Л.5. Модернизация государственного управления

Динамизм и неопределенность внешней среды требуют от государства корректировать важнейшие целевые установки, что делает насущными дискурсы о совершенствовании системы государственного управления. Подтверждением сказанному является формирование информационного общества

Для построения высокотехнологичного информационного общества и оптимизации национального развития, Казахстан наращивает эффективность государственного управления.Определены различные аспекты модели государственного управления Казахстана, трансформируемой в направлении активизации взаимоотношений государственных институтов и социума, открытости к участию граждан в управлении государством. Исследовано влияние структурных трансформаций административной системы Казахстана на формирование сервисного государства как стадию эволюции системы государственного управления. В последние годы Казахстан исследует различные модели, отражающие новую реальность, позволяющие наиболее полно решать социально-экономические задачи. Казахстан адаптирует прогрессивный опыт стран с транзитной экономикой, усиливает свои позиции в Евразийском экономическом союзе.

В трансформации государственного управления Казахстана под воздействием цифровых решений, расширения коммуникативного контакта государства и общества главнуюроль несутинституциональные и структурно-концептуальные факторы. В Казахстане трансформациясоциально-политических и экономических основ общества предопределила рыночную ориентацию и своеобразие государственной политико-административной системы. Нарастающие угрозы безопасности общества, обусловленные динамичностью и непредсказуемостью внешнего окружения, делают необходимой разработку новой модели государственного управления.

**1. Важнейшие направления модернизации**

**системы государственного управления Казахстана.**

Реализуемые административные реформы, сопровождающие улучшение политической системы, становятся все актуальнее, поскольку одним из важнейших факторов роста конкурентоспособности страны выступает результативное государственное управление, значимость которого возрастает по мере приближения Казахстана к конкурентоспособным странам мира. От действенности государственного управления зависит успех других общественно-экономических реформ.

На смену сервисному государству приходит модель «электронного правительства», открывающая новые возможности, накладывающая огромную ответственность и требующая новых подходов. На текущий момент Казахстан еще далек от электронного правительства. В отличие от передовых стран, которым присуща стадия «электронного правительства 2.0», или правительства «без границ», в Казахстане обозначенный этап развития электронного правительства назван как «электронное правительство 1.0» или правительство технологий электронных услуг.

В рейтинге ООН формирования электронного правительства Казахстану отведено в 2018 г. 39-е место и 8-е место среди азиатских стран. В 2019 г. страна поднялась на 29-ю позицию среди 193 участников. По сравнению с 2018 годом индекс развития электронного правительства (EGDI) увеличился на 10,2%. По уровню электронного участия (E-participation) у Казахстана 26-я позиция. Индекс электронного участия демонстрирует вовлеченность населения в принятие решений, открытость государства, соответствие его политике «слышащего государства», умение оперативно реагировать на запросы человека. В обзоре электронного правительства ООН 2020 г. Казахстан вошел в тройку крупнейших азиатских стран по индексу онлайн-услуг и индексу открытых правительственных данных в мире. Среди стран, не имеющих выхода к морю, Казахстан занимает 1-е место [29]. По индексу открытых данных правительства Казахстан лидирует среди азиатских стран. По индексу онлайн-услуг – 3-е место среди стран Азии и 11-е место в общемировом рейтинге.

В рамках масштабной работы по совершенствованию сферы государственных услуг в 2019 г. в электронном формате оказано порядка 54 млн услуг. В период чрезвычайного положения оказано 13,8 млн электронных государственных услуг, втрое возросло ежедневное получение услуг в электронном формате. В 2020 г. планировалось повысить их доступность через интернет до 90%, все центральные государственные органы должны завершить переход на Единую платформу интернет-ресурсов, комплексное оказание всего спектра доступных услуг посредством интеграции информационных систем и автоматизации бизнес-процессов [31]. Сейчас 83,7% государственного сервиса предоставляется в режиме онлайн, расширяется диалог власти и общества с более активной мобилизацией граждан в дискуссии касательно государственных задач.

В рамках создания «электронного правительства» взят курс на расширение списка государственных услуг, доступных через мобильные устройства. Так, в 2019 г. из 723 услуг, входящих в Реестр услуг, 580 услуг, или 80%, были предоставлены в электронном формате через государственную корпорацию «Правительство для граждан», оказывающую услуги с помощью 348 фронт-офисов, 16 специализированных, 17 миграционных и 18 цифровых офисов, 1656 почтовых отделений.

Совершенствование бизнес-процессов 182 государственных услуг дало уменьшение на 30% среднего числа документов в 2019 г. по сравнению с 2018 г. и сокращение в 3 раза средней продолжительности их предоставления (с 31 до 10 дней). Вначале многим гражданам оказывались услуги через портал электронного правительства egov.kz., где в 2019 г. зарегистрировались 10 миллионов граждан и было оказано 36,5 млн услуг, что на 9 млн больше, чем в 2018 г. Сегодня все больше услуг получают через телеграмм-бот EgovKzBot2.0, социальные сети ВКонтакте, Facebook. Через новое мобильное приложение eGov mobile оказывается 31 услуга, планируется освоить еще 32 услуги. В базу мобильных граждан входят 7,6 млн граждан [32].

В текущем году запланирован полный переход на стадию eGov 3.0. Уже разработаны информационные системы в рамках проекта Smart Bridge, осваиваются элементы искусственного интеллекта, внедряются проактивные услуги.

Трансформация государственного управления относится к важнейшим проблемам Казахстана на текущий момент. Не подлежит сомнению, что непосредственно с системой государственного управления и компетентностью занятых в ней работников связано экономическое реформирование, общественная демократизация, позиции страны на международном рынке.

В основе профессионализма государственного аппарата лежит процесс обучения государственных служащих, повышающий их компетентность. Передовые методики дадут возможность в обозримом будущем объединить обучающие модели центрального и регионального уровней. Казахстан заимствует передовую практику стран ОЭСР для оценивания разных должностей, и за небольшой период удалось получить положительные результаты.

За истекшее десятилетие в систему государственного управления Казахстана внесены изменения.

1. Государственная служба сформирована как привлекательный

работодатель.Увеличение конкурентоспособности государственного аппарата и мобилизация в государственный сектор высококомпетентных специалистов обусловлены отчасти улучшением их общественных гарантий. Адаптируя позитивную практику стран ОЭСР, для работающих запланировано, к примеру, наряду с высокой заработной платой и социальным пакетом ввести добавочные начисления к пенсионным накоплениям за каждый год работы; содействие в решении жилищных вопросов, предоставление детям мест в детских садах, совершенствование медицинского сервиса в регионах.

2. Изменена организационная культура государственного аппарата

в направлении роста ее привлекательности для государственных служащих и общества. Она стала больше ориентирована на высокий конечный результат и внедрение инновационных подходов. Важнейшие моменты автоматизации бизнес-процессов, повышающих результативность работы государственного аппарата: использование смарт-технологий для онлайн-доступа к закрытому документообороту, анализ рисков и разнообразных первичных сведений; внедрение проекта «Цифровое Агентство».

3. Динамично меняющиеся вызовы современности придали новый

импульс проблеме роста потенциала служащих.В связи с этим обновлены компетенциик должностям административной государственной работы, в контексте запроектированной к внедрению факторно-балльной шкалы. Уже в 2020 г. обновленная модель апробирована при подборе кадров на государственную работу, итоговые оценки были учтены при разработке персональных программ работников.

**4.**Наряду с корректировкой системы оценивания работы

государственных органов улучшаются обучающие программы для служащих полидерству, контактам, аналитическому мышлению, приобретению востребованных цифровых компетенций. Безусловно, важнейшим фактором совершенствования системы государственной службы выступает существенное реформирование концептуальных положений функционирования как государства, так и его органов. Речь идет об ориентации на покрытие растущих общественных потребностей.

В будущем в организации работы государственной службы упор будет сделан на наращивание ее конкурентных позиций за счет оптимизации государственного аппарата, роста его результативности, повышения значимости и общественного статуса государственных служащих.

Как видим, с точки зрения оценки политической и практической ценности реализации административного реформирования и создания актуальной модели государственного администрирования Казахстан формирует качественно иную модель государственного управления, где в центре внимания находится потребитель государственных услуг. Функционирование государственного аппарата базируется на концепции корпоративного управления, в том числе обеспечении прозрачности, учета передовой международной практики.

2. **Формирование новой модели**

**государственного управления**

Казахстан формирует новую модель государственного управления, соответствующую общественным требованиям и базирующуюся на внедрении актуальных технологий. Запланированы разнообразные трансформационные подходы к государственному управлению, государственной службе и кадровой политике. Национальные программы, включающие большой объем показателей и индикаторов, планируют заменить на менее масштабные проекты, своевременный вывод на заданную мощность инвестиционных проектов. Ввиду того, что основополагающее реформирование предполагает модифицировать работу государственного аппарата, для ликвидации избыточного законотворческого регламентирования работы исполнительной власти предполагается пересмотр ранее принятых нормативных решений. Система государственного управления Казахстана будет преобразована за счет ввода новых подходов, учитывающих постпандемический опыт: новый рабочий формат продемонстрировал свою востребованность в обосновании принимаемых государственных решений. Безотлагательные карантинные действия показали возможность государства концентрировать национальный ресурс в ключевом направлении.

Концепция развития государственного управления до 2025 года сконцентрирована на роли правительства и парламента [33]. Согласно конституционному реформированию 2017 года, порядка 35 полномочий, ранее определенных президенту, были переданы в парламент или правительство. С того времени президент самостоятельно назначает министров, премьер-министр представляет главе государства кандидатуры оставшихся членов правительства. С целью принятия во внимание плюрализма решений принципиальных государственных задач, достижения преемственности реформирования и результативности коллективных действий с парламентскими палатами вводится пятилетний должностной срок членам правительства. Будет трансформирована парламентская работа с учетом его ключевой значимости в создании правительства. Предвыборные президентские программы и проекты парламентских партий предполагается представлять в виде одного из важнейших ориентиров будущего общественного прогресса. Маслихаты как представительные местные органы будут усилены вводом освобожденных должностей председателей комитетов и обязательным отчетом по исполнению бюджета региональными руководителями.

Для модернизации и роста результативности государственного управления образован Высший президентский совет по реформированию, ликвидирован институт ответственных секретарей, обязанности которых переданы руководителям аппаратов министерств. Созданы два агентства: Агентство по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан, которому переданы функции Министерства национальной экономики Казахстана, касающиеся сферы стратегического планирования и национальной статистической деятельности, и Агентство по защите и развитию конкуренции Казахстана с передачей ему функций Министерства национальной экономики Казахстана в области поддержки конкуренции и локализации монополистических действий товарных рынков, наблюдения за деятельностью, причастной к государственной монополии

Для Казахстана первоочередной задачей является создание государственного аппарата, отвечающего общественным ожиданиям, выработка у государственных служащих непримиримости к коррупции. Как свидетельствует мировая практика, трансформация системы государственной деятельности относится к непрерывному процессу.

Предполагается оптимизация системы государственной службы с упором на подготовку управленцев нового формата, способных принять нестандартные решения. К 2024 году число госслужащих и персонала национальных предприятий уменьшится на 25%, будут сокращены функции госорганов, для них не характерные, повысится заработная плата работникам, занятым на государственной службе. Высвободившиеся ресурсы перенаправят на материальное поощрение работников. Для роста ответственности работников со второго полугодия 2021 года государственными органами будет осваиваться новая система оплаты труда, базирующаяся на факторно-балльной шкале.

Ежегодно планируется оптимизировать количество государственных служащих путем уменьшения руководящих позиций и дублирования различных функций, уменьшение нагрузки государственных служащих посредством мобилизации требуемых специалистов для выполнения конкретных работ, сокращение разницы в количестве государственных служащих, занятых в центральных и региональных государственных органах, и доведение до процентной пропорции 40/60.

Ключевая роль в уменьшении непропорционально значимой роли государства в экономике отведена структурным реформам. Для сокращения этого показателя в ближайшее время потребуется ликвидировать искажение рыночных механизмов частного сектора и сократить льготы, распространяемые на субъекты, находящиеся в государственной собственности. В соответствии с правилами Yellow Pages Rule уменьшены виды деятельности предприятий с государственным участием с 652 до 346, осуществлен перевод государственных функций в конкурентное окружение, введена оценка рыночной подготовленности, разработаны институциональные механизмы, разработана экспортная стратегия, включающая разнообразный инструментарий финансового и нефинансового содействия росту конкурентоспособности отечественных товаров на внешних рынках

В складывающейся ситуации положение крупнейших представителей квазигосударственного сектора – АО «Фонд национального благосостояния Самрук-Казына», АО «НУХ «Байтерек» и АО «НУХ «КазАгро», играющих важнейшую роль в экономике Казахстана, откорректировано: их финансовые ресурсы будут распределяться в реальный сектор с присвоением им статуса институтов с национальными и рыночными целевыми установками и соответствующим уровнем корпоративного менеджмента [36].

Для наращивания результативности квазигосударственного сектора ужесточается наблюдение за реализацией обязательств крупнейших холдингов квазигоссектора, задействованных в национальных проектах посредством включения в «Интерактивную карту открытого бюджета», планируемую на 2023 год. Упомянутая карта содержит планируемые к приватизации объекты, причем их действительная рыночная цена будет определяться посредством организации его полного аудита. Помимо этого, будут учитываться показатели их работы по данным мониторинга и контроля всего квазигосударственного сектора Казахстана.

В целом Казахстан совершенствует подходы для налаживания качественной приватизации и роста результативности управления всеми национальными активами. Так, предусмотрена оценка баланса активов государства, исходя из специфики концентрации государства в экономике, ввода консолидированной статистической отчетности, благодаря которой систематизирован учет статистических индикаторов всех субъектов квазигоссектора. Предполагается ввод механизма организации приватизации по двум этапам. Вначале будут задействованы отечественные инвесторы и далее – иностранные инвесторы.

Для уменьшения роли государства в экономике и приближения к странам ОЭСР в Казахстане планируется передать административные функции государственных органов на аутсорсинг. К 2022 г. оптимизируют стратегические планы государственных органов с наращиванием бюджетных программ; внедрят с Национальную систему управления первичными сведениями с последующим интегрированием на ее площадке информационных систем всех государственных органов, что ускорит обменный процесс исходными данными и формирование итогового отчета. Надежды возлагают на планируемую инвентаризацию отчетов, что обеспечит переход к «горизонтальному» информационному взаимообмену между госорганами.

На текущий момент корректируется Стратегический план развития Казахстана до 2025 г., в котором будут затронуты насущные вопросы государственного управления. Национальное планирование должно вовлечь все ресурсы, включая мобилизацию частных вложений. Это усилит атмосферу партнерства между публичными инстанциями и неофициальным сектором, повысит качество планов и их реализацию.

В частности, продолжится реформа государственных институтов развития путем активизации разнообразных цифровых решений. Дорабатывается концепция электронного правительства: в полном объеме переведены в онлайн-режим процедуры выдачи справок, подачи заявлений и получения консультаций. Финиширует оцифровка процесса получения различными субъектами услуг от государства, в онлайн-формат переводят взаимоотношения государства и предпринимателей.

Казахстан адаптирует международный прогрессивный опыт продвижения к открытости, показывающий возможности прогресса системы государственного управления за счет использования открытых данных, привлечения населения в принятии ответственных решений, совершенствования подотчетности органов власти, наращивания информированности общества благодаря опубликованию информации

в интернете [37–39] *(Kayl, Epinina, 2013; Bremers Joan, Wouter Deleu, 2016)*. Казахстан заинтересован в применении открытых сведений для наращивания экономического результата от новых субъектов, роста прозрачности от функционирования органов власти перед обществом как общественной целевой установки. В этом случае возможен рост результативности подключения населения к деятельности органов власти, коллективное оценивание итогов их функционирования.

Существующее законодательство до сих пор полностью регулирует механизм деятельности «Открытого правительства», не определяет конкретные ответственности центральных и региональных государственных органов, контролирующих открытость деятельности. Поэтому в ближайшее время активизируются действия по законодательному установлению принципов формирования «электронного правительства» и деятельности «открытого правительства». Ожидается, что в среднесрочном периоде продвижение системы «электронного правительства» и концепции «открытого правительства» ускорит создание долговременного приоритета «Профессиональное государство».

Намечено углубленное упорядочивание принципов формирования «электронного правительства», функционирование единой автоматизированной информационно-аналитической системы судебных организаций, ответственности государственных органов за открытость функционирования; регламентации положений по открытости работы правительства (к примеру, открытые правительственные совещания в режиме онлайн-конференций). Благодаря прогрессу в оказании электронного сервиса через веб-портал «электронного правительства» и применению открытых сведений взят ориентир на другую стадию формирования электронного правительства, когда будет продвигаться композитный сервис с использованием проактивного приема, повышающего качество, а также интерес граждан и предпринимательства к электронному правительству.

Оценка цифровых проектов управления государством подтверждает, что трансформация исполнительной системы способствовала формированию сервисного государства главным образом за счет функционирования электронного правительства.

Освоение цифровых технологий и платформенных разработок, касающихся управления государством и предоставления государственных услуг, значительно повысит качество услуг, оказываемых гражданам и предприятиям бизнеса. Запланирован перевод государственных органов на полное программное оснащение, ввод новейших стандартов поддержки интересов граждан, предпринимательства и государства от информационных опасностей.

К 2025 г. как предпринимательству, так и населению Казахстана откроется доступ к множеству цифровых системных сервисов новейшего поколения, благодаря которым могут решаться в диалоговом режиме первостепенные жизненные проблемы, ускорен переход от электронного правительства к цифровому управлению государством, оперирующему потоками первичных данных. На основе этого возможно кастомизировать услуги государства, результативно ранжировать ресурсы, выделяемые в рамках оказываемого населению социального содействия.

В среднесрочном периоде в Казахстане будут формироваться

инфраструктура открытости: совершенствоваться законодательство в сфере доступности предоставляемой информации, формироваться должностные позиции государственной службы с целью создания новых механизмов

открытости и разрабатываться интернет-проекты, ориентированные на достижение транспарентности и подотчетности уполномоченных органов.

Новая модель государственного управления предполагает вовлеченность гражданского общества в управление государством. Но еще предстоит внедрить демократические стандарты для достижения децентрализации управления и различных новшеств, касающихся открытости данных, положенных в основу принимаемых общественных решений; создать различные политические механизмы. Для регистрации мнения населения по конкретному региону касательно государственных расходов запланировано создание проекта бюджета всенародного участия. Для расширения возможности населения обсуждать интересующие его вопросы будет развиваться портал открытого правительства.

В целом Казахстан ориентирован на формирование демократической модели государственного управления с реальной политической конкуренцией, разработку электоральной политики, отвечающей разнородным электоральным объединениям [40]. Обозначенная система государственного управления основывается на плюрализме коммуникационных каналов между правительством и обществом.

Модернизация системы государственного управления Республики Казахстан

[***Аубакирова Г.М.1, Исатаева Ф.М.1***](https://1economic.ru/lib/112003#authors)