

REPORTS OF NATIONAL ACADEMY OF SCIENCES
OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN
ISSN 2224-5227

Volume 5, Number 5 (2014), 111 – 115

UDC 342.7 (574)

LEGAL BASES OF DEVELOPMENT OF SYSTEM OF PUBLIC SERVICES IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

D.A. Ospanova

Kazakh National university named after Al-Farabi, Almaty, Kazakhstan

Key words: public administration, public service, state services, qualities of services, principle of one window.

Abstract. In this article legal basics of development of providing the state services in the Republic of Kazakhstan and foreign countries are covered. Development of the state services is a part of reform of public service and more complex transformations in the management sphere in public sector. The state services as useful effect of work of the civil servants, directed on satisfaction of requirements for the sphere of public administration follow from tasks and the functions of the state realized by the appropriate government bodies, are carried out according to their decision.

УДК 342.7 (574)

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Д.А. Оспанова

Казахский национальный университет имени аль-Фараби
050040, Республика Казахстан, Алматы, пр.аль-Фараби, 71

Ключевые слова: государственное управление, государственная служба, государственные услуги, качества услуг, принцип одного окна.

Аннотация. В данной статье рассматриваются правовые основы развития предоставления государственных услуг в Республике Казахстан и зарубежных странах. Развитие государственных услуг является частью реформы государственной службы и более комплексных преобразований в сфере управления в государственном секторе. Государственные услуги, как полезное действие труда госслужащих, направленное на удовлетворение потребностей в сфере государственного управления вытекают из задач и функций государства, реализуемых соответствующими государственными органами, осуществляются по их решению.

В настоящее время для Казахстана особенно актуальна политика открытой торговли с расширяющимися мировыми рынками и вступление во Всемирную торговую организацию для получения преимуществ доступа к современным технологиям. В ежегодных Посланиях Президента народу Казахстана от 29 января 2010 г., 28 января 2011 г., 27 января 2012 г. и 17 января 2014 г. было указано на необходимость внесения серьезных изменений в систему государственной службы в целях повышения уровня государственного управления и качества предоставляемых государственных услуг. Новая Стратегия-2050 развития Казахстана нацеливает Казахстан на решение глобальных и концептуальных задач, призванных дать ответ на современные вызовы и создать предпосылки для формирования мощной и конкурентоспособной экономики, надежной социальной политики, высокотехнологичного индустриального сектора [1].

Теория государственных услуг в юридической науке административного права начала

развиваться лишь в последнее время, что обусловлено тем, что Казахстан провозгласил себя правовым социальным государством, это значит, что государство взяло на себя обязательство обеспечить условия для достойной жизни своих граждан. Признание наличия у гражданина позитивных прав по отношению к государству влечет за собой необходимость осуществления позитивного государственного управления по предоставлению государственных услуг. Развитие государственных услуг является частью реформы государственной службы и более комплексных преобразований в сфере управления в государственном секторе. Государственные услуги, как полезное действие труда госслужащих, направленное на удовлетворение потребностей в сфере государственного управления вытекают из задач и функций государства, реализуемых соответствующими государственными органами, осуществляются по их решению [2].

Анализ действующего казахстанского законодательства, регулирующего предоставление государственных услуг, а также практики его применения предусмотреть некоторые аспекты взаимоотношений госслужащих с потребителями государственных услуг. В соответствии с принципом делегирования полномочий необходимо обеспечить большую гибкость в предоставлении услуг с учетом специфических особенностей и потребностей потребителей. В связи с этим регламентация работы государственных служащих должна оставлять определенную свободу действий, достаточную для дальнейшего совершенствования работы по предоставлению услуг [3].

В условиях инновационного развития нашего государства внедрение «электронного Правительства» гарантирует простой и оперативный доступ к государственным услугам в электронном формате и обеспечивает граждан инструментом контроля. Портал электронного правительства Казахстана создан с целью упрощения процедур предоставления государственных услуг населению по принципу «одного окна» [3]. Для интеграции информационных систем государственных органов на портале был запущен шлюз электронного правительства на базе решения IBM WebSphere Integration, через который осуществляется оперативная обработка запросов граждан. Через шлюз электронного правительства осуществляется взаимодействие государственных баз данных – регистра недвижимости и адресного реестра, баз данных физических и юридических лиц. Защита данных, циркулирующих в разных информационных системах, обеспечивается благодаря внедрению единой защищенной транспортной среды для государственных органов (ЕТС ГО).

Первоочередной задачей на данном этапе является разработка Стратегии повышения качества предоставления государственных услуг с постановкой целей и задач на кратко-, средне- и долгосрочную перспективу. В основу стратегии могут быть положены следующие принципы: принцип ориентации на потребителя, принцип информированности потребителей государственных услуг, принцип заинтересованности исполнителя, принцип наименьшего действия, принцип делегирования полномочий, принцип «обратной связи», принцип системности стандартов предоставления государственных услуг. Реформа управления в государственном секторе - это постоянно расширяющаяся тема, которая перекликается со многими другими институциональными преобразованиями в государственном и частном секторах. В этой связи 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 для реализации следующих функций: координация и организационно-методическое обеспечение работ по разработке и внедрению стандартов предоставления услуг; организация и осуществление вневедомственного (внешнего) контроля за соблюдением стандартов предоставления государственных услуг.

Внедрение системы мониторинга оценки потребителями и поставщиками качества услуг 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. Целесообразность аргументирована тем, что государство, как общество необходимо поставить в равные условия ответственности за качество услуг. В основе системы должны лежать административные регламенты и

стандарты государственных услуг. Другой важный шаг к формированию защиты интересов и прав граждан - это создание административных судов, в которых государственный орган должен доказать, что он не нарушал законов, оказывая услуги, если у потребителей имеются претензии к их качеству. Аргументирована необходимость создания ассоциации потребителей государственных услуг, способной выступать в качестве мощного субъекта ведения диалога с властью и отстаивать права потребителя государственных услуг; разработаны принципы формирования и функционирования государственных услуг, исходя из выявленных проблем, решение которых имеет стратегическое значение для улучшения дел в рассматриваемой области: принцип ориентации на потребителя, за счет выполнения производителями государственных услуг таких условий, как учет спроса и ожиданий потребителей, касающихся качества, стоимости, порядка и сроков предоставления услуг; принцип информированности потребителей государственных услуг, подразумевающий доступность информации для клиентов и постоянное их информирование об организациях и учреждениях, предоставляющих государственные услуги; принцип заинтересованности исполнителя, обеспечивающий его личную заинтересованность в качественном и своевременном предоставлении государственных услуг; принцип системности стандартов предполагающий исключение противоречивости во взаимосвязях вновь разрабатываемых стандартов услуг с другими стандартами и нормативно-законодательными актами; принцип наименьших усилий предполагающий упрощение организации и технологии оказания государственных услуг, путем деюрократизации, упрощения и снижения затрат времени на их предоставление.

Правовое регулирование предоставления управленческих услуг заключается в установлении порядка обращения за услугой, информирование об услугах, подачи заявления и требования к заявителям, определение сроков производств, предоставления управленческих услуг и сам порядок их предоставления [4]. Анализируя задачи законодательства об административных правонарушениях, а также общие родовые объекты посягательств со стороны субъектов административных правонарушений, ответственность за не предоставление или ненадлежащее предоставление государственных услуг предусмотрена практически во всех сферах, охраняемых и защищаемых нормами Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях. Подготовка и выработка конкретных предложений по совершенствованию административного законодательства по обеспечению прав, свобод и законных интересов граждан и практики его применения.

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» [5].

В Польше в 2002 г. был 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. [5]

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 в 1997 г. был 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 всемирной сети Интернет, телефонизированных центров по обслуживанию клиентов и в обычных офисах. Информация на сайте представлена на 56 языках. «Centrelink» предоставляет услуги министерств труда, транспорта, министерств по делам ветеранов, здравоохранения, образования и науки, сельского хозяйства, иностранных дел и торговли, 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 задействованы 24 000 сотрудников. Другим примером в сфере предоставления услуг на основе использования информационно-коммуникационных технологий 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 этой организации в режиме он-лайн предоставляются такие услуги, как регистрация предприятия, регистрация автомобиля, оплата за коммунальные услуги, поиск работы, услуги здравоохранения и др.[5]

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 Интернета. Особое внимание при этом уделяется упрощению процедур регистрации предприятий малого и среднего бизнеса. [5]

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.[5]

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.[5]

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 1980-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» [5].

В Казахстане главной задачей, на наш взгляд, является изменение ментальности госслужащих всех уровней, которые должны усвоить, что их задача - не командовать и приказывать, а оказывать

услуги основному потребителю - населению, на средства которого и содержится весь госаппарат. Внедрение «электронного Правительства» также сопряжено с такими проблемами, как массовая компьютерная неграмотность. По оценкам специалистов, 58,8% казахстанцев не умеют пользоваться компьютером, повсеместно наблюдается недостаточная информированность граждан и т. д. [6]

Главное, что у нас есть, - это политическая воля Главы государства, который уделяет административной реформе огромное внимание. Суть нового этапа административной реформы в Казахстане сводится к краткой формуле - от администрирования к менеджменту. Требование эффективности и качества предоставления государственных услуг должно стать центральным пунктом политики государственной службы.

В настоящее время Агентством Республики Казахстан по делам государственной службы проводится анализ услуг, предоставляемых государственными органами на центральном и местном уровнях. Итоги анализа и предложения по дальнейшему совершенствованию процесса предоставления государственных услуг в Казахстане будут представлены в соответствующие государственные органы для определения дальнейших мер в этой области. [7]

Повышение качества предоставления государственных услуг потребует и повышения качества персонала государственного сектора. К государственным служащим будут предъявляться более высокие, чем ранее, требования, в будущем станут обязательными знание английского или иного иностранного языка, умение пользоваться компьютером. Введение стандартов предоставления государственных услуг, ориентированность деятельности госаппарата на потребителей-клиентов услуг потребует и умения на более качественном уровне работать в непосредственном контакте с населением. В настоящее время эти условия начинают вводиться в квалификационные требования, предъявляемые к государственным служащим. Оценка работы персонала государственной службы, обучение государственных служащих - все эти мероприятия уже проводятся, и в дальнейшем эти процессы будут сориентированы на более качественное обслуживание граждан.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Послание Президента Республики Казахстан - Лидера нации Нурсултана Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства». - 14.12.2012. - Астана, Акорда, 2012 год. - akorda.kz.
- [2] Чиркин В.Е. Государственное управление. Элементарный курс. - М.: Юристъ, 2001. - 320 с.
- [3] Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 года № 453-І. «О государственной службе».
- [4] Закон Республики Казахстан от 15 апреля 2013 года № 88-V. «О государственных услугах».
- [5] International Public Administration Reform: Implications for Russian Federation, Nick Manning and Neil Parison, World Bank, February 2003.
- [6] Капаров С. Стандарты предоставления государственных услуг — новый этап административной реформы в Казахстане. / Журнал «Analytic» №2-2007. - 19 с.
- [7] Турисбек А. Государственная служба в Республике Казахстан. -Астана: Академия государственной службы при Президенте Республики Казахстан, 2004. - 221 с.

REFERENCES

- [1] Poslanie Prezidenta Respubliki Kazahstan - Lidera nacji Nursultana Nazarbaeva narodu Kazahstana «Strategija «Kazahstan-2050»: novyj politicheskij kurs sostojavshegosja gosudarstva». - 14.12.2012. - Astana, Akorda, 2012 god. - akorda.kz.
- [2] Chirkin V.E. Gosudarstvennoe upravlenie. Jelementarnyj kurs. - M.: Jurist', 2001. - 320 s.
- [3] Zakon Respubliki Kazahstan ot 23 ijulja 1999 goda № 453-I. «O gosudarstvennoj sluzhbe».
- [4] Zakon Respubliki Kazahstan ot 15 aprelja 2013 goda № 88-V. «O gosudarstvennyh uslugah».
- [5] International Public Administration Reform: Implications for Russian Federation, Nick Manning and Neil Parison, World Bank, February 2003.
- [6] Kaparov S. Standarty predostavlenija gosudarstvennyh uslug — novyj jetap administrativnoj reformy v Kazahstane. / Zhurnal «Analytic» №2-2007. - 19 s.
- [7] Turisbek A. Gosudarstvennaja sluzhba v Respublike Kazahstan. -Astana: Akademija gosudarstvennoj sluzhby pri Prezidente Respubliki Kazahstan, 2004. - 221 s.

К.Ю.Н., ДОЦЕНТ КАФЕДРЫ ТЕОРИИ И ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА, КОНСТИТУЦИОННОГО И АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА КАЗНУ ИМЕНИ АЛЬ-ФАРАБИ.

Қазақстан Республикасында мемлекеттік қызметтің құқықтық жүйенің даму негіздері