ISSN: 2181-4341, IMPACT FACTOR (RESEARCH BIB) – 9.145, SJIF – 5,431

Махмуджонов Фахриербек,

Магистр Ташкентского государственного юридического университета

Tel: +998883461055

E-mail: makhmudjanovfakhriyor@gmail.com,

Научный руководитель: **Хван Леонид Борисович,**

Кандидат юридических наук (PhD),

доцент кафедры «административное и финансовое право»,
Ташкентский государственный юридический университет

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЦИФРОВИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

АННОТАЦИЯ: В статье исследуются правовые основы цифровизации административных процедур в Республике Узбекистан. Автор анализирует нормы Закона «Об административных процедурах» в части электронной формы заявлений, административных актов и жалоб, выявляет нормативные пробелы, препятствующие полноценному переходу к цифровому административному управлению. Сравнительный анализ с Административным процедурно-процессуальным кодексом Республики Казахстан позволяет обнаружить различия в законодательных подходах к электронному взаимодействию административных органов с заинтересованными лицами. На основе выявленных проблем и зарубежного опыта формулируются конкретные направления совершенствования законодательства Узбекистана, включая нормативное закрепление электронной формы административных актов и интеграцию информационных систем.

Ключевые слова и выражения: административные процедуры, цифровизация, электронный административный акт, электронное правительство, Цифровой Узбекистан 2030, административно-процедурное право, АППК Казахстана, my.gov.uz.

АННОТАЦИЯ: Мазкур мақолада Ўзбекистон Республикасида маъмурий тартиб-таомилларни рақамлаштиришнинг ҳуқуқий асослари таҳлил этилади. Муаллиф «Маъмурий тартиб-таомиллар тўғрисида»ги Қонуннинг (2018) аризалар, маъмурий ҳужжатлар ва шикоятларнинг электрон шаклига оид нормаларини ўрганиб, рақамли маъмурий бошқарувга тўлиқ ўтишга тўсқинлик қиладиган ҳуқуқий бўшлиқларни аниқлайди. Қозоғистон Республикасининг Маъмурий процедура-процессуал кодекси (2020) билан қиёсий таҳлил маъмурий органлар ва жисмоний шахслар ўртасидаги электрон ўзаро алоқага бўлган қонунчилик ёндашувларидаги фарқларни кўрсатади. Аниқланган муаммолар ва хорижий тажриба асосида қонунчиликни такомиллаштиришнинг аниқ йўналишлари таклиф этилади.

Калит сўз ва атамалар: маъмурий тартиб-таомиллар, рақамлаштириш, электрон маъмурий ҳужжат, электрон ҳукумат, Рақамли Ўзбекистон 2030, маъмурий процедура ҳуқуқи, my.gov.uz.

ABSTRACT: This article examines the legal foundations for the digitalization of administrative procedures in the Republic of Uzbekistan. The author analyzes the provisions of the Law "On Administrative Procedures" (2018) regarding the electronic form of applications, administrative acts, and complaints, and identifies regulatory gaps that hinder the full-scale transition to digital administrative governance. A comparative analysis with the Administrative Procedural Code of the Republic of Kazakhstan (2020) reveals the differences in legislative approaches to electronic interaction between administrative bodies and individuals. Based on the identified problems and foreign experience, the article proposes specific directions for improving the legislation of Uzbekistan, including normative consolidation of the electronic form of administrative acts, integration of information systems. The findings of this study can be used in the development of amendments to the current legislation and in the preparation of the chapter on digitalization in the author's master's dissertation.

Key words and expressions: administrative procedures, digitalization, electronic administrative act, e-government, Digital Uzbekistan 2030, administrative procedure law, Kazakhstan's APPC, my.gov.uz.

Цифровизация государственного управления вышла на первый план реформаторской повестки Узбекистана. В рейтинге электронного правительства ООН за 2024 год страна поднялась на 63-е место, войдя в категорию государств с «очень высоким уровнем развития»[1]. Портал my.gov.uz обрабатывает сотни тысяч обращений, а в ноябре 2025 года Президент Ш.М. Мирзиёев обозначил цель, согласно которой Узбекистан должен стать «страной с нулевой бюрократией» к 2030 году[2]. Однако при изучении нормативного фундамента этого процесса обнаруживается разрыв между стратегическими установками и текстом базового отраслевого закона. Закон Республики Узбекистан «Об административных процедурах» от 8 января 2018 года № ЗРУ-457 (далее — ЗАП) разрабатывался, когда цифровизация ещё не стала общим курсом, и до сих пор не в полной мере учитывает реалии электронного документооборота.

Проблема, которую я рассматриваю в этой статье, сводится к трём вопросам: насколько полно ЗАП охватывает электронную форму административных процедур, что обнаруживается при сравнении с Административным процедурно-процессуальным кодексом Республики Казахстан 2020 года (далее АППК), и что именно в действующем регулировании требует изменений. Методологической основой служат формально-юридический и сравнительно-правовой методы.

Нормативные основы цифровизации административных процедур в Узбекистане

Регулирование в этой сфере складывается из двух разнородных пластов. ЗАП устанавливает общие правила административного производства: формы актов, порядок подачи заявлений, механизм обжалования. Стратегический уровень образуют президентские указы Стратегия «Цифровой Узбекистан — 2030» (Указ от 5 октября 2020 года № УП-6079), Указ от 24 мая 2023 года № УП-76 о цифровых технологиях в государственном управлении и обновлённая Стратегия «Узбекистан — 2030» (Указ от 16 февраля 2026 года № УП-21).

ЗАП не игнорирует электронную форму и ряд его положений прямо допускает цифровое взаимодействие. Статья 42 устанавливает, что заявления подаются в том числе «в электронной форме» и должны содержать «электронный адрес и единый идентификатор заявителя, а в предусмотренных законодательством случаях и электронную цифровую подпись и иные реквизиты». Аналогичным образом статья 65

распространяет электронную форму на административные жалобы. Статья 33, регулирующая извещения, предусматривает информирование «в электронной форме через информационную систему» при наличии согласия заинтересованного лица. Иными словами, закон не лишен базовых элементов электронного взаимодействия.

Стратегические документы идут значительно дальше. Пункт 13 Указа № УП-6079 предусматривал реализацию проекта «Цифровое ведомство» на базе Министерства юстиции с задачей «цифровизации всех административных процедур и операционных процессов с организацией безбумажного электронного документооборота»[3]. С 1 ноября 2020 года в каждом министерстве появились заместители руководителей по цифровизации. Обновлённая Стратегия «Узбекистан — 2030» закрепляет Цифровую платформу стратегического планирования с системой «светофорного» контроля показателей[4], что говорит о том, что цифровизация из технического инструмента превратилась в механизм управления по результатам.

Разрыв между этими двумя уровнями составляет, на мой взгляд, основную проблему, то есть стратегические документы ставят задачу полной цифровизации, а ЗАП по-прежнему оперирует категориями, сформированными для бумажного документооборота.

Проблемы правового регулирования электронной формы административных процедур

Наиболее ощутимый пробел связан с формой административного акта, указанный в статье 52 ЗАП, где говорится, что административный акт принимается в письменной форме. Также, допускается и «иная форма» путём выдачи соответствующего документа либо совершения определённых действий, но только в случаях, прямо предусмотренных законодательством. Электронная форма не упоминается ни как разновидность письменной, ни как самостоятельный вид. Является ли электронный документ «письменной формой»? Или он подпадает под «иную»? Закон не даёт ответа, а значит, решение остаётся за правоприменителем. В масштабах государства, где одновременно функционируют десятки административных органов с разной степенью цифровой зрелости, такая неопределённость порождает неоднородную практику.

Проблема извещений стоит не менее остро. Статья 33 ЗАП обуславливает электронное извещение согласием лица. Само по себе это разумно с точки зрения защиты прав, но на практике возникает парадокс: лицо подаёт заявление через портал, используя ЭЦП и электронный адрес, а затем административный орган всё равно вынужден дублировать извещение на бумаге, потому что формального «согласия на электронное извещение» в заявлении может не быть.

Опыт Казахстана и возможности его адаптации

АППК принимался двумя годами позже ЗАП, и это чувствуется в тексте. Статья 4 определяет «обращение» как документ, направленный «в письменной (бумажной и (или) электронной) или устной форме, а также в форме видеоконференцсвязи»[6]. Обращу внимание на скобки: электронная форма включена в понятие «письменной», а не противопоставлена ей. Казахстанский законодатель тем самым снял вопрос, который в узбекском ЗАП остаётся открытым.

АППК содержит институт электронной петиции, то есть «коллективные сообщение, отклик или предложение, направленные в государственный орган в форме электронного документа» (статья 4, пункт 31-1). Бумажная форма для петиции не предусмотрена вовсе:

этот инструмент существует исключительно в цифровом пространстве[7]. Аналога в ЗАП Узбекистана нет. Казахстан, кроме того, системно обновляет терминологию: Законом от 9 января 2026 года № 256-VIII по всему тексту АППК «электронное правительство» заменяется на «цифровое правительство», «информационные системы» — на «цифровые системы»[8]. Замена отражает концептуальный переход от оцифровки существующих процессов к их трансформации на основе данных.

Платформа eGov.kz интегрирована с АППК на уровне процедур: подача обращений, отслеживание статуса, получение административных актов осуществляется через единый портал. Мобильным приложением eGov Mobile пользуются свыше 11 миллионов человек[9]. Портал my.gov.uz в Узбекистане выполняет схожие функции, но его связь с ЗАП на уровне закона не зафиксирована, а правовой основой служат подзаконные акты, что снижает устойчивость регулирования.

Разумеется, казахстанский опыт нельзя переносить механически. Ашуров Ш. справедливо указывает на общие проблемы обоих государств: недостаточная интероперабельность ведомственных систем, пробелы в кибербезопасности, низкая цифровая грамотность в сельских районах[10]. Обзор ОЭСР 2024 года по государственному управлению Узбекистана также рекомендует укреплять правовую базу цифрового правительства[11]. Речь, таким образом, идёт не о копировании, а об осмыслении чужого опыта с поправкой на собственные условия.

Направления совершенствования законодательства

Из проведённого анализа вытекают два практических предложения.

Во-первых, статья 52 ЗАП нуждается в дополнении, прямо устанавливающем, что административный акт может приниматься в форме электронного документа, удостоверенного электронной цифровой подписью. Параллельно статью 53 следует дополнить указанием на реквизиты электронного акта. Закон должен признать практику, которую сам же государственный аппарат создал. Казахстанская модель, включающая электронную форму в понятие «письменной», показывает, что такой подход работоспособен и не порождает правовой неопределённости[12].

Также, введение презумпции электронного извещения для лиц, обратившихся через информационную систему. Если заинтересованное лицо подаёт заявление через портал, указывает электронный адрес и проходит идентификацию целесообразно исходить из того, что он/она готовы получать ответ тем же способом. Текущая конструкция статьи 33 ЗАП, требующая отдельного согласия, в таких случаях избыточна и вынуждает административные органы дублировать бумажный канал. Отаджонов Э., анализируя административные реформы в Центральной азии за 2017–2024 годы, отмечает, что при заметном прогрессе институциональная координация между реформами требует усиления[13] и устранение подобных нестыковок в законе было бы одним из конкретных шагов в этом направлении.

Рост электронного документооборота в административных процедурах неизбежно увеличивает риски утечки данных. ЗАП не содержит норм об информационной безопасности в контексте административного производства, хотя Стратегия «Цифровой Узбекистан — 2030» прямо ставит задачу обеспечения информационной безопасности ведомственной цифровой инфраструктуры[14]. Координация между ЗАП и законодательством о персональных данных в этой части нуждается в проработке и может стать предметом самостоятельного исследования.

Заключение

ЗАП 2018 года создал основу для регулирования административных процедур, однако его цифровой потенциал остался нереализованным. Электронная форма заявлений и жалоб в законе присутствует, но электронный административный акт, как центральный элемент всей системы, законом не предусмотрен. Сопоставление с АППК Казахстана показывает, что включение цифровых инструментов в текст закона об административных процедурах возможно и практически оправданно. Сойипов Х., Жураева А. и Ванг Ч. справедливо отмечают, что ЗАП направлен на унификацию правил, установленных в различных административных регламентах[15] и распространение этой логики на электронную среду выглядит естественным продолжением замысла законодателя. Предложенные изменения не требуют концептуального пересмотра ЗАП, но позволят привести его в соответствие с задачами Стратегии «Цифровой Узбекистан — 2030» и той административной практикой, которая уже сложилась.