

# Оказание государственных услуг по принципу «одного окна»: опыт Казахстана



© Региональный Хаб в сфере государственной службы в Астане  
Офис Программы развития ООН  
Ул. Алихана Бокейхана, 14, г. Астана, Казахстан, 010000

Автор

Салтанат Джаненова получила степень Магистра по социологии в Университете Дарем (University of Durham), Великобритания, в 2000 году и степень PhD по социальной политике в Эдинбургском Университете (University of Edinburgh), Великобритания, в 2010 году при поддержке Президентской международной стипендии «Болашак». Имеет опыт работы на государственной службе и в различных международных организациях (ЕС, ПРООН, ОЭСР) в роли эксперта по государственному управлению. С августа 2013 года Салтанат Джаненова преподает, проводит исследования и тренинги для госслужащих в Высшей Школе государственной политики Назарбаев Университета.  
E-mail: saltanat.janenova@nu.edu.kz

Все мнения, выраженные в данной публикации, являются мнением автора, и могут не совпадать с точкой зрения Регионального Хаба в сфере госслужбы или ПРООН

Фото на обложке

*Сотрудник Центра обслуживания населения в г. Астане оказывает госуслугу гражданину*  
Фотография предоставлена Государственной корпорацией «Правительство для граждан»

## БЛАГОДАРНОСТЬ

Данный кейс был разработан по инициативе Регионального хаба в сфере госслужбы в Астане как результат работы Альянса практиков по вопросам оказания государственных услуг из представителей Казахстана, Азербайджана и Грузии.

Автор выражает благодарность за предоставленные материалы *г-ну Медету Кумаргалиеву*, Заместителю Председателя Правления НАО «Государственная корпорация «Правительство для граждан», и *г-ну Адилету Кушербаеву*, руководителю Управления организации оказания госуслуг по принципу «одного окна» Министерства информации и коммуникаций РК.

Искренние слова благодарности адресованы *г-ну Алихану Байменову*, Председателю Управляющего комитета Регионального хаба в сфере госслужбы в Астане, под чьим общим видением исследовательская команда Хаба внесла ценный вклад в процесс разработки кейса и обмена опытом по принципу «равный с равным». В частности, слова благодарности адресованы *г-ну Ернару Жаркешову*, Портфельному менеджеру/ Руководителю аппарата Регионального хаба в сфере госслужбы в Астане, а также членам исследовательской команды, *г-ну Дильжану Ергалиеву* и *г-ну Артуру Ахметову*, проектным экспертам, которые сделали эту инициативу успешной. В заключение, автор благодарит *Ильяса Есдаулетова*, ассистента исследователя, за содействие в анализе материалов.

## АННОТАЦИЯ

Предлагаемый кейс описывает реализацию политики в области оказания государственных услуг по принципу «одного окна» в Казахстане. В кейсе приводится анализ политических и социально-экономических условий страны, в которых была реализована реформа государственных услуг, и анализ мер, принятых правительством Казахстана для создания Центров обслуживания населения.

Особое внимание в кейсе уделяется описанию барьеров, препятствующих комплексной интеграции государственных услуг, а именно:

- 1. ограниченные возможности влияния Государственной корпорации «Правительство для граждан» на процесс повышения качества госуслуг;*
- 2. низкая заработная плата сотрудников фронт-офисов;*
- 3. недостаточно эффективное межведомственное взаимодействие между госорганами, Госкорпорацией и фронт-офисами; и*
- 4. сложный бюрократизированный язык стандартов госуслуг, непонятных для граждан.*

Несмотря на то, что ряд проблем вытекает из специфики казахстанского контекста, многие политические, организационные, технологические и даже культурные проблемы находят отклик со схожими проблемами в других странах. В заключительной части кейс предлагает ряд рекомендаций в целях совершенствования качества государственных услуг.

Данный кейс представляет интерес для госслужащих и практиков не только из Казахстана, но и из других стран СНГ, которые планируют создание центров «одного окна», а также преподавателей для использования в учебной дискуссии по государственной политике. Материалы кейса основаны на анализе первичных данных, полученных в ходе интервью с экспертами в июле-сентябре 2016 года, и анализе вторичных данных (законодательство, отчеты международных организаций, научные статьи и публикации в средствах массовой информации).

## СОДЕРЖАНИЕ

1. Введение в контекст Казахстана.....	4
2. Эволюция развития ЦОНов: от граждан для правительства к «Правительству для граждан».....	7
2.1 Пилотный этап.....	8
2.2 Этап сопротивления.....	12
2.3 Инновационный этап.....	16
2.4 Интеграционный этап.....	21
3. Практические рекомендации.....	24
4. Заключительные комментарии.....	27
Приложение: Вопросы для учебной дискуссии.....	28
Библиография.....	29

# 1. ВВЕДЕНИЕ В КОНТЕКСТ КАЗАХСТАНА

Существует несколько причин, по которым Казахстан можно считать исключительным случаем. Историческое наследие Советской власти, огромная географическая территория с низкой плотностью населения, богатые природные ресурсы и сравнительный экономический успех – делают его уникальным случаем. Казахстан испытывал быстрый экономический рост на протяжении большей части своей постсоветской истории, по крайней мере, до финансового кризиса в 2007 и 2014 годах. В декабре 2012 года Президент Республики Казахстан (РК) Нурсултан Назарбаев представил свое видение Казахстана в 2050 году, которое ставит цель перед страной войти в 30-ку наиболее развитых государств и присоединиться к Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Одним из приоритетов данной стратегии является формирование профессионального государственного аппарата, для которого «*служение народу и государству превыше всего*».<sup>1</sup>

За последнее десятилетие, страна сделала важные политические шаги, продвинулась в направлении разработки законодательно определенной налоговой системы, укрепила государственное управление и деловой климат, а также выделила ресурсы для улучшения социальных услуг и жизненно важной инфраструктуры для поддержания экономического роста.<sup>2</sup> Можно отметить значительное улучшение в показателях социального развития Казахстана в период с 2000 по 2015 годы, в том числе Индекса гендерного неравенства, который улучшился на 30% (опередив все страны СНГ), и Индекса развития человеческого потенциала, по

которому Казахстан занял 56-е место из 188 стран в 2015 году (среди некоторых развитых стран), улучшение по сравнению с 80-м местом в 2005 году.<sup>3</sup>

Однако, несмотря на поразительные недавние преобразования и стремительное социально-экономическое развитие Казахстана до падения мировых цен на нефть, состояние системы государственного управления не улучшается кардинальным образом. Казахстан сталкивается с рядом проблем, которые подрывают устойчивость и репутацию страны. Эти проблемы включают растущее региональное неравенство в распределении богатства с устойчиво высоким уровнем бедности, особенно в сельских районах, ограниченный человеческий капитал, неравномерную реализацию верховенства закона и демократических процессов, ограниченное участие граждан в политических процессах, и чрезмерную коррупцию.<sup>4</sup>

Еще совсем недавно, до 2005 года, государственные услуги в Казахстане предоставлялись гражданам различными госорганами, которые на тот момент действовали обособленно, и практически не обменивались информацией с другими ведомствами. Ограниченный доступ граждан к информации о сроках оказания госуслуг, отсутствие подотчетности госслужащих как перед населением, так и внутри организации за результаты своей деятельности, низкая заработная плата и слабая мотивация госслужащих, все эти факторы в совокупности негативно влияли на культуру государственного аппарата в Казахстане. Для оформления документов граждане должны

1 Назарбаев, Н. (2012). *Стратегия Казахстан-2050»: Новый политический курс состоявшегося государства*, Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана, 14 декабря 2012 года.

2 World Bank. 2012. *Kazakhstan - Country partnership strategy for the period FY12-FY17*. Washington, DC: World Bank.

3 Программа развития Организации Объединенных Наций. (2015). *Доклад о развитии человека 2015: Труд во имя человеческого развития*.

4 Organisation for Economic Cooperation and Development. (2014). *Kazakhstan: Review of the Central Administration*, OECD Publishing, Paris.

были обойти десятки, и даже сотни различных учреждений, потратив на это несколько дней, недель, а то и месяцев. Такие последствия приводили к негативному восприятию обществом работы государственных органов, а это, в свою очередь, отрицательно влияло на имидж государства в целом.

Казахстан находится в гораздо более сложной ситуации по сравнению с другими странами, которые расположены на небольших территориях. В Казахстане низкая плотность населения (6,51 человек на км<sup>2</sup> или 184 место в списке стран по плотности населения), которое проживает на огромной географической территории (страна по площади занимает 9 место в мире). По состоянию на 2004 год, население в Казахстане имело низкий уровень компьютерной грамотности (4,3%) и ограниченный доступ к Интернету (2,8%).<sup>5</sup>

В 2005 году Казахстан занимал нижние строчки в рейтинге Transparency International по уровню восприятия коррупции (107 место из 158 наравне со странами Африки, с 2,6 баллами).<sup>6</sup> Согласно результатам исследования «Показатели государственного управления в мире», который охватил 212 стран за период с 1996 по 2008 годы, Казахстан получил низкие оценки (39 баллов из 100 по показателю «эффективное правительство» и 16 баллов из 100 по показателю «контроль за уровнем коррупции»).<sup>7</sup> Непрозрачная и неэффективная государственная система в Казахстане часто становилась объектом критики как со стороны международных, так и казахстанских экспертов.

5 Назарбаев, Н. (2004). *О Государственной программе формирования «электронного правительства» в Республике Казахстан на 2005-2007 годы*. Указ Президента Республики Казахстан от 10 ноября 2004 года № 1471.

6 Пелиццо, Р., Барыш, О. и Джаненова, С. (2016). Объективное или основанное на восприятии: Казахские дебаты о самом идеальном измерении коррупции, *Государственное управление и государственная служба*, журнал Академии государственного управления при Президенте РК, номер 3, стр. 93-115.

7 Kauffman, D. Kraay, A. and Mastruzzi, M. (2009). *Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators*, The World Bank Policy Research Working Paper, June.

В случае с Казахстаном многие ученые сосредоточились на конкретном аспекте коррупции как погоня за рентой,<sup>8</sup> и определили широкий спектр факторов, которые могут отвечать за этот аспект. В казахстанском контексте перечень таких факторов, по мнению некоторых ученых, включает: слабую демократическую культуру,<sup>9</sup> слабую судебную систему,<sup>10</sup> ограниченную власть гражданского общества,<sup>11</sup> «ресурсное проклятие»,<sup>12</sup> «политическую инерцию»,<sup>13</sup> контекстную коррупцию,<sup>14</sup> высокий уровень терпимости в отношении коррупции со стороны местного населения;<sup>15</sup> и ограниченный доступ к информации о госуслугах.<sup>16</sup>

8 Hug, A. (2010). Kazakhstan at a Crossroads: Governance, Corruption & International Investment. *The Foreign Policy Center, Articles and Briefings*.

9 Nichols, P. (2001). The Fit Between Changes of the International Corruption Regime and Indigenous Perception of Corruption in Kazakhstan, *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law*, vol. 22, n. 4, pp. 867-966.

10 Симонов С. (2011). Ретроспективный анализ рассмотрения терминов «коррупция» и «коррупционная деятельность» в Казахстане. *Правовая реформа в Казахстане*, 2(54), 2011, стр. 59-64; Kaliyeva, G. (2013). Corruption Onset in the Nineteenth Century in Kazakhstan. In *International Conference on Integration and Innovation in Science and Education*, Central Bohemia University, Prague, Czech Republic, April 7-14.

11 Jandosova, J., Baitugelova, N., Jandosova, F. and Kunitsa, S. (2002). *Perceptions of Corruption in Kazakhstan: by Parliamentarians, Public Officials, Private Business and Civil Society*, Sange Research Centre and United Nations Development Programme, Almaty.

12 Bayulgen, O. (2009). Caspian Energy Wealth: Social Impacts and Implications for Regional Stability, in Amanda Wooden and Christoph Stefes (eds.) *The Politics of Transition in Central Asia and the Caucasus: Enduring Legacies and Emerging Challenges*, NY: Routledge.

13 Knox, C. (2008). Kazakhstan: Modernizing Government in the Context of Political Inertia, *International Review of Administrative Sciences*, vol. 74, n.3, pp. 477-96.

14 De Graaf, G. (2007). Causes of Corruption: Towards a Contextual Theory of Corruption, *Public Administration Quarterly*, vol. 31, n. 1-2, pp. 39-86; Perlman, B. and Gleason, G. (2007). Cultural Determinism Versus Administrative Logic: Asian Values and Administrative Reform in Kazakhstan and Uzbekistan. *International Journal of Public Administration*, vol. 30, n.12-14, 2007, pp. 1327-42.

15 Nezhina, T. (2014). Examining the Causes of Systemic Corruption: The Case of Kazakhstan, Working paper: National Research University Higher School of Economics.

16 Janenova, S. and Kim, P.S. (2016). Innovating Public Service Delivery in Transitional Countries: The Case of One Stop Shops in Kazakhstan, *International Journal of Public Administration* 39 (4), pp. 323-333.

Доверие населения к госорганам и институтам власти было подорвано в связи с многочисленными случаями взяточничества и коррупции со стороны госслужащих и работников государственных организаций, при оказании государственных услуг практически во всех сферах деятельности. Международные

организации, включая Всемирный Банк, Программа развития ООН в Казахстане, Азиатский Банк Развития, рекомендовали правительству Казахстана безотлагательно проводить административные реформы, включая модернизацию системы оказания государственных услуг.



## 2. ЭВОЛЮЦИЯ РАЗВИТИЯ ЦОНОВ: ОТ ГРАЖДАН ДЛЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА К «ПРАВИТЕЛЬСТВУ ДЛЯ ГРАЖДАН»

Исторической точкой зарождения центров «одного окна» в Казахстане является поручение Главы государства Нурсултана Назарбаева в своем послании народу Казахстана в феврале 2005 года: «.....Необходимо создать центры обслуживания населения по принципу «одного окна», где можно в одном месте оформить паспорт, получить РНН, водительское удостоверение и т.д. В качестве эксперимента это можно сделать в Астане и Алматы уже в этом году».<sup>17</sup>

Основные цели создания Центров обслуживания населения (далее – ЦОН) - это повышение качества госуслуг и снижение уровня коррупции. Политическое руководство страны возлагало большие надежды на политику реализации «одного окна», где ЦОНам была отведена роль «панацеи» от неэффективного, вялотекущего и коррумпированного госаппарата.<sup>18</sup> Видение принципа «одного окна» как одного из методов предупреждения коррупции было также отражено в Стратегии по борьбе с коррупцией в Казахстане на 2006-2010 годы.<sup>19</sup>

Координирующим органом за создание ЦОНов было назначено Министерство юстиции Республики Казахстан под руководством Загипы Балиевой.<sup>20</sup> Реформу системы оказания госуслуг по принципу «одного окна» можно условно разделить на четыре этапа:

- I. 2005-2006 гг. – пилотный этап;
- II. 2007-2010 гг. – этап сопротивления (решение политических, организационных, технологических проблем, попытка децентрализации);
- III. 2011-2015 гг.– инновационный этап (интеграция с системой «электронного правительства», Закон РК «О государственных услугах», расширение спектра госуслуг);
- IV. 2016-2020 гг. – интеграционный этап (создание и развитие Государственной корпорации «Правительство для граждан»).

17 Назарбаев, Н. (2005). *Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации*, Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана, 16 февраля 2005 года.

18 Janenova, S. and Kim, P.S. (2016). *Innovating Public Service Delivery in Transitional Countries: The Case of One Stop Shops in Kazakhstan*, *International Journal of Public Administration* 39 (4), pp. 323-333.

19 Назарбаев, Н. (2005). *О Государственной программе борьбы с коррупцией на 2006-2010 годы*, Указ Президента РК от 23 декабря 2005 года № 1686.

20 Загипа Балиева была Министром юстиции РК с апреля 2005 года по апрель 2009 года, позже Депутат Мажилиса Парламента РК, с марта 2016 года – уполномоченный по правам ребенка в Казахстане.

## 2.1 ПИЛОТНЫЙ ЭТАП

В 2005 году в качестве пилотного эксперимента были созданы первые 4 ЦОНа в городах Астана и Алматы (Сарыаркинский, Алматинский районы в г.Астана и Алмалинский, Турксибский районы в г.Алматы) (см. Блок 1).

### Блок 1. Центр «одного окна» в Казахстане

На начальном этапе ЦОНЫ имели узнаваемый бренд «Треугольник из трех цветов: синий, зеленый и желтый», синий и желтый как цвета флага страны, символизирующие «небо» и «солнце»; зеленый цвет символизирует у казахов «молодость и весну». Позже произошел ребрендинг ЦОНов с новым символом в форме распускающегося белого цветка на светло-зеленом фоне, символизируя новое доброе начинание (см. Фото 1).

Фото 1. Здания Центров обслуживания населения



Источник: <http://www.today.kz>

Сотрудники ЦОНов носят специальную униформу: белые рубашки/блузы, темный низ и зелено-желтый шарфик со значком и именованным бейджиком. ЦОН предлагает клиентам комфортные условия для получения госуслуг. Именно в ЦОНах была впервые введена электронная очередь, что являлось новшеством и для бизнес сектора в то время в Казахстане. При входе клиента встречает консультант, который предоставляет информацию о списке необходимых документов для получения той или иной услуги, стоимости и сроках оказания услуг, предлагает получить номер электронной очереди.

ЦОН первым среди государственных организаций предложил безбарьерное обслуживание, когда клиент общается с сотрудником фронт-офиса без оконных перегородок, на одном уровне (см. Фото 2). Были созданы комфортные условия для ожидания очереди, и получения государственных услуг людьми с ограниченными возможностями (отдельные окна для приема документов, пандусы и кнопки вызова). В большинстве ЦОНов предлагаются услуги банков, нотариуса, фотографа. В некоторых крупных ЦОНах установлены датчики, регулирующие температурный режим, и есть детская игровая зона.

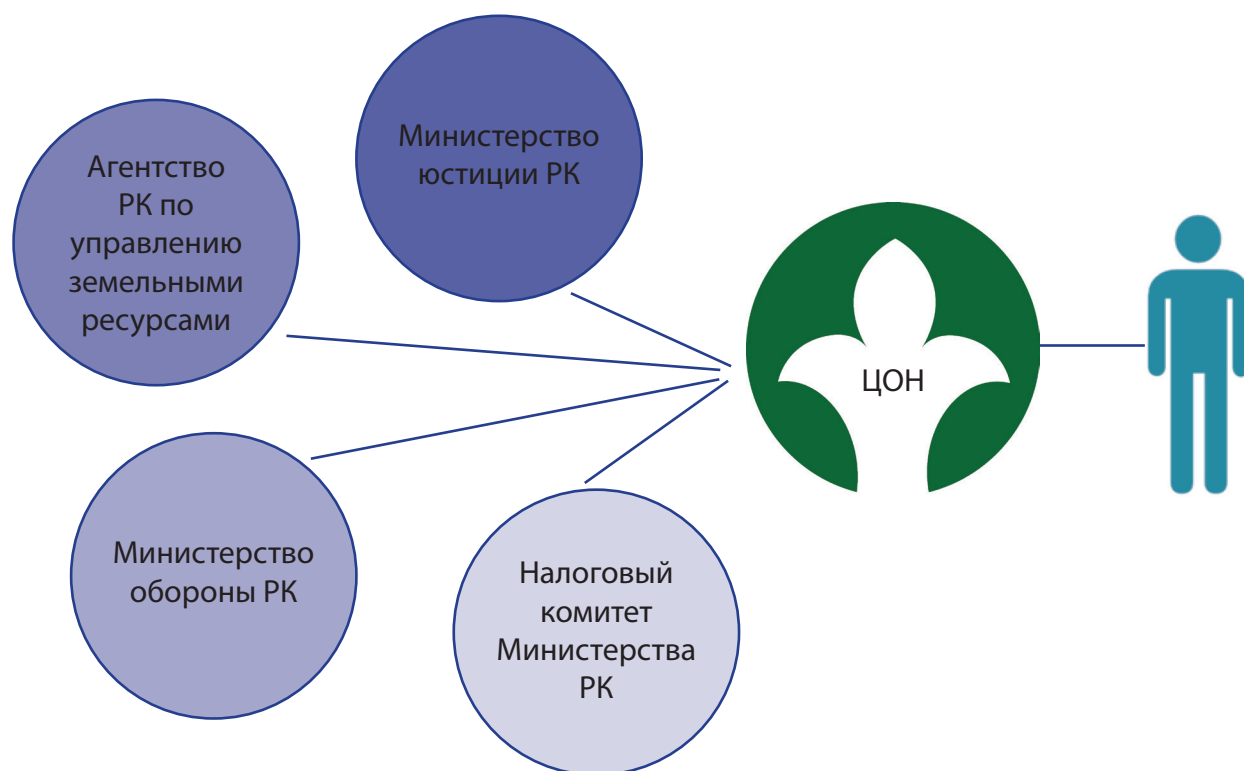
Фото 2. Безбарьерное обслуживание клиентов в ЦОНе



*Источник: Государственная корпорация «Правительство для граждан»*

На пилотном этапе ЦОНЫ оказывали услуги преимущественно координирующего органа, то есть Министерства юстиции (услуги по получению удостоверения личности, паспорта; регистрация свидетельства о рождении/браке/смерти; регистрация юридических лиц), и несколько услуг других госорганов: Агентства РК по управлению земельными ресурсами, Министерства обороны РК и Налогового Комитета Министерства финансов РК (см. Рисунок 1).

Рисунок 1. Пилотная модель оказания государственных услуг



Были созданы межведомственные рабочие группы, шли долгие горячие дискуссии между Министерством юстиции и другими госорганами. На тот момент никто не владел ни теоретическими знаниями, ни практическим опытом по интеграции различных государственных услуг. Министерство юстиции начало с массового обучения ответственных сотрудников и руководителей ЦОНов: проводились выезды за рубеж с целью ознакомления с опытом успешных стран в создании центров «одного окна» (например, в Нидерланды, Германию, Великобританию, Канаду, Сингапур); приглашались международные консультанты для организации тренингов в Казахстане. Впервые в Казахстане были разработаны стандарты и регламенты госуслуг с указанием конкретных сроков исполнения документов и стоимости услуг.

В качестве руководителей ЦОНов, на конкурсной основе, были отобраны опытные сотрудники профильных госорганов, которые

обучали новый персонал специфике оказания госуслуг. Все было новым и сложным для первых ЦОНов: сотрудники должны были научиться, как предоставлять разные госуслуги в одном месте, быть вежливыми и внимательными к клиенту. Зарплата сотрудников ЦОН была крайне низкой при колоссальной психологической нагрузке: ежедневно пилотные ЦОНЫ со штатом в 20-25 человек обслуживали более 1,000 клиентов. Персонал ЦОНов, в основном, составляли молодые люди 23-28 лет, выпускники ВУЗов из разных регионов, которые приходили набраться практического опыта. После года работы в ЦОНе такие сотрудники уходили в другие государственные организации или бизнес компании. Текучесть кадров в первые годы ЦОНов достигала до 80% в год.<sup>21</sup>

21 Janenova, S. (2008). The Kazakh One Stop Shop: Challenges and Recommendations, in *Mixes, Matches and Mistakes: New Public Management in Russia and the former Soviet Republics*, Local Government Initiative/Open Society Institute, Budapest, Hungary, October, pp. 117-150.

*«Если говорить о тех трудностях, которые есть сегодня в ЦОНах, то от вас, депутаты, скрывать не буду – сегодня они работают в режиме эксперимента. Сегодня нет правового статуса этих центров, сегодня по договоренности трех министров там работают откомандированные люди. Большинство из них – работники центров по недвижимости, люди, которые не хотят отдавать эти полномочия, не хотят, чтобы эти услуги переходили в ЦОНЫ. Идет чистейший саботаж».*<sup>22</sup>

Министерство юстиции стремилось своим примером доказать другим ведомствам, что передача функций по оказанию госуслуг в ЦОНЫ приведет к повышению качества услуги, высвобождению времени сотрудников уполномоченных госорганов на рассмотрение документов. Идея внедрения принципа «одного окна», когда ЦОНЫ стали предоставлять услуги нескольких госорганов в одном месте, казалась революционной на том этапе развития системы госслужбы в Казахстане. Впервые было введено разделение на сотрудников фронт-офиса (то есть сотрудники ЦОН) и бэк-офисов (госслужащие уполномоченных органов). Сотрудники ЦОН принимали заявления от граждан, передавали их в уполномоченные органы и возвращали клиентам оформленные документы, что исключало контакт госслужащих с потребителями и снижало коррупционные риски.

Создание ЦОН существенно упростило для населения процедуры оформления документов. Например, если раньше для получения удостоверения личности или паспорта, гражданин должен был выстаивать длинные очереди, отпрашиваться с работы для того, чтобы подать заявление и забрать готовый документ, искать лазейки для ускорения срока получения услуги, то с внедрением ЦОНов ситуация изменилась.

Вместе с положительными результатами, пилотная модель «одного окна» имела ряд слабых сторон, которые препятствовали процессу интеграции госуслуг в полной мере. Повышение качества госуслуг было достигнуто в результате улучшения обслуживания клиентов со стороны фронт-офиса. Улучшились условия приема документов, первичного контакта гражданина с правительством, однако бизнес-процессы в бэк-офисах госорганов не были подвержены глубинным изменениям; процедуры по рассмотрению заявлений и принятию решений оставались без изменений. В результате, пилотные услуги продолжали быть фрагментарными и неинтегрированными. Сотрудники ЦОНов подвергались критике за то, что они выполняют работу «посредников» между клиентами и профильными госорганами, при этом не имея полномочий и компетенций рассматривать и принимать решения по принятым заявлениям граждан.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Морзабаева Ж. (2006). *Почему не девять, а только четыре? Глава Минюста отрицает факты финансовых нарушений*, Газета «Республика», 29 сентября 2006 года.

<sup>23</sup> Janenova, S. (2010). Public Service Integration in Kazakhstan: Why Alternative Access Rather Than Single Access? In Juraj Nemeč and B. Guy Peters (eds). *State and Administration in a Changing World*, NISPAcee Press, Slovakia, pp.157-175.

## 2.2 ЭТАП СОПРОТИВЛЕНИЯ

В январе 2007 года юридический статус ЦОНов был официально закреплен как «государственных учреждений» и «служб по приему заявлений и выдаче оформленных документов»<sup>24</sup>. Сотрудники ЦОНов не являлись госслужащими и, соответственно, уровень их заработной платы и социальных льгот был менее привлекателен по сравнению с госслужащими. Всего в 2007 году было открыто 182 ЦОНа в районных центрах и городах областного подчинения, где работали более 8 тысяч сотрудников.<sup>25</sup> Каждый госорган должен был определить перечень наиболее востребованных госуслуг в своем ведомстве и оптимизировать бизнес-процессы по оказанию той или иной услуги. В 2007 году впервые был утвержден Реестр государственных услуг, оказываемых физическим и юридическим лицам. Из 132 видов госуслуг, включенных в реестр, по 26 услугам прием заявлений и выдача оформленных документов осуществлялись через ЦОН (преимущественно это были услуги координирующего госоргана – Министерства юстиции).<sup>26</sup>

Международная практика показывает, что госорганы могут выражать сопротивление в части передачи своих функций и деятельности, так как это может нести потенциальный риск потери власти над людскими, юридическими и финансовыми ресурсами.<sup>27</sup> Некоторые руководители казахстанских госорганов также выражали серьезную обеспокоенность по поводу делегирования функций по оказанию госуслуг в ЦОНЫ. Недовольны

были и многие госслужащие среднего и низшего звена, которые не хотели терять контроль над сферой госуслуг. Деятельность ЦОНов была подвергнута резкой критике со стороны политических руководителей госорганов и общественности. Официальным аргументом отсрочки передачи функций по оказанию госуслуг в ЦОНЫ были заявления о том, что сотрудники фронт-офисов не являются «специалистами» в области госуслуг, предоставляемых их госорганами; они не имеют специального образования, и по этой причине не способны качественно оказывать «их» госуслуги.<sup>28</sup>

Профессиональные и организационные барьеры бросали серьезный вызов правительству Казахстана, так как министерства пытались защитить свои интересы. Ситуация усугублялась тем, что госорганы слабо взаимодействовали друг с другом и не обменивались информацией о гражданах.

*«Принцип «одного окна» лишил многих чиновников дополнительного «дохода» - взятки. Ну кто захочет расставаться с незаконно установленной таксой за услуги по регистрации недвижимости, земельных участков и других документов? А ЦОНЫ оказывают эти услуги либо бесплатно, либо за строго установленную в законодательном порядке госпошлину. Чем скорее такие центры будут введены повсеместно, тем быстрее мы уничтожим коррупцию».*<sup>29</sup>

Таким образом, реформа госуслуг по принципу «одного окна» столкнулась с интересами политической элиты, которая стремилась сохранить контроль за сферой

24 Правительство Республики Казахстан. (2007). *О создании государственных учреждений – центров обслуживания населения Министерства юстиции Республики Казахстан*, постановление Правительства РК, 5 января 2007 года № 1.

25 Информация МИК РК

26 Правительство Республики Казахстан. (2007). *Об утверждении реестра государственных услуг, оказываемых физическим и юридическим лицам*, постановление Правительства РК, 30 июня 2007 года, № 561.

27 Flumian, M., Coe, A. and Kernaghan, K. (2007). Transforming service to Canadians: the Service Canada model. *International Review of Administrative Sciences*. 73(4), 557–568.

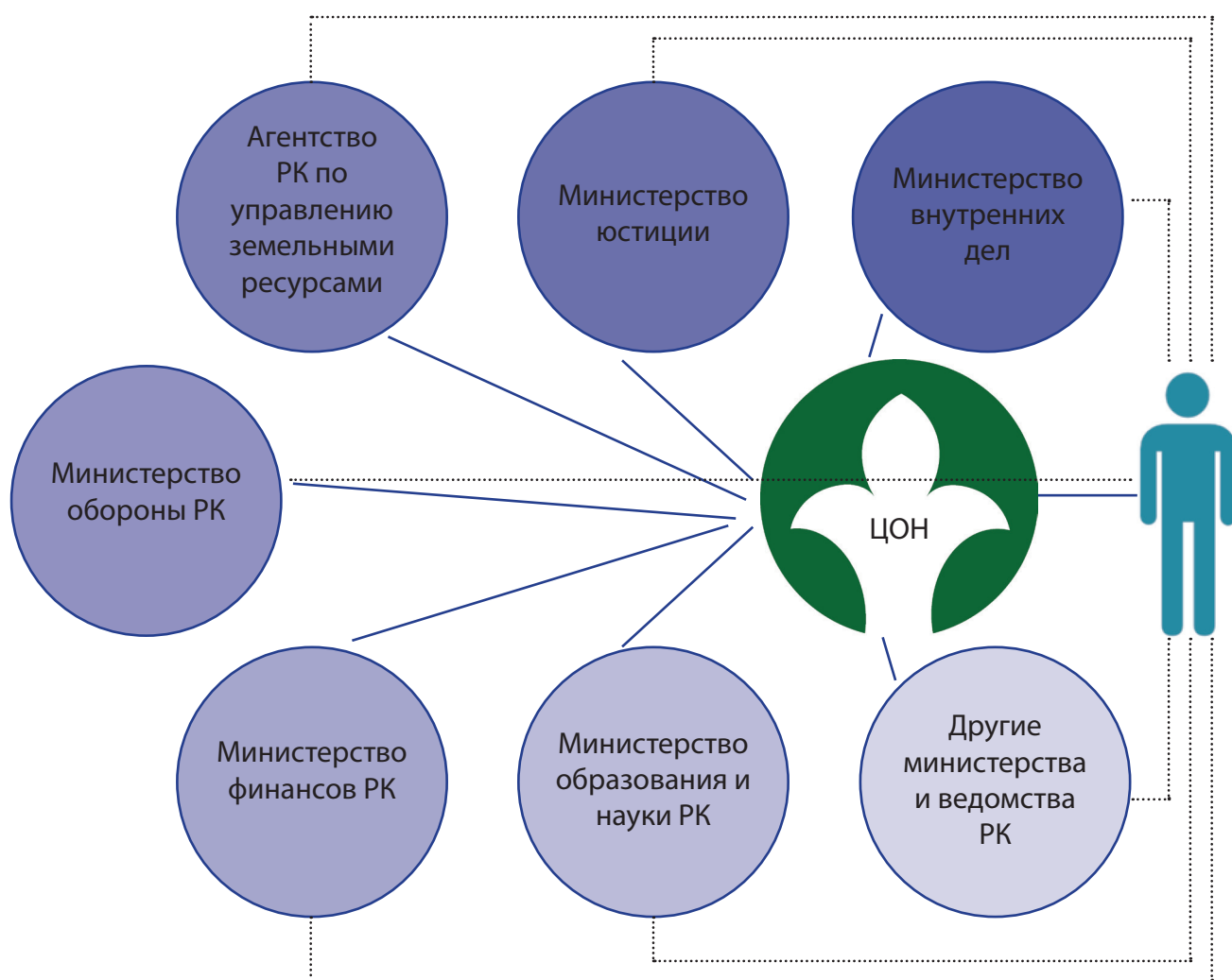
28 Janenova, S. (2010). Public Service Integration in Kazakhstan: Why Alternative Access Rather Than Single Access? In Juraj Nemec and B. Guy Peters (eds). *State and Administration in a Changing World*, NISPAcee Press, Slovakia, pp.157-175.

29 Иванов, С. (2008). *На ЦОН ополчились коррупционеры*, Газета «Экспресс-К», 1 июля 2008 года.

госуслуг; интересами различных групп (представителей полиции, социальной защиты, регистрации недвижимости и др.), которые защищали свои профессиональные интересы; и организационными барьерами, так как госорганы не привыкли действовать в духе сотрудничества, поддержки и обмена опытом. Под давлением критики руководителей профильных госорганов

метод оказания госуслуг по принципу «одного окна» был заменен на так называемый «альтернативный метод» оказания госуслуг. При альтернативном методе клиент получал возможность выбора обращения за госуслугой в ЦОН или к профильному госоргану, то есть граждане имели альтернативу выбора поставщика госуслуги (см. Рисунок 2).

Рисунок 2. Альтернативный метод оказания госуслуг



Применив «альтернативный метод», правительство тем самым пыталось найти компромиссный вариант, который устраивал бы обе стороны: с одной стороны, Министерство юстиции и его сторонников, продвигающих политику «одного окна», и с другой стороны, оппонентов, которых на том этапе было большинство среди политической элиты. Загиба Балиева, женщина-министр, с сильными лидерскими качествами стойко противостояла сопротивлению и критике, обрушившейся на ЦОНЫ и Министерство юстиции, и продолжала вместе со своей командой министерства проталкивать реформу.<sup>30</sup> В определенной степени, ЦОНЫ были вынуждены конкурировать с госорганами: они предоставляли несколько услуг в одном месте, предлагали клиентам открытую информацию о сроках и требованиях к документам, и более комфортные условия ожидания; рабочий график ЦОН был более удобен для граждан (с 8 утра до 8 часов вечера, без обеденного перерыва, с понедельника по субботу) по сравнению с графиком работы госорганов (с 9 утра до 6 часов вечера, с часовым обеденным перерывом, с понедельника по пятницу, в некоторых случаях были установлены только определенные дни приема граждан).<sup>31</sup>

В рейтинге государственных организаций по административным барьерам, составленному исследовательским центром «Сандж» в 2007 году, на основе опроса мнений более 5000 услугополучателей по всем регионам, ЦОНЫ были оценены как имеющие наименьшее ко-

личество административных барьеров (вместе со школами, водоканалом, и пограничной службой) по сравнению с другими поставщиками госуслуг (включая регистрацию недвижимости, архитектуру, органы занятости и социальной защиты, суды, полиция, местные госорганы, органы образования и здравоохранения и др.).<sup>32</sup> В категорию административных барьеров были включены следующие факторы: большие очереди; оказание услуг по знакомству; недоброжелательный персонал; отсутствие комфорта в местах ожидания услуги; слишком долгие сроки получения услуг; вымогательство; необоснованное откладывание решения вопроса; отсутствие разъяснительной информации; плохая организация сотрудников; большой перечень документов для оформления услуги.

В 2011 году «Гражданский Альянс Казахстана» провел исследование общественного мнения клиентов 57 ЦОНов, который изучил доступность и качество предоставления госуслуг во всех областных центрах страны путем метода «тайного покупателя».<sup>33</sup> Данный мониторинг выявил, что удовлетворенность граждан услугами, предоставляемыми сотрудниками территориальных подразделений госорганов, была значительно ниже по сравнению с услугами, предоставляемыми сотрудниками ЦОН. Деятельность большинства ЦОНов удовлетворяло население; качество инфраструктуры, культура обслуживания были оценены выше среднего.<sup>34</sup>

30 Бендицкий, Г. (2009). *Куда клонит ЦОН, или о том, как подчиненные Загибы Балиевой исполняют супружеский долг*, Газета «Время», 29 января 2009 года; ЦОНЫ «поджаривают», *Фабрика новостей*, 29 августа 2008 года, <http://www.newsfactory.kz/36343.html>; Байтуова, Г. (2008). *Загиба Балиева обещает улучшить работу Центра обслуживания населения в Таразе*, Газета «Радио Азаттык», 29 октября 2008 года; Ойшыбаева, Ж. (2006). *Вся правда Загибы Балиевой*. Министр юстиции раскрывает все карты, Газета «Литер», 6 июля 2006 года; Сергеева, И. (2007). *На благо ли народа? Новая инициатива главы Минюста может обернуться проблемой для стальных граждан*, Газета «Республика», 9 февраля 2007 года.

31 Janenova, S. (2010). *Public Service Integration in Kazakhstan: Why Alternative Access Rather Than Single Access?* In Juraj Nemeц and B. Guy Peters (eds). *State and Administration in a Changing World*, NISPAcee Press, Slovakia, pp.157-175.

32 Турисбеков, З., Джандосова, Ж. Тагатова, А. и Шиликбаева, Н. (2007). *Административные барьеры как источник коррупционных правонарушений в сфере госслужбы*, Алматы.

33 Проект Гражданского Альянса «Общественный Мониторинг» был нацелен на замер качества работы ЦОНов и удовлетворенности посетителей ЦОНов при поддержке гранта Европейского Союза. Мониторинг был запущен 25 июля 2011 года во всех областных центрах Казахстана в 57 ЦОНах. В мониторинге было задействовано 57 наблюдателей, 1753 респондента из населения и 282 сотрудника ЦОНа. [http://eeas.europa.eu/delegations/kazakhstan/press\\_corner/all\\_news/news/2011/20110913\\_2\\_ru.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/kazakhstan/press_corner/all_news/news/2011/20110913_2_ru.htm)

34 Гражданский Альянс Казахстана назвал три худших ЦОНа, *Tengrinews*, 13 сентября 2011 года, [https://tengrinews.kz/kazakhstan\\_news/grajdanskiy-alyans-kazahstana-nazval-tri-hudshih-tsona-196780/](https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/grajdanskiy-alyans-kazahstana-nazval-tri-hudshih-tsona-196780/)



Несмотря на определенные успехи ЦОНов в части оказания госуслуг, в период с 2005 по 2008 годы ЦОНЫ продолжали оказывать все те же 26 госуслуг, а госорганы не спешили передавать функции по предоставлению своих госуслуг в ЦОНЫ. В апреле 2009 года Загипа Балиева уходит с поста Министра, и темп реализации политики «одного окна» начал резко снижаться.

Министерство юстиции выразило заинтересованность в передаче функции координации над ЦОНами в силу конфликта интересов и противоречивой роли Министерства, с одной стороны, как поставщика услуг, а с другой, как координатора ЦОНов. Центральные госорганы выразили мнение, что местные исполнительные органы (акиматы), по сравнению с любым другим центральным органом, смогут более эффективно контролировать предоставление госуслуг на местном уровне, а также реагировать на потребности граждан.

ЦОНЫ на тот момент насчитывали более 300 офисов, оказывающих 57 видов услуг. Осенью 2009 года было принято политическое решение о передаче ЦОНов под контроль местных исполнительных органов.<sup>35</sup> Правительство надеялось, что: *«Местные власти тесно взаимодействуют с населением и лучше знают нужды и потребности жителей.[...] центры под патронажем акиматов действовать будут намного эффективнее, станет лучше и координация государственных структур по сбору информации»*.<sup>36</sup> Министерство юстиции продолжало принимать активное участие в развитии ЦОНов после их передачи в местные госорганы, оказывая методологическую и консультационную поддержку акиматам. Однако попытка децентрализации функций по координации ЦОНов оказалась провальной.

---

35 С 1 января 2010 года ЦОНЫ перейдут в ведение акиматов – глава Минюста РК, *BNews.kz*, 15 октября 2009 года, [http://bnews.kz/ru/news/obshchestvo/586031-2009\\_10\\_15-586031](http://bnews.kz/ru/news/obshchestvo/586031-2009_10_15-586031)

36 Центры обслуживания населения с 1 января перешли под юрисдикцию акиматов, *Zakon.kz*, 5 января 2010 года, <http://www.zakon.kz/158517-centry-obsluzhivaniya-naselenija-s-1.html>

## 2.3 ИННОВАЦИОННЫЙ ЭТАП

Сопrotивление государственных органов, замедление темпов развития, а также неуспешная передача функций по координации ЦОНов в местные исполнительные органы не остались незамеченными со стороны руководства страны. Глава государства Нурсултан Назарбаев в апреле 2011 года подверг резкой критике работу ЦОНов:

*«Следует дальше повышать качество государственных услуг. Для этого необходимы улучшение стандартов, оптимизация, внедрение электронных услуг. В-первую очередь, услуг, которые оказывают ЦОНЫ [...]. Мы создавали ЦОНЫ как услугу «одного окна». Мне рассказывали в стихах: приходит человек, обращается с вопросом, если вопросы в Минюсте, полиции, налоговой, то там (в ЦОНах) все решают, ему выдают документы и человек не бежит по ведомствам. А что сейчас? Где эта сказка? Кто разберется с этим? Мы хотели не мучить людей, а помочь им, повысить качество услуг государства. А что на самом деле? Разберитесь!»<sup>37</sup>*

В 2011 году по результатам общественного мониторинга Гражданского Альянса были выявлены следующие проблемы в предоставлении государственных услуг:

- Недостаточная квалификация работников ЦОНов;
- Неравномерная нагрузка на ЦОНЫ;
- Долгие ожидания в очереди (более 40 минут) в некоторых городах страны;
- Путаница в организационной иерархии в связи с тем, что часть услуг предоставляется не сотрудниками ЦОН, а сотрудниками территориальных подразделений министерства юстиции (регистрация граждан, выдача удостоверений личности и паспор-

тов), которые не подчиняются руководству ЦОН.<sup>38</sup>

Кроме того, основными причинами недовольства населения являлись коррупционные проявления, невысокое качество инфраструктуры обслуживания граждан, слабая обратная связь и информирование граждан, отсутствие анализа качества работы ЦОН. В целях кардинального улучшения работы ЦОНов в марте 2011 года координация над ЦОНами была передана в ведение Министерства связи и информации РК под руководством Аскара Жумагалиева, министра-новатора, одного из основателей системы электронного правительства.<sup>39</sup> В структуре министерства был создан Комитет по контролю автоматизации государственных услуг и координации ЦОН, который возглавил молодой руководитель Багдат Мусин, занимающийся вопросами ЦОНов с начала реформы в Министерстве юстиции.<sup>40</sup>

Новая команда менеджеров, координирующих ЦОНЫ, отличалась профессионализмом в сфере информатизации и коммуникаций, умением быстро реагировать на разнообразные проблемы, и внедрять инновационные продукты в сфере оказания госуслуг. Так, для повышения эффективности работы ЦОН в 2011 году было проведено их слияние с инфраструктурой электронного правительства, а затем полная модернизация, в результате которой сократи-

37 Нурсултан Назарбаев недоволен работой ЦОНов, *Meta.kz*, 18 апреля 2011 года, <http://www.meta.kz/240204-nursultan-nazarbaev-nedovolen-rabotj-conov.html>

38 Министр связи и информации РК Аскар Жумагалиев провел совещание с руководителями ЦОНов, *Номад*, 5 мая 2011 года, <http://www.nomad.su/?a=3-201105050027>

39 Аскар Жумагалиев возглавлял Агентство по информатизации и связи РК с 2003 по 2006 годы, был Президентом АО «Казахтелеком» (2006-2010), Министр связи и информации РК (2010-2012), Министр транспорта и коммуникаций РК (2012-2014). Запомнился населению запуском услуг 3G, цифрового спутникового и эфирного телевидения, развитием портала электронного правительства и масштабной модернизацией и автоматизацией ЦОНов, которые были переданы его ведомству в марте 2011 года.

40 Багдат Мусин в 2007-2010 годы работал советником Министра юстиции РК, с 2011 по 2014 годы возглавлял Комитет по координации ЦОН МСИ РК в качестве заместителя председателя, и позже председателя. С августа 2014 года – Председатель правления АО «Казпочта».

лось время обслуживания клиентов и внедрена система оценки качества работы сотрудников. В целях снижения очередей в ЦОНах, была внедрена возможность бронирования времени на прием в ЦОН через Интернет или call-центр 1414.

Была предоставлена возможность оплаты госпошлины через платежный шлюз электронного правительства или банковскую карточку, что позволило сократить очередь у банковской кассы. Одним из нововведений Министерства связи стало создание так называемых «мобильных» ЦОНов, которые в целях обеспечения доступа к госуслугам для жителей отдаленных районов, выезжали в эти регионы согласно утвержденному графику. Мобильные ЦОНЫ – это специальные автомобили, оборудованные необходимой техникой, доступом к Интернету и базам данных (см. Фото 3). Сегодня в Казахстане успешно функционирует 70 мобильных ЦОНов.

Фото 3. Мобильный ЦОН



Источник: Государственная корпорация «Правительство для граждан»

Переход на новые форматы работы ЦОН позволил повысить качество оказания государственных услуг для населения, а также создать инструменты для их мониторинга и оценки качества. Так, для совершенствования контроля деятельности ЦОН и обеспечения обратной связи с населением в 2011 году был создан *Ситуационный центр*, которым в

режиме онлайн проводится видео-мониторинг деятельности всех ЦОНов. Специалисты в режиме реального времени видят все, что происходит во всех ЦОНах и, в случае необходимости, могут оперативно связаться с сотрудниками любого ЦОНа.<sup>41</sup> С помощью информационной системы ЦОН специалисты центра в оперативном режиме анализируют, сколько граждан в определенный момент времени ожидает своей очереди, сколько времени обслуживают клиента, как клиенты оценивают качество работы ЦОН, а также эффективность работы самих операторов ЦОН. Например, если сотрудник центра видит, что клиент ожидает дольше 15-20 минут, он связывается с руководителем данного ЦОНа для выяснения причин долгого ожидания получения услуги. Возможности Ситуационного центра позволяют проводить прием граждан руководителями центральных госорганов, видео-конференции и совещания с филиалами, организовывать дистанционное обучение для сотрудников ЦОН.

Количество ЦОНов и сотрудников фронт-офисов вместе с количеством госуслуг, передаваемых в ЦОНЫ, стремительно росло. В этой связи, в 2011 году было создано Республиканское государственное предприятие «Центр обслуживания населения» (<http://con.gov.kz/>).<sup>42</sup> В период с 2011 по 2015 годы действовала Межведомственная комиссия по отбору государственных услуг, подлежащих оказанию через ЦОНЫ.<sup>43</sup> В январе 2012 года произошла реорганизация госорганов, в результате которой Комитет по контролю автоматизации государственных услуг и координации деятельности центров обслуживания населения Министерства связи и информации РК переходит в состав

41 Информация МИК РК

42 Правительство Республики Казахстан. (2011). *О некоторых мерах по оптимизации деятельности центров обслуживания населения*, Постановление Правительства РК от 11 ноября 2011 года № 1325.

43 Постановление Правительства РК от 8 декабря 2011 года № 1503 «Правила отбора государственных услуг, подлежащих оказанию через центры обслуживания населения».

Министерства транспорта и коммуникаций РК.<sup>44</sup>

С 2012 года у казахстанцев появилась возможность записать электронно-цифровую подпись (ЭЦП) в ЦОНах на удостоверения личности. Преимуществом размещения ЭЦП на ID-карте гражданина является безопасное хранение, исключающее возможность копирования закрытой части ключа. Владелец удостоверения с ЭЦП может, не выходя из дома, через портал электронного правительства самостоятельно получать необходимые государственные услуги. В случае утери удостоверения личности, электронной подписью не удастся воспользоваться без знания пин-кода (аналогично банковской карте). С сентября 2013 года стартовал проект по организации *секторов самообслуживания «Connection point»*.<sup>45</sup> Когда гражданин приходит в ЦОН за какой-либо услугой, сотрудник ЦОН предлагает получить ему ЭЦП, после чего направляет его в «сектор самообслуживания», где ему наглядно показывают, как можно пользоваться ЭЦП и какие виды госуслуг можно получить посредством ЭЦП. В результате автоматизации государственных услуг, перевода их в электронный формат, с каждым годом в ЦОНе увеличивается количество услуг, оказываемых в электронном формате (в 2013 году – 17 млн., за 10 месяцев 2016 года – 21,5 млн.). Кроме того, для повышения доступности госуслуг для маломобильных групп населения был запущен проект по оказанию госуслуг для лиц с ограниченными возможностями с выездом к ним на дом.

## Блок 2. Развитие электронного правительства в Казахстане

Работа над внедрением электронного правительства на протяжении последних десяти лет позволила Казахстану существенно улучшить свои позиции в мировом рейтинге. Казахстан поднялся на 32 строчки вверх по сравнению с 2005 годом в рейтинге ООН по электронному правительству (с 65 места в 2005 году до 33-го в 2016 году из 192) (UN Survey, 2016). В 2006 году был создан портал электронного правительства (<http://www.egov.kz/>), обеспечивающий доступ к информационным, интерактивным и транзакционным сервисам, сгруппированным по основным категориям государственных услуг, таким как здравоохранение, образование, трудоустройство и занятость, туризм и спорт.

Количество пользователей Интернета в Казахстане возросло до 55 на 100 человек населения, что превышает поставленную государством задачу добиться компьютерной грамотности и пользователей интернет на уровне 20% населения. Несмотря на то, что стационарных телефонов, по-прежнему, мало (25 на 100 человек населения), мобильной телефонной связью пользуется вся страна (123 на 100 жителей). С внедрением электронного правительства в Казахстане госуслуги стали более доступными и прозрачными для граждан, частично снижены риски коррупции, и упрощены условия для открытия и ведения малого бизнеса. В частности, с помощью электронного правительства можно получить справки, зарегистрировать предприятие, оплатить штрафы. Учитывая рост пользователей сети интернет в Казахстане, роль электронного правительства в предоставлении госуслуг будет расти.

В то же время, правительство Казахстана осознает, что необходимо сохранять традиционные методы оказания госуслуг «лицом к лицу» (через ЦОНЫ), учитывая потребности различных слоев населения, которые не имеют доступа к компьютеру и Интернету, и тех граждан, которые предпочитают получать услуги при личном посещении ЦОНа.

В 2012 году были оптимизированы бизнес-процессы путем сокращения количества документов и интеграции информационных систем государственных органов с информационной системой «ЦОН», которое позволило сократить время оказания услуг с 40-60 минут до 15-20 минут. В том же году в ЦОНах открылись *пункты общественного*

44 Указ Президента РК от 20 января 2012 года №226 «О дальнейшем совершенствовании системы государственного управления»

45 Киргеева, Э. (2014). *Центр обслуживания населения – это точка взаимодействия между народом и государством*, Газета «Казахстанская Правда», 25 декабря 2014 года.

доступа (ПОД), которые сокращают время получения наиболее востребованных госуслуг (см. Фото 4).

Фото 4. Пункт общественного доступа в ЦОНе



Источник: Государственная корпорация «Правительство для граждан»

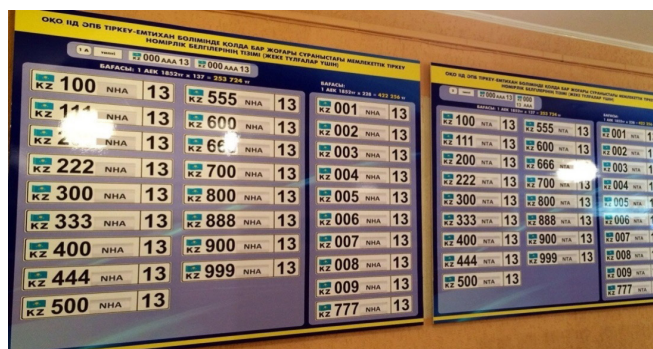
Например, одной из самых востребованных услуг среди населения является справка об отсутствии (наличии) недвижимого имущества, которую требует работодатель и местный госорган для постановки гражданина в очередь на жилье. Такую справку, а также адресную справку, справку о пенсионных начислениях и другие документы предоставляются через ПОДы. Была внедрена система оценки работы сотрудников ЦОН со стороны клиента посредством сенсорных мониторов «Touchscreen», что позволяет оперативно отслеживать качество обслуживания. После получения услуги клиенту предлагается выбрать один из трех предлагаемых вариантов оценки работы сотрудника ЦОН: «отлично», «хорошо», «неудовлетворительно». Как успешный пример предупреждения коррупции и улучшения качества госуслуг примечателен опыт Специализированных ЦОНов, оказывающих услуги по выдаче водительских удостоверений и регистрации автотранспортного средства (см. фото 5-6, Блок 3).

Фото 5. СпецЦОН: учебные машины, экзаменационный класс, техосмотр и фото-услуги



Источник: <http://www.motor.kz>

Фото 6. Продажа популярных регистрационных номеров в СпецЦОНе



Источник: <http://www.motor.kz>

### **Блок 3. СпецЦОНЫ для автовладельцев**

Услуги по выдаче водительских удостоверений и регистрации автотранспортного средства до недавнего времени входили в десятку самых коррупционных госуслуг в Казахстане, согласно результатам исследования «Сандж» в 2007 году. Для того, чтобы получить водительское удостоверение или зарегистрировать автомобиль, граждане выстаивали длинные очереди с раннего утра, на получение этих услуг могло уходить до нескольких дней, окна по приему документов работали только в определенные дни и часы, что вынуждало граждан прибегать к помощи «посредников», предлагающих ускоренный способ получения услуг за дополнительную плату.

В послании Президента РК «Социально-экономическая модернизация – главный вектор развития Казахстана» от 27 января 2012 года, было дано прямое поручение по строительству и запуску специализированных ЦОНов (спецЦОН) по регистрации транспортных средств и выдаче водительских удостоверений. Только через семь лет при поддержке политического руководства страны, в декабре 2012 года был создан первый спецЦОН в пилотном режиме в городе Караганде. В результате автоматизации бизнес-процессов, интеграции баз данных и информационных систем госорганов, время оказания этих услуг сократилось в среднем до 2 часов (против прежних шести-восьми часов), и был исключен прямой контакт граждан с исполнителями, отвечающими за изготовление документов. Сегодня в Казахстане функционируют 11 спецЦОНов в крупных городах страны: в Астане, Алматы, Караганде, Таразе, Актау, Павлодаре, Петропавловске, Кызылорде, Талдыкоргане, Костанаяе и Актобе. Дальнейшее открытие спецЦОНов планируется в других городах в ближайшие годы.

В СпецЦОНе можно зарегистрировать автотранспорт, оплатить штрафы и пошлины, а также получить госномер на машину. Услугополучатель сдает один пакет документов. Дальше всю цепочку по оформлению или выдаче водительских прав берут на себя сотрудники ЦОН. В зале работают 20-30 операторов. К примеру, фотографирование на права, подача заявки, занимает 20 минут. Теоретическая часть экзамена на водительские права сдается в специальном компьютерном зале. Тест занимает 40 минут. Практическая часть проходит на уличном автодроме. Здесь, согласно закону о дорожном движении, водитель должен пройти 12 специальных упражнений. Маршрут имеет все знаки дорожного движения и светофоры. Сама машина оснащена датчиками, которые фиксируют движение водителя. В конце поездки машина автоматически выставляет оценку.

Для минимизации человеческого фактора и снижения коррупционных рисков, а также экономии времени клиента, все необходимые специалисты (психиатр, нарколог) находятся в самом ЦОНе. Если раньше госномера повышенного спроса (например, 777, 111, 007) были предметом коррупционных сделок, то сейчас они в свободной продаже и доход от таких продаж поступает в государственный бюджет.

*Источник: информация МИК РК*

## 2.4 ИНТЕГРАЦИОННЫЙ ЭТАП

В мае 2015 года в Плане нации «100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ» Глава государства Нурсултан Назарбаев объявил о «создании Государственной корпорации «Правительство для граждан», которая станет единым провайдером государственных услуг по образцу *Canada Service* в Канаде и *Centrelink* в Австралии. Государственная корпорация интегрирует все ЦОНЫ в единую систему. Казахстанские граждане будут получать все госуслуги в одном месте».<sup>46</sup> *Service Canada* в Канаде и *Centrelink* в Австралии предлагают успешный опыт интеграции госуслуг по принципу «одного окна», направленный на повышение удовлетворенности граждан качеством госуслуг, предоставляемых посредством крупной сети центров по оказанию услуг. В то же время, обе страны, Канада и Австралия, как и Казахстан, действуют в условиях больших географических территорий и низкой плотности населения, что требует правительства этих стран прилагать дополнительные усилия для обеспечения равного доступа к госуслугам и их высокого качества.

С 1 января 2016 года, проводя работы по реализации реформы «Плана нации «100 конкретных шагов», Казахстан определил курс развития согласно новой правовой институциональной среды, которая сформирована принятием новых законов и подзаконных актов. Так, в целях обеспечения непрерывности процессов оказания государственных услуг, и формирования подотчетного государства в регионах страны были созданы филиалы Государственной корпорации.

Госкорпорация, как единый провайдер, объединила работу по оказанию наиболее востребованных государственных услуг в сфере социальной защиты, земельных отношений и недвижимости, и объединила 4 государствен-

ных предприятия: 1. ЦОН; 2. Центр по недвижимости; 3. Государственный центр по выплате пенсий; 4. Научно-производственный центр земельного кадастра.<sup>47</sup> Это позволило приумножить количество госуслуг, оказываемых для граждан в одном месте по принципу «одного окна», оказывать услуги полным циклом, и постоянно увеличивать спектр госуслуг.

Единственным акционером Госкорпорации является Правительство Республики Казахстан. Органом, осуществляющим право владения и пользования государственным пакетом акций Государственной корпорации, является Министерство информации и коммуникаций РК.

Основная цель Государственной корпорации - это повышение качества, прозрачности и доступности государственных услуг, оказываемых физическим и юридическим лицам. Государственной корпорацией проводится работа по принятию передаваемых госорганами госуслуг для оказания по принципу «одного окна», когда при обращении граждан, они получают целый спектр услуг.

*«Создание Государственной корпорации «Правительство для граждан» позволило не только объединить в единой структуре большинство государственных услуг. Оптимизация руководящего административного штата структурных подразделений позволила нам избавиться от бюрократического балласта, зачастую представляющего коррупционную составляющую в сфере госуслуг».*<sup>48</sup>

Общее руководство деятельностью осуществляется Советом директоров Госкорпорации; руководство текущей деятельностью осуществляется исполнительным органом – Правле-

<sup>46</sup> Назарбаев, Н. (2015). *План Нации «100 конкретных шагов по реализации 5 институциональных реформ»*, 6 мая 2015 года.

<sup>47</sup> Правительство Республики Казахстан. (2016). *О создании некоммерческого акционерного общества «Государственная корпорация «Правительство для граждан»*, Постановление Правительства РК от 29 января 2016 года № 39.

<sup>48</sup> Госкорпорация «Правительство для граждан» оптимизировала штат структурных подразделений, *Forbes Kazakhstan*, 12 августа 2016 года, [http://forbes.kz/news/2016/08/12/newsid\\_118111](http://forbes.kz/news/2016/08/12/newsid_118111)

нием. В настоящее время более 70% госуслуг в Казахстане гражданин может получить через Госкорпорацию – всего 530 госуслуг, из них 215 предоставляются посредством информационной системы Госкорпорации, 315 автоматизированных госуслуг - через сектора самообслуживания «Connection point». Госкорпорация осуществляет работу с гражданами Казахстана посредством 353 фронт-офисов, в том числе 12 СпецЦОН. Штатная численность работников составляет более 21,000 человек.

В июне 2016 года утверждена Стратегия развития НАО «Государственная корпорация «Правительство для граждан» на 2016-2020 годы, которая содержит основные направления и целевые показатели дальнейшего развития Госкорпорации. На следующем этапе развития госуслуг, Госкорпорация вводит принцип «одного заявления» - когда одним заявлением гражданин получает объединённые услуги и конечный результат. В дальнейшем, Госкорпорация планирует введение принципа «жизненных циклов», то есть оказание госуслуг с учетом жизненных ситуаций граждан и прохождения ими определенного жизненного этапа, соответствующего их возрастной, профессиональной и социальной категории.

Были введены единые стандарты организации деятельности фронт-офисов объединенных госпредприятий, система единого безбарьерного обслуживания. Для наибольшего удобства

граждан увеличилось время работы фронт-офисов: с 9.00 до 20.00, включая субботу. При Государственной корпорации функционирует Центр повышения квалификации для обеспечения профессионального развития сотрудников фронт-офисов путем очного и дистанционного обучения, и программы наставничества.

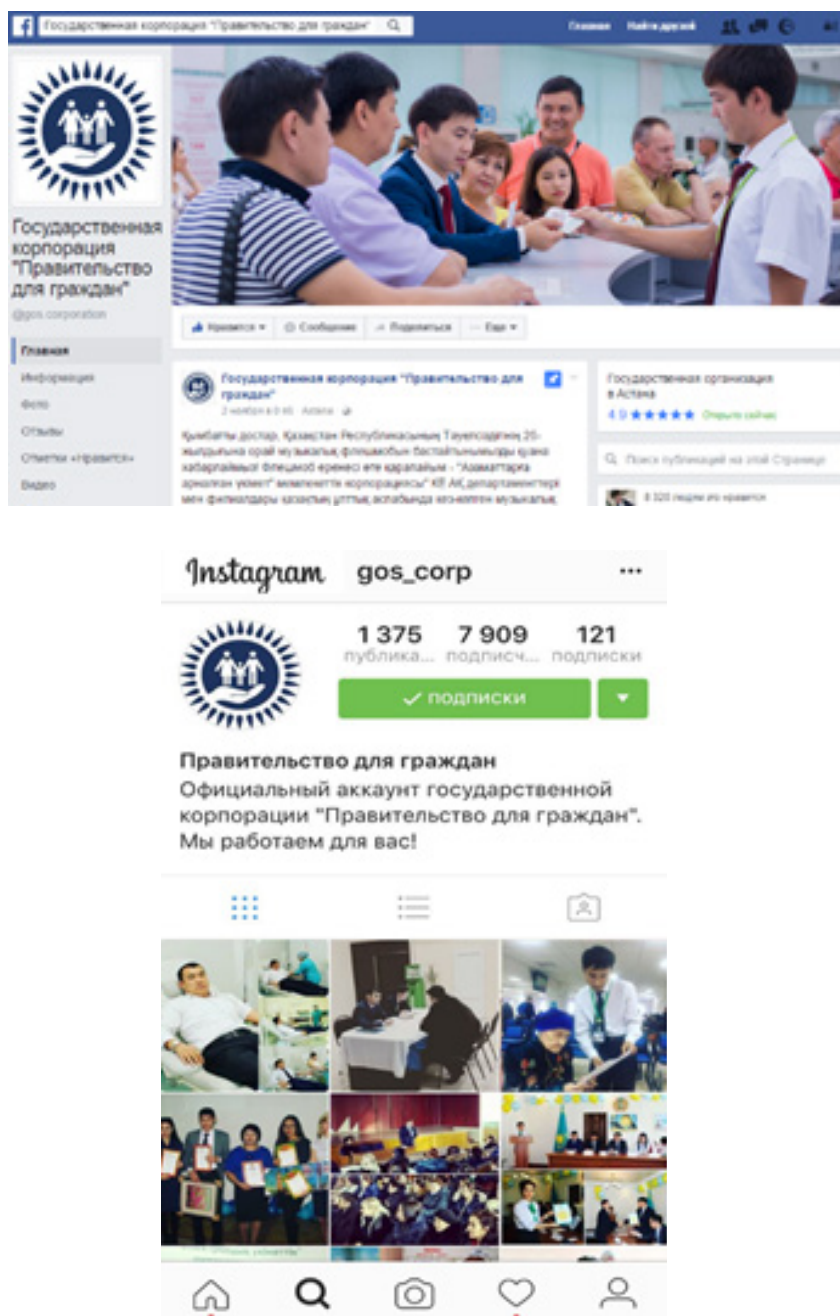
В целях создания лицам с ограниченными возможностями равных трудовых условий, 400 человек было трудоустроено во фронт-офисы Госкорпорации. Ведется работа по обучению жестовой речи 166 специалистов фронт-офисов 83 модернизированных отделений Государственной корпорации.

В целях подготовки кадров за рубежом сотрудники Государственной корпорации приравнены к одной из шести категорий работников для участия в международной Президентской программе «Болашак» по организации стажировок. Работники Госкорпорации смогут проходить стажировки в Канадском Институте услуг для граждан и Академии электронного управления Эстонии.

В целях налаживания обратной связи с населением, действуют официальные аккаунты Госкорпорации в социальных сетях Твиттер, Фейсбук, Инстаграм, где граждане могут задать свои вопросы, получить консультацию и оставить обращение (см. Фото 7).



Фото 7. Веб-страницы Госкорпорации в Фейсбук и Инстаграм



Источник: Государственная корпорация «Правительство для граждан»

На официальных аккаунтах публикуется как официальная информация о деятельности Госкорпорации, так и специальные проекты, разработанные специально для социальных сетей. Во фронт-офисах размещены видео-кабинки, посредством которых граждане могут записать видеообращение к первым руководителям центральных государственных органов РК, акимам гг.Астана, Алматы и областей. Госкорпорация продолжит формирование имиджа удобного и «дружественного» госоргана, содействуя обсуждению инноваций среди населения и популяризируя инновации через средства массовой информации.

### 3. ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

Данный кейс рассматривает четыре основных фактора, которые сдерживают ход реформы госуслуг по принципу «одного окна», до реализации принципов «одного заявления» и «жизненных циклов»:

1. ограниченные возможности влияния Госкорпорации «Правительство для граждан» на процесс повышения качества госуслуг;
2. низкая заработная плата сотрудников фронт-офисов;
3. недостаточно эффективное межведомственное взаимодействие между госорганами, Госкорпорацией и фронт-офисами; и
4. сложный бюрократизированный язык стандартов госуслуг, непонятных для граждан.

**Рекомендация 1: Необходимо рассмотреть возможность передачи портала электронного правительства и call-центра, а также функций по разработке и изменению стандартов и регламентов госуслуг в ведение Государственной корпорации «Правительство для граждан».**

Если в Канаде, Service Canada является единым провайдером госуслуг на федеральном уровне, который предоставляет госуслуги через три канала: центры по физическому обслуживанию, единый call-центр и портал электронного правительства, то в Казахстане складывается иная ситуация. Госкорпорация «Правительство для граждан» предоставляет консультационные услуги и услуги по сбору и выдаче документов через сеть фронт-офисов. Портал электронного правительства и call-центр, которые не являются частью Госкорпорации, предоставляют услуги через интернет и телефон, и находятся в ведении акционерного общества «Национальные информационные технологии» (АО «НИТ») (основного разработчика) и Министерства информации и коммуникаций РК. Если Госкорпорация должна стать «единым провайдером всех госуслуг в Казахстане», то

рекомендуется рассмотреть возможности передачи портала электронного правительства и call-центра в ведение Госкорпорации. Это позволит снизить финансовые и временные затраты на межведомственную координацию и согласование.

Во-вторых, центральные госорганы разрабатывают и утверждают стандарты и регламенты госуслуг, в которые Госкорпорация не может самостоятельно вносить в них изменения. Стандарты и регламенты госуслуг содержат основные требования правил оказания госуслуг различных госорганов (сроки оказания, перечень документов, процедуру оказания услуг и т.д.). Госорганы сохраняют за собой право вносить или отложить изменения, рекомендованные Госкорпорацией, а предыдущий опыт показывает, что госорганы не всегда заинтересованы в уменьшении бюрократической волокиты. В целях ускорения процесса снижения административных барьеров, необходимо рассмотреть возможность передачи функций по разработке и утверждению стандартов и регламентов госуслуг в Госкорпорацию. При этом, при переводе стандартов госуслуг в статус нормативно-технических документов и передаче функций по их разработке и утверждению в Госкорпорацию позволит им быть катализатором для дальнейшего совершенствования правил госорганов.

Комбинация мер по передаче портала электронного правительства и call-центра, и функций по разработке и утверждению стандартов госуслуг в ведение Государственной корпорации, позволят значительно усилить роль и статус новой организации, призванной стать «единым провайдером всех госуслуг», и снизить скрытое сопротивление со стороны госорганов.

Кроме того, в целях перехода от административно-властной системы к клиенто-ориентированной модели взаимодействия государства

и общества, Госкорпорации, выполняющей функции социального института, необходимо придать особый статус в изменении отношений государства и граждан. Для этого потребуются принятие отдельного закона о Государственной корпорации «Правительство для граждан» на примере стран, успешно реализовавших реформы в сфере госуслуг (например, Малайзии, Великобритании и др.). Дальнейшее развитие Госкорпорации, направленной на внедрение эффективного и прозрачного сервиса по оказанию госуслуг, будет восприниматься гражданами как результативность работы Правительства в целом.

**Рекомендация 2: Необходимо существенно повысить заработную плату сотрудникам фронт-офисов с учетом увеличения спектра госуслуг, оказываемых по принципу «одного окна», и повышению требований к уровню квалификации персонала фронт-офисов.**

Спектр госуслуг, оказываемых через фронт-офисы, постоянно растет: в 2016 году к перечню госуслуг, предоставляемых через фронт-офисы, было добавлено 53 новых услуги; в 2017 году планируется передача до 80% всех госуслуг в Госкорпорацию. Количество предоставляемых госуслуг также постоянно возрастает: только за 10 месяцев 2016 года оказано более 33 млн. госуслуг, из которых 21,5 млн. оказано в электронном формате. Постоянно возрастающая нагрузка в части работы с населением и повышение требований к уровню знаний и квалификации сотрудников фронт-офисов при низкой, неадекватной оплате труда рискует привести к снижению качества госуслуг, нарушениям по срокам оформления, и потере опытных специалистов.

Для снижения неравенства между различиями в уровне оплаты труда объединенных госпредприятий, Госкорпорация ввела единый реестр должностей и единый порядок установления должностных окладов. Однако данные меры не могут способствовать повышению мотивации персонала, так как заработная плата не отвечает базовым личным потребностям сотрудников.

Вопрос об изменении системы оплаты труда для сотрудников фронт-офисов и повышении уровня заработной платы требует срочного решения. Также рекомендуется рассмотреть возможность установления определенных тарифов на оказываемые государственные услуги Госкорпорацией для услугодателей.

**Рекомендация 3: Необходимо повысить уровень горизонтального взаимодействия между государственными органами, фронт-офисами и Государственной корпорации в целях интеграции и повышения качества госуслуг.**

В Казахстане наблюдается низкая культура взаимодействия государственных органов.<sup>49</sup> Сотрудничество между министерствами и ведомствами, в основном, происходит на высшем уровне в виде межведомственных комиссий. Это связано с существующей системой государственной службы, предусматривающей строгую иерархическую структуру, где взаимодействие на каждом уровне строго согласовывается и контролируется по иерархии.

<sup>49</sup> Organisation for Economic Cooperation and Development. (2014). *Kazakhstan: Review of the Central Administration*, OECD Publishing, Paris.

Тем не менее, успешная интеграция государственных услуг требует доверия и горизонтального сотрудничества на уровне среднего и основного звена сотрудников. В этой связи, рекомендуется выполнение следующих мер. Во-первых, межведомственное обсуждение и решение операционных вопросов, с применением методов проектного управления может быть делегировано управленцам среднего звена и экспертам. Данная мера может повысить культуру сотрудничества, способствовать более предметному обсуждению вопросов, а также внедрить систему ценностей равноправных партнеров и личной ответственности, повысить вовлеченность и мотивацию соответствующих сотрудников. Вместе с тем, внедрение современных принципов горизонтального взаимодействия даст возможность постоянного совершенствования государственных услуг как в процессе внедрения, так и после него с применением клиенто-ориентированных подходов.

Во-вторых, уровень сотрудничества и взаимодействия каждого государственного органа должен измеряться и оцениваться. Измерение может проводиться как посредством опроса организаций, взаимодействующих с данным госорганом по принципу 360 градусов, так и количеством проектов и количеством композитных услуг, которые внедрены совместно с другими ведомствами. В-третьих, регулярные совместные тренинги для сотрудников госорганов и фронт-офисов могут способствовать повышению духа сотрудничества и взаимной поддержки.

***Рекомендация 4: Необходимо предоставлять информацию о государственных услугах понятным для гражданина, небюрократическим языком.***

В целях повышения информированности населения о госуслугах рекомендуется систематизировать работу по обеспечению информации о государственных услугах. В этой сфере примечателен опыт Канады, где завершается про-

ект по объединению всех сайтов госорганов на едином сайте «Canada.ca», на котором граждане могут получить всю необходимую информацию о госуслугах и работе правительства. В Казахстане альтернативным сайтом служит портал электронного правительства «egov.kz». В отличие от Канадского «Canada.ca», казахстанский портал содержит минимальную информацию о перечне необходимых документов и продолжительности выполнения услуги. Более того, наряду с порталом электронного правительства существует два дублирующих сайта Государственной корпорации «<http://goscorp.kz/>» и «<http://con.gov.kz/>», на которых есть разделы, посвященные государственным услугам. Однако данные разделы наполнены ссылками на стандарты государственных услуг, которые, в большей степени, непонятны гражданину ввиду сложности и бюрократического стиля текста. Согласно законодательству РК стандарты и регламенты госуслуг разрабатываются и утверждаются государственными органами и, соответственно, Госкорпорация не может влиять на стиль изложения стандартов госуслуг и самостоятельно вносить в них какие-либо изменения.

В этой связи, для получения информации услугополучатели вынуждены звонить в call-центры, писать на блог, или посещать ЦОНЫ. Как показал контент-анализ блога Дирекции по оказанию государственных услуг, при возникновении сложных ситуаций сотрудники ЦОНов направляют услугополучателей на веб-сайты госорганов, которые непосредственно выполняют данные услуги. В целях интеграции системы по предоставлению информации рекомендуется объединить сайты электронного правительства и Государственной корпорации в единый портал, на котором была бы представлена максимальная информация о госуслугах, написанная понятным, небюрократическим и дружелюбным языком. На данном портале можно было бы организовать платформу для обращений граждан касательно сложных госуслуг, где можно получать ответы от поставщиков услуг.

## 4. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ КОММЕНТАРИИ

Влияние реформы оказания госуслуг по принципу «одного окна» произвело колоссальный эффект как на весь государственный аппарат, так и на общество. В 2005 году никто не мог предположить, что ЦОНЫ всего за одно десятилетие не только займут свою нишу в традиционной системе госуправления, но и сумеют повлиять на культуру госаппарата в Казахстане, привести инновации в сферу оказания госуслуг, и научить сотрудников госаппарата новым ценностям «ориентации на клиента» в противовес служения своим личным интересам. Несомненно, сильные стороны реформы по реализации принципа «одного окна» превышают ее слабые стороны, которые специфичны для казахстанского контекста и являются временными.

На сегодняшний день фронт-офисы предоставляют гражданам и предпринимателям Казахстана более качественные, более прозрачные и более доступные госуслуги, по сравнению с периодом до начала реформы госуслуг. Однако остается ряд барьеров, препятствующих полноценной интеграции госуслуг, которые необходимо решать безотлагательно: *1. ограниченные возможности влияния Государственной корпорации на процесс повышения качества госуслуг; 2. низкая заработная плата сотрудников фронт-офисов; 3. недостаточно*

*эффективное межведомственное взаимодействие; и 4. сложный язык стандартов госуслуг, непонятных для граждан.*

Данный кейс представил анализ реализации реформы в сфере оказания государственных услуг по принципу «одного окна» на примере казахстанских Центров обслуживания населения. Этот кейс иллюстрирует, что для успешной реализации новых инновационных реформ чрезвычайно важна роль политических руководителей, их умение вдохновить свою команду и повести за собой в целях внедрения изменений, инноваций и улучшения качества жизни граждан. В кейсе описаны типичные проблемы, связанные с реализацией государственной политики по принципу «одного окна»: принятие нормативно-правовых актов не всегда ведет к практической реализации задуманных идей; госслужащие имеют возможность маневрировать, адаптировать реализацию политики под интересы политической элиты и своей профессии, проявлять скрытое/явное сопротивление, и, тем самым, сдерживать ход реализации реформы. Казахстан продолжает поиск своего собственного пути к повышению стандартов жизни граждан, адаптируя международный опыт с учетом специфики социально-культурного и политического контекста страны.

## **Приложение: Вопросы для учебной дискуссии**

1. Каковы причины сопротивления госорганов процессу интеграции госуслуг в Казахстане?
2. Какие меры необходимо предпринять для создания системы непрерывного повышения качества госуслуг?
3. Как можно улучшить межведомственное взаимодействие между различными поставщиками госуслуг?
4. Как можно улучшить взаимодействие правительства Казахстана и граждан в сфере оказания госуслуг и, тем самым, восстановить доверие населения к госаппарату?

## БИБЛИОГРАФИЯ

Bayulgen, O. (2009). Caspian Energy Wealth: Social Impacts and Implications for Regional Stability, in Amanda Wooden and Christoph Stefes (eds.) *The Politics of Transition in Central Asia and the Caucasus: Enduring Legacies and Emerging Challenges*, NY: Routledge.

De Graaf, G. (2007). Causes of Corruption: Towards a Contextual Theory of Corruption, *Public Administration Quarterly*, vol. 31, n. 1-2, pp. 39-86.

Flumian, M., Coe, A. and Kernaghan, K. (2007). Transforming service to Canadians: the Service Canada model. *International Review of Administrative Sciences*. 73(4), 557–568.

Hug, A. (2010). Kazakhstan at a Crossroads: Governance, Corruption & International Investment. *The Foreign Policy Center, Articles and Briefings*. Available at: <http://fpc.org.uk/articles/505> [accessed 7 Dec 2016]

Jandosova, J., Baitugelova, N., Jandosova, F. and Kunitsa, S. (2002). *Perceptions of Corruption in Kazakhstan: by Parliamentarians, Public Officials, Private Business and Civil Society*, Sange Research Centre and United Nations Development Programme, Almaty. Available at <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/undp/unpan011504.pdf> [accessed 7 Dec 2016]

Janenova, S. (2008). The Kazakh One Stop Shop: Challenges and Recommendations, in *Mixes, Matches and Mistakes: New Public Management in Russia and the former Soviet Republics*, Local Government Initiative/Open Society Institute, Budapest, Hungary, October, pp. 117-150.

Janenova, S. (2010). Public Service Integration in Kazakhstan: Why Alternative Access Rather Than Single Access? In Juraj Nemec and B. Guy Peters (eds). *State and Administration in a Changing World*, NISPAcee Press, Slovakia, pp.157-175.

Janenova, S. and Kim, P.S. (2016). Innovating Public Service Delivery in Transitional Countries: The Case of One Stop Shops in Kazakhstan, *International Journal of Public Administration* 39 (4), pp. 323-333.

Kaliyeva, G. (2013). Corruption Onset in the Nineteenth Century in Kazakhstan. In *International Conference on Integration and Innovation in Science and Education*, Central Bohemia University, Prague, Czech Republic, April 7-14. Available at: <http://ojs.journals.cz/index.php/CBUConference2013/article/view/24/27> [accessed 7 Dec 2016]

Kauffman, D. Kraay, A. and Mastruzzi, M. (2009). *Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators*, The World Bank Policy Research Working Paper, June. Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/4170/WPS4978.pdf> [accessed 7 Dec 2016]

Knox, C. (2008). Kazakhstan: Modernizing Government in the Context of Political Inertia, *International Review of Administrative Sciences*, vol. 74, n.3, pp. 477-96.

Nezhina, T. (2014). Examining the Causes of Systemic Corruption: The Case of Kazakhstan, Working paper: National Research University Higher School of Economics. Available at: <http://www.hse.ru/data/2014/12/18/1103293053/23PA2014%20new.pdf> [accessed 7 Dec 2016]

Nichols, P. (2001). The Fit Between Changes of the International Corruption Regime and Indigenous Perception of Corruption in Kazakhstan, *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law*, vol. 22, n. 4, pp. 867-966.

Organisation for Economic Cooperation and Development. (2014). *Kazakhstan: Review of the Central Administration*, OECD Publishing, Paris. Available at: <http://www.oecd.org/publications/kazakhstan-review-of-the-central-administration-9789264224605-en.htm>. [accessed 7 Dec 2016]

Perlman, B. and Gleason, G. (2007). Cultural Determinism Versus Administrative Logic: Asian Values and Administrative Reform in Kazakhstan and Uzbekistan. *International Journal of Public Administration*, vol. 30, n.12-14, 2007, pp. 1327-42.

World Bank. 2012. *Kazakhstan - Country partnership strategy for the period FY12-FY17*. Washington, DC: World Bank. Available at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/859761468272382244/Kazakhstan-Country-partnership-strategy-for-the-period-FY12-FY17> [accessed 7 Dec 2016]

Байтуова, Г. (2008). *Загипа Балиева обещает улучшить работу Центра обслуживания населения в Таразе*, Газета «Радио Азаттык», 29 октября 2008 года. Available at: <http://rus.azattyq.org/a/1331721.html> [accessed 7 Dec 2016]

Бендицкий, Г. (2009). *Куда клонит ЦОН, или о том, как подчиненные Загипы Балиевой исполняют супружеский долг*, Газета «Время», 29 января 2009 года. Available at: <http://www.time.kz/news/archive/2009/01/29/8814> [accessed 7 Dec 2016]

Иванов, С. (2008). *На ЦОН ополчились коррупционеры*, Газета «Экспресс-К», 1 июля 2008 года, №120. Available at: [http://old.express-k.kz/show\\_article.php?art\\_id=18205](http://old.express-k.kz/show_article.php?art_id=18205) [accessed 7 Dec 2016]

Киргеева, Э. (2014). *Центр обслуживания населения – это точка взаимодействия между народом и государством*, Газета «Казахстанская Правда», 25 декабря 2014 года. Available at: <http://www.kazpravda.kz/interviews/view/tsentr-obsluzhivaniya-naseleniya--eto-tochka-vzaimodeistviya-mezhdu-narodom-i-go/> [accessed 7 Dec 2016]

Морзабаева Ж. (2006). *Почему не девять, а только четыре? Глава Минюста отрицает факты финансовых нарушений*, Газета «Республика», 29 сентября 2006 года. Available at: <http://www.nhs1.kub.info/respublika.php?sid=14591> [accessed 7 Dec 2016]

Назарбаев, Н. (2004). *О Государственной программе формирования «электронного правительства» в Республике Казахстан на 2005-2007 годы*. Указ Президента Республики Казахстан от 10 ноября 2004 года № 1471.

Назарбаев, Н. (2005). *Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации*, Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана, 16 февраля 2005 года. Available at: [http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/page\\_poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-n-a-nazarbaeva-narodu-kazakhstana-fevral-2005-g\\_1343986671](http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/page_poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-n-a-nazarbaeva-narodu-kazakhstana-fevral-2005-g_1343986671) [accessed 7 Dec 2016]

Назарбаев, Н. (2005). *О Государственной программе борьбы с коррупцией на 2006-2010 годы*, Указ Президента РК от 23 декабря 2005 года № 1686.

Назарбаев, Н. (2012). *О дальнейшем совершенствовании системы государственного управления Республики Казахстан*. Указ Президента РК от 20 января 2012 года № 226.

Назарбаев, Н. (2012). *Стратегия Казахстан-2050»: Новый политический курс состоявшегося государства*, Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана, 14 декабря 2012 года. Available at: [http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/page\\_poslanie-prezidenta](http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/page_poslanie-prezidenta)



respubliki-kazakhstan-n-nazarbaeva-narodu-kazakhstana-14-dekabrya-2012-g\_1357813742 [accessed 7 Dec 2016]

Назарбаев, Н. (2015). *План Нации «100 конкретных шагов по реализации 5 институциональных реформ»*, 6 мая 2015 года. Available at: <http://www.kazpravda.kz/news/politika/opublikovani-100-konkretnih-shagov-po-realizatsii-pyati-reform-prezidenta/> [accessed 7 Dec 2016]

Ойшыбаева, Ж. (2006). Вся правда Загипы Балиевой. Министр юстиции раскрывает все карты, Газета «Литер», 6 июля 2006 года. Available at: <http://www.nomad.su/?a=10-200607070108> [accessed 7 Dec 2016]

Пелиццо, Р., Барыш, О. и Джаненова, С. (2016). Объективное или основанное на восприятии: Казахстанские дебаты о самом идеальном измерении коррупции, *Государственное управление и государственная служба*, журнал Академии государственного управления при Президенте РК, номер 3, стр. 93-115.

Правительство Республики Казахстан. (2007). *О создании государственных учреждений – центров обслуживания населения Министерства юстиции Республики Казахстан*, постановление Правительства РК, 5 января 2007 года № 1.

Правительство Республики Казахстан. (2007). *Об утверждении реестра государственных услуг, оказываемых физическим и юридическим лицам*, постановление Правительства РК, 30 июня 2007 года, № 561.

Правительство Республики Казахстан. (2011). *О некоторых мерах по оптимизации деятельности центров обслуживания населения*, Постановление Правительства РК от 11 ноября 2011 года № 1325.

Правительство Республики Казахстан. (2011). *Правила отбора государственных услуг, подлежащих оказанию через центры обслуживания населения*. Постановление Правительства РК от 8 декабря 2011 года № 1503.

Правительство Республики Казахстан. (2016). *О создании некоммерческого акционерного общества «Государственная корпорация «Правительство для граждан»*, Постановление Правительства РК от 29 января 2016 года № 39.

Программа развития Организации Объединенных Наций. (2015). *Доклад о развитии человека 2015: Труд во имя человеческого развития*. Available at: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr15\\_standalone\\_overview\\_ru.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr15_standalone_overview_ru.pdf) [accessed 7 Dec 2016]

Сергеева, И. (2007). На благо ли народа? Новая инициатива главы Минюста может обернуться проблемой для стальных граждан, Газета «Республика», 9 февраля 2007 года. Available at: <http://www.s1.kub.info/respublika.php?sid=16229> [accessed 7 Dec 2016]

Симонов С. (2011). Ретроспективный анализ рассмотрения терминов «коррупция» и «коррупционная деятельность» в Казахстане. *Правовая реформа в Казахстане*, 2(54), 2011, стр. 59-64.

Турисбеков, З., Джандосова, Ж. Тагатова, А. и Шиликбаева, Н. (2007). *Административные барьеры как источник коррупционных правонарушений в сфере госслужбы*, Алматы. Available at: [http://sange.kz/files/4513/6021/8303/\\_\\_\\_\\_e\\_\\_\\_\\_ru.pdf](http://sange.kz/files/4513/6021/8303/____e____ru.pdf) [accessed 7 Dec 2016]

Гражданский Альянс Казахстана назвал три худших ЦОНа, *Tengrinews*, 13 сентября 2011 года, Available at: [https://tengrinews.kz/kazakhstan\\_news/grajdanskiy-alyans-kazahstana-nazval-tri-hudshih-tsona-196780/](https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/grajdanskiy-alyans-kazahstana-nazval-tri-hudshih-tsona-196780/) [accessed 7 Dec 2016]

Госкорпорация «Правительство для граждан» оптимизировала штат структурных подразделений, *Forbes Kazakhstan*, 12 августа 2016 года. Available at: [http://forbes.kz/news/2016/08/12/newsid\\_118111](http://forbes.kz/news/2016/08/12/newsid_118111) [accessed 7 Dec 2016]

Министр связи и информации РК Аскар Жумагалиев провел совещание с руководителями ЦОНов, *Номад*, 5 мая 2011 года. Available at: <http://www.nomad.su/?a=3-201105050027> [accessed 7 Dec 2016]

Нурсултан Назарбаев недоволен работой ЦОНов, *Meta.kz*, 18 апреля 2011 года, <http://www.meta.kz/240204-nursultan-nazarbaev-nedovolen-rabotojj-conov.html>

С 1 января 2010 года ЦОНЫ перейдут в ведение акиматов – глава Минюста РК, *BNews.kz*, 15 октября 2009 года. Available at: [http://bnews.kz/ru/news/obshchestvo/586031-2009\\_10\\_15-586031](http://bnews.kz/ru/news/obshchestvo/586031-2009_10_15-586031) [accessed 7 Dec 2016]

Центры обслуживания населения с 1 января перешли под юрисдикцию акиматов, *Zakon.kz*, 5 января 2010 года. Available at: <http://www.zakon.kz/158517-centry-obsluzhivaniya-naseleniya-s-1.html> [accessed 7 Dec 2016]

ЦОНЫ «поджаривают», *Фабрика новостей*, 29 августа 2008 года, <http://www.newsfactory.kz/36343.html>



Региональный хаб в сфере государственной службы в Астане был создан по инициативе Правительства Казахстана и Программы Развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в марте 2013 года представителями 25 стран и 5 международных организаций. Финансовая и институциональная поддержка Хаба осуществляется Правительством Казахстана, ключевым имплементационным партнером является ПРООН.

Региональный хаб является многосторонней институциональной платформой для постоянного обмена опытом и знаниями в области развития государственной службы, нацеленной на поддержку правительств стран региона через усиление партнерства, развитие потенциала и обучение по принципу «равный с равным», а также разработку научно-обоснованных решений в области государственного управления путем аналитических исследований. Географически Хаб представлен странами Северной Америки, Европы, СНГ, Кавказа, Центральной Азии и АСЕАН, тем самым демонстрируя, что партнерство в целях совершенствования государственной службы является необходимостью для всех стран.

Региональный Хаб в сфере государственной службы в Астане  
010000, Казахстан, г. Астана, ул. Алихана Бокейхана, 14  
тел.: +7 7172 69 65 44 / 69 65 50  
[www.regionalhub.org](http://www.regionalhub.org)  
[twitter.com/AstCivilServHub](https://twitter.com/AstCivilServHub)  
[www.facebook.com/HubAstana](https://www.facebook.com/HubAstana)  
Декабрь, 2016  
Астана, Казахстан