

ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

Бакчиев Д.Б.¹

Аннотация

Кыргызская Республика в 2010 году провозглашена социально ориентированной страной, а качественное предоставление государственных услуг стало краеугольным камнем для достойной жизни и свободного развития гражданина.

Практически пришло понимание, что неэффективная система предоставления государственных услуг тормозит экономическое и социальное развитие страны, к тому же является благодатной почвой для коррупции. Тем более что именно от доступности и качества предоставления государственных услуг общество оценивает всю систему государственного управления.

В соответствии с целями Национальной Стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013–2017 годы, утвержденной Указом Президента Кыргызской Республики от 21 января 2013 года № 11, одной из ключевых задач является переход к построению «сервисного государства» с переориентацией на оказание услуг населению. Стратегическая цель заключается в восстановлении доверия граждан к системе государственного управления посредством повышения качества предоставления государственных услуг.

За последние несколько лет принят ряд важных мер в сфере предоставления государственных услуг. Сформирован принципиально новый Реестр государственных услуг и принят Типовой стандарт государственных услуг, а также подписан Закон Кыргызской Республики «О государственных и муниципальных услугах». Достижение столь значимых результатов, несомненно, является важным критерием повышения качества предоставления государственных услуг.

¹ Заведующий отделом информационно-аналитической работы и развития Государственной кадровой службы Кыргызской Республики, магистр государственного управления по специализации Управление человеческими ресурсами (Международный университет Японии), советник государственной службы 2 класса.

Однако в данной статье будет рассмотрен другой немаловажный фактор в качественном предоставлении государственных услуг, а именно государственные служащие, которые непосредственно предоставляют государственные услуги населению. О том, как оценка деятельности государственных служащих влияет на качество предоставляемых услуг.

Ключевые слова: государственная услуга, горизонтальное продвижение, оплата труда, оценка деятельности, коэффициент кратности.

Несколько слов о реформе в сфере государственных услуг

С развитием сферы частных услуг, граждане все чаще задаются вопросом об эффективности системы государственного управления, которое отражается через предоставление государственных услуг.

Эти вопросы всё чаще обсуждаются в обществе. Задаются этими вопросами и государственные служащие, ведь в структуре внутреннего валового продукта Кыргызской Республики доля услуг составляет более пятидесяти процентов.

Учитывая качество услуг предоставляемых частным сектором, то почему бы оказание услуг не передать частному сектору, почему этим занимается государство?

Такой вопрос кажется логичным, но не все услуги можно передать в частные руки, так как многие услуги не приносят прибыли, но необходимыми для общества.

С переходом Кыргызской Республики к рыночной экономике и демократической системе управления государство поменяло приоритеты. Произошло переосмысление сути государственного аппарата. Защита и удовлетворение потребностей граждан стало задачей номер один для государственной власти.

Граждане платят налоги, из которых выделяются средства на содержание и функционирование государственного аппарата.

Вполне оправданно, что граждане требуют качественного предоставления государственных услуг.

Стоит отметить, что услуги всегда оказывались государством, но общество не имело возможности оказывать влияние на качество предоставляемых услуг.

В последнее время поменялось отношение к предоставлению государственных услуг. Предприняты меры по совершенствованию системы предоставления государственных услуг гражданам Кыргызской Республики.

Реформа системы государственных услуг была начата в конце 2009 года, но активная фаза работ отмечается в последние два года.

В результате реформирования данной системы разработана методика формирования перечня государственных услуг. Данная методика отражена в Положении о порядке формирования единого систематизированного реестра (перечня) государственных услуг, предоставляемых физическим и юридическим лицам государственными органами исполнительной власти и бюджетными учреждениями Кыргызской Республики от 31 марта 2011 года №129.

По мнению О.С. Тарбинского (2014) созданная методика является уникальной, она не имеет аналогов в других странах, так как создавалась исходя из местных условий и нашей практики. Коренное отличие заключается в том, что в перечень услуг вошли именно те услуги, которые оказываются на основе обращения и потребностей граждан, а не навязанные населению государством: лицензии, разрешения, контрольные проверки и т.д. Такой подход, кстати, был применён в соседних государствах – Российской Федерации и Республике Казахстан, где в перечень услуг были включены лицензии и разрешения. Впервые в Реестре были обозначены не только платные, но и бесплатные государственные услуги, чтобы граждане точно знали, за какие услуги следует платить, а какие они вправе получить от государства бесплатно.

До начала реформы Реестр включал в себя около 125 платных услуг, предоставляемых 21 государственным органом. Позже сформирован новый Реестр, утверждённый постановлением Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Единого реестра (перечня) государственных услуг, оказываемых органами исполнительной власти, их структурными подразделениями и подведомственными учреждениями» от 10 февраля 2012 года № 85, включающий на данный момент 400 государственных услуг, из которых 242 – платные услуги и 158 – бесплатные услуги.

Следующим этапом реформирования системы предоставления государственных услуг стала разработка потребительских стандартов государственных услуг. В настоящее время разрабатываются стандарты по каждой из 400 услуг, на что требуется немало времени. В связи с этим разработан Типовой стандарт государственных услуг, утвержденный постановлением Правительства Кыргызской Республики от 3 сентября 2012 года № 603.

Одновременно с этим продолжается работа по автоматизации предоставления государственных услуг. Некоторые государственные услуги уже частично оказываются посредством использования современных информационно-коммуникационных технологий.

Параллельно с этим проделана значительная работа по совершенствованию системы оплаты труда государственных и муниципальных служащих на основе оценки их деятельности, ведь от профессионализма последних в большей степени зависит качество предоставляемых государственных услуг.

Совершенствование системы оплаты труда служащих

В соответствии с Концепцией модернизации государственной службы Кыргызской Республики, в целях создания эффективной системы оплаты труда служащих, основанной на взаимосвязи системы оплаты труда с результатами деятельности служащих, иерархией должностей, определения реальных критериев стимулирования и продвижения по

службе, разработана Программа совершенствования системы оплаты труда государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики на 2013–2020 годы.

Прежде заработная плата государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики традиционно подвергалась лишь механическому увеличению, при отсутствии координированных усилий по реформированию всей системы. Уровень заработной платы большинства служащих отставал от уровня заработной платы других отраслей государственного и негосударственного секторов.

Механизм мотивации служащих ограничивался рамками вертикального продвижения, отсутствовала возможность финансового стимулирования, оценки деятельности служащих не была связана с результатами их деятельности. Фактически, реальная заработная плата большинства служащих не позволяла привлекать и удерживать квалифицированные кадры.

Анализ прежней системы оплаты труда служащих

Отсутствие скоординированных действий и большое количество нормативных правовых актов Кыргызской Республики, регламентирующих условия оплаты труда служащих, затрудняло их применение и зачастую порождало серьезные препятствия для повышения эффективности и прозрачности ранее действовавшей системы оплаты труда, которая характеризовалась следующими ключевыми проблемами:

1) Несовершенство нормативной правовой базы в сфере оплаты труда служащих. Некоторые нормы по заработной плате регулировались отраслевыми законами и подзаконными актами Кыргызской Республики. В этой связи, большое количество норм и правил, регулирующих условия оплаты труда, являлись взаимоисключающими и зачастую преследовали узковедомственные интересы, в результате чего возникали трудности при их реализации.

2) Несовершенство принципов в установлении условий оплаты труда государственных и муниципальных служащих. Уровень зарплаты служащего зависел от занимаемой должности

без учета объема работы, сложности и ответственности выполняемых им функциональных обязанностей. Вследствие этого, служащие, находящиеся на одном должностном уровне, но выполняющие функциональные обязанности различного объема, уровня сложности и ответственности, получали одинаковую зарплату.

Ранее действовавшие реестры государственных и муниципальных должностей, утвержденные указами Президента Кыргызской Республики от 27 августа 2007 года № 385 и от 28 июня 2006 года № 327, не обеспечивали прямой связи между классификацией должностей и уровнями оплаты труда.

3) Разность подходов в установлении заработной платы служащих. Это было связано с дифференцированным размером минимальной базовой ставки и коэффициентов кратности, используемых для исчисления заработной платы сотрудников государственных органов, их подведомственного и территориального уровней и органов местного самоуправления. Минимальная базовая ставка была различна как между государственными органами (министерство, агентство, комиссия), так и между уровнями управления (центральный аппарат, подведомственный орган, областной и районный (городской) уровни). Такая дифференциация размера минимальной базовой ставки привела к значительным перекосам в системе оплаты труда.

В дополнение к должностному окладу в каждом государственном органе имелись различные виды надбавок к заработной плате, премиальные и выплаты, которые отражали не системность подхода к тому или иному государственному органу. Отдельные государственные учреждения имели возможность выплачивать своим сотрудникам дополнительные суммы за счет специальных средств и фондов, что еще больше подрывало справедливость существующей системы.

Анализ заработной платы показывает, что несистемные увеличения оплаты труда осуществлялись тремя основными способами:

- увеличение уровней минимальной базовой ставки;
- внедрение новых надбавок и премиальных;
- увеличение значений коэффициентов кратности.

Все вышеперечисленные факторы полностью изменили единые подходы по формированию заработной платы служащих, что существенно увеличило соотношение между должностным окладом и общей величиной заработной платы. В некоторых государственных органах соотношение должностного оклада к среднемесячной заработной плате составляло всего тридцать процентов, что является крайне низким по сравнению с международными стандартами.

Принципы совершенствования системы оплаты труда служащих

Предлагаемая новая система оплаты труда основана на принципах, содержащихся в Конституции Кыргызской Республики и законодательстве Кыргызской Республики, о государственной и муниципальной службе, с использованием международной практики в сфере оплаты труда. Эти принципы включают в себя:

Прозрачность. Система оплаты труда должна быть прозрачной и понятной для служащих и представителей общественности.

Стимулирование развития карьеры. Коэффициент сжатия (разница между минимальным и максимальным размером оплаты труда работников) должен быть разумным и стимулировать их в стремлении продвигаться на более высокие должности. Согласно международным стандартам, соотношение 1:4–1:5 предполагает хороший стимул для карьеры на государственной и муниципальной службе (включая выпускников высших учебных заведений).

Эффективность. Достижение максимального результата деятельности государственных органов и органов местного самоуправления через усовершенствование системы оплаты труда и установление фонда оплаты труда, как органической составляющей программного бюджета.

Стимулирование профессионального роста. В предшествовавшей системе оплаты труда механизм мотивации служащих был ограничен рамками карьерного (вертикального) продвижения. Внедрение принципа горизонтального повышения оплаты труда поможет стимулированию результативных служащих без их карьерного продвижения.

Единообразии. Система оплаты труда учитывает различные уровни ответственности каждого конкретного типа управления и различия в уровнях ответственности, сложности должности на различных уровнях управления: центральном, территориальном уровне и на уровне органов местного самоуправления.

Конкурентоспособность на рынке труда. В долгосрочной перспективе необходимо обеспечить конкурентоспособность заработной платы служащих с оплатой труда в негосударственном секторе.

Финансовая устойчивость. Фонд заработной платы должен сохраняться в рамках установленного для бюджетной сферы предела.

Оплата в зависимости от выполнения обязанностей. Увеличение должностного оклада по горизонтали должно отражать степень эффективности выполняемой работы на основе оценки эффективности деятельности служащих.

Обеспечение социальной защищенности служащих. Право на вознаграждение за труд не ниже установленного законом прожиточного минимума.

Справедливость. Обеспечение оплаты труда служащих максимально приблизить к действию принципа «Равная оплата за равную работу».

Этапы и основные меры реформирования системы оплаты труда

Совершенствование системы оплаты труда служащих предусматривает 2 этапа реформирования:

I этап – на 2013–2016 годы;
II этап – на 2017–2020 годы.

Основные меры, предусмотренные на I этапе реформы (2013–2016 годы):

- внесены изменения и дополнения в нормативные правовые акты Кыргызской Республики с целью введения новой системы оплаты труда, обеспечивающей гармонизацию и упорядочение условий оплаты труда служащих;
- внедрены новые реестры государственных и муниципальных должностей;
- установлена единая минимальная базовая ставка для всех уровней государственного управления.

В целях достижения справедливости, прозрачности и унификации системы оплаты труда установлена единая минимальная базовая ставка для всех уровней государственного управления, размер которой не ниже прожиточного минимума. При этом, в долгосрочной перспективе, размер минимальной базовой ставки должен ежегодно исчисляться Национальным статистическим комитетом Кыргызской Республики и предусматриваться в республиканском бюджете на соответствующий год. Также, в долгосрочной перспективе, предлагается установить, что размер минимальной базовой ставки не подлежит налогообложению и удержанию отчислений страховых взносов.

На данном этапе на основе экономического анализа выявлена оптимальная величина минимальной базовой ставки для 2014 года – 5000 сом. Таким образом, минимальный уровень оплаты труда для низового уровня управления (айылокмоту) будет являться первым шагом и составит 5000 сомов;

- интегрировать в должностной оклад тринадцатую заработную плату, а также путем применения поправочных коэффициентов к должностному окладу – надбавку за творчество, проявление инициативы и заинтересованности в результатах труда.

В долгосрочной перспективе также предусматривается долю должностного оклада максимально приблизить к 80 процентам от общей заработной платы;

- внедрить в качестве основы новой системы оплаты труда унифицированную модель системы заработной платы;
- осуществить поэтапное внедрение новой модели системы заработной платы;
- разработать и внедрить Положение о порядке проведения оценки деятельности государственных и муниципальных служащих с использованием ключевых показателей эффективности;

Основные меры, предусмотренные на втором этапе реформы (2017–2020 годы):

- в зависимости от финансовых ресурсов и исключая факторы, могущие привести к ухудшению условий оплаты труда, осуществить постепенный переход государственных органов, имеющих иную систему оплаты труда, на новую модель оплаты труда;
- интегрировать ряд надбавок и выплат в должностной оклад;
- установить единую минимальную базовую ставку для всех категорий и групп должностей служащих не ниже прожиточного минимума, размер которой не подлежит налогообложению и удержанию отчислений страховых взносов;
- осуществить дальнейшее продвижение системы оценки деятельности служащих;
- планируется в 2017–2020 годах внедрить новую модель системы заработной платы государственных служащих центральных аппаратов государственных органов, имеющих иную систему оплаты труда.

Новая унифицированная модель системы заработной платы

Для того чтобы завершить процесс реформирования системы оплаты труда и обеспечить ее единообразие, внедрена новая модель системы заработной платы. Эта модель основывается на новой структуре градации должностей, установленной в новых реестрах государственных и муниципальных должностей. Модель системы заработной платы включает элементы вертикального и горизонтального продвижения служащих: Вертикальное продвижение основывается на следующих принципах:

- соответствие количества уровней оплаты труда количеству уровней, используемых при классификации государственных и муниципальных должностей;
- в целях мотивации служащих, принимающих на себя более высокий уровень ответственности, разница в оплате между всеми уровнями должна составлять не менее 20 процентов, за исключением разницы между высшими уровнями (15 процентов).

Горизонтальное продвижение предусматривает принцип горизонтального повышения оплаты труда, основанного на результатах оценки деятельности служащих.

Существовавшие проблемы в различии между должностями различных уровней государственного управления и иерархией государственных органов, на одном уровне управления (например: между различными государственными органами на центральном уровне), были решены путем отнесения государственных служащих отдельных органов к различным точкам входа (уровням сетки заработной платы), в зависимости от статуса государственного органа и/или органа местного самоуправления в рамках существующего административно-территориального деления. Разница в оплате труда между обозначенными уровнями органов составляет до 5 процентов. Внедрение новой модели системы заработной платы будет осуществляться в несколько этапов, в зависимости от финансовых возможностей государства. Последовательность перехода на новую модель системы оплаты труда будет происходить по мере увеличения минимальной базовой ставки.

В то же время предлагается сохранить существующие условия оплаты труда в государственных органах, в которых устанавливаемые новые условия оплаты труда могут привести к уменьшению общего размера заработной платы, с одновременным объявлением моратория на точечные, несистемные нормативные изменения в оплате труда.

Должностные оклады политических и специальных должностей государственной и муниципальной службы будут регулироваться отдельными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Ожидаемые результаты

В результате реформы системы оплаты труда служащих создается совершенно новая система оплаты, которая приведет к достижению следующих результатов:

- новая система оплаты труда будет стимулировать государственные органы и органы местного самоуправления на достижение максимальных результатов деятельности в условиях ограниченности финансовых ресурсов;
- будет достигнута справедливость в оплате труда, основанная на принципах «равной оплаты за равную работу»;
- система оплаты труда станет прозрачной, так как должностной оклад будет составлять основную часть общей величины заработной платы;
- будет упрощено администрирование системы оплаты труда служащих;
- увеличены возможности горизонтального продвижения для большинства служащих;
- система оценки деятельности будет интегрирована в систему оплаты труда;
- заработная плата станет более конкурентоспособной и приближенной к уровню негосударственного сектора;
- появятся механизмы привлечения, стимулирования и сохранения квалифицированных сотрудников;
- сотрудники станут стремиться к повышению своей квалификации и карьерному росту.

Процесс совершенствования системы оплаты труда будет способствовать развитию принципиально нового понимания оплаты труда и результативности деятельности служащих на всех уровнях.

Оценка деятельности государственных и муниципальных служащих

В процессе совершенствования системы оплаты труда служащих представляется важным внедрение системы оценки деятельности сотрудников и установление четких целей и задач на год, которые должны быть достигнуты каждым служащим. Для успешности внедрения системы оценки деятельности

служащих необходимы некоторые улучшения, связанные с организационным развитием. Каждая организация должна разработать четкую стратегию, цели и индикаторы результативности деятельности. Элементы такой системы управления разрабатываются в настоящее время в рамках ключевых показателей эффективности, которые необходимо внедрять и укреплять в деятельности всех государственных органов и органов местного самоуправления.

В настоящее время разработана и внедрена система оценки деятельности государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики, которая направлена на повышение результативности деятельности государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики путем систематической и объективной оценки их деятельности.

Оценка представляет собой определение степени результативности выполнения служащими должностных обязанностей в соответствии с целями и задачами государственного органа и органа местного самоуправления Кыргызской Республики. Результаты оценки деятельности учитываются в следующих случаях:

- при горизонтальном продвижении посредством установления шагов (коэффициентов) в сетке оплаты труда;
- в качестве рекомендации при проведении аттестации служащих;
- при выработке рекомендаций по повышению квалификации.

В основные задачи оценки деятельности служащих входят:

- определение уровня профессиональности служащего, включая качество, объем и сложность;
- определение степени вклада каждого служащего в достижение целей и задач органа;
- анализ текущих результатов достижения поставленных задач;
- корректировка процесса достижения результатов;
- планирование профессионального развития служащего;
- стимулирование служащего за достижение высоких результатов.

Организация проведения оценки деятельности

Оценка деятельности служащих проводится независимо и непредвзято, основываясь на коллегиальном решении комиссии по оценке деятельности. Члены комиссии по оценке деятельности не должны получать никаких инструкций, рекомендаций или подвергаться другого рода воздействиям со стороны лиц, которые могут повлиять на результаты оценки.

Статс-секретарь или руководитель аппарата государственного органа вице-мэр или заместитель главы органа местного самоуправления должны обеспечить конфиденциальность всех обсуждаемых вопросов в ходе подготовки отчета об оценке.

Отчет об оценке может быть представлен оцениваемому служащему, комиссии по оценке деятельности, апелляционной комиссии, службе управления персоналом, руководителю органа.

Оценка деятельности служащего имеет свои строго определенные временные рамки. Служащие должны проходить оценку в течение года, с 1 января по 31 декабря, на ежеквартальной основе.

Оценка служащего проводится в двух видах: квартальная и годовая.

Квартальная оценка проводится непосредственным руководителем служащего и направлена на оценку текущей результативности. Текущая оценка деятельности служит основанием для выработки мер по улучшению деятельности.

Годовая оценка проводится комиссией по оценке деятельности, с учетом результатов ежеквартальной оценки и направлена на принятие заключительной оценки в соответствии с достигнутыми результатами служащего.

Результаты годовой оценки являются основой для принятия решений по горизонтальному продвижению путем установления шагов (коэффициентов) в сетке оплаты труда и улучшению деятельности служащих.

Процедура проведения оценки деятельности

Квартальная оценка осуществляется непосредственным руководителем служащего 4 раза в год. Перед началом оценки непосредственный руководитель проводит собеседование и совместно со служащим определяет задачи и составляет индивидуальный план работы на квартал.

Индивидуальный план работы служащего оформляется отдельным актом и утверждается статс-секретарем или руководителем аппарата государственного органа, вице-мэром или заместителем главы органа местного самоуправления. Служащий и его непосредственный руководитель, при необходимости, могут изменять и вносить корректировки в индивидуальный план работы служащего, а также фиксировать отдельным актом корректировки задач служащего.

После завершения квартала служащий представляет непосредственному руководителю отчет о проделанной работе, с указанием результатов выполнения намеченных мероприятий. Далее непосредственный руководитель проводит собеседование, выставляет текущую квартальную оценку с собственным обоснованием, дает рекомендации по улучшению деятельности и, по мере необходимости, разрешает возможные проблемы и другие спорные моменты по отчету служащего.

При несогласии служащего с оценкой непосредственного руководителя он должен написать свои комментарии к отчету об оценке деятельности, с указанием обоснованных причин несогласия, а также представить в апелляционную комиссию дополнительные сведения о служебной деятельности за отчетный период. При этом служащий должен указать дату внесения комментариев и заверить собственной подписью.

Апелляционная комиссия рассматривает представленные сведения совместно со служащим и его непосредственным руководителем и принимает окончательное решение о пересмотре результатов оценки.

В случае замены непосредственного руководителя в период оценки, предыдущий руководитель служащего должен

подготовить временный отчет об оценке деятельности служащего на текущее состояние. При подготовке отчета новый руководитель должен принимать во внимание данные временного отчета.

Годовая оценка осуществляется комиссией по оценке деятельности 1 раз в год, на основе полученных квартальных оценок.

При несогласии служащего с оценкой, он может обратиться в апелляционную комиссию. В случае несогласия с решением апелляционной комиссии служащий вправе обратиться в Государственную кадровую службу Кыргызской Республики.

Критерии и система измерения

Оценка проводится по основным и дополнительным критериям оценки деятельности служащих.

Основные критерии оценки служащего включают: результаты, достигнутые в ходе выполнения поставленных задач, точность, своевременность, дисциплинированность, соблюдение норм этики и межэтнических отношений.

Дополнительные критерии оценки включают: самостоятельность, инициативность, креативность, степень сотрудничества.

При определении результатов оценки используется четырехбальная шкала оценок от 2 до 5. При этом рассчитывается средний балл по всем критериям.

На основе полученного среднего балла устанавливаются следующие виды оценок для государственных и муниципальных служащих:

- при среднем балле от 4,6 до 5 включительно – предлагается оценка «Отлично»;
- при среднем балле от 3,6 до 4,5 включительно – предлагается оценка «Хорошо»;
- при среднем балле от 2,6 до 3,5 включительно – предлагается оценка «Удовлетворительно»;

- при среднем балле ниже 2,6 включительно – предлагается оценка «Неудовлетворительно».

При получении служащим оценки «Удовлетворительно» и «Неудовлетворительно» комиссия по оценке деятельности может внести предложение о необходимости обучения и повышения квалификации служащего.

При получении служащим по результатам года оценки «Отлично» комиссия по оценке деятельности вносит предложение о присвоении очередного шага в сетке заработной платы.

При получении служащим по результатам года оценки «Хорошо» комиссия по оценке деятельности вносит предложение о поощрении служащего.

Компетенции комиссии по оценке деятельности

В целях обеспечения объективности и беспристрастности оценки деятельности служащего создается комиссия по оценке деятельности. Заседание комиссии по оценке деятельности считается правомочным, если на нем присутствуют не менее двух третей ее членов. Замена отсутствующего члена комиссии не допускается.

По результатам рассмотрения итогов ежеквартальной оценки принимается коллегиальное решение по годовой оценке. При вынесении решения годовой оценки служащего комиссия сопоставляет ее с оценкой, полученной от непосредственного руководителя служащего. В случае выявления несоответствия между оценкой служащего и непосредственного руководителя, комиссия по оценке деятельности вправе пересмотреть результаты оценки.

Компетенции апелляционной комиссии

Для рассмотрения спорных вопросов по оценке деятельности служащего создается апелляционная комиссия. Заседание апелляционной комиссии считается правомочным, если на

нем присутствуют не менее двух третей ее членов. Замена отсутствующего члена комиссии не допускается.

По результатам рассмотрения обращений апелляционная комиссия выносит решение, которое оформляется протоколом и доводится до сведения служащего в день принятия решения. В случае принятия решения в пользу служащего издается приказ.

Улучшение системы оценки деятельности служащих

Сложности, возникшие в ходе внедрения оценки деятельности служащих

Действующая система оценки деятельности служащих применяется с 1 января 2014 года. Первые результаты эффективности системы оценки деятельности служащих будут известны по итогам деятельности за 2014 год. Однако для выяснения ситуации по применению оценки деятельности служащих в государственных органах, сотрудниками Государственной кадровой службы Кыргызской Республики был проведен мониторинг в министерствах и ведомствах Кыргызской Республики.

Мониторинг был проведен в 29 государственных органах из 41 курируемых Государственной кадровой службой Кыргызской Республики.

Анализ данных, полученных по итогам мониторинга, выявил, что в государственных органах слабо ведется работа по внедрению оценки. Это связано с тем, что действующая система оценки деятельности государственных и муниципальных служащих не учитывает функциональные и структурные особенности всех государственных органов. Так, большое разнообразие этих особенностей не позволяет унифицировать систему оценки. Возникают сложности в понимании правил и процедур оценки, в связи с чем, работникам кадровых служб с некоторыми усилиями приходится вести данный процесс.

Сложности возникают в введении оценки в подведомственных и территориальных подразделениях государственных органов,

в части правильной постановки задач и сроков представления отчетов. Также, некоторые государственные органы имеют только по одному государственному служащему в каждом территориальном подразделении, а непосредственным руководителем у них является статс-секретарь или курирующий заместитель руководителя. В связи с этим поступают предложения о том, чтобы функцию по управлению оценкой в территориях передать в местные государственные администрации или органы местного самоуправления.

Еще одной проблемой является несостоятельность самих работников кадровых служб в правильном доведении до сотрудников правил и функций системы оценки. Государственная кадровая служба Кыргызской Республики на постоянной основе обучает работников кадровых служб процедурам и правилам проведения оценки деятельности служащих.

Возникает непонимание в использовании критериев оценки деятельности, так как необходимо оценивать служащих по всем критериям, но не все из них применимы в отношении определенных должностей и структурных подразделений. Некоторые структурные подразделения не поддаются оценке по критериям: креативность или инициативность. В других структурных подразделениях точность и своевременность являются основными критериями оценки, в то время как креативность или инициативность не желательны (например: бухгалтерия, аудит и т.п.). Однако в соответствии с системой оценки деятельности все критерии имеют одинаковый удельный вес, что негативно отражается на объективности оценки деятельности служащих.

Отсутствует четкая связь между критериями оценки деятельности служащих и качеством предоставления государственных услуг населению. Единственный критерий, влияющий на качество предоставления государственных услуг, это соблюдение нормы этики. К сожалению, даже если служащий допустить грубость в общении или бестактность по отношению к гражданину, то он будет оценен негативно только по одному критерию, а также это не отразится на соответствии им занимаемой должности.

Все вышеназванные трудности чаще всего возникают по причине нежелания самих служащих применять оценку деятельности. Увеличение должностного оклада по итогам года на 5 процентов не является достаточной мотивацией для служащих. Ведь необходимо каждый квартал получать оценку «отлично», чтобы по итогам года заслужить повышения должностного оклада.

Предложения по улучшению оценки деятельности служащих

В основном система оценки деятельности служащих призвана повышать результативность деятельности служащих путем систематической и объективной оценки их деятельности. Повышение результативности деятельности служащих должно отражаться на повышении деятельности государственного органа, в котором служащий работает, что в свою очередь влияет на достижение стратегических целей государства в целом. Однако не способность непосредственных руководителей правильно определять задачи, а также отсутствие прямой связи между оценкой деятельности государственного органа и оценкой деятельности государственного служащего не позволяет достичь стратегических целей страны.

В настоящее время деятельность государственного органа оценивается по одним критериям, а деятельность служащих по другим. В случае если государственный орган получит отрицательную оценку по достижению цели устойчивого развития страны, то это не означает, что служащие структурного подразделения данного государственного органа, ответственные за достижение данной цели, получают «плохую» оценку или наоборот. Возникает парадокс, все служащие государственного органа получили оценку «отлично», а государственный орган выполнил план только на 60 процентов, не достигнув стратегически важных целей.

Для достижения стратегических целей необходимо определить четкую связь между стратегической целью и задачей каждого служащего, что требует оказания методического содействия по планированию, разработки механизма верификации ежеквартальных отчетов служащих с поставленными задачами

и сверки с достижением стратегических целей, поставленных перед государственным органом.

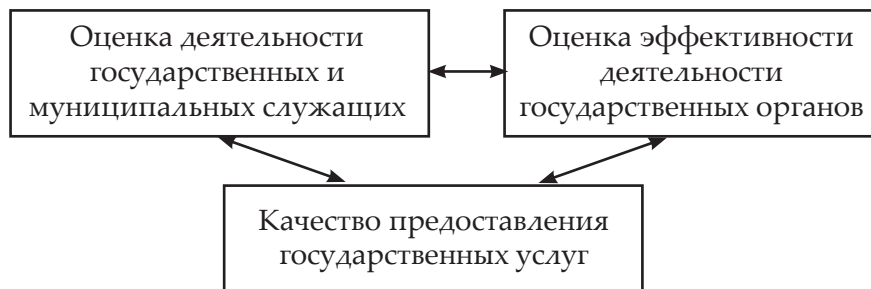


В Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики определены стратегические направления деятельности государственных органов. Государственные органы должны составить ведомственный план по достижению стратегической цели, и распределить ответственность за исполнение по своим структурным подразделениям. В свою очередь, руководители структурных подразделений при составлении актов постановки задач, своим подчиненным, должны руководствоваться именно ведомственным планом. По окончанию квартала, отчеты служащих должны быть сверены Комиссией по оценке деятельности служащих с планом государственного органа, так как, зачастую, в ходе выполнения ежедневных «рутинных» обязанностей, происходит подмена приоритетов и служащие «забывают» о стратегических целях. В результате, в конце года, выясняется, что все служащие усердно выполняли «текущие» задачи, а стратегические цели не были достигнуты.

Взаимосвязь оценки деятельности служащих с качеством предоставления государственных услуг является важным условием для повышения уровня доверия населения к государственной власти. Достижение стратегических целей,

положительные тенденции в работе государственных органов могут быть перечеркнуты не качественным предоставлением государственных услуг.

Необходимо установить четкую связь между оценкой деятельности служащих, оценкой государственного органа и качеством предоставления государственных услуг.



Важным элементом в повышение результативности деятельности служащих и качества государственных услуг является установление приоритетности ежеквартальных задач и установление критериев оценки деятельности служащих в зависимости от функций структурных подразделений.

Так, условно, структурные подразделения можно поделить по четырем направлениям деятельности: административное обеспечение, разработка политики, реализация политики и предоставление услуг населению (так называемый «фронт офис»). Для каждого направления деятельности необходимо установить трехуровневую пирамиду задач: критически важные задачи, важные задачи, текущие задачи. Выполнение или невыполнение задач, повлекут за собой поощрения или взыскания в соответствии с уровнем задачи. Например, невыполнение критически важной задачи может являться основанием для освобождения от занимаемой должности, а невыполнение текущей задачи только понижением оценки.

В целях повышения качества предоставления государственных услуг населению необходимо установить критерий «своевременное и вежливое обслуживание гражданина» как критически важную задачу. Жалобы граждан на затягивание

времени обслуживания, грубое отношение и т.п. могут повлечь за собой временное отстранение служащего от занимаемой должности. Впоследствии, после подтверждения фактов, в ходе служебного расследования, служащий может быть освобожден от занимаемой должности.

Изложенные в данной статье сложности, возникшие в ходе внедрения оценки деятельности служащих, и предложения по улучшению системы оценки деятельности служащих основываются на результатах мониторинга и предложениях сотрудников кадровых служб государственных органов.