

УДК 338.465(47+57)
DOI: 10.36979/1694-500X-2026-26-3-181-186

РЕГУЛИРОВАНИЕ АУТСОРСИНГА ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВАХ СТРАН СНГ

С.К. Мурзаев, В.К. Осмонбетова, А.П. Дооранов

Аннотация. Одним из направлений реформ государственного управления во многих странах является повышение эффективности системы предоставления государственных услуг. В этом контексте всё большую значимость приобретают использование рыночных механизмов и правовое регулирование возникающих отношений. В статье раскрыты составляющие понятия аутсорсинга как одного из рыночных инструментов повышения эффективности предоставления государственных услуг. На основе сравнительного анализа законодательства стран СНГ о государственных услугах установлена недостаточная разработанность отношений аутсорсинга государственных услуг, что препятствует его широкому применению. По результатам проведенного исследования сделаны конкретные выводы и предложены меры по совершенствованию законодательного регулирования аутсорсинга в сфере предоставления государственных услуг и решения ряда ключевых вопросов. В их числе определение понятия «аутсорсинг», установление круга субъектов правоотношений, их взаимной ответственности, требования к субъектам предпринимательства, порядок их отбора и другие.

Ключевые слова: аутсорсинг; функции государственного управления; государственные услуги; законодательство; эффективность.

КМШ ӨЛКӨЛӨРҮНҮН МЫЙЗАМДАРЫНДА МАМЛЕКЕТТИК КЫЗМАТ КӨРСӨТҮҮЛӨРДҮН АУТСОРСИНГИН ЖӨНГӨ САЛУУ

С.К. Мурзаев, В.К. Осмонбетова, А.П. Дооранов

Аннотация. Көптөгөн өлкөлөрдө мамлекеттик башкарууну реформалоонун багыттарынын бири мамлекеттик кызмат көрсөтүү системасынын натыйжалуулугун жогорулатуу болуп саналат. Бул контекстте рыноктук механизмдерди колдонуу жана пайда болгон мамилелерди укуктук жөнгө салуу барган сайын мааниге ээ болууда. Макалa мамлекеттик кызмат көрсөтүүлөрдүн натыйжалуулугун жогорулатуунун рыноктук инструменттеринин бири катары аутсорсингге арналган. КМШ өлкөлөрүнүн мамлекеттик кызмат көрсөтүүлөр жөнүндө мыйзамдарын салыштырма талдоонун негизинде мамлекеттик кызмат көрсөтүүлөрдүн аутсорсинг мамилелеринин жетишсиз иштелип чыккандыгы аныкталган, бул аны кеңири колдонууга жолтоо болууда. Жүргүзүлгөн изилдөөнүн натыйжалары боюнча конкреттүү тыянактар чыгарылды жана мамлекеттик кызматтарды көрсөтүү чөйрөсүндө аутсорсингди мыйзамдык жөнгө салууну өркүндөтүү жана бир катар негизги маселелерди чечүү боюнча чаралар сунушталды. Анын ичинде: «аутсорсинг» түшүнүгүн аныктоо, укуктук мамилелердин субъекттеринин чөйрөсүн белгилөө, алардын өз ара жоопкерчилиги, ишкердик субъекттерине карата талаптар, аларды тандоо тартиби жана башкалар каралды.

Түйүндүү сөздөр: аутсорсинг; мамлекеттик башкаруу функциялары; мамлекеттик кызматтар; мыйзамдар; натыйжалуулук.

REGULATION OF OUTSOURCING OF PUBLIC SERVICES IN THE LEGISLATION OF CIS COUNTRIES

S.K. Murzaev, V.K. Osmonbetova, A.P. Dooranov

Abstract. One of the areas of public administration reform in many countries is to improve the efficiency of public service delivery. In this context, the use of market mechanisms and legal regulation of emerging relations is becoming increasingly important. This article focuses on outsourcing as a market-based tool for improving the efficiency of public

service delivery. Based on a comparative analysis of the legislation of the CIS countries on public services, it was established that the relationship of outsourcing public services is insufficiently developed, which hinders its widespread use. Based on the results of the study, specific conclusions were drawn and measures were proposed to improve the legislative regulation of outsourcing in the field of public services and to address a number of key issues. These include: defining the concept of "outsourcing," establishing the range of legal entities involved, their mutual responsibility, requirements for business entities, the procedure for selecting them, and others.

Keywords: outsourcing; public administration functions; public services; legislation; efficiency.

В Кыргызстане, как и в других странах, оказание государственных услуг – одна из ключевых форм взаимодействия граждан с властными структурами. Понятие «государственная/муниципальная услуга» актуализировалось в Кыргызстане и других странах Содружества Независимых Государств (СНГ) в ходе административных реформ 2000-х годов как одна из функций органов исполнительной власти. Сегодня в странах СНГ отношения граждан с органами государственной власти по предоставлению и получению услуг превратились в важный и развивающийся институт.

В процессе модернизации государственного управления во многих государствах акцент делается не только на доступности и качестве услуг, но и на их эффективности. Опыт зарубежных стран показывает, что для этого могут использоваться методы, практикуемые организациями частного сектора, например аутсорсинг. Он переводится как «использование внешних ресурсов» и представляет собой форму сотрудничества, при которой одна организация передает часть своих функций для их выполнения другой организации [1].

Хотя подобные отношения распространены в частном секторе, эта практика начинает применяться и в сфере государственного управления под влиянием концепции «сервисного государства» [2]. Это знаменует переход к новой модели взаимодействия государства с обществом и личностью, стимулирует формирование новых норм реализации прав и свобод граждан.

В Кыргызской Республике (КР) и в некоторых странах СНГ предоставление государственных услуг регулируется соответствующим законом. В связи с этим для стран СНГ актуально законодательное обеспечение развития аутсорсинга в этой сфере. Это могло бы содействовать повышению эффективности предоставления государственных услуг. Однако опыт стран СНГ

в законодательном регулировании этих отношений пока недостаточно развит.

В данной статье приведены результаты анализа законодательной базы стран СНГ по регулированию передачи государственных услуг на аутсорсинг и предложены пути решения проблемных аспектов.

В процессе реализации властных полномочий государственные органы осуществляют разнообразные управленческие действия. В теории и практике государственного управления утвердилось представление о том, что функция государственного органа – это конкретная область его деятельности, зафиксированная в его статусном документе, одним из которых является предоставление государственных услуг.

Термин «государственная услуга» допускает как широкое, так и узкое толкование [3]. В широком смысле оно представляет собой общественное благо, которое государство предоставляет всем гражданам. К этой категории можно отнести деятельность государственных органов по обеспечению национальной безопасности и поддержания правопорядка, развития и поддержание дорожной и транспортной инфраструктуры, теле- и радиовещание, школьное образование, защиту окружающей среды и т. п. Такое понимание государственных услуг часто переплетается с государственными функциями, выполняемыми государством и его органами.

В более узком понимании, государственная услуга – это специфическая функция государственных структур по удовлетворению нужд граждан по их запросам. Примерами могут служить оформление паспортных документов, оказание медицинской помощи, выплата социальных пособий, выдача водительских прав, регистрация юридических лиц и тому подобное.

Следовательно, термины «государственная функция» и «государственная услуга» соотносятся как общее и частное. Первые охватывают

ключевые направления деятельности государственных органов по поддержанию функционирования государства в целом. Государственные услуги же – это конкретные действия государственных органов и учреждений в пределах их компетенции по исполнению запросов физических и юридических лиц.

Такое понимание государственных услуг зафиксировано в законодательных актах стран СНГ. В отличие от термина «государственная услуга», понятие «государственная функция» не имеет строго закреплённого определения в законодательстве стран СНГ. По этой причине отделить функцию оказания государственных услуг от других функций государственных органов бывает достаточно сложно.

В мировой практике в системе государственного управления наиболее развиты следующие виды аутсорсинга [4]:

- информационные технологии;
- поддержание инфраструктуры;
- повышение квалификации и обучение персонала;
- предоставление отдельных услуг населению и управление взаимоотношениями с клиентами.

Привлечение сторонних организаций позволяет государственным органам сократить численность сотрудников, экономить средства бюджета на строительных работах и закупках. Выгода от использования аутсорсинга не исчерпывается сокращением затрат государственным органам, это эффективный инструмент оптимизации работы государственных органов, так как позволяет им сосредоточиться на своих основных задачах.

В государствах СНГ аутсорсинг постепенно находит своё применение в работе государственных учреждений. Такие функции, как бухгалтерский учёт, уборка, организация питания, транспортные услуги, охрана, IT-поддержка, обслуживание зданий и оборудования передаются на аутсорсинг.

Тем не менее использование аутсорсинга в сфере государственного управления сталкивается с определёнными ограничениями из-за специфики бюджетного процесса, законодательства и управленческих процедур. В связи

с этим целесообразно определить в качестве объекта аутсорсинга именно государственные услуги.

Институт государственных услуг официально закреплён в законодательстве таких стран, как Кыргызская Республика, Республика Казахстан, Республика Таджикистан и в Российской Федерации [5]. В функционировании этого института в странах СНГ есть некоторые различия в подходах к созданию законодательной базы государственных услуг, однако их правовая конструкция идентична.

В остальных странах СНГ специальный закон о государственных услугах до сих пор не принят, хотя в национальном законодательстве этих государств термин «государственная услуга» используется. В республиках Азербайджан и Армения правовое регулирование государственных услуг осуществляется на уровне президентских и правительственных актов. В них основное внимание уделяется созданию правовой базы для предоставления услуг в электронной форме. В Республике Беларусь применяется административно-процедурный подход к регулированию предоставления государственных услуг. При этом в законодательстве вместо термина «государственная услуга» фигурирует понятие «административная процедура». В Республике Узбекистан также отсутствует законодательное определение термина «государственная услуга» и развитие этого института происходит в контексте законодательства об электронном правительстве и других нормативных документах.

Сравнительный анализ законодательств стран СНГ о государственных услугах свидетельствует о схожести определения этого понятия.

В Кыргызской Республике эти отношения определены законом, принятым в 2014 году [6]. Хотя понятие «аутсорсинг» в статье, определяющей ключевые термины, не раскрыт, некоторые аспекты этих отношений изложены в статье 15 главы 4. В частности, установлено, что с целью повышения качества, доступности и эффективности предоставления государственных услуг учреждения могут делегировать их выполнение частным юридическим и физическим лицам, включая передачу необходимых финансовых

средств и ресурсов. Это должно осуществляться в соответствии с требованиями законодательства о государственных закупках.

Важно отметить, что государственные учреждения несут ответственность за нарушения или некачественное предоставление переданных государственных услуг, в том числе за соблюдение стандартов услуг, а также оснований для предоставления услуг на платной основе.

В Российской Федерации (РФ) основополагающий законодательный акт, регулирующий предоставление государственных услуг, был принят в 2010 году [7]. В нем утверждается, что государственные услуги представляют собой деятельность, направленную на реализацию функций органов власти. Тем не менее, нет однозначного утверждения, что эти услуги могут предоставлять негосударственные структуры. Вместе с этим, Бюджетный кодекс РФ в статье 6 «Государственные услуги» определяет как услуги (работы), которые предоставляются (выполняются) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и, в случаях, предусмотренных законодательством РФ, другими юридическими лицами [8]. Таким образом, в РФ допускается возможность передачи оказания государственных услуг негосударственным организациям, однако не раскрываются условия, при которых это может быть осуществлено.

В Республике Казахстан законодательное регулирование сферы государственных услуг осуществляется на основании закона, принятого в 2013 году [9]. Ключевым оператором по предоставлению этих услуг является государственная корпорация «Правительство для граждан». Вместе с тем, статья 18 главы 4 указанного закона, посвященная оказанию государственных услуг, предусматривает возможность привлечения к этой деятельности так называемых партнерских организаций, под которыми подразумеваются субъекты предпринимательства, заключившие соглашение о партнерстве в сфере оказания государственных услуг. Отдельная статья закона раскрывает критерии, которым должна соответствовать партнерская организация.

Исходя из этого, можно заключить, что в Республике Казахстан существует законодательная

база для передачи функций по оказанию государственных услуг на аутсорсинг.

В 2020 году в Республике Таджикистан был принят закон, регулирующий сферу государственных услуг. Данный закон определяет, что поставщиками этих услуг могут выступать не только органы государственной власти, органы самоуправления, но и юридические лица, имеющие право оказывать государственные услуги в соответствии с действующим законодательством [10]. Таким образом, закон допускает возможность предоставления государственных услуг в Таджикистане и негосударственными организациями, что подразумевает аутсорсинг этих услуг.

В Республике Узбекистан, несмотря на отсутствие специального закона о государственных услугах, наблюдается тенденция передачи государственных функций и сервисов организациям частного сектора. Согласно принятому решению, с 1 июля 2025 года установлен определенный перечень государственных услуг и функций, которые могут передаваться на аутсорсинг [11]. В этот перечень вошли: аккредитация медицинских организаций; дезинфекция подкарантинной продукции; проведение квалификационных экзаменов и сертификация риэлторов и профессиональных оценщиков; присвоение оценщикам категорий; аттестация судебных управляющих; надзор в сфере строительства и реконструкции индивидуального жилья и малых нежилых объектов; экологическая сертификация автотранспорта категорий и другие.

Таким образом, можно сделать следующие выводы. Несмотря на очевидные преимущества, аутсорсинг функций государственного управления, включая предоставление государственных услуг, находится на начальной стадии развития в странах СНГ. По нашему мнению, одной из причин такого положения является неразработанность законодательной базы, регулирующей организацию и осуществление аутсорсинга услуг.

Среди государств СНГ лидирующую позицию в этой сфере занимают Республика Казахстан и Кыргызская Республика. Их законодательство имеет ряд преимуществ перед аналогичным законодательством РФ и Республики

Таджикистан, так как в них предусмотрена возможность передачи предоставления услуг частным исполнителям через заключение контрактов по результатам конкурсных процедур.

Действующее законодательство стран СНГ, регулирующее предоставление государственных услуг, не содержит определения понятия «аутсорсинг». Хотя в нем отсутствуют статьи, посвященные аутсорсингу, есть несколько положений, относящихся к таким отношениям. Совершенствованию законодательной базы стран СНГ в сфере аутсорсинга может содействовать модельный закон о государственных услугах, принятый Межпарламентской Ассамблеей государств – участников СНГ в 2022 году [12]. В нем понятие «государственная/муниципальная услуга» соответствует определению, данному в законодательстве стран СНГ. К новациям модельного закона можно отнести статью 12, которая целиком посвящена аутсорсингу государственных услуг. В ней отмечается, что, в целях повышения эффективности, территориальной доступности государственных и муниципальных услуг, услугодатели вправе привлекать частные организации и предпринимателей (аутсорсеров).

Эти отношения, регулирующиеся национальными законодательствами, должны устанавливать:

- порядок привлечения аутсорсеров;
- порядок взаимодействия аутсорсеров с услугодателями;
- порядок взаимодействия аутсорсеров с услугополучателями;
- требования к аутсорсерам;
- перечень функций, к реализации которых привлекаются аутсорсеры;
- порядок финансирования деятельности аутсорсеров;
- порядок осуществления аутсорсерами сбора, обработки и хранения персональных данных услугополучателей, а также ответственность аутсорсеров за нарушение национального законодательства о персональных данных;
- порядок осуществления контроля деятельности аутсорсеров в сфере предоставления (оказания) государственных и муниципальных услуг;

- ответственность аутсорсеров за неисполнение или ненадлежащее исполнение функций в сфере предоставления (оказания) государственных и муниципальных услуг.

Совершенствование законодательного регулирования аутсорсинга в сфере предоставления государственных услуг требует решения ряда ключевых вопросов. В частности, необходимо четко определить понятие «аутсорсинг», установить круг субъектов правоотношений, их взаимную ответственность, требования к аутсорсерам и порядок их отбора, а также определить возможные ограничения. Решение этих вопросов имеет принципиальное значение, поскольку это напрямую влияет на эффективность и доступность государственных услуг.

В данном контексте представляется целесообразным сформулировать следующие рекомендации:

1. В число принципов предоставления государственных услуг целесообразно включить принцип обеспечения эффективности. Его нормативное закрепление будет способствовать достижению более высокого качества обслуживания населения при рациональном использовании государственных ресурсов.

2. В законодательстве о государственных услугах стран СНГ необходимо закрепить определение понятия «аутсорсинг» как передачу выполнения отдельных функций по предоставлению государственных услуг внешней организации. Это позволит устранить терминологическую неопределенность и обеспечить единообразие правоприменительной практики.

3. В законодательстве о государственных услугах стран СНГ следует выделить отдельную статью, посвященную аутсорсингу государственных услуг. Такой подход обеспечит системное регулирование вопросов передачи функций внешним организациям и позволит сформировать правовую базу для их практического применения.

При включении положений об аутсорсинге в законодательство о государственных услугах стран СНГ необходимо учитывать специфику государственных услуг как одной из невластных функций органов государственного управления. При этом особое внимание должно уделяться

вопросам обеспечения конфиденциальности и защиты информации, а также минимизации других рисков, связанных с применением аутсорсинга.

Поступила: 28.11.2025;
рецензирована: 12.12.2025; принята: 16.12.2025.

Литература

1. *Калабкина И.М.* Аутсорсинг: понятие, сущность, предпосылки и преимущества использования / И.М. Калабкина, В.М. Кицис // *Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева.* 2010. № 3. С. 75–79.
2. *Фалина А.С.* Сервисное государство: истоки теории, элементы практики / А.С. Фалина // *Социология власти.* 2012. № 1. С. 132–140.
3. *Корепина А.В.* Организация государственных и муниципальных услуг: учебное пособие / А.В. Корепина, Я.В. Васильева, А.С. Бойкова; Моск. гос. юрид. ун-т им. О.Е. Кутафина (МГЮА), Сев.-Зап. институт (филиал). Вологда, 2020. 216 с.
4. *Анохин А.* Аутсорсинг в государственном управлении зарубежных стран и России / А. Анохин // *Журнал РАНХиГС Государственная служба.* 2010. № 2 (64).
5. *Сергеев С.Л.* Формирование правовых основ государственных и муниципальных услуг в государствах – участниках СНГ / С.Л. Сергеев, И.С. Алёхина, А.К. Соловьева // *Евразийская интеграция: экономика, право, политика. Международный научно-аналитический журнал.* 2024. Т. 18. № 4.
6. Закон Кыргызской Республики от 17 июля 2014 года № 139 «О государственных и муниципальных услугах». URL: <https://cbd.minjust.gov.kg/205360/edition/1282096/ru> (дата обращения: 04.12.2025).
7. Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». URL: <https://base.garant.ru/12177515/> (дата обращения: 04.12.2025).
8. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ. URL: <https://base.garant.ru/12112604/> (дата обращения: 04.12.2025).
9. Закон Республики Казахстан от 15 апреля 2013 года № 88-V «О государственных услугах». URL: <https://zakon.uchet.kz/rus/docs/Z1300000088> (дата обращения: 04.12.2025).
10. Закон Республики Таджикистан от 15 января 2020 года № 1575 «О государственных услугах». URL: http://portali-huquqi.tj/publicadliya/view_qonunhovview.php?showdetail=&asosi_id=23195 (дата обращения: 04.12.2025).
11. Постановление Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по созданию благоприятных условий для устойчивого развития сферы услуг» от 27 февраля 2025 года N ПП-78. URL: <https://lex.uz/docs/7408437> (дата обращения: 04.12.2025).
12. Модельный закон «О государственных и муниципальных услугах» // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств. 2022. № 77. URL: <https://iacis.ru/public/upload/files/2/1185.pdf> (дата обращения: 04.12.2025).