

## УДК 342.1

### Садиқов Санджар Абдумажитович

доктор философии по юридическим наукам, Ташкентский государственный юридический университет, г. Ташкент, Узбекистан.  
e-mail: sadykov-07@mail.ru

## УЗБЕКИСТАН: ОТ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА К УМНОМУ ПРАВИТЕЛЬСТВУ: МОДЕЛЬ И ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ

*Бұл мақалада электрондық үкімет жүйесінің модельдері, даму кезеңдері және e-gov жүйесінің жетілу моделі қарастырылады. Электрондық үкімет жүйесінің авторлық моделі әлемде бар модельдерге сүйене отырып ұсынылады. Мақалада сонымен қатар Өзбекстан басылығының шешімдерінде анықталған цифрлық экономиканы дамытудағы Өзбекстанның негізгі міндеттері қарастырылған.*

**Түйін сөздер:** АКТ, ақпарат, үкімет, мемлекет, стратегия, электрондық үкімет, цифрлық экономика, модель, blockchain, жүйе.

*В данной статье рассматриваются модели системы «электронное правительство», этапы развития и модель зрелости системы «e-gov». Предложена авторская модель системы «электронное правительство» на основании действующих моделей в мире. Также в статье рассмотрены основные задачи Узбекистана в развитии цифровой экономики, определенные в решениях руководства страны.*

**Ключевые слова:** ИКТ, информация, правительство, государство, стратегия, электронное правительство, цифровая экономика, модель, блокчейн, система.

*This article discusses the models of the e-government system, the stages of development and the maturity model of the e-gov system. An author's model of the e-government system is proposed based on existing models in the world. The article also considers the main tasks of Uzbekistan in the development of the digital economy, as defined in the decisions of the country's leadership.*

**Keywords:** ICT, information, government, state, strategy, e-government, digital economy, model, blockchain, system.

«Наша неотложная задача, актуальная сегодня и на перспективу – обеспечить эффективное функционирование всей системы «Электронное правительство».

Ш. Мирзиёев

Развитие информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) становится сегодня одним из важнейших факторов жизни мирового сообщества. Их широкое распространение преобразует современную действительность, приводит к существенным изменениям в правовой, политической, экономической, социальной и культурной сферах – становлению «информационного общества». ИКТ оказывают возрастающее воздействие на характер политической коммуникации, характеристики государства, существенно изменяя взаимоотношения между государственными институтами и гражданским обществом. Важной тенденцией развития политико-государственного управления в новых реалиях глобальной информатизации становится создание «Электронного правительства».

Организацией Объединенных Наций была поставлена задача приложить все усилия на национальном и международном уровне для создания локальных информационных ресурсов и приложений в мире.

Международную координацию за реализацию этого плана осуществляет специально созданная рабочая группа в рамках ООН UN ICT Taskforce. Узбекистан поддерживает и реализует планы ООН в этом направлении. В настоящее время более 193 государств-членов Организации Объединенных Наций имеют национальные правительственные сайты и интернет-технологии для оптимизации работы и взаимодействия с населением. В соответствии с ежегодными данными всемирного исследования ООН по уровню развития электронного правительства за 2018 год, высокую оценку получили такие страны, как Дания, Австралия, Республика Корея, Великобритания, Швеция, Финляндия, Сингапур, США.

В соответствии с Указом Президента Республики Узбекистан «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» от 7 февраля 2017 года №УП-4947 была утверждена Государственная программа по реализации Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития

Республики Узбекистан в 2017–2021 годах. По первому из пяти направлений Стратегии действий – совершенствованию государственного и общественного строительства – предусматривается совершенствование системы «Электронное правительство», повышение качества и эффективности государственных услуг, практическую реализацию механизмов общественного контроля, усиление роли институтов гражданского общества и средств массовой информации[1].

Принципы соблюдения права на получение информации закреплены соответствующими нормами Конституции Республики Узбекистан. В частности, в статье 29 Конституции: «Каждый имеет право на свободу мысли, слова и убеждений. Каждый имеет право искать, получать и распространять любую информацию, за исключением, направленной против существующего конституционного строя и других ограничений, предусмотренных законом» [2]. Вопросы внедрения современных информационных систем в государственное управление и формирования системы «Электронное правительство» нашло свое отражение в более чем 10 законодательных актах, в число которых входят такие законы, как: Закон «Об электронном документообороте», «Об информатизации», «Об электронной цифровой подписи», «Об электронной коммерции», «Об электронных платежах», «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления», «Об электронном правительстве», «О государственных закупках», «О персональных данных».

С начала XXI века в различных государствах мира начала широко внедряться концепция «электронного правительства» в качестве средства повышения эффективности управления обществом на основе использования новых возможностей информационно-коммуникационных технологий. По данным ООН число государств, использующих Интернет - технологии для оптимизации работы и взаимодействия с гражданами, превысило уже 190.

А такие страны как Республика Корея, Сингапур, Великобритания, США, Финляндия, Дания по данным ежегодного всемирного исследования «Реализации концепции электронного правительства» получили высокую оценку. ООН особо отмечает при

этом достижения Республики Корея в этой сфере. Организацией Объединенных Наций была поставлена задача приложить все усилия на национальном и международном уровне для создания локальных информационных ресурсов и приложений. Международную координацию за реализацию этого плана осуществляет специально созданная рабочая группа в рамках ООН - UN ICT Taskforce. ООН решает задачу преодоления информационного неравенства в рамках борьбы с бедностью, а таковая в настоящее время существует между регионами, странами и даже континентами. Так, например, в Лондоне больше пользователей Интернета, чем по всему континенту Африки, а компьютерами владеют всего лишь около 15% населения земного шара. Поэтому ООН уделяет значительное внимание реализации концепции «электронное правительство» на глобальном уровне[3].

Есть несколько подходов к классификации моделей «электронного правительства» в мире. Так, например, некоторые исследователи считают, что в мире есть 4 основные модели «электронного правительства». Эти модели практически реализованы в США, Европе, Азиатско-тихоокеанском регионе и России. Условно их обозначили так:

континентально-европейская модель (в рамках которой осуществляется развитие электронной демократии не только в странах Западной, но также в странах Центральной и Восточной Европы);

англо-американская модель, которая отражает специфику становления электронного правительства в США и Великобритании;

азиатская модель (будет нами рассмотрена на примере Южной Кореи);

российская модель, которая представлена в целевой федеральной программе «Электронная Россия (2002–2010 гг.)»

1. Континентально-европейская модель электронного правительства характеризуется:

наличием надгосударственных институтов (Европарламент, Еврокомиссия, Европейский суд), рекомендации, которых обязательны для исполнения всеми странами ЕС;

высокой степенью интеграции европейских народов и стран, что проявляется в единой валюте, в едином общеевропейском информационном пространстве, в подготовке новой единой Конституции, в свободном передвижении капиталов, энергии, информации;

жестким законодательством, регулирующим информационные отношения и информационные потоки, циркулирующие в европейском информационном пространстве.

Управление и деятельность национальных правительств и надгосударственных структур в этой модели обусловлены применением высоких технологий с ориентацией на нужды граждан-пользователей информационными сетями и системами. Данный тип управления позволяет потребителю (избирателю, гражданину, представителю общественности) получать правительственную информацию в режиме реального времени и успешно выполнять свой гражданский долг, используя систему электронного голосования или сервисные услуги правительства при уплате налогов и штрафов.

2. Англо-американская модель электронного правительства развита в США, Канаде и Великобритании. В США основной акцент сделан на создание информационных супер магистралей, позволяющих обеспечить универсальное обслуживание граждан и обеспечение их информацией относительно проблем государственного управления. Здесь проявляется ярко выраженная тенденция перехода от монологичной политико-административной власти к диалогу между чиновниками и гражданами к форме «сервисной власти». В рамках этой тенденции американское электронное правительство служит гражданам, предоставляет сервисные услуги и подотчетно им (<http://lcweb.loc.gov/global/executive/fed.html>).

В целом деятельность американского правительства проводится под лозунгом большей открытости, прозрачности и ответственности перед гражданами. Что касается электронного правительства Великобритании, то его деятельность зафиксирована в программе, имеющей название «Электронные граждане, электронный бизнес, электронное правительство. Стратегическая концепция обслуживания общества в информационную эпоху». В программе сделан акцент на решение следующих проблем:

расширение спектра предоставляемых правительством сервисных услуг;

обеспечение более эффективного использования социальной информации в органах государственной власти;

создание технических и образовательных условий для полного охвата гражданами правительственных услуг.

Для государственных органов Великобритании основной целью становится освобождение государственных служащих от выполнения рутинных процедур при интерактивном взаимодействии с населением.

3. Азиатская модель электронного правительства опирается на специфический стиль управления, азиатский тип корпоративной культуры и многослойную систему государственного управления, организованного по принципу иерархической пирамиды. Правительство Южной Кореи при формировании модели электронной демократии основной акцент сделало на удовлетворение информационных потребностей населения и внедрение информационно-коммуникационных технологий в систему культуры и образования.

Успешное развитие электронной демократии позволило гражданам Южной Кореи усвоить мысль о собственной значимости и возможности действительного влияния на дела государства и общества. Важным и полезным в корейском опыте для нас является осмысленная и дальновидная политика государства в деле развития электронной коммуникации. Создание единого информационного пространства в рамках всей страны не только усиливает позиции государства, но и ставит в практическую плоскость основной принцип демократии: Народ является единственным источником государственной власти.

4. Российская модель электронного правительства была представлена в целевой федеральной программе «Электронная Россия 2002–2010 годы». Эта программа была ориентирована на преодоление технологической отсталости и превращение страны из сырьевого поставщика в экспортера программных информационных продуктов [4]. Основные цели программы были направлены на повышение эффективности функционирования экономики, государственного управления и местного самоуправления, создание условий для реализации права граждан на свободный доступ к информации и получение необходимых услуг, касающихся регулирования жизни и деятельности в информационном обществе. Всего в программе было предусмотрено реализация различных мероприятий по 9 направлениям. Главными из них можно назвать два направления:

обеспечение открытости в деятельности органов государственной власти и общедоступности общегосударственных информационных ресурсов;

совершенствование деятельности органов государственной власти и местного самоуправления на основе применения информационно-коммуникативных технологий [5].

Таким образом, рассмотрев модели «электронного правительства» в мире следует отметить, что существуют несколько подходов к классификации моделей «e-Government» в современный период. Один из подходов, основывается на том, что есть 4 основных модели «e-Government»: континентально-европейская, англо-американская, азиатская и российская модели. В соответствии с другим подходом все разновидности «e-Government» в современном мире сводятся к двум моделям: «западной» и «азиатской». Но ни один из этих подходов не является подтвержденным официальными международными органами, ООН или его структурами, т.е. не являются общепринятыми. Следует отметить, что модели «e-Government» напрямую связаны с формами и методами управления государством, с политическими реалиями. Учитывая, что в государствах СНГ интенсивно развивается «электронное правительство», особенно интенсивно, в Республике Беларусь, Казахстане, России, Узбекистане, мы считаем, что на сегодняшний день будет правильно, если выделить основные три модели «e-Government»: западную, восточную и стран СНГ.

В Узбекистане система «электронное правительство» создавалось как более гражданско-ориентированное, нежели обычное правительство, а центральной областью при его проектировании правительства стала ориентация на нужды населения.

Процесс становления и трансформации системы «электронного правительства» можно условно разделить на несколько этапов.

Первый этап информационный, на этом этапе формировалась законодательная база и инфраструктура системы «Электронного правительства» в Узбекистане. Государственные органы начали работы над сайтами, через которые информировали население о своей работе. На этом этапе все хокимияты областей, а также хокимияты многих крупных городов, стали использовать свои собственные веб-порталы. Тем не менее,

на этом этапе порталы не были еще порталами в полном смысле этого слова и лишь носили такое название, по существу являясь списком ссылок на информационные сайты или сайты по оказанию услуг, управляемые разрозненными ведомствами и учреждениями.

Второй этап начался с создания и запуска Единого портала интерактивных государственных услуг в сети Интернет 1 июля 2013 года. Второй этап - интерактивный, был ознаменован стартом предоставления на портале электронных услуг. Внедрение интерактивных услуг на портале электронного правительства позволило в разы сэкономить время на сборе пакета документов, на этом этапе были внедрены ведомственные информационные системы, государственные базы данных, электронное лицензирование и шлюз электронного правительства. Были реализованы проекты по сдаче электронной налоговой отчетности, регистрации налогоплательщиков, определению ИНН с помощью мобильного телефона, формированию налоговых документаций и др.

Третий этап развития системы «электронное правительство» – транзакционный. На этом этапе граждане получили возможность оплачивать государственные пошлины и сборы, штрафы, коммунальные услуги. Для предпринимателей в транзакционном этапе были внедрены электронные государственные закупки, повысилась прозрачность и открытость проводимых конкурсов, тендеров.

Внедрение информационных технологий в процессы оказания государственных услуг становится не столько инновационным инструментом государства, сколько инструментом его модернизации. Для большинства граждан общение с государством сводится к получению услуг органов исполнительной власти, местного самоуправления и бюджетных учреждений, поэтому именно по качеству результата их оказания общество оценивает эффективность государственного управления в целом, отношение государства к гражданам и бизнесу, формируя представление о текущем уровне осуществления государственной внутренней политики [6].

Четвертый этап развития системы «электронное правительство» – трансформационный, на этом этапе развития электронное правительство находится сегодня. Главной целью отныне является максимальная оперативность в оказании услуг гражданам.

Именно ради достижения этой цели интерактивные и транзакционные сервисы объединяются в комплексные услуги, в которых часто нуждается население. Эта стадия двухстороннего взаимодействия органов власти с населением и бизнесом, предполагающая использование Интернета для осуществления всех транзакций: оплаты штрафов, налогов, госпошлин и других услуг с использованием разных платежных систем, подачи необходимых запросов, получения документов, применения электронной цифровой подписи.

Как уже указывалось, внедрение информационных технологий в процессы оказания государственных услуг становится не столько инновационным инструментом государства, сколько инструментом его модернизации и таким образом развивает цифровизацию.

Следует отметить, что внедрение системы «электронное правительство» приводит к радикальным реформам государственного управления, причем не одного, а нескольких направлений. В частности, и реформ в сфере бизнеса, тем самым двигаясь в направлении создания цифровой экономики страны.

В этой связи в Узбекистане государством принимаются широкомасштабные меры по развитию цифрового сектора экономики. Внедряются системы электронного документооборота, развиваются электронные платежи и совершенствуется нормативно-правовая база в сфере электронной коммерции.

Цифровая экономика, функционирующая на информационно-технологических платформах, развивается с интенсивной скоростью, что обуславливает необходимость создания новых моделей таких платформ.

Технологии «блокчейн» (технологии распределенного реестра данных), «искусственный интеллект», использование возможностей суперкомпьютеров, а также деятельность по крипто-активам являются одним из направлений развития цифровой экономики во многих странах мира. Технологии «блокчейн» постепенно внедряются не только во многие сектора экономики, но и в систему государственного управления и другие общественные отношения.

В целях дальнейшего совершенствования системы государственного управления, создания условий для внедрения и развития цифровой экономики, улучшения инвестиционной среды, а также реализации

Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017 — 2021 годах, Постановлением Президента Республики Узбекистан от 03.07.2018г. «О мерах по развитию цифровой экономики в Республике Узбекистан» № ПП-3832, определены важнейшие задачи в сфере развития цифровой экономики, а также установлено что Национальное агентство проектного управления при Президенте Республики Узбекистан является уполномоченным органом в сфере внедрения и развития цифровой экономики, и то что система «Электронное правительство» является одной из неотъемлемых составных частей цифровой экономики, Указом Президента от 13.12.2018г. «О дополнительных мерах по внедрению цифровой экономики, электронного правительства, а также информационных систем в государственном управлении Республики Узбекистан» № УП-5598, Агентство является уполномоченным органом в области электронного правительства, а также внедрения информационных систем в государственном управлении, ответственным за разработку и реализацию единой государственной политики и осуществление координации деятельности государственных органов и организаций в данной области, хотя в закон Республики Узбекистан еще не внесено изменение в часть (статья 15) [7], где определен уполномоченный орган в этой сфере.

В соответствии с вышеназванным Указом, Агентству поручено разработать проект Концепции развития системы «Электронное правительство», предусматривающего определение целевого значения электронного правительства в качестве единой национальной системы по обеспечению эффективного электронного взаимодействия государства, населения и бизнеса, а также интеграции в мировое цифровое пространство; четкое определение состава и структуры системы «Электронное правительство», условий ее создания и концептуальных основ архитектуры, включая организационную, функциональную, техническую структуры, а также перечень базовых цифровых активов; определение основных принципов создания и функциональных задач электронного правительства, конкретных показателей и индикаторов цифровой трансформации с использованием возможностей электронного правительства; определение правовых и

организационно-технических мер по созданию электронного правительства, в том числе требований к методологии исследования процессов цифровой трансформации, их согласованности, информационному взаимодействию, совместимости протоколов обмена и формата данных; обеспечение информационной безопасности при сборе, обработке, накоплении, хранении и передаче информации, в том числе с учетом требований по защите персональных данных; механизмы и этапы реализации проекта по созданию и внедрению системы «Электронное правительство»; организацию целостного процесса внедрения системы «Электронное правительство» (единой системы разработки, проектирования, согласования и закупки товаров, работ, услуг по проектам, а также их ввода в эксплуатацию), обеспечивающего повышение его эффективности и прозрачности, в том числе путем организации единого национального дистрибьютора по проектам; разработку и внедрение типового элемента инфраструктуры электронной цифровой подписи на базе Агентства как пилотного проекта.

Проект разработан в установленные сроки и сейчас находится в обсуждении. Документ предусматривает совершенствование системы «Электронное правительство» путем определения

существующих проблем, основных целей и принципов развития системы, а также приоритетных направлений ее развития.

В проект Концепции включены вопросы обеспечения открытости и повышение уровня электронного участия населения, информационной безопасности и формирования доверительных отношений, развития инновационной экосистемы.

Эффективность и качество реализации Концепции и ежегодно разрабатываемых «дорожных карт» по ее реализации будут определяться на основе оценок достижения ключевых показателей.

Таким образом, Узбекистан в создании и развитии системы «электронное правительство», стремиться (по модели Гартнера [8]) от «initial «e-Government»» (первый этап системы «электронного правительства») к «optimizing «smart»» (пятый, последний этап - система «умное правительство») на своем пути поэтапно переходя второй (developing «open», открытое правительство), третий (defined «data-centric», интегрированное правительство) и четвертый (managed «fully digital», цифровое правительство) этапы развития и зрелости системы «электронное правительство» создавая нормативно-правовую почву для их развития.

#### Список использованной литературы:

1. Указ Президента Республики Узбекистан № УП-4947 от 7 февраля 2017г.
2. Конституция Республики Узбекистан. – Т.: Узбекистан, 2019. – С.8.
3. Адилходжаева С.М. Роль электронного правительства в повышении эффективности функционирования гражданского общества// [электронный ресурс] [www.e-cis.info/foto/pages/23668.doc](http://www.e-cis.info/foto/pages/23668.doc).
4. Федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002–2010 гг.)» // СЗ. 2002. №5. Ст. 531.
5. Станкевич Л.Т., Новоженина Н.О. «Электронное правительство»: теоретические модели и реальная практика // VI всероссийская объединенная конференция «Технологии информационного общества – интернет и современное общество» (ist/ims-2003). – С.-П., 2003
6. Рябцева Е.Е. Информационно-коммуникативные технологии в политико-правовом поле Российской Федерации // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2011. №4. С. 146.
7. Закон Республики Узбекистан «Об электронном правительстве», 09.12.2015г. № ЗРУ-395. [электронный ресурс] URL: <https://lex.uz/docs/2833855> (дата обращения: 26.04.2020г.).
8. URL:<https://ru.wikipedia.org/wiki/Gartner> (дата обращения: 26.04.2020г.).

#### Садиков Санджар Абдумажитович

**Лауазымы:** Мемлекет және құқық теориясы мен тарихы кафедрасының аға оқытушысы, Ташкент мемлекеттік заң университеті.

**Почталық мекен-жайы:** 100047, Өзбекстан Республикасы, Ташкент, Сайылгох көшесі, 35; [sadykov-07@mail.ru](mailto:sadykov-07@mail.ru)

**Ұялы тел.:** +998 99 815 54 42

**Өзбекстан: электрондық үкіметтен ақылды үкіметке: модель және даму кезендері**

#### Садиков Санджар Абдумажитович

**Должность:** старший преподаватель кафедры "Теория и история государства и права" Ташкентского государственного юридического университета.

**Почтовый адрес:** 100047, Республика Узбекистан, г. Ташкент, ул. Сайылгох, 35; [sadykov-07@mail.ru](mailto:sadykov-07@mail.ru)

**Сот.тел.:** +998 99 815 54 42

**Узбекистан: от электронного правительства к умному правительству: модель и этапы развития**

**Sadikov Sandjar Abdumajitovich**

**Position:** Senior Lecturer, Department of Theory and History of State and Law, Tashkent State Law University

**Mailing address:** 100047, Republic of Uzbekistan, Tashkent, st. Election, 35; sadykov-07@mail.ru

**Cells. ph:** +998 99 815 54 42

**Uzbekistan: from e-government to smart government: model and stages of development**