

**ЎЗБЕКИСТОН RESPUBLIKACISI OЛИЙ ВА ЎРТА МАХСУС ТАЪЛИМ
ВАЗИРЛИГИ
МИНИСТЕРСТВО ВЫСШЕГО И СРЕДНЕГО СПЕЦИАЛЬНОГО
ОБРАЗОВАНИЯ RESPUBLIKИ UЗБЕКИСТАН**

**ТАШКЕНТСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ**

ТОШКЕНТ ДАВЛАТ ИҚТИСОДИЁТ УНИВЕРСИТЕТИ



**ЎЗБЕКИСТОНДА РАҚАМЛИ ИҚТИСОДИЁТНИ ШАКЛЛАНТИРИШДА
МЕНЕЖМЕНТ ВА КОРПОРАТИВ БОШҚАРУВНИНГ АҲАМИЯТИ**

ҳалқаро илмий-амалий конференцияси маъруза тезислари тўплами

**Ўзбекистон, Тошкент ш.,
2020 йил 20 май**

(NACD), Европа директорлар уюшмалари конфедерацияси (eCoda), Буюк Британияда – Директорлар институти (IoD) кабилар ташкил этилган.

Давлат иштирокидаги корхоналарнинг кузатув кенгаши таркибидаги давлат ходимлари сонини босқичма-босқич камайтириш, улар таркибига камида битта, жумладан тегишли малака ва иш тажрибасига эга бўлган мустақил аъзо киритиш;

б) давлат иштирокидаги корхоналарнинг кузатув кенгаши фаолиятини баҳолаш механизмини ишлаб чиқиш.

7) корхоналар бошқарув оргнлари йиғилишларини видеоконференцалоқа орқали ўтказиш ва электрон овоз бериш тартиботини жорий қилиш;

8) давлат иштирокидаги корхоналарнинг бизнес-режасига асосан инвестиция лойиҳасини амалга ошириш ва ишлаб чиқаришни модернизация қилиш учун ташқи манбаалар ҳисобидан қарз сифатида пул маблағлари жалб этилиши кўзда тутилган тақдирда, улар томонидан Марказий банкнинг қайта молиялаш ставкаси миқдоридан ортиқ дивиденд тўлашни таъқиқлаш;

9) давлат иштирокидаги корхоналар томонидан ижтимоий ва ишлаб чиқариш инфратузилмасини ривожлантириш лойиҳаларини молиялаштиришга ҳомийлик ва бошқа беғараз ёрдамлар учун йўналтириладиган маблағларнинг қонунчиликда белгиланган миқдоридан ортиқ қисми давлат улуши бўйича дивидендлар сифатида тан олиш ва бизнес-режа кўрсаткичларини бажарилиши бўйича уларнинг молия-хўжалик фаолияти якунларини баҳолашда инобатга олиш.

*М.Хамидулин-д.э.н, профессор
Академия государственного управления
При Президенте Республики Узбекистан*

ПРИМЕНЕНИЕ ПРОЕКТНОГО ПОДХОДА В ПРИНЯТИИ И ИСПОЛНЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ

*«Мудрый законодатель начинает не с издания законов,
а с изучения их пригодности для общества»*

Жан-Жак Руссо

Аннотация. В статье рассматривают вопросы использования проектного подхода в процессе проведения оценки регулирующего воздействия, применяемого органами государственной службы при принятии и исполнении государственных управленческих решений, в том числе и для достижения целей устойчивого развития.

Ключевые слова. Государственная служба, оценка регулирующего воздействия, цели устойчивого развития, проектное управление.

25 сентября 2015 года Резолюцией принятой Генеральной Ассамблеей ООН были определены 17 целей в области устойчивого развития (ЦУР) и 169 задач, которые «носят комплексный и неделимый характер, являются

глобальными по своему характеру и универсально применимы и при этом обеспечивают учет различий в национальных реалиях, возможностях и уровнях развития и уважение национальных стратегий и приоритетов. Задачи сформулированы в форме пожеланий глобального характера, при этом каждое правительство устанавливает свои собственные национальные задачи, руководствуясь глобальными пожеланиями, но принимая во внимание национальные условия».

Республика Узбекистан была среди тех 170 стран, которые в сентябре 2015 года приняли обязательство реализовать новые глобальные цели в области устойчивого развития. 20 октября 2018 года Кабинет Министров Республики Узбекистан принял постановление №841 «О мерах по реализации Национальных целей и задач в области устойчивого развития на период до 2030 года», которым определены 16 целей и 127 задач, которые должны быть достигнуты к 2030 году. Цель №14 «Сохранение морских экосистем» была исключена, так как не является актуальной для нашей страны. Для создания эффективной системы мониторинга реализации задач ЦУР 20 марта 2019 года Координационным советом по реализации Национальных целей и задач в области устойчивого развития утверждены 206 индикаторов для мониторинга их достижения.

Цели устойчивого развития тесно связаны и гармонизированы со Стратегией действий Республики Узбекистан на 2017-2021 годы, принятой в феврале 2017 года. Если Стратегия действий является комплексной программой дальнейшего реформирования Узбекистана, ЦУР являются системой критериев для мониторинга и оценки прогресса по различным направлениям. Стратегия действий и ЦУР охватывают все сферы жизни, включая вопросы совершенствования сферы экономического благополучия, образования, здравоохранения, окружающей среды и др.

Следует отметить, что национальные цели устойчивого развития широко используются в разрабатываемых стратегиях развития отраслей и регионов республики. В частности, главной целью Стратегии инновационного развития Республики Узбекистан на 2019-2021 годы является развитие человеческого капитала как основного фактора, определяющего уровень конкурентоспособности страны на мировой арене и ее инновационного прогресса. В Стратегии определены целевые показатели инновационного развития Республики Узбекистан до 2030 года (всего 81 индикатор), которые также гармонизированы с Национальными целями устойчивого развития.

Для обеспечения межсекторальной координации задачи 16 ЦУР условно разделены на 6 групп – «Экономическое благополучие», «Социальная защита», «Здравоохранение», «Образование», «Окружающая среда» и «Эффективное управление».

Чтобы обеспечить прочную основу для реформ в вышеуказанных областях, они должны быть подкреплены надежной системой управления и обеспечения прав человека, которые также охвачены национальными ЦУР. Например, в области управления и верховенства закона национальные цели

направлены на сокращение коррупции, повышение эффективности, прозрачности и подотчетности государственных органов на всех уровнях, а также расширение участия граждан в процессе принятия решений.

Государственные институты служат основой устойчивого развития, что отражено в ЦУР 16. Перед лицом институциональных барьеров, политических и культурных соображений и сопутствующих проблем крайне важно развивать государственных служащих для обслуживания населения в различных контекстах и правильно оценивать влияние принимаемых нормативных актов на все сферы жизнедеятельности общества, что подразумевается под понятием оценка регулирующего воздействия.

Оценка регулирующего воздействия ((ОРВ / АРВ, англ. - *regulatory impact assessment/analysis*), нормативных актов (НПА) применяется в целях выявления положительного либо отрицательного воздействия нормативного акта на состояние отдельных экономических и социальных групп, расходы и доходы государственного бюджета, социальную и экономическую ситуацию в целом. ОРВ может проводиться как на этапе подготовки нормативного акта, так и оценки фактических последствий введения нормативного акта.

На сегодняшний день на Западе оценивание является неотъемлемой частью эффективной реализации программ и проектов в той или иной отрасли (секторе). В качестве одной из основных составляющих современного оценивания выступает оценка регулирующего воздействия, являющаяся устойчивой практикой государственного управления в странах ОЭСР. Спрос на специалистов высокого уровня в данной области растет с каждым годом, что, впрочем, легко объяснимо – в зарубежной практике государственного управления необходимость проведения качественного мониторинга и оценки мероприятий под вопрос не ставится.

В условиях объявленного внедрения в узбекистанскую законодательную практику анти-коррупционной экспертизы законопроектов, экспертизы последствий законов, привлечения представителей бизнеса к предварительной оценке законодательства, регулирующего административные барьеры, воздействующего на конкуренцию и т.п. - возрастает необходимость формирования компетенций будущих аналитиков в этих аспектах на всех уровнях государственной службы.

Госрегулирование экономических отношений описывается посредством следующих критериев:

- 1) это система мер и норм законодательного, исполнительного и контролирующего характера;
- 2) указанные меры осуществляются правомочными государственными структурами, агентами (регуляторами);
- 3) регуляторы действуют в целях
 - стабилизации и приспособления существующей социально-экономической системы к изменяющимся условиям;
 - обеспечения движения ее к избранным обществом стратегическим целям.

Государственные органы способны эффективно проводить реформы, если у них имеется согласованная с обществом стратегическая ориентация. Необходимо сформировать такой способ принятия решений, чтобы:

- Иметь четкую, поддержанную обществом, стратегию и приоритеты;
- Опирается на аналитику, позволяющую просчитывать альтернативы, ресурсы и последствия принятых решений (ОРВ);
- Иметь средства управления процессом реализации принятых решений. Факторами успешности применения ОРВ, являются:
- Политическая, правовая, методическая поддержка ОРВ;
- Развитый институциональный механизм проведения ОРВ;
- Подготовленные специалисты по проведению ОРВ;
- Информационная обеспеченность проведения ОРВ;
- Использование проектного подхода в принятии государственных управленческих решений и оценке последствий их исполнения (ОРВ).

Прежде чем рассмотреть проектный подход, обратимся за определением термина – проект. Свод знаний по управлению проектами РМВоК определяет проект как *«временное предприятие, направленное на создание уникального продукта, услуги или результата»*.² В любом проекте есть шесть переменных элементов, и, соответственно, выделяется шесть аспектов выполнения проекта, которыми необходимо управлять:³

- расходы;
- сроки;
- качество;
- содержание;
- риски;
- выгоды.

Поскольку принятие и исполнение государственных управленческих решений по сути и есть проект, использование стандартов проектного управления не только уместно, но и необходимо на всех уровнях государственной службы.

Большинство стандартов проектного управления определяют управление проектом как метод управления масштабными задачами в условиях временных и ресурсных ограничений для достижения заявленных результатов и поставленных целей. Благодаря использованию стандартов проектного управления происходит гармоничный переход от концепции *«качественного»* регулирования (better regulation), к концепции так называемого *«умного»* регулирования (smart regulation).

Качественное регулирование - стремление уменьшить количество нормативных правовых актов (дерегулирование), а также *«освободить»* экономику от избыточного вмешательства государства. В основе концепции *«умного»* регулирования лежит идея о том, что присутствие государственного

² A guide to the project management body of knowledge (PMBOK guide) / Институт управления проектами. Шестое издание | Newtown Square, PA: Project Management Institute, 2017.

³ Managing Successful Projects with PRINCE2™. © Crown Copyright 2009. PRINCE2®

регулирования в экономике не плохо, и не хорошо само по себе, а может проводиться лучше («умнее») или хуже (не эффективно). «Умное» регулирование является дальнейшим усовершенствованием концепции «качественного» регулирования, претендующим на высокое качество и результативность регулирования. Основная отличительная черта «умного» регулирования - акцент на результатах и участие заинтересованных лиц.

В основе умного регулирования лежит метод так называемого SMART-управления, подразумевающий:

- S Specific (Специфичность) – Цель нужно описать простыми и понятными словами. При формулировании цели необходимо использовать глаголы в совершенном виде «достичь», «обеспечить» и т.д., а также проверять формулировку цели на соответствие ОРВ.
- M Measurable (Измеримость) – Цель должна быть измеримой, распадаться на промежуточные результаты или фазы. В этом случае можно провести декомпозицию цели и построить дерево целей. Это, в свою очередь, позволит закрепить за каждым ответственным сотрудником конкретное задание и осуществлять оценку выполняемой работы на основе КРІ (*от англ. Key Performance Indicators — ключевой индикатор выполнения*).
- A Achievable (Достижимость) – Цель должна быть уместной и соответствовать ситуации.
- R Reasonable (Обоснованность) – Цель должна соответствовать возможностям организации, рыночной ситуации, имеющимся ресурсам.
- T Time bound (ограниченность временными рамками) – Цель должна быть ограничена временными рамками с четкой датой начала и завершения проекта.

Следующим важным шагом в принятии управленческих решений является определение заинтересованных сторон. Ключевые заинтересованные стороны могут привести к успеху или провалу проекта. Даже если все результаты достигнуты и цели достигнуты, если ключевые заинтересованные стороны не довольны, никто не будет счастлив. Рекомендуется выявлять различные позитивные и негативные последствия регулирующего воздействия для каждого относительно крупной группы заинтересованных сторон из числа: госорганы, субъекты предпринимательства и граждане (население).

Объединение множества заинтересованных сторон в группы производится по какому-либо объединяющему признаку, который позволяет считать примерно одинаковым для всех членов данной группы то или иное конкретное регуляторное воздействие и дать количественную оценку числа участников каждой группы.

Таковыми признаками могут быть, в частности, типы предприятий, их размеры (в плане занятости и товарооборота), производимые продукты и/или услуги. Необходимо помнить, что практически не существует нормативно-правового акта, который бы удовлетворял интересы всех сторон. Конечный результат и ожидаемый эффект от принимаемого будут достигнуты в том случае, когда негативное отношение каких-либо стейкхолдеров будет

минимизировано вообще, либо когда эта часть заинтересованных сторон останется в явном меньшинстве. Поэтому важным этапом ОРВ является оценка затрат и выгод, основные этапы которой включают следующее:

- 1) Составить для каждой группы интересов, которые были выявлены на Этапе «Оценка ожидаемых последствий»:
 - списки выгод (позитивных последствий) и
 - списки затрат (негативных последствий) - с другой.
- 2) Выбрать способ количественного измерения каждого последствия и измерить его.
- 3) Присвоить стоимостные оценки каждому из последствий.
- 4) Сложить отдельно сегодняшние стоимости выгод и сегодняшние стоимости затрат. Затем из первой суммы вычесть вторую. Полученный результат является чистой стоимостью (приведенной) данного варианта регулирования.
- 5) Провести анализ чувствительности. Для этого рассчитать влияние различных факторов (стоимостные оценки выгод и затрат отдельных последствий, оценки реализационных рисков, ставка дисконта и т.д.) на чистую стоимость (приведенную) данного варианта регулирования.
- 6) Провести анализ последствий варианта регулирования для различных социальных групп.

По данной методике можно рассчитать:

А) расчет издержек предпринимателей

- информационные издержки, которые связаны с выполнением информационных требований государственных органов;
- содержательные издержки, которые связаны с выполнением содержательных требований государственных органов.

Б) расчет затрат государства

- затраты на администрирование информационных требований к субъектам предпринимательства;
- затраты на инспектирование содержательных требований к субъектам предпринимательства.

По итогам проведенной работы проводится общая оценка последствий регулирования, в качестве критериев которой должно использоваться индикаторы ЦУР (рис.1).



Рис.1. Общая оценка последствий регулирования

Обязательным этапом анализа НПА должен стать анти-коррупционный анализ. Антикоррупционный анализ предназначен для оценки возможностей использования предложенного варианта регулирования для совершения коррупционных действий, принятию и исполнению коррупционных решений, а также росту или снижению возможности противодействия коррупции.

Коррупциогенность норм проекта НПА распознаётся не только и не столько по наличию или отсутствию тех или иных юридических норм или их формулировок, сколько по прогнозам последствий их применения. То есть оценивается не юридическая непротиворечивость и согласованность юридических норм, но уровень вероятности коррупционных проявлений при их применении. Публичные консультации - открытое обсуждение с заинтересованными сторонами информации в уведомлении о подготовке проекта НПА, самого проекта НПА и Отчета об ОРВ, организуемое разработчиком, является одним из самых действенных методов анти-коррупционного анализа.

В общем виде итоговая работа по ОРВ представляет собой алгоритм, показанный на рис.2.

Возвращаясь к процессу внедрения ОРВ в Республике Узбекистан, можно отметить, что ОРВ заслужил достаточно сильную поддержку в среде государственных служащих. Внедрение механизма ОРВ стало одним из ключевых направлений деятельности Правительства, о чем говорит создание единого координирующего органа Министерства экономического развития и сокращения бедности Республики Узбекистан, созданного Постановлением Президента Республики Узбекистан от 26 марта 2020 года № ПП-4653 "[Об организации деятельности Министерства экономического развития и сокращения бедности Республики Узбекистан, а также подведомственных ему организаций](#)".

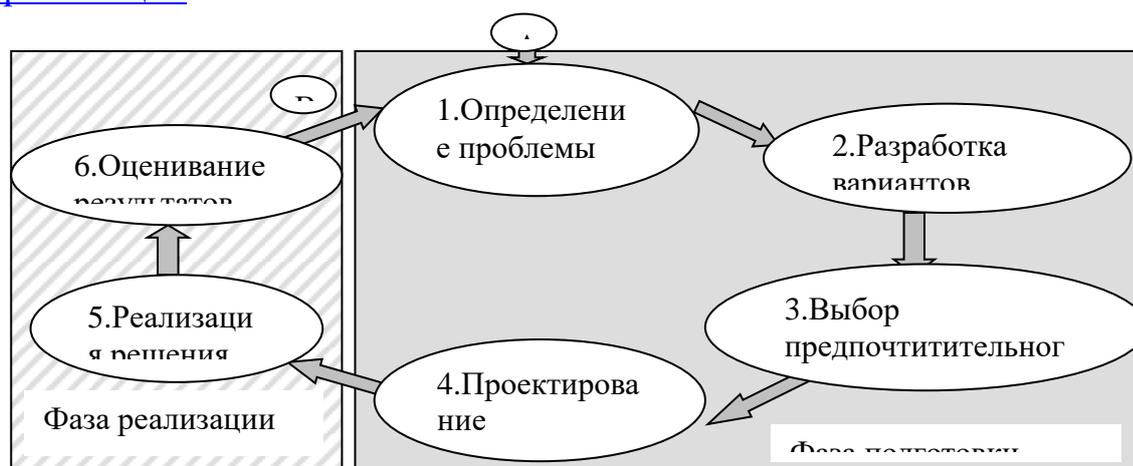


Рис.2. Алгоритм применения ОРВ к проектам НПА и к действующим НПА

По оценкам специалистов, I фаза внедрения процесса ОРВ в Узбекистане прошла на достаточно высоком уровне. Согласно Отчету по индексу и

панельному набору показателей ЦУР за 2018 год, ежегодно выпускаемому Bertelsmann/SDSN, Узбекистан занимает 52-е место (из 156 стран, включенных в исследование); оценка Узбекистана (70,3 балла) предполагает, что в среднем страна прошла 70,3% «пути к наилучшему возможному результату по 17 ЦУР».

По четырем из пяти стратегическим направлениям достигнуты удовлетворительные результаты. На данный момент внедрение оценки регулирующего воздействия находится на второй фазе – начальном этапе использования ОРВ. Реализуются пилотные проекты, одновременно активно проходят общественные консультации, привлекаются внешние эксперты. Пока рано давать какие-то оценки этой фазе, а также говорить с уверенностью о дальнейшем развитии инструмента в стране. Однако при реализации того потенциала, который был заложен в I фазе, при успешном проведении пилотных проектов, развитии программ обучения, а также принятии базового закона о СОВАЗе, Узбекистан имеет все шансы успешно завершить процесс внедрения механизма оценки регулирующего воздействия в систему принятия государственных решений в стране.

*К.э.н. Котов В.А. – доцент кафедры «Менеджмент»
АГУ при Президенте Республики Узбекистан*

ПУТИ ФУНКЦИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ФИНАНСОВОГО РЫНКА В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЭКОНОМИК

Актуальность проблемы. Высокий динамизм формирующейся в Узбекистане социально-экономической среды предъявляет качественно новые требования к уровню инновационного развития субъектов региональных экономик. В условиях растущих масштабов цифровизации инновационного бизнеса, решающее значение для успешной реализации конкурентоспособных проектов субъектов региональных экономик приобретает доступность финансовых ресурсов. Доступность и полнота финансового обеспечения центров инновационного роста определяет не только своевременность создания ими конкурентоспособной продукции, но и успешность её доведения до конечных потребителей. Вместе с тем, решение этой двуединой проблемы в значительной степени зависит от уровня функционального развития финансового рынка и спектра обращающихся на нем финансовых инструментов, доступных для субъектов инновационного бизнеса. Вопросам раскрытия качественно новых функций финансового рынка в условиях цифровизации инновационного пространства Узбекистана, а также поиску путей совершенствования финансового обеспечения субъектов инновационного бизнеса на уровне регионов посвящена данная статья.

Новые вызовы, встающие перед мировой экономикой, и резко возросший спрос на инвестиционные ресурсы для нужд инновационного развития национальных экономик заставляют по-новому взглянуть на роль финансовых рынков в обеспечении их устойчивости и инвестиционной привлекательности. Потребность в кардинальном реформировании многих секторов финансовой