



Qazaqstan Respublikasy Zańnama
jáne quqqytyq aqparat institútynyń

JARSHYSY

gylymi-quqqytyq jýrnal №2 (65)-2021

Құрылтайшы және баспагер:

«Қазақстан Республикасының
Заңнама және құқықтық
ақпарат институты» ШЖҚ РМК
2006 жылдан бастап шығады
Журналдың материалдары
www.zqai.kz
сайтында орналастырылған
Заң ғылымдары бойынша диссертациялардың
негізгі ғылыми нәтижелерін жариялауға
арналған баслымдар тізіліміне енгізілген
(ҚР БҒМ БҒСБК 30.05.2013 ж.
№894 бұйрығы)

Редакциялық кеңес құрамы

Сәрпеков Р.Қ. - Қазақстанның еңбек сіңірген
қайраткері (Нұр-Сұлтан, Қазақстан) –
(төраға)
Абайділинов Е.М. – з.ғ.д. (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Абызов Р.М. – з.ғ.д. (Барнаул, Ресей)
Бельх В.С. – з.ғ.д. (Екатеринбург, Ресей)
Губин Е.П. – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)
Мельник Р.С. – з.ғ.д. (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Монсеев А.А. – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)
Муромцев Г.И. – з.ғ.д. (Мәскеу, Ресей)
Рахметов С.М. – з.ғ.д. (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Малиновский В.А. – з.ғ.д. (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Унзила Шапақ – з.ғ.д. (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)

Бас редактор

Дүйсенов Е.А. – з.ғ.к.

Редакциялық алқа құрамы

Азер Алиев – PhD (Киль, Германия)
Байниязова З.С. – з.ғ.к. (Саратов, Ресей)
Жанғарашев Р.М. – LL.M (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Қазбаева Ә.Ғ. – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Казиев З.Ғ. – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан, Қазақстан)
Қайырбаева Л.К. – PhD (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Князова А.Ж. – LL.M (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Қоныс В.Т. – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан, Қазақстан)
Құлжабаева Ж.О. – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Нұрғазин Б.Қ. – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Нұрмағамбетов Р.Ғ. – PhD (Челябинск, Ресей)
Примашев Н.М. – з.ғ.к. (Нұр-Сұлтан,
Қазақстан)
Рахымбердин К.Х. – з.ғ.д. (Өскемен,
Қазақстан)
Тегізбекова Ж.Ч. – з.ғ.к. (Бишкек,
Қызығызстан)

Редактор – **Қолтубаева Г.Б.**
Беттеуші – **Тасирова А.С.**
Тел.: 8 (7172) 26-61-29

Қазақстан Республикасы Ақпарат
және коммуникациялар министрлігі
Ақпарат комитетінің
БАҚ есепке қою туралы куәлігі
№ 17761-Ж 25.06.2019 ж.
(Алғашқы есепке қою кезі
№6592-Ж. 07.09.2005 ж.)

Мекен-жайы: Қазақстан Республикасы,
010000, Нұр-Сұлтан қ., Қабанбай-батыр даңғ.,
19, С-блогы, 306-каб., тел: 8(7172)26-61-22
www.zqai.kz, E-mail: instzak-kz@mail.ru
institutzakonodatelstva@gmail.com

Редакция бағанасы..... 7

Конституциялық және әкімшілік құқық
Л.Т. ЖАНҰЗАҚОВА, Б.Қ. НҰРҒАЗИНОВ

Қазақстан Республикасында норма шығару процесін
цифрландыруды ұйымдастырушылық-құқықтық
қамтамасыз ету 13

Р.С. МЕЛЬНИК Мемлекеттік көрсетілетін қызметтер
және әкімшілік акт: Қазақстан Республикасының
Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексі және оның
мемлекеттік көрсетілетін қызметтер саласына әсері..... 25

**Г.А. ҚУАНАЛИЕВА, Д.Б. МАХАМБЕТСАЛИЕВ,
Н. СӘУЛЕН** АҚШ практикасындағы конституциялық
түсіндіру тәсілдері 34

Р.Ғ. НҰРМАҒАМБЕТОВ Қоғамдық қатынастарды
конституциялық реттеу пәрменділігінің тиімділігін
арттыру мәселесіне 46

Азаматтық және азаматтық-процестік құқық

Т.Т. ШИКТЫБАЕВ Деликтлік және басқа да
құқықтық қатынастарда әлсіз тарапты қорғаудың
дүниетанымдық табиғаты мен әлеуметтанулық мәні..... 53

Ж.О. ТІЛЕМБАЕВА Жасанды интеллектті
құқықтық реттеудің кейбір тәсілдері туралы 61

А.К. ҚАЛДЫБАЕВ, Ж.Б. ЖҰМАҒАЛИЕВА
Коммерциялық ұйымдарда шешімдер және мәмілелерді
нотариалды түрде куәландыру рейдерлік басып
алудан қорғау элементі ретінде..... 75

Қылмыстық құқық және қылмыстық процесс

Р.Қ. СӘРПЕКОВ, С.М. РАХМЕТОВ Мемлекеттік
сатып алу саласында сыбайлас жемқорлыққа қарсы
іс-қимылдың қылмыстық-құқықтық шаралары..... 86

С.С. ҚАРЖАУБАЕВ «Қылмыс», «қылмыстық
теріс қылық», «әкімшілік құқық бұзушылық»
ұғымдарының арақатынасы туралы мәселеге 94

Д.А. ФИНК Адвокаттың - қорғаушының сұрау
салуы іс бойынша ақпарат алу құралы ретінде..... 102

Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану

М.А. СӘРСЕМБАЕВ Автомобиль өнеркәсібі
зауыттарының қазақстандық және халықаралық
құқық тұрғысындағы қазіргі кездегі мәселелері..... 108

Е.В. КРАВЧЕНКО, Б. ШЛОЕР Неміс құқығындағы
Nasciturus 115

Құқықтық мониторинг

С.И. КЛИМКИН, Ә.Ғ. ҚАЗБАЕВА «Кешенді
кәсіпкерлік лицензиясы (франчайзинг) туралы»
Қазақстан Республикасының Заңының тиімділігі
мәселесіне (НҚА балама мониторингінің нәтижесі)..... 124

К.Е. ИСМАГУЛОВ, Е.К. АХМЕТОВ «Қазақстан Республикасының қорғанысы және Қарулы Күштері туралы» Қазақстан Республикасы Заңының тиімділігі мәселесіне (заңнама мониторингі).....	134
А.Е. БЕКТЕНОВ, Н.Н. ОМАРОВА Жәбірленушілерге өтемақы қоры: кемшіліктері мен артықшылықтары	142
Мемлекеттік тілдегі заңшығармашылық практикасынан	
Н.М. ПРИМАСHEB Норма шығармашылық процесс және ғылыми лингвистикалық сараптама: сапалық өзара байланыс мәселелері	151
Қ.А. АЙНАБАЕВА Заң техникасы қағидаларын сақтаудың маңыздылығы жайында	159
Жас ғалым мінбері	
С.Б. КӨШЕРБАЕВ Ар-намыс пен қадір қасиетті, іскерлік беделді құқықтық қорғаудың заманауи әдістері мен құқық бұзушылықтың алдын-алу шаралары.....	165
А.М. НЕМЕРЕБАЕВА Жергілікті өзін-өзі басқару органдары және азаматтық қоғам азаматтардың мемлекет істерін басқаруға қатысуының ұйымдастырушылық-құқықтық нысандары ретінде	173
Б.Т. АБУЛКАИРОВА Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінің 136-бабын жетілдіру қажеттілігі туралы мәселеге	181
Е.Б. АХМЕТОВ, А.Н. ОСПАНОВА «Ауыл әкімдерінің сайланбалығы - Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқаруды одан әрі демократияландыру және қалыптастыру процесі» «Қазақстан Республикасындағы заң жобалау қызметін ғылыми қолдау» тақырыбы бойынша ғылыми-зерттеу нәтижелерін апробациялау.....	191
Б.А. ШАЙЗАДАЕВ, С.И. КӨПЖАСАРОВА Келісу комиссиясы еңбек дауларын шешудің соттан тыс тәсілі ретінде	201
Б.Г. ҚҰЖАТОВ Энергетикалық хартияға шарттағы әділеттілік пен теңдік режимі стандартының мәселелері	209
Г.Н. РАХИМОВА Сотталғандарды қоғамдық жұмыстарға тартуды ұйымдастырудың құқықтық негіздері.....	217
Г.Н. НҰРАХМЕТОВА Қорғаншылар мен қамқоршылардың Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес жауапкершілігі	224
Библиография	
«Правовой мониторинг. Научно-практическое пособие / Под ред. д.ю.н., проф., засл. деятеля науки РФ Ю.А. Тихомирова и к.ю.н. Д.Б. Горохова. – М.: ИД «Юриспруденция», 2009. – 416 с.» атты кітапқа рецензия.....	233



ВЕСТНИК

Института законодательства и правовой
информации Республики Казахстан

научно-правовой журнал №2 (65)-2021

Учредитель и издатель:

РГП на ПХВ «Институт законодательства
и правовой информации
Республики Казахстан»

Издается с 2006 года

Все материалы журнала размещаются на
сайте www.zqai.kz

Включен в перечень изданий для публикации
основных научных результатов диссертаций
по юридическим наукам
(Приказ ККСОН МОН РК №894
от 30.05.2013 г.)

Состав Редакционного совета

Сарпеков Р.К. – Заслуженный деятель
Казахстана (Нур-Султан, Казахстан) –
(председатель)
Абайдылинов Е.М. – д.ю.н. (Нур-Султан,
Казахстан)
Абызов Р.М. – д.ю.н. (Барнаул, Россия)
Белых В.С. – д.ю.н. (Екатеринбург, Россия)
Губин Е.П. – д.ю.н. (Москва, Россия)
Мельник Р.С. – д.ю.н. (Нур-Султан,
Казахстан)
Моисеев А.А. – д.ю.н. (Москва, Россия)
Муромцев Г.И. – д.ю.н. (Москва, Россия)
Рахметов С.М. – д.ю.н. (Нур-Султан,
Казахстан)
Малиновский В.А. – д.ю.н. (Нур-Султан,
Казахстан)
Узила Шапак – д.ю.н. (Нур-Султан,
Казахстан)

Главный редактор

Дюсенов Е.А. – к.ю.н.

Состав Редакционной коллегии

Азер Алиев – PhD (Киль, Германия)
Байниязова З.С. – к.ю.н. (Саратов, Россия)
Джангарашев Р.М. – LL.M (Нур-Султан,
Казахстан)
Казбаева А.Г. – к.ю.н. (Нур-Султан,
Казахстан)
Казиев З.Г. – к.ю.н. (Нур-Султан, Казахстан)
Каирбаева Л.К. – PhD (Нур-Султан,
Казахстан)
Киязова А.Ж. – LL.M (Нур-Султан,
Казахстан)
Конусова В.Т. – к.ю.н. (Нур-Султан,
Казахстан)
Кулжабаева Ж.О. – к.ю.н. (Нур-Султан,
Казахстан)
Нургазинов Б.К. – к.ю.н. (Нур-Султан,
Казахстан)
Нурмагамбетов Р.Г. – PhD (Челябинск,
Россия)
Примашев Н.М. – к.ю.н. (Нур-Султан,
Казахстан)
Рахимбердин К.Х. – д.ю.н. (Усть-Каменно-
горск, Казахстан)
Тегизбекова Ж.Ч. – к.ю.н. (Бишкек,
Кыргызстан)

Редактор – **Колтубаева Г.Б.**

Верстка – **Тасирова А.С.**

Тел.: 8 (7172) 26-61-29

Свидетельство о постановке
на учет СМИ № 17761-Ж
от 25.06.2019 г. Комитета информации
Министерства информации и коммуникаций
Республики Казахстан (Первичная постановка
на учет №6592-Ж. 07.09.2005 г.)

Адрес: Республика Казахстан, 010000,
г. Нур-Султан, пр. Кабанбай батыра, 19,
блок С, каб. 306, тел: 8 (7172) 26-61-22
www.zqai.kz, E-mail: instzak-kz@mail.ru
institutzakonodatelstva@gmail.com

Колонка редакции9

Конституционное и административное право
Л.Т. ЖАНУЗАКОВА, Б.К. НУРГАЗИНОВ

Организационно-правовое обеспечение цифровизации
нормотворческого процесса в Республике Казахстан 13
Р.С. МЕЛЬНИК Государственные услуги
и административный акт: Административный
процедурно-процессуальный кодекс Республики
Казахстан и его влияние на сферу государственных
услуг25

Г.А. КУАНАЛИЕВА, Д.Б. МАХАМБЕТСАЛИЕВ.

Н. САУЛЕН Способы конституционного толкования
в практике США34

Р.Г. НУРМАГАМБЕТОВ К вопросу о повышении
эффективности действенности конституционного
регулирующего общественных отношений46

Гражданское и гражданско-процессуальное право
Т.Т. ШИКТЫБАЕВ Мироззренческая природа

и социологическая сущность защиты слабой
стороны в деликтных и иных правоотношениях53

Ж.У. ТЛЕМБАЕВА О некоторых подходах к правовому
регулированию искусственного интеллекта..... 61

А.К. КАЛДЫБАЕВ, Ж.Б. ЖУМАГАЛИЕВА
Нотариальное удостоверение решений и сделок
в коммерческих организациях как элемент
защиты от рейдерского захвата..... 75

Уголовное право и уголовный процесс

Р.К. САРПЕКОВ, С.М. РАХМЕТОВ Уголовно-
правовые меры противодействия коррупции
в сфере государственных закупок86

С.С. КАРЖАУБАЕВ К вопросу о соотношении
понятий «преступление», «уголовный проступок»,
«административное правонарушение» 94

Д.А. ФИНК Запрос адвоката-защитника как средство
получения информации по делу 102

Международное право и сравнительное правоведение
М.А. САРСЕМБАЕВ Проблемы заводов

автомобильной промышленности на современном этапе
в свете казахстанского и международного права 108

Е.В. КРАВЧЕНКО, Б. ШЛОЕР Nasciturus
в немецком праве..... 115

Правовой мониторинг

С.И. КЛИМКИН, А.Г. КАЗБАЕВА К вопросу об эф-
фективности Закона Республики Казахстан «О комплексной
предпринимательской лицензии(франчайзинге)» (результат
альтернативного мониторинга НПА)124

СОДЕРЖАНИЕ

К.Е. ИСМАГУЛОВ, Е.К. АХМЕТОВ К вопросу об эффективности Закона Республики Казахстан «Об обороне и Вооруженных Силах Республики Казахстан» (мониторинг законодательства).....	134
А.Е. БЕКТЕНОВ, Н.Н. ОМАРОВА Фонд компенсации потерпевшим: недостатки и преимущества.....	142
Из практики законотворчества на государственном языке	
Н.М. ПРИМАШЕВ Нормотворческий процесс и научная лингвистическая экспертиза: проблемы взаимодействия по качеству	151
К.А. АЙНАБАЕВА О важности соблюдения правил юридической техники.....	159
Трибуна молодого ученого	
С.Б. КОШЕРБАЕВ Современные методы правовой защиты чести, достоинства и деловой репутации и меры по предупреждению правонарушений.....	165
А.М. НЕМЕРЕБАЕВА Местные органы самоуправления и гражданское общество - как организационно-правовые формы участия граждан в управлении делами государства	173
Б.Т. АБУЛКАИРОВА К вопросу о необходимости совершенствования статьи 136 Уголовного кодекса Республики Казахстан	181
Е.Б. АХМЕТОВ, А.Н. ОСПАНОВА Апробация результатов научного исследования на тему: «Научное обеспечение законопроектной деятельности в Республике Казахстан» по вопросам выборности сельских акимов - процесс дальнейшей демократизации и становления местного самоуправления в Казахстане.....	191
Б.А. ШАЙЗАДАЕВ, С.И. КОПЖАСАРОВА Согласительная комиссия – как внесудебный способ разрешения трудовых споров.....	201
Б.Г. КУЖАТОВ Проблемы стандарта справедливого и одинакового режима в договоре к Энергетической хартии	209
Г.Н. РАХИМОВА Правовые основы организации привлечения осужденных к общественным работам.....	217
Г.Н. НУРАХМЕТОВА Ответственность опекунов и попечителей в соответствии с законодательством Республики Казахстан	224
Библиография	
Рецензия на книгу «Правовой мониторинг. Научно-практическое пособие / Под ред. д.ю.н., проф., засл. деятеля науки РФ Ю.А. Тихомирова и к.ю.н. Д.Б. Горохова. – М.: ИД «Юриспруденция», 2009. – 416 с.	233



Bulletin of Institute of Legislation and Legal Information of the Republic of Kazakhstan

JARSHYSY

scientific and legal journal №2 (65)-2021

Founder and publisher:
RSE on the REM «Institute of Legislation and Legal information of the Republic of Kazakhstan»
Published since 2006
All journal materials are placed on the website
www.zqai.kz
Included in the list of publications of basic scientific results of dissertations on legal sciences (Order CCES MES RK №894 from 05.30.2013)

Editorial Council members

Sarpekov R.K. – *Honored Personality of Kazakhstan (Nur-Sultan, Kazakhstan)* – (Chairman)
Abayeldinov E.M. – *d.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*
Abyzov R.M. – *d.j.s. (Barnaul, Russian)*
Belih V.S. – *d.j.s. (Ekaterinburg, Russian)*
Gubin E.P. – *d.j.s. (Moscow, Russian)*
Melnik R.S. – *d.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*
Moiseev A.A. – *d.j.s. (Moscow, Russian)*
Murumcev G.I. – *d.j.s. (Moscow, Russian)*
Rahmetov S.M. – *d.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*
Malinovski V.A. – *d.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*
Unzila Shapak – *d.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*

Chief Editor

Dyussenov Ye.A. – *c.j.s.*

Editorial Board members

Azer Aliyev – *PhD (Kiel, Germany)*
Bainiyazova Z.S. – *c.j.s. (Saratov, Russian)*
Dzhangarashev R.M. – *LLM (Nur-Sultan, Kazakhstan)*
Kazbayeva A.G. – *c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*
Kaziyeu Z.G. – *c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*
Kairbaeva L.K. – *PhD (Nur-Sultan, Kazakhstan)*
Kiyazova A.Zh. – *LLM (Nur-Sultan, Kazakhstan)*
Konusova V.T. – *c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*
Kulzhabayeva Zh.O. – *c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*
Nurgazinov B. K. – *c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*
Nurmagambetov R.G. – *PhD (Chelyabinsk, Russian)*
Primashev N.M. – *c.j.s. (Nur-Sultan, Kazakhstan)*
Rakhimberdin K.H. – *d.j.s. (Ust-Kamenogorsk, Kazakhstan)*
Tegizbekova Zh.Ch. – *c.j.s. (Bishkek, Kyrgyzstan)*

Editor – **Koltubaeva G.B.**

Layout – **Tasirova A.S.**
Tel.: 8 (7172) 26-61-29

The certificate of registration of mass media №17761-G from 25.06.2019 from the Information Committee of the Ministry of Information and Communications of the Republic of Kazakhstan (Number and date of primary registration №6592-Zh.07.09.2005.)

Address: The Republic of Kazakhstan, 010000, Nur-Sultan, Kabanbay-batyr ave., 19, block C, office 306, tel.: 8 (7172) 26-61-22
www.zqai.kz, e-mail: instzak-kz@mail.ru
institutzakonodatelstva@gmail.com

Editorial	11
Constitutional and Administrative Law	
L.T. ZHANUZAKOVA, B.K. NURGAZINOV Organizational and legal support of digitalization of regulatory process in the Republic of Kazakhstan	13
R.S. MELNYK Public services and administrative act: Administrative procedural and process-related code of the Republic of Kazakhstan and its impact on the public services sphere	25
G.A. KUANALIYEVA, D.B. MAKHAMBETSALIYEV, N. SAULEN Ways to interpret the constitution in the U.S. practice	34
R.G. NURMAGAMBETOV On increasing the efficiency of the constitutional regulation of public relations	46
Civil and Civil Procedure Law	
T.T. SHIKTYBAYEV Worldview nature and sociological essence of protection of the weak side in tort and other legal relations	53
Zh.U. TLEMBAYEVA Some approaches to the legal regulation of artificial intelligence	61
A.K. KALDYBAYEV, Zh.B. ZHUMAGALIYEVA Notarial authentication of resolutions and transactions in commercial companies as the element of protection against forcible takeover	75
Criminal law and Criminal procedure	
R.K. SARPEKOV, S.M. RAKHMETOV Criminal law measures against corruption in the field of public procurement	86
S.S. KARZHAUBAYEV On correlation of the concepts of «crime», «criminal offense», «administrative offense»	94
D.A. FINK Defense attorney request as the means of obtaining information on the case	102
International law and Comparative law	
M.A. SARSEMBAYEV Current problems of plants in the automotive industry in the light of Kazakhstani and international law	108
E. KRAVCHENKO, B. SCHLOER Nasciturus in german law	115
Legal monitoring	
S.I. KLIMKIN, A.G. KAZBAYEVA On the effectiveness of the law of the Republic of Kazakhstan «On the complex entrepreneurial license (franchising)» (the result of alternative monitoring of RLA)	124

CONTENT

K.E. ISMAGULOV, Y.K. AKHMETOV On the effectiveness of the law of the Republic of Kazakhstan «On the defense and the armed forces of the Republic of Kazakhstan» (monitoring of legislation)	134
A.Y. BEKTENOV, N.N. OMAROVA Victims' compensation fund: disadvantages and advantages	142
From the lawmaking practice in the official language	
N.M. PRIMASHEV Rulemaking process and scientific linguistic expertise: problems of interaction on the quality issues	151
K.A. AINABAYEVA On the importance of following the rules of legal writing	159
Young researchers' tribune	
S.B. KOSHERBAYEV Modern methods of legal protection of honor, dignity and business reputation and measures for offense prevention	165
A.M. NEMEREBAEVA Local self-government bodies and civil society as organizational and legal forms of participation of citizens in the government of the state	173
B. ABULKAIROVA To the question of the need to improve article 136 of the Criminal code of the Republic of Kazakhstan	181
Y.B. AKHMETOV, A.N. OSPANOVA Approbation of the results of academic research on the topic: «Academic support of legislative activity in the Republic of Kazakhstan in the sphere of electability of rural akims - the process of further democratization and formation of local self-government in Kazakhstan	191
B.A. SHAIZADAEV, S.I. KOPZHASSAROVA Conciliation commission as an out-of-court way for labor disputes resolution	201
B. KUZHATOV The problems of fair and equitable treatment standard in the Energy charter treaty	209
G.N. RAKHIMOVA Legal basis for involvement of convicts in community service	217
G.N. NURAKHMETOVA Responsibility of guardians and trustees in accordance with the legislation of the Republic of Kazakhstan	224
Bibliography	
Review of the book «Legal monitoring. Academic and practical manual / ed. by doctor of juridical science Yu.A.Tikhomirov and candidate of juridical science D.B. Gorokhov. - M.: Publishing House «Jurisprudence», 2009. - 416 p.	233

УДК 342.924

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ УСЛУГИ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ АКТ: АППК РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И ЕГО ВЛИЯНИЕ НА СФЕРУ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

Мельник Роман Сергеевич

*Доктор юридических наук, профессор, профессор Высшей школы права
Университета КАЗГЮУ им. М. С. Нарикбаева,
г. Нур-Султан, Республика Казахстан; e-mail: r_melnic@kazguu.kz*

Аннотация. Статья посвящена анализу институтов государственных услуг и административного акта в контексте принятия Административного процедурно-процессуального кодекса РК (далее – АППК РК).

Автор проводит изучение доктринального состояния административного права на современном этапе, как в целом, так и в части названных институтов. Формулируются причины, с которыми связано слабое использование результатов административно-правовых исследований в сфере правоприменения.

Центральное место в статье отведено анализу определения категории «государственная услуга», которое нашло свое закрепление в Законе РК «О государственных услугах». В статье формулируется авторский ответ на ряд принципиальных вопросов, в частности, о критериях выбора формы (услуга или не услуга) реализации государственных функций, а также перечне функций, которые не могут реализовываться в форме услуги.

Отдельное внимание уделено установлению соотношения государственной услуги и административного акта. Сделан вывод о том, что государственная услуга с юридической точки зрения воплощается в издании / принятии благоприятного административного акта, правовую основу для которого составляют, прежде всего, нормы АППК.

Автор анализирует Закон РК «О государственных услугах» и АППК РК на предмет согласованности их положений. Проведенное исследование таких аспектов как: принципы оказания государственных услуг, права услугополучателей, обжалование решений в сфере оказания государственных услуг, порядок отмены решения, принятого в результате оказания государственной услуги показало, что в этой части названные нормативные правовые акты не согласованы, что требует их оперативного изменения (доработки).

Ключевые слова: теория административного права, государственная услуга, административный акт, административная процедура, административный суд.

МЕМЛЕКЕТТІК КӨРСЕТІЛЕТІН ҚЫЗМЕТТЕР ЖӘНЕ ӘКІМШІЛІК АКТ: ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ ӘКІМШІЛІК РӘСІМДІК-ПРОЦЕСТІК КОДЕКСІ ЖӘНЕ ОНЫҢ МЕМЛЕКЕТТІК КӨРСЕТІЛЕТІН ҚЫЗМЕТТЕР САЛАСЫНА ӘСЕРІ

Роман Сергеевич Мельник

*Заң ғылымдарының докторы, профессор, М. С. Нәрікбаев атындағы
ҚАЗГЗУ Университетінің Құқық Жоғары мектебінің профессоры,
Нұр-Сұлтан қ., Қазақстан Республикасы; e-mail: r_melnic@kazguu.kz*

Аннотация. Мақала ҚР Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексін (бұдан әрі – ҚР ӘРПК) қабылдау аясында мемлекеттік қызмет көрсету мен әкімшілік акті институттарын талдауына арналған.

Автор әкімшілік құқықтың доктриналық жай-күйін қазіргі кезеңде, тұтастай алған-

да, сондай-ақ аталған институттар бөлігінде зерттейді. Құқық қолдану саласындағы әкімшілік-құқықтық зерттеулер нәтижелерінің нашар пайдаланылуына байланысты себептер тұжырымдалады.

Мақалада «Мемлекеттік көрсетілетін қызметтер туралы» ҚР Заңында бекітілген «Мемлекеттік көрсетілетін қызмет» санатын анықтауды талдауға орталық орын берілген. Мақалада бірқатар маңызды сұрақтарға, атап айтқанда, мемлекеттік функцияларды іске асыру нысанын (қызмет немесе қызмет емес) таңдау критерийлері, сондай-ақ қызмет түрінде іске асырылмайтын функциялардың тізімі туралы авторлық жауап тұжырымдалады.

Мемлекеттік қызмет пен әкімшілік актінің арақатынасын белгілеуге ерекше назар аударылды. Мемлекеттік қызмет құқықтық тұрғыдан алғанда, ең алдымен, Әкімшілік рәсімдік-процестік кодекстің нормалары болып табылатын қолайлы әкімшілік актіні шығаруда / қабылдауда көрініс табады деген қорытынды жасалды.

Автор «Мемлекеттік қызметтер туралы» ҚР Заңы мен ҚР ӘРПК олардың ережелерінің келісімділігі тұрғысынан талдайды. Мемлекеттік қызметтер көрсету қағидаттары, көрсетілетін қызметті алушылардың құқықтары, мемлекеттік қызметтер көрсету саласындағы шешімдерге шағым жасау, мемлекеттік қызмет көрсету нәтижесінде қабылданған шешімнің күшін жою тәртібі осы бөлікте аталған нормативтік құқықтық актілер келісілмегенін, бұл оларды жедел өзгертуді (нысықтауды) талап ететінін көрсетті.

Түйін сөздер: әкімшілік құқық теориясы, мемлекеттік қызмет, әкімшілік акт, әкімшілік рәсім, әкімшілік сот.

PUBLIC SERVICES AND ADMINISTRATIVE ACT: ADMINISTRATIVE PROCEDURAL AND PROCESS-RELATED CODE OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN AND ITS IMPACT ON THE PUBLIC SERVICES SPHERE

Roman S. Melnyk

*Doctor in Law, Professor, Professor of KAZGUU Law School
of M. Narikbayev KAZGUU University,
Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan; e-mail: r_melnik@kazguu.kz*

Abstract. *The article is focused on the analysis of the institutions of public services and administrative act in the context of adopting the Administrative Procedural and Process-Related Code of the Republic of Kazakhstan (hereinafter – the APPRC RK).*

The author researches the state of the doctrinal study of administrative law at the present stage both in general and in terms of the named institutions. The author formulates the reasons, which are associated with the weak use of the results of administrative and legal research in the field of legal enforcement.

The analysis of the definition of the category of “public service” occupies the central place in the article. It has found its consolidation in the Law of the Republic of Kazakhstan “On Public Services”. The author of the article formulates own answer to a number of fundamental questions, in particular, about the criteria for choosing a form (service or not a service) for the implementation of state functions, as well as a list of functions that cannot be implemented in the form of a service.

Special attention is paid to the establishment of the correlation between public services and administrative acts. It is concluded that a public service, from a legal point of view, is embodied in the issuance / adoption of a favorable administrative act, where, first of all, the norms of the APPRC have the legal basis.

The author analyzes the Law of the Republic of Kazakhstan “On Public Services” and the APPRC RK for the consistency of their provisions. The conducted study of such aspects as: the principles of the provision of public services, the rights of service recipients, appeal against decisions in the field of providing public services, the procedure for canceling a decision made as

a result of the provision of public services, has demonstrated that the above regulatory acts are not coordinated in this part, which requires their prompt amendment (improvement).

Keywords: *theory of administrative law, public service, administrative act, administrative procedure, administrative court.*

DOI: 10.52026/2788-5291_2021_65_2_25

Вступление. Заложенные в Декларации «О государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики»¹, принятой 25 октября 1990 г., положения о том, что Казахстан ориентируется на создание гуманного демократического правового государства, нашли свое последующее закрепление и детализацию во многих нормативных правовых актах, к перечню которых, на мой взгляд, можно отнести Закон Республики Казахстан «О государственных услугах»² и Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан³. Переоценить значение названных нормативных актов и институтов в государстве, которое признало себя демократическим и правовым (ч. 1 ст. 1 Конституции Республики Казахстан⁴), а также ориентированным на права и свободы человека в процессе своей правоприменительной деятельности (ч. 2 ст. 12 Конституции РК) невозможно, ибо без государственных услуг и административных актов (надлежащим образом организованных) этих стратегических целей достичь невозможно.

В этой связи поддержки заслуживают положения Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года: построение «человекоцентричной» модели – «Люди прежде всего», где отмечено, что приоритетное значение имеет решение ряда проблем, связанных с: отсутствием должного взаимодействия между гражданами и государством; существованием функций государственного аппарата, не ориентированных на потребности населения и бизнеса; административным характером государственных услуг⁵.

Очевидно, что преодоление этих вызовов лежит в плоскости усовершенствования процедур деятельности административных органов, направленных на оказание государственных услуг, сопровождаемых изда-

нием административных актов. Последняя сформулированная мысль подчеркивает неразрывную связь между государственной услугой и административным актом, о чем, собственно говоря, и пойдет речь ниже.

Теория административного права, государственные услуги и административной акт

Общей проблемой для всех постсоветских стран является слабая связь между наукой и правотворческой, а также правоприменительной деятельностью [1]. Во многом это обусловлено тем, что в советский период государственная деятельность, ее содержание и нормативное регулирование определялись преимущественно руководством страны, в основу решений которого была положена политическая целесообразность и задачи построения коммунизма, т.е. ориентиры, существующие без учета потребностей населения, здравого смысла, прав человека и т.д. В связи с этим юридическая наука развивалась по следующим основным сценариям:

1) формулировались научные положения и концепции, которые «жили» лишь на уровне теории, не имея возможности быть воплощенными в практику (например, разработанные советскими учеными теории разграничения гражданских и административных правоотношений не могли быть проверены / использованы практикой, как так в СССР не существовало и не могло существовать административных судов);

2) содержание направлений научных исследований определялось политическим руководством страны (в этой части будет достаточно вспомнить выступление генерального прокурора СССР А. Вышинского на 1 Всесоюзном совещании по вопросам науки советского государства и права. Его доклад на долгие годы обозначил направления развития советской юридической науки);

¹ О Декларации о государственном суверенитете Казахской Советской Социалистической Республики: Постановление Верховного Совета Казахской ССР от 25 октября 1990 г. № 307-XII. // https://adilet.zan.kz/rus/docs/B900001700_

² О государственных услугах : Закон Республики Казахстан от 15 апреля 2013 года № 88-V // Ведомости Парламента РК, 2013, № 5-6, Ст. 29.

³ Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан // Ведомости Парламента РК 2020, № 13, Ст. 66.

⁴ Конституция Республики Казахстан // Ведомости Парламента Республики Казахстан, 1996, № 4, Ст. 217.

⁵ Об утверждении Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года: Указ Президента Республики Казахстан от 26 февраля 2021 года № 522 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000522>

3) запрещались/уничтожались теории и концепции, которые не согласовывались с классовым пониманием советского права и/или могли стать основой для «движения» советской юридической науки в сторону западноевропейских стандартов (уместно будет вспомнить о том, что такие институты как административное усмотрение, субъективные публичные права частных лиц вообще не были разработаны в советской юридической литературе, в то время как в западной эта проблематика занимала сотни страниц в учебниках и монографиях).

В результате все (ученые, чиновники, юристы, судьи) понимали, что созданная в подобных условиях теория является лишь «философским трактатом», не имеющим никакого практического значения (я говорю в данном случае лишь о науке административного права).

Подобное отношение к научным трудам (со стороны практикующих юристов) продолжает проявляться и по сей день, хотя наука и ее авторы прикладывают значительные усилия к «опрактичиванию» теории административного права. Чтобы убедиться в том, что практика все еще «живет» с теорией в разных измерениях, достаточно взглянуть на решения органов конституционной юрисдикции постсоветских стран, и, например, Германии. Анализ судебных решений покажет, что в отличие от Федерального конституционного суда Германии [2, с. 55, 71, 199], в решениях названных судов отсутствуют (возможно, за очень редким исключением) прямые ссылки на научную литературу.

Все описанные выше тенденции проявились и в сфере государственных услуг/административного акта. Разработчики соответствующих нормативных актов РК, как мне кажется, руководствовались юридической доктриной (теорией) в очень ограниченных объемах, в том числе и ввиду ее недостаточности. В этой части я склонен полагать, что ориентир был сделан, скорее всего, на разработки западноевропейских ученых, которые стали доступны отечественному читателю благодаря деятельности немецких (правовых) фондов – GIZ, IRZ. Признавая безусловную ценность подобной международно-правовой работы, вместе с тем стоит отметить, что эта помощь была точечной, направленной на содействие в разработке и принятии отдельных нормативных актов. Следующим шагом в этой части должна стать адаптация всей административно-правовой науки к современным условиям функ-

ционирования публичного управления, к тем передовым нормативным актам, которые заняли важное место в системе национального законодательства. Без согласованности названных систем (теории и практики) между собой, достигнуть эффективного правового регулирования общественных отношений не удастся.

Изложенное является актуальным и применительно к институтам государственных услуг и административного акта, которые все еще не согласованы с национальной теорией административного права, поскольку последняя (теория) так и не приступила к их глубокому и всестороннему, в том числе, с учетом содержания иных административно-правовых институтов, изучению. Наиболее очевидным подтверждением этому факту является содержание учебников по административному праву.

Понятие государственной услуги в контексте правового регулирования

Определение понятия «государственная услуга» сформулировано в п. 5 ч. 1 ст. 1 Закона РК «О государственных услугах», где сказано, что она представляет собой одну из форм реализации отдельных государственных функций, осуществляемых в индивидуальном порядке по обращению или без обращения услугополучателей и направленных на реализацию их прав, свобод и законных интересов, предоставление им соответствующих материальных или нематериальных благ⁶.

Анализ данного определения позволяет выделить несколько принципиальных признаков государственной услуги, сквозь призму которых можно как определить возможность/невозможность отнесения того или иного вида деятельности государства (в широком смысле этого слова) к категории «государственная услуга», так и выявить возможные недостатки такого понимания данной категории. Речь идет о таких признаках:

- одна из форм реализации отдельных (не всех) государственных функций. Анализ этого элемента позволяет сделать вывод, что государственная услуга представляет собой одну (из перечня существующих) из форм реализации отдельных государственных функций. Иными словами, мы говорим о том, что есть государственные функции, отдельные из которых реализуются в форме/посредством государственной услуги. При этом не исключается, что такая функция

⁶ О государственных услугах : Закон Республики Казахстан от 15 апреля 2013 года № 88-V // Ведомости Парламента РК, 2013, № 5-6, Ст. 29.

может быть реализована как посредством государственной услуги, так и в другой форме. Этот вывод вытекает из формулировки закона, в котором акцентировано внимание на том, что услуга это только одна из (возможных) форм реализации государственной функции. В этой связи возникает два вопроса:

1) исходя из каких критериев решается вопрос о выборе формы (услуга или не услуга) реализации государственной функции?

2) какие именно государственные функции могут реализовываться посредством услуг? Насколько далеко/глубоко может/должна быть расширена сфера государственных услуг?

Отвечая на первый вопрос, следует отметить, что его решение, по-видимому, зависит от ряда факторов:

а) уровня демократизации процессов в государстве. Чем шире сфера участия населения в управленческих процессах, тем чаще государство будет отказываться от принудительных/властных форм деятельности в пользу диспозитивных/договорных, в том числе и тех, которые инициируются частными лицами;

б) объема палитры субъективных прав частных лиц. Возможность/допустимость владеть, например, огнестрельным оружием для целей самообороны добавляет в каталог услуг деятельность государства по выдаче разрешения на приобретение и хранение огнестрельного оружия;

в) задач, возникающих перед государством на том или ином этапе. Так, вакцинация населения может иметь характер как услуги (вакцину получает тот, кто обратился с заявлением), так и превратиться в обязательный процесс (требование) – все население в обязательном порядке должно получить вакцину, в том числе и под угрозой наказания. Следовательно, каталог государственных услуг не может оставаться стабильным.

Что касается второго вопроса, то здесь, на мой взгляд, можно ожидать большего уровня прогнозируемости. Набор государственных функций характеризуется стабильностью, поскольку в подавляющем большинстве случаев они (функции) закладываются с учетом положений Конституции, которая, как известно, изменяется нечасто. Поэтому государство должно принять решение о том, какие из его функций могут быть реализованы в форме услуг. Ориентиром здесь может быть теория/концепция суверенных функ-

ций (задач) государства. Это такие функции (задачи), которые выполняются публичной властью на основе норм публичного права, как правило, государственными служащими [3, с. 22]. Реализация этих функций/задач может (при необходимости) обеспечиваться путем применения принуждения; они «живут» в рамках отношений власти-подчинения. Именно эти функции/задачи являются важнейшими для государства; благодаря им обеспечивается (гарантируется) его эффективное функционирование. Соответственно, такие функции/задачи не могут быть переданы на исполнение/реализацию частным лицам и, следовательно, не могут в своей реализации зависеть от того, желает ли частное лицо этого или не желает. Следовательно, формой реализации таких функций услуги быть не могут.

В связи с изложенным определенные критические замечания вызывают решения, например, украинского законодателя, который в Законе Украины «О Национальной полиции» (ст. 2) закрепил положение о том, что заданием полиции является предоставление полицейских услуг в сферах: обеспечения публичной безопасности и порядка; охраны прав и свобод человека, а также интересов общества и государства; противодействия преступности; предоставления в рамках, определенных законом, услуг по помощи лицам, которые по личным, экономическим, социальным причинам или вследствие чрезвычайных ситуаций требуют такой помощи⁷.

Комментируя данное законодательное положение, скажу лишь, что весьма странной будет выглядеть ситуация, когда применение полицейским оружием будет называться «услугой».

Попытка расширительного понимания категории «государственная услуга» наблюдается и в Казахстане. Так, в Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года: построение «человекоцентричной» модели – «Люди прежде всего» сказано: «С учетом проводимой работы по упорядочению функций государственного аппарата будет концептуально пересмотрено понятие «государственная услуга», которое должно охватывать весь спектр деятельности государственных органов»⁸.

Подобные (украинские и казахстанские) тенденции в части понимания государственных услуг, в принципе, можно понять и объ-

⁷ Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України, 2015, № 40-41, Ст. 379.

⁸ Об утверждении Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года: Указ Президента Республики Казахстан от 26 февраля 2021 года № 522 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000522>

яснить желанием государства «служить» интересам человека и гражданина; это своего рода ответ или даже протест против концепции патерналистического государства, довлеющего над личностью. Безусловно, в сегодняшних условиях патернализм во взаимоотношениях власти и человека недопустим, но, с другой стороны, суверенные функции/задачи государства (охрана общественного порядка, оборона, финансовая и банковская системы и т.п.) не могут, на мой взгляд, реализовываться в диспозитивном порядке, характерном для сферы государственных услуг. Суверенные функции государства, государственное принуждение должны оставаться неотъемлемыми составными элементами современного государства, находя реализацию в одностороннем (властном) порядке. При этом, однако, такая реализация должна быть «обставлена» необходимыми стандартами, которые блокируют «скатывание» государственной деятельности в направлении недемократических и неправовых форм ее реализации. И существенную помощь в этой части может/должен оказать АППК РК, вводящий как процедуры принятия административных актов, в том числе, и обременяющих, сопровождающих суверенную/принудительную деятельность государства, так и порядок административно-судебного контроля за их законностью;

- индивидуальный характер. Индивидуальный характер государственной услуги является ее конститутивным признаком, поскольку услуга является одной из форм реализации предоставленных частным лицам прав и свобод. Каждый субъект права (как физическое, так и юридическое лицо), имеющий то или иное право (субъективное) или свободу, имеет право в индивидуальном (личном) порядке обратиться за получением государственной услуги. При этом необходимо принять во внимание тот факт, что отдельные виды государственных услуг могут быть предоставлены только лично субъекту, который имеет субъективное право на их получение. В данном случае речь идет об исключении возможности представительства получателя государственной услуги другими лицами. Те услуги, предоставление которых тесно/неразрывно связано с личностными характеристиками заявителя, не могут быть получены вместо него иными лицами (заключение брака, получение разрешения на хранение оружия, получения права на управление транспортным средством и т.п.). Это правило действует в отношении физи-

ческих лиц получателей услуги. Юридические лица в данной сфере могут действовать через представителя;

- предоставление услуги на основании обращения услугополучателя и без обращения услугополучателя. Данная характеристика государственной услуги требует своего системного анализа, так как исходя из изложенной формулировки, сложно точно/безошибочно понять идею (мысль), заложенную законодателем в нее. Главная проблема возникает в части понимания словосочетания «без обращения услугополучателя», которое наталкивает на мысль, что государственная услуга может быть предоставлена вне рамок желания (заявления) услугополучателя, т.е., иными словами, «навязана» лицу государственным органом. В Законе РК «О государственных услугах» не представляется возможным найти ответ на данный вопрос.

На мой взгляд, процитированное положение не согласовывается с содержанием слова «услуга», которое является базовым для категории «государственная услуга». Формулируя то или иное определение, законодатель должен ориентироваться в первую очередь на семантику используемых слов, поскольку она является основой для грамматического (дословного) толкования права, являющегося, в свою очередь, основой правоприменения [4, с. 30]. Если посмотреть на определение категории «услуга», сформулированное в словаре, то становится понятным, что услуга всегда связана с запросом на ее получение, инициированным по заявлению/требованию услугополучателя [5]. Подобное понимание слова «услуга» положено в основу определения категории «административная услуга», сформулированного в Законе Украины «Об административных услугах», где сказано, что она представляет собой результат осуществления властных полномочий субъектом предоставления административных услуг по заявлению физического или юридического лица, направленный на приобретение, изменение или прекращение прав и/или обязанностей такого лица в соответствии с законом⁹.

Таким образом, государственная услуга может/должна быть предоставлена только по заявлению (инициативе) частного лица. Иное понимание данной категории вызовет ее несогласованность с понятием благоприятного административного акта, изданием которого, собственно говоря, и заканчивается предоставление любой государственной услуги;

⁹ «Про адміністративні послуги»: Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI // Відомості Верховної Ради України, 2013, № 32, Ст. 409.

- услуга направлена на реализацию прав, свобод и законных интересов, предоставление соответствующих материальных или нематериальных благ. В целом, данный признак можно принять во внимание и сделать вывод, что, действительно, в большинстве случаев результатом предоставления государственной услуги становится «позитивное» изменение правового статуса частного лица, которое проявляется в приобретении дополнительных прав и/или их реализации и т.п. Однако в некоторых случаях заявитель может просить государственный орган «сузить» собственный правовой статус, например, снять с регистрации в качестве плательщика налогов, приостановить/прекратить действие ранее выданного разрешения и т.п. В связи с этим, на мой взгляд, необходимо говорить о том, что результатом государственной услуги может быть как реализация, так и прекращение реализации прав, свобод и законных интересов услугополучателя.

Государственная услуга и административный акт: установление соотношения

На государственную услугу можно смотреть с различных позиций:

во-первых, государственная услуга представляет собой процесс деятельности уполномоченных субъектов по предоставлению частным лицам определенных материальных и/или нематериальных благ. Ее предоставление сопровождается различными промежуточными решениями, действиями, что позволяет смотреть на этот институт как на динамическое явление;

во-вторых, государственная услуга может быть представлена или оценена частными лицами в виде определенного результата, который наступил для них вследствие обращения к компетентному субъекту;

в-третьих, государственная услуга, что наиболее важно и значимо с юридической точки зрения, воплощается в издании/принятии благоприятного административного акта, правовую основу для которого составляют, прежде всего, нормы АППК. В этой части особенно следует подчеркнуть, что нормы АППК имеют более высокую юридическую силу по отношению к нормам Закона РК «О государственных услугах», что вытекает из соподчиненности норм кодексов и законов, введенной Законом РК «О правовых актах»¹⁰. Иными словами, государственная услуга может быть объективизирована только посредством благоприятного (если

услуга предоставлена в запрашиваемом объеме) или обременяющего (если отказано в предоставлении услуги) административного акта. Этот вывод важен с разных позиций, в том числе и исходя из того, что лицо, не получившее государственную услугу или получившее государственную услугу не в ожидаемом объеме (результате), будет/может ставить вопрос о проверке законности соответствующей ситуации только сквозь призму оценки принятого/непринятого решения – административного акта. Административный суд, в случае поступления к нему административного иска, будет давать оценку не услуге как таковой, а тому конечному решению, принятием/непринятием которого закончилась соответствующая процедура.

Из изложенного необходимо сделать вывод, что субъекты предоставления государственных услуг в процессе своей деятельности обязаны руководствоваться как специальным законодательством о государственных услугах, так и положениями АППК в части принятия/издания административных актов.

Согласованность и противоречия между Законом РК «О государственных услугах» и АППК РК

Сформулировав положение о том, что сфера государственных услуг пребывает под одновременным действием Закона РК «О государственных услугах» и АППК, необходимо дать ответ на вопрос, в полной мере ли согласованы между собой эти нормативные акты, не возникает ли между ними противоречий и/или несогласованностей.

Принципы оказания государственных услуг

В Законе РК «О государственных услугах» (ст. 3) перечислены основные принципы оказания государственных услуг, к которым отнесены следующие: равного доступа услугополучателям к услугам; недопустимости проявлений бюрократизма и волокиты при оказании государственных услуг; подотчетности и прозрачности в сфере оказания государственных услуг; качества и доступности государственных услуг; постоянного совершенствования процесса оказания государственных услуг; экономичности и эффективности при оказании государственных услуг.

В то же время АППК содержит принципиально иной перечень принципов: законность; справедливость; защита прав,

¹⁰ О правовых актах : Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V ЗПК // Ведомости Парламента РК, 2016, № 7-1, Ст. 46.

свобод и законных интересов; соразмерность; ограниченность административного усмотрения; приоритет прав частных лиц; запрет злоупотребления формальными требованиями; презумпция достоверности, инквизиционный принцип (ст.ст. 7-15).

Кроме того, в АППК (ч. 4 ст. 6) подчеркнута, что нарушение принципов административных процедур в зависимости от его характера и существенности влечет признание административных актов, административных действий (бездействия) незаконными. Таким образом, принципы становятся не просто ориентиром деятельности административных органов, но и важным (необходимым) критерием законности правоприменительной деятельности, а, следовательно, и деятельности, связанной с предоставлением государственных услуг.

В связи с этим, очевидной является необходимость согласования названных принципов. Закрепленные в АППК принципы в равной мере могут стать частью Закона РК «О государственных услугах».

Права услугополучателей

Услугополучатель, если смотреть на него сквозь призму АППК, является участником административной процедуры, а именно заявителем (ст. 22), приобретая, в связи с этим, определенные права. Особенностью правового статуса заявителя является то, что он наделяется рядом полномочий, превращающих его из пассивного участника административно-правовых отношений, в активного. Так, заявитель имеет право: быть заслушанным перед принятием решения; ознакомиться с административным делом, делать выписки и снимать копии; заявить отвод должностному лицу; иметь представителя; требовать выплаты компенсации.

Что же касается правового статуса услугополучателя на основании Закона РК «О государственных услугах», то подобных прав у него нет. В связи с этим возникает конкуренция норм права в части правового статуса частного лица, в отношении которого принимается административный акт. На мой взгляд, который основывается на положении ч. 1 ст. 1 Конституции РК («... высшими ценностями ... являются человек, его жизнь, права и свободы»), а также ч. 2 ст. 12 Конституции РК («Права и свободы человека ... определяют содержание и применение законом и иных нормативных правовых актов»), в части прав частных лиц должны

применяться положения АППК, которые являются более выгодными / благоприятными для них.

Обжалование решений в сфере оказания государственных услуг

Важным элементом, обеспечивающим эффективное функционирование института государственных услуг, является обжалование решений, принятых по результатам оказания государственных услуг. Обжалование важно не только для государства, так как благодаря ему формируется канал обратной связи между ним и частными лицами, но и для услугополучателей, которые благодаря обжалованию могут добиться восстановления своих нарушенных прав, а также способствовать повышению уровня законности в государственном управлении. В связи с этим институт обжалования должен быть сконструирован максимально полно и сбалансированно. На мой взгляд, данное задание в части законодательства о государственных услугах выполняется не в полной мере. Действующий закон содержит в себе, скорее, декларативные, нежели реально действующие механизмы. Процедуре рассмотрения жалоб по вопросам оказания государственных услуг посвящена лишь одна статья (ст. 25) Закона. Так, не конкретизированы: субъекты, уполномоченные на рассмотрение жалоб; не установлены сроки, на протяжении которых может быть обжаловано решение/действие; опущены вопросы, связанные с возможностью оставления жалобы без рассмотрения; не определены права и обязанности участников процедуры обжалования и т.д.

Часть перечисленных проблем «снимается» Законом РК «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц»¹¹, нормы которого действуют с учетом особенностей положений Закона РК «О государственных услугах». Но, первый из названных законов утрачивает свою силу в связи с введением в действие АППК, что может привести к возникновению правового вакуума. В связи с этим в Законе РК «О государственных услугах» необходимо закрепить положение, что обжалование решений в сфере оказания государственных услуг осуществляется в порядке глав 13-15 АППК РК.

Порядок отмены решения, принятого в результате оказания государственной услуги

Важнейшим вопросом, который не нашел отражения в Законе РК «О государственных услугах», является вопрос о возможности

¹¹ О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц: Закон Республики Казахстан от 12 января 2007 г. № 221 // Ведомости Парламента Республики Казахстан, 2007 г., №2, Ст. 17.

отмены/отзыва услугодателем решения, принятого в результате оказания государственной услуги. Очевидно, что в жизни могут возникнуть различные основания, которые могут вызвать необходимость отмены ранее выданного разрешения или лицензии. Такие основания могут быть как связанными (обман, подлог и т.п.), так и не связанными с действиями заявителя. Ошибку в оценке фактических обстоятельств может совершить и услугодатель. При этом, исходя из принципа правового государства, элементом которого является юридическая определенность, принимая во внимание закрепленный в АППК принцип охраны права на доверие, в законодательстве о государственных услугах должны быть закреплены соответствующие положения. Они могут/должны быть сформулированы, как минимум, в редакции ст. ст. 84, 85 АППК. Хотя, на мой взгляд, не исключается и более продуктивное/полное формулирование оснований и последствий отмены ранее принятых административных актов.

Выводы. Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что на сегодняшний день имеют место неразрешимые на уровне правоприменения противоречия между Законом РК «О государственных услугах» и АППК. Регулируя, в определенной части, одинаковые/идентичные правоотношения, связанные с принятием благоприятных ад-

министративных актов, в которых находят объективизацию государственные услуги, названные законы основаны на различных исходных положениях, в том числе и доктринальных. Такая ситуация приведет к блокированию/существенному усложнению их применения после вступления в силу АППК. В этой части необходимым выглядит скорейшее приведение в соответствие названных нормативных правовых актов между собой. Не могу не отметить и того факта, что и положения АППК требуют своего дальнейшего усовершенствования. Практика его применения «оголит» наиболее проблемные места, на которые в оперативном порядке должен будет отреагировать законодатель. Но подобной ситуации не стоит бояться. Принимая во внимание принципиальную новизну данного кодекса, его абсолютно новую доктринальную основу (во многом, надлежащим образом еще не разработанную), недочеты и ошибки просто неизбежны.

Наряду с изложенным, необходимо обратить внимание и на изучение института государственных услуг в рамках подготовки юристов. Принимая во внимание огромный массив услуг, вовлеченность в их предоставление большого количества административных органов, а также число услугополучателей, становится очевидным, что данная сфера должна найти более глубокое изучение.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мельник Р., Шаблій О., Шлоер Б. Докорінна реформа юридичної освіти як основна умова утвердження правової державності в Україні // *Право України*. – 2017. – № 10. – С. 56-65.
2. Швабе Ю., Гайслер Т. Избранные решения Федерального конституционного суда Германии. - М.: Инфотропик-медиа, 2018. – 1028 с.
3. Thomas Brandstät, *Prozessmanagement in der kommunalen Verwaltung*, 2000. – 307 s.
4. Немецкая методика права: учебное пособие / Е. Соколов, С. Роснер, Р. Мельник. – Херсон: Издательский дом «Гельветика», 2020. – 126 с.
5. Большой толковый словарь русского языка. Гл. ред. С.А. Кузнецов. Первое издание. - СПб.: Норинт, 1998. – 1534 с.

REFERENCES

1. Melnyk R., Shablii O., Shloer B. *Dokorinna reforma yurydychnoi osvity yak osnovna умова утвердження правової державності в Україні // Pravo Ukrainy*. – 2017. – № 10. – Pp. 56-65.
2. Shvabe Yu., Gajslar T. *Izbrannye resheniya Federal'nogo konstitucionnogo suda Germanii*. - M.: Infotropik-media, 2018. - 1028 с.
3. Thomas Brandstät, *Prozessmanagement in der kommunalen Verwaltung*, 2000. - 307 s.
4. *Nemeckaya metodika prava : uchebnoe posobie / E. Sokolov, S. Rosner, R. Mel'nik*. – Herson: Izdatel'skij dom «Gel'vetika», 2020. - 126 с.
5. *Bol'shoj tolkovyj slovar' russkogo yazyka. Gl. red. S.A. Kuznecov. Pervoe izdanie*. - SPb.: Norint, 1998. - 1534 с.