

MPHTI 10.17.47
УДК 351/354
JEL I18, I31, I38

<https://doi.org/10.46914/1562-2959-2025-1-1-42-54>

БОКАЕВ Б.Н.,^{1*}

PhD, профессор.

*e-mail: baurzhanbokayev@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-1037-7085

САДЫКОВА К.К.,²

PhD, ассоциированный профессор.

e-mail: k.sadykova@apa.kz

ORCID ID: 0000-0001-8232-5121

ГАЛЫ Ә.Ф.,²

докторант.

e-mail: abilzhan87@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-1318-9557

¹Высшая аудиторская палата

Республики Казахстан,

г. Астана, Казахстан

²Академия государственного управления

при Президенте Республики Казахстан,

г. Астана, Казахстан

ПРИМЕНЕНИЕ ИННОВАЦИОННЫХ ИНСТРУМЕНТОВ ПРИ ОКАЗАНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В КОНТЕКСТЕ ПЕРЕХОДА К СЕРВИСНОЙ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Аннотация

В статье рассматриваются ключевые аспекты реформирования системы государственных услуг в Республике Казахстан с акцентом на создание среды, ориентированной на обслуживание и клиента, для получателей услуг. В ней рассматривается текущее состояние системы государственных услуг с учетом достижений в автоматизации процессов, интеграции информационных технологий и перехода к проактивному управлению. Используя данные фокус-групп, проведенных среди государственных служащих, исследование оценивает эффективность текущих реформ, одновременно выявляя проблемы, с которыми сталкиваются граждане и государственные органы. Важной темой является преобразующая роль цифровых технологий в повышении качества, доступности и прозрачности государственных услуг. В статье подчеркивается, как инновационные инструменты оптимизируют предоставление услуг, сокращают бюрократические барьеры и повышают удовлетворенность граждан. Одновременно в ней признается, что цифровое неравенство является существенным препятствием, и призываются усилия по обеспечению равного доступа к технологиям для различных групп населения. Авторы выступают за укрепление доверия к государственным органам путем совершенствования нормативно-правовой базы и поощрения активного взаимодействия с гражданами. Они подчеркивают необходимость постоянной адаптации к новым технологиям и важность подходов, основанных на обратной связи, для устранения системной неэффективности. Исследование предоставляет действенные идеи по балансированию модернизации с инклюзивностью, предлагая дорожную карту для продвижения экосистемы государственных услуг Казахстана, одновременно укрепляя доверие граждан и способствуя общественному развитию.

Ключевые слова: государственное управление, инновационные инструменты, государственные услуги, цифровизация, автоматизация, клиентоориентированность, проактивное управление.

Введение

Концепция развития государственной службы Республики Казахстан на 2024–2029 гг. от 17 июля 2024 г. устанавливает сервисность и клиентоориентированность государственной

службы в качестве основных принципов деятельности государственного аппарата. При этом в Концепции отмечается, что принятые шаги по совершенствованию сферы оказания государственных услуг все еще остаются половинчатыми. Ключевой причиной данной проблемы отмечается отсутствие перечня, индикаторов и критериев для измерения качества, а также механизмов оценки мнения граждан о проводимой деятельности [1].

На сегодняшний день физические лица и экономические субъекты формируют требования к качеству предоставления государственных услуг, которые непосредственно влияют на их благосостояние и развитие предпринимательства в Республике Казахстан.

Согласно рейтингу ООН, Казахстан занял 28-е место по уровню развития электронного правительства (UN Global E-Government Development Index) среди 193 стран. При этом по показателю качества онлайн-услуг страна находится на 8-м месте [2]. В 2024 г. в Глобальном инновационном индексе (Global Innovation Index 2024) Казахстан занял 78-е место из 133 стран, тем самым впервые вошел в топ-80 стран мира. В то же время Казахстан занимает 3-е место в регионе Центральной и Южной Азии. По результатам рейтинга одним из ключевых приоритетов роста национального благосостояния остается включение инноваций в основные направления развития страны [3].

Сегодня свыше 1300 различных государственных услуг оказываются в индивидуальном порядке, более 90% видов услуг граждане могут получить в электронной форме. Только за последние 3 года гражданам было оформлено порядка 11 млн различных удостоверений и других документов, субъектам предпринимательства выдано свыше 5 млн разного рода разрешений, в целом оказано около 8 млн государственных услуг. Во всех случаях особое внимание уделяется их качеству и доступности [1].

Концепция развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 г., утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 26 февраля 2021 г., определила, что в результате на практике фактически востребованными являются лишь 10% услуг из 698 входящих в реестр государственных услуг [4]. Концепция предполагает, что формирование новой модели государственного управления, ориентированной на людей, напрямую зависит от построения сервисной и «человекоцентричной» модели государственного управления.

В этой связи перед государственным аппаратом поставлены задачи по формированию клиентоориентированного и открытого государственного аппарата и перехода к проактивным государственным услугам на основе потребностей граждан.

Тем самым исследовательскими вопросами определены следующие: каковы основные тенденции, связанные с качеством предоставления государственных услуг в Казахстане? какие факторы препятствуют полному внедрению клиентоориентированного подхода в государственных органах Казахстана? каким образом автоматизация и цифровизация государственных услуг влияют на их доступность и эффективность в Республике Казахстан?

Полученная информация может иметь большую ценность в настоящее время и иметь особую актуальность при оптимизации решений в сфере оказания государственных услуг.

Материалы и методы

В статье рассматриваются существующие практики и конкретные меры, принятые в сфере оказания государственных услуг, что позволяет определить ключевые принципы и подходы. Проблемы и вызовы оцениваются путем выявления трудностей при внедрении новых технологий или изменении управления.

Для качественного анализа были проведены две фокус-группы среди государственных служащих, сотрудников Министерства юстиции Республики Казахстан и территориальных органов юстиции, оказывающих государственные услуги по регистрации прав на недвижимое имущество, регистрации юридических лиц и регистрации актов гражданского состояния. Как отметили Krueger & Casey, фокус-группы можно использовать для сбора качественных данных для практических исследований, для этого подчеркивается важность квалифицированной модерации и состава группы, что актуально при изучении тем государственного управления [5]. Lune & Berg утверждают, что фокус-группы полезны для фиксации субъективного опыта и общественного восприятия, которые имеют решающее значение для понимания особенностей

реализации политики, участия граждан и принятия административных решений в государственном управлении [6]. Morgan исследовал, как фокус-группы могут предоставить информацию о социальных явлениях, которые нелегко охватить количественными методами [7].

В этой связи выбор фокус-группы продиктован сбором качественного материала по изучению текущего состояния, нормативных основ применения современных инновационных инструментов оказания государственных услуг Министерством юстиции Республики Казахстан, выявлению основных проблем и выработке рекомендаций для совершенствования и оптимизации системы оказания государственных услуг в условиях обеспечения клиентоориентированности данной сферы государственного управления.

Для проведения фокус-группы были выбраны участники, состоящие из действующих государственных служащих и имеющие не менее пяти лет опыта работы на государственной службе, в том числе не менее трех лет в сфере оказания государственных услуг. Участники были сгруппированы в две группы в зависимости от уровня государственного органа в разрезе «центральный государственный орган – местный исполнительный орган». Была использована стандартизированная стенограмма фокус-группы. Выборка интервьюируемых по возрасту от 25 до 53 лет, опыт работы в сфере оказания государственных услуг от 3 до 20 лет.

Результаты и обсуждение

Предоставление государственных услуг является фундаментальной темой в исследованиях государственного управления и развития, широко обсуждаемой в литературе. Ученые и практики одинаково сосредоточены на том, как правительства и другие субъекты могут обеспечить эффективное, справедливое и действенное предоставление таких услуг, как здравоохранение, образование и инфраструктура. Управление имеет основополагающее значение для предоставления государственных услуг, а эффективные системы управления гарантируют, что услуги будут доступными, справедливыми и высокого качества. В условиях перехода от традиционного государственного управления к New Public Management в ответ на растущие требования к эффективности и подотчетности, NPM выступает за более действенный подход к предоставлению услуг, включающий децентрализацию и управление на основе результатов [8]. NPM была принята широко, но также подвергается критике за чрезмерно узкую ориентацию на эффективность, а не на справедливость [9].

По мнению исследователей сферы оказания государственных услуг, в развивающихся странах предоставление государственных услуг сталкивается с проблемами из-за ограниченных ресурсов и слабых институтов. Fukuyama подчеркивает важность государственного потенциала в предоставлении услуг, утверждая, что слабые государства часто испытывают трудности с предоставлением базовых услуг, что подрывает социальную стабильность и развитие [10].

Исследования в данной сфере также подчеркивает роль участия граждан и совместного производства. Граждане не просто пассивные получатели услуг, они могут активно способствовать улучшению предоставления услуг. Ostrom, говоря о совместном производстве, подчеркивает, как вовлечение сообществ в предоставление услуг, например посредством участия в составлении бюджета или местного управления водными ресурсами, может повысить как качество, так и устойчивость услуг [11]. Rose-Ackerman отмечает, что для повышения качества предоставления государственных услуг требуются надежные институты, механизмы прозрачности и активное участие гражданского общества. Такие инициативы, как электронное управление и социальный аудит, все чаще используются для улучшения подотчетности и сокращения возможностей для коррупции, особенно в странах со слабым управлением [12].

Технологические инновации, включая электронное управление и цифровые платформы, произвели смену парадигм в предоставлении государственных услуг во многих частях мира. Neeks обсуждает, как информационно-коммуникационные технологии могут оптимизировать административные процессы, сократить коррупцию и улучшить доступ к услугам, особенно в отдаленных или недостаточно обслуживаемых районах [13]. Такие страны, как Эстония, стали мировыми лидерами в области электронного управления, предоставляя практически все государственные услуги в режиме онлайн, повышая эффективность и усиливая вовлеченность

граждан [14]. Однако цифровое неравенство остается проблемой, поскольку не все население имеет равный доступ к Интернету или навыки цифровой грамотности.

Предоставление государственных услуг является сложной областью, которая пересекается с управлением, экономикой и социальной политикой. В литературе подчеркивается, что хотя эффективность и управление производительностью имеют решающее значение, нельзя упускать из виду доступность государственных услуг. Предоставление государственных услуг должно уравнивать эти цели, одновременно решая такие проблемы, как ограниченность ресурсов и неравный доступ. Будь то посредством моделей, управляемых государством, государственно-частного партнерства или участия граждан, предоставление государственных услуг продолжает развиваться в ответ на меняющиеся общественные потребности и технологические достижения. Во многих развивающихся странах неоднозначная картина эффективности государства, несовершенства рынка и сохраняющееся структурное неравенство подорвали эффективность социальной политики. Чтобы преодолеть эти ограничения, социальная политика должна выйти за рамки традиционных подходов к оказанию социальных услуг [15].

Pollitt, Vouckaert отмечают, что реформы государственного сектора в странах ОЭСР в значительной степени сосредоточены на управлении, ориентированном на результаты, чтобы гарантировать, что ресурсы используются эффективно, а результаты соответствуют целям государственной политики. Однако эти реформы часто сталкиваются с проблемами из-за сложности измерения результатов в таких областях, как здравоохранение и образование, где качественные аспекты имеют большое значение [16]. Концепцией развития государственной службы Республики Казахстан предусмотрено, что данные государственные услуги будут рассматриваться как общественно значимые услуги, реестр государственных услуг будет дополнен ими, кроме этого будут выработаны критерии их определения, что может быть ориентиром для государственных органов при определении потребностей и ожиданий общества [1].

С 2022 г. в Казахстане внедрена система «Е-отініш», представляющая собой единую базу обращений граждан, доступную для всех уровней государственного управления. Она позволяет заявителям отслеживать процесс рассмотрения их обращений. Данная система помогает государственным органам сосредоточиться на выявлении и решении актуальных проблем граждан на уровне города, региона или всей страны. Благодаря платформе e-Otinish было обнаружено 200 «скрытых» услуг, которые не включены в Реестр государственных услуг.

Для поддержания обратной связи с гражданами и организациями планируется измерять уровень их удовлетворенности качеством ответов на обращения. По данным общественного мониторинга, в 2020 г. удовлетворенность качеством электронных государственных услуг составила 63,9%, а услуг, полученных напрямую через государственные органы, – 72%. Общий уровень удовлетворенности качеством государственных услуг в стране за 2020 г. достиг 75,1% [17].

Согласно реестру государственных услуг, 45 видов госуслуг можно получить в электронном формате, что составляет 95% от общего числа услуг, в том числе 23 из них доступны проактивно (51%). В 2022 г. было оказано 13,8 млн государственных услуг, из которых 11,2 млн (81%) предоставлены в электронном виде.

По результатам общественного мониторинга 2021 г., уровень удовлетворенности качеством электронных государственных услуг составил 73,3%, а услуг, оказанных непосредственно через государственные органы, – 81%. Также доступна 91 услуга через мобильное приложение Egovmobile и 22 госуслуги с помощью телеграм-бота EgovKzBot 2.0. Важным достижением в сфере предоставления госуслуг стало внедрение технологии биометрии для получения электронной цифровой подписи онлайн без необходимости посещать Центры обслуживания, а также принципы «одного окна» и «одного заявления» [18].

В 2022 г. количество услуг, предоставленных через мобильные технологии, увеличилось в 6 раз по сравнению с предыдущим годом. Более 50 популярных услуг предоставляются через платформы Kaspi и Nalyk, общее количество которых достигло 33 млн, увеличившись в 3 раза. Анализ реальных жизненных ситуаций показал сокращение количества визитов в госорганы с 119 до 21, уменьшение числа необходимых документов с 102 до 11 и снижение общего количества шагов с 600 до 175.

В соответствии с Указом Президента № 954 от 19 марта 2010 г. «О системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных и местных государственных органов» в 2022 г. была проведена оценка взаимодействия госорганов с гражданами и организациями в части качества и своевременности оказания услуг [19]. В рамках оценки было рассмотрено 1300 видов госуслуг, из которых 1200 (92%) доступны на веб-портале «электронного правительства», что свидетельствует о положительной тенденции в области цифровизации госуслуг. Сегодня около 80% этих услуг доступны через мобильное приложение eGovMobile.

Несмотря на положительную динамику снижения технических сбоев на веб-портале «электронного правительства», проблема остается актуальной. В 2022 г. общая продолжительность недоступности электронных услуг составила 424 часа 39 минут по сравнению с 522 часами 24 минутами в 2021 г. и 537 часами 45 минутами в 2020 г.

В 2023 г. было оказано 274 млн государственных услуг, 93% из которых были оказаны в электронном виде. По результатам проведения общественного мониторинга удовлетворенность качеством оказания государственных услуг составила 81,3%. За этот период было подано 910 обращений и жалоб на результаты получения государственных услуг, из них в 29% были восстановлены права заявителей [20], что может свидетельствовать о действенном механизме обжалования решений государственных органов, в то же время о возможном допущении ошибок почти в 1/3 случаев.

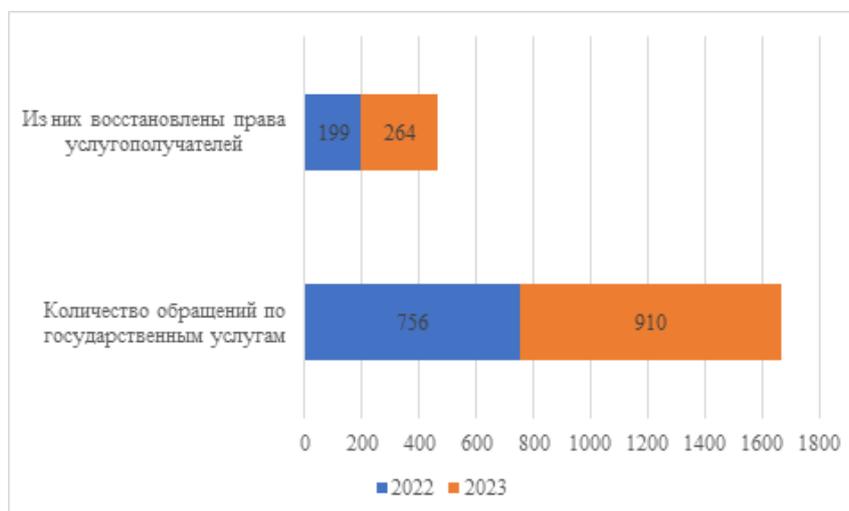


Рисунок 1 – Обжалование решений по государственным услугам

Примечание: Составлено по данным источника [20].

Ориентированность на граждан, подразумевающая предоставление услуг, адаптированных к реальным потребностям пользователей, приобретает все большее значение в государственном секторе, особенно в контексте развития цифрового правительства. Примером успешного подхода являются технологически продвинутое государственные агентства в таких странах, как Австрия, Эстония, Норвегия и Новая Зеландия, где активно внедряется проактивная деятельность в предоставлении государственных услуг [21].

На сегодняшний день правительства, ориентированные на обслуживание, представляют собой модель управления, в которой предоставление услуг становится центральной задачей государственных функций. Это требует кардинальной трансформации государственного управления. Правительство, ориентированное на обслуживание, должно глубоко понимать потребности граждан и бизнеса, что играет ключевую роль в достижении целей улучшения качества предоставляемых услуг и эффективного взаимодействия с обществом.

Государственным служащим, оказывающим государственные услуги, в первую очередь необходимо осознать важность оказываемой им услуги в контексте ориентира на клиентов – услугополучателей. Участники фокус-группы продемонстрировали понимание сущности ориентира на граждан и назвали собственные инструменты ориентира на граждан, как предоставление

обратной связи услугополучателям, разъяснение решения государственного органа в случае отказа.

«Поскольку мы оказываем государственные услуги, клиентоориентированность наших услуг – это удовлетворенность нашими услугами, чтобы все было понятно. Даже если мы в чем-то отказываем, чтобы мы могли им доступно объяснить, что неправильно. Я в своей практике встречалась с таким услугополучателем, мы раньше писали отказы на своем языке, ссылку на закон делали. Когда он сказал, что он спортсмен и не понимает наш язык, тогда я поняла, что человеку нужно объяснять на его языке. Чтобы он был доволен государственными услугами, чтобы не было претензии, это все отражается в качестве услуги и доверии к государственному служащему» (Женщина, государственный служащий, опыт работы – три года).

«Гражданин, который обращается в государственный орган, должен получить исчерпывающий ответ на свой запрос. Даже если не входит в нашу компетенцию, мы должны дать ему направление. В сложных, запутанных вопросах я всегда стараюсь связаться с заявителем, объяснить ему, они могут не понимать язык закона. По Административному процедурно-процессуальному кодексу Республики Казахстан мы должны их вызывать в случае отказа, им всегда разъясняем решение государственного органа» (Женщина, государственный служащий, опыт работы – 10 лет).

Построение правительства, ориентированного на обслуживание, включает не только предоставление качественных государственных услуг, но и такие важные аспекты, как верховенство закона и демократическое управление. Правительство, ориентированное на обслуживание, стремится быть эффективным и прозрачным, содействует демократическому участию, создает условия для устойчивого развития, обеспечивает высокое качество общественных товаров и услуг, а также заслуживает доверия и поддержки общества.

Эта тенденция изменила подход к разработке, управлению и предоставлению государственных услуг, влияя на такие аспекты, как эффективность, доступность, прозрачность и справедливость. Одним из ключевых преимуществ автоматизации государственных услуг является повышение эффективности. Автоматизация рутинных задач, таких как обработка заявок, управление базами данных и ответы на запросы, позволяет правительствам снизить нагрузку на сотрудников и уменьшить административные задержки. Кроме того, автоматизированные системы способны быстро обрабатывать большие объемы данных, что позволяет направить человеческие ресурсы на решение более сложных задач.

Многие государства активно инвестируют в инициативы «умного правительства», использующие искусственный интеллект и цифровые платформы для обеспечения бесперебойного доступа к государственным услугам. Это способствует повышению эффективности, сокращению затрат и улучшению взаимодействия с гражданами, делая государственное управление более адаптируемым и современным. В Эстонии (мировой лидер в области электронного управления) более 99% государственных услуг доступны онлайн через платформу e-Estonia. Это радикально сократило бюрократию, сократив время, необходимое гражданам для доступа к таким услугам, как здравоохранение, образование и голосование [22].

Автоматизация имеет значительный потенциал для расширения доступа к государственным услугам для различных групп населения. Цифровые платформы позволяют гражданам получать услуги в любое время и из любого места, устраняя необходимость личного посещения государственных учреждений. Это особенно важно для людей, проживающих в сельских или удаленных районах, а также для тех, кто сталкивается с трудностями передвижения. Автоматизированные системы, такие как онлайн-подача налоговых деклараций или электронные платформы здравоохранения, дают возможность гражданам взаимодействовать с государственными органами прямо из дома.

Примером успешного применения автоматизации для повышения доступности является биометрическая система идентификации Aadhaar в Индии. Эта система предоставляет каждому гражданину уникальный цифровой идентификатор, который позволяет им получать доступ к государственным услугам, включая социальные выплаты и субсидии, через единую платформу. Это не только упрощает процесс получения услуг, но и снижает уровень мошенничества, гарантируя, что помощь поступает непосредственно к нуждающимся получателям [23].

Автоматизация также снижает риски, связанные с человеческими ошибками и коррупцией. Ручные процессы подвержены ошибкам, задержкам и манипуляциям, особенно в развивающихся странах со слабыми институтами. Автоматизированные системы, напротив, работают по заранее определенным правилам и алгоритмам, обеспечивая согласованность и прозрачность [24].

В ходе проведения фокус-группы представители государственных органов отметили автоматизацию системы оказания государственных услуг как положительную тенденцию в развитии государственного управления в целом.

«Автоматизация положительно влияет на систему оказания государственных услуг. Когда я пришел в 2005 г., все было в бумажном виде, на тот момент Центра обслуживания населения не было. На сегодняшний день услуги, которые перешли на онлайн-формат, нам облегчили работу» (Мужчина, государственный служащий, опыт работы – 19 лет).

«Все сейчас делается действительно для народа, упростили многие процедуры для удобства граждан. То, что раньше было на бумажных носителях, требовали разные свидетельства, подтверждающие документы, а сейчас это все очень просто, доступно, никаких затруднений нет. В дальнейшем мы видим, что все упрощается, чтобы граждане могли получать услуги через свои «Личные кабинеты». С каждым годом большая польза ведется для граждан» (Женщина, государственный служащий, опыт работы – 6 лет).

Несмотря на свои преимущества, автоматизация государственных услуг не лишена проблем. Одной из ключевых проблем является цифровое неравенство – разрыв между теми, у кого есть доступ к цифровым технологиям, и теми, у кого его нет. Автоматизация рискует исключить население, у которого нет доступа к Интернету, цифровой грамотности или финансовых ресурсов для взаимодействия с онлайн-платформами. В регионах, где проникновение Интернета ниже, преимущества автоматизации могут быть распределены неравномерно, что усугубляет социальное неравенство, а не уменьшает его.

«Для взрослого населения до сих пор непонятна автоматизированная система государственных услуг. Они не умеют пользоваться компьютером. Также на портале egov изредка бывают технические сбои. Есть такие проблемы» (Мужчина, государственный служащий, опыт работы – 9 лет).

Кроме того, конфиденциальность и безопасность данных вызывают растущую обеспокоенность при автоматизации государственных услуг. Поскольку правительства все больше полагаются на цифровые базы данных и биометрические системы, риски утечки данных, кражи личных данных и слежки увеличиваются. Правительства должны обеспечить принятие надежных мер кибербезопасности для защиты личной информации и прав граждан на конфиденциальность.

Более того, чрезмерная зависимость от автоматизации может подорвать качество персонализированных услуг. Не все государственные услуги подходят для автоматизации, особенно те, которые требуют человеческого усмотрения, эмпатии или тонкого суждения. Например, автоматизация заявлений на получение пособий или решений в области здравоохранения может оптимизировать процессы, но может привести к непреднамеренным последствиям, таким как отказ в выплате пособий лицам, имеющим на это право, из-за жестких алгоритмов. Существует также риск того, что автоматизированные системы, если их не контролировать должным образом, могут усилить существующие предубеждения в предоставлении услуг [25]. Использование информационно-коммуникационных технологий быстро меняет саму структуру ряда государственного аппарата. Если они раньше рассматривались в качестве бюрократического аппарата первой линии (*street-level officials*), в которых государственные служащие пользовались широкими административными полномочиями в работе с отдельными услугополучателями. В нынешнее время государственные служащие первой линии сводятся к нулю. Системные аналитики и разработчики программного обеспечения являются ключевыми действующими лицами в исполнительных органах [26].

Проактивные государственные услуги – это услуги, которые государственный орган выдвигает своим клиентам (гражданам или предприятиям) на основе их «потребностей, обстоятельств, личных предпочтений, жизненных событий и местоположения» [27]. Тем самым государственный орган действует проактивно, если обращается к получателю до того, как получатель свяжется с государственным органом, действуя, таким образом, заранее. Проактивные

государственные услуги можно рассматривать как «решающий шаг в создании государства, в котором граждане и их потребности остаются в центре внимания» [28]. Проактивное управление – многообещающий подход к созданию удобных для пользователей государственных услуг. Действуя проактивно, а не реагируя, правительства сокращают усилия по взаимодействию государственной службы с пользователем и тем самым повышают удобство ее использования. Однако внедрение таких проактивных сервисов на практике является сложной задачей и требует перепроектирования соответствующих процессов. Например, данные, которые в настоящее время предоставляются пользователем, должны собираться другим человеком.

Поскольку проактивные государственные услуги можно считать следующим шагом в развитии цифрового правительства, они обычно основаны на цифровых государственных услугах. Rowley J. определяет цифровые услуги как услуги, которые доставляются и, следовательно, опосредуются через информационные технологии [29]. Добавляя ИТ к государственным услугам, цифровизация влияет на взаимодействие с общественностью, изменяя форму коммуникации и обстановку, участвующих субъектов, а также инициацию, продолжительность и масштаб встречи между клиентом и государственным служащим. Технологии могут заменить государственных служащих или по крайней мере существенно снизить их значимость. Таким образом, можно утверждать, что технологии открывают путь к проактивности.

Идея проактивности, основанной на технологиях, не нова и в контексте государственных услуг. В 2006 г. Dunleavy, Margetts, Bastow и Tinkler отметили, что общественные организации могут предвидеть и «активно пытаться адаптировать свои услуги для удовлетворения потребностей граждан» [30]. Перспективы инициативных государственных услуг различаются, и нет единого мнения относительно их характеристик.

«Проактивность государственных услуг относится к способности государственных органов предвидеть потребности граждан и предоставлять услуги, не требуя от них делать первый шаг. То есть здесь не требуется, чтобы граждане запрашивали услуги или подавали заявления для получения услуг. Проактивные государственные услуги используют данные, технологии и аналитику для прогнозирования спроса, оптимизации процессов и повышения общей эффективности и оперативности работы правительства. Переход к проактивности имеет значительные последствия для повышения качества государственных услуг» (Женщина, государственный служащий, опыт работы – 10 лет).

«Проактивные государственные услуги также способствуют укреплению доверия между гражданами и государством. Когда государственные органы рассматриваются как эффективно удовлетворяющие потребности своих граждан, доверие общественности к институтам имеет тенденцию к росту. Доверие к государственным институтам имеет жизненно важное значение для управления, поскольку оно повышает уровень соблюдения гражданами своих обязательств» (Мужчина, государственный служащий, опыт работы – четыре года).

Основываясь на этих выводах, есть основание утверждать, что проактивность охватывает модель потребления полного спектра услуг и включает в себя как основные, так и дополнительные услуги. Таким образом, можно определить проактивную государственную услугу как государственную услугу, в которой элемент услуги предоставляется имеющим на это право клиентам или тем, кто, как предполагается, имеет на это право, без необходимости запрашивать его. Отсутствие запроса клиента играет центральную роль в данном определении, поскольку некоторые проактивные государственные услуги могут быть иницированы косвенно, например, когда клиент подает заявку на семейное пособие, после чего общественная организация рекомендует другую услугу, связанную с детьми. Такие косвенно иницируемые услуги являются проактивными, поскольку они характеризуются тем, что общественная организация упреждает запрос клиента на соответствующую услугу.

Тем самым ключевым принципом реформирования государственной службы можно назвать переход к сервисной модели управления, которая ориентируется на потребности граждан, что должно способствовать улучшению качества оказываемых услуг и повышению доверия к государственным институтам.

Автоматизация и внедрение информационно-коммуникационных технологий становятся важнейшими элементами трансформации государственных услуг, упрощая доступ граждан к услугам и сокращая административные барьеры. Переход к проактивному предоставлению государственных услуг является важным шагом на пути к созданию управления, ориентирован-

ного на удовлетворение потребностей граждан без их непосредственного запроса. Фокус-группы показали, что внедрение цифровых сервисов в государственные услуги существенно снижает количество ошибок и упрощает процессы взаимодействия с населением, однако остаются вызовы, связанные с цифровым неравенством. Развитие сервисной модели государственного управления требует дальнейшей цифровизации, прозрачности и активного вовлечения граждан для обеспечения доступности и высокого качества государственных услуг.

Заключение

Проведенное исследование подтвердило, что государственная служба Республики Казахстан находится на этапе значительной трансформации, направленной на повышение качества предоставляемых государственных услуг и улучшение взаимодействия между гражданами и государством. Одним из ключевых направлений этой трансформации является внедрение принципов сервисности и клиентоориентированности, что позволяет сделать государственные услуги более доступными, понятными и удобными для населения. В этом контексте особую роль играют такие факторы, как использование информационных технологий, автоматизация процессов и переход к проактивным государственным услугам.

Автоматизация государственных услуг позволила сократить временные и административные барьеры для получения гражданами необходимых сервисов. Электронное правительство и цифровые платформы играют ключевую роль в повышении эффективности взаимодействия между государственными органами и гражданами, а также в улучшении показателей удовлетворенности населения. Сокращение бюрократических процедур и упрощение доступа к информации через электронные системы положительно сказывается на восприятии государственной службы. Примером этого являются такие инновации, как система «Е-өтініш» и использование мобильных технологий для предоставления услуг.

Важным направлением развития государственных услуг является переход к проактивной модели их предоставления, когда государственные органы, используя данные о гражданах, могут предлагать услуги, не дожидаясь официального запроса. Это может существенно облегчить жизнь граждан и повысить их доверие к государственным институтам. Однако для успешного внедрения проактивных услуг необходимо дальнейшее совершенствование технологической инфраструктуры и нормативно-правовой базы, а также работа по повышению цифровой грамотности среди населения.

Несмотря на значительные достижения в области цифровизации и автоматизации, исследование выявило ряд проблем, требующих решения. Одной из таких проблем является цифровое неравенство – часть населения, особенно старшие возрастные группы, испытывает сложности с доступом к электронным услугам по причине отсутствия навыков работы с компьютером и Интернетом. Также сохраняются технические сбои на электронных платформах, что снижает общий уровень удовлетворенности качеством предоставляемых услуг.

Фокус-группы показали, что государственные служащие осознают важность клиентоориентированности и стремятся адаптировать процесс оказания услуг под нужды граждан. Однако остаются вопросы, касающиеся персонализации услуг и более гибкого подхода к различным категориям населения. Для повышения уровня доверия граждан к государственным органам необходимо не только продолжать совершенствовать цифровые сервисы, но и уделять внимание качеству персонального взаимодействия, особенно в случаях, когда требуется разъяснение сложных административных решений.

Таким образом, успешная трансформация государственной службы Казахстана требует дальнейшей интеграции цифровых технологий, повышения прозрачности процессов и вовлеченности граждан в управление. В будущем следует сосредоточить усилия на преодолении цифрового неравенства, укреплении нормативной базы для поддержки новых инициатив и развитии компетенций государственных служащих. Только такой комплексный подход позволит добиться устойчивого улучшения качества государственных услуг и повысить их уровень.

Информация о финансировании. Данное исследование профинансировано Комитетом науки Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан (AP22787363).

ЛИТЕРАТУРА

- 1 Об утверждении Концепции развития государственной службы Республики Казахстан на 2024–2029 годы. Указ Президента Республики Казахстан от 17 июля 2024 года № 602. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2400000602>
- 2 E-Government Development Index (EGDI). URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/-E-Government-Development-Index>
- 3 GII 2024 results. URL: <https://www.wipo.int/web-publications/global-innovation-index-2024/en/gii-2024-results.html>
- 4 Об утверждении Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года. Указ Президента Республики Казахстан от 26 февраля 2021 года № 522. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000522>
- 5 Krueger R.A., Casey M.A. Focus Groups: A Practical Guide for Applied Research. Sage, 2009. 219 p.
- 6 Lune H., Berg B. Qualitative Research Methods for the Social Sciences, Global Edition. Pearson. 2017. 256 p.
- 7 Morgan D.L. Focus groups as qualitative research (2nd ed.). Sage Publications, 1997. URL: <https://doi.org/10.4135/9781412984287>
- 8 Hughes O.E. Public Management and Administration. Palgrave Macmillan, 4th edition. 2012. 384 p.
- 9 Drechsler W. The rise and demise of the New Public Management: Lessons and opportunities for South East Europe // Uprava, letnik VII, 2009. No. 3. P. 7–27
- 10 Fukuyama F. State-Building: Governance and World Order in the 21st Century. Cornell University Press. 2004. 160 p.
- 11 Ostrom E. Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development // World Development. 1996. No. 24. Issue 6. P. 1073–1087
- 12 Rose-Ackerman S. Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. Cambridge University Press. 1999. URL: <https://doi.org/10.1017/CBO9781139175098>
- 13 Heeks R. Information Systems and Developing Countries: Failure, Success, and Local Improvisations // The Information Society. 2020. No. 18. P. 101–112. URL: <http://dx.doi.org/10.1080/01972240290075039>
- 14 Dunleavy, Margetts, et al. New Public Management Is Dead – Long Live Digital-Era Governance // Journal of Public Administration Research and Theory. 2006. No. 16(3). P. 467–494.
- 15 The World Bank. Delivering services in multicultural societies. URL: <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/193841468155123642/delivering-services-in-multicultural-societies>
- 16 Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform. A Comparative Analysis – Into The Age of Austerity. 2017. 410 p.
- 17 Результаты общественного мониторинга оценки качества оказания государственных услуг // Исследовательский центр «Талап». – Нур-Султан: Агентство РК по делам государственной службы, 2021. – 380 с.
- 18 Отчет о результатах проведения общественного мониторинга качества оказания государственных услуг. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet/documents/details/277854?lang=kk>
- 19 О Система ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, городов республиканского значения, столицы. Указ Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 954. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U100000954>
- 20 Национальный доклад о состоянии государственной службы в Республике Казахстан. 2024. URL: https://www.gov.kz/uploads/2024/4/5/2b570c000ed2ee210152ea19e9f0dcb3_original.764584.pdf
- 21 Veiga L., Janowski T., Barbosa L.S. Digital government and administrative burden reduction // Proceedings of the 9th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance. New York: Association for Computing Machinery, 2016. P. 323–326. URL: <https://doi.org/10.1145/2910019.2910107>.
- 22 Dunleavy P. et al. Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and e-Government. Oxford University Press, 2006. 302 p.
- 23 Muralidharan et al. Building State Capacity: Evidence from Biometric Smartcards in India // American Economic Review. 2016. Vol. 106. No. 10. P. 2895–2929.
- 24 The World Bank. Improving Public Sector Performance through Innovation and Inter-Agency Coordination. 2018. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/fr/833041539871513644/pdf/131020-WP-P163620-WorldBankGlobalReport-PUBLIC.pdf>
- 25 Eubanks V. Automating Inequality: How High-Tech Tools Profile, Police, and Punish the Poor. 2022. 482 p.

26 Bovens M., Zouridis S. From Street-Level to System-Level Bureaucracies: How Information and Communication Technology Is Transforming Administrative Discretion and Constitutional Control // *Public Administration Review*. 2002. No. 62(2). P. 174–184.

27 Linders D., Liao C. Z.-P., Wang C.-M. Proactive e-governance: Flipping the service delivery model from pull to push in Taiwan // *Government Information Quarterly*. 2018, no. 35(4), p. 68–76.

28 Proactive governance enhances service delivery in Estonia. URL: <https://e-estonia.com/proactive-services-estonia/>

29 Rowley J. An analysis of the e-service literature: Towards a research agenda // *Internet Research*. 2006. No. 16(3). P. 339–359.

30 Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J. New public management is dead – long live digital – era governance // *Journal of Public Administration Research and Theory*. – 2006. – 16(3). – P. 467–494.

REFERENCES

1 Ob utverzhenii Konceptii razvitija gosudarstvennoj sluzhby Respubliki Kazahstan na 2024–2029 gody. Ukaz Prezidenta Respubliki Kazahstan ot 17 ijulja 2024 goda No. 602. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2400000602>. (In Russian).

2 E-Government Development Index (EGDI). URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/About/Overview/-E-Government-Development-Index>. (In Russian).

3 GII 2024 results. URL: <https://www.wipo.int/web-publications/global-innovation-index-2024/en/gii-2024-results.html>. (In English).

4 Ob utverzhenii Konceptii razvitija gosudarstvennogo upravlenija v Respublike Kazahstan do 2030 goda. Ukaz Prezidenta Respubliki Kazahstan ot 26 fevralja 2021 goda No. 522. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000522>. (In English).

5 Krueger R.A., Casey M.A. (2009) *Focus Groups: A Practical Guide for Applied Research*. Sage, 219 p. (In English).

6 Lune H., Berg B. (2017) *Qualitative Research Methods for the Social Sciences*, Global Edition. Pearson. 256 p. (In English).

7 Morgan D.L. (1997) *Focus groups as qualitative research* (2nd ed.). Sage Publications. URL: <https://doi.org/10.4135/9781412984287>. (In English).

8 Hughes O.E. (2012) *Public Management and Administration*. Palgrave Macmillan, 4th edition. 384 p. (In English).

9 Drechsler W. (2009) The rise and demise of the New Public Management: Lessons and opportunities for South East Europe // *Uprava, letnik VII*. No. 3. P. 7–27. (In English).

10 Fukuyama F. (2004) *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*. Cornell University Press. 160 p. (In English).

11 Ostrom E. (1996) Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development // *World Development*. No. 24. Issue 6. P. 1073–1087. (In English).

12 Rose-Ackerman S. (1999) *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge University Press. URL: <https://doi.org/10.1017/CBO9781139175098>. (In English).

13 Heeks R. (2020) Information Systems and Developing Countries: Failure, Success, and Local Improvisations // *The Information Society*. No. 18. P. 101–112. URL: <http://dx.doi.org/10.1080/01972240290075039>. (In English).

14 Dunleavy, Margetts, et al. (2006) New Public Management Is Dead – Long Live Digital-Era Governance // *Journal of Public Administration Research and Theory*. No. 16(3). P. 467–494. (In English).

15 The World Bank. Delivering services in multicultural societies. URL: <https://documents.worldbank.org/pt/publication/documents-reports/documentdetail/193841468155123642/delivering-services-in-multicultural-societies>. (In English).

16 Pollitt C., Bouckaert G. (2017) *Public Management Reform. A Comparative Analysis – Into The Age of Austerity*. 410 p. (In English).

17 Rezul'taty obshhestvennogo monitoringa ocenki kachestva okazaniya gosudarstvennyh uslug // Issledovatel'skij centr «Talap». Nur-Sultan: Agentstvo RK po delam gosudarstvennoj sluzhby, 2021. 380 p. (In Russian).

18 Otchet o rezul'tatah provedenija obshhestvennogo monitoringa kachestva okazaniya gosudarstvennyh uslug. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet/documents/details/277854?lang=kk>. (In Russian).

19 O Sistema ezhegodnoj ocenki jeffektivnosti dejatel'nosti central'nyh gosudarstvennyh i mestnyh ispolnitel'nyh organov oblastej, gorodov respublikanskogo znachenija, stolicy. Ukaz Prezidenta Respubliki Kazahstan ot 19 marta 2010 goda No. 954. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U100000954>. (In Russian).

- 20 Nacional'nyj doklad o sostojanii gosudarstvennoj sluzhby v Respublike Kazahstan. 2024. URL: https://www.gov.kz/uploads/2024/4/5/2b570c000ed2ee210152ea19e9f0dcb3_original.764584.pdf. (In Russian).
- 21 Veiga L., Janowski T., Barbosa L.S. (2016) Digital government and administrative burden reduction // Proceedings of the 9th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance. New York: Association for Computing Machinery. P. 323–326. URL: <https://doi.org/10.1145/2910019.2910107>. (In English).
- 22 Dunleavy P. et al. (2006) Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and e-Government. Oxford University Press, 302 p. (In English).
- 23 Muralidharan et al. (2016) Building State Capacity: Evidence from Biometric Smartcards in India // American Economic Review. Vol. 106. No. 10. P. 2895–2929. (In English).
- 24 The World Bank. Improving Public Sector Performance through Innovation and Inter-Agency Coordination. 2018. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/fr/833041539871513644/pdf/131020-WP-P163620-WorldBankGlobalReport-PUBLIC.pdf>. (In English).
- 25 Eubanks V. (2022) Automating Inequality: How High-Tech Tools Profile, Police, and Punish the Poor. 482 p. (In English).
- 26 Bovens M., Zouridis S. (2002) From Street-Level to System-Level Bureaucracies: How Information and Communication Technology Is Transforming Administrative Discretion and Constitutional Control // Public Administration Review. No. 62(2). P. 174–184. (In English).
- 27 Linders D., Liao C. Z.-P., Wang C.-M. (2018) Proactive e-governance: Flipping the service delivery model from pull to push in Taiwan // Government Information Quarterly, no. 35(4), p. 68–76. (In English).
- 28 Proactive governance enhances service delivery in Estonia. URL: <https://e-estonia.com/proactive-services-estonia/>. (In English).
- 29 Rowley J. (2006) An analysis of the e-service literature: Towards a research agenda // Internet Research. No. 16(3). P. 339–359. (In English).
- 30 Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J. (2006) New public management is dead – long live digital – era governance // Journal of Public Administration Research and Theory. 16(3). P. 467–494. (In English).

БОКАЕВ Б.Н.,^{1*}

PhD, профессор.

*e-mail: baurzhanbokayev@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-1037-7085

САДЫКОВА К.К.,²

PhD, қауымдастырылған профессор.

e-mail: k.sadykova@apa.kz

ORCID ID: 0000-0001-8232-5121

ҒАЛЫ Ә.Ғ.,²

докторант.

e-mail: abilzhan87@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-1318-9557

¹Қазақстан Республикасы Жоғары аудиторлық палатасы,

Астана қ. Қазақстан

²Қазақстан Республикасы Президентінің

жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы

Астана қ. Қазақстан

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУДЫҢ СЕРВИСТІК МОДЕЛІНЕ КӨШУ ЖАҒДАЙЫНДА МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТТЕРДІ КӨРСЕТУДЕ ИННОВАЦИЯЛЫҚ ҚҰРАЛДАРДЫ ҚОЛДАНУ

Аңдатпа

Мақалада Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызмет көрсету жүйесін реформалаудың негізгі аспектілері қарастырылып, қызмет алушыларға қызмет көрсетуге және тұтынушыға бағдарланған ортаны құруға баса назар аударылады. Ол процестерді автоматтандыру, ақпараттық технологияларды интеграциялау және белсенді басқаруға көшу саласындағы жетістіктерді ескере отырып, мемлекеттік қызмет көрсету жүйесінің ағымдағы жағдайын зерттейді. Мемлекеттік қызметшілер арасында жүргізілген фокус-топтардың деректерін пайдалана отырып, зерттеу азаматтар мен мемлекеттік органдардың алдында тұрған қиындықтарды анықтау

кезінде ағымдағы реформалардың тиімділігін бағалайды. Маңызды тақырып – мемлекеттік қызметтердің сапасын, қолжетімділігін және ашықтығын арттырудағы цифрлық технологиялардың трансформациялық рөлі. Мақалада инновациялық құралдар қызмет көрсетуді қалай оңтайландыратыны, бюрократиялық кедергілерді азайтатыны және азаматтардың қанағаттануын арттыратыны туралы айтылады. Сонымен қатар, ол цифрлық теңсіздік маңызды кедергі екенін мойындайды және адамдардың әртүрлі топтары үшін технологияларға тең қолжетімділікті қамтамасыз ету бойынша күш-жігерді ынталандырады. Авторлар нормативтік-құқықтық базаны жетілдіру және азаматтармен белсенді араласуды ынталандыру арқылы мемлекеттік органдарға деген сенімді нығайтуды жақтайды. Олар жаңа технологияларға үнемі бейімделу қажеттілігін және жүйелік тиімсіздіктерді жою үшін кері байланысқа негізделген тәсілдердің маңыздылығын атап көрсетеді. Зерттеу азаматтардың сенімін арттыру және әлеуметтік дамуға жәрдемдесу кезінде Қазақстанның мемлекеттік қызмет көрсету экокүйесін ілгерілетудің жол картасын ұсына отырып, модернизацияны инклюзиямен теңестіру бойынша тиімді идеяларды ұсынады.

Тірек сөздер: мемлекеттік басқару, инновациялық құралдар, мемлекеттік қызметтер, цифрландыру, автоматтандыру, клиентке бағдарлану, проактивті басқару.

BOKAYEV B.N.,*¹

PhD, professor.

*e-mail: baurzhanbokayev@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-1037-7085

SADYKOVA K.K.,²

PhD, associate professor.

e-mail: k.sadykova@apa.kz

ORCID ID: 0000-0001-8232-5121

GALY A.G.,²

PhD student.

e-mail: abilzhan87@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-1318-9557

¹High chamber of auditors
of the Republic of Kazakhstan,

Astana, Kazakhstan

²Academy of Public Administration under
the President of the Republic of Kazakhstan,
Astana, Kazakhstan

APPLICATION OF INNOVATIVE TOOLS IN PROVIDING PUBLIC SERVICES IN THE CONTEXT OF TRANSITION TO A SERVICE MODEL OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Abstract

The article explores key aspects of reforming the public service system in the Republic of Kazakhstan, focusing on fostering a service- and customer-oriented environment for service recipients. It examines the current state of the public service system, emphasizing advancements in process automation, the integration of information technology, and the shift towards proactive management. By leveraging data from focus groups conducted among civil servants, the study evaluates the effectiveness of ongoing reforms while identifying challenges encountered by citizens and government institutions alike. A central theme is the transformative role of digital technologies in enhancing the quality, accessibility, and transparency of public services. The article underscores how innovative tools streamline service delivery, reduce bureaucratic barriers, and improve citizen satisfaction. Simultaneously, it recognizes the digital divide as a significant obstacle, urging efforts to ensure equitable access to technology across various population groups. The authors advocate for strengthening trust in government institutions by refining the regulatory framework and fostering active engagement with citizens. They highlight the necessity of continuous adaptation to emerging technologies and the importance of feedback-driven approaches to address systemic inefficiencies. The study provides actionable insights into balancing modernization with inclusivity, offering a roadmap for advancing Kazakhstan's public service ecosystem while building citizen confidence and fostering societal progress.

Key words: public administration, innovative tools, public services, digitalisation, automation, customer focus, proactive management.

Дата поступления статьи в редакцию: 15.10.2024