Создание эффективной государственной службы

1. За последние годы проводилась целенаправленная работа по **совершенствованию системы государственной службы** как важной составной части осуществляемой административной реформы. Помощь в реформировании государственной службы оказывают ТАСИС, ПРООН, АБР, ВБ и другие международные организации.

2. В целом сформирована правовая база для проводимых реформ. В 1999 году принят Закон Кыргызской Республики «О государственной службе», который устанавливает основы организации государственной службы, регулирует правовое положение государственных служащих.

Утверждены:

· реестр государственных должностей, направленный на повышение эффективности государственной кадровой политики, обеспечение единства квалификационных требований к государственным служащим. В соответствии с этим уменьшилось количество главных и высших должностей, что дало возможность сократить излишнюю бюрократическую надстройку, а также снизить количество «политических назначенцев»;

· положение о порядке проведения аттестации государственных служащих, конкурсов на замещение вакантной государственной должности и квалификационных экзаменов;

· положение о порядке формирования и функционирования резерва кадров государственной службы, о служебном продвижении госслужащих, а также о порядке присвоения им классных чинов.

В результате реализации принятых решений стала обязательной конкурсная система заполнения вакансий должностей государственных служащих в государственных органах и аттестация. Объявления о конкурсах на вакантные должности публикуются в центральных СМИ и в Интернет.

3. Введена усовершенствованная система оплаты труда государственных служащих. Повышена мотивация к служебному росту через увязку заработной платы и объема должностных полномочий, ликвидирована привязка к минимальной заработной плате, заработная плата дифференцирована в зависимости от

статуса государственного органа. Установлены надбавки к должностному окладу за классный чин.

В конце 2000 года утверждены минимальные нормы штатной численности государственных служащих управленческих структур, нормативная структура государственных должностей, предельное количество заместителей руководителей государственных органов и местных государственных администраций. Эти меры способствовали дальнейшей оптимизации работы государственных органов.

4. Важнейшее значение для совершенствования государственной службы имеют вопросы морально-этического плана. В начале 2001 года подписан Указ Президента Кыргызской Республики «Об основах этики государственных служащих Кыргызской Республики». Во всех государственных органах созданы комиссии по этике, приняты кодексы этики государственных служащих.

Комиссии по этике проводят профилактическую работу, а также служебные расследования по фактам нарушения руководителями и государственными служащими норм профессиональной этики.

Для повышения подотчетности местных органов власти о соблюдении этических норм, а также координации данной работы созданы областные, городские и районные комиссии по этике государственных и муниципальных служащих. В их состав включены представители местных органов власти, органов местного самоуправления, неправительственных организаций и общественности.

5. Государственные служащие в своей деятельности начали шире использовать информационно-коммуникационные технологии. Действует объединенный Интернет-портал государственной службы Кыргызской Республики. В регионах организованы общественные точки доступа к Государственной информационной сети, что создает условия для большей открытости государственной службы, прямой и обратной связи с обществом. Проводится обучение государственных служащих, в том числе высших руководителей, новым информационным технологиям.

Вместе с тем, использование в управлении новых информационных управленческих технологий еще недостаточно. Для многих органов государственного управления «бумажная» технология продолжает оставаться главной. В условиях сокращения штатов это приводит к снижению эффективности работы государственных служащих.

6. Однако очевидным является то, что требуется еще

более глубокое реформирование всей системы государственной службы.

Законодательно пока нечетко определено различие между государственными служащими и политически назначаемыми должностными лицами, что препятствует проведению эффективной политики социальной защиты государственных служащих, допускает их необоснованные увольнения и появление часто сменяемых политических назначенцев.

Недостаточно высокий профессиональный уровень кадров государственной службы проявляется в низкой результативности их труда – многие из них недостаточно компетентны, инертны, медленно адаптируются к быстро меняющимся условиям и потребностям общества. Остается слабым потенциал аналитической работы госслужащих, включая анализ последствий и результатов принятия решений на уровне центральных органов государственной власти. Крайне недостаточны их знания и навыки в области прогнозирования экономических, социальных и политических процессов. Эти проблемы наиболее характерны для государственных служащих, работающих в местных государственных администрациях и на уровне местных сообществ.

В системе государственного управления еще не сформирован действенный механизм отсева неумелых и неквалифицированных работников. Проводимое сокращение численности госслужащих в органах управления приводит к обострению проблем подбора и удержания кадров. В то же время на государственной службе продолжает оставаться значительное количество служащих, которые проявляют неумение и неготовность работать в новых рыночных условиях. Реализация системы конкурсного отбора государственных служащих не всегда находит должной поддержки со стороны руководства государственных органов, зачастую конкурсы проводятся на формальном уровне. Все это приводит к снижению внутреннего потенциала государственных органов, некачественному исполнению ими возложенных на них задач.

На государственной службе, особенно в местных государственных администрациях, все еще мало молодых кадров современной формации.

Из-за недостаточного представительства женщин на различных должностях государственной службы имеет место гендерный дисбаланс.

7. Не в полной мере отлажена система обучения и повышения квалификации государственных служащих. Не все

государственные служащие пока имеют возможности для своего профессионального развития, так как большинство государственных органов не выделяют финансовые средства на подготовку и переподготовку кадров.

8. В государственных органах сохраняется бюрократизм в решении насущных проблем граждан, недостаточно качество предоставляемых населению государственных услуг. Часть государственных чиновников коррумпирована. Коррупции среди государственных служащих содействует существующий порядок формирования и использования специальных средств за счет выдачи лицензий, штрафов и выполнение других регулятивных функций государственными органами. Особенно негативно это отражается на развитии частного сектора и улучшении инвестиционного климата. Самоуправство чиновников, их халатность при исполнении служебных обязанностей формируют негативный образ государственной службы, создают атмосферу неверия в эффективность преобразований.

В борьбе с коррупцией не полностью задействованы имеющиеся возможности, в частности, совершенствование нормативной и правовой базы, поддержка общественности и СМИ. Противокоррупционные действия слабо скоординированы, т.к. отсутствует независимый от исполнительной власти орган, занимающийся вопросами борьбы с коррупцией. Большинство злоупотреблений, совершаемых государственными служащими, связана, в частности, с тем, что размер оплаты их труда значительно ниже конкурентного уровня. Несмотря на некоторое увеличение размера заработной платы государственных служащих и ее дифференциацию, она еще низка по сравнению с размером оплаты труда в частном секторе.

9. Нет эффективных схем подготовки и переподготовки специалистов, справедливого порядка отбора и их продвижения по службе, гарантированной социальной защиты. Не сформирован единый информационный банк данных о кадровых и человеческих ресурсах страны. Кадровые службы государственных органов выполняют преимущественно пассивные функции учетного характера.

10. Основной целью реформирования системы государственной службы является создание открытого, профессионального и подотчетного института государственных служащих, эффективно выполняющих функциональные обязательства государства перед его гражданами.

11. **Главными приоритетами** развития системы государственной службы являются:

· укрепление институциональной базы государственной службы;

· поднятие общественного доверия к государственному аппарату;

· обеспечение государственной службы профессиональными кадрами;

· повышение уровня защищенности и престижа государственных служащих;

· ориентация на предоставление услуг и повышение их качества;

· превентивные меры по борьбе с коррупцией;

· усиление исполнительской дисциплины государственных служащих.

12. Будет разработана и принята **новая концепция кадровой политики** и на ее основе перестроена **система государственной службы**, которая предполагает:

· создание эффективной системы постоянной подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, включая организацию постоянно действующих обучающих курсов современным методам управления, развитию лидерских качеств, технологиям общественного диалога и разрешения конфликтов, использования возможностей ИКТ. В этом направлении будет использована помощь международных организаций, в частности, ТАСИС, ПРООН, Всемирного банка;

· разработку и реализацию механизмов финансового обеспечения всех направлений реформы государственной службы, включая профессиональное обучение и повышение квалификации;

· проведение инвентаризации нормативно-правовых актов по условиям оплаты труда, выявление устаревших положений, подготовку необходимых законопроектов и проведение реформы системы оплаты труда государственных служащих, включающей внедрение системы найма государственных служащих на принципах конкурсного отбора. Будет рассмотрена возможность перехода от нормативной системы оплаты труда к контрактной;

· реализацию мер, направленных на повышение уровня партнерства и доверия общества к государственному аппарату и государственным служащим, повышение престижа государственной службы;

· рассмотрение вопроса о целесообразности создания государственной структуры, ответственной за управление человеческими ресурсами государственной службы, координацию работ по развитию системы государственной службы в стране. Предстоит преобразовать отделы кадров государственных структур в службы управления персоналом, возложив на них обязанности по прогнозированию и планированию потребностей в кадрах, организации работы по оценке и формированию резерва, обучению, аттестации, планированию профессиональной карьеры, рациональному использованию персонала.

13. Повышение зарплаты работникам государственного управления будет проводиться одновременно с оптимизацией структуры государственных органов. Сэкономленные в результате упразднения дублирующих и неэффективных государственных органов, а также сокращения численности государственных служащих бюджетные средства будут направлены на повышение оплаты труда государственным служащим и организацию процесса их переподготовки.

14. Будут введены квоты для привлечения на государственную службу молодых кадров на основе открытого и прозрачного конкурса.

15. Будут усовершенствованы, разработаны и приняты нормативные правовые акты, обеспечивающие четкое разделение политических и административных должностей, улучшение практики управления кадрами, открытость и подотчетность государственных служащих перед обществом. Предстоит разработать и принять Закон «Об административных процедурах».

В целях повышения стабильности профессиональной государственной службы и защиты государственных служащих от административного произвола будет усовершенствован порядок обжалования необъективных кадровых решений.

16. Предстоит целенаправленная и активная работа по борьбе с коррупцией среди государственных служащих.

Для этого будет создана широкая коалиция по борьбе с коррупцией с участием НПО, предпринимательских кругов и СМИ. Активизируется работа комиссий по соблюдению этических норм работниками государственных органов и органов местного самоуправления, заседания которых будут проводиться с участием представителей общественности.

Будут активно использоваться возможности ИКТ для дебюрократизации и повышения прозрачности процессов принятия и

реализации управленческих решений на всех уровнях государственной власти, в том числе с использованием новых информационных технологий. Это даст возможность укрепить и расширить прямую и обратную связь между органами государственной власти и обществом, внедрить общественный контроль за деятельностью государственного аппарата, стимулировать деловую инициативу частного сектора и гражданского общества по сокращению бедности в стране.

17. Комплексное **реформирование системы государственной службы** будет осуществлено при поддержке Всемирного банка в рамках проектов GSAC/GTAC.