



Partnership for Excellence



**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ
ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ГОССЛУЖАЩИХ И
ГОСОРГАНОВ**

Совершенствование системы оценки эффективности деятельности административных госслужащих и госорганов. – под научным руководством Зейнельгабина А.Б., Джунусбековой Г.А., Казахстан, Нур-Султан, 2020. 208 с.

Исследование «Совершенствование системы оценки эффективности деятельности административных госслужащих и госорганов» проведено Академией государственного управления при Президенте Республики Казахстан (далее – Академия) в рамках проекта Астанинского хаба государственной службы (далее – Хаб) по поддержке научной школы госуправления.

Данная работа размещена на сайте Хаба на трех языках в авторской редакции. В случае возникновения вопросов рекомендуется обращаться к оригинальной версии на русском языке, а также на адрес электронной почты научных руководителей исследования.

СПИСОК ИСПОЛНИТЕЛЕЙ

Научный со-руководитель проекта,
профессор, д.э.н.

Зейнельгабдин А.Б.
a.zeinelgabdin@apa.kz
(введение, глава 1)

Научный со-руководитель проекта,
профессор, к.э.н.

Джунусбекова Г.А.
gulsara.dzhunusbekova@apa.kz
(введение, общая редакция,
глава 3)

Ответственные исполнители:

Директор Института управления, к.э.н.

Турчекенова Р.А.
r.turchekenova@apa.kz
(глава 4)

Профессор, д.э.н.

Исмаилова Р.А.
r.ismailova@apa.kz
(общая редакция, глава 2)

Профессор, д.э.н.

Баймуханов Т.С.
t.baimukhanov@apa.kz
(глава 2)

Профессор, к.э.н.

Туралина Ж.А.
j.tyralina@apa.kz
(общая редакция, глава 1)

Доцент, PhD

Дауешова А.Е.
aliya.daueshova@apa.kz
(общая редакция, глава 3)

PhD

Садыкова К.К.
k.sadykova@apa.kz
(глава 4)

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|--|------------|
| РЕФЕРАТ | 6 |
| СОКРАЩЕНИЯ И ОБОЗНАЧЕНИЕ..... | 9 |
| ВВЕДЕНИЕ | 11 |
| РАЗДЕЛ I ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ | |
| ГЛАВА 1. ОЦЕНКА ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ | 13 |
| 1.1 Анализ правового регулирования оценки деятельности государственных органов | 13 |
| 1.2 Анализ методики оценки по блоку достижения целей | 18 |
| 1.3 Анализ международного опыта..... | 25 |
| 1.4 Анализ практики оценки деятельности государственных органов..... | 29 |
| 1.5 Анализ критериев и показателей методики оценки | 42 |
| Выводы..... | 48 |
| Рекомендации | 49 |
| ГЛАВА 2. ОЦЕНКА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОРГАНА С ГРАЖДАНАМИ | 53 |
| 2.1 Анализ правового регулирования оценки деятельности государственных органов | 53 |
| 2.2 Анализ методики оценки по блоку взаимодействие государственного органа с гражданами | 58 |
| 2.3 Анализ международного опыта..... | 64 |
| 2.4 Анализ практики оценки деятельности государственных органов | 73 |
| 2.5 Анализ критериев и показателей методики оценки | 84 |
| Выводы..... | 97 |
| Рекомендации | 100 |
| ГЛАВА 3. ОЦЕНКА ОРГАНИЗАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОРГАНА..... | 106 |
| 3.1 Анализ правового регулирования оценки деятельности государственных органов ... | 106 |
| 3.2 Анализ методики оценки по блоку организационное развитие государственного органа | 113 |
| 3.3 Литературный обзор и анализ международного опыта | 123 |
| 3.4 Анализ практики оценки деятельности государственных органов..... | 129 |
| 3.5 Анализ критериев и показателей методики оценки | 146 |
| Выводы..... | 154 |
| Рекомендации | 156 |
| РАЗДЕЛ II ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ | |
| ГЛАВА 4 – АНАЛИЗ МЕТОДОЛОГИИ ПРОВЕДЕНИЯ ОЦЕНКИ | 163 |
| 4.1. Современное состояние системы оценки эффективности деятельности государственных служащих | 163 |

| | |
|--|------------|
| 4.2 Международный опыт оценки деятельности государственных служащих | 169 |
| 4.3 Методы исследования | 181 |
| 4.4 Результаты исследования..... | 188 |
| Выводы и рекомендации | 191 |
| СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ | 201 |
| ПРИЛОЖЕНИЯ | 209 |
| Приложение 1. Программа круглого стола, база экспертов..... | 209 |
| Приложение 2. Методология и инструментарий исследования (опросник интервью, отчет по проведенному интервью, гайд-интервью)..... | 215 |
| Приложение 3. Методика расчета Коэффициента эффективности (Кэф) деятельности административного государственного служащего корпуса «Б» | 225 |
| Приложение 4. Типовая методика оценки деятельности административных государственных служащих корпуса "Б" (проект)..... | 227 |

РЕФЕРАТ

Ключевые слова: оценка эффективности деятельности государственных органов, достижение целей, взаимодействие государственного органа с физическими и юридическими лицами, организационное развитие, оценка эффективности и результативности деятельности административных государственных служащих.

Цель исследования - разработка рекомендаций по совершенствованию действующего механизма оценки эффективности деятельности административных государственных служащих и государственных органов.

Методы исследования - использованы методы системного анализа, SWOT-анализ, Matrix Important/Influence, Problem Tree, метод экспертных оценок с проведением глубинного интервью, а также методы логического и сравнительного анализов. Важное место при исследовании отводилось изучению опыта зарубежных стран в практике оценки эффективности деятельности административных государственных служащих и государственных органов, что способствовало более точному обоснованию полученных результатов.

Результаты работы:

Проведен комплексный анализ системы оценки эффективности деятельности административных государственных служащих и государственных органов. Результаты анализа показали системные проблемы, в том числе касающиеся как самой концепции системы оценки, так и действующей методики оценки деятельности административных государственных служащих и методик операционной оценки госоргана по каждому блоку: достижение целей, взаимодействие госоргана с физическими и юридическими лицами, организационное поведение.

Разработаны рекомендации по совершенствованию методики по оценке эффективности деятельности центральных государственных органов по блоку «Достижение целей, в том числе новые критерии и новые подходы при оценке взаимосвязей целей стратегического плана с бюджетными программами. При этом по данному блоку предлагается использовать результаты аудита эффективности. Ввести отдельные методики по оценке эффективности деятельности центральных государственных органов, непосредственно подчиненных и подотчётных Президенту РК» (или отдельный раздел в действующей методике), субъектов квазигосударственного сектора и Национального банка Республики Казахстан.

По блоку «Взаимодействие государственного органа с физическими и юридическими лицами» рекомендовано: критерий «Удовлетворенность услугополучателей качеством оказания государственных услуг» выделить в отдельное направление с коэффициентом 0,3; ввести показатель "Автоматизация государственных услуг в отчетном периоде" не только для ЦГО, но и для МИО: дополнить критерий «Автоматизация государственных услуг» показателем «Оказание проактивных услуг»; исключить показатели «Размещение проектов концепций законопроектов»; «Размещение проектов НПА»; «Корректность заполнения форм (полнота полей, версия, языковая раскладка) из

критерия «Открытые НПА». Ввести новые показатели «Участие общественных организаций в обсуждении НПА» и «Надежность и валидность данных, с обеспечением необходимых исходных данных».

Вместо показателя «Мониторинг и рассмотрение предложений и комментариев пользователей к проектам нормативных правовых актов и результатам анализа регуляторного воздействия» предлагается 3 показателя с оценочными баллами: мониторинг и анализ предложений (2 балла); выработка рекомендаций по поступившим предложениям (3 балла); внесение предложений в проект НПА (4 балла); доля пользователей, которые удовлетворены качеством полученной информации (1,5 балла).

По критерию «Открытые данные» дополнительно ввести качественный индикатор «Надежность и валидность данных, с обеспечением необходимых исходных данных». Рекомендуется проверить на корректность формулы расчета критериев: соблюдение сроков рассмотрения жалоб и заявлений, доля жалоб и заявлений, признанных обоснованными по решению суда (удовлетворенные судом), рассмотрение повторных обоснованных жалоб и заявлений. Заменить показатель «Внутренний контроль за рассмотрением жалоб и заявлений» (R 4) на внутренний аудит с перспективой внедрения технологии управления качеством Agile, которая является составной частью проектного управления. По направлению «Рассмотрение жалоб и заявлений граждан» ввести дополнительный критерий «Одноразовый прием документов от заявителя с полным пакетом без права востребования дополнительных документов».

По блоку «Организационное развитие» рекомендуется объединить их в один единый показатель "Чистая сменяемость персонала" и "Стабильность кадрового состава" по направлению «Управление персоналом». По показателю «Чистая сменяемость персонала» предлагается вернуть значение 0,09 (вместо нынешнего 0,08), поскольку должностное лицо (Работодатель) не может влиять на решение государственного служащего, который решил уволиться с работы. При расчете необходимо указывать только количество уволенных государственных служащих, которые назначаются непосредственно ответственным секретарем Министерства, в соответствии с его полномочиями.

Необходимо при оценке показателя "Обучение государственных служащих" учесть, что количество государственных служащих, прошедших обучение, повышение квалификации, переподготовки на практике всегда меньше в отличие от запланированного количества подлежащих обучению, причина отсутствие или не подтверждение выделенных бюджетных средств уполномоченными органами.

При корректировке методики следует учесть ключевые функции подсистемы как планирование потребности в человеческих ресурсах, отбор на государственную службу, которые сегодня полностью отсутствуют. Предлагается вывести показатель «Стратегическое кадровое планирование» перевести в основной критерий, что позволит госорганам закрыть такой существенный пробел в деятельности как отсутствие стратегии управления человеческими ресурсами. Показатель «Использование системы «Е-кызмет»

отнести к направлению "Применение информационных технологий». По критерию «Организация труда», при оценивании «Нормированности труда» предлагается для рассмотрения следующий целевой индикатор «Средняя продолжительность рабочего времени». Кроме того, по данному блоку имеются предложения, касающиеся вопросов по проведению анкетирования государственных служащих и организационных аспектов их деятельности.

В части улучшения системы оценки эффективности деятельности административных государственных служащих корпуса «Б» обоснованы необходимость интеграции системы оценки государственных служащих в систему стратегического планирования государственного органа, внедрения системы сбалансированных показателей, формирование профиля компетенций государственного служащего, построение системы карьерного планирования, проведения оценки по результатам деятельности и по компетенциям методом 360 градусов, выработаны рекомендации по совершенствованию системы оценки, в части автоматизации процессов, предложено проведение ранжирования оценки эффективности государственных служащих в зависимости от уровня деятельности, разработаны критерии по оценке эффективности достигнутых показателей КЦИ и компетенций, методика расчета коэффициента эффективности, сформулированы рекомендации по внесению изменений в Типовую методику оценки эффективности деятельности административных государственных служащих корпуса «Б» и предложен алгоритм внедрения.

СОКРАЩЕНИЯ И ОБОЗНАЧЕНИЯ

| | |
|-----------------------|--|
| АДГС | Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы |
| АДГС _{иПК} | Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции |
| АО | Акционерное общество |
| АП | Администрация Президента |
| БНУ | Бюджет народного участия |
| ВВП | Валовой внутренний продукт |
| ВГОФЮЛ | Взаимодействие государственного органа с физическими и юридическими лицами |
| ВКО | Восточно-Казахстанская область |
| ГПИИР | Государственная программа индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2015–2019 годы |
| ГС | Государственные служащие |
| ЕРСОП | Единый реестр субъектов и объектов проверок |
| ЕРДР | Единый реестр досудебных расследований |
| ЕС | Европейский союз |
| ЗКО | Западно-Казахстанская область |
| ИКТ | Информационно-коммуникативные технологии |
| ИПР | Индивидуальная программа развития |
| ИС | Информационная система |
| КПС _{иСУ} ГП | Комитет правовой статистики и специальным учетам Генеральной прокуратуры |
| КЦИ | Ключевые целевые индикаторы |
| МВД | Министерство внутренних дел |
| МДРГО | Министерство по делам религий и гражданского общества |
| МЗ | Министерство здравоохранения |
| МЗСР | Министерство здравоохранения и социального развития |
| МИД | Министерство иностранных дел |
| МИИР | Министерство индустрии и инфраструктурного развития |
| МИО | Местные исполнительные органы |
| МИОР | Министерство информации и общественного развития |
| МКС | Министерство культуры и спорта |
| МНЭ | Министерство национальной экономики |
| МО | Министерство обороны |
| МОН | Министерство образования и науки |
| МСХ | Министерство сельского хозяйства |
| МТИ | Министерство торговли и интеграции |
| МТСЗН | Министерство труда и социальной защиты населения |
| МФ | Министерство финансов |

| | |
|-----------------|---|
| МЦРИАП | Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосметической промышленности |
| МЭ | Министерство энергетики |
| МЭГПР | Министерство экологии, геологии и природных ресурсов |
| МЮ | Министерство юстиции |
| НИХ | Национальный инфокоммуникационный холдинг |
| НПА | Нормативно-правовые акты |
| НПО | Неправительственные организации |
| ОДО | Общество с дополнительной ответственностью |
| ООН | Организация Объединённых Наций |
| ОЭДГО | Оценка эффективности деятельности государственных органов |
| ОЭСР | Организация экономического сотрудничества и развития |
| ПРТ | Программа развития территории |
| РГП | Республиканское государственное предприятие |
| РК | Республика Казахстан |
| СВР | Служба высшего руководства |
| СИО ПСО | Система информационного обмена правоохранительных, специальных государственных и иных органов |
| СКО | Северо-Казахстанская область |
| СПРК до 2020 г. | Стратегический план развития Казахстана до 2020 года |
| СУП | Служба управления персоналом |
| Счетный комитет | Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета |
| США | Соединенные штаты Америки |
| СЭР | Социально-экономическое развитие |
| ТОО | Товарищество с ограниченной ответственностью |
| УЧР | Управление человеческими ресурсами |
| ФБШ | Факторно-балльная шкала |
| ЦГО | Центральные государственные органы |
| ЦИ | Целевые индикаторы |
| ЧР | Человеческие ресурсы |
| CAF | Common Assessment Framework |
| EFQM | European Foundation for Quality Management |
| EIPA | European Institute of Public of Administration |
| IT | Information technology |
| KPI | Key Performance Indicator |
| MAF | Management Accountability Framework |
| SMART | Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time bound |

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В условиях пандемии COVID-19, спада роста экономики главной задачей системы государственного управления является сохранение социально-экономической стабильности в стране. Для решения этой задачи, как указывает Президент Касым-Жомарт Токаев в своем Послании народу Казахстана от 1 сентября 2020 года, необходимо «совершенствовать действующую систему и создать новую модель государственного управления. Система государственного планирования должна обеспечить мобилизацию всех человеческих ресурсов, вовлечь частный сектор и общество в качестве полноценных партнеров на всех этапах: планирования, исполнения, оценки. Потребуется перезагрузить систему государственной службы». Следовательно, вопросы повышения эффективности деятельности государственных служащих и государственных органов путем обобщения уроков, извлеченных из опыта противодействия пандемии COVID-19 и поддержки экономики, обоснования прогрессивных и новых экономических инструментов управления человеческими ресурсами, оценки эффективности деятельности административных государственных служащих и государственных органов, становятся актуальной проблемой.

Целью данного исследования является разработка рекомендаций по совершенствованию действующего механизма оценки эффективности деятельности административных государственных служащих и государственных органов.

Объектом исследования является деятельность центральных государственных органов и местных исполнительных органов, а также административных государственных служащих.

Для достижения цели рассмотрены следующие задачи:

- изучение нормативно-методической базы оценки эффективности деятельности административных государственных служащих и госорганов;
- проведение анализа действующего подхода и методики оценки эффективности деятельности госслужащих и госорганов путем проведения экспертного интервью и использования аналитических инструментов;
- изучение текущей ситуации с рассмотрением полномочий и ресурсов;
- определение критериев и показателей эффективности деятельности административных государственных служащих и госорганов;
- разработка типовой методики оценки эффективности деятельности административных государственных служащих;
- обоснование рекомендаций по улучшению системы эффективности деятельности ЦГО и МИО.

Исследование проводилось на основе системного подхода. Для исследования использованы качественные методы, анализ и синтез, методы экспертных оценок с проведением интервью и онлайн круглый стол, а также методы логического и сравнительного анализа международного опыта, опыта ОЭСР, зарубежных стран.

Для достижения цели и задач в процессе исследования изучены нормативно-правовые основы подходов и методик оценки эффективности деятельности административных государственных служащих и государственных органов, проанализированы результаты оценки их деятельности по действующим методикам, обоснованы новые критерии и показатели оценки эффективности, а также необходимость разработки новых методик. При этом исследование оценки эффективности государственных органов проведено по блокам «Достижение целей», «Взаимодействие государственных органов с физическими и юридическими лицами», «Организационное развитие государственного органа».

Кроме того, на основе изучения международного опыта и сравнительного анализа критериев и показателей оценки эффективности в республике и зарубежных странах обоснованы выводы и рекомендации по улучшению системы оценки эффективности деятельности административных государственных служащих и государственных органов.

Рассмотрение вышеуказанных вопросов осуществлено с учетом создания новых государственных органов, изменения и дополнения функций действующих государственных органов в свете реализации задач, поставленных Президентом Республики Казахстан Касым-Жомарт Токаевым в своем Послании народу Казахстана. Это требует разработки новых требований к деятельности административных государственных служащих.

Исследование проводилось на основе системного подхода. Для исследования использованы методы системного анализа, методы экспертных оценок с проведением интервью, SWOT-анализ, Matrix Important/Influence, Problem Tree, а также методы логического и сравнительного анализов.

Информационная база отчета включает нормативные правовые акты, заключение Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета (далее - Счетный комитет) к Отчету Правительства Республики Казахстан об исполнении республиканского бюджета за 2019 год, аналитический отчет результатов оценки эффективности деятельности государственных органов за 2019 год ТОО «Центр исследований, анализа, оценки эффективности» Счетного комитета, а также статистические материалы государственных органов.

Отчет состоит из введения, четырех глав, выводов и рекомендаций, приложений, списка использованных источников.

РАЗДЕЛ I ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

ГЛАВА 1. ОЦЕНКА ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ

1.1 Анализ правового регулирования оценки деятельности государственных органов

Решение о создании системы оценки эффективности деятельности органов государственного управления было утверждено Указом Президента РК «О мерах по модернизации системы государственного управления».¹

В 2010 году была разработана Система оценки эффективности деятельности государственных органов (далее – Оценка) в соответствии с Указом Президента РК «О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы».²

Задача Оценки состоит в том, чтобы разложить эффективность работы госоргана на ряд конкретных показателей и отслеживать его работу по этим показателям из года в год. При этом, показатели эффективности работы должны быть унифицированными для разных госорганов – для отраслевых министерств, для агентств, для областных акиматов.

В целом, Оценка способствует общему прогрессу административной реформы. В первые годы, благодаря Оценке, госорганы упорядочивали свои внутренние процессы. Например, в тот период от них требовалось внедрить стратегические планы, а через Оценку можно было определить, насколько качественно госорган разрабатывает документы, насколько точно и корректно он планирует показатели своей работы и каков уровень достижения показателей по итогам года. Оценке подвергались процедуры управления персоналом и оказания госуслуг, внедрения электронного документооборота, интеграции баз данных и развития электронного правительства. Оценка заставила госорганы улучшить работу и в то же время поддерживала ключевые реформы модернизации госуправления³.

В 2017 году в рамках реализации 93 шага Плана нации «100 шагов» Оценка включала три основных блока:

- 1) достижение целей и реализация бюджетных программ (45 %);
- 2) взаимодействие государственных органов с гражданами (45%);

¹Указ Президента РК от 13 января 2007 года № 273 «О мерах по модернизации системы госуправления»

²Указ Президента РК от 2010 года № 954 «О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы»

³ Оценка эффективности деятельности государственных органов: от создания к результатам / URL: https://www.inform.kz/ru/ocenka-effektivnosti-deyatelnosti-gosudarstvennyh-organov-ot-sozdaniya-k-rezultatam_a3066277

3) организационное развитие (10%).⁴

Основные подходы к эффективной деятельности госорганов определены в Бюджетном кодексе РК, где указано, что оценкой результатов являются объективная оценка влияния деятельности центральных государственных органов (далее – ЦГО) и местных исполнительных органов (далее – МИО) областей, городов республиканского значения, столицы на развитие экономики, общества, анализ достижения показателей результатов деятельности госоргана. Кроме того, в Бюджетном кодексе РК отмечено, что оценка результатов основывается на:

- Оценке реализации документов системы госпланирования, проводимой в соответствии с системой госпланирования;
- Аудите эффективности, проводимого в соответствии с Законом РК «О государственном аудите и финансовом контроле»;
- Оценке эффективности деятельности ЦГО и МИО областей, городов республиканского значения, столицы, проводимой в соответствии с Системой ежегодной оценки эффективности деятельности ЦГО и МИО областей, городов республиканского значения, столицы.

Постановлением Правительства РК от 29 ноября 2017 года № 790, определены три уровня документов Системы госпланирования⁵.

К документам первого уровня относятся документы, определяющие долгосрочное видение развития страны с ключевыми приоритетами и ориентирами:

- Стратегический план развития Казахстана до 2050 года;
- Стратегический план развития РК до 10 лет включительно, Прогнозная схема территориально-пространственного развития страны;
- Стратегия национальной безопасности РК.

К документам второго уровня относятся документы, определяющие параметры экономического развития Республики Казахстан, области, города республиканского значения, столицы, а также документы межсферного, межотраслевого и межведомственного характера:

- Прогноз социально-экономического развития на 5 лет;
- государственные программы на период не менее 5 лет.

К документам третьего уровня относятся документы, определяющие пути достижения документов Системы государственного планирования первого и второго уровней на основе декомпозиции:

- стратегические планы государственных органов на 5 лет,
- программы развития территорий на 5 лет,
- стратегии развития на 10 лет национальных управляющих холдингов, национальных холдингов и национальных компаний.

⁴Оценка эффективности деятельности государственных органов. Отчет за 2016, подготовленный Центром оценки эффективности деятельности государственных органов // URL: <https://www.bagalau.kz/upload/22-01-2019/ad1b8dd7e72c8887a5fb10cc6f2fdab44c9a1d07.pdf>

⁵ Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 ноября 2017 года № 790 «Об утверждении Системы государственного планирования в Республике Казахстан»

Целевые индикаторы и показатели результатов документов системы госпланирования должны определяться исходя из данной иерархии и должны быть взаимосвязаны. Следовательно, эти требования должны учитываться при оценке деятельности ЦГО и МИО. При этом целевые индикаторы и показатели стратегических планов ЦГО, и целевые индикаторы и показатели плана развития территорий (далее – ПРТ) должны быть направлены на достижение целевых индикаторов и показателей Прогноза социально-экономического развития на 5 лет, госпрограмм, а также на достижение общенациональных целевых индикаторов и показателей.

Контроль за реализацией Стратегического плана развития РК до 2025 года осуществляется Администрацией Президента РК, а мониторинг и оценка его реализации проводится уполномоченным органом по госпланированию. Мониторинг, оценка и контроль Прогноза социально-экономического развития не осуществляется.

Оценка реализации государственных программ проводится уполномоченным органом по госпланированию и Счетным комитетом по контролю за исполнением республиканского бюджета (далее Счетный комитет).

Оценка реализации стратегических планов государственных органов, кроме оценки, проводимой Счетным комитетом, осуществляется в рамках системы ежегодной оценки эффективности деятельности ЦГО и МИО.

Оценка реализации программы развития областей, городов республиканского значения, столицы, кроме оценки, проводимой ревизионной комиссией области, городов республиканского значения и столицы осуществляется в рамках Оценки ЦГО и МИО областей, городов республиканского значения, столицы.

Оценка реализации стратегий развития национальных компаний осуществляется Счетным комитетом в рамках аудита эффективности, а также уполномоченным органом по госпланированию.

В Законе «О государственном аудите и финансовом контроле» предусмотрены 14 направлений аудита эффективности. Счетный комитет осуществляет аудит эффективности реализации документов системы госпланирования РК в части исполнения республиканского бюджета и использования активов государства, аудит эффективности деятельности объектов государственных аудитов; а также аудит эффективности реализации, стратегии развития и планов развития национальных управляющих холдингов, национальных холдингов, национальных компаний, акционерами которых является государство.

В свою очередь, следует отметить, что объектами госаудита являются госорганы, госучреждения, субъекты квазигосударственного сектора, а также получатели бюджетных средств.

Следовательно, результаты аудита эффективности должны быть полностью использованы для Оценки. Они также являются уполномоченными органами субъектов квазигосударственного сектора, в частности госпредприятий, товариществ с ограниченной ответственностью, акционерных обществ с

участием государства. Поэтому оценка их деятельности тоже имеет важное значение для оценки эффективности функционирования ЦГО.

Для проведения аудита эффективности в республике разработаны процедурный стандарт внешнего госаудита и финконтроля по проведению аудита эффективности и методическое руководство по его проведению, а также разработаны отдельные методики проведения аудита по некоторым направлениям аудита эффективности.

Однако не разработана методика по комплексной оценке деятельности ЦГО и МИО и их влияние на развитие экономики страны или регионов, отдельно взятые отрасли (сферы) экономики, общества.

Для проведения оценки эффективности достижения целей разработана и утверждена совместным приказом Министерства национальной экономики РК и Министерства финансов РК «Методика по оценке эффективности достижения целей и показателей бюджетных программ», которая зарегистрирована в Министерстве юстиции РК 8 февраля 2017 года. В методике указано, что оценка эффективности осуществляется на основании: стратегических планов ЦГО, ПРТ МИО, отчетов реализации бюджетных программ, информации о взаимосвязи целей, целевых индикаторов с бюджетными программами ЦГО, информации о достижении прямых результатов оцениваемых бюджетных программ, статистического отчета уполномоченного по исполнению бюджета, статистических рейтингов и других источников.

Однако в Методике не предусмотрены вопросы использования результатов аудита эффективности, достижения конечных результатов бюджетных программ.

На наш взгляд, в соответствии с мировой практикой при оценке эффективности использования бюджетных средств, следовало бы уделить особое внимание вопросам достижения конечных результатов, а также результатам аудиторских мероприятий. Кроме того, целесообразно использовать информацию о взаимосвязи целевых индикаторов стратегического плана ЦГО с целями и целевыми индикаторами и показателями государственных программ.

Для оценки эффективности деятельности МИО следует использовать информацию о взаимосвязи целевых индикаторов ПРТ с целями и целевыми индикаторами государственных и правительственных программ. При этом должен быть проанализирован перечень базовых показателей, разработанных и утвержденных Министерством национальной экономики для оценки эффективности МИО. До января 2019 года в республике были установлены более 80 базовых показателей, которые на основании Приказа Министра национальной экономики от 19.12.2018 г. сократились в 2 раза. В методике должны быть отражены взаимосвязи этих показателей с целевыми индикаторами и показателями ПРТ и государственных программ.

В республике разработана и утверждена Методика оперативной оценки по блоку достижения цели нормативным постановлением Счетного комитета и приказом Первого заместителя Премьер-Министра РК-Министра финансов РК от 26 февраля 2020 года (далее - Методика). Однако, в этой методике тоже не

предусмотрены новые критерии оценки влияния ЦГО и МИО на достижение целей и целевых индикаторов государственных программ, а также на развитие экономики страны, отдельно взятые отрасли (сферы) экономики.

В данной методике не предусмотрена оценка эффективности деятельности государственных органов, подчиненных и подотчетных Президенту РК.

По результатам изучения нормативно-правовых актов и Методики нами был проведен SWOT-анализ, который позволил не только выявить ряд проблем в его проведении, но и определить возможности повышения эффективности системы операционной оценки (таблица 1.1).

Таблица 1.1 - SWOT-анализ нормативно-правовой основы подходов и методики оценки эффективности деятельности ЦГО и МИО

| Сильные стороны | Слабые стороны |
|--|--|
| В Бюджетном кодексе предусмотрены нормы и требования к оценке эффективности деятельности ЦГО и МИО, утверждена система ежегодной оценки эффективности ЦГО и МИО, разработаны 2 методики по блоку «Достижение целей». | В Методиках отсутствуют критерии и показатели взаимосвязи цели и целевых индикаторов стратегических планов ЦГО и ПРТ с целями и целевыми индикаторами госпрограмм и другими стратегическими документами системы госпланирования, и тем самым не выполняются нормы Бюджетного кодекса. Нет механизма поощрения и стимулирования госорганов для повышения эффективности их деятельности. |
| На основании Указа Президента РК от 19.03.2010 г. №954 ежегодно проводится оценка эффективности деятельности ЦГО и МИО областей, городов республиканского значения, столицы | Сама методика оценки очень трудозатратная: чтобы оценить эффективность деятельности одного ЦГО и МИО необходимо подсчитать более 40 показателей |
| | Отсутствует анализ причин неэффективной деятельности МИО, нет реакции на обращения МИО (10-12 обращений) к уполномоченным органам о внесении изменений в систему оценки |
| | В Методике не предусмотрены вопросы оценки эффективности деятельности ЦГО, непосредственно подчиненных и подотчетных Президенту Республики Казахстан |
| | В Методике отсутствуют критерии и показатели влияния подведомственных организаций на цели и целевые индикаторы ЦГО |
| Возможности | Угрозы |
| На основе изучения международного опыта оценки эффективности деятельности ЦГО и МИО совершенствовать систему ежегодной оценки с использованием результатов аудита эффективности использования бюджетных средств, реализации государственных программ | Действующий подход оценки эффективности деятельности ЦГО и МИО не позволяет оценить достижение общенациональных индикаторов, указанных в стратегических документах системы государственного планирования |

| | |
|---|---|
| Применить проектное управление, в частности SCRUM-совещания, при проведении оценки эффективности деятельности МИО | Отсутствие прозрачности при проведении оценки эффективности деятельности ЦГО и МИО (отсутствие результатов оценки за последние два года на сайте Центра оценки эффективности деятельности госорганов по состоянию на 15.09.2020) может привести к коррупционным рискам. Краткие результаты не позволяют проводить комплексный анализ эффективности деятельности ЦГО и МИО |
| Примечание: составлена авторами | |

Как видно из таблицы 1.1, сильными сторонами проведения оценки эффективности деятельности госорганов являются: нормы и требования к оценке эффективности деятельности ЦГО и МИО, предусмотренные в Бюджетном кодексе РК, утвержденная система ежегодной оценки эффективности ЦГО и МИО, разработанные 2 методики по блоку «Достижение целей». К слабым сторонам можно отнести достаточно сложную методику Оценки, которая включает большое количество критериев и показателей по каждому направлению блока «Достижение целей», отсутствие критериев и показателей взаимосвязи цели и целевых индикаторов стратегических планов ЦГО и ПРТ с целями и целевыми индикаторами госпрограмм и другими стратегическими документами системы госпланирования, критериев и показателей эффективности деятельности ЦГО, непосредственно подчиненных и подотчетных Президенту Республики Казахстан, механизма поощрения и стимулирования госорганов для повышения эффективности их деятельности. Возможностями, на наш взгляд, является то, что при проведении Оценки можно использовать инструменты проектного управления, в частности SCRUM-совещания. К угрозам мы отнесли то, что действующий подход оценки эффективности деятельности ЦГО и МИО не позволяет оценить достижение общенациональных индикаторов, указанных в стратегических документах системы государственного планирования, а также отсутствие прозрачности при проведении Оценки.

1.2 Анализ методики оценки по блоку достижения целей

В Бюджетном кодексе РК указано, что оценка деятельности государственных органов осуществляется на основе документов системы государственного планирования. В республике формируются 3 уровня стратегических документов. Следовательно, была и остается актуальной оценка взаимосвязи этих документов, в первую очередь с целевыми индикаторами, указанными в них. Счетным Комитетом в 2017 году проведена первая оценка взаимосвязи документов системы государственного планирования, им была проведена оценка целевых индикаторов государственной программы индустриально-инновационного развития и их влияния на цели Стратегического плана развития Казахстана до 2020 года (СПРК до 2020 года). В Стратегическом

плане Министерства по инвестициям и развитию целевые индикаторы ГПИИР направлены на реализацию 11 целей Стратегического плана.

Анализ взаимодействия этих индикаторов показывает, что в ГПИИР спрогнозировано увеличение доли обрабатывающей промышленности в структуре ВВП до уровня 11-12%. Следовательно, государственная поддержка обрабатывающей промышленности в рамках ГПИИР не направлена на доведение доли обрабатывающей промышленности в структуре ВВП до 13%, как это предусмотрено в СПРК до 2020 года.

Счетный комитет указывает, что цели СПРК до 2020 года по увеличению валового производства химической продукции и расширения видов химической промышленности в республике не нашли конкретных отражений в ГПИИР. Так, в ГПИИР, предусмотренные в качестве приоритетных направлений агрохимия, нефтегазохимия и производство химикатов для промышленности не содержат конкретных индикативных параметров по объемам их выпуска и ассортимента. В свою очередь отсутствует взаимосвязь целевых индикаторов с задачами и мероприятиями ГПИИР.

На практике проводилась корректировка целевых индикаторов ГПИИР в сторону уменьшения с увеличением объемов финансирования. По оценкам Счетного комитета при изменениях должны уточняться инструменты достижения целей, а не сами цели. Сложившаяся ситуация свидетельствует о некачественном планировании целевых индикаторов при разработке ГПИИР⁶.

Наблюдается ежегодное изменение объема финансирования мероприятий, направленных на достижение целевых индикаторов на период реализации ГПИИР. При этом, наблюдается значительное увеличение финансирования мероприятий, направленных на достижение целевого индикатора по производительности труда, с доведением его доли 2017 года до 25%, а в 2015 году – 7,2%. Однако, в бюджетных программах отсутствуют показатели роста производительности труда предприятий, получивших государственную поддержку.

Анализ вышеуказанных фактов, проведенный нами, позволяет сделать вывод о том, что в республике цели и целевые индикаторы в стратегических документах между собой недостаточно взаимосвязаны, целевые индикаторы стратегического плана государственных органов системно не направлены на реализацию государственных программ. В свою очередь, прямые и конечные результаты бюджетных программ не позволяют комплексно оценить их влияние на цели и целевые индикаторы стратегических документов.

Аналогичная картина наблюдается по государственной программе развития образования и науки, СПРК до 2020 года не декомпозирован до показателей Программы по двум индикаторам.

В 2017 году Счетным комитетом проведена оценка взаимосвязи цели и целевых индикаторов Стратегического плана центральных государственных

⁶Заключение Счетного комитета к Отчету Правительства РК об исполнении республиканского бюджета за 2019 год. Г. Нур-Султан.2020 год

органов с целями и целевыми индикаторами по 10 государственным программам. Результаты их подтверждают вышеуказанные выводы.

В заключении Счетного комитета к Отчету Правительства об исполнении республиканского бюджета за 2019 год проведена оценка эффективности реализации 7 государственных программ.

Однако, результаты эффективности реализации этих государственных программ, проведенных Счетным комитетом, не учитывается при оценке эффективности деятельности Министерств здравоохранения, образования и науки, национальной экономики и других.

Таким образом, на наш взгляд, возникает объективная необходимость оценки взаимосвязи целей и целевых индикаторов стратегических планов государственных органов с целями и целевыми индикаторами документов системы государственного планирования, в первую очередь государственных программами и стратегическим планом развития Республики Казахстан до 2025 года. Это еще актуально тем, что с 2021 года в системе государственного планирования значительная роль будет отведена стратегическому планированию и реализации национальных проектов. Следовательно, в Методике оценки достижения целей должен быть блок по оценке взаимосвязи стратегических планов центральных государственных органов с целями и целевыми индикаторами стратегических документов.

Анализ оценки деятельности центральных государственных органов, проведенный Министерством национальной экономики РК, показывает, что оценка в 2020 году осуществлена по следующим направлениям:

1. Достижение целей стратегического плана.
2. Эффективность исполнения бюджетных программ в достижении цели стратегического плана.
3. Взаимосвязь цели стратегического плана с бюджетными программами.
4. Качество и содержание публикации Гражданского бюджета.

При этом, оценка по достижению стратегических планов центральных государственных органов осуществлялась Счетным комитетом.

Оценка эффективности по критериям «Эффективность исполнения бюджетных программ в достижении цели стратегического плана», «Взаимосвязь цели стратегического плана с бюджетными программами», «Качество и содержание публикации Гражданского бюджета» осуществляется уполномоченным органом по исполнению бюджета.

В соответствии с Методикой к расчету принимаются целевые индикаторы, по которым на момент проведения оценки были опубликованы данные за 12 месяцев. При этом, не принимаются к расчету индикаторы плановые и фактические значения которых равно 0.

Достижения целей стратегического плана определены путем расчета коэффициента достижения целей, состоящего из коэффициента достижения целевых индикаторов, а также таких факторов как перевыполнение фактического значения индикатора от планового на 25% и более, а также факта корректировок плановых значений индикаторов в сторону снижения и

отсутствие положительной динамики факта по сравнению с фактом прошлого года.

В Методике установлен новый корректирующий коэффициент в части перевыполнения фактического значения индикатора. В частности, согласно Методике, если факт перевыполнения превышает 100%, то результат достижения индикатора умножается на 0,8.

По итогам операционной оценки за 2019 год средняя оценка центральных государственных органов по достижению цели стратегического плана составила 91,81 балла (в 2018 году - 86,3 балла).

Наивысшую оценку получило МЭ – 97,4 балла, АГДС- 96, 4 балла и МЮ - 96,0 балла. Наименьшие баллы по результатам оценки зафиксированы в МСХ - 86,45 балла, МОН – 80,9 балла и МЗ – 80,85 балла.

У МСХ, МОН и МЗ наблюдается недостаточная эффективность исполнения по бюджетному компоненту, а также низкий уровень соответствия требованиям по размещению Гражданского бюджета, с учетом корректирующих параметров и стратегического плана были достигнуты частично. Кроме того, произведены вычеты штрафных баллов за предоставление недостоверной отчетной информации.

Анализ достижения целей стратегических планов и эффективность реализации бюджетных программ показывает, что в 2019 году отмечается уменьшение количества целей 16 центральных государственных органов до 71. К примеру, в 2018 году их количество составило 86⁷.

Из 71 цели без учета бюджетного компонента полностью достигнуты 49 целей (69%) с учетом бюджета и корректирующих параметров полностью достигнуты 23 цели (32,4). Для сравнения в 2018 году без учета бюджета полностью достигнуты 68,6 %, с учетом бюджета - 19,8% или 17 из 86 целей⁸.

Одной из ключевых причин не достижения целей является частичное исполнение целевых индикаторов, а также применение корректирующих параметров в связи с наличием дефектов перевыполнения плановых значений целевых, корректировка плановых их значений в сторону снижения и отсутствия положительной по сравнению с прошлым периодом⁹.

По результатам оценки установлено, что в 2019 году из 342 целевого индикатора полностью достигнуто 256 (74,5%), частично достигнуто – 41 (11,99%), не достигнуто – 2 (0,58%), не взяты в расчет - 42 (12,58%).

В республике удельный вес не взятых в расчет целевых индикаторов при оценке эффективности остается высоким. В 2019 году МНЭ из 25 целевых индикаторов не взяты в расчет оценки 11 индикаторов или 44%. Следовательно, оценка деятельности МНЭ проведена только по 14 индикаторам и достижение цели оценено на более чем 90 баллов.

⁷Анализ результатов оценки эффективности деятельности государственных органов за 2019 год в разрезе блоков оценки. ТОО «Центр исследований анализ и оценки эффективности» Счетный комитет. Г. Нур-Султан. 2020 год.

⁸Анализ результатов оценки эффективности деятельности государственных органов за 2019 год в разрезе блоков оценки. ТОО «Центр исследований анализ и оценки эффективности» Счетный комитет. Г. Нур-Султан. 2020 год.

⁹Анализ результатов оценки эффективности деятельности государственных органов за 2019 год в разрезе блоков оценки. ТОО «Центр исследований анализ и оценки эффективности» Счетный комитет. Г. Нур-Султан. 2020 год.

Оценка эффективности исполнения бюджетных программ в достижении целей стратегического плана показывает, что по показателю уточняется положительная тенденция: уровень эффективности исполнения бюджетных составила в 2019 году 97,56% (в 2018 году – 96,08%). При этом, среднее значение коэффициента эффективности исполнения по 223 бюджетным программам составило 0,97% против 0,96% в 2018 году. Среднее значение достижения прямых и конечных результатов бюджетных программ составило 97,25% (в 2018 году 96,07%). При этом доля показателей прямых и конечных результатов с полным достижением результатов составило соответственно 93,48% (по 947 из 1013) и 84,38% (по 308 из 365). На низком уровне выполнение сложилось по 4 прямым (МТЗН, МОН, МКС и МСХ) и 4 конечным результатам (МОН, МИОР и МСХ). Не достигнуты результаты по 10 прямым результатам (МОН, МТЗН, МКС) и 1 конечному (МИОР) показателям. Отсутствуют показатели по 4 прямым результатам¹⁰.

В свою очередь, в связи с отсутствием фактических данных на момент оценки не учтен 21 показатель конечного результата (МНЭ, МТИ, МЦРИАП, МИОР, МКС, МЗ)¹¹.

Следует отметить, что влияние достижения прямых и конечных результатов на эффективность исполнения бюджетных программ отличается. Поэтому необходимо в Методике предусмотреть критерий эффективности исполнения текущих бюджетных программ и бюджетных программ развития в отдельности. Это позволяет более эффективно оценить влияния бюджетных программ на достижение целей и целевых индикаторов стратегических планов государственных органов.

Анализ взаимосвязи целей с эффективностью реализации бюджетных программ показывает, что коэффициент взаимосвязи цели стратегического плана с бюджетными программами определяется экспертным путем при анализе каждой бюджетной программы и его показателей на взаимосвязь и соответствие с целью и целевыми индикаторами. По данному критерию наблюдается положительная ежегодная динамика (в 2019 году – 0,98%, в 2018 году – 0,91%, в 2017 году – 0,86%).

В 2019 году по 54 целям (76%) достигнуто максимальное значение (1,0) коэффициента взаимосвязи (в 2018 году – 63,2%).

Высокий уровень (0,99-1) взаимосвязи целей стратегического плана с показателями прямых и конечных результатов бюджетных программ зафиксированы у 12 ЦГО. По МТИ, МКС коэффициент взаимосвязи составил 0,95 по МНЭ 0,94, тогда как по МЗ коэффициент равен 0,90¹².

Анализ качества и содержания публикаций Гражданского бюджета показывает, что по данному критерию оценивается соблюдение требований по

¹⁰Анализ результатов оценки эффективности деятельности государственных органов за 2019 год в разрезе блоков оценки. ТОО «Центр исследований анализ и оценки эффективности» Счетный комитет. Г. Нур-Султан. 2020 год.

¹¹Анализ результатов оценки эффективности деятельности государственных органов за 2019 год в разрезе блоков оценки. ТОО «Центр исследований анализ и оценки эффективности» Счетный комитет. Г. Нур-Султан. 2020 год.

¹²Анализ результатов оценки эффективности деятельности государственных органов за 2019 год в разрезе блоков оценки. ТОО «Центр исследований анализ и оценки эффективности» Счетный комитет. Г. Нур-Султан. 2020 год.

публикации на официальных интернет-ресурсах государственных органов Гражданского бюджета в целях информирования общества об исполнении выделенных бюджетных средств и формирования у населения заинтересованности в бюджетном процессе.

Порядок размещения Гражданского бюджета регулируется правилами составления и представления Гражданского бюджета на стадиях бюджетного планирования и исполнения бюджета, утвержденных приказом Министра финансов РК от 9 января 2018 года.

Анализ интернет-ресурсов государственных органов показал, что 12 из 16 ЦГО соблюдали утвержденные требования по размещению Гражданского бюджета не в полном объеме. Так, не соблюдались требования по изложению информации по Гражданскому бюджету в части понятности, доступности и форме содержания. Не были использованы визуальные материалы, не соблюдались установленные сроки размещения информации по бюджету, а также периодичность размещения отчетной информации. Кроме того, размещалась не полная информация о реализации бюджетных программ с показателями результатов.

По оценкам Счетного комитета средний уровень соответствия утвержденным критериям отмечен только по трем центральным государственным органам (МФ, МЭ и МНЭ), уровень соответствия требованиям от 70 до 90% наблюдается по МЮ, МИИР, МИОР, МЭГПР, и МКС). По 7 из 16 центральных государственных органов (МОН, МЦРИАП, МТИ, МЗ, МТСЗН, МСХ, АГДС) соответствие требованиям составило от 20 до 60%¹³.

Таким образом, проведенный анализ действующего подхода и методики оценки деятельности ЦГО позволил выявить ряд системных проблем в достижении стратегических целей и показателей эффективности бюджетных программ.

1. В действующем подходе оценка эффективности деятельности ЦГО, осуществляется на основе определения эффективности исполнения бюджетных программ и достижения целей, целевых индикаторов стратегического плана (*двухуровневый подход*). В республике не проводится комплексная оценка взаимосвязи цели и целевых индикаторов стратегических планов ЦГО с целями и целевыми индикаторами стратегических документов, указанных в Системе государственного планирования.

2. Продолжаются факты недостаточно обоснованного определения целевых индикаторов в стратегических планах ЦГО. В результате отдельные целевые индикаторы из-за отсутствия фактических данных по ним за отчетный год не учитываются в оценке достижения целей стратегического плана ЦГО. В стратегическом плане некоторых государственных органов отсутствуют целевые индикаторы, характеризующие комплексное развитие отрасли и обеспечивающие решение основных проблем экономики, отдельных ее сфер.

¹³ Анализ результатов оценки эффективности деятельности государственных органов за 2019 год в разрезе блоков оценки. ТОО «Центр исследований анализ и оценки эффективности» Счетный комитет. г. Нур-Султан. 2020 год.

3. Администраторы бюджетных программ недостаточно обосновано определяют прямые и конечные результаты по текущим бюджетным программам и бюджетным программам развития. В текущих бюджетных программах зачастую указываются показатели прямых результатов, не связанных с целями стратегического плана государственного органа. По отдельным бюджетным программам развития не указываются конечные результаты. В результате не учитывается влияние этих бюджетных программ на достижение целей и целевых индикаторов стратегического плана ЦГО.

4. В оценке эффективности деятельности ЦГО не предусмотрен показатель отсутствия нарушений бюджетного и иного законодательства по итогам проверок бюджетных программ органами государственного аудита. Отсутствие этого показателя не позволяет комплексно оценить эффективность исполнения бюджетных программ.

5. Не рассматривается влияние подведомственных организаций (ТОО, АО, РПП) ЦГО на его цели и целевые индикаторы, указанных в стратегическом плане.

Операционная оценка эффективности деятельности местных исполнительных органов проводится по следующим критериям:

- 1) достижение целей программы развития территории;
- 2) отсутствие нарушений бюджетного и иного законодательства по итогам проверок бюджетных программ развития органами государственного аудита и финансового контроля за оцениваемый период;
- 3) достижение прямых результатов бюджетных программ развития;
- 4) эффективность исполнения бюджетной программы развития.

А с текущего года согласно совместному нормативному постановлению Счетного комитета и приказу Первого заместителя Премьер-Министра РК¹⁴ дополнительно оцениваются по следующим критериям:

- 5) качество и содержание публикации Гражданского бюджета;
- 6) использование новых практик бюджетирования (бюджет народного участия).

Заключения о результатах операционной оценки по блоку достижения целей местных исполнительных органов формируются по форме, представленной в таблице 1.2.

Таблица 1.2 - Баллы критериев и показателей

| № | Наименование критерия/показателя | Балл / коэффициент |
|-----|---|--------------------|
| 1. | Отсутствие нарушений бюджетного и иного законодательства по итогам проверок бюджетных программ развития органами государственного аудита и финансового контроля – 10 баллов | |
| 1.1 | Отсутствие нарушений | 8 |

¹⁴Совместное нормативное постановление Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета от 26 февраля 2020 года № 1-НҚ и приказ Первого заместителя Премьер-Министра РК – Министра финансов РК от 26 февраля 2020 года № 201

| | | |
|-------|---|-----|
| 1.2 | Наличие анализа достижения целей программ развития территории во взаимосвязи с бюджетными расходами, проведенного службой внутреннего аудита | 2 |
| 1.3 | Отсутствие анализа достижения целей программ развития территории во взаимосвязи с бюджетными расходами, проведенного службой внутреннего аудита | 0 |
| 1.4 | Не проведение органами государственного аудита и финансового контроля проверок за отчетный период | 5 |
| 1.5 | Наличие нарушений от общего объема бюджетных средств, охваченных аудитом (за исключением не эффективных расходов) в соответствии с Классификатором нарушений, выявляемых на объектах государственного аудита и финансового контроля | |
| 1.5.1 | до 5% | 6 |
| 1.5.2 | 5,1 – 9,9% | 3 |
| 1.5.3 | 10,0 – 14,9% | 1 |
| 1.5.4 | более 15% | 0 |
| 2. | Качество и содержание публикаций Гражданского бюджета | 2 |
| 2.1. | Полное соответствие утвержденным требованиям качества и содержания публикаций Гражданского бюджета | 2 |
| 2.2. | Соответствие утвержденным требованиям качества и содержания публикаций Гражданского бюджета до 80% | 1 |
| 2.3 | Размещение информации, соответствующей требованиям публикаций Гражданского бюджета ниже 80% | 0 |
| 3. | Использование новых практик бюджетирования (бюджет народного участия (БНУ), присваивается бонусный коэффициент | 1,2 |
| 3.1 | Распределение местного бюджета до 5% через БНУ, коэффициент | 1,2 |
| 3.2 | Распределение местного бюджета до 3% через БНУ, коэффициент | 1,0 |

Высокая степень эффективности деятельности оцениваемого государственного органа соответствует показателю оценки от 90 до 100 баллов, средняя степень – от 70 до 89,99 баллов, низкая степень – от 50 до 69,99 баллов. Неэффективной признается деятельность оцениваемого государственного органа, набравшего по результатам оценки менее 50 баллов.

1.3 Анализ международного опыта

В мировой практике разработаны различные модели оценки эффективности деятельности государственных органов.

Так, Институт Всемирного банка (ВБ) регулярно проводит анализ качества и эффективности государственного управления в странах мира. Для этого им разработана модель оценки, в которой качество государственного управления оценивается по шести индексам (Worldwide Governance Indicators), отражающим различные параметры государственного управления. В соответствии с третьим

индексом оценки (Government Effectiveness) эффективность системы государственного управления оценивается по нескольким показателям¹⁵.

Таблица 1.3 - Показатель «Эффективность деятельности Правительства» в ежегодном исследовании Всемирного банка «Индикаторы государственного управления» (Worldwide Government Indicators)¹⁶

| Страна | 2015 | | 2016 | | 2017 | | 2018 | | 2019 | |
|----------------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|------|-------|------|--------|
| | ОКУ* | ПР** | ОКУ | ПР | ОКУ | ПР | ОКУ | ПР | ОКУ | ПР |
| Сингапур | 2,24 | 100,00 | 2,21 | 100,00 | 2,22 | 100,00 | 2,23 | 100,0 | 2,22 | 100,00 |
| Норвегия | 1,86 | 98,08 | 1,87 | 98,56 | 1,98 | 99,04 | 1,89 | 97,60 | 1,86 | 97,60 |
| Канада | 1,76 | 94,71 | 1,78 | 95,19 | 1,85 | 97,12 | 1,72 | 94,71 | 1,73 | 95,19 |
| Новая Зеландия | 1,88 | 98,56 | 1,84 | 97,60 | 1,77 | 95,19 | 1,67 | 93,75 | 1,67 | 94,23 |
| США | 1,46 | 89,90 | 1,48 | 91,35 | 1,55 | 92,79 | 1,58 | 92,31 | 1,49 | 91,35 |
| Великобритания | 1,74 | 94,23 | 1,60 | 92,79 | 1,41 | 90,38 | 1,34 | 87,98 | 1,44 | 90,38 |
| Южная Корея | 1,01 | 79,81 | 1,06 | 80,77 | 1,07 | 82,21 | 1,18 | 84,13 | 1,38 | 88,46 |
| Эстония | 1,07 | 82,69 | 1,09 | 82,69 | 1,11 | 82,69 | 1,19 | 84,62 | 1,17 | 85,58 |
| Латвия | 1,09 | 83,65 | 1,01 | 78,85 | 0,90 | 78,85 | 1,04 | 79,81 | 1,11 | 83,65 |
| Малайзия | 0,95 | 76,92 | 0,87 | 75,96 | 0,83 | 75,48 | 1,08 | 81,25 | 1,00 | 79,33 |
| Грузия | 0,40 | 67,31 | 0,52 | 70,67 | 0,58 | 73,08 | 0,61 | 74,04 | 0,83 | 76,92 |
| Россия | -0,20 | 47,12 | -0,20 | 44,71 | -0,08 | 50,96 | 0,06 | 50,96 | 0,15 | 58,17 |
| Казахстан | -0,07 | 50,48 | -0,07 | 50,96 | 0,01 | 52,88 | 0,02 | 54,33 | 0,12 | 57,69 |

*Оценка корпоративного управления (колеблется от -2,5 (слабая) до 2,5 (сильная) эффективность корпоративного управления)
**Процентильный ранг среди всех стран (от 0 (самый низкий) до 100 (самый высокий) ранг)
Примечание: составлена авторами

Как видно из таблицы 1.3, процентильный ранг Казахстана динамично растет, за анализируемый период он вырос с 50,48 до 57,69. Согласно исследованию, эффективность деятельности Правительства РК улучшилась за счет повышения показателей в области качества работы государственного аппарата и стабильности в политическом и экономическом курсе, а также в уровне удовлетворенности населения оказанием базовых государственных

¹⁵ Алиева С, Центр оценки эффективности деятельности государственных органов при АО «Институт экономических исследований» МНЭ РК. Оценка эффективности деятельности государственных органов Республики Казахстан по управлению персоналом. Астана, 2017.

¹⁶<http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>

услуг¹⁷. Несмотря на положительную тенденцию, Казахстану необходимо изучить и перенять опыт зарубежных стран эффективность деятельности Правительства которых намного выше, чем у нас.

Для нас, в рамках нашего исследования, наибольший интерес представили те страны, где хорошо развита методика оценки эффективности деятельности государственных органов в сфере стратегического планирования, достижения целей и результатов государственных программ.

Норвегия. Методология Оценки основана на «интермуниципальном бенчмаркинге» и направлена на оценку эффективности муниципалитетов. «Муниципальная сеть инноваций и эффективности» (так называлась программа) включала в себя три главных компонента: оценка результатов деятельности муниципальных органов, сравнение результатов и формирование сети.

Сеть представляет организационную структуру, сформированную для решения проблем в определенной сфере (начальное образование, социальная защита пожилых людей, детские сады, социальное обеспечение, забота о детях). Сравнение эффективности муниципалитетов, соотнесение показателей деятельности со средними по стране, рассмотрение уровня удовлетворенности населения услугами, обсуждение причин возникающих проблем и возможных путей их решения происходили на заседаниях рабочих групп. При этом оценка эффективности деятельности муниципалитетов производилась не только на основе экспертной точки зрения участников рабочей группы, но и на основе официальных статистических данных и социологических опросов¹⁸.

США. Масштабная кампания по повышению эффективности государственного управления в Соединенных Штатах стартовала в начале 90-х годов с принятием Закона об измерении результатов работы правительства (Government Performance Results Act of 1993). Важнейшей целью нового нормативного акта стала реформа реализации государственных программ, предусматривающая установление явных целей для каждой программы, измерение ее результатов в соответствии с заданными целями и публичное оглашение достигнутого прогресса¹⁹.

С этого времени министерства и ведомства начали переход на показатели результативности, а в 2002 году система дополнилась методом оценки программ, представляемый в виде анализа государственных программ.

Оценка деятельности государственных органов не охватывает региональный разрез, тем самым она ориентирована на отрасли государственного управления.

В 2009 году с принятием Закона «О модернизации закона об измерении результатов работы правительства» в систему оценки эффективности деятельности государственных органов были внесены изменения и дополнения, в том числе был создан Совет по совершенствованию результатов деятельности,

¹⁷https://forbes.kz/news/2020/10/05/newsid_234939

¹⁸Лыска А.Г. Опыт внедрения норвежской модели сетей повышения эффективности местного самоуправления в Восточной Европе / А.Г. Лыска // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2014. – № 3

¹⁹ Хахунова А. Развитие практик оценки эффективности управления: мировые тренды и опыт США // Мировая экономика и международные отношения, 2015, № 2, с. 47–57

который изучает вопросы эффективности деятельности министерств и ведомств и оказывает им методическую помощь.

Новый закон, несомненно, был ориентирован на повышение общей ведомственной и личной руководящей ответственности государственных менеджеров за достижение четко определенных стратегических целей.

Следует отметить, что новый подход к оценке эффективности в США ориентирован на достижение цели деятельности госорганов, согласно которому проводится работа по определению ключевых целей развития, целевых индикаторов и прогнозов.

Таким образом, оценка эффективности деятельности государственных органов связана со стратегическим планированием. Такой подход очень важен для страны в связи с изменением системы госпланирования с акцентом стратегического планирования.

В стране для оценки деятельности госорганов используется функциональный подход, ориентированный на конечный результат, который оценивает решение экономических задач, а затем социальных. Широко используются результаты государственного аудита, где Счетная палата США становится основным органом, который проводит Оценку.

В *Великобритании* создана трехзвенная система управления: «министерства – ведомства – децентрализованные структуры». Это потребовало нового механизма оценки эффективности министерств, которым отведены функции стратегического управления в соответствующей сфере экономики. Сформирована дифференцированная система оценки эффективности деятельности госорганов, которая имеет комплексный характер, учитывающая сложность и взаимосвязь различных звеньев и уровней управления. При этом отдельно оценивается деятельность децентрализованных организаций, работающих с конкретными хозяйствующими субъектами на правах агента, оказывающих услуги.

Оценка включает две модели: результатная и затратная. В некоторых странах используют синтез этих моделей.

Интересна также практика контроля за достижением утвержденных целевых показателей. В *Великобритании* из всех целевых показателей эффективности (свыше 100) по усмотрению премьер-министра отбираются 30-40 наиболее значимых. Контроль за их достижением возлагается на Отдел по обеспечению эффективности деятельности Кабинета премьер-министра. Затем ведомства, отвечающие за достижение приоритетных показателей, совместно с сотрудниками данного Отдела разрабатывают план по достижению поставленных результатов. В план вносятся необходимые мероприятия по достижению цели, так и промежуточные значения приоритетных показателей, зависящие от скорости наступления отдачи от предпринятых мер²⁰.

Отдел по обеспечению эффективности деятельности осуществляет периодический мониторинг выполнения данного плана, сравнивает динамику

²⁰ Нагимова А. М. Эффективность деятельности государственных органов управления как фактор повышения качества жизни в регионе: проблемы оценки и измерения. – Казань: Казан. гос. ун-т, 2009. – 188 с.

изменений целевых значений приоритетных показателей с плановыми значениями с целью своевременного проведения необходимых корректировок плана либо изменения политики в данной области.

Малайзия. В 2009 году было создано Агентство по управлению эффективностью и обеспечению результата деятельности госорганов. Система основана на 8 шаговой методологии PEMANOUBFR. Одной из ее основных функций является оценка эффективности госпрограмм через систему ключевых показателей, широкой системы отчетности, балльных оценок, а также привлечение экспертов. В то же время, система в основном рассчитана на оценку эффективности реализации государственных проектов и не охватывает всю систему госуправления. Система включает три категории: управление, основная деятельность и управление работой с потребителями и 6-ти балльную шкалу оценки: от «неудовлетворительной» до «отлично».

Из изученного международного опыта, на наш взгляд, наиболее приемлемым для нашего государства является опыт США в части использования результатов аудита Счетной палаты в оценке эффективности, а также опыт Малайзии привлечения экспертов к этой оценке.

1.4 Анализ практики оценки деятельности государственных органов

В рамках проводимого исследования нами был проведен анализ практики применения действующих подходов и методики оценки эффективности деятельности местных исполнительных органов по блоку «Достижение целей» за период с 2016 по 2019 годы.

Как видно из таблицы 1.2, первым оцениваемым критерием является – отсутствие нарушений бюджетного и иного законодательства по итогам проверок бюджетных программ развития органами государственного аудита и финансового контроля. По данным ТОО «Центр исследований, анализа и оценки эффективности» в 2019 г. аудитом по бюджетным программам развития МИО были охвачены бюджетные средства в объеме 287443702,8 тыс. тенге, 80 160 247,0 тыс. тенге (27,9% от общего объема средств, охваченных аудитом) из которых были использованы с нарушением бюджетного и иного законодательства. Аналогично в 2018 году эти показатели составили 228 238 128,1 тыс. тенге, 46 113 328,8 тыс. тенге (20,2%).

Наименьший удельный вес выявленных нарушений зафиксирован в акиматах Алматинской (0,002%), Павлодарской (0,64%), Актюбинской (0,89%), Туркестанской областей (2,03%) и г. Шымкент (9,32%), а наибольший удельный вес выявленных нарушений отмечен в акиматах Северо-Казахстанской (76,42%), Костанайской (67,83%), Акмолинской (48,85%) и Западно-Казахстанской областей (44,87%)²¹.

²¹Анализ результатов оценки эффективности деятельности государственных органов за 2019 год в разрезе блоков оценки. ТОО «Центр исследований анализ и оценки эффективности» Счетный комитет. г. Нур-Султан. 2020 год.

Второй оцениваемый критерий в соответствии с таблицей 1.2 - Качество и содержание публикаций Гражданского бюджета. Хотелось бы отметить, что этот критерий введен с 2020 года, но, однако, оценивающие организации этот критерий начали оценивать по итогам 2019 года, что вызвало множество вопросов у МИО.

Логичным стал низкий показатель по данному критерию - среднее значение составило 0,47 балла из 2 возможных. Полное соответствие утвержденным требованиям были обеспечены только 2 МИО из 17 (акиматы г. Алматы и СКО).

По третьему критерию - Использование новых практик бюджетирования (бюджет народного участия (БНУ)) - аналогичная ситуация, он также введен с 2020 года. Поэтому в отчетных данных регионов отсутствует информация о внедрении новых практик бюджетирования, а оценивающие органы показывают, что на местах не практикуется внедрение новых практик бюджетирования, как нового инструмента бюджетных отношений, направленного на участие населения в управлении и контроле общественными финансами.

На наш взгляд, низкая оценка этих двух критериев стало причиной снижения общей оценки тех регионов, которые имели стабильно положительную динамику до 2019 года (таблица 1.4).

Таблица 1.4 – Результаты оценки эффективности деятельности МИО по блоку «Достижения целей» за период с 2016 по 2019 годы

| Регион | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | Динамика |
|----------------|-------|-------|-------|-------|---------------------------------------|
| Нур-Султан | 71,6 | 73,45 | 85,69 | 81,65 | положительная (за исключением 2019 г) |
| Алматы | 79,73 | 85,28 | 87,21 | 87,84 | устойчиво положительная |
| Шымкент | | | 83,08 | 79,66 | нестабильная |
| Акмолинская | 64,53 | 63,43 | 66,1 | 65,15 | нестабильная |
| Актюбинская | 68,42 | 70,52 | 82,87 | 81,43 | положительная (за исключением 2019 г) |
| Алматинская | 56,26 | 70,59 | 74,26 | 80,37 | устойчиво положительная |
| Атырауская | 64,65 | 70,41 | 84,75 | 63,56 | положительная (за исключением 2019 г) |
| ВКО | 57,9 | 70,57 | 82,8 | 84,21 | устойчиво положительная |
| Жамбылская | 69,52 | 68,34 | 77,7 | 74,10 | нестабильная |
| ЗКО | 71,17 | 65,38 | 77,33 | 76,43 | нестабильная |
| Карагандинская | 66,2 | 65,12 | 72,1 | 74,74 | устойчиво положительная |
| Костанайская | 62,28 | 73,54 | 78,98 | 77,36 | положительная (за исключением 2019 г) |
| Кызылординская | 71,92 | 63,26 | 77,73 | 77,57 | нестабильная |
| Мангистауская | 57,52 | 64,35 | 68,64 | 67,09 | положительная (за исключением 2019 г) |
| Павлодарская | 58,61 | 70,79 | 79,6 | 79,43 | положительная (за исключением 2019 г) |
| СКО | 68,57 | 65,51 | 65,61 | 64,74 | нестабильная |

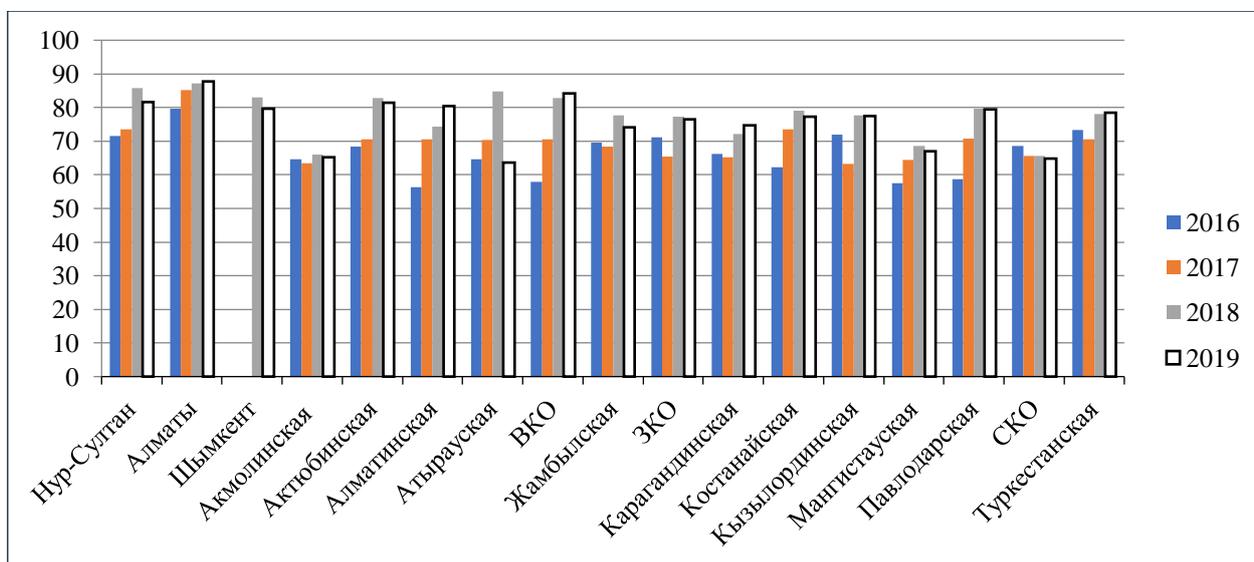
| | | | | | |
|---|-------|-------|-------|-------|---------------------------------------|
| Туркестанская | 73,31 | 70,57 | 78,12 | 78,39 | положительная (за исключением 2017 г) |
| Источник: ТОО «Центр исследований, анализа и оценки эффективности», 2020. | | | | | |
| Примечание: составлена авторами | | | | | |

Как видно из таблицы 1.4, за исследуемый период ни один МИО не достиг высокой степени эффективности по данному блоку. В 2016 году из 16 регионов всего лишь 5 региона (Нур-Султан, Алматы, ЗКО, Кызылординская и Туркестанская области) показали среднюю эффективность, что составило 31,3%. В 2017 году этот показатель увеличился до 56,3%, а в 2018 году – до 82,4%, в 2019 году – снизился до 76,5%.

По данному показателю все регионы можно условно разделить на три основные группы:

- 1) регионы с устойчиво положительной динамикой (г. Алматы, Алматинская, ВКО, Карагандинская, Туркестанская области);
- 2) регионы, имеющие положительную динамику за исключением 2019 года (г. Нур-Султан, Актюбинская, Атырауская, Костанайская, Мангистауская, Павлодарская области);
- 3) регионы, имеющие нестабильную динамику (г. Шымкент, Акмолинская, Жамбылская, ЗКО, Кызылординская, СКО).

Низкую степень эффективности за весь исследуемый период показывают три области: Акмолинская, Мангистауская и Северо-Казахстанская (рисунок 1.1).



Источник: ТОО «Центр исследований, анализа и оценки эффективности», 2020.
Примечание: составлен авторами

Рисунок 1.1 - Результаты оценки эффективности деятельности МИО по блоку «Достижения целей» в региональном аспекте

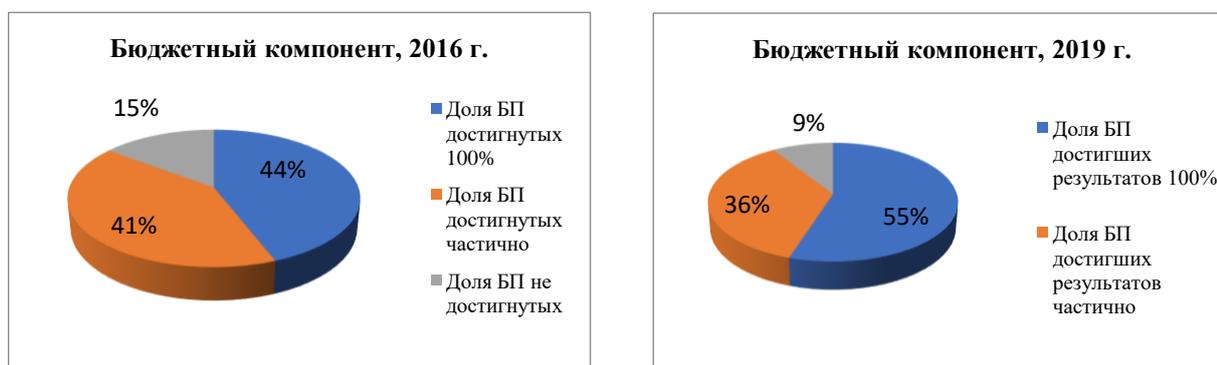
Проведенный анализ достижений целей по стратегическому и бюджетному компонентам показал следующее (таблица 1.5):

Таблица 1.5 – Результаты оценки эффективности деятельности МИО по бюджетному и стратегическому компонентам

| | <i>Бюджетный компонент</i> | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-----|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 01. | Количество бюджетных программ | 743 | 804 | 816 | 851 |
| 02. | Освоение средств, % | 99,4 | 98,9 | 99,5 | 99,4 |
| 03. | Среднее значение достижения результатов бюджетных программ, % | 71,1 | 80,1 | 86,1 | 79,6 |
| 04. | Среднее значение эффективности исполнения бюджетных программ, % | 71,7 | 81,1 | 86,8 | 80,1 |
| 05. | Доля БП, достигнутых на 100% | 44,1 | 50,5 | 59 | 54,8 |
| 06. | Доля БП, достигнутых частично | 41,2 | 34 | 34,4 | 36,4 |
| 07. | Доля БП недостигнутых результатов | 14,7 | 15,5 | 6,6 | 8,8 |
| | <i>Стратегический компонент</i> | | | | |
| 01. | Всего целей | 373 | 356 | 373 | 268 |
| 02. | Достигнуто | 200 | 195 | 230 | 138 |
| 03. | Частично достигнуто | 154 | 143 | 124 | 129 |
| 04. | Не достигнуто | 0 | 0 | 1 | 1 |
| 05. | Не взято в расчет | 19 | 18 | 18 | 0 |

Источник: ТОО «Центр исследований, анализа и оценки эффективности», 2020.
Примечание: составлена авторами

За анализируемый период наблюдается положительная динамика количества бюджетных программ. При высоком проценте освоения бюджетных средств (свыше 99%) доля бюджетных программ достигнутых частично и недостигнутых результатов остается достаточно высокой. Так, в 2016 этот показатель составил 56%, т.е. результаты 415 бюджетных программ не были достигнуты полностью, аналогично в 2017 году этот показатель составил 49,5% и в 2018 году – 41%, в 2019 году – 45% (рисунок 1.2).



Источник: ТОО «Центр исследований, анализа и оценки эффективности», 2020.
Примечание: составлен авторами

Рисунок 1.2 - Результаты оценки эффективности деятельности МИО по бюджетному компоненту за 2016 и 2019 гг.

По мнению экспертов, причины не достижения прямых результатов бюджетных программ – это несвоевременное подписание, а иногда отсутствие актов, срыв сроков государственных закупок, невыполнение договорных обязательств²².

Анализ результатов оценки стратегического компонента блока «Достижение целей местных исполнительных органов» за аналогичный период показал, что позитивной тенденцией является положительная динамика достигнутых целей от 44% в 2016 году до 55% в 2019 году.

В 2019 году операционная оценка МИО проводилась согласно новому Базовому перечню показателей²³, в котором количество целевых индикаторов сократилось в 2 раза (с 81 до 40). Однако согласно данным ТОО «Центр исследований, анализа и оценки эффективности» количество целевых индикаторов в областях варьирует от 46 до 48 (рисунок 1.3).

Причем, ни одна область не продемонстрировала 100%-е достижение целевых индикаторов, наибольший удельный вес полностью исполненных индикаторов приходится на Западно-Казахстанскую область – 35 из 47 (74,5%), Павлодарскую область – 35 из 48 (73%), Акмолинскую область – 34 из 47 (72,3%) и Алматинскую область - 34 из 47 (72,3%). Наибольший удельный вес недостигнутых целевых индикаторов приходится на Мангистаускую область 23 из 48 (37,5%) и Карагандинскую область – 24 из 47 (42,5%)²⁴.

Высокий удельный вес недостигнутых целевых индикаторов эксперты объясняют следующими причинами: во-первых, те, кто разрабатывает ПРТ и устанавливает целевые индикаторы и те, кто выполняют их достижения, совершенно по-разному понимают эти целевые индикаторы, во-вторых, многие целевые индикаторы спускаются центральными госорганами, не учитывая региональную специфику.

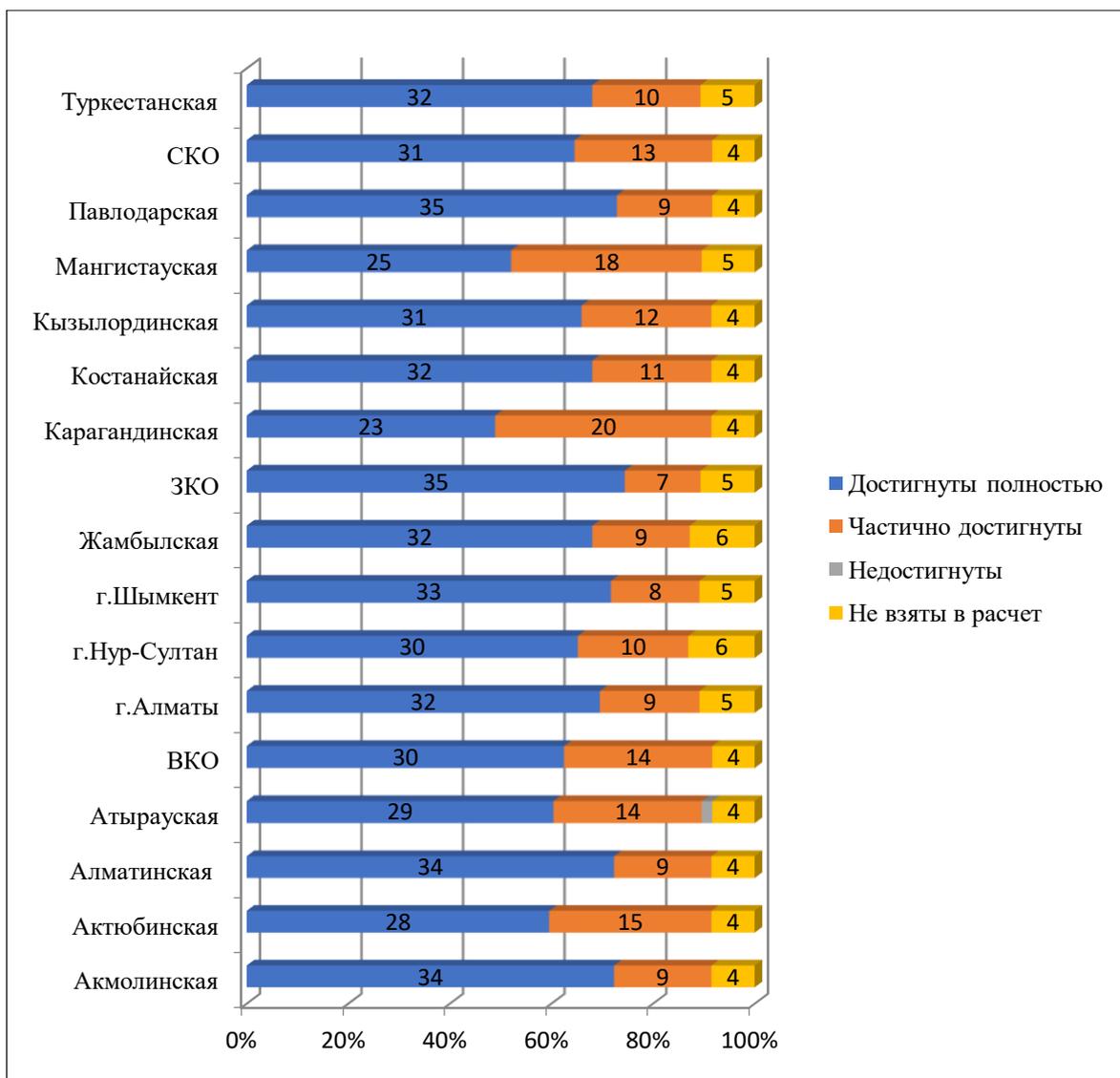
К негативным тенденциям относится низкое качество планирования и прогнозирования целевых индикаторов, так например 5% всех целей при предоставлении отчетов не берутся в расчет, доля не достигнутых целей варьирует в пределах 33-45%, 33 целевых индикатора не достигали плановых значений 3 года подряд (2016, 2017, 2018 гг.), а также к негативным тенденциям можно отнести низкое качество формирования отчетности, низкий уровень финансовой дисциплины, недостаточный уровень профессионализма сотрудников МИО и подрядчиков.

Кроме этого, эксперты также обращают внимание на то, что на региональном уровне часть показателей программ развития территорий слабо ориентирована на специфику развития региона, отсутствует связь между освоением бюджетных средств и уровнем достижения целевых индикаторов, т.е. есть острая необходимость в разработке методологии взаимосвязи достижения целей программ развития территорий и соответствующих бюджетных программ.

²² www.bagalau.kz

²³Приказ Министра национальной экономики от 19 декабря 2018 года № 104 «Об утверждении базового перечня показателей»

²⁴Анализ результатов оценки эффективности деятельности государственных органов за 2019 год в разрезе блоков оценки. ТОО «Центр исследований анализ и оценки эффективности» Счетный комитет. г. Нур-Султан. 2020 год.



Источник: ТОО «Центр исследований, анализа и оценки эффективности», 2020.
Примечание: составлен авторами

Рисунок 1.3 - Результаты анализа достижения целевых индикаторов ПРТ, 2019

Таким образом, оценка эффективности деятельности местных исполнительных органов в республике по вышеуказанным критериям выявила ряд проблем в достижении целей и показателей эффективности бюджетных программ:

1) низкую степень эффективности за весь исследуемый период показывают три области: Акмолинская, Мангистауская и Северо-Казахстанская;

2) доля бюджетных программ, достигнутых частично и недостигнутых результатов остается достаточно высокой (33-45%);

3) наблюдается разрыв между освоением средств и достижением результатов. При освоении выделенных средств свыше 99%, уровень достижения намеченных прямых результатов программ развития составил 79%, а эффективность исполнения бюджетных программ – 80%;

4) распространена негативная практика формирования некачественных показателей бюджетных программ (некачественное определение показателей, единицы их измерения и отсутствие промежуточных значений по переходящим проектам, позволяющих оценить выполненный объем работ за соответствующий финансовый год). Ежегодно более чем по 20-24% бюджетных программ развития МИО отсутствует возможность проведения оценки;

5) низкое качество планирования и прогнозирования целевых индикаторов;

6) низкий уровень достижения плановых значений: 33 целевых индикатора не достигали плановых значений 3 года подряд (2016-2018 гг.), в том числе в социальной сфере (11 из 17 МИО последние 2 года подряд не достигают плановых значений по 17 ЦИ, направленных на развитие социальной сферы (здравоохранение, образование, культура));

7) на региональном уровне часть показателей программ развития территорий слабо ориентирована на специфику развития региона, отсутствует связь между освоением бюджетных средств и уровнем достижения целевых индикаторов;

8) низкое качество формирования отчетности;

9) низкий уровень финансовой дисциплины (27,9% от общего объема средств, выделенных на аудит, были использованы с нарушением бюджетного и иного законодательства);

10) недостаточный уровень профессионализма сотрудников МИО и подрядчиков;

11) в процессе оценки эффективности деятельности местных исполнительных органов задействовано большое количество трудовых ресурсов.

Рекомендации по решению вышеперечисленных проблем:

1) Акиматам Акмолинской, Мангистауской и СКО разработать план мероприятий по повышению уровня эффективности достижения целей;

2) разработать методологию взаимосвязи достижения целей программ развития территорий и соответствующих бюджетных программ;

3) при планировании и прогнозировании целевых индикаторов МИО руководствоваться Приказом МНЭ от 19 декабря 2018 года № 104;

4) при формировании отчета о реализации ПРТ использовать источники информации, регламентированные Базовым перечнем показателей;

5) для повышения профессионализма сотрудников МИО и подрядчиков запланировать обучение на семинарах повышения квалификации в Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан (Академии и филиалам запланировать 40-часовой семинар «Оценка эффективности деятельности государственных органов»);

6) для оптимизации ресурсного обеспечения процесса оценки эффективности деятельности государственных органов, нужно использовать проектное управление, в частности использовать кросс-платформу (EasyProject).

С целью определения усовершенствованных критериев и показателей, которые качественно улучшат оценку эффективности деятельности местных исполнительных органов нами проведено экспертное интервью. Цель была

достигнута за счет разработки анкеты с превалированием в ней открытых вопросов и проведения на ее основе глубинных интервью с экспертами, позволивших получить развернутое мнение о системе оценки эффективности деятельности административных госслужащих и госорганов, а также рекомендации по ее совершенствованию, а также определены зоны новых возможностей для улучшения, как самого процесса проведения, так и методологии операционной оценки деятельности государственных органов.

В экспертном опросе приняло участие 31 эксперта, в том числе 15 представителей ЦГО и 16 представителей МИО. По блоку «Достижение целей» эксперты анкетировались по 5 вопросам:

1. Насколько эффективна действующая система ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов?

Распределение ответов на данный вопрос представлен на рисунке 1.4.



Примечание: составлен авторами

Рисунок 1.4 - Степень эффективности системы оценки госорганов, в %

Как видно из рисунка 1.4 всего лишь 19,3% респондентов считают, что действующая система оценки эффективна, большинство экспертов (71%) считают, что система требует совершенствования.

Анализ комментариев, озвученных экспертами при ответе на вопрос об эффективности действующей системы оценки, позволил выделить ряд замечаний. Среди них нацеленность оценки на достижение количественных показателей, формализм, отсутствие прозрачности процессов оценки, слабые организационные меры (поощрения, наказания) по итогам оценки.

В числе рекомендаций экспертами отмечена необходимость независимой оценки, сверки статистических данных с реальной картиной с привлечением службы внутреннего аудита и налоговых органов, актуализации по части биг-дата анализа, совершенствования методики с учетом новых реалий, в том числе пандемии коронавируса.

2. Какие чаще всего нарушения бюджетного и иного законодательства выявляются в вашем госоргане?

В результате 64,5% опрошенных экспертов ответили, что имеют место нарушения процедурного характера, 25,8% считают, что есть нарушения законодательства о государственных закупках, 12,9% фиксируют нарушения законодательства финансовой отчетности, 6,4% отмечают финансовые нарушения, 3,2% – нарушения законодательства бухгалтерского учета.

Причины финансовых нарушений и финансовой отчетности, эксперты видят в неэффективном бюджетном планировании, незапланированных расходах, текучести кадров, слабой финансовой компетентности отдельных руководителей структурных подразделения акимата, а также стремлении администраторов бюджетных программ освоить бюджетные средства.

Нарушения процедурного характера респонденты объясняют ненадлежащим ее исполнением договорных обязательств, нарушением сроков оказания услуг. Приводится пример передачи поставщиком части услуг на субподряд без официального согласования с заказчиком.

Нарушения законодательства о государственных закупках опрошенные связывают с несовершенством закона о госзакупках, зарегулированностью данной сферы, сложной как в исполнении, так и в понимании.

3. С какими трудностями Вы сталкиваетесь при подготовке информации для уполномоченных органов, проводящих оценку эффективности деятельности Вашего государственного органа?

Ответы на данный вопрос выглядели следующим образом: не испытывали трудности при подготовке информации 29% экспертов, затруднились ответить 25,8%. Остальные 45,8% в числе трудностей отметили частое изменение методики оценки по различным блокам, отсутствие автоматизации процессов, расхождение в данных местных и центральных отраслевых государственных органов, большой документооборот, непонимание процессов сотрудниками, проводящими оценку.

4. В чем основная причина низкой степени эффективности достижения целей стратегических планов/ПРТ?

Исходя из ответов интервьюируемых, был сделан вывод о наличии следующих причин, создающих предпосылки для снижения эффективности реализации стратегических планов.

Во-первых, некачественное, неэффективное планирование, формальные показатели, частые корректировки, занижение их значений и в целом, требующий изменения формат работы всей Системы государственного планирования. Не учитываются экономические риски, конъюнктура рынка, в результате чего происходит сокращение финансирования бюджетных программ, приводящее к корректировке планов. Базовый перечень показателей формируется на центральном уровне и зачастую не учитываются социально-экономические особенности на местах. Top-down метод при определении показателей не всегда учитывает вопрос, как эти показатели должны реализовываться и сколько в реализации задействовано сторон.

Во-вторых, разное понимание у разработчиков и у исполнителей стратегических планов конечной цели, вследствие чего страдает качество исполнения поручений, отсутствие ответственности первых руководителей;

В-третьих, несовершенство законодательной базы. К примеру, на оценку местных исполнительных органов влияют показатели, которые не в полном объеме зависят от деятельности МИО. Кроме того, требует пересмотра шкала оценки. Согласно действующей шкале, перевыполнение показателя на 26% более грубое нарушение, чем не достижение на 30%.

В-четвертых, низкая компетенция отдельных сотрудников, текучесть кадров, отсутствие заинтересованности и мотивации сотрудников, в первую очередь руководителей.

В-пятых, зависимость реализации планов от эффективности взаимодействия госорганов. В основном стратегические цели являются многофакторными и их достижение зависит не от одного госоргана, а часто от взаимодействия нескольких госорганов.

К примеру, ожидаемая продолжительность жизни зависит не только и не столько от качества медицины (МЗ), но и от уровня жизни людей (МТСЗН, МНЭ, МИО и др.), качества продуктов питания и воды (МСХ), экологии (МЭ), физического и психологического здоровья людей (МКС) и т.д. у госорганов отсутствуют компетенции и ресурсы по достижению поставленных перед ними целей, поскольку они выходят за пределы их юрисдикции.

Необходимо научиться моделировать достижение стратегических целей, выявлять компоненты каждой цели и декомпозировать их до отдельной сферы и отрасли. Только в таком случае у госорганов появится возможность достигать поставленные перед ними цели.

5. Что Вы хотели бы изменить в методологии Оценки по блоку «Достижение целей»?

Эксперты отметили целесообразность пересмотра перечня показателей, по которым проводится оценка, требует совершенствования шкала оценки за достижение и перевыполнение.

Также отмечается, что оценка по критерию «Эффективность исполнения бюджетных программ в достижении цели стратегического плана» в полной мере не стимулирует госорганы достигать показатели бюджетных программ. К примеру, если результаты достигнуты на 75%, а средства освоены на 63%, коэффициент эффективности составит 1,2, то есть такой же, как и при достижении результатов на 100% и освоении средств на 84,5%.

Эксперты предлагают отменить вычеты за перевыполнение индикаторов, имеющих отрицательный характер динамики (индикаторы смертности, общественной безопасности и др), поскольку данные индикаторы трудно спрогнозировать и их перевыполнение оказывает только положительное влияние на СЭР.

В соответствии с Методикой по оценке эффективности достижения целей операционная оценка по блоку достижения целей осуществляется следующими государственными органами:

Канцелярией Премьер-Министра Республики Казахстан;
 МФ;
 Счетным комитетом (с 2020 года);
 МНЭ (до 2020 года).

Система уполномоченных на операционную оценку органов по блоку «Достижение целей» представлена в таблице 1.6.

Таблица 1.6 - Система уполномоченных на операционную оценку органов по блоку «Достижение целей»

| № п/н | Наименование госоргана | Функции | Полномочия |
|---|--------------------------------|--|--|
| 1 | Канцелярия Премьер-Министра РК | | операционная оценка эффективности уполномоченного органа по исполнению бюджета и государственному планированию |
| 2 | Счетный комитет * | | оценка эффективности государственных органов по достижению целей стратегических планов и программ развития территорий |
| 3 | МФ | уполномоченный орган по исполнению бюджета | оценка эффективности ЦГО и МИО по достижению показателей бюджетных программ, качества и содержания публикаций Гражданского бюджета ЦГО и МИО, оценка использования новых практик бюджетирования (бюджета народного участия) местных исполнительных органов, а также перепроверка отчетных данных местных исполнительных органов по реализации бюджетных программ |
| 4 | МНЭ** | | оценка эффективности местных исполнительных органов по достижению целей ПРТ |
| * с 2020 года ** до 2020 года Примечание: составлена авторами | | | |

При этом оценка достижения целей, стратегических планов ЦГО и программ развития территорий осуществляется с 2020 года ТОО «Центр исследований, анализа и оценки эффективности» Счетного комитета, а не самим Счетным комитетом.

Вышеуказанным центром при оценке деятельности ЦГО и МИО слабо использованы результаты аудита эффективности, оценки эффективности реализации государственных программ.

Для определения степени влияния и уровня заинтересованности стейкхолдеров в соответствующих вопросах операционной оценки деятельности местных исполнительных органов нами использован метод Matrix

Important/Influence.²⁵ Он позволяет понять важность и влияние каждого стейкхолдера.

В соответствии с этим методом все стейкхолдеры делятся на четыре основные группы, которые представлены на рисунке 1.5.



Примечание: составлен авторами

Рисунок 1.5 - Matrix Important/Influence по блоку «Достижение целей»

Обобщая вышесказанное, можно констатировать, что в процессе оценки эффективности деятельности местных исполнительных органов задействованы большое количество трудовых ресурсов, это сотрудники Канцелярии Премьер-Министра РК, МФ, ТОО Счетного комитета, МНЭ.

На наш взгляд, для оптимизации ресурсного обеспечения процесса оценки эффективности деятельности государственных органов, нужно использовать проектное управление, в частности использовать кросс-платформу (EasyProject).

С помощью метода «Problem Tree»²⁶ составлен обзор проблем по оценке эффективности деятельности государственных органов по блоку «Достижение целей» путем определения основных причин и их наиболее важных последствий (рисунок 1.6).

Методическое обеспечение оценки эффективности деятельности государственных органов по направлениям, указанным в дереве целей, требует

²⁵Tool 12: Stakeholder Analysis: Importance/Influence Matrix

//URL:http://www.mspsguide.org/sites/default/files/tool/12msp_tools_importance_influence_matrix_12.pdf

Stakeholder Matrices – Guidelines // URL: https://www.dors.it/public/ar54/20!!_Stakeholder_Matrices-Guidelines.pdf

²⁶Problem and Objective Tree Analysis // URL: https://www.measureevaluation.org/resources/training/capacity-building-resources/basic-me-concepts-portuguese/problem_tree.pdf

его системного построения и поэтапной разработки, и внедрения в республике. Следовательно, исследование по этим вопросам необходимо проводить поэтапно с выделением приоритетных тем.



Примечание: составлен авторами

Рисунок 1.6 - Дерево проблем по блоку «Достижение целей» для ЦГО

Следует отметить, что в качестве источников при построении «Problem Tree» для МИОБыли использованы данные Центра оценки эффективности деятельности государственных органов (www.bagalau.kz).



Примечание: составлен авторами

Рисунок 1.7. Дерево проблем по блоку «Достижение целей» для МИО

Как видно из рисунка 1.7, нами определена основная проблема МИО «Высокая доля недостигнутых целевых индикаторов» исходя из результатов анализа, выявлены первичные и вторичные причины, которые негативно влияют на достижение прямых и конечных результатов бюджетной программы развития, эффективность исполнения бюджетной программы развития территорий. Соответственно, эти причины порождают негативные последствия эффективности достижения целей.

1.5 Анализ критериев и показателей методики оценки

Критерии и показатели оценки эффективности деятельности центральных государственных органов определены по следующим направлениям:

1. Достижение цели стратегического плана.
2. Эффективность исполнения бюджетных программ в достижении цели стратегического плана.
3. Взаимосвязь цели стратегического плана с бюджетными программами
4. Качество и содержание публикаций Гражданского бюджета.

Для оценки деятельности местных исполнительных органов критерии и показатели определены по следующим направлениям:

1. Достижение цели программ развития территорий
2. Отсутствие нарушений бюджетного законодательства по итогам проверки бюджетных программ развития
3. Достижение прямых результатов бюджетных программ развития.
4. Эффективность исполнения бюджетных программ.
5. Качество и содержание публикаций Гражданского бюджета.
6. Использование новых практик бюджетирования.

В этих категориях и параметрах в первую очередь отсутствуют показатели текущих бюджетных программ центральных государственных и местных исполнительных органов. В республике доля текущих расходов в общем объеме республиканского бюджета составляет более 75%, а в местных бюджетах более 80%. Если мы не будем оценивать эффективность использования бюджетных средств по этим бюджетным программам, то каким образом можно оценивать влияние бюджетных средств на достижение целей и целевых индикаторов стратегического плана центральных государственных органов и достижения целей программ развития территории в республике?

Поэтому, на наш взгляд, в методике должны быть указаны критерии для текущих бюджетных программ и бюджетных программ развития в отдельности. При этом, при определении этих критериев для центральных государственных органов должны учитывать степень их участия в реализации государственных программ, а также в реализации стратегического плана развития Республики Казахстан на 10 лет. На основе такого подхода можно объективно оценить влияние этих государственных органов на развитие экономики страны, отдельно взятой отрасли (сферы) экономики.

Для местных исполнительных органов также необходимо учитывать степень их участия в реализации государственных программ.

В Методике операционной оценки по блоку «Достижение цели», разработанной Счетным комитетом и Министерством финансов тоже отсутствуют критерии и показатели комплексной оценки влияния центральных государственных органов и местных исполнительных органов на развитие экономики страны отдельно взятой отрасли (сферы) экономики. В действующей методике для оценки достижения целей используются показатели: количество достигнутых целей без учета и с учетом бюджета, количество недостигнутых целей без учета бюджета, а также среднее количество целевых индикаторов для достижения соответствующей цели стратегического плана.

В свою очередь, достижение целевых индикаторов оценивается на основе следующих показателей: количество достигнутых целевых индикаторов, частично достигнутые целевые индикаторы, недостигнутые целевые индикаторы, а также не взятые в расчет целевые индикаторы.

Анализ этих показателей показывает, что в центральных государственных органах среднее количество целевых индикаторов для достижения соответствующей цели в одном государственном органе 1,8, а в другом 10,2.

Кроме того, удельный вес не взятых в расчет целевых индикаторов в 6 центральных государственных органах составляет 0%, а в МЦЗИАП 50% и в МНЭ 44%. Рейтинги этих двух органов по блоку «Достижение целей» в 2019 году соответственно составили 90,1 и 94 балла. Рейтинги Министерства образования и науки, а также Министерства труда и социальной защиты при полном учете целевых индикаторов соответственно составили 80,9 и 89,3 балла. Все указанные факты свидетельствуют о том, что чем меньше целевых индикаторов для достижения одной цели и чем больше целевых индикаторов, не принятых в расчет, тем выше балл центральных государственных органов по блоку «достижение целей». Целевые индикаторы для достижения одной цели и целевые индикаторы, не взятые в расчет, не учитываются при окончательном расчете коэффициента достижения целей стратегического плана, а учитывается наличие фактов перевыполнения показателей, корректировка плановых значений в сторону снижения, отсутствие положительной динамики фактических значений целевых индикаторов по сравнению с прошлым годом.

Эффективность исполнения бюджетных программ для достижения целей стратегического плана оценивается на основе достижения результата по бюджетным программам. В 2019 году в полном объеме выполнены 74 из 223 бюджетных программ или 78,02%. При этом освоение бюджетных средств составило 99,94%. Эти факты свидетельствуют о том, что при оценке эффективности исполнения бюджетных программ на сегодня особое внимание уделяется вопросам освоения бюджетных средств, а не на достижение прямых и конечных результатов.

В 2019 году достижение прямых результатов в полном объеме обеспечено по 947 бюджетным программам или 93,48%, а достижение конечных результатов – по 308 бюджетным программам или 84,3%.

Результаты аудиторских мероприятий показывают, что по бюджетным программам развития часто наблюдается полное достижение прямых результатов при невыполнении конечных результатов.

Следовательно, для повышения эффективности использования бюджетных средств и их мультипликационного эффекта следовало бы считать основными критериями эффективность исполнения бюджетных программ развития и достижения конечных результатов. В свою очередь, прямые результаты в основном характерны для текущих бюджетных программ.

Следует заметить, что в последние годы увеличивается дебиторская задолженность, основной причиной которой являются перечисление авансовых платежей в конце года и выделение средств из бюджета за невыполненные работы и не оказанные услуги, которые влияют на достижение прямых и конечных результатов. Поэтому, на наш взгляд, образование дебиторской задолженности должно стать одним из критериев оценки эффективности исполнения бюджетных программ.

При определении коэффициентов исполнения бюджетных программ достижения целей использованы показатели количества целей и коэффициент эффективности исполнения бюджетных программ, рассчитанных по

действующей методике. При оценке неиспользованное количество бюджетных программ по центральным государственным органам в разрезе целей и целевых индикаторов, а также не учтено отсутствие финансовых и других нарушений по бюджетным программам. Сохраняется разрыв между результатами достижения целей и освоением бюджетных средств, а также наблюдаются факты полного освоения бюджетных средств при не достижении прямых и конечных результатов по бюджетным программам. Следовательно, критерии и показатели действующей методики не позволяют комплексно и обоснованно оценить эффективность исполнения бюджетных программ в достижении целей стратегического плана.

Аналогичная картина наблюдается в оценке взаимосвязи целей с эффективностью реализации бюджетных программ.

Оценка деятельности центральных государственных органов по качеству и содержанию публикаций Гражданского бюджета осуществляется по соблюдению требований для публикаций на официальных интернет-ресурсах, государственных органов Гражданского бюджета. Требования определены правилами составления и представления Гражданского бюджета утвержденных приказом Министерства финансов РК.

Таким образом, для оценки эффективности центральных государственных органов по этому направлению используются показатели: уровень соответствия в процентах и штрафные баллы.

В Методике предусмотрены штрафные баллы по следующим показателям: недостоверная информация, неполная информация, несвоевременное размещение отчетной информации, перевыполнение показателей результатов бюджетных программ, отсутствие методик и расчетов по целевым индикаторам. На наш взгляд эти показатели слабо ориентированы на обоснованное и качественное определение целей и целевых индикаторов стратегического плана, на повышение эффективности использования бюджетных средств, ориентированных на конечный результат.

В результате происходит недостаточно качественное планирование целевых индикаторов, прямых и конечных результатов бюджетных программ. Поэтому необходимо пересмотреть и дополнить критерии и показатели оценки эффективности деятельности центральных государственных органов по всем четырем направлениям, указанным в действующей Методике.

Оценка деятельности МИО осуществляется по 6 направлениям. Для оценки достижения цели и целевых индикаторов программы развития территорий использованы показатели: всего цели и целевые индикаторы программ развития территорий (ПРТ), достигнутые цели и целевые индикаторы, частично достигнутые цели и целевые индикаторы, недостигнутые цели и целевые индикаторы, не взятые в расчет цели и целевые индикаторы. При этом, оценка по достижению цели и целевых индикаторов ПРТ проводилась согласно базовому перечню показателей для местных исполнительных органов, утвержденному приказом Министерства национальной экономики РК.

В этом перечне указаны критерии и показатели по экономике, по социальной сфере и инфраструктуре. По экономике приведены 15 критериев, а по социальной сфере – 18 критериев, включая показатели общественной безопасности и правопорядка. По инфраструктуре указаны 7 критериев, включая 3 показателя по экологии и земельным ресурсам.

Анализ оценки деятельности МИО по этим критериям и показателям показывает, что не достижение плановых значений по индикаторам в одной области составило 7 индикаторов, а в другой области 20 индикаторов. В областях, где количество невыполненных целевых индикаторов в 2,5-3 раза больше по сравнению с другими областями, при оценке получают одинаковые баллы. Эти факты свидетельствуют о том, что в оценке эффективности местных исполнительных органов имеются отдельные недостатки. Следовательно, критерий их оценки и штрафные баллы, которые используются при расчете баллов необходимо пересмотреть.

Во многих областях критерии и показатели по инфраструктуре выполнены. Особенно, по вопросам экологии и земельным ресурсам. В этом направлении в базовом перечне предусмотрены следующие показатели: доля переработки и утилизации бытовых отходов к их образованию, доля объектов размещения твердых бытовых отходов, соответствующих экологическим требованиям и санитарным правилам, охват населения очисткой сточных вод. Как мы видим, по земельным ресурсам не предусмотрены показатели. В связи с этим, на наш взгляд, необходимо пересмотреть и дополнить критерий по экологии и земельным ресурсам с учетом новых требований к этим вопросам в республике.

В Методике целесообразно рассмотреть темпы роста налоговых и неналоговых поступлений в отдельности, индекс реальных доходов населения показать дифференцировать по городу и селу.

Критерии по направлениям социальной сферы пересмотреть и дополнить с учетом пандемии и развития экономики.

Оценка деятельности МИО по критерию «Отсутствие нарушений бюджетного и иного законодательства по итогам проверок программ развития органами государственного аудита и финансового контроля за оцениваемый период» проводится по следующим показателям: количество проверок, охвативших отчетный период; общий объем бюджетных средств, охваченных аудитом; выявленные нарушения бюджетного и иного законодательства. Эти показатели не достаточны для оценки эффективности использования бюджетных средств и для укрепления финансовой дисциплины. В связи с этим, на наш взгляд, показатели по этому критерию нужно пересмотреть и дополнить.

Достижение прямых результатов по бюджетным программам развития осуществляется по двум показателям: «достижение прямых результатов бюджетной программы развития» и «качество планирования показателей результативности бюджетных программ».

Для оценки по этому критерию используются количество фактически достигнутых показателей каждого мероприятия и общее количество показателей бюджетных программ. Кроме того, используется информация по качеству

планирования показателей результативности бюджетных программ, в частности, количество программ с некачественными показателями и их доля в процентах.

На наш взгляд, целесообразно рассмотреть критерии и показатели по достижению конечных результатов по бюджетным программам развития.

Эффективность исполнения бюджетных программ развития определяется на основе достижения прямых результатов и освоении бюджетных средств по этим бюджетным программам. При этом не учитываются результаты достижения конечных результатов и отсутствие нарушений по этим бюджетным программам.

Оценка эффективности деятельности МИО осуществляется на основе информации о соответствии правилам размещения публикаций содержания Гражданского бюджета.

Анализ отчетных данных регионов показывает, что на местах не практикуется внедрение новых практик бюджетирования как нового инструмента бюджетных отношений. В настоящее время такая работа ведется только акиматом города Алматы, а в остальных регионах не проводится. В городе Нур-Султан работа только начинается.

При оценке эффективности деятельности МИО используются штрафные баллы по следующим показателям: недостоверная информация, неполная информация, несвоевременное размещение отчетной информации, перевыполнение целевых индикаторов на 25% и более, перевыполнение показателей прямых результатов бюджетных программ.

На наш взгляд, при определении штрафных баллов, целесообразно использовать показатель количества неучтенных в расчете целевых индикаторов в разрезе регионов, а также доля невыполненных базовых показателей от общего их количества.

Следовало бы установить штрафные баллы за некачественное формирование бюджетных программ, а также некачественные определения прямых и конечных результатов по текущим бюджетным программам и бюджетным программам развития в отдельности.

Таким образом, имеются определенные недостатки в методике операционной оценки по блоку достижения цели центральных государственных органов и МИО. Поэтому критерии и показатели оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов нужно пересмотреть и дополнить по всем направлениям оценки их деятельности.

Базовые показатели, используемые для оценки эффективности деятельности МИО должны быть пересмотрены и дополнены по направлениям экономики, по социальной сфере и инфраструктуре. При этом должна учитываться ситуация с коронавирусом, а также необходимо обратить внимание на целесообразность эффективности мер поддержки населения, малого и среднего бизнеса, принимаемых со стороны государства. Следовательно, подход и методика оценки эффективности деятельности центральных государственных органов и МИО должны быть системно проработаны.

Выводы

Выводы по блоку «Достижение целей» оценки эффективности деятельности центральных государственных органов.

1) Изучение нормативно-правовых актов показывает, что в Бюджетном кодексе РК, указаны основные направления оценки деятельности центральных государственных органов. Однако, не проводится комплексная оценка влияния центральных государственных органов на выполнение целей и целевых индикаторов документов системы государственного планирования. В результате целевые индикаторы и показатели стратегического плана комплексно не направлены на достижение целевых индикаторов государственных программ, на показатели прогноза социально-экономического развития на 5 лет, а также на достижение общенациональных целевых индикаторов, указанных в стратегическом плане развития на 10 лет.

2) Анализ практики проведения оценки деятельности центральных органов показывает, что продолжается практика занижения плановых значений целевых индикаторов. Ряд центральных государственных органов, несмотря на фактическое превышение показателей в предыдущих периодах оставляют плановые значения целевых индикаторов на прежнем уровне. Тем самым не соблюдают требования методики разработки стратегических планов. Кроме того, устанавливаются индикаторы, не соответствующие требованиям вышеуказанной методики. По отдельным индикаторам отсутствует методика расчета.

3) Актуальной остается проблема некачественной разработки показателей бюджетных программ. Так, в 16 бюджетных программах 11 центральных государственных органов отмечено отсутствие взаимосвязи показателей бюджетных программ с целями стратегического плана. Например, по МОН РК, по проведенной оценке, в 2019 году взаимодействие показателей бюджетных программ (22) с целевыми индикаторами стратегического плана составило 29%. При этом, из 46 конечных результатов бюджетных программ не выполнены 14 показателей (30%), а из 157 прямых результатов не выполнены 24 показателя (15%). Следовательно, критерии оценки эффективности, реализации бюджетных программ не отражают реальную ситуацию влияния бюджетных средств на конечные результаты.

4) Слабо используются результаты аудита эффективности проведенного Счетным комитетом в разрезе администраторов бюджетных программ. В некоторых зарубежных странах, в частности в США, оценка эффективности министерств осуществляется в основном на основе результатов аудита эффективности.

Выводы по блоку «Достижение цели» оценки эффективности деятельности местных исполнительных органов.

1) Не проводится оценка влияния программы развития территорий на выполнение цели и целевых индикаторов государственной программы развития регионов до 2020 года, а также на цели и целевые индикаторы других государственных программ.

2) Для оценки эффективности достижения цели программы развития территорий были использованы базовые показатели, которые утверждены приказом МНЭ РК от 19.12.2019 г. Приказом определены 40 базовых показателей по различным секторам экономики, до принятия этого приказа их было 80. На практике в областях не выполняются от 7 до 20 базовых показателей. Например, в Западно-Казахстанской области не выполнены плановые значения 7 базовых показателей, из них по экономике - 2 показателя, по социальной сфере - 5 показателей. В Карагандинской области не выполнены – 20 показателей, из них по экономике - 9 показателей, по социальной сфере – 8 показателей, а по инфраструктуре – 3 показателя. При этом окончательные баллы этих областей по достижению целей составляют соответственно 76,4 и 74,7 баллов. Следовательно, актуальной проблемой остается обоснованное определение перечня базовых показателей, используемых для оценки эффективности деятельности МИО.

3) Показатели, целевые индикаторы ПРТ слабо ориентированы на специфику развития регионов, отсутствует связь между освоением бюджетных средств и уровнем достижения целевых индикаторов.

4) В регионах наблюдается низкий уровень достижения плановых значений по социально-значимым индикаторам. Так, 11 из 17 МИО последние два года подряд не достигают плановых значений по 17 целевым индикаторам, направленным на развитие социальной сферы.

5) Сохраняется некачественное формирование прямых и конечных результатов бюджетных программ. По оценке Счетного комитета, ежегодно по 20-24 бюджетным программам развития МИО отсутствует возможность проведения оценки в связи с некачественным определением показателей, единицы измерения и отсутствием промежуточных значений по переходящим проектам.

6) По регионам не проводится оценка эффективности исполнения текущих бюджетных программ. Однако, объем затрат по этим программам составляет от 70 до 80% в расходах местных бюджетов.

7) Не проводится оценка влияния субъектов квазигосударственного сектора на развитие экономики регионов и на цели, целевые индикаторы ПРТ.

Рекомендации

Рекомендации по совершенствованию методики по оценке эффективности деятельности центральных государственных органов по блоку «Достижение целей»:

1) Оценка центральных государственных органов по этому блоку должна проводиться по 7 критериям. В настоящее время она проводится по следующим критериям: достижение целей стратегического плана, эффективность исполнения бюджетных программ в достижение целей стратегического плана, взаимосвязь целей стратегического плана с бюджетными программами, качество и содержание публикации гражданского бюджета. Нами предлагаются новые

критерии «взаимосвязь целей и целевых индикаторов стратегического плана центрального государственного органа с целями и целевыми индикаторами государственных и правительственных программ (национальные проекты), а также общенациональными целевыми индикаторами, указанными в стратегическом плане развития РК на 10 лет» и «влияние РГП, акционерных обществ, ТОО, подведомственных центральных органов на цели и целевые индикаторы его стратегического плана». Кроме того, для оценки эффективности деятельности центральных государственных органов целесообразно использовать критерий «отсутствие финансовых, процедурных и других нарушений» в соответствии с классификатором нарушений, разработанным и утвержденным Счетным комитетом. При этом выявленные по результатам государственного аудита суммы финансовых нарушений подлежат возмещению в бюджет, и восстановлению путем выполнения работ и оказания услуг, поставки товаров и отражения по учету на основании предписаний органов государственного аудита и финансового контроля, решения суда. В связи с этим необходимо указать долю суммы возмещенных в бюджет и восстановленных сумм к общей сумме нарушений.

Все это позволяет обосновать новый подход к оценке достижения целей, который состоит из 4-х уровней:

- оценка эффективности исполнения бюджетных программ и влияние подведомственных организаций ЦГО на его цели и целевые индикаторы.

- оценка достижения целей и целевых индикаторов ЦГО и ПРТ.

- оценка взаимосвязи цели и целевых индикаторов стратегического плана ЦГО с целями и целевыми индикаторами государственных программ (национальных проектов).

- оценка взаимосвязи цели и целевых индикаторов стратегического плана с общенациональными индикаторами, указанными в стратегических документах СГП.

Такой подход, на наш взгляд, обеспечит решение проблем дерева целей, указанных на рисунке 1.6.

2) Эффективность исполнения бюджетных программ центральных государственных органов должна оцениваться по 2 направлениям: эффективность исполнения текущих бюджетных программ и эффективность исполнения бюджетных программ развития. При этом, оценка эффективности исполнения текущих бюджетных программ должна проводиться по следующим критериям: достижение прямых результатов; достижение конечных результатов, если это предусмотрено; образование кредиторской задолженности; отсутствие финансовых нарушений по этой программе.

3) Оценка эффективности исполнения бюджетных программ развития должно осуществляться по следующим критериям: достижение конечных результатов; достижение прямых результатов; образование дебиторской задолженности; отсутствие финансовых нарушений. Для бюджетных программ развития важным является достижение конечных результатов.

4) На основе использования результатов оценки эффективности бюджетных программ по этим 2 направлениям осуществляется оценка управления бюджетными средствами центральных государственных органов. При этом, весовые значения могут быть 50 по каждому направлению. Оно должно зависеть от объема бюджетных средств, предусмотренных в бюджете на реализацию текущих бюджетных программ и программ развития.

5) Вышеуказанные особенности, на наш взгляд, должны быть учтены при оценке взаимосвязей целей стратегического плана с бюджетными программами.

6) В методике оценки эффективности деятельности центральных государственных органов должен быть отдельный раздел «оценка эффективности деятельности центральных государственных органов, непосредственно подчиненных и подотчётных Президенту РК», или отдельная методика, так как они не составляют стратегический план. На наш взгляд, оценка должна проводиться по следующим критериям: влияние ключевых показателей деятельности этих органов на достижение общенациональных целевых индикаторов, указанных в стратегических документах; эффективность управления бюджетными средствами; эффективность управления государственными активами.

7) Целесообразно разработать методику оценки эффективности деятельности субъектов квазигосударственного сектора по следующим направлениям: эффективность функционирования республиканских предприятий; оценка эффективности деятельности акционерных обществ с участием государства; оценка эффективности деятельности ТОО. Отсутствие методики оценки влияния деятельности центральных государственных органов на развитие экономики страны, отдельно взятых отраслей (сферы) экономики, общества не позволяет комплексно оценить деятельность этих органов. Поэтому необходимо разработать такую Методику с учетом новых требований для решения социально-экономических задач в республике.

8) Результаты аудита эффективности, проведенного Счетным комитетом, по управлению водными ресурсами активами национальных и управляющих холдингов и по другим вопросам должны быть использованы для оценки деятельности отдельных центральных государственных органов.

В республике большое внимание уделяется вопросам совершенствования денежно-кредитной политики. В связи с этим, актуальным является оценка эффективности деятельности Национального банка. Поэтому, необходимо разработать отдельную Методику оценки деятельности центрального банка, как государственного учреждения.

Рекомендации по совершенствованию Методики оценки деятельности МИО по блоку «Достижения целей».

1) В Методике предусмотрено 6 критериев оценки МИО по этому блоку. На наш взгляд, необходимо их дополнить двумя критериями:

а) Взаимосвязи цели и целевых индикаторов ПРТ с целями и индикаторами государственной программы развития регионов и другими государственными программами;

б) Влияние субъектов квазигосударственного сектора на цели и целевые индикаторы ПРТ.

2) В Методике по бюджетным программам развития необходимо указать достижение конечных результатов и оценить эффективность исполнения текущих бюджетных программ МИО по следующим критериям: достижение прямых и конечных результатов, освоение бюджетных средств, отсутствие финансовых и других нарушений, дебиторская и кредиторская задолженность.

3) Необходимо системно проработать перечень базовых показателей, по которым оценивается эффективность деятельности МИО. Эти показатели должны быть уточнены и дополнены с учетом новых требований к социально-экономическому развитию по следующим направлениям:

- по экономике темпы роста налоговых поступлений и неналоговых поступлений показать отдельно, а также индекс реальных денежных доходов населения указать по городу и селу в отдельности;

- по социальной сфере целесообразно пересмотреть все показатели с учетом нынешней ситуации, в частности с учетом проблемы в области образования и здравоохранения;

- по спорту указать число посетителей спортивных объектов в разрезе регионов;

- по инфраструктуре следует указать показатели по использованию земельных ресурсов в регионах.

4) Учитывая опыт США, для оценки эффективности деятельности МИО необходимо использовать результаты аудита эффективности, проведенного Счетным комитетом и ревизионными комиссиями.

5) Целесообразно разработать Методику оценки влияния МИО на развитие экономики, отдельных секторов экономики, а также на развитие общества.

6) Для оптимизации ресурсного обеспечения процесса оценки эффективности деятельности государственных органов, нужно использовать проектное управление, в частности использовать кросс-платформу (EasyProject), что очень актуально в условиях пандемии.

7) Оценка эффективности деятельности ЦГО и МИО по блоку «Достижение целей» должна проводиться Счетным комитетом с участием ревизионных комиссий областей, городов республиканского значения и столицы. В связи с этим, в положении Счетного комитета предусмотреть вопросы оценки эффективности деятельности ЦГО и МИО по блоку «Достижение целей» с предоставлением результатов в Администрацию Президента РК. Кроме этого, к оценке целесообразно привлекать международных экспертов на примере Малайзии.

На наш взгляд, использование этих рекомендаций позволит совершенствовать систему оценки эффективности деятельности государственных органов республики и будет способствовать достижению дерева целей, общенациональных индикаторов, указанных в стратегических документах первого уровня Системы государственного планирования.

ГЛАВА 2 ОЦЕНКА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОРГАНА С ГРАЖДАНАМИ

2.1 Анализ правового регулирования оценки деятельности государственных органов

С 2020 года оценка по блоку «Взаимодействие государственного органа с физическими и юридическими лицами» проводится согласно Методики операционной оценки взаимодействия государственного органа с физическими и юридическими лицами (далее – Методика).²⁷

Оценка осуществляется следующими уполномоченными органами:

– Администрацией Президента Республики Казахстан – операционная оценка эффективности деятельности Генеральной прокуратуры Республики Казахстан (далее – Генеральная Прокуратура) по блоку "Взаимодействие государственного органа физическими и юридическими лицами", Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы (далее – АДГС) по направлению "Качество оказания государственных услуг»;

– Канцелярией Премьер-Министра Республики Казахстан – операционная оценка эффективности деятельности Министерства цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан (далее – МЦРИАП) по оказанию государственных услуг в электронном формате и их автоматизации, операционная оценка эффективности деятельности Министерства информации и общественного развития Республики Казахстан (далее – МИОР) по направлению "Открытость государственного органа".

Цель оценки по данному блоку заключается в определении эффективности деятельности государственного органа по обеспечению физических и юридических лиц доступными и качественными государственными услугами.

Оценка по данному блоку включает три направления:

- 1) качество оказания государственных услуг,
- 2) открытость государственных органов,
- 3) рассмотрение жалоб и заявлений.

1) *Направление «Качество оказания государственных услуг».*

Оценка по направлению «Качество государственных услуг» проводится в соответствии с Законом РК «О государственных услугах».²⁸

Согласно ст.26 Закона РК «О государственных услугах» государственный контроль за качеством оказания государственных услуг основывается на

²⁷ Методика операционной оценки взаимодействия государственного органа с физическими и юридическими лицами. Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы от 5 марта 2020 года № 44, заместителя Председателя Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан от 10 марта 2020 года № 40, Министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 10 марта 2020 года № 87/НК и Министра информации и общественного развития Республики Казахстан от 11 марта 2020 года № 82

²⁸ Закон РК «О государственных услугах» от 15 апреля 2013 года № 88-V (с изменениями и дополнениями по состоянию 25.06.2020 года).

принципах законности, объективности, беспристрастности, достоверности, всесторонности и прозрачности.

Согласно ст.27 объектом государственного контроля является деятельность в сфере оказания государственных услуг государственных органов на всех уровнях государственного управления, а также юридических и физических лиц, оказывающих государственные услуги в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Ст.28 определяет порядок проведения оценки качества оказания государственных услуг, в котором законодательно закреплено, которую проводит уполномоченный государственный орган, а оценку качества государственных услуг, оказываемых в электронном формате, - уполномоченный орган в сфере информатизации.

Согласно ст.29 общественный мониторинг качества оказания государственных услуг проводится физическими лицами, некоммерческими организациями по своей инициативе и за свой счет. Кроме того, данный мониторинг проводится по государственному социальному заказу уполномоченным органом по оценке и контролю за качеством оказания государственных услуг.

Общественный мониторинг по определению уровня удовлетворенности качеством оказания государственных услуг проводит АДГС по государственному социальному заказу.

В соответствии с Методикой по направлению «Качество оказания государственных услуг» блока «Взаимодействие с гражданами» осуществляет АДГС, а также МЦРИАП.

Операционная оценка качества оказания государственных услуг проводится по государственным услугам, указанным в Реестре государственных услуг.²⁹

В 2020 году утвержден перечень проактивных государственных услуг и «Правила оказания проактивных государственных услуг», в которой вводится понятие «проактивная услуга – государственная услуга, оказываемая в электронной форме, предоставляемая по инициативе субъекта оказания услуг, для оказания которой необходимо обязательное согласие субъекта получения услуги, предоставленное посредством абонентского устройства сотовой связи». В перечень включены 11 проактивных государственных услуг.³⁰

2) *Направление «Открытость государственных органов».* Операционную оценку по данному направлению осуществляет МИОР.

В соответствии п.10 главы 2 Методики источником информации для проведения операционной оценки по направлению "Открытость государственного органа" являются выгрузки информации с интернет-порталов "Открытого правительства" и отчетные данные оцениваемых государственных органов.

²⁹ Реестр государственных услуг, утвержденный Постановлением Правительства Республики Казахстан от 18 сентября 2013 года № 983.

³⁰ Приказ Министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 20.02.2020 г. об утверждении Правил оказания проактивных государственных услуг.

В соответствии Законом РК «Об информатизации»³¹ и ст.17 Закон РК «О доступе информации»³² на веб-портале «Электронное правительство» размещена информация на интернет-порталах «Открытые данные», «Открытый бюджет», «Открытые НПА», «Открытый диалог» и «Открытые подведомственные организации», которую граждане могут получать и использовать, а также они могут участвовать в ее обсуждении.

3) *Направление «Рассмотрение жалоб и заявлений».* Операционную оценку по данному направлению осуществляет Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной Прокуратуры Республики Казахстан.

Согласно п.9 главы 2 Методики источниками информации для проведения операционной оценки работы по направлению "Качество рассмотрения жалоб и заявлений" являются:

- сведения Автоматизированной информационной системы "Единый учет обращений лиц", полученные из информационных систем государственных органов;
- данные статистического отчета формы №1-ОЛ "О рассмотрении обращений физических и юридических лиц", утвержден приказом Генерального Прокурора Республики Казахстан от 18 декабря 2015 года № 147 "Об утверждении Правил учета обращений физических и юридических лиц" (зарегистрирован в Реестре государственной регистрации нормативных правовых актов за № 12893);
- автоматизированные информационные системы "Единая унифицированная статистическая система";
- вступившие в законную силу решения суда,
- результаты проверок, проведенных в оцениваемых госорганах.

Для исключения риска манипуляций и «человеческого фактора», а также единства подходов и принципов к оценке госорганов Генеральной прокуратурой было предложено внедрение единых критериев оценки правоохранительных органов в рамках Системы ежегодной оценки эффективности деятельности ЦГО и МИО областей, городов республиканского значения, столицы, утвержденной Указом Президента от 19 марта 2010 года №954 (письмо Генеральной прокуратуры в Администрацию Президента от 21.12.2018 г. исх.№ 2-20-18-11100).

Исследование по уровню доверия населения проводится Комитетом по статистике Министерства национальной экономики на ежегодной основе (п.13 Плана мероприятий по контролю за исполнением поручений, данных по результатам оценки эффективности деятельности государственных органов за 2017 год, утвержденного приказом Руководителя Администрации Президента от 12 октября 2018 года № 18-01-38.32).

Необходимо отметить, что органы антикоррупционной службы и службы экономических расследований не входят в перечень органов, подлежащих Оценке. В настоящее время в соответствии с пунктом 9 Протокола совещания у

³¹ Закон РК «Об информатизации» от 24 ноября 2015 года № 418-V ЗРК

³² Закон РК «О доступе информации» от 16 ноября 2015 № 401-V ЗРК

Руководителя Администрации Президента от 2 марта т.г. прорабатывается вопрос о включении Агентства по противодействию коррупции в данную Оценку.

В настоящее время правовая статистика аккумулируются в 10 информационных системах: Единая унифицированная статистическая система, Специальные учеты, Автоматизированная дактилоскопическая информационная система, Единый учет обращений лиц Центризованный банк данных должников «Шектеу», Информационный сервис, Система информационного обмена правоохранительных, специальных государственных и иных органов, (СНО ПСО), ЕРДР, ИС «Қадағалау», Интегрированная аналитическая составляющая информационных систем КПСИСУ ГП РК (Oracle Bi).

Кроме того, Генеральной прокуратурой совместно с другими заинтересованными органами реализует ряд других цифровых инициатив в правоохранительной сфере (Е-обращения, Единый реестр субъектов и объектов проверок (ЕРСОП), Аналитический центр), которые значительно оптимизируют рабочие процессы и усилят защиту интересов граждан и бизнеса.

Совершенствование процессов сбора, обработки и анализа статистической информации неразрывно связано с разработкой информационных систем, прогнозно-аналитических программ и внедрением новых ИТ-технологий. Поэтапно переводится в электронный формат уголовный и административный процесс, идет автоматизация процедуры оказания госуслуг, порядок назначения и регистрации проверок, а также работа с обращениями и др.

Изучив нормативно-правовые акты, Методику, отчет «Анализ результатов оценки эффективности деятельности госорганов за 2019 год в разрезе блоков оценки» Счетного комитета, отчет «Результаты общественного мониторинга качества оказания государственных услуг за 2019 год» частного фонда «Благотворительный фонд «ЗОР РУХ», результатов экспертного интервью, проводимого в рамках данного проекта, нами проведен SWOT-анализ, который позволил не только выявить ряд проблем в его проведении, но и определить возможные точки повышения эффективности системы операционной оценки. (таблица 2.1)

Как видно из таблицы 2.1, к сильным сторонам Методики является иерархия НПА, в том числе Указ Президента РК, Закон РК, Приказы уполномоченного органа, правила.

Например, к слабым сторонам мы отнесли «Доминирование в НПА функционального подхода, ориентация на выполнение функций, а не на достижение конкретных результатов». В частности, примером данной ситуации может явиться анализ интернет-портала «Оценка эффективности» показал, что информация в разделе «Результаты оценки» неактуальная и представлена не в полном объеме. Отсутствуют исторические данные и полная версия отчетов. Так, последняя инфографика представлена за 2018 год.

Таблица 2.1 – SWOT-анализ нормативно-правовых актов по блоку «Взаимодействие государственных органов с физическими и юридическими лицами»

| Сильные стороны | Слабые стороны |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Наличие политической воли со стороны руководства страны в совершенствовании системы оценки эффективности деятельности административных госслужащих и госорганов; - Наличие концептуальной, нормативной и организационной основы по регламентации процедур оценки; - Наличие НПА различных уровней, обеспечивающих проведение Оценки по данному блоку | <ul style="list-style-type: none"> - Доминирование в НПА функционального подхода, ориентация на выполнение функций, а не на достижение конкретных результатов; - Сложная методика оценки по данному блоку, в результате недостаточно высокий уровень ориентации на потребности внешних потребителей и отсутствие эффективной обратной связи; - Большое количество показателей и трудоемкость проведения оценки приводит к размыванию четких стратегических приоритетов в деятельности госорганов и доминированию текущих дел в организации работы; - Формализм при использовании методики с его излишней детализацией приводит к конфликту ведомств (при мониторинге и контроле); - Дублирующие функции в НПА приводит к волоките и ведомственной разобщенности госорганов, что негативно влияет на уровень удовлетворенности качеством оказания государственных услуг. |
| Возможности: | Угрозы: |
| <ul style="list-style-type: none"> - Политическая, нормативная и содержательная поддержка реформы в оценке эффективности деятельности государственных органов - Внедрения новых электронных сервисов, в том числе и на мобильных устройствах для оказания проактивных услуг; - Постоянно растущий уровень доступа населения к открытым данным повышает уровень их вовлеченности в процесс принятия решений | <ul style="list-style-type: none"> - Неполное исполнение пунктов НПА по взаимодействию госорганов с гражданами и как правило снижение уровня доверия жителей к госорганам в силу непонимания населением мер, направленных на развитие; - Ненадлежащий контроль за достоверностью результатов оценки со стороны руководителей подотчетных органов; - Недостаточно развитая конкурентная среда в сфере предоставления госуслуг. |
| Примечание: составлена авторами | |

Анализ данных «Ключевые индикаторы» показал, что отчеты многих государственных органов не актуализированы. Например, МВД РК – опубликовал пустой файл в разделе «Отчеты», МЗСР – отчеты за 2014-2018 годы, МИД РК – отчет за 2015 год, МЗСР РК, АДГС РК – отчеты отсутствуют. Это

стало возможным в условиях действующей Методики, в которой утвержден показатель заполнения обязательных разделов интернет-портала «Оценка эффективности», но не предусмотрен показатель оценки качества данного результата.

Что касается раздела «Угрозы» то, например, согласно отчету «Анализ результатов оценки эффективности деятельности госорганов за 2019 год в разрезе блоков оценки» по Счетного комитета выявлено неполное исполнение пунктов НПА по взаимодействию госорганов с гражданами и как правило снижение уровня доверия жителей к госорганам в силу непонимания населением мер, направленных на развитие.

Относительно неразвитой конкурентной среды в сфере предоставления государственных услуг следует отметить, что мнению депутата А.Перуашева³³ недостаточно определены критерии отбора госуслуг в негосударственный сектор. Так, данный характеризуется ведомственной разобщенностью и низкой ответственностью исполнителей от негосударственных органов за оказание госуслуг, тогда как «работники министерств и акиматов несут ответственность вплоть до уголовной за злоупотребление и коррупционные проявления при исполнении своих полномочий».

Возможностями, на наш взгляд, является то, что в НПА акты могут вноситься исправления и дополнения, которые в целом улучшают качество проведения самой оценки.

2.2 Анализ методики оценки по блоку взаимодействие государственного органа с гражданами

Методика операционной оценки государственных органов по вопросам взаимодействия с физическими и юридическими лицами включает три основных направлений, каждый из которых имеет свои критерии. (Рисунок 2.1)

Общая оценка по данному блоку рассчитывается по следующим формулам:

Для центральных государственных органов:

$$O = 0.5 * U + 0.3 * D + 0.2 * H$$

где:

O – общая операционная оценка центрального государственного органа по блоку "Взаимодействие с гражданами";

U – операционная оценка центрального государственного органа по направлению "Качество оказания государственных услуг";

D – операционная оценка центрального государственного органа по направлению "Открытость государственного органа";

³³ Государство хочет активно передавать свои функции бизнесу // URL: <https://inbusiness.kz/ru/news/gosudarstvo-hochet-aktivno-peredavat-svoi-funkcii-biznesu>



Примечание: составлен авторами

Рисунок 2.1 – Направления и критерии оценки по блоку «Взаимодействие государственного органа с физическими и юридическими лицами»

H – операционная оценка центрального государственного органа и местного исполнительного органа по направлению "Рассмотрение жалоб и заявлений граждан".

Для местных исполнительных органов:

$$A = 0.5 * T + 0.3 * F + 0.2 * H$$

где:

A – общая операционная оценка местного исполнительного органа по блоку "Взаимодействие с гражданами";

T – операционная оценка местного исполнительного органа по направлению "Качество оказания государственных услуг";

F – операционная оценка местного исполнительного органа по направлению "Открытость государственного органа".

В соответствии с Методикой показатели оценки имеют следующую градацию:

- высокая степень эффективности государственного органа - от 90 до 100 баллов,
- средняя степень – от 70 до 89,99 баллов,

- низкая степень – от 50 до 69,99 баллов.
- неэффективная деятельность государственного органа - менее 50 баллов.

а) *Методика операционной оценки деятельности государственного органа по направлению «Качество оказания государственных услуг».*

В соответствии с новой Методикой по данному направлению из семи критерий остались три, из них два старых критерия и один новый критерий «Автоматизация государственных услуг». (Таблица 2.2)

Таблица 2.2 – Сравнительный анализ методики операционной оценки по направлению «Качество оказания государственных услуг»

| №/п | Старая методика (2017) | Новая методика (2020) |
|-----|---|--|
| 1 | Критерий «Удовлетворенность получателей качеством оказания государственных услуг» | |
| | $K1 = P1 + P2$ $M1 = P1 + P2$ К1 – оценка ЦГО по данному критерию М1 – оценка МИО по данному критерию Р1 – значение показателя «Уровень удовлетворенности качеством оказания госуслуги» Р2 – значение показателя «Меры по повышению удовлетворенности получателей» | Изменение показателя Р2: Р2 – значение показателя «Обжалование качества оказания госуслуг» |
| 2 | Критерий «Обеспечение качества оказания государственных услуг» | |
| | $K3 = T1 + T2 + T3 + T4 + T5$ $M3 = T1 + T2 + T3 + T4 + T5$ К3 – оценка ЦГО по данному критерию; М3 – оценка МИО по данному критерию; Т1 – значение показателя "Необоснованные отказы в оказании госуслуг"; Т2 – значение показателя "Оказание госуслуг при неполном пакете документов"; Т3 – значение показателя "Истребование документов, не предусмотренных стандартом госуслуги"; Т4 – значение показателя "Нарушение бизнес-процессов оказания госуслуг"; Т5 – значение показателя "Обжалование госуслуг". | $K2 = T1 + T2 + T3 + T4$ $M2 = T1 + T2 + T3 + T4$ Изменения показателей: Т1 – значение показателя «Соблюдение сроков оказания госуслуг»; Т2 - значение показателя «Необоснованные отказы в оказании госуслуг»; Т3 – значение показателя «Оказание госуслуг при неполном пакете документов»; Т4 – значение показателя «Истребование документов, не предусмотренных стандартом госуслуги»; |
| 3 | | Автоматизация государственных услуг (новый критерий) |
| | | $K3 = T + V - P + B$ |

| | |
|---------------------------------|---|
| | <p>КЗ – операционная оценка ЦГО по данному критерию; Т – значение показателя "Перевод государственных услуг в электронный формат"; V – значение показателя "Эффективность автоматизации государственных услуг"; P – значение штрафного показателя "Длительность недоступности автоматизированных государственных услуг"; B – значение стимулирующего показателя "Автоматизация государственных услуг в отчетном периоде".</p> |
| Примечание: составлена авторами | |

Как видно методика операционной оценки по направлению «Качество оказания государственных услуг» упростилась из-за сокращений критериев и их показателей.

б) Методика операционной оценки деятельности государственного органа по направлению «Открытость государственного органа».

В соответствии с новой Методикой операционная оценка деятельности государственного органа включает 5 критериев (вместо 2-х ранее действовавших критериев по старой методике), а именно:

- 1) открытые данные;
- 2) открытый бюджет;
- 3) открытые нормативные правовые акты;
- 4) открытый диалог;
- 5) открытость подведомственных организаций.

Операционная оценка деятельности государственного органа проводится в соответствии с Приложением 9 и 10 Методики. Каждый критерий оценивается по 25 баллов. В целом, следует отметить, что методика по данному направлению полностью новая.

На наш взгляд, эффект открытости заключается в применении инновационных методов интеграции государства и общества, а также стимулирования в снижении затрат при межведомственном и межрегиональном сотрудничестве.

Сегодня нет единого определения «открытость государства» из-за разных подходов с учетом специфики стран. Тем не менее, мы придерживаемся позиции, что открытость государства состоит из информационной и функциональной открытости, а также открытого диалога.

Информационная открытость в период пандемии потребовала быстрого реагирования государственных структур, эффективности принимаемых ими мер в свете новых вызовов, предоставления оперативной и достоверной информации от граждан, что повлекло соответствующие реформы в системе госуправления и трансформационные изменения общества в целом.

Функциональная открытость ведомств в условиях COVID-19 повышает предсказуемость действий госорганов и эффективно вовлекает стейкхолдеров в

решение социально значимых задач, исполнение которых является обязанностью государства.

Методы и каналы коммуникации должны адаптироваться в соответствии с потребностями клиентов. На практике большая часть госорганов только размещает сведения на ведомственных сайтах и портале «Открытое правительство», тем самым ограничивая прямые контакты с гражданами.

Открытый диалог в условиях пандемии повлиял на создание эффективного взаимодействия представителей государственных органов с бизнесом, общественными организациями и экспертными сообществами через различные диалоговые площадки.

В целом, открытость, как многовекторный и гибкий инструмент государственного управления, способствует гармоничным общественным изменениям и повышает уровень доверия граждан.

с) Методика операционной оценки деятельности государственного органа по направлению «Качество рассмотрения жалоб и заявлений».

В старой методике по данному направлению были включены 3 критерия:

- соблюдение сроков рассмотрения жалоб и заявлений;
- доля жалоб и заявлений, признанных обоснованными по решению суда (удовлетворенные судом) и удовлетворенных вышестоящим органом;
- доля удовлетворенных жалоб и заявлений.

В соответствии с Методикой операционная оценка деятельности госоргана включает 4 критерия, так как к имеющимся добавился новый - «внутренний контроль за качеством рассмотрения жалоб и заявлений». (Таблица 2.3)

Таблица 2.3 – Сравнительный анализ методики операционной оценки госоргана по направлению «Качество рассмотрения жалоб и заявлений»

| №/п | Старая методика (2017) | Новая методика (2020) |
|-----|--|--|
| 1 | Критерий «Соблюдение сроков рассмотрения жалоб и заявлений» | |
| 1 | $R1 = k * \left(1 - \left(\frac{f}{p} * 100\right)\right)$ | $R1 = k * \left(1 - \left(\frac{f}{p} * 1000\right)\right)$ Изменение показателя: 1000 - коэффициент для определения среднего значения нарушений сроков на 1000 рассмотренных жалоб и заявлений. |
| 2 | Критерий «Доля жалоб и заявлений, признанных обоснованными по решению суда (удовлетворенные судом)» | |
| | $R2 = k * \left(1 - \left(\frac{a + c}{b} * 10\right)\right)$ $R2 = k * \left(1 - \left(\frac{a + c}{b} * 100\right)\right)$ $R2 = k * \left(1 - \left(\frac{a + c}{b} * 1000\right)\right)$ | Новая формула расчета: $R2 = \left(1 - \left(\frac{a}{p} * 10000\right)\right) * k$ R2 – операционная оценка ЦГО или МИО по данному критерию; |

| | | |
|---|--|---|
| | <p>R2 – оценка ЦГО по данному направлению и удовлетворенных вышестоящим органом";</p> <p>k – коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (по данному критерию по ЦГО коэффициент равен 40);</p> <p>a – количество жалоб и заявлений физических и юридических лиц, признанных обоснованными по решению суда;</p> <p>c – количество жалоб и заявлений физических и юридических лиц, удовлетворенных вышестоящим органом, в том числе по которым было отказано подведомственными органами;</p> <p>b – общее количество жалоб и заявлений физических и юридических лиц, рассмотренных государственным органом.</p> <p>Коэффициент 10 применяется, если количество рассмотренных госорганом жалоб и заявлений составляет от 10 до 999.</p> <p>Коэффициент 100 применяется если количество рассмотренных государственным органом жалоб и заявлений составляет от 1000 до 4999</p> <p>Коэффициент 1000 применяется если количество рассмотренных государственным органом жалоб и заявлений составляет от 5000 и выше</p> <p>Примечание: аналогичные формулы и для МИО</p> | <p>a – количество жалоб и заявлений, признанных обоснованными по решению суда;</p> <p>p – общее количество жалоб и заявлений, рассмотренных государственным органом</p> <p>k – коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (для ЦГО коэффициент равен 30, для МИО – 30);</p> <p>10000 – коэффициент для определения среднего значения жалоб и заявлений, признанных обоснованными по решению суда (удовлетворенные судом) на 10000 рассмотренных жалоб и заявлений.</p> |
| 3 | | <p align="center">Рассмотрение повторных обоснованных жалоб и заявлений (новый критерий)</p> |
| | | $R3 = \left(1 - \left(\frac{n}{m} * 100\right)\right) * k$ <p>R3 – операционная оценка ЦГО или МИО по данному критерию;</p> <p>n – общее количество повторных жалоб и заявлений, удовлетворенных по итогам рассмотрения в госоргане в отчетном периоде;</p> |

| | | |
|--|--|--|
| | | <p>m – общее количество жалоб и заявлений, рассмотренных госорганом в отчетном периоде;</p> <p>k – коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (по данному критерию коэффициент равен 20);</p> <p>100 – коэффициент для определения среднего значения жалоб и заявлений, обоснованных при повторном рассмотрении, на 100 рассмотренных государственным органом жалоб и заявлений в отчетном периоде.</p> |
| 4 | | <p>Внутренний контроль за качеством рассмотрения жалоб и заявлений (новый критерий)</p> |
| | | <p>Баллы по данному критерию рассчитываются в соответствии с Приложением 13 новой Методики</p> |
| <p>Примечание: составлена авторами</p> | | |

Данные анализы таблицы 2.3 показали, что по направлению «Качество рассмотрения жалоб и заявлений» методика операционной оценки деятельности государственного органа изменилась, как в качественном, так и в количественном измерении.

В целом, согласно новой методике по направлению «Качество оказания государственных услуг» сократилось количество критериев от семи до трех.

По направлению «Открытость государственного органа» методика расчета новая и включает 5 критерий. Кроме того, добавлен новый критерий «Автоматизация государственных услуг».

По направлению «Рассмотрение жалоб и заявлений» включены новые критерий: рассмотрение повторных обоснованных жалоб и заявлений; внутренний контроль за качеством рассмотрения жалоб и заявлений.

2.3 Анализ международного опыта

Для исследования нами были отобраны зарубежные страны, исходя из их положительного опыта применения современных подходов в методике оценки деятельности государственных органов. Следует отметить, что при разработке Оценки в Казахстане была использована канадская система подотчетности менеджмента Management Accountability Framework (далее МАФ).³⁴ Помимо МАФ во многих странах Европы широко используется система оценки «Common

³⁴ МАФ 2018 to 2019 service management methodology // URL: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/management-accountability-framework/maf-methodologies/maf-2018-2019-service-management-methodology.html>

Assessment Framework» (далее - CAF) - общий инструмент управления качеством, разработанный для государственного сектора на основе модели совершенства Европейского фонда управления качеством (EFQM/ European Foundation for Quality Management). Так, в 2019 году была принята модель CAF2020, в которой акцент сделан на цифровизацию, устойчивое развитие, инновации, взаимодействие сотрудничество (участие) и многообразие.

По внедрению интегрированных государственных услуг нами исследован опыт Новой Зеландии, которая в 2012 году провела реформу «Result10» по решению сквозных проблем путем взаимодействия нескольких госорганов. Что касается инноваций в государственном секторе, то одним из лидеров е-правительства является Южная Корея, занявшая 2-е место в Рейтинге электронного правительства ООН в 2020 году. В условиях COVID-19, благодаря реализованным государственным мерам, люди смогли легко получить доступ к любым государственным услугам через веб-сайты и другие электронные приложения.

Для оценки эффективности органов правопорядка по взаимодействию с гражданами существуют ряд показателей, которые успешно применяются в США, Великобритании и Сингапуре. Тогда как в Казахстане в оценку эффективности деятельности органов правопорядка включены не все их ведомства для чего необходимы новые подходы в определении критериев эффективности, исходя из специфики их деятельности.

Management Accountability Framework (MAF) является ключевым инструментом надзора, который используется Секретариатом Казначейства Канады, чтобы обеспечить эффективное управление, подотчетность федеральных департаментов и агентств и выделение ресурсов для достижения результатов. Ежегодно Секретариат Казначейства Канады проводит оценку результативности по 10 элементам MAF, распределяет баллы, а также обозначает приоритетные сектора улучшения менеджмента, которые будут постепенно развиваться организацией в последующие 12 месяцев. Вся информация, включая методологию оценки, проведение оценки и его результаты по каждому направлению доступны на сайте MAF.

Для оценки MAF используется анализ отчетности и результаты опроса государственных служащих, опрос проводится раз в три года на условиях анонимности, с использованием комбинированного способа сбора информации. В частности, респонденту предлагается на выбор онлайн-анкета или возможность заполнить анкету на бумаге и выслать по почте. Это позволяет получить данные об уровне вовлеченности работников во всех государственных органах, а также выявить проблемные моменты взаимодействия руководства и исполнителей.

В методологии MAF из 7 областей управления 4 являются основными, а 3 – специфичные области. Так, «Управление услугами» относится к специфичному направлению.

В отчете за 2018-2019 финансовый год были включены четыре ключевых области оценки: управление услугами, стандарты обслуживания, онлайн-сервисы и удовлетворенность клиентов.³⁵

Введение новых индикаторов направлены на оценку продвижения модели зрелости электронного правительства, ее производительности, повышение акцента на применении композитных индикаторов, за предоставление надежных источников данных.

Европейская комиссия разработала индикаторы и показатели оценки зрелости электронного правительства. В 2016 году по данной методике прошли оценку 34 страны ЕС, в том числе Швейцария, Швеция, Нидерланды, Австрия, Франция, Болгария, Латвия и другие.

К базовым индикаторам отнесены: ориентация на пользователя (User Centricity), прозрачность (Transparency), трансграничная мобильность (Cross Border Mobility) и ключевые факторы поддержки (Key enablers).³⁶

Каждый принцип включает индикаторы оценки зрелости электронного правительства, которые приведены в таблице 2.4.

Таблица 2.4 - Оценка зрелости электронного правительства

| Индикатор | Показатели |
|---|--|
| Ориентация на потребителя | Доступность онлайн услуги Удобство получения услуги Информация о госуслуге Препятствия при получении госуслуги Мобильное дружелюбие (обратная связь) |
| Прозрачность | Прозрачность процедуры предоставления услуги Личные консультации представителей госорганов |
| Трансграничная мобильность | Доступность трансграничных услуг Удобство пользования сервисами в трансграничных территориях |
| Ключевые факторы поддержки | Электронная уникальная идентификация (eID) Электронные документы (eDocuments) Принцип одной учетной записи (Single Sign On) Информационная безопасность (eSafe) |
| Примечание: таблица составлена авторами по данным eGovernment Benchmark 2017 of European Commission | |

Опыт ЕС интересен тем, что при оценке уровня ориентации на потребителя применяется метод «тайный покупатель», который позволяет анонимно оценить качество оказания государственной услуги. Здесь удобство получения услуги предполагает доступность месторасположение центров предоставления услуг для граждан. Кроме того, показатель «трансграничная мобильность» нацелен на

³⁵ MAF 2018 to 2019 service management methodology // URL: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/management-accountability-framework/maf-methodologies/maf-2018-2019-service-management-methodology.html>

³⁶ eGovernment Benchmark 2017 of European Commission // European Union, 2017 // URL: <https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/eGovernmentBenchmark2017BackgroundReport%20Tyrimas-Rezultatai.pdf>

повышение доступности услуги в любое время и из любого места (любого устройства), как для граждан, так и для бизнеса. Это является важным стимулом для инвестиционной привлекательности и развития бизнеса.

Преимущество данной модели заключается в перспективности развития Цифрового правительства. Такие развитые государства как Сингапур, Корея продвинулись в вопросе внедрения Электронного Правительства и работают над реализацией концепции Smart и Intelligent Government

Common Assessment Framework (далее - CAF). Европейская общая система оценки представляет собой общий инструмент управления качеством, разработанный для государственного сектора на основе модели совершенства Европейского фонда управления качеством (EFQM/ European Foundation for Quality Management). (Рисунок 2.2)



Источник: <http://efqm-rus.ru/model-efqm/criterion/>

Рисунок 2.2 – Модель системы оценки «Common Assessment Framework»

Как видно из рисунка, модель САФ включает в себя 9 основных критериев и 27 подкритериев оценки:

1. Лидерство;
2. Персонал;
3. Стратегию и планирование;
4. Сотрудничество и ресурсы;
5. Процессы;
6. Результаты деятельности сотрудников;
7. Результаты для потребителей/граждан;
8. Результаты для общества;
9. Ключевые результаты деятельности.

CAF представляет собой универсальную модель, которую можно адаптировать к специфическим требованиям пользователей модели. В модели САФ обследование деятельности организации проводится на основе самооценки государственных учреждений.

Модель САФ зарекомендовала себя в Европе как простой и эффективный инструмент оценки, анализа и повышения эффективности всего государственного аппарата, что подтверждается опытом более 2000 организаций сферы государственного и местного управления. Опрос, проведенный среди организаций государственного сектора, применяющих модель САФ, показывает, что 90% из них совершенствуют свою деятельность по результатам самооценки.

В 2019 году была принята модель САФ2020, которая разработана Европейской сетью корреспондентов САФ и Европейским институтом государственного управления (EIPA). В новой модели сохранена базовая структура САФ. В новой модели акцент сделан на цифровизацию, устойчивое развитие, инновации, взаимодействие сотрудничество (участие) и многообразие.

Критерий 6 описывает результаты, которых организация достигает в отношении удовлетворенности своих граждан / потребителей продуктами или услугами, которые она предоставляет. Критерий 6 включает 2 подпункта: оценка восприятия и оценка деятельности.

Оценка восприятия осуществляется путем социологического опроса граждан по двум показателям: общее восприятие организации и восприятия продуктов и услуг.

1) *Общее восприятие организации включает следующие вопросы:*

- общий имидж и репутация организации;
- доступность организации;
- клиентоориентированность персонала;
- вовлечение и участие гражданина/клиента, включая электронное участие;
- прозрачность, открытость и предоставление информации.

2) *Восприятие продуктов и услуг включает:*

- доступность физических и цифровых услуг;
- качество продуктов и услуг;
- дифференциация предоставления услуг с учетом потребностей клиента;
- способность организации к инновациям;
- гибкость организации;
- цифровизация в организации;
- прозрачность и общее доверие граждан/клиентов.³⁷

Модель САФ 2020 направлена на обеспечение устойчивого развития организации путем постоянного удовлетворения потребностей граждан / клиентов и ожиданий заинтересованных сторон на долгосрочной основе.

Южная Корея. Исследование ООН измеряет электронное правительство в предоставлении государственных услуг. Согласно Рейтинга электронного правительства ООН 2020 года, Южная Корея занимает 2 место.

Инновации в государственном секторе через вовлечение граждан являются приоритетным направлением правительства страны. Электронное правительство внесло свой вклад в реформу государственного сектора, оцифровав административную работу и упростив процедуры для клиентов. В условиях

³⁷ Common Assessment Framework 2020 // URL: <https://www.eupan.eu/caf/>

COVID-19 люди могли легко получить доступ к любым государственным услугам через веб-сайты и другие электронные приложения.

Вся необходимая информация по коронавирусу представлена на веб-сайтах центральных и региональных государственных органов, которая доступна через мобильное приложение Kakao Talk для мгновенного обмена сообщениями для смартфонов.

Южная Корея разработала национальный механизм электронного правительства для предоставления информации и услуг, ориентированных на клиентов. Электронное правительство ввело следующие электронные сетевые отношения:

– правительство-правительство (G2G) обмениваются информацией между правительствами и агентствами по вопросам политики и проектов электронного правительства;

– правительство-бизнес (G2B) предоставляет более качественные общественные услуги для промышленности и компаний. Например, существует «система электронных закупок в едином окне» (<http://www.g2b.go.kr>) для прозрачного и удобного обслуживания закупок и закупок с единой регистрацией;

– правительство для граждан (G2C) предоставляет услуги, запрашиваемые у граждан, и касающиеся того, как изменить роль и масштаб правительства.³⁸

Инициатива электронного правительства управляется следующей организационной иерархией:

Комитет содействия информатизации, Комитет по правительственной реформе и Кабинет министров, которые подчиняются непосредственно Президенту.

Группа технической поддержки и поддержки проекта подчиняется Комитету по реформе правительства.

Комитет по реформе правительства играет роль группы контроля и оценки, управляя другими департаментами, местными органами власти и государственными учреждениями.

Комитет содействия информатизации, подчиняющийся непосредственно Президенту, несет ответственность за мониторинг воздействия каждого подразделения, включая Комитет по реформе правительства.

Показателями для измерения и мониторинга воздействия инициатив электронного правительства в зависимости от типа целей являются:

1) *Цели государственной службы* - увеличение обработки онлайн-работ, поддержка конкурентоспособности бизнеса, количество посещений районных офисов, уровень использования электронного правительства.

2) *Цели административной демократии* - уровень электронного участия (через опросы общественного мнения), открытость административной информации, защита конфиденциальности.

3) *Цели административной эффективности* - оцифрованные документы.

³⁸ Building world-beating e-government in South Korea //URL: <https://www.centreforpublicimpact.org/case-study/building-a-world-leading-e-government/#nav-1>

Правительство страны поддерживает и реализует ценности и принципы открытого правительства через прозрачность, расширение прав и возможностей граждан, борьбу с коррупцией и использование возможностей новых технологий для эффективного управления.

С 2013 года Южная Корея реализует стратегию «умного» правительства – электронное правительство 4.0. В настоящее время главным направлением считается предоставление комплексных услуг на основе мобильных приложений и индивидуального подхода, а также предоставление услуг в интерактивном режиме, основанных на анализе больших данных.³⁹

С 2018 году правительство реализует 6-й базовый план содействия информатизации и комплексный план для инновационного правительства, которая предписывает:

1) *Персонализацию сервис-ориентированного правительства:*

Интегрирование межведомственных услуг с целью создания единого окна обслуживания для каждого гражданина путем предоставления индивидуальных услуг через мобильные телефоны.

2) *Гражданско-государственное управление:*

Подталкивание электронного участия граждан во всех политических процесса и содействие совместному управлению, тем самым установив партнерские отношения с гражданами.

3) *«Умное» правительство:*

Трансформация административных систем из ориентированных на служение к ориентированным на пользователя, массовому обмену знаниями с помощью облачных вычислений, отставание принятия решений на основе фактов для анализа пользовательских данных.⁴⁰

Касательно инноваций в области оказания государственных услуг интерес опыт Новой Зеландии, которая акцентировала внимание на предоставлении интегрированных услуг с помощью цифровых технологий

Новая Зеландия в рейтинге стран «COVID-19 Safety Ranking» заняла 9-е место с общим баллом 715, в том числе эффективность карантина – 153 балла, государственная эффективность управления рисками – 156 баллов, мониторинг и диагностика – 128 баллов, готовность здравоохранения – 75 балла, региональная устойчивость – 94 балла и готовность к чрезвычайным ситуациям – 108 баллов.⁴¹

В 2012 году правительство Новой Зеландии начало новый подход к межведомственному сотрудничеству: десять лучших результатов общественных услуг, чтобы предоставить гражданам более качественные государственные услуги. Она провела реформу по решению сквозных проблем, которые охватывали обязанности нескольких агентств.

³⁹ Seunghwan Myeong. E-government to Smart E-governance: Korean Experience and Challenges // URL: http://springer.iq-technikum.de/referenceworkentry/10.1007/978-3-319-31816-5_3814-1

⁴⁰ Hoa Thai, Hyesu Im and Younhee Kim. Pathways to Electronic Citizen Participation: Policy and Technological Arrangements in Korea. 27 May 2019 //URL: https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2F978-3-319-31816-5_3799-1.pdf

⁴¹ COVID-19 Safety Assessment Global Rating // URL: <https://www.dkv.global/conid-19/global-rating>

Реформа «Result 10» стала приоритетной задачей правительства, когда 10 агентств стали работать над разработкой объединенных, интегрированных продуктов и услуг с помощью цифровых технологий. Это означает, что клиент может получить доступ к услугам, когда он захочет, и быть уверенным, что его личные данные будут в безопасности в онлайн-среде. Эти агентства ориентированы на клиента и объединяются там, где имеет смысл предоставлять услуги, которых ожидает клиент, и находят инновационные способы повторного использования и обмена информацией в рамках этого общесистемного, общегосударственного подхода.⁴²

Деятельность вовлеченных агентств «Result 10» возглавляется рабочей группой по инновациям в сфере услуг, межведомственной группой заместителей руководителей следующих агентств:

- Корпорация по Компенсации Несчастных Случаев
- Департамент внутренних дел
- Налоговая инспекция
- Министерство образования
- Министерство здравоохранения
- Министерство юстиции
- Министерство социального развития
- Полиция Новой Зеландии
- Статистическое Управление Новой Зеландии
- Транспортное агентство Новой Зеландии.

Рабочая группа по инновациям в сфере услуг является неотъемлемой частью достижения результатов правительственной стратегии в области ИКТ.

С помощью рабочей группы создается экосистема, которая позволяет инновациям в сфере государственных услуг процветать так, чтобы новозеландцы могли использовать новые возможности.

Программа «Result 10» включает пять основных направлений деятельности:

1) *Интегрированные услуги* - предоставление совместных государственных услуг (агентства, НПО, частный сектор) там, где это имеет смысл.

2) *Цифровые транзакции* - поддержание импульса перехода на цифровые каналы, и поддержка инициаторов событий жизни.

3) *Проактивная доставка* – предоставление клиентам «бесшовных» услуг, на которые они имеют право, без необходимости их применения.

4) *Обмен информацией* - включение обмена информацией на основе согласия Заказчика.

5) *Цифровая идентификация* - поддержка онлайн-идентификации и верификации клиентов.⁴³

⁴² Rodney Scott, Ross Boyd. The New Zealand Better Public Service Results: a comparative analysis linking inter-agency collaboration with outcome performance // URL: https://www.researchgate.net/publication/285579900_The_New_Zealand_Better_Public_Services_Results_a_comparative_analysis_linking_inter-agency_collaboration_with_outcome_performance

⁴³ Delivering better public services.BPS-Result-10-Action-Plan-August-2017// URL: [https://www.dia.govt.nz/diawebsite.nsf/Files/BPS-Result-10-Action-Plan-August-2017/\\$file/BPS-Result-10-Action-Plan-August-2017.pdf](https://www.dia.govt.nz/diawebsite.nsf/Files/BPS-Result-10-Action-Plan-August-2017/$file/BPS-Result-10-Action-Plan-August-2017.pdf)

В дополнение к пяти приоритетным областям программа «Result 10» включает ряд основополагающих направлений работы, которые будут поддерживать приоритетные области посредством осуществления стратегий, стандартов и исследований для создания среды инноваций в сфере услуг.

В рамках реализации программы «Result 10» планируется, что к 2021 году 80% транзакций по двадцати наиболее распространенным государственным услугам будут завершены в цифровом виде.

Достижение поставленной цели оценивается по следующим критериям:

– измерение легкости доступа к государственным услугам через сокращение числа шагов, которые клиент должен предпринять, чтобы их получить;

– опыт работы с клиентами, и обратная связь с помощью взаимодействия с группами пользователей или опроса.

Первой из этих инициатив в области жизненных событий является запущенный Smart Start, онлайн-инструмент для молодых и будущих родителей, где они могут получить необходимую информацию и поддержку от государства при рождении своего ребенка.

В области оценки эффективности деятельности органов правопорядка интересен опыт США, где деятельность полиции оценивается не по параметрам уголовной статистики, а по уровню общественного мнения и уровню виктимизации – так называемый, интегральный показатель степени удовлетворенности. Тем самым, в США, как и во многих других зарубежных странах, эффективность деятельности полиции определяется не по статистике преступлений и арестов, а по качеству обслуживания населения.

В Великобритании, для оценки деятельности полиции используются три уровня оценок: уровень стратегических целей, уровень промежуточных целей, уровень деятельности.

На уровне стратегических целей используется единственный индикатор – уровень удовлетворенности общества деятельностью полиции, который формируется на основе социологического опроса.

На уровне промежуточных целей имеется 10 индикаторов, разделенных на 3 группы, формируемых из отчетов полиции и социологических опросов:

а) группа «сокращение преступности» – количество краж; количество грабежей; количество угонов;

б) группа «расследование преступлений» – количество выявленных преступлений; количество дел, направленных в суд; количество выявленных преступлений, связанных с незаконным оборотом тяжелых наркотиков;

в) группа «обеспечение общественной безопасности» – количество граждан, обеспокоенных кражами; количество граждан, обеспокоенных дорожными преступлениями; количество граждан, обеспокоенных насильственной преступностью; количество граждан, обеспокоенных нарушениями общественного порядка.

На уровне деятельности используется два индикатора, отражающие количество дней, потерянных по болезни офицеров и служащих полиции.

В Сингапуре система оценки эффективности деятельности полиции состоит из индикаторов, характеризующих эффективность работы отдельно взятого сотрудника полиции: уровень преступности на территории обслуживания отдельного офицера полиции, связь с общественностью по обеспечению безопасности; обратная связь от деятельности на местах; способность работать в команде; качество представляемых рапортов.

В целом, опыт различных стран по формированию оценочных критериев деятельности полиции показал, что их всех объединяет - превалирование социологических измерений в противовес оперированию категорией раскрываемости и количества преступлений.

2.4 Анализ практики оценки деятельности государственных органов

Критериями по блоку «Взаимодействие государственного органа с физическими и юридическими лицами» определены: качество оказания государственных услуг, открытость государственного органа, а также рассмотрение жалоб и заявлений физических и юридических лиц, которые включают от 5 до 10 показателей.

Объектами исследования являются ЦГО и МИО, и их деятельность по оказанию государственных услуг за трехлетний период: с 2016 по 2018 гг., год 2019 не был взят из-за невозможности сопоставления критериев в новой (2020 г.) и старой (2017 г) методик оценки (таблица 2.5).

Таблица 2.5 – Результаты оценки по блоку «Взаимодействие государственного органа с гражданами»

| Качество оказания госуслуг | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
|---|-------------|-------------|-------------|--------------|-------------|--------------|
| | ЦГО | МИО | ЦГО | МИО | ЦГО | МИО |
| 01. Общее количество оказанных госуслуг | 60,7 млн | 83,0 млн | 80,9 млн | 73,5 млн | 73,6 млн | 79,0 млн |
| 02. Общее количество нарушений сроков оказания госуслуг | 8 тыс. | 2,6 тыс | 2,8 тыс. | 3,4 тыс. | 1,5 тыс. | 3,4 тыс. |
| 03. Уровень удовлетворенности качеством оказания госуслуг | 73% | 73% | 66% | 67,5% | 69,8% | 69,8% |
| 04. Количество автоматизированных видов услуг | 414 | - | 190 | - | 506 | - |
| 05. Количество оптимизированных видов услуг | 120 | - | 101 | - | 196 | - |
| 06. Необоснованные отказы в оказании госуслуг | - | - | 111 | 154 | 140 | 151 |
| 07. Оказание госуслуг при неполном пакете документов | - | - | 2,1 тыс. | 20,9 тыс. | 0,4 тыс. | 6,9 тыс. |
| 08. Истребование излишних документов при оказании | - | - | 5,9 тыс. | 39,1 тыс. | 4,4 тыс. | 11,7 тыс. |

| | | | | | | |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 09. Нарушение бизнес-процессов оказания госуслуг | - | - | 2,6 тыс. | 16,8 тыс. | 3,3 тыс. | 15,1 тыс. |
| 10. Обоснованные жалобы на качество оказания госуслуг | - | - | 92 | 58 | 106 | 156 |
| Открытое правительство | ЦГО | МИО | ЦГО | МИО | ЦГО | МИО |
| 01. Наборы открытых данных, подлежащие опубликованию | 665 | 1236 | 928 | 1212 | 1086 | 1557 |
| 02. Количество опубликованных наборов открытых данных | 493 | 787 | 882 | 906 | 1076 | 1420 |
| 03. Количество опубликованных проектов бюджетных программ | - | - | - | - | 229 | 3315 |
| 04. Количество опубликованных проектов НПА | - | - | - | - | 3833 | 11965 |
| 05. Доля своевременных ответов на обращения и вопросы пользователей, % | - | - | - | - | 98,51 % | 92,58 % |
| 06. Уровень соответствия Интернет-ресурсов госорганов установленным требованиям | 83% | 83% | 82% | 82% | - | - |
| Качество рассмотрения жалоб и заявлений физических и юридических лиц | ЦГО | МИО | ЦГО | МИО | ЦГО | МИО |
| 01. Общее количество рассмотренных жалоб и заявлений | 501,3 тыс. | 819,7 тыс. | 815,5 тыс. | 861,6 тыс. | 844,2 тыс. | 776,3 тыс. |
| 02. Общее количество нарушений сроков рассмотрения жалоб и заявлений | 3 771 | 2 554 | 1 463 | 904 | 931 | 1388 |
| 03. Количество обращений, удовлетворенных по решению суда | - | - | 14 | 85 | 27 | 50 |
| 04. Количество обращений, удовлетворенные вышестоящими органами | - | - | 61 | 49 | | |
| 05. Количество повторных обоснованных жалоб и заявлений | 213 | 117 | 841 | 301 | 360 | 318 |
| Источник: Отчеты по оценке эффективности деятельности госорганов за 2016,2017, 2018 годы. / ТОО «Центр исследований, анализа и оценки эффективности» Примечание: составлена авторами | | | | | | |

Как показал анализ данных таблицы 2.5, в частности по критерию «Качество оказания государственных услуг» общее число оказываемых услуг ЦГО имеет тенденцию к росту, тогда как услуги, оказываемые МИО показывают относительную неизменность. Негативным явлением стал рост общего количества нарушений по срокам оказания госуслуг и обоснованных жалоб на качество оказания госуслуг МИО. Незначительное снижение наблюдается по необоснованным отказам в оказании госуслуг и нарушение бизнес-процессов при оказании госуслуг, как МИО, так и ЦГО.

Итоги анализа по критерию «Открытость государственного органа» свидетельствует, что количество опубликованных наборов открытых данных хотя имеет тенденцию роста, но в тоже время, как показала наша практика сбора

данных, они в неполной мере содержат необходимую информацию. Отсутствуют показатели количества опубликованных проектов бюджетных программ за 2 года из 3 проверяемых, количества опубликованных проектов нормативно-правовых актов, доля своевременных ответов на обращения и вопросы пользователей, а по показателю уровень соответствия интернет-ресурсов госорганов установленным требованиям отсутствуют данные за последний год.

Например, анализ интернет-портала «Оценка эффективности» показал, что информация в разделе «Результаты оценки» неактуальная и представлена не в полном объеме. Отсутствуют исторические данные и полная версия отчетов. Так, последняя инфографика представлена за 2018 год.

Анализ данных «Ключевые индикаторы» показал, что отчеты многих государственных органов не актуализированы. Так, например, МВД – опубликовал пустой файл в разделе «Отчеты», МЗСР – отчеты за 2014-2018 годы, МИД – отчет за 2015 год, МЗСР, АДГС – отчеты отсутствуют.

Анализ инфографики по поступившим и отвеченным обращениям показал следующие результаты.⁴⁴

1) По центральным государственным органам.

Наибольшее количество поступивших и отвеченных обращений приходится на МТСЗН (58 336, из них не отвеченных - 3473), МВД (56244, из них не отвеченных - 232), МФ (45183, из них не отвеченных - 3263) и МОН (36870, из них не отвеченных - 7847).

Анализ удовлетворенности пользователями ответами этих же государственных органов показал следующие результаты:

– по МТСЗН количество голосующих составило 2253, из них неудовлетворенных пользователей - 790 или 35,0 %;

– по МВД количество голосующих составило 1049, из них неудовлетворенных пользователей - 303 или 28,8 %;

– по МФ количество голосующих составило 1666, из них неудовлетворенных пользователей - 534 или 32,0 %;

– по МОН количество голосующих составило 1085, из них неудовлетворенных пользователей - 272 или 25,0 %.

2) По местным исполнительным органам.

Наибольшее количество поступивших и отвеченных обращений приходится на г. Алматы (6689, из них не отвеченных - 1556), ЗКО (2068, из них не отвеченных - 128), г. Нур-Султан (1808, из них не отвеченных - 168) и Карагандинской области (1648, из них не отвеченных - 71).

Анализ удовлетворенности пользователями ответами этих же государственных органов показал следующие результаты:

– по г.Алматы количество голосующих составило 612, из них неудовлетворенных пользователей - 302 или 49,3 %;

– по ЗКО количество голосующих составило 92, из них неудовлетворенных пользователей - 26 или 28,2 %;

⁴⁴Интернет-портал «Открытый диалог» // URL: <https://dialog.egov.kz/>

– по г.Нур-Султан количество голосующих составило 199, из них неудовлетворенных пользователей - 104 или 52,2 %;

– по Карагандинской области количество голосующих составило 85, из них неудовлетворенных пользователей - 28 или 29,4 %.

В целом процент неудовлетворенных граждан, которые обращались в государственные органы, достаточно высок и колеблется в пределах от 25 % до 52,2 %.

В соответствии с Методикой операционной оценки деятельности государственного органа с физическими и юридическими лицами (далее – Методика), критерий «Открытый диалог» включает 5 показателей, общая оценка – 25 баллов. Здесь следует обратить внимание на то, что показатель «Доля вопросов, получивших ответы, на официальной блог-платформе руководителей государственных органов» составляет 5 баллов. При этом нет штрафных санкций за долю не отвеченных обращений и неудовлетворённых обращений.

По направлению «Качество рассмотрения жалоб и заявлений физических и юридических лиц», в частности, общее количество рассмотренных жалоб и заявлений имеет значительную тенденцию к росту причем с ростом повторных обоснованных жалоб и заявлений. А данные по количеству обращений, удовлетворенных по решению суда и обращений, удовлетворенные вышестоящими органами отсутствуют по отдельным годам.

Таким образом, анализ практики применения действующих подходов и методики оценки эффективности деятельности государственных органов показал:

во-первых, применяемые показатели не в полной мере стимулируют ЦГО и МИО качество исполнения госуслуг;

во-вторых, отсутствие информации по показателям, никоим образом не влияет на результативную оценку госоргана, иначе не объяснить, к примеру, по прошествию нескольких лет данные на их сайтах остаются не заполненными;

в-третьих, количество повторных обоснованных жалоб и заявлений, обращений, удовлетворенных по решению суда, а также количество обращений, удовлетворенных вышестоящими органами, имеют тенденции к росту. По сути это отрицательное явление, которое слабо учитывается в весовой категории критерия «Качество рассмотрения жалоб и заявлений физических и юридических лиц».

В целом можно отметить, что слабыми сторонами оценки эффективности деятельности ЦГО и МИО являются: недостаточная ориентация на результаты; неполная институционализация; отсутствие публикаций отдельных результатов оценки в средствах массовой информации и интернет-ресурсе услугодателя.

С целью анализа практики применения действующих подходов и методики оценки эффективности деятельности госорганов по блоку «Взаимодействие государственных органов с гражданами» нами проведен предварительный целевой сбор информации от государственных служащих Комитета по правовой статистике Генеральной прокуратуры, МНЭ и Акиматом г.Алматы с целью получения информации от госслужащих (исполняющие функции по определению оценки эффективности деятельности органов – 5 человек).

Были сформулированы 5 вопросов, которые помогли выявить, как положительные результаты проведения оценки эффективности деятельности, так и негативные факторы.

Вопрос 1. Как повлияла пандемия COVID-19 на проведении оценки эффективности деятельности государственного органа по блоку «Взаимодействие государственных органов с гражданами»? Дайте оценку по шкале от 0 до 3, где 0 – не повлияла, 1- слабо повлияла, 2 – повлияла в большей мере, 3 – сильно повлияла.

Ответ: 0 – не повлияла. За 2019 год оценка проводилась в первой декаде апреля 2020 года, а карантин в Казахстане был введен в третьей декаде 2020 года. К этому времени все организационные меры, направленные на качественное проведение оценки, в том числе перепроверенные мероприятия были проведены.

Пандемия COVID-19, возможно, повлияет на операционную оценку взаимодействия государственного органа с физическими и юридическими лицами за 2020 год, так как в начале пандемии государственными органами допущены нарушения сроков рассмотрения обращений из-за отсутствия работников в связи с нетрудоспособностью (нахождением на больничных листах).

Вопрос 2. Отметьте причины, которые наиболее негативно влияют на оценку эффективности деятельности государственного органа по блоку «Взаимодействие государственных органов с гражданами»?

- сроки исполнения (дата, длительность и др.)
- количество критериев и показателей (большое их количество, нецелесообразные)
- сложная методика расчетов (сбор и обработка исходных данных и др.)
- формализм методики Оценки (устранение «уровнировки» (стимулы и наказание), практическое применение результатов для улучшения деятельности госорганов).

Ответ. Сложная методика расчетов. Действующая методика не позволяет в полной мере оценить уровень удовлетворенности населения качеством предоставляемых услуг в целом по республике и определить эффективности деятельности государственного органа по обеспечению физических лиц качественным и своевременным удовлетворением жалоб и заявлений граждан.

Вопрос 3. Что Вы хотели бы изменить в методологии Оценки по блоку «Взаимодействие государственных органов с гражданами»?

- по срокам исполнения
- по количеству критериев и показателей
- по упрощению методики расчета
- устранению формализма при проведении оценки

Ответ. В данном случае государственные служащие отметили, что оценка за 2019 год проводилась в текущем году по старой методике 2017 года. По ней было отмечено, что изменения хотели бы провести в части ее упрощения. Оценка за 2020 год будет проводиться в 2021 году по новой Методике, которая

значительно упрощена. Качество применения ее на практике можно будет проанализировать не ранее 2022 года.

Вопрос 4. Считаете ли Вы, что в новой Методике критерии и показатели являются объективными и максимально точно оценивают деятельность государственных органов по блоку «Взаимодействие госорганов с гражданами»? Дайте оценку по балльной шкале от 0 до 3, где 0 – необъективны, 1 балл – объективны, но незначительно, 2 – объективны в большей мере и 3 – объективны.

Ответ. Объективны в большей мере. Критерии оценки очень динамичны, изменения внесены в методику с учетом автоматизации государственных услуг, оптимизации бизнес-процессов оказания государственных услуг, внедрения проактивных государственных услуг.

Однако, что касается практики, отмечается следующее. В рамках оценки по направлению «качество оказания государственных услуг» за 2018 год государственная услуга «Апостилирование официальных документов, исходящих из органов прокуратуры, органов следствия и дознания», оказываемая Комитетом по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры подверглась к «социальному опросу». Опрос показал, что в основном у граждан негативные отзывы о сотрудниках «Государственной корпорации «Правительство для граждан», через которых оказывается государственная услуга и работа Колл-центра. В частности, граждане не совсем довольны доступностью, открытостью, ясностью и достоверностью полученной информации по государственной услуге, наличием больших очередей, что увеличивает время ожидания.

Вопрос 5. Считаете ли Вы целесообразным включение в Методику критерия, характеризующего снижение трудоемкости и затратности процесса оценки по блоку «Взаимодействие государственных органов с гражданами» через показатель автоматизация процесса оценки через цифровые платформы? Ответы: нецелесообразно, целесообразно и затрудняюсь ответить

Ответ. Целесообразно. Цифровые платформы обеспечивают снижение трудоемкости при оказании государственной услуги, но и оказывают влияние на повышение прозрачности процессов деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, организаций бюджетной сферы. Однако большой минус — это предоставление государственными органами недостоверной отчетной информации и некачественной информации для уполномоченных на оценку государственных органов.

С помощью метода «Problem Tree» составлен реальный обзор проблем по оценке эффективности деятельности государственных органов по блоку «Взаимодействие государственных органов с физическими и юридическими лицами» путем определения основных причин и их наиболее важных последствий. Следует отметить, что в качестве источников при построении «Problem Tree» были использованы данные Центра оценки эффективности деятельности государственных органов (www.bagalau.kz), частного фонда «Благотворительный фонд «ЗОР-РУХ».

Результаты социологического опроса по качеству госуслуг, проведенного Благотворительный фонд «ЗОР-РУХ», показали, что чаще всего услугополучатели жаловались на неполную информацию по услуге, отсутствию пошаговой инструкции, сложность сбора информации, время ожидания на месте получения государственной услуги.

Что касается качества работы сотрудников, то здесь респонденты чаще всего жаловались на низкий уровень их профессионализма и оперативность при оказании услуги. Кроме того, услугополучатели отмечали, что при сборе документов возникали косвенные и дополнительные затраты.⁴⁵

Как видно из рисунка 2.3, нами определена основная проблема «Слабая клиентоориентированность государственных органов», исходя из результатов анализа, интерактивной дискуссии и обмена мнениями между членами исследовательской группы.

К числу причин слабой клиентоориентированности мы отнесли дополнительные затраты на получение услуги и несоблюдение сроков оказания услуги, которые в конечном счете вылились в неудовлетворенность качеством услуги.

Причем их следствием явилось истребование дополнительных документов, неполная информация об услуге, отсутствие пошаговой инструкции что привело к сложности в доступности и удобстве услуги.

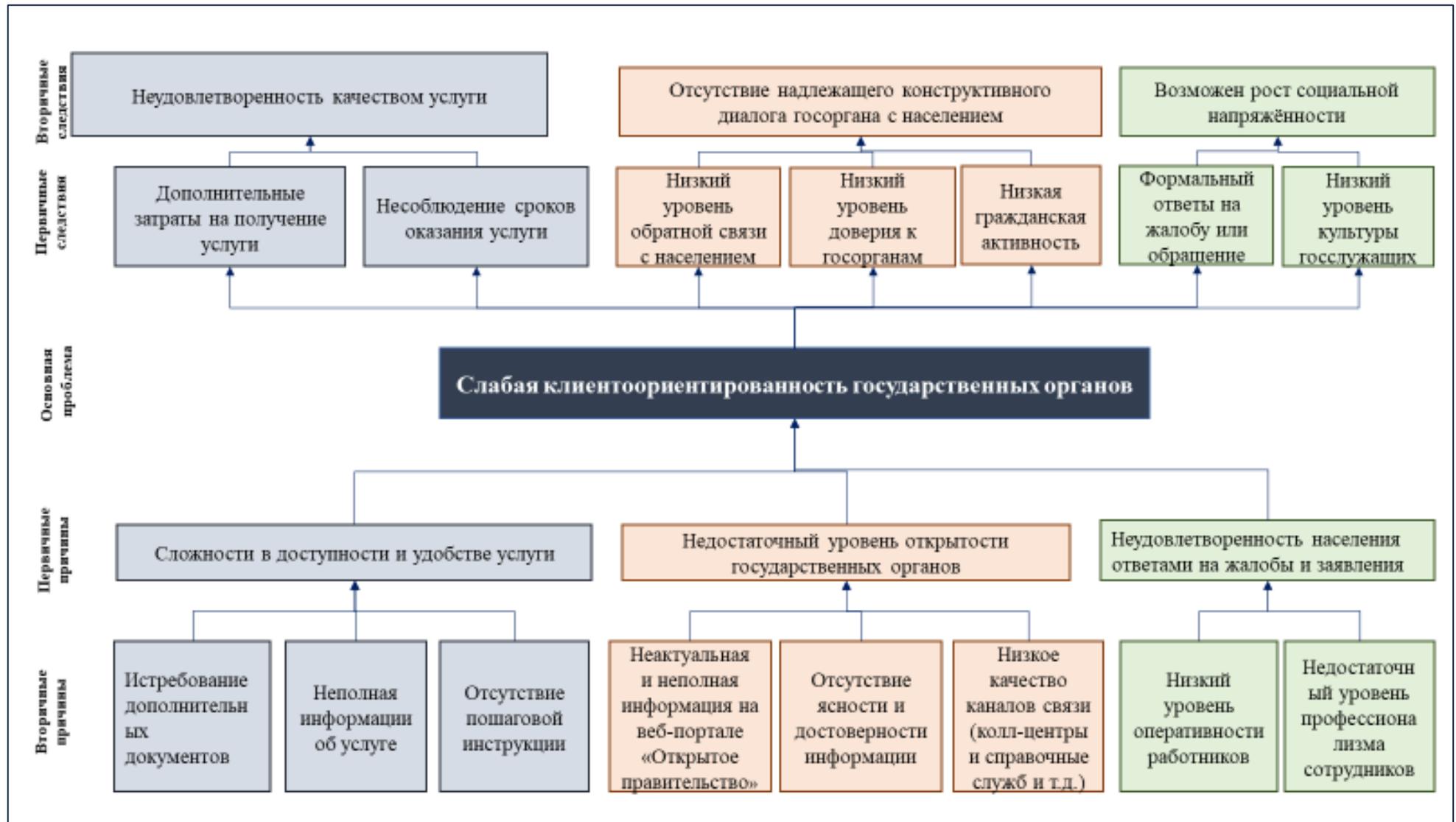
Одними из центральных причин в слабой клиентоориентированности государственных органов явились сложности в налаживании обратной связи с населением и его недоверием госорганам, а также низкая гражданская активность, что в купе привело к отсутствию надлежащего конструктивного диалога государственного органа с населением.

Следствием этого явилось недостаточный уровень открытости государственных органов в условиях неполной, неясной и достоверной информации при низком качестве каналов связи. В условиях пандемии в обществе многократно увеличился спрос на информацию и открытость государственной системы.

По нашему мнению, в свете перечисленных задач как оценка взаимодействия госорганов, так и вся методика ежегодной оценки эффективности деятельности госорганов должна быть пересмотрена с позиции клиентоориентированности.

Формальный ответ на обращения и жалобы, низкий уровень ответственности и культуры госслужащих становятся причиной роста социальной напряженности.

⁴⁵ Результаты общественного мониторинга качества государственных услуг за 2019. – Частный фонд «Благотворительный фонд «ЗОР-РУХ», 2019, с.357.



Примечание: составлен авторами

Рисунок 2.3 – Дерево проблем по блоку «Взаимодействие государственного органа с физическими и юридическими лицами»

Вследствие низкого уровня оперативности, качества ответов и недостаточного уровня профессионализма возникает неудовлетворенность граждан получаемыми ответами на жалобы и обращения.

На основе результатов общественного мониторинга качества оказания государственных услуг за 2019 год, проведенного благотворительным фондом «ЗОР-РУХ», а также анализа веб-портала «Открытое Правительство» и Отчетов за 2017-2019 годы выявлены первичные и вторичные причины, которые негативно влияют на взаимодействие государственного органа с гражданами.

Соответственно, эти причины порождают негативные последствия при взаимодействии государственных органов с физическими и юридическими лицами. В последующих исследованиях нами будут определены усовершенствованные критерии и показатели, которые качественно улучшат операционную оценку деятельности государственных органов.

Согласно новой Методике основными уполномоченными органами являются:

- 1) Администрация Президента РК
- 2) Правительство РК
- 3) МИОР
- 4) КПСиСУ ГП
- 5) АДГС
- 6) МЦРИАП (таблица 2.6)

Таблица 2.6 - Система уполномоченных на оценку органов по блоку «Взаимодействие госоргана с физическими и юридическими лицами»

| Полномочия | Ответственность | Наименование госоргана |
|--------------------------------|--|--|
| Общее руководство процессом | | Администрация РК |
| Методологическое сопровождение | | Администрация РК Уполномоченные на оценку органы *Центр оценки эффективности деятельности госорганов |
| Оценка уполномоченных органов | | Администрация РК Канцелярия Премьер-Министра РК |
| Оценка ЦГО и МИО | <p>Качество оказания госуслуг Оказания госуслуг в электронном формате и их автоматизация</p> <p>Открытость госорганов</p> <p>Качество рассмотрения жалоб и заявлений</p> <p>Методологическое обеспечение</p> | <p>АГДС РК МЦРИАП РК</p> <p>МИОР РК;</p> <p>КПСиСУ ГП РК</p> |

| | | |
|---|--|---|
| | развития архитектуры "электронного правительства" и типовой архитектуры "электронного акимата» | Сервисный интегратор «Электронного правительства» - АО «НИХ «Зерде» |
| <p>Источник: Методика операционной оценки деятельности государственного органа. *В новой Методике отсутствует информации о месте и роли Центра в проведении операционной оценки деятельности государственного органа по данному блоку Примечание: составлена авторами</p> | | |

Для определения степени влияния и уровня заинтересованности стейкхолдеров в соответствующих вопросах или возможные цели операционной оценки деятельности государственного органа нами использован метод Matrix Important/Influence. Он позволяет понять важность и влияние каждого стейкхолдера, благодаря этой информации становится возможным разработать конкретный подход и стратегию для выявленных заинтересованных сторон. (Рисунок 2.4)



Примечание: составлен авторами

Рисунок 2.4 - Matrix Important/Influence по блоку «Взаимодействие государственного органа с физическими и юридическими лицами»

А. Высокая важность/Слабое влияние. Операционная оценка государственных органов по блоку «Взаимодействие государственного органа с гражданами» направлена на формирование эффективного сервисного государства и создание комфортной системы взаимодействия между

государством и гражданином в рамках реализации Плана Нации «100 шагов». В этой связи, по нашему мнению, услугополучатели /граждане в лице юридических и физических лиц имеют высокую важность. Однако они не имеют полномочий и необходимых ресурсов, чтобы непосредственно участвовать в проведении оценки деятельности государственных органов. При этом их оценка, при отсутствии соответствующей полноценной методики учета, косвенно учитывается при проведении социологического опроса или же необязательного учета мнения посредством электронной системы. Поэтому их степень влияния на операционную оценку деятельности государственного органа по данному блоку является слабой.

Б. Высокая важность/Сильное влияние. Согласно Методике уполномоченными на оценку органами определены:

– Администрация Президента РК - операционная оценка эффективности деятельности Генеральной прокуратуры РК по блоку "Взаимодействие государственного органа физическими и юридическими лицами", Агентства по делам государственной службы по направлению "Качество оказания государственных услуг";

– Канцелярией Премьер-Министра РК – операционная оценка эффективности деятельности МЦРИАП по оказанию государственных услуг в электронном формате и их автоматизации, операционная оценка эффективности деятельности МИОР по направлению "Открытость государственного органа";

– АДГС – операционная оценка эффективности деятельности ЦГО и МИО по направлению "Качество оказания государственных услуг";

– МИОР – операционная оценка эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов по направлению "Открытость государственного органа";

– КПСиСУ ГП – операционная оценка эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов по направлению "Качество рассмотрения жалоб и заявлений".

Данные уполномоченные органы имеют сильное влияние на оценку деятельности государственных органов, так как они непосредственно проводят оценку, обладают полномочиями и эффективным административным ресурсом, что определяет их высокую степень важности.

С. Низкая важность/ Слабое влияние. ЦГО обязаны проходить ежегодную операционную оценку их деятельности в соответствии с Указом Президента РК «О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы». Такие ЦГО, как МЦРИАП и МИиОР проводят операционную оценку по направлениям блока «Взаимодействие государственного органа с гражданами», поэтому они имеют небольшую степень влияния и важности. Остальные ЦГО являются объектами операционной оценки, полученные показатели имеют низкую степень важности и слабо влияют на результат их деятельности. Примером того являются результаты оценки за 2018 год, которые показывают, что из 20 ЦГО, прошедшие оценку, 2 имеют

неэффективную деятельность (до 49,99 - неэффективная деятельность), 6 - низкую степень эффективности (50 - 69,99 - низкая степень эффективности). Это составляет 40,0 %, что в сумме близко к половине ЦГО, вовлеченных в оценку.⁴⁶

Д. Низкая важность/Высокое влияние. МИО обязаны проходить ежегодную операционную оценку их деятельности в соответствии с Указом Президента РК «О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы». МИО, аналогично ЦГО, являются объектами операционной оценки.

Примером того являются результаты оценки за 2018 год, которые показывают, что из 18 МИО, прошедшие оценку, 3 - имеют неэффективную деятельность, 9 - низкую степень эффективности. Это составляет 67,0 %, что более 2/3 общего числа МИО. Полученные показатели свидетельствуют о низкой ответственности МИО в проведении оценки.

Однако их деятельность сильно влияет на взаимодействие государственных органов с гражданами, так как большинство государственных услуг, а также жалоб и обращений осуществляется через них. Поэтому в данной матрице мы отнесли МИО к блоку D «Низкая степень важности и сильно влияние». Данный блок представляет определенные риски, если не обратить внимание на методическое сопровождение оценки в части выбора критериев и показателей, а также учета их удельного веса в итоговой оценке.

Анализ степени важности и влияния заинтересованных сторон при построении матрицы выявил, что услугополучатели слабо вовлечены в проведении результативной оценки деятельности государственных органов. В этой связи следует ускорить перевод услуг в электронный формат с использованием мобильных приложений, которые автоматически оценивали бы качество оказываемых услуг.

2.5 Анализ критериев и показателей методики оценки

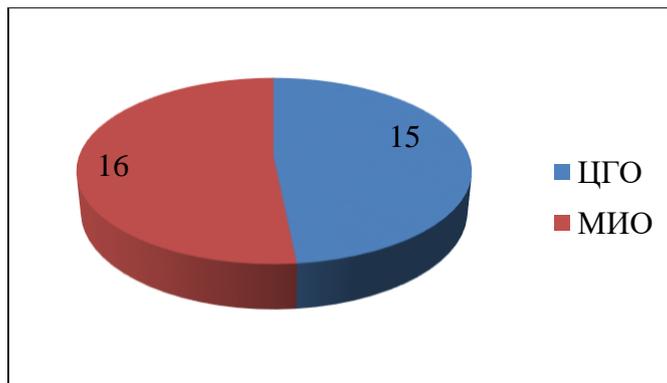
Согласно Методике⁴⁷ операционной оценки взаимодействия государственного органа с физическими и юридическими лицами оценка по направлению «Качество оказания государственных услуг» осуществляется по трем критериям:

⁴⁶Отчет по оценке эффективности деятельности государственных органов за 2018 год. – Центр по оценке эффективности деятельности государственных органов.

⁴⁷Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы от 5 марта 2020 года № 44, заместителя Председателя Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан от 10 марта 2020 года № 40, Министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 10 марта 2020 года № 87/НК и Министра информации и общественного развития Республики Казахстан от 11 марта 2020 года № 82 « Об утверждении Методики операционной оценки взаимодействия государственного органа с физическими и юридическими лицами.

- 1) удовлетворенность услугополучателей качеством оказания государственных услуг;
- 2) обеспечение качества оказания государственных услуг;
- 3) автоматизация государственных услуг.

Исследование включало в себя проведение онлайн интервью методом онлайн и телефонного анкетирования экспертов (16 сотрудников центральных государственных органов, 15 местных исполнительных органов), имеющих опыт работы в сфере госсектора более 15 лет, в том числе руководителей структурных подразделений государственных органов. (Рисунок 2.5)



Примечание: составлен авторами

Рисунок 2.5 - Распределение экспертов по статусу организации

Распределение экспертов по принадлежности их ведомства к центральным государственным органам (далее ЦГО) и к местным исполнительным органам (далее МИО) показало соотношение близкое к равным.

Вопрос 1. «Оцените важность критериев при оценке эффективности деятельности госорганов по направлению «Качество оказания государственных услуг» в рамках Концепции «Слышащее государство»?».

Экспертам в ходе интервью было предложено оценить важность критериев при оценке эффективности деятельности госорганов по направлению «Качество оказания государственных услуг» в рамках Концепции «Слышащее государство» (Рисунок 2.6).

В целом, респонденты высоко оценили важность критериев оценки «Удовлетворенность услугополучателей качеством оказания госуслуг» и «Обеспечение качества оказания госуслуг» отдав первым двум по 90,3% голосов, а третьему 83,8%. Посчитали данные критерии довольно важными 32,1% экспертов. Совсем не важным критерием 3,2% опрошенных отметили «Автоматизацию госуслуг».

По мнению экспертов, удовлетворенность услугополучателей является наиболее важным критерием, так как, в конечном итоге, они являются потребителями и их удовлетворенность отражает качество госуслуг.

Кроме того, выражено мнение, что государственные услуги должны предоставляться качественно и в срок. Вместе с тем, для удобства запроса

государственных услуг услугополучателем и их оказания услугодателем, а также устранения коррупционных рисков государственные услуги должны оказываться в электронном формате.



1 - Очень важно, 2 – Довольно важно, 3 – Не очень важно, 4 – Совсем не важно

Примечание: составлен авторами

Рисунок 2.6 - Степень важности критериев оценки эффективности, в %

С другой стороны, для снижения нагрузки на услугодателя в силу большого количества запросов, необходима автоматизация процесса оказания государственных услуг. Автоматизация даст также возможность исключить человеческий фактор при оказании услуг, повысить их качество.

Респондентами подчеркнута важность данных показателей оценки предоставления госуслуг. При этом отмечено наличие риска манипулирования данными, так как данный показатель рассчитывается опросным методом. Предложено сделать опрос открытым и прозрачным, либо передать проведение одному государственному органу в лице Прокуратуры, либо Агентства по делам государственной службы.

При проведении интервью, эксперты отметили возможность получения посредством общественного мониторинга и обращений обратной связи от услугополучателей, что позволит выявить как вопросы, которые требуют внимания, так и положительные моменты, которые можно будет масштабировать. В рамках критерия «Обеспечение качества оказания госуслуг» можно увидеть объем допускаемых нарушений при оказании госуслуг в разрезе госорганов, видов госуслуг, видов нарушений. В случае превышения допустимых значений нужно проводить более глубокий анализ для выявления причин. Критерий «Автоматизация госуслуг» позволяет стимулировать госорганы переводить госуслуги в электронный формат.

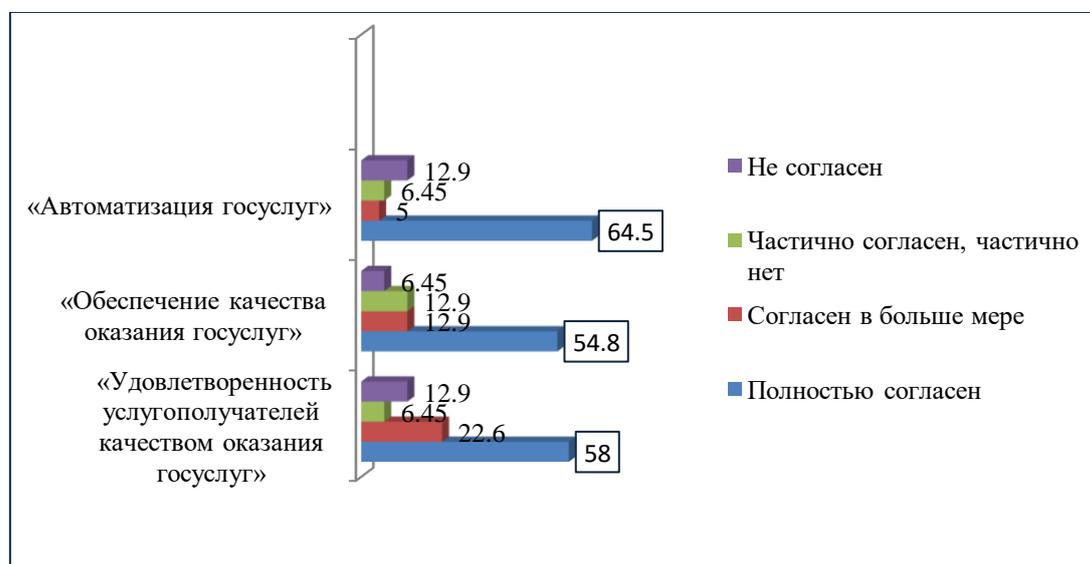
В целом, как отметили отдельные эксперты, госорганы должны стремиться к предоставлению всех госуслуг в электронном виде, поскольку это решает вопросы оперативности, мобильности, прозрачности, удобства получения госуслуг и снижения коррупционных рисков.

Ранее нами отмечалось, что критерий «Удовлетворенность услугополучателей качеством оказания госуслуг» имеет ключевое значение в концепции «Слышащее государство», необходимо придать ему особую значимость при проведении операционной оценки деятельности государственного органа. Кроме того, при построении дерева проблем была выявлена слабая клиенториентированность государственного органа.

На основании вышеизложенного с учетом современных тенденций к переходу к инновационным моделям государственного управления, в частности в модели «слышащего государства» и «умного» правительства - электронного правительства 4.0, где основным приоритетом явится предоставление комплексных услуг с индивидуализацией клиента, считаем, что критерий «Удовлетворенность услугополучателей качеством оказания государственных услуг» необходимо выделить в отдельное направление.

Вопрос 2. Оценка критериев по направлению «Качество оказания госуслуг».

Для определения отношения экспертов к критериям оценки качества оказания государственных услуг им было предложено оценить данные критерии по четырехуровневой шкале от «Полностью согласен» до «Не согласен» (Рисунок 2.7).



Примечание: составлен авторами

Рисунок 2.7 - Оценка критериев по направлению «Качество оказания госуслуг», в %

По критерию «Обеспечение качества оказания госуслуг» показатели: Т2 – «Необоснованные отказы в оказании госуслуг»; Т3 – «Оказание госуслуг при неполном пакете документов»; Т4 – «Истребование документов, не

предусмотренных стандартом госуслуги» не отражают качество оказания госуслуг и должны быть переведены к показателям для начисления штрафных баллов и с этим полностью согласны 54,8% респондентов.

В перспективе эти показатели в условиях перехода на электронный формат документооборота могут потерять свою актуальность, а потому на переходный период их можно отнести к штрафным показателям.

По мнению отдельных экспертов, при переводе критерия «Обеспечение качества оказания госуслуг» в штрафные баллы, с поля зрения отойдут объемы нарушений, поскольку штрафы ограничены пяти балльной системой. В то же время, «зашкаливаемые» нарушения сигнализируют о наличии системных проблем в госоргане, в регионе, по виду госуслуги либо по виду нарушений.

На опасения о возможности нарастания системных проблем в государственном органе и в регионе из-за малого объема штрафных санкций поясняем, что по каждому из трех показателей будет начисляться 5-ти балльная шкала, в сумме дающая 15 штрафных баллов.

Методологически верным в оценке обеспечения качества оказания государственных услуг могут выступить такие показатели, как доступность услуги, сокращение количества истребуемых документов от услугополучателя, предоставление «бесшовных» услуг.

По критерию «Автоматизация госуслуг»: полностью согласны включить показатели, оценивающие уровень внедрения интегрированных и проактивных госуслуг, 64,5% опрошенных.

При оценке уровня внедрения интегрированных и проактивных госуслуг важно понимание технологической архитектуры информационных систем, вопросы информационной безопасности и защиты персональных данных. Предлагаем внести дополнительный показатель «Оказание проактивных услуг» в перечень показателей критерия «Автоматизация государственных услуг».

Удельный вес несогласных респондентов с включением показателей, оценивающих уровень внедрения интегрированных госуслуг и проактивных госуслуг, составило 12,9 %.

Эксперты отмечают, что процессно необходимо определить, каким образом возможно оценивать уровень автоматизации. При этом, на сегодня все работы по автоматизации госуслуг проводятся на центральном уровне.

Оценка местных исполнительных органов по данному показателю исключена, что на наш взгляд является неправомерным. Так, МИО могут вести активную работу по внедрению автоматизации государственных услуг посредством проведения консультаций услугополучателей, повышения грамотности населения по применению средств автоматизации и пропаганде перевода документооборота на электронный формат.

Для чего стимулирующий показатель «Автоматизация государственных услуг в отчетном периоде» применить не только для ЦГО, но и для МИО. В целом, автоматизация дает возможность исключить человеческий фактор при оказании услуг, повысить их качество, оптимизировать бизнес-процессы в государственных органах, что снижает нагрузки на услугодателя.

Кроме того, сегодня уже применяются проактивные государственные услуги в соответствии с утвержденными правилами их оказания и перечня, который в перспективе будет расширяться.

Вопрос 3. На ваш взгляд, на сколько каждый критерий по направлению «Открытость госоргана» влияет на уровень доверия граждан к госорганам?

По мнению экспертов наиболее сильное влияние оказывают открытый бюджет (67,7%) и открытый диалог (61,2%), открытые данные (58%). Далее по степени влияния идут открытость подведомственных организаций (51,6%) и открытые нормативно-правовые акты (45,1%). Распределение ответов в Таблице 2.7.

Комментируя данный вопрос, эксперты отметили, что уровень доверия к госорганам определяется эффективным взаимодействием граждан при решении конкретных жизненных ситуаций, отсутствием коррупции и т.д.

На практике, опрос по использованию информации «открытых НПА», «открытых данных», «открытых бюджетов» мог бы определить уровень заинтересованности среди жителей.

Таблица 2.7 - Уровень влияния критерия по направлению «Открытость госоргана» на уровень доверия граждан к госорганам

| Критерий/ответ | Сильно влияет | Влияет в большей мере | Слабо влияет | Не влияет |
|---|---------------|-----------------------|--------------|-----------|
| Открытые данные | 58% | 19,3% | 19,3% | 3,2% |
| Открытый бюджет | 67,7% | 19,3% | 9,6% | 3,2% |
| Открытые НПА | 45,1% | 22,6% | 29% | 3,2% |
| Открытый диалог | 61,2% | 32,2% | 6,45% | – |
| Открытость подведомственных организаций | 51,6% | 25,8% | 12,9% | 6,45% |
| Примечание: составлена авторами | | | | |

Также отмечено, что критерий «Открытые данные» оценивает количество публикаций наборов открытых данных согласно утвержденному перечню. При этом данный перечень согласно Закону РК «Об информатизации» (пп.15 ст.9) утверждается самим госорганом по согласованию с МЦРИАП. Тем самым, госорган сам принимает решение какие данные он будет раскрывать, а какие нет, что не решает полностью вопрос открытости данных.

Вместе с тем, перечень открытых данных многих госорганов не содержит отчетные данные о деятельности госорганов. Без них общество не может давать оценку деятельности госорганов и принимаемых ими решениям.

В числе предложений экспертов, необходимость утверждения типового перечня открытых данных, приемлемого для всех госорганов и обязательного для каждого госоргана, на основе которого ЦГО и МИО будут разрабатывать собственный перечень с учетом специфики своей работы. При этом типовой

перечень должен включать административные данные, формируемые госорганами в соответствии с Законом «О государственной статистике».

Согласно нашим исследованиям (таблица 2.8) критериев и показателей по направлению «открытость государственного органа» выявлено, что показатели: «размещение проектов концепций законопроектов»; «размещение проектов НПА»; «корректность заполнения форм (полнота полей, версионность, языковая раскладка)» относятся к функциональным обязанностям государственного органа (ЦГО и МИО).

Таблица 2.8 – Анализ показателей критерия «Открытые данные»

| №/ п | Показатели | ЦГО | | МИО | | Выводы | |
|---------|---|--------|--------|--------|--------|--|---|
| | | Гос.яз | Рус.яз | Гос.яз | Рус.яз | Предложе ния | Обоснова ние |
| 1 | Размещение проектов концепций законопроектов | 1 | 1 | - | - | Исключить | Является функциональной обязанностью госоргана |
| 2 | Размещение проектов НПА | 3 | 3 | 4 | 4 | | |
| 3 | Корректность заполнения форм (полнота полей, версионность, языковая раскладка) | 2 | 2 | 2 | 2 | | |
| 4 | Мониторинг и рассмотрение предложений и комментариев пользователей к проектам НПА и результатам анализа регуляторного воздействия | 5 | 5 | 5 | 5 | Разделить на 3 показателя: 1) Мониторинг и анализ предложений (2 балла); 2) Выработка рекомендаций по поступившим предложениям (3 балла); 3) Внесение предложений в проект НПА (4 балла); 4) Доля пользователей, которые | 1) При построении «Дерева проблем» и матрицы «Важность/ влияние» было определено, что клиентоориентированность госоргана должно быть ключевым звеном в операционной оценке госорганов и клиенты/граждане есть |

| | | | | | | | |
|---------------------------------|---|-----|-----|-----|-----|--|---|
| | | | | | | удовлетворены качеством полученной информации (1,5). | основные стейкхолдеры 2) Сумма баллов, принятых к распределению по показателям, состоит из показателей 1,2,3,4 и частично (0.5) из 5 показателя. |
| 5 | Публикации оповещений о размещении проектов концепций законопроектов и НПА: | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 1,0 | 0,5 баллов перераспределен в пользу 4 показателя |
| 5.1 | на официальных аккаунтах в социальных сетях и (или) средствах массовой информации | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,3 | |
| 5.2 | в сети Интернет | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | |
| 5.3 | посредством направления информационных писем | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,2 | |
| Итого | | 25 | | 25 | | 25 | |
| Примечание: составлена авторами | | | | | | | |

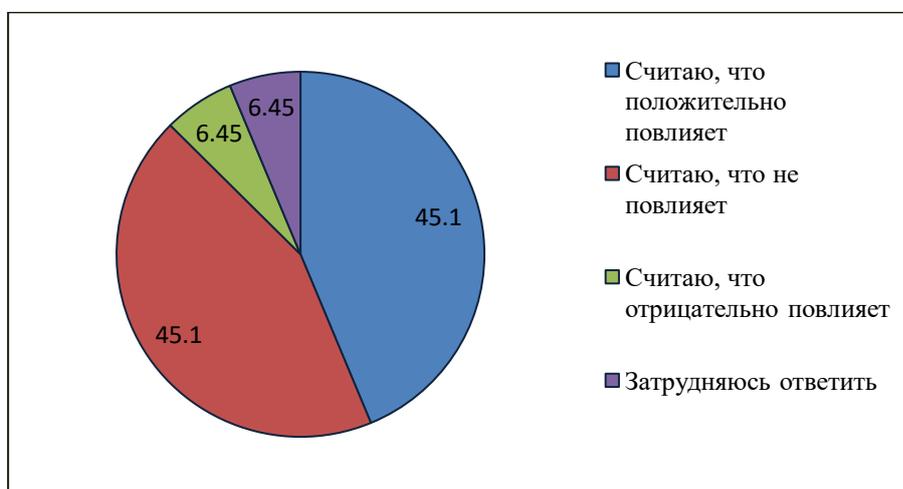
Вопрос 4. По Вашему мнению, как включение дополнительного показателя «удовлетворенность граждан качеством ответов на жалобы и заявления на официальном блог-платформе руководителей государственных органов и организаций квазигосударственного сектора» повлияет на снижение количества жалоб и заявлений?

В ходе социологического опроса мнение респондентов разделилось, одни считают, что положительно повлияет (45,1%), другие, что не повлияет (45,1%).

Считающих, что влияние будет отрицательным 6,45%, затруднились ответить 6,45% респондентов. (Рисунок 2.8)

По мнению экспертов, дополнительный показатель на снижение жалоб не повлияет, но повлияет на качество рассмотрения обращений. Более того, учитывая, что на сегодня качество рассмотрения обращений не контролируется и не оценивается, то введение данного критерия актуально.

Для повышения эффективности работы органов власти, их подотчетности необходима обратная связь с населением через социальные сети. Обращения традиционно играют важную роль в процессе управления, так как с их помощью осуществляется связь с населением, контроль за деятельностью аппарата государственного и местного управления, а также реализация законных прав личности на обращение. В число показателей, по операционной оценке, государственных организаций ввести показатель результативности работы в социальных сетях.



Примечание: составлен авторами

Рисунок 2.8 - Степень влияния дополнительного показателя на снижение количества жалоб и заявлений

Определение критериев и показателей оценки эффективности деятельности госорганов по направлению «Качество рассмотрения жалоб и заявлений».

Оценка осуществляется по следующим критериям:

- 1) соблюдение сроков рассмотрения жалоб и заявлений;
- 2) доля жалоб и заявлений, признанных обоснованными по решению суда (удовлетворенные судом);
- 3) рассмотрение повторных обоснованных жалоб и заявлений;
- 4) внутренний контроль за рассмотрением жалоб и заявлений.

По критерию «Качество рассмотрения жалоб и заявлений» формулы расчетов следующих показателей, которые приведены ниже, имеют определенные недочеты.

1) Критерий «Соблюдение сроков рассмотрения жалоб и заявлений»

$$R1 = \left(1 - \left(\frac{f}{p} * 1000\right)\right) * k$$

где:

R1 – операционная оценка ЦГО или МИО по критерию «Соблюдение сроков рассмотрения жалоб и заявлений»;

f – количество жалоб и заявлений, рассмотренных оцениваемым госорганом с нарушением установленных сроков;

p – общее количество жалоб и заявлений, рассмотренных оцениваемым государственным органом;

k – коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (для ЦГО коэффициент равен 40, для МИО – 40);

1 000 – коэффициент для определения среднего значения нарушений сроков на 1000 рассмотренных жалоб и заявлений.

2) Критерий «Доля жалоб и заявлений, признанных обоснованными по решению суда (удовлетворенные судом)»

$$R2 = \left(1 - \left(\frac{a}{p} * 10000\right)\right) * k$$

где:

R2 – операционная оценка ЦГО или МИО по данному критерию;

a – количество жалоб и заявлений, признанных обоснованными по решению суда;

p – общее количество жалоб и заявлений, рассмотренных государственным органом

k – коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (для ЦГО коэффициент равен 30, для МИО – 30);

10000 – коэффициент для определения среднего значения жалоб и заявлений, признанных обоснованными по решению суда (удовлетворенные судом) на 10000 рассмотренных жалоб и заявлений.

3) Рассмотрение повторных обоснованных жалоб и заявлений

$$R3 = \left(1 - \left(\frac{n}{m} * 100\right)\right) * k$$

где:

R3 – операционная оценка ЦГО или МИО по данному критерию;

n – общее количество повторных жалоб и заявлений, удовлетворенных по итогам рассмотрения в госоргане в отчетном периоде;

m – общее количество жалоб и заявлений, рассмотренных госорганом в отчетном периоде;

k – коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (по данному критерию коэффициент равен 20);

100 – коэффициент для определения среднего значения жалоб и заявлений, обоснованных при повторном рассмотрении, на 100 рассмотренных государственным органом жалоб и заявлений в отчетном периоде.

Расчеты с применением роста или снижение абсолютных величин в дроби показали, что формула не учитывает и нивелируют положительную динамику снижения общего количества жалоб и заявлений. (таблица 2.9)

Таблица 2.9 – Примеры расчетов критерия «Качество рассмотрения жалоб и заявлений»

| Критерий R1 «Соблюдение сроков рассмотрения жалоб и заявлений» | Критерий R2 «Доля жалоб и заявлений, признанных обоснованными по решению суда (удовлетворенные судом)» | Критерий R3 Рассмотрение повторных обоснованных жалоб и заявлений |
|---|---|--|
| $-2360 = (1 - \left(\frac{3}{50} * 1000\right)) * 40$ | $-17970 = (1 - \left(\frac{3}{50} * 10000\right)) * 30$ | $-100 = (1 - \left(\frac{3}{50} * 100\right)) * 20$ |
| $37,6 = (1 - \left(\frac{3}{50000} * 1000\right)) * 40$ | $29,9 = (1 - \left(\frac{3}{50000} * 10000\right)) * 30$ | $19,88 = (1 - \left(\frac{3}{50000} * 100\right)) * 20$ |
| Примечание: составлена авторами | | |

Вопрос 5. *Что Вы хотели бы изменить в методике оценки по блоку «Взаимодействие госорганов с физическими и юридическими лицами» с учетом современных реалий и тенденций в продвижении Концепций «Слышащее государство», «Проактивное правительство», «Правительство для граждан»?*

Эксперты предлагают перечни «открытых данных» для публикации утверждать не самим госорганам, которые включают в данный перечень лишь то, что им выгодно. В результате публикуются неструктурированные, хаотичные данные, отсутствует система. Пока не изменится формат публикации данных по бюджету, открытых данных, НПА – в методике что-то значимое поменять будет сложно.

По мнению экспертов, также целесообразно рассмотреть возможность внедрения уровня решения проблемы в обращениях физических и юридических лиц. Кроме того, необходимо оценивать работу государственных органов в социальных сетях не по количеству размещаемого контента, а по работе и взаимодействию с другими пользователями и открытость госоргана в сети интернет.

Для граждан, как считают эксперты, необходимо ввести ограничения для подачи обращений по необоснованным фактам, а также по тем, где не раскрыта суть обращения.

Также экспертами отмечена существующая на сегодняшний день проблема переадресации (*ссылаясь на то, что данный вопрос не входит в компетенцию данного органа*) обращений с одного органа в другой (*в который уже обращался заявитель*), что приводит к повторному обращению заявителя.

По критерию «Открытые НПА» целесообразно оценивать количество граждан, задействованных в обсуждении проектов НПА, долю принятых предложений граждан и Общественных советов.

По критерию «Открытый диалог» показатели «проведение интернет конференций» и «онлайн трансляция открытых заседаний» оцениваются по их

количеству. В целях исключения формализма в проведении этих мероприятий предлагается оценивать также объем аудитории, принявшей в них участие, либо количество их просмотров.

Показатель «Эффективность автоматизации госуслуг» в объеме, оказанных электронных госуслуг, учитываются госуслуги, оказанные через информационные системы госорганов. На практике многие из них засчитывают, как электронные госуслуги фактически оказанные в офлайн режиме, поскольку данные об оказанных госуслугах вводятся в базу системы самими услугодателями.

К примеру, услуги «Вызов врача на дом», «Запись на прием к врачу», «Прикрепление к поликлинике», «Выдача ветеринарного паспорта», «Выдача ветеринарной справки», «Выдача лесорубочного билета» и т.д. в целях получения достоверной информации об объемах оказываемых услуг в электронном виде нужно разделять их, доработав информсистемы госорганов.

Показатель «Автоматизация госуслуг в отчетном периоде» предлагается исключить, поскольку эти данные уже были учтены при оценке по показателю «Перевод госуслуг в электронный формат», который мы предлагаем исключить.

Для МИО предлагается ввести оценку по *показателям «Эффективность автоматизации госуслуг» и «Длительность недоступности автоматизированных госуслуг»*, поскольку на практике отдельные автоматизированные госуслуги оказываются недоступными, ввиду недоработок со стороны МИО. Например, не устанавливается е-лицензирование, не проводится единая транспортная среда, не формируется необходимая база данных.

Вопрос 6. Что на Ваш взгляд необходимо предпринять для улучшения подготовки информации для оценки эффективности деятельности Вашего государственного органа по блоку «Взаимодействие госорганов с физическими и юридическими лицами»?

На основании ответов экспертов по улучшению подготовки информации для оценки эффективности деятельности государственного органа, в котором они работают, по блоку «Взаимодействие госорганов с физическими и юридическими лицами» были сформулированы следующие меры:

– сократить количество предоставляемых данных, которые должны генерироваться автоматически;

– подключить аналитиков для выявления наиболее острых и насущных проблем в вопросах взаимодействия государственного органа с физическими и юридическими лицами;

– провести анализ среди населения для определения наиболее значимых показателей в работе государственных органов с физическими и юридическими лицами;

– улучшить систему ОДО по выгрузке отчетных данных по направлению «качество рассмотрения жалоб и заявлений», с включением показателя по количеству продленных обращений и т.п. Внедрить возможность перенесения

поручений (*не относящиеся к обращениям*) с базы обращений в служебную корреспонденцию;

- четко и своевременно исполнять заявления от граждан;
- автоматизировать процесс сбора информации и его оптимизацию;
- предусмотреть фильтрацию обращений физических и юридических лиц в соответствии с компетенцией МИО;
- применять индивидуальный подход к каждой жалобе/обращению. Не заниматься шаблонной отпиской или отсылкой;
- повысить квалификацию каждого сотрудника, обеспечить их взаимозаменяемость.

Кроме того, респонденты отметили, что *по показателю «Уровень удовлетворенности качеством оказания госуслуг»* оценка осуществляется на основании информации, полученной по результатам общественного мониторинга. В этой связи, качество оценки напрямую зависит от достоверности анкетных данных.

В целях повышения прозрачности и снижения стоимости исследования предложено основную часть анкет перевести в электронный формат и проводить анкетирование непосредственно в момент оказания госуслуги.

Показатель «Обжалование качества оказания госуслуг» оценивается на основе информации, представляемой госорганами. Вместе с тем, на практике госорганы, как правило, не ведут отдельный учет обращений по вопросам госуслуг от общего объема обращений. В этой связи, информация по жалобам не полная, что сказывается на достоверности оценки.

По показателю «Соблюдение сроков оказания госуслуг» одним из источников информации является ИС «Мониторинг». Практика показывает некорректность данных, формируемых данной информсистемой.

Кроме того, нарушения сроков, допущенных в период сбоя информсистем госорганов, оценкой не учитываются при подтверждении фактов сбоя соответствующим документом. Практика показывает большое количество сбоев, в особенности по линии органов МВД. В целях обеспечения достоверности подтверждающих документов о сбоях предлагается указывать в них причины сбоя ответственной организации.

Выводы

1) Результаты анализа нормативно-правовых основ и международного опыта показали, что Казахстан в большей мере заимствует зарубежную практику методики оценки деятельности госорганов с учетом некоторой их адаптации к отечественным условиям. Так, в рамках развития электронного правительства Госкорпорация «Правительство для граждан» совместно с АО «Национальные информационные технологии» осуществляется перевод государственных услуг в электронный формат. Сегодня доступно на портале e-Gov 335 услуг, а уровень их автоматизации составляет 83,7 %.⁴⁸

2) Для Казахстана наиболее приоритетным внедрением зарубежного опыта является система МАФ (Канада), где сегодня применяется автоматизированный сбор данных, и оценка деятельности государственных органов проводится в электронном формате (e-Оценка). В тоже время Европейская модель САФ 2020 интересна тем, что система направлена на устойчивое развитие посредством не только инноваций и цифровизации, но удовлетворения потребностей граждан/клиентов. Так, в оценке деятельности госорганов включены показатели, как общий имидж и репутация организации, доступность организации и клиентоориентированность персонала. Опыт Новой Зеландии полезен в продвижении интегрированных и проактивных услуг с целью повышения качества их оказания и с учетом жизненных ситуаций, возникающих у населения. Южная Корея в условиях COVID-19 продемонстрировала действенность модели цифровой зрелости и открытого правительства, которая повысила надежность источников данных государственных органов и ориентированность услуг на клиента. Опыт США, Великобритании и Сингапура актуален в части применения интегрального показателя степени удовлетворенности граждан деятельностью правоохранительных органов и связи с общественностью, а не по параметрам уголовной статистики.

В целом, положительными сторонами применяемых в зарубежной практике методик оценки деятельности государственных органов являются свободный доступ граждан к информации, предоставление госорганами интегрированных услуг на основе цифровых технологий, активный диалог граждан с государственными органами, которые ведут к укреплению доверия правительству.

3) Результаты анализа показали, что практика проведения ежегодной оценки деятельности государственных органов имеет свои положительные результаты. Она активно поддерживает реформу по повышению открытости деятельности госорганов, доступности и качества государственных услуг, исключению коррупционных рисков и повышению доверия граждан к государственным органам.

Однако, негативным явлением стал рост общего количества нарушений по срокам оказания госуслуг и обоснованных жалоб на качество оказания госуслуг

⁴⁸ Электронное правительство Казахстана в эпоху цифровизации // URL: <https://profit.kz/articles/14612/Elektronnoe-pravitelstvo-Kazahstana-v-cifrovuu-epohu/>

МИО. Итоги анализа по критерию «Открытость государственного органа» свидетельствует о фактах отсутствия актуализированной информации. В частности, показатели количества опубликованных проектов бюджетных программ за 2 года из 3 проверяемых, количества опубликованных проектов нормативно-правовых актов, доля своевременных ответов на обращения и вопросы пользователей, а по показателю уровень соответствия интернет-ресурсов госорганов установленным требованиям не приведены данные за последний год.

Можно отметить, что слабыми сторонами оценки эффективности деятельности ЦГО и МИО являются: недостаточная ориентация на результаты; неполная институционализация; отсутствие публикаций отдельных результатов оценки в средствах массовой информации и интернет-ресурсе услугодателя.

По результатам опроса госслужащих уполномоченных органов по проведению оценки по блоку «Взаимодействие государственного органа с гражданами» было определено, что Пандемия COVID-19 напрямую не повлияла на данный процесс. Так как за 2019 год оценка проводилась в первой декаде апреля 2020 года, а карантин в Казахстане был введен в третьей декаде 2020 года. К этому времени все организационные меры, направленные на качественное проведение оценки, в том числе перепроверочные мероприятия были проведены. Пандемия COVID-19, возможно, повлияет на операционную оценку взаимодействия государственного органа с физическими и юридическими лицами за 2020 год, так как в начале пандемии государственными органами были допущены нарушения сроков рассмотрения обращений из-за отсутствия работников в связи с нетрудоспособностью (нахождением на больничных листах), технических сбоев в информационных системах.

Результаты анализа, проведенного с помощью «Tree Problem», выявили главную причину «слабая клиентоориентированность госорганов» - сложность в налаживании обратной связи с населением и его недоверием госорганам, а также низкая гражданская активность, что в купе привело к отсутствию надлежащего конструктивного диалога государственного органа с населением.

Применение Matrix Important/Influence позволил выявить, что услугополучатели слабо вовлечены в проведении результативной оценки деятельности государственных органов, не имеют полномочий и необходимых ресурсов, чтобы непосредственно участвовать в проведении оценки деятельности госорганов. При этом их оценка, при отсутствии соответствующей полноценной методики учета, косвенно учитывается при проведении социологического опроса или же необязательного учета мнения посредством электронной системы.

4) Анализ критериев и показателей оценки, проведенного с помощью экспертного опроса ЦГО и МИО, позволил выявить актуальные вопросы по проведению оценки эффективности деятельности госорганов.

По критерию «Удовлетворенность услугополучателей качеством оказания госуслуг» эксперты отметили, что общественный мониторинг в нынешнем формате имеет ряд процессных недоработок: обходится дорого; не прозрачен,

так нельзя перепроверить достоверность заполнения анкет респондентами; присутствует риск утечки персональных данных услугополучателей сторонней организации, исполняющей общественный мониторинг. Предлагается в момент получения госуслуг перевести общественный мониторинг оценки услугополучателей в электронный формат посредством мобильного приложения.

По критерию «Обеспечение качества оказания госуслуг» показатели: «необоснованные отказы в оказании госуслуг»; «оказание госуслуг при неполном пакете документов»; «истребование документов, не предусмотренных стандартом госуслуги» более половины респондентов согласны с тем, что они не отражают качество оказания госуслуг и должны быть переведены к показателям для начисления штрафных баллов. В оценке обеспечения качества выступят показатели: доступность услуги и сокращение количества истребуемых документов от услугополучателя.

По критерию «Автоматизация госуслуг» около 2/3 экспертов согласны включить показатели, оценивающие уровень внедрения интегрированных и проактивных госуслуг. При этом важно учитывать технологическую архитектуру информационных систем, вопросы информационной безопасности и защиты персональных данных.

По направлению «Открытость государственного органа» экспертами предложено разработать и утвердить типовой перечень открытых данных, приемлемый и обязательный для всех госорганов, на основе которого ЦГО и МИО будут разрабатывать собственный перечень с учетом специфики своей работы. При этом типовой перечень должен включать данные, формируемые госорганами в соответствии с Законом «О государственной статистике».

По мнению экспертов, введение показателя «удовлетворенность граждан качеством ответов на жалобы и заявления на официальном блог-платформе руководителей госорганов и организаций квазигосударственного сектора» на снижение жалоб не повлияет, но может повлиять на качество рассмотрения обращений.

Эксперты предлагают перечни «открытых данных» для публикации утверждать не самим госорганам, которые включают в данный перечень лишь то, что им выгодно. В результате публикуются неструктурированные, хаотичные данные, отсутствует система. Пока не изменится формат публикации данных по бюджету, открытых данных, НПА – в методике что-то значимое поменять будет сложно.

На вопрос, что эксперты хотели бы изменить в методике в рамках концепций «Слышащего государства», «Проактивного правительства» и «Правительства для граждан», были даны следующие предложения:

- оценивать работу госорганов в социальных сетях по взаимодействию с другими пользователями и открытости госоргана в сети интернет;

- по критерию «Открытые НПА» оценивать по количеству граждан, задействованных в обсуждении проектов НПА и по доле принятых предложений от граждан и Общественных советов;

– по критерию «Открытый диалог» в целях исключения формализма в проведении интернет-конференций и онлайн трансляция открытых заседаний оценивать по количеству, принявших участие либо по числу просмотров;

– показатель «Автоматизация госуслуг в отчетном периоде» исключить, поскольку эти данные учтены при оценке показателя «Перевод госуслуг в электронный формат»;

– для МИО ввести оценку по показателям «Эффективность автоматизации госуслуг» и «Длительность недоступности автоматизированных госуслуг», поскольку на практике отдельные автоматизированные госуслуги не оказываются, ввиду недоработок со стороны МИО.

В целях улучшения подготовки информации для оценки эффективности деятельности госоргана нами были выделены предлагаемые значимые меры интервьюируемыми:

– для выявления актуальных проблем в вопросах взаимодействия госоргана с гражданами привлекать аналитиков;

– для определения значимых показателей в работе госорганов с гражданами учитывать результаты опроса населения;

– для достоверности определения показателя «Обжалование качества оказания госуслуг» ввести отдельный учет обращений по вопросам госуслуг от общего объема обращений.

Таким образом, результаты анализа экспертного интервью позволили вскрыть системные недостатки в методике оценки эффективности деятельности госоргана по взаимодействию с гражданами. Следует отметить, что каждый критерий и его показатели требуют постоянного обновления с целью обеспечения открытости и прозрачности деятельности госорганов.

Рекомендации

На основании результатов анализа с помощью метода «Tree Problem», рекомендуем пересмотреть целевые установки и задачи методики оценки, как в целом, так и по исследуемому блоку, исходя из клиентоориентированности госоргана. Подтверждением тому является недавнее выступление Президента Республики Казахстан Касым-Жомарт Токаева на заседании Высшего совета по реформам, где он указал, что «вся система госуправления должна стать реально "клиентоориентированной", а главный клиент – граждане Казахстана. Фактически, предстоит перезагрузка всей системы государственного управления – от госслужбы до местного самоуправления».⁴⁹

Разработанные нами рекомендации основываются на принципе клиентоориентированности и по возможности, исходя из достигнутого уровня казахстанской практики госуправления в рамках концепций «Citizens First»

⁴⁹ Заседание Высшего совета по реформам от 9 декабря 2020 года.

http://www.akorda.kz/ru/events/akorda_news/meetings_and_sittings/glava-gosudarstva-provel-zasedanie-vysshego-soveta-po-reformam#/upload/annonce/0b9a6cccbb9afe37c817211374123483.JPG

(Граждане прежде всего), «Collaborative Government» (взаимодействующее правительство), «Open Government» (открытое правительство).

1) *Критерий «Удовлетворенность услугополучателей качеством оказания государственных услуг»* по направлению «Качество оказания государственных услуг» предлагаем выделить в отдельное направление с коэффициентом 0,3 (формулы 1 и 2).

По опыту ЕС рекомендуем при оценке уровня ориентации на пользователя широко применять метод «тайный покупатель», позволяющий анонимно оценить качество оказания государственной услуги

На основании результатов исследования с использованием методов Matrix Important/Influence и «Problem Tree» и с учетом моделей «слушающего государства» и «электронного правительства», где основным приоритетом явится предоставление комплексных услуг с индивидуализацией клиента, считаем, что данное направление реально отражало бы обратную связь с населением, способствуя мотивированному взаимодействию государственных органов с гражданами.

По мнению экспертов (90,3 %), удовлетворенность услугополучателей является наиболее важным критерием, так как, в конечном итоге, они являются потребителями и их удовлетворенность отражает качество госуслуг.

Предлагаемые изменения в формулах:

Для центральных государственных органов:

$$O = 0.3 * S + 0.2 * U + 0.3 * D + 0.2 * H$$

где:

O – общая операционная оценка ЦГО по блоку "Взаимодействие с гражданами";

S – операционная оценка ЦГО и МИО по «Удовлетворенность услугополучателей качеством оказания госуслуг»;

U – операционная оценка ЦГО по направлению "Качество оказания государственных услуг";

D – операционная оценка ЦГО по направлению "Открытость госоргана";

H – операционная оценка ЦГО и МИО по направлению "Рассмотрение жалоб и заявлений граждан".

Для местных исполнительных органов:

$$A = 0.3 * S + 0.2 * T + 0.3 * F + 0.2 * H$$

где:

A – общая операционная оценка МИО по блоку "Взаимодействие с гражданами";

T – операционная оценка МИО по направлению "Качество оказания государственных услуг";

F – операционная оценка МИО по направлению "Открытость государственного органа".

2) По критерию «Автоматизация государственных услуг» рекомендуем применить стимулирующий показатель "Автоматизация государственных услуг в отчетном периоде" не только для ЦГО, но и для МИО.

Оценка местных исполнительных органов по данному показателю исключена, что на наш взгляд является недостаточно правомерным. На заседании круглого стола от 6 ноября 2020 года экспертами было подтверждено, что действительно на практике МИО не принимают активного участия по продвижению электронных госуслуг. Так, МИО могут вести работу по внедрению автоматизации государственных услуг посредством проведения консультаций услугополучателей, повышения грамотности населения по применению средств автоматизации и пропаганде перевода документооборота на электронный формат.

3) Внести дополнительный показатель «Оказание проактивных услуг» в перечень показателей критерия «Автоматизация государственных услуг».

По критерию «Автоматизация госуслуг»: полностью согласны включить показатели, оценивающие уровень внедрения интегрированных и проактивных госуслуг, 64,5% опрошенных экспертов. Практика применения проактивных государственных услуг будет в перспективе расширяться в соответствии с утвержденными правилами их оказания.

4) Критерий «Открытое НПА» по направлению «Открытое правительство».

а) Исключить показатели: «Размещение проектов концепций законопроектов»; «Размещение проектов НПА»; «Корректность заполнения форм (полнота полей, версионность, языковая раскладка)» (пп.1,2,3 в таблице 2.8). Считаем, что они являются функциональной обязанностью государственного органа.

б) Ввести вместо показателя «Мониторинг и рассмотрение предложений и комментариев пользователей к проектам нормативных правовых актов и результатам анализа регуляторного воздействия» 3 показателя с оценочными баллами (п.4 в таблице 2.8):

- Мониторинг и анализ предложений (2 балла);
- Выработка рекомендаций по поступившим предложениям (3 балла);
- Внесение предложений в проект НПА (4 балла);
- Доля пользователей, которые удовлетворены качеством полученной информации (1,5 балла).

Это обосновывается результатами построений Matrix Important/Influence и «Problem Tree», где было определено, что клиентоориентированность госоргана должно быть ключевым звеном в операционной оценке госорганов, а клиенты/граждане - основные стейкхолдеры.

5) Рекомендуется ввести индикатор «Участие общественных организаций в обсуждении НПА». Здесь следует обратить внимание на то, что сегодня граждане не активно участвуют в данном процессе. Решением, на наш взгляд, является активная поддержка граждан на пути создания условий для их объединения в различные ассоциации и союзы, в задачи которых будут входить

инициация, разработка и активное участие в принятии нормативно-правовых актов.

б) По критерию «Открытые данные» применяются количественные показатели. На наш взгляд показатель «Корректность и полнота заполнения наборов данных» недостаточно отражает качественную сторону данного направления.

Предлагаем дополнительно ввести качественный индикатор «Надежность и валидность данных, с обеспечением необходимых исходных данных». Валидный метод расчета позволит стейкхолдерам при необходимости самостоятельно проверить на достоверность опубликованных данных, что положительно повлияет на рост доверия граждан к госорганам.

7) По направлению «Рассмотрение жалоб и заявлений»:

а) Рекомендуем проверить на корректность формулы расчета критериев:

- «Соблюдение сроков рассмотрения жалоб и заявлений»;

- «Доля жалоб и заявлений, признанных обоснованными по решению суда (удовлетворенные судом)»;

- «Рассмотрение повторных обоснованных жалоб и заявлений».

По критерию «Качество рассмотрения жалоб и заявлений» формулы расчетов следующих показателей, которые приведены ниже, имеют определенные недочеты.

Критерий «Соблюдение сроков рассмотрения жалоб и заявлений»

$$R1 = \left(1 - \left(\frac{f}{p} * 1000\right)\right) * k$$

где:

$R1$ – операционная оценка ЦГО или МИО по критерию "Соблюдение сроков рассмотрения жалоб и заявлений";

f – количество жалоб и заявлений, рассмотренных оцениваемым госорганом с нарушением установленных сроков;

p – общее количество жалоб и заявлений, рассмотренных оцениваемым государственным органом;

k – коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (для ЦГО коэффициент равен 40, для МИО – 40);

1 000 – коэффициент для определения среднего значения нарушений сроков на 1000 рассмотренных жалоб и заявлений.

Критерий «Доля жалоб и заявлений, признанных обоснованными по решению суда (удовлетворенные судом)»

$$R2 = \left(1 - \left(\frac{a}{p} * 10000\right)\right) * k$$

где:

$R2$ – операционная оценка ЦГО или МИО по данному критерию;

a – количество жалоб и заявлений, признанных обоснованными по решению суда;

p – общее количество жалоб и заявлений, рассмотренных государственным органом

k – коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (для ЦГО коэффициент равен 30, для МИО – 30);

10000 – коэффициент для определения среднего значения жалоб и заявлений, признанных обоснованными по решению суда (удовлетворенные судом) на 10000 рассмотренных жалоб и заявлений.

Критерий «Рассмотрение повторных обоснованных жалоб и заявлений»

$$R3 = \left(1 - \left(\frac{n}{m} * 100\right)\right) * k$$

где:

$R3$ – операционная оценка ЦГО или МИО по данному критерию;

n – общее количество повторных жалоб и заявлений, удовлетворенных по итогам рассмотрения в госоргане в отчетном периоде;

m – общее количество жалоб и заявлений, рассмотренных госорганом в отчетном периоде;

k – коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (по данному критерию коэффициент равен 20);

100 – коэффициент для определения среднего значения жалоб и заявлений, обоснованных при повторном рассмотрении, на 100 рассмотренных государственным органом жалоб и заявлений в отчетном периоде.

Расчеты с применением роста или снижение абсолютных величин в дроби показали, что формула не учитывает и нивелируют положительную динамику снижения общего количества жалоб и заявлений. (таблица 2.9)

Из этого следует, что отрицательная динамика роста жалоб и заявлений приводит к положительному результату составляющих критериев, тогда как положительная динамика снижения жалоб и заявлений приводит к отрицательному результату.

б) Рекомендуем заменить показатель «Внутренний контроль за рассмотрением жалоб и заявлений» (R 4) на внутренний аудит с перспективой внедрения технологии управления качеством Agile, которая является составной частью проектного управления.

К тому же введение дополнительного показателя «Внутренний контроль за рассмотрением жалоб и заявлений» (R 4) считаем необоснованным. Имеет место противоречивость привлечения руководителем госоргана к обязательной дисциплинарной ответственности государственного служащего за нарушение срока рассмотрения документа без выявления ее объективных причин с целью получения максимального балла.

Так, согласно Приложению 13 к Методике, «если доля количество фактов привлечения к ответственности» составляет от 90% до 100% от общего количества жалоб и заявлений, рассмотренных с нарушением сроков, то государственному органу присваиваются 10 баллов»;

от 80% до 89,9% - 8 баллов;

от 70% до 79,9% - 6 баллов;

от 60% до 69,9% - 4 балла;
от 50% до 59,9% - 1балл;
менее 49,9% - 0 баллов.

с) По направлению «Рассмотрение жалоб и заявлений граждан» ввести дополнительный критерий «Одноразовый прием документов от заявителя с полным пакетом без права востребования дополнительных документов». Так, по данным АГДС РК за 1 квартал 2020 года было выявлено 101 тыс. нарушений, из них 87,6 % составляют факты истребования излишних документов у услугополучателей.⁵⁰

⁵⁰ Свыше 100 тысяч нарушений выявлено в сфере оказания государственных услуг // URL:
<https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet/press/news/details/svyshe-100-tysyach-narusheniy-vyyavleno-v-sfere-okazaniya-gosudarstvennyh-uslug?lang=ru>

ГЛАВА 3. ОРГАНИЗАЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОРГАНА

3.1 Анализ правового регулирования оценки деятельности государственных органов.

Оценка по блоку «Организационное развитие» направлена на определение эффективности деятельности ЦГО и МИО по двум направлениям:

- 1) «Управление персоналом» (50%);
- 2) «Применение информационных технологий» (50%).

Аналізу подлежат деятельность государственных органов и государственных служащих по реализации реформ в рамках Закона «О государственной службе Республики Казахстан»⁵¹, сервисной модели информатизации, повышению эффективности внедренных и внедряемых ИС и баз данных, а также всесторонней цифровизации системы государственного управления.

Оценка проводится согласно Методике⁵² операционной оценки деятельности государственных органов по блоку «Организационное развитие государственного органа» (далее – Методика).

По сравнению с предыдущим циклом оценки, Методика была пересмотрена как в части оценки по управлению персоналом, так и по применению информационных технологий.

В оценку по управлению персоналом включены новые показатели, такие как «Качественный состав персонала», «Стратегическое кадровое планирование», изменен расчет нормированности труда и введены штрафные баллы за нарушения сроков обучения государственных служащих.

Таким образом, выработанный набор критериев охватывает все этапы прохождения государственной службы - от найма государственных служащих и организации труда в госоргане до проведения выходного интервью при увольнении.

В целях реализации Системы ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы, утвержденной Указом Президента РК от 19 марта 2010 года № 954 «О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы» утверждаются методики оценки эффективности применения информационных технологий. За это время было принято 6 методик, здесь далее показана эволюция критериев оценки по управлению персоналом и применения информационных технологий в государственном управлении.

⁵¹ Закон «О государственной службе Республики Казахстан» (от 23 ноября 2015 года № 416-V ЗРК)

⁵² Совместный приказ и.о. Министра ЦРИАП РК от 27 января 2020 года № 32/НҚ и Председателя АДГС РК от 28 января 2020 года № 25 «Об утверждении Методики операционной оценки деятельности государственных органов по блоку «Организационное развитие государственного органа».

Так начиная с 2014 года критерии оценки классифицируют на результативные критерии, определяющие эффективность использования интернет - ресурса, а также на процессные критерии, которые определяют эффективность процессов деятельности по применению информационных технологий. В основном же критерии методик с 2012 года по 2017 год менялись незначительно.

В 2015 году принимаются два закона «Об информации»⁵³ и «О доступе к информации»⁵⁴, что вызвало принятие новой методики и смены формулировки «информационные» на «информационно-коммуникационные» технологии.

В 2017 году значительно сокращается количество критериев оценки до двух, полагаем, что это связано с эволюцией применения информационных технологий государственными органами. Интересно, что в методике 2017 года описываются эффекты, которые должны быть получены от применения информационных технологий в деятельности государственных органов, а именно экономический эффект, операционный эффект, стратегический эффект и мотивационный эффект⁵⁵.

Кардинально меняются подходы в 2019 году с внедрением архитектурного подхода в деятельности государственных органов, который предполагает сокращение цепочек бизнес-процессов и перехода от функциональной к матричной организационной структуре, то есть полное разделение деятельности на проектную и операционную, что возможно лишь за счет распределения ролей на уровне IT-архитектуры. Таким образом, оценка 2019 года была направлена на поддержание данной трансформации. Переход на матричную систему государственных органов пока так и не произошел, к сожалению, а оценка уже ведется⁵⁶.

Операционную оценку по данному блоку осуществляли Администрация Президента, Канцелярия Премьер-Министра, уполномоченные органы по делам государственной службы и информатизации.

Операционная оценка организационного развития госорганов осуществляется согласно графику проведения операционной оценки деятельности, утверждаемому приказом Руководителя Администрации Президента Республики Казахстан.

Цель третьего блока операционной оценки видится в стимулировании внутренних факторов повышения эффективности ЦГО и МИО, как организаций. В этом блоке оценивается то, как госорган использует ИТ-системы в своей работе и как управляет персоналом.

⁵³Закон Республики Казахстан «Об информатизации» от 24 ноября 2015 года № 418-V ЗРК.

⁵⁴Закон Республики Казахстан «О доступе к информации» от 16 ноября 2015 года № 401-V ЗРК.

⁵⁵Совместный приказ Министра ИиК РК от 24 октября 2017 года № 379 и Председателя АДГСиПК от 24 октября 2017 года № 232. Зарегистрирован в МЮ РК 26 декабря 2017 года № 16133. Утратил силу совместным приказом Министра ИиК РК от 1 февраля 2019 года № 43 и Председателя АДГСиПК от 1 февраля 2019 года № 24 «Об утверждении Методики оценки эффективности организационного развития государственных органов»

⁵⁶Совместный приказ Министра ИиК РК от 1 февраля 2019 года № 43 и Председателя АДГСиПК от 1 февраля 2019 года № 24 «Об утверждении Методики оценки эффективности деятельности государственных органов по блоку «Организационное развитие государственного органа»

а) *Операционная оценка по направлению «Управление персоналом»* осуществляется уполномоченным органом по делам государственной службы по следующим критериям:

- кадровый потенциал государственного органа;
- организация труда;
- меритократия и организационная культура.

Объектами оценки по направлению «Управление персоналом» являются ЦГО и их ведомства, территориальные подразделения ЦГО и их ведомства в областях, городах республиканского значения и столице, а также МИО, за исключением районных подразделений.

Оценка эффективности государственных органов по направлению «Управление персоналом» включает три основных направления, каждый из которых имеет свои критерии (рисунок 3.1)



Примечание: составлен авторами

Рисунок 3.1 – Направления и критерии оценки по направлению «Управление персоналом»

По критерию «*Кадровый потенциал государственного органа*» оценивается кадровый состав государственного органа, его изменение и эффективность кадровой политики государственного органа.

По критерию «*Организация труда*» оценивается уровень организации рабочих процессов внутри государственного органа через создание комфортных условий труда и эффективной системы управления персоналом.

По критерию «*Меритократия и организационная культура*» оценивается эффективность деятельности государственного органа по реализации принципов меритократии и установлению деловых взаимоотношений в рамках организации, соблюдение этических норм государственными служащими.

Общая оценка по данным направлениям рассчитывается по следующим формулам:

Оценка по критерию "Кадровый потенциал государственного органа" (К) рассчитывается по следующей формуле:

$$K = C + S + V + G + P,$$

где:

C – оценка государственного органа по показателю «Чистая сменяемость персонала» (уход из системы государственной службы);

S – оценка государственного органа по показателю «Стабильность кадрового состава»;

V – оценка государственного органа по показателю «Выходное интервью»

G – оценка государственного органа по показателю «Гендерный состав»;

P – оценка государственного органа по показателю «Качественный состав персонала».

Максимальное значение по данному критерию составляет 30 баллов.

Оценка по критерию «Организация труда» (О) рассчитывается по следующей формуле:

$$O = N + T + Y + S + U + E,$$

где:

O – оценка по критерию «Организация труда»;

N – показатель «Нормированность труда»;

T – показатель «Удовлетворенность условиями труда»;

Y – показатель «Управленческие практики в государственном органе»;

U – показатель «Обучение государственных служащих»;

S – бонусный показатель «Стратегическое кадровое планирование»;

E – бонусный показатель «Использование системы «Е-кызмет».

Максимальное значение по данному критерию составляет 30 баллов.

Оценка по критерию «Меритократия и культура» (М) рассчитывается по следующей формуле:

$$M = A + B + C + D + E,$$

где:

M – оценка государственного органа по критерию "Меритократия и организационная культура";

A – показатель "Прозрачность конкурсных процедур";

B – показатель "Соблюдение принципов меритократии";

C – показатель "Карьерный рост";

D – показатель "Прозрачность поощрения в государственном органе";

E – показатель "Этика и взаимоотношения в коллективе";

Максимальное значение по данному критерию составляет 40 баллов.

Операционная оценка деятельности по направлению "Управление персоналом" рассчитывается по следующей формуле:

$$H = K + O + M - W,$$

где:

H – общий балл по направлению "Управление персоналом";

K – балл по критерию "Кадровый потенциал государственного органа";

O – балл по критерию "Организация труда";

M – балл по критерию "Меритократия и организационная культура";

W – штрафные баллы.

В соответствии с Методикой показатели оценки имеют следующую градацию:

– высокая степень эффективности государственного органа - *от 90 до 100 баллов,*

– средняя степень – *от 70 до 89,99 баллов,*

– низкая степень – *от 50 до 69,99 баллов.*

– неэффективная деятельность государственного органа - *менее 50 баллов.*

Изучив состояние организационного развития госорганов и методику нами проведен SWOT-анализ, который позволил не только выявить ряд проблем в проведении оценки, но и возможности повышения эффективности Оценки. (таблица 3.1)

Таблица 3.1 – SWOT-анализ по блоку «Организационное развитие»

| Сильные стороны | Слабые стороны |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Меры по повышению эффективности персонала и реформы госслужбы в стране показывают положительный системный эффект, в рамках управления персоналом в госорганах.- Наличие государственной политики в совершенствовании системы государственной службы страны и системы оценки эффективности деятельности административных госслужащих и госорганов, в данном направлении;- Наличие организационной основы по регламентации процедур оценки;- Действующие НПА обеспечивающие проведение оценки эффективности деятельности госорганов по блоку «Организационное развитие».- Простота расчета по направлению «Применение информационных технологий». | <ul style="list-style-type: none">- Сложная методика оценки по блоку «Управление персоналом», в результате нет должного внимания стратегическим ориентирам организации и условий труда госслужащих, УЧР;- Трудоемкость проведения оценки приводит к размыванию стратегических приоритетов госорганов по направлению оценки «Управление персоналом»;- Формализм при использовании методики приводит к конфликту ведомств (при мониторинге и контроле ЦГО и МИО);- Методика по направлению «Применение информационных технологий» не учитывает вероятность отсутствия ИС на балансе госоргана либо отсутствие интеграций, включенных в План интеграционных мероприятий (за отсутствие ставится «0»), что негативно влияет на общий рейтинг). |

| | |
|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> - Изменения в Методику вводятся по окончании оцениваемого года. - Часть данных МИО необходимо вносить вручную, что демотивирует госслужащих и негативно сказывается на отношении к автоматизации. - Для внедрения определенных инфотехнологий необходимо определенное время, однако при оценке данный факт не учитывается - Стимулирует лишь исполнять запланированные интеграции, но не стимулирует интеграцию всех эксплуатируемых систем. |
| Возможности | Угрозы |
| <ul style="list-style-type: none"> - Постоянное совершенствование инструментов отбора на административную государственную службу и УЧР, с учетом рекомендаций ОЭСР; - Содержательная поддержка реформы высшим руководством страны в оценке эффективности деятельности госслужащих и госорганов; - Возможность для госорганов формирования открытой и транспарентной организационной культуры госоргана, с учетом критериев оценки; - Растущий интерес и уровень доступа населения к данным оценки деятельности госорганов повысит уровень вовлеченности в процесс принятия решений; - Стимулирование госорганов к размещению пакетов документов и необходимой информации об информационных системах на архитектурном портале; - Стимулирование оцениваемых госорганов к интеграции информационных систем с шлюзом электронного правительства в целях минимизации количества информационных запросов между госорганами и количества документов и сведений, запрашиваемых от физических и юридических лиц, при оказании им госуслуг. - Стимулирование оцениваемых госорганов к поддержанию полной актуальности сведений, содержащихся в информационных системах и базах для обеспечения достоверности данных при принятии управленческих и иных решений, непрерывности деятельности госорганов в курируемых сферах и отраслях, а также оказании госуслуг. | <ul style="list-style-type: none"> - Снижение уровня доверия жителей к госслужащим и госорганам в силу непонимания населением мер, направленных на повышение качества жизни населения, и закрытости госорганов; - Достоверность результатов оценки не подлежит перепроверке общественностью/независимыми комиссиями; - Низкий уровень участия гражданского населения в оценке деятельности госорганов; - Деятельность многих госорганов заточена на процесс оценки, а не на результат улучшения организационного развития госоргана, что приводит к размыванию самого понятия «эффективность деятельности» и формализму системы оценки; - Низкий уровень компетенций госслужащих, в том числе на местном уровне власти (в частности, soft skills); - Отсутствие дифференцированного подхода может привести к демотивации госоргана к участию в цифровизации госуправления. - Дублирование многих автоматизированных процессов на бумаге, что демотивирует госслужащих. |
| Примечание: составлена авторами | |

Как видно из таблицы 3.1, государственная политика в последние годы направлена на организационное развитие государственной службы, подтверждение этому являются реформы государственной службы, направленные на повышение эффективности деятельности государственных

служащих. На это же направлена и операционная оценка деятельности по блоку «Организационное развитие». Проведение данной оценки имеет институциональную основу, но вместе с тем, в нормативные правовые акты постоянно вносятся изменения, иногда даже постфактум, что вносит определенную дестабилизацию как в деятельность государственных органов в целом, так и в деятельность ответственных за оценку государственных служащих.

Следует отметить сложность и трудоемкость проведения оценки по направлению «Управление персоналом», она состоит из множества показателей, опросов самих государственных служащих, что отрицательно сказывается на ее объективности. В то же время, оценка по направлению «Применение информационных технологий» состоит из простых количественных показателей и ее проведение не вызывает затруднений.

Цель проведения оценки — это стимулирование организационного развития, включая вопросы управление персоналом и применение этим персоналом информационных технологий, что повысит эффективность государственной службы, но методика оценки зачастую имеет обратный эффект (см. 2.3.). Такое положение вещей приводит к смене ориентиров, гос. орган стремится не к организационному развитию, достижению стратегических целей, а к получению баллов.

Не участие в операционной оценке гражданских институтов порождает недоверие общества, но в то же время использование информационных технологий, открытость данных позволяет активной части населения получать необходимые данные и ставить вопросы перед ответственными чиновниками различными легитимными способами в том числе и на официальных сайтах и страницах в социальных сетях и пр. Тем не менее, считаем необходимым включать в процесс оценки представителей гражданского общества для получения объективного и транспарентного результата.

В последние годы набор на государственную службу проводился через проведение испытаний, которые выявляли *hard skills*, но не цифровую грамотность, реалии сегодняшнего дня требуют больше *soft skills* и навыков в использовании информационных технологий.

Следует понимать, что все названные в таблице проблемы не могут быть решены только с помощью Оценки, необходимы комплексные меры в том числе применение современных HR технологий и инструментов.

Сильными сторонами правового регулирования проведения Оценки эффективности деятельности государственных органов является сформированная институциональная среда в рамках Системы действующей оценки, реформы государственной службы и цифровизации госорганов. К слабым сторонам можно отнести сложную методику оценки, которая включает большое количество критериев и показателей по каждому направлению блока «Организационное развитие».

Возможностями, на наш взгляд, является то, что постоянно совершенствуются инструменты отбора на административную государственную

службу и УЧР, с учетом рекомендаций ОЭСР, также проводится содержательная поддержка реформы высшим руководством страны в оценке эффективности деятельности госслужащих и госорганов и имеются возможности для госорганов по формированию открытой и транспарентной организационной культуры госоргана, с учетом критериев оценки по управлению персоналом и применению информационных технологий. К угрозам мы отнесли: снижение уровня доверия жителей к госслужащим и госорганам в силу непонимания населением мер, направленных на повышение качества жизни населения, и закрытости госорганов, и то, что достоверность результатов оценки не подлежит перепроверке общественностью/независимыми комиссиями.

3.2 Анализ методики оценки по блоку организационное развитие государственного органа

Следует отметить, новая Методика⁵⁷ операционной оценки деятельности государственного органа по блоку «Организационное развитие» по направлению «Управление персоналом» стала более понятной и удобной для расчета баллов. Тем не менее, есть области развития, которые могут значительно ее улучшить, если учесть новые тенденции и концепции в области государственного управления и лучший зарубежный опыт.

Методика операционной оценки деятельности государственного органа по направлению «Управление персоналом» (таблица 3.2).

Таблица 3.2 – Сравнительный анализ методики оценки по направлению «Управление персоналом»

| №/п | Старая методика ⁵⁸ (2017) | Старая методика (2019) | Новая методика (2020) |
|-----|--|---|---|
| 1 | Критерий «Кадровый потенциал государственного органа» | | |
| | 1. Чистая сменяемость персонала; 2. Стабильность кадрового состава; 3. <i>Сменяемость вновь принятых служащих;</i> 4. <i>Оборот текучести кадров;</i> | 1. Чистая сменяемость персонала; 2. Стабильность кадрового состава; 3. <i>Сменяемость впервые принятых служащих;</i> 4. Выходное интервью; 5. Гендерный состав; | 1. Чистая сменяемость персонала; 2. Стабильность кадрового состава; 3. Выходное интервью; 4. Гендерный состав; 5. <i>Качественный состав персонала.</i> |

⁵⁷Совместный приказ и.о. Министра ЦРИАП РК от 27 января 2020 года № 32/НҚ и Председателя АДГС от 28 января 2020 года № 25 «Об утверждении Методики операционной оценки деятельности государственных органов по блоку «Организационное развитие государственного органа».

⁵⁸Методика оценки эффективности организационного развития государственных органов. Совместный приказ Министра информации и коммуникаций Республики Казахстан от 26 января 2017 года № 25 и Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 27 января 2017 года № 21 "О некоторых вопросах оценки эффективности организационного развития государственных органов".

| | | | |
|---------------------------------|--|---|---|
| | <p>5. Потенциальная сменяемость;</p> <p>6. Выходное интервью.</p> <p>$K = C + S + J + O + P + V$ 30 баллов</p> | <p>6. Замещение вакантных административных должностей корпуса А (штрафной показатель).</p> <p>$K = C + S + J + V + G - A$ 30 баллов</p> | <p>$K = C + S + V + G + P$ 30 баллов</p> |
| 2 | Критерий «Организация труда» | | |
| | <p>1. Нормированность труда;</p> <p>2. Удовлетворенность условиями труда;</p> <p>3. Управленческие практики в государственном органе.</p> <p>$O = N + T + Y$ 25 баллов</p> | <p>1. Нормированность труда;</p> <p>2. Удовлетворенность условиями труда;</p> <p>3. Управленческие практики в государственном органе;</p> <p>4. Обучение государственных служащих;</p> <p>5. Стратегическое кадровое планирование;</p> <p>6. Использование системы "Е-кызмет.</p> <p>$O = N + T + Y + S + U + E$ 30 баллов</p> | <p>1. Нормированность труда;</p> <p>2. Удовлетворенность условиями труда;</p> <p>3. Управленческие практики в государственном органе;</p> <p>4. Обучение государственных служащих;</p> <p>5. Стратегическое кадровое планирование;</p> <p>6. Использование системы "Е-кызмет.</p> <p>$O = N + T + Y + S + U + E$ 30 баллов</p> |
| 3 | Критерий «Меритократия и организационная культура» | | |
| | <p>1. Прозрачность конкурсных процедур;</p> <p>2. Соблюдение меритократии;</p> <p>3. Карьерный рост;</p> <p>4. Прозрачность поощрения в государственном органе;</p> <p>5. Этика и взаимоотношения в коллективе;</p> <p>6. Вклад в реализацию задач государственного органа</p> <p>$M = A + B + C + D + E + F$ 45 баллов</p> | <p>1. Прозрачность конкурсных процедур;</p> <p>2. Соблюдение принципов меритократии;</p> <p>3. Карьерный рост;</p> <p>4. Прозрачность поощрения в государственном органе;</p> <p>5. Этика и взаимоотношения в коллективе;</p> <p>6. Уровень знания языков.</p> <p>$M = A + B + C + D + E + F$ 40 баллов</p> | <p>1. Прозрачность конкурсных процедур;</p> <p>2. Соблюдение принципов меритократии;</p> <p>3. Карьерный рост;</p> <p>4. Прозрачность поощрения в государственном органе;</p> <p>5. Этика и взаимоотношения в коллективе.</p> <p>$M = A + B + C + D + E$ 40 баллов</p> |
| Примечание: составлена авторами | | | |

Как видно из таблицы 3.2, методика операционной оценки по направлению «Управление персоналом» в 2020 г. значительно изменилась по сравнению с Методикой 2017 г., из-за добавлений и сокращений некоторых критериев и их показателей.

б) Операционная оценка по направлению «Применение информационных технологий» осуществляется МЦРИАП РК по следующим критериям:

- 1) наполнение архитектурного портала;
- 2) интеграция информационных систем государственных органов;
- 3) актуальность сведений, содержащихся в информационных системах и базах данных;
- 4) наличие неиспользуемых информационных систем и баз данных;
- 5) автоматизация функций государственных органов.

По критерию «Наполнение архитектурного портала» оценивается степень наполнения архитектурного портала государственными органами и проводится согласно информации, размещенной на архитектурном портале. Оценка направлена на стимулирование государственных органов к размещению пакетов документов и необходимой информации об информационных системах на архитектурном портале.

Оценка по критерию «Интеграция информационных систем государственных органов» направлена на стимулирование оцениваемых государственных органов к интеграции информационных систем с шлюзом электронного правительства в целях минимизации количества информационных запросов между госорганами и количества документов и сведений, запрашиваемых от физических и юридических лиц, при оказании им государственных услуг.

Оценка по критерию «Актуальность сведений, содержащихся в информационных системах и базах данных» направлена на стимулирование оцениваемых государственных органов к поддержанию полной актуальности сведений, содержащихся в информационных системах и базах для обеспечения достоверности данных при принятии управленческих и иных решений, непрерывности деятельности государственных органов в курируемых сферах и отраслях, а также оказании государственных услуг.

Оценка по критерию «Наличие неиспользуемых информационных систем и баз данных» направлена на выявление неиспользуемых при автоматизации функций оцениваемого государственного органа или оказываемых им государственных услуг информационных систем и баз данных в целях оптимизации объема информационных активов, которыми владеют государственные органы и стоимости владения такими активами.

Оценка по критерию «Автоматизация функций государственных органов» направлена на комплексное изучение работы по автоматизации деятельности оцениваемых государственных органов.

В 2020 году при определении критериев оценки делается еще больший упор на стимулирование информационной интеграции всех государственных органов для повышения эффективности горизонтальных связей в государственном управлении, а также для повышения качества оказания государственных услуг. Кроме того, методика оценки направлена на активизацию ревизии баз данных и информационных систем государственных органов на предмет актуальности.

Полагаем, что такая форсированная политика в области цифровизации деятельности государственных органов позволила Казахстану занять 29 место в Рейтинге ООН по развитию электронного правительства среди 193 стран-членов ООН⁵⁹.

Таблица 3.3 – Критерии «Оценки применения информационных технологий государственным органом»

| Год | Критерии «Оценки применения информационных технологий государственным органом» |
|----------------------|--|
| 29 декабря 2012 года | 1) эффективность интернет-ресурса; 2) использование межведомственных информационных систем; 3) автоматизация функций (процессов) государственного органа; 4) результативность ведомственных информационных систем; 5) доля интеграции ведомственных информационных систем. |
| 19 февраля 2014 года | 1) результативный критерий: эффективность интернет-ресурса; 2) процессные критерии: результативность ведомственных информационных систем; - доля частично/полностью автоматизированных функций госоргана; использование межведомственных информационных систем. |
| 18 февраля 2015 года | 1) результативный критерий: эффективность интернет-ресурса; 2) процессные критерии: доля интеграции ведомственных информационных систем; степень институционального укрепления деятельности госоргана по внедрению информационных технологий; автоматизация функций государственного органа; использование межведомственных информационных систем. |
| 30 декабря 2015 года | 1) результативный критерий: эффективность интернет-ресурса; 2) процессные критерии: доля интеграции ведомственных информационно-коммуникационных систем; степень институционального укрепления деятельности государственного органа по внедрению информационно-коммуникационных технологий; автоматизация функций государственного органа; использование межведомственных информационных систем. |
| 24 октября 2017 года | 1) использование ведомственных, а также информационных систем, курируемых государственными органами, организациями в сферах и отраслях; |

⁵⁹Исследование ООН: Электронное правительство 2020. Цифровое правительство в десятилетии действий по достижению устойчивого развития. ООН, Нью-Йорк, 2020.
<https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20-%20Russian.pdf>

| | |
|--|--|
| | 2) использование информационных систем другого государственного органа |
| 1 февраля 2019 года | 1) наполнение архитектурного портала; 2) функциональная работоспособность информационных систем; 3) эффективность информационных систем государственных органов; 4) автоматизация функций государственных органов; 5) использование Интранет-портала государственных органов. |
| 27 января 2020 года | 1) Наполнение архитектурного портала; 2) Интеграция информационных систем государственных органов; 3) Актуальность сведений, содержащихся в информационных системах и базах данных; 4) Наличие неиспользуемых информационных систем и баз данных; 5) Автоматизация функций государственных органов |
| <p>Источник ^{60 61 62 63 64 65} Примечание: составлена авторами</p> | |

Таким образом, наша страна за 2 года поднялась на 10 позиций, а также безболезненно в срочном порядке позволила перейти на дистанционную работу 80% государственным служащим ЦГО и МИО г. Нур-Султан в условиях ограничений, вызванных пандемией COVID-19.

Потребность в таких изменениях отмечает и руководитель Управления цифрового правительства Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН (UN DESA) Винченцо Акуаро: «В последние месяцы спрос на

⁶⁰ Приказ и.о. Министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан от 29 декабря 2012 года № 937. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 14 января 2013 года № 8262. Утратил силу приказом Министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан от 19 февраля 2014 года № 137 Об утверждении Методики оценки эффективности применения информационных технологий

⁶¹ Приказ Министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан от 19 февраля 2014 года № 137. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 6 марта 2014 года № 9194. Утратил силу приказом и.о. Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 18 февраля 2015 года № 135 «Об утверждении Методики оценки эффективности применения информационных технологий»

⁶² Приказ и.о. Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 30 декабря 2015 года № 1279. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 1 февраля 2016 года № 12961. «Об утверждении Методики оценки эффективности деятельности государственных органов по применению информационно-коммуникационных технологий»

⁶³ Совместный приказ Министра информации и коммуникаций Республики Казахстан от 24 октября 2017 года № 379 и Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 24 октября 2017 года № 232. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 26 декабря 2017 года № 16133. Утратил силу совместным приказом Министра информации и коммуникаций Республики Казахстан от 1 февраля 2019 года № 43 и Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 1 февраля 2019 года № 24 (вводится в действие со дня его первого официального опубликования) «Об утверждении Методики оценки эффективности организационного развития государственных органов»

⁶⁴ Совместный приказ Министра информации и коммуникаций Республики Казахстан от 1 февраля 2019 года № 43 и Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 1 февраля 2019 года № 24 «Об утверждении Методики оценки эффективности деятельности государственных органов по блоку «Организационное развитие государственного органа»»

⁶⁵ Совместный приказ и.о. Министра ЦРИАП РК от 27 января 2020 года № 32/НК и Председателя АДГС РК от 28 января 2020 года № 25 «Об утверждении Методики операционной оценки деятельности государственных органов по блоку «Организационное развитие государственного органа»»

скорение цифровой трансформации в госсекторе, как показал наш Обзор электронного правительства, резко вырос»⁶⁶.

Анализ текущей ситуации с обеспечением баланса полномочий – ответственности и ресурсов.

Согласно новой Методике операционной оценки по блоку «Организационное развитие» основными уполномоченными органами являются:

- 1) Администрация Президента РК;
- 2) Правительство РК;
- 3) АГДС;
- 4) МЦРИАП (таблица 3.4)

Таблица 3.4 - Система уполномоченных на оценку органов по блоку «Организационное развитие»

| Полномочия | Ответственность | Наименование государственного органа |
|--------------------------------|---|---|
| Общее руководство процессом | | Администрация Президента РК |
| Методологическое сопровождение | | Администрация Президента РК Уполномоченные на оценку органы ТОО «Центр исследований, анализа и оценки эффективности»Счетного комитета |
| Оценка уполномоченных органов | | Администрация Президента РК Канцелярия Премьер-Министра РК |
| Оценка ЦГО и МИО | Оценка по направлению «Управление персоналом»: кадровый потенциал государственного органа; организация труда; меритократия и организационная культура. Оценка по направлению “Применение информационных технологий”: наполнение архитектурного портала; интеграция информационных систем государственных органов; актуальность сведений, содержащихся в информационных системах и базах данных; | АГДС РК МЦРИАП РК |

⁶⁶ Онлайн-конференция на тему «Достижения и вызовы в развитии электронного правительства в странах региона в контексте обзора ООН по электронному правительству» была организована Астанинским хабом госслужбы, Министерством цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности РК, Департаментом социального и экономического вопросам ООН, Холдингом «Зерде». [inform.kz https://www.inform.kz/ru/elektronnoe-pravitel-stvo-po-kakim-poziciyam-kazahstan-lidiruet-sredi-stran-sng_a3711430](https://www.inform.kz/ru/elektronnoe-pravitel-stvo-po-kakim-poziciyam-kazahstan-lidiruet-sredi-stran-sng_a3711430)

| | | |
|---|---|--|
| | наличие неиспользуемых информационных систем и баз данных; автоматизация функций государственных органов | |
| Источник: Методика ⁶⁷ операционной оценки деятельности государственного органа по блоку «Организационное развитие», 2020. Примечание: составлена авторами | | |

Для определения степени влияния и уровня заинтересованности стейкхолдеров в соответствующих вопросах или возможные цели операционной оценки деятельности государственного органа нами использован метод Matrix Important/Influence.

Он позволяет понять важность и влияние каждого стейкхолдера, благодаря этой информации становится возможным разработать конкретный подход и стратегию для выявленных заинтересованных сторон.

Высокая важность/Слабое влияние. Операционная оценка государственных органов по блоку «Организационное развитие» направлена на стимулирование внутренних факторов повышения эффективности ЦГО и МИО, как организаций. В этом блоке оценивается то, как госорган использует ИТ-системы в своей работе в рамках реализации Государственной программы Цифровой Казахстан в рамках направления 1. Переход на цифровое государство, и как управляет персоналом на пути к формированию стратегической и инновационной государственной службы. (рисунок 3.2)



Рисунок 3.2 - Matrix Important/Influence

⁶⁷Совместный приказ и.о. Министра ЦИАПРК от 27 января 2020 года № 32/НК и Председателя АДГС от 28 января 2020 года № 25 «Об утверждении Методики операционной оценки деятельности государственных органов по блоку «Организационное развитие государственного органа».

А. Высокая важность/Слабое влияние. Исходя из анализа данной матрицы государственные служащие, как важнейшие субъекты организаций, и субъекты гражданского общества имеют самую высокую важность. При этом необходимо отметить, что они не обладают таким объемом полномочий, чтобы влиять на методику оценки деятельности государственных органов и государственных служащих. Так, например, в мировой практике, индивиды и группы лиц гражданского общества, добровольно заняты в различных формах публичного участия в оценке деятельности госорганов и действуют на основе общих интересов, задач и ценностей, совместимых с целями системы государственного управления. Данный формат участия, может быть основан на социологических опросах, исследованиях, наблюдениях и др., где и государственные служащие и население могли бы предлагать критерии оценивания деятельности или также давать реальную оценку деятельности госслужащих и госорганов.

В. Высокая важность/Сильное влияние. Согласно Методике, операционная оценка осуществляется следующими уполномоченными на оценку органами:

- 1) Администрацией Президента РК – операционная оценка АДГС;
- 2) Канцелярией Премьер-Министра РК – операционная оценка МЦРИАП РК;
- 3) АДГС – операционная оценка ЦГО и МИО по направлению «Управление персоналом»;
- 4) МЦРИАП РК – операционная оценка информационных систем ЦГО и МИО по направлению «Применение информационных технологий».

Названные уполномоченные органы имеют сильное влияние на оценку деятельности государственных органов, так как они непосредственно проводят оценку, обладают полномочиями и эффективным административным ресурсом, что определяет их высокую степень важности.

С. Низкая важность/Слабое влияние. Местные исполнительные органы обязаны проходить ежегодную операционную оценку их деятельности в соответствии с Указом Президента РК «О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы».⁶⁸ МИО, являются объектами операционной оценки, что подтверждается результатами оценки за 2019 год. В тоже время, в действующем формате оценки сотрудники МИО не участвуют в разработке критериев операционной оценки по блоку «Организационное развитие», при этом именно госслужащие на местном уровне напрямую работают с гражданским обществом, и от уровня их компетенций и предоставляемых услуг зависит оценка деятельности госаппарата обществом. Данный блок представляет определенные риски, если не обратить внимание на методическое сопровождение оценки в

⁶⁸Указ Президента РК от 2010 года № 954 «О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы»

части выбора критериев и показателей, а также учета их удельного веса в итоговой оценке.⁶⁹

По результатам проведенной оценки 1 МИО достиг высокой степени эффективности по организационному развитию, что составляет 5,8% от общего количества МИО. 11 МИО показали среднюю степень эффективности по данному направлению (64,7%). 3 МИО продемонстрировали низкую степень эффективности – 17,7%. В 2 МИО выявлен неэффективный результат, что составляет 11,8% от общего количества МИО.

Д. Низкая важность/Сильное влияние. ЦГО обязаны проходить ежегодную операционную оценку их деятельности в соответствии с Указом Президента РК «О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы». Такие ЦГО, как АДГС и МЦРИАП, являются уполномоченными за оценку в своей сфере деятельности и проводят операционную оценку по направлениям блока «Организационное развитие», поэтому они имеют небольшую степень влияния и важности. Остальные ЦГО являются объектами операционной оценки, и поэтому слабо влияют на формат проведения оценки. ЦГО формируют государственную политику в своей сфере деятельности и имеют на балансе интегрируемые информационные системы.

По результатам оценки за 2019 отчетный год 1 ЦГО достиг высокой степени эффективности по направлению организационного развития, что составляет 6,2% от общего количества ЦГО. 10 ЦГО показали среднюю степень эффективности по данному направлению (62,5%). 2 ЦГО продемонстрировали низкую степень эффективности (12,5%). У трех ЦГО был выявлен неэффективный результат (18,8% от общего количества оцениваемых ЦГО, вовлеченных в оценку⁷⁰) по организационному развитию госорганов.

Выводы по итогам анализа Matrix Important/Influence:

1) Анализ степени важности и влияния заинтересованных сторон при построении матрицы выявил, что сами государственные служащие, несмотря на то, что они являются непосредственными реализаторами государственной политики, от них зависит сформированная организационная культура государственного органа, эффективность деятельности государственного органа, успешность применения информационных технологий, в тоже время имеют слабое влияние на формирование оценки деятельности государственного органа и государственных служащих. В целях повышения объективности процесса оценки, разработка ключевых показателей и критериев должна осуществляться на основе учета мнений широкого круга государственных служащих (центрального и местного уровня власти), а также опираться на нормативно-правовую базу.

2) В мировой практике, индивиды и группы лиц гражданского общества, добровольно заняты в различных формах публичного участия в оценке

⁶⁹Отчет по оценке эффективности деятельности государственных органов за 2018 год. – Центр по оценке эффективности деятельности государственных органов.

⁷⁰Отчет «Анализ результатов оценки эффективности деятельности государственных органов за 2019 год в разрезе блоков оценки». – ТОО «Центр исследований, анализа и оценки эффективности», 2020г.

деятельности госорганов и действуют на основе общих интересов, задач и ценностей, совместимых с целями системы государственного управления. Данный формат участия, может быть основан на социологических опросах, исследованиях, наблюдениях и др., где население могли бы предлагать критерии оценивания деятельности или также давать реальную оценку деятельности госслужащих и госорганов.

3) Анализ соблюдения оптимального баланса полномочий, ресурсов и ответственности между уровнями государственного управления Республики Казахстан (Администрация Президента - Правительство – ЦГО – МИО), привело к тому, что при действующей Системе оценки, основной акцент полномочий закреплен за цепочкой Администрация Президента - Правительство – ЦГО, при этом МИО являясь основным уровнем власти, напрямую соприкасающиеся с проблемами населения и от успешности действий которых, зависит в целом оценка обществом успешности проводимых реформ в регионах, выбыла из данной цепочки баланса. Местные исполнительные органы имеют ограниченные возможности для участия в формировании политики оценивания госорганов и корректировки своих функций и полномочий, а также для перераспределения ресурсов в зависимости от текущей ситуации, в том числе, в рамках стратегии управления человеческими ресурсами. МИО остаются наедине с проблемами территорий, но возможностей для решения их, у местных властей мало.

4) Действующая система оценки по Блоку «Организационное развитие», по нашему мнению, должна быть упрощена, так как значительное количество рабочего времени и документооборота государственных служащих направляется на постоянное формирование бизнес-процессов, связанных с оценкой, что приводит к формализации самой идеи оценки в государственных органах и за 10 предыдущих лет оценки, приведено в рутинный процесс, а не к реальным процессам организационного развития госорганов.

5) Оценку организационного развития можно использовать в качестве основы для самооценки и мониторинга организации для измерения ее прогресса и развития с течением времени, по опыту европейской системы оценки САФ. Таким образом, оценка организационного развития является важной частью внутреннего процесса наращивания потенциала, который помогает организации взять на себя ответственность за свое собственное развитие.

6) Также, следует рассмотреть предложения по взаимоувязке системы оценки государственного органа и оценки результативности деятельности каждого государственного служащего по оцениваемым критериям во взаимосвязи с оплатой труда по ФБШ, и учесть оценку по блокам оценки госорганов отдельно для политических и административных государственных служащих. Оценку организационного развития необходимо сделать комплексной, при которой показатели должны быть связаны между собой и показывать комплексную картину по государственному органу, а не только приоритетные направления. Необходим факторный анализ влияния на показатель и его изменения с определением зон риска, так как один и тот же показатель используется как в центральных госорганах, так и в местных

исполнительных органах, что не всегда показывает реальную картину деятельности госорганов.

3.3 Литературный обзор и анализ международного опыта

В последние годы многие отечественные и зарубежные исследователи подтверждают факт прямой взаимосвязи эффективности и результативности деятельности государственных органов от уровня организационного развития государственных органов, его организационной культуры и поведения государственных служащих.

И здесь большую роль играет правильно выстроенная система оценки, которая не должна быть перегружена множеством критериев и показателей оценки, приводящим к бюрократическим процедурам.

Система оценки должна соответствовать следующим принципам: первый принцип – система должна разрабатываться от простого к сложному; второй – система должна применяться не только в центральных госорганах, с достаточным количеством человеческих ресурсов, но и в районных акиматах, где в отделах работает небольшое число сотрудников и, где нет освобожденных людей; третий принцип – влияние системы оценки на корпоративную культуру организаций. Данные принципы необходимы для минимизации бюрократических процедур, неизбежно сопровождающих внедрение любой системы⁷¹.

Изменение качества предоставляемых государственных услуг находится под прямым влиянием организационных норм (культуры). Именно поведение сотрудников, обслуживающих население, будет оказывать непосредственное влияние на эмоциональное восприятие услуги и на оценку ее качества. Поэтому важно со стороны государства не только контролировать выполнение регламентов, но и отслеживать неформальные нормы, сложившиеся при предоставлении услуг. Опыт подразделений, качество услуг которых традиционно оценивается высоко, впоследствии может быть распространен в других подразделениях и организациях⁷².

На сегодняшний день в мировой практике выделяются несколько уровней оценки эффективности. Это эффективность системы государственного управления в целом, эффективность правительства, эффективность государственного органа, эффективность структурного подразделения (команды), эффективность сотрудника⁷³.

⁷¹ Байменов А.М. Двадцать кейсов госслужбы независимого Казахстана. Источник: <https://baigenews.kz/news/alikhan-baymenov-twenty-cases/>

⁷² Капогузов Е. А., Лапина Т. А. Взаимосвязь организационной культуры государственных органов и качества государственных услуг: методологические аспекты // Вестн. Ом. ун-та. Сер. «Экономика». – 2018. – № 1 (61). – С. 134–140. – DOI: 10.25513/1812-3988.2018.1.134-140.

⁷³ Капогузов Е. А., Сулейменова Г. К. Оценка эффективности деятельности государственных органов в контексте стратегического менеджмента и организационного развития в Республике Казахстан // Ars Administrandi (Искусство управления). 2017 Том 9, № 3. С. 452–475. DOI 10.17072/2218-9173-2017-3-452-475.

В эффективности организационного потенциала госоргана главную роль играет правильно выстроенная организационная культура, стратегия управления человеческими ресурсами в государственном органе, возможность повышения профессиональных компетенций государственных служащих, эффективные организационные практики в госоргане.

Основными направлениями управления человеческими ресурсами в органах государственной власти являются:

- социальный диалог с обществом;
- децентрализация и деконцентрация;
- акцент на стандартизации, а не на контроле;
- введение программ адаптации и модернизации знаний и навыков;
- введение автономных бюджетов на заработную плату;
- зависимость заработной платы от эффективности деятельности государственных служащих;
- упрощение заданий и рабочих мест, системы вознаграждения;
- гибкий рабочий график⁷⁴.

По мнению Г. Букерта и Д. Халигана, управление человеческими ресурсами подразумевает, прежде всего, открытый коммуникационный канал как руководящего звена с подчиненными, так и трехстороннее взаимодействие, где появляется основной актер - потребитель государственных услуг - общество. Социальный диалог - неперенный атрибут развития государственной службы, по мнению европейских исследователей. Управление по результатам в настоящее время является важнейшим инструментом управления персоналом⁷⁵, позволяющим выстраивать систему мотивации служащих к эффективной деятельности⁷⁶. По мнению Х. Салема, оценка эффективности должна рассматриваться в рамках общей системы управления эффективностью и быть представлена как процесс количественной оценки эффективности и результативности действий⁷⁷.

При этом, по мнению К. Номдена, управление человеческими ресурсами представляет собой целую систему компонентов, что подразумевает, с одной стороны, акцент на потребностях общества и государственного служащего как части этого общества, с другой — оценку эффективности и сопоставимости деятельности государственного служащего с потребностями государства в целом. Соответственно, управление человеческими ресурсами сводится к оптимизации данного вида ресурсов, участвующих в деятельности учреждения, и обеспечению качества человеческих ресурсов в интересах учреждения и его сотрудников при соблюдении нормативно-правовой базы.

⁷⁴ Васильева Е. И., Зерчанинова Т. Е., Ручкин А. В. Оценка эффективности деятельности государственных служащих. *Управленческое консультирование*. № 4, 2016, стр. 14-26.

⁷⁵ Bouckaert G., Halligan J. *Managing Performance: international comparisons*. New York: Routledge, 2008.

⁷⁶ Clark G. *Performance Management Strategies*. *Strategic Human Resource Management: theory and practice*. London: Sage Publications, 2005. P. 318–341).

⁷⁷ Salem, H. (2003), *Organizational Performance Management and Measurement. The Lebanese Experience*, Beirut, Lebanon.

Коэн Номден, изучив опыт реализации реформ в странах-членах Европейского союза в сфере управления человеческими ресурсами на государственной службе, уточняет, что современное управление персоналом на государственной службе основывается исключительно на парадигме администрирования — «управление телом», т. е. четкой разработке правил и стандартов. Такая ситуация характерна для большинства стран Европы, в том числе и для Франции, Бельгии и т. д.⁷⁸

Эффективность государственного управления зависит от результативности профессиональной деятельности государственных служащих, от качества их деятельности по решению задач, стоящих перед государством. Понимая, что весь мир находится в процессе трансформации, вызванным развитием цифровых технологий, в том числе и система государственного управления⁷⁹.

Организация может быть успешной только в том случае, если она проявляет устойчивость в изменяющихся условиях, демонстрирует способность управлять изменениями, либо же проявляет высокую степень адаптивности к любым изменениям⁸⁰.

Скорость изменений, которые происходят в области информационных технологий очень высока и требует постоянного совершенствования цифровых навыков, при чем это касается как навыков получения и обработки информации с применением информационных технологий, а также осуществление коммуникаций посредством различных мессенджеров. И здесь возникает парадокс использования информационных технологий, описанный Brynjolfsson E., который заключается в увеличении числа служащих несмотря на внедрение ИТ⁸¹. Хотя такое внедрение должно было бы уменьшить нагрузку на сотрудников и увеличить их производительность. Автор предлагает несколько объяснений, одно из которых – это недостаток ИТ-компетенций у служащих. Учитывая скорость развития информационных технологий, требуется постоянное, непрерывное совершенствование таких навыков для использования полного спектра возможностей технологий, применяемых и применимых на государственной службе.

Так, например, офис управления персоналом правительства США в квалификацию руководящего персонала «Ориентация на результат» включает такую компетенцию как «Техническая надежность», т.е. понимает и надлежащим образом применяет принципы, процедуры, требования, правила и политики, относящиеся к специализированным знаниям, а в квалификацию «Деловая хватка» - «Управление технологиями» (Всегда в курсе

⁷⁸ Nomden K. L'évolution de la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques de l'Union européenne // Eirascope. 2000. N 1. P. 25–27; Васильева Е. И., Зерчанинова Т. Е., Ручкин А. В. Оценка эффективности деятельности государственных служащих. Управленческое консультирование. № 4, 2016, стр. 14-26.

⁷⁹ Карапетян Н.С., Каунов Е.Н. Трансформация компетенций государственных служащих в условиях развития цифровых технологий // Креативная экономика. – 2020. – Том 14. – № 6. – С. 993-1010. – doi: [10.18334/ce.14.6.110503](https://doi.org/10.18334/ce.14.6.110503).

⁸⁰ Применение информационных технологий – это признак адаптивности организации к новым условиям http://saatchinstitute.com/src/assets/pdfs/MCTransform_Rand.pdf.

⁸¹ Brynjolfsson E. The productivity paradox of information technology. Communications of the ACM. 1993;36(12):66–

технологических разработок. Эффективно использует технологии для достижения результатов. Обеспечивает доступ и безопасность технологических систем)⁸².

Пандемия COVID-19 стала триггером для многих процессов в мире, не осталась в стороне, конечно, и система государственного управления. Необходимость принятия быстрых эффективных решений в условиях удаленной работы, лавинообразный поток запросов от населения, бизнеса, государственных органов потребовали новых подходов и тут единственным решением стало ускоренная массовая цифровизация всех возможных процессов на государственной службе. Министр цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности РК Б. Мусин сказал, что «пандемия не только выявила слабые стороны подходов предоставления государственных и социальных услуг, но и показала значимость цифровых технологий для решения многих вызовов...»⁸³.

Инструменты оценки деятельности организаций государственного сектора в развитых странах.

Рассмотрим шесть примеров инструментов оценки потенциала организаций государственного сектора⁸⁴: канадская система управленческой подотчетности (MAF); система управления президента США - Повестка дня (PMA); оценка эффективности работы правительства Южной Кореи; общая оценка ЕС - Рамочная программа (SAF); программа обзора потенциала Великобритании и австралийский обзор потенциала.

Хотя все эти инструменты были разработаны для повышения эффективности государственного сектора, между их заявленными целями существуют заметные различия. Например, MAF и PMA⁸⁵, стремятся повысить эффективность управления⁸⁶, в то время как, оценка эффективности работы правительства Южной Кореи, программа обзора потенциала Великобритании и австралийская программа обзора потенциала сосредоточены на укреплении потенциала правительства⁸⁷, а SAF нацелен на модернизацию правительства⁸⁸.

Оцениваемые органы государственного сектора также различаются по различным инструментам. Несмотря на различия, инструменты имеют ряд общих черт. Например, внедрение всех инструментов, за заметным исключением системы SAF, контролируется и оценивается центральным руководством,

⁸² <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/senior-executive-service/executive-core-qualifications>

⁸³ inform.kz https://www.inform.kz/ru/elektronnoe-pravitel-stvo-po-kakim-poziciyam-kazahstan-lidiruet-sredi-stran-sng_a3711430

⁸⁴ K. Cox, St. Jolly. Understanding the Drivers of Organisational Capacity. www.rand.org. RAND Corporation, Santa Monica, Calif., and Cambridge, UK, 2018 RAND, p. 51

⁸⁵ President's Management Agenda (PMA). The President's Management Agenda: the Highlights of the CrossAgency Priority Goals. 2017.

⁸⁶ Bouckaert G, Halligan J. Managing performance: International comparisons: Routledge; 2007; Breul JD. Three Bush administration management reform initiatives: The president's management agenda, freedom to manage legislative proposals, and the program assessment rating tool. Public Administration Review. 2007;67(1):21–6.

⁸⁷ National Audit Office. Assessment of the Capability Programme. Comptroller and Auditor General; 2009; Yang S-B, Torneo AR. Government performance management and evaluation in South Korea: History and current practices. Public Performance & Management Review. 2016; 39(2):279–96.

⁸⁸ Engel C. Common Assessment Framework: the state of affairs. Eipascope. 2002;2002(1):1–5.

независимым от рассматриваемого департамента или учреждения. Кроме того, инструменты оценки имеют ряд общих компонентов, таких как управление ресурсами, финансовое управление и управление эффективностью (таблица 3.5).

В таблице 3.5 перечислены компоненты, включенные в 12 структур оценки потенциала, выявленных в ходе обзора литературы. Эта оценка несколько субъективна, учитывая, что использованная терминология, описание различных компонентов варьируется в зависимости от системы. Например, ОСАТ и ССАТ прямо не относятся к «культуре», но считаются относящимися к этой категории, поскольку «лидерство» является основным компонентом и является частью определения «культуры».

Таблица 3.5 - Элементы, включенные в рамки оценки потенциала

| | Система управленческий подотчетности | В области президентского управления (АП) | Оценка эффективности работы правительства | Общая система оценки | Обзор (анализ) потенциала (Великобритания) | Обзор (анализ) потенциала (Австралия) | ПРООН Оценка потенциала | EuroAid Институциональная оценка | АБР Оценка потенциала | McKinsey OSAT | MCF Оценка потенциала | TCC ССАТ |
|-----------------------|--|--|---|----------------------|--|---------------------------------------|------------------------------------|---|------------------------------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|
| | Канада Государственный сектор (ГС) | США ГС | Южная Корея ГС (разработан) | ЕС ГС | Великобритания ГС | Австралия ГС (разработан) | Нет данных ГС (в разработке) | Ген. директорат по развитию и сотрудничеству ЕС | Нет данных Некоммерческая | Нет данных Некоммерческая | Нет данных Некоммерческая | Нет данных Некоммерческая |
| Культура | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Стратегия | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Состав/ управление | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Навыки и умения | | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Человеческий капитал | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | ✓ | ✓ | ✓ | |
| Ответственность | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | | ✓ | | ✓ | | ✓ | |
| Источник | MAF (2016) | PMA (2017) | Yang (2016) | EIPA (2017) | NAO (2009) | ASPC (2015a) | UNDP (2008) | EC (2005) | ADB (2008) | McKinsey (2013) | MCF (2017) | TCC (2017) |

Источник: К. Сох, St. Jolly. Understanding the Drivers of Organisational Capacity. www.rand.org. RAND Corporation, Santa Monica, Calif., and Cambridge, UK, 2018 RAND, p. 51

Исследование компании RAND⁸⁹ направлено на повышение способности организаций измерять свой потенциал и использовать организационную культуру для оптимизации производительности.

Организации государственного сектора во всем мире сталкиваются с серьезной проблемой. С одной стороны, их бюджеты находятся под давлением, поскольку государственные финансы восстанавливаются после глобального финансового кризиса. С другой стороны, от них требуют достижения результатов, в условиях меняющейся социальной демографии, технологических сбоев, колебаний макроэкономических условий и политических изменений. Это поднимает важный вопрос о том, как организации государственного сектора могут поддерживать и развивать свой потенциал предоставления услуг, продуктов или ценностей, а также укреплять устойчивость, когда так много усилий было сосредоточено на снижении затрат, а не на наращивании потенциала.

Основные цели исследования заключались в том, чтобы понять, каковы измерения организационного потенциала и как он оценивается в настоящее время; в частности, рассмотреть, как организационная культура и ее критерии (коллективные убеждения, ценности, поведение, установки, нормы, артефакты и символы внутри организации), влияют на результативность деятельности организации.

3.4 Анализ практики оценки деятельности государственных органов

Анализ практики применения действующих подходов и методики оценки эффективности деятельности государственных органов по направлению «Управление персоналом» показал, что в настоящее время, основные подходы к созданию системы оценки эффективности деятельности в государственных органах находятся на пути становления и в большей мере заимствованы из зарубежной практики государственного управления с учетом некоторой их адаптации к казахстанским условиям.

Критериями по направлению «Управление персоналом» определены: кадровый потенциал государственного органа, организация труда, меритократия и организационная культура, которые включают от 5 до 6 показателей.

Источниками информации для проведения оценки по блоку являются: отчетная информация государственных органов и данные автоматизированной электронно-пропускной системы; данные мониторинга состояния кадров государственной службы; данные, содержащиеся в технических отчетах о загруженных на архитектурный портал документах информационных систем государственных органов; результаты электронного опроса государственных служащих; результаты перепроверочных мероприятий.

⁸⁹ K. Cox, St. Jolly. Understanding the Drivers of Organisational Capacity. www.rand.org. RAND Corporation, Santa Monica, Calif., and Cambridge, UK, 2018 RAND, p. 51

Объектами исследования являются центральные государственные органы (далее - ЦГО) и местные исполнительные органы (далее - МИО) и их деятельность по оказанию государственных услуг за период: с 2016 по 2019 гг. (таблица 3.6).

Как показал анализ данных таблицы 3.6, стабильные улучшения в организационном развитии с годами показывают 3 ЦГО: Министерство юстиции, Министерство энергетики, Министерство финансов, и 2 МИО: Акиматы Восточно-Казахстанской и Карагандинской областей.

Таблица 3.6 – Результаты оценки по блоку «Организационное развитие»

| ЦГО | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 1. МЮ | 67 | 74,6 | 85,7 | 92,9 |
| 2. МЭ | 76 | 83,6 | 85,5 | 88,7 |
| 3. АДГС | | | 88,6 | 87,7 |
| 4. МИОР | | | 52,6 | 84,4 |
| 5. МФ | 76 | 68,7 | 77,9 | 79,8 |
| 6. МЭГПР | | | - | 78,5 |
| 7. МТСЗН | | 78,8 | 89,9 | 78,0 |
| 8. МИИР | 74 | 58,7 | 62,0 | 76,3 |
| 9. МНЭ | 80 | 58,0 | 80,1 | 74,9 |
| 10. МСХ | 79 | 59,1 | 65,1 | 73,9 |
| 11. МЦРИАП | | | 84,0 | 71,7 |
| 12. МЗ | | 72,6 | 56,0 | 62,7 |
| 13. МИД | 70 | 67,6 | 39,5 | 52,9 |
| 14. МОН | 52 | 59,9 | 74,8 | 47,1 |
| 15. МКС | 81 | 67,8 | 56,8 | 43,8 |
| 16. МТИ | | | - | 42,5 |
| <i>АДГСцПК</i> | 80 | 78,5 | 88,6 | |
| <i>МЗСР</i> | 66 | | | |
| <i>МИК</i> | 76 | 81,6 | 71,8 | |
| <i>МДРГО</i> | 55 | 74,8 | | |
| <i>МОАП</i> | 54 | 54,7 | 84,0 | |
| МИО | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| 1. Алматинская | 86 | 73,9 | 41,1 | 92,2 |
| 2. ВКО | 75 | 83,2 | 89,8 | 89,3 |
| 3. Костанайская | 72 | 54,0 | 56,8 | 87,1 |
| 4. г. Алматы | 76 | 85,1 | 96,2 | 86,1 |
| 5. Кызылординская | 80 | 83,3 | 91,6 | 84,9 |

| | | | | |
|--|----|------|------|------|
| 6. Карагандинская | 75 | 80,1 | 80,5 | 82,1 |
| 7. Атырауская | 54 | 76,6 | 85,1 | 78,8 |
| 8. СКО | 86 | 70,0 | 79,9 | 78,6 |
| 9. Жамбылская | 74 | 52,0 | 64,9 | 75,8 |
| 10. Туркестанская | | | 59,5 | 72,4 |
| 11. ЗКО | 80 | 61,3 | 64,8 | 70,6 |
| 12. г. Нур-Султан | 75 | 73,3 | 66,3 | 70,6 |
| 13. Павлодарская | 73 | 50,0 | 50,7 | 69,5 |
| 14. Актюбинская | 71 | 46,3 | 64,8 | 67,9 |
| 15. Акмолинская | 81 | 63,0 | 43,1 | 63,8 |
| 16. Мангистауская | 77 | 56,9 | 49,2 | 47,1 |
| 17. г. Шымкент | | | 75,2 | 45,0 |
| <i>ЮКО</i> | 67 | 84,1 | | |
| Источник: Оценка эффективности деятельности государственного органа, 2016, 2017, 2018, 2019 годы. – Центр оценки эффективности деятельности государственных органов, ТОО «Центр исследований, анализа и оценки эффективности», 2020г. Примечание: составлена авторами | | | | |

В тоже время в 2019 году высокоэффективными в организационном развитии показали себя Министерство юстиции и Алматинская область. В целом у других ЦГО и МИО есть тенденции к улучшению организационного развития, но не на постоянной основе. Негативно влияет на внутренние процессы факты реформирования государственных органов и создания новых государственных органов, где заново формируется организационная культура госоргана. Например, МЭГПР и МТИ являются вновь созданными государственными органами и не подлежали оценке за 2018 год. Также по некоторым ЦГО и МИО нет оценки, в связи с реформированием. Незначительное снижение наблюдается по многим ЦГО и МИО, по фактам направлений управления персоналом и применения информационных технологий.

Результаты оценки по блоку. Среднее значение оценки по блоку среди ЦГО составило 70,98 балла, что на 0,36 балла ниже результата 2018 года (71,34 балла), по МИО – 74,23 балла, что выше на 6,02 балла результата 2018 года (68,21 балла).

Среди ЦГО высокоэффективную деятельность по блоку продемонстрировало МЮ (92,85 балла), что обусловлено высокими результатами работы по всем трем критериям управления персоналом: «Кадровый потенциал государственного органа», «Организация труда», «Меритократия и организационная культура».

Также в рамках оценки получены максимальные результаты по критериям: «Наполнение архитектурного портала», «Интеграция информационных систем государственных органов», «Актуальность сведений, содержащихся в информационных системах и базах данных», также отсутствуют неиспользуемые ИС и базы данных.

Неэффективная деятельность МТИ (42,54 балла), прежде всего, связана с высоким уровнем чистой сменяемости персонала (7,9%), низким уровнем

привлечения качественного состава персонала (17,58%), отсутствием стратегического кадрового планирования в государственном органе.

Также не отработан вопрос интеграции ИС министерства, наблюдается слабая работа по актуализации сведений, содержащихся в ИС и базах данных.

Наивысшую оценку по блоку среди МИО получил акимат Алматинской области (92,22 балла), что обусловлено высоким уровнем охвата обучением государственных служащих (100%), соблюдением принципа гендерного равенства при назначении на руководящие должности (41%). Также отмечается прозрачность конкурсных процедур, дополнительно проводится видео-фиксация процесса собеседований. Кроме того, обеспечен полный охват выходным интервью увольняющихся государственных служащих (100%).

Наблюдается высокая степень наполнения архитектурного портала и автоматизации функций государственным органом. Одновременно, по имеющимся трем информационным системам уровень актуализации сведений составляет 100%.

Последнее место в рейтинге среди МИО занял акимат г. Шымкент (45,04 балла), в котором отсутствует стратегическое кадровое планирование. Конкурсные процедуры фиксируются при помощи видеотехники выборочно, на слабом уровне используется информационная система «Е-кызмет».

Также на балансе акимата отсутствуют ИС, в связи с чем, не представлялось возможным оценить интеграцию ИС и степень актуальности данных. Кроме того, из 91 функции, подлежащей автоматизации, лишь по 9 проведены соответствующие работы.

Анализ таблицы 3.7, показывает, что среднее значение оценки по «Управлению персоналом» по ЦГО составило 76,97 балла (в 2018 году – 79,99 балла), по МИО – 82,69 балла (в 2018 году – 87,82 балла).

Таблица 3.7 - Результаты оценки ЦГО и МИО в разрезе направления «Управление персоналом»

| № п/п | Наименование ЦГО | «Управление персоналом» | Наименование МИО | «Управление персоналом» |
|-------|------------------|-------------------------|---------------------|-------------------------|
| 1. | МЮ | 87,72 | Алматинская обл. | 85,91 |
| 2. | МЭ | 80,32 | ВКО | 81,91 |
| 3. | АДГС | 86,98 | Костанайская обл. | 93,37 |
| 4. | МИОР | 70,3 | г. Алматы | 83,11 |
| 5. | МФ | 81,72 | Кызылординская обл. | 85,85 |
| 6. | МЭГПР | 72,7 | Карагандинская обл. | 71,93 |
| 7. | МТСЗН | 78,34 | Атырауская обл. | 78,08 |
| 8. | МИИР | 77,26 | СКО | 83,36 |
| 9. | МНЭ | 80,75 | Жамбылская обл. | 81,22 |

| | | | | |
|---|--------|--------------|--------------------|--------------|
| 10. | МСХ | 76,8 | Туркестанская обл. | 76,9 |
| 11. | МЦРИАП | 76,83 | ЗКО | 82,4 |
| 12. | МЗ | 74,29 | г. Нур-Султан | 91,34 |
| 13. | МИД | 72,12 | Павлодарская обл. | 82,83 |
| 14. | МОН | 67,8 | Актюбинская обл. | 78,08 |
| 15. | МКС | 74,61 | Акмолинская обл. | 80,27 |
| 16. | МТИ | 73,04 | Мангистауская обл. | 86,02 |
| 17. | | | г. Шымкент | 83,2 |
| <i>Среднее значение</i> | | <i>76,97</i> | | <i>82,69</i> |
| Источник: ТОО «Центр исследований, анализа и оценки эффективности», 2020. | | | | |
| Примечание: составлена авторами | | | | |

Среди ЦГО наибольшие баллы по направлению получили МЮ (87,72 балла), АДГС (86,98 балла) и МФ (81,72 балла). Среди МИО наибольшие баллы по направлению получили акиматы Костанайской области (93,37 балла), г. Нур-Султан (91,34 балла) и Мангистауской (86,02 балла) области. Высокие показатели оценки обусловлены низким уровнем оттока кадров, соблюдением принципа гендерного равенства, полным охватом обучения государственных служащих, карьерным продвижением внутри государственных органов.

Низкие показатели оценки среди ЦГО показали МОН (67,8 балла), МИОР (70,3 балла), МИД (72,12 балла), наименьшие результаты оценки среди МИО отмечены в акиматах Карагандинской (71,93 балла), Туркестанской (76,9 балла), Атырауской (78,08 балла) областей. Это связано с высоким уровнем оттока кадров, нестабильностью кадрового состава, отсутствием стратегического кадрового планирования внутри государственных органов.

Анализ результатов оценки в разрезе критериев.

Оценка по критерию «Кадровый потенциал государственного органа». По критерию оценивается чистая сменяемость персонала в государственных органах, стабильность кадрового состава, результаты проведения выходного интервью, гендерный и качественный состав персонала.

Среднее значение по критерию среди ЦГО составило 17,18 балла из 30 возможных, по МИО – 17,24 балла.

Оценка по критерию «Организация труда». Оценка государственных органов по данному критерию проведена по следующим показателям: нормированность труда, удовлетворенность условиями труда, управленческие практики, обучение государственных служащих, стратегическое кадровое планирование и использование системы «Е-қызмет».

Среднее значение по критерию составило 28,16 балла из 30 возможных, среди ЦГО – 27,15 балла, МИО – 29,11 балла.

Оценка по критерию «Меритократия и организационная культура». Оценка по данному критерию проведена по следующим показателям: прозрачность конкурсных процедур, соблюдение принципа меритократии, карьерный рост,

прозрачность поощрения в государственном органе, этика и взаимоотношения в коллективе.

Среднее значение по критерию составило 35,63 балла из 40 возможных, среди ЦГО – 34,32 балла, МИО – 36,86 балла.

По результатам оценки отмечается рост оттока кадров из системы государственной службы. По сравнению с 2018 годом, уровень чистой сменяемости кадров повысился на 0,93 процентных пункта (с 6,77% до 7,70%).

Среднее значение по показателю снизилось с 5,83 балла до 3,85 балла из 10 возможных, также снижение произошло среди ЦГО (в 2019 году – 3,42 балла, в 2018 году – 5,59 балла) и МИО (в 2019 году – 4,25 балла, в 2018 году – 6,05 балла).

Высокий уровень оттока кадров сигнализирует об отсутствии способности государственных органов обеспечить нужды и ожидания своих служащих. Так, отток кадров в 2019 году составил 7,7%, в 2018 году – 6,77%, в 2017 году – 7%, при этом показатели находятся на пике порогового значения, установленного Администрацией Президента (7%).

Для выявления причин текучести кадров, с увольняющимися работниками проводится выходное интервью. Несмотря на масштабный охват интервьюированием (2019 г. - 97,96%, 2018 году - 97%, 2017 г.- 82%), полученные результаты не анализируются должным образом, что позволило бы снизить отток кадров.

Также об угрозе оттока кадров сигнализирует уровень удовлетворенности работой среди государственных служащих, который снижается третий год подряд (2019 г. - 87,69%, 2018 г. - 93,21%, 2017 г. - 90%). При этом в МИО удовлетворенность государственных служащих своей работой выше (91,45%), чем в ЦГО (87,28%), что коррелирует уровнем оттока кадров на центральном и местном уровнях (МИО – 7,42%, ЦГО – 8%).

Опыт функционирования системы государственного управления и организации работы государственных служащих во время пандемии Covid-19, поменяла формат кадровой практики, которая применялась в органах государственного управления (дистанционная работа, гибкий график работы, применение цифровых решений при приеме на государственную службу), планы и возможные проблемы. Поэтому возникает потребность в изменении критериев по направлению «Управление персоналом», так, например, критерий «Нормированность труда», может быть скорректирован критериально по новой системе подсчета рабочего времени в формате дистанционного режима работы.

Таблица 3.8 - Результаты оценки ЦГО и МИО в разрезе направления «Применение информационных технологий»

| № | ЦГО | Общий балл | МИО | Общий балл |
|---|------|------------|---------------------|------------|
| 1 | МИОР | 98,55 | Алматинская обл. | 98,53 |
| 2 | МЮ | 97,98 | ВКО | 96,69 |
| 3 | МЭ | 97,04 | Карагандинская обл. | 92,26 |

| | | | | |
|---|--------|-------|---------------------|-------|
| 4 | АДГС | 88,45 | г. Алматы | 88,99 |
| 5 | МЭГПР | 84,23 | Кызылординская обл. | 83,92 |
| 6 | МФ | 77,78 | Костанайская обл. | 80,9 |
| 7 | МТСЗН | 77,63 | Атырауская обл. | 79,5 |
| 8 | МИИР | 75,34 | СКО | 73,83 |
| 9 | МСХ | 70,97 | Жамбылская обл. | 70,44 |
| 10 | МНЭ | 69,04 | Туркестанская обл. | 67,92 |
| 11 | МЦРИАП | 66,57 | ЗКО | 58,88 |
| 12 | МЗ | 51,09 | Актюбинская обл. | 57,74 |
| 13 | МИД | 33,7 | Павлодарская обл. | 56,17 |
| 14 | МОН | 26,31 | г. Нур-Султан | 49,79 |
| 15 | МКС | 12,89 | Акмолинская обл. | 47,26 |
| 16 | МТИ | 12,04 | Мангистауская обл. | 8,21 |
| 17 | | | г. Шымкент | 6,87 |
| Источник: ТОО «Центр исследований, анализа и оценки эффективности», 2020г. Примечание: составлена авторами | | | | |

По результатам оценки за 2019 отчетный год 3 ЦГО (МИОР, МЮ, МЭ) достигли высокую степень эффективности по направлению «Применение информационных технологий», что составляет 18,75% от общего количества ЦГО. 6 ЦГО (АДГС, МЭГПР, МФ, МТСЗН, МИИР, МСХ) показали среднюю степень эффективности по данному направлению (37,5%). 3 ЦГО (МНЭ, МЦРИАП, МЗ) продемонстрировали низкую степень эффективности (18,75%). У 4 ЦГО (МИД, МОН, МКС, МТИ) был выявлен неэффективный результат (25% от общего количества оцениваемых ЦГО) по применению информационных технологий.

По результатам проведенной оценки 3 МИО (акиматы Алматинской, ВКО, Карагандинской областей) достигли высокую степень эффективности применения информационных технологий, что составляет 17,65% от общего количества МИО. 6 МИО (акиматы г. Алматы, Кызылординской, Костанайской, Атырауской, СКО, Жамбылской областей) показали среднюю степень эффективности по данному направлению (35,29%). 4 МИО (акиматы Туркестанской, ЗКО, Актюбинской, Павлодарской областей) продемонстрировали низкую степень эффективности – 23,53%. В 4 МИО (акиматы г. Нур-Султан, г. Шымкент, Акмолинской, Мангистауской областей) выявлен неэффективный результат, что составляет 23,53% от общего количества МИО.

Наибольшие баллы среди ЦГО получили МИОР (98,55), МЮ (97,98) и МЭ (97,04). Эффективность их работы обусловлена высокими показателями по автоматизации функций данных государственных органов, высоким уровнем актуальности сведений, содержащихся в информационных системах, а также наполнением архитектурного портала.

Наименьшие баллы получили МИД (33,7), МОН (26,31), МКС (12,89) и МТИ (12,04). Так, в МИД отмечается низкий уровень наполнения архитектурного портала. В связи с отсутствием информационных систем на балансе у МКС наблюдается низкий результат по данному направлению. МОН и МТИ показали низкий уровень автоматизации деятельности.

Среди МИО лидирующие позиции занимают акиматы Алматинской (98,53), ВКО (96,69) и Карагандинской (92,26) областей, что объясняется высоким качеством работы с архитектурным порталом, высоким уровнем автоматизации функций и актуальности сведений, содержащихся в информационных системах.

Наименьшие показатели отмечены у акиматов города Нур-Султан (49,79), Акмолинской (47,26), Мангистауской (8,21) областей и города Шымкент (6,87). Одной из причин низкой оценки вышеуказанных акиматов является размещение неполного пакета документов и необходимых сведений об информационных системах на архитектурном портале. У акиматов г. Нур-Султан и Мангистауской области наблюдается низкий результат по данному направлению в связи с наличием неиспользуемых информационных систем и баз данных на балансе. Кроме этого, у акимата Мангистауской области неэффективная деятельность по данному направлению обусловлена низкой актуальностью сведений, содержащихся в информационных системах. Также стоит отметить, что в акиматах Акмолинской, Мангистауской областей и г. Шымкент наблюдается низкий уровень автоматизации функций. Помимо этого, акимат г. Шымкент показал низкий результат в связи с отсутствием информационных систем на балансе.

Как видим, не у всех госорганов достигается цель проводимой оценки деятельности - стимулирование внутренних факторов повышения эффективности госорганов. Такое положение складывается под влиянием различных факторов:

- недостаток квалифицированных IT-специалистов, особенно в регионах;
- неумение исполнителей пользоваться архитектурным порталом;
- отсутствие ответственности за низкие показатели;
- отсутствие дифференцированного подхода к оценке.

Недостаток квалифицированных IT-специалистов наблюдается во многих государственных органах, особенно на местах, где штатная численность небольшая. В то же время Акимат г. Нур-Султан имея достаточную штатную численность, высокие заработные платы (пилотные проект по внедрению ФБШ) имеет низкие баллы, что связано скорее с недостаточностью ответственности руководителей по результатам оценки.

Исполнители чаще всего не обучены навыкам пользования архитектурным порталом, что ведет к трудностям в работе с ним и соответственно к внутреннему сопротивлению.

Методика не учитывает специфики госорганов, у некоторых госорганов отсутствуют на балансе информационные системы, некоторые не вошли в план интеграций, за что они получают “0” баллов, что ведет скорее к демотивации, не учитывается характер функций государственных органов, могут ли они вообще быть автоматизированы и т.п.

Таким образом, анализ практики применения действующих подходов и методики оценки эффективности деятельности государственных органов показал, что:

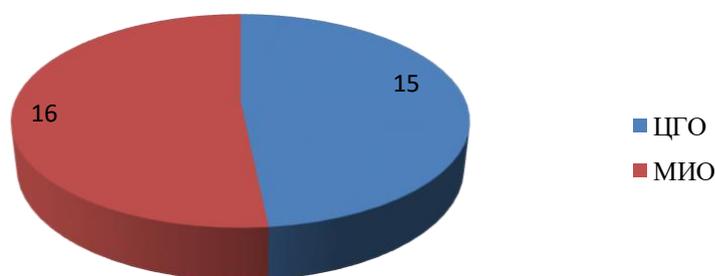
1) применяемые показатели не в полной мере стимулируют ЦГО и МИО по строгому их исполнению в целях совершенствования организационного развития госорганов;

2) имеется необходимость независимой оценки, сверки статистических данных с реальной картиной с привлечением служб независимого аудита, актуализации по части биг-дата анализа, совершенствования методики с учетом новых реалий, в том числе пандемии COVID-19.

В целом можно отметить, что слабыми сторонами оценки эффективности деятельности государственных органов и местных исполнительных органов являются: слабая ориентация на результаты; неразвитая организационная культура госорганов; недостаточная институционализация; отсутствие публикаций отдельных результатов оценки в средствах массовой информации и интернет-ресурсе услугодателя.

С целью анализа практики применения действующих подходов и методики оценки эффективности деятельности государственных органов по блокам оценки, группой проекта был проведен экспертный опрос государственных служащих, в т.ч. руководителей структурных подразделений ГО, имеющих опыт работы в госорганах не менее 10-15 лет, с целью получения информации с первых рук.

Исследование включало в себя проведение онлайн интервью методом онлайн и телефонного анкетирования экспертов (16 сотрудников центральных государственных органов, 15 местных исполнительных органов), имеющих опыт работы в сфере госсектора более 15 лет, в том числе руководителей структурных подразделений государственных органов. (Рисунок 3.3)



Примечание: составлен авторами

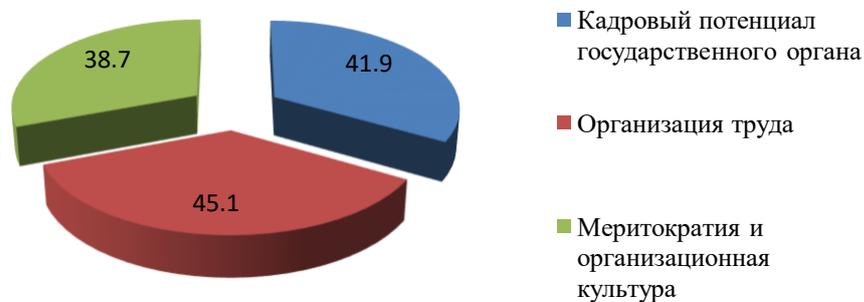
Рисунок 3.3 - Распределение экспертов по статусу организации

Распределение экспертов по принадлежности их ведомства к центральным государственным органам (далее ЦГО) и к местным исполнительным органам (далее МИО) показало соотношение близкое к равным.

Были сформулированы 28 вопросов, из которых 5 вопросов по блоку «Управление персоналом», которые помогли выявить, как положительные результаты проведения оценки эффективности деятельности, так и негативные факторы.

Определение критериев, не раскрывающих эффективность проведения Оценки по блоку «Организационное развитие»

На вопрос «Определите критерии, в которых, по вашему мнению, показатели расчета не раскрывают эффективность проведения Оценки по блоку «Организационное развитие»? Почему?», были получены следующие ответы респондентов.



Примечание: составлен авторами

Рисунок 3.4 - Критерии, не раскрывающие эффективность проведения оценки

На первом месте по мнению экспертов критерий организация труда (45,1%), на втором кадровый потенциал государственного органа (41,9%), на третьем – меритократия и организационная культура (38,7%).

Причины неэффективности критериев Оценки по блоку «Организационное развитие» эксперты видят в том, что не всегда соблюдаются принципы меритократии. В частности, оценка по соблюдению принципов меритократии проводится на основе данных анкетирования, что в основном отражает не объективные факторы, а субъективное отношение. Настоящая меритократия наблюдается редко. В основном результаты конкурсов на занятие вакантных должностей известны заранее.

В качестве проблемных моментов также выделены неправильное разделение работы по функциональным задачам и частая сменяемость в госоргане, которая не зависит от руководителя, поскольку оплата труда на государственной службе не конкурентоспособна на рынке труда. Специалисты, набрав опыта в госоргане, переходят в частный сектор, где оплата труда на много выше.

Респондентами в формуле по расчету показателя «Качественный состав персонала» числитель предлагается дополнить «количеством госслужащих, окончивших зарубежные топовые вузы, за исключением выпускников программы «Болашак». В связи с широким применением удаленного режима работа в условиях пандемии Covid-19 показатель «Нормированность труда» целесообразно считать неактуальным.

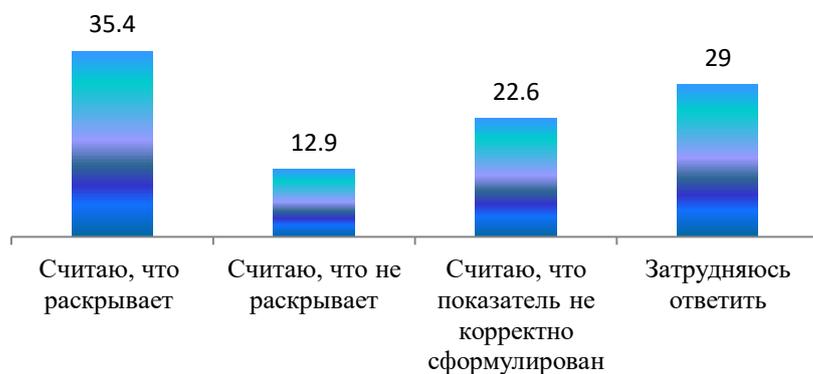
В формуле расчета показателя «Обучение госслужащих» предлагается исключить привязку к выделенным бюджетным средствам. Законом «О государственной службе РК» установлены сроки обязательного обучения госслужащих, в связи с чем соответствующее финансирование для этого должно обеспечиваться.

Показатель «Использование системы «Е-қызмет» рассчитывает количество сформированных в системе документов на одного сотрудника. Однако в МИО столицы и городов республиканского значения в сравнении с МИО областей, число документов меньше за счет отсутствия командировок внутри региона. Кроме того, имеются госорганы, где данная система не установлена. Эксперты считают целесообразным рассчитывать долю документов, сформированных в системе в автоматическом режиме от общего объема созданных кадровых документов в бумажном виде.

По показателю «Прозрачность конкурсных процедур» предлагается ввести штрафные баллы за каждый случай нарушения конкурсных процедур, подтвержденных результатами проверки.

Оценка показателя «Управленческие практики в государственном органе» по критерию «Организация труда».

На вопрос «раскрывает ли показатель «Управленческие практики в государственном органе» по критерию «Организация труда» эффективность организационной и управленческой деятельности в госоргане» 35,4% респондентов считают, что раскрывает, 22,6% полагают, что показатель некорректно сформулирован, 12,9% ответили, что не раскрывает. Затруднились ответить 29%. Распределение ответов экспертов отражено на рисунке 3.5.



Примечание: составлен авторами

Рисунок 3.5 - Эффективность показателя «Управленческие практики в государственном органе»

По мнению экспертов, большинство показателей выводятся на основе данных анкетирования, что отражает не реальную картину, а отношение респондентов.

При этом, показатель нормированности труда рассчитывается на основе данных контрольно-пропускной системы, которая далеко не всегда отражает фактическое положение дел.

Респонденты предлагают использование системы Е-қызмет оценивать только по показателям количества документов, обработанных в автоматическом режиме, не доводя до девяти количество исполненных документов на одного госслужащего в связи с условиями труда в режиме пандемии.

Оценка показателей по критерию «Меритократия и организационная культура»

Оценивая важность показателей при оценке эффективности деятельности госорганов по критерию «Меритократия и организационная культура» эксперты очень важным из них отметили этику и взаимоотношения в коллективе (83,8%), прозрачность конкурсных процедур (77,4%), прозрачность поощрения в государственном органе (74,1%), карьерный рост (67,7%). Распределение ответов респондентов отражено в таблице.

Таблица 3.9 – Важность показателей по критерию «Меритократия и организационная культура»

| Критерий/ответ | Очень важно | Довольно важно | Не очень важно | Совсем не важно |
|---|-------------|----------------|----------------|-----------------|
| Прозрачность конкурсных процедур | 77,4 | 16,1 | 6,45 | - |
| Соблюдение принципов меритократии | 70,9 | 25,8 | - | 3,2 |
| Карьерный рост | 67,7 | 25,8 | 6,45 | - |
| Прозрачность поощрения в государственном органе | 74,1 | 22,6 | - | - |
| Этика и взаимоотношения в коллективе | 83,8 | 9,6 | 3,2 | 3,2 |
| Примечание: составлена авторами | | | | |

Комментируя данный вопрос, эксперты выразили мнение о необходимости количественных показателей, показывающих уровень соблюдения указанных принципов от общей штатной численности.

Также респонденты отмечают целесообразность меритократии. В первую очередь это связано с мотивацией госслужащих. Специалист, знающий потенциал роста, может планировать будущее, ставит цели и стремится к их достижению.

При проведении оценки критерия Меритократия и организационная культура прозрачность проведенных конкурсных процедур очень важна. Если конкурсы будут честными, появятся действительно сильные специалисты и руководители. Даже размер заработной платы отходит на второй план по сравнению с честным отбором.

Прозрачность конкурсных процедур обеспечивает доверие граждан к государственной службе. Прозрачность поощрений в государственном органе исключает коррупционные нарушения. Соблюдение принципов меритократии дает стимул для работы действующих государственных служащих. Карьерный рост не так важен, как стабильность работы. Этика и взаимоотношения в коллективе повышает имидж государственной службы.

При этом, эксперты отмечают, что наблюдатели могут лишь прокомментировать устно либо письменно о нарушении процедуры проведения собеседования с кандидатами. При этом он не участвует при других этапах конкурса (*допуск участников к конкурсу, определение победителя по результатам конкурса*). Тем самым, не достигается прозрачность принятия решения по итогам конкурса. Показатель «Карьерный рост» поощряет продвижение сотрудников самого госоргана, проводившего конкурс на вышестоящую должность. Тем самым, данная оценка способствует продвижению «своих» сотрудников, тогда как меритократия предполагает продвижение наиболее достойных.

Оценка необходимости выведения показателя «Стратегическое кадровое планирование» в основной показатель.

Выражая мнение о выведении показателя «Стратегическое кадровое планирование» по критерию «Организация труда» из бонусного показателя в основной показатель и его влиянии на пробелы госорганов, связанные с отсутствием стратегии управления человеческими ресурсами, мнение экспертов разделилось.

Одни считают, что не повлияет, так как в целом госорганы не заинтересованы в результатах оценки и работа кадровой службы регламентирована Законом о госслужбе.

Другие склонны полагать, что повлияет положительно, поскольку даже простая стратегия лучше никакой. К тому же организация труда влияет на производительность труда и зависит от других показателей: текучесть кадров, организационной структуры и т.д.

В то же время, прежде чем переводить из бонусного в основной показатель, эксперты советуют изучить рабочий климат того или иного государственного органа, провести исследования и начать с пилотного режима.

Рассуждая в интервью о современной методике оценки по направлению «Применение информационных технологий» и ее влиянии на повышение эффективности государственного управления в Республике Казахстан, эксперты также придерживаются полярного мнения.

Первые считают, что методика не влияет на эффективность государственного управления, так как, несмотря на наличие критерия «интеграция информационных систем государственных органов» сам процесс

интеграции осуществляется крайне медленно и в основном не по инициативе самих госорганов, а по указанию свыше. Кроме того, оценка не предполагает качество самих систем, архитектуры, программного обеспечения, наполнения и использование баз.

Вторые отмечают положительное влияние, поскольку методика мотивирует государственные органы к более активному применению информационных технологий. При этом, предлагается выстроить такую систему, в которой работа в новых информационных системах не увеличит нагрузку на сотрудников, а наоборот снизит ее и повысит открытость государственного органа. В этой связи, можно дополнительно оценивать госорганы внедрившие новые подходы в управлении, которые повысили эффективность работы.

В целом, эксперты считают, что методика стимулирует госорганы автоматизировать свои функции, что повышает прозрачность, оперативность исполнения функций, снижает затраты в человеческих ресурсах.

На вопрос: влияет ли методика оценки на информационную интеграцию между государственными органами. Почти половина опрошенных респондентов (45,1%) считает, что методика оценки по направлению «Применение информационных технологий» информационную интеграцию между государственными органами, а также само использование информационных технологий на государственной службе стимулирует в полной мере. 35,4% опрошенных склонны полагать, что стимулирует в некоторых случаях, 12,9% отмечают, что эти процессы не зависят от проводимой оценки. Только 6,45% ответили, что методика не стимулирует информационную интеграцию между государственными органами.



Примечание: составлен авторами

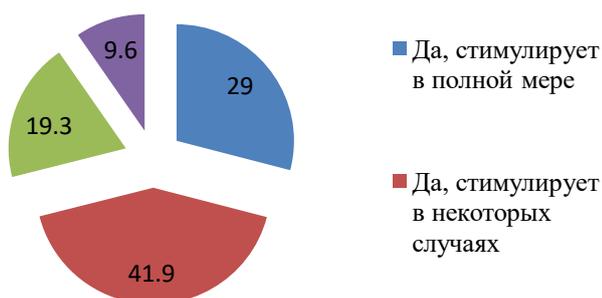
Рисунок 3.6 - Влияние методики оценки на информационную интеграцию между государственными органами

В целом, предварительные результаты показали, что практика проведения ежегодной оценки деятельности государственных органов имеет свои положительные результаты. Она активно поддерживает реформу по повышению открытости деятельности госорганов, совершенствованию организационного развития, доступности и качества государственных услуг, исключению коррупционных рисков и повышению доверия граждан к государственным органам.

Эксперты в комментариях к данному вопросу, отмечают, что зачастую госорганы не заинтересованы в интеграции, не желая предоставлять имеющиеся у них информационные ресурсы. Использование информационных технологий на государственной службе обусловлено нежеланием улучшить результаты оценки, а необходимостью.

Респондентами предлагается для дополнительного стимулирования предусмотреть при оценке дополнительные баллы за интеграцию действующих информационных систем в государственном органе. Предлагается в формуле знаменатель заменить на «количество требуемых интеграционных взаимодействий».

Влияние методики оценки по направлению «Применение информационных технологий» на процесс постоянного пополнения и обновления данных оценивается респондентами довольно оптимистично. 41,9% респондентов считают, что эти процессы стимулируют в некоторых случаях, 29% посчитали, что методика оценки в полной мере стимулирует. Только 19,3% ответили, что методика не оказывает стимулирующего эффекта на процесс постоянного пополнения и обновления данных. Не зависящими от проводимой оценки назвали эти процессы 9,6% респондентов.



Примечание: составлен авторами

Рисунок 3.7 - Степень влияния методики оценки на процесс пополнения и обновления данных

Однако достоверность результатов оценки эффективности деятельности государственных органов зависит от достоверности и качества отчетной информации, которую они предоставляют для уполномоченных государственных органов по проведению оценки.

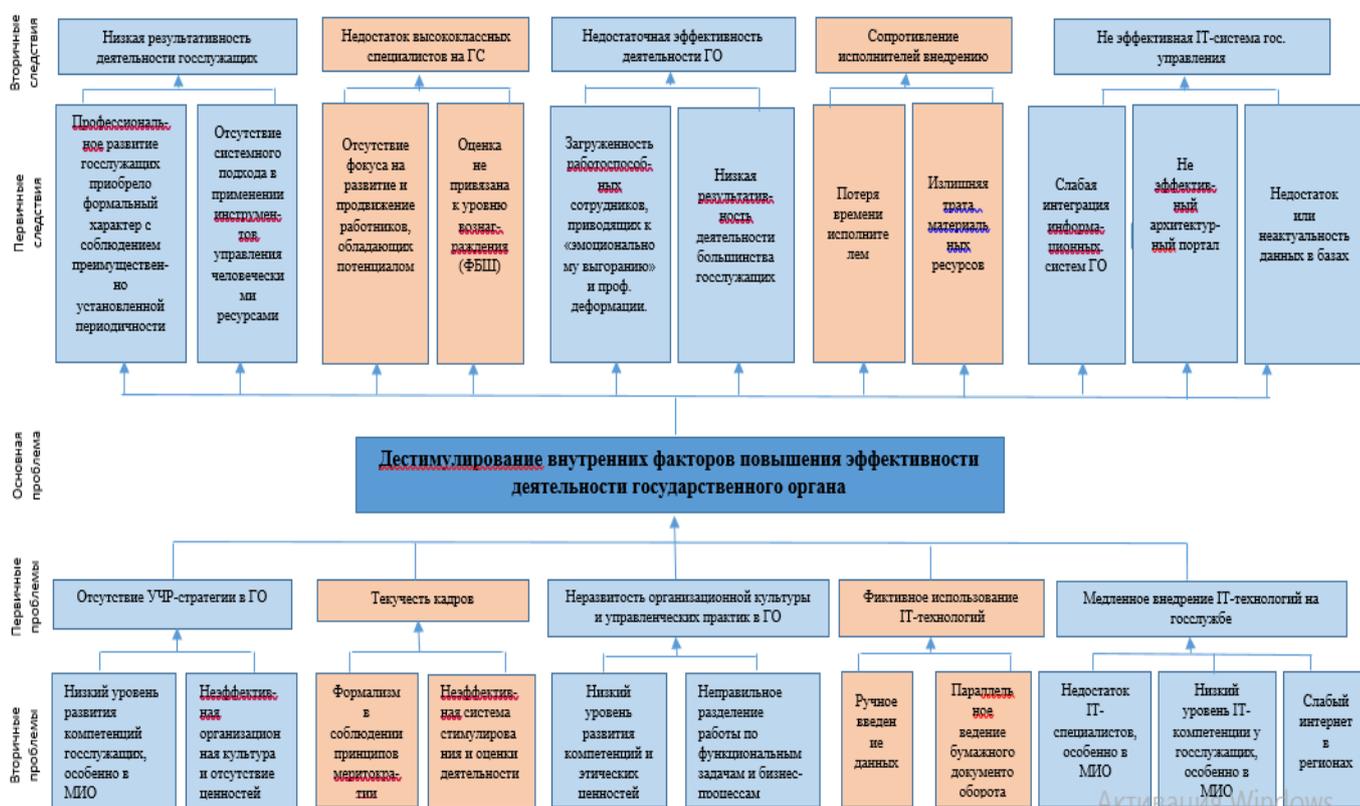
С помощью метода «Problem Tree» нами составлен реальный обзор проблем по оценке эффективности деятельности государственных органов по блоку «Организационное развитие» путем определения основных причин и их наиболее важных последствий. Следует отметить, что в качестве источников при построении «Problem Tree» были использованы данные Центра оценки эффективности деятельности государственных органов (www.bagalau.kz), а также информационные и научные источники.

Как видно из рисунка 3.8, нами определена основная проблема «Дестимулирование внутренних факторов повышения эффективности

деятельности государственного органа», исходя из результатов анализа, интерактивной дискуссии и обмена мнениями между членами исследовательской группы.

На основе анализа НПА, информационных, научных источников, отчетов Центра оценки эффективности деятельности госорганов за 2017-2019 годы выявлены первичные и вторичные причины, которые негативно влияют на организационное развитие госоргана, в части управления персоналом и применения информационных технологий.

Так, например, к числу основных проблем в оценке эффективности деятельности государственных органов по управлению персоналом, можно отнести: отсутствие стратегии управления человеческими ресурсами в госорганах, текучесть кадров и неразвитость организационной культуры и управленческих практик в государственных органах.



Примечание: составлен авторами

Рисунок 3.8 – Дерево проблем по блоку «Взаимодействие государственного органа с физическими и юридическими лицами»

При этом причинами данных проблем являются:

- низкий уровень компетенций сотрудников служб управления персоналом и неэффективная организационная культура, и отсутствие ценностей;
- формализм в соблюдении принципов меритократии и неэффективная система стимулирования и оценки деятельности ГС;

- низкий уровень развития компетенций и этических ценностей госслужащих, в особенности на уровне МИО и неправильное разделение работы по функциональным задачам и бизнес-процессам.

Вследствие чего выявляются следующие негативные факторы:

- профессиональное развитие госслужащих приобрело формальный характер с преимущественной направленностью на соблюдение установленной периодичности;

- отсутствие системного подхода в применении инструментов управления человеческими ресурсами;

- отсутствие фокуса на развитие и продвижение работников, обладающих потенциалом;

- оценка не привязана к уровню вознаграждения (ФБШ);

- низкая результативность деятельности большинства госслужащих;

- загруженность работоспособных сотрудников, приводящих к «эмоциональному выгоранию» и профессиональной деформации.

По направлению «Применение информационных технологий государственными органами» мы выделили две основные проблемы – это фиктивное применение IT-технологий и медленное внедрение IT-технологий на государственной службе. Факторами порождения названных проблем в свою очередь стали:

- ручное введение данных;

- дублирование электронного документооборота бумажным;

- недостаток IT-специалистов, особенно в МИО;

- низкий уровень IT-компетенций у государственных служащих, особенно в МИО;

- плохое качество интернета в регионах.

Данные проблемы приводят к негативным последствиям: потеря времени исполнителем; - излишняя трата материальных ресурсов; слабая интеграция информационных систем государственного органа; не эффективный архитектурный портал; недостаток или неактуальность данных в базах, находящихся на балансах государственных органов.

В конечном итоге все это приводит к низкой эффективности всей информационной системы государственного управления.

Соответственно, эти причины порождают негативные последствия в организационном развитии государственных органов. В последующих исследованиях нами будут определены усовершенствованные критерии и показатели, которые качественно улучшат операционную оценку деятельности государственных органов по данному направлению.

3.5 Анализ критериев и показателей методики оценки

Согласно Методике⁹⁰ операционной оценки, оценка эффективности управления персоналом базируется на статистических данных и результатах перепроверки отчетности госорганов, а также используется метод опроса госслужащих.

Цель проведения опроса – выявление уровня удовлетворенности госслужащих трудовой деятельностью, а также получение обратной связи от сотрудников государственных органов. Наряду с остальными критериями оценки, опрос способствует формированию целостной картины сильных и слабых сторон, недостатков и перспектив деятельности госорганов по управлению персоналом.

Дальнейшее развитие оценки предусматривает системные изменения госслужбы в целях усиления принципа меритократии. Механизмы отбора кадров, предусмотренные новым законом о госслужбе, направлены на последовательное прохождение госслужащими всех управленческих ступеней. Также полностью пересматривается подход к оплате труда госслужащих по новой системе на основе факторно-балльной шкалы, где размер заработной платы будет зависеть от сложности выполняемой работы, уровня ответственности и вклада в достижение целевых индикаторов.

В ходе внедрения системы оценки в первую очередь внимание уделялось процессу работы. Тогда как в последние годы тенденция сместилась в сторону измерения конечных результатов госуправления. Показатели процесса, по результатам которого госорганы получали максимальные баллы, исключены из методологии.

Итоги работы системы оценки позволяют сделать вывод, что изначальная цель выстроить внутренние процессы в госорганах практически достигнута. Следующим этапом реализации системы станет переход от оценки процессов к оценке результатов. Акцент на показателях результативности должен стать основой новой модели оценки.

Данный подход полностью корреспондируется с требованиями по модернизации государственного управления и имеет важный общественно-политический эффект. Конечная цель оценки состоит не только в совершенствовании механизмов госуправления, но и в обеспечении подотчетности госорганов обществу.

Задача по повышению профессионализации государственного аппарата поставлена в Стратегии «Казахстан-2050»: Новый политический курс состоявшегося государства». Стратегия - 2050 определяет необходимость формирования профессионального государственного аппарата, для которого

⁹⁰ Совместный приказ и.о. Министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 27 января 2020 года № 32/НҚ и Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы от 28 января 2020 года № 25 «Об утверждении Методики операционной оценки деятельности государственных органов по блоку «Организационное развитие государственного органа».

служению народу и государству превыше всего. Особое внимание отдано профессиональному развитию госслужащих и в Стратегии 2025.

В Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2025 года, утвержденного Указом Президента Республики Казахстан от 15 февраля 2018 года № 636, в рамках реализации приоритета «Модернизация сознания в государственном секторе» поставлена масштабная задача по повышению престижа государственной службы.

В частности, определено, что мероприятия по формированию и продвижению престижа государственной службы заключаются в принятии мер по повышению конкурентоспособности государственной службы относительно работы в частном секторе, формированию дополнительных условий для профессионального развития на протяжении всего карьерного пути, освещению успехов.

Особое внимание будет отдано профессиональному развитию государственных служащих, включая освоение передовых технологий и методик управления, возможности участвовать в разработке инновационных предложений, учиться у компетентных руководителей, стажироваться у наиболее успешных экспертов, в крупнейших компаниях частного и квазигосударственного сектора.

На уровне Стратегического плана Агентства по делам государственной службы на 2017-2021 годы определены мероприятия, направленные на реализацию стратегического направления 1 «Формирование системы профессиональной государственной службы».

Вместе с тем, по нашему мнению, требуется принятие дополнительных мер для качественной и своевременной реализации указанных положений Стратегического плана 2025.

Полученная в ходе анализа информация позволила комплексно рассмотреть имеющиеся проблемные зоны в системе государственной службы на следующих этапах:

- адаптация вновь принятых административных государственных служащих;
- наставничество;
- профессиональное развитие государственных служащих;
- отбор государственных служащих;
- повышение престижа и конкурентоспособности государственной службы через формирование ценностного предложения работодателя;
- важности стратегического планирования и внедрения инструментов управления по результатам.

Оценка эффективности по направлению «Управление персоналом» осуществляется уполномоченным органом по делам государственной службы по следующим критериям:

- 1) кадровый потенциал государственного органа;
- 2) организация труда;
- 3) меритократия и организационная культура.

Оценка по критерию «Кадровый потенциал государственного органа» (К) рассчитывается по следующей формуле:

$$K=C+S+V+G+P,$$

где:

C – показатель «Чистая сменяемость персонала» (уход из системы госслужбы);

S – показатель «Стабильность кадрового состава»;

V – показатель «Выходное интервью»;

G – показатель «Гендерный состав»;

P – показатель «Качественный состав персонала».

Как видно из данной формулы два показателя «Чистая сменяемость персонала» и «Стабильность кадрового состава» по своей сути схожи, и возможно разработчикам методики можно было бы объединить их в единый показатель.

Внесен показатель гендерного состава, который отсутствовал в предыдущих методиках. Существенного влияния этот показатель на кадровый потенциал не имеет, но для соблюдения общемирового тренда и стандартов он может быть и уместен.

Вместе с тем, на наш взгляд, наиболее полному определению кадрового потенциала соответствует следующее понятие: «Сочетание личностных характеристик персонала, их специальных знаний, квалификации и опыта, а также потенциальных возможностей, которые в процессе трудовой деятельности могут быть активированы и использованы организацией».

Исходя из этого понятия, можно сделать вывод, что кадровый потенциал должен определяться не только сменяемостью кадров, но и уровнем квалификации и опыта персонала.

В связи с чем, полагаем возможным дополнить данный критерий такими показателями, как количество государственных служащих, подлежащих и прошедших курсы переподготовки и повышения квалификации, *соответствие изученных курсов основным направлениям деятельности государственного органа*.

Критерий «Кадровый потенциал государственного органа» относится к подсистеме Управления человеческими ресурсами – Формирование человеческих ресурсов.

Вместе с тем, такие ключевые функции подсистемы как планирование потребности в человеческих ресурсах, отбор отсутствуют полностью.

Что касается такого критерия как «Компетенции», то отдельные его элементы присутствуют в оценке. К примеру, оценивается количество госслужащих, имеющих ученую степень и зарубежное образование. Однако, обучение не всегда гарантирует обладание навыками, в связи с чем следовало бы учитывать навыки от владения иностранными языками до возможности использования передовых информационных систем.

Кроме того, в 3 критерии «Меритократия и организационная культура» используется такой показатель «Прозрачность конкурсных процедур». Он

оценивает количество состоявшихся конкурсов с участием наблюдателей от общего числа проведенных конкурсов. Однако, во-первых, он должен быть качественно переработан на предмет оценки компетенций претендентов, их навыков и общего уровня проведения конкурсов. Во-вторых, показатель должен оцениваться в рамках подсистемы – Формирование человеческих ресурсов.

В целом, рекомендуется использовать весь инструментарий подсистемы при оценке госоргана по критерию «Кадровый потенциал государственного органа».

Что касается критерия «Организация труда», то данный критерий определяется по следующей формуле:

$$O = N + T + Y + S + U + E,$$

где,

N – Показатель «Нормированность труда»;

T - Показатель «Удовлетворенность условиями труда»;

Y - Показатель «Управленческие практики в государственном органе»;

S – Бонусный показатель «Стратегическое кадровое планирование»;

U - Показатель «Обучение государственных служащих»;

E - Бонусный показатель «Использование системы «Е-кызмет».

В данный критерий добавлены новые показатели, которые отсутствовали в предыдущих методиках, 2017 г.: «Стратегическое кадровое планирование», «Обучение государственных служащих», «Использование системы «Е-кызмет».

Показатель «Стратегическое кадровое планирование», введен с целью стимулирования госорганов для внедрения новой современной модели управления человеческими ресурсами. Полагаем, что с внедрением данного показателя, госорганы активно начнут работу по имплементации данной модели управления человеческими ресурсами в своих организациях.

В этой связи предлагается вывести данный показатель из бонусного и перевести его в основной критерий, что позволит госорганам закрыть такой существенный пробел в деятельности как отсутствие стратегии управления человеческими ресурсами. Более того, учитывая успешный зарубежный опыт применения стратегии управления человеческими ресурсами, данный показатель полагаем целесообразным перевести в отдельный критерий с соответствующими показателями, который должен будет отражать следующие направления:

- Формирование человеческих ресурсов;
- Использование человеческих ресурсов;
- Развитие человеческих ресурсов;
- Удержание человеческих ресурсов.

Что касается вновь введенного показателя «Использование системы «Е-кызмет»». Согласно методике, данный показатель отражает общее количество кадровых документов, обработанных в информационной системе «Е-кызмет» в автоматическом режиме. Полагаем, что данный показатель по своему предназначению не соответствует критерию «Организация труда», а подходит более к направлению «Применение информационных технологий», где оценивается применение информационных технологий.

Следующий показатель «Управленческие практики в государственном органе» вызывает определенные вопросы, так как не раскрыта его сущность и общие понятия. На наш взгляд, необходимо расширить и дополнить методику расчета данного показателя.

По показателю «Удовлетворенность условиями труда» оценка проводится на основании опросных ответов государственных служащих. Вместе с тем, практика организации трудовой деятельности госслужащего показывает, что в госорганах наблюдается неравномерное распределение нагрузки среди сотрудников. Задания зачастую поручаются наиболее опытным и квалифицированным сотрудникам, несмотря на равнозначность занимаемых должностей в структурных подразделениях госоргана.

В этой связи, для полного и объективного оценивания данного показателя считаем необходимым дополнить опросный лист следующим вопросом: «Удовлетворены ли вы распределением нагрузки среди сотрудников?».

По критерию «Организация труда», который относится к подсистеме УЧР – Использование человеческих ресурсов, следует отметить положительные сдвиги в приближении национальной системы УЧР к международным стандартам. К примеру, сейчас оценивается «Нормированность труда» и «Удовлетворенность условиями труда», которые используются в международной практике использования человеческих ресурсов.

Вместе с тем, при оценивании «Нормированности труда» предлагается для рассмотрения следующий целевой индикатор «Средняя продолжительность рабочего времени».

Данный индикатор показывает среднюю продолжительность рабочей недели в течение месяца. Используется для долгосрочного анализа состояния занятости госслужащего и эффективности его работы.

По данным АПК РК за декабрь 2018 года выявлено 140 фактов незаконных переработок в министерствах: *образования и науки, общественного развития, юстиции, труда и соцзащиты населения, сельского хозяйства, финансов.*

На сегодняшний день существуют следующие проблемы на рабочих местах государственных служащих, связанные с переработкой рабочего дня:

1) АДГС РК не проводит постоянный мониторинг на предмет выявления переработок государственных служащих. Данные мероприятия носят разовый характер.

2) Действующая пропускная карта государственных служащих используется для входа/выхода из госучреждений, но данные с нее не проходят мониторинг на предмет выявления переработанных часов.

3) Система отключения компьютеров на рабочих местах в конце рабочего дня не эффективна, поскольку государственные служащие вынуждены находить иные способы продолжения работы (использование личных ноутбуков, продление работы рабочего компьютера и т.д).

4) Руководители не будут заинтересованы в переработке подчиненных, так как данные будут официально фиксироваться.

Следует отметить, что по критерию «Организация труда» полностью отсутствует оценка по таким ключевым функциям, как оценка эффективности

деятельности, оплата и стимулирование труда. В связи с чем, предлагается проводить оценку госорганов по данному показателю.

Оценка по критерию «Меритократия и организационная культура» производится по следующей формуле:

$$M=A+B+C+D+E,$$

где:

A – показатель «Прозрачность конкурсных процедур»;

B – показатель «Соблюдение принципов меритократии»;

C – показатель «Карьерный рост»;

D – показатель «Прозрачность поощрения в государственном органе»;

E – показатель «Этика и взаимоотношения в коллективе»;

Следует отметить, что ранее в данной формуле присутствовал показатель «Вклад в реализацию задач государственного органа». В действующей редакции данный показатель исключен, возможно, из-за сложности точного расчета данного показателя. Вместе с тем, посредством данного показателя можно было видеть общую картину о проявлении инициативности со стороны госслужащих. Данный критерий в большей части основывается на данных опросного листа сотрудников, которые составлены в очень упрощенной форме. Так, например, на утверждение анкеты «*на работу в мой госорган принимают талантливых и квалифицированных работников*» практически все респонденты ответят положительно.

Для более корректного и объективного анализа уровня меритократии полагаем необходимым составить вопросы углубленного характера. Например, «*Участвовали ли Вы в конкурсах на замещение вакантных руководящих должностей*», «*Почему Вы не участвуете в конкурсах на замещение вакантных руководящих должностей*», «*Оповещают ли вас служба управления персоналом об имеющихся вакансиях на руководящие должности, на которые вы могли бы претендовать*» «*Имели ли место в вашем госоргане факты несправедливого назначения на руководящую должность?*».

Кроме того, в рамках оценки по данному критерию предлагается определять количество государственных служащих, осужденных за совершение коррупционных преступлений, и количество государственных служащих, привлеченных к административной и дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений.

Критерий «*Меритократия и организационная культура*» относится к подсистеме УЧР – Развитие человеческих ресурсов.

Вместе с тем, такие ключевые функции подсистемы как планирование и управление карьерой, ротация, стажировка, формирование кадрового резерва отсутствуют полностью.

Что касается такого показателя как «Профессиональное обучение», то оно оценивается в рамках предыдущего критерия «Организация труда», тогда как обучение сотрудников должно рассматриваться как часть процесса развития человеческих ресурсов и оцениваться в рамках критерия «Меритократия и организационная культура».

Кроме того, в целях реализации полного цикла УЧР на госслужбе предлагается дополнить оценку новым критерием «Удержание человеческих ресурсов».

Данным критерием может быть оценена лояльность персонала и качество управления талантами. Кроме того, показатель «Этика и взаимоотношения в коллективе», который сейчас оценивается в рамках 3 критерия, должен рассматриваться в рамках подсистемы УЧР – Удержание человеческих ресурсов.

Оценка по направлению «Применение информационных технологий» базируется на статистических данных и результатах перепроверки отчетности госорганов в рамках направления Государственной программы «Цифровой Казахстан» «Переход на цифровое государство» и для стимулирования внутренних факторов эффективности применения информационных решений.

Анализ действующей методики показал, что она не всегда позволяет достичь своей цели.

Оценка по критерию «Актуальность сведений, содержащихся в информационных системах и базах данных» (С):

$$C = \frac{\sum_{i=1}^n (l)}{n} * k,$$

где:

С – актуальность сведений, содержащихся в информационных системах и базах данных;

n – общее количество информационных систем и баз данных, находящихся на балансе оцениваемого государственного органа и его подведомственных организаций;

l – уровень актуальности сведений, содержащихся в информационной системе или базе данных;

k – коэффициент, равный 25.

В случае отсутствия на балансе государственного органа и его подведомственных и зависимых организаций информационных систем государственным органом предоставляется информация в виде справки об их отсутствии и государственному органу присваивается 0 баллов по данному критерию. Максимальное значение по данному критерию составляет 25 баллов.

Таким образом, если специфика государственного органа не предполагает наличия на балансе государственного органа и его подведомственных и зависимых организаций информационных систем, то такой госорган как бы «наказывается» и получает 0 баллов, что приводит к его демотивации. Предлагаем ставить максимальную оценку такому государственному органу, что исключит демотивацию и не нарушит объективность оценки.

Оценка по критерию «Автоматизация функций государственных органов» направлена на комплексное изучение работы по автоматизации деятельности оцениваемых государственных органов.

$$E = \frac{E_1 + E_2 + E_3 + E_4}{n} * k$$

где:

E – автоматизация функций государственных органов;

E1 – количество функций оцениваемого государственного органа, автоматизированных посредством информационных систем данного государственного органа, либо информационных систем его ведомственных и подведомственных организаций;

E2 – количество функций оцениваемого государственного органа, автоматизированных посредством информационно-коммуникационных услуг, а также сервисных программных продуктов, реализованных в рамках сервисной модели информатизации;

E3 – количество функций оцениваемого государственного органа, автоматизированных посредством информационных систем других государственных органов, либо информационных систем их ведомственных и подведомственных организаций;

E4 – количество функций оцениваемого государственного органа, автоматизированных посредством информационных систем сторонних организаций в рамках оказания государственных услуг за счет бюджета государственного органа;

n – общее количество функций оцениваемого государственного органа подлежащих автоматизации;

k – коэффициент, равный 25.

Уполномоченным органом в сфере информатизации перечень функций, подлежащих автоматизации, утвержденного внутренним нормативным актом оцениваемого государственного органа сравнивается с положением государственного органа.

В случае отсутствия в оцениваемом государственном органе перечня функций, подлежащих автоматизации, утвержденного внутренним нормативным актом оцениваемого государственного органа, доля автоматизированных функций оценивается в сравнении с общим количеством функций, содержащихся в положении об оцениваемом государственном органе.

Существует ряд функций, которые требуют человеческого участия, их невозможно автоматизировать. Поэтому мы предлагаем из общего количества функций (*n*) вычитать функции, которые невозможно автоматизировать без дополнительной бюрократизации, т.е. без утверждения таких функций дополнительным документом.

Выводы

Подводя итоги по результатам исследования и *по направлению «Управление персоналом»*, можно сделать вывод, что в действующей системе управления человеческими ресурсами имеются проблемы, которые негативно влияют на эффективность государственной службы. Особенно в части определения необходимых целевых индикаторов, методов оценки эффективности деятельности госорганов, а также отсутствия стратегического планирования в сфере управления человеческими ресурсами.

Проведенный анализ критериев показал, что, несмотря на имеющиеся недостатки, внедрение методики оценки эффективности управления персоналом позволила значительно расширить рамки реальной картины состояния СУП госорганов. Данная методика не только позволила увидеть внутренние процессы, но и сконцентрировать усилия госорганов на решении приоритетных задач, таких как профессионализация персонала и повышение открытости деятельности. Оценка управления персоналом внесла свой вклад в развитие культуры оценки и подотчетности в системе государственного управления. На сегодняшний день оценка воспринимается госорганами как неотъемлемый элемент государственного управления.

Однако, несмотря на положительные результаты, имеется задел по дальнейшему совершенствованию организационного развития госорганов, в части - оценки кадрового потенциала, организации труда, меритократии и организационной культуры госорганов, применения информационных технологий:

1) Наблюдается формально-бюрократический подход к управлению человеческими ресурсами в государственных органах. Субъективизм преобладает над личностными качествами при отборе и продвижении кадров. В этой связи, остро стоит вопрос законодательного обеспечения проводимых реформ, в том числе в части введения обязанности государственных органов по разработке и утверждению стратегии управления человеческими ресурсами.

2) Кардинально меняются подходы *по направлению «Применение информационных технологий»* в 2019 году с внедрением архитектурного подхода в деятельности государственных органов, который предполагает сокращение цепочек бизнес-процессов и перехода от функциональной к матричной организационной структуре, то есть полное разделение деятельности на проектную и операционную, что возможно лишь за счет распределения ролей на уровне IT-архитектуры. Таким образом, оценка 2019 года была направлена на поддержание данной трансформации. Переход на матричную систему государственных органов пока так и не произошел, к сожалению, а оценка уже ведется.

В 2020 году при определении критериев оценки делается еще больший упор на стимулирование информационной интеграции всех государственных органов для повышения эффективности горизонтальных связей в государственном управлении, а также для повышения качества оказания государственных услуг.

Кроме того, методика оценки направлена на активизацию ревизии баз данных и информационных систем государственных органов на предмет актуальности.

3)Полученная в ходе анализа информация позволила комплексно рассмотреть имеющиеся проблемные зоны в системе государственной службы на следующих этапах: - *адаптация вновь принятых административных государственных служащих*; - *наставничество*; - *профессиональное развитие государственных служащих*; - *отбор государственных служащих*; - *повышение престижа и конкурентоспособности государственной службы через формирование ценностного предложения работодателя*; - *важности стратегического планирования и внедрения инструментов управления по результатам*.

По данным критериям необходима в последующем корректировка Методики операционной оценки деятельности государственных органов по блоку «Организационное развитие государственного органа».

На сегодняшний день по анализу действующей системы были выделены следующие *проблемы и выводы*:

1. Действующая система отбора на государственную службу имеет положительные моменты, более демократична, но в настоящее время, не в полной мере соответствует задачам, стоящим перед государственной службой, конкретнее перед лицами, олицетворяющими эту службу. Нынешний отбор не позволяет, к сожалению, отбирать лучших среди лучших, таланты.

2. Конкурентоспособность государственной службы по сравнению с частным сектором более низка в связи с отсутствием процесса вовлечения при привлечении.

3. Не укомплектованность штата на государственной службе показывает о наличии оттока кадров и об отсутствии инструментов по удержанию специалистов на государственной службе.

4. Отсутствие возможностей для поиска достойных кандидатов.

5. Недостаточный уровень и опыт сотрудников служб управления персоналом для занятия подбором и отбором на государственную службу.

6. Необходимость дальнейшего снижения переработок и непродуктивной нагрузки госслужащих.

Итоги работы системы оценки позволяют сделать вывод, что изначальная цель выстроить внутренние процессы в госорганах практически достигнута. Следующим этапом реализации системы станет переход от оценки процессов к оценке результатов. Акцент на показателях результативности должен стать основой новой модели оценки.

Данный подход полностью корреспондируется с требованиями по модернизации государственного управления и имеет важный общественно-политический эффект. Конечная цель оценки состоит не только в совершенствовании механизмов госуправления, но и в обеспечении подотчетности госорганов обществу.

Вместе с тем, следует учесть, что, АДГС РК, МЦРИАП РК требуются корректировки в части:

1) проводимой политики по поэтапному сокращению численности госслужащих;

2) акцентирования внимания на измеримые показатели и критерии по направлениям «Управление персоналом», «Применение информационных технологий»;

3) определения качественных индикаторов системы госслужбы. Полагаем возможным акцентировать внимание на вопросах привлечения, продвижения и удержания квалифицированных кадров. Для этого потребуются включение новых критериев и индикаторов;

5) обучения госслужащих практическим навыкам и инновациям.

Интересно, что изменения в Методику вводятся по окончании оцениваемого года, то есть оцениваемый государственный орган узнает о критериях оценки и о методике оценки после окончания оцениваемого периода.

Таким образом, введенные постфактум изменения идут в разрез с основной целью ее проведения.

Рекомендации

Рекомендации по совершенствованию методики оценки:

1) По направлению «Управление персоналом» в оценке по критерию «Кадровый потенциал государственного органа» два показателя "Чистая сменяемость персонала" и "Стабильность кадрового состава" по своей сути схожи, и возможно разработчикам методики можно было бы объединить их в один единый показатель.

$K = (C + S) + V + G + P$, где:

C – показатель "Чистая сменяемость персонала" (уход из системы госслужбы);

S – показатель "Стабильность кадрового состава";

V – показатель "Выходное интервью";

G – показатель "Гендерный состав";

P – показатель "Качественный состав персонала».

Предложения по совершенствованию методики:

Показатели *C* и *S* объединить из-за их содержательной схожести.

Дополнить данный критерий такими показателями, как:

- количество государственных служащих, подлежащих и прошедших курсы переподготовки и повышения квалификации;

- соответствие изученных курсов основным направлениям деятельности государственного органа.

2) Оценка по показателю "Чистая сменяемость персонала" (уход из системы государственной службы) (*C*):

а) если показатель чистой сменяемости персонала (*t*) меньше или равен 0,06, государственному органу присваивается максимальный балл (10 баллов).

Показатель чистой сменяемости персонала рассчитывается по следующей формуле:

$$t = \frac{a_1 + a_2}{b_1 + b_2},$$

где:

t – показатель чистой сменяемости персонала;

a_1 – сведения о чистой сменяемости государственных служащих, занимающих руководящие должности, полученные в рамках мониторинга состояния кадров государственной службы Республики Казахстан, проводимого уполномоченным органом по делам государственной службы;

b_1 – среднее фактическое количество административных государственных служащих, занимающих руководящие должности (суммируется количество административных государственных служащих, занимающих руководящие должности в органе по состоянию на последний день каждого месяца, и делится на количество месяцев в году (12));

a_2 – сведения о чистой сменяемости государственных служащих, занимающих не руководящие должности, полученные в рамках мониторинга состояния кадров государственной службы Республики Казахстан, проводимого уполномоченным органом по делам государственной службы;

b_2 – среднее фактическое количество административных государственных служащих, занимающих не руководящие должности (суммируется количество административных государственных служащих, занимающих не руководящие должности в органе по состоянию на последний день каждого месяца, и делится на количество месяцев в году (12)).

б) если показатель чистой сменяемости персонала (t) равен или больше 0,08, государственному органу присваивается оценка 0 баллов по показателю.

в) в остальных случаях оценка по показателю рассчитывается по следующей формуле:

$$C = k * \frac{(0,08 - t)}{0,03},$$

где:

C – оценка по показателю "Чистая сменяемость персонала";

k – коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (10);

t – показатель чистой сменяемости персонала.

Максимальное значение по данному показателю составляет 10 баллов.

Предложение: предлагаем вернуть значение 0,09 (вместо нынешнего 0,08), при подсчете оценки по показателю «Чистая сменяемость персонала» по направлению «Управление персоналом», поскольку должностное лицо (Работодатель) не может влиять на решение государственного служащего, который решил уволиться с работы.

Кроме того, при расчете необходимо указывать только количество уволенных государственных служащих, которые назначаются непосредственно ответственным секретарем Министерства, в соответствии с его

полномочиями, так как при действующей оценке показатель «Уровень текучести кадров» охватывает также количество уволенных служащих по всему Министерству, включая его ведомства и территориальные органы ведомств, назначение и увольнение которых осуществляет непосредственный руководитель каждого государственного служащего по принадлежности тому или иному государственному органу.

3) Оценка по показателю "Обучение государственных служащих" (U) рассчитывается по следующей формуле:

$$U = k * \left(\frac{a}{b} * 0,5 + \frac{c}{d} * 0,5 \right),$$

где:

U – оценка по показателю "Обучение государственных служащих";

k – коэффициент для приведения полученных результатов к весовому значению (5);

a – количество государственных служащих, прошедших повышение квалификации в отчетном периоде в установленные сроки, из числа подлежащих в рамках выделенных бюджетных средств;

b – количество государственных служащих, подлежащих прохождению повышения квалификации в отчетном периоде в рамках выделенных бюджетных средств;

c – количество государственных служащих, прошедших переподготовку, в отчетном периоде в установленные сроки, из числа подлежащих в рамках выделенных бюджетных средств;

d – количество государственных служащих, подлежащих прохождению переподготовки в отчетном периоде в рамках выделенных бюджетных средств;

0,5 – коэффициент для приведения полученных результатов к балльному значению.

В случае отсутствия государственных служащих, подлежащих повышению квалификации в оцениваемом периоде, $a/b = 1$.

В случае отсутствия государственных служащих, подлежащих переподготовке в оцениваемом периоде, $c/d = 1$.

За каждый факт нарушения сроков проведения обучения (позже установленных сроков или не прохождения повышения квалификации и переподготовки) государственных служащих государственному органу присваивается 1 штрафной балл.

Максимальное значение по данному показателю составляет 5 баллов.

Предложение: необходимо при оценке данного показателя учесть, что количество государственных служащих, прошедших обучение, повышение квалификации, переподготовки на практике всегда меньше в отличие от запланированного количества подлежащих обучению, причина отсутствие или не подтверждение выделенных бюджетных средств уполномоченными органами.

4) Наиболее полному определению кадрового потенциала соответствует следующее понятие: «Сочетание личностных характеристик персонала, их

специальных знаний, квалификации и опыта, а также потенциальных возможностей, которые в процессе трудовой деятельности могут быть активированы и использованы организацией».

Исходя из этого понятия, можно сделать вывод, что кадровый потенциал должен определяться не только сменяемостью кадров, но и уровнем квалификации и опыта персонала.

5) Такие ключевые функции подсистемы как *планирование потребности в человеческих ресурсах, отбор на государственную службу*, отсутствуют полностью. Необходимо учесть в корректировке методики.

6) Что касается такого критерия как «Компетенции», то отдельные его элементы присутствуют в оценке. К примеру, оценивается количество госслужащих, имеющих ученую степень и зарубежное образование. Однако, обучение не всегда гарантирует обладание навыками, в связи с чем следовало бы учитывать навыки от владения иностранными языками до возможности использования передовых информационных систем, либо сертифицированных проектных менеджеров.

7) Кроме того, в 3 критерии «Меритократия и организационная культура» используется такой показатель «Прозрачность конкурсных процедур». Он оценивает количество состоявшихся конкурсов с участием наблюдателей от общего числа проведенных конкурсов. Однако:

во-первых, он должен быть качественно переработан *на предмет оценки компетенций претендентов, их навыков и общего уровня проведения конкурсов;*

во-вторых, показатель должен *оцениваться в рамках системы – Формирование человеческих ресурсов.*

8) В критерии «Организация труда», добавлены новые показатели, которые отсутствовали в предыдущих методиках: «Стратегическое кадровое планирование», «Обучение государственных служащих», «Использование системы «Е-кызмет».

Показатель «Стратегическое кадровое планирование», введен с целью стимулирования госорганов для внедрения новой современной модели управления человеческими ресурсами. Полагаем, что с внедрением данного показателя, госорганы активно начнут работу по имплементации данной модели управления человеческими ресурсами в своих организациях.

В этой связи предлагается вывести данный показатель из бонусного и перевести его в основной критерий, что позволит госорганам закрыть такой существенный пробел в деятельности как отсутствие стратегии управления человеческими ресурсами. Более того, учитывая успешный зарубежный опыт применения стратегии управления человеческими ресурсами, данный показатель полагаем целесообразным перевести в отдельный критерий с соответствующими показателями, который должен будет отражать следующие направления: - *Формирование человеческих ресурсов;* - *Использование человеческих ресурсов;* - *Развитие человеческих ресурсов;* - *Удержание человеческих ресурсов.*

9) Что касается вновь введенного показателя «Использование системы «Е-кызмет». Согласно методике, данный показатель отражает общее количество кадровых документов, обработанных в информационной системе «Е-кызмет» в

автоматическом режиме. Полагаем, что данный показатель по своему предназначению не соответствует критерию «Организация труда», а подходит более к направлению "Применение информационных технологий", где оценивается применения информационных технологий.

10) Следующий показатель «Управленческие практики в государственном органе» вызывает определенные вопросы, так как не раскрыта его сущность и общие понятия. На наш взгляд, необходимо расширить и дополнить методику расчета данного показателя.

11) По показателю «Удовлетворенность условиями труда» оценка проводится на основании опросных ответов государственных служащих. Вместе с тем, практика организации трудовой деятельности госслужащего показывает, что в госорганах существует неравномерное распределение нагрузки среди сотрудников. Задания зачастую поручаются наиболее опытным и квалифицированным сотрудникам, несмотря на равнозначность занимаемых должностей в структурных подразделениях госоргана.

В этой связи, для полного и объективного оценивания данного показателя считаем необходимым дополнить в опросный лист следующим вопросом: «Удовлетворены ли вы распределением нагрузки среди сотрудников?».

12) По критерию «Организация труда», при оценивании «Нормированности труда» предлагается для рассмотрения следующий целевой индикатор «Средняя продолжительность рабочего времени».

Данный индикатор показывает среднюю продолжительность рабочей недели в течение месяца. Используется для долгосрочного анализа состояния занятости госслужащего и эффективности его работы.

13) Следует отметить, что по критерию «Организация труда» полностью отсутствует оценка по таким ключевым функциям, как оценка эффективности деятельности, оплата и стимулирование труда. В связи с чем, предлагается проводить оценку госорганов по данному показателю.

14) По критерию «Меритократия и организационная культура» следует отметить, что ранее в данной формуле присутствовал показатель "Вклад в реализацию задач государственного органа". В действующей редакции данный показатель исключен, возможно, из-за сложности точного расчета данного показателя. Вместе с тем, посредством данного показателя можно было видеть общую картину о проявлении инициативности со стороны госслужащих. Данный критерий в большей части основывается на данных опросного листа сотрудников, которые составлены в очень упрощенной форме. Так, например, на утверждение анкеты «*на работу в мой госорган принимают талантливых и квалифицированных работников*» практически все респонденты ответят положительно.

Для более корректного и объективного анализа уровня меритократии полагали бы составить вопросы углубленного характера. Например, «Участвовали ли Вы в конкурсах на замещение вакантных руководящих должностей», «Почему Вы не участвуете в конкурсах на замещение вакантных руководящих должностей», «Оповещают ли вас служба управления персоналом об имеющихся вакансиях на руководящие должности, на которые вы могли бы

претендовать» «Имели ли место в вашем госоргане факты несправедливого назначения на руководящую должность?»».

15) Кроме того, в рамках оценки по данному критерию предлагается определять количество государственных служащих, осужденных за совершение коррупционных преступлений, и количество государственных служащих, привлеченных к административной и дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных правонарушений.

16) Вместе с тем, такие ключевые функции как планирование и управление карьерой, ротация, стажировка, формирование кадрового резерва отсутствуют полностью.

17) Что касается такого показателя как «Профессиональное обучение», то оно оценивается в рамках предыдущего критерия «Организация труда», тогда как обучение сотрудников должно рассматриваться как часть процесса развития человеческих ресурсов и оцениваться в рамках критерия «Меритократия и организационная культура».

18) Кроме того, в целях реализации полного цикла управления человеческими ресурсами на госслужбе предлагается дополнить оценку новым критерием «Удержание человеческих ресурсов».

Данным критерием может быть оценена лояльность персонала и качество управления талантами. Кроме того, показатель «Этика и взаимоотношения в коллективе», который сейчас оценивается в рамках 3 критерия, должен рассматриваться в рамках системы управления человеческими ресурсами – Удержание человеческих ресурсов.

19) По направлению «Применение информационных технологий» оценка по критерию "Актуальность сведений, содержащихся в информационных системах и базах данных" требует наличия таких информационных систем или баз данных на балансе государственного органа, если таковые на балансе отсутствуют, то выставляется оценка «0», что напрямую сказывается на общем рейтинге, но есть ли необходимость создавать новые информационные системы и базы данных, если существуют общедоступные, такие как, например, «E-Government» и т.п. Так по итогам 2019 года оценка «0» была выставлена МКС и МОН, в результате чего они имеют менее 50%.

В ходе анализа методики операционной оценки по направлению «Применение информационных технологий» выявлены проблемы, тесно связанные с эффективностью государственных служащих и при этом непосредственно оказывающие влияние на оценку по названному направлению всего государственного органа, а именно: недостаток квалифицированных IT-специалистов, особенно в регионах, а также неумение исполнителей работать с архитектурным порталом. Причем, такая проблема наблюдается в большей степени в регионах, но при этом не обходит стороной и центральные государственные органы. Это ведет к срыву направления государственной программы «Цифровой Казахстан» «Переход на цифровое государство» - преобразование инфраструктуры государства для предоставления услуг населению и бизнесу, предвосхищая их потребности.

Полагаем, что следует формировать ИТ - навыки у всех специалистов, работая в опережающем темпе, учитывая, что данная сфера развивается на очень высокой скорости, а авторы программы «Цифровой Казахстан» позиционируют использование новейших прорывных технологий, в том числе и в системе государственного управления.

Таким образом, оценка деятельности государственного органа по блоку «Организационное развитие» направлена на стимулирование определенных видов деятельности, на повышение эффективности. Полагаем, что стимулирующие воздействие должно предшествовать стимулируемой деятельности, чтобы в полной мере оказывать подталкивающее влияние на нее. Критерии должны быть известны до оцениваемого года, для внесения изменений в оперативные планы государственного органа, в КРІ государственных служащих данного государственного органа, например, индивидуальных планов работы государственных служащих (далее - ИПР). Некоторые виды оцениваемой деятельности требует специальных знаний, а, следовательно, необходимо дополнительное обучение сотрудников. Такое обучение также необходимо включать в план развития сотрудников, а также в бюджет государственного органа в статью расходов на повышение квалификации сотрудников.

В целом необходимо применять дифференцированный подход к оценке деятельности государственных органов, учитывая особенности, специфику деятельности каждого объекта оценки.

РАЗДЕЛ II ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

ГЛАВА 4. АНАЛИЗ МЕТОДОЛОГИИ ПРОВЕДЕНИЯ ОЦЕНКИ

4.1. Современное состояние системы оценки эффективности деятельности государственных служащих

В контексте неопределенности и скорости трансформации деятельность государственных служащих претерпевает колоссальные изменения. Сегодня в условиях мировой пандемии государственный аппарат нуждается в изучении проблем или преимуществ работы государственных служащих при дистанционной работе. Вспышка COVID-19 вынудила большинство органов государственного управления быстро перестроить свою работу, введя различные режимы работы. Меры по ограничению свободы создали возможность изучить потенциал институционализации более гибких механизмов работы государственных служащих, предоставив им большую свободу планирования в том, как они выполняют свои должностные обязанности. Государственные органы имели в распоряжении множество вариантов работы, включая flexplace (телеработа, работа из дома или из другого места вне офиса), flextime, неполный рабочий день, сокращенная рабочая неделя и т.д. Постепенно возвращаясь в рабочие места государственные органы и персонал ощутили большую разницу между «предковидными» жесткими правилами и необходимостью инновации и мышления «out-of-the-box».

На всех правительственных уровнях принимаются кардинальные меры по оптимизации деятельности государственного аппарата и устранению экономических последствий COVID-19. Президент страны К.-Ж. Токаев в своем Послании народу Казахстана отметил, что «пандемия и перевод большинства сотрудников государственных органов на режим удаленной работы показали, что госаппарат можно и нужно сокращать».

Управление государственной службы Сингапура заявило о том, что «85000 государственных служащих не получают никаких бонусов к концу года в этом году из-за экономических последствий пандемии COVID-19».⁹¹

На фоне изменений в моральной и психоэмоциональной среде на первый план выступают меры по повышению эффективности работы государственных служащих и в то же время по их мотивации, снижению выгорания и правильному управлению удаленными сотрудниками в течение длительного периода времени. Руководителям возложена основная функция как определение и предотвращение психосоциальных рисков в достижении стратегических целей госоргана. Если до недавнего времени применялись методы директивного соблюдения правил, то в данном контексте стали актуальны:

⁹¹ No year-end bonus for civil servants; 2,400 lower-wage staff to get \$1,200 one-time payment // <https://www.straitstimes.com/singapore/no-year-end-bonus-for-civil-servants-2400-lower-wage-staff-to-get-1200-one-time-payment>

- самостоятельное планирование сотрудниками: устанавливать свои собственные, индивидуальные рабочие графики, чтобы сбалансировать работу и семейные обязанности (при определенных критериях и ограничениях);
- обеспечение регулярной, своевременной и четкой коммуникации;
- информирование сотрудников об изменениях в работе государственного органа, чтобы сохранить их вовлеченность;
- стимулирование сотрудников к самообучению и профессиональному развитию;
- обеспечение обратной связи, мотивирование сотрудников;
- равномерное распределение нагрузки между служащими на рабочем месте и на удаленной работе;
- автоматизация деятельности и обеспечение доступа к ключевым ИТ-системам;
- оценка деятельности сотрудника по результатам, а не по их соблюдению рабочего времени и непосредственной доступности.⁹²

Оценка эффективности деятельности государственных служащих – это «процесс сопоставления результатов деятельности, достигнутых государственными служащими, с результатами, нормативно установленными, заданными на этапе планирования»⁹³. На этом этапе производится оценка соответствия предъявляемых требований к должностям государственной службы и результативности деятельности государственных служащих.

Необходимо отметить, что казахстанский опыт оценки эффективности и результативности деятельности государственных служащих активно развивался на протяжении последних нескольких лет.

В целом, динамика структурных изменений к оценке эффективности и результативности деятельности административных государственных служащих выглядит следующим образом.

Так, касательно Типовой методики оценки деятельности административных государственных служащих корпуса «Б», утвержденной *приказом Министра по делам государственной службы Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года № 13*, необходимо отметить следующее.

Оценка деятельности служащих корпуса «Б» проводилась для определения эффективности и качества их работы.

Годовая оценка складывалась из:

- 1) средней оценки служащего корпуса «Б» за отчетные кварталы;
- 2) оценки выполнения служащим корпуса «Б» индивидуального плана работы;
- 3) круговой оценки.

⁹² Human resource management in the context of coronavirus (COVID-19). Inventory of ideas for civil service authorities, human resource units and line managers. First edition, 9 July 2020. – OECD 2020 // <http://www.sigmaweb.org/byexpertise/publicserviceandhumanresourcemanagement/SIGMA-HRM-coronavirus-inventory-ideas-09072020.pdf>

⁹³ Шитова И.А. Цели и задачи оценки эффективности деятельности государственных служащих // Социология и общество: глобальные вызовы и региональное развитие. IV Очередной Всероссийский социологический конгресс. – 23–25 октября 2012 г.



Примечание: составлен авторами

Рисунок 4.1 – Динамика структурных изменений подходов к оценке эффективности и результативности деятельности государственных служащих корпуса «Б»

Квартальная оценка проводилась непосредственным руководителем и основывалась на оценке исполнения служащим корпуса «Б» должностных обязанностей.

Оценка исполнения должностных обязанностей складывалась из базовых, поощрительных и штрафных баллов. При этом базовые баллы устанавливались на уровне 100 баллов. Поощрительные баллы выставлялись за показатели деятельности, превышающие средние объемы текущей работы, а также виды деятельности, являющиеся сложными в содержательном и/или организационном плане.

Поощряемые показатели и виды деятельности определялись государственными органами исходя из своей специфики и распределялись по пятиуровневой шкале в порядке возрастания объема и сложности осуществляемой работы. При этом в число поощряемых показателей и видов деятельности могли войти как фиксируемые, так и нефиксируемые в Единой системе электронного документооборота и Интранет-портале государственных органов документы и мероприятия.

За каждый поощряемый показатель или вид деятельности служащему корпуса «Б» непосредственным руководителем присваивались в соответствии с утвержденной шкалой от «+1» до «+5» баллов.

Штрафные баллы выставлялись за нарушения исполнительской и трудовой дисциплины.

Необходимо отметить, что круговая оценка представляла собой оценки:

1) непосредственного руководителя;

2) подчиненных служащего корпуса «Б»;

3) а в случае отсутствия подчиненных – лиц, занимающих должности в структурном подразделении, в котором работает служащий корпуса «Б» (в случае их наличия).

Результаты оценки выступали основаниями для принятия решений по выплате бонусов и обучению.⁹⁴

Как известно, проведение круговой оценки требует от оцениваемой среды и оценщиков культуры понимания ценности самого процесса оценки и степени вовлеченности в его результаты. Для качественного проведения оценки, в первую очередь, необходимо было обучить персонала, который будет непосредственно проводить оценку.

Поэтому *приказом Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 29 декабря 2016 года № 110* институт оценки деятельности государственных служащих был видоизменен.⁹⁵

В отличие от предыдущей методики годовая оценка служащих корпуса "Б" состояла уже из двух составляющих:

1) средней оценки служащего корпуса "Б" за отчетные кварталы;

2) оценки выполнения служащим корпуса "Б" индивидуального плана работы.

Квартальная оценка проводилась непосредственным руководителем и основывалась на оценке исполнения служащим корпуса "Б" должностных обязанностей.

Индивидуальный план работы составлялся служащим корпуса "Б" совместно с его непосредственным руководителем. В нем обязательно указывались целевые показатели деятельности служащего, а также показатели ожидаемого результата.

Целевые показатели определялись с учетом их направленности на достижение стратегической цели (целей) государственного органа, а в случае ее (их) отсутствия, исходя из функциональных обязанностей служащего.

При этом было установлено, что количество целевых показателей должно составлять не более четырех, из них не менее половины измеримых.

Аналогично предыдущей методике в текущей были определены критерии принятия решений по результатам проведенной оценки.

⁹⁴Типовая методика оценки деятельности административных государственных служащих корпуса «Б», утвержденная приказом Министра по делам государственной службы Республики Казахстан от 29 декабря 2015 года № 13 (*утратила силу*)

⁹⁵ Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 29 декабря 2016 года № 110 «О некоторых вопросах оценки деятельности административных государственных служащих» (*утратил силу*)

Так, результаты оценки являлись основанием для принятия решений по выплате бонусов и обучению. Бонусы выплачивались служащим корпуса "Б" с результатами оценки "превосходно" и "эффективно".

Методикой было предусмотрено, что служащий корпуса "Б" направлялся на обучение (повышение квалификации). Так, обучение (повышение квалификации) служащего корпуса "Б" проводилось по направлению, по которому деятельность служащего корпуса "Б" по итогам годовой оценки признавалась "неудовлетворительной". Служащий корпуса "Б" направлялся на курсы повышения квалификации в течение трех месяцев после утверждения Комиссией результатов годовой оценки его деятельности.

Служащий корпуса "Б", получивший оценку "неудовлетворительно", не закреплялся наставником за лицами, впервые принятыми на административные государственные должности.

Результаты оценки служащего корпуса "Б" по итогам двух лет подряд со значением "неудовлетворительно" являлись основанием для принятия решения о понижении его в должности. При отсутствии любой вакантной нижестоящей должности служащий корпуса "Б" увольнялся в порядке, установленном законодательством.

В соответствии с данной методикой оценка производилась на основе фактических результатов работы служащего, не определялся уровень развития тех или иных компетенций конкретного работника.

В связи с этим, *16 января 2018 года приказом Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от №13* утверждена новая, действующая на сегодняшний день Типовая методика оценки деятельности административных государственных служащих корпуса «Б».⁹⁶

Принципиальным отличием новой методики оценки явилось внедрение компетентностного подхода в управлении персоналом на государственной службе.

С 2018 года в Казахстане утверждена Единая рамка компетенций государственных служащих – инструмент кадровой политики, устанавливающий требования по наличию знаний, умений и навыков, дифференцированно для каждой должности.

Система компетенций была использована при разработке действующих методик оценки, а также для определения поведенческих индикаторов сотрудников.

Утвержденная Единая рамка компетенций состоит из 11 компетенций, сгруппированных в 4 блока, соответствующих характеристикам профессионального государственного служащего и его личным качествам:

1. Эффективность:
 - Управление деятельностью;

⁹⁶ Типовая методика оценки деятельности административных государственных служащих корпуса «б», утвержденная Приказом Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействия коррупции от 16 января 2018 года № 13

- Сотрудничество;
- Принятие решений;
- Оперативность;
- Саморазвитие;
- 2. Служение народу:
 - Ориентация на потребителя услуг;
 - Информирование потребителей услуг;
- 3. Прозрачность и подотчетность:
 - Добропорядочность;
- 4. Личные качества служащих:
 - Ответственность;
 - Инициативность;
 - Стрессоустойчивость.

В целом, метод оценки по компетенциям как инструмент управления персоналом дает четкое определение профессиональных и поведенческих требований, предъявляемых к работнику в зависимости от его руководящего уровня, профессии, занимаемой должности и выполняемых задач.

Данный метод позволяет сотруднику понять, какие компетенции ему необходимо развивать и какие требования к нему предъявляют, он получает обратную связь о своих сильных и слабых сторонах, общем потенциале и карьерных перспективах.⁹⁷

Нововведением в оценке деятельности служащих корпуса «Б» являются направления проводимой оценки:

- 1) оценки достижения ключевых целевых индикаторов (КЦИ);
- 2) оценки компетенций служащих корпуса «Б».

Оценка достижения ключевых целевых индикаторов осуществляется в следующем порядке:

- при достижении всех КЦИ ставится оценка «превосходно»;
- при достижении 4 из 5 КЦИ ставится оценка «эффективно»;
- при достижении 3 из 5 КЦИ ставится оценка «удовлетворительно»;
- при достижении менее 3 из 5 КЦИ ставится оценка «неудовлетворительно».

Таким образом, достижение КЦИ предусматривает полное исполнение предусмотренных индивидуальным планом показателей.

При оценке компетенций необходимо руководствоваться набором поведенческих индикаторов по каждой компетенции, предусмотренных для категорий государственных должностей корпуса «Б».

Уровень развития компетенции служащего определяется количеством поведенческих индикаторов, которые проявляются в деятельности служащего в течение оцениваемого периода в следующем порядке:

- 1) при проявлении в деятельности служащего 3/4 и более поведенческих индикаторов, предусмотренных определенной компетенцией, ставится оценка «соответствует ожиданиям».

⁹⁷ Ветошкина Т. Роль компетенций в управлении персоналом // Кадровик. Кадровый менеджмент. – 2013. – №3. – с. 13-19.

2) при несоответствии деятельности служащего менее 3/4 поведенческим индикаторам, предусмотренным для конкретной компетенции, ставится оценка «не соответствует ожиданиям» по данной конкретной компетенции.

В целом, методикой определено, что результаты оценки выполнения КЦИ являются основанием для принятия решений по выплате бонусов, поощрению, ротации, понижению в государственной должности либо увольнению.

А результаты оценки компетенций являются основанием для принятия решений по развитию у служащего корпуса «Б» необходимых компетенций. При этом, результаты оценки компетенций не влияют на выплату бонусов, поощрение, ротацию, понижение в государственной должности либо увольнение.

4.2 Международный опыт оценки деятельности государственных служащих

Системы оценки эффективности деятельности государственных служащих зарубежных стран основаны на различных механизмах: эффективность деятельности определяется соответствием целевым индикаторам либо выявлением соответствия обязательным и дополнительным критериям, некоторые модели интегрируют оба подхода. Лучшие практики ориентированы на квалифицированные уровни оценки в зависимости от уровня занимаемой должности и предъявленным к ним требованиям, также результаты оценки эффективности служат основанием идентификации потребностей в обучении и развитии и последующего принятия решения по профессиональной подготовке государственного служащего, высокие результаты предоставляют возможности для повышения по карьеры и выплаты премии.

Мировая пандемия, связанная с распространением COVID-19, внесла существенные коррективы в систему управления эффективностью работы государственного аппарата. Внезапная потребность сотрудников в том, что они могли выполнять свою работу, не находясь в офисе, являлось основным катализатором изменений. Это изменил способ взаимодействия руководителей и сотрудников. Работа на дому дает сотруднику значительно больше автономии в определении подходов к своей работе минуя строгий контроль со стороны руководства. Все это подчеркивает потребность в новых навыках как для руководителей, так и для сотрудников.

Правовыми формами регулирования оценки государственных служащих являются: нормативные акты и подзаконные акты, которые охватывают цели оценки и основные принципы, предмет оценки и оценщик, периодичность оценки, виды и шкалу оценки; результаты оценки и их влияние на государственного служащего, а также механизм обжалования решения.

И в государствах-членах Европейского Союза используются три основные модели оценки государственных служащих: традиционная модель системы оценки, целевая модель системы оценки и смешанная модель, сочетающая в себе традиционные и целевые характеристики модели системы оценки.

Субъектом оценки является квалифицированный государственный служащий. Система оценки не распространяется на государственного служащего, назначенного на основании политической принадлежности, и на лицо, принимаемое на работу на основании трудового договора. К гражданскому служащему, принимаемому на испытательный срок, и гражданскому служащему, занимающему руководящую должность, применяются различные правила и критерии.

Одним из важнейших структурных изменений, произошедших за последние два десятилетия в системе оценки работы государственных служащих, является внедрение других источников данных об эффективности. Помимо традиционного источника непосредственного руководителя применяются:

- многоисточниковые (также называемые 360-градусными) системы;
- рейтинги коллег;
- самооценки;
- оценки подчиненными своих руководителей (также называемые 180-градусные системы) и т.д.

В частности, многоисточниковые системы и экспертные оценки получили большое внимание в области оценки эффективности.⁹⁸ Эти системы часто включают в себя оценки одного или нескольких руководителей, нескольких коллег и подчиненных, а также могут включать в себя самооценки или оценки других людей внутри или за пределами организации. Несмотря на то, что ни в одной практике нет однозначного ответа на вопрос о том, повышает ли включение различных источников точность, надежность и валидность оценок, ключевое предположение, лежащее в основе включения нескольких источников, а не одного, все еще остается верным.⁹⁹ Оценки, полученные из различных источников, содержат информацию, которая является актуальной и полезной для оцениваемых лиц, такая информация становится основой для будущего развития, обучения и планирования карьеры государственных служащих.

Наиболее часто используемым источником оценки эффективности по-прежнему является традиционный непосредственный начальник, который оценивает своих подчиненных (28/30 или 93%). Это естественное предположение, основанное на том простом факте, что начальник, как предполагается, обладает информацией о поведении и деятельности своих подчиненных и несет ответственность за достижение организационных целей. Тем не менее, многие страны начали комбинировать этот традиционный метод с другими источниками.¹⁰⁰

Самооценка основана на убеждении, что государственные служащие имеют важное представление о том, как должна выполняться их работа, поэтому может предоставить ценную информацию.

⁹⁸ Levy, P.E. and Williams, J.R., 2004. The social context of performance appraisal: A review and framework for the future // *Journal of management*, 30(6), pp.881-905.

⁹⁹ Murphy, K.R., Cleveland, J.N. and Mohler, C.J., 2001. Reliability, validity, and meaningfulness of multisource ratings // *Handbook of multisource feedback*, pp.130-148.

¹⁰⁰ Staroňová K. Performance Appraisal in the EU Member States and the European Commission // 2017, Government Office of Slovakia

Она считается наиболее легкой для получения нужной информации и владеет несколькими преимуществами: а) вклад в позитивное восприятие государственными служащими процесса оценки; б) участие в этом процессе (особенно в сочетании с обратной связью и вовлечением); в) метод уточнения ожиданий, требований и корректировок. Таким образом, самооценка может дать ценную информацию о системе и контекстуальных факторах.

Коллегиальные оценки (также известные как командные оценки) иногда рассматриваются как превосходящие другие типы источников, отчасти потому, что они повышают надежность как побочный продукт агрегированных результатов от среднего значения нескольких оценивающих лиц. С точки зрения информационной ценности коллеги часто находятся в более выгодном положении для оценки результатов работы, чем начальство, поскольку они могут лучше понимать факторы, приводящие к результатам работы, особенно в командно-ориентированной рабочей среде. Коллегиальная оценка обычно является частью 360-градусной обратной связи.

Более широкий вариант оценки эффективности также называется многоисточниковым (360-градусный) и 180-градусным, которые по определению предоставляют больше данных, чем другие подходы. Первый метод получает информацию об эффективности с пяти каналов информации: руководители, коллеги, подчиненные, сам и «потребители». И то, и другое является административно сложным и трудоемким.

360-градусный инструмент обычно используется для развития топ-менеджеров государственной службы, а не для принятия административных решений о вознаграждении или продвижении по службе.

При 180-градусной оценке государственным служащим предоставляется возможность оценить работу вышестоящего начальника, когда государственные служащие имеют возможность конфиденциально комментировать результаты работы своих руководителей на добровольной основе.

Существуют методы, когда оценка государственного служащего может осуществляться:

- а) непосредственным руководителем;
- б) непосредственным руководителем и лицом, занимающим руководящую должность в учреждении;
- в) непосредственным руководителем и представителем подразделения управления персоналом учреждения и/или
- д) оценочной комиссией.¹⁰¹

Существует два вида оценки государственного служащего: регулярная и специальная. Регулярная оценка проводится в течение определенного законом периода и распространяется на всех государственных служащих. А специальная оценка может быть проведена в определенных законом обстоятельствах и при необходимости использована в отношении конкретного государственного

¹⁰¹ Civil Servant's Evaluation System: Member States of the European Union and Georgia. - Georgian Young Lawyers' Association. – 2011

служащего. Для более углубленного понимания лучших практик изучен опыт передовых стран.

Великобритания:

A capabilities plan for the Civil Service (the «Capabilities Plan») Великобритании определяет четыре приоритетных направления развития государственной службы: руководство и управление изменениями, финансовые навыки и поведение, редизайн услуг и их предоставление в цифровой форме, реализация успешных проектов и программ.¹⁰² Соответственно архитектура государственной службы выстроена для создания необходимой организационной культуры. Для повышения эффективности деятельности государственных служащих система их непрерывного обучения ориентирована на развитие соответствующего уровня компетенций. Пятилетние планы государственных служащих составляются на основе Competency Framework. Рамка компетенций позволяет определить необходимый уровень навыков для конкретной должности, потребность развития навыка для карьерного роста и планирования человеческих ресурсов, оценить уровень при подготовке к аттестации и осуществлять правильный подбор персонала.

Модель состоит из 10 компетенций, сгруппированных в три отрасли: определение направления, привлечение людей и результативность. С начала 2019 года британская государственная служба перешла на систему подбора персонала Success Profiles. Для каждой компетенции дается описание того, что она означает на практике и приводятся индикаторы эффективного и неэффективного поведения на всех уровнях. Индикаторы поведения не должны быть обязательно исчерпывающими, но дают ясное и последовательное представление о том, что ожидается от лиц на государственной службе.

Британская оценка производительности государственных служащих ориентирована на эффективное управление производительностью, что имеет решающее значение для создания культуры высокой производительности с упором на предоставление качественных услуг. Она включает в себя тщательное индивидуальное планирование и оценку производительности, основанные на личном развитии. Правильное управление производительностью позволяет руководителям:

- четко и последовательно сосредотачивать индивидуальные действия и развитие на реализации стратегических бизнес-приоритетов;
- мотивировать людей делать все возможное;
- управлять планированием преемственности, карьерного и личного развития;
- принимать обоснованные решения о вознаграждении, учитывающие индивидуальный вклад и достижения.

Управление эффективностью лежит в основе того, как лидеры и их команда работают вместе и с другими. Это основной бизнес-процесс, который включает в себя формирование общего понимания того, как выглядит успех и как его

¹⁰² The Civil Service Reform Plan // https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/305148/Civil-Service-Reform-Plan-final.pdf

можно обеспечить и поддерживать.¹⁰³ Очень важен открытый, честный и частый диалог между сотрудником и его непосредственным руководителем. Каждый должен четко представлять себе ожидания и требуемые результаты, а также то, как они будут оцениваться и вознаграждаться.

Инструменты оценки производительности основаны на ключевых показателях и источниках информации, используемых при разработке планов действий. Также уделяется особое внимание выбору источников информации, которые соответствуют индивидуальным обстоятельствам. При этом рассматриваются возможности измерения как конкретных видов деятельности, так и общего поведения в целом. Такими инструментами могут быть: инструмент обратной связи 360 градусов, анализ результатов опроса людей, включая негативные и позитивные комментарии, результаты обучения и развития, принятые меры и реализованные цели на уровне департаментов/регионов, специальная ведомственная/местная информация и культурный аудит.

Производительность официально оценивается в середине и в конце года, и не официально и непрерывно оценивается в течение года посредством регулярных обзоров производительности. Анализ эффективности является частью непрерывного процесса и дает возможность определить правильную направленность целей сотрудника, его работу и любые краткосрочные или долгосрочные потребности в развитии. Цели пересматриваются регулярно и не реже одного раза в квартал.

В рамках оценки эффективности менеджеры должны учитывать как продвигается сотрудник и степень демонстрации стандартов поведения, изложенных в Рамке компетенций.

В Великобритании пандемия послужила «невероятным катализатором» реформ, а быстрая реакция государственного сектора показала, насколько возможны перемены». Правительство осознало, что для эффективного реагирования организациям необходимо «правильное руководство, культура, управление и процессы», чтобы иметь возможность «быстро менять направление», изменяя стратегии, бюджеты и услуги по мере изменения стоящих перед ними задач. Перед государственными органами стоит тройная задача: внедрить мышление постоянной адаптируемости; перенастроить культуру того, как госорганы планируют думают и работают; создать «структуру гибкости» - перейти от культуры уверенности к культуре, в которой люди принимают изменения.¹⁰⁴

США. Организационное сопровождение управления компетенциями и производительностью государственных служащих в США осуществляет Office of Personnel Management. Профессиональное развитие основано на совершенствовании компетенции лидерства и Executive Core Qualifications.

¹⁰³ Performance Management Arrangements for the Senior Civil Service (April 2020) // https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/888431/SCS-PM-Guidance-2020-Final.pdf

¹⁰⁴ Civil service transformers: adapting to a changing world // <https://www.globalgovernmentforum.com/civil-service-transformers-adapting-to-a-changing-world/>

Федеральный институт руководящих кадров помогает государственным служащим высшего уровня повысить эффективность деятельности организаций. Существуют программы Leadership for a Democratic Society, а также специализированные программы для поределенных ведомств, межведомственные программы. Управлением кадровой службы разработаны ключевые квалификаций руководителей и соответствующие компетенции лидерства. Такая модель позволяет выявлять потенциальных лидеров, разрабатывать планы индивидуального развития и составлять учебные программы.

Всем членам Службы высших руководителей (СВР) рекомендуется иметь план индивидуального развития (Individual Development Plan) с четко определенными целями: краткосрочными - направленными на овладение профессиональными и управленческими навыками, и долгосрочными - связанными с развитием их творческого потенциала.

Карьера служащего в США как объект планирования и управления существенно влияет на стабильность кадров, адаптацию новых работников, мотивацию к овладению новыми профессиями и к повышению квалификации.

В США разработаны и применяются различные программы планирования деловой карьеры персонала. Отличительной для США считается модель деловой карьеры, когда сразу планируется регулярно менять работу, примерно через каждые пять лет, даже в благополучный, с точки зрения экономического цикла, период, причем эти перемены зачастую сопряжены с переездом в другой город, сменой жилья. Руководство расценивает переход работника в другое место как естественный вариант развития его деловой карьеры. Такой подход называется диверсифицированным. С одной стороны, руководители гордятся, что ушедшие от них сотрудники добились успеха в других местах. С другой, продолжительная работа является лучшей рекомендацией и гарантией получения новой работы.

Эксперты-аналитики по развитию управлением человеческими ресурсами пришли к выводу, что важно на протяжении длительного времени готовить будущих руководителей, а не приглашать со стороны сложившихся управленцев, это является одним из важнейших условий процветания организации в долгосрочной перспективе.

В США делается ориентация на узкую специализацию руководителей. Специалисты, как правило, профессионалы в узкой области знаний и поэтому продвижение их по иерархии управления происходит только по вертикали. Это ограничивает возможности продвижения по уровням управления, что обуславливает текучесть управленческих кадров, их переход из одного места в другое.

Опыт планирования и управления деловой карьерой персонала в организациях показывает, что планировать управление деловой карьерой сотрудников можно на различные сроки.

В зависимости от горизонта планирования, т.е. срока, за какой должна быть выполненная поставленная задача/проект, различают прогнозы оперативные (до одного месяца), краткосрочные (от одного месяца до одного года),

среднесрочные (от одного года до пяти лет), долгосрочные (от пяти до 15-20 лет) и дальнесрочные (свыше 15-20 лет).

Горизонт стратегического планирования зависит от динамики внешней среды региона, от действий внутренних факторов, которые меняют стратегическую обстановку, в которой осуществляется накопление и использование человеческого капитала.

Глава 43 раздела 5 Кодекса США предусматривает управление служебной деятельностью для Службы высшего руководства (Senior Executive Service – SES), создание систем служебной аттестации SES и оценку результатов деятельности высшего руководства. Государственные органы создают системы управления эффективностью, которые предусматривают подотчетность руководителей высшего звена за их индивидуальные и организационные результаты в целях улучшения общей деятельности правительства путем:

- поощрение лучших результатов в работе старших руководителей;
- приведение планов работы в соответствие с ориентированными на результаты целями, предусмотренными Законом о модернизации государственной деятельности и результатов 2010 года (GPRAMA) или другими инициативами стратегического планирования;
- установление и доведение до сведения отдельных организационных целей и ожиданий, которые входят в сферу ответственности и контроля руководителя;
- отчетность об успешном достижении целей организации (включая любые факторы, которые могли повлиять на успех);
- систематическая оценка результатов деятельности высшего руководства с использованием показателей, которые позволяют уравновесить результаты организации с точки зрения потребителей и сотрудников, а также другими перспективами в зависимости от обстоятельств;
- использование результатов деятельности в качестве основы для принятия решений по оплате труда, вознаграждениям, развитию, удержанию, увольнению и другим кадровым решениям.

Государственные органы разрабатывают системы управления эффективностью в соответствии с правилами, утвержденными Office of Personnel Management (OPM).¹⁰⁵ Они должны содержать 5 итоговых уровней эффективности:

- выдающийся уровень;
- полностью превышающий уровень;
- полностью успешный уровень;
- минимально удовлетворительный уровень;
- неудовлетворительный уровень.

Руководитель устанавливает элементы и требования к эффективности работы и соответствие с целями и ожиданиями эффективности в рамках

¹⁰⁵ Policy, Data, Oversight. Performance Management // <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/performance-management/>

инициатив стратегического планирования государственного органа. Руководитель предлагает первоначальные итоговые результаты, основанные как на индивидуальной, так и на организационной эффективности, а также с учетом удовлетворенности потребителей и перспектив сотрудников.

Первоначальные итоговые результаты рассматриваются Советом по обзору эффективности (Performance Review Board). Глава агентства определяет годовой сводный рейтинг руководства.

Руководитель агентства утверждает награды за эффективность работы на основе окончательных сводных рейтингов в соответствии с рекомендациями Совета по обзору эффективности работы агентства. Размер индивидуальной премии должен составлять от 5 до 20 процентов от базовой ставки вознаграждения руководителя. Учреждения могут ориентироваться на бюджетное планирование при принятии решения о количестве и размере присуждаемых премий при условии соблюдения нормативных и законодательных требований. Устав ограничивает общую сумму премиальных выплат в агентстве 10% от общей суммы базовой заработной платы, вновь назначенным государственным служащим к концу финансового года.

Правительство прилагает очень много усилий по повышению эффективности работы государственных служащих. Они считают, что одной из самых больших проблем, стоящих перед руководителями и надзорными органами федерального сектора, является принятие оперативных мер по управлению сотрудниками, которые не соответствуют ожиданиям эффективности и не способствуют достижению целей агентства. Менеджеры и руководители могут не в полной мере использовать многочисленные возможности для решения проблем с работой или поведением сотрудников. Они могут принимать меры в отношении сотрудников, вплоть до отстранения от работы.

Для правильной организации данной работы ОРМ было принято «Руководство по управлению проблемами эффективности работы или ненадлежащим поведением на работе федеральных служащих»¹⁰⁶. Оно предоставляет службам управления персоналом, менеджерам и руководителям широкий обзор различных инструментов, которые могут быть использованы для управления работой сотрудников и решения проблем, связанных с неприемлемой производительностью или ненадлежащим поведением. В нем освещаются инструменты, обычно доступные руководителям исполнительной власти и надзорным органам для решения проблем, связанных с ненадлежащим поведением или служебной деятельностью.

Для решения проблем с достаточным уровнем эффективности работы сотрудника применяются две формальные процедуры, которые руководитель может использовать для решения проблемы неприемлемой эффективности. В первую очередь, руководитель должен совместно с службой управления персоналом определить соответствующие процедуры решения проблемы и

¹⁰⁶ Managing Federal Employees' Performance Issues or Misconduct // <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/employee-relations/reference-materials/managing-federal-employees-performance-issues-or-misconduct.pdf>

целесообразность включения сотрудника в План повышения эффективности (Performance Improvement Plan – PIP), который является конкретным измеримым планом действий. Сотрудники отдела трудовых отношений направляет руководителя по конкретным нормативным требованиям процесса, совместно они определяют продолжительность PIP, это зависит от занимаемой должности и результатов оценки эффективности служащего.

PIP включает следующие параметры:

- критический элемент неэффективности работы сотрудника;
- конкретные примеры проявления критического элемента неэффективности работы сотрудника (не обязательно, но рекомендуется);
- определение минимально приемлемого уровня требуемой эффективности;
- определение действий, которые приводят к эффективности работы;
- конкретные инструменты и поддержка, которые должны быть предоставлены, чтобы помочь сотруднику совершенствоваться;
- продолжительность PIP;
- последствия неспособности повысить эффективность до приемлемого уровня.

В течение периода реализации PIP руководитель должен документировать задания и инструкции, предоставленные сотруднику. Кроме того, руководитель должен документировать помощь, оказываемую сотруднику, а также следить за его работой, чтобы определить, поднимается ли ее эффективность до приемлемого уровня.

Если эффективность деятельности сотрудника не улучшается до приемлемого уровня по завершении PIP, руководитель после консультации с службой управления персоналом должен определить предпринимаемые меры. Он может переназначить сотрудника, понизить в должности или уволить. Решения о понижении в должности или увольнении могут быть обжалованы в Совете по защите систем заслуг США (Merit Systems Protection Board).

Как отмечают американские эксперты, мировая пандемия дала понять, что общий график и обычные шаги по классификации должностей являются препятствиями для гибкого управления талантами.¹⁰⁷ Государственные и местные органы признали, что универсальная политика не соответствует новым условиям, особую важность имеет удержание основных работников. Гибкость является ключом к возвращению правительственных операций в «нормальный режим». Несмотря на то, что расходы на COVID-19 истощили государственный бюджет, Правительство признало, что теперь следует сосредоточить внимание на поддержке сотрудников и усиленному применению HR инструментов, чтобы их работа стала еще продуктивнее.

Грузия. Грузинская государственная служба, в том числе и система оценки эффективности деятельности государственных служащих, прошла через

¹⁰⁷ The Civil Service System is Another Pandemic Casualty. The need for a new work management paradigm has never been more obvious // <https://www.govexec.com/management/2020/04/civil-service-system-another-pandemic-casualty/164996/>

множество реформ с момента восстановления независимости страны. 1 ноября 2015 года был принят совершенно новый закон «О государственной службе», ключевые положения которого вступили в силу с 1 января 2017 года. До этих реформ грузинское законодательство в сфере государственной службы регулировало только правила проведения аттестации (сертификации) государственных служащих, которая являлась инструментом оценки деятельности государственного служащего за определенный период и выявления уровня качества его работы. Результаты давали возможности отождествлять новые служебные цели и вероятность развития профессиональных компетенции для повышения по должности.

Аттестация была направлена на оценку степени реализации профессиональных навыков, квалификации и личностных качеств гражданского служащего с учетом требований к занимаемой должности, тем самым определялся уровень эффективности государственного служащего. Методы, формы проведения оценки и порядок тестирования устанавливались специальной аттестационной комиссией совместно с руководителем государственного учреждения с учетом специфики работы конкретного служащего. В качестве методов применялись тестирование и проведение интервью. По результатам аттестации принимались одно из следующих решений:

- 1) государственный служащий соответствует занимаемой должности и может быть выдвинут на вышестоящую должность;
- 2) государственный служащий соответствует занимаемой должности;
- 3) государственный служащий частично соответствует занимаемой должности и нуждается в специальных подготовках;
- 4) государственный служащий не соответствует занимаемой должности.¹⁰⁸

Высокие результаты могли быть основанием выплаты премии и повышения категории вознаграждения.

Аттестация применялась к служащему один раз в три года, а также к кандидату на должность служащего, если эта должность должна быть заполнена по конкурсу.

Однако данное отождествление аттестации и оценки результативности деятельности государственного служащего подверглось критике. Так как это подразумевало отсутствие стандартизированной системы оценки эффективности работы в грузинских государственных учреждениях и ведомствах. Аттестация, во-первых, она не давала должной оценки деятельности государственного служащего. Во-вторых, если бы этот процесс был направлен на оценку результатов деятельности человека по сравнению с целевыми показателями, то трехлетний период между аттестациями был бы слишком долгим по сравнительным стандартам. В-третьих, государственные органы проводили

¹⁰⁸ Оценка деятельности государственных служащих в контексте противодействия коррупции: опыт стран Регионального хаба. – Академия государственного управления при Президенте РК. Астана: 2014. https://www.astanacivilservicehub.org/uploads/research_pdf/performance-appraisal-1.pdf

аттестацию почти так же, как и конкурс, то есть через экзамены и собеседования. Грузинская система нуждалась в четкой, справедливой, прозрачной и доступной системе служебной аттестации.

Новый закон отказался от сертификации и ввел систему оценки. Соответственно, в целях обеспечения карьерного роста служащего и выявления потребностей в повышении профессиональной квалификации, стимулирования и повышения соответствующей квалификации государственные учреждения обязаны не реже одного раза в год оценивать служащих всех рангов и выполняемую ими работу в соответствии с постановлением Правительства Грузии «О порядке оценки выполняемой профессиональным государственным служащим работы». Служащие, находящиеся на испытательном сроке, также подлежат ежеквартальной оценке выполненной работы.

Таблица 4.1. – Методика оценки

| | |
|-------------------|--|
| Процедура оценки | <p>Четыре этапа:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) планирование работы и целевое согласование; 2) контроль за выполнением работы; 3) оценка работы; 4) отражение результатов в работе государственного служащего |
| Три метода оценки | <p>самооценка; собеседование, оценка непосредственным руководителем; 360-градусная оценка</p> |
| Критерии | <ol style="list-style-type: none"> а) качество достижения индивидуальных целей, определенных целевым соглашением; б) количество, качество и сложность выполняемой работы; в) индивидуальные/коммуникативные навыки государственного служащего |

Результаты оценки отражаются на работе государственного служащего, в частности на потребностях его продвижения по службе, стимулирования и профессионального развития.

Государственный служащий вправе обжаловать результаты оценки в случае, если он считает, что результаты оценки не являются объективными или справедливыми по отношению к нему, и/или считает, что в процессе оценки были нарушены его права.

Процесс оценки осуществляется с привлечением непосредственного руководителя служащего и применяется четырехуровневая система оценки:

- Лучшая оценка выполненной работы – обязанности были выполнены наилучшим образом и/или было выполнено больше работы, чем ожидалось;
- Хорошая оценка выполненной работы – обязанности были выполнены хорошо;
- Удовлетворительная оценка выполненной работы – обязанности были выполнены хорошо частично, требовалось улучшение;
- Неудовлетворительная оценка выполненной работы – неисполнение обязанностей.

Выполненная служащим работа оценивается как в письменной форме, так и путем собеседования. Отказ служащего от оценки выполненной работы считается грубым дисциплинарным проступком. Государственное учреждение обязано представить в CSB (The Civil Service Bureau) отчет об оценке работы, выполненной служащими.

В 2018 году все государственные служащие, подлежащие оценке, были оценены на основе методологии оценки работников, принятой соответствующими государственными органами. Результаты оценки были представлены в CSB по состоянию на 31 января 2019 года. В течение 2018 года было оценено 11455 государственных служащих. Из них, 5430 были оценены как лучшие, 5850 – как хорошие, 165 – как удовлетворительные и 10 – как неудовлетворительные. Из оцененных должностных лиц 7433 сотрудника получили денежные премии, 502 сотрудника получили благодарственные письма и 43 сотрудника получили ценные подарки.

CSB оказывает поддержку систематическому внедрению служебной аттестации в государственных органах. В целях совершенствования процесса обратной связи в ходе аттестации гражданских служащих CSB и ПРООН инициировали обучение подразделений управления человеческими ресурсами центральных государственных органах «навыкам сложных переговоров».¹⁰⁹

Япония. Планирование деловой карьеры в Японии, ориентировано на пожизненный найм служащих, это означает, что все перемещения служащего (смена сфер деятельности, горизонтальные и вертикальные перемещения) происходят в рамках одной организации.

Зачастую в Японии с появлением вакантных мест сначала объявляется внутренний конкурс на замещение должности (среди своих сотрудников) и только в случае отрицательных результатов к участию в конкурсе приглашаются специалисты со стороны. Это улучшает моральный климат в коллективе, укрепляет веру в свою организацию. Большое внимание уделяется работе с резервом. Существуют так называемые матрицы перемещений, в которых отражается настоящее положение каждого руководителя, его возможные перемещения и степень готовности занять такую должность (готов занять немедленно, будет готов через год, будет готов через два года, но для этого необходимо повысить квалификацию в таких-то областях и т.д.).

Японцы твердо придерживаются мнения, что руководитель должен быть специалистом, способным решать вопросы в любой сфере деятельности, а не по

¹⁰⁹ LEPL Civil Service Bureau Activity Report 2019// The Civil Service Bureau, Georgia

какой-то отдельной функции. Поднимаясь по служебной лестнице, человек должен иметь возможность взглянуть на организацию с разных сторон, не задерживаясь на одном этапе более чем на 3 года.

Проведенный анализ зарубежного опыта показывает, что во многих странах, таких, как Великобритания, Грузия, основой для оценки эффективности и производительности работников выступают кластеры компетенций, а также модели ключевых квалификаций.

Они позволяют восполнять недостаток знаний общего характера (например, устные и письменные коммуникации, навыки межличностного общения) или нехватку компетенций в областях, смежных с основной деятельностью государственного служащего (например, повышение квалификации в области финансового менеджмента для специалистов нефинансовой сферы).

Также они предоставляют возможность получить более конкретные специализированные знания, непосредственно связанные с должностными обязанностями государственного служащего (например, повышение квалификации в области бюджетного процесса на федеральном уровне). Такой подход позволяет государственным служащим с разным базовым образованием получить необходимые навыки и знания и выполнять свои обязанности более эффективно.

4.3 Методы исследования

При проведении исследования были использованы методы системного, логического и сравнительного анализов, SWOT-анализ, метод экспертных оценок с проведением глубинного интервью.

Анализ состояния системы оценки эффективности деятельности административных государственных служащих корпуса «Б».

Оценка эффективности деятельности государственных служащих является ключевым фактором совершенствования процесса функционирования организации и самого сотрудника.

Государственный служащий, являясь основным ресурсным элементом государственной службы, представляет собой динамичную систему, которая связывает процесс функционирования и эффективного использования ресурсного потенциала государственных органов.

Оценка эффективности деятельности государственных служащих базируется на статье 33 «Оценка деятельности государственных служащих» Закона Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 416-V «О государственной службе Республики Казахстан».

Агентством Республики Казахстан по делам государственной службы утверждена «Типовая методика оценки деятельности административных государственных служащих корпуса "Б"» согласно приказу от 16 января 2018 года № 13 «О некоторых вопросах оценки деятельности административных государственных служащих».

Нововведением в оценке деятельности служащих корпуса «Б» являются направления проводимой оценки:

- 1) оценки достижения ключевых целевых индикаторов (КЦИ);
- 2) оценки компетенций служащих корпуса «Б».

Анализ первого направления оценки «Достижение ключевых целевых индикаторов (КЦИ)».

Одним из условий проведения оценки государственных служащих является наличие индикаторов. Индикаторы – это показатели, которые служат средством измерения достижений и отражают изменения, происходящие в результате работы. Индикаторы позволяют ответить на вопрос, насколько достигнута цель, то есть сравнивает реальные результаты с запланированными.

Существуют общие правила описания индикаторов, которые включают:

- Краткое название и определение (точный и однозначный ответ на вопрос о том, что представляет собой данный индикатор).

- Описание того, что именно данный индикатор измеряет. Оно может понадобиться в случае, если определение не дает достаточной информации для пользователей.

- Краткое описание методики измерения (ответ на вопрос о том, как определить значение индикатора). Оно может понадобиться, если госслужащие самостоятельно будут производить измерения, пользуясь рекомендованной методикой или инструментом.

Описывая индикатор, стоит указать:

- формулировку;
- единицу измерения;
- начальное значение и прирост либо уменьшение или целевое значение;
- метод сбора информации;
- средство верификации / где хранятся данные;
- периодичность замера (при проведении мониторинга);
- ответственное за сбор информации по индикатору лицо.

Желательно разделить индикаторы по уровням:

- уровень цели — индикаторы влияния;
- уровень задач — индикаторы социального результата;
- уровень мероприятий — индикаторы непосредственных результатов.

Индикаторы нужны:

- исполнителям проекта, чтобы понимать, достигают ли они запланированного результата;

- руководителям организаций, чтобы понимать, успешно ли работают сотрудники;

- общественности, чтобы быть уверенными в эффективном использовании средств;

Вместе с тем, КЦИ определяет непосредственный руководитель государственного служащего. Насколько компетентен непосредственный руководитель в описании и методике измерения компетенций подчиненного?

Достижение ключевых целевых индикаторов связано с реализацией стратегического плана государственного органа либо исходя из специфики деятельности служащего корпуса «Б».

В таком случае стратегическое планирование должно осуществляться по вертикали с учетом декомпозиции целей от деятельности органа до целей конкретного служащего. Именно декомпозиция целей государственного органа лежит в основе формирования системы показателей эффективности для конкретного государственного служащего

При этом к такому планированию целесообразно привлекать различные общественные институты, так как в конечном итоге целью деятельности государственных служащих является, в том числе, и реализация широкого спектра мероприятий, направленных на совместную с указанными субъектами реализацию программ, проектов, мероприятий и инициатив.

Как показывают результаты экспертного опроса, государственные служащие определяют КЦИ при составлении индивидуального плана работы самостоятельно исходя из стратегических целей государственного органа, из задач, стоящих перед управлением и департаментом, и согласовывают их с руководством. Однако эксперты отмечают, что в некоторых случаях участие самих госслужащих в процессе разработки ИПР формально, руководители сами определяют ключевые целевые показатели. Как показал анализ индивидуальных планов работ, зачастую КЦИ зеркально отражают функциональные обязанности сотрудников. Зачастую государственные служащие для определения пяти КЦИ ориентируются на то, что конкретно можно достичь, соответственно недостижимые индикаторы не прописываются.

Анализ второго направления «Оценка компетенций»

Оценка компетенций, согласно Типовой методике, осуществляется непосредственным руководителем. Уровень развития компетенции служащего определяется количеством поведенческих индикаторов, которые проявляются в деятельности служащего в течение оцениваемого периода.

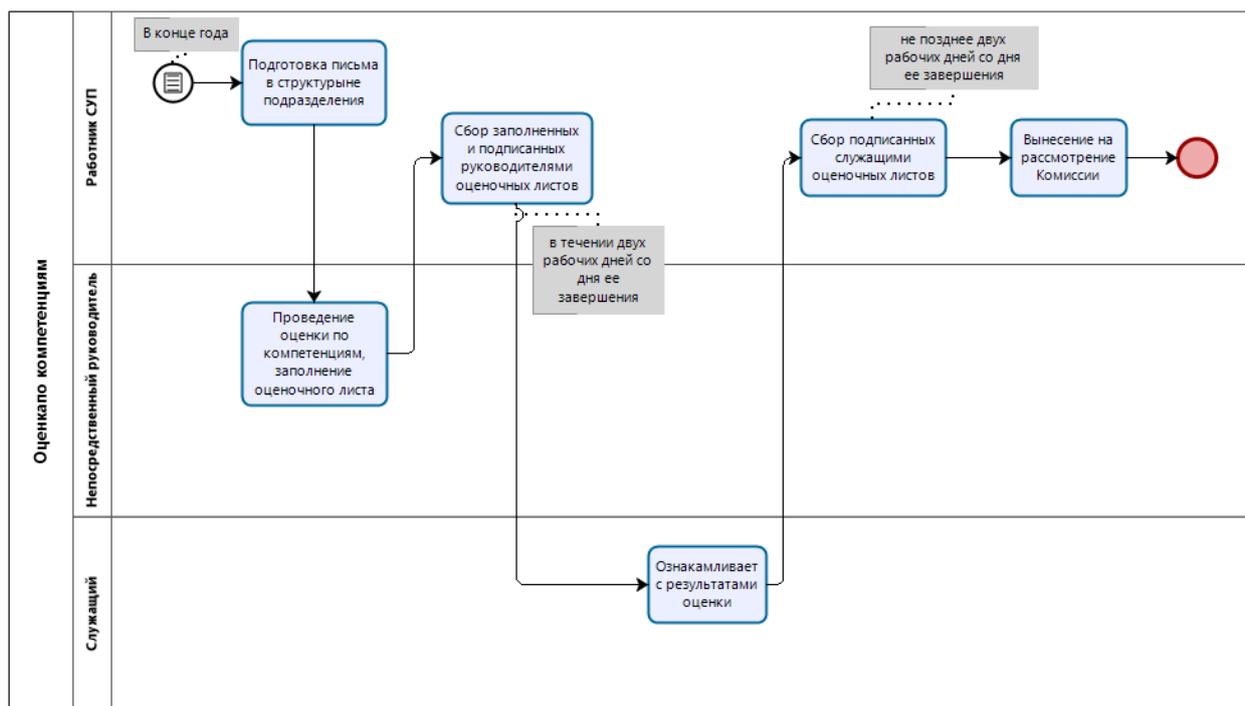
Действующая модель процесса проведения оценки по компетенциям административных государственных служащих показана на рисунке 4.2

Как видно из рисунка 4.2, инициирование процесса проведения оценки компетенций административных государственных служащих происходит в Службе управления персоналом.

Оценка компетенций осуществляется непосредственным руководителем служащего посредством заполнения соответствующего листа оценки.

Тем не менее, несмотря на проводимые административные реформы, действующая система требует совершенствования в части ориентации на результат, а не на традиционные бюрократические ориентиры.¹¹⁰

¹¹⁰ Kuralay K. SADYKOVA, Alma E. KULZHAMBKOVA, Timur T. ABILMAZHINOV. Approaches to Effective Use of Human Resources in Public Service // Journal of Advanced Research in Law and Economics. – Summer 2017. – Volume VIII, Issue 4(26). – 1386-1393 p.



Примечание: составлен авторами

Рисунок 4.2 – Действующая модель процесса проведения оценки по компетенциям административных государственных служащих

Как показывают результаты экспертного опроса, нет четких инструментариев определения соответствия поведенческим индикаторам при оценке компетенций конкретного госслужащего. Это определяется в основном путем анализа и наблюдения со стороны руководителя и кадровых служб. Некоторые эксперты отметили, что соответствие поведенческих индикаторов определяется путем проведения тестирования и анкетирования.

Вместе с тем, эксперты отмечают, что методика оценки компетенций должна отличаться в зависимости от уровня деятельности государственного служащего. В оценку руководителей необходимо добавить такие компетенции, как лидерство, управление изменениями, стратегическое планирование кадров, управление проектами, инновационные компетенции, стратегическое и критическое мышление, профессионализм, умение помочь, ораторство, сторителлинг, стрессоустойчивость, умение слышать коллег, выработка стратегии развития государственного органа, коммуникации и др.

Эксперты считают, что для высшего звена должно быть обязательным владение как минимум английским языком, подтвержденный признанными системами тестирования, повышение квалификации по международной профессиональной сертификации, профессионализм (хорошее понимание сферы регулирования), оценка управленческих навыков, знание государственного языка, проектный менеджмент, саморазвитие, правильное распределение и координация деятельности вверенных подразделений, уровень составления документов, оптимизация работы. В целом результативность отдела, управления или другого подразделения во многом зависит от компетенций и способностей

руководителя в организации деятельности. Для высшего звена предлагают включить такие индикаторы, как умение принимать важные решения, гибкость, дипломатичность, а также требования по И. Адизесу – администратор, интегратор, новатор.

Для государственных служащих среднего звена предлагаются ввести компетенции по базовым и дифференцирующим компетенциям согласно ЕРК. На данном уровне должны быть определены компетенции, направленные на развитие образного и пространственного мышления, новаторство, осознанность, тайм-менеджмента, умения работать в команде, умение работать с большими данными, управление проектами и др. А именно: умение решать математические и логические задачи, а также задачи, направленные на проверку и развитие образного и пространственного мышления, иными словами для среднего звена должны быть критерии интеллектуального развития; международная сертификация; профессионализм, ответственность, мотивация к труду, сдача декларации о доходах; инициативность и активность; знание государственного языка, принятие решений, оперативность, саморазвитие; способности и реальные знания кандидата на должность госслужащего, его осведомленность, опытность, способность к принятию обдуманных решений, умение нестандартно мыслить, анализировать проблемы, находить оптимальные пути их решения; исполнительность, принятие решений; инициатива, аналитика; уровень ответственности и инициативность; критическое мышление; способность к управлению проектами, подтверждаемая оценкой практического эффекта, а также понимание ИТ, управления изменениями, креативное мышление; наличие опыта работы, навыков тайм-менеджмента; умение работать в команде; ответственность, исполнение; в зависимости от осуществляемой деятельности все компетенции необходимо развивать; помимо общепринятых исполнительность, новаторство и возможно, наставничество; сотрудничество, взаимодействие с другими сферами, ораторство; взаимозаменяемость; активность, осознанность; управление проектами, лидерство, аналитические и организаторские способности, логичность, умение работать с большими данными, графиками, таблицами, текстом и др.

Для исполнителей предлагаются включить сотрудничество и коммуникации, исполнительскую дисциплину, владение этическими нормами и культурой поведения, стремление к знаниям, оперативная исполнительность и др. А именно: базовые и дифференцирующие компетенции согласно ЕРК; владение государственным языком на высоком уровне; национальная профессиональная сертификация; профессиональная подготовка; стремление к знаниям и softskills; уровень удовлетворенности населения; выполнение работы в соответствии с должностными обязанностями, мониторинг и оценка и центральный орган, соблюдение стратегических планов и программ и проверка; оперативность, саморазвитие; владеть этикой и культурой поведения, приверженность к государственной службе, специальное образование, наличие специализированного сертификата, исполнительность; инициатива; исполнительская дисциплина, умение использовать НПА; быстрая обучаемость; работа в команде; креативное мышление; оперативная исполнительность,

сотрудничество и коммуникации; ответственность; навыки написания аналитики, анализ, сотрудничество; ответственность за надлежащее исполнение функциональных обязанностей; ориентированность на потребителя, умение работать с графиками, таблицами, текстом и др.; сроки исполнения и состав поручений, а именно его анализ.

Лицами, наиболее точно могущими оценить текущие результаты и качество работы, эксперты назвали, прежде всего, непосредственного руководителя (48,4%), подчиненных (45,1%), руководителя государственного органа (41,9%), потребителей услуг (41,9%). Далее идут коллеги по работе (35,4%), независимые эксперты (32,2%), я сам (29%).

Мнение экспертов по вопросу субъектов оценки представлены на рисунке 4.3.

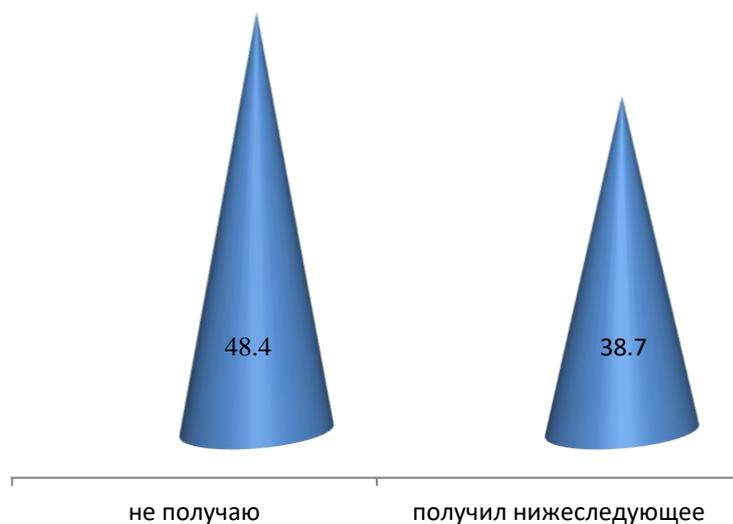


Примечание: составлен авторами

Рисунок 4.3 – Рейтинг субъектов оценки работы эксперта

Кроме того, экспертами отмечено, что методика проведения оценки должна быть не формальной, а реальной и действенной, периодически заполняемые ИПР и КЦИ носят формальный характер, от них ничего не зависит, их эффект не заметен. Бывают случаи, когда кадровые службы их просто теряют и их восстановление не требует каких-либо особых усилий, они заполняются задним числом, это ни к каким результатам не приводит. По итогам оценки необходимо использовать стимулирующий инструмент в виде поощрения или наказания.

При этом, как стало известно, по итогам ежеквартального мониторинга, проводимого руководителем по достижению ключевых целевых индикаторов, государственные служащие не получают каких-либо рекомендаций. Как показала практика, в некоторых государственных органах данный мониторинг может и не проводиться, и не фиксироваться, так как не существует четко определенного механизма и формы отчетности его проведения. Государственные служащие отмечают, что проведение полугодового мониторинга считается достаточным.



Примечание: составлен авторами

Рисунок 4.4 – Сведения о получении рекомендаций

В государственных органах, где осуществляют свою деятельность опрошенные эксперты, при несоответствии деятельности государственного служащего поведенческим индикаторам, предусмотренным для конкретной компетенции, принимают меры по развитию компетенций служащего посредством обучающих семинаров, тренингов, семинаров повышения квалификации; непосредственным руководителем проводится индивидуальная беседа с данным сотрудником, дается рекомендации по улучшению компетенции, поведенческих индикаторов, повышению эффективности, направляется на обучение; принимаются дисциплинарные меры, взыскание, производится ротация; проводятся разъяснительные работы по улучшению деятельности государственного служащего; выносятся рекомендации; проводится обсуждение в коллективе с внесением конкретных предложений по недопущению подобных фактов. Вместе с тем, эксперты выразили следующие точки зрения:

- законодательство о государственной службе сильно защищает госслужащих и практически невозможно уволить некомпетентных сотрудников;
- эта работа не проводится регулярно;
- нет таких случаев;
- никакие, наказания налагаются за неисполнение сроков;
- предупреждение, дисциплинарная комиссия, выговор, в зависимости от уровня несоответствия;
- беседа с госслужащим с разбором его поведения/работы и обсуждением причин. В случае приведения к неисполнению поручений, проводится рассмотрение дисциплинарной ответственности.

Для определения потребности в концептуальных изменениях методики проведения оценки (в процедуре, критериях, показателях и т.д.) экспертам был задан соответствующий вопрос.

В числе требуемых изменений, по мнению экспертов:

- переориентация оценки деятельности с достижения количественных показателей на качественные;
- изменение системы государственного планирования, упорядочение функций, затем выставление КЦИ сотрудников исходя из задач;
- ввести оценку инициативности и креативности;
- использование по итогам оценки стимулирующего инструмента в виде поощрения или наказания;
- отдельная система оценки у каждого госоргана согласно специфики работы;
- оцифрование проведения оценки, исходя из проделанных работ в ОДО;
- нужно выработать новые критерии оценки, т.к. практика работа госорганов значительно улучшилась и стала более эффективной с момента проведения оценки;
- нужно использовать корпоративный опыт оценки эффективности на примере успешных компаний и кейсов;
- в более чётких показателях и оценки работы непосредственным руководителем;
- нужно выработать новые критерии оценки, т.к. практика показывает, что работа госорганов значительно улучшилась и стала более эффективной с момента проведения оценки;
- методика проведения оценки в концептуальных изменениях не нуждается.

4.4 Результаты исследования

Анализ действующей Типовой методики и итоги экспертного опроса позволяют выявить следующую картину.

Таблица 4.2 – SWOT-анализ

| | |
|--|---|
| <p style="text-align: center;"><i>Сильные стороны</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Наличие нормативно-правовой базы • Проведение оценки деятельности госслужащих носит обязательный характер • Инструмент поощрения и развития компетенций | <p style="text-align: center;"><i>Возможности</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Применение общественной оценки гражданами к деятельности госслужащих, не оказывающих госуслуги, что повысит уровень открытости и прозрачности деятельности госслужащих • Применение общественного аудита • Возможность на основе результатов оценки корректировка личного плана развития |
| <p style="text-align: center;"><i>Слабые стороны</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Трудоемкость | <p style="text-align: center;"><i>Угрозы</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Неприятие методики |

| | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Не предусмотрены возможности изменения набора показателей • Общий набор компетенций без учета специфики должности • Необъективность оценки по мнению госслужащих • Определение индикаторов без участия самого госслужащего • Отсутствие ранжированного подхода к оценке компетенций | <ul style="list-style-type: none"> • Недостаточность человеческих ресурсов СУП • Ограничение обратной связи, не позволяющей привлекать гражданское общество к оценке госслужащих • Отсутствие эффекта от результатов оценки |
| Примечание: составлена авторами | |

Наряду с вышеизложенным, необходимо отметить имеющиеся недостатки действующей Типовой методики оценки деятельности административных государственных служащих корпуса «Б».

Результаты исследования свидетельствуют о неудовлетворенности административных государственных служащих действующей системой оценки их деятельности.

Эксперты отмечают обеспокоенность действующей системой оценки деятельности административных государственных служащих.

Среди причин обеспокоенности респондентов можно отметить следующие:

- сомнение в том, что правильно будет дана оценка эффективности работы;
- частая смена сотрудников, поскольку оплата труда не соответствует выполненной работе;
- высокие требования к качеству работы;
- отсутствие критериев эффективности работы государственного служащего;
- опасения в предвзятости и субъективности при проведении оценки.

Таким образом, необходимо отметить *следующие критические недостатки Типовой методики оценки:*

Отсутствие профессиональной интерпретации поведенческих характеристик для оценки уровня развития компетенций. На сегодняшний день ее проводит руководитель служащего, в связи с чем обоснована обеспокоенность работников возможным субъективным подходом к оценке. Руководитель не обучен и не знает, как правильно анализировать компетенции работников, в связи с чем его заключение может подвергаться частой критике и сомнениям.

Оценка компетенций не взаимосвязана с профессиональным развитием государственных служащих. Типовой методикой четко установлено, что «результаты оценки компетенций являются основанием для принятия решений по развитию у служащего корпуса «Б» необходимых компетенций», но, при этом, не указывается, как это должно происходить. Данная норма сегодня не реализуется на практике в полном объеме – результаты оценки не влияют на профессиональное развитие государственных служащих.

Согласно международной практике после проведения оценки по компетенциям необходимо составление индивидуального плана развития компетенций, что на сегодняшний день не происходит на государственной

службе Казахстана. Оценка компетенций должна быть системно взаимосвязана с профессиональным развитием государственного служащего и его карьерным ростом. При этом, в Методике указано, что результаты оценки компетенций являются основанием для принятия решений по развитию у служащего необходимых компетенций.

В соответствии с Типовой методикой результаты оценки выполнения КЦИ являются основанием для принятия решений по выплате бонусов, поощрению, ротации, понижению в государственной должности либо увольнению.

Результаты оценки компетенций являются основанием для принятия решений по развитию у служащего корпуса "Б" необходимых компетенций. При этом, результаты оценки компетенций не влияют на выплату бонусов, поощрение, ротацию, понижение в государственной должности либо увольнение.

При этом, в соответствии с Типовой методикой *результаты оценки выполнения КЦИ и оценки компетенций не могут служить основанием для принятия решений о карьерном росте служащего.*

На законодательном уровне не урегулированы вопросы карьерного планирования для административных государственных служащих. До внесения изменений Законом «О государственной службе РК» было дано определение понятию карьерного планирования как процесса, ориентированного на определение этапов должностного перемещения и профессионального развития административного государственного служащего корпуса «А» и результаты оценки являлись основанием для принятия решений по премированию, поощрению, обучению, карьерному планированию, ротации.

Инструменты карьерного планирования не использовались для государственных служащих корпуса «Б».

Однако Законом РК от 26 ноября 2019 года № 273-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственной службы и противодействия коррупции»¹¹¹ институт карьерного планирования государственных служащих и вовсе был упразднен.

Степень достижения ключевых целевых показателей не влияет на оплату труда государственных служащих.

Согласно международному опыту, степень достижения КРІ (ключевых целевых индикаторов) каждого работника влияет на уровень его заработной платы и премиальные выплаты. На сегодняшний день данная взаимосвязка в Типовой методике оценки отсутствует.

¹¹¹Закон Республики Казахстан от 26 ноября 2019 года № 273-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственной службы и противодействия коррупции

Выводы и рекомендации

Как показал анализ, оценка развития личности служащего как профессионала, роста его компетентности и связанное с этим должностное продвижение и прохождение государственной службы в целом не являются сегодня объектом системного и комплексного внимания специалистов кадровых служб.

В этой связи, предлагаем принятие следующих комплексных мер:

1. Стратегическое планирование должно осуществляться по вертикали с учетом декомпозиции целей от деятельности государственного органа до целей конкретного служащего.¹¹²

2. Внедрение KPI и постановка целей по SMART.¹¹³ В настоящее время данная норма не работает в полном объеме. Необходимо внедрение в государственных органах Системы Сбалансированных Показателей (стратегические и программные документы государства – стратегические и программные документы государственного органа – КЦИ структурных подразделений – КЦИ каждого государственного служащего).

Институт оценки деятельности государственных служащих необходимо рассматривать как звено единой системы государственной службы. Системный подход и исключение фрагментарности предопределят успешность ее внедрения.¹¹⁴

3. Разработка индивидуального профиля компетенций сотрудника, что станет базовым индикатором для оценки его деятельности.

4. Проведение оценки по результатам деятельности и по компетенциям методом 360 градусов.

5. Оценку по результатам деятельности целесообразно связать с системой материального стимулирования.

6. Оценка по компетенциям должна проводиться на основе компетентностного среза, а также учитывать результаты индивидуального плана развития.

7. Работников, показавших наилучшие результаты по итогам оценки по компетенциям, на протяжении определенного периода, включать в кадровый резерв.

8. Одним из механизмов повышения эффективности деятельности государственных служащих является встраивание системы оценки в систему карьерного планирования. В этой связи, необходимо внедрить разработку карьерограммы и индивидуальных карьерных планов для резервистов.

¹¹²Ключевые показатели эффективности. 75 показателей, которые должен знать каждый менеджер / Б. Марр; пер.с англ. А.В. Шаврина. – М.: Лаборатория знаний, 2019. – 340 с.

¹¹³Панов М.М. Оценка деятельности и система управления компанией на основе KPI. М.: Инфра-М, 2013. – 255 с.

¹¹⁴ Качество государственного управления (Worldwide Governance Indicators). The World Bank Group // <https://gtmarket.ru/research/worldwide-governance-indicators>

Ключевым аспектом реализации данных предложений является функциональная компетентность работников кадровых служб в государственных органах и руководителей аппаратов.

В этой связи, требуется формирование компетенций в сфере управления профессиональным развитием у руководителей и специалистов, наделенных полномочиями для решения кадровых вопросов, а также других служащих, задействованных в осуществлении кадровых процедур.

Для этого необходимо установить для таких специалистов требование по наличию квалификации в области управления персоналом, а также организовать их подготовку, переподготовку и повышение квалификации, включающих изучение проблем и технологий управления профессиональным развитием.

Следует обратить внимание на действующую систему управления. В современных условиях, когда нагрузка на государственную службу повышается, необходимо при подготовке к проведению процедуры оценки учитывать действующие возможности Служб управления персоналом. От размера штатной численности государственного органа зависит необходимость привлечения экспертов оценки, которые бы оказывали консультационную, методическую и организационную помощь при проведении комплексной оценки. Безусловно, что трудоемкость процедуры и охват показателей, которые необходимо применить к государственным служащим, вызывает сложность для ее выполнения в установленные сроки и с минимальным количеством погрешностей при ограниченности численности сотрудников СУП.

Результаты оценки эффективности деятельности государственных служащих могли бы служить основанием для карьерного планирования и роста. Карьерное планирование является одним из средств привлечения талантливых и высококвалифицированных специалистов на государственную службу, обеспечения потребностей государственного органа в профессиональных кадрах и стимулирования действующих служащих на достижение качественных результатов работы.

Для государственного служащего карьерное планирование служит определенной траекторией его карьерного передвижения, импульсом развития своих компетенций и способствует раскрытию внутреннего потенциала для успешного карьерного роста.

Как показывает мировой опыт, карьерное планирование осуществляется в двух направлениях. Первое направление – управленческое, при этом карьерное передвижение персонала осуществляется в соответствии с установленными правилами и планами внутри организаций. Это способствует стимулированию работы служащих и их профессиональному развитию, персонал имеет четкое представление о возможностях карьерного роста при реализации определенных целей и достижении соответствующего уровня компетенций. При этом существует разветвленная схема перемещения работников как по вертикали, так и по горизонтали.

Второе направление карьерного планирования – личное либо индивидуальное, где каждый работник самостоятельно определяет траекторию профессионального развития и реализации потенциала карьерного роста с

учетом специфики его деятельности и индивидуальных потребностей и особенностей. Индивидуальное карьерное планирование является неотъемлемой частью организационного планирования карьеры и способствует вовлеченности каждого работника в процессы развития карьерных процессов внутри организаций.

При этом составляется индивидуальный план карьеры конкретного служащего, где отражаются его конкретные цели карьерного продвижения на определенный срок и мера, предпринимаемые работником для достижения этих целей. Индивидуальный план карьеры структурирует сведения о профессиональном развитии работника, дает возможность для учета его конкретных достижений и принятия мер по развитию персонала.

Как было отмечено, в системе государственной службы Казахстана не применяются инструменты карьерного планирования. На наш взгляд, результаты оценки должны служить основанием индивидуального планирования карьеры государственным служащим и при разработке индивидуального плана работы служащий должен ориентироваться на компетенции, которые требуют развития. При этом карьерное планирование государственного служащего должно подразумевать не только должностное перемещение, но и этапы и способы профессионального развития.

Экспертами ОЭСР была отмечена возможность измерения роли оценки эффективности путем анализа ее влияния на карьерные возможности госслужащих, вознаграждение или продление контракта. «Удивительно, но несмотря на то, что в подавляющем большинстве стран ОЭСР существует обязательная оценка эффективности деятельности, влияние ее результатов не всегда ясно, по крайней мере, по правовым критериям. Наличие положительных оценок очень важно для карьерного роста и вознаграждения. В Казахстане оценка эффективности может оказывать большое влияние на карьерный рост, вознаграждение и продление контракта госслужащих корпуса «А».¹¹⁵

Система карьерного планирования и профессионального развития государственного служащего:

1-этап. Определение целей карьерного роста:

- определение направлений развития и уровней компетенции на занимаемой должности на текущий период (1 год);
- определение целей развития для карьерного роста в долгосрочной перспективе (5 лет).

2-этап. Согласование плана карьерного роста:

- согласование с непосредственным руководителем целей карьерного роста на текущий период и в долгосрочной перспективе;
- составление плана развития карьеры с указанием мероприятий достижения целей карьерного роста.

3-этап. Реализация плана развития карьеры.

4-этап. Оценка результатов плана развития карьеры.

¹¹⁵ Сравнительный анализ реформы государственной службы в Казахстане. ОЭСР, 2018. – 186 с.

Карьерное планирование позволяет отслеживать периоды реализации конкретных целей развития госслужащего и ставить задачи для выхода на новый цикл развития, проводить мониторинг реализации текущих и долгосрочных целей, проанализировать свои сильные и слабые стороны, определить уровень развития компетенций и новые цели для развития.

Таким образом, нужно заключить, что наряду с высоким потенциалом компетентностного подхода к оценке деятельности административных государственных служащих, действующая система оценки *требует принципиальных изменений* на предмет обеспечения прозрачности и объективности.

Безусловно, в оценке важно выбрать правильные критерии и методы оценки, но также необходимо грамотно организовать сам процесс оценки, необходимо автоматизировать через систему «Е-қызмет» весь процесс оценки результативности деятельности и использования его итогов для стимулирования наиболее эффективных служащих.

На сегодняшний день в системе «Е-қызмет» есть подсистема «Оценка деятельности государственных служащих», но она недоработана. Работает она исправно, но по старой методике по квартальной оценке.

Автоматизация процесса позволит минимизировать расходы на проведение оценки, локализовать его проведение на уровне служб управления персоналом, максимально объективно и оперативно оценить результаты деятельности госслужащего и делать учет показателей деятельности государственного служащего.

Подсистема «Оценка деятельности государственных служащих» должна состоять из следующих функций:

1. Планирование. В данной функции будут возможности составления госслужащими индивидуальных планов работ в электронном виде, автоматизированного сбора индивидуальных планов работ сотрудников, индикация всех данных по запланированным ключевым целевым индикаторам.

2. Отчеты. В данной функции сотрудниками составляются отчеты на основе индивидуальных планов работ в электронном виде и осуществляется автоматизированный сбор отчетов всего государственного органа.

3. Оценка эффективности деятельности. Автоматизированная оценка деятельности государственных служащих на основе достижения КЦИ и уровня компетенций.

Так, оценка деятельности служащих корпуса «Б» Администрации Президента РК осуществляется в соответствии с автоматизированной системой оценки Администрации Президента, также предусмотрено, что при оценке деятельности служащих корпуса «Б» Канцелярии Премьер-Министра РК применяется автоматизированная система оценки Канцелярии Премьер-Министра Республики Казахстан после ее внедрения. Такие же автоматизированные системы необходимо внедрить во все государственные органы РК.

Кроме того, необходимо предусмотреть возможность *корректировки утвержденных ИПР* один раз в год, так как пандемия показала, что не всегда

ключевые целевые индикаторы могут быть достигнуты из-за внешних факторов, не зависящих от решений государственных органов. В соответствии с действующей Методикой ИПР государственных служащих утверждаются до 10 января оцениваемого года. Вместе с тем, нет возможности корректировки данных ИПР в течение года при форс-мажорных обстоятельствах. Так, к примеру, в период пандемии контрольно-надзорные структурные подразделения в государственных органах не достигли запланированных результатов из-за пандемии. Если они запланировали в текущем году проверить 10 объектов, из-за пандемии они проверили всего 2 объекта и тем самым не достигли плановых показателей.

В этой связи, представляется необходимым внесение изменений и/или дополнений в индивидуальный план работы по итогам полугодового мониторинга.

Вместе с тем, действующей Типовой методикой предусмотрено утверждение 5 ключевых целевых индикаторов в индивидуальных планах работы всех государственных служащих и ориентированы на реализацию стратегических целей государственного органа. Так, необходимо разделить систему оценки на три части, оценка руководящего звена, руководителей среднего звена и оценка не руководящих государственных служащих.

В дополнение к индикаторам результативности руководителей среднего звена имеет смысл оценить уровень развития управленческих (прежде всего, лидерских) качеств руководителя, в значительной степени определяющих эффективность организации работы соответствующего структурного подразделения. Индикатором результативности деятельности не руководящих государственных служащих необходимо предусмотреть качество исполнения должностных обязанностей.

Вместе с тем, ограниченное нормативное закрепление КЦИ в количестве 5 может привести либо к искусственному приписыванию неключевых индикаторов в ключевые, либо к укрупнению важных КЦИ с целью сокращения до пяти. Как уже было отмечено, анализ индивидуальных планов работ показал, что зачастую госслужащие в КЦИ указывают свои функциональные обязанности.

Активное участие самих государственных служащих при определении ключевых индикаторов и компетенций, нуждающихся в развитии, повышает уровень вовлеченности работника к процессу развития самого себя и повышению результативности деятельности государственного органа в целом.

Денежное содержание является основным средством материального обеспечения и стимулирования профессиональной служебной деятельности. В силу этого обеспечение конкурентного уровня оплаты труда и изменение структуры денежного содержания играет ключевую роль в обеспечении эффективной системы мотивации и стимулирования на государственной службе. Особое внимание в контексте развития системы мотивации и стимулирования уделяется формированию гибких моделей оплаты труда по результатам.

Именно оплата труда по результатам рассматривается в международной практике как возможность для государственной службы эффективно

конкурировать в качестве работодателя с частным сектором, открывающая дополнительные возможности для обеспечения высокого уровня эффективности и профессионализма, повышении заинтересованности в достижении общественно значимого результата¹¹⁶.

Следует отметить, что внедряемая пилотным форматом факторно-балльная шкала (ФБШ) оплаты труда на государственной службе имеет определенные преимущества и обладает потенциалом, с точки зрения применения данного инструмента в системе повышения эффективности деятельности сотрудников. Отсутствие на сегодняшний день четких критериев оценки деятельности и перспектив должностного роста может служить демотивирующим фактором и в данном контексте результаты оценки должны стать основой Методики расчета размера бонусов по ФБШ.

Новая система оплаты труда основана, на так называемой факторно-балльной шкале, согласно которой все должности оцениваются с учетом трёх факторов: какой уровень знаний, компетенций и опыта работы необходим для эффективного осуществления должностных обязанностей; степень сложности поставленных перед должностью задач, а также степень ответственности за недостижение результата.

По каждому из факторов выводится балл, а их совокупность определяет место должности в новой сетке оплаты труда.

В этой связи, для повышения эффективности проводимой оценки деятельности государственных служащих требуется *разработка профиля компетенций для каждой должности* в государственном органе.

Для более объективной и качественной оценки методики должны отличаться в зависимости от уровня деятельности государственного служащего, в связи с этим предлагается ранжированная методика оценки эффективности деятельности государственных служащих.

Таблица 4.3 – Ранжированная методика

| Руководящее звено | Среднее управленческое звено | Исполнительское звено |
|---|---|--|
| Показатели и критерии оценки КЦИ (Пример) | | |
| <ul style="list-style-type: none"> - достижение стратегических целей государственного органа; - выполнение требований к внутриведомственному менеджменту и управления человеческими ресурсами; - своевременность и эффективность принятия решений; - внедрение современных инновационных практик; | <ul style="list-style-type: none"> - выполнение задач структурного подразделения; - создание благоприятной рабочей среды; - развитие управленческих навыков; - стимулирование современных инновационных инициатив | <ul style="list-style-type: none"> - выполнение требований к служебной деятельности; - выполнение задач структурного подразделения |

¹¹⁶ Управление результативностью. Система оценки результатов в действии / М. Армстронг - «Альпина Диджитал», 2011.

| | | |
|--|---|---|
| - выполнение задач профессионального развития | | |
| Критерии (каждому значению присваивается балл) | | |
| <p>1) Полнота: полное выполнение плана (на 100%) - 2; среднее отклонение от плана (отклонение не более 25% от плана) – 1; максимальное отклонение от плана (отклонение более 25% от плана) – 0.</p> <p>2) Уровень качества: соответствует НПА и реализованы альтернативные варианты, применение которых привело к эффективному результату–3; соответствует НПА и предложены альтернативные варианты решений – 2; соответствует НПА –1. не соответствует – 0.</p> <p>3) Своевременность выполнения работа выполнена в срок– 1; работа не выполнена в срок – 0.</p> <p>4) Уровень сложности: аналитическая работа, срочный режим – 6; аналитическая работа, нормальный режим– 5; организационная работа, срочный режим – 4; организационная работа, нормальный режим – 3; техническая работа, срочный режим – 2; техническая работа, нормальный режим – 1.</p> | | |
| Критерии оценки компетенций (каждому значению присваивается балл) | | |
| соответствует ожиданиям – 1; не соответствует ожиданиям – 0 | | |
| Метод оценки | | |
| метод «360 градусов» | | |
| Оценка результативности | | |
| <p>Первым этапом проведения оценки эффективности деятельности является оценка индивидуального плана сотрудника по количественным показателям: определение процента исполнения, т.е. отношение выполненного объема задач к общему объему (включая как плановые мероприятия, так и внеплановые) в процентном выражении.</p> <p>Минимальное допустимое значение исполнения плана 75% исполнения плана, максимальное – 100%.</p> <p>В случае, если план выполнен менее чем на 75%, дальнейшая оценка эффективности является нецелесообразной, коэффициент эффективности равен нулю (применяются административные решения по отношению к служащему).</p> <p>При выполнении плана в пределах 75–99% конечный результат оценки эффективности деятельности (коэффициент эффективности) будет уменьшен вдвое. В случае исполнения плана на 100% полученный коэффициент эффективности останется без изменений.</p> <p>Методика расчета Коэффициента эффективности (Кэф) деятельности служащего представлена в Приложении 1</p> | | |
| Периодичность оценки | | |
| ежегодно мониторинг 1 раз в полгода | | |
| Последствия положительной оценки | | |
| - премирование; - нематериальное поощрение | - карьерное продвижение; - премирование; | - карьерное продвижение; - премирование; |

| | | |
|---|--|---|
| - выплата бонусов | - нематериальное поощрение; - выплата бонусов | - нематериальное поощрение; - выплата бонусов |
| Последствия негативной оценки | | |
| - понижение в должности; - перевод на другую должность; - увольнение с госслужбы | - поиск направлений профессионального развития; - понижение в должности; - перевод на другую должность | - поиск направлений профессионального развития; - перевод на другую должность; - увольнение с госслужбы |
| Алгоритм внедрения Методики оценки | | |
| 1-этап – сформировать четкие цели, которые будут преследоваться при проведении оценки сотрудников (среди основных целей обычно выделяется оценка качества работы и степень соответствия квалификации человека занимаемой должности, мониторинг социального климата в коллективе) | | |
| 2-этап – определение предмета оценки, то есть кого оценивать. В зависимости от целей определяется та целевая аудитория, в информации о которой организация нуждается в первую очередь | | |
| 3-этап – определение показателей и критериев, по которым будет проводиться оценка | | |
| 4-этап – выбор методов оценки и субъектов оценки | | |
| 5-этап – подготовительный. Необходимо выполнить ряд действий, которые помогут в проведении самой оценки: <ul style="list-style-type: none"> • создание внутренней нормативной базы для оценки – разработка положений, регламентов; • обучение того персонала, который будет непосредственно проводить оценку; • информирование персонала о предстоящей оценке и ее позитивах | | |
| 6-этап – основной – собственно проведение самой оценки. Анализ всей собранной в результате оценки информации на предмет ее актуальности и качества самой системы оценки | | |
| 7-этап – завершающий – принятие управленческих решений в отношении тех сотрудников, которых оценивали - повышение, понижение, обучение | | |
| Примечание: составлена авторами | | |

Вышеуказанные предложения требуют внесения изменений в действующее законодательство (Приложение 2).

Таблица 4.4. – Предложения по внесению изменений в действующее законодательство

| Пункт | Текущая версия | Предлагаемая версия |
|-------|---|--|
| П. 30 | Уровень развития компетенции служащего определяется количеством поведенческих индикаторов, которые проявляются в деятельности служащего в течение оцениваемого периода в следующем порядке: | <i>Изложить в новой редакции:</i> 1) Для каждой должности утвердить профиль компетенций; 2) Для каждой компетенции определить поведенческие индикаторы , которые подлежат оценке. |

| | | |
|--|--|---|
| | <p>1) при проявлении в деятельности служащего 3/4 и более поведенческих индикаторов, предусмотренных определенной компетенцией, ставится оценка "соответствует ожиданиям".</p> <p>2) при несоответствии деятельности служащего менее 3/4 поведенческим индикаторам, предусмотренным для конкретной компетенции, ставится оценка "не соответствует ожиданиям" по данной конкретной компетенции.</p> | <p><i>К примеру, для компетенции "Стратегическое мышление":</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - способен прогнозировать развитие событий на основании анализа актуальных факторов и перспективы; - формулирует стратегические цели организации в рамках своего направления. Умеет оценить реалистичность достижения стратегических целей; - видит основные тенденции и изменения, происходящие во внешней среде и в организации; - ориентирован на активное развитие деятельности, намечает долгосрочные цели развития, предпринимает сегодня усилия, позволяющие достичь цели в будущем; - обеспечивает согласованность всех принимаемых решений и планов между собой и их соответствие стратегии организации. <p>3) каждая компетенция должны включать в себя шкалу, которая будет определять диапазон проявления компетенции:</p> <ul style="list-style-type: none"> - не проявляется, уровень некомпетентности; - проявляется ситуативно, как отдельные элементы в ответ на внешние требования, нормы и правила (развитие); - проявляется во всех основных стандартных повседневных рабочих ситуациях (опыт); - проявляется в полной мере, даже в нестандартных ситуациях или ситуациях повышенной сложности (экспертность); - проявляется всегда во всех ситуациях, пример для других. Влияет на ее развитие у других (мастерство). |
|--|--|---|

| | |
|--|---|
| | <p><i>Таким образом, каждая компетенция будет оцениваться по 5-ти уровневой шкале.</i></p> <p><i>Первое предназначение шкалы - проведение оценки по компетенциям, которая позволяет, в том числе, проанализировать себя с 4-х сторон*.</i></p> <p><i>Второе предназначение шкалы - установление системы оплаты труда административных государственных служащих.</i></p> |
| <p>Примечание: составлена авторами</p> | |

*

| | |
|--|--|
| <p>«Слепое пятно»</p> <p>Здесь Ваше мнение не совпадает с мнением других. Вы считаете эти компетенции своими сильными сторонами, а окружающие – областями, требующими внимания. Необходимо проанализировать эти компетенции. Почему окружающие их так оценили? Почему Ваши действия другие воспринимают не так, как Вы. Необходимо «сверить часы» и сделать выводы: редко бывают ситуации, когда много людей одновременно ошибаются</p> | <p>Явные сильные Стороны</p> <p>В эту область, включены компетенции, которыми Вы владеете на высоком уровне. Причем так считаете не только Вы, но и Ваше окружение. Эти компетенции можно только совершенствовать</p> |
| <p>Потребности для Развития</p> <p>Ваша оценка здесь совпадает с мнением окружающих. В этот квадрат попадают компетенции, которыми Вы владеете не в полном объеме, либо не проявляете. И Вы, и те, кто Вас оценивал, видите явные «проблемные» качества, которые можно развивать</p> | <p>Скрытые сильные Стороны</p> <p>Эти качества окружающие оценили Выше, чем Вы сами. Возможно, Вы знаете об отдельных «проблемных» моментах, которые не видны окружающим. Выбор всегда остается за Вами, и Вы можете совершенствовать эти качества. В любом случае – другие считают, что ими Вы уже владеете хорошо</p> |

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Указ Президента РК от 13 января 2007 года № 273 «О мерах по модернизации системы госуправления»
2. Указ Президента РК от 2010 года № 954 «О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы»
3. Оценка эффективности деятельности государственных органов: от создания к результатам / URL: https://www.inform.kz/ru/ocenka-effektivnosti-deyatel-nosti-gosudarstvennyh-organov-ot-sozdaniya-k-rezul-tatam_a3066277
4. Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 ноября 2017 года № 790 «Об утверждении Системы государственного планирования в Республике Казахстан
5. Заключение Счетного комитета к Отчету Правительства РК об исполнении республиканского бюджета за 2019 год. Г. Нур-Султан. 2020 год
6. Анализ результатов оценки эффективности деятельности государственных органов за 2019 год в разрезе блоков оценки. ТОО «Центр исследований анализ и оценки эффективности» Счетный комитет. Г. Нур-Султан. 2020 год.
7. Совместное нормативное постановление Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета от 26 февраля 2020 года № 1-НК и приказ Первого заместителя Премьер-Министра РК – Министра финансов РК от 26 февраля 2020 года № 201
8. Алиева С, Центр оценки эффективности деятельности государственных органов при АО «Институт экономических исследований» МНЭ РК. Оценка эффективности деятельности государственных органов Республики Казахстан по управлению персоналом. Астана, 2017.
9. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>
10. https://forbes.kz/news/2020/10/05/newsid_234939
11. Лыска А.Г. Опыт внедрения норвежской модели сетей повышения эффективности местного самоуправления в Восточной Европе / А.Г. Лыска // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2014. – № 3
12. Хахунова А. Развитие практик оценки эффективности управления: мировые тренды и опыт США // Мировая экономика и международные отношения, 2015, № 2, с. 47–57
13. Нагимова А. М. Эффективность деятельности государственных органов управления как фактор повышения качества жизни в регионе: проблемы оценки и измерения. – Казань: Казан. гос. ун-т, 2009. – 188 с.
14. www.bagalau.kz
15. Приказ Министра национальной экономики от 19 декабря 2018 года № 104 «Об утверждении базового перечня показателей»
16. Tool 12: Stakeholder Analysis: Importance/Influence Matrix //URL:http://www.mspguide.org/sites/default/files/tool/12msp_tools_importance_influence_matrix_12.pdf

17. Stakeholder Matrices – Guidelines // URL: https://www.dors.it/public/ar54/20!!_Stakeholder_Matrices-Guidelines.pdf
18. Problem and Objective Tree Analysis // URL: https://www.measureevaluation.org/resources/training/capacity-building-resources/basic-me-concepts-portuguese/problem_tree.pdf
19. Методика операционной оценки взаимодействия государственного органа с физическими и юридическими лицами. Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы от 5 марта 2020 года № 44, заместителя Председателя Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан от 10 марта 2020 года № 40, Министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 10 марта 2020 года № 87/НҚ и Министра информации и общественного развития Республики Казахстан от 11 марта 2020 года № 82
20. Закон РК «О государственных услугах» от 15 апреля 2013 года № 88-V (с изменениями и дополнениями по состоянию 25.06.2020 года).
21. Реестр государственных услуг, утвержденный Постановлением Правительства Республики Казахстан от 18 сентября 2013 года № 983.
22. Приказ Министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 20.02.2020 г. об утверждении Правил оказания проактивных государственных услугах.
23. Реестр государственных услуг, утвержденный Постановлением Правительства Республики Казахстан от 18 сентября 2013 года № 983.
24. Приказ Министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 20.02.2020 г. об утверждении Правил оказания проактивных государственных услугах.
25. Закон РК «Об информатизации» от 24 ноября 2015 года № 418-V ЗРК
26. Закон РК «О доступе информации» от 16 ноября 2015 № 401-V ЗРК
27. Государство хочет активно передавать свои функции бизнесу // URL: <https://inbusiness.kz/ru/news/gosudarstvo-hochet-aktivno-peredavat-svoi-funkcii-biznesu>
28. MAF 2018 to 2019 service management methodology // URL: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/management-accountability-framework/maf-methodologies/maf-2018-2019-service-management-methodology.html>
29. MAF 2018 to 2019 service management methodology // URL: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/management-accountability-framework/maf-methodologies/maf-2018-2019-service-management-methodology.html>
30. eGovernment Benchmark 2017 of European Commission // European Union, 2017 // URL: <https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/eGovernmentBenchmark2017BackgroundReport%20Tyrimas-Rezultatai.pdf>
31. Common Assessment Framework 2020 // URL: <https://www.eupan.eu/caf/>

32. Building world-beating e-government in South Korea //URL: <https://www.centreforpublicimpact.org/case-study/building-a-world-leading-e-government/#nav-1>
33. Seunghwan Myeong. E-government to Smart E-governance: Korean Experience and Challenges /// URL: http://springer.iq-technikum.de/referenceworkentry/10.1007/978-3-319-31816-5_3814-1
34. Hoa Thai, Hyesu Im and Younhee Kim. Pathways to Electronic Citizen Participation: Policy and Technological Arrangements in Korea. 27 May 2019 //URL: https://link.springer.com/content/pdf/10.1007%2F978-3-319-31816-5_3799-1.pdf
35. COVID-19 Safety Assessment Global Rating // URL: <https://www.dkv.global/conid-19/global-rating>
36. Rodney Scott, Ross Boyd. The New Zealand Better Public Service Results: a comparative analysis linking inter-agency collaboration with outcome performance // URL: https://www.researchgate.net/publication/285579900_The_New_Zealand_Better_Public_Services_Results_a_comparative_analysis_linking_inter-agency_collaboration_with_outcome_performance
37. Delivering better public services.BPS-Result-10-Action-Plan-August-2017// URL: [https://www.dia.govt.nz/diawebsite.nsf/Files/BPS-Result-10-Action-Plan-August-2017/\\$file/BPS-Result-10-Action-Plan-August-2017.pdf](https://www.dia.govt.nz/diawebsite.nsf/Files/BPS-Result-10-Action-Plan-August-2017/$file/BPS-Result-10-Action-Plan-August-2017.pdf)
38. Интернет-портал «Открытый диалог» // URL: <https://dialog.egov.kz/>
39. Результаты общественного мониторинга качества государственных услуг за 2019. – Частный фонд «Благотворительный фонд «ЗОР-ПУХ», 2019, с.357.
40. Отчет по оценке эффективности деятельности государственных органов за 2016 год. – Центр по оценке эффективности деятельности государственных органов.//URL: <https://www.bagalau.kz/>
41. Отчет по оценке эффективности деятельности государственных органов за 2017 год. – Центр по оценке эффективности деятельности государственных органов. // URL: <https://www.bagalau.kz/>
42. Отчет по оценке эффективности деятельности государственных органов за 2018 год. – Центр по оценке эффективности деятельности государственных органов. URL: <https://www.bagalau.kz>
43. Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы от 5 марта 2020 года № 44, заместителя Председателя Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан от 10 марта 2020 года № 40, Министра цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности Республики Казахстан от 10 марта 2020 года № 87/НҚ и Министра информации и общественного развития Республики Казахстан от 11 марта 2020 года № 82 « Об утверждении Методики операционной оценки взаимодействия государственного органа с физическими и юридическими лицами.
44. Электронное правительство Казахстана в эпоху цифровизации // URL: <https://profit.kz/articles/14612/Elektronnoe-pravitelstvo-Kazahstana-v-cifrovuu-epohu/>

45. Заседание Высшего совета по реформам от 9 декабря 2020 года. / URL: http://www.akorda.kz/ru/events/akorda_news/meetings_and_sittings/glava-gosudarstva-provel-zasedanie-vysshego-soveta-po-reformam#/upload/anounces/0b9a6ccbb9afe37c817211374123483.JPG

46. Свыше 100 тысяч нарушений выявлено в сфере оказания государственных услуг // URL:

<https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet/press/news/details/svyshe-100-tysyach-narusheniy-vyyavleno-v-sfere-okazaniya-gosudarstvennyh-uslug?lang=ru>

47. Закон «О государственной службе Республики Казахстан» (от 23 ноября 2015 года № 416-V ЗРК)

48. Совместный приказ и.о. Министра ЦРИАП РК от 27 января 2020 года № 32/НК и Председателя АДГС РК от 28 января 2020 года № 25 «Об утверждении Методики операционной оценки деятельности государственных органов по блоку «Организационное развитие государственного органа».

49. Совместный приказ Министра ИиК РК от 24 октября 2017 года № 379 и Председателя АДГСИПК от 24 октября 2017 года № 232. Зарегистрирован в МЮ РК 26 декабря 2017 года № 16133. Утратил силу совместным приказом Министра ИиК РК от 1 февраля 2019 года № 43 и Председателя АДГСИПК от 1 февраля 2019 года № 24 «Об утверждении Методики оценки эффективности организационного развития государственных органов»

50. Совместный приказ Министра ИиК РК от 1 февраля 2019 года № 43 и Председателя АДГСИПК от 1 февраля 2019 года № 24 «Об утверждении Методики оценки эффективности деятельности государственных органов по блоку «Организационное развитие государственного органа»

51. Исследование ООН: Электронное правительство 2020. Цифровое правительство в десятилетии действий по достижению устойчивого развития. ООН, Нью-Йорк, 2020. / URL: <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20-%20Russian.pdf>

52. Приказ и.о. Министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан от 29 декабря 2012 года № 937. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 14 января 2013 года № 8262. Утратил силу приказом Министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан от 19 февраля 2014 года № 137 Об утверждении Методики оценки эффективности применения информационных технологий

53. Приказ Министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан от 19 февраля 2014 года № 137. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 6 марта 2014 года № 9194. Утратил силу приказом и.о. Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 18 февраля 2015 года № 135 «Об утверждении Методики оценки эффективности применения информационных технологий»

54. Приказ и.о. Министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 30 декабря 2015 года № 1279. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 1 февраля 2016 года № 12961. «Об утверждении

Методики оценки эффективности деятельности государственных органов по применению информационно-коммуникационных технологий»

55. Совместный приказ Министра информации и коммуникаций Республики Казахстан от 24 октября 2017 года № 379 и Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 24 октября 2017 года № 232. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 26 декабря 2017 года № 16133. Утратил силу совместным приказом Министра информации и коммуникаций Республики Казахстан от 1 февраля 2019 года № 43 и Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 1 февраля 2019 года № 24 (вводится в действие со дня его первого официального опубликования) «Об утверждении Методики оценки эффективности организационного развития государственных органов»

56. Совместный приказ Министра информации и коммуникаций Республики Казахстан от 1 февраля 2019 года № 43 и Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции от 1 февраля 2019 года № 24 «Об утверждении Методики оценки эффективности деятельности государственных органов по блоку «Организационное развитие государственного органа»»

57. Совместный приказ и.о. Министра ЦРИАП РК от 27 января 2020 года № 32/НҚ и Председателя АДГС РК от 28 января 2020 года № 25 «Об утверждении Методики операционной оценки деятельности государственных органов по блоку «Организационное развитие государственного органа»

58. Онлайн-конференция на тему «Достижения и вызовы в развитии электронного правительства в странах региона в контексте обзора ООН по электронному правительству» была организована Астанинским хабом госслужбы, Министерством цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности РК, Департаментом социального и экономического вопросам ООН, Холдингом «Зерде». / URL: [inform.kz https://www.inform.kz/ru/elektronnoe-pravitel-stvo-po-kakim-poziciyam-kazahstan-lidiruet-sredi-stran-sng_a3711430](https://www.inform.kz/ru/elektronnoe-pravitel-stvo-po-kakim-poziciyam-kazahstan-lidiruet-sredi-stran-sng_a3711430)

59. Байменов А.М. Двадцать кейсов госслужбы независимого Казахстана. / URL: <https://baigenews.kz/news/alikhan-baymenov-twenty-cases/>

60. Капогузов Е. А., Лапина Т. А. Взаимосвязь организационной культуры государственных органов и качества государственных услуг: методологические аспекты // Вестн. Ом. ун-та. Сер. «Экономика». – 2018. – № 1 (61). – С. 134–140. – DOI: 10.25513/1812-3988.2018.1.134-140.

61. Капогузов Е. А., Сулейменова Г. К. Оценка эффективности деятельности государственных органов в контексте стратегического менеджмента и организационного развития в Республике Казахстан // *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2017 Том 9, № 3. С. 452–475. DOI 10.17072/2218-9173-2017-3-452-475.

62. Васильева Е. И., Зерчанинова Т. Е., Ручкин А. В. Оценка эффективности деятельности государственных служащих. *Управленческое консультирование*. № 4, 2016, стр. 14-26.
63. Bouckaert G., Halligan J. *Managing Performance: international comparisons*. New York: Routledge, 2008.
64. Clark G. *Performance Management Strategies. Strategic Human Resource Management: theory and practice*. London : Sage Publications, 2005. P. 318–341).
65. Salem, H. (2003), *Organizational Performance Management and Measurement. The Lebanese Experience*, Beirut, Lebanon.
66. Nomden K. L'évolution de la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques de l'Union européenne // *Eipascope*. 2000. N 1. P. 25–27
67. Васильева Е. И., Зерчанинова Т. Е., Ручкин А. В. Оценка эффективности деятельности государственных служащих. *Управленческое консультирование*. № 4, 2016, стр. 14-26.
68. Карапетян Н.С., Каунов Е.Н. Трансформация компетенций государственных служащих в условиях развития цифровых технологий // *Креативная экономика*. – 2020. – Том 14. – № 6. – С. 993-1010. – doi: 10.18334/ce.14.6.110503.
69. Применение информационных технологий – это признак адаптивности организации к новым условиям / URL: http://saatchinstitute.com/src/assets/pdfs/MCTransform_Rand.pdf.
70. Brynjolfsson E. The productivity paradox of information technology. *Communications of the ACM*. 1993;36(12):66–77.
71. Источник: <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/senior-executive-service/executive-core-qualifications>
72. Источник: https://www.inform.kz/ru/elektronnoe-pravitel-stvo-po-kakim-poziciyam-kazahstan-lidiruet-sredi-stran-sng_a3711430
73. President's Management Agenda (PMA). *The President's Management Agenda: the Highlights of the Cross Agency Priority Goals*. 2017.
74. Bouckaert G, Halligan J. *Managing performance: International comparisons*: Routledge; 2007; Breul JD. Three Bush administration management reform initiatives: The president's management agenda, freedom to manage legislative proposals, and the program assessment rating tool. *Public Administration Review*. 2007;67(1):21–6.
75. National Audit Office. *Assessment of the Capability Programme*. Comptroller and Auditor General; 2009; Yang S-B, Torneo AR. Government performance management and evaluation in South Korea: History and current practices. *Public Performance & Management Review*. 2016; 39(2):279–96.
76. Engel C. *Common Assessment Framework: the state of affairs*. *Eipascope*. 2002;2002(1):1–5.
77. No year-end bonus for civil servants; 2,400 lower-wage staff to get \$1,200 one-time payment // <https://www.straitstimes.com/singapore/no-year-end-bonus-for-civil-servants-2400-lower-wage-staff-to-get-1200-one-time-payment>
78. Human resource management in the context of coronavirus (COVID-19). Inventory of ideas for civil service authorities, human resource units and line managers. First edition, 9 July 2020. – OECD 2020 //

<http://www.sigmaweb.org/byexpertise/publicserviceandhumanresourcemanagement/SIGMA-HRM-coronavirus-inventory-ideas-09072020.pdf>

79. Шитова И.А. Цели и задачи оценки эффективности деятельности государственных служащих // Социология и общество: глобальные вызовы и региональное развитие. IV Очередной Всероссийский социологический конгресс. – 23–25 октября 2012 г.

80. Ветошкина Т. Роль компетенций в управлении персоналом // Кадровик. Кадровый менеджмент. – 2013. – №3. – с. 13-19.

81. Levy, P.E. and Williams, J.R., 2004. The social context of performance appraisal: A review and framework for the future // Journal of management, 30(6), pp.881-905.

82. Murphy, K.R., Cleveland, J.N. and Mohler, C.J., 2001. Reliability, validity, and meaningfulness of multisource ratings // Handbook of multisource feedback, pp.130-148.

83. Staroňová K. Performance Appraisal in the EU Member States and the European Commission // 2017, Government Office of Slovakia

84. Civil Servant's Evaluation System: Member States of the European Union and Georgia. - Georgian Young Lawyers' Association. – 2011

85. The Civil Service Reform Plan // URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/305148/Civil-Service-Reform-Plan-final.pdf

86. Performance Management Arrangements for the Senior Civil Service (April 2020) // URL:

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/888431/SCS-PM-Guidance-2020-Final.pdf

87. Civil service transformers: adapting to a changing world // <https://www.globalgovernmentforum.com/civil-service-transformers-adapting-to-a-changing-world/>

88. Policy, Data, Oversight. Performance Management // <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/performance-management/>

89. Managing Federal Employees' Performance Issues or Misconduct // <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/employee-relations/reference-materials/managing-federal-employees-performance-issues-or-misconduct.pdf>

90. The Civil Service System is Another Pandemic Casualty. The need for a new work management paradigm has never been more obvious // <https://www.govexec.com/management/2020/04/civil-service-system-another-pandemic-casualty/164996/>

91. Оценка деятельности государственных служащих в контексте противодействия коррупции: опыт стран Регионального хаба. – Академия государственного управления при Президенте РК. Астана: 2014. https://www.astanacivilservicehub.org/uploads/research_pdf/performance-appraisal-1.pdf

92. LEPL Civil Service Bureau Activity Report 2019// The Civil Service Bureau, Georgia

93. Kuralay K. Sadykova, Alma E. Kulzhambekova, Timur T. Abilmazhinov. Approaches to Effective Use of Human Resources in Public Service // Journal of Advanced Research in Law and Economics. – Summer 2017. – Volume VIII, Issue 4(26). – 1386-1393 p.

94. Закон Республики Казахстан от 26 ноября 2019 года № 273-VI ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственной службы и противодействия коррупции

95. Ключевые показатели эффективности. 75 показателей, которые должен знать каждый менеджер / Б. Марр; пер.с англ. А.В. Шаврина. – М.: Лаборатория знаний, 2019. – 340 с.

96. Панов М.М. Оценка деятельности и система управления компанией на основе KPI. М.: Инфра-М, 2013. – 255 с.

97. Качество государственного управления (Worldwide Governance Indicators). The World Bank Group // <https://gtmarket.ru/research/worldwide-governance-indicators>

98. Сравнительный анализ реформы государственной службы в Казахстане. ОЭСР, 2018. – 186 с.

99. Управление результативностью. Система оценки результатов в действии / М. Армстронг - «Альпина Диджитал», 2011.

**КРУГЛЫЙ СТОЛ
(фокус-группа)**

на тему:

«Совершенствование системы оценки эффективности деятельности административных государственных служащих и государственных органов»

Нур-Султан

6 ноября 2020 года

Цель: Обсуждение подходов к оценке эффективности деятельности административных государственных служащих и государственных органов и выработка рекомендаций по улучшению системы оценки эффективности деятельности центральных и местных исполнительных органов.

Ссылка: https://drive.google.com/file/d/1_f8c88yqQhG3aQ7vou5tjEu_cNvWG-y6/view?usp=sharing

ПРОГРАММА

Модератор: Джунусбекова Гульсара Аширбаевна, профессор Института управления

| | |
|---------------|---|
| 14.40 – 15.00 | Регистрация участников круглого стола |
| 15.00 – 15.05 | Приветственное слово ЗЕЙНОЛДАНОВА АЙГУЛЬ САГЫНДЫКОВНА, вице-ректор по академической деятельности |
| 15.05 – 15.15 | ЗЕЙНЕЛЬГАБДИН АЛТАЙ БОЛТАЙХАНОВИЧ, д.э.н., профессор Института управления, экс-член Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета |
| 15.15 – 15.20 | ДАУЕШОВ МАРАТ ЕРКИНОВИЧ, заместитель Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы |
| 15:20 - 15:25 | АХМЕТОВ АЛЬТАИР АМАНГЕЛЬДИЕВИЧ, заведующий отделом государственного управления Администрации Президента Республики Казахстан |
| 15.25 – 15.30 | ЕГИЗБАЕВ СЕРИК РАХМЕТОЛЛАУЛЫ, заместитель Акима Западно-Казахстанской области |
| 15.30 – 15.35 | ЖОРАЕВ ОЛЖАС ЖУМАДИЛЛАЕВИЧ, заместитель заведующего отдела стратегического планирования Администрации Президента Республики Казахстан ШЕКИМОВА ЛЮДМИЛА НИКОЛАЕВНА, заведующая сектором отдела стратегического планирования Администрации Президента Республики Казахстан |
| 15.35 – 15.40 | КАЛЫГУЛОВА МАКПАЛ ГАЗИЗОВНА, руководитель Центра оценки эффективности деятельности государственных органов |
| 15.40 – 15.45 | ЕГЕМБЕРДЫ ЕРАЛЫ КУАНДЫКОВИЧ, государственный инспектор Администрации Президента РК |

| | |
|---------------|---|
| 15.45 – 15.50 | БЕКТУРОВА АРМАН ТУРСУНОВНА , директор Департамента отчетности и статистики государственных финансов Министерства финансов РК |
| 15.50 – 15.55 | БАЙХАНОВА АЙГУЛЬ БЕЙБИТБАЕВНА , руководитель Департамента Агентства РК по делам государственной службы по Карагандинской области |
| 15.55 – 16.25 | <p>АЮПОВ РАШИД АБАТУЛЛАЕВИЧ, Аким города Туркестан;</p> <p>КАШИМОВА ЛЯЙЛИМ БАКИЕВНА, заведующий отделом Счетного комитета;</p> <p>ОСКЕНБАЕВА АСИЯ РАХМАНБЕРДИЕВНА, заместитель директора ТОО «Исследование, анализ и оценка» Счетного комитета;</p> <p>КАЙНАРБЕКОВ ТАЛГАТ КАНАТОВИЧ, Аким Сарканского района Алматинской области;</p> <p>УРАЗГУЛОВ АКЫЛБЕК САРБАЕВИЧ, директор Департамента по работе с человеческими ресурсами Министерства национальной экономики РК;</p> <p>НАУШАБАЙ ЖАНИБЕК НАУШАБАЕВИЧ, руководитель Аппарата Акима города Туркестан;</p> <p>МЕЙРАМОВ ДАРХАН АХМЕДИЕВИЧ, директор департамента развития отрасли IT Министерства цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности РК;</p> <p>ИЗБАСКАНОВ УАЛИХАН БАТЫРОВИЧ, директор департамента стратегического и информационного развития Министерства энергетики РК;</p> <p>АХМЕТОВА ГУЛЬНАЗ БЕКТАСОВНА, заведующая сектором Отдела социально-экономического мониторинга Администрации Президента РК, магистрант АГУ при Президенте РК</p> <p>БАЙЖОМАРТОВА ЖУЛДЫЗ ЕГИНБАЕВНА, руководитель управления Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы.</p> <p>ШОМАНИЯЕВ ЖАМБУЛ АСЫЛХАНОВИЧ, заместитель директора департамента стратегического и информационного развития Министерства энергетики РК</p> <p>ТЛЕУБАЕВ АРМАНБЕК КЕНЕСОВИЧ, заместитель директора департамента развития отрасли IT Министерства цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности РК</p> <p>Сотрудники центральных государственных и местных исполнительных органов, сотрудники Академии, магистранты и докторанты</p> |
| 16.25 – 16.30 | Обсуждение, принятие рекомендаций. ЗАКРЫТИЕ КРУГЛОГО СТОЛА |

Организаторы: команда проекта АГУ при Президенте РК

Примерный перечень обсуждаемых вопросов для фокус-группы:

Блок оценки: «Достижение целей»:

1. Как Вы считаете целесообразно будет, если в методике оценки эффективности деятельности центральных государственных органов добавить отдельный раздел «оценка

эффективности деятельности центральных государственных органов, непосредственно подчиненных и подотчётных Президенту РК»?

2. В чем, по Вашему мнению, основная причина невысокой степени эффективности достижения целей ПРТ (доля не достигнутых целей варьирует в пределах 33%-41%, 33 целевых индикатора не достигают плановых значений последние 3 года подряд)?

3. Почему, на Ваш взгляд, на региональном уровне часть показателей программ развития территорий слабо ориентирована на специфику развития региона и отсутствует связь между освоением бюджетных средств и уровнем достижения целевых индикаторов?

Блок оценки «Взаимодействие государственных органов с физическими и юридическими лицами»:

1. Считаете ли Вы, что по критерию «Автоматизация государственных услуг» стимулирующий показатель «Автоматизация государственных услуг в отчетном периоде» следует применить не только для ЦГО, но и для МИО?

2. Насколько точно показатель «Мониторинг и рассмотрение предложений и комментариев пользователей к проектам нормативных правовых актов и результатам анализа регуляторного воздействия» оценивает факторы: аналитику, рекомендации по поступившим предложениям и внесение предложений в проект НПА?

3. На сколько корректны формулы расчета критериев: «Соблюдение сроков рассмотрения жалоб и заявлений»; «Доля жалоб и заявлений, признанных обоснованными по решению суда (удовлетворенные судом)»; «Рассмотрение повторных обоснованных жалоб и заявлений»?

Ибо отрицательная динамика роста жалоб и заявлений приводит к положительному результату составляющих критериев, тогда как положительная динамика снижения жалоб и заявлений приводит к отрицательному результату.

Блок оценки: «Организационное развитие»:

1. Определите критерии, в которых по Вашему мнению показатели расчета не раскрывают эффективность проведения Оценки по блоку «Организационное развитие», такие как – *кадровый потенциал госоргана, организация труда, меритократия и организационная культура?* Почему?

2. Как Вы считаете, раскрывает ли показатель «Управленческие практики в государственном органе» по критерию «Организация труда», эффективность организационной и управленческой деятельности в госоргане?

3. Как Вы считаете, современная методика оценки по направлению «Применение информационных технологий» каким-либо образом влияет на повышение эффективности государственного управления в стране?

4. Стимулирует ли методика оценки по направлению «Применение информационных технологий» информационную интеграцию между государственными органами, а также само использование информационных технологий на государственной службе?

«Анализ методологии проведения оценки эффективности деятельности административных госслужащих»:

1. Какие меры, по Вашему мнению, необходимо принимать при несоответствии деятельности госслужащего поведенческим индикаторам, предусмотренным для конкретной компетенции?

2. Считаете ли Вы необходимым вносить изменения в типовую методику оценки эффективности деятельности государственных служащих? Если да, то какие критерии и показатели Вы бы предложили?

3. Как Вы думаете, как должен определяться уровень соответствия конкретного госслужащего поведенческим индикаторам конкретных компетенций?

**БАЗА
экспертов для проведения интервью в рамках исследования
«Совершенствование системы оценки эффективности деятельности
административных госслужащих и госорганов»**

| ФИО | | Должность, место работы | Контактный телефон | Электронная почта |
|----------|--------------------------------------|---|--------------------|-----------------------------|
| № | МЕСТНЫЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ | | | |
| 1. | Абуов Марат Алменович | Заместитель акима Кызылкогинского района Атырауской области | +7(775)4646681 | M.Abuov@apa.kz |
| 2. | Зейнуллин Айвар | Заместитель акима района «Сарыарка» г. Нур-Султан | +7(701)7414141 | A.Zeynullin@apa.kz |
| 3. | Әбілхайыр Тамабек | Управление по контролю за использованием и охраной земель акимата Жамбылской области | +7(775)4813344 | galymuly.abil@gmail.com |
| 4. | Максатов Нуржан Султангалиевич | Заместитель руководителя Управления экономики и бюджетного планирования Актюбинской области | +7(771)6112926 | maksatovnur zhan7@gmail.com |
| 5. | Акышов Алмат Талгатович | Заместитель акима Аягоского района Восточно-Казахстанской области | +7(705)6399996 | Akyshov.alm at@gmail.com |
| 6. | Сулейменова Дана Акылбековна | Заместитель руководителя КГУ «Управление строительства, архитектуры и градостроительства акимата СКО» | +7(747)3473697 | Suleimenovada@gmail.com |
| 7. | Ревенко Татьяна Анатольевна | Руководитель отдела регионального развития и финансовой политики КГУ «Управление экономики акимата СКО» | 8(715)2465822 | t.revenko@sko.gov.kz |
| 8. | Кайнарбеков Талгат Канатович | Аким Сарканского района Алматинской области | +7(777)8111710 | abibaur@bk.ru |
| 9. | Балманова Асель Аманбековна | Заместитель руководителя аппарата акима области Мангыстауской области | +7(705)8141315 | asselbalmanova@bk.ru |
| 10. | Джандырова Зере Куанышевна | Начальник отдела планирования, анализа и отчетности, ДВГА по Астане | +7(775)7787869 | z.dzhandyrova@minfin.gov.kz |

| | | | | |
|---|------------------------------------|--|-------------------|--|
| 11. | Закирова Бахытгуль | Руководитель отдела управления изменениями и процессного развития, Управления цифровизации города Алматы | + 7 (705) 4278794 | B.zakirova@ a-a.kz Bakhytgul.za kir@gmail.co m |
| 12. | Бахриразиев Рамиль Хамитович | Руководитель Управления государственной службы РГУ "Департамент агентства РК по делам государственной службы по СКО" | +7(701)1027784 | lawinfo@bk.r u |
| 13. | Садвокасов Сабит Кыдыргалиевич | Руководитель областного управления земельных отношений Алматинской области | +7 (702) 7672368 | yprzo@mail.r u |
| 14. | Абаев Галымжан | Руководитель аппарата акима района Магжана Жумабаева Северо-Казахстанской области | +7(702)7450072 | galim.23.88 @mail.ru |
| 15. | Наушабай Жәнібек Наушабайулы | Руководитель аппарата акима города Туркестан | +7(702)1324901 | zhanybek_1 @mail.ru |
| 16. | Туренова Калия Батталовна | Руководитель КГУ «Аппарата Акима города Петропавловск» | +7(701)8885496 | tmukanov199 8@mail.ru |
| ЦЕНТРАЛЬНЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ | | | | |
| 1. | Егемберды Ергали Куандыкович | Государственный инспектор Администрации Президента | +7(776)5856688 | ye.yegember dy@akorda.k z |
| 2. | Уразгулов Акылбек Сарбаевич | Директор Департамента по развитию человеческих ресурсов Министерства национальной экономики РК | +7(701)3057474 | N.akylbek@ mail.ru |
| 3. | Бектурова Арман Турсыновна | Директор Департамента методологии бухгалтерского учета и аудита | +7(701)4333013 | Orik_03@ma il.ru |
| 4. | Избасканов Уалихан Батырович | Директор департамента стратегического и информационного развития МЭ РК | +7(701)2250088 | Izbaskanov90 @gmail.com |
| 5. | Нугманов Аскар Мирамович | Руководитель Управления цифровых решений, МИИР | +7(775)1426881 | a.nugmanov @miid.gov.k z |
| 6. | Садиева Сабина Султангалиевна | Заместитель Директора КИСИ при Президенте РК | + 7(771) 2552522 | sadieva_ss@ kisi.kz |
| 7. | Байханова Айгуль Бейбитбаевна | Руководитель Департамента Агентства РК по делам | + 7 (707) 7742600 | aigul_3030@ mail.ru |

| | | | | |
|-----|---------------------------------|---|-------------------------------------|--|
| | | государственной службы по Карагандинской области | | |
| 8. | Мусетова Нургуль Бокановна | Заместитель директора Департамента цифровизации и гос.услуг МФ РК | +7(701) 5340144, +7(701) 4448082 | Nurgul_Musetova@mail.ru N.Musetova@minfin.gov.kz |
| 9. | Куан Алия Куановна | Заместитель директора Департамента Министерства национальной экономики | +7(701)7020256 | A.kuan@economy.gov.kz |
| 10. | Оспанов Марлен Канатович | Представительство Правительства РК в Парламенте РК (КПМ РК) | +7(700)0911011 | kanatuly.m@gmail.com |
| 11. | Уйсумбаев Ильдар Бахытович | Директор Департамента госуслуг АДГС | +7(702)8880720 | ildar700@mail.ru |
| 12. | Оскенбаева Асия Рахманбердиевна | Заместитель директора ТОО «Исследование, анализ и оценка» Счетного комитета | +7(705)4767733 | asia8@bk.ru |
| 13. | Катренов Нурлан | Главный консультант - государственный аудитор Счетного комитета. | +7(778)3333900 | n.katrenov@esep.gov.kz |
| 14. | Кашимова Ляйлим Бакиевна | Заведующий отделом Счетного комитета | +7(778)9430137 | Lkashimova@qmail.ru |
| 15. | Нуранова Тойжан Сапабековна | Главный эксперт Управления проектного офиса и стратегического планирования Департамента стратегического планирования и информационного развития Министерства энергетики | +7(705)8323814, +7(707)4505032 | toyzhan_nur@mail.ru |

Методология и инструментарий исследования (опросник интервью, отчет по проведенному интервью, гайд-интервью)

Ссылка: Отчет по итогам экспертного интервью - https://drive.google.com/drive/folders/1E_NUsmTgrGhJtW1PPdw5Gcjk7CIwIjGk

Ссылка на транскрипты экспертного интервью:
https://drive.google.com/drive/folders/1MeajPEsamhd_HwqU6rwHBTgVdnZl5f_i?usp=sharing

**ОПРОСНИК ИНТЕРВЬЮ
ИССЛЕДОВАНИЕ**

«Совершенствование системы оценки эффективности деятельности административных госслужащих и госорганов»

Уважаемый эксперт!

Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан проводит исследование, целью которого является поиск новых подходов и решений в области оценки эффективной деятельности государственных органов, в том числе определения объективных, измеримых и результативных критериев и показателей.

Ваше мнение очень важно для нас. Ваш профессиональный ответ поможет определить зоны новых возможностей для улучшения, как самого процесса проведения, так и методологии операционной оценки деятельности государственных органов.

Благодарим за ваше понимание и искренность при ответах. Полученная информация будет использована в обобщенном виде и в полной конфиденциальности.

**Раздел I
Общая информация**

Занимаемая должность _____

Структурное подразделение _____

ЦГО _____

МИО _____

Раздел II

Экспертное интервью по блоку «Достижение целей»

1) По Вашему мнению, на сколько эффективна действующая система ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов?

(Просьба сопроводить ответ краткими комментариями)

- не эффективна вообще _____

- эффективна, за исключением некоторых показателей оценки _____

- частично эффективна _____

- вполне эффективна _____

- затрудняюсь ответить _____

2) Какие чаще всего нарушения бюджетного и иного законодательства выявляются в вашем госоргане?

(Просьба сопроводить ответ краткими комментариями)

- финансовые нарушения _____

- нарушения процедурного характера _____

- нарушения законодательства бухгалтерского учета _____

- нарушения законодательства финансовой отчетности _____

- нарушения законодательства о государственных закупках

3) С какими трудностями Вы сталкиваетесь при подготовке информации для уполномоченных органов, проводящих оценку эффективности деятельности Вашего государственного органа?

4) В чем основная причина низкой степени эффективности достижения целей стратегических планов/ПРТ?

5) Что Вы хотели бы изменить в методологии Оценки по блоку «Достижение целей»?

(Просьба сопроводить ответ краткими комментариями)

Раздел III

Блок «Взаимодействие государственного органа с физическими и юридическими лицами»

б) Оцените важность критериев при оценке эффективности деятельности госорганов по направлению «Качество оказания государственных услуг» в рамках Концепции «Слышащее государство».

Прочитайте и отметьте ответ по каждой строке

| Критерий/ответ | Очень важно | Довольно важно | Не очень важно | Совсем не важно |
|---|-------------|----------------|----------------|-----------------|
| ○ Удовлетворенность услугополучателей качеством оказания госуслуг | 4 | 3 | 2 | 1 |
| ○ Обеспечение качества оказания госуслуг | 4 | 3 | 2 | 1 |
| ○ Автоматизация госуслуг | 4 | 3 | 2 | 1 |

Прокомментируйте, пожалуйста, ваш ответ _____

7) Ниже представлены несколько утверждений по критериям направления «Качество оказания госуслуг». Отметьте наиболее подходящую по Вашему мнению оценку данных утверждений.

| | Полностью согласен | Согласен в большей мере | Частично согласен, а частично нет | Не согласен |
|--|--------------------|-------------------------|-----------------------------------|-------------|
| <input type="radio"/> По критерию «Удовлетворенность получателей качеством оказания госуслуг»: Важно дополнительно включить показатель по персонализированной оценке качества оказания госуслуг в электронном формате, помимо общественного мониторинга | 4 | 3 | 2 | 1 |
| <input type="radio"/> По критерию «Обеспечение качества оказания госуслуг» показатели: Т2 – «Необоснованные отказы в оказании госуслуг»; Т3 – «Оказание госуслуг при неполном пакете документов»; Т4 – «Истребование документов, не предусмотренных стандартом госуслуги» по своей сути снижают качество оказания госуслуг и должны относиться к показателям для штрафных баллов | 4 | 3 | 2 | 1 |
| <input type="radio"/> По критерию «Автоматизация госуслуг»: Необходимо включить показатели, оценивающие уровень внедрения интегрированных госуслуг и проактивных госуслуг | 4 | 3 | 2 | 1 |

Прокомментируйте, пожалуйста, ваш ответ _____

8) На ваш взгляд, на сколько каждый критерий по направлению «Открытость госоргана» **влияет на уровень** доверия граждан к госорганам?

| Критерий/ответ | Сильно влияет | Влияет в большей мере | Слабо влияет | Не влияет |
|---|------------------|-----------------------------|-----------------|--------------|
| <input type="radio"/> Открытые данные | 4 | 3 | 2 | 1 |
| <input type="radio"/> Открытый бюджет | 4 | 3 | 2 | 1 |
| <input type="radio"/> Открытые нормативно-правовые акты | 4 | 3 | 2 | 1 |
| <input type="radio"/> Открытый диалог | 4 | 3 | 2 | 1 |
| <input type="radio"/> Открытость подведомственных организаций | 4 | 3 | 2 | 1 |

На сколько **отражают уровень** взаимодействия госоргана с физическими и юридическими лицами вышеперечисленные критерии?

Прокомментируйте, пожалуйста, ваш ответ _____

9) По Вашему мнению, как включение дополнительного показателя «удовлетворенность граждан качеством ответов на жалобы и заявления на официальном блог-платформе руководителей государственных органов и организаций квазигосударственного сектора» **повлияет на снижение** количества жалоб и заявлений?

- Считаю, что положительно повлияет
- Считаю, что не повлияет
- Считаю, что отрицательно повлияет
- Затрудняюсь ответить

10) Что Вы хотели бы **изменить в методике** оценки по блоку «Взаимодействие госорганов с физическими и юридическими лицами» с учетом современных реалий и тенденций в продвижении Концепций «Слышащее государство», «Проактивное правительство», «Правительство для граждан»?

Прокомментируйте, пожалуйста, ваш ответ _____

11) Что на Ваш взгляд необходимо **предпринять** для **улучшения** подготовки информации для оценки эффективности деятельности Вашего государственного органа по блоку «Взаимодействие госорганов с физическими и юридическими лицами»?

Прокомментируйте, пожалуйста, ваш ответ _____

Раздел IV

Экспертное интервью по блоку «Организационное развитие»

12) Определите критерии, в которых по вашему мнению показатели расчета не раскрывают эффективность проведения Оценки по блоку «Организационное развитие»? Почему?

(Просьба сопроводить ответ краткими комментариями)

Кадровый потенциал государственного органа _____

Организация труда _____

Меритократия и организационная культура _____

13) Как Вы считаете, раскрывает ли показатель «Управленческие практики в государственном органе» по критерию «Организация труда», эффективность организационной и управленческой деятельности в госоргане?

- Считаю, что раскрывает;
- Считаю, что не раскрывает;
- Считаю, что показатель не корректно сформулирован;
- Затрудняюсь ответить

Прокомментируйте, пожалуйста, свой ответ, как можно подробнее _____

14) Оцените важность показателей при оценке эффективности деятельности госорганов по критерию «Меритократия и организационная культура».

Прочитайте и отметьте ответ по каждой строке

| Критерий/ответ | Очень важно | Довольно важно | Не очень важно | Совсем не важно |
|---|-------------|----------------|----------------|-----------------|
| ○ Прозрачность конкурсных процедур | 4 | 3 | 2 | 1 |
| ○ Соблюдение принципов меритократии | 4 | 3 | 2 | 1 |
| ○ Карьерный рост | 4 | 3 | 2 | 1 |
| ○ Прозрачность поощрения в государственном органе | 4 | 3 | 2 | 1 |
| ○ Этика и взаимоотношения в коллективе | 4 | 3 | 2 | 1 |

Прокомментируйте, пожалуйста, ваш ответ _____

15) Ваше мнение о выведении показателя «Стратегическое кадровое планирование» по критерию «Организация труда» из бонусного показателя в основной показатель? Повлияет ли данный показатель на пробелы госорганов, связанные с отсутствием стратегии управления человеческими ресурсами?

16) Как Вы считаете, современная методика оценки по направлению «Применение информационных технологий» каким-либо образом влияет на повышение эффективности государственного управления в Республике Казахстан?

(Просьба сопроводить ответ краткими комментариями)

17) Как Вы думаете, стимулирует ли методика оценки по направлению «Применение информационных технологий» информационную интеграцию между государственными органами, а также само использование информационных технологий на государственной службе?

- Да, стимулирует в полной мере;
- Да, стимулирует в некоторых случаях;
- Не стимулирует;
- Эти процессы не зависят от проводимой оценки.

Прокомментируйте, пожалуйста, свой ответ, как можно подробнее

18) Как Вы думаете, стимулирует ли методика оценки по направлению «Применение информационных технологий» процесс постоянного пополнения и обновления данных на архитектурном портале и в других общедоступных источниках?

- Да, стимулирует в полной мере;
- Да, стимулирует в некоторых случаях;
- Не стимулирует;
- Эти процессы не зависят от проводимой оценки.

19) Что Вы хотели бы изменить в методологии Оценки по блоку «Организационное развитие»?

(Просьба сопроводить ответ краткими комментариями)

Раздел V

экспертное интервью по реализации Типовой методики оценки деятельности административных государственных служащих корпуса "Б"

20) Опишите, пожалуйста, каким образом вы участвуете в определении своих ключевых целевых индикаторов при составлении индивидуального плана работы?

21) Как в вашем госоргане определяется соответствие поведенческих индикаторов при оценке компетенций конкретного госслужащего? (назовите методы, инструменты, механизмы и т.д.)

22) Должна ли отличаться методика оценки компетенций в зависимости от уровня деятельности государственного служащего? Если да, какие компетенции вы бы предложили включить

- для высшего звена _____
- для среднего звена _____
- для исполнителей _____

23) В каких концептуальных изменениях нуждается сама методика проведения оценки (в процедуре, критериях, показателях и т.д.)?

24) Как Вы считаете, кто может наиболее точно оценить текущие результаты и качество вашей работы? (не более 4 вариантов ответа)

- Руководитель государственного органа
- Подчиненный
- Я сам
- Коллеги из других государственных органов
- Коллеги по работе
- Граждане (организации) – потребители услуг
- Некоммерческие организации
- Независимые эксперты
- Непосредственный руководитель

- Другое _____
- Затрудняюсь ответить

27) Какие рекомендации вы получаете по итогам ежеквартального мониторинга, проводимого Вашим непосредственным руководителем по достижению ключевых целевых индикаторов?

- не получаю
- получил нижеследующее (напишите свой вариант):

28) Какие предпринимаются меры в вашем государственном органе при несоответствии деятельности государственного служащего поведенческим индикаторам, предусмотренным для конкретной компетенции?

- _____
- _____
- _____

Уважаемый эксперт!
Благодарим вас, за предоставленные ответы.

Методика расчета Коэффициента эффективности (Кэф) деятельности административного государственного служащего корпуса «Б»

Коэффициент эффективности (Кэф) деятельности служащего – среднее арифметическое всей совокупности Кэф за оцениваемый период.¹¹⁷

Кэф вычисляется по каждому показателю и процентом исполнения индивидуального плана.

Пример:

1. Вычисление Кэф по показателям КЦИ:

- рассчитывается среднеарифметическое значение, по итогам оценки всех показателей:

| Показатель «Достижение стратегических целей государственного органа» | Оценка | Результат |
|--|--------|-----------|
| полнота, max=2 | 1 | 50,00 % |
| уровень качества, max=3 | 1 | 33,33 % |
| своевременность выполнения, max=1 | 1 | 100,00 % |
| Результат: среднеарифметическое значение | | 61,11% |

- корректировка на уровень сложности: Сложность поручения напрямую влияет на качество его исполнения. В связи с этим, рекомендуется полученный результат скорректировать на уровень сложности, путем умножения полученного среднеарифметического значения на коэффициент сложности.

| Показатель Достижение стратегических целей государственного органа | Оценка | Итог | Коэфф. сложности | Результат, скорректированный на ур. сложности |
|--|--------|---------|------------------|---|
| Уровень сложности, max=6 | 2 | 33,34 % | 1,3334% | 81,48 |

- вычисляется общий Кэф всех показателей КЦИ за оцениваемый период. Полученные Кэф по отдельным показателям КЦИ также сводятся к среднеарифметическому.

| Показатель | Коэффициент эффективности |
|--------------|---------------------------|
| показатель 1 | 81,48 % |

¹¹⁷ Методические рекомендации по оценке эффективности деятельности государственных гражданских и муниципальных служащих Ханты-Мантйского автономного округа – Югры. – Ханты-Мантйск, 2013.

| | |
|--|---------|
| показатель 2 | 64,00 % |
| показатель 3 | 30,08 % |
| <i>Общий коэффициент эффективности</i> | 85,68 % |

2. Аналогично проводится исчисление Кэф по компетенциям, без применения корректирующего коэффициента сложности.

| Компетенция | | Оценка | Результат |
|---|----------------|--------|-----------|
| Компетенция 1 | соответствует | 1 | 100,00 % |
| Компетенция 2 | ожиданиям – 1; | 0 | 50,00 % |
| Компетенция 3 | не | 1 | 100,00 % |
| Компетенция 4 | соответствует | 1 | 100,00 % |
| Компетенция 5 | ожиданиям – 0 | 1 | 100,00 % |
| Компетенция 6 | | 0 | 50,00 % |
| Результат: среднеарифметическое значение | | | 83,33% |

3. Далее производится расчет среднеарифметического значения по итогам расчета Кэф КЦИ и компетенций:

$$\text{Кэф} - 85,68\% + 83,33\% = 84,51\%$$

4. Далее производится расчет Кэф, с учетом процента исполнения индивидуального плана

При выполнении плана в пределах 75 – 99 % конечный результат расчетов уменьшается вдвое, т.е.

$$\text{Кэф} = 83,33 \% / 2 = 41,67 \%$$

При исполнении плана на 100 % полученный Кэф остается без изменений, т.е.

$$\text{Кэф} = 83,33 \%$$

Типовая методика оценки деятельности административных государственных служащих корпуса "Б"

Глава 1. Общие положения

1. Настоящая Типовая методика оценки деятельности административных государственных служащих корпуса "Б" (далее – Методика) разработана в соответствии с пунктом 5 статьи 33 Закона Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года "О государственной службе Республики Казахстан" и определяет порядок оценки деятельности административных государственных служащих корпуса "Б".

2. Основные понятия, используемые в настоящей Методике:

1) непосредственный руководитель – лицо, по отношению которому оцениваемый служащий находится в прямом подчинении;

2) вышестоящий руководитель – лицо, по отношению которому непосредственный руководитель оцениваемого служащего находится в прямом подчинении;

3) ключевые целевые индикаторы (далее – КЦИ) – устанавливаемые в соответствии со стратегическим планом государственного органа, меморандумом политического служащего/соглашением служащего корпуса "А" либо исходя из специфики деятельности служащего корпуса "Б" показатели (за исключением процессной работы), достижение которых свидетельствует об эффективности их деятельности;

4) индивидуальный план работы – документ, предусматривающий КЦИ служащего корпуса "Б" на оцениваемый период, и составляемый совместно с непосредственным руководителем и утверждаемый вышестоящим руководителем;

5) компетенции – совокупность знаний, умений и навыков, необходимых для эффективного выполнения профессиональной деятельности на конкретной государственной должности;

6) поведенческие индикаторы – поведенческие характеристики и уровень проявления компетенции у служащего корпуса "Б";

7) ранжирование – метод оценки, при котором определяется категория занимаемой должности ~~организационно-управленческий уровень~~ оцениваемых государственных служащих корпуса "Б", при этом для каждой конкретной категории государственных служащих предусматривается комбинация критериев и их содержание;

8) метод «360 градусов» – метод оценки, посредством опроса служебного окружения сотрудника.

3. Основные принципы оценки:

- объективность – при оценке применяются стандартная процедура и методология аттестации, минимизируется вероятность неадекватной оценки в связи с институциональным и человеческим факторами;

- всеобщность – оценке подлежат деятельность всех государственных служащих;

- открытость – содержание, методика, процедура и результаты оценки открыты и доступны для всех.

- дифференцированность – оценка предусматривает применение комбинации критериев и их содержания в зависимости от категории государственного служащего.

4. Оценка деятельности служащих корпуса "Б" (далее – оценка) проводится для определения уровня соответствия деятельности предъявляемым требованиям и уровня эффективности, качества их работы и повышения потенциала.

5. Оценка не проводится в случаях, если срок его пребывания на конкретной должности, в том числе после выхода из социального отпуска или после завершения обучения составляет менее трех месяцев, а также в период испытательного срока.

Служащие корпуса "Б", находящиеся в период проведения оценки в трудовых отпусках, отпуске без сохранения заработной платы, периоде временной нетрудоспособности, командировке или на стажировке либо направленные на переподготовку, повышение квалификации, проходят оценку в течение 5 рабочих дней после выхода на работу.

6. Для проведения оценки должностным лицом, имеющим право назначения на государственную должность и освобождения от государственной должности служащего корпуса "Б" (далее – уполномоченное лицо), создается Комиссия по оценке (далее – Комиссия), рабочим органом которой является служба управления персоналом.

Состав Комиссии определяется уполномоченным лицом. Количество членов Комиссии составляет не менее 5 человек.

7. Оценка председателей ревизионных комиссий областей, городов республиканского значения и столицы проводится Комиссией, создаваемой соответствующим маслихатом из числа депутатов и одним членом из числа работников Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета Республики Казахстан.

8. Оценка деятельности служащих корпуса "Б" осуществляется в соответствии с автоматизированной системой оценки.

9. Оценка проводится двумя методами ~~не двумя отдельным направлениям~~:

1) количественному – оценки достижения КЦИ;

2) качественному – оценки компетенций служащих корпуса "Б".

10. Результаты оценки выполнения КЦИ являются основанием для принятия решений по выплате бонусов, поощрению, ротации, понижению в государственной должности либо увольнению.

Результаты оценки компетенций являются основанием для принятия решений по развитию у служащего корпуса "Б" необходимых компетенций, повышению квалификации, обучению, переподготовке.

11. Документы, связанные с оценкой, хранятся в службе управления персоналом в течение трех лет со дня завершения оценки.

Глава 2. Порядок определения КЦИ

12. КЦИ определяются непосредственным руководителем в индивидуальном плане работы административного государственного служащего корпуса "Б", составляемого в течение 10 рабочих дней после начала оцениваемого периода по форме, согласно приложению 1 к настоящей Методике.

КЦИ председателей ревизионных комиссий областей, городов республиканского значения и столицы определяются секретарем соответствующего маслихата в индивидуальном плане работы служащего корпуса "Б", составляемого в течение 10 рабочих дней после начала оцениваемого периода по форме, согласно приложению 1 к настоящей Методике.

13. После формирования индивидуального плана работы, с соответствующими КЦИ, он вносится на рассмотрение вышестоящему руководителю для утверждения.

14. В случае если непосредственным руководителем служащего корпуса "Б" является первый руководитель государственного органа (местного исполнительного органа), индивидуальный план работы утверждается данным должностным лицом.

15. Вышестоящий руководитель возвращает индивидуальный план работы на доработку в случае несоответствия КЦИ требованиям, указанным в пункте 16 настоящей Методики.

Повторное внесение индивидуального плана на рассмотрение вышестоящего руководителя осуществляется не позднее 2 рабочих дней после направления на доработку.

16. КЦИ являются:

1) конкретными (точно определяется результат с указанием ожидаемого положительного изменения, который необходимо достичь);

2) измеримыми (определяются конкретные критерии для измерения достижения КЦИ);

3) достижимыми (КЦИ определяются с учетом имеющихся ресурсов, полномочий и ограничений);

4) ограниченными во времени (определяется срок достижения КЦИ в течение оцениваемого периода);

5) ориентированы на реализацию стратегических целей государственного органа, меморандума политического служащего либо соглашения служащего корпуса "А".

17. Показатели, количество и критерии оценки КЦИ определяется в зависимости от категории занимаемой должности и ее специфики деятельности государственного служащего. Количество КЦИ должно составлять от 3 до 5.

18. Индивидуальный план хранится в службе управления персоналом.

19. В целях осуществления контроля достижения КЦИ, предусмотренных индивидуальным планом работы, непосредственным руководителем осуществляется полугодовой мониторинг достижения установленных КЦИ.

По итогам полугодового мониторинга непосредственным руководителем представляются письменные рекомендации оцениваемому служащему корпуса "Б" по достижению КЦИ и необходимым для этого дальнейшим мерам. Служба управления персоналом ознакомливает служащего корпуса "Б" с результатами полугодового мониторинга и письменными рекомендациями непосредственного руководителя.

По итогам полугодового мониторинга при необходимости один раз за отчетный период в индивидуальный план работы вносятся изменения и/или дополнения по инициативе служащего.

Порядок внесения изменений и/или дополнений в индивидуальный план работы является такой же, как при утверждении данного плана.

20. Для проведения оценки непосредственный руководитель служащего корпуса "Б" заполняет лист оценки по КЦИ по форме, согласно приложению 2 к настоящей Методике, и подписывает его.

Глава 3. Методика расчета Коэффициента эффективности

21. Коэффициент эффективности (Кэф) деятельности служащего – среднее арифметическое всей совокупности Кэф (КЦИ, компетенций) за оцениваемый период.

22. Первым этапом проведения оценки эффективности деятельности является оценка индивидуального плана сотрудника по количественным показателям: определение процента исполнения, т.е. отношение выполненного объема задач к общему объему (включая как плановые мероприятия, так и внеплановые) в процентном выражении.

23. Минимальное допустимое значение исполнения плана 75% исполнения плана, максимальное – 100%.

В случае, если план выполнен менее чем на 75%, дальнейшая оценка эффективности является нецелесообразной, коэффициент эффективности равен нулю.

При выполнении плана в пределах 75–99% конечный результат оценки эффективности деятельности (коэффициент эффективности) будет уменьшен вдвое. В случае исполнения плана на 100% полученный коэффициент эффективности останется без изменений.

24. Оценка компетенций осуществляется методом «360 градусов». Оценщики и методика проведения определяются руководителем государственного органа в зависимости от специфики деятельности государственного служащего.

25. Кэф вычисляется по каждому показателю и процентом исполнения индивидуального плана.

Вычисление Кэф по показателям КЦИ:

- рассчитывается среднеарифметическое значение, по итогам оценки всех показателей:

- корректировка на уровень сложности: сложность поручения напрямую влияет на качество его исполнения. Полученный результат корректируется на уровень сложности путем умножения полученного среднеарифметического значения на коэффициент сложности.

- вычисляется общий Кэф всех показателей КЦИ за оцениваемый период. Полученные Кэф по отдельным показателям КЦИ сводятся к среднеарифметическому.

26. Аналогично проводится исчисление Кэф по компетенциям без применения корректирующего коэффициента сложности.

Далее производится расчет среднеарифметического значения по итогам расчета Кэф КЦИ и компетенций.

Далее производится расчет Кэф с учетом процента исполнения индивидуального плана.

При выполнении плана в пределах 75 – 99% конечный результат расчетов уменьшается вдвое.

При исполнении плана на 100% полученный Кэф остается без изменений.

27. После подписания непосредственным руководителем оценочного листа служба управления персоналом не позднее 2 рабочих дней выносит его на рассмотрение вышестоящему руководителю.

В случае если непосредственным руководителем служащего корпуса "Б" является первый руководитель государственного органа, оценочный лист вносится на его рассмотрение.

Служба управления персоналом и непосредственный руководитель несет ответственность за качественное проведение всех этапов оценки.

28. По итогам рассмотрения оценочного листа служащего корпуса "Б" вышестоящим руководителем принимается одно из следующих решений:

- 1) согласиться с оценкой;
- 2) направить на доработку.

29. Оценочный лист направляется на доработку в случае недостаточности либо недостоверности подтверждающих достижения КЦИ фактов.

30. Повторное внесение оценочного листа на рассмотрение вышестоящего руководителя осуществляется не позднее 2 рабочих дней со дня направления на доработку.

31. После подписания вышестоящим руководителем оценочного листа служба управления персоналом не позднее 2 рабочих дней выносит его на рассмотрение Комиссии.

Глава 4. Рассмотрение результатов оценки Комиссией и обжалование результатов оценки

32. Служба управления персоналом формирует график проведения оценки по согласованию с председателем Комиссии и обеспечивает уведомление лиц, осуществляющих оценку, о ее проведении за семь рабочих дней.

33. Заседание Комиссии считается правомочным, если на нем присутствовали не менее двух третей ее состава.

34. Замена отсутствующего члена или председателя Комиссии осуществляется по решению уполномоченного лица путем внесения изменения в приказ о создании Комиссии.

35. Решение Комиссии принимается открытым голосованием.

36. Результаты голосования определяются большинством голосов членов Комиссии. При равенстве голосов голос председателя Комиссии является решающим.

37. Секретарем Комиссии является сотрудник службы управления персоналом. Секретарь Комиссии не принимает участие в голосовании.

38. Служба управления персоналом обеспечивает проведение заседания Комиссии в соответствии со сроками, согласованными с председателем Комиссии.

39. Служба управления персоналом предоставляет на заседание Комиссии следующие документы:

1) заполненные оценочные листы;

2) проект протокола заседания Комиссии по форме, согласно приложению 5 к настоящей Методике.

40. Комиссия рассматривает результаты оценки и принимает одно из следующих решений:

1) утвердить результаты оценки;

2) пересмотреть результаты оценки.

41. В случае принятия решения о пересмотре результатов оценки Комиссия корректирует оценку и указывает ее в графе "Корректировка Комиссией результатов оценки (в случае наличия)" протокола.

42. Результаты оценки утверждаются уполномоченным лицом и фиксируются в соответствующем протоколе по форме, согласно приложению 5 к настоящей Методике.

43. Служба управления персоналом ознакомливает служащего корпуса "Б" с результатами оценки в течение двух рабочих дней со дня ее завершения.

44. Ознакомление служащего корпуса "Б" с результатами оценки осуществляется в письменной форме. В случае отказа служащего от ознакомления, составляется акт в произвольной форме, который подписывается службой управления персоналом и двумя другими служащими государственного органа.

45. Отказ служащего корпуса "Б" от ознакомления не является препятствием для внесения результатов оценки в его послужной список. В данном случае службой управления персоналом результаты оценки служащему корпуса "Б" направляются посредством интранет - портала государственных органов.

46. Обжалование решения Комиссии служащим корпуса "Б" в уполномоченном органе по делам государственной службы или его территориальном департаменте осуществляется в течение десяти рабочих дней со дня вынесения решения. По итогам рассмотрения жалобы уполномоченным органом по делам государственной службы принимается одно из следующих решений:

1) рекомендует государственному органу отменить решение Комиссии и пересмотреть результаты оценки служащего корпуса "Б";

2) оставить без пересмотра результаты оценки служащего корпуса "Б".

47. Служащий корпуса "Б" вправе обжаловать результаты оценки в судебном порядке.

Вышестоящий руководитель _____
(фамилия, инициалы) дата _____
подпись _____

**Индивидуальный план работы
административного государственного служащего корпуса "Б"**

_____ год
(период, на который составляется индивидуальный план)

Фамилия, имя, отчество (при его наличии) служащего: _____

Должность служащего: _____

Наименование структурного подразделения служащего: _____

| № п/п | Наименование КЦИ | Из какого показателя меморандума политического служащего, соглашения служащего корпуса "А" либо документа системы государственного планирования вытекает | Ед. измерения | Плановое значение | Сроки достижения | Конечный результат* |
|-------|------------------|--|---------------|-------------------|------------------|---------------------|
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |
| | | | | | | |

* ожидаемое положительное изменение от достижения ключевого целевого индикатора.

Служащий

(фамилия, инициалы)

дата _____

подпись _____

Непосредственный руководитель

(фамилия, инициалы)

дата _____

подпись _____

Приложение 2
к Типовой методике
оценки деятельности
административных
государственных служащих
корпуса "Б"
Форма

"УТВЕРЖДАЮ"

Вышестоящий руководитель

(фамилия, инициалы)

дата _____

подпись _____

Лист оценки по КЦИ

(Ф.И.О., должность оцениваемого лица)

(оцениваемый период)

Наименование структурного подразделения служащего: _____

| № п/п | Наименование КЦИ | Полнота: - полное выполнение плана (на 100%) - 2; - среднее отклонение от плана (отклонение более 25% от плана) – 1; - максимальное отклонение от плана (отклонение более 25% от плана) – 0. | Уровень качества: - соответствует НПА и реализованы альтернативные варианты, применение некоторых привело к эффективному результату – 3; - соответствует НПА и предложены альтернативные варианты решений – 2; - соответствует НПА – 1; - не соответствует – 0. | Своевременность выполнения работы - работа выполнена в срок – 1; - работа выполнена в срок – 0. | Уровень сложности: - аналитическая работа, срочный режим – 6; - аналитическая работа, нормальный режим – 5; - организационная работа, срочный режим – 4; - организационная работа, нормальный режим – 3; - техническая работа, срочный режим – 2; - техническая работа, нормальный режим – 1. |
|-------|------------------|--|---|---|---|
| | | | | | |

Результат

оценки

Служащий

Непосредственный руководитель

(фамилия, инициалы)

(фамилия, инициалы)

дата _____

дата _____

подпись _____

подпись _____

Приложение 3
к Типовой методике
оценки деятельности
административных
государственных служащих
корпуса "Б"

Форма

Лист оценки по компетенциям

_____ год

(оцениваемый год)

Фамилия, имя, отчество (при его наличии)
оцениваемого служащего: _____

Должность оцениваемого служащего: _____

Наименование структурного подразделения оцениваемого служащего: _____

| № п/п | Наименование компетенции | Результаты оценки (соответствует ожиданиям – 1; не соответствует ожиданиям – 0) | Наименование поведенческих индикаторов, которые не проявлялись у служащего (в случае оценки "не соответствует ожиданиям") |
|-------|------------------------------------|---|---|
| 1 | Управление деятельностью | | |
| 2 | Сотрудничество | | |
| 3 | Принятие решений | | |
| 4 | Оперативность | | |
| 5 | Саморазвитие | | |
| 6 | Ориентация на потребителя услуг* | | |
| 7 | Информирование потребителей услуг* | | |
| 8 | Добропорядочность | | |
| 9 | Ответственность | | |
| 10 | Инициативность | | |
| 11 | Стрессоустойчивость | | |

*Государственные служащие корпуса "Б", в круг должностных обязанностей которых не входят вопросы оказания государственных услуг, не оцениваются по компетенциям "Ориентация на потребителя услуг" и "Информирование потребителей услуг".

Служащий

Непосредственный

руководитель

(фамилия, _____ инициалы) (фамилия, _____ инициалы)
дата _____ дата _____
подпись _____ подпись _____

Приложение 4
к Типовой методике оценки
деятельности
административных
государственных служащих
корпуса "Б"

Поведенческие индикаторы компетенций

| Наименование компетенций | Категория административных государственных должностей | Поведенческие индикаторы эффективного поведения | Поведенческие индикаторы неэффективного поведения |
|--------------------------|---|--|--|
| УПРАВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ | В-1; В-2 (руководитель структурного подразделения Apparата Высшего Судебного Совета Республики Казахстан); С-1; С-0-1; D-1; D-0-1; E-1; E-R-1. | <ul style="list-style-type: none"> ● Ставит конкретные задачи и дает поручения в соответствии со стратегическими целями; ● Создает условия и ориентирует коллектив на качественное и своевременное выполнение подразделением поставленных задач; ● Эффективно организует работу подразделения, расставляя приоритеты. | <ul style="list-style-type: none"> ● Не способен сформулировать конкретные задачи и поручения, исходя из стратегических целей ● Не создает необходимые условия и не ориентирует коллектив на качественное и своевременное выполнение поставленных задач ● Неэффективно организует работу подразделения, не учитывает приоритеты |
| | В-2;* В-3 (руководитель управления (службы) Агентства Республики Казахстан по делам государственной, Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы)); В-4 (заведующий | <ul style="list-style-type: none"> ● Собирает, анализирует и вносит руководству информацию, необходимую для планирования и обеспечения деятельности подразделения; ● Планирует и организует работу вверенного коллектива, содействует в достижении ими | <ul style="list-style-type: none"> ● Не осуществляет сбор, анализ и внесение руководству информации, необходимой для планирования и обеспечения деятельности подразделения ● Не планирует и не организует работу вверенного коллектива, не содействует в достижении ими |

| | | |
|---|--|---|
| <p>сектором); С-2 (заместитель директора департамента); С-3 (руководитель управления, Заместитель руководителя управления); С-0-2; С-0-3; С-0-4 (руководитель отдела); С-R-1; С-R-2; С-R-3; D-2; D-3 (руководитель структурного подразделения); D-O-2; D-O-3; E-2; E-3 (руководитель структурного подразделения); E-R-2; E-R-3; E-G-1; E-G-2 (руководитель структурного подразделения). * За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы</p> | <p>запланированных результатов; ● Контролирует деятельность работников в выполнении поставленных задач; ● Обеспечивает результативность и качество работы подразделения.</p> | <p>запланированных результатов ● Не контролирует деятельность работников в выполнении поставленных задач ● Не обеспечивает результативность и качество работы подразделения</p> |
| <p>В-3;* В-4 В-5; В-6; С-2; С-3; С-4; С-5; С-0-4;</p> | <p>● Расставляет задания по приоритетности в порядке важности * ● Готовит и вносит * руководству качественные документы; * ● Умеет работать в</p> | <p>● Выполняет задания бессистемно ● Готовит некачественные документы ● Работает не оперативно</p> |

| | | | |
|----------------|--|--|---|
| | <p>C-0-5; C-0-6; C-R-4; C-R-5; D-3; D-4; D-5; D-O-4; D-O-5; D-O-6; E-3; E-4; E-5; E-R-4; E-R-5; E-G-2; E-G-3; E-G-4. * За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы</p> | <p>условиях ограниченного времени; ● Соблюдает * установленные сроки.</p> <p>*</p> <p>*</p> | <p>● Допускает нарушения сроков</p> |
| СОТРУДНИЧЕСТВО | <p>V-1; V-2 (руководитель структурного подразделения Аппарата Высшего Судебного Совета Республики Казахстан); C-1; C-0-1; D-1; D-O-1; E-1; E-R-1.</p> | <p>● Ориентирует работников на выстраивание эффективного взаимодействия с государственными органами и организациями в пределах компетенции; ● Использует потенциал каждого работника для достижения поставленных задач; ● Совместно с другими подразделениями реализует планы и достигает общих результатов.</p> | <p>● В пределах компетенции не ориентирует работников на выстраивание эффективного взаимодействия с госорганами и организациями ● Использует потенциал отдельных работников для достижения поставленных задач ● Не способен организовать совместно с другими подразделениями реализацию планов и достижение общих результатов</p> |
| | <p>V-2;* V-3 (руководитель</p> | <p>● Устанавливает доверительные</p> | <p>● Создает отношения</p> |

| | | | |
|--|---|--|---|
| | <p>управления (службы) Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы, Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы); В-4 (заведующий сектором); С-2 (заместитель директора департамента); С-3 (руководитель управления, Заместитель руководителя управления); С-0-2; С-0-3; С-0-4 (руководитель отдела); С-R-1; С-R-2; С-R-3; D-2; D-3 (руководитель структурного подразделения); D-O-2; D-O-3; E-2; E-3 (руководитель структурного подразделения); E-R-2; E-R-3; E-G-1; E-G-2 (руководитель структурного подразделения).</p> | <p>отношения коллективе;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Вносит предложения по организации эффективной работы подразделения и с обществом; • Делится опытом и знаниями с коллегами для совместного выполнения работы; • Выявляет вклад каждого в достижение результатов. | <p>в взаимного недоверия среди работников</p> <ul style="list-style-type: none"> • Не вносит предложения по организации эффективной работы подразделения и с обществом • Не передает опыт и знания коллегам для совместного выполнения работы • Не выявляет вклад подчиненных в достижение результатов |
|--|---|--|---|

| | | | |
|-------------------------|--|---|--|
| | <p>* За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы</p> <p>В-3;* В-4 ;* В-5; В-6; С-2; * С-3; * С-4; С-5; С-0-4; * С-0-5; С-0-6; С-R-4; С-R-5; D-3; * D-4; D-5; D-O-4; D-O-5; D-O-6; E-3; * E-4; E-5; E-R-4; E-R-5; E-G-2; * E-G-3; E-G-4.</p> <p>* За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы</p> | <p>● Вносит вклад в работу коллектива и при необходимости обращается за разъяснениями к более опытным коллегам;</p> <p>● Развивает взаимодействие с коллегами и представителями государственных органов и организаций;</p> <p>● Обменивается мнениями и с учетом обсуждения выполняет задачи.</p> | <p>● Демонстрирует замкнутую позицию в работе, не обращаясь за помощью к более опытным коллегам</p> <p>● Не взаимодействует с коллегами и представителями разных госорганов и организаций</p> <p>● Не прибегает к обсуждению задач с коллегами</p> |
| <p>ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЙ</p> | <p>В-1; В-2 (руководитель структурного подразделения Аппарата Высшего Судебного Совета Республики Казахстан); С-1; С-0-1; D-1;</p> | <p>● Умеет правильно распределять обязанности;</p> <p>● Информировать о возможных рисках при принятии решений;</p> <p>● Предлагает альтернативные варианты при принятии</p> | <p>● Не способен четко распределить обязанности в подразделении</p> <p>● Не информирует о возможных рисках решений не предлагает альтернативных вариантов</p> |

| | | | |
|--|---|---|--|
| | <p>D-O-1; E-1; E-R-1.</p> | <p>решений; ● Принимает последовательные и эффективные решения; ● Принимает решения, основанные на собственном опыте, других сведениях, имеющих для этого значение.</p> | <p>● Принимает не последовательные и неэффективные решения ● Полагается только на собственный опыт и мнение при принятии решений</p> |
| | <p>B-2;* B-3 (руководитель управления (службы) Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы, Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы)); B-4 (заведующий сектором); C-2 (заместитель директора департамента); C-3 (руководитель управления, Заместитель руководителя управления); C-0-2; C-0-3; C-0-4 (руководитель отдела); C-R-1; C-R-2; C-R-3; D-2; D-3 (руководитель</p> | <p>● Правильно распределяет поручения при организации деятельности подразделения; ● Организует сбор информации необходимой для принятия решения; ● Обсуждает с коллективом подходы при принятии решений; ● Анализирует и прогнозирует возможные риски с учетом данных из различных источников; ● Принимает в пределах компетенции решения, с учетом возможных рисков и последствий.</p> | <p>● Не умеет распределять поручения при организации деятельности подразделения ● Редко занимается поиском необходимой для принятия решений информации ● Отказывается от обсуждения с коллективом подходов и не учитывает мнения других при принятии решений ● Не анализирует и не прогнозирует возможные риски, или не учитывает данные из различных источников ● При принятии решения не учитывает возможные риски и последствия</p> |

| | | | |
|--|---|--|--|
| | <p>структурного подразделения); D-O-2; D-O-3; E-2; E-3 (руководитель структурного подразделения); E-R-2; E-R-3; E-G-1; E-G-2 (руководитель структурного подразделения). * За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы</p> | | |
| | <p>V-3;* V-4 ;* V-5; V-6; C-2; * C-3; * C-4; C-5; C-0-4; * C-0-5; C-0-6; C-R-4; C-R-5; D-3; D-4; D-5; D-O-4; D-O-5; D-O-6; E-3; E-4; E-5; E-R-4; E-R-5; E-G-2; * E-G-3; E-G-4. * За исключением</p> | <p>* ● Умеет находить необходимую информацию; ● Предлагает несколько вариантов решения задач, с учетом возможных рисков; ● Обоснованно выражает свое мнение. *</p> | <p>● Не умеет находить необходимую информацию ● Не предлагает альтернативные варианты решения задач либо не учитывает возможные риски ● Выражает необоснованное мнение</p> |

| | лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы | | |
|---------------------------------|---|--|---|
| ОРИЕНТАЦИЯ НА ПОТРЕБИТЕЛЯ УСЛУГ | <p>В-1; В-2 (руководитель структурного подразделения Apparata Высшего Судебного Совета Республики Казахстан); С-1; С-0-1; D-1; D-O-1; E-1; E-R-1.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● Ставит конкретные задачи, исходя из стратегических целей и приоритетов; ● Знает эффективные инструменты оказания услуг; ● Обеспечивает доступность оказываемых услуг; ● Проводит мониторинг удовлетворенности и потребителей и вырабатывает меры по совершенствованию оказания услуг. | <ul style="list-style-type: none"> ● Ставит неясные задачи без учета стратегических целей и приоритетов ● Имеет поверхностное представление об инструментах оказания услуг ● Не обеспечивает доступность оказываемых государственных услуг ● Не проводит мониторинг удовлетворенности потребителей и не вырабатывает меры по совершенствованию оказания услуг |
| | <p>В-2;* В-3 (руководитель управления управления (службы) Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы, Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы)); В-4 (заведующий сектором); С-2 (заместитель директора департамента); С-3 (руководитель</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● Организует работу по оказанию качественных услуг и решает, возникающие вопросы; ● Создает условия для определения уровня удовлетворенности и с целью обеспечения обратной связи; ● Контролирует качество оказания услуг, а также демонстрирует его на личном примере. | <ul style="list-style-type: none"> ● Проявляет неспособность к организации работы по оказанию качественных услуг и решению возникающих вопросов ● Не создает условия для определения уровня удовлетворенности с целью обеспечения обратной связи ● Допускает низкое качество оказания услуг; проявляет безразличие |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | <p>управления, Заместитель руководителя управления); С-0-2; С-0-3; С-0-4 (руководитель отдела); С-R-1; С-R-2; С-R-3; D-2; D-3 (руководитель структурного подразделения); D-O-2; D-O-3; E-2; E-3 (руководитель структурного подразделения); E-R-2; E-R-3; E-G-1; E-G-2 (руководитель структурного подразделения). * За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы</p> | | |
| | <p>В-3;* В-4 В-5; В-6; С-2; С-3; С-4; С-5; С-0-4; С-0-5; С-0-6; С-R-4; С-R-5; D-3;</p> | <p>● Оказывает * услуги вежливо и доброжелательно; ● Анализирует * уровень * удовлетворенност и качеством услуг и вносит * предложения по их совершенствовани ю; ● Вносит предложения по * улучшению</p> | <p>● Допускает грубое и пренебрежительное отношение к получателю услуг ● Не проявляет интереса к проблемам и вопросам потребителя ● Проявляет отсутствие инициативы по улучшению</p> |

| | | | |
|----------------------------------|---|--|---|
| | D-4; D-5; D-O-4; D-O-5; D-O-6; E-3; E-4; E-5; E-R-4; E-R-5; E-G-2; E-G-3; E-G-4. * За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы | качества оказания услуг. | качества оказания услуг |
| ИНФОРМИРОВАНИЕ ПОТРЕБИТЕЛЯ УСЛУГ | V-1; V-2 (руководитель структурного подразделения Apparata Высшего Судебного Совета Республики Казахстан); C-1; C-0-1; D-1; D-O-1; E-1; E-R-1. | <ul style="list-style-type: none"> ● Постоянно разъясняет коллективу необходимость информирования потребителей об оказываемых услугах; ● Выстраивает эффективную систему информирования потребителей об оказываемых услугах. | <ul style="list-style-type: none"> ● Не разъясняет коллективу необходимость информирования потребителей об оказываемых услугах ● Выстраивает неэффективную систему информирования потребителей об оказываемых услугах |
| | V-2;* V-3 (руководитель управления (службы) Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы, Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы)); | <ul style="list-style-type: none"> ● Ориентирует подчиненных доступно информировать получателей услуг; ● Доводит информацию до потребителя уважительно и доброжелательно; ● Уважает мнение потребителей услуг. | <ul style="list-style-type: none"> ● Не работает с подчиненными по информированию получателей услуг ● Не доводит информацию до потребителя или делает это пренебрежительно и неприязненно ● Игнорирует мнение потребителей услуг |

| | | | |
|--|--|---|--|
| | <p>В-4 (заведующий сектором); С-2 (заместитель директора департамента); С-3 (руководитель управления, Заместитель руководителя управления); С-0-2; С-0-3; С-0-4 (руководитель отдела); С-R-1; С-R-2; С-R-3; D-2; D-3 (руководитель структурного подразделения); D-O-2; D-O-3; E-2; E-3 (руководитель структурного подразделения); E-R-2; E-R-3; E-G-1; E-G-2 (руководитель структурного подразделения). * За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы</p> | | |
| | <p>В-3;* В-4 В-5; В-6; С-2; С-3; С-4; С-5;</p> | <p>● Использует эффективные способы информирования получателей услуг; * ● Доводит информацию до потребителя</p> | <p>● Применяет неэффективные способы информирования получателей услуг ● Не доводит информацию до потребителя, как в</p> |

| | | | |
|----------------------|---|--|--|
| | <p>C-0-4; C-0-5; C-0-6; C-R-4; C-R-5; D-3; D-4; D-5; D-O-4; D-O-5; D-O-6; E-3; E-4; E-5; E-R-4; E-R-5; E-G-2; E-G-3; E-G-4. * За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы</p> | <p>* доступно в устной и письменной форме; ● Умеет своевременно принимать передавать информацию об оказываемых услугах. * * *</p> | <p>устной, так и в письменной форме, либо делает это неясно ● Не умеет и своевременно принимать и передавать информацию об оказываемых услугах</p> |
| <p>ОПЕРАТИВНОСТЬ</p> | <p>B-1; B-2 (руководитель структурного подразделения Apparata Высшего Судебного Совета Республики Казахстан); C-1; C-0-1; D-1; D-O-1; E-1; E-R-1.</p> | <p>● Своевременно доводит до коллектива новые приоритеты; ● Разрабатывает эффективные меры для своевременного реагирования на изменения; ● Эффективно управляет подразделением и достигает результата при внутренних и внешних изменениях; ● Анализирует и вносит предложения по использованию</p> | <p>● Не доводит до коллектива новые приоритеты или доводит их несвоевременно ● Не разрабатывает или разрабатывает неэффективные меры для своевременного реагирования на изменения ● Неэффективно управляет подразделением при внутренних и внешних изменениях и не достигает результатов ● Не анализирует и не вносит предложения по</p> |

| | | НОВЫХ ПОДХОДОВ В РАБОТЕ. | ИСПОЛЬЗОВАНИЮ НОВЫХ ПОДХОДОВ В РАБОТЕ |
|--|--|--|--|
| | <p>В-2;*</p> <p>В-3 (руководитель управления (службы) Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы, Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы));</p> <p>В-4 (заведующий сектором);</p> <p>С-2 (заместитель директора департамента);</p> <p>С-3 (руководитель управления, Заместитель руководителя управления);</p> <p>С-0-2;</p> <p>С-0-3;</p> <p>С-0-4 (руководитель отдела);</p> <p>С-R-1;</p> <p>С-R-2;</p> <p>С-R-3;</p> <p>D-2;</p> <p>D-3 (руководитель структурного подразделения);</p> <p>D-O-2;</p> <p>D-O-3;</p> <p>E-2;</p> <p>E-3 (руководитель структурного подразделения);</p> <p>E-R-2;</p> <p>E-R-3;</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● Рассматривает и вносит руководству предложения по использованию новых подходов в работе; ● Проводит анализ происходящих изменений и принимает своевременные меры по улучшению работы; ● Показывает своим примером, как правильно реагировать на изменения. | <ul style="list-style-type: none"> ● Не рассматривает и не вносит предложения по использованию новых подходов в работе ● Не анализирует происходящие изменения и не принимает меры по улучшению работы ● Теряет самообладание в период проводимых изменений и неожиданных перемен |

| | | | |
|--------------|--|--|--|
| | <p>E-G-1; E-G-2 (руководитель структурного подразделения). * За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы</p> | | |
| | <p>B-3;* B-4 ;* B-5; B-6; C-2; * C-3; * C-4; C-5; C-0-4; * C-0-5; C-0-6; C-R-4; C-R-5; D-3; * D-4; D-5; D-O-4; D-O-5; D-O-6; E-3; E-4; E-5; E-R-4; E-R-5; E-G-2; * E-G-3; E-G-4. * За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы</p> | <p>• Вносит предложения по улучшению работы; • Изучает новые подходы и способы внедрения; • Сохраняет самоконтроль в изменившихся условиях; • Быстро адаптируется в меняющихся условиях.</p> | <p>• Придерживается существующих процедур и методов работы • Не изучает новые подходы и способы внедрения • Теряет самоконтроль в изменившихся условиях • Не адаптируется или долго адаптируется в меняющихся условиях</p> |
| САМОРАЗВИТИЕ | <p>B-1; B-2 (руководитель структурного подразделения Apparata Высшего Судебного Совета</p> | <p>• Выявляет и вносит предложения по продвижению перспективных работников;</p> | <p>• Не выявляет перспективных работников и не инициирует их продвижение • Не принимает или</p> |

| | | |
|---|--|---|
| <p>Республики Казахстан); С-1; С-0-1; D-1; D-O-1; E-1; E-R-1.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● Принимает системные меры по развитию работников; ● Делится накопленным опытом знаниями коллегами, а также определяет уровень их развития; ● Демонстрирует на личном примере стремление к саморазвитию. | <p>принимает несистемные меры по развитию работников</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Не передает коллегам и накопленный опыт знания, а также безразличен к уровню их развития ● Не уделяет внимания саморазвитию и не показывает его важность на личном примере |
| <p>В-2;* В-3 (руководитель управления (службы) Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы, Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы)); В-4 (заведующий сектором); С-2 (заместитель директора департамента); С-3 (руководитель управления, Заместитель руководителя управления); С-0-2; С-0-3; С-0-4 (руководитель отдела); С-R-1; С-R-2;</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● Предлагает мероприятия по повышению уровня компетенций подчиненных; ● В целях достижения результата развивает свои компетенции и принимает меры по их развитию у подчиненных; ● Обсуждает с подчиненными их компетенции, в том числе требующие развития. | <ul style="list-style-type: none"> ● Демонстрирует незаинтересованность в развитии подчиненных ● Не развивается сам и не ориентирует подчиненных на их развитие, даже если это необходимо для достижения результата ● Не обсуждает с подчиненными их компетенции |

| | | | |
|--------------------------|---|---|---|
| | <p>Е-G-3; Е-G-4. * За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы</p> | | |
| <p>ДОБРОПОРЯДОЧНОСТЬ</p> | <p>В-1; В-2 (руководитель структурного подразделения Аппарата Высшего Судебного Совета Республики Казахстан); С-1; С-0-1; D-1; D-O-1; Е-1; Е-R-1.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● Обеспечивает соблюдение работниками этических норм и стандартов; ● Развивает в коллективе чувство приверженности к этическим нормам и стандартам государственной службы; ● Признает достижения других, воздерживается от обсуждения личных и профессиональных качеств коллег, порочащих их честь и достоинство; ● Выявляет и реагирует на нарушения этических норм; ● Является образцом этического поведения для подчиненных, проявляя беспристрастность, справедливость, бескорыстие, а также уважительное отношение к чести и достоинству | <ul style="list-style-type: none"> ● Не обеспечивает соблюдение этических норм и стандартов работниками ● Считает приверженность ценностям госслужбы личным делом каждого ● Не признает достижения других, допускает обсуждение личных и профессиональных качеств коллег, порочащих их честь и достоинство ● Не принимает мер к нарушениям этических норм ● Ведет себя неэтично, проявляя субъективизм, корысть, а также неуважение к чести и достоинству личности ● Не внедряет этические нормы и ценности в практику работы своего подразделения, и не обеспечивает прозрачность, объективность и справедливость в работе |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | | <p>личности;</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Интегрирует этические нормы и ценности в практику работы своего подразделения, нацеленные на прозрачность, объективность и справедливость в работе. | |
| | <p>В-2;* В-3 (руководитель управления (службы) Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы, Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы)); В-4 (заведующий сектором); С-2 (заместитель директора департамента); С-3 (руководитель управления, Заместитель руководителя управления); С-0-2; С-0-3; С-0-4 (руководитель отдела); С-R-1; С-R-2; С-R-3; D-2; D-3 (руководитель структурного</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● Контролирует соблюдение принятых стандартов и норм, запретов и ограничений; ● Ставит интересы коллектива выше собственных; ● Проявляет принципиальность в работе; ● Формирует атмосферу доверия и уважения в коллективе; ● Обеспечивает соблюдение принципов прозрачности и справедливости в действиях подчиненных; ● Является образцом этического поведения для подчиненных, проявляя беспристрастность, справедливость, бескорыстие, а также уважительное отношение к чести | <ul style="list-style-type: none"> ● Допускает в коллективе не соблюдение принятых стандартов и норм, запретов и ограничений ● Ставит личные интересы выше интересов коллектива ● Проявляет непринципиальность в работе ● Не создает атмосферу доверия и уважения в коллективе ● Не обеспечивает соблюдение принципов прозрачности и справедливости в действиях подчиненных |

| | | |
|--|--|--|
| <p>подразделения); D-O-2; D-O-3; E-2; E-3 (руководитель структурного подразделения); E-R-2; E-R-3; E-G-1; E-G-2 (руководитель структурного подразделения). * За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы</p> | <p>и достоинству личности.</p> | |
| <p>V-3;* V-4 ;* V-5; V-6; C-2; * C-3; * C-4; C-5; C-0-4; * C-0-5; C-0-6; C-R-4; C-R-5; D-3; D-4; D-5; D-O-4; D-O-5; D-O-6; E-3; E-4; E-5; E-R-4; E-R-5; E-G-2; * E-G-3; E-G-4. * За исключением лиц, указанных в</p> | <p>Следует установленным этическим нормам и стандартам; Добросовестно выполняет свою работу; Ведет себя честно, скромно, справедливо и проявляет вежливость и корректность к другим.</p> | <p>Демонстрирует поведение, противоречащее этическим нормам и стандартам Проявляет халатность при выполнении своей работы Ведет себя не честно, вызывая, предвзято и проявляет грубость и высокомерие к другим</p> |

| | вышестоящей строке данной графы | | |
|---------------------|--|---|--|
| СТРЕССОУСТОЙЧИВОСТЬ | <p>В-1; В-2 (руководитель структурного подразделения Аппарата Высшего Судебного Совета Республики Казахстан); С-1; С-0-1; D-1; D-O-1; E-1; E-R-1.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● Сдержанно реагирует на критику и в случае ее обоснованности принимает меры по устранению недостатков. | <ul style="list-style-type: none"> ● Несдержанно реагирует на критику и не принимает меры по устранению недостатков |
| | <p>В-2;* В-3 (руководитель управления (службы) Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы, Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы)); В-4 (заведующий сектором); С-2 (заместитель директора департамента); С-3 (руководитель управления, Заместитель руководителя управления); С-0-2; С-0-3; С-0-4 (руководитель отдела); С-R-1;</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● Сдержанно реагирует на критику и в случае ее обоснованности принимает меры по устранению недостатков. | <ul style="list-style-type: none"> ● Несдержанно реагирует на критику и не принимает меры по устранению недостатков |

| | | | |
|--|--|--|---|
| | <p>C-R-2; C-R-3; D-2; D-3 (руководитель структурного подразделения); D-O-2; D-O-3; E-2; E-3 (руководитель структурного подразделения); E-R-2; E-R-3; E-G-1; E-G-2 (руководитель структурного подразделения). * За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы</p> | | |
| | <p>V-3;* V-4 ;* V-5; V-6; C-2; * C-3; * C-4; C-5; C-0-4; * C-0-5; C-0-6; C-R-4; C-R-5; D-3; * D-4; D-5; D-O-4; D-O-5; D-O-6; E-3; * E-4; E-5; E-R-4; E-R-5;</p> | <p>● Сдержанно реагирует на критику и в случае ее обоснованности принимает меры по устранению недостатков.</p> | <p>● Несдержанно реагирует на критику и не принимает меры по устранению недостатков</p> |

| | | | |
|-----------------|---|--|--|
| | <p>E-G-2; * E-G-3; E-G-4. * За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы</p> | | |
| ОТВЕТСТВЕННОСТЬ | <p>B-1; B-2 (руководитель структурного подразделения Аппарата Высшего Судебного Совета Республики Казахстан); C-1; C-0-1; D-1; D-O-1; E-1; E-R-1.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● Принимает личную ответственность за организацию деятельности структурного подразделения. | <ul style="list-style-type: none"> ● Перекладывает на других должностных лиц ответственность за организацию деятельности структурного подразделения |
| | <p>B-2;* B-3 (руководитель управления (службы) Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы, Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы); B-4 (заведующий сектором); C-2 (заместитель директора департамента); C-3 (руководитель управления, Заместитель руководителя управления); C-0-2;</p> | <ul style="list-style-type: none"> ● Принимает личную ответственность за организацию деятельности структурного подразделения. | <ul style="list-style-type: none"> ● Перекладывает на других должностных лиц ответственность за организацию деятельности структурного подразделения |

| | | | |
|--|---|--|--|
| | <p>С-0-3; С-0-4 (руководитель отдела); С-R-1; С-R-2; С-R-3; D-2; D-3 (руководитель структурного подразделения); D-O-2; D-O-3; E-2; E-3 (руководитель структурного подразделения); E-R-2; E-R-3; E-G-1; E-G-2 (руководитель структурного подразделения). * За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы</p> | | |
| | <p>В-3;* В-4 ;* В-5; В-6; С-2; * С-3; * С-4; С-5; С-0-4; * С-0-5; С-0-6; С-R-4; С-R-5; D-3; * D-4; D-5; D-O-4; D-O-5; D-O-6;</p> | <p>● Принимает ответственность за свои действия и результаты.</p> | <p>● Перекладывает ответственность на других за свои действия и результаты</p> |

| | | | |
|----------------|--|---|---|
| | <p>E-3; * E-4; E-5; E-R-4; E-R-5; E-G-2; * E-G-3; E-G-4. * За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы</p> | | |
| ИНИЦИАТИВНОСТЬ | <p>V-1; V-2 (руководитель структурного подразделения Аппарата Высшего Судебного Совета Республики Казахстан); С-1; С-0-1; D-1; D-О-1; E-1; E-R-1.</p> | <p>• Рассматривает и разрабатывает предложения по внедрению инновационных подходов и решений, направленных на повышение эффективности деятельности.</p> | <p>• Не рассматривает и не разрабатывает предложения по внедрению инновационных подходов и решений, направленных на повышение эффективности деятельности.</p> |
| | <p>V-2; * V-3 (руководитель управления (службы) Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы, Агентства Республики Казахстан по противодействию коррупции (Антикоррупционной службы); V-4 (заведующий сектором); С-2 (заместитель директора департамента); С-3 (руководитель</p> | <p>• Анализирует и вносит предложения по внедрению инновационных подходов и решений, направленных на повышение эффективности деятельности.</p> | <p>• Не анализирует и не вносит предложения по внедрению инновационных подходов и решений</p> |

| | | | |
|--|--|--|---|
| | <p>управления, Заместитель руководителя управления); С-0-2; С-0-3; С-0-4 (руководитель отдела); С-R-1; С-R-2; С-R-3; D-2; D-3 (руководитель структурного подразделения); D-O-2; D-O-3; E-2; E-3 (руководитель структурного подразделения); E-R-2; E-R-3; E-G-1; E-G-2 (руководитель структурного подразделения). * За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы</p> | | |
| | <p>В-3;* В-4 ;* В-5; В-6; С-2; С-3; С-4; С-5; С-0-4; С-0-5; С-0-6; С-R-4; С-R-5; D-3; *</p> | <p>• Вырабатывает и * предлагает идеи и * предложения и выполняет и не выполняет дополнительную * работу помимо своих основных обязанностей.</p> | <p>• Не вырабатывает и не предлагает идеи и предложения и не выполняет дополнительную работу помимо своих основных обязанностей</p> |

| | | | |
|--|---|--|--|
| | D-4; D-5; D-O-4; D-O-5; D-O-6; E-3; * E-4; E-5; E-R-4; E-R-5; E-G-2; * E-G-3; E-G-4. * За исключением лиц, указанных в вышестоящей строке данной графы | | |
|--|---|--|--|

Приложение 5
к Типовой методике
оценки деятельности
административных
государственных
служащих
корпуса "Б"
Форма
"УТВЕРЖДАЮ"
Уполномоченное лицо

(фамилия, инициалы)

дата _____

подпись _____

Протокол заседания Комиссии по оценке

(наименование государственного органа)

(оцениваемый период год)

Результаты оценки

| № п/п | Фамилия, имя, отчество (при его наличии) служащих | Сведения о результатах оценки | Корректировка Комиссией результатов оценки (в случае наличия) | Рекомендации Комиссии |
|-------|---|-------------------------------|---|-----------------------|
| 1. | | | | |
| 2. | | | | |
| ... | | | | |

Заключение

Комиссии:

| | | | | | |
|--------------|-----------|------------------------------|-----------|-------|------------|
| Секретарь | Комиссии: | _____ | Дата: | _____ | Проверено: |
| | | (фамилия, | инициалы, | | подпись) |
| Председатель | Комиссии: | _____ | Дата: | _____ | |
| | | (фамилия, | инициалы, | | подпись) |
| Член | Комиссии: | _____ | Дата: | _____ | |
| | | (фамилия, инициалы, подпись) | | | |