

Хайитов Эркин Шаймардонович,

Соискатель Академии Министерства
внутренних дел Республики Узбекистан



<http://dx.doi.org/10.26739/2181-9130-2018-7-2>

ВОПРОСЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ВЕДОМСТВЕННОГО НОРМОТВОРЧЕСТВА В КОНЦЕПЦИИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НОРМОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Аннотация: В статье изучено понятие, задачи, значения и правовые основы ведомственного нормотворчества, а также его закрепление в Концепции совершенствования нормотворческой деятельности. В статье на основе проведенных анализов выработаны конкретные предложения по четкому определению основных видов ведомственных нормативно-правовых актов, а также по разработке "дорожной карты" по совершенствованию ведомственного правотворчества.

Ключевые слова: органы внутренних дел, правотворчество, ведомственный правовой акт, секретный акт, отсылочная норма, регламент, концепция.

Khayitov Erkin Shaymardonovich,

Researcher of the Academy of the Ministry
of internal affairs of the Republic of Uzbekistan

ISSUES OF IMPROVING THE EFFECTIVENESS OF DEPARTMENTAL RULE-MAKING IN THE CONCEPT OF IMPROVING RULE-MAKING ACTIVITIES

Annotation: In article the concept, tasks, values and legal bases of departmental rule-making and also its fixing of the Concept of improvement of rule-making activity is studied. In article on the basis of the carried-out analyses specific proposals by accurate definition of main types of departmental normative legal acts and also on development of "road map" on improvement of departmental law-making are developed.

Key words: internal affairs bodies, law-making, departmental legal act, confidential act, referential norm, regulations, concept.

НОРМА ИЖОДКОРЛИГИ ФАОЛИЯТИНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ КОНЦЕПЦИЯСИДАГИ ИДОРАВИЙ НОРМА ИЖОДКОРЛИГИ САМАРАДОРЛИГИНИ ОШИРИШ МАСАЛАЛАРИ

Аннотация: Мақолада идоравий ҳуқуқ ижодкорлиги фаолияти тушунчаси, вазифалари, аҳамияти, ҳуқуқий асослари ҳамда Норма ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш концепциясидаги ифодаси ўрганилган. Мақолада амалга оширилган таҳлиллар асосида идоравий норматив ҳужжатларида нормаларнинг асосий турларини аниқ белгилаб олиш, идоравий ҳуқуқ ижодкорлиги фаолиятини такомиллаштириш бўйича "йўл харитаси"ни ишлаб чиқиш юзасидан аниқ таклифлар ишлаб чиқилган.

Калит сўзлар: ички ишлар органлари, ҳуқуқ ижодкорлиги, идоравий ҳуқуқий ҳужжат, махфий ҳужжат, ҳаволаки норма, регламент, концепция.

For citation: Khayitov Erkin Shaymardonovich. ISSUES OF IMPROVING THE EFFECTIVENESS OF DEPARTMENTAL RULE-MAKING IN THE CONCEPT OF IMPROVING RULE-MAKING ACTIVITIES. Journal of Law Research. 2018, 7 vol., issue 2, pp. 9-13

За прошедшие годы в стране проведены непрерывные и поэтапные реформы, направленные на повышение действенности, роли и качества законов, регулирующих общественные отношения, а также сокращение отсылочных норм в актах законодательства.

В частности, за прошедшие годы совершенствован порядок организации рассмотрения проектов законов в Законодательной палате Олий Мажлиса Республики Узбекистан. Внедрен порядок доведения до депутатов мнений и предложений фракций по проекту закона и их учета. Укреплено научное и экспертно-аналитическое обеспечение законотворческой деятельности парламента, определен порядок сравнительно-аналитического изучения международных документов и законодательства зарубежных стран в подготовке проектов законов. Урегулирован порядок подготовки альтернативной редакции проекта закона, а также созданы правовые основы прогнозирования социально-экономических, правовых и других последствий закона. Создан Институт проблем законодательства и парламентских исследований при Олий Мажлисе Республики Узбекистан.

Также, определен порядок опубликования, вступления в силу и доведения до населения нормативно-правовых актов, коренным образом совершенствован порядок распространения правовой информации и обеспечение его использования. Установлена административная ответственность за введение в действие нормативно-правовых актов министерств, государственных комитетов и ведомств, не прошедших государственную регистрацию. Внедрены порядок и механизмы определения норм, создающих условия коррупции в системе органов государственной власти и управления, других правонарушений, а также

излишние административные и другие барьеры для дополнительных необоснованных затрат для субъектов предпринимательства.

Принятый 8 августа 2018 года Указ Президента Республики Узбекистан № УП-5505 "Об утверждении Концепции совершенствования нормотворческой деятельности" стал логическим продолжением осуществляемых реформ в данной сфере.

В Концепции совершенствования нормотворческой деятельности отдельное внимание уделено ведомственному нормотворчеству. Так, в ведомственное нормотворчество внедряются следующие новшества:

первое, инициирование государственными органами разработки и принятия законов, решений Президента Республики Узбекистан и Кабинета Министров допускается исключительно при отсутствии полномочий государственных органов решать поднимаемые вопросы или проблемы через предусмотренные законодательством действующие нормы и административные процедуры;

второе, применение законов, решений Президента Республики Узбекистан и Кабинета Министров осуществляется с момента их вступления в силу без возложения обязательств по принятию дополнительных внутриведомственных актов по организации их исполнения;

третье, принятие нового ведомственного нормативно-правового акта должно осуществляться одновременно с отменой акта аналогичной юридической силы, регулирующего схожие отношения либо путем внесения в него предлагаемых изменений, в том числе с изложением его в новой редакции;

четвертое, поэтапное сокращение ведомственных нормативно-правовых актов, в том числе пересмотр рамочных, бездействующих ва не влияющих на правоприменительную практику актов законодательных, исключение бесосновательных, устанавливающих излишние административные процедуры и устаревший порядок регулирования механизмов;

пятое, определению конкретного перечня ведомственных нормативно-правовых актов, принимаемых каждым ведомством, предусмотрев поэтапное сужение и исключение полномочий с переводом содержащихся в них норм в акты законодательства более высокой юридической силы и применение метода "регуляторной гильотины" в отношении остальных актов, в том числе в рамках проводимой систематизации законодательства;

шестое, ограничение нормотворческих полномочий ведомств путем четкого определения перечня юрисдикций каждого из них, регламентация которых связана с принятием нормативно-правовых актов, предусматривающее поэтапное сужение и исключение полномочий по принятию ведомственных нормативно-правовых актов;

седьмое, внедрение эффективной системы оценки нормотворческой деятельности ведомств в зависимости от качества разрабатываемых проектов нормативно-правовых актов, успешности их реализации, а также выгод и издержек (в том числе убытки и ущерб), понесенных гражданами и субъектами предпринимательства вследствие неэффективного регулирования.

восьмое, овершенствование системы электронной подачи коллективных инициатив граждан (веб-портал "Mening fikrini") с пересмотром количества голосов для подачи инициативы в соответствии с опытом зарубежных стран, детализацией процедур по принятию и рассмотрению государственными органами

гражданских инициатив относительно установления, изменения или отмены правовых норм и с расширением круга уполномоченных органов на их рассмотрение.

Несомненно, Концепция совершенствования нормотворческой деятельности требует пересмотра и дальнейшего совершенствования порядка и оснований организации ведомственного нормотворчества.

В рамках Концепции совершенствования нормотворческой деятельности также необходимо пересмотреть деятельность министерств и ведомств по принятию нормативно-правовых актов. Так как, в пункте 3 распоряжения Президента Республики Узбекистан от 28 марта 2018 года № Р-5239 "Об организационных мерах по обеспечению своевременной и качественной разработки концепции совершенствования нормотворческой деятельности" предусматривается сокращение подзаконного регулирования общественных отношений путем активной систематизации и кодификации нормативно-правовых актов, поэтапного исключения практики принятия ведомственных нормативных актов с внедрением механизмов принятия законов прямого действия.

В этой связи, целесообразно четко определить критерии разработки и принятия ведомственных нормативно-правовых документов, упрощение порядка и процедур, связанных с их принятием. В первую очередь в рамках данной Концепции целесообразно разработать "Дорожную карту" совершенствования ведомственной нормотворческой деятельности, предусматривающую четкое определение критериев разработки и принятия ведомственных нормативно-правовых документов, а также механизмов поэтапного сокращения полномочий ведомств в данном направлении. Потому что, основную часть системы нормативно-правовых актов составляют ведомственные нормативно-правовые акты. Важное значение имеет соответствие ведомственных нормативно-правовых актов актам законодательства.

В этой связи, представляется необходимым выделить следующие направления ведомственного нормотворчества, требующих особого внимания.

Во-первых, целесообразно определить правовое значение, порядок и основания принятия основных видов ведомственных нормативных документов – приказов, постановлений, распоряжений, инструкций, порядка, правил, положений, указаний, в том числе определить в каких случаях принимается тот или иной документ.

Во-вторых, необходимо урегулировать прогнозируемую деятельность ведомственного нормотворчества, как необходимого условия повышения ее эффективности. Целесообразно разрабатывать планы на перспективу и ежегодный план каждого министерства и ведомства для подготовки и принятия проектов ведомственных нормативных документов.

В-третьих, важным является то, что в сфере ведомственного нормотворчества необходимо установить ограничения не только предусматривающие соблюдение ведомствами порядка принятия нормативного документа, но и исключить нестабильность в сфере правового регулирования. Данные ограничительные инструменты должны быть определены в законодательных актах, а также необходимо установить контроль за их исполнением.

В-четвертых, в нормативно-правовых актах, регулирующих ведомственную нормотворческую деятельность используются такие понятия, как "ведомственный

документ" и "внутриведомственный документ", к которым не установлен единый порядок их разработки, оформления, согласования и принятия. Следует отметить, что основную массу правовых документов составляют ведомственные документы. В этой связи, в целях обеспечения единой методики в данной сфере целесообразно разработать методические указания о порядке подготовки, юридико-техническом оформлении и проведении правовой экспертизы проектов внутриведомственных документов.

Исходя из вышеизложенного, следует отметить, что Концепция совершенствования нормотворческой деятельности явился важным документом в коренном совершенствовании правовой политики Республики Узбекистан, который послужит правовому обеспечению проводимых реформ во всех сферах общественной жизни, повышению роли законов в регулировании общественных отношений, укреплению роли и статуса парламента в системе власти и общества, тем самым соблюдению конституционного принципа народовластия.

Списки/References/Иқтибослар

1. Мирзиёев Ш.М. Қонун устуворлиги ва инсон манфаатларини таъминлаш - юрт тараққиёти ва халқ фаровонлигининг гарови // Ўзбекистон Республикасининг Президентининг Ўзбекистон Республикаси Конституцияси қабул қилинганининг 24 йиллигига бағишланган тантанали маросимдаги маърузаси (www.uza.uz)
2. Указ Президента Республики Узбекистан № УП-5505 "Об утверждении Концепции совершенствования нормотворческой деятельности" от 8 августа 2018 года // www.lex.uz
3. Адилходжаева С.М. Роль правотворчества в реализации государственной стратегии // Қонун ижодкорлиги ва қонунчилик техникаси: назария ва амалиёт муаммолари: илмий-амалий семинар материаллари тўплами. - Т., 2005. - 10-14 б.