

УДК 342.9.07

А. А. Карашев,
*директор Государственной кадровой службы
Кыргызской Республики*

ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА КЫРГЫЗСТАНА: ИЗ ОПЫТА ПРОШЛОГО К ПЕРСПЕКТИВАМ РАЗВИТИЯ

Уважаемые участники! Позвольте выразить слова благодарности организаторам Глобальной конференции за приглашение принять участие в столь представительном форуме.

Уверен, что данная встреча придаст новый импульс делу интеграции и сотрудничества между различными странами в вопросах совместных усилий по повышению эффективности государственной службы.

Пользуясь представленной возможностью, хотел бы поделиться с вами информацией о той работе, которую мы проводим в целях модернизации профессиональной деятельности в системе государственного управления Кыргызской Республики.

Начну с истории. Условно можно выделить три основных этапа становления и развития государственной службы в Кыргызстане.

Первый этап охватывает 1990–1999 годы.

В эти годы Кыргызстан, как и многие страны постсоветского пространства, решал задачу сохранения системы государственного управления и профессионального аппарата, приспособления его деятельности к условиям рыночной экономики и демократической формы правления.

На решение этой задачи были направлены первые нормативные правовые акты Кыргызской Республики по вопросам государственной службы. Среди них следует выделить Временное положение «Об основах государственной службы Кыргызской Республики», утвержденное Президентом республики 14 июня 1996 года.

Второй этап начался в 1999 году и завершился в 2004 году.

Так, в 1999 году был принят первый Закон Кыргызской Республики «О государственной службе», заложивший правовые основы для функционирования профессиональной деятельности в органах государственного управления.

Был принят ряд других нормативных правовых актов в сфере государственной службы.

Апробацию и последующее распространение получила система конкурсного отбора на государственную службу.

Третий этап развития публичной службы в Кыргызстане начался в 2004 году с принятием Закона «О государственной службе» и Закона «О муниципальной службе».

Названные законы заложили концептуальные основы для функционирования государственной службы нового типа, соответствующей международной практике организации управления. Главная особенность законов – отделение политики от системы профессиональной деятельности.

В этот период в Кыргызской Республике создана слаженная система управления государственной службой, включающая Совет по государственной службе, Государственную кадровую службу, институт статс-секретарей и службы управления персоналом государственных органов.

Принципиальным новшеством в 2004 году стало учреждение института статс-секретарей государственных органов, ответственных за проведение политики в сфере государственной службы в министерствах и административных ведомствах.

Утверждены реестры должностей государственной службы и муниципальной службы с подразделением на политические и административные должности.

Уже повсеместно внедрена система конкурсного отбора для государственных и муниципальных служащих, занимающих административные должности.

Образованы Национальный резерв и внутренние резервы кадров государственных служащих.

В целом можно с уверенностью утверждать, что в Кыргызстане на сегодняшний день сформирована устойчивая система организации профессиональной деятельности в органах государственного управления и местного самоуправления.

Вместе с тем, принятие в 2010 году новой Конституции Кыргызской Республики и переход к парламентской форме правления выдвинули новые требования к качеству государственной и муниципальной службы, обозначили необходимость более четкого разграничения сферы политики и профессиональной деятельности в органах управления, принятия иных мер в направлении совершенствования государственной службы.

Позвольте охарактеризовать ту работу, которую мы сейчас проводим по дальнейшему совершенствованию государственной службы в Кыргызской Республике на современном этапе.

Статья 52 Конституции Кыргызской Республике гарантирует для граждан Кыргызстана равные права и возможности при поступлении на государственную и муниципальную службу, продвижение в должности в порядке, предусмотренном законом.

С другой стороны, все мы понимаем, что в государственных органах и органах местного самоуправления должны работать профессионалы, поскольку важнейшей задачей органов исполнительной власти и местного самоуправления является оказание населению качественных государственных услуг. От непрофессиональной работы государственных служащих не должны страдать граждане, которые являются получателями государственных услуг. Общество должно быть застраховано от проявлений всякого рода неграмотности и некомпетентности на государственной службе.

Поэтому законодательно определены квалификационные требования к государственным и муниципальным служащим и поступление на работу в государственные и муниципальные органы осуществляется путем справедливого конкурсного отбора.

Система организации государственной службы также должна обеспечивать материальную и нематериальную мотивацию производительной и качественной работы госслужащих, создавать стимулы для квалификации работников.

В этом направлении мы сегодня активно работаем и осуществляем комплекс взаимосвязанных мер, направленных на существенное обновление и развитие механизмов организации государственной и муниципальной службы.

В 2011 году Указом Президента Кыргызской Республики утверждена Концепция модернизации государственной службы Кыргызской Республики, а в последующем принят План реализации данной Концепции.

План реализации Концепции модернизации государственной службы является для нас «дорожной картой» в деле повышения эффективности государственной и муниципальной службы Кыргызстана, определяет направления совершенствования проводимой работы на перспективу.

Что мы планируем осуществить в ближайшие годы?

Условно можно выделить «одиннадцать шагов модернизации государственной службы Кыргызстана».

Шаг первый заключается в совершенствовании системы управления государственной службы в республике.

Для этого подготовлен проект Стратегии развития Государственной кадровой службы Кыргызской Республики как органа, ответственного за проводимую политику в сфере государственной и муниципальной службы.

Тем самым мы переходим на стратегическое планирование нашей деятельности, подчиненное строго заданным перспективным и текущим целям.

Шаг второй. Укрепление института статс-секретарей.

Предполагается переориентировать деятельность статс-секретарей как базового звена, ответственного за стабильную работу аппаратов министерств и ведомств.

По предполагаемому замыслу, статс-секретари должны стать топ-менеджерами госаппарата, ответственными за организацию делового процесса в государственных органах. Этим высшим административным должностным лицам надлежит освоить все современные технологии управления.

В арсенале их знаний, навыков и умений должны быть способность обеспечить разработку стратегических планов развития государственных органов, владение технологиями политики или «Public Policy», основами функционального анализа и управления персоналом.

По нашему мнению, статс-секретари должны исполнить следующие функции стратегического менеджмента в государственных органах:

- планирование;
- организация;
- мотивация;
- контроль, мониторинг, оценка.

Принятие же политических решений сохраняется за политическими должностными лицами государственных органов – министрами, председателями госкомитетов, руководителями административных ведомств.

Шаг третий. Дальнейшая профессионализация государственной службы в условиях парламентаризма.

В этом отношении мы сегодня разрабатываем предложения о сокращении количества политических должностей с переводом части из них, на которых не принимается политических решений, в разряд административных.

Шаг четвертый. Оптимизация системы должностей государственной и муниципальной служб.

Предполагается унифицировать ряд государственных и муниципальных должностей со сходными функциями и полномочиями, выровнять по вертикали и горизонтали должности с сопоставимым объемом полномочий, произвести выравнивание статуса государственных и муниципальных административных должностей.

Это создает возможность для лучшей карьерной мотивации, ротации государственных и муниципальных служащих.

В означенных целях Государственной кадровой службой подготовлен проект реестров государственных и муниципальных должностей, который внесен на рассмотрение президенту страны.

Шаг пятый. Разработка новых типовых квалификационных требований по новой иерархии административных должностей, типовых должностных инструкций работников органов государственного управления и местного самоуправления.

Шаг шестой. Внедрение системы оценки деятельности государственных и муниципальных служащих по ключевым показателям эффективности.

Оценка, основанная на реальных личных заслугах государственных служащих, будет влиять на размер оплаты их труда.

Это является экспериментальным нововведением на госслужбе, поскольку, как нам известно, во многих зарубежных странах институт оценки деятельности государственной службы так и «не прижился», несмотря на неоднократные попытки его внедрения. Более успешно оценка деятельности персонала применяется в бизнес-структурах.

Но мы твердо намерены внедрять институт оценки деятельности работников органов государственного управления и местного самоуправления в Кыргызстане, так как труд госслужащих должен на основе реальных заслуг, а не только по выслуге лет.

Шаг седьмой. Внедрение новой системы оплаты труда государственных и муниципальных служащих.

Предлагается отказаться от «уравниловки» в системе оплаты труда работников органов государственного управления и местного самоуправления с переходом к стимулирующей системе. Это планируется сделать на основе присвоенного шага или коэффициента, установленного специальной комиссией с учетом оценки результативности деятельности конкретного государственного и муниципального служащего.

Шаг восьмой. Совершенствование системы переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих.

Речь не идет о валовом подходе к решению данной проблемы.

Необходима реализация многоуровневого, поликомпетентного образовательного процесса, поддержанного, поддержанного адекватным финансированием, учебными программами с учетом реальных потребностей в знаниях, качеством преподавания, эффективной системой управления этими процессами.

Повышение квалификации государственных служащих будет осуществляться на основе государственного заказа, размещаемого Государственной кадровой службой.

Шаг девятый. Внедрение в систему государственной службы антикоррупционных элементов.

Ежегодно Государственной кадровой службой осуществляется прием, учет и обработка порядка 1,5 тысяч деклараций о доходах и имуществе государственных служащих, занимающих политические и специальные должности, и свыше 16 тысяч государственных служащих, занимающих административные должности.

Сводная информация о доходах и имуществе государственных служащих публикуется в средствах массовой информации.

Законодательством предусмотрены меры ответственности за недостоверные сведения о доходах и имуществе, представленные в декларациях, а с 2012 года – жесткая уголовная ответственность для государственных служащих, имеющих значительное обогащение и которые не могут разумным образом это обосновать.

Разработаны механизмы обмена информацией между различными государственными органами для уточнения сведений о доходах и имуществе государственных служащих, создана соответствующая межведомственная комиссия.

Эти и другие меры направлены на уменьшение и предотвращение коррупции среди государственных служащих.

В антикоррупционных целях с августа 2010 года нами проводится полиграф-тестирование государственных служащих ряда фискальных и других органов.

В настоящее время полиграф-тестирование проводится в трех случаях:

- при проведении конкурса на должность статс-секретаря госоргана и их аттестации;
- при проведении конкурса на должности и аттестации госслужащих Государственной кадровой службы;
- при проведении конкурса на должности Государственной налоговой службы и аттестации госслужащих данного ведомства.

В 2013 году по запросу Счетной палаты Кыргызской Республики тестирование было также проведено при аттестации ее сотрудников.

В прошлом году опрос на полиграфе прошли 198 государственных служащих, в первом квартале текущего года – 138 человек.

Кроме того нами разрабатывается Кодекс этики государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики, который призван стать важной составляющей морального аспекта процесса противодействия коррупции и другим негативным явлениям на государственной и муниципальной службе.

Шаг десятый. Автоматизация процессов управления в аппаратах государственных органов и органов местного самоуправления.

В рамках кредита Всемирного банка в государственных органах внедряется информационная система управления человеческими ресурсами (ИСУЧР).

Уже сформирована первичная база данных по государственным служащим, в том числе по заработной плате, численности, образованию и т.д. для центральных аппаратов тридцати двух государственных органов.

Благодаря автоматизации будет существенно облегчена работа, скажем, по определению количества вакансий в государственных органах, расчету заработной платы, декларированию доходов и имущества государственных служащих, потребности в повышении квалификации и переподготовке кадров.

В 2013 году предполагается перевести на эту систему центральные аппараты министерств и ведомств Кыргызской Республики.

Работа проводится при непосредственной координации Государственной кадровой службы Кыргызской Республики.

Шаг одиннадцатый. Разработка нового базового интегрированного Закон «О государственной и муниципальной службе».

Данный закон должен закрепить намеченные преобразования и способствовать развитию государственной и муниципальной службы.

В целом же мы надеемся, что наши так называемые **«одиннадцать шагов модернизации государственной службы»** придадут ощутимый импульс реформе в направлении повышения эффективности деятельности аппаратов государственных органов и органов местного самоуправления.

Мы в это верим и над этим работаем! Спасибо за внимание!