инициативам и обсуждениям, научность - привлечение экспертов для оценки качества проектов, инновации - внедрение цифровых технологий для упрощения процесса разработки и обсуждения норм. Эти принципы важны как для национальной практики Узбекистана, так и для передовых зарубежных правовых систем, что подчеркивает необходимость адаптации и улучшения нормотворческого процесса.

В нашей стране оценка регуляторного воздействия законодательства, названная «Система оценки воздействия актов законодательства», была внедрена с января 2015 года на основе соответствующих нормативно-правовых актов. Первоначально проекты нормативно-правовых актов, касающихся предпринимательской деятельности, размещались для общественного обсуждения на веб-сайте [www.regulation.uz](http://www.regulation.uz). Позднее, с 1 мая 2018 года, на

данной электронной платформе начали публиковать для общественного обсуждения проекты актов, затрагивающие все сферы общественной жизни.<sup>1</sup>

Эта система оценки воздействия актов законодательства в Узбекистане, введенная для повышения прозрачности и учета общественного мнения, представляет собой важный шаг в развитии правового регулирования. Путем размещения проектов нормативно-правовых актов на электронной платформе создаются условия для вовлечения широкого круга участников, включая предпринимателей, представителей общественности и специалистов из различных областей. Это позволяет заранее оценить потенциальные последствия вводимых изменений, выявить возможные риски и корректировать акты до их принятия.

Сегодня в Новом Узбекистане под руководством Президента Ш.Мирзиёева происходят фундаментальные реформы, призванные трансформировать ключевые сферы общества и государства, создать условия для устойчивого экономического роста и социальной стабильности.

Как отмечает Президент Узбекистана «Новый Узбекистан — это государство, главной целью которого является обеспечение свободной, благоустроенной и благополучной жизни нашего многонационального народа. Это государство, развивающееся в строгом соответствии с общепризнанными нормами в области демократии, прав и свобод человека, опирающееся на принципы дружбы и сотрудничества с международным сообществом»<sup>2</sup>.

В масштабных преобразованиях особое внимание уделяется дальнейшему реформированию судебной системы. Основой проводимых реформ в этой сфере служат конституционные принципы верховенства закона, приоритета прав и свобод человека, равенства граждан перед законом, гуманизма, справедливости и презумпции невиновности.

Как известно Президент Узбекистана Ш.Мирзиёев в своем первом Послании Олий Мажлису в 2017 году, говоря о нормотворческой деятельности государства, выдвинул инициативу принятия Концепции совершенствования нормотворчества и законотворчества. В 2018 году Указом Президента Республики Узбекистан была утверждена «Концепция совершенствования нормотворческой деятельности»<sup>3</sup>, направленная на создание эффективной системы разработки и принятия нормативно-правовых актов, основанной на принципах прозрачности, подотчетности и научной обоснованности.

Согласно Концепции, основными направлениями совершенствования нормотворческой деятельности определены систематизация законодательной базы, обеспечение стабильности правового регулирования общественных отношений, улучшение качества разработки и принятия нормативно-правовых актов, а также совершенствование механизмов мониторинга их исполнения. Также предусмотрено внедрение современных информационно-коммуникационных технологий в нормотворческий процесс, применение элементов модели «умное регулирование» и развитие институциональных основ нормотворческой деятельности.

Эти направления призваны повысить эффективность правового регулирования, минимизировать избыточное административное вмешательство и создать благоприятные условия для устойчивого развития страны. Внедрение модели «умное регулирование»

---

<sup>1</sup> С.Султанова. Теоретико-правовые вопросы применения модели «умное регулирование» в нормотворчестве. Автореферат диссертации доктора философии права (PhD) по юридическим наукам Тошкент – 2021.

<sup>2</sup> Новый Узбекистан – страна демократических преобразований, больших возможностей и практических дел  
17.08.2021. <https://president.uz/ru/lists/view/4547>.

<sup>3</sup> Указ Президента Республики Узбекистан «Об утверждении Концепции совершенствования нормотворческой деятельности» от 08.08.2018 г. № УП-5505. Национальная база данных законодательства, 09.08.2018 г.

предполагает адаптацию законодательства к динамично изменяющимся условиям путем своевременного пересмотра и актуализации нормативных актов, что способствует более гибкому и оперативному реагированию на социальные и экономические вызовы. Совершенствование институциональных основ нормотворческой деятельности включает укрепление взаимодействия между органами государственной власти, расширение участия общественных и экспертных организаций, а также повышение квалификации сотрудников, участвующих в законотворческом процессе.

Многие страны демонстрируют успешные примеры совершенствования нормотворческой деятельности. Во многих зарубежных странах необходимость создания системы оценки воздействия государственных регулирующих решений и методы её разработки обоснованы в рамках концепции «умного регулирования» (smart regulation). Эта концепция ориентирована на достижение оптимального баланса между сторонниками усиленного государственного контроля и надзора и сторонниками дерегулирования. Основные цели улучшения государственного регулирования в рамках данной концепции включают, во-первых, упрощение законодательства для формирования более ясных и доступных для исполнения норм; во-вторых, учет мнений и позиций всех заинтересованных сторон в процессе регулирования; и, в-третьих, использование комплексного подхода к совершенствованию законодательства, охватывающего все этапы разработки законопроектов, оценку их последствий и реализацию на различных уровнях власти.

Например, в Великобритании делегированное законодательство широко используется всеми уровнями государственного аппарата. Основными субъектами делегированного законодательства являются министры, которым предоставлено право передавать свои полномочия на издание нормативных актов руководителям подчиненных учреждений и ведомств.<sup>4</sup> Эти руководители, в свою очередь, могут делегировать права нижестоящим органам, что формирует многоуровневую систему субделегации. В делегированное законодательство также включены органы местного самоуправления. Важную роль в этой системе играют парламентский и судебный контроль за деятельностью делегированных органов. Таким образом, делегированное законодательство позволяет правительству вносить изменения в законы в пределах определенных рамок без обязательного прохождения парламентской процедуры. Нормативные акты, изданные в рамках делегированного законодательства, вступают в силу либо после утверждения парламентом (разрешительная процедура — affirmative procedure), либо сразу после издания (запретительная процедура — negative procedure). В Великобритании ежегодно принимается около 3 000 нормативных документов, и примерно две трети из них издаются по запретительной процедуре, то есть без обсуждения в парламенте.

Важным аспектом нормотворчества в США является высокий уровень публичного обсуждения и судебный контроль над нормативными актами. Прецедентное право и система административного регулирования обеспечивают высокий уровень гибкости и адаптивности правовых норм. В США анализ регуляторного воздействия (Regulatory Impact Analysis) был введен администрацией президента Рейгана в 1981 году. Этот подход применялся ко всем ключевым законодательным инициативам на федеральном уровне, и акты принимались только тогда, когда выгоды от регулирования превышали его затраты. Это способствовало проведению политики дерегулирования в тот период.<sup>5</sup>

В Германии осуществляется тщательная экспертиза законопроектов, а каждый законопроект проходит несколько уровней проверки и согласования. Применение

<sup>4</sup> Kudryavtsev Igor Vladimirovich. Content of standard-making in foreign countries. Journal of Law Research. 2023, 8 vol., issue 7, pp. 12-26.

<sup>5</sup> Что такое «умное регулирование» законов и почему его до сих пор нет в Узбекистане?. 16.08.2022 г. <https://uznews.uz/posts/57852?ysclid=latwq3p51r23335069>

аналитических методов и привлечение независимых экспертов способствуют улучшению качества законодательства. Франция известна активным использованием общественного мнения в нормотворчестве, а также высокой степенью участия исполнительной власти в разработке правовых норм. Это позволяет оперативно реагировать на изменения в общественной и экономической жизни.

Кроме того Организация экономического сотрудничества и развития рекомендовала внедрить систему оценки регуляторного воздействия законодательства, и почти все ее государства-члены реализовали эту рекомендацию.<sup>6</sup> Согласно ОЭСР, Оценка регуляторного воздействия представляет собой как документ, так и процесс, поддерживающий лиц, принимающих решения, в определении необходимости и способов регулирования для достижения целей государственной политики.<sup>7</sup> Она способствует повышению качества разработки нормативных актов, помогая выбрать оптимальное решение для решения конкретной проблемы, и анализирует издержки и выгоды от предлагаемого регулирования.

Таким образом, в Узбекистане реализуются масштабные меры по совершенствованию нормотворческой деятельности, направленные на повышение качества законодательства, его доступности и прозрачности. Эти меры направлены на укрепление правовой системы, способствующей эффективному регулированию общественных и экономических процессов, а также учету мнений и интересов всех заинтересованных сторон. Благодаря внедрению принципов «умного регулирования» обеспечивается оптимальный баланс между государственным контролем и свободой предпринимательской деятельности, что способствует укреплению доверия к законодательным институтам и устойчивому развитию страны.

Важно отметить, что совершенствование нормотворческой деятельности является необходимым шагом для повышения эффективности правовой системы Узбекистана. Анализ зарубежного опыта показывает, что успешные практики могут быть адаптированы и внедрены в национальную правовую систему.

---

<sup>6</sup> <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2012-recommendation.htm>

<sup>7</sup> Regulatory governance. Regulatory Impact Assessment. [https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/gov\\_glance-2017-56-en.pdf?expires=1730265553&id=id&accname=guest&checksum=18D816896E6955E3DF61BBF902E2E9BA](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/gov_glance-2017-56-en.pdf?expires=1730265553&id=id&accname=guest&checksum=18D816896E6955E3DF61BBF902E2E9BA)