



ФОНД «СОРОС-КЫРГЫЗСТАН»



ЦЕНТР ОБЩЕСТВЕННЫХ
ТЕХНОЛОГИЙ

Аналитический документ

Как обеспечить эффективное участие институтов гражданского общества и учет интересов граждан в управлении государственными и муниципальными услугами

Бишкек - 2012

Аналитический документ «Как обеспечить эффективное участие институтов гражданского общества и учет интересов граждан в управлении государственными и муниципальными услугами», подготовлен в рамках проекта Центра общественных технологий «Оценка эффективности участия институтов гражданского общества и учета интересов граждан Кыргызстана в управлении государственными и муниципальными услугами», реализованного при поддержке программы «Общественное управление» Фонда «Сорос – Кыргызстан».

Данный документ предназначен для представителей органов государственного управления, международных и неправительственных организаций, занимающихся проблемами государственного и муниципального управления в целом и системы оказания услуг в частности.

В ходе подготовки документа, выполненного в форматах и процедурах общественной политики, проводились интервью, круглые столы, анализ нормативно-правовых документов, публикаций и других материалов.

Рабочая группа выражает глубокую благодарность всем, кто содействовал подготовке Аналитического документа и выражает уверенность в том, что его выводы и рекомендации будут использованы всеми заинтересованными сторонами в их деятельности и будут способствовать развитию системы управления и взаимодействию секторов общества.

Особую благодарность Рабочая группа выражает Отделу государственного и муниципального управления Аппарата Правительства Кыргызской Республики, Министерству экономики и антимонопольного регулирования Кыргызской Республики, Программе «Демократическое управление» ПРООН и Международному Республиканскому Институту, оказавших неоценимую помощь в проведении коммуникативных мероприятий и консультаций.

Рабочая группа проекта:

- 1. Слепченко Н.С. – руководитель проекта Центра общественных технологий;*
- 2. Балтагулов Ж.Т. – эксперт Центра общественных технологий;*
- 3. Баитовенко С.Н. – президент общественного объединения «Ресурсный центр для пожилых»;*
- 4. Нурметова Д. – консультант по Иссык-Кульской и Нарынской областям;*
- 5. Саиев Б.С. – консультант по Ошской и Баткенской областям;*
- 6. Темирбекова Г. – консультант по Таласской области;*
- 7. Эшиматов К. – консультант по Жалал - Абадской области.*

Просим всех направлять свои замечания и комментарии, которые будут учтены в дальнейшей работе по проекту, в адрес Центра общественных технологий по адресу:

<i>Кыргызская Республика</i>
<i>720001, г.Бишкек, ул.Раззакова, 50, к.1</i>
<i>тел. (996) 312 64-14-07, 62-14-10</i>
<i>факс (996) 312 62-49-18</i>
<i>E-mail: office@ca-cpp.org</i>

ОГЛАВЛЕНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ.....	4
ВВЕДЕНИЕ.....	5
АНАЛИЗ СИТУАЦИИ	7
Государственная политика в области предоставления государственных и муниципальных услуг	7
Участие институтов гражданского общества и учет интересов граждан в управлении государственными и муниципальными услугами.....	10
Формы участия институтов гражданского общества (анализ законодательства)....	10
Учет интересов граждан в предоставлении государственных и муниципальных услуг	11
Выгоды и затраты, связанные с участием гражданского общества в управлении государственными и муниципальными услугами.....	15
Выгоды, участия гражданского общества по улучшению качества государственных и муниципальных услуг.....	16
Затраты участия гражданского общества по улучшению качества государственных и муниципальных услуг.....	16
ПРОБЛЕМЫ В ОБЛАСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ	18
РЕКОМЕНДАЦИИ.....	20
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	22

Список сокращений

ГП	Государственное предприятие
ИКТ	Информационно – коммуникативные технологии
КР	Кыргызская Республика
МВК	Межведомственная комиссия
НПА	Нормативно – правовой акт
НПО	Неправительственная организация
ОНС	Общественный наблюдательный совет
ПП	Постановление Правительства
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
УФМС	Управление Федеральной миграционной службы
REACH	Reaching Everyone for Active Citizenry@Home
ЮСАИД/USAID	The United States Agency for International Development

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время реализуются разнообразные проекты в сфере государственных, муниципальных и других услуг. Интерес к этой теме выразили государство (постановление Правительства КР подписанное в марте 2011г. о создании Реестра государственных услуг), донорские организации, институты гражданского общества и другие, однако в этой сфере сложились двухсторонние отношения между донором и государством и донорами и институтами гражданского общества.

До недавнего времени отношения между государством и институтами гражданского общества носили или формальный характер, или приводили к конфликтам. В результате, возникло множество фиктивно-демонстрационных продуктов, которые незначительно влияют на качество предоставляемых услуг, их стоимость и т.д.

Существующие способы участия гражданского общества в управлении на разных уровнях не позволяют обеспечить повышение качества государственных и муниципальных услуг.

В нормативной правовой базе Кыргызстана четко оговорен вопрос доступа к информации и процедуры ее получения. Любой гражданин Кыргызстана имеет право получить интересующие его сведения за исключением, составляющих государственную тайну. **В то же время, не все граждане информированы о своих правах, что должно быть предметом особой работы, включающей разнообразные мероприятия, в том числе и привлечение граждан к оценке качества государственных услуг.**

Система предоставления государственных и муниципальных услуг включает организации государственного и частного секторов, неправительственные организации и организации на базе общин, привлекающих ресурсы, управляющие ими и производящие общественные блага и услуги. Некоторые ресурсы, необходимые для предоставления услуг, привлекаются на местном уровне, в то время как прочие поступают в виде трансфертов местным организациям – как государственным, так и на базе общин.

Мониторинг государственных услуг и оценка их качества является важной основой расширения участия граждан в управлении, устойчивости управления, адекватного ситуации в стране.

Мы оцениваем действия властей, исходя из предоставляемых услуг за те деньги, которые аккумулируются в бюджете. Услуги государства должны предоставляться всем гражданам без дискриминации и фаворитизма. Мы должны знать, какие приоритеты выбирают полисимейкеры за наши деньги, какие проекты поддерживают, как оценивают эффективность и исправляют ошибки. Налогоплательщики должны иметь открытый доступ к подобной информации.

Каковы признаки того, что качество государственных услуг плохое? Самое первое и верное — это рост коррупции. Она проявляется в самых разных формах: взяточничество, «откаты», «убийство» конкурентов судебными решениями или милицейским произволом, обман избирателей или подкуп членов избирательных комиссий и т.д. Наконец, наличие целого ряда барьеров на пути развития свободной конкуренции, в первую очередь, со стороны иностранных производителей. К ним относятся высокие импортные тарифы, многочисленные торговые ограничения, а также целый частокол мер по регулированию экономической деятельности.

Следует обратить внимание и на такой вопрос как проблема равного доступа к государственным и муниципальным услугам. В силу различных субъективных и объективных причин в Кыргызстане граждане разделились на несколько категорий в отношении к доступу к государственным услугам и их качеству. Например, жители Бишкека и других регионов, жители высокогорных и долинных территорий, богатые и

бедные и т.п. И это притом, что декларируется равенство граждан, и существует запрет на дискриминацию, по какому бы то ни было, принципу.

В нашей стране попытки осуществления общественного мониторинга услуг предпринимались некоторыми международными организациями и проектами. Так, в частности, оценивались услуги по образованию, ИКТ, здравоохранению и некоторые другие. Однако, не смотря на положительные эффекты проектов, **в Кыргызстане пока так и не возникло системы общественного мониторинга государственных услуг.** Это говорит о том, что, с одной стороны, в повседневной практике демократия пока не стала инструментом управления, а с другой стороны нет стандарта, который позволяет быть объективным при оценке их качества.

Это во многом обуславливает отношение общественных групп к существующей власти и становится поводом к обострению политической ситуации.

В этой ситуации Центром общественных технологий был инициирован проект, стратегическая цель которого: в системе управления Кыргызской Республики созданы условия для справедливого, равного доступа граждан к качественным государственным и муниципальным услугам, независимо от места проживания, социального статуса, пола, образования и т.д., условия, при которых участие институтов гражданского общества и интересы граждан становятся обязательными компонентами управления.

Инициаторы проекта определили для себя следующие задачи:

1. Изучение и комплексный анализ проблем, связанных с предоставлением государственных и муниципальных услуг в Кыргызстане;
2. Выработка научно-обоснованных рекомендаций для государственных органов, групп гражданского общества и доноров по решению этой проблемы;
3. Публичная презентация и обсуждение результатов исследования на коммуникативных мероприятиях с участием представителей государственных ведомств и гражданского общества;
4. Развитие потенциала участников исследовательского проекта в сфере практического применения современных стандартов и методов анализа общественной политики в Кыргызстане;
5. Лоббирование принятия практических решений на основе результатов и рекомендаций исследования.

По результатам проекта подготовлен аналитический документ, цель которого - способствовать **принятию согласованных решений** по созданию и развитию хорошо организованного современного государственно-правового института, прочно связывающего государство с обществом в сфере государственных и муниципальных услуг.

В документе дано описание ситуации в области участия институтов гражданского общества в процессе управления государственными и муниципальными услугами, а также учета в нем интересов граждан, обзор международного опыта по привлечению гражданского сектора к управлению услугами, обзор и анализ нормативно – правовой базы, выявление наиболее важных проблем и рекомендации по возможным вариантам их решения.

АНАЛИЗ СИТУАЦИИ

Принятие новой Конституции Кыргызской Республики, усиление роли гражданского общества в решении общегосударственных вопросов и необходимость адекватного реагирования на современные вызовы, стоящие перед государством, предопределили необходимость системной реформы государственного управления, в том числе модернизации государственной службы Кыргызской Республики.

Модернизация предусматривает создание качественно новых подходов к построению государственной службы на основе внедрения передовых управленческих и информационных технологий, повышения профессионализма и эффективности государственного аппарата, устранения бюрократических издержек и предоставления качественных государственных услуг населению.

Важной составляющей модернизации должно стать формирование идеологии высокой миссии государственной службы - служение народу Кыргызстана, взамен прежней практики обслуживания отдельной государственной политической элиты, установление морально-этических стандартов, направленных на предотвращение негативных явлений в государственных органах.

Развитие государственной службы в данном направлении является важным условием совершенствования системы государственного управления, обеспечения общественно политической стабильности, социально-экономического роста, суверенитета и национальной безопасности страны¹.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

В разное время реализовались и реализуются разнообразные проекты в сфере государственных, муниципальных и других услуг:

- 2008г. Исследование по изучению степени удовлетворенности граждан качеством государственных и муниципальных услуг, предоставляемых им в сельской местности КР (при поддержке ПРООН, программа «Демократическое управление»).

Также при техническом содействии ПРООН была создана рабочая группа из национальных и международных экспертов. Одним из результатов деятельности группы является разработка «Единых требований, регламентирующих реализацию электронных услуг» и Проектного Документа по внедрению электронного правительства - «Создание единой интегрированной среды для электронных услуг».

- 2009г. Жители городов Кыргызстана оценивают органы местного самоуправления. Отчет о результатах социологического исследования о степени удовлетворенности населения городов Кыргызской Республики, предоставляемыми органами местного самоуправления и городскими предприятиями коммунальных услуг в 2006 – 2009 году. Реализуем Урбан Институтом при поддержке Проекта USAID «Децентрализация и местное самоуправление»;
- 2010г. Центром общественных технологий подготовлен аналитический документ «Государственные услуги в Кыргызстане: неотложные меры». В настоящее время реализуется проект оценка эффективности участия институтов гражданского

¹ Указ Президента Кыргызской Республики «О Концепции модернизации государственной службы КР» от 20 июня 2011г УП № 146.

общества и учета интересов граждан Кыргызстана в управлении государственными и муниципальными услугами;

- 2010-2011г. «Рекомендуемые индикаторы мониторинга добросовестности управления и качества услуг образования, здравоохранения, социальной защиты и водоснабжения/санитарии» в рамках Программы «Повышение добросовестности управления» Международной неправительственной организации Tigi (Великобритания). Реализуется Академией Управления при Президенте КР.

Интерес к этой теме проявило и государство. С марта 2011 года начался процесс оптимизации системы предоставления государственных услуг физическим и юридическим лицам².

В целом, платные услуги оказывают 113 госорганов, а также 377 зарегистрированных государственных рынков, которые также оказывают услуги по предоставлению торговых площадей. Например, в России перечень государственных платных услуг составляет 3000 позиций, в Казахстане - 206. В конце 2009 года Министерство экономического регулирования КР произвело инвентаризацию услуг, осуществляемых органами исполнительной власти, в результате был сформирован перечень, включающий более 21000 разнообразных услуг.

Также следует отметить, что в Кыргызстане предприняты первичные попытки расчета индекса доверия населения. В соответствии с Постановлением Правительства КР от 25 мая 2011 года № 186 — р, Национальному институту стратегических исследований Кыргызской Республики совместно с Национальным агентством Кыргызской Республики по делам местного самоуправления до 1 июля 2011 года было поручено разработать и внести в Правительство Кыргызской Республики предложения о:

- Внедрение инструментов и форматов регулярной отчетности государственных органов перед гражданами страны, а также своевременного информирования населения о проводимой и планируемой ими работы;
- Методики обязательного измерения «индекса доверия населения» к результатам деятельности государственных органов и органов местного самоуправления для независимой и объективной оценки их работы.

В 2011 году при поддержке Фонда «Сорос – Кыргызстан» был проведен пилотный расчет индекса. Работа показала, что население Кыргызстана довольно хорошо восприняло такой индекс и свободно отвечало на вопросы.

Для улучшения отчета и статистики в некоторых айыл окмоту используется электронная похозяйственная книга «Беркут»³. Наличие электронной похозяйственной книги способствует более эффективному использованию/управлению местными ресурсами. Долгое время сведения о налоговой базе местного самоуправления, а также данные домохозяйствах и населении собирались и обрабатывались вручную. Однако в настоящее время существует ряд инструментов, которые позволяют автоматизировать данный процесс и перевести его в электронный формат. Преимущества системы «Беркут»: информация вводится и используется на двух языках: кыргызском и русском;

² Постановление Правительства №129 от 31 марта 2011г.

³ Программа «Беркут» была разработана специалистами ГТЦ в Баткенской области. Затем эксперты программы по демократическому управлению UNDP развили ее так, что муниципальные служащие могут использовать ее в других областях и сферах деятельности («Слуги и услуги, или Отчего муниципалитеты в загоне?», Вечерний Бишкек, №20 (10176), 4 февраля 2011 года).

справки выдаются на двух языках: кыргызском и русском; в систему введен блок по финансам (налог на недвижимость, земельный налог, экономическая деятельность). В рамках опроса 200 представителей местного самоуправления (южные области) был выявлен лидер по использованию «Беркута» среди целевых регионов, им стала Ошская область, где 25% айылных округов используют данную систему, тогда как аналогичный средний показатель по другим областям составил только 15%. В то же время в Джалал-Абаде системой пользуются только 2% из опрошенных сельских муниципалитетов. В то же время, представители айылных округов Ноокатского района сказали, что «Беркут» работает с перебоями. Это может быть вызвано двумя причинами: 1) сотрудники айыл окмоту некачественно или неполно вводят сведения в базу данных; 2) программа была установлена некорректно.

Существует также система «Гулпар», предназначенная для выполнения аналогичных работ, но только в городах районного значения⁴.

Также силами ПРООН была разработана программа «Электронный айыл окмоту» - это уникальная информационная система, разработанная как один из компонентов электронного правительства на муниципальном уровне и предназначенная для повышения эффективности местного самоуправления и улучшения взаимодействия с госорганами управления на всех уровнях. По данным на конец 2011 года, система прошла испытания в 14-ти пилотных айыл окмоту республики и установлена в 409 айылных округах⁵.

⁴ Земля, вода, кадры, бюджет; возможности и потребности органов МСУ. Комплексная оценка состояния и потребностей в технической поддержке органов местного самоуправления Баткенской, Джалал – Абадской и Ошской областей в отдельных сферах деятельности. Бишкек, 2011. Институт общественной политики по заказу Центра ОБСЕ в Бишкеке.

⁵ www.vb.kg

УЧАСТИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И УЧЕТ ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАН В УПРАВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ И МУНИЦИПАЛЬНЫМИ УСЛУГАМИ

ФОРМЫ УЧАСТИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА (АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА)

Рассматривая международную практику в сфере управления государственными услугами, во многих зарубежных странах существует возможность участия граждан путём согласования важных государственных решений с общественностью или «группами интересов». Это право закреплено в регламентах правительств и министерств. Сфера управления муниципальными услугами имеет легализованные форматы участия граждан в уставах местных сообществ (муниципальных или городских уставов). Формы участия разнообразны, и включают такие процедуры как местный референдум, участие в сессиях муниципальных советов и др. Помимо этого, граждане вправе влиять на качество и доступность услуг путём направления обращений, жалоб в соответствующие инстанции, а также судебного разбирательства.

Анализ законодательства Кыргызской Республики, проведенный экспертами, дает заключение, что нормативные правовые акты республики не определяют формы участия граждан в управлении именно публичными услугами, однако существуют законодательные нормы, определяющие способы участия населения при принятии важных решений. Особенно это характерно для сферы вопросов местного значения. Данный вывод сделан на основании Закона КР «О нормативно правовых актах Кыргызской Республики» от 20 июля 2009г № 241 и Закона КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011г.

В частности, указывается на такую норму Закона КР «О нормативно правовых актах», где в статье 22 «Организация общественного обсуждения» общественное обсуждение проекта нормативного правового акта обеспечивается нормотворческим органом путем обеспечения доступа к документу, принятия, рассмотрения, обобщения предложений, поступивших от граждан. Субъект нормотворческой деятельности обязан обнародовать информацию, имеющую отношение к предмету обсуждения, в том числе приведение финансово - экономических расчетов и заключение экспертиз, с прогнозом возможных последствий после принятия правового акта.

Относительно Закона КР «О местном самоуправлении», участие граждан в вопросах управления публичными услугами регулируется статьей 58 «Формы прямого волеизъявления членов местного сообщества», которая гласит, что для принятия решений по важнейшим вопросам местного значения, требующим обсуждения с членами сообщества, местные сообщества могут проводить курултай, собрания (сходы) и другие формы прямого волеизъявления.

21 июля 2008 г. был принят Закон Кыргызской Республики «О государственном социальном заказе», в соответствии с которым некоммерческие организации получили возможность принимать участие в предоставлении государственных услуг населению путем исполнения социальных проектов за счет государственного гранта. В 2009 и 2010 годах на социальные проекты в Кыргызстане были выделены примерно по 5 млн. сомов, в 2011 г. было выделено примерно 12 млн. сомов.

В целях дальнейшего расширения, нормативного закрепления и внедрения в практику форм взаимодействия государственных органов, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества (общественных объединений, ассоциаций, союзов и других) в Кыргызской Республике, а также обеспечения

прозрачности процедур принятия решений и их реализации с учетом интересов общественности, в сентябре 2010 г., Указом Президента было утверждено Положение «Об общественных наблюдательных советах при государственных органах», утвержденного Указом Президента КР от 29 сентября 2010 г. № 212. Согласно Положения, Общественный наблюдательный совет является консультативно-наблюдательным органом, образованным в целях обеспечения участия граждан в осуществлении общественного контроля за деятельностью органа исполнительной власти при котором он создан, налаживания эффективного взаимодействия указанных органов с общественностью, учета общественного мнения при формировании и реализации государственной политики. Одними из задач ОНС является оценка эффективности услуг, оказываемых соответствующим государственным органом и содействие учету органом исполнительной власти общественного мнения при формировании и реализации государственной политики. Также Приказом Директора Национального агентства Кыргызской Республики по делам местного самоуправления № 01-9/44 от 19 июля 2011 года было утверждено «Положение об Общественном наблюдательном совете при исполнительных органах местного самоуправления». Данное Положение регулирует создание и деятельность ОНС при органах МСУ.

Также в настоящее время разработан проект Закона КР «О государственных и муниципальных услугах» (см.Приложение), который находится на стадии обсуждения. Закон направлен на реализацию принципов социального государства по обеспечению конституционных прав граждан на получение государственных и муниципальных услуг, обеспечение качества и доступности их предоставления, а также устанавливает основные принципы предоставления государственных и муниципальных услуг, регулирует правоотношения в данной сфере между государственными и муниципальными учреждениями (предприятиями) и физическими и юридическими лицами, а также определяет порядок формирования единого систематизированного реестра государственных услуг, базового и региональных реестров муниципальных услуг, их стандартов и административного регламента предоставления. Действие настоящего Закона не распространяется на сферу предоставления услуг между государственными и муниципальными учреждениями.

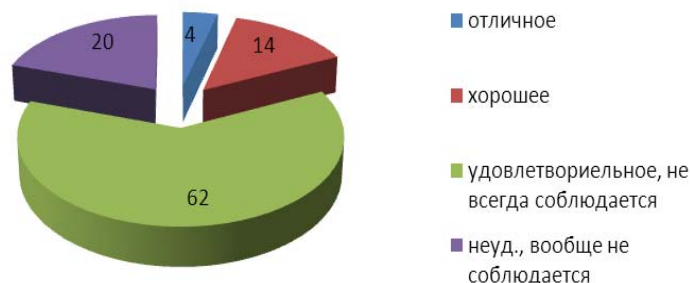
УЧЕТ ИНТЕРЕСОВ ГРАЖДАН В ПРЕДОСТАВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

Должный учет интересов граждан при получении государственных услуг, возможен при выполнении главного условия – прозрачности в работе государственных органов и полноценном информировании граждан. В процессе обсуждений в рамках проекта высказаны предложения о необходимости создания независимого органа, рассматривающего нарушения прав граждан на получение публичных услуг, в сфере здравоохранения население слабо информировано о платных, льготных и бесплатных услугах. Очевидно, что ссылка на отсутствие должных ресурсов у государственных органов на информированность граждан, способов информированности и организацию своей деятельности более прозрачной, не позволяет повысить уровень доверия граждан к органам государственной власти.

По результатам интервью, проведенных в рамках проекта, около 62% респондентов отметили, что учет интересов и степень вовлеченности гражданского сектора в процесс управления услугами оценивается как удовлетворительный (не всегда соблюдается), около 20% оценили как неудовлетворительный (не соблюдается, вообще), лишь 4% отметили, что вовлеченность и учет интересов гражданского сектора отличный.

Рис.1

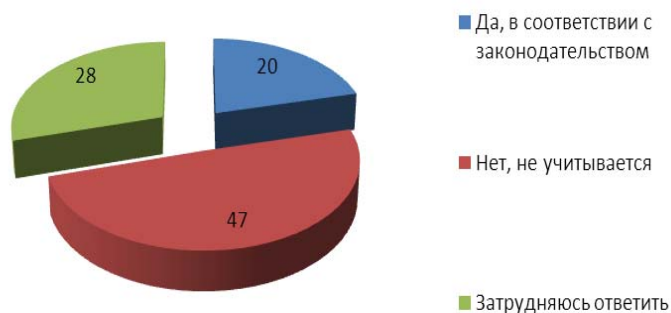
Как Вы оцениваете вовлеченность и учет интересов гражданского сектора в области управления государственными и муниципальными услугами



В части учета интереса граждан при формировании единого систематизированного реестра (перечня) государственных услуг, 47% респондентов отметили, что он не учитывается, достаточно большой процент респондентов затруднились ответить – 28%, 20% отметили, что учет интересов в процессе формирования реестра учитывается в соответствии с законодательством.

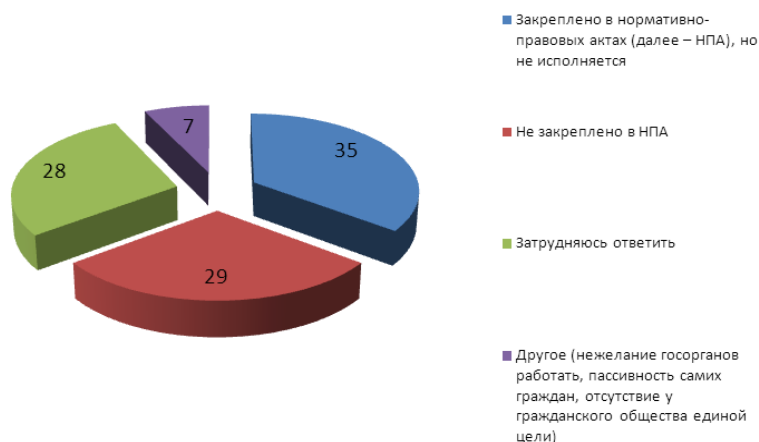
Рис.2

Учитывается ли интерес граждан при формировании единого систематизированного реестра (перечня) государственных услуг (данный вопрос задавался госслужащим)



Основной причиной не учета интересов гражданского сектора и не вовлечения его в процесс управления услугами, согласно опроса, является не исполнение НПА (35%), 29% респондентов отметили, что вовлеченность и учет интересов не закреплено законодательно.

Почему, по – вашему мнению, вовлеченность и учет интересов гражданского сектора не достаточен



Кроме этого некоторыми респондентами было отмечено, что гражданский сектор сам является неактивным, либо не готов быть вовлеченным в процесс управления услугами, активную позицию на сегодняшний день занимает лишь экспертное сообщество (около 10% членов МВК – независимые эксперты), представители организаций гражданского сектора менее активны.

45% респондентов отметили, что гражданский сектор должен вовлекаться в процесс управления посредством участия в общественных совещаниях через представителей гражданского сектора, 25% отметили, что необходимо проводить ежегодные опросы на предмет оценки предоставления государственных и муниципальных услуг, 27% отметили, что нужно организовать постоянно действующие пункты опроса.

Рис.4

Каким образом, по – вашему мнению, гражданский сектор должен вовлекаться в процесс управления государственными и муниципальными услугами и как должны учитываться его интересы



50% респондентов отметили, что необходимо образовать инициативные группы по представлению интересов гражданского сектора (было также отмечено, что эту роль могут выполнять уже созданные при ведомствах ОНС), 40% отметили, что участие и учет интересов необходимо закрепить законодательно.

Рис.5

Что необходимо предпринять для улучшения ситуации



Результаты интервью также подтвердились в ходе проведенных круглых столов в регионах. Со стороны участников круглого стола из числа представителей гражданского общества, звучала критика в адрес органов государственного управления в части волокиты, излишней бюрократизированности, множестве барьеров и низком качестве услуг. Также отмечено и то, что большинство участников круглых столов не знало о том, что в настоящее время идет формирование реестра государственных услуг и начаты работы по формированию реестра муниципальных услуг.

ВЫГОДЫ И ЗАТРАТЫ, СВЯЗАННЫЕ С УЧАСТИЕМ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В УПРАВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ И МУНИЦИПАЛЬНЫМИ УСЛУГАМИ

В целом, участия гражданского общества может быть выражено следующими формами:

1) опрос населения:

Исходя из исследования и анализа ситуации по предоставлению государственных и муниципальных услуг, гражданское общество может принимать участие в работе по улучшению качества услуг следующим образом: участвовать в опросах (электронных, через пункты опроса в ведомствах), касающихся удовлетворенности предоставленными услугами.

Электронный опрос может быть организован на базе уже существующих интернет сайтов государственных и муниципальных учреждений, предоставляющих услуги, либо на общем интернет сайте ОНС⁶. В последующем, электронные опросы могут размещаться на электронном портале государственных и муниципальных услуг (после его внедрения).

Что касается пунктов опроса в ведомствах, то они могут быть организованы на базе ОНС, которые являются наблюдательным органом, включающим представителей гражданского общества. Организация опроса самим отделом, предоставляющим государственную или муниципальную услугу и анализ данных, может быть не объективным. Опрос может проводиться 2-4 раза за год.

2) ведомственные комиссии при формировании единого реестра услуг:

Участие представителей гражданского общества в работе ведомственных комиссий министерств и ведомств, межведомственной комиссии при разработке и формировании единого реестра услуг, использовании неформального подхода при отборе в работе институтов гражданского общества. Данный способ работы позволит, наладить коммуникативную площадку между государственными органами и гражданским обществом, своевременно информировать население о принимаемых услугах, улучшит прозрачность в работе министерств и ведомств.

3) общественные слушания:

Участие представителей гражданского общества в общественных слушаниях, МВК (включают дополнительные затраты на предоставление информационных материалов, которые будут использоваться на обсуждениях, затраты со стороны гражданского общества – стоимость времени, затраченного на участие в обсуждениях и прочих коммуникативных мероприятиях, возможные транспортные расходы).

4) общественные экспертизы:

Участие представителей гражданского общества в проведении независимой экспертизы предоставленных государственных и муниципальных услуг (после разработки

⁶ www.ons.kg

стандартов государственных и муниципальных услуг). Независимые экспертизы могут проводиться обществами по защите прав потребителей, экспертным сообществом, неправительственными организациями, самим государственным или муниципальным органом, предоставляющим услуги, либо независимым органом по оценке качества услуг.

ВЫГОДЫ, УЧАСТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО УЛУЧШЕНИЮ КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

В целом, выгоды от вовлечения институтов гражданского общества и учета интересов граждан при управлении государственными и муниципальными услугами и работах по улучшению их качества включают:

Для государственных и муниципальных органов, предоставляющих услуги:

- Процентное сокращение жалоб от гражданского сектора, споров (связанных с несоблюдением законодательства в части общественных слушаний, консультаций и т.д.), в связи с этим сэкономленное время, которое ранее затрачивалось на их рассмотрение, может быть потрачено на решение более важных проблем и задач, не связанных с жалобами и спорами;
- Процентное сокращение негативных отзывов о своей деятельности, в целом, и, в частности, в области предоставления услуг;
- Оценка качества услуг со стороны гражданского общества повлияет на ответственность уполномоченного госоргана при их предоставлении, что будет одним из факторов повышения качества услуг и удовлетворенности граждан.

Для гражданского сектора:

- Значительное улучшение информированности населения о предоставляемых услугах;
- Рассмотрение заявлений и жалоб в досудебном и судебном порядке, с предоставлением компенсации за некачественную услугу;
- Процентное увеличение степени удовлетворенности представителей гражданского общества решениями, принимаемыми в области государственных и муниципальных услуг, а также результатам предоставляемых услуг;
- Снижение моральных издержек.

ЗАТРАТЫ УЧАСТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО УЛУЧШЕНИЮ КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

Затраты, связанные с введением *электронного опроса* включают:

- Время уполномоченного сотрудника, затраченное на разработку анкеты, а также время на ее обсуждение и утверждение, время программного специалиста, в ведении которого находится интернет – сайт;
 - Время уполномоченного сотрудника, который в последующем будет обрабатывать/анализировать полученные данные.
- Не предполагается нанимать дополнительных сотрудников.

Затраты, связанные с введением *пунктов опроса* включают:

- Время уполномоченного сотрудника, затраченное на разработку анкеты, а также время на ее обсуждение и утверждение;
- Время уполномоченного сотрудника, который в последующем будет

обрабатывать/анализировать полученные данные (займет больше времени, чем обработка полученных данных посредством электронного опроса, поскольку результаты электронного опроса сразу могут представляться в процентах, либо в виде графиков);

— Стоимость бланочной продукции.

Затраты со стороны гражданского общества при опросах – стоимость времени, затраченного на заполнение анкеты.

Затраты на проведение *экспертиз* включают не только затраченное время на их проведение, но и затраты, связанные с привлечением независимых экспертов, интервьюеров (в среднем, опрос 1 респондента при интервью – 1-2\$), затраты на бланки и т.д., в среднем, проведение одной экспертизы (включающей и опрос в том числе) может составлять более 20000 долл. США в расчете на проведение работ по всей республике.

ПРОБЛЕМЫ В ОБЛАСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

В области предоставления государственных и муниципальных услуг экспертным путем были выявлены следующие проблемы:

1. Участие институтов гражданского общества и учет интересов граждан Кыргызстана в управлении государственными и муниципальными услугами носит формально-демонстрационный характер, так как до сих пор не выработаны и не согласованы критерии, на основании которых можно было бы проводить мониторинг и оценку;
2. Законодательно формы участия граждан в управлении государственными и муниципальными услугами ограничены и могут учитываться только на этапе принятия нормативных правовых актов, через проведение Общественных обсуждений с населением, при этом в дальнейшем воздействие граждан на процесс предоставления услуг не учитывается. Длительное время функция государственных органов по предоставлению услуг не являлась приоритетной, в силу чего не происходило изменений в законодательстве, учитывающих интересы граждан и участия институтов гражданского общества в процессе управления услугами;
3. Формирование и появление (постоянный рост платных услуг) новых услуг происходит не от потребностей и ни при участии граждан, а исходя из внутренних потребностей государственных органов. В рамках работ межведомственной комиссии выявлены услуги предоставляемые населению и не согласованные с антимонопольным ведомством;
4. Отсутствие разработанных критериев по оценке предоставляемых государственных и муниципальных услуг, применения их к должностным лицам не способствует ориентированности государственных органов и их аппаратов на обеспечение предоставления качественных государственных и муниципальных услуг;
5. В качестве оценки деятельности госорганов управления выступают формальные статистические показатели, не отражающие фактическое положение в различных сферах жизнедеятельности человека, тем самым увеличивая потерю доверия населения к госорганам;
6. Недостаточно проработанный/неоптимальный механизм привлечения гражданского общества к обсуждению процесса оптимизации государственных и муниципальных услуг и, как следствие, неактивное участие гражданского общества в управлении государственными и муниципальными услугами;
7. Ограниченность ресурсов для информирования гражданского населения. В связи с этим, большая часть гражданского общества не осведомлена о ситуации в области предоставления государственных и муниципальных услуг в достаточной степени и, следовательно, не знает, какие мероприятия предпринимаются для улучшения ситуации. В большинстве случаев, источником информирования выступает должностное лицо, к которому обращаются граждане за предоставлением услуги, независимого источника информирования по ряду причин нет, что вызывает сомнение граждан о полноте и стоимости услуг;
8. Государственные органы, предоставляющие услуги гражданам, руководствуются внутренними регламентами, которые не отвечают требованиям и возрастающим потребностям общества и основаны на нормативах, не учитывающих качество и эффективность предоставляемых услуг. Не разработаны стандарты предоставляемых услуг и процедуры их принятия;

9. Жалобы и заявления граждан на оказываемые услуги рассматривают государственные учреждения, непосредственно, предоставляющие эти услуги, фактически, отсутствует институт независимых общественных экспертиз, объективные решения которых будут способствовать налаживанию обратной связи с гражданами;
10. Слабо используются способы информирования населения об оказываемых услугах (отсутствие интернета, ТВ, специализированных стендов в местах общего доступа, нет единого электронного реестра услуг);
11. Привлечение гражданского общества к разработке единого реестра услуг неэффективно, не задействован новый институт - ОНС (одними из задач ОНС является оценка эффективности услуг, оказываемых соответствующим государственным органом и содействие учету органом исполнительной власти общественного мнения при формировании и реализации государственной политики, таким образом);
12. Недостаточно изучен существующий опыт других стран по общественному восприятию деятельности государственных органов и оценке эффективности оказываемых услуг.

Не решение вышеназванных проблем влечет за собой следующие риски:

1. Несвоевременное информирование и согласование интересов в процессе принятия решений в области предоставления государственных и муниципальных услуг, может привести к разочарованию и недовольству полученными результатами со стороны гражданского сектора;
2. Невыполнение Закона КР «О нормативно правовых актах», ст.22 Организация общественных обсуждений ведет к снижению уровня доверия гражданского общества к органам управления;
3. Необоснованный рост платных услуг, не утвержденных антимонопольным ведомством, ведет к повышению собственной комфортности государственных учреждений;
4. Отсутствие независимых структур для рассмотрения претензий, заявлений, жалоб со стороны населения на представленную некачественную услугу, препятствует формированию правовых форм рассмотрения принятых в демократическом обществе. Рассмотрение жалоб в ведомстве, непосредственно, предоставляющего услугу, не способствует прозрачности, открытости и социальной ориентированности ведомства.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Аппарату Правительства КР:

1. Необходимо полностью пересмотреть имеющиеся услуги и разработать соответствующие стандарты, отражающие качество предоставляемой услуги. Пересмотр услуг должен производиться не в одностороннем порядке, должно быть привлечено гражданское общество, произведено исследование (опрос) на необходимость тех или иных услуг и каким образом они должны предоставляться;
2. Разработать и законодательно закрепить дополнительные механизмы взаимодействия государственных органов с институтами гражданского общества в области оказания услуг, что будет способствовать наиболее активному вовлечению гражданского общества в процесс;
3. Разработка и внедрение автоматизированных процедур предоставления государственных услуг, в том числе по принципу «единого окна», а также создания многофункциональных межведомственных центров для оказания взаимосвязанных государственных и муниципальных услуг и др.;
4. В условиях современности и перехода к виртуальной сфере, существует необходимость создания электронного портала для получателей услуг и развития безналичной формы оплаты услуг (посредством терминалов, расставленных по городу);
5. Внедрить единый принцип регулирования услуг единым органом;
6. Разработка и применение качественно новых методов оценки результативности деятельности государственных органов с активным вовлечением гражданского общества;
7. Внести предложение о принятии Положения об индексе доверия населения и его реализации на системной и независимой основе, с широким информированием общественности о результатах независимой оценки госорганов по предоставлению государственных услуг. Механизм привлечения населения к оценке эффективности предоставляемых услуг посредством Индекса доверия населения должен стать регулярным.

Жогорку Кенешу КР:

Ускорить принятие законопроекта «О государственных и муниципальных услугах».

Государственным органам и муниципальным учреждениям, оказывающим услуги населению:

1. Разработать и внедрить должностные регламенты, устанавливающие порядок исполнения обязанностей конкретного государственного служащего, его ответственность за реализацию функций и качество услуг;
2. Разработать и внедрить механизмы доступа общественности к информации о принимаемых в государственных органах и муниципальных учреждениях решениях в области государственных и муниципальных услуг посредством публикаций в электронных и печатных средствах массовой информации.

Неправительственным организациям

1. Организовать независимую коммуникативную площадку для групп интересов и экспертов, что позволит заинтересованным сторонам создать условия для предъявления своей позиции в области управления государственными и муниципальными услугами;
2. Способствовать организации взаимодействия и более тесного сотрудничества государственных и муниципальных структур, предоставляющих услуги населению и неправительственных организаций по решению проблем в области предоставления государственных и муниципальных услуг и разработке плана мероприятий по их решению;
3. Основываясь на достигнутом опыте неправительственных организаций, содействующих улучшению качества и доступности услуг, разработать и предложить органам государственного управления Положение об оценке эффективности деятельности государственных органов и их руководителей, основанного на общественном восприятии через индекс доверия;
4. Организация общественных слушаний по результатам работы ОНС в области мониторинга государственных и муниципальных услуг.

Международным организациям

1. Продолжать поддерживать инициативы институтов гражданского общества, госорганов, муниципальных учреждений, направленные на мониторинг и оценку ситуации в области государственных и муниципальных услуг;
2. В связи с текущим обсуждением законопроекта и будущим принятием Закона КР «О государственных и муниципальных услугах», рассмотреть возможность проведения пилотных проектов в отдельных государственных и муниципальных учреждениях по улучшению доступности населения к наиболее востребованным и актуальным услугам, а также улучшению процедур предоставления услуг, которые вызывают наибольшее недовольство со стороны граждан;
3. Учитывая, что одной из главных проблем остается слабая информированность населения, не обеспечивающая многообразие в доступе к информации, низкий уровень прозрачности и открытости органов управления, рассмотреть возможность финансирования проектов по повышению информированности населения о государственных и муниципальных услугах и прозрачности государственных и муниципальных учреждений.

1. Систематизированный реестр государственных услуг

В целях выработки и систематизации политики в области государственных услуг, было принято постановление Правительства КР «О мерах по оптимизации системы предоставления государственных услуг физическим и юридическим лицам» (от 31 марта 2011 года № 129), которое утвердило Положение «О порядке формирования единого систематизированного реестра (перечня) государственных услуг, предоставляемых физическим и юридическим лицам государственными органами исполнительной власти и бюджетными учреждениями Кыргызской Республики». Согласно Раздела 2 данного Положения, первичная инвентаризация (ревизия) государственных услуг осуществляется ведомственной рабочей комиссией (далее - комиссия), образованной решением руководителя государственного органа (учреждения), *с обязательным включением в ее состав представителей гражданского и бизнес-сообществ. Представители гражданского и бизнес-сообществ должны составлять не менее половины от общего числа членов комиссии.*

Кроме этого, в соответствии с Распоряжением Правительства КР от 31 мая 2011 года N 191-р, была образована Межведомственная комиссия по формированию единого систематизированного реестра (перечня) государственных услуг, которая также включает в состав представителей гражданского общества (представителей неправительственных организаций, бизнес-сообщества, независимых экспертов). Комиссия является консультативно-совещательным органом, образованным для проведения систематизации государственных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти.

Формирование единого перечня государственных услуг позволит определить наиболее важные направления деятельности государственных органов по удовлетворению общественных потребностей и создать условия для разработки стандартов государственных услуг.

На 28 декабря 2011 года МВК по результатам рассмотрения ведомственных перечней для включения в единый систематизированный Реестр (перечень) государственных услуг утверждено 382 государственные услуги, из них- 220 платных услуг, 159 бесплатных, 3 - частично бесплатные/платные.

При принятии решения о включении государственной услуги в реестр, ключевым моментом является согласование с гражданским обществом, учитывая, что в составе комиссий половину ее членов составляют представители бизнес структур и институтов гражданского общества. Но на деле, как, показывает опрос проведенный проектом, 47% опрошенных среди представителей органов власти, отметили, что мнение институтов гражданского общества при формировании единого реестра услуг не учитывается, 20% отметили, что учитывается в соответствии с законодательством, достаточно большой процент респондентов (28%) затруднились ответить.

Напрашивается вывод, что механизмы участия гражданского общества, заложенные в положения о комиссиях слабо реализовался, и неизвестно, как, шел процесс их формирования и участия. Результаты обсуждений, в рамках проекта подтвердили опасения слабой вовлеченности гражданского общества, информированности, так прозвучало необходимость подключения к данной работе общественных наблюдательных

советов министерств и ведомств.

Важным представляется, последующие шаги после утверждения единого реестра государственных услуг так, как, их количество (особенно платных) регулируемое государственным органом не должно порождать их необоснованный рост. И что более важно, так это вопрос соблюдения процедур согласования с гражданским обществом, что усилит мотивацию гражданского общества и изменит порядок формирования услуг, где источником формирования станут реальные потребности граждан на основе изменений в структуре общественно экономической деятельности.

В настоящее время также начаты работы по формированию реестра муниципальных услуг.

2. Функции и услуги государства

Страны с устойчивой демократией осуществляет государственную деятельность на принципах «сервисного государства», другие страны осуществляют трансформацию «государственной машины» к ориентированному обществу с социальной направленностью.

Эксперты считают, что можно выделить три типа государств по степени приближенности к государствам сервисной ориентации:

- 1) страны развитой демократии и сильной экономики, в которых сфера услуг является важнейшей заботой государства (Великобритания, США, страны Европейского Союза);
- 2) развивающиеся страны, осуществляющие переход от авторитарных режимов к демократическим и взявшие ориентацию на повышение качества и доступности публичных услуг (страны бывшего социалистического лагеря⁷, страны Латинской Америки, «тигры Востока» и др.);
- 3) страны с авторитарным управлением, где *сфера услуг существует в том минимуме и объеме, который необходим для жизнедеятельности общества, и где получение услуг предельно бюрократизировано* (арабские и африканские страны).

И если для первой группы стран – доступность услуг, высокое качество услуг, правовые параметры предоставления услуг (обязанности поставщика и получателя услуг), на основе которых потребитель вправе оспаривать их качество вплоть до судебного разбирательства с государством, является нормой, то третья группа стран – с централизованным управлением – по отношению к сфере публичных услуг применяют подход, относящий сферу услуг к обычным государственным функциям.

Услуги, предоставляемые гражданам в нашей стране - результат длительно существовавшей системы управления (централизованной) и процесс их формирования происходил не по запросу граждан, а как, обязательная функция государства. Министерства и ведомства, уполномоченные органы государства самостоятельно определяли потребности, перечень необходимых услуг, их стандарты, контроль качества. Граждане фактически не вовлекались в процесс их формирования, слабо осуществлялась обратная связь с потребителями услуг. В настоящее время большее внимание уделяется главной функции государства предоставление услуг гражданам. Так, теперь государственную услугу понимают как, результат деятельности уполномоченных государственных органов на удовлетворение конституционных прав граждан.

⁷ Здесь следует особо выделить европейские страны (Германия, Польша, Чехия и др.), где по уровню сервисной ориентации государства они находятся ближе к западным странам, нежели к государствам – участникам СНГ.

Государственная услуга - результат деятельности уполномоченных государственных органов исполнительной власти и бюджетных учреждений Кыргызской Республики по исполнению запроса физических и юридических лиц, направленного на реализацию прав, удовлетворение законных интересов либо исполнение обязанностей, возложенных нормативными правовыми актами на физических и юридических лиц⁸;

Согласно Положения «О формировании единого систематизированного реестра (перечня) государственных услуг, предоставляемых физическим и юридическим лицам государственными органами исполнительной власти и бюджетными учреждениями Кыргызской Республики», утвержденного ППКР №129 от 31 марта 2011г., каждая государственная услуга, подвергается анализу на соответствие следующим критериям:

- 1) наличие запроса от физических и юридических лиц на получение соответствующей государственной услуги;
- 2) наличие установленной законодательством КР компетенции государственного органа предоставлять данную государственную услугу и обязательств, вытекающих из законодательства КР;
- 3) предоставление соответствующей государственной услуги только данным государственным органом;
- 4) целостность государственной услуги, непосредственно связанной с данным государственным органом;
- 5) возможность стандартизации государственной услуги;
- 6) предоставление государственной услуги, имеющей коммерческий характер и направленной на пополнение специальных средств государственного органа, изучение возможности передачи ее на аутсорсинг в негосударственный сектор. В случае установления возможности передачи услуги на аутсорсинг в полном объеме, она исключается из перечня;
- 7) конечный результат (вид или тип результата), получаемый потребителем государственной услуги.

Муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления (далее - муниципальная услуга) - деятельность по реализации функций органа местного самоуправления (далее - орган, предоставляющий муниципальные услуги), которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с законодательством КР и уставами муниципальных образований;

В то же время процесс формирования перечня муниципальных услуг требует разграничение с услугами государственных органов, по источнику их финансирования и по полномочиям делегированные государством на местный уровень. К примеру, при формировании единого реестра государственных услуг и предоставленного для рассмотрения на межведомственную комиссию, в перечень услуг вошли, не только услуги, но и сборы, неналоговые платежи, предусмотренные законодательством.

На наш взгляд, к муниципальным следует относить только те услуги, которые относятся к «делам местного значения» на уровне Закона КР «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года N 101 и тем самым предполагающего ответственность органов самоуправления перед сообществом. К таким услугам, в первую

⁸ Положение «О формировании единого систематизированного реестра (перечня) государственных услуг, предоставляемых физическим и юридическим лицам государственными органами исполнительной власти и бюджетными учреждениями Кыргызской Республики», утверждено ППКР №129 от 31 марта 2011г.

очередь, должны быть отнесены услуги коммунального характера - водоснабжение (питьевое и поливное), теплоснабжение (если имеется), санитария и гигиена, благоустройство территории и т.д. так как для муниципальных органов, не имеющих на сегодня установленных стандартов муниципальных услуг, предстоит их разработать, обсудить с населением и принять представительным органом. Остальные услуги, предоставляемые по делегированным полномочиям, будут иметь стандарты, установленные соответствующим государственными органами и согласованными с антимонопольным ведомством.

3. Платные и бесплатные услуги

Согласно Положения «О формировании единого систематизированного реестра (перечня) государственных услуг, предоставляемых физическим и юридическим лицам государственными органами исполнительной власти и бюджетными учреждениями Кыргызской Республики», **государственная бесплатная услуга** - государственная услуга, предоставляемая физическим и юридическим лицам на безвозмездной основе за счет государственных средств.

В данном случае, позиция государственных органов и экспертная позиция едины в понимании, что существует перечень услуг, за которые плата не взимается, и расходы на их предоставление определяются бюджетом. Услуги, вытекающие из обязательств государства, определенных Конституцией Кыргызской Республики, не могут быть платными⁹.

Государственная платная услуга - государственная услуга, предоставляемая физическим и юридическим лицам на возмездной основе за установленную нормативными правовыми актами плату. Государственная услуга может предоставляться на платной основе в случае, если:

- 1) получение государственной услуги предоставляет ее потребителю право заниматься в последующем коммерческой деятельностью;
- 2) получение государственной услуги предоставляет ее потребителю право на владение (управление) объектами и предметами повышенной опасности для общества (право на владение оружием, автомобилем и т.д.);
- 3) государственная услуга предоставляется повторно одному и тому же потребителю при условии, если данная услуга ранее предоставлялась бесплатно (в случае утери, порчи полученных документов, выдачи дубликатов документов и т.п.);
- 4) предоставление государственной услуги осуществляется сверх установленных стандартных требований к государственной услуге (по срочности получения услуги, комфортности, месту и т.д.);
- 5) предоставление государственной услуги не затрагивает обязательства государства, определенные Конституцией КР.

Государственная услуга, отвечающая одному из установленных условий, может быть предоставлена на платной основе, если иное не установлено законодательством Кыргызской Республики.

При этом важно, что цена услуги должна быть установлена нормативным правовым

⁹ Положение «О формировании единого систематизированного реестра (перечня) государственных услуг, предоставляемых физическим и юридическим лицам государственными органами исполнительной власти и бюджетными учреждениями Кыргызской Республики», утвержденное ППКР №129 от 31 марта 2011г.

актом.

По данным обсуждений, которые прошли в рамках проекта по регионам республики, было выявлено, что население слабо информировано об услугах предоставляемых государственными органами, особенно в части их платности, а органы государственного управления не всегда ее предоставляют.

4. Государственные услуги, предоставляемые коммерческими, некоммерческими, общественными организациями

Одной из ключевых задач государства во все времена считается повышение качества предоставления государством своих услуг обществу. При этом практически все понимают, что неэффективная система предоставления государственных услуг тормозит экономическое и социальное развитие страны, к тому же является благодатной почвой для коррупции. Огромное количество государственных услуг, предоставленных государственными органами для утверждения на межведомственную комиссию, с включением на платной основе свидетельствует об интересе государственного органа по пополнению собственных внебюджетных средствах. Как показывает проведенный комиссией анализ, большинство из них нелегитимны и, фактически, предоставляются населению без на то принятых разрешительных документов антимонопольного ведомства, и не включенных в Реестр государственных платных услуг, оказываемых органами исполнительной власти и их структурными подразделениями, утвержденный ПП КР от 22 августа 2006 года № 596.

В условиях рыночных отношений важным представляется не расширение самих государственных услуг, а их качество и доступность. Это происходит за счет использования потенциала и инфраструктуры коммерческих и общественных организаций с предоставлением бюджетных ресурсов. Практика такой формы взаимодействия находит отражение в социальной сфере, где взаимодействие между государственными органами министерства социальной защиты и общественными организациями проявляется в формировании гражданских институтов, призванных оказывать поддержку и помощь наиболее уязвимым слоям населения, в форме школ социальных работников, групп самопомощи. Такая форма предоставления услуг, не предоставляемая непосредственно государственными органами, носит, по мнению некоторых экспертов, форму outsourcing (аутсорсинга).

Принято относить к государственным услугам и деятельность ряда государственных предприятий (ГП), что, по мнению экспертов, не верно.

5. Стандарты и качество предоставляемых услуг

Впервые иницируется законопроект, регламентирующий предоставление государственных и муниципальных услуг, в котором поставлен вопрос о стандарте государственных услуг (Проект Закона КР «О государственных и муниципальных услугах»).

Стандарты и качество предоставляемых государственных услуг длительное время относились к прерогативе органа предоставляющего услугу, и учитывались в административном регламенте. В свою очередь, это порождало со стороны гражданского общества не только отсутствие элементарных знаний об услугах, но и лишало прав на компенсацию за полученные некачественные услуги, нормой считалось обращение с жалобой или с заявлением в тот же орган.

Учитывая, такие аспекты как повышение качества услуг и их доступность, стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги должен в

обязательном порядке предусматривать следующую информацию, которую необходимо знать потребителю услуги:

1. наименование услуги;
2. результат предоставления услуги;
3. круг потребителей;
4. наименование органа оказывающего государственную (муниципальную) услугу и его адрес;
5. исчерпывающий перечень необходимых документов/действий для получения услуги;
6. срок предоставления услуги;
7. способ получения услуги (по телефону, по интернету, через портал и в пунктах доступа);
8. требования к помещению в случаях непосредственного обращения в пункт оказания услуги (наличие информационных стендов, необходимые удобства для ожидания получения услуг и т.д.);
9. параметры качества услуги (соблюдение сроков предоставления, вежливое обращение и т.д.);
10. для платных услуг обоснование стоимости, согласованной с антимонопольным органом;
11. для бесплатных услуг стоимость расходов органа на ее оказание;
12. порядок (процедура) обжалования (досудебный или судебный) в случаях не соблюдения сроков и некачественного предоставления услуги (наименование органа (адрес) и/или должностного лица ответственного за процедуру обжалования в соответствии с законодательством);
13. ответственность органа за несоблюдение стандарта (материальная (возмещение материального и морального ущерба), административная, дисциплинарная и т.д.).

Регламент (документ для государственного органа, оказывающего услугу), в свою очередь, также должен содержать вышеназванные пункты и дополнительно включать описание процедур (этапов) предоставления услуги и сроки исполнения каждой процедуры (этапа). При этом, высказана позиция, что вопросы разработки стандартов и регламентов - это функция государства, при реализации которой необходимо привлекать представителей гражданского общества, что позволит установить обратную связь с получателями услуг.

Постепенный переход от услуг, предоставляемых на основе нормативов, к услугам по принятым стандартам, будет способствовать повышению качества предоставляемых услуг и создаст площадку для более конструктивного взаимодействия органов государства с гражданским обществом, проблемы, связанные с предоставлением услуг будут решаться в правовом поле, в досудебном и судебном порядке, что позволит получить от ответственных органов и недобросовестных чиновников компенсацию.

Международный опыт

Опыт Великобритании. Вопросы улучшения системы оказания государственных услуг населению занимают важное место в политике британского правительства, направленной на достижение более эффективной работы исполнительной власти. В 1991 г. была разработана концепция Хартии граждан - 10-летней программы, целью которой являлось повышение стандартов и полезности государственных услуг, улучшение их организации и распределения.

По примеру Великобритании хартии граждан были разработаны и утверждены в Австралии (1997), Бельгии (1992), Канаде (1995), Франции (1992), Индии (1997), Ямайке (1994), Малайзии (1993), Португалии (1993), Испании (1992), Организацией экономического сотрудничества и развития (OECD, 1996). Принятие хартий было инициировано на всех континентах.

Опыт Сингапура. В 1951 г. была учреждена Комиссия по публичным услугам Сингапура, которая является ключевым стержнем публичной службы. В 1995 г. была принята программа «Публичная служба в 21 веке». Согласно ей было проведено ряд изменений в сфере предоставления услуг.

Для установления устойчивого уровня качества услуг во всех агентствах, в них *создаются руководства и принципы по предоставлению услуг, такие как обратная связь и связь с обществом, консультации и электронные услуги, стандарты услуг.* Общество постоянно опрашивается в целях определения их восприятия уровня предоставляемых услуг в различных агентствах. В 2003 г. учреждена ежегодная награда за качественное предоставление публичных услуг – Star Service Awards, присуждаемая чиновникам, которые регулярно демонстрируют выдающиеся заслуги в предоставлении услуг.

В Сингапуре считают, что в 21 веке уже недостаточно просто объяснять населению политику, *надо чтобы в разработке этой политики население само принимало участие.* В этих целях разработана программа для обратной связи с населением – REACH и открыт консультационный портал, на котором можно в прямом режиме высказать свои предложения.

Опыт Российской Федерации. Управление Федеральной миграционной службы внедрило практику электронного опроса по оценке качества оказания государственных услуг в разных городах и областях РФ. Электронная анкета включает 22 вопроса, касающихся предоставления государственных услуг УФМС: удовлетворяет ли граждан, обратившихся за услугой, график работы, места для заполнения документов (если что-то не удовлетворяет, указать, что именно), организованы ли альтернативные способы информирования о ходе предоставления государственной услуги, удовлетворяют ли сроки и т.д.

К примеру, согласно, информации на электронном сайте УФМС г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области (по состоянию на 29 декабря 2011г)¹⁰, 55,2% отметили, что их не удовлетворяет график работы подразделения УФМС России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, в которое они обращались, 73,1% отмечают, что не удовлетворены организацией места для заполнения необходимых документов (недостаточное количество столов, отсутствие бланков). 89,7% отметили, что довольны принципом «электронной очереди». 27,3% респондентов оценивают качество работы

¹⁰ www.ufms.spb.ru

УФМС России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области как удовлетворительно, 4,3% - отлично.

Опыт Грузии. Интересен опыт Грузии об отношении населения к проводимым реформам. Реформы практически во всех социально-экономических сферах сопряжены порой с массовыми проявлениями недовольства населения поставили новые власти перед проблемой *оценки общественного восприятия населением нового политического курса и направлении реформ*. И этот опыт интересен именно тем, что власть чутко улавливает и своевременно реагирует на отношение населения к реформам. Важно то, что инструментом проведения оценки общественного восприятия является Индекс доверия населения¹¹, разработанный и реализуемый независимой кампанией. Так, оценка общественного восприятия была важна для решения нескольких задач, как-то: отношение населения к реформам в различных отраслях экономике, в здравоохранении, образовании, в правоохранительных органах. Произошел отказ от традиционной оценки деятельности руководителей министерств и ведомств, так как она не учитывала реальные потребности населения и искажала результаты работы. Индекс доверия населения в Грузии рассчитывается по весьма простой схеме. Регулярно проводятся опросы населения с обязательным прямым вопросом, например, «Вы доверяете министру внутренних дел?» или «Вы доверяет министру финансов?». Плюс вопросы по работе ведомства или предоставлению услуг, например: «Вы доверяете армии?», «Вы доверяете Таможне?». Есть и вопросы, касающиеся не только государства: «Вы доверяете церкви?». И так далее. Анкета, как правило, небольшая и простая в ответах.

Доверие к полиции в Грузии превышает 80% и порой выше доверия к церкви. Анкеты сопровождаются обязательными «антикоррупционными» вопросами, типа: «Когда Вы обращались в полицию (регистрационную службу и так далее) Вы по просьбе государственного сотрудника или по своей воле давали любое вознаграждение в виде подарка, конфет или чего-то подобного?». По грузинской методике в случае положительного ответа на подобный вопрос автоматически считается, что данный гражданин «Не доверяет» даже при положительном ответе в данной анкете по доверию. Это очень важный момент и является принципом.

Практика показала, что это очень мощный инструмент мотивации для государственных служащих, которые сразу начали понимать, что индекс зависит не от бурной деятельности, а от конкретных результатов, *от отношения к проблемам конкретных граждан страны*¹².

¹¹ **Индекс доверия населения (ИДН)** – обобщенный показатель динамики изменения массовых настроений общества, отражающий отношение населения к деятельности государственных и органов местного самоуправления.

¹² В обнародованном сегодня рейтинге "Индекс восприятия коррупции" за 2011 год, Грузия заняла 64-е место среди 182 стран мира, получив из 10 возможных баллов 4,1. Как напоминают "Новости Грузия", в аналогичном списке прошлого года среди 178 стран Грузия заняла 68 позицию, получив от авторов рейтинга 3,8 балла, в 2009 году - 66 место - получив 4,1 балла. Рейтинг был обнародован НПО "Международная прозрачность - Грузия". *Позитивную оценку экспертов* заслужила внедренная в 2011 году в Грузии электронная система государственных закупок, которая оказалась весьма прозрачной. www.rb.ru

Закон Кыргызской Республики
«О государственных и муниципальных услугах»

Настоящий Закон направлен на реализацию принципов социального государства по обеспечению конституционных прав граждан на получение государственных и муниципальных услуг, обеспечение качества и доступности их предоставления.

Глава 1. Общие положения

Статья 1. Сфера действия настоящего Закона

1. Настоящий Закон устанавливает основные принципы предоставления государственных и муниципальных услуг, регулирует правоотношения в данной сфере между государственными и муниципальными учреждениями (предприятиями) и физическими и юридическими лицами, а также определяет порядок формирования единого систематизированного реестра государственных услуг, базового и региональных реестров муниципальных услуг, их стандартов и административного регламента предоставления.
2. Действие настоящего Закона не распространяется на сферу предоставления услуг между государственными и муниципальными учреждениями

Статья 2. Законодательство о предоставлении государственных и муниципальных услуг

Законодательство о предоставлении государственных и муниципальных услуг основывается на Конституции Кыргызской Республики, состоит из настоящего Закона и иных нормативных правовых актов Кыргызской республики, вступивших в установленном законом порядке в силу международных договоров и соглашений, участницей которых является Кыргызская Республика, и основано на общепризнанных принципах и нормах международного права, являющихся составной частью правовой системы Кыргызской Республики

Статья 3. Основные понятия, используемые в настоящем Законе

В настоящем Законе используются следующие понятия:

Административный регламент государственной и муниципальной услуги – документ, устанавливающий порядок предоставления государственной и муниципальной услуги.

Аутсорсинг государственных и муниципальных услуг – передача функции по предоставлению государственных и муниципальных услуг в частный сектор, бизнес-сообществу.

Базовый реестр (перечень) муниципальных услуг – минимальный перечень муниципальных услуг, предоставляемых физическим и юридическим лицам органами местного самоуправления Кыргызской Республики на бесплатной и платной основе, в соответствии с компетенцией, установленной законодательством Кыргызской Республики и утверждаемый Правительством Кыргызской Республики.

Базовый реестр (перечень) муниципальных услуг включает идентичные услуги, предоставляемые всеми без исключения органами местного самоуправления, независимо от региональной принадлежности.

Государственная и муниципальная услуга – результат деятельности государственных учреждений, муниципальных учреждений, осуществляемой в рамках их компетенции по исполнению запроса физических и юридических лиц, направленного на реализацию их прав, удовлетворение законных интересов либо исполнение гражданских обязанностей, возложенных на них нормативными правовыми актами.

Единое окно – способ организации и предоставления различных государственных и муниципальных услуг одним поставщиком.

Единый реестр (перечень) государственных услуг – перечень государственных услуг, предоставляемых физическим или юридическим лицам государственными учреждениями на бесплатной или платной основе, в соответствии с компетенцией, установленной законодательством Кыргызской Республики и утверждаемый Правительством Кыргызской Республики в порядке, определяемом настоящим Законом.

Инициирование государственной и муниципальной услуги – процесс обращения субъектов в установленном порядке, для внесения изменений в Единый реестр (перечень) реестры государственных услуг и Базовый реестр (перечень) муниципальных услуг.

Исполнитель государственной и муниципальной услуги – государственные органы, муниципальные учреждения, предоставляющие в пределах своей компетенции и функциональных обязанностей, государственные и муниципальные услуги по запросу физических и юридических лиц

Местный реестр (перечень) муниципальных услуг – перечень муниципальных услуг, предоставляемых физическим и юридическим лицам органами местного самоуправления Кыргызской Республики на платной и бесплатной основе на территории конкретного муниципального образования. Местный реестр (перечень) муниципальных услуг состоит из базового реестра муниципальных услуг и дополнительного перечня муниципальных услуг, который формируется исходя из структуры управления органа местного самоуправления на основе базового реестра (перечня) муниципальных услуг и дополнительного перечня услуг, который может формироваться исходя из возможностей местного бюджета по желанию граждан и местных условий.

Оценка качества предоставления государственной и муниципальной услуг – исследования достижения реализации конечных результатов овили соблюдения соответствующих стандартов.

Получатель государственной и муниципальной услуги – физическое или юридическое лицо, обратившееся непосредственно, либо через своего представителя в государственный орган (его подведомственное или территориальное подразделение), орган местного самоуправления или его структурное подразделение, предоставляющее государственных или муниципальных услуг, для реализации прав либо законных интересов, или исполнения возложенных на него обязанностей нормативными правовыми актами.

Стандарт государственной услуги и стандарт муниципальной услуги – систематизированный набор требований, утвержденный Правительством Кыргызской Республики, предъявляемых к государственной и муниципальной услуге, определяющей процедуру взаимодействия государственного и муниципального учреждения с получателем услуги

Статья 4. Основные принципы

Основными принципами предоставления государственных и муниципальных услуг являются:

Доступность – предоставляемые государственные и муниципальные услуги должны быть доступными для всех категорий получателей услуг.

Обеспечение качества и ориентация на получателя – государственные и муниципальные учреждения обязаны обеспечить получателя качественными государственными и муниципальными услугами, процедуры их предоставления должны быть направлены на минимизацию издержек получателя услуги

Подотчетность – государственные и муниципальные учреждения обязаны регулярно составлять и предоставлять общественности отчет о своей деятельности по предоставлению услуг;

Прозрачность – получатели государственных и муниципальных услуг имеют право ознакомиться с деятельностью государственных и муниципальных учреждений в сфере предоставления услуг.

Равный доступ – предоставляемые государственные и муниципальные услуги должны быть доступными для всех категорий получателей услуг, не допускается дискриминация отдельных категорий граждан и отказа от предоставления услуг по признакам физической недееспособности, языка, расы, религии, национальности.

Участие потребителей – потребители участвуют в формировании единых государственных реестров государственных и муниципальных услуг, разработке стандартов и оценке предоставления государственных и муниципальных услуг.

Эффективность – предоставляемые государственные и муниципальные услуги должны наилучшим образом соответствовать соотношению затрат к результатам.

Глава 2. Реестры государственных и муниципальных услуг

Статья 5. Порядок формирования реестров государственных и муниципальных услуг

1. Государственные и муниципальные органы оказывают только те услуги, которые включены в Единый реестр (перечень) государственных услуг и Местный реестр (перечень) муниципальных услуг.

Местный реестр (перечень) муниципальных услуг состоит из базового реестра муниципальных услуг и дополнительного перечня муниципальных услуг, который формируется исходя из структуры управления органа местного самоуправления на основе базового реестра (перечня) муниципальных услуг и дополнительного перечня услуг, который может формироваться исходя из возможностей местного бюджета по желанию граждан и местных условий.

2. Проекты Единого реестра (перечня) государственных услуг и Базового реестра муниципальных услуг формируются уполномоченными государственными органами и утверждаются Правительством Кыргызской Республики.

Проект Местного реестра (перечня) муниципальных услуг в части формирования дополнительного перечня муниципальных услуг формируется исполнительными органами местного самоуправления и утверждается местными кенешами.

Статья 6. Основания для включения услуги в реестры государственных и муниципальных услуг

1. Основанием для включения услуг в Единый реестр (перечень) государственных услуг и Местный реестр (перечень) муниципальных услуг является их соответствие следующим критериям:

1) наличие запроса от физических и юридических лиц на получение соответствующей государственной и муниципальной услуги;

- 2) наличие установленной законодательством Кыргызской Республики компетенции государственного и муниципального органа предоставлять данную государственную и муниципальную услугу и обязательств, вытекающих из Конституции Кыргызской Республики и нормативных правовых актов Кыргызской Республики;
 - 3) целостность государственной и муниципальной услуги, непосредственно связанной с данным государственным и муниципальным органом;
 - 4) возможность стандартизации государственной и муниципальной услуги;
 - 5) не возможность передачи государственной и муниципальной услуги на аутсорсинг, либо не целесообразность ее передачи на аутсорсинг
 - 6) конечный результат (вид или тип результата), получаемый потребителем государственной и муниципальной услуги.
2. Услуга, не соответствующая одному из перечисленных критериев, не подлежит включению в Единый реестр (перечень) государственных услуг и Местный реестр (перечень) муниципальных услуг.
 3. Местные кенешы могут расширить перечень муниципальных услуг на основе установленных процедур, исходя из возможностей местного бюджета, по желанию граждан и местных условий. В случае если услуга будет предоставляться на платной основе, то она подлежит регистрации в уполномоченном государственном органе.
 4. Для включения в Единый реестр (перечень) государственных услуг и Местный реестр (перечень) и муниципальных услуг каждая услуга должна пройти экспертизу на предмет обоснованности (доказанности), безопасности и экономической эффективности. По результатам проведенного анализа, уполномоченный государственный орган вправе отказать инициатору во включении услуги в Единый (перечень) реестр государственных услуг и Базовый (перечень) реестр муниципальных услуг.
 5. Отказ уполномоченного государственного органа во включении услуги в Единый (перечень) реестр государственных услуг и Базовый реестр (перечень) муниципальных услуг может быть обжалован инициатором в суде.

Статья 7. Основания для предоставления государственных и муниципальных услуг на платной основе

1. Государственные и муниципальные услуги оказываются на бесплатной основе.
2. Допускается оказание государственных и муниципальных услуг на платной основе в случае соответствия одному из следующих критериев:
 - 1) получение государственной и муниципальной услуги предоставляет ее потребителю право извлекать прибыль от эксплуатации общенациональных ресурсов;
 - 2) получение государственной и муниципальной услуги предоставляет ее потребителю право на владение (управление) объектами и предметами повышенной опасности для общества (право на владение оружием, автомобилем и т.д.);
 - 3) Государственная и муниципальная услуга, предоставляемая повторно;
 - 4) Предоставление государственной и муниципальной услуги осуществляется сверх установленных стандартных требований к государственной и муниципальной услуге.
3. Государственная и муниципальная услуга может оказываться на льготных условиях в объеме государственных гарантий в соответствии с законодательством

4. Порядок определения размера оплаты за оказание государственной и муниципальной услуги определяется Правительством Кыргызской Республики. Размер оплаты не должен превышать фактических расходов, связанных с оказанием государственной и муниципальной услуги.

Статья 8. Внесение изменений (введение, исключение услуг) в реестры государственных и муниципальных услуг

1. Инициативой по внесению изменений в реестры государственных и муниципальных услуг обладают уполномоченный орган, государственные и муниципальные учреждения, органы местного самоуправления и общественные объединения
2. Государственные и муниципальные учреждения, органы местного самоуправления, объединения потребителей обращаются с запросом о внесении изменений в реестры государственных и муниципальных услуг в уполномоченный государственный орган.

Уполномоченный государственный орган или исполнительный орган местного самоуправления на основании запроса инициирует внесение изменений в реестры государственных и муниципальных услуг, либо дает мотивированный отказ. Отказ в адрес общественных объединений может быть обжалован в суде.

Статья 9. Процедура внесения изменений (введения, исключения, изменения услуг) в реестры государственных и муниципальных услуг

1. При необходимости внесения изменений в реестры государственных и муниципальных услуг, уполномоченный государственный орган и исполнительный орган местного самоуправления вносит на рассмотрение межведомственной комиссии соответствующий проект решения.

Порядок формирования и функционирования межведомственной комиссии устанавливается Правительством Кыргызской Республики. В состав межведомственной комиссии должно входить не менее половины представителей гражданского общества.

2. Решение о внесении изменений в Единый (перечень) реестр государственных услуг и Базовый (перечень) реестр муниципальных услуг принимается Правительством Кыргызской Республики при условии положительного заключения межведомственной комиссии.
3. После внесения изменений в Едином (перечень) реестре государственных услуг и Базовый (перечень) реестр муниципальных услуг, государственные и муниципальные учреждения обязаны в 10-дневный срок проинформировать общественность о соответствующих изменениях.

Информирование общественности должно происходить посредством средств массовой информации (бумажные и электронные), включая публикацию на портале государственных и муниципальных услуг, веб-сайтах государственных и муниципальных учреждений, на информационных стендах, расположенных в зданиях государственных и муниципальных учреждений, либо иных общественных местах.

Статья 10. Сведения, включаемые в реестры государственных и муниципальных услуг

1. Реестры государственных и муниципальных услуг содержат следующие сведения:
 - наименование государственной и муниципальной услуги;

- наименование органа, ответственного за стандартизацию государственной и муниципальной услуги;
- наименование органа, предоставляющего государственную и муниципальную услугу;
- платности или бесплатности оказываемой государственной и муниципальной услуги.

Глава 3. Стандарт предоставления государственной и муниципальной услуги

Статья 11. Типовая структура стандарта предоставления государственной и муниципальной услуги

1. Наличие стандарта государственной и муниципальной услуги является обязательным и необходимым условием для ее оказания.
2. Стандарт государственной и муниципальной услуги состоит из следующих разделов:
 - 1) наименование услуги;
 - 2) результат предоставления услуги;
 - 3) круг потребителей;
 - 4) наименование органа оказывающего государственную (муниципальную) услугу и его адрес;
 - 5) исчерпывающий перечень необходимых документов/действий для получения услуги;
 - 6) срок предоставления услуги;
 - 7) способ получения услуги (по телефону, по интернету, через портал и в пунктах доступа);

требования к помещению в случаях непосредственного обращения в пункт оказания услуги (наличие информационных стендов, необходимые удобства для ожидания получения услуг и т.д.);
 - 8) параметры качества услуги (измеримость, ограниченность во времени, адекватность характера услуги, этические принципы (вежливое обращение и т.д.));

для платных услуг обоснование стоимости, согласованной с антимонопольным органом;

для бесплатных услуг стоимость расходов органа на оказание данной услуги;

исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления государственной и муниципальной услуги, а также оснований для отказа в предоставлении государственной или муниципальной услуги

обязанности сотрудников исполнителя государственных и муниципальных услуг

порядок (процедура) обжалования (досудебный или судебный) в случаях не соблюдения сроков и некачественного предоставления услуги (наименование органа (адрес) и/или должностного лица ответственного за процедуру обжалования в соответствии с законодательством
 - 9) ответственность органа за несоблюдение стандарта (материальная (возмещение материального и морального ущерба), административная, дисциплинарная и т.д.).

Статья 12. Процедура разработки и утверждения стандарта предоставления государственной и муниципальной услуги

1. Стандарт государственной и муниципальной услуги разрабатывается органом ответственным за стандартизацию услуги, в соответствии с Единым реестром государственных услуг и Базовым реестром муниципальных услуг.
2. Орган, ответственный за стандартизацию, при разработке и утверждении стандарта государственной и муниципальной услуги обязан соблюдать принципы статьи
3. Правительством Кыргызской Республики утверждается:
 - 1) Стандарт государственной услуги.
 - 2) Стандарт муниципальной услуги, входящей в Базовый (перечень) реестр муниципальных услуг
 - 3) Стандарт платной услуги, не входящей в Базовый (перечень) реестр муниципальных услуг
 - 4) Стандарт муниципальной услуги, не входящей в Базовый (перечень) реестр и оказываемой на бесплатной основе, утверждаются местным кенешем.

Статья 13. Административный регламент государственной и муниципальной услуги

1. Административный регламент государственной и муниципальной услуги разрабатывается и утверждается органом ответственным за предоставление государственной и муниципальной услуги, в соответствии с Единым реестром государственных услуг и Базовым реестром муниципальных услуг на основе типового административного регламента государственных и муниципальных услуг, утвержденного Правительством Кыргызской Республики.

Статья 14. Оценка качества предоставления государственной и муниципальной услуги

1. Субъектами проведения оценки качества предоставления государственной и муниципальной услуг являются:
 - орган, предоставляющий государственную и муниципальную услугу;
 - общественные объединения потребителей;
 - уполномоченный государственный орган за проведение оценки качества предоставления государственной и муниципальной услуги, осуществляющий надзор за качеством предоставления государственной и муниципальной услуг.
2. Оценка качества предоставления государственной и муниципальной услуги, предоставляемой потребителю, проводится на соответствие установленным критериям качества, указанных в стандарте государственной и муниципальной услуги.
3. Общественные объединения потребителей вправе требовать пересмотра (изменения) стандарта государственной и муниципальной услуги, путем проведения независимой экспертизы (оценки).

Уполномоченный государственный орган принимает, либо отклоняет независимую экспертизу с мотивированным обоснованием.

Мотивированный отказ уполномоченного государственного органа может быть обжалован в суде.

4. Результатом оценки может быть внесение изменений в параметры качества услуги в соответствии со статьей 8 настоящего Закона.

Глава 4. Доступность к государственным и муниципальным услугам
Статья 15. Доступ граждан к государственным и муниципальным услугам

Доступность к государственным и муниципальным услугам предоставляется при выполнении и обязательном соблюдении права на получение государственных и муниципальных услуг в объеме, предусмотренном законодательством.

Статья 16. Организация пунктов доступа к государственным и муниципальным услугам

1. В административных территориальных единицах, на которых, действуют органы государственного управления, образуются пункты доступа к государственным и муниципальным услугам.
2. Организация и предоставление помещений возлагается на органы государственного управления и органы местного самоуправления.

Помещения пунктов доступа получения государственным и муниципальным услуг должны отвечать необходимым требованиям для оказания государственных и муниципальных услуг.

3. Организацию пунктов доступа к муниципальным услугам обеспечивают исполнительные органы местного самоуправления.

Пункты доступа к государственным и муниципальным услугам, могут быть стационарными и/или передвижными (мобильными).

4. Организация работы стационарного пункта доступа к государственным и муниципальным услугам должна отвечать следующим требованиям для удобства граждан:
 - 1) Удобный график работы
 - 2) удобные подъездные пути
 - 3) транспортное обслуживание для особых категорий потребителей;
 - 4) наличие информационных стендов, бланочной продукции;
 - 5) комфортные условия (места для сидения, пандусы, туалетные комнаты, соответствие помещения санитарно – гигиеническим нормам) в процессе ожидания получения услуг
 - 6) время ожидания для подачи заявки, время ожидания для получения результата услуги не должно превышать 15 минут.
5. Для лиц с ограниченными возможностями создаются необходимые условия для получения государственных и муниципальных услуг.

Статья 17. Способы обращения за получением государственных и муниципальных услуг

1. Государственные и муниципальные услуги с учетом их специфики могут предоставляться следующими способами:
 - 1) путем непосредственного обращения в пункты доступа к услугам;
 - 2) по телефонному запросу;
 - 3) по письменному обращению;
 - 4) в электронном формате.

Статья 18. Электронный портал государственных и муниципальных услуг

Для обеспечения предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном формате действует единый государственный электронный портал государственных и муниципальных услуг, обеспечивающий доступ ко всем государственным услугам и базовым муниципальным услугам.

Статья 19. Предоставление государственных и муниципальных услуг в отдаленных населенных пунктах

В населенных пунктах, отдаленных от мест расположения стационарных пунктов доступа к государственным и муниципальным услугам, наиболее востребованные государственные и муниципальные услуги могут предоставляться выездными (мобильными) пунктами доступа с участием специалистов уполномоченных государственных и муниципальных учреждений совершать данные действия.

Статья 20. Доступ к информации о предоставляемых государственных и муниципальных услугах

1. Информация о видах, порядке, способах получения и пунктах доступа к государственным и муниципальным услугам должна быть бесплатной.
2. Каналы получения информации осуществляются в следующих формах:
 - по телефону
 - 1) по интернету
 - 2) электронный портал
 - 3) в пунктах доступа
3. Для лиц с ограниченными возможностями информация о предоставляемых государственных и муниципальных услугах в пунктах доступа к услугам должна предусматривать необходимые условия

Статья 21. Требование к формам предоставляемой информации

1. Информация о государственных и муниципальных услугах должна по желанию заявителя предоставляться на государственном или официальном языке.
2. Допускается предоставление информации о государственных и муниципальных услугах на других языках в местах компактного проживания этнических групп.
3. Информация о предоставляемых государственных и муниципальных услугах должна излагаться в форме доступной для потребителя.

Статья 22. Организация предоставления услуг по принципу «единого окна»

При наличии материально-технического обеспечения государственные и муниципальные учреждения образуют пункты доступа по принципу «единого окна» и создают постоянно действующие центры обслуживания населения.

Глава 5. Ответственность за неисполнение требований настоящего Закона
Статья 23. Ответственность за неисполнение требований настоящего Закона

1. За неисполнение или ненадлежащее исполнение норм настоящего Закона, а также в случае оказания потребителю государственных и муниципальных услуг, не вошедших в Единый (перечень) реестр государственных услуг и Базовый (перечень) реестр муниципальных услуг, государственные и муниципальные учреждения и их руководители несут ответственность, установленную законодательством Кыргызской Республики.
2. Доход, полученный государственными органами или учреждениями (или их подразделениями) от оказания государственных и муниципальных платных услуг, не включенных в Единый (перечень) реестр государственных услуг, в обязательном порядке и в полном объеме изымается в республиканский бюджет Кыргызской Республики.
3. На руководителей государственных органов, учреждений и организаций, допустивших оказание государственных платных услуг, не вошедших в Единый (перечень) реестр государственных услуг и Базовый (перечень) реестр муниципальных услуг, могут быть наложены взыскания дисциплинарного или материального характера с полным возмещением расходов, направленных на организацию и предоставление государственных и муниципальных услуг, не предусмотренных Единым реестром государственных услуг и Базовым реестром муниципальных услуг.

Глава 6. Переходные и заключительные положения
Статья 24. Переходные положения

1. Со дня вступления в силу настоящего Закона впредь до принятия Правительством Кыргызской Республики Единого (перечня) реестра государственных услуг и Базового (перечня) реестра муниципальных услуг, государственные и муниципальные учреждения могут предоставлять услуги, при этом положения статьи 23 настоящего Закона на них не распространяются.
2. Все нормативные правовые акты до приведения их в соответствие с настоящим Законом применяются в соответствии с настоящей статьей и в части, не противоречащей настоящему Закону.

Статья 25. Порядок введения в действие настоящего Закона

1. Настоящий Закон вступает в силу по истечении шести месяцев со дня его официального опубликования.
2. Правительству Кыргызской Республики в шестимесячный срок с момента его официального опубликования:
 - обеспечить принятие нормативных правовых актов, предусмотренных настоящим Законом;
 - привести собственные решения в соответствие с настоящим Законом.

Президент
Кыргызской Республики