

**ТАРТИБГА СОЛИШ ТАЪСИРИНИ БАҲОЛАШ ВА БИЗНЕС
ЖАРАЁНЛАРИ РЕИНЖИНИРИНГИ ЎЗАРО НИСБАТИ
ВА БИРГАЛИКДА ҚўЛЛАШ ИМКОНИАТЛАРИ**

Шокиров Фаттоҳ Фаррух ўғли

*Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги Жиноий, маъмурий
ва ижтимоий қонунчилик бошқармаси бўлим бошлиги*

АННОТАЦИЯ

Ушбу мақолада бизнес жараёнлари реинжиниринги ва тартибга солиш таъсири баҳолаш тушунчаларининг қўлланиш доираси ҳамда ушбу механизмларнинг ўзаро алоқаси кўриб чиқилган. Ушбу илмий воситаларни амалий қўллашнинг намунаси сифатида қурилишдаги рухсат бериш тартиб-таомиллари танлаб олинган.

АННОТАЦИЯ

В настоящей статье рассмотрены сфера применения и взаимосвязь понятий «реинжиниринг бизнес процессов» и «оценка регуляторного воздействия». В качестве примера практического применения данных научных инструментов избраны разрешительные процедуры в сфере строительства.

ABSTRACT

This article examines the scope and relationship between the concepts of “business process reengineering” and “regulatory impact assessment”. As an example of the practical application of these scientific tools, permitting procedures in the construction sector were chosen.

Калит сўзлар: бизнес жараёнлари реинжиниринги, тартибга солиш таъсири баҳолаш, фойдаланишга қабул қилиш, инфратузилма, бизнес жараён занжири

Ключевые слова: реинжиниринг бизнес-процессов, оценка регуляторного воздействия, приемка в эксплуатацию, инфраструктура, цепочка бизнес-процессов

Keywords: business process re-engineering, regulatory impact assessment, acceptance into service, infrastructure, business process chain

Ишнинг янгиллиги: ТСТБ ва БЖР тушунчалари Ўзбекистонда сўнгги йилларда кенг қўлланиб, ислохотларнинг чамбарчас қисми бўлиб бормоқда. Мақола орқали ислохотлар йўналишида қўлланиладиган ушбу икки муҳим воситанинг ўзаро мутаносиблиги ва биргаликда фойдаланиш имкониятлари очиқ берилиши ҳисобига қўшимча методик материал яратилади.

Изланиш методикалари: ушбу мақолани шакллантиришда илмий-мантикий таҳлил, қиёсий таҳлил ҳамда мисоллар ва ҳисоб-китобларга асосланган индуктив услубдан фойдаланилган.

Кейинги йилларда Ўзбекистонда ижтимоий-иқтисодий ҳаётнинг барча жабҳаларида кенг қўламли ислохотлар олиб борилмоқда. Инсонларнинг ҳаёт даражасини ошириш учун бизнесга янги имкониятлар берилди, давлат хизматлари механизмлари соддалаштирилди. Фойдаланишга қулайлик яратиш учун кўп сонли норматив ҳужжатлар ўрнига тизимлаштирилган ягона низомлардан фойдаланиш амалиётига ўтилди.

Олиб борилаётган ислохотларни давом эттиришда соҳадаги илм-фан ютуқларининг ўрни беқиёс. Жумладан, маъмурий тартиб-таомилларни, давлат органларининг фуқаролар билан муносабатдаги фаолиятини такомиллаштириш учун БЖР – бизнес жараёнлари реинжиниринги механизмлари кенг қўлланилади, янги киритилаётган қонунчилик ҳужжатлари ва мўлжалланаётган ўзгаришларнинг аҳоли ва тадбиркорларга таъсирини олдиндан ҳисоблаш учун тартибга солиш таъсирини баҳолаш жараёнлари қўлланилади.

Бу икки илмий ёндашувни кетма-кет таҳлил қиламиз.

Бизнес жараёнлари реинжиниринги (БЖР) – Бирлашган Миллатлар Ташкилоти Тараққиёт дастури ёрдамида ишлаб чиқилган қўлланмага мувофиқ БЖР – давлат хизматларини модернизациялашда қўлланиладиган усул бўлиб, у ташкилот ичидаги иш тартиби ва жараёнларини таҳлил қилиш ва лойиҳалаштиришга йўналтирилган бошқарув стратегияси сифатида тушунилади. БЖР ташкилот ичидаги иш оқими ва жараёнларини таҳлил қилиш ва лойиҳалаштиришга эътиборни қаратиб, ташкилотларга ўз хизматларини тубдан қайта кўриб чиқишда, мижозларга хизмат кўрсатиш сифатини яхшилашда, операцион харажатларни камайтириш ва жараёнлар билан боғлиқ рисклардан қочишда ёрдам беради¹.

Тартибга солиш таъсирини баҳолаш (ТСТБ) – Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2021 йил 15 мартдаги ПҚ–5025-сон қарори билан белгиланган таърифга кўра ТСТБ – лойиҳанинг қабул қилиниши натижасида юзага келиши мумкин бўлган эҳтимолий оқибатларни аниқлаш ва баҳолаш, шунингдек, норматив-ҳуқуқий ҳужжатнинг тартибга солиш мақсадларига эришилганлигини, самарадорлигини ҳамда тартибга солиш усулини қўллашда юзага келган оқибатларни аниқлашга қаратилган чора-тадбирлар мажмуи.

Таърифлардан кўриниб турибдики, бу икки тушунча ҳам қонунчиликни ўзгартиришда кенг қўлланиладиган механизмларни ифода этади.

¹ Бизнес жараёни реинжиниринги: услубий қўлланма. Тошкент: Baktria press, 2021, 8-б.

БЖР мавжуд муаммонинг ечимига эришиш учун масалани тартибга солувчи амалдаги механизмлардаги камчиликларни қидиради ва уларни бартараф этувчи таклифларни лойиҳалаштиради.

БЖРни қўллаш учун маълум бир маъмурий ҳаракат, мисол учун қурилиши тугалланган объектни фойдаланишга қабул қилишни кўрсак. Тор маънода фойдаланишга қабул қилиш бир неча кунни қамраб олувчи ҳаракатлар мажмуи, унда бино турига қараб қурилишда назорат органи, қурилиш бўлимлари, санэпид хизмат вакиллари, фавқулодда вазиятлар ва экология бўлимлари, кадастр органлари ва бошқалар иштирок этади.

Лекин, ҳаракатнинг мазмунига кенг маънода ёндашадиган бўлсак фойдаланишга қабул қилиш бу қурилишда ҳужжатлар расмийлаштирувининг охирги босқичларидаги амал бўлиб, “унинг ўзи билан иш битмайди” дея фикр билдириш ўринли. Сабаби, объектни қабул қилиш учун уй-жой ёки бошқа бино қурилишига қонуний ер ажратилган бўлиши, қурилишга рухсатнома олиниши, лойиҳалаштирилиши, қурилиш жараёни устидан назорат олиб борилиши керак. Қурилиш турига қараб бошқача маъмурий ҳаракатлар ҳам талаб этилиши мумкин.

Демак, бинони фойдаланишга қабул қилишнинг бизнес жараёнлари қурилишга ер ва рухсат олишдан бошлаб, ундан фойдаланиш бошлангунига қадар барча босқичларни қамраб олади – тегишлича бу хизматларнинг реинжиниринги ҳам ҳужжатлаштиришнинг барча босқичларини қамраб олиши талаб этилади.

ТСТБ муаммони аниқлаш, унга алоқадор томонлар ва муносабатлар доирасини чегаралаб олиш, альтернатив ечимлар топиш ва ҳар бир альтернативнинг яқин, ўрта ва узоқ истиқболдаги натижаларини ҳисоблаб чиқиб, қарор чиқарувчи учун энг маъқул бўлган ечимни танлаш, ечимни амалиётга татбиқ этиш ва натижаларни мониторинг қилиш босқичларидан иборат комплекс жараёндир.

Юқорида келтирилган қурилиши тугалланган бинони фойдаланишга топшириш жараёнига нисбатан ТСТБ механизмини қўллашни мисол келтирсак.

Келтириб ўтилганидек, ТСТБ учун бирламчи поғона – муаммони аниқлаш – муаммо сифатида фуқаро ва тадбиркорлар томонидан барпо этилаётган кўп қаватли уй-жойларнинг фойдаланишга қабул қилинишида юзага келувчи тўсиқни олсак. ТСТБ қонун чиқарувчи (тартибга солувчи) шахснинг соҳани янгича тартибга солишдаги ҳаракатлар кетма-кетлигига тааллуқли, яъни, маълум ҳудудда бино деярли қуриб битказилганида ТСТБ орқали уни фойдаланишга қабул қилиб бўлмайди. Бироқ, шу каби муаммо келгусида қайтарилишининг олдини олиш ёхуд муаммоли ҳолатлар сонини кескин камайтириш устида ишлаш мумкин.

Биринчи навбатда, “Нега фойдаланишга қабул қилиш рухсатномаси берилмаяпти?” – сабаби қурилиш тегишли тартибда рухсатнома олинган ва келишилган лойиҳалар асосида қурилмаган ёки ушбу бирламчи лойиҳалардан четга чиқилган.

Ушбу муаммо учун альтернатив ечимлар:

а) қуриб бўлинган бинони қоидаларни бузган ҳолда фойдаланишга рухсат бериш – эҳтимолий оқибатлари:

хавфсизлик бўйича талабларга риоя этилмаганлиги сабабли ушбу бинога яшаш учун келувчи ҳамда ён-атрофда бўлувчи шахсларга меъёридан ортиқ хавф пайдо бўлади – иқтисодий зарар/харажат (таъмирлаш, тиббий хизматлар, молиявий компенсациялар – суммалар эҳтимолий риск даражасига қарраланган ҳолда ҳисобланади), ижтимоий зарар – инсон ҳаёти ва соғлиги зарарланиши, маънавий зарар;

бинода яшовчилар сони нормадан ортиқлиги сабаб – муҳандислик-коммуникация тармоқларига тушувчи ортиқча босим ва шу асосда ҳудудда яшовчи бошқа барча аҳолининг тенг асосларда етарли коммунал таъминотдан фойдалана олмаслиги, норозилик кайфияти, ҳаёт даражасининг тушиши, электр, газ, канализация тизимларининг бузилиши;

бино нормадан баландлиги сабабли қўшниларга етарли қуёш нури бормаслиги, ҳаво-шамол айланишидаги тўсиқ, автотранспорт воситалари сони кўплиги сабабли зарарли газларнинг кўпайиши;

қўшимчасига тегишли ҳужжат ва ҳаракатлар учун бож ва солиқларнинг тўланмаганлиги натижасида Давлат бюджетида камомад юзага келиши;

б) қурилишга рухсатнома беришда талабларни қисқартириш – эҳтимолий оқибатлар:

тўловларнинг қисқартирилиши натижасидан бюджетдан кейинги йиллар учун ҳудуд инфратузилмасини (канализация, электр, газ таъминоти, йўл) янги аҳоли эҳтиёжларига мос равишда яхшилашнинг имкони йўқлиги;

бино баландлиги билан боғлиқ қуёш нурлари ва ҳаво айланишига ғов бўлиш муаммолари, аҳолининг атроф-муҳитга оид ҳуқуқлари чекланиши;

бино конструкциясига оид талабларнинг камайтирилиши бинонинг зилзилабардошлиги ва хавфсизлигига салбий таъсир кўрсатиши мумкин ва шундан келиб чиқувчи кўплаб муаммолар;

в) қурилган бинони фойдаланишга қабул қилишни тўлақонли рад этиш – эҳтимолий оқибатлари:

бинода улушли инвестиция киритиш эвазига хонадон олиши керак бўлган, тўловларни олдиндан амалга оширган шахсларнинг манфаатларига зарар етиши, бошқа яшаш жойининг мавжуд эмаслиги билан боғлиқ ижтимоий-иқтисодий қийин вазият яралиши;

тадбиркорлик субъектининг қурилишга киритган инвестицияларини қайтариб олиш – хонадонларни сотиш имконияти йўқлиги натижасида катта молиявий зарар кўриши ва касодга учраши – ўрта ёки катта бизнес вакилининг зарар кўриши иш ўринлари йўқотилиши ва солиқ тушумлари камайишига сабаб бўлади;

г) қурилган бинони барча зилзилабардошлик ва хавфсизлик талабларига текшириш, объектга янги алоҳида муҳандислик-коммуникация тармоқларини улаш, асфальтлаштириш ва автотураргоҳ билан боғлиқ муаммоларни бартараф этган, тегишли солиқларни ундирган ҳолда объектни фойдаланишга қабул қилиш – эҳтимолий оқибатлари, қурувчи учун молиявий харажатлар, муҳандислик-коммуникация тармоқлари ўтказилиши билан боғлиқ маҳаллий аҳолига қўшимча муддат ноқулайлик туғдирилиши, куёш нури ва ҳаво айланмаси билан боғлиқ муаммолар.

Қарор қабул қилувчи инстанция юзага келадиган муаммо, харажат ва фойдани инобатга олган ҳолда альтернативлардан бирини тасдиқлайди ва амалиётга қаратади.

Кўп-каватли бинолар ва улушли қурилиш билан боғлиқ муаммоларни қисқартириш мақсадида тартибга солувчи томонидан ҳозирда амалда таклиф этилаётган ечимга тўхталиб ўтилса – қурилишда эскроу тизими йўлга қўйилиши ҳисобига:

объектдан инвестиция ҳисобига уй-жой сотиб олувчи шахсларнинг ҳуқуқлари ҳимояланади ва фирибгарлик олди-олинади;

кафолатланган тизим ва банк орқали молиялаштириш ҳисобига уй-жойнинг чакана реализация нархи ошади;

қурилиш жараёнига қўшимча кафолатнинг яратилиши ҳисобига қурилиши тугалланмаган объектга ипотека кредитларини расмийлаштириш имконияти пайдо бўлади;

молиялаштиришнинг ушбу механизми мажбурий этиб белгиланиши натижасида қурилиши тугалланиб, фойдаланишга рухсат этилмайдиган объектлар сони камаяди.

Кўриниб турибдики, келтирилган ечимнинг ҳам ижобий, ҳам салбий оқибатлари эҳтимоли мавжуд. Қонун чиқарувчи оқибатларни ҳисоблаган ва бошқа альтернативлар билан солиштирган ҳолда ушбу қарорни қабул қилади. Қабул қилинган қарорнинг ўзини оқлаши ёки оқламаслиги маълум вақт ўтиши билан кенг кўламли иқтисодий-ижтимоий оқибатлар юзага келиши натижасида кўринади.

Юқорида келтирилган мисоллар ва механизмларда БЖРнинг ролига тўхталсак. Бошида айтилганидек, БЖР қурилишнинг бутун механизмини ўрганади ва жараённинг ҳар бир босқичи учун альтернативлардан иборат бўлган

бизнес жараён занжирларини ишлаб чиқади. ТСТБ эса бу яратилган ҳар бир таклифнинг оқибатларини ҳисоблаб, ҳулоса шакллантиради.

Демак, муҳокама мавзуси бўлган икки тушунча: БЖР ва ТСТБнинг ўзаро нисбати ва боғлиқлигини қуйидагича тасаввур қилиш мумкин:

ТСТБ бу комплекс жараён бўлиб, қонун чиқарувчи ёки ташкилот раҳбарияти даражасида сиёсий ирода орқали қарор қабул қилиниши билан бўладиган жараёндир. БЖР эса ички механизм бўлиб, ТСТБ учун альтернатив таклифларни сифатли ишлаб чиқишда мажбурий қўлланиладиган услуб ҳисобланади.

Бу икки тушунча илмий жиҳатдан доим бирга тилга олинмасада, ҳақиқатда улар бевосита боғлиқ дейиш мумкин.

Шу ўринда таъкидлаш жоизки, ТСТБ ҳар қандай қарор учун зарур – ёки соддалаштирилган, ёки кенгайтирилган ТСТБ қарор қабул қилувчи субъектга янги қарор учун илмий асос беради.

Лекин, БЖР барча вазиятда ҳам қўлланилади деб бўлмайди. Мисол учун, автомобилда ҳаракатланишнинг рухсат этилган тезлигини 60 км соатдан 65 км соатга ўтказиш учун бизнес жараён реинжиниринги ўтказиш талаб этилмайди ва республика ёки ҳудуд миқёсида чуқур ТСТБ талаб этилади. БЖР соҳани тартибга солувчи тўлиқ қонун-қоидаларни ўзгартириш, фуқаролар ва тадбиркорлар, шунингдек давлат органларининг ўзига ҳам қулайлик яратиш учун қўлланилади.

Бошқа тарафдан, БЖР аҳоли ва тадбиркорлар фаолиятини тартибга солиш билан боғлиқ бўлмаган жараёнларга ҳам тадбиқ этилиши мумкин. Ушбу жараёнларга тор маънода ТСТБ талаб этилмасада, БЖР қўлланилиши фойдали бўлади. Шунингдек, БЖРни ҳар қандай жисмоний ёки юридик шахс ҳам ўз фаолиятида қўллаши мумкин – юрист, илмий фаолият билан шуғулланиш сифатида мақола ёзиши учун “мақола ёзиш” бизнес жараёнининг бир неча моделларидан фойдаланиши, ўзи учун қулайини яратиши мумкин (узок тайёрланиш ва материал йиғиш, 80-90 фоиз матнни тугатиб қолган қисми устида узок ишлаш, қисқа муддатларда тезлаштирилган изланиш, жамоавий ёки якка тартибда ишлаш ва ҳ.к.). “Ҳар бир қарорнинг оқибатлари бўлиши аниқ” фалсафий маънога мос бўлишига қарамай, амалдаги қонунчиликда белгиланган ТСТБ механизмлари мақола ёзиш услубини танлашга нисбатан тадбиқ этилмайди.

Юқорида келтирилган маълумот ва фикрлардан келиб чиқиб, ТСТБ ва БЖРнинг мутаносиблиги ҳақида қуйидаги ҳулосага келиш мумкин:

1) Бизнес жараёнлари реинжиниринги тартибга солиш таъсирини баҳолаш методологияларида ушбу ном билан кўп қўлланмасада, ТСТБнинг таклифларни шакллантириш босқичи бевосита БЖРга таянган бўлиши лозим.

2) ТСТБ нисбатан кенгрок тушунча, лекин БЖРни ҳар қандай фаолият турида, жумладан қонунчилик билан тартибга солинмайдиган ички жараёнларни оптималлаштиришда қўллаш мумкин.

3) Ижтимоий-иқтисодий ҳаётнинг аксарият соҳаларида ислохотларни амалга ошириш ва қарорлар қабул қилишда ТСТБ ва БЖР бирдек муҳим омил бўлиб хизмат қила олади.

ФОЙДАЛАНИЛГАН АДАБИЁТ ВА МАНБАЛАР

1. Radaelli, C., De Francesco, F., Regulatory impact assessment, 2015, chapter 15 in The Oxford Handbook of Regulation.

2. Kirkpatrick, C., Parker, D., *Regulatory impact assessment: developing its potential for use in developing countries*, 2003, Centre on Regulation and Competition, Institute for Development Policy and Management, University of Manchester, ISBN: 1-904056-55-5.

3. Бизнес жараёни реинжиниринги: услубий қўлланма. Тошкент: Baktria press, 2021.

4. Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Уй-жой қурилиши соҳасини янада ривожлантириш, турар ва нотурар жой объектларини улуш киритиш асосида қуриш жараёнини тартибга солиш механизмларини такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида” 2025 йил 27 январдаги ПФ–11-сон Фармони

5. Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизимини янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида” 2021 йил 15 мартдаги ПК–5025-сон қарори.

6. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг “Қурилиш соҳасида ягона маъмурий қурилиш регламентларини тасдиқлаш тўғрисида” 2022 йил 20 апрелдаги 200-сон қарори.

7. www.gazeta.uz