

Аналитический обзор
по проведенному мониторингу по соблюдению законодательства в сфере
государственной гражданской службы в государственных органах Кыргызской
Республики за период с апреля по август 2021 года

В соответствии с Положением о порядке проведения мониторинга соблюдения законодательства в сфере государственной гражданской службы и муниципальной службы в государственных органах и органах местного самоуправления Кыргызской Республики, утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 14 декабря 2016 года № 674, Государственная кадровая служба Кыргызской Республики (далее - ГКС) ежегодно проводит плановый мониторинг по соблюдению законодательства в сфере государственной гражданской службы и муниципальной службы (далее – мониторинг) в государственных органах и органах местного самоуправления Кыргызской Республики.

Согласно Плану проведения мониторинга соблюдения законодательства в сфере государственной гражданской службы в государственных органах на 2021 год, утвержденному приказом ГКС от 7 декабря 2020 года № 116 (в редакции приказа от 19 марта 2021 № 49), в период с апреля по август 2021 года проведен мониторинг в 5 государственных органах, таких как Министерство сельского, водного хозяйства и развития регионов Кыргызской Республики (далее - Минсельхоз) Министерство юстиции Кыргызской Республики (далее-Минюст), Министерство здравоохранения и социального развития Кыргызской Республики (далее – МЗиСР), Аппарат Омбудсмана Кыргызской Республики (далее – Аппарат Омбудсмана), Национальный статистический комитет Кыргызской Республики (далее – Нацстатком).

Анализ проведенного мониторинга показывает, что государственными органами не соблюдаются нормы порядка проведения конкурсного отбора на замещение вакантных административных должностей, оценка деятельности служащих проводится формально, деятельность дисциплинарной комиссии и комиссии по этике не регламентирована и процедура применения дисциплинарных взысканий в отношении государственных служащих осуществляется не в установленном законодательством порядке, неправильно формируется внутренний резерв кадров, а также кадровое делопроизводство ведется ненадлежащим образом.

По результатам проведенного мониторинга в вышеуказанных государственных органах были выявлены следующие нарушения государственно-служебного законодательства.

I. Приведение предельной штатной численности государственных служащих управленческих структур и наименований государственных должностей в соответствие с законодательством Кыргызской Республики

Постановлением Правительства Кыргызской Республики «О предельной штатной численности министерств, административных ведомств и иных государственных органов Кыргызской Республики» от 22 августа 2011 года № 473 установлена нормативная структура государственных должностей центральных аппаратов, подведомственных и территориальных подразделений государственных органов.

В ходе мониторинга установлено, что требования к нормативной структуре государственных должностей центрального аппарата Минсельхоза не соответствует установленному процентному соотношению в позиции старшей группы административных должностей с превышением установленной нормы на 2,35%.

Аналогичное нарушение установлено в Аппарате Омбудсмана, где нормативная структура не соответствует установленному процентному соотношению в позиции старшей группы должностей на 12,94%.

Превышение нормативной структуры государственных должностей в Департаменте пробации при Минюсте в позиции младшей группы административных должностей составил 6,15%.

II. Состояние конкурсного отбора на замещение вакантной должности в государственных органах

1. В ходе изучения приказов по личному составу установлено, что в госорганах практикуется назначение сотрудников временно исполняющими обязанности по вакантной должности в нарушение норм статьи 74 Трудового кодекса Кыргызской Республики. Так, за 2020 год в Минсельхозе назначены 19 сотрудников, в Министерстве здравоохранения Кыргызской Республики (далее – Минздрав) – 3 сотрудника, в Министерстве труда и социального развития Кыргызской Республики (далее – Минтруд) – 1 сотрудник (госорганы указаны до момента реорганизации на основании постановления Правительства Кыргызской Республики от 12 февраля 2021 года № 38 «Об организационных мерах в связи с утверждением новой структуры Правительства Кыргызской Республики и реформой органов исполнительной власти Кыргызской Республики»).

2. Одним из частых нарушений, выявленных в ходе мониторинга, является процедурные нарушения норм Положения о порядке проведения конкурса и служебного продвижения по государственной гражданской службе и муниципальной службе Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 29 декабря 2016 года № 706, (далее – Положение). Так, согласно абзацу 4 пункта 49 Положения в случае, если конкурсной комиссией принято решение не рекомендовать кандидатуру, получившего наибольшую сумму баллов, руководитель государственного органа, органа местного самоуправления принимает решение о проведении повторного конкурса. При этом члены конкурсной комиссии, проголосовавшие против рекомендации кандидата, получившего наибольшую сумму баллов, должны представить письменный обоснованный отказ, который прилагается к протоколу заседания конкурсной комиссии. Однако членами конкурсной комиссии Аппарата Омбудсмана, МЗиСР, Минюста не предоставлялись письменные обоснования.

III. Ротация государственных и муниципальных служащих

Положением о порядке проведения ротации государственных гражданских служащих и муниципальных служащих Кыргызской Республики, утвержденным постановлением Правительства КР от 29 декабря 2016 года № 706 (далее – Положение) регламентированы условия и порядок проведения ротации служащих, занимающих административные должности.

1. На основании статьи 30 Закона КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» с грубейшими нарушениями норм законодательства о ротации государственных гражданских служащих была проведена ротация служащего, занимающего политическую муниципальную должность в структуру Нацстаткома.

Тогда как, согласно Конституции КР, Законам КР «О статусе депутата местного кенеша» и «О государственной гражданской службе и муниципальной службе», а также Реестру государственных и муниципальных должностей Кыргызской Республики, утвержденному Указом Президента КР от 31 января 2017 года № 17, должность депутата местного кенеша является избираемой политической муниципальной должностью, а в соответствии с пунктом 1 части 3 статьи 3 Закона КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе», приводится норма о том, что действие закона не распространяется на лиц занимающих политические муниципальные должности.

2. В нарушение пункта 9 вышеуказанного Положения в Минюсте проведена внеплановая ротация без соблюдения срока пребывания служащего на последней должности.

IV. Состояние работы государственного органа с резервом кадров

Зачисление во внутренний резерв кадров осуществляется на основании Положения о порядке формирования и функционирования внутреннего резерва кадров государственного органа, органа местного самоуправления, утвержденного постановлением Правительства КР от 29 декабря 2016 года № 706. Однако в некоторых госорганах были допущены нарушения прав госслужащих при формировании внутреннего резерва кадров.

Так, согласно пункту 53 Положения о порядке проведения оценки деятельности государственных гражданских служащих и муниципальных служащих Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 1 марта 2017 года № 131, при получении служащим оценки «Отлично», комиссия по оценке рекомендует для включения во внутренний резерв кадров.

Однако, по итогам оценки деятельности госслужащих за 2020 год, госслужащие ранее действовавшего Минтруда, получившие оценку «Отлично», выборочно были включены во внутренний резерв кадров, в Минсельхозе 24 госслужащих, получившие оценку «Отлично» не были включены во внутренний резерв кадров.

Вместе с тем, следует отметить, что нарушения в процедурах формирования внутреннего резерва также были установлены в Аппарате Омбудсмана. Так, в соответствии с пунктом 60 Положения о порядке проведения конкурса и служебного продвижения по государственной гражданской службе и муниципальной службе Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 29 декабря 2016 года № 706, регламентирующее норму, что по итогам открытого конкурса кандидаты, принявшие участие в собеседовании и получившие при прохождении компьютерного тестирования и собеседования не менее 70 процентов от общего количества баллов, но не рекомендованные к назначению на вакантную должность, представляются конкурсной комиссией для зачисления во внутренний резерв кадров соответствующего государственного органа. Отдельные конкурсанты, принимавшие участие на замещение вакантной административной должности Аппарата Омбудсмана не были включены во внутренний резерв кадров.

V. Организация работы госоргана по присвоению классных чинов

Согласно части 3 статьи 15 Закона КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» классные чины госслужащим присваиваются по результатам оценки деятельности.

Однако в нарушение вышеуказанной нормы, в 2019 году - 24 госслужащим Нацстаткома присвоены классные чины без проведения оценки деятельности. Кроме этого, в указанном госоргане не соблюдается сроки пребывания в каждом классном чине государственного гражданского служащего.

VI. Состояние работы по оценке деятельности госслужащих

По результатам мониторинга были выявлены грубые нарушения при проведении оценки деятельности госслужащих за 2020 год в Минтруде (наст.вр. - Министерство здравоохранения и социального развития КР).

В соответствии с пунктом 50 Положения о порядке проведения оценки деятельности государственных гражданских служащих и муниципальных служащих Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства КР от 1 марта 2017 года № 131, оценка «Образцово» выставляется не более 5 процентам служащих из числа лиц, получивших оценку «Отлично» и набравших наибольший балл. Данное ограничение не было соблюдено в Минтруде.

VII. Оценка госслужащих по итогам испытательного срока

В материалах по оценке деятельности госслужащих Аппарата Омбудсмана за 2019 год отсутствуют решения комиссии по итогам испытательного срока в отношении 9 госслужащих.

В Минюсте 16 госслужащих не прошли оценку по итогам испытательного срока в нарушение пункта 45 Положения о порядке проведения оценки деятельности государственных гражданских служащих и муниципальных служащих Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства КР от 1 марта 2017 года № 131. В Минтруде в 2020 году 1 сотрудник был назначен с испытательным сроком, однако оценка по завершении испытательного срока не проводилась.

VIII. Соответствие служащих квалификационным требованиям к группам административных государственных должностей

Согласно пункту 4 Типовых квалификационных требований к группам административных должностей государственной гражданской службы и муниципальной службы, утвержденных постановлением Правительства КР от 29 декабря 2016 года № 706, государственные органы и органы местного самоуправления разрабатывают и утверждают после согласования с ГКС квалификационные требования к каждой административной должности, предусмотренной их штатным расписанием. Однако, не соблюдаются установленные самими госорганами требования к квалификации.

Так, при проведении мониторинга установлены госслужащие не соответствующие установленным квалификационным требованиям по профилю образования в Аппарате Омбудсмана - 3 госслужащих, в Минюсте - 2 госслужащих, в Нацстаткоме – 20 госслужащих.

IX. Порядок применения дисциплинарных взысканий

В нарушение части 9 статьи 34 Закона КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе» в МЗиСР были досрочно сняты дисциплинарные взыскания 5 госслужащим центрального аппарата. Аналогичное нарушение было выявлено в Аппарате Омбудсмана и в Нацстаткоме. Кроме этого в материалах дисциплинарной комиссии МЗиСР и Минсельхоза отсутствуют протоколы дисциплинарной комиссии, объяснительные служащих и информация об ознакомлении служащих с приказом о наложении дисциплинарного взыскания.

X. Организация служебного расследования в государственных органах

Порядок организации служебного расследования в государственных органах, регламентируется Положением о порядке организации и проведения служебного расследования в государственных органах и органах местного самоуправления Кыргызской Республики, утвержденным постановлением Правительства КР от 14 декабря 2016 года №674 (далее – Положение). Рабочая комиссия отмечает, что одним из частых нарушений по организации и проведению служебного расследования является несоблюдение норм части 2 пункта 43 вышеуказанного Положения, а именно то, что материалы служебного расследования не подшиваются, не нумеруются постранично в отдельной папке, с описью имеющихся в деле документов, и не заверяются руководителем службы управления персоналом.

XI. Наличие информации о лицах, освобожденных с государственной гражданской службы и муниципальной службы по отрицательным основаниям и возмещение материального ущерба, причиненного служащими

В 2021 году в МЗиСР 1 госслужащий освобожден с занимаемой должности на основании пп. «а» пункта 6 части 1 статьи 47 Закона КР «О государственной гражданской службе и муниципальной службе», данная норма подпадает под увольнение лица по отрицательным основаниям. Однако в нарушение пункта 5 Порядка формирования,

ведения, изменения и дополнения Реестра лиц, освобожденных с государственной гражданской службы или муниципальной службы по отрицательным основаниям, утвержденного постановлением Правительства КР от 30 декабря 2013 года №714, Минтруд не направил уведомление в ГКС об освобождении данного лица.

XII. Кадровое делопроизводство

Практически во всех 5 госорганах не соблюдаются требования норм по реализации Закона КР «О конфликте интересов», норм Порядка ведения трудовых книжек, утвержденного постановлением Правительства КР от 24 июля 2003 года № 462, а также норм Порядка ведения личного дела государственного гражданского служащего и муниципального служащего, утвержденного постановлением Правительства КР от 29 декабря 2016 года № 706.

В ходе работы рабочей комиссией проведена консультация с сотрудниками Управления человеческими ресурсами госорганов, оказана консультативная и методическая помощь по вопросам соблюдения законодательства в сфере государственной гражданской службы.

По итогам проведенного мониторинга подготовлены справки с указанием рекомендаций по устранению выявленных нарушений и направлены в соответствующие госорганы.

Следует отметить, что госорганы своевременно предоставляют информацию о принятых мерах по устранению нарушений в ГКС.