

**Лидия Мартынова**

*Университет KAZGUU им. М.С. Нарикбаева, юридический факультет,  
школа административного и немецкого права,  
юрист в международной юридической фирме ТОО «ALC Attorneys»*

## **ГОСУДАРСТВЕННЫЕ УСЛУГИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН: ПОНЯТИЕ И СИСТЕМА<sup>1</sup>**

### **Абстракт**

Актуальность исследуемой темы прежде всего обусловлена становлением и стремительным развитием института государственных услуг. Это, в свою очередь, ставит перед исследователем практическую и теоретическую задачу установления соотношения используемых понятий в публично-сервисной деятельности. В статье рассматриваются понятие и основные признаки государственных услуг, приведена система субъектов их предоставления. На основании доктринальных источников выявлена корреляция понятий публичной, муниципальной, государственной, административной, социальной, коммунальной и информационной услуг. Автор предлагает классификацию государственных услуг по наиболее актуальным для казахстанской практики критериям. Проведенный анализ понятий и уточнение признаков государственной услуги позволили сформировать авторское определение административной услуги. В заключении автор характеризует систему государственных услуг и субъектов их предоставления в Республике Казахстан как одно из наиболее быстро развивающихся направлений, требующих проведения системного реформирования законодательства Республики Казахстан.

**Целью** настоящей статьи является формирование системы государственных услуг и субъектов их предоставления, а также выявление особенностей деятельности НАО «ГК «Правительство для граждан»».

**Ключевые слова:** государственная услуга; муниципальная услуга; социальная услуга; информационная услуга; органы исполнительного типа; административная услуга; публичная услуга; коммунальная услуга; общее и особенное административное право; государственная корпорация.

---

<sup>1</sup> Статья была представлена 27.02.2023 и прошла рецензирование 21.03.2023.

## Введение

Современный этап развития государственного управления характеризуется существенными изменениями, которые проявляются в том, что все чаще принудительные (властные) инструменты деятельности уступают место сервисным. Государственные услуги стали на сегодняшний день основным трендом, который, однако, находится на начальном этапе своего развития и требует как надлежащего доктринального, так и нормативного обеспечения. Поэтому можно согласиться с мыслью, что регулирование правоотношений в сфере государственных услуг носит развивающийся характер и не имеет на текущий момент однозначного решения в юридической науке. Именно поэтому определение государственной услуги стало предметом широкой дискуссии в юридической литературе<sup>2</sup>.

Подобное положение вещей объясняет отсутствие единого подхода к пониманию термина «государственная услуга» и определению его содержания. Отметим, что наряду с термином «государственная услуга» в литературе нередко встречаются и такие понятия, как «публичная услуга»<sup>3</sup>, «административная услуга»<sup>4</sup>, «социальная услуга»<sup>5</sup>, которые употребляются применительно к одной и той же сфере правового регулирования. В этой части мы полностью поддерживаем Л.К. Терещенко, которая указывает на невозможность отождествления перечисленных понятий, поскольку они имеют различное содержание. Однако и их полное противопоставление является ошибочным, поскольку одна и та же услуга может быть и государственной, и публичной, и социальной<sup>6</sup>. В связи с этим представляется целесообразным обозначить свою (авторскую) позицию касательно содержания и соотношения указанных понятий. На наш взгляд, они (понятия)

<sup>2</sup> Аубакирова И.У. Человеческое измерение системы государственной службы в контексте правового обеспечения государственных услуг // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. 2010. № 2 (18). С. 21-26; Карловская Е.А. Типология и систематика государственных услуг // Вестник ТОГУ. 2012. № 1 (24). С. 179-181; Козлова Л.С., Садовская Т.Д. Отдельные аспекты административно-правового регулирования предоставления муниципальных услуг // Вестник Тюменского государственного университета. 2014. № 3. С. 157-161; Нургазинов Б.К., Макенов Т.К., Тебаев Д.Б. Государственные услуги как инструмент обеспечения прав и законных интересов физических и юридических лиц // Құқық қорғау органдары академиясының жаршысы. 2020. № 4 (18). С. 24–31; Терещенко Л.К. Государственные и муниципальные услуги: проблемы правоприменения // Журнал российского права. 2019. № 10. С. 101–110; Тулеубаева А.Ш. Государственные услуги в контексте административной реформы в Республике Казахстан: опыт, проблемы, решения: (монография) / А.Ш. Тулеубаева; Под общ. науч. ред. д.ю.н., проф М.Ч. Когамова. Алматы: Жетіжарғы, 2012. С. 176.

<sup>3</sup> Понкин И.В. Понятие публичных услуг // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2014. № 1 (38). С. 134-138.

<sup>4</sup> Тимошук В. Адміністративні послуги: Посібник / [В. Тимошук]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні. DESPRO». К.: ТОВ «Софія-А». 2012. С. 104.

<sup>5</sup> Исаков А.Р. Обеспечение качества государственных услуг: Административно-правовой аспект: дис... к.ю.н., Саратов, 2014. С. 41-42.

<sup>6</sup> Терещенко Л.К. Услуги: государственные, публичные, социальные // Журнал Российского права. 2004. № 10 (94). С. 15–23.

образуют некий логический ряд, который требует своего упорядочивания, что, безусловно, окажет позитивное влияние как на юридическую доктрину, так и на правотворческую и правоприменительную деятельность.

### Соотношение применимых понятий

Проанализируем перечисленные понятия, двигаясь от общего к частному.

Как указывает Ю.А. Тихомиров, **публичная услуга** – это юридически и социально значимые действия в интересах общества, государства и граждан<sup>7</sup>. Главной особенностью таких услуг является их социальная значимость – удовлетворение общественных потребностей, поэтому действует юридическая конструкция: если услугополучатель вправе получать услугу, орган обязан ее предоставить<sup>8</sup>. Мы считаем, что это наиболее широкий по своему содержанию термин. На схожей позиции пребывают и другие авторы. Так, А.Н. Костюков отмечает, что к публичным услугам следует относить не только государственные услуги, но и иную деятельность субъектов публичной администрации, осуществляемую в целях удовлетворения публичного интереса<sup>9</sup>.

Опираясь на изложенное выше, считаем возможным выделить следующие признаки публичной услуги:

1. Социальная значимость, выраженная в удовлетворении общественных потребностей;
2. Максимально широкий круг услугополучателей и услугодателей, включая как субъектов делегированных полномочий, так и отдельных частных лиц (физических и юридических<sup>10</sup>);
3. Предоставление публичных услуг осуществляется в рамках как государственного, так и негосударственного сектора;
4. Правовой основой выступают нормы права различной правовой природы. Не исключается их регулирование также и за счет норм морали, обычаев и т. п.;
5. Восстановление прав, нарушенных в рамках предоставления / непредоставления публичной услуги, обеспечивается широким спектром как юридических, так и неюридических инструментов.

<sup>7</sup> Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М.: Юстицинформ, 2001. С. 200.

<sup>8</sup> Тихомиров Ю.А. Управление на основе права. М.: Формула права, 2007. С. 132.

<sup>9</sup> Костюков А.Н. Проблемы правового регулирования публичных услуг в России // Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт) / Под общ. ред. Е.В. Гринько, Н.А.Шевелевой. М., 2007.

<sup>10</sup> Компания Илона Маска «Tesla», не являясь национальным оператором Украины, обеспечивающим предоставление услуг связи, на бесплатной основе обеспечивает предоставление услуг спутниковой связи в Украине URL: \ <https://zona.media/article/2022/05/18/starsandstripes?ysclid=lanb55d6t2227764168>.

На следующем уровне находится **государственная услуга**. Ее отличительной особенностью является тот факт, что субъектом ее предоставления выступает государство в лице соответствующих органов, которые, как известно, связаны в любых своих действиях и решениях, в том числе и в сфере услуг, правом и законом<sup>11</sup>. Иными словами, не может быть государственной услуги вне рамок правового поля и вне рамок тех функций, для реализации которых создан тот или иной орган государственной власти. При этом стоит особенно обратить внимание на тот факт, что субъектом предоставления таких услуг может быть фактически любой орган государственной власти – суд<sup>12</sup>, министерство, органы полиции<sup>13</sup>.

Очень приближенной к государственной услуге по своим характеристикам является **муниципальная услуга**<sup>14</sup>, которая, исходя из ее названия, предоставляется органами (субъектами) местного самоуправления, которое (местное самоуправление), как известно, отделено (должно быть отделено в организационном и финансовом плане) от органов государственной власти.

Безусловно, исходя из предназначения органов власти, центральным субъектом оказания услуг населению являются органы исполнительного типа, что предполагает необходимость отграничения услуг, которые оказываются ими, от предоставляемых иными государственными субъектами. Для выполнения этой задачи наиболее удачным представляется термин «**административная услуга**», который в полной мере согласовывается с терминологическим рядом, используемым для обозначения тех или иных аспектов функционирования и регулирования деятельности следующих органов: административный орган, административный акт, административно-правовые отношения, административная процедура, административное усмотрение и т. д.

Именно по такому пути пошла Украина, где был принят Закон «Об административных услугах»<sup>15</sup>, в котором под административной услугой понимается результат **осуществления властных полномочий** (выделено мной – Л.М.) субъектом предоставления административных услуг по заявлению физического

<sup>11</sup> В Конституции Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. в п. 4 ст. 3 говорится: «Государственная власть в Республике едина, осуществляется на основе Конституции и законов...» URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000>.

<sup>12</sup> Пономаренко В.А. Гражданское судопроизводство как услуга в электронном сервисном государстве // Lex Russica. 2016. №2 (111). С. 49-58.

<sup>13</sup> В Законе Украины от 2 июля 2015 года № 580-VIII «О Национальной полиции» в ст. 2. говорится: «Заданиями полиции являются предоставление полицейских услуг в сферах...» URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38962211&pos=37;-42#pos=37; 42](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38962211&pos=37;-42#pos=37; 42).

<sup>14</sup> Кирсанов С.А. Муниципальные услуги как вид публичных услуг // Управленческое консультирование. 2008. №4. С. 30-42.

<sup>15</sup> Закон Украины от 6 сентября 2012 года № 5203-VI «Об административных услугах» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 27.01.2022). URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31269904&pos=8;-88#pos=8;-88](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31269904&pos=8;-88#pos=8;-88).

или юридического лица, направленного на приобретение, изменение или прекращение прав и/или осуществления обязанностей такого лица в соответствии с законом<sup>16</sup>. Как следует из определения, административная услуга всегда связана с осуществлением властных полномочий соответствующим субъектом, с чем, однако, мы согласиться не можем. На наш взгляд, такой подход не отвечает современной концепции «сервисного государства»<sup>17</sup>, которая характеризуется не властной, а сервисной деятельностью административных органов. Кроме того, он не позволяет отделять сервисную деятельность административных органов от решений, принятых в процессе реализации принудительных полномочий. В этой части можно согласиться с А.Ф. Васильевой, которая подчеркивает, что позитивное государственное управление строится на совместной работе, сотрудничестве государства и гражданина, в основе таких взаимоотношений лежит доверие<sup>18</sup>.

В завершение сформулированной позиции укажем еще и на то, что анализ реестра административных услуг<sup>19</sup>, а также судебных актов РК<sup>20</sup> позволяет сделать вывод, что отношения по предоставлению административных услуг возникают вне рамок отношений власти и подчинения. Это, в частности, проявляется в том, что результатом оказания государственных услуг, как правило, становится реализация предоставленных услугополучателю прав, которая выражена в издании благоприятного административного акта. Несмотря на то что большинство административных услуг – это требование государства, которое указывает на необходимость подчиниться, такие услуги не приобретают властный характер и их реализация происходит на основе воли услугополучателя, без государственного принуждения<sup>21</sup>. Прав в этой части Р.С. Мельник, который пишет, что административно-правовые отношения на сегодняшний день и в современных условиях организации публичного управления далеко не всегда характеризуются властным характером, и особенно в ситуациях, когда граждане становятся «клиентами» государства<sup>22</sup>.

<sup>16</sup> Там же.

<sup>17</sup> Зайковский В.Н. «Сервисное государство»: новая парадигма или современная технология государственного управления // Приоритеты России. 2014. № 24 (261). С. 18–27.

<sup>18</sup> Васильева А.Ф. Сервисное государство: административно-правовое исследование оказания публичных услуг в Германии и России: монография. М.: РАП, 2012. С. 74–77.

<sup>19</sup> Портал державних послуг. URL: <https://igov.org.ua/>.

<sup>20</sup> Решение СМАС города Нур-Султан от 28 января 2022 года № 7194-21-00-4/2176; Решение СМАС города Нур-Султан от 02 ноября 2021 года № 7194-21-00-4/924; Решение СМАС города Нур-Султан от 3 февраля 2022 года № 7194-21-00-4/2238.

<sup>21</sup> Тимошук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / В.Тимошук / Асоціація міст України. К.: ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. С. 124.

<sup>22</sup> Мельник Р.С. Общее административное право Республики Казахстан: учебник: в 3 томах / Р.С. Мельник. Алматы: LEM, 2022. С. 306.

Таким образом, под **административной услугой** предлагаем понимать услугу, которая предоставляется административным органом по обращению услугополучателя и направлена на реализацию прав, свобод и законных интересов услугополучателя. Предоставление такой услуги непосредственно связано с выполнением отдельных государственных функций или их совокупности<sup>23</sup>.

На основании сформулированного определения могут быть выделены следующие признаки административной услуги:

1. Такие услуги предоставляются только по заявлению физических и (или) юридических лиц. Важно отметить, что лицо, обращаясь за получением услуги, самостоятельно определяет необходимость конкретной услуги. Например, гражданин самостоятельно определяет, регистрировать или не регистрировать бизнес, получать или не получать разрешение на строительство и др.
2. Обязательным участником процедуры предоставления административной услуги выступает орган (субъект) исполнительного типа. В литературе таких участников называют «субъект публичной администрации», «субъект властных полномочий», «субъект публичного управления»<sup>24</sup>. Как указывает Р.С. Мельник, разница в приведенной терминологии не принципиальна, поскольку названные категории – синонимы<sup>25</sup>.
3. Наличие субъективного публичного права у частного лица, которое выражается в возможности гражданина требовать от административного органа реализации предоставленного ему права<sup>26</sup>.
4. Процедура предоставления государственной услуги завершается принятием административного акта<sup>27</sup> в отношении конкретного адресата.

Наряду с «административной услугой» в юридической литературе и в нормативно-правовых актах встречаются и такие категории, как «социальная услуга», «информационная услуга», «коммунальная услуга». Представляется целесообразным установить корреляцию данных категорий с понятием «административная услуга».

<sup>23</sup> Статья 41 Кодекса Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>.

<sup>24</sup> Талапина Э.В., Тихомиров Ю.А. Публичные функции в экономике // Право и экономика. 2002. № 6. С. 5; Сатникова Л.В. Услуги в гражданском праве России // Рос. акад. наук, Ин-т государства и права. М.: Волтерс Клувер, 2006. С. 64.

<sup>25</sup> Мельник Р.С. Учебное пособие 100 ответов на 100 вопросов по общему административному праву. Киев: Юринком Интер, 2017. С. 113.

<sup>26</sup> Мицкевич Л.А. Субъективные публичные права граждан // Административно-правовой статус гражданина. М., 2004. С. 79–84.

<sup>27</sup> Административный акт – решение, принимаемое административным органом, должностным лицом в публично-правовых отношениях, реализующее установленные законами Республики Казахстан права и обязанности определенного лица или индивидуально определенного круга лиц (пп. 4 ч. 1 ст. 4 АППК РК). URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>.

Как отмечает Н.В. Путило, **социальные услуги** – это все виды услуг, объединенные сферой реализации социальных прав, оплата которых полностью или частично производится за счет бюджетных средств или средств государственных внебюджетных фондов<sup>28</sup>. Автор определяет, что одним из характерных признаков таких услуг выступает их направленность на реализацию государственной социальной политики, целевых программ содействия благосостоянию населения<sup>29</sup>.

Согласно национальной отраслевой рамке квалификаций<sup>30</sup>, предоставление социальных услуг обеспечивается по следующим направлениям:

1. Социальные выплаты гражданам, имеющим право на социальное обеспечение.
2. Предоставление специальных социальных услуг и социальной защиты уязвимым группам населения. Данная группа включает предоставление социальных услуг в различных сферах общественных отношений (медицинские, бытовые, педагогические, трудовые, экономические и др.).
3. Социальное сопровождение лиц, оказавшихся в трудной жизненной ситуации<sup>31</sup>.

Принимая во внимание изложенное, следует отметить, что сфера предоставления социальных услуг, как и круг субъектов их предоставления, максимально разнообразны. Это позволяет сделать вывод, что, несмотря на отличительные признаки по сфере предоставления данных услуг, в основе которых лежат нормы медицинского, социального, трудового и иных самостоятельных отраслей права, данные услуги могут обладать признаками, характерными для административной услуги.

Следующей, наиболее близкой по своей направленности к социальной услуге, является **коммунальная услуга**, посредством предоставления которой обеспечивается необходимое санитарное состояние населенных пунктов, а также поддерживается жизнеобеспечение<sup>32</sup>. Анализ нормативного регулирования<sup>33</sup> коммунальных услуг позволяет выделить следующие характерные для такого вида услуг признаки:

1. Субъектом предоставления коммунальных услуг выступают как физические, так и юридические лица вне зависимости от формы собственности.

<sup>28</sup> Путило Н.В. К вопросу о природе социальных услуг // Журнал российского права. 2006. №4. С. 16-22.

<sup>29</sup> Там же.

<sup>30</sup> Отраслевая рамка квалификаций «Социальное обеспечение и социальные услуги» (утверждена Отраслевой комиссией по социальному партнерству и регулированию социальных и трудовых отношений, 2019 год). URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=36170745](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36170745).

<sup>31</sup> Там же.

<sup>32</sup> Комиссарова Л.А. Природа жилищно-коммунальных услуг как социально значимого общественного блага // Вестник НГИЭИ. 2014. №11. С. 1-8.

<sup>33</sup> Приказ и.о. министра индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан от 29 апреля 2020 года № 249 «Об утверждении перечня коммунальных услуг и типовых правил предоставления коммунальных услуг». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020542>.

2. Права, обязанности услугополучателей и услугодателей возникают на основании заключенного типового договора на оказание услуг<sup>34</sup>.

3. Такие правоотношения имеют гражданско-правовой характер, поскольку в основе предоставления услуг лежит гражданско-правовой договор, регулируемый нормами гражданского права<sup>35</sup>.

Таким образом, принимая во внимание изложенное, делаем вывод, что коммунальные услуги допустимо рассматривать как отдельный вид публичной, но не административной услуги, основанной на нормах гражданского права.

И последней услугой, содержание которой будет рассмотрено в настоящей статье, выступает **информационная услуга**.

Как указывает Ю.А. Тихомиров, информационные услуги могут быть сопутствующими либо представлять собой начальный этап при оказании иных публичных услуг<sup>36</sup>. Под информационными услугами следует понимать действия обладателя информации или оператора информационной системы по обеспечению пользователей документированной информацией для обеспечения их потребностей<sup>37</sup>. Субъектом, предоставляющим информационные услуги, выступают как органы исполнительного типа, так и частные лица, которые в литературе именуются как супервайзер, менеджер, провайдер<sup>38</sup>.

Изложенное выше свидетельствует о наличии в информационных услугах собственных содержательных признаков, которые могут закладываться в числе прочего нормами административного права. Следовательно, можно сделать вывод, что те информационные услуги, предоставление которых обеспечено органами исполнительного типа и завершается изданием административного акта, являются подвидом административной услуги.

Установленная корреляция социальной и информационной услуги с понятием «административная услуга» позволяет сделать вывод, что разносторонний терминологический аппарат обусловлен сферой нормативного регулирования (отраслями законодательства) рассматриваемых услуг, а именно особенностью предмета обращения в административные органы. В процедурном аспекте часть

---

<sup>34</sup> Приказ министра национальной экономики Республики Казахстан от 24 июня 2019 года № 58 «Об утверждении типовых договоров предоставления регулируемых услуг». Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 25 июня 2019 года № 18889. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2100024862>.

<sup>35</sup> Там же.

<sup>36</sup> Публичные услуги и право. Научно-практическое пособие / Под ред.: Тихомиров Ю.А. М.: НОРМА, 2007. С. 344–349.

<sup>37</sup> Стащенко С.П. Понятие и элементы публичных информационных услуг, предоставляемых федеральными органами исполнительной власти // Вестник Московского государственного университета МВД России. 2010. № 2. С. 144.

<sup>38</sup> Костылев А.К. Информационное право: учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2010. С. 244.

таких услуг также не имеет каких-либо существенных отличий, и они могут иметь общие признаки с административной услугой, а именно:

1. Субъектом предоставления выступает административный орган.
2. Результатом предоставления услуг становится административный акт.

Следовательно, такие услуги, как социальная, информационная, выступают отдельным подвидом административной услуги, и порядок их предоставления регулируется нормами административного права. Вместе с тем следует отметить, что наряду с административно-правовым регулированием данных услуг отдельные социальные и информационные услуги подлежат частноправовому регулированию<sup>39</sup>, что, соответственно, выводит их за рамки системы административных услуг.

Делая промежуточный вывод, можно отметить, что термин «публичная услуга» выступает родовым понятием по отношению к «государственной, социальной, административной, коммунальной услуге»; а такие услуги, как «социальная, информационная услуга», являются отраслевыми услугами, выступающими подвидом административной услуги. В поддержку нашего вывода следует привести высказывание В.П. Тимощука, который указывает, что такой подход не вступает ни в одно из противоречий с общим понятием административной услуги, поскольку все подобные отношения относятся к отраслям законодательства, которые «выросли» из административного права и носят административный характер<sup>40</sup>.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что национальное законодательство наполнено большим количеством терминов, близких по значению, что усложняет как правоприменительную деятельность, так и теоретическое изучение данного института. На наш взгляд, законодатель должен провести основательную ревизию наличествующего терминологического аппарата. Как показывает наш анализ, вполне достаточным был бы термин «административная услуга», при помощи которого можно обозначить подавляющее большинство услуг, порядок предоставления которых регулируется нормами административного права. Но это, конечно же, вопрос будущего. Сегодня, с учетом положений действующего законодательства, мы вынуждены оперировать категорией «государственная услуга», в рамках которой могут быть выделены следующие подвиды услуг:

1. Административная услуга – предоставляется органами государственной власти и / или субъектами делегированных полномочий на основании и в порядке, определенном нормами административного права. Отдельными подвидами административных услуг являются социальные услуги, информационные услуги;

---

<sup>39</sup> Синкевич Ж.В. Правовая природа социальной услуги: конвергенция частных и публичных начал // Сибирский юридический вестник. 2020. № 2 (89). С. 52.

<sup>40</sup> Тимошук В.П. «Адміністративна процедура та адміністративні послуги». Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В.П.Тимошук. К.: Факт, 2003. 496 с. URL: <http://5rik.ru/clear/list-1150-str-1.php>.

2. Муниципальная услуга – предоставляется органами местного самоуправления и / или субъектами делегированных полномочий на основании и в порядке, определенном нормами административного права;

3. Иные услуги, порядок предоставления которых хотя и регулируется нормами административного права, но которые предоставляются органами власти неисполнительского типа – судами, парламентом (например, услуга, связанная с предоставлением публичной информации; ответы на обращения граждан).

### **Классификация государственных услуг**

Важным шагом, направленным на формирование точного и полного представления о государственных услугах, является проведение их классификации, которая может быть осуществлена по различным основаниям:

1. В зависимости от субъектов получения могут быть выделены услуги, предоставляемые:

1) физическим лицам, а именно: гражданам РК, иностранцам и лицам без гражданства;

2) юридическим лицам<sup>41</sup>;

3) физическим и юридическим лицам одновременно<sup>42</sup>.

2. В зависимости от юридических последствий предоставления услуг допустимо говорить об услугах, направленных на:

1) издание административного акта;

2) выдачу документа, не являющегося административным актом;

3) заключение договора (различной правовой природы);

4) совершение административного действия.

3. В зависимости от экономической составляющей могут быть выделены:

1) платные государственные услуги;

2) бесплатные государственные услуги.

4. В зависимости от субъекта инициирования государственной услуги можно говорить об:

1) услугах, которые инициируются частными лицами (заявителями);

2) услугах, которые инициируются государственными субъектами (так называемые проактивные услуги<sup>43</sup>).

<sup>41</sup> Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть), принят Верховным Советом Республики Казахстан 27 декабря 1994 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 24.11.2022 г.), статья 33. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K940001000>.

<sup>42</sup> Неделько С.И., Мурзина И.А., Егоров С.Н. Понятие государственной услуги как категории государственного управления // *Общественные науки. Социология*. 2008. № 3. С. 7-8.

<sup>43</sup> Приказ министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 24 апреля 2020 года № 155 / НК «Об утверждении Правил оказания проактивных услуг» (с изменениями от 17.10.2022 г.). URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=32397413](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32397413).

5. В зависимости от сферы общественных отношений, в которых возникают соответствующие отношения:

- 1) экологические;
- 2) регистрационные;
- 3) финансовые;
- 4) здравоохранения;
- 5) образования и науки;
- 6) социального обеспечения;
- 7) информационных;
- 8) энергетики;
- 9) предпринимательства;
- 10) транспорта и коммуникаций;
- 11) сельского хозяйства;
- 12) ветеринарии;
- 13) миграционные и т. д.

В контексте последнего критерия для классификации отметим, что именно он, на наш взгляд, был положен в основу построения реестра государственных услуг<sup>44</sup>, который включает в себя на сегодняшний день 1323 государственные услуги, объединенные в 31 группу. В этой части прослеживается некая взаимосвязь с Особенным административным правом, отрасли которого, по мнению Р.С. Мельника, формируются исходя из основных функций публичного управления, предопределяемых сферами управленческой деятельности<sup>45</sup>. Иными словами, это означает, что каждая отрасль Особенного административного права может / должна выступать нормативной основой для предоставления соответствующего количества (вида) государственных услуг.

### **Система субъектов, уполномоченных на предоставление государственных услуг**

В завершение нашего анализа необходимо остановиться также и на вопросе о системе субъектов, которые уполномочены на предоставление государственных услуг. Этот вопрос мы частично затрагивали выше, однако считаем необходимым несколько конкретизировать ранее сформулированные положения. В части формирования заявленной системы целесообразно отталкиваться от основных групп (видов) субъектов публичного управления, которые представлены следующим образом:

<sup>44</sup> Приказ и.о. министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 31 января 2020 года № 39 / НК. Об утверждении реестра государственных услуг. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000019982>.

<sup>45</sup> Мельник Р.С. Общее административное право Республики Казахстан: учебник: в 3 томах / Р.С. Мельник. Алматы: LEM, 2022. С. 80.

1. Центральные государственные органы публичного управления (республиканского уровня):

- 1) правительство и подчиненные ему органы и должностные лица;
- 2) органы и должностные лица, подчиненные Президенту РК;
- 3) субъекты, входящие в судебную ветвь власти. Департамент по обеспечению деятельности судов при Верховном суде Республики Казахстан (аппарат Верховного суда Республики Казахстан).

2. Субъекты публичного управления местного уровня:

- 1) акимы, акиматы;
- 2) территориальные подразделения центральных исполнительных органов.

3. Государственные субъекты органов публичного управления в форме акционерного общества, государственного предприятия и иной организационно-правовой форме:

- 1) республиканское государственное учреждение «Межрегиональная инспекция связи» Комитета телекоммуникаций МЦРИАП;
- 2) некоммерческое акционерное общество «Государственная корпорация “Правительство для граждан”» и другие.

4. Субъекты делегированных полномочий. Субъекты частного права, получившие на временной основе полномочия от государства на выполнение отдельных управленческих функций<sup>46</sup>:

- 1) национальная палата предпринимателей «Атамекен».

Как следует из изложенного, в процесс «служения обществу» вовлечены не только органы исполнительной власти, но и другие субъекты, наделенные соответствующими административными полномочиями. Все они, таким образом, выступают субъектами предоставления государственных услуг. Для отдельных субъектов этот вид деятельности является первостепенным, в то время как для других – дополнительным. При этом все эти субъекты объединяет тот факт, что в подавляющем большинстве случаев они в процессе своей деятельности в данной сфере руководствуются нормами административного права.

Раскрывая систему субъектов публичного управления, задействованных в предоставлении государственных услуг, следует обратить особое внимание на НАО «Государственная корпорация “Правительство для граждан”» (далее по тексту – Государственная корпорация), которая была создана в качестве «центрального оператора» государственных услуг. Государственная корпорация и ее территориальные подразделения выступают «единым окном» для граждан и субъектов хозяйственной деятельности по большинству вопросов, связанных с оказанием государственных услуг<sup>47</sup>.

<sup>46</sup> Мельник Р.С. Общее административное право Республики Казахстан: учебник: в 3 томах / Р.С. Мельник. Алматы: LEM, 2022. С. 211–217.

<sup>47</sup> Закон Республики Казахстан от 15 апреля 2013 года № 88-V «О государственных услугах» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 04.09.2022 г.). URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000088>.

Подобная модель была реализована с целью повышения качества, прозрачности и доступности государственных услуг, оказываемых физическим и юридическим лицам<sup>48</sup>. На первом этапе функционирования Государственная корпорация выполняла исключительно «посредническую работу» между услугополучателем и услугодателем, при этом не имея полномочий рассматривать и принимать решения по принятым заявлениям граждан<sup>49</sup>. На сегодняшний день работа Государственной корпорации как единого провайдера выстроена следующим образом: сотрудники фронт-офисов, проводя первичную проверку, принимают заявления от граждан, передают их в уполномоченные органы и возвращают гражданам оформленные документы.

Следует отметить, что такая модель взаимодействия Государственной корпорации с гражданами имеет ценность для населения именно тогда, когда они могут получать необходимые им услуги по принципу «одного окна»<sup>50</sup>. Реализация данного принципа обеспечена посредством взаимодействия органов публичного управления и интеграции информационных систем сервиса цифровых документов. Данная модель позволяет решить следующие задачи:

1. Оптимизировать штат непосредственных услугодателей путем сокращения их разнообразия и количества.
2. Уменьшить перечень необходимых для получения государственной услуги документов за счет их нахождения в соответствующих базах данных государственных органов.
3. Минимизировать прямой контакт услугополучателей и услугодателей.
4. Сократить административные барьеры для частных лиц.
5. Нейтрализовать коррупционные риски.

Порядок взаимодействия Государственной корпорации с иными органами публичного управления (непосредственными услугодателями) определен Правилами деятельности Государственной корпорации «Правительство для граждан»<sup>51</sup>, согласно которым взаимодействие с услугодателями осуществляется с использо-

<sup>48</sup> Джаненова С. Центры обслуживания населения по принципу «Одного окна»: от граждан для правительства к «Правительству для граждан»? // Программа для молодых исследователей в области публичной политики Фонда Сорос-Казахстан. Алматы. 2018. С. 7.

<sup>49</sup> Там же.

<sup>50</sup> Принцип «одного окна» – форма централизованного оказания государственной услуги, предусматривающая минимальное участие услугополучателя в сборе и подготовке документов при оказании государственной услуги и ограничение его непосредственного контакта с услугодателями. (п. 2 ст. 1 Закона Республики Казахстан от 15 апреля 2013 года № 88-V «О государственных услугах»). URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000088>.

<sup>51</sup> Приказ министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 22 января 2016 года № 52. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 25 февраля 2016 года № 13248 «Об утверждении Правил деятельности Государственной корпорации "Правительство для граждан". URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600013248>.

ванием информационной системы мониторинга оказания государственных услуг, а также посредством использования иных средств взаимодействия, определенных законодательством РК<sup>52</sup>.

Однако следует отметить и недостатки указанной модели. Во-первых, отсутствие у работников Государственной корпорации глубоких знаний касательно всех видов государственных услуг и условий их предоставления, что приводит к необоснованным отказам в принятии документов. Во-вторых, недостаточно четкое распределение полномочий между органом, непосредственно предоставляющим услугу, и Государственной корпорацией. В-третьих, неразработанность четких механизмов прямой коммуникации между сотрудниками Государственной корпорации и непосредственными услугодателями, что приводит к волоките и бюрократизму, поскольку часто невозможно в оперативном порядке согласовать отдельные технические или организационные вопросы.

Наряду с изложенным следует отметить, что на сегодняшний день Государственная корпорация выступает также и непосредственным услугодателем по ряду государственных услуг: государственной регистрации недвижимого имущества<sup>53</sup>; регистрации залога движимого имущества<sup>54</sup>; государственной регистрации юридических лиц<sup>55</sup> и иных государственных услуг в соответствии с законодательством РК<sup>56</sup>. В этой части также наблюдаются проблемы с уровнем квалификации сотрудников Государственной корпорации, что снижает эффективность ее деятельности. Ситуация может быть исправлена лишь путем изменения процедур подбора персонала, включая повышение требований к его компетенции.

Наряду с изложенным следует отметить, что изначально запланированная модель полномасштабного предоставления государственных услуг посредством

---

<sup>52</sup> Там же: п. 31 Правил. Взаимодействие Государственной корпорации с услугодателями осуществляется в соответствии с законодательством Республики Казахстан в сфере оказания государственных услуг. Так, в соответствии со Стандартом работы фронт-офисов прием документов, первичный анализ документов услугополучателя на предмет соответствия стандарту государственной услуги обеспечивается сотрудниками Государственной корпорации. После чего Государственная корпорация при содействии почтовой службы обеспечивает передачу документов непосредственному услугодателю, который также обеспечивает возврат готовых документов в Государственную корпорацию.

<sup>53</sup> Приказ Министра юстиции Республики Казахстан от 4 мая 2020 года № 27 «Об утверждении Правил оказания государственной услуги «Государственная регистрация прав (обременений прав) на недвижимое имущество». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020610>.

<sup>54</sup> Там же.

<sup>55</sup> Приказ и.о. министра юстиции Республики Казахстан от 29 мая 2020 года № 66 «Об утверждении правил оказания государственных услуг в сфере государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020771>.

<sup>56</sup> Приказ и.о. министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 31 января 2020 года № 39 / НК «Об утверждении реестра государственных услуг». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000019982>.

Государственной корпорации не получила своей реализации, так как определенное количество государственных услуг продолжает предоставляться непосредственно административными органами путем прямого контакта с услугополучателями. Такая ситуация наблюдается в отношении следующих государственных услуг: государственная регистрация внесенных изменений и дополнений в учредительные документы некоммерческих организаций (заявление предоставляется напрямую в территориальные департаменты юстиции)<sup>57</sup>; выдача разрешения иностранцам и лицам без гражданства на постоянное жительство в Республике Казахстан<sup>58</sup>; выдача удостоверений личности моряка Республики Казахстан<sup>59</sup>; постановка на учет детей, являющихся гражданами Республики Казахстан, переданных на усыновление (удочерение) иностранцам<sup>60</sup>, и другие услуги.

На наш взгляд, подобное положение дел является неоправданным и создает условия для злоупотреблений со стороны административных органов. Нет никаких объективных причин для того, чтобы выводить названные виды государственных услуг за рамки компетенции Государственной корпорации.

Таким образом, Государственная корпорация на сегодняшний день выполняет две основные функции: посредническую и непосредственно правоприменительную. Разграничение этих функций является важным, поскольку нарушения прав граждан, которые могут произойти в рамках реализации названных функций, будут «включать» в действие различные механизмы их защиты и ответственности Государственной корпорации. В первом случае частные лица в подавляющем большинстве случаев не смогут воспользоваться возможностями административной юстиции; тогда как во втором – административные суды смогут проверить законность решений (действий) услугодателей.

---

<sup>57</sup> Закон Республики Казахстан от 17 апреля 1995 года № 2198 «О государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств». URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1003592](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1003592).

<sup>58</sup> Приказ министра внутренних дел Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 992 «Об утверждении Правил выдачи иностранцам и лицам без гражданства разрешения на временное и постоянное проживание в Республике Казахстан». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500012880>.

<sup>59</sup> Приказ и.о. министра индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан от 3 апреля 2020 года № 181 «Об утверждении Правил оказания государственной услуги "Выдача удостоверений личности моряка Республики Казахстан"». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020309>.

<sup>60</sup> Приказ министра иностранных дел Республики Казахстан от 23 апреля 2020 года № 11-4/137 «Об утверждении Правил постановки на учет в Министерстве иностранных дел Республики Казахстан и осуществления заграничными учреждениями Республики Казахстан контроля за детьми, являющимися гражданами Республики Казахстан, переданными на усыновление иностранцам». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020479>.

### **Заключение**

Таким образом, система государственных услуг и субъектов, уполномоченных на их предоставление, является чрезвычайно разветвленной и динамично развивающейся. Динамизм проявляется прежде всего в том, что рассматриваемые системы стараются «успеть» за теми общественными отношениями, которые формируются в обществе. В этой части, таким образом, нужно обеспечить постоянный мониторинг того, насколько в действительности потребности общества и возможности (предложения) государства в этой сфере совпадают. Необходимо обеспечить создание условий для пересмотра основной части понятийного аппарата системы «государственных услуг». Изложенное выше обуславливает целесообразность и необходимость введения предложенного модельного определения административных услуг, имеющих непосредственную взаимосвязь с отраслями Особенного административного права, которые, в свою очередь, являются нормативной основой для предоставления соответствующего количества (вида) государственных услуг.

Следует отметить, что существующая сегодня модель института государственных услуг была заложена еще в 2005 году. И с этой даты прошло много времени. Появились новые вызовы, которые требуют основательных реформ. Более детально о наших предложениях в этой части речь пойдет в следующих работах.

**Список литературы (қраулағынқаруғын қаруғын, reference list)**

1. Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 19.09.2022 г.) [Электронный ресурс]. URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_) (дата обращения 15.01.2023).  
The Constitution of the Republic of Kazakhstan (adopted during the republican referendum on August 30, 1995) (with amendments and additions as of 09/19/2022) [Electronic resource]. (Accessed 15.01.2023).
2. Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан» [Электронный ресурс]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350> (дата обращения: 15.01.2023).  
Code of the Republic of Kazakhstan dated June 29, 2020 No. 350-VI “Administrative Procedural Code of the Republic of Kazakhstan” [Electronic resource]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350> (Date of application: 15.01.2023).
3. Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть), принят Верховным Советом Республики Казахстан 27 декабря 1994 года (с изменениями и дополнениями по состоянию на 24.11.2022 г.) [Электронный ресурс]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K940001000> (дата обращения: 30.01.2023).  
The Civil Code of the Republic of Kazakhstan (General Part), adopted by the Supreme Council of the Republic of Kazakhstan on December 27, 1994 (with amendments and additions as of 11/24/2022) [Electronic resource]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K940001000> (Accessed: 30.01.2023).
4. Закон Республики Казахстан от 15 апреля 2013 года № 88-V «О государственных услугах» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 04.09.2022 г.) [Электронный ресурс]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000088> (дата обращения: 30.01.2023).  
Law of the Republic of Kazakhstan dated April 15, 2013 No. 88-V “On Public services” (with amendments and additions as of 04.09.2022) [Electronic resource]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000088> (Accessed: 30.01.2023).
5. Закон Республики Казахстан от 17 апреля 1995 года № 2198 «О государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств» [Электронный ресурс]. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1003592](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1003592) (дата обращения: 30.01.2023).  
Law of the Republic of Kazakhstan dated April 17, 1995 No. 2198 “On State Registration of Legal Entities and Registration of Branches and Representative Offices” [Electronic resource]. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1003592](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1003592) (Accessed: 30.01.2023).

6. Закон Украины от 6 сентября 2012 года № 5203-VI «Об административных услугах» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 27.01.2022 г.) [Электронный ресурс]. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31269904&pos=8;-88#pos=8;-88](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31269904&pos=8;-88#pos=8;-88) (дата обращения: 30.01.2023).  
Law of Ukraine of September 6, 2012 No. 5203-VI “On Administrative Services” (with amendments and additions as of 01/27/2022) [Electronic resource]. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31269904&pos=8;-88#pos=8;-88](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31269904&pos=8;-88#pos=8;-88) (Accessed: 30.01.2023).
7. Закон Украины от 2 июля 2015 года № 580-VIII «О Национальной полиции» [Электронный ресурс]. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38962211&pos=37;-42#pos=37;-42](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38962211&pos=37;-42#pos=37;-42) (дата обращения 17.11.2022).  
Law of Ukraine No. 580-VIII of July 2, 2015 “On the National Police” [Electronic resource]. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38962211&pos=37;-42#pos=37;-42](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38962211&pos=37;-42#pos=37;-42) (Accessed: 17.11.2022).
8. Приказ и.о. министра индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан от 29 апреля 2020 года № 249 «Об утверждении перечня коммунальных услуг и типовых правил предоставления коммунальных услуг» [Электронный ресурс]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020542> (дата обращения: 30.01.2023).  
Order of the Acting Minister of Industry and Infrastructure Development of the Republic of Kazakhstan dated April 29, 2020 No. 249 “On Approval of the List of Utilities and Standard Rules for the Provision of Utilities” [Electronic resource]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020542> (Accessed: 30.01.2023).
9. Приказ и.о. министра индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан от 3 апреля 2020 года № 181 «Об утверждении Правил оказания государственной услуги “Выдача удостоверений личности моряка Республики Казахстан”» [Электронный ресурс]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020309> (дата обращения: 30.01.2023).
10. Приказ и.о. министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 31 января 2020 года № 39 / НК. «Об утверждении реестра государственных услуг» [Электронный ресурс]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000019982> (дата обращения: 30.01.2023).  
Order of the Acting Minister of Digital Development, Innovation and Aerospace Industry of the Republic of Kazakhstan dated January 31, 2020 No. 39 / NK. “On Approval of the Register of Public Services” [Electronic resource]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000019982> (Accessed: 30.01.2023).

11. Приказ и.о. министра юстиции Республики Казахстан от 29 мая 2020 года № 66 «Об утверждении правил оказания государственных услуг в сфере государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств» [Электронный ресурс]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020771> (дата обращения: 30.01.2023).  
Order of the Acting Minister of Justice of the Republic of Kazakhstan dated May 29, 2020 No. 66 “On Approval of the Rules for the Provision of Public Services in the Field of State Registration of Legal Entities and Registration of Branches and Representative offices” [Electronic resource]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020771> (Accessed: 30.01.2023).
12. Приказ министра внутренних дел Республики Казахстан от 4 декабря 2015 года № 992 «Об утверждении Правил выдачи иностранцам и лицам без гражданства разрешения на временное и постоянное проживание в Республике Казахстан» [Электронный ресурс]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500012880> (дата обращения: 30.01.2023).  
Order of the Minister of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan dated December 4, 2015 No. 992 “On Approval of the Rules for Issuing Temporary and Permanent Residence Permits to Foreigners and Stateless Persons in the Republic of Kazakhstan” [Electronic resource]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500012880> (Accessed: 30.01.2023).
13. Приказ министра иностранных дел Республики Казахстан от 23 апреля 2020 года № 11-4/137 «Об утверждении Правил постановки на учет в Министерстве иностранных дел Республики Казахстан и осуществления загранучреждениями Республики Казахстан контроля за детьми, являющимися гражданами Республики Казахстан, переданными на усыновление иностранцам» [Электронный ресурс]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020479> (дата обращения: 30.01.2023).  
Order of the Minister of Foreign Affairs of the Republic of Kazakhstan dated April 23, 2020 No. 11-4/137 “On Approval of the Rules for Registration with the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Kazakhstan and the Implementation, by Foreign Institutions of the Republic of Kazakhstan, of Control over Children who are Citizens of the Republic of Kazakhstan, Transferred to Foreigners for adoption” [Electronic resource]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020479> (Accessed: 30.01.2023).
14. Приказ министра национальной экономики Республики Казахстан от 24 июня 2019 года № 58 «Об утверждении типовых договоров предоставления регулируемых услуг». Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 25 июня 2019 года № 18889 [Электронный ресурс]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2100024862> (дата обращения: 30.01.2023).

Order of the Minister of National Economy of the Republic of Kazakhstan dated June 24, 2019 No. 58 “On Approval of Standard Contracts for the Provision of Regulated Services”. Registered with the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan on June 25, 2019 No. 18889 [Electronic resource]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2100024862> (Accessed: 30.01.2023).

15. Приказ министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 22 января 2016 года № 52. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 25 февраля 2016 года № 13248 «Об утверждении Правил деятельности «Государственной корпорации “Правительство для граждан”» [Электронный ресурс]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600013248> (дата обращения: 30.01.2023).

Order of the Minister for Investment and Development of the Republic of Kazakhstan No. 52 dated January 22, 2016. Registered with the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan on February 25, 2016 No. 13248 “On Approval of the Rules of Operation of the State Corporation “Government for Citizens”” [Electronic resource]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600013248> (Accessed: 30.01.2023).

16. Приказ министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 24 апреля 2020 года № 155 / НК «Об утверждении Правил оказания проактивных услуг» (с изменениями от 17.10.2022 г.) [Электронный ресурс]. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=32397413](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32397413) (дата обращения: 30.01.2023).

Order of the Minister of Digital Development, Innovation and Aerospace Industry of the Republic of Kazakhstan dated April 24, 2020 No. 155 / NK “On Approval of the Rules for the Provision of Proactive Services” (as amended on 10/17/2022) [Electronic resource]. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=32397413](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=32397413) (Accessed: 30.01.2023).

17. Приказ Министра юстиции Республики Казахстан от 4 мая 2020 года № 27 «Об утверждении Правил оказания государственной услуги «Государственная регистрация прав (обременений прав) на недвижимое имущество» [Электронный ресурс]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020610> (дата обращения: 30.01.2023).

Order of the Minister of Justice of the Republic of Kazakhstan dated May 4, 2020 No. 27 “On Approval of the Rules for the Provision of Public Services “State Registration of Rights (encumbrances of rights) to Immovable Property” [Electronic resource]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020610> (Accessed: 30.01.2023).

18. Решение СМАС города Нур-Султан от 28 января 2022 года № 7194-21-00-

4/2176.

Decision No. 7194-21-00-4/2176 of the SIAC of the City of Nur-Sultan dated January 28, 2022.

19. Решение СМАС города Нур-Султан от 02 ноября 2021 года № 7194-21-00-4/924.

Decision No. 7194-21-00-4/924 dated November 02, 2021 of the SIAC of the city of Nur-Sultan.

20. Решение СМАС города Нур-Султан от 3 февраля 2022 года № 7194-21-00-4/2238.

Decision No. 7194-21-00-4/2238 dated February 3, 2022 of the SIAC of the city of Nur-Sultan.

21. Аубакирова И.У. Человеческое измерение системы государственной службы в контексте правового обеспечения государственных услуг // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. 2010. № 2 (18). С. 21–26.

Aubakirova I.U. “The Human Dimension of the Public Service System in the Context of Legal Provision of Public Services” // Bulletin of the Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan. 2010. № 2 (18). PP. 21–26.

22. Васильева А.Ф. Сервисное государство: административно-правовое исследование оказания публичных услуг в Германии и России: монография. М.: РАП, 2012. С. 74–77.

Vasilyeva A.F. “Service State: Administrative-legal Research of Public Services in Germany and Russia”. Monograph. Moscow: RAP, 2012. P. 74–77.

23. Джаненова С. Центры обслуживания населения по принципу «Одного окна»: от граждан для правительства к «Правительству для граждан»? // Программа для молодых исследователей в области публичной политики Фонда Сорос-Казахстан. Алматы. 2018. С. 7.

Dzhanenova S. “One-Stop-Shop Service Centers: from Citizens for Government to Government for Citizens?” // Program for young researchers in the field of public policy of the Soros Foundation-Kazakhstan. Almaty. 2018. P. 7.

24. Зайковский В.Н. «Сервисное государство»: новая парадигма или современная технология государственного управления // Приоритеты России. 2014. № 24 (261). С. 18–27.

Zaikovsky V.N. “Service State”: A New Paradigm or Modern Technology of Public Administration // Priorities of Russia. 2014. № 24 (261). PP. 18–27.

25. Исаков А.Р. Обеспечение качества государственных услуг: Административно-правовой аспект: дис... к.ю.н. Саратов, 2014. С. 41–42.

Isakov A.R. “Ensuring the Quality of Public Services: Administrative and Legal Aspect. D. thesis for the degree of Candidate of Sciences. Saratov, 2014. PP. 41–42.

26. Карловская Е.А. Типология и систематика государственных услуг // Вестник

- ТОГУ. 2012. № 1 (24). С. 179–181  
Karlovskaia E.A. “Typology and Systematics of Public Services” // Vestnik (Herald) of ТОГУ. 2012. № 1 (24). P. 179–181.
27. Кирсанов С.А. Муниципальные услуги как вид публичных услуг // Управленческое консультирование. 2008. №4. С. 30–42.  
Kirsanov S.A. “Municipal Services as a Type of Public Services”. State and Municipal Service // Management Consulting. 2008. №4. P. 30–42.
28. Козлова Л.С., Садовская Т.Д. Отдельные аспекты административно-правового регулирования предоставления муниципальных услуг // Вестник Тюменского государственного университета. 2014. № 3. С. 157–161.  
Kozlova L.S., Sadovskaya T.D. “Certain Aspects of Administrative and Legal Regulation of the Provision of Municipal Services” // Vestnik (Herald) of Tyumen State University. 2014. №3. P. 157–161.
29. Комиссарова Л.А. Природа жилищно-коммунальных услуг как социально значимого общественного блага // Вестник НГИЭИ. 2014. №11. С. 1–8.  
Komissarova L.A. “The Nature of Housing and Communal Services as a Socially Significant Public Good” // Bulletin NGIEI. 2014. №11. P. 1–8.
30. Компания Илона Маска «Tesla», не являясь национальным оператором Украины, обеспечивающим предоставление услуг связи, на бесплатной основе обеспечивает предоставление услуг спутниковой связи в Украине [Электронный ресурс]. URL:  
<https://zona.media/article/2022/05/18/starsandstripes?ysclid=lanb55d6t2227764168> (дата обращения: 14.11.2022).  
“Tesla”, the company of Ilon Musk, not being a national operator of Ukraine, providing communication services, provides satellite communication services in Ukraine on a free-of-charge basis [Electronic resource]. URL:  
starsandstripes?ysclid=lanb55d6t2227764168 (Accessed 14.11.2022).
31. Костылев А.К. Информационное право: учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2010. С. 244.  
Kostylev A.K. Information Law: Textbook. Tyumen: Tyumen State University Press, 2010. P. 244.
32. Костюков А.Н. Проблемы правового регулирования публичных услуг в России. // Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт) / Под общ. ред. Е.В. Гринько, Н.А. Шевелевой. М., 2007.  
Kostyukov A.N. “Problems of Legal Regulation of Public Services in Russia”. // Public Services: Legal Regulation (Russian and foreign experience) / Ed. by E.V. Grinko, N.A. Sheveleva. Moscow, 2007.
33. Мельник Р.С. Общее административное право Республики Казахстан: учеб-

- ник: в 3 томах / Р.С. Мельник. Алматы: LEM, 2022.  
Melnik R.S. “General Administrative Law of the Republic of Kazakhstan”: textbook: in 3 volumes / R.S. Melnik. Almaty: LEM, 2022.
34. Мельник Р.С. Учебное пособие 100 ответов на 100 вопросов по общему административному праву. Киев: Юринком Интер, 2017.  
Melnik R.S. Textbook 100 Answers to 100 Questions on General Administrative Law. Kiev: Jurinkom Inter, 2017.
35. Мицкевич Л.А. Субъективные публичные права граждан // Административно-правовой статус гражданина. М., 2004. С. 79–84.  
Mickiewicz L.A. “Subjective Public Rights of Citizens” // Administrative-legal status of a citizen. Moscow, 2004. PP. 79–84.
36. Неделько С.И., Мурзина И.А., Егоров С.Н. Понятие государственной услуги как категории государственного управления // Общественные науки. Социология. 2008. № 3. С. 7–8.  
Nedelko S.I., Murzina I.A., Egorov S.N. “The Concept of Public Service as a Category of Public Administration” // Social Sciences. Sociology. 2008. № 3. P. 7–8.
37. Нургазинов Б.К., Макенов Т.К., Тебаев Д.Б. Государственные услуги как инструмент обеспечения прав и законных интересов физических и юридических лиц // Құқық қорғау органдары академиясының жаршысы. 2020. № 4 (18). С. 24–31.  
Nurgazinov B.K., Makenov T.K., Tebaev D.B. “State Services as a Tool to Ensure the Rights and Legitimate Interests of Individuals and Legal Entities” // Құқық қорғау органдары академиясының жаршысы. 2020. № 4 (18). PP. 24–31.
38. Отраслевая рамка квалификаций «Социальное обеспечение и социальные услуги» (утверждена Отраслевой комиссией по социальному партнерству и регулированию социальных и трудовых отношений, 2019 год) [Электронный ресурс]. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=36170745](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36170745) (дата обращения: 15.01.2023).  
Sectoral Qualifications Framework “Social Welfare and Social Services” (approved by the Sectoral Commission on Social Partnership and Regulation of Social and Labor Relations, 2019) [Electronic resource]. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=36170745](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36170745) (Date of accession 15.01.2023).
39. Понкин И.В. Понятие публичных услуг // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2014. № 1 (38). С. 134–138.  
Ponkin I.V. “The Concept of Public Services” // Vestnik of Omsk University. Series “Law”. 2014. № 1 (38). P. 134–138.
40. Пономаренко В.А. Гражданское судопроизводство как услуга в электронном сервисном государстве // Lex Russica. 2016. №2 (111). С. 49–58.  
Ponomarenko V.A. “Civil Litigation as a Service in the Electronic Service State”

- // Lex Russica. 2016. №2 (111). P. 49–58.
41. Портал державних послуг [Електронний ресурс]. URL: <https://igov.org.ua/> (дата звернення: 24.10.2022).  
Portal of State Services [Electronic resource]. URL: <https://igov.org.ua/> (Date of access: 24.10.2022).
42. Путило Н.В. К вопросу о природе социальных услуг // Журнал российского права. 2006. № 4. С. 16–22.  
Putilo N.V. “To the Question of the Nature of Social Services” // Journal of Russian Law. 2006. № 4. P. 16–22.
43. Сатникова Л.В. Услуги в гражданском праве России. Рос. акад. наук, Ин-т государства и права. М.: Волтерс Клувер, 2006. С. 64.  
Satnikova L.V. “Services in the Civil Law of Russia”. Russian Academy of Sciences, Institute of State and Law. Moscow: Wolters Kluver, 2006. P. 64.
44. Синкевич Ж.В. Правовая природа социальной услуги: конвергенция частных и публичных начал // Сибирский юридический вестник. 2020. № 2 (89). С. 52.  
Sinkevich J.V. “Legal Nature of Social Service: Convergence of Private and Public Elements” // Siberian Law Bulletin. 2020. № 2 (89). P. 52.
45. Стащенко С.П. Понятие и элементы публичных информационных услуг, предоставляемых федеральными органами исполнительной власти // Вестник Московского государственного университета МВД России. 2010. № 2. С. 144.  
Stashchenko S.P. “The Concept and Elements of Public Information Services Provided by Federal Executive Bodies” // Bulletin of the Moscow State University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2010. № 2. P. 144.
46. Талапина Э.В., Тихомиров Ю.А. Публичные функции в экономике // Право и экономика. 2002. № 6. С. 5.  
Talapina E.V., Tikhomirov Y.A. “Public Functions in Economy”. Law and Economy. 2002. №6. P. 5.
47. Терещенко Л.К. Государственные и муниципальные услуги: проблемы правоприменения // Журнал российского права. 2019. № 10. С. 101–110.  
Tereschenko L.K. “State and Municipal Services: Problems of Law- Enforcement” // Journal of Russian Law. 2019. № 10. P. 101–110.
48. Терещенко Л.К. Услуги: государственные, публичные, социальные // Журнал Российского права. 2004. № 10 (94). С. 15–23.  
Tereschenko L.K. “Services: State, Public, Social” // Journal of Russian Law. 2004. № 10 (94). PP. 15–23.
49. Тимошук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / В.Тимошук / Асоціація міст України. К.: ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. С. 124.

- Tymoshchuk V. “Provision of Administrative Services in the Municipal Sector”. Training Manual for Local Self-government Officials / V. Tymoshchuk / Association of Ukrainian Cities. К.: “Enterprise “V&A” LLC, 2015. P. 124.
50. Тимощук В. Адміністративні послуги: Посібник / [В. Тимощук]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні. – DESPRO». К.: ТОВ «Софія-А». 2012. С. 104.  
Tymoshchuk V. Administrative services: Manual / [V. Tymoshchuk]; Swiss-Ukrainian project “Decentralization Support in Ukraine - DESPRO”. К.: Sofia-A LLC. 2012. P. 104.).
51. Тимощук В.П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В.П.Тимощук. К.: Факт, 2003. 496 с. [Электронный ресурс]. URL: <http://5rik.ru/clear/list-1150-str-1.php> (дата обращения: 30.01.2023).  
Tymoshchuk V.P. “Administrative Procedure and Administrative Services”. Foreign Experience and Proposals for Ukraine / Author-compiler V.P. Tymoshuk. К.: Fact, 2003. 496 p. [Electronic resource]. URL: <http://5rik.ru/clear/list-1150-str-1.php> (Accessed January 30, 2023).
52. Тихомиров Ю.А. Публичные услуги и право / Под ред. Ю.А. Тихомирова. М.: НОРМА, 2007. С. 344–349.  
Tikhomirov Y.A. “Public Services and the Law”. Ed. by Y.A. Tikhomirov. Moscow: NORMA, 2007. PP. 344–349.
53. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. М., 2001. С. 200.  
Tikhomirov Y.A. “Theory of Competence”. М., 2001. P. 200.
54. Тихомиров Ю.А. Управление на основе права. М.: Формула права, 2007. С. 132.  
Tikhomirov Y.A. “Management on the Basis of Law”. М.: Formula prava, 2007. P. 132.
55. Тулеубаева А.Ш. Государственные услуги в контексте административной реформы в Республике Казахстан: опыт, проблемы, решения (монография) / А.Ш. Тулеубаева. Под общ. науч. ред. д.ю.н., проф М.Ч. Когамова. Алматы: Жетіжарғы, 2012. С. 176.  
Tuleubaeva A.Sh. “Public Services in the Context of Administrative Reform in the Republic of Kazakhstan: Experience, Problems, Solutions (monograph) / A.Sh. Tuleubaeva. Under the general scientific editorship of Doctor of Law, Professor M.Ch. Kogamov. Almaty: Zhetizhargy, 2012. P. 176.

## Լիդիա Մարտինովա

*Մ.Ս. Նարիկյանի անվան KAZGUU համալսարան, իրավագիտություն  
ֆակուլտետ, վարչական և գերմանական իրավունքի դպրոց,  
«ALC Attorneys» միջազգային իրավաբանական ընկերության իրավաբան*

## ՊԵՏԱԿԱՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ՂԱԶԱԽՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ. ՀԱՍԿԱԳՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՎ ՀԱՄԱԿԱՐԳԸ<sup>1</sup>

### Համառոտագիր

Ուսումնասիրվող թեմայի արդիականությունը հիմնականում պայմանավորված է հանրային ծառայությունների ինստիտուտի ձևավորման և արագ զարգացման հետ: Նշվածով պայմանավորված է հանրային ծառայության գործունեության մեջ օգտագործված հասկացությունների հարաբերակցությունը տարբերակելու գործնական և տեսական խնդիրը: Հոդվածում քննարկվում են հանրային ծառայությունների հայեցակարգը և հիմնական առանձնահատկությունները, ներկայացվում է դրանց տրամադրման սուբյեկտների համակարգը: Դոկտրինալ աղբյուրների հիման վրա բացահայտվել են հանրային, համայնքային, պետական, վարչական, սոցիալական, կոմունալ ծառայությունների և տեղեկատվական ծառայությունների հասկացությունների փոխկապակցվածությունը:

Հեղինակն առաջարկում է հանրային ծառայությունների դասակարգումը Ղազախստանի ներպետական պրակտիկայի համար առավել համապատասխան չափանիշների հաշվառմամբ: Պետական ծառայության հասկացության և տարրերի առանձնահատկությունների վերլուծությունը հնարավորություն է տալիս ձևավորել վարչական ծառայության հեղինակային սահմանումը:

Եզրափակելով՝ հեղինակը բնութագրում է պետական ծառայությունների համակարգը և Ղազախստանի Հանրապետությունում դրանց մատուցման սուբյեկտների շրջանակը՝ որպես ամենաարագ զարգացող ոլորտներից մեկը, որը պահանջում է համակարգված օրենսդրական բարեփոխումներ Ղազախստանի Հանրապետությունում:

**Սույն հոդվածի նպատակն է** ձևավորել հանրային ծառայությունների համակարգ և դրանց մատուցման սուբյեկտների ցանկը, ինչպես նաև բացահայտել «Կառավարությունը քաղաքացիների համար» գործունեության առանձնահատկությունները:

**Հիմնաբառեր**- պետական ծառայություն, համայնքային ծառայություն, սոցիալական ծառայություն, տեղեկատվական ծառայություն, գործադիր բնույթի մարմիններ, վարչական ծառայություն; հանրային ծառայություն, կոմունալ ծառայություններ, ընդհանուր և հատուկ վարչական իրավունք, պետական կորպորացիա:

<sup>1</sup> Հոդվածը ներկայացվել է 27.02.2023թ., գրախոսվել է 21.03.2023թ.:

**Lidiya Martynova**

*University KAZGUU named after M.S. Narikbayev, Faculty of Law,  
School of Administrative and German Law,  
Lawyer at international law firm “ALC Attorneys”*

## **STATE SERVICES IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN: THE CONCEPT AND SYSTEM<sup>1</sup>**

### **Abstract**

The relevance of the topic under study is primarily due to the formation and rapid development of the institution of public services. This, in turn, poses to the researcher the practical and theoretical task of establishing the correlation between the used concepts in public service activities. The article deals with the concept and basic characteristics of public services, the system of subjects of their provision. On the basis of doctrinal sources, the correlation of the concepts of public, municipal, state, administrative, social, communal and informational services has been identified. The author offers a classification of public services according to the most relevant criteria for the practice of Kazakhstan. The analysis of concepts and clarification of signs of public services allowed to form the author's definition of an administrative service. In conclusion, the author characterizes the system of public services and subjects of their provision in the Republic of Kazakhstan as one of the most dynamically developing areas requiring a systematic reform of the legislation of the Republic of Kazakhstan.

The purpose of this article is to form a system of public services and subjects of their provision, as well as to identify the specifics of the activities of the NJSC “SC “Government for citizens””.

**Keywords:** state service; municipal service; social service; information service; executive bodies; administrative service; public service; communal service; general and special administrative law; state corporation.

---

<sup>1</sup> The article was presented on 27.02.2023 and was reviewed on 21.03.2023.