

УДК 352/354(574)
DOI 10.34822/2312-3419-2019-4-58-67

Пизиков С. В., Романюк Н. В.
Pizikov S. V., Romanyuk N. V.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ И НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В РЕФОРМИРОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ: ОПЫТ КАЗАХСТАНА

COOPERATION OF LOCAL AUTHORITIES AND NON-PROFIT ORGANIZATIONS IN PUBLIC SERVICES REFORMS: THE EXPERIENCE OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

В статье представлен опыт работы одной из организаций некоммерческого сектора – Частного фонда информационной поддержки развития общества (г. Усть-Каменогорск) – в сфере повышения качества государственных услуг Республики Казахстан. Статья описывает практический опыт оценки качества государственных услуг и совершенствование механизмов государственных услуг через реинжиниринг бизнес-процессов.

The article presents the experience of the non-profit company the Fund for Informational Support for Society Development (Ust-Kamenogorsk, the Republic of Kazakhstan), in quality improvement of public services. The article describes the practical experience in assessing the quality of public services and improving the mechanisms of public services through the business processes reengineering.

Ключевые слова: государственные услуги, оценка качества, реинжиниринг бизнес процессов, реформирование, гражданское общество.

Keywords: public services, quality assessment, business process reengineering, reform, civil society.

Целью настоящей статьи является освещение опыта взаимодействия государственных органов и некоммерческого сектора в процессах оценки качества и реформирования сферы государственных услуг, который является уникальным и может быть интересен как в практическом, так и в теоретическом планах.

Государственные услуги – один из главных приоритетов развития современного Казахстана. За относительно короткий промежуток времени была проделана значительная работа: был принят Закон «О государственных услугах» [1], сформирован Реестр государственных услуг [2], были разработаны стандарты и регламенты государственных услуг, пересмотрена и налажена работа по взаимодействию государственных органов с гражданами, расширены перечень и сферы предоставления государственных услуг, в том числе в электронной форме [3].

Изначально государством создана возможность активного участия гражданского общества в процессе повышения качества государственных услуг. Некоммерческие организации Казахстана проводят общественный мониторинг государственных услуг, участвуют в работе по совершенствованию механизмов государственных услуг, выявляют так называемые «скрытые государственные услуги», проводят оценку потребности населения в государственных услугах, оценивают удовлетворенность услугополучателей качеством государственных услуг и многое другое.

Свой вклад в работу по совершенствованию системы и повышению качества государственных услуг внес и Фонд информационной поддержки развития общества (далее – Фонд), который ведет свою деятельность с 2004 года. В процессе совершенствования системы государственных услуг Фонд взаимодействует с государством в двух направлениях:

1. Оценка качества государственных услуг. Государство с помощью своих механизмов проводит самостоятельную оценку качества деятельности государственных органов –

услугодателей, но одновременно, в соответствии с Законом «О государственных услугах», ежегодно объявляет конкурс на проведение общественного мониторинга качества оказания государственных услуг. Мониторинг проводится на всех уровнях и различными способами: анкетный опрос, фокус-группы, «тайный покупатель».

2. Совершенствование механизмов самих государственных услуг, то есть оптимизация, реинжиниринг бизнес-процессов. Фонд был в числе первых, кто использовал понятие реинжиниринга применительно к процессам взаимодействия государства и граждан, внедряя в пилотных проектах реинжиниринг бизнес-процессов, начиная с 2006 года. Задачей реинжиниринга является сокращение излишних этапов, документов, времени в процессе оказания государственной услуги. Например, если государственный орган-услугодатель может получить какую-то информацию о заявителе из государственных баз данных, то услугодатель не просто избавлен от необходимости приносить такую справку, но государственному органу прямо запрещено истребовать такие данные.

Наша практика показывает, что наиболее продуктивной моделью является комплексное и последовательное применение данных методов.

Обратим внимание на наиболее распространенные современные определения понятия «качество». Согласно одному из них качество «определяется мерой соответствия товаров, работ, услуг условиям и требованиям стандартов, договоров, контрактов, запросов потребителей» [4, с. 145]. Согласно другому определению качество – это «совокупность свойств продукции, обуславливающих ее пригодность удовлетворять определенные потребности в соответствии с ее назначением» [5, с. 1].

Из представленных определений следует, что качество выражается в двух основных мерах: соответствии стандартам и способности удовлетворять потребности потребителей. Применимо к государственным услугам качество также выступает в двух проявлениях: соответствии нормативным правовым актам и удовлетворенности услугополучателей. Ниже мы еще вернемся к этому тезису, а сейчас перейдем ко второму, не менее важному в данном вопросе, определению «оценка качества».

Оценка качества – это совокупность операций, выполняемых с целью оценки соответствия конкретной продукции требованиям, которые устанавливаются в технических регламентах, стандартах, технических условиях, контрактах, технических заданиях на проектирование продукции [6].

Как мы видим, оценка качества есть не что иное, как измерение соответствия товаров и услуг установленным требованиям.

Согласно закону Республики Казахстан «О государственных услугах», «оценка качества оказания государственных услуг – деятельность по определению эффективности мер по обеспечению услугополучателей доступными и качественными государственными услугами, оказываемыми центральными государственными органами, местными исполнительными органами областей, городов республиканского значения, столицы, районов, городов областного значения, акимами районов в городе, городов районного значения, поселков, сел, сельских округов» [1]. В данном случае авторы предлагают обратить внимание на слово «оказание». На наш взгляд, «качество услуги» и «качество оказания услуги» – понятия близкие, но далеко не тождественные. В первом случае можно говорить о том, хорошо ли построен бизнес-процесс, резонно ли определено время оформления документов и т. д. Во втором случае – в фокусе оценки субъективные факторы: вежливость услугодателя, соблюдение сроков, компетентность и др.

Как правило, оценка качества оказания государственных услуг производится по критерию отсутствия нарушений стандартов и регламентов по части истребования лишних документов, оказания услуг при отсутствии полного пакета документов; нарушений процедур и сроков оказания госуслуг; иных нарушений законодательства [7].

Качество самой услуги выражается в двух группах характеристик. Первая включает такие характеристики процесса, как количество и сложность документов, общая продолжи-

тельность, стоимость, основания для отказа. Вторая группа характеристик связана с субъективными характеристиками осуществления процесса: профессионализмом, дисциплиной, этикой. Таким образом, мы разделяем понятия «качество оказания государственной услуги» и «качество государственной услуги» и обращаем внимание на то, что качество услуги в конечном счете зависит от объективных и субъективных параметров.

Исходя из вышесказанного, работа по повышению качества государственных услуг должна складываться из двух направлений:

1 Работа с объективными факторами: сокращение сроков; сокращение количества документов; оптимизация процессов.

2 Работа с субъективными факторами: создание благоприятной атмосферы в пунктах приема заявлений; подготовка работников государственных органов-услугодателей.

В рамках осуществления контроля за качеством оказания государственных услуг уполномоченным органом проводится мониторинг качества оказания государственных услуг на основе данных, предоставляемых контролируемым органом в рамках внутреннего контроля. Данные предоставляются в форме отчета, который должен содержать следующую информацию:

1) данные об общем количестве видов государственных услуг в Реестре государственных услуг;

2) данные о количестве видов государственных услуг, включенных в Реестр государственных услуг в отчетном периоде, в том числе по видам услуг;

3) количественные данные об общем количестве утвержденных стандартов государственных услуг;

4) количественные данные об общем количестве утвержденных регламентов государственных услуг;

5) количественные данные об общем количестве оказанных в отчетном периоде государственных услуг, в том числе в разрезе физических и юридических лиц, форм предоставления и видов услуг с указанием наименования информационных систем;

6) количественные данные об общем количестве отказов в оказании государственных услуг за отчетный период;

7) количественные данные о количестве отказов в оказании государственных услуг за отчетный период, в том числе в разрезе физических и юридических лиц, форм предоставления и видов услуг;

8) количественные данные об общем количестве оказанных в отчетном периоде государственных услуг с нарушением установленных сроков, в том числе в разрезе физических и юридических лиц, форм предоставления и видов услуг с указанием наименования информационных систем;

9) количественные данные об общем количестве осуществленных с нарушением установленных сроков отказов в оказании государственных услуг, в том числе в разрезе физических и юридических лиц, форм предоставления и видов услуг с указанием наименования информационных систем;

10) количественные данные об общем количестве поступивших в отчетном периоде жалоб на качество оказанных государственных услуг, в том числе в разрезе форм предоставления, видов услуг;

11) количественные данные об общем количестве источников поступления за отчетный период жалоб на качество оказания государственной услуги, в том числе в разрезе источников;

12) количественные данные об общем количестве допущенных в отчетном периоде нарушений сроков рассмотрения жалоб лиц на качество оказанных государственных услуг, в том числе в разрезе форм предоставления, видов услуг;

13) количественные данные об общем количестве нарушений в отчетном периоде, по итогам которых приняты меры по восстановлению нарушенных прав услугополучателей;

14) количественные данные об общем количестве лиц, восстановивших в отчетном периоде нарушенные права при получении государственных услуг;

15) количественные данные об общем количестве проведенных в отчетном периоде разъяснительных мероприятий по повышению качества оказания государственных услуг;

16) количественные данные об охвате населения разъяснительными мероприятиями по повышению качества оказания государственных услуг (количество человек);

17) количественные данные об общем количестве лиц, прошедших курсы повышения квалификации по вопросам оказания государственных услуг [8].

Отметим при этом, что все перечисленные пункты являются количественными критериями, тогда как для контроля качества неприемлемо использование лишь количественной информации. Необходимо использование информации, прямо отражающей качество государственной услуги, например, такой, как соответствие оказанной услуги утвержденному стандарту и регламенту данной услуги. Под этим подразумевается, что оказанная услуга будет отвечать таким требованиям, как форма, содержание, условия, сроки и результаты оказания государственной услуги.

С точки зрения контроля деятельности государственных органов-услугодателей сведения о количестве оказанных государственных услуг, количестве лиц, получивших государственные услуги, источниках поступления жалоб на качество оказания государственных услуг, количестве выступлений сотрудников государственного органа в СМИ по вопросам государственных услуг не являются важными показателями, а лишь косвенно указывают на качество оказания государственных услуг.

Кроме того, в процессе осуществления контроля за качеством оказания государственных услуг предусмотрено использование данных, полученных от неправительственных организаций по результатам общественного мониторинга качества оказания государственных услуг. Но так же, как и в случае с оценкой качества, механизм учета этих данных при проведении контроля правилами не регламентирован.

Заметим, что форма представления итоговых результатов проведенного контроля за качеством оказания государственных услуг правилами не определяется.

Вместе с тем правила контроля за качеством оказания государственных услуг содержат в себе, помимо общих положений, описание формальных процедур: порядка организации и проведения проверки, ее оформления; порядка реализации полученных рекомендаций; порядка проведения мониторинга качества оказания государственных услуг. При этом правила контроля не содержат методических рекомендаций по определению качества оказания государственных услуг и осуществлению контроля за качеством оказания услуг.

В существующей практике оценка качества госуслуг проводится двумя способами: уполномоченным государственным органом и посредством «Общественного мониторинга», который производят некоммерческие организации в рамках осуществления государственного заказа. Оценка обоими способами производится ежегодно.

Данные способы оценки качества государственных услуг имеют существенные недостатки. Во-первых, нет постоянного системного механизма обратной связи. Оценка проводится раз в год, в связи с чем нет возможности оперативно выявить проблемы в оказании госуслуг. Из оперативных средств существуют только жалобы. Но таким образом обратная связь собирается не от всей массы удовлетворенных и неудовлетворенных услугополучателей, а только от активной части неудовлетворенных качеством оказания государственных услуг. Во-вторых, общественный мониторинг финансируется государством, значит, есть риск некоторой ангажированности и необъективности данных. Кроме того, общественный мониторинг проводится каждый год по разным методикам и анкетам, разработанным исполнителем, из-за чего становится невозможным сопоставление данных по годам, а также по анкетам, которые позволяют проводить количественные, но не качественные исследования, из-за чего зачастую невозможно найти корень проблемы в оказании той или иной госуслуги. Методики проведения общественного мониторинга чересчур сложны и наукообразны, что делает невозможным получение простых выводов из исследования. Наконец, в третьих, оценка Министерства по делам госслужбы и общественный мониторинг сосре-

доточены на контроле над соблюдением стандартов и регламентов оказания госуслуг, а не на реальном повышении качества и удовлетворении запросов потребителей. Проблемы, кроющиеся в самих стандартах и регламентах госуслуг, данные оценки не охватывают. Тем не менее стоит помнить, что закон «О государственных услугах» был принят в Республике Казахстан только в 2013 году, а первый общественный мониторинг был запущен в 2014 году, т. е. четыре года назад.

Одним из ключевых показателей качества услуг является характеристика, которая не является частью самой услуги, но в то же время неразрывно связана с ней. Речь идет об удовлетворенности услугополучателей.

Удовлетворенность – эмоционально окрашенное психическое состояние человека, возникающее на основе соответствия его намерений, установок, надежд, потребностей с последствиями и результатами деятельности, взаимодействия с социальным и природным окружением. Удовлетворенность является одним из важнейших показателей в работе над повышением качества услуг. Сколько бы ни предпринималось попыток повысить качество услуг без учета мнения потребителей, эти попытки во многих случаях окажутся тщетными. Для услугополучателей качество заключается в соответствии результата оказания услуг их ожиданиям. Именно в данной ситуации возникает непонимание между государственными органами, которые считают, что государственная услуга оказана качественно, и гражданами, которые недовольны полученным результатом.

Удовлетворенность услугополучателей в большинстве случаев не относится к самому процессу предоставления государственной услуги, который скрыт от услугополучателя. Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод о том, что услугополучатель оценивает уровень своей удовлетворенности получением государственной услуги исходя из факторов, которые лишь косвенно относятся к процессу предоставления государственной услуги.

Следует признать, что центральным звеном в предоставлении государственных услуг является услугополучатель: наиболее опытные в части оказания государственных услуг государства стремятся внедрить клиентоориентированный подход. Именно поэтому необходима оценка потребностей населения и уровня удовлетворенности государственными услугами. Власти Казахстана как на региональном, так и на национальном уровнях осознают необходимость данной оценки, в связи с чем ежегодно проводят оценку в различных регионах Казахстана. Данная оценка может быть использована при проведении реинжиниринга бизнес-процессов государственных услуг, выделении невостребованных государственных услуг для повышения качества предоставления государственных услуг за счет устранения негативных моментов и т. п.

Мы считаем, что для повышения качества государственных услуг необходим более глубокий подход к пониманию потребностей, как было отмечено выше. Таким образом, оценка потребностей населения в государственных услугах рассматривается нами как *оценка нужности или ненужности данной услуги вне зависимости от ее востребованности*. Другими словами, даже самая массово оказываемая (т. е. востребованная) услуга может на самом деле быть не нужной потребителю (т. е. потребность в данной услуге будет низкой), если она не приносит потребителю желаемой ценности.

Таким образом, базовым методологическим подходом должно стать положение о том, что следует принципиально разграничить понятия «востребованность» и «потребность». Востребованность той или иной услуги может быть выражена числом оказанных услуг за данный отрезок времени (месяц, квартал, год). Потребность же в услуге – более сложное понятие, и выражение ее простой статистикой оказанных услуг за отрезок времени не дает объективной картины. Это обстоятельство связано с иной природой потребности в отличие от востребованности.

Согласно Закону Республики Казахстан «О государственных услугах», «государственная услуга – одна из форм реализации отдельных государственных функций, осуществ-

ляемых в индивидуальном порядке по обращению услугополучателей, направленных на предоставление им соответствующих материальных или нематериальных благ». Следовательно, потребность – это состояние услугополучателя вследствие возникновения определенной необходимости. В данном отношении примером потребности может стать слуховой аппарат для слабослышащего, как результат оказания государственной услуги «Обеспечение инвалидов сурдо-тифлотехническими и обязательными гигиеническими средствами». Следует также пояснить, что не все государственные услуги подходят под описанный пример: существуют услуги, в получении которых услугополучатель не ощущает потребности, но по тем или иным причинам вынужден их получать. Примером может служить услуга «Запись на прием к врачу»: сама по себе запись на прием не является благом, но услугополучатель вынужден получить данную услугу.

Итак, мы имеем два принципиально важных определения для оценки потребности населения в государственных услугах:

1) востребованность – показатель, выражающийся в количестве оказанных государственных услуг за данный промежуток времени;

2) потребность – такое состояние услугополучателя, которое возникает вследствие возникновения определенной необходимости в чем-либо, что может быть получено в результате обращения за государственной услугой.

При этом данные показатели не коррелируют друг с другом.

Исходя из вышеизложенного, оценку потребностей в будущем рекомендуется понимать и использовать как прогноз количества государственных услуг на какой-либо период в будущем (прогнозируемая востребованность); степень необходимости, значимости услуги для потребителя, исходя из конечного результата.

Еще один момент, на котором мы хотим остановиться, связан с подходами к организации государственных услуг. В Республике Казахстан государственные услуги по определению больше нацелены на удовлетворение индивидуальных потребностей заявителя. Следует отметить, что подобные услуги на определенном этапе становления системы позволили добиться положительных результатов, которые выражаются в успехах по организации процессов. Формализованная организация процесса позволила достаточно эффективно дисциплинировать услугодателей, например, чтобы получить талон к врачу, многие пациенты вынуждены были занимать очередь в 5–6 часов утра. После введения стандартов и регламентов запись к врачу стала более простой, быстрой и гарантированной.

Сейчас настало время работать над тем, как соединить разорванные этапы в единый процесс с акцентом именно на качестве конечного результата, в данном случае – на качестве медицинского обслуживания в целом. И тогда в услугу под гипотетическим названием «Оказание медицинской помощи» должны в качестве этапов (составных элементов) войти запись на прием, обследование и диагностика, лечение, выписка листка временной нетрудоспособности и т. д., – то есть те государственные услуги, которые в настоящее время существуют в реестре в качестве отдельных, вырванных из контекста действий.

Перейдем ко второй части нашей работы – совершенствованию механизмов самих государственных услуг. К сожалению, возможности осветить весь наш опыт работы по совершенствованию системы государственных услуг ограничены, поэтому рассмотрим наиболее эффективный метод работы, используемый в практике, – реинжиниринг бизнес-процессов государственных услуг.

Реинжинирингом бизнес-процессов в широком смысле является переосмысление и перепроектирование деловых процессов для достижения улучшения показателей деятельности (KPI), таких как трудозатраты, цена, сроки предоставления, доступность и качество [9]. Целостная методология реинжиниринга процедур предоставления государственных услуг в данное время не зафиксирована в нормативно-методических документах ни в одном из государств постсоветского пространства.

Реинжиниринг бизнес-процессов – это универсальный инструмент сокращения издержек, который позволяет снижать временные, финансовые, физические и иные затраты [10]. Достижение эффекта происходит путем исключения ненужных процедур и оптимизации сложных.

Реинжиниринг бизнес-процессов состоит из следующих этапов:

- 1) описание процесса (построение графических нотаций, схем, карт бизнес-процессов);
- 2) анализ процесса, выделение слабых мест, неэффективных затрат, непроизводительных операций, не добавляющих ценности конечному результату;
- 3) выработка рекомендаций по сокращению неэффективных затрат ресурсов;
- 4) построение карт бизнес-процессов с предлагаемыми изменениями;
- 5) внедрение рекомендаций, мониторинг и оценка результатов с точки зрения достижения цели.

После проведения анкетных опросов и фокус-групп, изучения законодательства, статистики и другой информации создается графическое описание процесса – *пошаговое описание прохождения административного процесса с указанием необходимого количества времени, документов, финансовых затрат и нормативных документов*. Для сбора достоверных данных о реальном течении процесса и обнаружения возможных проблем рекомендуется составлять схему с *услугодавателями и услугополучателями, непосредственно участвующими в процессе*.

Создание графического описания бизнес-процессов – один из наиболее эффективных подходов к реинжинирингу бизнес-процессов и важная составляющая любой профессиональной системы управления бизнес-процессами. Существует несколько различных методов, позволяющих построить схему процесса: *визуальные* (SPA, графическая блок-схема, фишбоун, картирование), *текстовые* (поэтапное словесное описание) и *диаграммные* (SIPOC) [11]. Во всех своих разновидностях схема позволяет подробно разложить все ключевые особенности процесса, выявить слабые и сильные его стороны и перенести преимущества в новую версию процесса, избавившись от минусов. Для визуализации процесса оказания услуги, ее детального разложения и обнаружения проблем лучше всего использовать *карту процесса*, построенную на бумажном или электронном носителе.

После составления схемы необходимо согласовать ее со всеми вовлеченными в процедуру государственными учреждениями, у которых была получена информация по процессу. Согласование необходимо для создания достоверной, полной и действующей схемы процесса. Схема процесса является исходным пунктом для создания рекомендаций по улучшению процесса.

Далее необходимо провести логический, правовой и экономический анализы схемы процесса, по результатам которых будут формироваться рекомендации. Логический анализ охватывает ряд вопросов по организации государственной услуги на предмет удобства и скорости, а также прозрачности, организации предоставления информации, профессионализма и качества обслуживания граждан. В ходе логического анализа оцениваются: целесообразность, логичность, удобство и скорость прохождения; наличие специализированной информационной системы; прозрачность процесса; оптимизация работы; профессионализм обслуживания клиентов; дублирование функций; коррупционные риски.

Правовой анализ заключается в сравнении схемы процесса, составленной согласно действующему законодательству, со схемой, отражающей реальный процесс. Основные этапы правового анализа:

- 1) определение проблемы;
- 2) анализ законодательства и предусмотренных законом полномочий;
- 3) отбор и понимание применяемых норм права;
- 4) определение путей решения проблемы.

Правовой анализ предполагает поиск ответов на следующие вопросы:

- обязательно ли участие в процессе всех указанных структур или есть возможность обращаться в одну? все ли структуры, участвующие в процессе, уполномочены осуществлять выполняемые ими функции в соответствии с законодательством?

- каков список документов, представляемых в госорганы, и каковы требования к ним: совпадают ли требования структур с требованиями законодательства, не завышаются ли требования к документам? возможно ли уменьшить количество документов, снизить к ним требования в соответствии с законодательством РК? насколько нужна та информация, которая вносится в документы, требуемые от услугополучателя?

- какие услуги оказываются на платной основе; размер платежей; насколько обосновано оказание платных услуг?

- какое количество времени затрачивается на процесс получения услуги?

- каково общее количество финансовых затрат при прохождении процесса?

- нарушаются ли права услугополучателей в ходе прохождения процесса?

Различия в схемах возможны вследствие наличия несоответствий, которые могут быть связаны: с нечеткой формулировкой в правовых актах; коллизиями в законодательстве; неисполнением законодательства государственными органами; непониманием и неверным толкованием госорганами тех или иных положений законодательства.

В зависимости от типа выявленной проблемы могут быть предложены те или иные рекомендации. В первом случае было бы разумным предложить внести изменения и дополнения в существующее законодательство. Во втором случае необходимо устранить правовую коллизию. В третьем случае необходимо показать ситуации неисполнения госорганами законодательства, при этом в каждом конкретном случае нужно делать ссылку на соответствующий пункт законодательства или соответствующего нормативно-правового акта, который нарушен. Необходимо изучить, что является причиной неисполнения госорганами законодательства: это может происходить вследствие неверного толкования законодательства, недостаточно организованной системы управления в госоргане, неорганизованности либо преднамеренно. В зависимости от причины нарушения, формулируются рекомендации с соответствующей аргументацией и ссылками на конкретные законодательные и нормативные правовые акты. В четвертом случае необходимо найти документы, которые истолковывают то или иное законодательство. Возможно, будет нужно обратиться в правовые отделы местной исполнительной власти для уточнения толкования. Опыт работы показывает, что при достаточно веской аргументации, ссылках на конкретные пункты законодательства есть реальная возможность внедрения предложенной рекомендации.

Экономический анализ включает в себя подсчет материальной выгоды от внедрения рекомендаций в виде уменьшения затрат услугополучателей и услугодателей, сокращения сроков оказания государственной услуги, снижения затрат ресурсов государственных органов т. д. При этом необходимо учитывать соотношение экономических выгод и потерь при реформировании процессов.

Итоговые рекомендации по реинжинирингу бизнес-процессов государственных услуг охватывают: совершенствование нормативной правовой базы, устранение правовых коллизий, гармонизацию стандартов и регламентов; сокращение сроков процессов; сокращение количества представляемых документов; сокращение финансовых затрат услугополучателей; сокращение загрузки работников услугодателей, т. е. высвобождение рабочего времени для исполнения других функций; повышение прозрачности процесса, удобства услугополучателей.

Как правило, услугополучатели, столкнувшись с какой-либо одной проблемой в ходе получения услуги, естественным образом концентрируют свое внимание именно на этой проблеме и высказывают пожелания/рекомендации, касающиеся именно этого аспекта. Ценность рекомендаций, полученных от услугополучателей, состоит в том, что они исходят именно от самих бенефициаров, то есть максимально соответствуют интересам той категории пользователей, на которую они и нацелены. Но при этом мнения могут быть взаимоис-

ключающими. Необходимо учитывать и тот факт, что в большинстве случаев услугополучатели имеют достаточно ограниченный опыт получения госуслуг. Например, каждый из нас получает паспорт едва ли больше 3–4 раз за всю жизнь, и эти случаи по времени отстоят друг от друга достаточно далеко. Соответственно, и пожелания/рекомендации, высказываемые услугополучателями, незначительны. Более общими, как правило, являются пожелания/рекомендации, высказываемые от имени услугополучателей организациями гражданского общества, НКО, бизнес-ассоциациями. Такие организации накапливают опыт своих участников, обобщают мнения, проводят собственные исследования и представляют это консолидированное мнение органам государственной власти.

Системный взгляд, как правило, присущ и работникам государственных органов-услугодателей, поскольку эти государственные служащие ежедневно вовлечены в процесс оказания услуги, и их опыт практического исполнения процедур дает им понимание того, какие «белые пятна» есть в нормативных документах, какие трудности встречаются в практике оказания услуги, как организовано взаимодействие государственных органов и организаций в процессе оказания услуги и т. д.

Отметим, что в большинстве случаев при отсутствии специально организованных исследований, карт процессов и других элементов анализа рекомендации рождаются спонтанно, и критерием их оценки является «возможно/невозможно», или даже «нравится/не нравится». Другими словами, зачастую как формулировка, так и внедрение рекомендаций серьезно ограничены влиянием субъективного фактора. Если же исследования процесса предоставления государственных услуг проводятся с соблюдением методических требований, как правило, формулируются обоснованные рекомендации.

В целом участие некоммерческих организаций в оценке качества государственных услуг и совершенствовании механизмов их предоставления через реинжиниринг бизнес-процессов в Республике Казахстан способствует улучшению качества оказания государственных услуг и повышению удовлетворенности услугополучателей. Этот опыт может быть использован как в России, так и в других государствах – республиках бывшего СССР, осваивающих современные практики «сервисного государства».

Литература

1. О государственных услугах : закон Республики Казахстан от 15 апреля 2013 года № 88-V. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31376056 (дата обращения: 20.03.2019).
2. Об утверждении реестра государственных услуг : постановление Правительства Республики Казахстан от 18 сентября 2013 года № 983. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1300000983> (дата обращения: 20.03.2019).
3. Закирьенок Л. П. О правовых и организационных мерах по реализации прав граждан на получение государственных услуг в Республике Казахстан // Успехи современ. науки и образования. 2017. Т. 5, № 3 . С. 224–227.
4. Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б.. Современный экономический словарь ; 2-е изд., испр. М.: ИНФРА-М. 1999. 479 с.
5. ГОСТ 15467-79. Управление качеством продукции. Основные понятия. Термины и определения. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
6. Никуличева Н. Г. Метрологическое обеспечение и контроль качества материалов и изделий / Н. Г. Никуличева [и др] ; под общей редакцией д. т. н., проф. В. Т. Прохорова. Шахты : Изд-во ГОУ ВПО «ЮРГУЭС», 2010. 164с. URL: <http://window.edu.ru/resource/943/74943/files/rc3ihzmn.pdf> (дата обращения: 20.03.2019).
7. Информация о результатах контрольных мероприятий в сфере качества оказания госуслуг за 2017 год. URL: <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/informaciya-o-rezultatah-kontrolnyh-meropriyatij-v-sfere-kachestva-okazaniya-gosuslug-za-2017> (дата обращения: 31.05.2019).

8. Об утверждении Правил государственного контроля за качеством оказания государственных услуг : приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 8 декабря 2016 года № 78 : зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 26 января 2017 года № 14740. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600014740> (дата обращения: 31.05.2019).

9. Силич В. А., Силич М. П. Системные технологии проектирования бизнес-процессов. Томск : ТПУ, 2000. 108 с.

10. Евдокимова А. Б., Ильин И. В. Реинжиниринг бизнес-процессов в организации как инструмент антикризисного управления // Науч.-технич. вед. СПбГПУ. Сер. «Экономические науки». 2016. № 3. С. 190–201.

11. Карамышев А. Н., Казаева М. С., Абросимова Е. В., Федоров Д. Ф. Анализ процессной методологии управления «шесть сигм» // Вестн. БГТУ им. В. Г. Шухова. 2017. № 4. С. 160–163.