

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РЕСПУБЛИКИ
КАЗАХСТАН**

ИННОВАЦИОННЫЙ ЕВРАЗИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

На правах рукописи

Ж.Т. Саламбекова

**КАЧЕСТВО ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ: КАК
ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ**

Магистерская диссертация на соискание
академической степени магистра экономики и бизнеса
по специальности 6М051000 – Государственное и местное управление

ПАВЛОДАР – 2013

Министерство образования и науки Республики Казахстан

Инновационный Евразийский университет

Допущен (а) к защите:
зав. кафедрой «Менеджмент»,
кандидат экономических наук,
_____ С.Е. Кайдарова
(подпись)
« ____ » _____ 20__ г

Магистерская диссертация

**КАЧЕСТВО ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ: КАК
ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ**

специальность: 6М051000 - Государственное и местное управление

Магистрант

_____ Ж.Т. Саламбекова
(подпись) (инициалы, фамилия)

Научный руководитель,
Доктор социологических наук,
Профессор

_____ С.Г. Симонов
(подпись) (инициалы, фамилия)

ПАВЛОДАР – 2013

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ	5
1.1 Сущность и оценка качества государственных услуг	5
1.2 Методические подходы к классификации государственных услуг	9
1.3 Международный опыт по оценке качества государственных услуг	24
1.4 Государственные услуги, оказываемые физическим и юридическим лицам в Казахстане	36
2 КАЧЕСТВО ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОССЛУЖБЫ	46
2.1 Государственные акты, регламентирующие пути оценки эффективности органов государственной власти	46
2.2 Оценка качества предоставляемых государственных услуг населению	56
3 ОСНОВНЫЕ ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ	76
3.1 Оптимизация и автоматизация бизнес процессов государственных услуг	76
3.2 Разработка методики исследования и анализа качества предоставления государственных услуг	91
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	103
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	105

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. Несмотря на очевидные успехи в реформах государственной службы в нашей стране, Президент Казахстана и Агентство по делам государственной службы наметили курс на дальнейшее улучшение качества государственной службы. Попытки ориентации госслужащих на нужды населения уже имеют результаты в виде законов, актов, указов. Но перелом в сознании населения, включая самих представителей госслужбы, еще не наступил. Как свидетельствует опыт развитых стран мира, это занимает не менее 50 лет. Есть основания полагать, что Республика Казахстан может провести реформы государственной службы в более короткие сроки, но тоже это «займет не один десяток лет».

Направленные усилия руководителей и сотрудников государственной службы различного уровня должны привести к желаемому результату: рациональному распределению государственных ресурсов, эффективному государственному управлению на всех уровнях, повышению качества государственных услуг населению, бизнесу и другим госорганам.

В настоящее время для Казахстана особенно актуальны политика открытой торговли с расширяющимися мировыми рынками и вступление во Всемирную торговую организацию для получения преимуществ доступа к современным технологиям. Создание эффективного и профессионального правительства является одним из приоритетных направлений Стратегии развития Казахстана до 2050 г.

В Казахстане достигнуты определенные успехи в реформировании государственной службы, создана законодательная база, определены статус, права и обязанности государственных служащих, регламентированы полномочия государственных органов. Вместе с тем, развитие общества, изменение условий и требований нынешнего дня требуют оценки возможностей изменения во взаимоотношениях государства и граждан в целях более эффективного и качественного повышения уровня жизни населения.

Внедрение «электронного правительства», стандартов предоставления государственных услуг позволит ускорить вступление Казахстана в мировое сообщество, создаст благоприятные условия для эффективного развития экономических отношений с ведущими странами. Использование опыта зарубежных стран в сфере государственного регулирования создаст предпосылки для повышения конкурентоспособности отечественных предпринимателей как на внутреннем, так и на внешнем рынках.

Одна из глобальных задач «Электронного правительства» - предоставить гражданам и бизнес-структурам Казахстана возможность получения информации, справок и документов, оплаты сборов и пошлин госорганов оперативно, удобно и без долгих очередей.

Создание и использование «электронного правительства» должно обеспечить не только более эффективное и менее затратное администрирование, но и кардинальное изменение взаимоотношений между

населением и исполнительной властью республики. В конечном счете, это приведет к совершенствованию демократии и повышению ответственности власти перед народом.

Объектом исследования выступают государственные услуги населению Казахстана в контексте административной реформы.

Предметом исследования является качество государственных услуг и его оценка.

Цель магистерской диссертации состоит в том, чтобы на основе анализа и оценки услуг, оказываемых государством населению республики, определить некоторые пути повышения их качества и выявить тенденции развития государственных услуг на перспективу.

Для достижения поставленной цели в магистерской диссертации решались следующие задачи:

- выявить сущность государственных услуг и определить методические подходы к их классификации;
- интерпретировать понятия «качество государственных услуг», «оценка качества государственных услуг»;
- обобщить международный опыт в области оценки качества государственных услуг;
- охарактеризовать спектр услуг, оказываемых государством физическим и юридическим лицам республики;
- проанализировать современное качество государственных услуг, дать ему настоящую оценку;
- разработать некоторые направления повышения качества государственных услуг.

Научная новизна. Предложены пути осуществления измерения качества предоставления государственных услуг двумя способами: во-первых – это объективный показатель качества эффективности внедрения регламентов и исполнения порядка предоставления государственных услуг в соответствии с регламентами; во-вторых – это субъективный показатель качества, который основан исключительно на оценочных суждениях и мнениях потребителей услуг и представителей общественных организаций. Этот показатель качества также является сложносоставным и детальным.

Публикации по теме. Международный опыт по оценке качества государственных услуг// Вестник ИнЕУ, 2013г. №1

1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

1.1 Сущность и оценка качества государственных услуг

В экономической литературе существуют различные определения понятия «услуга».

Классическая экономическая наука рассматривала услуги как результат непосредственного взаимодействия поставщика и потребителя и внутренней деятельности поставщика по удовлетворению потребности потребителя. Услуга связывалась с производством и поставкой материальной продукции.

К.Маркс дал характеристику услуге в отношении, как к производительному труду, так и к непроизводительному труду. При этом услугу К.Маркс определял как потребительную стоимость, воплощенную как в товаре, так и в виде «чистых» услуг, не получающих в виде вещи самостоятельного бытия отдельно от исполнителя. Также им отмечалось, что потребитель покупает услуги для потребления, т.е. как потребительные стоимости, предметы. Для производителя этих услуг они – товары, которые имеют и потребительную и меновую стоимости [1].

Современная экономическая наука (например, Ф.Котлер) под услугой понимает любую «деятельность или благо, которую одна сторона может предложить другой. Услуга по сути своей является неосязаемой и не приводит к овладению собственностью (к передаче собственности)» [2].

По мнению специалистов в области маркетинга, четыремя особенными характеристиками услуг, которые отличают их от товаров, являются неосязаемость, неотделимость, непостоянство качества, несохраняемость [3].

Услуги классифицируются по целому ряду признаков (по времени, объектам, субъектам, масштабам, функциональному назначению и др.), среди которых особое место занимает их деление по формам собственности. В соответствии с этим признаком выделяют государственные услуги как нормативно закрепленные услуги, оказываемые государственными органами гражданам, бизнесу или органам власти других уровней.

В свою очередь, среди государственных услуг следует различать элементарные и композитные государственные услуги.

К элементарным государственным услугам относятся услуги, запрошенные гражданами, бизнесом или другими ведомствами, которые реализуются и оказываются в рамках взаимодействия с одним ведомством. Такими услугами являются, например, выдача свидетельства о рождении или общегражданского паспорта.

Под композитной государственной услугой понимается услуга, которая состоит из нескольких элементарных услуг. Например, получение регистрационного номера для недвижимости в БТИ, когда следует получить несколько справок от разных ведомств.

Реформы государственного управления в Казахстане направлены на повышение качества взаимодействия государства в лице его исполнительных органов и их должностных лиц с гражданами и организациями.

Для обеспечения возможности реализации гражданами своих конституционных прав в рамках административной реформы важную роль играет стандартизация процессов оказания государственных услуг. Вектором же деятельности в сфере государственных услуг выступает совершенствование процессов оказания государственных услуг и разрешительной системы.

Впервые понятие государственной услуги было введено в 2007 году в Законе РК «Об административных процедурах» [4]. Тремя годами позже ее трактовка претерпела изменения в рамках Закона Республики Казахстан от 2 апреля 2010 года № 263-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования бюджетного процесса» [5].

Согласно статье 34 Бюджетного Кодекса от 04.12.2008 года № 95-IV «Государственная услуга - деятельность государственных органов, их подведомственных организаций и иных физических и юридических лиц, являющаяся одной из форм реализации отдельных функций государственных органов, предусмотренная законодательством Республики Казахстан, направленная на удовлетворение потребностей физических и юридических лиц (за исключением государственных органов), носящая индивидуальный характер и осуществляемая по обращению физических и (или) юридических лиц (за исключением государственных органов)» [6].

Качество услуги – это совокупность ее характеристик, определяющих способность услуги удовлетворять установленные или предполагаемые потребности потребителя.

Под системой качества услуги принято понимать совокупность организационной структуры, ответственности, процедур, процессов и ресурсов, обеспечивающую осуществление общего руководства качеством.

Требования к качеству можно определить как выражение определенных потребностей или их перевод в набор количественно или качественно установленных требований к характеристикам объекта с целью их воплощения в объекте и проверки.

При проведении технических оценок термин «качество» применяется в следующих ситуациях:

- при сравнении объектов с целью выявления степени превосходства («относительное качество»);
- при количественной статистической оценке (уровень качества);
- при проведении точной технической оценки (мера качества).

В практической деятельности термин «объект» обычно заменяется термином «продукция». Под объектом в этом определении понимается все, что может быть индивидуально описано и рассмотрено, т. е. товар, услуга, процесс; система, организация или отдельное лицо или любая комбинация перечисленного выше. Каждая потребность выражается рядом требований,

которые участвуют в формировании отношений пригодности объекта для целей потребителя, служат для оценки соответствия объекта его назначению и, следовательно, очерчивают границу качества объекта.

Продукция представляет собой результат процесса (процессов) или какой-либо деятельности. Она может быть как материальной (изделия), так и нематериальной (услуги). Услуги производственного характера называют работами (например, установка и наладка оборудования). На каждом этапе развития общественного производства существуют специфические требования к качеству продукции. На ранних стадиях становления промышленности основными требованиями к качеству являлись точность и прочность. Масштабы производства позволяли проводить проверку каждого изделия. По мере развития промышленного производства продукция становилась все более сложной, т.е. число ее характеристик (а следовательно, и требований к качеству) постоянно росло. Встал вопрос проверки не отдельных свойств изделия, а его функциональной способности в целом. Таким образом, начала складываться система контроля качества продукции, суть которой заключалась в обнаружении дефектной продукции и изъятии ее из производственного процесса [3].

Существуют две разновидности обеспечения качества: внутреннее и внешнее. Внутреннее обеспечение качества создает уверенность в должном качестве продукции у руководства организации-товаропроизводителя, внешнее – у потребителей. Письменную гарантию соответствия продукции установленным требованиям (стандартам) дает процедура, называемая сертификацией продукции.

К действиям по обеспечению качества относятся:

- анализ актуальных и потенциальных осознанных потребителями потребностей; при наличии на рынке товаров-аналогов – анализ уровня качества этих товаров;
- прогнозирование;
- проектирование качества в процессе разработки новой продукции;
- планирование качества;
- разработка стандартов;
- контроль качества сырья, материалов и комплектующих;
- контроль в процессе производства;
- контроль готовой продукции;
- контроль реализации;
- послепродажный контроль (в условиях эксплуатации);
- обратная связь с потребителями (анализ отзывов, пожеланий и рекламаций).

При этом все перечисленные выше действия являются сложными и представляют собой совокупность множества более простых операций, каждая из которых имеет собственную цель, критерии контроля и методы коррекции качества в случае несоответствия уровня качества стандартам.

Понятие качества можно распространить также на категории деятельности и организации в целом. Следовательно, сферу этого понятия в рамках организации можно существенно расширить.

Вместе с этим коренным образом должны измениться и взгляды на участие в процессе управления качеством, и ответственность за качество. Поскольку в процессе «создания качества» принимает участие практически вся организация, то в ней не может быть ответственным за качество какое-то одно специальное подразделение. Именно эта мысль и была положена в основу концепции всеобщего управления качеством (TQM), которая сегодня считается наиболее прогрессивной и подразумевает активное участие каждого сотрудника в совершенствовании качества продукции и процессов.

Сказанное выше свидетельствует о необходимости построения специальной системы для управления качеством. Она называется системой качества (системой управления качеством) и представляет собой совокупность организационной структуры, распределения полномочий и ответственности, методов, процедур и ресурсов, необходимых для установления, поддержания и совершенствования качества продукции.

Система качества реализует политику организации в области качества. Политика в области качества официально определяет основные цели и задачи организации в области качества. Она является составным элементом общей политики организации и утверждается ее руководством.

Таким образом, в организации формируется внутрифирменная (внутриорганизационная) иерархия качества, наглядно демонстрирующая связь качества с общей эффективностью деятельности организации. Организации, производящие и реализующие эффективными методами высококачественную продукцию, получают неоспоримые конкурентные преимущества и, естественно, улучшают общие результаты своей деятельности. Внутрифирменная иерархия качества является основанием так называемой пирамиды качества, отображающей влияние качества на общество в целом. Общество заинтересовано в высоком качестве на каждом иерархическом уровне пирамиды. На сегодняшний день формы общественного признания достижений в области качества хорошо известны.

1.2 Методические подходы к классификации государственных услуг

В настоящее время существует определенная методика оценки качества оказания государственных услуг, разработанная в целях реализации Указа Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 954 «О системе ежегодной оценки деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы». Она определяет эффективность мер по обеспечению государственными органами физических и юридических лиц доступными и качественными государственными услугами, в том числе в электронном формате [4].

Оценка качества оказания государственных услуг проводится по государственным услугам, указанным в Реестре государственных услуг, утвержденном Постановлением Правительства Республики Казахстан от 20 июля 2010 года № 745 (далее - Реестр):

- оценка качества оказания государственных услуг, предоставляемых центральными государственными и местными исполнительными органами, за исключением оценки по оказанию государственных услуг в электронном формате, осуществляется Агентством Республики Казахстан по делам государственной службы (далее - Агентство);

- оценка качества оказания государственных услуг, предоставляемых Агентством, осуществляется Администрацией Президента Республики Казахстан;

- оценка качества оказания государственных услуг в электронном формате, предоставляемых центральными государственными и местными исполнительными органами, осуществляется Министерством транспорта и коммуникаций Республики Казахстан;

- оценка качества оказания государственных услуг в электронном формате, предоставляемых Министерством, осуществляется Канцелярией премьер-министра Республики Казахстан.

Оценке качества оказания подлежат услуги, предоставляемые центральными государственными органами, их ведомствами, территориальными подразделениями и подведомственными организациями, а также местными исполнительными органами, включая областные, районные, городские и сельские исполнительные органы.

Для проведения оценки качества оказания государственных услуг в Агентстве создается рабочая группа, являющаяся подгруппой Экспертной комиссии по ежегодной оценке эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы (далее - Рабочая группа). Состав Рабочей группы утверждается приказом Агентства и в нее включаются представители Агентства и Министерства.

Рабочая группа проводит анализ сведений, полученных из различных источников, на предмет их достоверности, путем сопоставления представленных государственными органами данных и данных, полученных по результатам проведенных государственными органами проверок.

Оценка качества оказания государственных услуг осуществляется ежегодно по итогам отчетного (календарного) года. График проведения оценки эффективности, в том числе включающий мероприятия по оценке качества оказания государственных услуг, разрабатывается уполномоченным органом по государственному планированию и утверждается Администрацией Президента Республики Казахстан.

Заключение о результатах оценки качества оказания государственных услуг, предоставляемых центральными государственными и местными

исполнительными органами, готовится по форме согласно Приложениям 1 и 2, а в электронном формате - согласно Приложению 3 к настоящей Методике [5]. Все заключения о результатах оценки качества оказания государственных услуг предоставляются Администрацией Президента Республики Казахстан и Агентством в уполномоченный орган по государственному планированию.

Заключение о результатах оценки качества оказания государственных услуг должны содержать:

- итоговый отчет об оценке качества оказания государственных услуг;
- результаты реализации ранее данных по итогам оценки качества оказания государственных услуг рекомендаций;
- выводы и рекомендации по повышению эффективности деятельности оцениваемых государственных органов.

Информация для проведения оценки качества оказания государственных услуг представляется на бумажных и электронных носителях в Агентство и Министерство согласно Графику аппаратом центрального государственного органа (по услугам, оказываемым центральным государственным органом, его ведомствами, территориальными подразделениями и подведомственными организациями), аппаратами акимов областей, городов Астаны и Алматы (по услугам, оказываемым областными, районными, городскими и сельскими исполнительными органами).

Оценка качества оказания государственных услуг осуществляется по результатам анализа информации государственных органов, представляемых в Агентство и Министерство. В ходе оценки дополнительно могут быть проведены социологические опросы потребителей государственных услуг. Источниками информации для проведения оценки качества оказания государственных услуг являются:

- статистические данные государственных органов;
- результаты проверок, проведенных государственными органами в оцениваемых государственных органах;
- анализ официальных интернет-ресурсов государственных органов;
- результаты опросов получателей государственных услуг;
- сведения неправительственных организаций (общественных объединений).

Оценка качества оказания государственных услуг осуществляется по следующим критериям:

- 1) оптимизация Реестра государственных услуг;
- 2) утверждение стандартов оказания государственных услуг;
- 3) утверждение регламентов оказания государственных услуг;
- 4) доля видов государственных услуг, оказываемых в центрах обслуживания населения и в государственном органе (подведомственной организации);
- 5) обжалование государственных услуг;
- 6) соблюдение сроков оказания государственных услуг;

- 7) оказание государственных услуг в электронном формате;
- 8) обновление стандартов оказания государственных услуг;
- 9) участие получателей государственных услуг в разработке или доработке стандартов оказания государственных услуг;
- 10) удовлетворенность потребителей государственными услугами, оказываемыми государственными органами (рассчитывается на основе данных социологических опросов потребителей государственных услуг и/или карточек оказания государственных услуг).

По каждому критерию определяются показатели, в соответствии с которыми выставляются баллы. Критерии и показатели для оценки качества оказания государственных услуг, предоставляемых центральными государственными и местными исполнительными органами, имеют весовые значения, согласно приложениям 4 и 5 к настоящей Методике.

Оценка качества оказания государственных услуг определяется по показателю «доля переданных видов государственных услуг в конкурентную среду, или объединенных идентичных государственных услуг за отчетный период, указанных в Реестре». Она проводится на основе представляемой центральными государственными органами информации по оптимизации Реестра государственных услуг по форме согласно Приложению 6 к настоящей Методике.

Оценка рассчитывается по следующей формуле:

$$K1 = k * (a + b)/c, \quad (1)$$

где: K1 – оценка центрального государственного органа по данному критерию;

k – коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (по данному критерию коэффициент равен 7);

a – количество видов государственных услуг, переданных в конкурентную среду и исключенных из Реестра (по состоянию на конец отчетного периода);

b – количество видов государственных услуг, объединенных идентичных и исключенных из Реестра (по состоянию на конец отчетного периода);

c – общее количество видов государственных услуг, оказываемых государственным органом, указанных в Реестре.

Оценка по критерию «утверждение стандартов оказания государственных услуг». Оценка качества оказания государственных услуг определяется по показателям «Доля утвержденных стандартов оказания государственных услуг, в том числе для местных исполнительных органов, включенных в Реестр» и «Доля разработанных проектов стандартов оказания государственных услуг (прошедших антикоррупционную экспертизу и направленных на согласование в министерства экономического развития и торговли, финансов и юстиции, но не утвержденных на конец отчетного

периода), в том числе для местных исполнительных органов, по услугам включенным в Реестр».

Оценка качества оказания государственных услуг проводится на основе представляемой центральными государственными органами информации по утверждению стандартов оказания государственных услуг по форме согласно Приложению 7 к настоящей Методике.

При оценке учитываются стандарты, разрабатываемые для государственных услуг, включенных в Реестр (на момент оценки).

Оценка рассчитывается по следующей формуле:

$$K2 = k * (a + b / 3) / c \quad (2)$$

где: K2 – оценка центрального государственного органа по данному критерию;

k – коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (по данному критерию коэффициент равен 9);

a - количество утвержденных стандартов для государственных услуг, оказываемых государственным органом (подведомственной организацией), в том числе для государственных услуг, оказываемых местными исполнительными органами;

b - количество разработанных проектов стандартов для государственных услуг (прошедших антикоррупционную экспертизу и направленных на согласование в министерства экономического развития и торговли, финансов и юстиции, но не утвержденных на конец отчетного периода), оказываемых государственным органом (подведомственной организацией), а также оказываемых местными исполнительными органами (по состоянию на конец отчетного периода);

c – общее количество видов государственных услуг, для которых государственный орган в соответствии с Реестром должен разработать стандарты государственных услуг, в том числе для услуг, оказываемых местными исполнительными органами (по состоянию на конец отчетного периода).

Оценка по критерию «утверждение регламентов оказания государственных услуг». Оценка качества оказания государственных услуг определяется по показателю «доля утвержденных регламентов оказания государственных услуг». Она проводится на основе представляемой центральными государственными и местными исполнительными органами информации по утверждению регламентов оказания государственных услуг по форме согласно Приложению 8 к настоящей Методике.

Оценка рассчитывается по следующей формуле:

1) по центральным государственным органам:

$$K3 = k * (a / b) \quad (3)$$

2) по местным исполнительным органам:

$$M1 = m * (a / b) \quad (4)$$

где: КЗ - оценка центрального государственного органа по данному критерию;
 М1 - оценка местного исполнительного органа по данному критерию;
 k - коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (по данному критерию по центральным государственным органам коэффициент равен 7);
 m - коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (по данному критерию по местным исполнительным органам коэффициент равен 15);
 а - количество утвержденных государственным органом регламентов государственных услуг (по состоянию на конец отчетного периода);
 b - количество видов государственных услуг, для которых государственный орган должен разработать регламенты государственных услуг (по состоянию на конец отчетного периода).

Оценка по критерию «Доля видов государственных услуг, оказываемых в центрах обслуживания населения и в государственном органе (подведомственной организации)». Оценка качества оказания государственных услуг определяется по следующим показателям:

а) «доля видов государственных услуг, оказываемых государственным органом (подведомственной организацией) только через центры обслуживания населения»;

б) «доля видов государственных услуг, оказываемых в государственных органах (подведомственных организациях)».

Оценка качества оказания государственных услуг проводится на основе представляемой центральными государственными и местными исполнительными органами информации по видам государственных услуг, оказываемых через центры обслуживания населения и в государственном органе (подведомственной организации) по форме согласно Приложению 9 к настоящей Методике.

Оценка рассчитывается по следующей формуле:

1) по центральным государственным органам:

$$K4 = k * ((a/b) + (0,25 * (c/b))) \quad (5)$$

2) по местным исполнительным органам:

$$M2 = m * ((a/b) + (0,25 * (c/b))) \quad (6)$$

где: К4 – оценка центрального государственного органа по данному критерию;
 М2 – оценка местного исполнительного органа по данному критерию;

k – коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (по данному критерию по центральным государственным органам коэффициент равен 20);

m – коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (по данному критерию по местным исполнительным органам коэффициент равен 20);

a – количество видов государственных услуг, оказываемых государственным органом (подведомственной организацией) только через центры обслуживания населения, в том числе количество видов услуг оказываемых на альтернативной основе в соответствии с Реестром, при условии, что более 50 % от общего объема услуг оказано через центры обслуживания населения;

b – общее количество видов государственных услуг, оказываемых государственным органом (подведомственной организацией) в соответствии с Реестром государственных услуг;

c – количество видов государственных услуг, оказываемых только в государственном органе (подведомственной организации), в том числе количество видов услуг оказываемых на альтернативной основе в соответствии с Реестром, при условии, что более 50 % от общего объема услуг оказано в государственном органе (подведомственной организации);

0,25 – весовой коэффициент по показателям данного критерия.

Оценка по критерию «соблюдение сроков оказания государственных услуг». Оценка качества оказания государственных услуг определяется по следующим показателям:

– «доля государственных услуг, оказанных государственным органом (подведомственной организацией) через центры обслуживания населения с нарушением установленных сроков»;

– «доля государственных услуг, оказанных в государственном органе (подведомственной организации) с нарушением установленных сроков».

Оценка качества оказания государственных услуг проводится на основе представляемой центральными государственными и местными исполнительными органами информации по соблюдению сроков оказания государственных услуг по форме согласно Приложению 11 к настоящей Методике.

В информации указываются сведения об оказанных государственных услугах и фактах нарушений установленных сроков, в том числе по услугам, оказанным:

– через центры обслуживания населения;

– в государственном органе (подведомственной организации).

Сведения о фактах нарушений сроков оказания государственных услуг через центры обслуживания населения представляются государственными органами, оказывающими данные услуги.

Оценка рассчитывается по следующей формуле:

1) по центральным государственным органам:

$$K6 = k * (1 - ((a + c) / (b + d)) * 1000) \quad (7)$$

2) по местным исполнительным органам:

$$M4 = m * (1 - ((a + c) / (b + d)) * 1000) \quad (8)$$

где: K6 - оценка центрального государственного органа по данному критерию;

M4 - оценка местного исполнительного органа по данному критерию;

k - коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (по данному критерию по центральным государственным органам коэффициент равен 7);

m - коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (по данному критерию по местным исполнительным органам коэффициент равен 15);

a - количество государственных услуг, оказанных государственным органом (подведомственной организацией) через центры обслуживания населения с нарушением установленных сроков;

b - общее количество государственных услуг, оказанных государственным органом (подведомственной организацией) через центры обслуживания населения;

c - количество государственных услуг, оказанных в государственном органе (подведомственной организации) с нарушением установленных сроков;

d - общее количество государственных услуг, оказанных в государственном органе (подведомственной организации);

1000 - коэффициент для определения среднего значения нарушений сроков на 1000 оказанных услуг.

Если полученный результат по показателю составил значение со знаком минус, государственному органу по данному показателю ставится оценка 0.

Оценка по критерию «оказание государственных услуг в электронном формате». Оценка качества определяется по следующим показателям:

а) «доля видов государственных услуг, оказываемых государственным органом (подведомственной организацией) в электронном формате»;

б) «доля пользователей государственных услуг, оказываемых государственным органом (подведомственной организацией) в электронном формате»;

в) «наличие на интернет-ресурсе государственного органа стандартов оказания государственных услуг, регламентов оказания электронных услуг и инструкций для пользователей электронных услуг».

Оценка рассчитывается по следующей формуле:

$$K7 = P1 + P2 + P3 \quad (9)$$

$$M5 = P1 + P2 + P3 \quad (10)$$

где: K7 - оценка центрального государственного органа по данному критерию;
 M5 - оценка местного исполнительного органа по данному критерию;
 P1 - значение показателя «доля видов государственных услуг, оказываемых государственным органом (подведомственной организацией) в электронном формате»;
 P2 - значение показателя «доля пользователей государственных услуг, оказываемых государственным органом (подведомственной организацией) в электронном формате»;
 P3 - значение показателя «наличие на интернет-ресурсе государственного органа стандартов оказания государственных услуг, регламентов оказания электронных услуг и инструкций для пользователей электронных услуг».

Оценка качества оказания государственных услуг проводится на основе представляемой центральными государственными и местными исполнительными органами информации по оказанию государственных услуг в электронном формате по форме согласно Приложению 12 к настоящей Методике.

Значение показателя «доля видов государственных услуг, оказываемых государственным органом (подведомственной организацией) в электронном формате» определяется по следующей формуле:

$$P1 = k * ((a*1 + b*0,7 + c*0,4 + d*0,25) / e) \quad (11)$$

где: P1 - значение показателя;

k - коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению, равный 10;

a - количество видов полностью автоматизированных электронных государственных услуг, оказываемых государственным органом (подведомственной организацией) через веб-портал «электронного правительства»;

b - количество видов полностью автоматизированных электронных государственных услуг, оказываемых государственным органом (подведомственной организацией) только через ведомственный портал;

c - количество видов частично автоматизированных электронных государственных услуг, оказываемых государственным органом (подведомственной организацией) через веб-портал «электронного правительства»;

d - количество видов частично автоматизированных электронных государственных услуг, оказываемых государственным органом (подведомственной организацией) только через ведомственный портал;

e - общее количество видов государственных услуг, оказываемых государственным органом (подведомственной организацией).

Субъекты оказания электронных государственных услуг оказывают электронные государственные услуги через веб-портал «электронного правительства». Электронные государственные услуги по степени автоматизации подразделяются на полностью автоматизированные и частично автоматизированные. Полностью автоматизированной государственной услугой является электронная государственная услуга, исключая в процессе ее оказания бумажный документооборот. Частично автоматизированной государственной услугой является электронная государственная услуга, содержащая в процессе ее оказания последовательность бумажного и электронного документооборота.

При расчете значений по данному показателю учитываются государственные услуги, включенные в постановление Правительства Республики Казахстан от 19 октября 2010 года № 1080 «О сроках обеспечения государственными органами оказания входящих в их компетенцию электронных государственных услуг», сроки перевода которых в электронный формат запланированы после 2011 года. Расчет производится следующим образом: от общего количества государственных услуг отнимается количество государственных услуг, сроки перевода которых в электронный формат запланированы после 2011 года. Если услуга, перевод которой в электронный формат запланирован после 2011 года, является на момент оценки частично автоматизированной электронной государственной услугой, то при расчете данная услуга не отнимается от общего количества государственных услуг.

Министерство проверяет представленную государственными органами информацию путем анализа предоставляемых ими электронных государственных услуг.

Значение показателя «доля пользователей государственных услуг, оказываемых государственным органом (подведомственной организацией) в электронном формате» определяется по следующей формуле:

$$P2 = k * ((a*1+b*0,5) / c) \quad (12)$$

где: P2 - значение показателя;

k - коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению, равный 7;

a - количество обращений за полностью автоматизированной электронной государственной услугой, через веб-портал «электронного правительства» и ведомственный портал;

b - количество обращений за частично автоматизированной электронной государственной услугой, через веб-портал «электронного правительства» и ведомственный портал;

c - общее количество обращений в электронной и бумажной форме за государственной услугой, переведенной в электронный формат.

Министерство проверяет представленную государственными органами информацию путем анализа предоставляемых ими электронных услуг.

Значение показателя «наличие на интернет-ресурсе государственного органа стандартов оказания государственных услуг, регламентов оказания электронных услуг и инструкций для пользователей электронных услуг» определяется путем просмотра и анализа интернет-ресурсов государственных органов на предмет наличия и доступности информации о порядке, процедурах и сроках оказания государственных услуг в электронном формате, т.е.:

- стандартов оказания государственных услуг;
- регламентов оказания электронных услуг;
- инструкций пользователей электронными услугами.

Оценка по данному показателю определяется по формуле:

$$P3 = k*((a*0,35/d)+(b*0,35+c*0,3)/e) \quad (13)$$

где: P3- значение показателя;

k - коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению, равный 3;

a - количество государственных услуг, имеющих стандарты оказания государственных услуг;

b - количество государственных услуг, имеющих регламенты оказания электронных услуг;

c - количество государственных услуг, имеющих инструкции пользователей электронными услугами;

d - общее количество видов государственных услуг, оказываемых государственным органом (подведомственной организацией);

e - количество видов государственных услуг, оказываемых государственным органом (подведомственной организацией) в электронном формате.

Оценка по критерию «обновление стандартов оказания государственных услуг». Оценка качества оказания государственных услуг определяется по следующим показателям:

– «доля измененных в отчетном периоде стандартов по государственным услугам, оказываемым государственным органом (подведомственной организацией), в которых сокращены сроки оказания услуг и/или количество необходимых документов истребуемые от получателей услуг».

Оценка качества оказания государственных услуг проводится на основе представляемой центральными государственными органами информации по обновлению стандартов оказания государственных услуг по форме согласно Приложению 13 к настоящей Методике.

В информации указываются сведения о действующих стандартах оказания государственных услуг, в которых в отчетном периоде были

сокращены сроки оказания государственных услуг и/или количество необходимых документов истребуемые от получателей услуг.

Оценка рассчитывается по следующей формуле:

$$K8 = k * (a / b) \quad (14)$$

где: k - коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (по данному критерию по центральным государственным органам коэффициент равен 7);

a - в которых сокращены сроки оказания услуг и/или количество необходимых документов истребуемые от получателей услуг;

b - общее количество утвержденных стандартов по услугам, оказываемым государственным органом (подведомственной организацией).

Оценка по критерию «участие получателей государственных услуг в разработке или доработке стандартов оказания государственных услуг». Оценка качества оказания государственных услуг определяется по показателю «доля стандартов государственного органа, в разработке либо доработке которых в отчетном периоде участвовали (в рабочих группах) заинтересованные потребители услуг либо их представители (с размещением проектов стандартов на интернет-ресурсе государственного органа (за исключением средств массовой информации))».

Оценка качества оказания государственных услуг проводится на основе представляемой центральными государственными органами информации по участию получателей государственных услуг в разработке или доработке стандартов оказания государственных услуг по форме согласно Приложению 14 к настоящей Методике.

В информации указываются сведения:

- о стандартах по услугам, которые должен разработать центральный государственный орган в соответствии с Реестром;
- о стандартах, которые были разработаны либо доработаны центральным государственным органом в отчетном периоде;
- о заинтересованных получателях услуг, принимавших участие в разработке либо доработке стандартов;
- о размещении проектов стандартов на интернет-ресурсе государственного органа;
- о поступивших в государственный орган письменных заключениях физических и юридических лиц по рассматриваемым стандартам, а также об учете их требований (предложений).

Дополнительно указываются сведения о поступивших в государственный орган предложениях физических и юридических лиц по рассматриваемым стандартам.

Оценка производится при условии представления государственными органами сведений о наличии всех вышеуказанных фактов с приложением копий протоколов заседаний.

Оценка рассчитывается по следующей формуле:

$$K9 = k * (a / b) \quad (15)$$

где: K9 - оценка центрального государственного органа по данному критерию;

k - коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (по данному критерию по центральным государственным органам коэффициент равен 7);

a - количество стандартов, в разработке либо доработке которых в отчетном периоде принимали участие заинтересованные потребители услуг или их представители;

b - общее количество разработанных либо доработанных в отчетном периоде стандартов.

Оценка по критерию «удовлетворенность потребителей государственными услугами, оказываемыми государственными органами (рассчитывается на основе данных социологических опросов потребителей государственных услуг и/или карточек оказания государственных услуг)». Оценка качества оказания государственных услуг определяется по показателю «уровень удовлетворенности потребителей государственными услугами, оказываемыми государственными органами и их подведомственными организациями (рассчитывается на основе данных социологических опросов потребителей государственных услуг и/или карточек оказания государственных услуг)».

Оценка качества оказания государственных услуг проводится на основе представляемой центральными государственными и местными исполнительными органами информации по уровню удовлетворенности потребителей государственными услугами (рассчитывается на основе «карточки оказания государственных услуг») по форме согласно Приложению 15 к настоящей Методике.

Оценка качества оказания государственных услуг формируется на основе данных социологических опросов потребителей государственных услуг (проведенных государственными органами (подведомственными организациями) и юридическими лицами и/или анализа карточек оказания государственных услуг).

Для проведения социологических опросов потребителей государственных услуг могут привлекаться независимые эксперты.

Сбор карточек оказания государственных услуг проводится с учетом следующих требований:

– проводиться в отношении не менее чем по 25 % видов услуг, оказываемых государственным органом (подведомственной организацией), определяемых уполномоченным органом методом выборки;

– анализ охватывает государственные услуги, относящихся к приоритетным; статус приоритетности может быть обусловлен массовостью услуги (количество оказанных услуг), высокой коррупциогенностью услуги (с точки зрения общественной оценки), значимостью услуги как части экономической (инвестиционной, инновационной) политики, а также услуги, по которым поступило наибольшее количество жалоб и зафиксировано наибольшее количество нарушений сроков;

– опрос охватывает не менее 1 % от общего числа пользователей услуги (при общем количестве пользователей более 1000 в год).

Оценка по показателю «средняя степень удовлетворенности потребителей государственными услугами, оказываемыми государственными органами (подведомственными организациями)» рассчитывается по следующей формуле:

1) по центральным государственным органам:

$$K10 = k * ((P1+P1+P1+.....)/n) \quad (16)$$

по местным исполнительным органам:

$$M6 = m * ((P1+P1+P1+.....)/n) \quad (17)$$

где: K10 – оценка центрального государственного органа по данному критерию;

M6 – оценка местного исполнительного органа по данному критерию;

k – коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (по данному критерию по центральным государственным органам коэффициент равен 9);

m – коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (по данному критерию по местным исполнительным органам коэффициент равен 15);

n - количество видов государственных услуг, принимавших участие в оценке по данному критерию;

P1 - степень удовлетворенности потребителей одним конкретным видом государственной услуги, оказываемой государственным органом (подведомственной организацией) рассчитывается по следующей формуле:

$$P1 = a + 0,5*b \quad (18)$$

где: a – степень удовлетворенности по показателю «хорошо» определяется по формуле:

$$a = c/e \quad (19)$$

где: с – количество карточек оказания государственных услуг по оцениваемому виду государственной услуги, в которых отмечен показатель «хорошо»;

е – общее количество заполненных карточек по оцениваемому виду государственной услуги;

б – степень удовлетворенности по показателю «удовлетворительно» определяется по формуле:

$$b = d/e \quad (20)$$

где: d – количество карточек оказания государственных услуг по оцениваемому виду государственной услуги, в которых отмечен показатель «удовлетворительно»;

0,5 - весовой коэффициент по показателю данного критерия.

В случае если государственным органом не обеспечено заполнение карточек оказания государственных услуг, государственному органу присваивается 0 баллов по данному виду услуги.

Итоговая оценка государственных органов по оказанию государственных услуг. Итоговая оценка определяется путем сложения полученных результатов расчетов по всем критериям:

1) по центральным государственным органам:

$$O1 = K1 + K2 + K3 + K4 + K5 + K6 + K7 + K8 + K9 + K10 \quad (21)$$

2) по местным исполнительным органам:

$$O2 = M1 + M2 + M3 + M4 + M5 + M6 \quad (22)$$

где: O1 - итоговая оценка центрального государственного органа по оказанию государственных услуг;

O2 - итоговая оценка местного исполнительного органа по оказанию государственных услуг;

К - критерии оценки центрального государственного органа;

М - критерии оценки местного исполнительного органа.

Заключение о результатах оценки качества оказания государственных услуг содержит:

- наименование оцениваемого государственного органа;
- таблицу оценок по всем критериям;
- анализ эффективности деятельности государственного органа по критериям; выводы и рекомендации.

1.3 Международный опыт по оценке качества государственных услуг

Сегодня на предприятиях и в организациях разных стран мира действуют более 400 тыс. сертифицированных систем качества. Лидирующее место по их внедрению занимают Великобритания, Германия, США, Франция, Италия. Идея улучшения качества активно поддерживается на уровне Правительственных органов. Объявляются конкурсы на лучшее качество, учреждаются различные престижные премии, в числе которых всемирно известные премии: Деминга (Япония), Болдриджа (латиноамериканская), Европейская премия по качеству.

Получение премий это оценка деятельности предприятий и организаций, имидж надежного партнера, доверие потребителей и соответственно расширение рынков сбыта. Сегодня сложно выйти на рынки развитых зарубежных стран, если не имеешь официально признанную систему менеджмента качества [6].

При этом очень важно различать качество товара и услуги и качество менеджмента качества.

Рассматривая население как своих главных клиентов и основных пользователей государственных услуг, государственные системы многих стран уделяют большое значение вопросу разработки стандартов и повышения качества обслуживания. Современная стратегия модернизации государственной службы многих стран включает в себя задачу улучшения системы оказания государственных услуг.

Великобритания.

Правительство Великобритании за последние два десятка лет предприняло ряд важных шагов по улучшению организации и распределения государственных услуг населению. Они подробно изложены в докладе сотрудника аппарата кабинета министров Великобритании, Дж. Садлера на втором Европейском Форуме по проблемам государственной службы, проходившем в 1999 году в г. Маастрихте (Голландия). По мнению Дж. Садлера, первым шагом правительства Великобритании в направлении повышения качества госуслуг явилось принятие в 1982 году плана «Инициативы в управлении финансами». Следующим шагом было опубликование в 1987 году доклада «Совершенствование управления работой правительства», в котором были изложены программы развития госслужбы и меры по повышению эффективности и качества государственных услуг. В 1991 году была разработана концепция Хартии граждан – 10-летней программы, целью которой являлось повышение стандартов и полезности государственных услуг, улучшение их организации и распределения. В 1997 году правительство лейбористов пересмотрело данную программу, включив ее в качестве составной части в более широкую инициативу по совершенствованию работы исполнительной власти. В марте 1999 года была опубликована Белая книга «Модернизация правительства», представляющая долговременную программу реформирования государственного управления.

Программа Хартия граждан установила принципы, которые должны лежать в основе деятельности государственных учреждений и организаций, предоставляющих услуги населению, а также обязательства правительства в

данной области. К числу таких принципов отнесены четкие стандарты услуг, открытость и полнота информации, предоставление консультаций населению и возможность выбора услуг, их полезность и эффективность и др.

На основе Хартии граждан министерствами и ведомствами разработаны 40 хартий, охватывающих основные области государственных услуг и получивших одобрение кабинета министров. Каждая из них устанавливает стандарты услуг, которые потребитель может получить от конкретных госучреждений в таких сферах, как образование, социальное обеспечение, трудоустройство, отдых, налогообложение и т.д. Дополнительно к ним местные органы власти создали с учетом конкретных условий различных районов свои хартии услуг в области здравоохранения, общественной безопасности, пожарной охраны и др., которые они обязались соблюдать.

С целью оценки практических результатов работы государственных учреждений, предоставляющих услуги населению, введены так называемые таблицы выполнения. Сначала это коснулось общеобразовательных школ, затем таблицы были адаптированы для различных организаций с целью их использования, например при инспекциях или проведении аудита.

Важная роль в выявлении и поощрении лучшего опыта в сфере оказания государственных услуг населению, а также повышении ответственности госучреждений за удовлетворение нужд потребителей отводится общенациональной премии «Знак Хартии», утвержденной кабинетом министров в 1992 году. Премия присуждается на конкурсной основе. Подавать заявки на участие в конкурсе могут министерства и ведомства, органы местного управления, государственные школы, университеты и колледжи, органы здравоохранения, судебные органы, службы чрезвычайной помощи. Все текущие расходы, связанные с проведением конкурса, берет на себя правительство. Для получения этой престижной премии качество услуг, оказываемых претендентами, должно соответствовать 10 критериям, среди которых:

- хорошо разработанные стандарты;
- открытая и полная информация;
- возможность выбора,
- доступность и полезность услуг;
- право на апелляцию при их плохом качестве;
- уважение прав граждан;
- эффективное использование ресурсов;
- введение инноваций;
- совместная работа с провайдерами услуг;
- обратная связь с населением;
- степень удовлетворенности потребителей услуг.

В целом Хартия граждан способствовала лучшему пониманию населением своих прав при получении государственных услуг, а также создала предпосылки для изменения психологии и культуры самих госслужащих.

Принимая во внимание данный опыт, можно предложить Агентству РК по государственной службе организовывать подобные конкурсы госучреждений на звание лучшего, основывая выбор на опросе населения или специальных разработанных стандартах. Но при этом необходимо учесть трудности, с которыми столкнулись ответственные государственные лица в ходе реализации данной программы, например, такие как недооценка полезности Хартии граждан со стороны населения, недостаточная ответственность госслужащих за качество оказываемых услуг, методологические проблемы при определении показателей и стандартов, низкая эффективность мониторинга и субъективизм при оценке услуг, слабая координация деятельности между их провайдерами и другие.

Руководство страны признает, что некоторые звенья госаппарата работают неэффективно, им не хватает современных подходов к решению многих проблем в отличие от деятельности частных структур, стремящихся к совершенствованию в условиях ожесточенной конкуренции.

В долговременной программе реформирования государственного управления, представленной в Белой книге «Модернизация правительства», выделено пять приоритетных направлений.

1. Обеспечение комплексного подхода к разработке государственной политики с ориентацией на общенациональные интересы и стратегические цели, а не только на конъюнктурные факторы.

2. Повышение целенаправленности и ответственности за распределение государственных услуг за счет тщательного учета интересов различных социальных групп (пожилых людей, женщин, инвалидов, национальных меньшинств), а не потребностей отдельных госструктур; использования современных технологий; внедрения новых услуг для развития малого бизнеса.

3. Улучшение качества государственных услуг путем разработки программы отчетов министерств по этим вопросам; поддержки информационной сети по качеству для обмена прогрессивным опытом; применения в работе госучреждений различных моделей повышения качества (премия «Знак Хартии», инвестирование в персонал для усиления мотивации и повышения квалификации и т.д.).

4. Использование информационных технологий для лучшего удовлетворения потребностей граждан и распространения государственных услуг через электронные сети.

5. Модернизация госслужбы путем изменения системы стимулирования служащих, улучшения оценки показателей работы, более широкого доступа к работе женщин, инвалидов, национальных меньшинств.

Для обеспечения контроля со стороны общества за ходом выполнения программы «Модернизация правительства» принято решение о регулярном освещении в печатных изданиях правительства мониторинга ее реализации. Граждане получают сведения об основных этапах и мероприятиях программы, включая фамилии служащих, ответственных за осуществление отдельных ее

пунктов. Вся информация будет помещаться на сайте правительства в Интернете.

Об активном начале реализации данной программы свидетельствует, в частности, быстрое создание рабочей группы по внедрению в работу госучреждений новых технологий повышения качества услуг. Эта группа, изучив лучший опыт в этой области, в конце 1999 г. представила развернутый план по использованию различных моделей.

Для определения степени эффективности работы необходима система оценки деятельности государственной службы [7].

Качество государственных услуг. 25 октября 1994 г. премьер-министр Великобритании Дж. Мейджор создал независимый консультативный Комитет по стандартам (поведения) в общественной (государственной) жизни под председательством лорда Нолана. В состав Комитета вошли 10 авторитетных общественных деятелей, в том числе два члена парламента. Их задачей было поставлено «изучение и оценка норм поведения всех руководителей общественных учреждений, включая все действия, относящиеся к их финансовой и коммерческой деятельности», и на этой основе выработке необходимых рекомендаций с целью улучшения моральных критериев работы ответственных лиц – участников «публичной жизни». К числу таковых были отнесены все министры, государственные служащие, члены парламента и Европейского парламента, члены и высшие чиновники всех неправительственных общественных учреждений, представители местных властей и т.д. В общем, вся государственная служба. Комитету не рекомендовалось рассматривать частные случаи нарушения стандартов поведения, а сосредоточиться на формировании общих принципов достойного участия в общественной жизни.

Сама по себе данная задача поначалу выглядела несколько наивной и педагогической, но постепенно Комитет завоевал большой авторитет, а его суждения стали признаваться чуть ли не подлежащими к неуклонному исполнению. Хотя сами по себе нарушения никем не декларируемых стандартов не влекли за собой каких-либо судебных последствий и рассматривались только как нарушение «Кодекса чести», никому уже не хотелось подвергаться позору остракизма, а там, глядишь, и особому вниманию со стороны официальных властей – к фактам «неприемлемого поведения». «Наши рекомендации,— отмечал первый Председатель Комитета лорд Нолан,— направлены на поддержание и, когда необходимо, восстановление таких стандартов государственной деятельности, которую наши граждане хотели бы ожидать, а также в целях развития политики открытости (openness), которая бы дала возможность всем увидеть, как их ожидания воспринимаются и осуществляются» [8].

Так началась работа по моральному упорядочению политической жизни и даже перевоспитанию политической элиты. Для начала Комитет сформулировал семь принципов государственной работы чиновников: (своеобразный Кодекс поведения – Code of Conduct).

1. Нестяжательство (selflessness) – служение только общественным интересам, отказ от каких-либо действий с целью достижения материальных финансовых выгод для себя, своей семьи и друзей;
2. Неподкупность (integrity) – недопущение какой-либо финансовой или иной зависимости от внешних лиц или организаций, могущих повлиять на исполнение официального долга;
3. Объективность (objectivity) – непредвзятое решение всех вопросов;
4. Подотчетность (accountability) – ответственность за принятые действия перед обществом и предоставление полной информации в случае необходимости публичной проверки (scrutiny);
5. Открытость (openness) – максимальная информация общества о всех решениях и действиях, их обоснованности; сокращение информации допустимо в случае необходимости соблюдения высших общественных интересов;
6. Честность (honesty) – обязательное сообщение о своих частных интересах, связанных с общественными обязанностями, принятие всех мер для разрешения возможных конфликтов в пользу общественных интересов;
7. Лидерство (leadership) – соблюдение принципов лидерства и личного примера в исполнении стандартов общественной жизни.

Перечисленные требования выглядят весьма простыми и даже банальными, но в Англии, в отличие от многих других стран, в том числе, к сожалению, и Казахстана, эти принципы не просто декларируются, но настойчиво реально проводятся в жизнь. Комитет регулярно проводит свои заседания, изучает огромное количество письменных обращений граждан, вносит предложения в правительство и парламент, заслушивает свидетелей, публикует материалы и т.д. Конечно, вся эта суеда вряд ли способна изменить ситуацию к лучшему, но уважаемый в обществе Комитет по стандартам государственной службы безусловно оказывает благотворное воздействие на повышение политической культуры и ответственности руководящих кадров, для формирования должного морального климата в обществе. Любопытно, что Комитет настоял на сохранении за парламентариями права на получение вознаграждения за какую-либо деятельность, не связанную с работой Парламента. Аргументом служил довод, что «Палата общин будет осуществлять свою функцию менее эффективно, если все ее члены станут все силы и время посвящать только профессиональной политике». Здесь акцент сделан на словах «все ее члены» и «все время». Иначе говоря, вовсе не обязательно иметь в парламенте только профессиональных политиков или лишать права заниматься бизнесом, преподаванием, наукой или иной оплачиваемой работой. Единственным условием является обязательное и честное публичное признание в наличии таких внепарламентских интересов.

В какой мере этот эксперимент по моральному воспитанию политической элиты окажется удачным, сказать трудно, но сама инициатива представляется интересной и символической [9].

Выработкой индикаторов для определения уровня демократизации, качества и эффективности госслужбы стран бывшего социалистического блока,

занимались разные исследователи, например, Г. Сус в работе «Индикаторы локальной демократии: концепции и гипотезы», который определил основные индикаторы, определяющие уровень демократии; Павел Швайневич, «Восприятие локальных правительств», который провел оценку восприятия населением правительств нескольких стран Восточной Европы [10].

В США есть специальный индекс, который собирается из множества индикаторов ACSI – American Customer Satisfaction Index – Индекс удовлетворенности Американских потребителей. Каждый декабрь оценивается восприятие уровня сервиса федерального правительства. Например, в 2002 году 24 агентства (на волонтерской основе) оценили 39 групп различных пользователей государственных услуг. Индекс вырабатывается такими организациями, как U-M Бизнес-школа, Американская Ассоциация Качества и CFI-Групп и поддерживается частично ForeSee Results и Market Strategies Inc.

Были предприняты попытки определения индикаторов и в Казахстане, например, в отчете о диагностическом исследовании Всемирного банка «Системы управления и предоставления услуг» 2002г., описаны несколько индикаторов качества, эффективности и доступности, как проявлений деятельности госорганов.

Анализируя источники, нами был обнаружен позитивный опыт в определении индикаторов и, соответственно, целей развития и в Казахстане. Например, можно обратиться к «Решению акима Актюбинской области от 17 марта 2000 года N39 «О рейтинговой системе оценки социально экономического положения районов и г. Актобе», где прописаны как методика, так и индикаторы реализации программ областного масштаба.

В Казахстане было проведено несколько исследований по стандартам качества государственных услуг. Например, в 2004 году после исследования ПРООН была выпущена брошюра «Реформирование государственной службы в Казахстане», в которой очень пристально освещался вопрос о качестве государственных услуг, но этот вопрос рассматривался с точки зрения барьеров, существующих в настоящее время для качественного предоставления услуг госорганами. Например, вопрос о ценах, степени удовлетворенности и длительности оказания государственных услуг [11].

Однако в данной работе мы полагаемся на данные исследований, проведенных Исследовательским центром Сандж по открытости, доступности и эффективности государственных услуг, а также о коррупции.

В частности, было предположено, что

$$Q = f(Sa, St, O) \quad (23)$$

где: качество Q зависит напрямую от степени удовлетворенности клиентов Sa и соответствия стандартам качества St , а также мере открытости O госоргана.

Именно поэтому главный упор в освещении данных тем был сделан на удовлетворенность потребителей услуг государственных органов, внедрению

стандартов (которые в идеале также есть прямая функция от удовлетворенности потребителей), а также на открытость.

Качество и своевременность – наиболее частое требование в оценке работы. Однако если своевременность достаточно легко оценить, то оценка качества работы предполагает существование стандартов качества организации и сравнение с ними реалий.

Казахстанская политика в области качества (выдержки из различных документов). Государственные, национальные и отраслевые целевые программы должны содержать четкие задания по обеспечению необходимого уровня качества продукции и услуг, по стандартизации, метрологическому и иному ресурсному обеспечению, а также по созданию в организациях эффективных систем качества и, при необходимости, по сертификации продукции, услуг и систем качества.

Национальная политика в области качества должна реализовываться с учетом состояния и развития отечественного рынка, а также динамики интеграции казахстанской экономики в мировую и казахстанского рынка в глобальный.

Исходя из этого, разрабатываются планы первоочередных мероприятий по реализации политики и задачи стратегического характера.

При Правительстве Республики Казахстан целесообразно создать Межведомственную комиссию по реализации Концепции национальной политики в области качества, возложив на нее функции мониторинга выполнения планов по реализации Концепции, определению стратегических задач в области качества, информирования Президента и Правительства Республики Казахстан о состоянии дел в области качества в государстве.

Государство должно поддерживать формирование политики качества, вытекающей из данной Концепции, и разработку программ по ее реализации в регионах. Целесообразно, чтобы в региональных программах предусматривалась поддержка предприятий и организаций, выпускающих приоритетную продукцию.

В областях и регионах Республики Казахстан государство должно поддерживать формирование политики в области качества продукции и услуг, вытекающей из настоящей Концепции, и разработку программ по ее реализации.

Целесообразно, чтобы областные и региональные программы повышения качества и конкурентоспособности продукции и услуг предусматривали в числе других меры региональной поддержки предприятий и организаций, производящих приоритетную для государства, отраслей и регионов продукцию.

Каждый государственный орган должен формулировать свои задачи и стратегию действий, вытекающие из Концепции национальной политики Республики Казахстан в области качества продукции и услуг и направленные на ее реализацию, а также вносить соответствующие дополнения и изменения в документы, определяющие функции органа.

Концепция Тотального менеджмента качества TQM .

Бове и Тилл дают следующее определение подходу TQM: "Всеобщее управление качеством – это философия организации, которая основана на стремлении к качеству и практике управления, которая приводит к всеобщему качеству, отсюда качество - это не то, что Вам приходится отслеживать или добавлять на каком-то этапе производственного процесса, это сама сущность организации". В большей степени подходы TQM изложены в МС ИСО 9004:2000, являющемся методическим пособием по применению системы качества. МС ИСО 9001:2000 содержит минимум требований для удовлетворения запросов потребителей. Основное отличие TQM от стандартов ИСО серии 9000 состоит в том, что TQM является вершиной современных методов управления качеством и ориентирована на повышение качества изделий, когда уже имеется некий достигнутый уровень, а внедрение стандартов ИСО серии 9000 скорее направлено на снижение вероятности сделать что-либо неверно [12].

Практика показывает, что квалифицированное использование методологии TQM обеспечивает следующее.

1. Увеличение степени удовлетворенности клиентов продуктами и услугами. В условиях TQM обязательным является удовлетворение всех клиентов, а также дополнительные усилия по предупреждению их ожиданий.
2. Улучшение имиджа и репутации Организации.
3. Повышение производительности труда. Оно наступает автоматически, как только работники становятся партнерами по внедрению TQM.
4. Увеличение прибыли.
5. Повышение качества и конкурентоспособности продукции и услуг.
6. Обеспечение экономической устойчивости предприятий и организаций, а также рационального использования всех видов ресурсов.
7. Повышение качества управленческих решений.
8. Внедрение новейших достижений в технике и технологиях.

Поэтому первым и главным условием успешного внедрения системы качества является осознание высшим руководством того факта, что только при постоянном участии, личной заинтересованности можно построить эффективную систему качества.

TQM – это способ ведения бизнеса, а не одна программа, и ее внедрение требует большой длительной работы при участии всех сотрудников организации. Немногие источники приводят данные о том, что TQM может реально дать казахстанским организациям, с какими сложностями они могут столкнуться при внедрении TQM, какие факторы нужно учитывать при принятии решения о внедрении данной системы.

Сертификация системы качества на соответствие стандартам ИСО серии 9000 свидетельствует лишь о соответствии минимальным требованиям, на основании которых потребитель оценивает возможность заключения с организацией партнерских отношений, и не более. Практика показывает, что для успешной деятельности одной сертификации системы качества

недостаточно, необходимо разрабатывать и развивать эту систему, основываясь на методах и принципах TQM, чтобы достичь долгосрочного успеха.

В разработку системы управления в соответствии с принципами TQM вовлекается большинство сотрудников организации, а полное воплощение этой системы должно производиться с применением современных технологий (организационных, управленческих, информационных и др.). Этот процесс требует перестройки всей деятельности организации, согласованной работы всех структурных подразделений, а также длительного периода времени.

Фундаментальные требования (принципы TQM) .

1. Удовлетворенность потребителей (понимать их потребности, стремиться удовлетворить их запросы сейчас и в будущем).

2. Процессный подход (определить процессы, документировать (если нет), понимать взаимодействие).

3. Постоянное улучшение (поиск и устранение проблем, нововведения в технологии и в управлении).

4. Роль руководства (демонстрировать приверженность на собственном примере, четкое определение перспектив, целей, обеспечение ресурсами, признание вклада людей, создание климата в коллективе).

5. Вовлечение персонала (работники всех уровней вовлечены, составляют сам коллектив, непосредственно обеспечивают качество, получают удовлетворение от работы).

6. Системный подход к управлению (цели определяются, достигаются, согласуются между собой).

7. Метод принятия решений, основанный на фактах (собираются и анализируются данные, подтверждается выполнение, фиксируется результат).

8. Взаимовыгодные отношения с поставщиками (выбор, ранжирование, поощрение надежных поставщиков).

Япония. Считается, что концепция тотального менеджмента качества (TQM) начала складываться в послевоенной Японии и стала одной из основ экономического чуда, произошедшего в этой стране. Около 50 лет назад руководители японской промышленности рискнули, массово используя новейшую, широко до тех пор не апробированную управленческую теорию, - систему методов экономически эффективного обеспечения наивысшего качества. Их риск помог им достичь настоящего успеха - далеко опередить другие страны и совершить прорыв в будущее. Они проложили путь, но теперь и все другие могут воспользоваться полезной теорией - использовать свой шанс. Есть такой шанс и у Казахстана. Очевидна необходимость поиска форм реализации совместимых с конкретной средой и конкретными обстоятельствами подходов. Но в основе этих поисков должно лежать отчетливое понимание научных закономерностей, положенных в основу нового поколения теории управления [13].

Согласно концепции TQM эти элементы являются обязательными условиями эффективности менеджмента качества в организации. Со времени рождения концепции TQM прошло несколько десятилетий. За эти годы она

нашла отражение в большом количестве стандартов, методик, рейтинговых систем оценки качества.

Интересно, что основоположником TQM считается американец Э.Деминг – консультант японских корпораций. Его передовые идеи, затрагивавшие управление Организацией, ориентированное на непрерывное совершенствование качества, пришлись ко двору в Японии больше, чем на родине.

Э.Деминг – всемирно известный ученый, автор многочисленных работ в области управления качеством, в том числе знаменитой книги "Выход из кризиса", глава независимой консультативной фирмы, основанной в 1946г. Он является автором своего варианта теории управления качеством, в которой статистические методы – лишь инструмент, а главное – философия нравственности, основанная на уважении к работнику как к личности, вовлеченность в процесс решения текущих проблем всех сотрудников Организации, создание психологической атмосферы, искоряющей страх и создающей почву для раскрытия творческого потенциала человека.

При непосредственном содействии доктора Э.Деминга в годы второй мировой войны министерство образования США организовало во многих университетах США 8-дневные курсы интенсивного обучения методам статистического контроля сотрудников Организаций-подрядчиков министерства обороны США.

Доктор Э.Деминг является одним из основателей Американского Общества по Контролю Качества, созданного в 1946 году, ему присуждена одна из самых престижных наград, учрежденных этим Обществом - медаль им. У.Шухарта.

Доктора Э.Деминга заслуженно считают одним из создателей Японского "чуда", основоположником процесса возрождения японской экономики в послевоенные годы, с его именем связано явление, которое другой известный американский ученый, также немало способствовавший этому процессу, доктор Дж.Джуран назвал "революцией в качестве".

Посетив впервые Японию в 1946 году по заданию научно-экономического отдела министерства обороны США, Э.Деминг при содействии Японского Союза Ученых и Инженеров - ЯСУИ (основан в 1946 г. группой из 7 человек). Японской Ассоциации Высших Управляющих фирм выступил с циклом лекций по методам статистического контроля качества сначала перед группой специалистов, а затем перед аудиторией из 45 человек -высших руководителей японских Организаций. Их заслуга состоит в том, что необходимость изучения и внедрения методов статистического контроля была моментально осознана. В Японии был организован процесс массированного обучения управляющих всех уровней, научно-технического персонала, рядовых рабочих и служащих Организаций этим методам, что явилось исходным моментом "революции в качестве". С тех пор Э.Деминга регулярно приглашали для чтения лекций и консультаций, а широкое внедрение методов статистического контроля в практику деятельности организаций принесло плоды в виде существенного

повышения качества продукции, эффективности производства, что и обусловило лидерство Японии в области конкурентоспособности на мировых рынках [15].

В знак признания заслуг Э.Деминг в 1951 г. в Японии была учреждена весьма престижная награда его имени, присуждаемая с тех пор ежегодно Организациям за выдающиеся успехи в деле повышения качества и отдельным лицам за существенный вклад в теорию и практику управления качеством. Награда выдается в виде диплома и серебряной медали с профилем доктора Э.Деминга. Торжественная церемония вручения награды транслируется по национальному телевидению.

Мировая практика стандартов предоставления государственных услуг.

Опыт проведения реформ в сфере оказания государственных услуг в развитых странах показывает, что в результате реализации различных программ можно добиться значительного повышения эффективности и действенности административного управления [14].

В этой связи представляется целесообразным исследовать зарубежный опыт реформ государственного управления, определить проблемные вопросы и наметить дальнейшие направления реформирования системы государственных услуг в Казахстане:

1. Оценка качества государственных услуг населением

Великобритания. Муниципалитеты Великобритании проводят постоянные опросы населения о качестве предоставляемых услуг и степени соответствия их объема и качества налоговой нагрузке. Каждый муниципалитет разрабатывает определенный «стратегический порядок достижения целей», состоящий из конкретных планов и программ.

Германия. Для формирования у населения положительного мнения о качестве получаемых государственных услуг предусматривается использование специальных постановлений, защищающих потребителей, которые предполагают особые процедуры разрешения конфликтных ситуаций; также проводятся регулярные опросы потребителей.

Голландия. Портал «обратной связи» Citizenlink направлен на стимулирование участия граждан в жизни государства через измерение уровня удовлетворенности граждан деятельностью государства, участие в общественной жизни и пр.

2. Прозрачность и качество системы предоставляемых услуг

США. В настоящее время в США действует Government Performance Results Act (GPRA)-федеральный закон «Об оценке результатов деятельности государственных учреждений» (1993г.). Преимуществом такого закона является то, что он впервые сформировал задачу повышения качества и степени удовлетворенности населения предоставляемыми государством услугами. Также с приходом к власти Б. Обамы в 2009 году был создан правительственный сайт с открытой информацией обо всех федеральных расходах согласно закону о восстановлении и реинвестиции от 2009 года [15].

3. Принцип «одного окна»

Австралия. Государственное учреждение «Centrelink», работающее по принципу «одного окна», сотрудничает с девятью министерствами, включая министерство социального обеспечения, которое является и клиентом и руководящим ведомством со стороны правительства. «Centrelink» не финансируется напрямую из бюджета, а получает средства за счет контрактов на предоставление услуг. Такой подход считается хорошей мотивацией для обеспечения качества услуг. Как правило, «Centrelink» заключает контракты сроком на три года. Министерства имеют право расторгнуть контракты, если они недовольны качеством услуг, предоставляемых «Centrelink».

Россия. В России существуют многофункциональные центры (МФЦ), уполномоченные на предоставление гражданам комплекса взаимосвязанных государственных и муниципальных услуг по принципу «единого окна».

4. Информационно-коммуникационные технологии

Сингапур. Первыми в мире реализовали идею правительственного портала. Сервер поддерживает девять разделов: бизнес, оборона, образование, занятость, здравоохранение, жилье, правопорядок и т.д.

Канада. Программа Government Online: все правительственные услуги были переведены в Интернет уже к концу 2004 г. С начала 2001 г. в Интернете были размещены все документы, нормативные акты, информация о конкурсах и тендерах.

5. Инфраструктура оказания услуг

Россия. Платежные терминалы для оплаты услуг жилищно-коммунального хозяйства находятся в префектурах, районных управах, во всех отделениях единых расчетно-информационных центров, во многих товариществах собственников жилья.

Франция. Осуществляется программа оборудования государственных учреждений и коммунальных служб специальными банковскими автоматами, позволяющими осуществлять безналичную оплату сборов, налогов, платежей, штрафов, получения виз и т.д. [16].

Обобщая достижения зарубежных стран, в качестве основных факторов, направленных на повышение качества государственных услуг в стране, можно выделить:

1. соблюдение высоких этических норм при предоставлении государственных услуг;
2. создание нормативных условий, ориентирующих исполнительные органы власти на противодействие коррупции;
3. четкая стандартизация процесса оказания государственных услуг;
4. повышение уровня информационной открытости и транспарентности процедур, коммуникация с потребителем по принципу «обратной связи»;
5. рациональное распределение функций государственных органов по предоставлению отдельных государственных услуг;
6. оптимизация бюджетных расходов на государственные услуги;
7. повышение ответственности органов власти за исполнение полномочий;

8. обеспечение удобной инфраструктуры системы оказания государственных услуг, ее доступности.

1.4 Государственные услуги, оказываемые физическим и юридическим лицам в Казахстане

Начиная с 2007 года, в соответствии с Посланием Президента РК народу Казахстана правительством страны проводится последовательная работа, направленная на совершенствование сферы государственных услуг. Как было отмечено ранее, впервые на законодательном уровне было определено понятие «государственная услуга», утверждены реестр государственных услуг и стандарты их предоставления, начато оказание государственных услуг через ЦОН и портал «электронное правительство».

К примеру, за 2011 год через ЦОН предоставлено порядка 11,5 млн. государственных услуг, через портал «электронное правительство» - 8,3 млн. государственных услуг. Это позволило значительно упростить процедуры, оптимизировать бизнес-процессы оказания государственных услуг населению.

Для установления обратной связи с населением Агентством РК по делам государственной службы с 2007 года осуществляется проведение социологических опросов населения о качестве оказываемых услуг, а с 2010 года – проводится оценка эффективности деятельности государственных органов в этой сфере.

Кроме того, в соответствии с поручением Главы государства к 2013 году все социально значимые услуги должны оказываться через портал «электронное правительство». В связи с чем, законодательно определено понятие «социально значимая услуга» (государственная услуга, направленная на обеспечение социально-экономических прав физических и (или) юридических лиц), определены критерии и перечень социально значимых услуг.

Наряду с этим, за период с 2010 по 2011 годы утверждено 200 стандартов и порядка 500 регламентов государственных услуг, что гарантирует «прозрачность» деятельности государственных органов по оказанию государственных услуг и дает реальную возможность потребителям активно участвовать и влиять на процесс принятия решений, связанных с условиями предоставления государственных услуг.

Кроме того, постановлением Правительства РК утвержден Реестр государственных услуг, включающий 572 государственные услуги, в том числе в таких общественно значимых сферах как образование (к примеру, госуслуга по обеспечению бесплатного питания отдельным категориям школьников), здравоохранение (к примеру, госуслуги по вызову врача на дом, записи на прием к врачу), социальная защита населения (к примеру, назначение пособия лицу, воспитывающему ребенка инвалида) и т.д.

Следует отметить, что расширение Реестра государственных услуг, дальнейшая стандартизация и регламентация государственных услуг, позволит

каждому гражданину не только знать, но и иметь возможность требовать тот уровень и, то качество услуг, которые ему обязаны предоставлять госорганы.

Согласно поручению Главы государства от 26 сентября 2011 года №2155-109 МЭРТ поручено разработать проект Закона РК «О государственных услугах».

На сегодняшний день, в целях исполнения указанного поручения МЭРТ реализованы следующие мероприятия.

Во-первых, создана Межведомственная рабочая группа по разработке проекта Закона РК «О государственных услугах» с участием представителей государственных органов, неправительственных организаций, общественных объединений (приказ Министра экономического развития и торговли РК от 30 ноября 2011 года №368). В частности, к разработке проекта Закона РК «О государственных услугах» привлечены представители НДП «Нур Отан», НЭП «Союз Атамекен», ОЮЛ «Гражданский Альянс Казахстана».

Во-вторых, разработаны Концепции законопроектов, которые были одобрены на заседании Межведомственной комиссии по вопросам законопроектной деятельности (протокол № 265 от 9 апреля 2012 года).

Кроме того, разработаны проекты законов РК «О государственных услугах», «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственных услуг».

В рамках разрабатываемого законопроекта планируется решить ряд концептуальных вопросов в сфере оказания государственных услуг.

1. Расширение понятия государственная услуга и классификация государственных услуг.

С принятием в 2008 году нормативного постановления Конституционного Совета РК «Об официальном толковании статьи 54, подпунктов 1) и 3) пункта 3 статьи 61, а также ряда других норм Конституции РК по вопросам организации государственного управления», в целях четкого разграничения понятий «государственная услуга» и «государственная функция» в 2010 году были внесены соответствующие изменения в Закон РК «Об административных процедурах», в Бюджетный кодекс РК.

В соответствии с внесенными изменениями в настоящее время под государственной услугой признается деятельность государственных органов, их подведомственных организаций и иных физических и юридических лиц, являющаяся одной из форм реализации отдельных функций государственных органов, предусмотренная законодательством РК, направленная на удовлетворение потребностей физических и юридических лиц (за исключением государственных органов), носящая индивидуальный характер и осуществляемая по обращению физических и (или) юридических лиц (за исключением государственных органов).

Однако, данный термин «государственная услуга» остается обобщенным, и наблюдаются отдельные недостатки его определения. В частности, при наличии в определении термина такой уточняющей его характеристики, как «носящая индивидуальный характер и осуществляемая по обращению

физических и (или) юридических лиц», за пределами границ данного определения остаются общественные услуги, которые направлены на обеспечение условий жизни населения, такие как, к примеру, освещение улиц, уборка мусора, содержание автомобильных дорог и т.д. [17].

Кроме того, согласно действующему определению термина «государственная услуга» отмечается, что это деятельность государственных органов, направленная на удовлетворение потребностей физических и юридических лиц (за исключением государственных органов).

Вместе с тем, понятие «потребность» не раскрывает полноту законных прав потребителей на получение всего спектра государственных услуг, предусмотренных законодательством.

Исходя из смысла вышесказанного, МЭРТ предлагается, с учетом анализа развития сферы государственных услуг и интеграции лучшей мировой практики, дать новое определение понятию «государственная услуга»:

- государственная услуга - это осуществляемая по обращению и/или без обращения физических и (или) юридических лиц (за исключением государственных органов) деятельность центральных государственных и местных исполнительных органов и иных юридических и физических лиц, финансируемая из республиканского или местного бюджетов, предусмотренная законодательством Республики Казахстан, которая направлена на удовлетворение законных прав и интересов физических и юридических лиц (за исключением государственных органов).

В то же время, с учетом анализа текущей ситуации в сфере государственных услуг, следует отметить, что на сегодняшний день отсутствует их четкая классификация. Так, отдельные законодательные акты предусматривают такие виды государственных услуг как медицинские, социальные, образовательные услуги и другие. Вместе с тем, отсутствуют группы услуг, объединенные по определенным общим признакам, что в свою очередь, затрудняет процесс их стандартизации и регламентации, следовательно, значительно снижает уровень качества оказания этих государственных услуг.

Таким образом, в рамках законопроекта планируется введение новой классификации государственных услуг, предусматривающей административные, социальные и общественные государственные услуги [19].

Первая группа - административные услуги – это услуги, оказываемые по обращению получателя государственной услуги вне зависимости от сферы общественных отношений, по обеспечению деятельности субъектов оказания государственных услуг по выдаче разрешительных документов (включая лицензирование, регистрацию, сертификацию), документированию физических и юридических лиц, экспертных и научных заключений, справок и иных информационных документов.

Вторая группа – социальные услуги - это госуслуги, оказываемые по обращению получателя государственной услуги (за исключением

государственных услуг, относящихся к административным государственным услугам) в следующих сферах:

- образование;
- здравоохранение;
- социальная помощь и социальное обеспечение;
- культура и информация, физическая культура и спорт;

Третья группа - общественные услуги – это услуги, оказываемые без обращения получателя государственной услуги, по обеспечению общественных условий жизни населения в следующих сферах:

- общественный порядок и безопасность;
- благоустройство населенных пунктов, градостроительство и жилищно-коммунальное хозяйство;
- транспорт и коммуникации и другие.

Следует отметить, что понятие «общественные услуги» в рассматриваемом сегодня контексте является новым для казахстанского потребителя. Здесь подразумеваются государственные услуги, которые оказываются государством (или финансируется государством) на постоянной основе и не требуют специального запроса от получателя. Это услуги, подразумевающие получение так называемого «общественного блага», то есть человек получает их независимо от его желания или заявления; потребление этих услуг не ограничивается в зависимости от числа потребителей; это услуги, которые обеспечивают нормальные общественные условия жизни каждому гражданину.

К таким государственным услугам следует относить, к примеру, обеспечение санитарии населенных пунктов; освещение улиц в населенных пунктах; благоустройство и озеленение населенных пунктов; обеспечение безопасности дорожного движения; обеспечение деятельности дорожной полиции и другие.

Так, анализ международного опыта в сфере государственных услуг показал, что в зарубежных странах в целях повышения качества и развития государственных услуг общественного характера разрабатываются специальные программы и выделяются дополнительные бюджетные средства.

К примеру, в Канаде, городские власти разрабатывают программы по развитию транспортной системы внутри города, которая включает ремонт дорог, содержание парковок, трауров и велосипедных дорожек.

В Австралии на национальном уровне разрабатываются программы по развитию общественных услуг, к примеру, программа по восстановлению дорог (RoadstoRecoveryProgram), которая предусматривает общественные услуги по строительству и содержанию дорог.

2. Определение прав получателей государственных услуг и их законодательное урегулирование.

В настоящее время в Казахстане уровень информированности получателей государственных услуг о своих правах в сфере государственных услуг остается весьма низким. Одной из причин низкой осведомленности

потребителей о государственных услугах является отсутствие закрепленных на законодательном уровне прав получателей государственных услуг.

Так, Закон РК «Об административных процедурах» содержит некоторые нормы, предусматривающие интересы потребителей при получении государственных услуг, однако не охватывает весь спектр законных прав и интересов получателей государственных услуг, тем самым обеспечивая возможность субъектам оказания государственных услуг ущемлять или нарушать их.

С учетом данных обстоятельств, в рамках законопроекта планируется предусмотреть всеобъемлющий комплекс прав, а также обязанностей получателей государственных услуг [18].

Получатели государственных услуг имеют право на:

- полную, достоверную и своевременную информацию о государственной услуге, а также субъекте оказания услуги;
- получение услуги в соответствии со стандартом государственной услуги;
- получение услуги в электронной форме в соответствии с законодательством РК;
- получение государственной услуги в центрах обслуживания населения;
- защиту своих законных прав и интересов в соответствии с законодательством РК;
- обжалование в случае неоказания и/или несвоевременного и/или некачественного оказания государственной услуги.

В то же время, особое внимание будет уделено такому основополагающему праву, как досудебное обжалование получателем услуги действия (бездействия) лиц, оказывающих государственную услугу, в том числе результата ее оказания.

Досудебное обжалование качества оказания госуслуги и ее результата предполагает несколько ступеней обращения граждан: обращение в субъект оказания услуги и уполномоченный орган по контролю качества оказания государственных услуг.

На сегодняшний день, в структуре отдельных государственных органов, предусмотрены соответствующие структурные подразделения, осуществляющие контрольные функции в определенных сферах, что в свою очередь, можно рассматривать, как одну из разновидностей внутреннего контроля качества оказания государственных услуг [19].

К примеру, при министерстве образования и науки функционирует Комитет по контролю в сфере образования и науки, на которого возложены контрольные и регулирующие функции в данной сфере, в том числе, осуществление государственного контроля за соблюдением государственных общеобразовательных стандартов образования в организациях образования независимо от форм собственности и ведомственной подчиненности; при министерстве здравоохранения – Комитет контроля медицинской и

фармацевтической деятельности, осуществляющий в частности, контрольные функции в сфере оказания медицинских услуг.

Перечень государственных услуг, оказываемых через ЦОН.

1. Регистрация граждан РК по месту жительства
2. Снятие с регистрационного учета граждан РК по месту жительства
3. Выдача паспортов, удостоверений личности гражданам РК
4. Выдача временного удостоверения личности гражданам РК
5. Выдача повторных свидетельств или справок о регистрации актов гражданского состояния
6. Государственная регистрация(перерегистрация) юридических лиц, учетная регистрация(перерегистрация) их филиалов и представительств
7. Государственная регистрация прекращения деятельности юридического лица, снятие с учетной регистрации филиала и представительства
8. Выдача дубликата свидетельства о государственной регистрации (перерегистрации) юридического лица и об учетной регистрации(перерегистрации) филиала и представительства юридического лица
9. Государственная регистрация прав (обременений) на недвижимое имущество и сделок с ним
10. Регистрация залога движимого имущества, не подлежащего обязательной государственной регистрации и выдача дубликата свидетельства о регистрации залога движимого имущества, не подлежащего обязательной регистрации
11. Выдача справки о зарегистрированных правах (обременениях) на недвижимое имущество и его технических характеристиках
12. Выдача копий документов регистрационного дела, заверенных регистрирующим отделом, включая план (схемы) объектов недвижимости
13. Выдача справки об отсутствии (наличии) недвижимого имущества
14. Выдача справки по залогу движимого имущества, не подлежащего обязательной государственной регистрации
15. Выдача справки из Государственной базы данных «Юридические лица»
16. Апостилирование официальных документов, исходящих из органов, а так же нотариусов Республики Казахстан
17. Выдача лицензии, переоформление, выдача дубликата лицензии на проектную деятельность
18. Выдача лицензии, переоформление, дубликата лицензии на изыскательную деятельность
19. Выдача лицензии, переоформление, выдача дубликата лицензии на строительно-монтажные работы
20. Выдача справок по опеке и попечительству

21. Выдача справок в пенсионные фонды, территориальные подразделения Комитета дорожной полиции МВД для оформления наследства несовершеннолетним детям
22. Выдача справок органов осуществляющих функций по опеке и попечительству для сделок, затрагивающих интересы несовершеннолетних детей, являющихся собственниками жилища
23. Учет иностранных средств массовой информации, распространяемых на территории области (города республиканского значения, столицы)
24. Государственная регистрация речных судов и прав на них в Государственном судовом реестре
25. Государственная регистрация речных судов в реестре арендованных иностранных судов
26. Регистрация железнодорожного подвижного состава
27. Регистрация договора залога железнодорожного подвижного состава
28. Выдача удостоверений на право управления маломерными судами
29. Регистрация рождения, в том числе внесение изменений, дополнений и исправлений в записи актов гражданского состояния
30. Регистрация расторжения брака, в том числе внесения изменений, дополнений и исправлений в записи актов гражданского состояния
31. Регистрация перемены фамилии, имени и отчества, в том числе внесении изменений, дополнений и исправлений в записи актов гражданского состояния
32. Выдача технического паспорта объектов недвижимости
33. Прием и снятие с воинского учета офицеров запаса
34. Выдача справок лицам, имеющим льготы (участники ВОВ, ликвидаторам Чернобыльской аварии, воинам-интернационалистам)
35. Выдача справок о подтверждении прохождения воинской службы
36. Оформление и выдача актов на право частной собственности на земельный участок
37. Оформление и выдача актов на право постоянного землепользования
38. Оформление и выдача актов на право временного возмездного (долгосрочного, краткосрочного) землепользования (аренды)
39. Оформление и выдача актов на право временного безвозмездного землепользования
40. Постановка на учет и очередность граждан, нуждающихся в жилище из государственного жилищного фонда или жилище, арендованным местным исполнительным органом в частном жилищном фонде
41. Постановка на очередь детей дошкольного возраста (до 7 лет) для направления в детские дошкольные организации
42. Оформление документов на инвалидов для предоставления им протезно-отртопедической помощи

43. Оформление документов на инвалидов для обеспечения их сурдо-тифлосредствами и обязательными гигиеническими средствами
44. Назначение государственных пособий семьям, имеющим детей до 18 лет
45. Назначение жилищной помощи
46. Назначение социальной помощи специалистам социальной сферы, проживающим в сельской местности, по приобретению топлива
47. Выдача справок безработным гражданам
48. Регистрация и учет граждан, пострадавших вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском испытательном ядерном полигоне
49. Оформление документов на социальное обслуживание в государственных и негосударственных медико-социальных учреждениях , предоставляющих услуги за счет государственных бюджетных средств
50. Оформление документов на социальное обслуживание на дому для одиноких, одиноко проживающих престарелых, инвалидов, нуждающихся в постороннем уходе и помощи
51. Выдача справок о наличии личного подсобного хозяйства
52. Выдача архивных справок
53. Апостилирование архивных справок и копий архивных документов, исходящих из государственных архивов Республики Казахстан и направляемых в зарубеж
54. Выдача адресных справок с места жительства
55. Выдача справки о наличии или отсутствии судимости
56. Регистрация смерти, в том числе внесение изменений, дополнений и исправлений в записи актов гражданского состояния (пилот) Стандарт утвержден Постановлением Правительства РК от 15 декабря 2009 года № 2121
57. Восстановление записей актов гражданского состояния (пилот) Стандарт утвержден Постановлением Правительства РК от 15 декабря 2009 года № 2121
58. Выдача разрешения на проезд по территории иностранного государства перевозчикам Республики Казахстан в соответствии с международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан Стандарт утвержден Постановлением Правительства РК от 5 сентября 2012 года № 1153
59. Выдача специального разрешения на проезд тяжеловесных и крупногабаритных транспортных средств (включая иностранные) по территории Республики Казахстан Стандарт утвержден Постановлением Правительства РК от 5 сентября 2012 года № 1153
60. Выдача и отзыв регистрационного свидетельства Национального удостоверяющего центра Республики Казахстан (пилот) Стандарт утвержден Постановлением Правительства РК от 25 сентября 2012 года № 1241

61. Выдача лицензии, переоформление, выдача дубликатов лицензии на медицинскую деятельность (пилот) Стандарт утвержден Постановлением Правительства РК от 10 сентября 2012 года № 1173

62. Выдача лицензии, переоформление, выдача дубликатов лицензии на деятельность связанную с оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров в области здравоохранения (пилот) Стандарт утвержден Постановлением Правительства РК от 8 октября 2012 года № 1262

63. Регистрация внесенных изменений и дополнений в учредительные документы юридических лиц, филиалов и представительств (пилот)

64. Выдача дубликата правоустанавливающего документа на недвижимое имущество (пилот)

65. Выдача дубликата технического паспорта на недвижимое имущество (пилот)

66. Выдача справок о зарегистрированных и прекращенных правах на недвижимое имущество (пилот)

67. Выдача электронных карточек к электронным (цифровым) тахографам

68. Выдача удостоверения допуска к осуществлению международных автомобильных перевозок и карточки допуска

69. Выдача международного сертификата технического осмотра

70. Включение в перечень сервисных центров, осуществляющих установку электронных (цифровых) тахографов

71. Включение в реестр центров технического осмотра

72. Выдача бланков свидетельств о прохождении обязательного технического осмотра механических транспортных средств и прицепов к ним центрам технического осмотра

73. Дипломирование лиц командного состава и других членов экипажей судов

74. Государственная регистрация ипотеки маломерного судна

75. Выдача разрешения на рекламу лекарственных средств, изделия медицинского назначения и медицинской техники (пилот)

76. Выдача лицензии, переоформление, выдача дубликатов лицензии на туристскую операторскую деятельность (туроператорская деятельность)

77. Выдача справки по определению адреса объектов недвижимости на территории Республики Казахстан (пилот)

78. Выдача свидетельства об аккредитации республиканских общественных объединений по видам спорта Выплата пожизненного ежемесячного материального обеспечения заслуженным спортсменам и тренерам

79. Выдача лицензии, переоформление, выдача дубликатов лицензии для занятия деятельностью букмекерской конторы и многие др.

В настоящее время существует утвержденный постановлением Правительства Республики Казахстан 2012 года:

1) стандарт оказания государственной услуги «Выдача лицензии на импорт и (или) экспорт товаров при применении мер таможенно-тарифного и нетарифного регулирования внешнеторговой деятельности на основании решений Правительства Республики Казахстан». Государственная услуга оказывается физическим и юридическим лицам;

2) стандарт оказания государственной услуги «Выдача лицензии, переоформление, выдача дубликатов лицензии на импорт товаров, являющихся объектами разбирательства, на территорию Республики Казахстан без применения количественных ограничений». Государственная услуга оказывается физическим и юридическим лицам;

3) стандарт оказания государственной услуги «Выдача разрешения на импорт отдельных видов товаров на территорию Республики Казахстан». Государственная услуга оказывается физическим и юридическим лицам;

4) стандарт оказания государственной услуги «Выдача лицензии, переоформление, выдача дубликатов лицензии на право занятия дилерской деятельностью в сфере товарных бирж». Государственная услуга оказывается юридическим лицам, соответствующим квалификационным требованиям, к деятельности биржевых дилеров в сфере товарных бирж;

5) стандарт оказания государственной услуги «Выдача лицензии, переоформление, выдача дубликатов лицензии на право занятия брокерской деятельностью в сфере товарных бирж». Государственная услуга оказывается юридическим лицам, соответствующим квалификационным требованиям, к деятельности биржевых брокеров в сфере товарных бирж;

6) стандарт оказания государственной услуги «Выдача лицензии, переоформление, выдача дубликатов лицензии на право занятия деятельностью товарных бирж»;

7) стандарт государственной услуги «Выдача справки из Государственной базы данных «Юридические лица»;

8) стандарт государственной услуги «Регистрация расторжения брака (супружества), в том числе внесение изменений, дополнений и исправлений в записи актов гражданского состояния»;

9) стандарт государственной услуги «Восстановление записей актов гражданского состояния»;

10) стандарт государственной услуги «Регистрация залога движимого имущества, не подлежащего обязательной государственной регистрации, и выдача дубликата свидетельства о регистрации залога движимого имущества, не подлежащего обязательной государственной регистрации», и др.

2 КАЧЕСТВО ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОССЛУЖБЫ

2.1 Государственные акты, регламентирующие пути оценки эффективности органов государственной власти

В апреле 2013 года вышел новый Закон о государственных услугах, регулирующий общественные отношения в сфере оказания государственных услуг. Его основными концептуальными направлениями являются следующие:

1. Новое определение понятия «государственная услуга»
Принципиальной позицией была необходимость приведения данного понятия в соответствие с постановлением Конституционного Совета от 15 октября 2008 года № 8 и вытекающего из него решения Совета по правовой политике от 29 мая 2012 года №51-7.3. Таким образом, государственная услуга определена как «одна из форм реализации отдельных государственных функций, осуществляемых в индивидуальном порядке по обращению услугополучателей, направленных на предоставление им соответствующих материальных или нематериальных благ».

2. Вводятся новые понятия «услугополучатель», «услугодатель» и «поставщик государственной услуги». Понятие «услугополучатель» значительно расширяет круг лиц, имеющих право получать госуслуги в Казахстане. В частности, в это понятие входят физические и юридические лица (за исключением госорганов), а также иностранные граждане и юридические лица, а также лица без гражданства.

Услугодателями являются государственные органы, утверждающие стандарты государственных услуг, а также местные исполнительные органы, организующие процесс оказания услуг в соответствующих сферах и на своем уровне.

При этом поставщиками являются физические и юридические лица, непосредственно оказывающие государственные услуги. Ими могут быть, в том числе государственные органы и их подведомственные организации, негосударственные юридические лица и граждане. Законопроектом определяются права и обязанности услугополучателей, услугодателей и поставщиков госуслуг.

3. Устанавливаются требования к разработке реестра, стандартов и регламентов государственных услуг. Реестр будет утверждаться Правительством и представлять собой классифицированный перечень услуг с указанием услугополучателей, услугодателей, поставщиков, формы оказания госуслуг, их платности или бесплатности. Классификация услуг будет также определяться Правительством.

В Законе предлагается децентрализовать полномочия Правительства по утверждению стандартов государственных услуг до центрального уровня власти, посредством передачи указанной функции непосредственно в ведение государственных органов, что в значительной мере упростит их работу по оперативной актуализации стандартов государственных услуг, и в целом

позволит повысить качество процессов оказания государственных услуг. Регламент государственной услуги должен утверждаться в течение месяца с момента утверждения стандарта данной госуслуги.

4. Публичное обсуждение проекта стандарта впервые вводится в рамках данного законопроекта. Для обсуждения проект стандарта государственной услуги должен быть размещен на интернет-ресурсе госоргана, веб-портале «электронного правительства» и в других доступных для ознакомления гражданами местах. Услугополучатели будут иметь возможность подать свои предложения и замечания в государственные органы посредством обращения на сайты госорганов или другим доступным способом.

По результатам такого обсуждения и доработки стандарта госорганом будут публиковаться соответствующие уведомления.

5. Установлен порядок оказания государственных услуг через ЦОНЫ, в том числе специализированные ЦОНЫ. Законопроектом отдельно регламентируется порядок оказания услуг через ЦОНЫ и в электронном формате, также требования по оптимизации госуслуг. Информирование услугополучателей о порядке оказания госуслуг осуществляется посредством: размещения стандартов на интернет-ресурсе услугодателя и веб-портале «электронного правительства»; размещения стандартов в местах оказания государственной услуги, свободных для доступа услугополучателей и позволяющих ознакомиться с ними; Единого Контакт-центра по вопросам оказания государственных услуг; при личном обращении услугополучателя.

6. Устанавливаются критерии платности государственной услуги. Законом запрещается взимание платы за оказание тех услуг, бесплатное оказание которых гарантировано законами РК. Стоимость государственных услуг, плата за которые установлена законодательными актами РК, указывается в стандартах государственных услуг.

7. Введен порядок досудебного обжалования. Законом предусматривается трехуровневый процесс обжалования, согласно которому услугополучатель может обращаться в адрес поставщика, услугодателя и уполномоченного органа по оценке и контролю за качеством оказания государственных услуг. Срок рассмотрения жалобы поставщиком и услугодателем будет составлять не более 5 рабочих дней, уполномоченным органом по оценке и контролю за качеством оказания услуг (АДГС) – не более 15 рабочих дней.

8. Введен общественный мониторинг, оценка и контроль качества оказания государственных услуг. Общественный мониторинг будет проводиться аккредитованными некоммерческими организациями в целях анализа, исследования и определения уровня удовлетворенности услугополучателей качеством государственных услуг посредством государственного заказа уполномоченного органа по оценке и контролю (АДГС). Общественный мониторинг качества оказания государственных услуг также может проводиться некоммерческими организациями по собственной инициативе и за свой счет.

Оценка и внешний контроль качества оказания государственных услуг осуществляется уполномоченным органом по оценке и контролю. Внутренний контроль будет проводиться государственными органами-услугодателями в соответствии с типовыми требованиями, утверждаемыми АДГС.

9. В целях приведения в соответствие законодательства РК в рамках Закона вносятся поправки в некоторые законодательные акты по вопросам государственных услуг. В их числе, Бюджетный кодекс Республики Казахстан, а также Законы Республики Казахстан «О нормативных правовых актах», «Об административных процедурах», «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц», «О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан», «О государственной правовой статистике и специальных учетах».

Эффективность, как интегральная и структурированная характеристика деятельности, является не только показателем, но и процессом, который необходимо организовать и управлять [20].

Оценка эффективности представляет собой непрерывный процесс, имеющий своим содержанием: выбор системы показателей эффективности, разработку стандартов (нормативов и процедур) эффективности, измерение показателей эффективности, сопоставление фактического состояния эффективности с требованиями этих стандартов.

На наш взгляд, для понимания внутренней сущности оценки и эффективного ее применения, необходимо различать оценку как функцию, оценку как процесс и оценку как результат. Понятие оценки как процесса лежит на поверхности, именно процессный подход является преобладающим в современных исследованиях. Оценка осуществляется на основе сравнения двух объектов между собой (недостатки — многоступенчатость и субъективность) или с каким-то третьим объектом, играющим роль эталона (здесь измеряется степень отклонения или приближения к нему), либо путем определения частоты проявления каких-то качеств. В действительности, оценка безотносительно к определенной области решений предполагает наличие некой нормативной модели (ситуации, явления, процесса) и фактической (реальной ситуации, явления или процесса). Первая служит эталоном (с чем сравниваем), а вторая — объектом (что сравниваем).

Сравнение происходит с помощью социальных методов, приемов и процедур. Но сравнивать эталон и объект в целом часто представляется невозможным, поэтому в них выделяются некоторые параметры, характеристики, показатели, которые отражают сущность объекта. В дальнейшем именно они сравниваются друг с другом.

Измерение и оценка эффективности являются базой для планирования, контроля и повышения количественных и качественных показателей деятельности властных структур. Качественная оценка требует значительных средств и усилий, в том числе затрат рабочего времени на разработку адекватных критериев, сбор, обработку и анализ информации, перевод полученных данных в выбранные критерии, составление и распространение

отчетов, их исследование и интерпретацию. Интегральным критерием эффективности управленческой деятельности, которая складывается из ежедневных обязанностей, является степень реального достижения поставленных целей и задач. Наряду с оценкой эффективности системы управления в общем аспекте, следует определить эффективность основных компонентов управления - функций, организационных структур, технологий, то есть внутренних факторов самого управления.

Оценка эффективности и результативности деятельности исполнительных органов власти является важнейшим инструментом развития этих органов, но специфика сферы государственного управления сразу позволяет нам выявить заключающуюся сложность данной оценки [21].

Так, большие сложности вызывает определение стоимости результатов деятельности государственного органа. Эта сложность обусловлена тем, что органы исполнительной власти, как правило, являются бюджетными учреждениями, которые выполняют возложенные на них государственные функции и оказывают государственные услуги. При этом результатом данной деятельности является некий итог, который не всегда можно выразить в деньгах, результат может:

- не всегда выражаться прибылью;
- приводить к непосредственному и опосредованному результату (непосредственный результат скрывает роль управления в его достижении, прибыль часто выступает как опосредованный результат);
- быть не только экономическим, но и социальным, социально-экономическим, политическим, социально-психологическим и т. д.

Проблему оценки вызывает и общественно значимый результат деятельности органа исполнительной власти, который рассматривают как обобщающий итог реализации государственной функции (выполнения государственной услуги) в стоимостном выражении, показывающий полезность деятельности органа исполнительной власти для общества и государства. К тому же комплексная оценка эффективности деятельности органов власти должна проводиться с учетом следующих двух аспектов:

а) целевой аспект - эффективность оценивается исходя из динамик продвижения к нормативным значениям целевых показателей социально-экономического развития в соответствии с критерием «затраты - результаты». Критерии оценки: степень продвижения к актуальным целям; динамика показателей, характеризующих общие цели социально-экономического развития; соблюдение экологических и социальных ограничений развития, эффективный рост ВВП; качество жизни населения; эффективность проектов и программ, реализуемых с участием органа власти;

б) функциональный аспект - оценка эффективности базируется на показателях качества исполнения основных функций управления и наличии условий для их осуществления. Критерии оценки: качество системы целевого стратегического планирования и управления; законодательное, нормативное и методическое обеспечение; наличие и качество работы функциональных

подразделений целевого планирования и управления, наличие информационно-аналитической системы оценки социально-экономической ситуации; наличие неформальных институтов рыночной инфраструктуры; наличие системы обучения и повышения квалификации работников органов государственного управления.

Кроме всего выше перечисленного, показатели оценки должны соответствовать определенным требованиям, таким как: четкость, полнота, комплексность, непротиворечивость, конкретность, измеримость, релевантность, привязанность к определенному периоду и др. [22].

Проблема оценки эффективности деятельности органов государственной власти, оказывается напрямую связанной с проблемой оценки эффективности данной деятельности, как самими государственными служащими, так и обществом. Возвращаясь к вопросу об оценке эффективности деятельности органов государственной власти, отметим, что этот вопрос имеет много аспектов, так как речь идет о социальном развитии общества и роли в нем государства.

Перечень качественных показателей эффективности работы государственных органов власти, можно наглядно представить в виде схемы (рисунок 1).



Рисунок 1 Качественные показатели эффективности работы государственных органов власти

Что касается количественных показателей, то оценку проводят по уровню затрат (численность персонала, расходы на государственное управление).

Наиболее объективная оценка управленческой деятельности может быть достигнута при условии всестороннего их рассмотрения с нескольких позиций: экономических и социальных; количественных и качественных; текущих и перспективных. Чтобы организовать процесс оценки, необходимо определить

методы, технологии и процедуры. Технология как целостная динамическая система, включает средства, операции и процедуры деятельности, управление этой деятельностью, необходимые для этого информация и знания, ресурсы, а также совокупность последствий, определенным образом влияющих и изменяющих среду данной системы; совокупность процессов целенаправленного осознанного изменения, которые образуют взаимосвязанные циклы логически обусловленных изменений. Сравнительный анализ международного опыта представлен в таблице 1.[23]

Таблица 1. Сравнительный анализ международного опыта

	Великобритания	Евросоюз	Канада	США	Казахстан
Цели	Повышение эффективности деятельности госорганов	Совершенствование управления в государственных органах и организациях	Выявление проблем и содействие улучшению менеджмента в госорганах	Мониторинг и контроль реализации инициатив Президента	Повышение эффективности деятельности госорганов
Начало оценки	2005 год	2000 год	1978 год	2001 год	2010 год
Субъект оценки	КПМ привлечением независимых оценщиков (внешняя оценка)	Команда оценщиков госоргана (внутренняя оценка)	Секретариат Казначейства (внешняя оценка)	Администрация Президента (внешняя оценка)	АП, КПМ и 4 уполномоченных на оценку госоргана (внешняя оценка)
Объект оценки	Центральные госорганы	Госорганы и организации	Федеральные госорганы	Федеральные госорганы	ЦГО и МИО
Предмет оценки	Оказываемые услуги, использование ИТ	Качество менеджмента и оказания услуг	Качество реализации государственной политики и программ	Качество исполнения ключевых инициатив	Деятельность госорганов по шести направлениям оценки
Результаты оценки	Разработка плана мероприятий по устранению выявленных недостатков	Выработка мероприятий по улучшению деятельности	Выработка рекомендаций для госорганов	Разработка плана мероприятий по устранению выявленных недостатков	Комплекс мер по улучшению показателей эффективности деятельности госорганов
Публикация итогов	На сайтах оцениваемых госорганов	В специальной базе данных	На сайтах госорганов Секретариата Казначейства	На сайтах оцениваемых ведомств	В средствах массовой информации

Сложность данного вопроса заключается, в первую очередь, в невозможности слепого копирования и применения зарубежных методик, так как российская система государственного управления обладает определенным набором специфических характеристик, принципиально отличающих ее от

других. Кроме того, введение той или иной системы оценки эффективности государственной управленческой деятельности затрудняется, по нашему мнению, и отсутствием единого научного подхода в теории данного вопроса. Обилие точек зрения, зачастую кардинально отличающихся, в области определения сущности понятия «эффективности» государственного управления, необходимости и критериев ее оценки, наряду с отсутствием должного отечественного опыта в сфере разработки и применения методик оценки эффективности деятельности органов государственной власти создает в конечном итоге значительные проблемы на практике.

Этапы развития системы оценки в Республике Казахстан показаны на рисунке 2



Рисунок 2 Этапы развития системы оценки в Республике Казахстан за 2007-2011 годы

Многообразие, новизна и острота существующих проблем определяет необходимость перестройки традиционного механизма управления. В основу управленческой концепции развития страны должны быть положены современные технологии государственного управления, наиболее значимые инновационные технологии.

Цель и принципы повышения эффективности деятельности госорганов показаны на рисунке 3.



Рисунок 3 Цель и принципы

Оценку результатов реформ в политике, особенно в экономике, нельзя сводить лишь к экономическим показателям, так как важен и социальный эффект, а также изменение норм и ценностей в государственной власти и роли государства в обществе в целом. Одно из основных условий успеха реформ - наличие институциональных механизмов мониторинга и контроля над реформами, а также система показателей выполнения стратегических и оперативных планов деятельности органов государственной власти. Анализ результатов должен также распространяться на систему использования полученных продуктов и услуг, насколько она эффективна и оптимальна. Дальнейшее развитие казахстанской системы оценки предложены на рисунке 4.



Рисунок 4 Дальнейшее развитие казахстанской системы оценки

Общая координация процесса оценки, проведение оценки госорганов, подчиненных Президенту РК по отдельным направлениям показано на рисунке 5-6

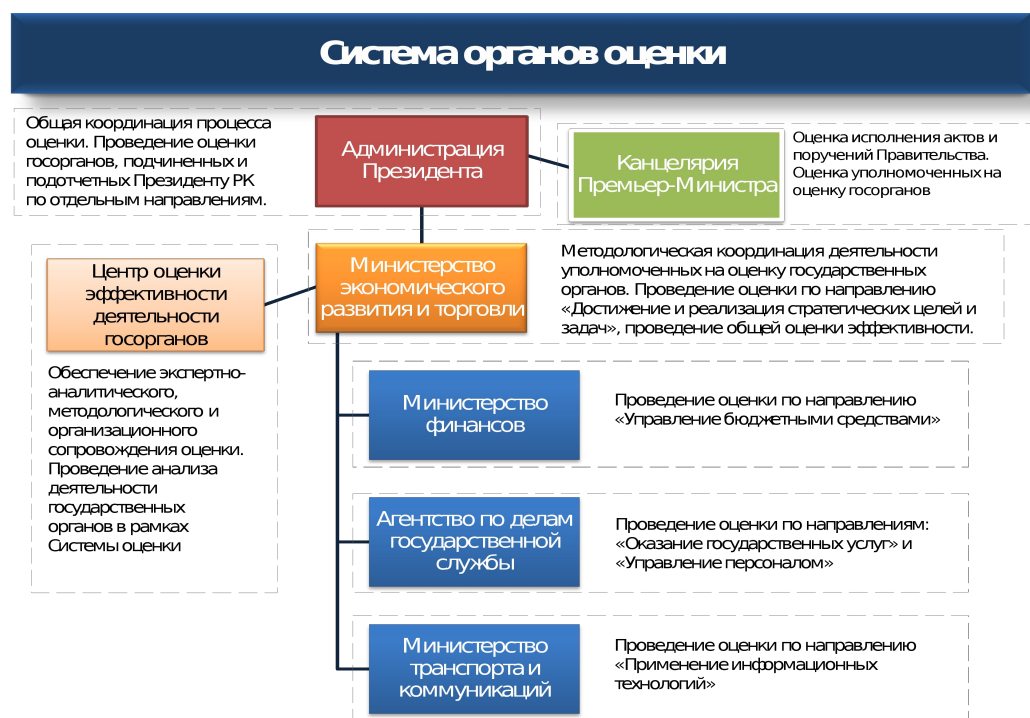


Рисунок 5 Система органов оценки

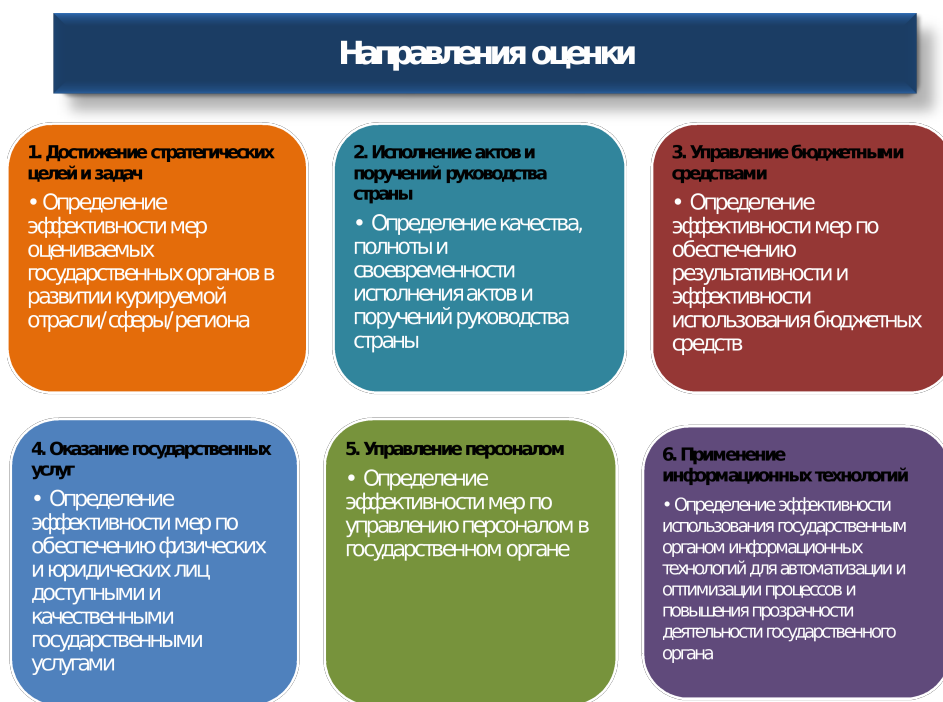


Рисунок 6 Направления оценки

Процесс оценки осуществляется следующим образом (рисунок 7)



Рисунок 7 Процесс оценки

На сегодняшний день в рамках инфраструктуры «электронного правительства» физическим и юридическим лицам предоставляются более 2 тысяч информационных, а также 236 интерактивных и транзакционных услуг, 108 из которых представляется на портале «электронного лицензирования» и 128 - на портале «электронного правительства».

Если остановиться подробнее на услугах портала «электронного правительства» «egov.kz», то сегодня на данном ресурсе представлены 67 услуг, 16 сервисов, оплата 21 вида государственных сборов, 16 видов государственных пошлин, четыре вида налоговых платежей, а также оплата за нарушения Правил дорожного движения.

Среди услуг портала, пользующихся наибольшей популярностью среди населения, отмечены: справки о зарегистрированных правах на недвижимое имущество и его технических характеристиках физическому лицу; об отсутствии (наличии) недвижимого имущества физического лица; адресная справка; информация о поступлении и движении средств вкладчика, справка об отсутствии (наличии) недвижимого имущества юридического лица.

Согласно рейтингу ООН, по развитию электронного правительства, опубликованному в текущем году, Казахстан поднялся по индексу развития е-правительства на восемь позиций: с 46-го на 38-ое место, по онлайн-услугам-на 14 месте а по индексу е-участия занял второе место.

Портал электронного правительства занял первое место в номинации «Органы власти и самоуправления». Лучшим eGov.kz признан и среди двуязычных сайтов.

Согласно статистике, количество выдаваемых через портал «egov.kz» е-справок увеличивается с каждым днем. Отмечается рост доверия граждан к

услугам по онлайн-оплате налогов, государственных сборов, государственных пошлин.

Реализованы электронные государственные услуги (2007 г. - 20 услуг, 2010 г. - 59 услуг, 2011г. - 74 услуги).

В прошлом году через Центры обслуживания населения было оказано 15 млн. услуг, что больше на 31% по сравнению с 2011 годом.

Через «электронное правительство», было оказано 10,7 млн. услуг, (на 28% больше, чем в 2011 году).

С первого января 2013 года сумма платежей превысила 117,5 млн. Ежедневно портал посещают до 30 тыс. пользователей.

Конечно, популярность портала электронного правительства зависит от создания инфраструктуры доступа, готовности населения воспринять такие услуги. Понятно, что далеко не все пользуются интернетом, имеют компьютеры, обладают средствами электронной идентификации и, что немаловажно, доверяют электронным платежам.

В целях продвижения электронных услуг реализуются различные программы по популяризации е-управления и получения услуг. Проводятся различные обучающие семинары, тренинги по электронному правительству (как зарегистрироваться на сайте, как правильно сделать запрос и т.д.).

Также в Казахстане в ближайшее время планируется, что все услуги «электронного правительства» будут переведены в мобильные приложения.

В Павлодарской области в 2013 году в каждом сельском округе будут установлены бесплатные пункты общественного доступа (ПОД) к web-сайтам государственных органов – «электронному правительству РК». На данный момент они уже действуют в Павлодаре. Первые три информационных киоска с прямым выходом в интернет установлены в библиотеке имени С. Торайгырова, областном и городском акиматах. До конца года в библиотеках, клубах, на вокзалах, в акиматах сел и городов будет задействован 51 аппарат, где население сможет выйти на связь с «электронным правительством» страны.

Пункты общественного доступа (ПОД) - устройство, внешне похожее на банкомат или мультикассу (устройство приема платежей), позволяющее получить государственные услуги дистанционно без подключения к сети Интернет. Только для этого желающему получить справку с ПОДа необходимо иметь электронно-цифровую подпись (ЭЦП) на съемном носителе. Чаще всего ПОДы можно встретить в ЦОНах, а также в акиматах, аэропортах, библиотеках и других местах массового скопления людей.

С помощью ПОДов можно получить справочную информацию, распечатать документы и справки, написать и отправить обращение в виртуальную приемную, участвовать в диалоге с правительством, поработать с электронной почтой.

2.2 Оценка качества предоставления государственных услуг

В мировой практике используют самые разнообразные формы и методы измерения текущего значения показателей государственных услуг. В число

основных из них входят статистические методы учета и отчетности, а также различные методы проведения опросов потребителей, с целью выявления оценок потребителей относительно качества предоставляемых услуг.

В последние десятилетия все больше распространяются индикаторы, основанные непосредственно на результатах наблюдений, измерения в первичных шкалах, на массивах информации, полученных в эмпирических системах с отношениями. Подобные информационные базы оказываются полезными для построения общих индикаторов фонового характера.

Для решения задачи по оценке качества предоставления государственных услуг был использован метод анкетирования населения face-to-face, результаты которого были использованы для расчета соответствующего индекса.

В качестве информационной базы для расчета индекса на экспертном уровне были определены три наиболее важных критерия качества предоставления государственных услуг, а именно:

- процедура получения услуги (формально установленный порядок предоставления услуги населению, его ясность и понятность для потребителя, исключающая необходимость обращения за дополнительной информацией к персоналу учреждения);
- время, затраченное на получение услуги (общее количество времени, которое потребитель потратил на получение услуги, включая ожидание в очереди, сроки оказания услуги, а также время, потраченное на сбор или оформление дополнительных документов для получения услуги);
- качество работы персонала (общая оценка работы персонала, с учетом его компетенции, вежливого отношения к потребителю и готовности при необходимости оказать ему помощь).

Респондентам было предложено оценить государственные учреждения, услугами которых они пользовались за последний год на основании данных критериев, используя 5-балльную шкалу, где 1 – совершенно не удовлетворен, 5 – удовлетворен полностью.

С учетом того, что для оценки критериев респондентами использовалась единая шкала (от 1 до 5), к расчетам был принят простой индекс, представляющий собой среднюю арифметическую трех величин:

$$I = (K1 + K2 + K3)/3, \quad (24)$$

где: K1 – показатель оценки критерия процедуры получения услуги;

K2 – показатель оценки критерия времени, затраченного на получение услуги;

K3 – показатель оценки критерия качества работы персонала.

Полученные индексы качества предоставления государственных услуг в том или ином учреждении представлены в Таблице 3. Максимальное значение индекса было зафиксировано на уровне $I_{\max} = 4,0$, минимальное значение индекса $I_{\min} = 2,7$. Таким образом, можно констатировать отсутствие

представительства в таких группах распределения как: высокий уровень качества предоставления услуг $I = 5$, низкий уровень качества предоставления услуг $1 \leq I \leq 1,9$.

В зависимости от показателя индекса все учреждения были распределены по трем из пяти возможных групп, где:

1. Хороший уровень качества предоставления услуг, где $4 \leq I \leq 5$

В данную группу вошли такие государственные учреждения как государственные школы и колледжи $I = 4,0$ и ЗАГС $I = 4,0$.

2. Удовлетворительный уровень качества предоставления услуг, где $3 \leq I \leq 3,9$

Вторая группа оказалась самой многочисленной. В нее вошло 22 учреждения.

Самым высоким индексом в данной группе обладают такие учреждения, как ЦОН $I = 3,9$, пограничная служба $I = 3,8$ и налоговый комитет $I = 3,8$. А самым низким $I = 3,0$ – Центры занятости, органы по управлению земельными ресурсами, управление архитектурно-строительного контроля, прокуратура и дорожная полиция.

3. Неудовлетворительный уровень качества предоставления услуг, где $2 \leq I \leq 2,9$

В третью группу вошло четыре объекта из представленного списка: СИЗО, тюрьмы $I = 2,9$, суды $I = 2,8$, полиция $I = 2,8$, судебные исполнители $I = 2,7$ (таблица 2).

В результате анализа полученных данных была выявлена заметная обратная зависимость оценки качества предоставленных государственных услуг от фактов попадания в коррупционную ситуацию при их получении в том или ином конкретном учреждении. Зависимость двух признаков была выявлена при расчете коэффициента корреляции Спирмена, который составил $-0,544$. Это указывает на то, что чем чаще получатель услуг попадает в коррупционную ситуацию при получении услуги в каком-либо из государственных учреждений, тем ниже он будет оценивать качество предоставленных ему в данном учреждении услуг.

По данным исследования, рейтинг профильных государственных учреждений и органов по количеству случаев попадания в коррупционную ситуацию со значительной разницей в показателях возглавили дорожная полиция (51%) и СИЗО, тюрьмы (40%).

2 Коэффициент ранговой корреляции Спирмена - это непараметрический метод, который используется с целью статистического изучения связи между явлениями. При использовании коэффициента ранговой корреляции условно оценивают тесноту связи между признаками, считая значения коэффициента равные 0,3 и менее, показателями слабой тесноты связи; значения более 0,4, но менее 0,7 - показателями умеренной тесноты связи, а значения 0,7 и более - показателями высокой тесноты связи.

Таблица 2. Индекс качества государственных услуг по результатам опроса населения

Государственные учреждения	Юрисдикция	Индекс качества услуг
1. Государственные школы и колледжи	МОН	4,0
2. ЗАГС	МЮ	4,0
3. ЦОНЫ	МЮ	3,9
4. Налоговый комитет	МФ	3,8
5. Консульства и посольства	МИД	3,7
6. Центры по выплате пенсий	МТСЗ	3,7
7. Диагностические центры по техосмотру автомашин	МВД	3,6
8. Государственные вузы	МОН	3,6
9. Пожарная служба	ЧС	3,6
10. Военкомат	МО	3,6
11. Санэпидемнадзор	МЗ	3,5
12. Государственные детские сады	МОН	3,5
13. Государственные больницы и поликлиники	МЗ	3,4
14. Акимат	Акимат	3,4
15. Службы социальной защиты	МТСЗ	3,3
16. Центры по недвижимости	МЮ	3,2
17. Департамент по миграции	МТСЗ	3,2
18. Центры занятости	МТСЗ	3,2
19. Орган по управлению земельными ресурсами	АУЗР	3,0
20. Управление архитектурно-строительного контроля	Акимат	3,0
21. Прокуратура	ГП	3,0
22. Дорожная полиция	МВД	3,0
23. Сизо, тюрьмы,	МВД	2,9
24. Суды	ВС	2,8
25. Полиция	МВД	2,8
26. Судебные исполнители	ВС	2,7

При обращении в такие учреждения как пожарная служба, таможня, суды и судебные исполнители, по результатам опроса получателей услуг, в коррупционную ситуацию попадал каждый третий из тех, кто воспользовался услугами данных учреждений.

Самый низкий показатель по количеству случаев попадания в коррупционную ситуацию, по результатам опроса получателей услуг, был зафиксирован в таких учреждениях как: Центры занятости (3,8%) и Центры по выплате пенсий (6,2%).

По результатам исследования, можно констатировать наличие в общественном мнении устойчивого предубеждения в отношении учреждений судебно-исполнительной системы. При наличии самых низких показателей по количеству обращений, т.е. реальных контактов с населением, по результатам опроса, у данных учреждений – самые низкие индексы качества предоставления услуг. А в рейтинге коррупционных случаев учреждения судебно-исполнительной системы вошли в первую десятку.

В целом, показатель индекса качества услуг варьирует в пределах от 2,7 до 4,0 пунктов, что позволяет говорить о преимущественно удовлетворительных оценках со стороны населения работы учреждений, предоставляющих государственные услуги.

Тем не менее, выявленная обратная связь между оценкой качества услуг в учреждениях и фактами коррупции свидетельствует о наличии в госучреждениях внутренних предпосылок для заниженной оценки со стороны населения качества предоставляемых ими услуг.

Оценка качества предоставляемых государственных услуг юридическими лицами. Рейтинг государственных органов по числу обращений со стороны юридических лиц.

По результатам опроса юридических лиц, анонсированная интенсивность обращений со стороны предпринимателей в государственные органы можно классифицировать как «хорошая», 8 из 10 опрошенных представителей юридических лиц ответили, что их компания хотя бы раз обращалась в течение последнего года в государственные органы для решения того или иного вопроса (Диаграмма 8).

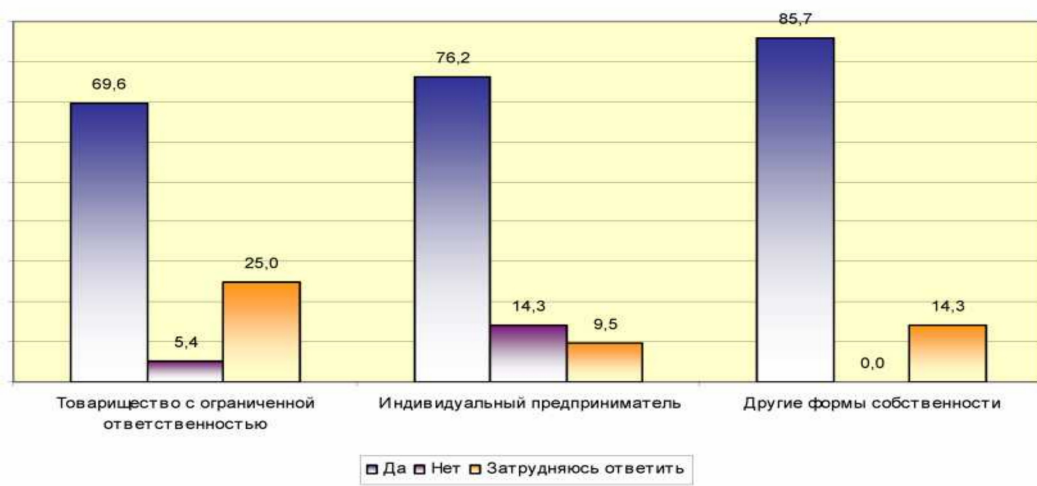


Диаграмма 8 Интенсивность обращений в государственные органы в зависимости от формы собственности, % от общего числа опрошенных юридических лиц

По результатам опроса, был составлен рейтинг государственных органов по числу обращений со стороны юридических лиц. В первую пятерку государственных органов по числу обращений со стороны юридических лиц вошли такие органы как:

- министерство финансов (15 услуг согласно Реестру государственных услуг, оказываемых МФ физическим и юридическим лицам 2009 года) - 54%;
- акиматы (9 услуг согласно Реестру государственных услуг 2009 года, оказываемых МИО физическим и юридическим лицам) - 41%;
- агентство по статистике (нет услуг согласно Реестру государственных услуг 2007 года, оказываемых АС физическим и юридическим лицам) - 39%;
- министерство здравоохранения (2 услуги согласно Реестру государственных услуг 2007 года, оказываемых МЗ физическим и юридическим лицам) - 24%;
- министерство юстиции (16 услуги согласно Реестру государственных услуг 2009 года, оказываемых МЮ физическим и юридическим лицам) - 18%.

Отметим три государственных органа, с которыми предприниматели не имели никаких контактов:

1. счетный комитет по контролю над исполнением республиканского бюджета;
2. национальное космическое агентство;
3. агентство по защите конкуренции.

Оценка качества предоставления государственных услуг. Индекс качества предоставления государственных услуг по результатам опроса юридических лиц.

Для решения задачи по оценке качества предоставления государственных услуг юридическим лицам был использован метод анкетирования представителей юридических лиц на местах работы. Полученные результаты были использованы для расчета соответствующего индекса.

В качестве информационной базы для расчета индекса на экспертном уровне были определены три наиболее важных критерия качества предоставления государственных услуг, а именно:

- процедура получения услуги (формально установленный порядок предоставления услуги населению, его ясность и понятность для потребителя, исключая необходимость обращения за дополнительной информацией к персоналу учреждения);
- время, затраченное на получение услуги (общее количество времени, которое потребитель потратил на получение услуги, включая ожидание в очереди, сроки оказания услуги, а также время, потраченное на сбор или оформление дополнительных документов для получения услуги);
- качество работы персонала (общая оценка работы персонала, с учетом его компетенции, вежливого отношения к потребителю и готовности при необходимости оказать ему помощь).

Респондентам было предложено оценить государственные органы, к услугам которых обращались их организации за последний год, на основании данных критериев, используя 5-балльную шкалу, где 1 - совершенно не удовлетворен, 5 - удовлетворен полностью.

С учетом того, что для оценки критериев респондентами использовалась единая шкала (от 1 до 5), к расчетом был принят простой индекс,

представляющий собой среднюю арифметическую трех величин:

$$I = (K_1 + K_2 + K_3)/3, \quad (25)$$

где: K_1 - показатель оценки критерия процедуры получения услуги;

K_2 - показатель оценки критерия времени, затраченного на получение услуги;

K_3 - показатель оценки критерия качества работы персонала.

Полученные индексы качества предоставления государственных услуг в том или ином государственном органе представлены в Таблице 8. Максимальное значение индекса было зафиксировано на уровне $I_{\max} = 5,0$, минимальное значение индекса $I_{\min} = 1,0$.

В зависимости от показателя индекса все государственные ведомства были распределены по пяти группам, где:

1. Высокий уровень качества предоставления услуг, где $I = 5$

В данную группу входит два органа: Агентство информатизации и связи $I = 5,0$ и Агентство по регулированию естественных монополий $I = 5,0$.

2. Хороший уровень качества предоставления услуг, где $4 < I < 4,9$

В данную группу вошли 5 органов: государственные органы-регуляторы финансовой системы, а также Агентство по делам государственной службы и Агентство по статистике.

3. Удовлетворительный уровень качества предоставления услуг, где $3 < I < 3,9$

Третья группа состоит из 9 государственных органов.

1. Неудовлетворительный уровень качества предоставления услуг, где $2 < I < 2,9$

В четвертую группу вошло 9 государственных органов.

2. Низкий уровень качества предоставления услуг $1 < I < 1,9$

В данную группу входит три органа: Министерство сельского хозяйства $I = 1,8$, Агентство по борьбе с экономической и коррупционной преступностью $I = 1,5$ и Комитет национальной безопасности $I = 1,0$.

Респонденты не смогли оценить качество предоставляемых услуг по таким государственным органам как: министерство туризма и спорта и министерство культуры и информации. Тем не менее, по результатам опроса, со стороны юридических лиц были зафиксированы случаи попадания в указанных министерствах в коррупционную ситуацию (таблица 3).

В отличие от результатов анализа данных, полученных в ходе опроса населения, при опросе юридических лиц выявлена слабая зависимость между оценкой качества предоставленных государственных услуг от фактов попадания в коррупционную ситуацию при их получении в том или ином государственном органе. Коэффициент корреляции Спирмэна составил 0,151.

Таблица 3. Индекс качества государственных услуг по результатам опроса

юридических лиц

Государственный орган	Индекс качества услуг
1. Агентство информатизации и связи	5,0
2. Агентство по регулированию естественных монополий	5,0
3. Агентство по надзору и регулированию финансовых рынков и финансовых организаций	4,5
4. Национальный банк	4,4
5. Агентство по регулированию деятельности регионального	4,3
6. финансового центра г.Алматы	
7. Агентство по делам государственной службы	4,3
8. Агентство по статистике	4,2
9. Министерство обороны	3,8
10.Министерство экономики и бюджетного планирования	3,8
11.Министерство образования и науки	3,8
12.Министерство транспорта и коммуникаций	3,7
13.Министерство охраны окружающей среды	3,6
14.Акимат области, города	3,3
15.Министерство юстиции	3,2
16.Агентство по управлению земельными ресурсами	3,1
17.Верховный суд	3,0
18.Министерство финансов	2,9
19.Министерство по чрезвычайным ситуациям	2,9
20.Министерство труда и социальной защиты населения	2,9
21.Министерство внутренних дел	2,8
22.министерство здравоохранения	2,7
23.Генеральная прокуратура	2,7
24.Министерство индустрии и торговли	2,5
25.Министерство энергетики и минеральных ресурсов	2,2
26.Министерство иностранных дел	2,0
27.Министерство сельского хозяйства	2,0
28.Агентство по борьбе с экономической и коррупционной преступностью	1,5
29.Комитет национальной безопасности	1,0
30.Министерство туризма и спорта	0,0
31.Министерство культуры и информации	0,0

Это указывает на то, что факты попадания в коррупционную ситуации при получении услуги в каком-либо из государственных органов не оказывают существенного влияния на оценку качества услуг, предоставляемых данным органом.

Тем не менее, рейтинг государственных органов по количеству случаев

попадания юридических лиц в коррупционную ситуацию, вызывает определенный интерес.

Так, рейтинг со значительной разницей в показателях с другими органами возглавили министерство финансов (45%) и министерство здравоохранения (39%).

Самый низкий показатель по количеству случаев попадания в коррупционную ситуацию, по результатам опроса получателей услуг, был зафиксирован в таких органах как министерство туризма и спорта, министерство культуры и информации, Комитет национальной безопасности, министерство энергетики и минеральных ресурсов, Агентство по регулированию деятельности регионального финансового центра г.Алматы, Агентство информатизации и связи - по 2,0%.

Оценка качества услуг в государственных органах по базовым критериям.

Анализ качества услуг предоставляемых государственными органами на основании отдельно взятых критериев позволяет определить общие направления для совершенствования принципов предоставления услуг юридическим лицам. Для расчета индекса качества, как отмечалось ранее, было принято три базовых показателя. В данном случае интерес вызывает, какой из показателей был оценен выше и тем самым представляет собой наиболее удовлетворительный критерий оценки качества услуги по сравнению с двумя оставшимися.

Таким образом, по наличию преобладающего критерия обследуемые органы можно подразделить на четыре группы.

1. Группа с преобладанием критерия качества предоставляемых услуг (общая оценка работы персонала, с учетом его компетенции, вежливого отношения к потребителю и готовности при необходимости оказать ему помощь).

Данная группа оказалась самой малочисленной - два государственных органа (таблица 4).

Таблица 4. Оценка параметров качества государственных услуг в Группе 1

Государственные органы	Критерии оценки качества предоставления государственных услуг			Индекс качества услуг
	1. Процедура получения услуги	2. Время затраченное на получение услуги	3. Качество работы персонала	
1. Акимат области, города	45,5	45,5	47,1	3,3
2. Министерство здравоохранения	8,7	13,0	27,3	2,7

2. Группа с преобладанием критерия процедуры получения услуги (формально установленный порядок предоставления государственной услуги, его ясность и понятность для потребителя, исключая необходимость обращения за дополнительной информацией к персоналу учреждения).

К данной группе было отнесено - 7 государственных органов (таблица 5).

Таблица 5. Оценка параметров качества государственных услуг в Группе 2

Государственные органы	Критерии оценки качества предоставления государственных услуг			Индекс качества услуг
	1. Процедура получения услуги	2. Время затраченное на получение услуги	3. Качество работы персонала	
1. Национальный банк	93,8	81,3	81,3	4,4
2. Агентство по статистике	88,6	79,4	82,4	4,2
3. Министерство финансов	33,3	28,9	26,1	2,9
4. Министерство внутренних дел	50,0	20,0	20,0	2,8
5. Генеральная прокуратура	66,7	33,3	33,3	2,7
6. Министерство промышленности и торговли	22,2	0,0	10,0	2,5
7. Министерство сельского хозяйства	100,0	0,0	0,0	1,8

3. Группа с преобладанием критерия времени, затраченного на получение услуги (общее количество времени, которое потребитель потратил на получение услуги, включая ожидание в очереди, сроки оказания услуги, а также время, потраченное на сбор или оформление дополнительных документов для получения услуги).

В данную группу вошло - 3 государственных органа (таблица 6).

Таблица 6. Оценка параметров качества государственных услуг в Группе 3

Государственные органы	Критерии оценки качества предоставления государственных услуг			Индекс качества услуг
	1. Процедура получения услуги	2. Время затраченное на получение услуги	3. Качество работы персонала	
1. Министерство образования и науки	76,9	91,7	84,6	3,8
2. Министерство юстиции	57,1	66,7	53,3	3,2
3. Агентство по борьбе с экономической и коррупционной преступностью	0,0	100,0	0,0	1,5

4. Дополнительная группа органов без наличия преобладающего критерия оценки качества государственных услуг.

Данная группа оказалась самой многочисленной - 14 государственных

органов.

Затруднения со стороны респондентов из числа юридических лиц вызвала оценка качества предоставляемых услуг по предложенным критериям в отношении следующих государственных органов: министерство иностранных дел, министерство туризма и спорта, министерство культуры и информации и Комитет национальной безопасности

В целом, результаты исследования свидетельствуют о том, что чаще всего критерием, вызывающим большее неудовлетворение со стороны юридических лиц при получении услуг в государственном органе является критерий процедуры получения услуги.

Мониторинг внедрение стандартов оказания государственных услуг и их влияние на качество предоставления государственных услуг на примере работы «Комитет регистрационной службы и оказанию правовой помощи и Налогового комитета»

Начиная с 2003 года, Агентство РК по делам государственной службы отслеживает стандарты качества государственных услуг в Казахстане, привлекая для сотрудничества партнеров из международного сообщества, исследовательских компаний, научных кругов и местных консультантов.

В 2006-2007 годах Агентством РК по делам государственной службы (Далее - Агентство) при поддержке Европейского Союза и DAI Europe Ltd был инициирован и выполнен проект «Содействие разработке стандартов государственных услуг». Он проводился во исполнение программы Правительства Казахстана по содействию разработке стандартов государственных услуг. В рамках данного проекта на базе пилотных органов (юстиции, финансов, труда и здравоохранения) проводился замер удовлетворенности потребителей до (1 волна - июнь-август 2006 г.) и после (2 волна - июль-сентябрь 2007 г.) введения стандартов государственных услуг (таблица 7).

По результатам первой исследовательской волны, в феврале 2006г. Агентством Республики Казахстан по делам государственной службы совместно с Проектом Комиссии Европейского Союза «Содействие разработке стандартов предоставления государственных услуг» разработаны и утверждены приказом Председателя Агентства от 8 декабря 2006 года № 02-01-02/172 «Модельные методические рекомендации по определению показателей стандартов государственных услуг». В данном документе определены основные принципы, способы и порядок определения показателей качества и доступности государственных услуг, а также приведены примеры, что дало государственным органам инструменты для отслеживания качества госуслуг.

Таблица 7. Оценка параметров качества государственных услуг в Группе 4

Государственные органы	Критерии оценки качества предоставления государственных услуг			Индекс качества услуг
	1. Процедура	2. Время	3. Качество	

	получения услуги	затраченное на получение услуги	работы персонала	
1. Агентство по регулированию естественных монополий	100,0	100,0	100,0	5,0
2. Агентство информатизации и связи	100,0	100,0	100,0	5,0
3. Агентство по надзору и регулированию финансовых рынков организаций	100,0	100,0	100,0	4,5
4. Агентство по регулированию деятельности финансового центра	50,0	100,0	100,0	4,3
5. Агентство по государственной службе	100,0	100,0	100,0	4,3
6. Министерство экономики и бюджетного планирования	100,0	100,0	100,0	3,8
7. Министерство обороны	50,0	100,0	100,0	3,8
8. Министерство транспорта и коммуникаций	100,0	100,0	100,0	3,7
9. Министерство охраны окружающей среды	66,7	75,0	75,0	3,6
10. Агентство по управлению земельными ресурсами	53,8	46,2	53,8	3,1
11. Верховный суд	100,0	100,0	100,0	3,0
12. Министерство труда и социальной защиты населения	66,7	66,7	33,3	2,9
13. Министерство по ЧС	33,3	42,9	42,9	2,9
14. Министерство энергетики и минеральных ресурсов	50,0	50,0	50,0	2,2

В рамках данного исследовательского проекта на примере пилотных органов, таких как министерство юстиции и министерство финансов был проведен мониторинг доступности и качества услуг, предоставляемых населению со стороны госорганов, после внедрения стандартов государственных услуг осуществлялся.

Объектами исследования были определены следующие учреждения:

Центры обслуживания населения (ЦОН), находящиеся в юрисдикции Комитета регистрационной службы и оказанию правовой помощи министерства юстиции, и Налоговый комитет, входящий в структуру министерства финансов. По результатам общенационального опроса, по числу обращений со стороны

населения ЦОНЫ занимают 2 позицию с рейтингом 28%, а Налоговый комитет - 6 позицию с рейтингом 22%.

Данные учреждения предоставляют значительный перечень услуг населению, удовлетворяющий таким требованиям как:

- социальная и экономическая значимость предоставляемой услуги;
- массовость предоставляемой услуги;
- услуги, получение которых является обязательным для населения республики, иностранных граждан и лиц без гражданства;
- коррупциогенные услуги.

В рамках мониторинга было поставлено несколько задач:

1. Определение уровня осведомленности населения о введении стандартов предоставления госуслуг;

2. Оценка доступности и качества государственных услуг, предоставляемых такими государственными учреждениями как ЦОН и Налоговый комитет;

3. Оценка доступности и качества госуслуг на примере наиболее массовых услуг, предоставляемых ЦОН и Налоговым комитетом.

Определение уровня осведомленности населения о введении стандартов предоставления госуслуг осуществлялось посредством анализа ответов на вопросы: «Знаете/слышали ли Вы что-нибудь о принятии стандартов государственных услуг?» и «Из каких источников Вы узнали о принятии стандартов государственных услуг?».

Оценка доступности и качества государственных услуг, согласно Модельным методическим рекомендациям по определению показателей стандартов государственных услуг, осуществлялась, опираясь на следующие критерии: своевременность, доступность, качество, вежливость и возможность подать жалобу. Для каждого из критериев в рамках проекта ЕС «Содействие разработке стандартов предоставления государственных услуг» были разработаны общие показатели.

Своевременность предусматривает, что уполномоченные органы, учреждения и отдельные должностные лица выполняют взятые на себя обязательства оказывать услуги и выполнять связанные с ней процедуры в установленные нормативными правовыми актами сроки. В общем случае своевременность представляет собой время, затрачиваемое потребителем на получение услуги с момента обращения. Таким образом, в состав общих показателей включены следующие:

-предоставления услуг в установленный срок с момента сдачи документов;

-ожидание получения услуги в очереди не более 40 минут.

Качество услуг представляет собой удовлетворенность потребителей качеством процесса предоставления услуги в целом, а так же точностью и правильностью её результата (правильно оформленные (заполненные) документы, рассчитанные пособия, налоговые отчисления и т. д.). В состав общих показателей вошли следующие:

- удовлетворенность качеством процесса предоставления услуги;
- вероятность правильного оформления документов со стороны работников учреждения (правильно произведенных начислений, расчетов и т. д.).

Доступность услуги заключается в оценке простоты и рациональности процесса ее предоставления, ясности и качества информации, объясняющей порядок и процедуры оказания услуг. В мировой практике доступность определяется качеством документов, регулирующих процесс предоставления услуги и эффективностью действующей системы информирования, созданием условий для людей с ограниченными возможностями. Согласно Модельным методическим рекомендациям в качестве общих показателей оценки доступности услуги определены следующие:

- удовлетворенность качеством информации о порядке предоставления услуг;
- вероятность правильного заполнения потребителем документов и их сдачи с первого раза;
- доля услуг, информация о которых доступна через Интернет.

Важную роль в процессе обслуживания населения принадлежит четким и отработанным процедурам обжалования действий (бездействия) должностных лиц, которые непосредственно контактируют с потребителями. Для оценки их действий и установления обратной связи необходимо предусмотреть соответствующие показатели, а именно:

- доля обоснованных жалоб к общему количеству обслуженных потребителей по данному виду услуг;
- доля обоснованных жалоб, рассмотренных и удовлетворенных в установленные сроки;
- удовлетворенность существующим порядком обжалования;
- удовлетворенность сроками обжалования.

Вежливость отражает удовлетворенность потребителей отношением персонала в процессе предоставления услуги, готовность оказать эффективную помощь при возникновении трудностей.

Для реализации поставленной задачи случайным образом были отобраны четыре точки для проведения очного анкетного опроса потребителей государственных услуг на месте получения услуги.

Осведомленность и источники информации. При проведении опроса потребителей услуг в 2010 году было выявлено, что только 4% из них хорошо знает что-либо о стандартах, 11% - знает, но немного, еще 11% - что-то слышало, но точно не помнит что, и 73% вообще не знает.

В сравнении с результатами опроса, проведенного в 2009 году, наблюдается сдвиг в сторону снижения уровня осведомленности о внедрении стандартов государственных услуг среди населения. В первую очередь это может быть связано с уменьшением объема информационной работы среди населения по внедрению стандартов со стороны госорганов в целом и Агентства РК по делам государственной службы в частности, как основного

куратора процесса.

Среди получателей услуг Налогового комитета уровень осведомленности о внедрении стандартов предоставления государственных услуг выше, чем среди получателей услуг в ЦОНах. Можно отметить, что основным фактором влияния на полученный результат является наличие в выборочной совокупности по Налоговому комитету юридических лиц. По результатам исследования, индекс осведомленности о внедрении стандартов государственных услуг среди юридических лиц выше, чем среди физических лиц, и составляет -0,07 (пунктов) против -0,85 (пунктов). Тем не менее, необходимо отметить, что отрицательное значение индекса свидетельствует о преобладании в ответах респондентов таких вариантов как: «не знаю совсем» и «что-то слышал, но не знаю что».

По результатам опроса 2010 года, основными источниками информации о стандартах являются СМИ (48%) и место работы (48%). Каждый десятый затруднился идентифицировать источник информации (10%). Доли альтернативных информационных каналов не превышают 5%.

10 Сравнительный анализ полученных результатов с данными опроса 2009 года позволяет сделать следующие выводы:

90 – свой статус основного и наиболее эффективного источника информации подтвердили СМИ. Как и в 2009 году, по результатам опроса 2010 года, СМИ занимают первую позицию в рейтинге информационных каналов, оповещающих о внедрении стандартов государственных услуг;

80 % – эффективность информационной работы по оповещению получателей услуг о совершенствовании процесса предоставления государственных услуг непосредственно в самих госучреждениях можно оценить как низкую. Если в опросе 2009 года в качестве источника информации о внедрении стандартов 17% опрошенных указали госорган, где получил услугу, то по результатам опроса в 2010 году данный показатель составил 0%;

– вопрос о внедрении стандартов государственных услуг как тема для обмена мнениями среди населения потерял свою актуальность. Только 4% опрошенных указали на то, что информацию о стандартах получили из разговоров с друзьями, знакомыми или родственниками; по результатам опроса 2007 года, данный источник занимал вторую позицию в рейтинге информационных каналов с показателем 22%;

– осведомленность о внедрении стандартов государственных услуг приобретает характер профессиональной необходимости, нежели общей информированности о событиях и административных нововведениях в государстве. По сравнению с 2009 годом, почти в 3 раза (17% против 48%) увеличилась доля такого источника информации как место работы. При этом среди юридических лиц данный вариант указывался в два раза чаще, чем среди физических лиц (Диаграмма 9).

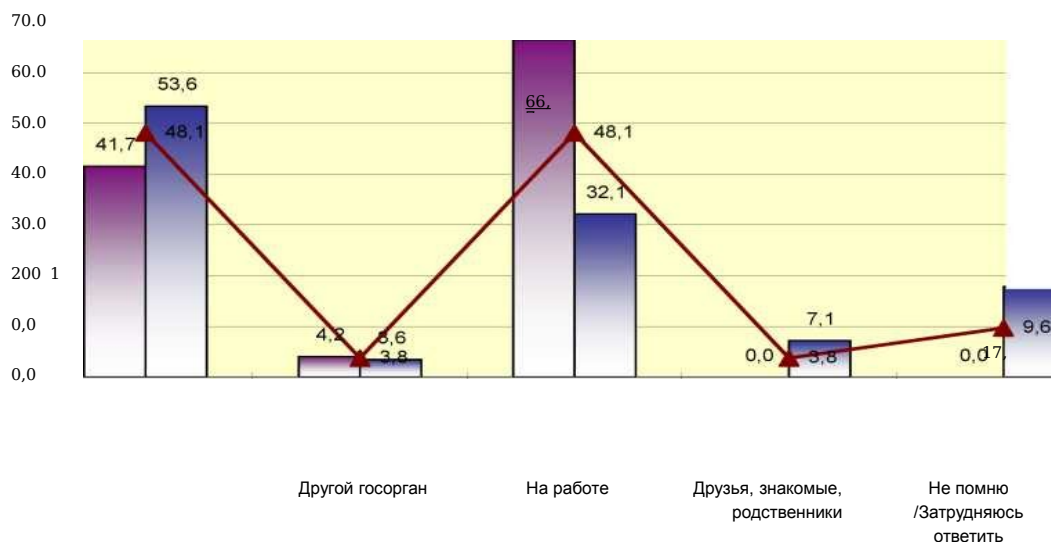


Диаграмма 9 Источники информации о стандартах в зависимости от представительского статуса респондента, %

Таким образом, по результатам исследования можно констатировать, что по истечению года с момента внедрения в пилотных органах стандартов государственных услуг, уровень осведомленности об этом событии среди получателей не увеличился. Одним из основных условий знания о стандартах госуслуг на примере юридических лиц становится частота обращений (контактов) конкретного получателя услуг в государственный орган.

С одной стороны, это может свидетельствовать об отсутствии интереса обывателя, в отличие от юридических лиц, к различного рода административным нововведениям, и, как следствие, сохранение в общественном сознании негативных стереотипов и ассоциаций, связанных с получением государственных услуг, в том числе поддерживаемых критическими материалами в СМИ. С другой стороны, на фоне дискредитации самих госорганов как источников информации об изменениях в порядке предоставления своих услуг, наметившаяся тенденция к уменьшению уровня осведомленности населения о стандартах может стать основой для корректировки информационной политики АДГС по вопросу продвижения темы стандартизации государственных услуг.

Оценка доступности и качества предоставления услуг в Центрах обслуживания населения

Постановлением Правительства «О создании государственных учреждений - Центров обслуживания населения министерства юстиции Республики Казахстан» от 5 января 2007 года за № 1 был утвержден перечень тридцати ЦОНов, созданных в разных городах республики. Основным предметом деятельности этих учреждений стало оказание государственных услуг по принципу «одного окна» по приему заявлений и выдаче оформленных документов согласно перечню услуг.

В дальнейшем идея ЦОНов была поддержана Государственной

программой борьбы с коррупцией на 2006-2010 годы, а также Посланием Президента Республики Казахстан «Новый Казахстан в новом мире» от 28 февраля 2007 года.

В 2007 году по стране создано 260 ЦОНов, которые осуществляют прием заявлений и выдачу документов по 25 видам услуг. К концу 2008 года количество услуг, оказываемых центрами обслуживания населения (ЦОН), увеличилось до 57.

В 2009 году ЦОНами было оказано более 4,3 млн государственных услуг, в первом полугодии 2010 года - более 2,1 млн. До конца текущего года на базе новых отделений АО "Казпочта" планируется открытие 100 ЦОНов в крупных населенных пунктах, а в 2009 году запланировано открытие еще 148 ЦОНов.

Стандарты оказания государственных услуг через Центры обслуживания населения были утверждены Приказом министра юстиции №288 от 12.10.2007 года. Стандартизации подвергнуто 16 услуг, в том числе услуги по оформлению паспортов и удостоверений личности гражданам Республики Казахстан и оформлению регистрации (снятия с регистрации) граждан по месту жительства.

Рейтинг государственных услуг, получаемых через Центры обслуживания населения. По результатам опроса получателей государственных услуг по методу случайной выборки был составлен рейтинг услуг, получаемых через Центры обслуживания населения. Наиболее массовыми услугами являются услуги по оформлению паспортов и удостоверений личности гражданам Республики Казахстан (26%) и оформлению регистрации (снятия с регистрации) граждан по месту жительства (23%).

Текущие значения (стандарты) основных показателей качества и доступности государственных услуг, получаемых через Центры обслуживания населения.

Для определения текущего значения показателя качества и доступности государственных услуг, т.е. достигнутого уровня в настоящий момент времени, был использован метод опроса потребителей государственных услуг на месте получения услуги. Сравнительный анализ текущего показателя и целевого, который представляет собой компромисс между ожиданиями и предпочтениями потребителей государственных услуг и реальными возможностями государственных органов, позволяет сделать выводы относительно влияния введения стандартов на качество предоставления государственных услуг.

По результатам опроса получателей услуг через ЦОН, таким качественным критерием предоставления государственных услуг населению в данном учреждении как своевременность удовлетворено 73% опрошенных.

В оценке критерия качества процесса предоставления услуг в ЦОНах по результатам опроса получателей услуг через данное учреждение свою удовлетворенность выразило 89% опрошенных.

По результатам опроса получателей, текущее значение показателя удовлетворенности качеством процесса предоставления услуг через ЦОН составляет 74%, что на 4 пункта превышает целевое значение показателя.

Целевое значение по показателю правильного заполнения документов со

стороны работников учреждения на 2008 год было определено на уровне 85%. По результатам опроса получателей услуг, в 83% случаев оформление документов менеджерами было проведено без каких-либо ошибок или опечаток (таблица 8).

Таблица 8. Текущие значения (стандарты) основных показателей качества процесса предоставления государственных услуг в ЦОН, %

Перечень показателей государственных услуг	Нормативные значения (стандартов) показателя	Целевое значение показателей на 2008 год	Текущие значения показателей в 2008 году
Процент (доля) потребителей, удовлетворенных качеством процесса предоставления услуг	90%	70%	74%
Процент (доля) случаев правильно оформленных документов (произведенных начислений, расчетов и т.д.)	95%	85%	83%

По результатам опроса получателей услуг через ЦОН, соблюдение такого качественного критерия предоставления услуг населению в данном учреждении как доступность подтвердило 85% опрошенных.

Надо отметить, что общие показатели доступности уступают по процентному наполнению оценке доступности услуг в целом. Так, самое высокое значение зафиксировано у показателя правильное заполнение получателями документов и их сдача с первого раза - 72%. Тем не менее, текущее значение по данному показателю почти в два раза превышает его целевое значение, определенное на 2008 год.

Текущее значение показателя доступности информации об услугах, предоставляемых через ЦОНЫ, посредством Интернет соответствует нормативному значению показателя. По результатам тест-поиска в Интернете по региону «Казахстан», была обнаружена информация о 16 из 25 услуг, оказываемых ЦОНами на сегодняшний день населению.

На сегодняшний день на портале «egov.kz», помимо услуг информационного характера, населению доступно 90 е-услуг, дополнительные сервисы (21), оплата государственных сборов (21), пошлин (17), налоговых платежей (4), штрафов за нарушения Правил дорожного движения и сервис оплаты коммунальных услуг (3 вида).

Так, в 2012 году через портал электронного правительства было выдано более 10,7 млн. электронных услуг, произведено платежей на сумму - 141,2 млн. тенге. Между тем, только за 2,5 месяца, с начала текущего года через www.egov.kz были произведены оплаты на сумму 117,5 млн. тенге.

Отдельное внимание министр уделил работе по переводу всех социально значимых услуг (СЗУ) в электронный формат. По планам Министерства в текущем году будет завершен перевод 100 % СЗУ (31 услуги) в е-формат, благодаря чему ожидается исключение необходимости предоставления от

населения и представителей бизнеса более 40 миллионов документов в бумажном виде.

В рамках информационной системы «Е-лицензирование» автоматизированы процессы подачи заявлений и выдачи электронных лицензий, сокращено количество документов, необходимых для получения лицензий. К слову, с июля 2012 года все лицензии формируются в электронном виде.

Кроме того, в 2012 году было также автоматизировано 80 разрешительных документов и реализована возможность их выдачи в электронном формате, по планам на 2013 год будет оптимизировано более 200 разрешительных документов.

На сегодняшний день в республике модернизировано 252 районных и городских ЦОНа. Напомним, что «модернизация» подразумевала ряд мер, направленных на повышение качества предоставляемых услуг и сокращение времени обслуживания.

Эффективной организации деятельности центров способствовало также внедрение Интегрированной информационной системы «ЦОН» и работа Ситуационного центра, с помощью которого осуществляется непрерывный мониторинг деятельности 161 ЦОНа в режиме онлайн.

Сегодня в ЦОНах республики предоставляется 113 видов государственных услуг. В 2013 году количество предоставляемых услуг планируется увеличить до 150.

Проводимые мероприятия по совершенствованию бизнес-процессов и координации деятельности ЦОНов позволили сократить время оказания услуг в ЦОНах с 60 до 20 минут.

В рамках повышения качества предоставления услуг по регистрации автотранспорта и выдаче водительских удостоверений, по поручению Главы государства запущено два специализированных ЦОНа в Караганде (декабрь 2012 г.) и Алматы (январь 2013 г.).

Также для обеспечения доступности государственных услуг было запущено 70 Мобильных ЦОНов, которые оказывают госуслуги гражданам, проживающим в отдаленных сельских населенных пунктах.

В 2013 году ведомством планируется увеличить количество услуг, доступных на портале Электронного правительства, продолжить работу по автоматизации разрешительных документов, переводу социально значимых услуг в электронный формат, повышению качества обслуживания населения в ЦОНах. Также в министерстве намерены продолжить мероприятия по повышению компьютерной грамотности населения и обучению граждан навыкам самостоятельного получения е-услуг на портале Электронного правительства.

По результатам опроса получателей услуг через ЦОН, таким качественным критерием предоставления госуслуг населению в данном учреждении как возможность подать жалобу на качество предоставленных государственных услуг удовлетворенно 46% опрошенных. В целом, по результатам опроса получателей, только 2% от числа опрошенных получателей

услуг через ЦОН обращались с жалобами на качество получения услуг.

Текущее значение общего показателя критерия обоснованных жалоб составляет 0,1%. При этом, по результатам опроса, те получатели, которые столкнулись с процедурой обжалования, выразили свое полное удовлетворение сроками обжалования, и недовольство порядком рассмотрения жалобы и принятием решения по ней.

3 ОСНОВНЫЕ ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

3.1 Оптимизация и автоматизация бизнес процессов государственных услуг

Профессионализация системы государственной службы, основанная на принципах меритократии, эффективности, результативности, транспарентности и подотчетности обществу, является важнейшим фактором в обеспечении конкурентоспособности системы государственного управления и качественного оказания государственных услуг населению.

Развитие системы государственной службы Республики Казахстан тесно связано с процессами трансформации роли государства в годы независимости, становления политической системы, экономики, общественных отношений, оптимизации системы государственного управления.

В новой модели государственной службы приоритетным показателем эффективности работы государственных служащих станет качество оказания государственных услуг, иными словами, государственная служба будет ориентирована на население как потребителя государственных услуг. В соответствии с новыми подходами к государственному планированию и бюджетированию деятельность государственных органов должна быть ориентирована на оказание государственных услуг, вытекающих из функций и полномочий государственных органов.

Для повышения эффективности деятельности государственных органов будут определены нормативные правовые, методические и организационные меры, направленные на повышение качества организации труда и менеджмента в государственных органах, процессов и процедур принятия решений, основанных на принципах транспарентности и ответственности конкретных должностных лиц. В этой связи возрастает необходимость применения информационных технологий, что направлено на оптимизацию и автоматизацию функций государственного органа при оказании услуг населению и бизнесу, сокращение административных барьеров и непосредственного контакта населения и бизнеса с государственным органом.

Увеличение количества электронных государственных услуг, оказываемых на портале «электронного правительства», также является одним из ключевых инструментов повышения качества государственных услуг, в этой связи социально значимые государственные услуги государственных органов будут переведены в электронный формат.

Эффективной мерой должно стать установление контроля за соблюдением утвержденных стандартов и регламентов оказания государственных услуг.

Указом Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 954 «О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы» уполномоченный орган по делам

государственной службы наделен полномочиями по оценке оказания государственных услуг.

Для повышения качества государственных услуг и управления процессом их оказания необходимо внедрение эффективного внешнего контроля, что потребует внесения соответствующих изменений в законодательство и определения уполномоченного государственного органа. В законодательстве необходимо предусмотреть ответственность лиц за некачественное предоставление государственных услуг, а также нарушение стандартов и регламентов государственных услуг.

Кроме того, на постоянной основе будет установлена обратная связь с населением для оценки качества оказываемых государственных услуг, в том числе путем проведения анкетного опроса при непосредственном получении государственной услуги и социологических опросов, направленных на определение степени удовлетворенности физических и юридических лиц качеством и доступностью оказания государственных услуг.

Стратегический план развития Республики Казахстан до 2020 года утвержденный в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 1 февраля 2010 года № 922 одним из направлений реформирования государственного сектора включает повышение качества государственных услуг, которое предполагает разработку стандартов и совершенствование процессов, способствующих эффективному оказанию государственных услуг.

Повышение качества оказания государственных услуг предполагается достичь посредством повышения эффективности работы государственного аппарата, которое будет обеспечиваться оказанием доступных и качественных государственных услуг.

К 2011 году Стратегическим планом развития Республики Казахстан до 2020 года предусмотрено:

- развить сеть центров обслуживания населения по принципу "одного окна". Функционирование этих центров будет предусматривать механизм обратной связи с населением для оценки качества оказываемых государственных услуг;
- расширить реестр государственных услуг и разработать стандарты по каждому виду государственных услуг, включенных в реестр;
- на постоянной основе осуществляться контроль качества оказания государственных услуг (соблюдения утвержденных стандартов) [30].

На сегодняшний день, в рамках проводимых мероприятия направленные на повышение качества оказания государственных услуг: приняты ряд нормативных - правовых актов регулирующие вопросы оказания государственных услуг в Казахстане; утвержден реестр государственных услуг; утверждены стандарты оказания государственных услуг. Одним из важнейших направлений процесса реформирования государственного управления в рамках проводимой административной реформы является формирование и развитие системы государственных услуг.

Как известно из мирового опыта, показателем эффективности и результативности признана стандартизация государственных услуг, целью которого является минимизация издержек взаимодействия граждан и государства. Отсюда, в целях дальнейшего совершенствования процесса стандартизации государственных услуг, необходимо в первую очередь, обратить внимание на выявленные недостатки в ходе практического применения стандартов государственных услуг. В целом в Казахстане утвержденные стандарты оказания государственных услуг носят противоречивый характер, которое приводит к несоответствию основного его назначения.

В настоящее время административная реформа на стадии развития, направленная: на улучшение качества оказания государственных услуг; на повышение эффективности структуры государственного аппарата, деятельности государственных органов, государственной службы.

Вместе с тем, в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 954 «О системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы» оказание государственных услуг является одним из направлений определения оценки эффективности их деятельности [2]. Данное обстоятельство позволяет нам говорить о важности роли оказания государственных услуг, которое выступает одним из критериев измерителя определения качества государственного управления. В целях определения показателей характеризующих качество оказания государственной услуги, в соответствии с вышеназванным Указом Президента Республики Казахстан будет разработана соответствующая методика его оценки уполномоченным органом по делам государственной службы совместно с уполномоченным органом в сфере информатизации.

Учитывая важность такого направления административной реформы как оказание государственных услуг, необходимо сказать, что результатом реализации данного направления должно стать создание такого правового поля и реального его воплощения в административно-правовую практику, при котором потребители государственных услуг будут обладать широкими правами и полномочиями и не являться пассивными субъектами, которыми манипулируют государственные служащие. Таким образом, в целях недопущения действий совершаемых по своему усмотрению государственными служащими, настала необходимость стандартизации государственных услуг.

В Казахстане деятельность оказания государственных услуг и утверждение по ним стандартов регламентируется Законом Республики Казахстан от 27 ноября 2000 года «Об административных процедурах», Бюджетным кодексом Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года и Законом Республики Казахстан от 24 марта 1998 года «О нормативных правовых актах». В соответствии с Законом Республики Казахстан от 2 апреля 2010 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования бюджетного процесса» в вышеуказанных законах определены понятия «государственная услуга»,

«стандарт государственной услуги», «регламент государственной услуги, что является положительной тенденцией. [4]. Внедрение стандартов государственных услуг призвано решить две основные проблемы: свести к минимуму коррупционные правонарушения в госаппарате и улучшить качество услуг, предоставляемых государством. Однако, содержание пункта 2-2 Закона Республики Казахстан «Об административных процедурах» говорит, что государственная услуга оказывается в рамках стандартов и регламентов государственных услуг. Это свидетельствует об обязательности принятия и стандарта и регламента государственной услуги по каждой государственной услуге. Раскроем понятия «стандарта государственной услуги» и «регламента государственной услуги» данные в Законе Республики Казахстан «Об административных процедурах».

Согласно пункта 2-3 статьи 1, «Стандарт государственной услуги – нормативный правовой акт, устанавливающий требования к оказываемым государственным услугам, включающие характеристики процесса, формы, содержания и результата оказания государственных услуг» [31].

Пункт 2-6 статьи 1 гласит, что «регламент государственной услуги – нормативный правовой акт, устанавливающий требования к обеспечению соблюдения стандарта государственной услуги и определяющий порядок деятельности государственных органов, их подведомственных организаций, должностных лиц, а также физических и юридических лиц, участвующих в процессе оказания государственной услуги» [32].

Таким образом, стандарт является набором требований к государственной услуге, а регламент набором требований к государственному органу, оказывающему государственную услугу. Значит, в идеале деятельность по оказанию государственной услуги должна соответствовать требованиям стандарта и регламента оказания государственной услуги. Наличие обязательности регламента государственной услуги законодательством не предусмотрено, пункт 2 статьи 15-1 Закона «Об административных процедурах», содержит требование при оказании государственной услуги принятие только стандарта.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод, что законодательство имеет противоречивые нормы, регламентирующие предоставление государственных услуг, проблемы и противоречия в применении законодательства регулирующих деятельность государственных услуг, приводящие к неэффективной работе оказания государственных услуг. Считаем целесообразным отметить, что в целях повышения эффективности оказания государственных услуг необходимо четкое закрепление на законодательном уровне требований наличия стандарта и регламента государственной услуги.

Реформы государственного управления в Казахстане направлены на повышение качества взаимодействия государства в лице его исполнительных органов и их должностных лиц с гражданами и организациями.

Обзор зарубежного опыта реформ в сфере предоставления государственных услуг.

В настоящее время для Казахстана особенно актуальна политика открытой торговли с расширяющимися мировыми рынками и вступление во Всемирную торговую организацию (ВТО) для получения преимуществ доступа к современным технологиям. Создание эффективного и профессионального правительства является одним из приоритетных направлений Стратегии развития Казахстана до 2050 года. Внедрение «электронного Правительства», стандартов предоставления государственных услуг позволит ускорить процесс вступления Казахстана в мировое сообщество, создаст благоприятные условия для эффективного развития экономических отношений с ведущими странами. В целом, использование опыта зарубежных стран в сфере государственного регулирования создаст предпосылки для повышения конкурентоспособности отечественных предпринимателей как на внутреннем, так и на внешних рынках.

В целях повышения качества госуслуг, в настоящее время Правительством проводится работа по оптимизации и автоматизации бизнес процессов государственных услуг (рисунок 10).

Как показывает зарубежный опыт, реформа государственной службы и совершенствование системы предоставления государственных услуг является частью более комплексных преобразований в сфере управления в государственном секторе. Анализ зарубежного опыта в рамках данного компонента был направлен на выявление основных причин, тенденций и подходов к проведению реформ в рассматриваемой области в таких странах как: Великобритания, США, Австралия, Канада, Германия, Малайзия, Венгрия, Польша, Китай, Южная Корея, Голландия, Бразилия и ряде других государств. Выбор этих стран обусловлен, с одной стороны, схожестью существующих в Казахстане проблем, с другой стороны, впечатляющими результатами, достигнутыми этими странами в ходе реформ.

Сравнительный анализ причин реформирования государственного сектора в разных странах, предпринятый Всемирным Банком в рамках исследования международного опыта проведения административной реформы, свидетельствует, что побудительными мотивами административной реформы и реформы государственной службы в большинстве стран являются стремление сократить государственные расходы, повысить эффективность принятия политических решений и их последующей реализации, повысить привлекательность и имидж государственной службы, усовершенствовать предоставление государственных услуг и укрепить доверие к правительству со стороны граждан и частного сектора.

Анализ зарубежного опыта позволил выявить основные подходы и принципы, используемые в мировой практике, для проведения реформы государственной службы, в том числе системы предоставления государственных услуг. К таковым можно отнести:

- проведение реформ осуществляется в соответствии с четко установленными принципами;

ИНДЕКС РАЗВИТИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА



Индекс развития Электронного правительства

2008 2010 2012

81 46 38

Онлайн услуги

95 24 14

Телекоммуникационная
инфраструктура

96 91 77

Человеческий капитал

16 22 25

Индекс е-Участия

98 18 2

ПОРТАЛ «ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА»



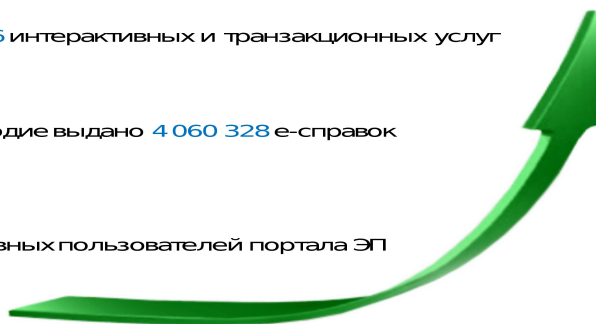
236 интерактивных и транзакционных услуг



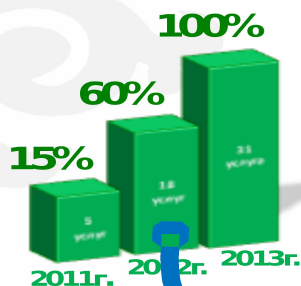
За 1 полугодие выдано 4 060 328 е-справок



25 000 ежедневных пользователей портала ЭП



ПЕРЕВОД 60% СОЦИАЛЬНО ЗНАЧИМЫХ УСЛУГ В ЭЛЕКТРОННЫЙ ФОРМАТ



Депутатами Парламента инициирован Проект закона «Об оптимизации и автоматизации социально значимых государственных услугах»

Утверждено 27 плана-мероприятий по оптимизации и автоматизации соц. значимых госуслуг

9 уже реализованы

- ✓ Регистрация рождения ребенка
- ✓ Выдача справки на недвижимое имущество
- ✓ Выдача справки об отсутствии недвижимого имущества
- ✓ Присвоение СНИЛС
- ✓ Постановка в детсад
- ✓ Назначение пособий на рождение ребенка
- ✓ Вызов врача на дом
- ✓ Запись на прием к врачу
- ✓ Прикрепление к мед. организации

Оптимизированы 138 документов при получении 31 социально значимых услуг

Не будут предоставляться более 42,2 млн. документов в бумажном виде

Рисунок 10 Индекс развития электронного Правительства

- руководство реформами возлагается на государственный орган высокого уровня, непосредственно подотчетного главе государства или правительства;
- проведение реформ сопровождается созданием разветвленной сети исследовательских, консультационных, обучающих и других поддерживающих структур;
- проведение реформ сопровождается широким применением передовых информационно-коммуникационных технологий;
- процесс совершенствования предоставления государственных услуг тесно связан с использованием на практике принципа "обратной связи" с потребителем услуг;
- процесс совершенствования предоставления государственных услуг занимает длительный период времени.

Определение принципов является одним из ключевых элементов в процессе создания эффективной системы предоставления государственных услуг. Принципы должны отвечать целям и задачам стратегии реформирования государственного сектора. Так, например, в Великобритании проведение реформ в сфере предоставления государственных услуг началось с разработки стратегии модернизации государственного управления. Идеология этой стратегии заключается в обеспечении большей открытости государственного сектора для потребителей и преследует своей целью повышение качества и доступности государственных услуг и информации о них. Исходя из поставленных целей, в основу стратегии были положены следующие принципы:

- разработка и внедрение общенациональных стандартов;
- передача больших полномочий органам исполнительной власти того уровня, на котором непосредственно осуществляется предоставление услуг;
- большая гибкость в предоставлении услуг с учетом специфических особенностей и потребностей потребителей;
- возможность выбора для потребителя места получения и поставщика услуги, что ведет к повышению качества услуг.

Таким образом, достижение желаемых результатов в процессе реформирования государственного сектора в значительной мере определяется правильной постановкой задач и выбором соответствующих этим задачам принципов.

Координация процесса реформирования государственной службы и предоставления государственных услуг должна осуществляться одним уполномоченным государственным органом. Для обеспечения должного уровня координации, доступа к информации и взаимодействия между участниками процесса реформирования этот государственный орган должен обладать соответствующим статусом.

В США ответственность за выработку конкретных рекомендаций по повышению качества государственных услуг была возложена на межведомственную комиссию по пересмотру деятельности государственных учреждений. Комиссия состояла из 250 высокопоставленных государственных

чиновников, представляющих федеральный и местный уровни власти, и независимых консультантов.

В Польше вопросы реформирования государственного управления координируются правительственным уполномоченным по реформе государственной системы при канцелярии премьер-министра. В функции данного органа входит разработка стратегических направлений реформ в сфере государственного управления и контроля за их исполнением, а также проведение приватизации и координация международной помощи.

В Великобритании были приняты беспрецедентные меры по совершенствованию действующей системы государственного управления. Реформой были охвачены практически все аспекты, так или иначе связанные с административной системой. Учитывая важность и масштабы проводимых работ, было создано отдельное ведомство по реформе государственных услуг (Office of Public Services Reform) при аппарате премьер-министра страны. Глава этого Ведомства подчиняется премьер-министру и отчетывается перед ним.

В Малайзии реформами по повышению качества государственных услуг занимается отдел административной модернизации и управленческого планирования (MAMPU). Главной задачей MAMPU является проведение административных реформ в государственном секторе в целях повышения качества государственных услуг и эффективности деятельности государственной службы.

Таким образом, зарубежный опыт свидетельствует о той значимости, которую страны придавали реформе государственного сектора, и о необходимости координации данного процесса на самом высоком уровне.

При проведении реформы в сфере государственных услуг для достижения устойчивых результатов необходимо одновременно развивать соответствующие элементы инфраструктуры в поддержку системы предоставления государственных услуг. Подобная инфраструктура подразумевает создание сети организаций и учреждений, облегчающих процесс предоставления государственных услуг через проведение исследований, формирование информационных баз данных, предоставление консультаций и обучение как госслужащих, так и потребителей услуг.

За рубежом подобные организации осуществляют свою деятельность на основе следующих принципов:

- максимальная приближенность и ориентация на нужды потребителя;
- профессионализм в управлении деятельностью и предоставлении услуг;
- устойчивость результатов;
- практическая польза от их деятельности.

Например, в Канаде действуют телефонизированные центры "1-800 Канада", которые предоставляют необходимую информацию населению о том, где и когда можно получить определенную услугу. Также действуют "Центры доступа", которые оказывают услуги по консультированию начинающих предпринимателей. Эти центры располагаются в зданиях государственных учреждений по всей Канаде. Их особенность состоит в том, что помимо

предоставления консультаций предпринимателям они оказывают значительное количество государственных услуг и работают по принципу "одного окна".

В Польше создан Информационный центр государственной службы. Целью его создания является расширение доступа рядовых граждан и самих госслужащих к информации о видах государственных услуг, сферах деятельности отдельных государственных органов и учреждений и т.д.

В Греции в рамках реформы административной системы разработана "программа качества", которая предусматривает создание консультационных центров по государственным услугам, объединенных в единую информационную сеть.

В Венгрии в одном из регионов был осуществлен пилотный проект, в рамках которого при участии всех государственных учреждений был создан информационный центр. Этот центр открыл гражданам доступ к информации о взаимодействии с различными государственными службами. В дальнейшем этот опыт будет распространен по всей стране.

Суммируя зарубежный опыт в данной области, можно сказать о том, что эффективность рассматриваемых институтов определяется профессионализмом в управлении их деятельностью, доступностью предлагаемых услуг и как можно более широким охватом потенциальных потребителей государственных услуг.

Использование новых информационно-коммуникационных технологий позволит расширить доступ потребителей к государственным услугам и информации о них.

В Австралии принят закон "Об агентствах по предоставлению услуг в Содружестве". Согласно этому закону, в том же году было создано государственное учреждение "Centrelink". Оно предоставляет госуслуги от имени и в партнерстве с 25 федеральными министерствами и государственными агентствами посредством Интернет, телефонизированных центров по обслуживанию клиентов и в обычных офисах. Информация на сайте представлена на 56 языках. «Centrelink» предоставляет услуги министерства труда, министерства транспорта, министерств по делам ветеранов, здравоохранения, образования и науки, сельского хозяйства, иностранных дел и торговли, министерства коммуникаций, информационных технологий и искусств и многих других. При этом плата за услуги может производиться путем электронных переводов, чеков и т.д. В 2002 г. этим органом были обслужены 700 000 инвалидов, 500 000 молодых людей, включая студентов, 1,1 млн. безработных, 2 млн. пенсионеров, 1,8 млн. семей. В этом органе работают 24 000 сотрудников.

Другим примером в сфере предоставления услуг на основе использования информационно-коммуникационных технологий в Австралии является проект "Canberra-Connect", посредством которого населению столицы предоставляются услуги всех госучреждений. В мае 2003 г. "Canberra-Connect" предоставлял 132 вида услуг в обычных офисах, 77 - через Интернет и 62 - через телефонизированные центры. Посредством веб-сайта (<http://www.>

canberraconnect.act.gov.au) этой организации в режиме он-лайн предоставляются такие услуги, как регистрация предприятия, регистрация автомобиля, оплата за коммунальные услуги, поиск работы, услуги здравоохранения и др. По результатам деятельности проекта "Canberra-Connect" за 2001 г. сумма доходов составила 161 млн., за 2002 г. - 205 млн. и за 2003 г. - около 310 млн. австралийских долларов.

В Германии разработана программа электронного правительства "BundOnline - 2005". Предоставление услуг административными органами государства будет усовершенствовано путем использования информационных технологий. В федеральном правительстве уже 170 видов услуг оказываются с использованием Интернет. Особое внимание при этом уделяется упрощению процедур регистрации предприятий малого и среднего бизнеса.

В Венгрии в 2001 г. была начата программа "Электронное правительство". Данная программа нацелена на интеграцию стратегий и проектов по развитию информационных технологий различных секторов и государственных учреждений для обеспечения граждан услугами высокого качества. В данное время Офис Уполномоченного Министра координирует 36 программ, которые осуществляются в 17 государственных учреждениях. Результатом данной программы должно стать эффективное и прозрачное управление и качественное предоставление услуг.

В Малайзии реформы по внедрению системы электронных государственных услуг (e-public services) проводятся отделом административной модернизации и управленческого планирования (MAMPU) в составе канцелярии премьер-министра. Целью данных реформ является обеспечение эффективной внутриведомственной и межведомственной координации и предоставление упрощенного доступа предпринимателей и граждан к государственным услугам. В данное время инициированы несколько пилотных проектов по предоставлению услуг через Интернет: регистрация автомобилей, выдача водительских прав; оплата за коммунальные услуги; предоставление информации Министерства здравоохранения; осуществление государственных закупок; электронная биржа труда.

Процесс совершенствования предоставления государственных услуг тесно связан с использованием на практике принципа "обратной связи" с потребителем услуг.

В США в рамках общенациональной программы "Первый приоритет - клиенты" проводится мониторинг оценки качества предоставляемых услуг и изучение ожиданий потребителей. Наряду с этим проводятся регулярные опросы среди государственных служащих, которые непосредственно контактируют с населением в процессе предоставления услуг, с целью выявления недостатков и сбора предложений для достижения уровня стандартов качества услуг, предоставляемых частным сектором.

В Австралии на веб-сайте "Canberra-Connect" также выставлены формы, которые могут заполнить желающие предложить пути совершенствования предоставления каждого отдельно взятого вида услуг.

Использование на практике принципа "обратной связи" с потребителем является проверенным и эффективным методом изучения современного состояния в области предоставления услуг и формирования стратегии дальнейшего совершенствования государственных услуг с учетом потребностей и ожиданий потребителей.

Характерной чертой реформирования системы предоставления государственных услуг в рассмотренных странах является длительность этого процесса.

Например, система "Хартии услуг", инициированная в Великобритании в 1991 г., была рассчитана на 10 лет, но совершенствование отдельных компонентов этой системы продолжается и поныне.

Программа "Первый приоритет - клиенты", принятая в США в 1993 г., также продолжается до сих пор.

С начала 80-х гг. Малайзия начала реформы в области государственных услуг. Реформы в данной сфере продолжаются и на современном этапе развития государства, а предпринимаемые в этой области меры включены в 5-летние планы развития и стратегический план "Перспектива-2020".

Объяснение длительных сроков проведения реформ в сфере повышения эффективности государственного сектора заключается в масштабности поставленных целей и задач, а также большом количестве вовлеченных в процесс реформы сторон. Проведение реформ предполагает комплексную трансформацию, направленную на формирование нового поколения государственных служащих, разрушение укоренившихся в обществе стереотипов и формирование положительного имиджа государственной службы, а также культивирование новых форм взаимодействия между государством и гражданами. Немаловажную роль играет и фактор технического прогресса, который является мощным стимулом к внедрению новых подходов, механизмов и принципов в сфере управления госсектором.

В нашей стране для улучшения бизнес-процессов в государственных органах и учреждениях будет расширено использование ими информационных технологий. Это позволит исключить субъективизм в принятии решения руководителями государственных органов, обеспечить открытость и прозрачность деятельности государственных органов.

Будет продолжена работа по автоматизации государственных услуг, создания системы обратной связи с потребителями государственных услуг для использования полученной информации при выработке решений и коррекции значений показателей результативности деятельности государственных органов.

Исходя из этого основные усилия будут направлены на повышение уровня взаимодействия населения с государственными органами за счет использования электронных форм предоставления государственных услуг, сокращения количества документов и общих сроков оказания государственных услуг, а также снижения количества личных визитов в государственные органы и местные исполнительные органы.

Необходимо продолжить переход к работе по стандартам их предоставления, не допустив при этом формализации данного процесса. Стандарты оказания государственных услуг должны быть реальными для выполнения и финансово обеспеченными, при этом фиксация в стандарте текущей ситуации без установления направления движения к улучшению работы учреждений не верна, поскольку смысл разработки стандартов - это повышение качества государственных услуг.

Особого пересмотра требуют регламенты государственных органов. Регламент раскрывает детали процесса выполнения функций и способствует упорядочению и конкретизации обязательств органов власти. Регламенты должны быть направлены на введение четких и понятных процедур принятия решений, минимизировать количество взаимодействий как внутри государственного органа, так и между различными ведомствами. Следует отходить от принципов работы, предполагающих прохождение документов в соответствии с жесткой иерархией структуры управления. Государственным служащим должна быть предоставлена предельно допустимая для их должности свобода в принятии решений для достижения результата, с одновременным закреплением действенных мер ответственности за вверенный участок работы

Результатами внедрения стандартов и регламентов оказания государственных услуг являются:

1. Повышение уровня качества государственных услуг, их доступность для граждан и организаций;
2. Ориентированность деятельности органов исполнительной власти на интересы пользователей;
3. Повышение качества и эффективности административно-управленческих процессов в органах исполнительной власти;
4. Оптимизация бюджетных расходов на оказание тех или иных услуг;
5. Повышение удовлетворенности населения и бизнеса качеством оказания услуг;
6. Снижение уровня коррупциогенности.

Оценка эффективности осуществляется по следующим направлениям деятельности оцениваемых государственных органов:

- 1) достижение и реализация стратегических целей и задач в курируемых отрасли/сфере/регионе;
- 2) исполнение актов и поручений Президента Республики Казахстан, Государственного секретаря Республики Казахстан, Правительства Республики Казахстан, Администрации Президента Республики Казахстан, Канцелярии Премьер-Министра Республики Казахстан;
- 3) управление бюджетными средствами;
- 4) оказание государственных услуг;
- 5) управление персоналом;
- 6) применение информационных технологий.

По каждому направлению деятельности, уполномоченными на оценку

государственными органами разрабатываются и утверждаются согласованные с Экспертной комиссией соответствующие методики, в которых определяются критерии и показатели оценки эффективности деятельности государственных органов.

Обязательными требованиями к критериям и показателям эффективности являются следующие положения:

1) критерии и показатели должны быть основаны на официальных статистических данных, данных государственных органов и другой подлежащей проверке информации;

2) способ сбора и обработки исходной информации должен допускать возможность проверки корректности полученных данных;

3) определение показателя должно обеспечивать однозначность его интерпретации как оценивающим, так и оцениваемым государственным органом;

4) получение необходимых данных должно производиться с минимально возможными затратами времени и ресурсов;

5) критерии и показатели следует определять, исходя из необходимости непрерывного накопления данных и обеспечения их сопоставимости за отдельные периоды;

6) критерии и показатели должны охватывать всю деятельность государственного органа и ориентировать на качественное исполнение всех государственных функций.

В качестве критериев и показателей эффективности могут использоваться применяемые в международной практике критерии и показатели.

Критерии и показатели должны отражать непосредственно деятельность конкретного государственного органа.

1) Оценка эффективности достижения и реализации стратегических целей и задач в курируемых отрасли/сфере/регионе:

а) Оценка по данному направлению осуществляется в целях определения эффективности мер оцениваемых государственных органов в развитии курируемой отрасли/сферы/региона.

б) Центральные исполнительные органы, входящие в структуру Правительства Республики Казахстан, и местные исполнительные органы оцениваются по данному направлению уполномоченным органом по государственному планированию.

в) Оценка эффективности уполномоченного органа по государственному планированию осуществляется по данному направлению Канцелярией премьер-министра Республики Казахстан.

г) Центральные государственные органы, непосредственно подчиненные и подотчетные Президенту Республики Казахстан, оцениваются по данному направлению Администрацией Президента Республики Казахстан.

д) Разработка и утверждение методики по оценке эффективности достижения и реализации стратегических целей и задач в курируемых отрасли/регионе и ее методологическое сопровождение осуществляются

уполномоченным органом по государственному планированию

2. Оценка качества исполнения актов и поручений Президента Республики Казахстан, Государственного секретаря Республики Казахстан, Правительства Республики Казахстан, Администрации Президента Республики Казахстан, Канцелярии Премьер-Министра Республики Казахстан:

а) Оценка по данному направлению осуществляется в целях определения качества, полноты и своевременности исполнения актов и поручений Президента Республики Казахстан, Государственного секретаря Республики Казахстан, Правительства Республики Казахстан, Администрации Президента и Канцелярии Премьер-Министра Республики Казахстан.

б) Оценка качества исполнения актов и поручений Президента Республики Казахстан, Государственного секретаря Республики Казахстан, Администрации Президента Республики Казахстан центральными государственными и местными исполнительными органами осуществляется Администрацией Президента Республики Казахстан.

в) Оценка качества исполнения актов и поручений Правительства Республики Казахстан, Канцелярии Премьер-Министра Республики Казахстан центральными государственными и местными исполнительными органами осуществляется Канцелярией Премьер-Министра Республики Казахстан.

г) Разработка и утверждение методики оценки качества исполнения актов и поручений Президента Республики Казахстан, Государственного секретаря Республики Казахстан, Правительства Республики Казахстан, Администрации Президента и Канцелярии Премьер-Министра Республики Казахстан центральными государственными и местными исполнительными органами и ее методологическое сопровождение осуществляются Администрацией Президента Республики Казахстан совместно с Канцелярией Премьер-Министра Республики Казахстан.

3. Оценка эффективности управления бюджетными средствами:

а) Оценка по данному направлению осуществляется в целях определения эффективности мер по обеспечению результативности и эффективности использования бюджетных средств.

б) Оценка эффективности по данному направлению осуществляется уполномоченным органом по исполнению бюджета. Уполномоченный орган по исполнению бюджета оценивается по данному направлению Канцелярией Премьер-Министра Республики Казахстан.

в) Разработка и утверждение методики оценки эффективности управления бюджетными средствами и ее методологическое сопровождение осуществляются уполномоченным органом по исполнению бюджета.

4) Оценка качества оказания государственных услуг:

а) Оценка по данному направлению осуществляется в целях определения эффективности мер по обеспечению физических и юридических лиц доступными и качественными государственными услугами.

б) Оценка эффективности по данному направлению осуществляется уполномоченным органом по делам государственной службы.

в) Уполномоченный орган по делам государственной службы оценивается по данному направлению Администрацией Президента Республики Казахстан.

г) Оценка качества оказания государственных услуг в электронном формате осуществляется уполномоченным органом в сфере информатизации.

д) Оценка качества оказания государственных услуг в электронном формате уполномоченным органом в сфере информатизации осуществляется Канцелярией Премьер-Министра Республики Казахстан.

е) Заключение о результатах оценки качества оказания государственных услуг в электронном формате вносится в уполномоченный орган по делам государственной службы.

ж) Разработка и утверждение методики оценки качества оказания государственных услуг и ее методологическое сопровождение осуществляются уполномоченным органом по делам государственной службы совместно с уполномоченным органом в сфере информатизации.

з) В целях осуществления оценки качества оказания государственных услуг дополнительно могут проводиться социологические исследования.

5) Оценка эффективности управления персоналом:

а) Оценка по данному направлению осуществляется в целях определения эффективности мер по управлению персоналом в государственном органе.

Оценка эффективности по данному направлению осуществляется уполномоченным органом по делам государственной службы.

б) Уполномоченный орган по делам государственной службы оценивается по данному направлению Администрацией Президента Республики Казахстан.

в) Разработка и утверждение методики оценки эффективности управления персоналом и ее методологическое сопровождение осуществляются уполномоченным органом по делам государственной службы.

6) Оценка эффективности применения информационных технологий:

а) Оценка по данному направлению осуществляется в целях определения эффективности использования информационных технологий государственным органом для оптимизации процессов и повышения прозрачности деятельности государственного органа.

б) Оценка эффективности по данному направлению осуществляется уполномоченным органом в сфере информатизации.

в) Разработка и утверждение методики оценки эффективности применения информационных технологий и ее методологическое сопровождение осуществляются уполномоченным органом в сфере информатизации.

3.2 Разработка методики исследования и анализа качества предоставления государственных услуг

Одна из основных задач государственного управления является формирование устойчивой технологии организации и проведения исследования качества исполнения регламентированных государственных функций

(предоставления государственных услуг), которая позволяла бы проводить мониторинг внедрения административных регламентов на регулярной основе. В условиях постоянного изменения нормативно-правового поля, правоприменительной практики, вопросов системы и структуры органов исполнительной власти на первое место среди факторов, позволяющих проводить мониторинг на регулярной основе, выходит формализация индикаторов качества предоставления государственных услуг (исполнения государственных функций). Разработка единого перечня индикаторов исследования качества исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг) позволяет формализовать процесс анализа.

В этом случае переменной частью остается разработка критериев-квот выборки для проведения полевого этапа исследования и анализа качества исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг), определение зоны мониторинга (административные регламенты, органы исполнительной власти, типы заявителей, экспертов и т.д.) и переменной части социологического инструментария, касающейся специфики самих государственных функций, вошедших в выбранную зону мониторинга.

Основным фактором, определяющим стратегию построения исследования, является выбор зоны мониторинга, в нашем случае – административных регламентов. Очевидно, что на втором, третьем этапах мониторинга перечень регламентов, по которым проводится мониторинг, должен обновляться. Однако, уже на первом этапе организации исследования необходимо построение типологии административных регламентов с точки зрения предмета правоприменения, субъектов взаимодействия, сферы компетенции уполномоченных органов исполнительной власти, охвата регламентированными услугами реальных жизненных ситуаций граждан и организаций.

Основными вопросами, на которые необходимо ответить в разработке методики исследования и анализа качества исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг) органов исполнительной власти являются:

- Насколько информировано население об административных регламентах? Как повысить информированность?
- Какова степень соответствия реального порядка предоставления государственных услуг с прописанным порядком предоставления услуг в административных регламентах?
- Как повысить эффективность использования результатов предоставления государственных услуг?
- Какие факторы влияют на неэффективное с точки зрения получателей государственных услуг внедрение административных регламентов?
- Существуют ли межрегиональные различия в выполнении утвержденных административных регламентов на федеральном и региональном уровнях?

– Насколько граждане, организации удовлетворены внедрением административных регламентов: насколько сильно изменилась ситуация для получателей государственных услуг? Стало ли проще, удобнее получать государственные услуги?

– Насколько легко/трудно работать государственным служащим в соответствии с введенными регламентами. Упростились ли их функции? Насколько важна роль ресурсного обеспечения?

– Как организовать регулярный эффективный канал обратной связи от заинтересованных структур гражданского общества к ответственным органам исполнительной власти?

Эффективность внедрения системы административных регламентов и качество предоставления государственных услуг определяются многими факторами: культурными ценностями, наследием прошлого опыта, степенью бюрократизации, коррупции и стратегиями поведения самого административно-управленческого персонала государственных учреждений по предоставлению государственных услуг. Для того чтобы полностью изучить проблему эффективности внедрения и качества предоставления государственных услуг, необходимо проанализировать все аспекты процесса предоставления государственных услуг, а именно со стороны получателей, со стороны «продавцов» государственных услуг и третьей стороны – представителей общественного мнения и экспертов. Такой комплексный подход подразумевает использование нескольких социологических методов сбора и анализа данных, как количественных, так и качественных, для анализа информации, получаемой от потребителей государственных услуг, от тех, кто эти услуги предоставляет, экспертов и представителей общественных организаций.

Основным изучаемым параметром данного исследования является качество предоставления государственных услуг в самом широком смысле. Мы предлагаем осуществлять измерение качества предоставления государственных услуг двумя способами:

Во-первых – это объективный показатель качества эффективности внедрения регламентов и исполнения порядка предоставления государственных услуг в соответствии с регламентами. Это сложный собирательный показатель, состоящий из набора более мелких индикаторов и индексов, отражающих соответствие процесса предоставления государственных услуг принятым административным регламентам республиканского и регионального уровня.

Во-вторых – это субъективный показатель качества, который основан исключительно на оценочных суждениях и мнениях потребителей услуг и представителей общественных организаций. Этот показатель качества также является сложносоставным и детальным.

Все инициативы, направленные на измерение качества, результативности и эффективности деятельности, сталкиваются со стандартным набором ограничений, которые можно наглядно рассмотреть на рисунке (11).

Ограничения, препятствующие измерению качества, результативности и эффективности деятельности предоставления государственных услуг
--



Рисунок 11 Набор ограничений, препятствующий измерению качества, результативности и эффективности деятельности предоставления государственных услуг

Исходя из указанных выше ограничений, может быть сформулировано базовое требование к качеству систем показателей качества предоставления государственных услуг: такая система должна быть комплексной, а также в максимальной степени, основанной на доказанных парных корреляциях каждого из входящих в нее показателей.

I) Объективный показатель качества состоит из набора следующих индикаторов:

- Соответствие стандарта предоставления государственной услуги прописанному порядку и требованиям по стандарту предоставления услуги.
- Экспертная оценка качества инфраструктуры, связанной с предоставлением государственных услуг.
- Экспертная оценка работы (компетентности, уровня обслуживания) сотрудников государственных учреждений по предоставлению государственных услуг.
- Экспертная оценка оптимальности организации процедуры получения государственных услуг.

Для оценки объективных показателей качества предоставляемых государственных услуг используются следующие методы сбора и анализа информации:

1. Метод включенного наблюдения в точке предоставления государственных услуг (позволит оценить соответствие процесса предоставления государственных услуг прописанному стандарту предоставления государственных услуг в регламенте).

2. Метод контрольной закупки (позволит в реальной ситуации оценить эффективность процесса предоставления государственных услуг).

3. Анкетный опрос населения и предпринимателей в точке предоставления государственных услуг (позволит провести экспертный анализ качества инфраструктуры и оптимальность процедуры получения государственной услуги).

4. Метод групповых интервью с государственными служащими (Рисунок 12)



Рисунок 12 Методы сбора и анализа информации для оценки объективных показателей качества предоставляемых государственных услуг

II) Качество процесса предоставления государственных услуг существенно влияет на оценку гражданами и организациями деятельности государственных институтов. Предполагается, что сами потребители государственных услуг будут оценивать качество предоставляемых услуг государственными органами по нескольким параметрам. Таким образом, субъективный показатель качества включает в себя:

- Оценка потребителями качества инфраструктуры, связанной с получением услуги.
- Оценка потребителями качества взаимодействия с поставщиком государственной услуги.
- Оценка оптимальности и удовлетворенности процедурой получения услуги (Рисунок 13)



Рисунок 13 Составляющие субъективного показателя качества предоставления государственных услуг

Для оценки субъективных показателей в ходе исследования должны быть использованы следующие методы сбора информации.

1. Анкетный опрос потребителей государственных услуг в точке предоставления государственных услуг (позволяет собрать и анализировать информацию об оценочных суждениях респондентов о качестве предоставления государственных услуг, о проблемах взаимодействия с государственными служащими и удовлетворенности процессом предоставления государственных услуг в целом).

2. Опрос общественного мнения (позволяет отслеживать изменения в отношении потребителей государственных услуг к государственным учреждениям, изменение степени информированности населения по проблемам

предоставления государственных услуг, а также получить оценку качества работы государственных учреждений по широкому спектру проблематики качества исполнения государственных функций, предоставления государственных услуг).

3. Метод групповых дискуссий (фокус-группы) с представителями общественных организаций (позволяет собрать информацию о мнении представителей общественных организаций по проблемам внедрения административных регламентов, отследить их оценку и оценить степень готовности к участию в обсуждениях, как самих административных регламентов, так и проблем, с которыми наиболее часто сталкиваются потребители государственных услуг, а также определить предложения по налаживанию процесса регулярного мониторинга качества предоставления государственных услуг). (Рисунок 14)



Рисунок 15 Методы сбора информации для оценки субъективных показателей качества предоставляемых государственных услуг

Ниже представлена система индикаторов для оценки качества предоставления государственных услуг на рисунке 15

Индикаторы соответствия фактического стандарта предоставления государственных услуг положениям утвержденных административных регламентов



Рисунок 15 Индикаторы соответствия фактического стандарта предоставления государственных услуг положениям утвержденных административных регламентов

Таким образом, по результатам исследования представленного во второй главе, в целом удовлетворенность качеством предоставления услуг в ЦОНах по такому критерию как «качество работы персонала» составляет 82%.

Тем не менее, сквозь призму конкретного опыта получения услуг текущий параметр оценки качества работы персонала с формулировкой «вежливость» был оценен на уровне 74%. Данный факт свидетельствует о наличии влияния личностного фактора на качество предоставления государственных услуг населению.

Общие рекомендации по качеству оказания услуг заключаются в следующем:

- Документирование населения РК: выдача паспортов, удостоверений личности, свидетельств о рождении, свидетельств о перемене имени, фамилии, отчества, оформление временного удостоверения личности

Так как услуга не полностью автоматизирована, возникает опасность получения паспортов, удостоверений личности лицами, не имеющими на это законных оснований.

Например, человек фиктивно меняет место рождения или прописку, при этом он может получить новые документы. Потенциальными угрозами в данном случае являются:

- На таких лиц могут быть открыты незаконные кредиты в банках;
- Зарегистрированы предпринимательские фирмы;
- Оформлены другие обязательственные отношения.

Лица, имеющие незаконно полученные документы, могут оформить права на движимое и недвижимое имущество, оформить фиктивные браки и совершать иные незаконные действия.

Рекомендации:

- Ускорить процесс получения гражданами РК документов, удостоверяющих личность, содержащих индивидуальные биометрические данные (радужка глаза, отпечатки пальцев и пр.);
- Создание единой информационной автоматизированной программы документирования, включающей базу данных населения;
- Законодательно обеспечить защиту и конфиденциальность такой информации.

- Оформление книг регистрации граждан с отметкой о произведенной регистрации по месту жительства Существует проблема получения незаконной регистрации, т.н. прописки по месту жительства, за соответствующее вознаграждение. В некоторых случаях это позволяет даже получить новые, удостоверяющие личность, документы, решить вопросы с трудоустройством, получением кредита в банке и пр. Существуют, примеры прописки лиц, по несуществующим адресам.

Рекомендации:

- Услуга должна быть полностью автоматизирована;
- Закрепить авторизацию оказания услуг;
- Обеспечить постоянный контроль над исполнением услуги по линии КНБ, особенно за процессами государственной регистрации прав обременений на недвижимое имущество и сделок с ним, по регистрации залога движимого имущества, не подлежащего обязательной регистрации, по выдаче справки о зарегистрированных правах (обременениях) на недвижимое имущество и его технических характеристиках, по выдаче копий документов регистрационного дела, заверенных регистрирующим органом, включая план, схемы объектов недвижимости.

- Выдача повторного свидетельства о регистрации актов гражданского состояния, выдача свидетельства о расторжении брака Так как услуга не полностью автоматизирована, возникают предпосылки для коррупционных правонарушений, мотив которых заключается в сокрытии предыдущего брака для вступления в последующий фиктивный брак или уклонения от выплаты

алиментов. При этом, особенно явно видна проблема дублирования услуги, оказываемой как через ЦОН, так и ЗАГС и Управления юстиции.

Рекомендации:

- Полностью автоматизировать данную услугу;
- Создать единую информационную базу данных по всему Казахстану;
- Законодательно обеспечить ее защиту и конфиденциальность;
- Исключить дублирование такого рода услуг другими государственными органами.

- Сделки с имуществом

Нередки случаи, когда лица (в том числе и юридические) находятся на разных стадиях судебных разбирательств и иных споров между собой в отношении прав на имущество. Вопрос лишь в том, какая сторона раньше оформит документы по государственной регистрации прав (прав обременений) на недвижимое имущество и сделок с ним и сможет перепродать его, тем самым, исключить из разбирательства предмет спора. При этом возврат собственности законному владельцу, даже в судебном порядке, представляется очень затруднительным. Ведь к факту подлога приобретатель не имеет никакого отношения и по закону является добросовестным.

Есть случаи, когда, следственными органами вместо вынесения постановления о приостановлении выдачи документов, в ЦОН направляются рукописные записки и выдача правоустанавливающих документов приостанавливается на неопределенный срок.

Данный комплекс услуг имеет серьезные коррупционные риски:

– На сегодняшний день список обременений имеет возможности для расширительного толкования.

– Права конфиденциальности никаким образом не обеспечены, при процедуре прохождении услуги через ЦОН есть реальные возможности получения такой информации в интересах третьих лиц по договоренности с персоналом.

– Сроки предоставления услуг также нуждаются в осмыслении. Не стоит повсеместно сокращать сроки на все услуги, связанные с выдачей документов на имущество.

В связи с этим целесообразно рекомендовать:

- конфиденциальность оказания услуги;
- установление оптимальных сроков, необходимые для проверки, исходя из международного опыта в оказании подобного вида услуг;
- контроль над соблюдением законности в процессе приостановления или запрета выдачи документов;
- оформление документов для регистрации прекращения деятельности юридического лица, снятие с учетной регистрации.

Необходимо отметить, что положения Закона о регистрации юридических лиц, содержат нормы, носящие коррупционный характер, и позволяют государственным органам трактовать их свободно. В частности, законом не прописаны сроки приостановления или прерывания регистрации, что создает

широкий круг возможностей, когда чиновник может манипулировать, влиять на этот процесс. Кроме того, основания для прерывания срока, носят расширительное толкование в законе путем помещения отсылочной нормы.

По мнению представителей малого и среднего бизнеса, существуют проблемы законодательства, которое можно исполнять двояко или вообще не исполнять. При этом нельзя сказать о каких-то больших затратах за услуги по государственной регистрации. Но, по мнению предпринимателей, получение услуг требует значительной потери времени. Временные затраты или взятки, позволяющие избежать их, превращаются в значительные барьеры. По сути, взяткой становится и то, что, например, некая структура, берется быстро провести регистрацию начинающего предприятия, но за определенную плату.

Необходимо провести экспертизу данных законов и внести изменения, которые бы устранили возможности коррупционных действий, что в свою очередь будет способствовать развитию частного предпринимательства в республике.

Отдельное внимание следует уделить процедуре ликвидации юридического лица. Как нам представляется, она слишком усложнена. К примеру, необходимый перечень документов для ликвидации юридического лица (статья 16 Закона Республики Казахстан «О государственной регистрации юридических лиц») составляет 14 видов документов. И поскольку этот процесс достаточно сложен, зачастую это приводит к совершению коррупционных действий. Всегда находятся посредники, в т.ч. «профессионально» оказывающие подобные услуги по «черной» ликвидации.

По мнению экспертов, здесь может быть множество действий коррупционного характера:

- смена участников, (в т.ч. по поддельным, украденным, утерянным удостоверениям личности или документам умерших людей);
- изменение юридического адреса;
- присоединение одного ТОО к другому (слияние с другим), причем почти всегда в другом регионе страны;
- применение нескольких или всех способов одновременно.

Следует, на наш взгляд, максимально упростить процедуру ликвидации, и в первую очередь для юридических лиц, которые в течение продолжительного времени не осуществляют хозяйственную деятельность и просто числятся как юридические лица в органах статистики. По оценкам экспертов, представляющих ассоциации малого и среднего бизнеса, таких предприятий не менее 30% по всей республике. По их же оценкам, «черная» ликвидация предприятия в настоящее время в г. Алматы стоит около 20 тысяч долларов США.

Что касается услуг по линии Министерства обороны, то уже сейчас ЦОН оказывают услуги по линии других министерств и ведомств, что значительно упрощает процесс сотрудничества граждан и государства. Однако остаются серьезные проблемы в реализации передачи услуг. Сегодня ЦОН по линии Министерства обороны осуществляет следующие услуги:

- прием и снятие с учета офицеров запаса;
- прием и снятие с учета солдат и сержантов запаса;
- прием и снятие с учета призывников;
- выдача справки лицам о подтверждении прохождения воинской службы через центры обслуживания населения;
- выдача справки лицам, имеющим льготы (участникам Великой Отечественной войны, ликвидаторам Чернобыльской аварии, воинам-интернационалистам).

Основной проблемой и в тоже время возможностью для совершения коррупционных правонарушений является то, что услуга не передана полностью ЦОН. Услуга не автоматизирована. Существует случаи, когда за взятки людей освобождают от воинской повинности. Ни в ЦОН, ни в Министерстве обороны, не имеется единой базы воинов-интернационалистов, участников, ВОВ, в т.ч. ликвидаторов. Что также влечет махинации в этой сфере. Более того, на военкоматы не распространяются стандарты государственных услуг. В этой связи важно исключить дублирование оказания таких услуг, ввести авторизацию оказания услуг с закреплением ответственности, внедрить стандарты государственных услуг для подразделений Министерства обороны, работающих с ЦОН, автоматизировать оказание услуг и создание единой базы данных офицеров запаса, солдат и сержантов запаса, призывников, участников ВОВ, воинов-интернационалистов.

Необходимо также развивать услуги по линии органов земельных отношений. С развитием экономики растет количество собственников земельных участков и желающих таковыми стать. Угрозой здесь являются рейдерские схемы с участием государственных органов. При этом услуги в данной сфере не переданы в ЦОН в полном объеме (они также могут быть оказанными органами земельных отношений), что резко увеличило случаи правонарушений в этой сфере. На сегодня ЦОН осуществляет следующие виды услуг:

- выдача акта на право частной собственности на земельный участок;
- выдача акта на право постоянного землепользования;
- выдача акта на право временного возмездного (долгосрочного, краткосрочного) землепользования (аренды);
- выдача акта на право временного безвозмездного землепользования

Добавим, что примерами уже апробированных коррупционных правонарушений в данной сфере являются

- случаи отмены актов на право частной собственности органами местного государственного управления;
- отмена своих же постановлений органами местного государственного управления;
- рейдерство в сфере земельных отношений.

Очевидно, срочно надо законодательно исключить в ближайшее время дублирование оказания таких услуг другими органами, кроме ЦОН; ввести авторизацию оказания услуг с закреплением ответственности; внедрить

стандарты государственных услуг для госучреждений, работающих с ЦОН; сделать обязательной регистрацию всех нормативно-правовых актов местных исполнительных органов о земельных отношениях (постановлений об изъятии и пр.).

Продуктивным было бы и дистанционное обсуждение общественностью внесения изменений в Налоговый кодекс Республики Казахстан. Данная услуга, выполняется посредством организации он-лайн - конференций, число пользователей которых значительно превышает посетителей подобных мероприятий в других госорганах. Существует серьезная недоработка по части обратной связи с посетителями он-лайн конференций.

Определенный эффект дало бы предоставление центральным и местным государственным органам информации о состоянии доходной части бюджета и недоимки налогоплательщиков. Такая услуга реализуется как информационная.

По результатам проведенного мониторинга по определению развитости электронных услуг можно сделать вывод, что электронные налоговые услуги, предусмотренные перечнем базовых услуг е-правительства в соответствии с основными сферами жизнедеятельности граждан и функционирования организаций, Приложение к Государственной программе формирования «электронного правительства» в Республике Казахстан на 2005-2007 годы, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 10 ноября 2004 года N 1471 представлены в полном объеме. Из восьми услуг только две не соответствуют максимально предусмотренному уровню 15.

По каждой из услуг была выставлена оценка в соответствии с выработанными индикаторами от 0 до 4, где 0 – отсутствие услуги, 4 максимально возможный уровень «взаимодействие». Сумма полученных баллов позволила оценить степень развитости каждой из государственных электронных услуг. Принимая во внимание тот факт, что не все виды государственных услуг должны соответствовать всем четырем вышеуказанным уровням, для каждой отдельной услуги указывается максимально возможный уровень. Таким образом, по итогам мониторинга мы получили не только качественную оценку (какие именно услуги предоставляются), но и количественную оценку.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Ежегодно Президент Республики Казахстан обращается к народу с Посланием, в котором, как правило, подводит основные итоги минувшего периода в жизни страны и ее граждан, указывает на недочеты и недоработки в деятельности государственных органов, выступает с различными к ним поручениями и заданиями, оглашает планы социально-экономического развития государства на обозримую перспективу.

В своем выступлении Глава государства отметил, что новый этап казахстанского пути – это новые задачи укрепления экономики, повышения благосостояния народа. В современном мире это коренной вопрос социально-экономической модернизации. Это главный вектор развития Казахстана в ближайшем десятилетии. Президент подчеркнул, что Казахстану необходимо реализовать комплекс задач по десяти направлениям. В одну из главных направлений входит повышение качества государственных услуг населению. Необходимо развивать Электронное правительство, упрощать административные процедуры, повышать компьютерную грамотность населения.

На сегодняшний день уровень информирования граждан и организаций о ходе административной реформы нельзя признать достаточным. Низкий уровень и недостаточное качество информирования заявителей по вопросам исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг обусловлены наряду с имеющимися пробелами и недостатками действующего законодательства об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов, также отсутствием нормативно закрепленных требований к информации о правилах исполнения государственной функции (предоставления государственной услуги), распространяемой в печатной форме и (или) размещаемой на официальных сайтах, срокам ее размещения, а также иных технологических, программных, лингвистических, организационных и правовых требований, предъявляемых ко всем официальным сайтам государственных органов и органов местного самоуправления.

В настоящий момент деятельность Правительства РК направлена на оптимизацию порядка предоставления гражданам и организациям государственных услуг (результатов исполнения государственных функций) и снижению, таким образом, временных и материальных издержек взаимодействия граждан и организаций с органами исполнительной власти.

Казахстан стремится занимать более высокую позицию в международных рейтингах сопоставления государств по конкурентоспособности, ведению бизнеса, готовности к информационному обществу. Для этого требуется постепенно приближать методику мониторинга системы государственных услуг к возможным зарубежным аналогам. Эффективность оказания государственных услуг прямо и косвенно влияют на целые группы показателей

конкурентоспособности государств, которые встречаются в международных исследованиях.

Практика показывает, что формирование рейтингов информационной открытости создает атмосферу состязательности между органами власти за места в верхней части рейтинга. Такая атмосфера приводит к улучшению качества доступа граждан к информации о деятельности государственных органов. Поэтому можно предположить, что ранжирование государственных органов в зависимости от качества информирования физических и юридических лиц на основе настоящих предложений и рекомендаций может быть определенным поощрением лучшей практики государственных органов, занимающих верхние позиции рейтинга, а также стимулом для развития своей практики отстающими государственными органами.

Оценка и анализ жалоб, а также иных типов обращений, позволяет определить реальные потребности получателей государственных услуг в информации о деятельности государственных органов, касающейся исполнения государственных функций (оказания государственных услуг), а также степень удовлетворенности качеством исполнения государственных функций и оказания государственных услуг.

Ключевой проблемой является ненадлежащая организация органами государственной власти полноценного учета видов обращений и результатов рассмотрений обращений граждан и юридических лиц с фактическими результатами (качественными и количественными показателями долей рассмотренных, переадресованных, отклоненных к рассмотрению, а также принятых по результатам рассмотрения обращений решений).

Предложение по работе с обращениями направлено с одной стороны на повышение уровня качества исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг, с другой на репрезентативность оценки практики разработки, правоприменения и мониторинга административных регламентов. Его реализация обеспечит надлежащую организацию регулярного мониторинга обязательных для учета показателей, позволяющих формировать регулярные предложения по оптимизации административных процедур при предоставлении государственных услуг.

Предложение включает в себя: перечень категорий информации, оснований к их классификации, а также наполнение их содержания, рекомендованные для организации различными субъектами, ответственными за проведение мероприятий по мониторингу административных регламентов, в частности, за процессы проведения сбора, обработки и анализа обращений различных категорий получателей государственных услуг, направляемых различными способами, различным адресатам, по различным категориям информационных запросов.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Стратегия «Казахстан -2030». - Алматы, 2000 г.
2. Турисбек А.З. Конкурсный отбор кадров на госслужбу // Мысль. 2011 г.
3. Турисбек А.З. Об аттестации административных государственных служащих (опыт Казахстана) // Научные труды «Адилет». 2004 г.
2. Сладкевич В.П. Мотивационный менеджмент. Курс лекций - Киев, 2001 - 165с.
3. Пакулин В.Ю. Регион Севера: организация оплаты труда в условиях рынка - поиск оптимальных вариантов / Человек и труд, 2010 г.
4. Капаров С.Г. Модернизация государственной службы в Республике
5. Казахстан: учеб.: пособие. - Астана: Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан, - 2011 г.
6. Имидж и этика государственных служащих: учебно-метод. Комплекс/ Сост.С.Ш. Аязбекова; - Астана: Акадмия гос. Службы при Президенте РК, 2011 г.
7. Приказ Председателя Агентства РК по делам государственной службы от 9 января 2013г. №06-7/2// Методика оценки качества оказания государственных услуг.
8. Статья «Роль государственной службы в повышений конкурентоспособности страны» // Казахстанская правда. - 2011 г. - 18 июля.
9. Назарбаев Н.А. Модернизация государственного управления на
10. принципах корпоративного управления, транспарентности и подотчетности обществу // Казахстанская правда. - 2006 г. - 2 сентября.
11. Указ Президента Республики Казахстан «О кодексе чести государственных служащих Республики Казахстан» от 3 мая 2005 г.
12. 12 Закон Республики Казахстан «О государственной услуге» от 15апреля 2013 г.
13. Указ Президента Республики Казахстан «О Концепции новой модели государственной службы Республики Казахстан»: утв. 21 июля 2011года, № 119.
14. Трудовой кодекс Республики Казахстан. Проект // Казахстанская правда 2012 г.
15. Концепция совершенствования законодательства Республики Казахстан о государственной службе. Научно-практическое пособие. М.: Институт государства и права РАН, 2012.
16. Профессионализация и кадровая политика: проблемы развития теории и практики / А.И. Турчинов.- М., 2010 г.
17. Казахстанская правда. - 31 октября. 2011 г.
18. «Из доклада Председателя Агентства РК по делам государственной службы», 2012 г.
19. Концепции новой модели государственной службы Республики Казахстан: утв. 21 июля 2011года, № 119.

20. «О Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 года», от 1 февраля 2010 года № 922
21. Отчеты о численности государственных служащих. - Павлодар: АДГС РК, - 2012 г., <http://www.pavlodar@kyzmet.kz>
22. Профессиональная подготовка муниципальных и государственных служащих. - Интернет источник: <http://5ka.su/ref/law/5object5889.html>
23. Турисбек А.З. А.З. Концептуальные вопросы совершенствования системы обучения государственных служащих в Казахстане //Фемида. 2009 г.
24. 24. Служба государственных служащих: высокопрофессиональные менеджеры государства, - 2012 г., <http://www.@kyzmet.kz>.
25. Новая модель государственной службы в Республике Казахстан. Монография. Электронное издание. М.: АО «Центр «ЮрИнфоР», 2012.
26. Качество государственных услуг: на службе у потребителя. Краткий отчет об исследовании. // Исследовательский центр Сандж.- Астана, 2010.
27. Государственная служба в Республике Казахстан. Учебно-методический комплекс. Астана. 2011 г.
28. Турисбек А.З. Концепция совершенствования законодательства Республики Казахстан о государственной службе. Научно-практическое пособие. М.:Институт государства и права РАН, 2012.
29. 29.Турисбек А.З. Государственная служба в Республике Казахстан. Учебно-методический комплекс. Астана. 2004.
30. Бурлаков Л.Н. Модернизация государственного управления в Республике Казахстан на современном этапе.//Модернизация государственного управления и местного самоуправления: Научное издание. - Астана: Академия государственной службы при Президенте Республики Казахстан, 2004.
31. The User Challenge Benchmarking The Supply Of Online Public Services 7th Measurement, 2007, EU – Доступно 20.10.2011 - http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/egov_benchmark_2007.pdf
32. Digitizing Public Services in Europe: Putting Ambition into Action 9th Benchmark Measurement, 2010, EU - Доступно 20.10.2011 - <http://www.epractice.eu/en/library/5283331>
33. Doing Business 2011 (Russia), World Bank - Доступно 20.10.2011 - <http://www.doingbusiness.org/~media/fpdkm/doing%20business/documents/profiles/country/db11/rus.pdf>
34. Global Entrepreneurship Monitoring – 2010 - Доступно 20.10.2011 - <http://www.gemconsortium.org/download/1319118866108/GEM%20GLOBAL%20REPORT%202010rev.pdf>
35. KPMG – Competetive Alternatives 2010 - Доступно 20.10.2011 - http://www.areadevelopment.com/article_pdf/id97867_KPMG_FullReport.pdf
36. TEN YEARS OF PRODUCT MARKET REFORM IN OECD COUNTRIES - INSIGHTS FROM A REVISED PMR INDICATOR ECONOMICS

- DEPARTMENT WORKING PAPERS No.695 - Доступно 20.10.2011 - <http://emmanuelcombe.org/ocderegulation.pdf>
37. WEF- Global Competitiveness Report, 2010-2011 - Доступно 20.10.2011 http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf
 38. OECD e-Gov Studies – Rethinking e-government Services: user centered approaches, 2009
 39. Australia: Interacting with Government, 2008 - Доступно 20.10.2011 - <http://www.finance.gov.au/publications/interacting-with-government/docs/interacting-with-government-report.pdf>
 40. United Nations E-Government Survey 2010: Leveraging e-government at a time of financial and economic crisis - Доступно 20.10.2011 - <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNDPADM/UNPAN038853.pdf>
 41. UN E-Government Survey: from E-Government to Connected Governance, 2008 - Доступно 20.10.2011 - <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan028607.pdf>
 42. Global E-government Readiness Report, 2005 - Доступно 20.10.2011 –
 43. Top of the Web: User Satisfaction and Usage Survey of E-government services, 2004
 44. Мониторинг качества и доступности государственных и муниципальных услуг – 2010 – М. Изд. Дом ВШЭ, 2011 – 392 с. - Доступно 20.10.2011
 45. Распоряжение Правительства РФ №1555р от 17.10.2009 “План перехода на предоставление государственных услуг и исполнение государственных функций в электронном виде федеральными органами исполнительной власти”
 46. Постановление Правительства Республики Казахстан от 8 октября 2012 года № 1271 // Об утверждении стандартов государственных услуг в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения
 47. Постановление Правительства Республики Казахстан от 20 июля 2010 года № 745//Об утверждении реестра государственных услуг. Оказываемых физическим и юридическим лицам
 48. Закон РК от 27 ноября 2000г., № 20, ст.379 «Казахстанская правда» от 30 ноября 2000 года № 304-305// Об административных процедурах.
 49. С. Г. Капаров. Стандарты предоставления государственных услуг - новый этап административной реформы в Казахстане // Электронный каталог библиотеки юридического факультета СПбГУ, Чиновник. - 2004. - № 5 (33).
 50. А. Рузанов // Исследование по репутации государственных служб в Казахстане, 09.02.2011