

# Как сделать работу с обращениями граждан более эффективной?

**Дифференциация оплаты труда и другие формы стимулирования государственных служащих повышать эффективность работы с обращениями граждан**

И. Лапина, С. Соусь

*Взгляды, представленные в исследовании, принадлежат исключительно самим авторам и не являются выражением мнения SYMPA, BIPART, других организаций и лиц, которые могут ассоциироваться с именами авторов.*

## Резюме

В представляемой работе авторы рассматривают **эффективность работы государственных служащих с обращениями граждан и юридических лиц**, а также проводят анализ действующего законодательства в данной области для выявления положительных и отрицательных аспектов существующей системы.

В ходе исследования авторами было установлено, что население не всегда удовлетворено работой государственных органов (местных Советов, исполнительных комитетов, администраций и т.д.) при рассмотрении обращений, что негативно сказывается на **репутации как конкретного госоргана, так и всей системы государственного управления**.

В то же время анализ существующей практики и законодательства показал, что в системе государственной службы **недостаточно средств повышения мотивации по улучшению работы с обращениями**, поскольку оплата труда государственных служащих рассчитывается по определенной системе, и не зависит от результатов рассмотрения обращений граждан и юридических лиц.

Также отсутствуют **механизмы нематериального поощрения**. Можно предположить, что эти факторы вносят свой вклад в ситуацию, когда поступившие обращения зачастую либо не рассматриваются по существу, перенаправляются, либо возвращаются в ту инстанцию, относительно деятельности которой поступила жалоба.

Основной задачей работы является инициирование общественной дискуссии по этому аспекту эффективности работы госслужащих, а также презентация заинтересованной аудитории некоторых аргументированных **рекомендаций по поводу возможных механизмов повышения эффективности работы с обращениями**.

## Работа с обращениями граждан: текущая ситуация

В настоящее время руководство Беларуси уделяет особое внимание работе государственных органов как институтов, реализующих государственную политику. Это особенно важно с учетом того, что мнение граждан о работе государственных органов формируется в ходе непосредственного общения с чиновниками.

Еще в 2010 году на совещании о повышении эффективности работы с обращениями граждан было отмечено, что эффективность работы госорганов Беларуси с обращениями граждан необходимо повышать.<sup>1</sup> Актуальность темы для всего населения страны обусловлена заявленной реализацией политики «Государство для народа». Для людей важны не столько показатели ВВП, сколько то, как масштабные государственные программы влияют на их жизнь, способствуют решению насущных житейских проблем. Соответственно, для всей системы государственной власти крайне важно совершенствовать канал обратной связи по наиболее острым проблемам, волнующим людей, каким и является механизм обращения граждан и юридических лиц.

Это тем более важно, что зачастую случается так, что вопросы, с которыми граждане обращаются в государственные органы, не требуют значительных финансовых расходов. Со стороны чиновников необходимо всего лишь проявить внимание к человеку и желание помочь ему. Тем не менее, именно этого и недостает на практике. Как показывает опыт, обращения граждан нередко «спускаются» вышестоящими органами на места или заявителя перенаправляют в другие инстанции, «гоняя его по кругу». Иногда происходит и так, что жалоба перенаправляется в ту инстанцию либо тому служащему, о работе которого и идет собственно речь.

---

<sup>1</sup> <http://psl.by/?p=875> «Эффективность работы госорганов Беларуси с обращениями граждан необходимо повышать»

Таким образом, можно прийти к заключению, что в системе взаимодействия госорганов с населением есть **значительные недостатки**, негативно сказывающиеся на **репутации самих государственных служащих** и всей системы государственного управления в целом, что вызывает недоверие к целому ряду госорганам и институтам, начиная от местных Советов, исполкомов и заканчивая судебными, следственными и правоохранительными органами.

Из этого логически следует вопрос о **существующих критериях оценки эффективности** работы государственных служащих в целом, если таковые имеются, и приняты ли они на законодательном уровне. **В случае, если они есть**, учитывается ли **качество работы с обращениями граждан** как один из критериев оценки эффективности работы госслужащего?

Что можно **предпринять, чтобы повысить** эффективность работы с обращениями граждан и **исправить** сложившуюся ситуацию?

Основной задачей данного документа является анализ текущей ситуации относительно работы государственных служащих с обращениями граждан и оценки качества ее выполнения и уровня эффективности, а также разработка рекомендаций по повышению эффективности.

Достижение планируемых результатов предполагается, во-первых, за счет **повышения открытости и прозрачности** в работе с обращениями (например, открытый доступ к данным по обращениям, рассмотренным по существу, либо перенаправленным в компетентные органы), во вторых, за счет **исправления и дополнения** действующего законодательства, включив **механизм повышающих коэффициентов** либо надбавок за эффективность работы с обращениями граждан и юридических лиц.

## Правовые основы работы с обращениями граждан и юридических лиц в Республике Беларусь

**Право на обращение** - универсальная правовая категория, получившая отражение в законодательстве большинства стран, хотя формы и процессуальный механизм реализации данного права существенно разнятся. Соответствующие положения включены в конституции Российской Федерации, Азербайджана, Казахстана, Молдовы, Таджикистана, Узбекистана, Литвы, Латвии, Эстонии.

Однако отсутствие подобных норм на конституционном уровне не означает непризнания права на обращение, поскольку данное право получает свое закрепление в ином законодательстве.

Обращения выполняют как минимум, три важнейшие функции. **Во-первых**, обращения есть средство защиты прав и законных интересов граждан и организаций. **Во-вторых**, это форма реализации конституционного права на участие в управлении государством, и, следовательно, одна из форм выражения народовластия, демократии. И, **в-третьих**, обращения - это средство обратной связи, выражение реакции народа, населения на решения, принимаемые государственной властью.

В то же время опыт показывает, что многими руководителями работа с гражданами рассматривается в качестве второстепенной задачи по отношению к решению вопросов, возложенных на возглавляемую ими организацию. На первое место традиционно ставятся вопросы роста производства, социально-экономического развития регионов и т.д. Рассмотрение и разрешение повседневных обращений населения осуществляется нередко по остаточному принципу, по мере появления свободного времени. Многие полагают, что это «секретарская» работа, а у них нет времени заниматься такими вопросами. Однако мы полагаем, что **приоритетная задача руководителя организации** - организовать четкую работу с поступающими обращениями.

В соответствии со ст. 40 Конституции Республики Беларусь каждый имеет право направлять личные или коллективные обращения в государственные органы; государственные органы. Должностные лица обязаны рассмотреть обращение и дать ответ по существу в определенный законом срок; отказ от рассмотрения поданного заявления должен быть письменно мотивированным.

В Беларуси порядок обращения граждан с предложениями, заявлениями и жалобами, а также порядок их рассмотрения установлен Законом Республики Беларусь от 18.07.2011 №300-3 «Об обращениях граждан и юридических лиц». Обращения могут быть следующими:

1. **обращение** - индивидуальные или коллективные заявление, предложение, жалоба, изложенные в письменной, электронной или устной форме;
2. **заявление** - ходатайство о содействии в реализации прав, свобод и (или) законных интересов заявителя, не связанное с их нарушением, а также сообщение о нарушении актов законодательства, недостатках в работе государственных органов, иных организаций (должностных лиц) (далее, если не определено иное, - организация), индивидуальных предпринимателей;

3. **предложение** - рекомендация по улучшению деятельности организаций, индивидуальных предпринимателей, совершенствованию правового регулирования отношений в государственной и общественной жизни, решению вопросов экономической, политической, социальной и других сфер деятельности государства и общества;
4. **жалоба** - требование о восстановлении прав, свобод и (или) законных интересов заявителя, нарушенных действиями (бездействием) организаций, граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей (далее, если не определено иное, - гражданин);

Помимо предусмотренных ранее письменной и устной формы обращений, законом от 18.07.2011 введена новая форма обращений - **электронная**. Нововведение обусловлено тем, что в действовавшем ранее законодательстве об обращениях граждан отсутствовало регулирование такой формы обращения. В то же время, поскольку у многих государственных органов, иных организаций имеются официальные Интернет-сайты, электронные адреса, такая форма обращений получила широкое применение на практике. В этой связи в законе устранен данный пробел в законодательстве. Кроме того, граждане должны знать, что они могут напрямую обратиться в госорганы или организации в оперативном порядке.

Легализация электронных обращений и установление единых законодательных подходов по их рассмотрению позволят защитить права и законные интересы как заявителей, так и государственных органов, иных организаций, обеспечить рассмотрение обращений заявителей с использованием возможностей интернета, исключив или сократив тем самым бумажный документооборот.

Одним из нововведений закона в части организации личного приема явилось **предоставление права** по решению руководителя государственного органа, организации применять при **осуществлении личного приема технические средства** (аудио - и видеозапись, кино- и фотосъемку). При этом это возможно при условии, что заявитель будет **уведомлен о применении технических средств** до начала приема.

Данная норма направлена как на защиту прав граждан, так и интересов государственных органов, организаций, поскольку позволит исключить бездоказательные ссылки на имевшиеся в ходе проведения личного приема злоупотребления должностными лицами.

Еще одной новацией закона явилось законодательное закрепление права заявителя **отозвать свое обращение в любое время до рассмотрения обращения по существу**.

Одним из требований, предъявляемых к обращениям, является подача обращений на одном из государственных языков: белорусском или русском. Одновременно законопроектом

предусматривается, что письменные ответы на письменные обращения излагаются на языке обращения. Данная норма вводится в целях обеспечения права каждого гражданина на самоопределение, в том числе, посредством употребления только белорусского языка.

С вступлением в законную силу Закона Республики Беларусь от 18.07.2011 года №300-З «Об обращениях граждан и юридических лиц» претерпел существенные изменения Указ Президента Республики Беларусь от 15.10.2007 № 498 «О дополнительных мерах по работе с обращениями граждан и юридических лиц». Между тем, на сегодняшний день он остается основным нормативно-правовым актом, устанавливающим перечень государственных органов, иных организаций, ответственных за рассмотрение обращений по существу в конкретных сферах жизнедеятельности населения.

В Директиве Президента Республики Беларусь от 27.12.2006 № 2 «О мерах по дальнейшей деюрократизации государственного аппарата» обращено внимание на обеспечение доступности, простоты, оперативности в решении насущных проблем каждого человека. В случае неясности или нечеткости предписаний правового акта решения должны приниматься исходя из максимального учета интересов граждан.

В целях упорядочения в государственных органах, государственных и иных организациях работы с обращениями граждан и юридических лиц, поступившими в ходе «горячих линий» и «прямых телефонных линий» принято постановление Совета Министров Республики Беларусь от 23.07.2012 № 667 «О некоторых вопросах работы с обращениями граждан и юридических лиц»

Указом Президента Республики Беларусь от 01.02.2010 № 60 «О мерах по совершенствованию использования национального сегмента сети Интернет» установлено (п. 1.1 Указа), что местные исполнительные и распорядительные органы, иные государственные органы, государственные и некоторые другие организации, обязаны размещать информацию о своей деятельности в глобальной компьютерной сети Интернет на официальных сайтах этих государственных органов и организаций либо на соответствующих страницах официальных сайтов вышестоящих государственных органов и организаций.

Отдельным пунктом этого Указа определено, что на главной странице интернет-сайтов государственных органов и организаций должна быть размещена информация о работе с обращениями граждан и юридических лиц.

Пунктом 7 Положения о порядке функционирования интернет-сайтов государственных органов и организаций, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29.04.2010 № 645 (далее - Положение), также предусматриваются конкретные



информационные блоки, которые должны размещаться на главной странице интернет-сайта непосредственно либо в виде отдельных рубрик. В числе прочего главная страница интернет-сайта должна размещать информацию: **о работе с обращениями граждан и юридических лиц и об осуществлении административных процедур** в отношении юридических лиц и граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей

Для повышения эффективности и качества обеспечения делопроизводства по обращениям путем унификации технологий работы с ними постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 30.12.2011 №1786 утверждено Положение о порядке ведения делопроизводства по обращениям граждан и юридических лиц в государственных органах, иных организациях, у индивидуальных предпринимателей.

Общие вопросы делопроизводственной практики и организации хранения документов и дел, в том числе касающиеся личного приема граждан, регулируются также следующими актами законодательства Республики Беларусь:

- Инструкцией по делопроизводству в государственных органах и организациях Республики Беларусь, утвержденной постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 19.01.2009 № 4;
- Государственным стандартом Республики Беларусь СТБ 6.38-2004 "Унифицированные системы документации. Система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов" (письмо Государственного комитета по стандартизации, метрологии и сертификации Республики Беларусь от 21.12.2004 № 69);
- перечнями типовых документов и ведомственными перечнями документов с указанием сроков хранения.

В соответствии с законом, срок рассмотрения обращений составляет **15 дней**. В случае, если для рассмотрения обращения требуется дополнительное время, этот срок может быть продлен до 1 месяца, если законодательством не предусмотрено иное. Если же обращение не может быть рассмотрено по существу по месту заявления, заявителю дается разъяснение, куда необходимо обратиться, либо государственный служащий самостоятельно перенаправляет обращение в соответствующую инстанцию.

## Как ведется работа с обращениями граждан в организации? (на примере прокуратуры Республики Беларусь)

Общие принципы работы с обращениями граждан в органах прокуратуры закреплены в ст. 14 Закона Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь». В соответствии с этой статьей, в органах прокуратуры в соответствии с их полномочиями рассматриваются обращения граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и организаций, содержащие сведения о нарушении законодательства, в порядке и сроки, установленные законодательными актами.

Прокурор ведет личный прием граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, их представителей и представителей организаций, осуществляет надзор за исполнением требований законодательства, регулирующего порядок рассмотрения должностными лицами обращений граждан и организаций, а также принимает меры по восстановлению нарушенных прав и законных интересов граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и организаций, привлечению нарушителей к установленной законодательными актами ответственности.

В органах прокуратуры действует еще один документ, регулирующий порядок работы с обращениями граждан - Приказ Генерального прокурора Республики Беларусь от 31.01.2012 № 2 «О порядке рассмотрения обращений граждан и юридических лиц в органах прокуратуры Республики Беларусь и утверждении Инструкции о порядке личного приема граждан, представителей юридических лиц в Генеральной прокуратуре Республики Беларусь».

В соответствии с приказом, работа по рассмотрению обращений граждан и юридических лиц является важнейшей практической задачей по укреплению законности и правопорядка, обеспечению реальной защиты конституционных прав и законных интересов граждан и юридических лиц. **Организовать указанную работу следует таким образом, чтобы каждое обращение заявителя получило объективное и полное рассмотрение в той прокуратуре, к компетенции которой относится решение содержащегося в нем вопроса, и автору был дан аргументированный и юридически грамотный ответ.**

Генеральным прокурором Республики Беларусь от подчиненных прокуроров требуется:

- исключить направление заявителям **формальных, необоснованных и бессодержательных ответов;**



- осуществляя полномочия прокурора, предусмотренные Законом Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь», **принимать исчерпывающие меры к удовлетворению обоснованных обращений** и восстановлению нарушенных прав и законных интересов заявителей, устранению выявленных нарушений актов законодательства, причин и условий, их порождающих, привлечению виновных лиц к установленной законодательством ответственности;
- при рассмотрении обращений о несогласии с принятыми нижестоящими прокурорами решениями **объективно оценивать полноту проведенных проверок, содержание ответов**, при необходимости затребовать дополнительные материалы, в том числе объяснения заявителей;
- **исключить факты формализма, предвзятости, неуважительного и нетактичного отношения к людям, безразличия к их судьбам.** По каждому такому случаю проводить служебную проверку и при подтверждении таких фактов привлекать виновных лиц к установленной ответственности;
- в случае **неясности или нечеткости предписаний** правового акта решения по обращениям должны приниматься исходя из **максимального учета интересов граждан и юридических лиц.**

## Как проанализировать работу государственных служащих с обращениями граждан?

Закон «Об обращениях граждан и юридических лиц» (далее - **Закон**), вступивший в силу в 2012 году, создал основу для качественного улучшения механизма рассмотрения обращений. В Законе комплексно объединены все права и обязанности граждан, ответственность за ненадлежащее рассмотрение обращений, введен новый вид обращений - **электронное обращение**. Кроме того, содержится ряд норм, направленных на более четкое разграничение компетенции госорганов.

Еще одна мера, создавшая условия для улучшения качества работы с обращениями граждан - **это проведение личных приемов**. График и место проведения приемов должны быть указаны на информационном табло (либо на сайте) соответствующего государственного органа или организации. Записаться можно по телефону либо в электронной форме. Руководителями министерств, государственных комитетов и концернов установлен единый день приема граждан (первая среда месяца).

Кроме личных приемов, предусмотрены и такие формы работы с обращениями граждан как проведение встреч с коллективами, организация единых дней информирования, прямых телефонных линий, «горячих линий» и пресс-конференций с участием представителей средств массовой информации.

Также используются такие меры информирования и взаимодействия с гражданами, как телефоны **доверия**, размещение информации на **информационных стендах в организациях и сайтах государственных органов**. Но, как показывает практика, не всегда данная информация предоставляется своевременно и в полной мере.

Что касается количественных данных, некоторые цифры были приведены Владимиром Макеем, в то время занимавшим должность руководителя Администрации Президента Беларуси в одном из интервью по итогам мониторинга работы государственных органов и организаций столицы с населением в 2011 году.<sup>2</sup>

Так, например, количество обращений в Администрацию Президента в 2011 году по сравнению с предыдущим годом уменьшилось на 25%, из Минска число обращений в Администрацию Президента снизилось на 27,4%. В 2012 году в Администрацию Президента поступило **25 622** обращения, что на **6,1 процента меньше**, чем в 2011 году. Если в 2006 году было 40 345 обращений, то за последние шесть лет их объем сократился на **36,5 процента**.

Можно также провести количественный анализ обращений граждан в Палату Представителей Национального Собрания РБ до принятия Закона в действующей редакции. Так, согласно находящейся в открытом доступе информации, в 2008 году количество обращений составило **2043**, из них **1708 письменных** и **335 устных**. В 2007 году в период с 1 января по 31 декабря таких обращений было 4690, а в 2006 - 4252.

Согласно информации, содержащейся в отчете по работе с обращениями граждан за первое и второе полугодия 2007 года, основными проблемными сферами были деятельность правоохранительных органов, судов и органов юстиции, вопросы жилья и жилищно-коммунального хозяйства, труда и социальной защиты населения. Наблюдалась тенденция по снижению количества обращений по вопросам здравоохранения, экологии и охраны окружающей среды.

Обращения граждан в Палату Представителей как в вышестоящий орган связано еще и с неудовлетворительным рассмотрением обращений на местах. Основной тематикой обращений к Президенту Республики Беларусь в 2012 году были **жалобы по вопросам строительства жилья (5% от общего числа обращений)**, что на **23,5% выше предыдущего года**.

---

<sup>2</sup> <http://news.tut.by/society/270599.html>

Количество обращений по вопросам жилищно-коммунального хозяйства составило 19%, по сравнению с около 27% в 2011 году. Также большое количество обращений касалось текущего и капитального ремонта жилого фонда. В 70% жалоб содержались нарекания на качество обслуживания в системе ЖКХ. (<http://house.gov.by/index.php/,4423,,,,0,,,0.html>).

За нарушение порядка рассмотрения обращений граждан Статьей 26 Главы 4 закона предусматривается ответственность: «За нарушение порядка рассмотрения обращений организации, их должностные лица, индивидуальные предприниматели и их работники несут ответственность в соответствии с законодательными актами». Статья 9.13 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях «Нарушение законодательства об обращениях граждан и юридических лиц» предусматривает ответственность в виде наложения штрафа в размере от четырех до двадцати базовых величин.

Согласно публично озвученным в СМИ цифрам, органы прокуратуры в 2010 году провели 609 проверок исполнения законодательства об обращениях граждан. По их результатам руководителям органов управления, организаций и предприятий направлено 429 представлений и 140 предписаний об устранении нарушений закона, принесено 25 протестов на незаконные правовые акты, официально предупреждено о недопустимости нарушения закона 253 должностных лица. По требованиям прокуроров за нарушения законодательства об обращениях граждан привлечено к дисциплинарной ответственности 549 должностных лиц, к административной - 114.<sup>3</sup>

Согласно имеющимся аналитическим данным за 2012 год, за подобные нарушения привлечено к дисциплинарной ответственности 24 работника министерств, госкомитетов и концернов, 966 - исполкомов, к административной - 1 и 34 работника.

## Как оценить эффективность деятельности госслужащих и проводить мониторинг работы по рассмотрению обращений граждан (на примере Республики Беларусь)

В настоящее время в Республике Беларусь не применяется ни одна из общепринятых научно закрепленных систем оценки эффективности деятельности органов государственного управления, такие как, например **key performance indicators (KPI)** - **Методика системы ключевых показателей результативности**, которая основана на

<sup>3</sup> <http://respublika.info/4994/south/article39113/>

использовании измеряемых индикаторов, отражающих реальный вклад каждого служащего в реализацию намеченного плана. Данные показатели должны быть достоверны и сбалансированы между собой, четко и конкретно сформулированы, должны давать возможность исполнителю самостоятельно оценивать свою работу и влиять на ее результат.

В мировой практике существует также метод так называемой **Общей схемы оценки** - **Common Assessment Framework (CAF)**, которая была разработана в 1998 г. и была нормативно закреплена в соглашении о развитии данного метода посредством Европейской сети публичного администрирования. (В основу данного метода положена бизнес-модель делового совершенства Европейского фонда управления качеством, которая позволяет дать оценку качества предоставления государственных услуг и определения критериев эффективности деятельности государственных органов).

Существует также система сбалансированных показателей - **Balanced Score Card**. BSC в практике государственного управления позволяет перевести государственные цели в систему конкретных сбалансированных показателей, а также обосновать критерии эффективности деятельности; осуществить проектирование карты стратегических целей, совместив ее с задачами государственного органа, а также карты ключевых показателей результативности государственных служащих на всех должностных уровнях.

В то же время, в качестве системы оценки эффективности деятельности органов государственного управления используются положения Постановления Совета Министров Республики Беларусь от 29 марта 2012 г. № 278 «**О рейтинговой оценке деятельности руководителей**». Целью данного правового акта является «совершенствование оценки деятельности руководителей республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, председателей облисполкомов и Минского горисполкома по обеспечению устойчивого динамичного социально-экономического развития Республики Беларусь». Положения вышеуказанного постановления свидетельствуют об использовании в качестве оценки эффективности системы показателей. В то же время, отсутствуют критерии публичности, последствий и удовлетворенности оценки. Таким образом, в Беларуси эффективность работы отдельно взятого государственного служащего не оценивается (механизм аттестации авторы не рассматривают в качестве инструмента оценки, поскольку проводится она в большинстве случаев чисто формально).

И все же, несмотря на то, что критерий рассмотрения обращений граждан в приведенном выше описании отсутствует, соответствующие структуры проводят мониторинг работы с обращениями граждан.

Так, **Оперативно-аналитическим центром (ОАЦ)** был проведен социологический мониторинг «Мнение населения Беларуси о состоянии работы по дебюрократизации государственного аппарата». В опросе приняли участие 1 571 респондент в возрасте от 18 лет и старше во всех областных центрах страны и городе Минске, районных городах и сельских населенных пунктах. Опрошенным предлагался ряд вопросов, касающихся оценки стиля и методов работы с гражданами в государственных учреждениях и других организациях, организации работы с обращениями граждан, степенью удовлетворенности граждан решением своих вопросов. Также удалось составить социальный портрет работников государственных учреждений и выявить недостатки в работе чиновников с письменными обращениями.

**Интересно, что почти треть населения (в среднем 29,5%)** отмечает **улучшение** условий для обслуживания населения, информирования и предоставления квалифицированной консультации, профессионализма и компетентности, умения работать с людьми, по сравнению с всего 8% отметивших ухудшения. (см. диаграмму 1).

*Что касается степени удовлетворенности решением своих вопросов, то около 76,5% довольны* решением своих вопросов в организациях по месту работы или учебы, на предприятиях связи и в органах ЗАГС.

Около **70%** респондентов удовлетворены результатами посещения органов социальной защиты, учреждений образования, местных исполнительных и распорядительных органов власти, нотариальных контор. Всего **8,5%** оценивают свой опыт как отрицательный. **Почти половина граждан (48%)** в той или иной мере **не довольны** решением своих вопросов в таможенных органах, организациях архитектуры и строительства, службах ЖКХ.

Что касается отмеченных недостатков, то 24% опрошенных ответили, что в ответ на обращения направляются отписки. По мнению 15% респондентов, в учреждении сложно найти работника, который может принять заявление или рассмотреть письменное обращение. Зачастую ответы задерживаются или не поступают, либо, заявления направляются на рассмотрение в организацию, на которую жалуешься

В то же время треть опрошенных (35%) недостатков не отмечают.



## Как связать заработную плату государственных служащих с показателями эффективности работы с обращениями граждан?

В настоящее время порядок оплаты труда государственных служащих регулируется положениями статьи 48 Главы 7 «Материальное и социальное обеспечение труда государственных служащих». Таким образом, заработная плата состоит из должностного оклада, надбавок за класс государственного служащего, надбавок за выслугу лет, премий и иных выплат, предусмотренных законодательством. Фиксированная заработная плата не способствует росту мотивации служащих. Нет необходимости работать эффективнее, проявлять инициативу и совершенствоваться, если это никоим образом не поощряется.

Законодательством также предусматривается проведение аттестации государственных служащих. Эффективность работы с обращениями учитывается только при оценке результатов работы конкретного руководителя при даче ему характеристики, но не на основании количественной или качественной информации.

Неслучайно в Указе Президента Республики Беларусь от 14.03.2005 № 122 «О проведении аттестации руководящих работников государственных органов и иных организаций, должности которых включены в кадровый реестр Главы государства Республики Беларусь» предусмотрено предоставление при проведении аттестации служебной характеристики, в которой в том числе содержится оценка качества работы с обращениями граждан и юридических лиц. Однако, непосредственного влияния на уровень оплаты труда данный показатель не имеет. Также не предусматривается система поощрений за качественное рассмотрение обращений граждан.

Сложившаяся ситуация ведет к проблеме низкой эффективности рассмотрения обращений граждан и юридических лиц, что негативно сказывается на всех заинтересованных сторонах.



## Рекомендации

В качестве возможных рекомендаций по качественному изменению данной ситуации авторы предлагают реализацию нескольких шагов:

- 1) Введение принципа **открытости информации** по рассмотрению обращений граждан и юридических лиц. Например, публикации на сайте соответствующего учреждения статуса обращения либо жалобы (рассмотрена по существу, перенаправлена в компетентные органы, не может быть рассмотрена по определенным причинам), с указанием конкретного ответственного исполнителя, занимающегося решением ситуации, и принятого решения.
- 2) Введение **механизма обратной связи**. Граждане должны иметь возможность оценить качество предоставляемой услуги, что может быть сделано в виде анкетирования, он-лайн отзыва или выставления оценки в соответствии со специально разработанной шкалой.
- 3) Введение системы нематериальных поощрений за эффективность работы с обращениями граждан и юридических лиц. Например, объявление благодарности, публикация (размещение в электронном виде на сайте государственного органа) информации о конкретном должностном лице, эффективно решающем вопросы, связанные с обращениями граждан.
- 4) Принятие поправок и дополнений в действующее законодательство по установлению **дифференцированной оплаты для государственных служащих**, занимающихся рассмотрением обращений, в зависимости от эффективности такой деятельности. Данное предложение можно реализовать за счет введения специальных повышающих и понижающих коэффициентов, премий (наряду с механизмом депремирования), либо ежемесячных (ежеквартальных/годовых) бонусов в зависимости от качества рассмотрения обращений.
- 5) В будущем, при разработке законодательства по вопросам деятельности государственных органов и государственных служащих, юридически оформить и закрепить положения, которые бы позволяли **учитывать эффективность работы** с обращениями граждан и юридических лиц, если такое предусматривается компетенцией

соответствующего госоргана и должностного лица, в качестве одного из **необходимых квалификационных требований при прохождении аттестации** на соответствие занимаемой должности (повышение в должности, классном чине).

Данные меры, несомненно, способствовали бы **повышению эффективности взаимодействия государственных органов** с широкими слоями населения. **Польза для государственных институтов** заключалась бы в том, что их репутация в глазах граждан укрепилась бы, минимизируя проявления социальной напряженности. Привязка заработной платы государственных служащих, занимающихся рассмотрением обращений, к качественным и, возможно, **пропорциональным количественным показателям** привела бы к **личной заинтересованности в надлежащем исполнении работы**. Система материальных и нематериальных поощрений государственных служащих способствует **росту мотивации**. Для граждан, как конечных бенефициаров, принятие таких мер означало бы **высокий уровень качественно предоставленной услуги**. В конечном итоге, все это привело бы к **росту доверия к государству и государственным институтам**.

*BIRART является исследовательским проектом Школы молодых менеджеров публичного администрирования (SYMPA).*

*Его цель - продвижение реформы публичного администрирования в Беларуси и повышение его эффективности: <http://sympa-by.eu/ru/research/center.html>*