



# ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ПО УПРАВЛЕНИЮ ПЕРСОНАЛОМ

Астана, 2017 г.





*Empowered lives.  
Resilient nations.*

# ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ПО УПРАВЛЕНИЮ ПЕРСОНАЛОМ

Астана, 2017 г.

**Автор: Сауле Алиева, Центр оценки эффективности деятельности государственных органов при АО «Институт экономических исследований» Министерства национальной экономики Республики Казахстан**

Данная публикация подготовлена в рамках Конкурса инновационных решений (далее – Конкурс), организованного Региональным хабом в сфере государственной службы в Астане в 2015 г. с целью выявления и содействия воспроизведению наиболее успешных инновационных решений в сфере государственного управления и распространения этих знаний среди стран-участниц Хаба.

Результатом первого раунда Конкурса стала поддержка шести инициатив по модернизации государственного управления и повышению качества государственной службы и предоставления государственных услуг.

Мнения, высказанные в настоящей публикации, являются исключительным мнением авторов и не обязательно отражают официальную точку зрения Регионального хаба в сфере государственной службы в Астане и Программы Развития Организации Объединенных Наций.

Фотография на обложке: Евгений Шейнин

# Содержание

---

О Конкурсе инновационных решений	4
Введение	6
Раздел 1. Оценка эффективности управления персоналом в рамках Системы оценки	7
Раздел 2. Критерии и показатели эффективности управления персоналом	17
Раздел 3. Воздействие оценки на сферу государственного управления	23
Раздел 4. Перспективы развития оценки эффективности управления персоналом	26
Выводы и рекомендации по использованию казахстанского опыта	31
Список литературы	34

## О Конкурсе инновационных решений

---

В 2015 году Региональным хабом в сфере государственной службы в Астане (далее – Хаб) был запущен Конкурс инновационных решений, направленный на поддержку инициатив по модернизации государственной службы и повышению качества оказания государственных услуг, а также на содействие инновационному, творческому подходу к деятельности государственных учреждений.

Конкурс разработан как инструмент для определения и содействия воспроизведению наиболее успешных инновационных решений и практик в сфере государственного управления и распространения этих знаний среди стран-участниц Хаба.

Задачи Конкурса:

- Поощрение оказания услуг гражданам и мотивация государственных служащих в регионе к поддержанию инновационных процессов и совершенствованию оказания государственных услуг;
- Сбор и распространение примеров успешной практики и опыта в сфере государственного управления с целью поддержки усилий по совершенствованию оказания государственных услуг;
- Продвижение, поддержка и содействие взаимодействию между учреждениями и организациями, работающими в сфере государственного управления и развитие сетей взаимодействия Хаба;
- Повышение уровня профессионализма на государственной службе путем поощрения успешного инновационного опыта и передовой практики в части оказания государственных услуг.

В 2015 году темами Конкурса инновационных решений были выбраны: а) «Повышение качества оказания государственных услуг в сфере образования» и б) «Инновационные методы защиты принципов меритократии в процессе отбора и продвижения государственных служащих».

По результатам реализации Конкурса в 2016 году подготовлены шесть тематических исследований, среди которых был и настоящий проект «Оценка эффективности деятельности государственных органов Республики Казахстан по управлению персоналом», подготовленный Сауле Алиевой, Центр оценки эффективности деятельности государственных органов при АО «Институт экономических исследований» Министерства национальной экономики Республики Казахстан.

## Введение

---

Развитие системы управления человеческими ресурсами государственного аппарата – это одно из направлений административной реформы в Казахстане. Осенью 2006 года на открытой сессии Парламента Республики Казахстан Глава государства Н.А. Назарбаев поставил задачу сделать государственный аппарат подотчетным обществу, внедрить принципы корпоративного управления, обеспечить прозрачность расходования средств. Главная цель проводимой в настоящий момент масштабной административной реформы – обеспечить быстрое и качественное решение ежедневных насущных проблем населения на местах, а также высокий уровень развития регионов страны и отраслей экономики.

Первая институциональная реформа, реализуемая Планом нации, предполагает формирование современного, профессионального и автономного государственного аппарата. Формирование институциональной среды для дальнейшего развития Казахстана требует качественно новых подходов к системе государственного управления и развитию госслужбы. От эффективности государственного аппарата напрямую зависит эффективность преобразований во всех сферах общественной жизни. Автономность государственного аппарата от текущих политических процессов позволит обеспечить преемственность в реализации государственных программ и проектов.

Системе государственной службы отводится важная роль в процессе модернизации страны. Как отметил Н. А. Назарбаев в предвыборной программе, «госслужбе следует стать прототипом справедливого казахстанского общества, где всем предоставляются одинаковые возможности для самореализации на основе принципа меритократии независимо от этнической принадлежности» [Назарбаев, 2015].

Согласно долгосрочной стратегии развития «Казахстан-2050» в сфере управления персоналом ключевым направлением модернизации является внедрение принципа меритократии и переход к карьерной модели государственной службы.

В условиях внедрения новой модели государственной службы жизненно важным является наличие инструмента для объективной оценки состояния системы управления человеческими ресурсами.

Ежегодное проведение оценки призвано отслеживать прогресс государственных органов в модернизации государственной службы и соблюдение принципов меритократии. Критерии такой оценки должны были формироваться с учетом базовых принципов модернизации госаппарата и отражать результаты деятельности государственных органов. Подобная система необходима не только для оценки достижений и стимулирования работы госорганов, но и для выявления «проблемных зон» процесса модернизации и разработки рекомендаций.

# Раздел 1. Оценка эффективности управления персоналом в рамках Системы оценки

## Цели и задачи оценки по управлению персоналом

**ЦЕЛЬ** оценки деятельности государственных органов по направлению «Управление персоналом» – это определение эффективности мер, реализуемых государственными органами по наращиванию и развитию человеческого капитала в системе государственной службы.

В соответствии с поставленной целью оценка направлена на решение следующих **ЗАДАЧ**:

- анализ текущей ситуации по управлению персоналом;
- своевременное выявление сдерживающих факторов;
- развитие системы кадрового менеджмента.

**ОБЪЕКТАМИ** ежегодной оценки эффективности деятельности являются:

- центральные государственные органы (министерства и агентства, ЦГО) и их ведомства, территориальные подразделения центральных госорганов и ведомств (за исключением районных подразделений);
- местные исполнительные органы (акиматы, МИО) 14 областей и 2 города республиканского значения Астана и Алматы.

Оценка эффективности управления персоналом проводится уполномоченным на оценку государственным органом (Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции).

Оценка затрагивает только административных государственных служащих, работники правоохранительных структур не оцениваются.



## Зарубежный опыт оценки управления персоналом

Разработка и совершенствование Системы оценки проводились с учетом успешного зарубежного опыта. Далее представлен краткий обзор зарубежных систем оценки, отдельные элементы которых были адаптированы к казахстанским реалиям.

Критерии оценки по управлению персоналом включают [Методология MAF, 2013]:

1. Вовлеченность государственных служащих;
2. Высшее руководство/лидерство;
3. Равенство при трудоустройстве;
4. Профессионализация сотрудников;
5. Эффективность деятельности сотрудников и управление талантами;
6. Планирование нагрузки и трудовых ресурсов;
7. Подбор кадров;
8. Использование официальных языков;
9. Организационные условия.

Оценка управления персоналом направлена на достижение высокой результативности труда, эффективное использование человеческих ресурсов и рост вовлеченности персонала.

Для проведения оценки используется анализ отчетности и результаты опроса государственных служащих. Опрос проводится на раз в три года и на условиях анонимности. При проведении опроса используется комбинированный способ сбора информации. В частности, респонденту предлагается как онлайн-анкета, так и возможность заполнить анкету на бумаге и выслать по почте [People Management Performance, MAF]. Опрос государственных служащих позволяет исследовать уровень вовлеченности работников во всех государственных органах, выявить проблемные моменты взаимодействия руководства и исполнителей.

В настоящее время система оценки MAF превратилась в ключевой инструмент надзора за управленческой структурой, позволяющий оценить объем и эффективность работы государственных органов. Сегодня канадская система управления отчетностью признана одной из наиболее известных моделей оценки, послужившей основой для применения канадского опыта во многих странах. Подобная практика оценки применяется в странах Евросоюза, Великобритании, Новой Зеландии, Индии и Кении.

Оценка эффективности деятельности государственных органов и организаций государственного сектора стран – участников Европейского союза (ЕС), а также кандидатов на вступление в ЕС по направлению управления персоналом осуществляется в рамках Общей схемы оценки (**Common Assessment Framework, CAF**).

В первую очередь казахстанская модель оценки формировалась на основе канадской системы подотчетности руководства (**Management Accountability Framework, MAF**). В системе MAF оценка персонала проводится по девяти критериям, каждый из которых декомпозируется и содержит несколько показателей эффективности.

Данная модель оценки стала применяться в странах – участниках ЕС с 2000 года в качестве эксперимента. В 2002 году произошел первый пересмотр модели, тогда же был создан ресурсный центр CAF Resource Centre. На сегодняшний день Общая схема оценки CAF нашла широкое распространение и применяется более чем в 2 000 государственных структурах стран ЕС. Модель CAF предполагает обследование деятельности организации на основе самооценки и является инструментом сравнительного анализа в государственных учреждениях стран Евросоюза [Общая схема оценки CAF, 2008].

Общая схема оценки CAF основана на базе двух инструментов:

- Модель совершенствования Европейского фонда управления качеством (EFQM Excellence model), которая с 1992 года успешно зарекомендовала себя в Европе как инструмент для измерения мощности управленческого потенциала, оценки эффективности управления организации, в том числе в сфере государственного управления;
- Модель Spreyer, разработанная Немецким университетом административных наук специально для оценки качества деятельности государственных структур.

Модель CAF включает в себя 9 основных критериев и 27 подкритериев оценки.

Критерии оценки по модели CAF включают:

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.

Критерий оценки управления персоналом по модели CAF включает следующие подкритерии:

1. Планирование, управление и развитие человеческих ресурсов в соответствии со стратегией, а также целями и задачами организации;
2. Определение, развитие и использование компетенций персонала в соответствии с их персональными потребностями, а также потребностями организации;
3. Вовлеченность сотрудников в деятельность по совершенствованию и наделение их необходимыми полномочиями.

Модель САФ зарекомендовала себя в Европе как простой и эффективный инструмент оценки, анализа и повышения эффективности всего государственного аппарата, что подтверждается опытом более 2 000 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. Общая схема оценки САФ сегодня применяется не только в странах Евросоюза, но и за его пределами. С начала 2000-х годов в России активно изучается опыт стран Евросоюза, на основе которого разработана Концепция системы оценки эффективности деятельности аппаратов органов государственной власти и местного самоуправления, известная как «Эффективная публичная служба» (ЭПУС). Кроме того, общая схема оценки САФ послужила основой для разработки модели оценки качества работы органов государственной власти Китая.

Институт Всемирного банка (ВБ) регулярно проводит анализ качества и эффективности государственного управления в странах мира. Для этого Институтом разработана модель оценки, в которой качество государственного управления оценивается по шести индексам (**Worldwide Governance Indicators**), отражающим различные параметры государственного управления [Качество государственного управления].

В соответствии с третьим индексом оценки (**Government Effectiveness**) эффективность системы государственного управления оценивается по нескольким показателям, в том числе по качеству кадрового менеджмента в системе государственной службы. В частности, оцениваются:

- порядок подбора персонала и удержание наиболее квалифицированных и профессиональных кадров;
- применение принципа меритократии в системе управления персоналом;
- фискальная устойчивость уровня заработной платы в государственном секторе;
- работа высшего руководства;
- степень профессионализации сотрудников.

## *Казахстанская система оценки эффективности деятельности государственных органов*

Оценка эффективности управления персоналом государственных органов является одним из направлений комплексной Системы оценки, созданной Указом Президента РК № 954 от 19 марта 2010 года. Система призвана обеспечить реализацию принципов надлежащего управления (эффективности, результативности, открытости, подотчетности), совершенствование системы государственного планирования и является неотъемлемой частью цикла государственного управления.

Система оценки представляет собой механизм обратной связи, диалога общества и государства как важнейшего этапа в построении сервисно-ориентированного государства и формировании профессионального государственного аппарата.

Система не оценивает политику и принимаемые решения, а является инструментом для совершенствования внутреннего менеджмента и процессов госорганов. Целью оценки является определение эффективности реализации возложенных на государственные органы задач и функций.

На протяжении всего времени Система оценки была направлена на укрепление внутренних процессов деятельности государственных органов: стандартизацию и регламентацию государственных услуг, автоматизацию функций, повышение освоения бюджетных средств, снижение текучести кадров и т. п.

По состоянию на 2016 год Система оценки состоит из 5 основных направлений, которые отражают ключевые параметры деятельности государственных органов:

- достижение стратегических целей и задач;
- управление бюджетными средствами;
- оказание государственных услуг;
- **управление персоналом;**
- применение информационных технологий.

В настоящее время ведется пересмотр модели оценки. Новая модель будет состоять из трех основных блоков: «Достижение стратегических целей и показателей бюджетных программ», «Организационное развитие», «Взаимодействие с гражданами».

Оценка управления персоналом в новой модели будет включена в блок «Организационное развитие».

## *Методология оценки эффективности управления персоналом*

Ежегодно Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции совместно с Центром оценки, а также по согласованию с Центром стратегических разработок Администрации Президента Республики Казахстан утверждает методологию оценки.

Основные принципы разрабатываемой методологии:

- разработка критериев строго в соответствии с действующим законодательством;
- единый подход к оценке для всех госорганов;
- совершенствование критериев оценки с целью достижения результата или повышения эффективности в определенной сфере;
- постоянная актуализация критериев в соответствии с приоритетами совершенствования системы государственного управления.

Процесс подготовки методик состоит из следующих этапов:

- выработка подходов по доработке методик с учетом результатов оценки и новых задач развития системы госуправления;
- изучение мирового опыта для включения в методику различных критериев и показателей;
- обсуждение проекта методики с госорганами;
- согласование методики с Экспертной комиссией.

Уполномоченным органом совместно с внешними экспертами проводится системный анализ международного опыта оценки. Проводятся семинары с привлечением зарубежных экспертов, с целью обмена опытом специалисты-оценщики выезжают в такие страны, как Сингапур, Канада, Австралия, США и другие.

Система оценки как инструмент проведения административной реформы позволяет регулировать ход ее реализации, фокусируя усилия госорганов на решении наиболее актуальных проблем государственного управления. Как следствие, критерии не являются статичными и корректируются в соответствии с текущей проблематикой и тенденциями развития госаппарата.

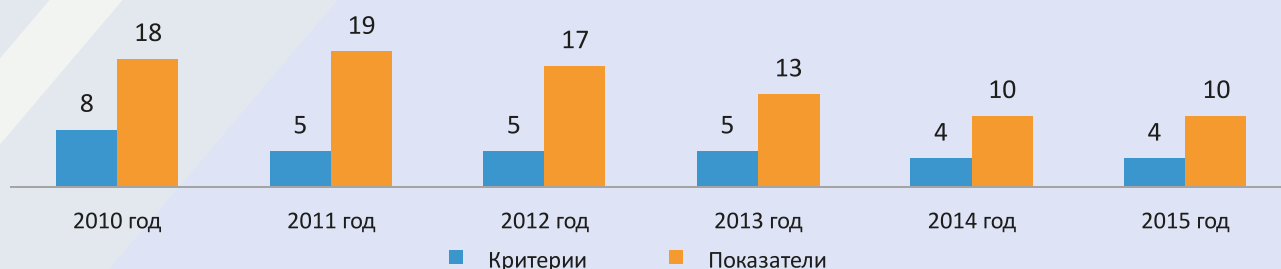


Рисунок 1.  
Количество критериев и показателей  
эффективности управления  
персоналом госорганов

### Процесс совершенствования методики

Оценка управления персоналом госорганов развивалась в двух направлениях: организационном (процедурном) и содержательном.

Совершенствование процедур оценки включало в себя следующее:

1. Установка правил обжалования предварительных результатов оценки. Четкая регламентация процедуры позволила установить эффективный диалог с оцениваемыми госорганами.
2. Регламентация процедуры оценки реорганизованных государственных органов. Разработка правил оценки реорганизованных или вновь созданных государственных органов оказалась необходимой в условиях реализации административной реформы, одним из пунктов которой является построение компактного госаппарата.
3. Формирование системы штрафов. Во избежание искажений результатов оценки была предусмотрена ответственность госорганов за предоставление недостоверной, неполной и некачественной информации, а также несвоевременное предоставление отчетных данных.
4. Разработка системы управления рисками для определения госорганов, подлежащих перепроверке отчетной информации. Практика показала высокую ресурсоемкость сплошных перепроверочных мероприятий в оцениваемых госорганах.

На протяжении всего периода оценки система критериев и показателей ежегодно содержательно модифицировалась. В результате оптимизации методики, количество критериев сократилось с 8 (пилотная оценка) до 4 (действующая методика), а количество показателей – с 18 до 10 (см. рисунок 1).

Изменения в методику вносились по следующим основаниям:

- достижение максимальных результатов по критерию/показателю;
- совершенствование порядка расчета показателя;
- сокращение форм отчетной информации для снижения нагрузки на оцениваемые госорганы;
- изменения в нормативно-правовой базе оценки;
- выявление по итогам оценки несоответствия показателя принципам Системы оценки;
- переход от измерения процессов к измерению результатов.

## Входные данные

Оценка эффективности управления персоналом базируется на следующих сведениях:

### 1. Статистические данные государственных органов;

Источники статистических данных:

- отчетность госорганов согласно приложениям, установленным Методикой;
- данные мониторинга сменяемости в государственных органах, который ведет Агентство по делам государственной службы и противодействию коррупции;
- данные Комитета правовой статистики о привлечении государственных служащих к ответственности за коррупционные правонарушения.

### 2. Результаты перепроверки отчетности государственных органов;

Государственные органы, отчетная информация которых перепроверяется, определяются на основе системы управления рисками [Методика определения государственных органов, отчетная информация которых подлежит перепроверке на основе системы управления рисками]. Благодаря системе управления рисками количество перепроверяемых госорганов сокращается до 20%. При этом учитываются приоритетные показатели, начисленные ранее штрафные баллы и динамика оценок государственного органа.

### 3. Результаты опроса государственных служащих.

Цель проведения опроса – выявление уровня удовлетворенности госслужащих трудовой деятельностью, а также получение обратной связи от сотрудников государственных органов. Ежегодно в опросе участвуют две трети работников госорганов, подлежащих оценке. В 2015 году было опрошено 27,7 тысячи человек.

Метод сбора данных – анонимное анкетирование по короткому формализованному опроснику на бумажном носителе. Анкетирование проводят сотрудники уполномоченного на оценку государственного органа.

На протяжении всего периода оценки анкета неоднократно менялась в сторону усложнения. Так, в опроснике по итогам 2010 года было только три вопроса. В 2015 году анкета состояла из 19 основных вопросов и 4 дополнительных. Вопросы сгруппированы в смысловые блоки.

Со стороны госорганов в отношении данного критерия поступает постоянная критика, так как оценка строится на субъективных мнениях опрашиваемых. Однако такой подход (опрос или анкетирование) является одним из наиболее распространенных методов исследования в международной практике, позволяющих получить напрямую от служащих информацию о результатах HR-менеджмента.

Ежегодный опрос служащих центральных государственных и местных исполнительных органах проводится в Казахстане с 2011 года.

Опрос относится к группе количественных методов, что дает возможность применять математические методы для анализа полученных результатов.

Результаты опросов, наряду с остальными критериями оценки, способствуют формированию целостной картины сильных и слабых сторон, недостатков и перспектив деятельности государственных органов по управлению персоналом.

За прошедший период опрос показал свою эффективность и незаменимость для оценки, являясь каналом обратной связи для рядовых госслужащих. Наиболее рискованные зоны по итогам оценки удовлетворенности работой – это система поощрения и социального обеспечения и карьерный рост.

Анализ практики проведения опросов госслужащих показывает, что потенциал инструмента используется не в полной мере. Первичная обработка анкетных листов производится вручную, что является значительной нагрузкой на персонал Уполномоченного органа. Необходимость ручной обработки анкет существенно ограничивает контент опросника. Ручная обработка опросника вынуждает Уполномоченный орган максимально упрощать инструментальный исследования, что сокращает объем получаемой информации и исключает возможность углубленного анализа ситуации.

### *Продукты оценки*

Шесть лет оценки по направлению позволили сформировать уникальный массив данных для использования в аналитических исследованиях системы управления персоналом государственных органов. Кроме того, процесс оценки предполагает подготовку широкого ряда документов:

1. Заключение о результатах оценки готовятся для каждого оцениваемого государственного органа и включают в себя расчет итоговой оценки, анализ отчетной информацией по всем показателям оценки в динамике, выводы и рекомендации по совершенствованию управления персоналом.
2. Краткая справка по итогам оценки по направлению, в которой приводятся сводные результаты оценки по ключевым показателям методики оценки в динамике, а также сравнительный анализ результатов оценки в разрезе оцениваемых госорганов.
3. Расширенная справка по итогам оценки по направлению, которая содержит глубокий анализ всех показателей методики в разрезе государственных органов, SWOT-анализ деятельности государственных органов по управлению персоналом.
4. Общие заключения по итогам оценки. Общие заключения готовятся для каждого из оцениваемых госорганов и содержат обобщенные результаты оценки по всем направлениям, включая управление персоналом.



5. Экспертное заключение о результатах деятельности госорганов по управлению персоналом формируется Экспертной комиссией из числа должностных лиц Администрации Президента и Канцелярии Премьер-Министра Республики Казахстан. Экспертное заключение включает в себя обзор результатов оценки, ключевых достижений и выявленных проблем, а также поручения по итогам оценки.

6. Аналитический отчет по результатам оценки формируется в два этапа. В отчете по первому этапу представлен углубленный анализ результатов оценки. Отчет по второму этапу направлен на совершенствование методики оценки и включает в себя критический анализ выявленных недостатков методики и процедур, обзор зарубежного опыта и конкретные предложения по доработке методики.

## Раздел 2. Критерии и показатели эффективности управления персоналом

### *Система критериев и показателей*

Оценка государственных органов проводится по утвержденным в Методике критериям. Каждый критерий рассчитывается на основе ряда показателей. Перечень показателей дорабатывается ежегодно, поэтому один и тот же критерий в разные годы может оцениваться по разным показателям.

Выбор тех или иных критериев и показателей был обусловлен как необходимостью решения больших задач (например, профессионализация госслужащих), так и проблем оперативного характера (замещение вакантных позиций для оптимизации численности госаппарата).

В соответствии с изменением набора критериев и показателей ежегодно модифицируются веса отдельных критериев в общей оценке по направлению. Изменение весовых коэффициентов позволяет акцентировать оценку на решении тех или иных оперативных задач без кардинальных изменений методики. Остановимся подробнее на критериях методики оценки.

### **Критерий 1. Эффективность использования человеческих ресурсов**

Эффективность использования человеческих ресурсов – один из наиболее комплексных критериев оценки управления персоналом. Показатели критерия менялись в зависимости от текущих задач, стоящих перед оценкой. Действующая методика направлена на следующие задачи:

*(1) Кадровая стабильность при рациональном уровне сменяемости кадров.* Сменяемость кадров является основным показателем, свидетельствующим об эффективности политики госорганов по управлению персоналом. Опыт оценки показал прямую связь между уровнем текучести кадров и степенью развития системы управления персоналом в государственных органах.

Показатель стимулирует госорганы удерживать наиболее профессиональных сотрудников, обеспечивая оптимальный уровень текучести кадров. Высокая сменяемость кадров является большой угрозой для эффективности работы госоргана и сказывается на производительности труда не только тех сотрудников, которые намерены уходить, но и тех,

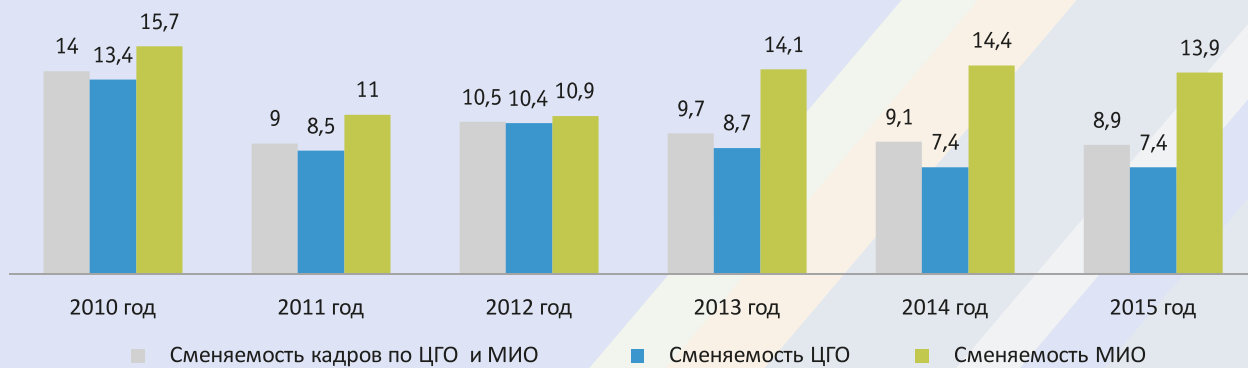


Рисунок 2.  
Уровень сменяемости, в % от средней штатной численности

которые продолжают работать. Текучесть мешает создавать эффективно работающую команду, отрицательно влияет на корпоративную культуру в целом, создает организационные, кадровые, технологические, психологические трудности. Значимым последствием нестабильности кадрового состава является нарушение преемственности в государственных органах.

При расчете показателя исключается ряд категорий уволившихся. Например, к ним относятся госслужащие, уволившиеся в связи с переходом в другой госорган, повышением по службе или поступлением в корпус «А». Также не учитываются увольнения по состоянию здоровья, в связи с реорганизацией и др.

Итоги оценки показали, что наибольший уровень сменяемости фиксируется в местных исполнительных органах. Например, в 2015 году сменилось только 7,4% работников центральных госорганов (см. рисунок 2). В местных исполнительных органах сменяемость составила 13,9%. В отдельных акиматах показатель достиг 18–20% средней штатной численности.

Кроме того, показатель отслеживает распространенность практики «командных перемещений» в госорганах после смены руководства. При превышении 3%-го порога сменяемости руководящего состава в течение трех месяцев после ухода первого руководителя госоргану начисляются штрафные баллы.

Ранее в рамках оценки по показателю также учитывались:

- уровень сменяемости кадров руководящего состава;
- уровень сменяемости кадров неруководящего состава;
- средний стаж работы всех работников;
- доля неруководящих работников, уволенных после смены первого руководителя.

Расчет показателя был упрощен в ходе оптимизации системы оценки для сокращения отчетности.

(2) *Продвижение сотрудников по карьерной лестнице.* Показатель стимулирует госорганы обеспечивать карьерные перспективы работникам. При расчете учитывается количество работников, получивших назначение на вышестоящие должности. Продвижение своих сотрудников на вышестоящие должности внутри госоргана является мотивационным инструментом, стимулирующим сотрудников к более производительной работе.

Мониторинг показателя позволил диагностировать системный характер проблемы укрепления меритократии. С 2012 года наблюдается негативная динамика, показатель продвижения сотрудников снизился с 69% до 38% в 2015 году. Наиболее остро проблема стоит в местных исполнительных органах (см. рисунок 3).

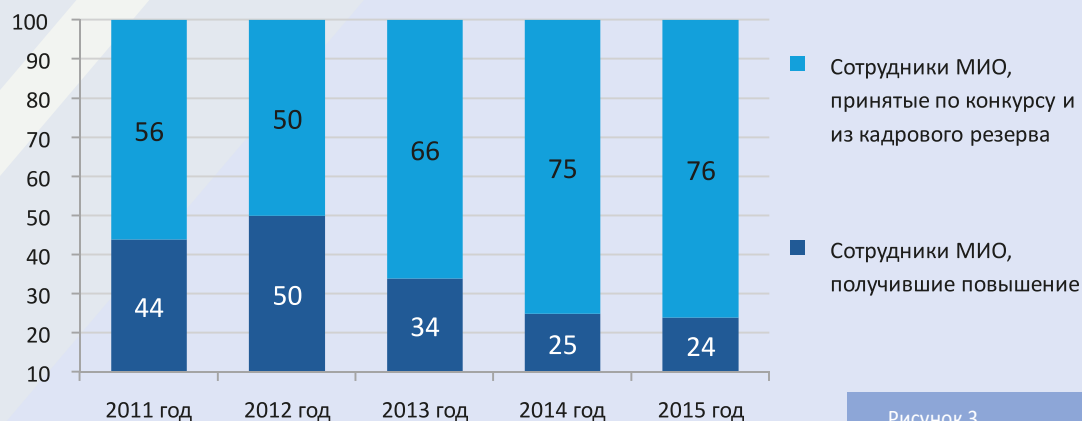


Рисунок 3.  
Продвижение работников местных исполнительных органов

Укрепление принципа меритократии в последние годы становится ключевой тенденцией в Казахстане в сфере управления госаппаратом. Накопленные эмпирические данные оказали влияние на содержание нового закона о госслужбе, который предполагает проведение внутренних конкурсов на замещение вышестоящих должностей.

Новый порядок предоставляет всем работникам право участвовать во внутреннем конкурсе на замещение вышестоящих должностей. В результате критерий будет исключен за ненадобностью.

(3) *Соблюдение оптимального режима работы и отдыха.* Показатель измеряет своевременность предоставления ежегодного оплачиваемого трудового отпуска и учитывает продолжительность рабочего времени для борьбы с переработками.

Для измерения переработок используются данные электронно-пропускных систем. Местные исполнительные органы по данному показателю не оцениваются из-за отсутствия электронно-пропускных систем.

По итогам оценки 2015 года переработки отмечаются во всех центральных госорганах (см. таблицу 1). Систематическая сверхурочная работа в организации является индикатором неэффективного планирования и управления рабочим процессом. Хронические привычные переработки негативно влияют на организационные практики: создаются условия для бюрократизации рабочих процессов, неэффективных совещаний и др. Со временем регулярные переработки ведут не к повышению производительности, а к ее падению.

Таблица 1. Переработки в центральных госорганах

№	Продолжительность переработки	Минут на одного сотрудника в день
1	<b>Средняя</b> (по центральным госорганам)	76
2	<b>Минимальная</b> (среди центральных госорганов)	7
3	<b>Максимальная</b> (среди центральных госорганов)	158

(4) *Обеспечение качества человеческих ресурсов.* Цель показателя «Качественный состав персонала» состоит в стимулировании руководства госоргана к улучшению качества персонала посредством привлечения на работу высококвалифицированных сотрудников, обладающих научными степенями. Предполагается, что наличие в штате кандидатов и докторов наук, докторов PhD и магистров обеспечит практическое применение научно обоснованных подходов к разработке и реализации государственной политики. Показатель был внедрен в методику в 2015 году.

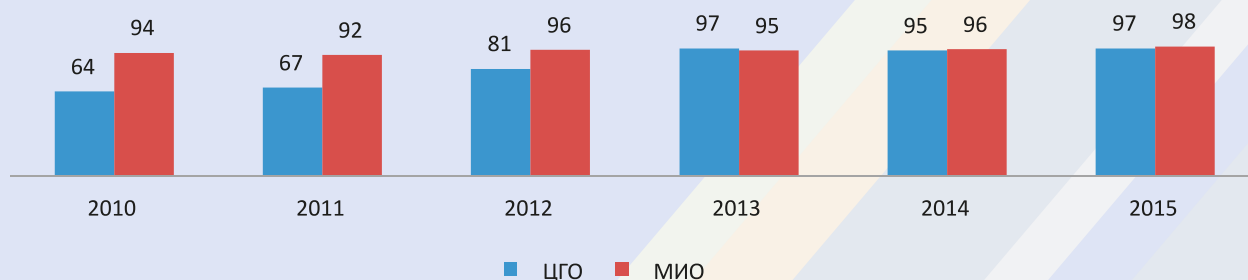


Рисунок 4.  
Охват госслужащих семинарами  
повышения квалификации  
(в % от числа подлежащих)

Проведенная оценка показала, что формула расчета показателя требует смягчения. По действующей методике максимальный балл возможен только в случае, если все работники оцениваемого госоргана имеют ученую степень. Такое условие представляется излишним, так как высокая квалификация госслужащего подтверждается не ученой степенью, а зависит от профессиональных качеств, опыта и навыков.

## Критерий 2. Обучение государственных служащих

В рамках данного критерия оценивается эффективность деятельности государственных органов по повышению профессионализма собственных кадров посредством их обучения и переподготовки.

Последовательный мониторинг показателей критерия позволил достичь очевидных результатов в профессионализации госслужащих (см. рисунки 4 и 5). Так, охват семинарами подлежащих работников ЦГО возрос с 64% в 2010 году до 98% в 2015.

## Критерий 3. Эффективность работы по профилактике коррупции

Критерий ориентирован на определение эффективности мер, реализуемых госорганами по профилактике и предотвращению коррупционных правонарушений. Учитывается количество государственных служащих, привлеченных к административной ответственности, а также осужденных за совершение коррупционного преступления, в том числе являвшихся государственными служащими данного государственного органа на момент совершения коррупционного правонарушения.

При расчете критерия также учитываются данные о добровольной публикации деклараций по индивидуальному подоходному налогу и имуществу государственными служащими, занимающими руководящие должности.

Публичный доступ к информации не только способствует общей транспарентности системы, но и служит катализатором реформирования самой системы. Проведение мероприятий по предупреждению и профилактике коррупционных правонарушений среди госслужащих является первоочередной в ряду мер, необходимых для саморазвития госаппарата. Любое, даже единичное, совершение коррупционного правонарушения пагубно влияет на репутацию статуса госслужащего среди населения.

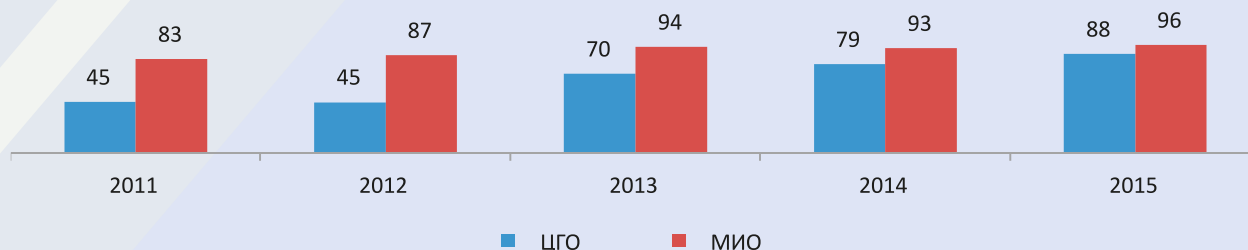


Рисунок 5.  
Охват госслужащих курсами  
повышения квалификации  
(в % от числа подлежащих)

## Критерий 4. Уровень удовлетворенности госслужащих

Критерий характеризует результат работы государственных органов по развитию и мотивации персонала.

Сбор данных для измерения критерия проводится в форме анонимного опроса государственных служащих. Респонденты по желанию могут выбрать анкету на государственном или русском языке.

### Опросник удовлетворенности государственных служащих, 2016 г.

Блоки	Утверждения
1. Вовлеченность работников в деятельность государственного органа	1. Мне понятны и ясны цели моей работы в данном государственном органе (на занимаемой должности). 2. Мое мнение учитывается при принятии важных решений руководством. 3. У меня хорошие отношения с большинством моих коллег.
2. Удовлетворенность системой поощрения и социальным обеспечением	4. В моем государственном органе применяются меры нематериального поощрения (награды, грамоты, благодарности, доска почета). 5. Премии мотивируют меня к улучшению качества моей работы. 6. Моей заработной платы и премий достаточно для обеспечения меня и моей семьи.
3. Удовлетворенность возможностями карьерного роста	7. Я в полном объеме пользуюсь своим опытом и знаниями на своей работе. 8. Я думаю, что у меня есть перспектива повышения по карьерной лестнице. 9. Работа в моем государственном органе престижна.
4. Удовлетворенность организацией труда	10. Я задерживаюсь на работе и/или работаю в выходные дни. 11. Работа в моем подразделении распределена равномерно между сотрудниками. 12. Я планирую переходить на работу в частный сектор.
5. Удовлетворенность порядком подбора персонала	13. Я полностью доверяю процедуре конкурсного отбора при подборе кадров. 14. Я считаю, что при расстановке кадров и подборе персонала наибольшее влияние имеет руководитель соответствующего структурного подразделения. 15. Я считаю, что действующие процедуры конкурсного отбора на государственную службу обеспечивают открытость и прозрачность при поступлении на государственную службу



Рисунок 6. Удовлетворенность госслужащих работой

6. Удовлетворенность системой оценки персонала	<p>16. Я считаю, что оценка учитывает мои профессиональные и личностные качества.</p> <p>17. Я считаю, что решения по карьерному продвижению основываются на результатах оценки государственных служащих.</p>
7. Удовлетворенность системой обучения госслужащих	<p>18. Я считаю, что тематика семинаров повышения квалификации / курсов переподготовки соответствует целям и задачам госоргана, а также профилю моей деятельности.</p> <p>19. Знания и умения, полученные мной на семинаре повышения квалификации или курсах переподготовки, носят практический характер, и я применяю их в своей работе.</p>

В 2015 году в анонимном опросе госслужащих приняли участие 19 739 сотрудников центральных госорганов, что составляет 63% от общего числа госслужащих, подлежащих оценке. Интегральный уровень удовлетворенности составил 80,8% (см. рисунок 6).

Этот критерий рассчитан на основе семи показателей, которые включают в себя оценку степени вовлеченности служащих и удовлетворенность работой по шести параметрам.

Наибольший уровень удовлетворенности отмечается по обучению служащих и карьерным возможностям, которые предоставляют госорганы. Наименьший уровень удовлетворенности работников отмечается в оценке системы поощрения и организации труда.

Среди ранее использовавшихся критериев и показателей можно отметить критерий «Порядок подбора персонала». В рамках критерия осуществлялась оценка эффективности деятельности государственных органов по отбору персонала, определялась прозрачность и объективность процедуры отбора кандидатов на государственную службу и приоритетность тех или иных методов отбора. Уже в 2014 году показатель был исключен из методики оценки. В соответствии с новой редакцией закона о госслужбе, который конкретно определяет порядок поступления на государственную административную службу, возможность подбора персонала иными способами (например, переводом) минимизируется. Более того, результаты оценки за прошедший год показали, что госорганы набирают довольно высокие баллы по данному критерию, что подтверждает их максимальную эффективность и делает дальнейшее проведение оценки по критерию нецелесообразным.

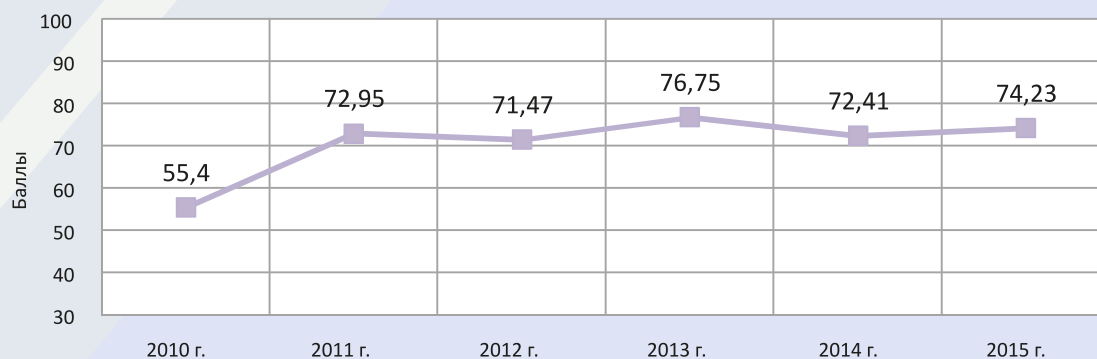


Рисунок 7.  
Прогресс среднего балла за шесть лет  
(2010-2015 гг.)

## Раздел 3. Воздействие оценки на сферу государственного управления

### Результаты

В целом оценка оказалась эффективной в диагностике проблем государственной службы. Часть из этих проблем удалось решить оперативно, совершенствуя управленческие процессы, с другими еще предстоит большая работа.

О постепенной оптимизации и повышении эффективности внутренних процессов говорит прогресс среднего балла оценки. За шесть лет средний балл вырос с 55,4 до 74,23 из 100 возможных (см. рисунок 7).

Для интерпретации результатов оценки используется следующая шкала:

1. от **90** до **100** баллов – высокая эффективность управления персоналом;
2. от **70** до **89,99** – средняя эффективность;
3. от **50** до **69,99** – низкая эффективность;
4. менее **49,99** – неэффективная деятельность по управлению персоналом.

В 2015 году только 3 из 12 ЦГО и 4 из 16 МИО показали низкую эффективность деятельности по направлению, что составляет 21% госорганов (см. рисунок 8). В 2010 году 70% оцененных госорганов были признаны низкоэффективными, а 28% – неэффективными. За все годы оценки ни один госорган не показал высокой эффективности деятельности.

Включение в методику штрафных баллов за превышение 3%-го порога сменяемости руководящего состава после ухода первого руководителя позволило ограничить «командные перемещения». Если в 2011 году командные перемещения были отмечены в 12 госорганах, то в 2015 – только в 1 (см. рисунок 9).

Важным результатом оценки стало совершенствование процесса профессионализации кадров. Так, за годы оценки значительно вырос охват работников обучением: курсами переподготовки и семинарами повышения квалификации. Так, если в 2010 году семинары повышения квалификации прошли 64% подлежащих госслужащих, то в 2015 году их охват составил 97,2% (см. рисунок 10).

Распространяется практика добровольной публикации руководителями госорганов деклараций доходов и имущества. В 2014 году декларации опубликовали 57,3% госслужащих руководящего звена, а в 2015 – уже 71,9%. Наибольший прогресс показали местные ис-



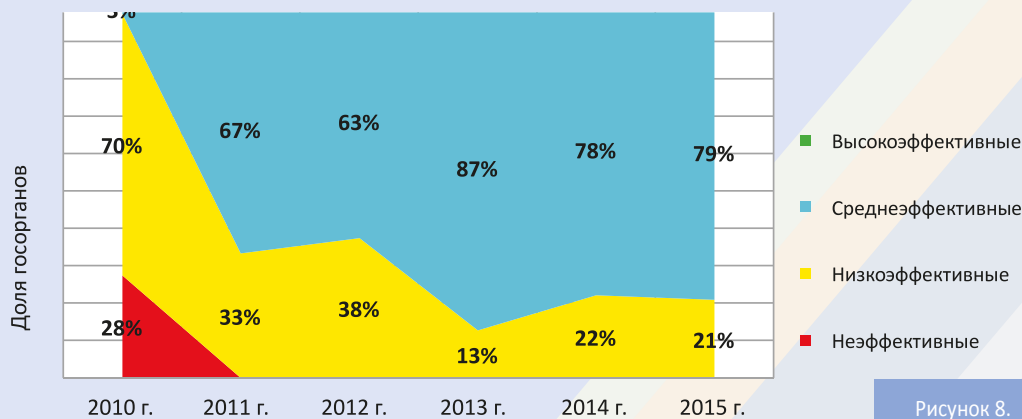


Рисунок 8.  
Доля госорганов по категориям эффективности

полнительные органы. В 7 из 16 акиматах декларации опубликовали все работники руководящего звена. Это является важным шагом в обеспечении прозрачности деятельности госорганов и повышения доверия населения к госслужащим.

## Эффекты

Важнейшим эффектом оценки явилось влияние на направления дальнейшей административной реформы.

Оценка показала неэффективность действовавшей системы мотивации госслужащих. В 2010 году высокая сменяемость кадров была характерна для госорганов с большим количеством вакансий (треть госорганов). При этом формируемый за счет вакансий премиальный фонд распределялся среди сотрудников равномерно без привязки к оценке степени нагрузки и результатам труда. Это существенно снижало мотивацию конкурентоспособного персонала. Обратная ситуация наблюдалась в госорганах, где премирование было привязано к оценке эффективности служащих. Здесь удовлетворенность сотрудников работой оказалась в 5 раз выше, а сменяемость – в 2–3 раза ниже, чем в отстающих госорганах.

Наиболее проблемным вопросом ожидаемо оказалась материальная мотивация. В 2015 году только 46,6% опрошенных госслужащих отвечали, что зарплаты и премий достаточно для содержания семьи. При этом мерами нематериального поощрения были удовлетворены 90,5% респондентов.

Одной из системных проблем госслужбы, выявленных в ходе оценки, является неравномерная рабочая нагрузка госслужащих. Индикатором является наличие систематических нарушений нормативов труда, снижающих мотивацию госслужащих. В 2015 году переработки отмечались во всех оцениваемых министерствах. Согласно данным электронно-пропускных систем, переработка составляет в среднем 1,3 часа в день на человека. В 8 из 12 госорганов длительность переработки превышает 1 час в день. Минимальное время переработки на одного сотрудника составляет 7 минут в день, максимальное – 2 часа 38 минут в день.

Углубленный анализ данных электронно-пропускных систем подтвердил, что переработки на госслужбе распределены неравномерно, встречаются факты сверхзанятости отдельных сотрудников. В ходе опроса о неравномерном распределении трудовых обязанностей говорили 18,1% опрошенных госслужащих, а о сверхурочной работе – 47,2%.

Согласно Плану нации – 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ проблему эффективности мотивации госслужащих должна решить новая система оплаты труда по результатам. Подобные системы распространены в странах ОЭСР

Неэффективность системы материальной мотивации подтверждает низкий уровень кадровой стабильности. В отдельных государственных органах уровень текучести кадров достигает 20% средней штатной численности. Отдельные акиматы отмечали высокий уровень текучести среди работников, впервые принятых на госслужбу, что говорит о непривлекательности государства как работодателя.

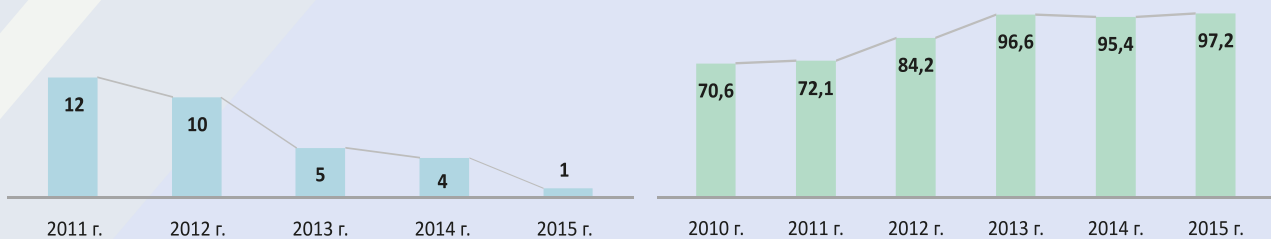


Рисунок 9.  
Государственные органы, где сменилось более 3% руководящего персонала после смены политического руководства

Рисунок 10.  
Охват госслужащих повышением квалификации

[Performance-related Pay Policies for Government Employees, 2005]. Со временем предполагается переход к факторно-балльной шкале в зависимости от вклада сотрудника в достижение результата.

Оценка подтвердила значимость принципа меритократии для эффективного управления персоналом. Сохранение кадровой стабильности зависит от ряда факторов, в числе которых можно назвать уровень оплаты труда, карьерные перспективы, а также престижность работы в госоргане. Влияние этих факторов носит компенсаторный характер. Например, если работники имеют хорошие перспективы повышения по карьерной лестнице, то, несмотря на неудовлетворенность служащих оплатой труда, госоргану удастся поддерживать оптимальный уровень кадровой стабильности.

Закон Республики Казахстан «О государственной службе» от 23 ноября 2015 года предусматривает новую систему замещения вышестоящих вакансий. В частности, предусматривает проведение внутренних конкурсов среди госслужащих, что значительно улучшает карьерные перспективы работников. Новый порядок призван укрепить принцип меритократии, обеспечив последовательное прохождение госслужащими всех ступеней карьерной лестницы.

Новый закон усиливает роль Агентства по делам государственной службе и противодействию коррупции в отборе и карьерном продвижении персонала. Конкурс на занятие вакансий теперь проводится в три этапа, первые два из них проводит Агентство: (1) тестирование на знание законодательства, (2) оценка личных качеств и наличие базовых компетенций, (3) конкурсное собеседование в госоргане. В целях повышения прозрачности конкурсных процедур на третьем этапе (конкурсное собеседование) предусмотрено присутствие независимых наблюдателей.

Накопленный опыт оценки использовался при разработке интегрированной информационной системы «Е-кызмет». Предполагается, что автоматизация работы служб управления персоналом значительно улучшит сбор и обработку данных и будет способствовать увеличению производительности труда кадровых служб. Автоматизация кадровых процедур позволит исключить из методики оценки ряд процессных показателей, обеспечив руководству государственных органов эффективный инструмент мониторинга процессов.

Кроме того, следует отметить влияние оценки эффективности на систему профессионализации госслужащих. Оценка акцентировала внимание на тематике семинаров повышения квалификации, их практической применимости и соответствии сфере деятельности госорганов. Итогом стало усиление взаимодействия региональных центров обучения госслужащих с Академией государственного управления при Президенте Республики Казахстан в части разработки методик обучения.

## Раздел 4. Перспективы развития оценки эффективности управления персоналом

---

### Новые условия

Дальнейшее развитие системы оценки будет проходить в условиях реализации масштабного плана институциональных реформ. 15 из 100 шагов Плана нации посвящено совершенствованию государственного аппарата. Документ предусматривает системные изменения госслужбы в целях усиления принципа меритократии.

Во-первых, происходит переход от позиционной к карьерной модели государственной службы. Механизмы отбора кадров, предусмотренные новым законом о госслужбе, направлены на последовательное прохождение госслужащими всех управленческих ступеней.

Во-вторых, полностью пересматривается подход к оплате труда госслужащих на основе факторно-балльной шкалы. Предполагается постепенный переход к оплате труда по результатам, что призвано стать эффективным инструментом мотивации госслужащих. Размер заработной платы каждого госслужащего будет зависеть от сложности работы, уровня ответственности и вклада в достижение целевых индикаторов.

### Новые цели

На начальном этапе внедрения оценка в основном фокусировалась на процессах работы. Это мотивировало госорганы оптимизировать рабочие процессы. В последние годы ключевой тенденцией стало измерение конечных результатов госуправления. Процессные показатели, по которым госорганы получали максимальные баллы, исключались из методологии. Результаты работы системы оценки позволяют констатировать, что первоначальная цель выстроить внутренние процессы в госорганах практически достигнута.

Следующим этапом развития системы станет переход от оценки процессов к оценке результатов. Акцент на показателях результативности должен стать основой новой модели оценки.

Переход к оценке результатов позволит публиковать в средствах массовой информации интересные обществу итоги оценки.

Такой подход не только отвечает требованиям модернизации госуправления, но и имеет важный общественно-политический эффект. Конечная цель оценки – не только совершенствовать механизмы госуправления, но и обеспечить подотчетность госорганов обществу, повысить уровень доверия населения органам государственной власти.

В рамках реформирования модели оценки предполагается максимальное упрощение оценочных процедур и смещение акцентов от процессов к результатам. В настоящий момент рассматривается возможность сфокусировать оценку на анализе вовлеченности персонала. Наиболее перспективным представляется адаптация опыта Gallup Q12. Методика Gallup по исследованию вовлеченности нацелена на 12 ключевых ожиданий от работы.

Оценка вовлеченности позволит:

- сконцентрироваться на оценке результатов для работника, сократив вмешательство во внутренние процессы;
- значительно сократить отчетность, используемую для проведения оценки;
- оценить качество управления персоналом и энтузиазм работников как результат этого процесса;
- вырабатывать практические рекомендации;
- оценивать прогресс государственных органов в этом направлении;
- повысить объективность оценки, снижая зависимость от факторов среды (например, сейчас в случае реорганизации оценка госоргана значительно снижается из-за набора сотрудников на вышестоящие должности через общий конкурс).

Преимуществом предлагаемого подхода является его адаптивность. Например, небольшой по объему опросник можно дополнить оценками реализации реформ, поэтапно включая вопросы по кадровой политике, оценке результатов труда, внедрению факторно-балльной шкалы.

## Предлагаемый опросник вовлеченности

Вопрос: «Согласны ли Вы со следующими утверждениями? Отметьте степень согласия по шкале от 1 до 5, где 1 – совершенно не согласен, **5 – полностью согласен**»

Блоки	Утверждения
<b>1. Основные потребности</b>	1. Я знаю, что именно ожидают от меня на работе.
	2. Я располагаю всем необходимым для выполнения моей работы.
	3. Я понимаю, как моя работа вносит вклад в реализацию стратегического плана моего госоргана.
<b>2. Поддержка руководством</b>	4. У меня есть возможность ежедневно заниматься тем, что я умею лучше всего.
	5. За последние семь дней меня похвалили за хорошую работу.
	6. Мой руководитель проявляет заботу обо мне как о личности.
<b>3. Работа в команде</b>	7. На работе с моим мнением считаются.
	8. Задачи, которые ставит перед собой госорган, позволяют мне чувствовать мою работу важной.
	9. Мои коллеги считают своим долгом работать хорошо.
	10. Здесь работает один из моих хороших друзей.
<b>4. Рост</b>	11. За последние шесть месяцев на работе со мной беседовали о моем прогрессе в работе.
	12. В течение прошедшего года у меня были возможности для учебы и профессионального роста.
<b>5. Меритократия</b>	13. На работу в мой госорган принимают талантливых и квалифицированных работников.
	14. В моем госоргане повышение получают достойные работники.

В новой модели предлагается сохранить два ранее использовавшихся отчетных показателя: (1) сменяемость персонала и (2) фактическую продолжительность рабочего времени. Процедуры измерения показателей в проекте новой методики модифицированы. В частности:

1) Предполагается измерять уход работников из системы государственной службы («чистую сменяемость персонала»). При расчете баллов будут учтены работники, уволившиеся по собственному желанию в связи с подачей в отставку, уходом в частный сектор, квазигосударственную или бюджетную организацию. В обновленном виде показатель будет непосредственно измерять результаты работы по поддержанию кадровой стабильности.

2) Учитывая технические трудности с замером фактической продолжительности рабочего времени в местных исполнительных органах, оценка акиматов будет проводиться по итогам опроса служащих. В обновленном виде показатель будет определять наличие сверхурочной неоплачиваемой работы в госорганах.

Еще одним нововведением является оценка по критерию «Укрепление меритократии». Критерий является комбинированным и включает в себя как опросные показатели, так и отчетные. В ходе опроса служащие будут оценивать политику госоргана по найму и продвижению работников. По отчетным данным будет определяться участие независимых наблюдателей на конкурсах.

## Новые технологии

К числу технологических нововведений относится автоматизация процедур опроса государственных служащих.

На сегодняшний день назрела необходимость совершенствования формата и методов опроса государственных служащих. Востребованность подобного механизма обратной связи возрастает в условиях масштабных преобразований системы государственной службы. Анализ действующей процедуры опроса выявил ряд недостатков:

- неполный контроль за сбором первичных данных;
- отсутствие гарантий анонимности при проведении опроса;
- ручная обработка полученной информации;
- ограниченность контента опросника.

Причиной перечисленных проблем является проведение опроса путем самозаполнения бумажных бланков. В настоящее время уровень автоматизации опроса государственных служащих крайне низок. Все анкеты заполняются на бумаге и обрабатываются вручную. Компьютерные технологии используются только на последних этапах анализа информации. Обработка анкет проводится по месту опроса сотрудниками Уполномоченного госоргана, его территориальных подразделений в 16 регионах страны и сотрудниками Центра оценки. Большое количество служащих, привлеченных к обработке опросника, затрудняет унификацию процедуры, поэтому в базе данных представлено только итоговое распределение ответов по оцениваемым госорганам.

Решить перечисленные проблемы позволит переход к инновационным методам сбора информации и использование современных онлайн-технологий. Автоматизация процедуры опроса предполагает внедрение онлайн-опроса государственных служащих. Автоматизация процедуры сбора и обработки информации позволит в полной мере реализовать потенциал опроса госслужащих как инструмента оценки:

- увеличит охват опросом целевой группы;
- повысит достоверность результатов;
- обеспечит конфиденциальность респондентов;
- снизит нагрузку на сотрудников Уполномоченного органа при сборе и обработке данных;
- повысит качество получаемой информации;
- позволит проводить углубленный анализ ситуации в сфере управления трудовыми ресурсами.

## Выводы и рекомендации по использованию казахстанского опыта

Анализ казахстанского опыта показал эффективность оценки как инструмента мотивации госорганов к совершенствованию управления человеческими ресурсами. Стимулирующий эффект был достигнут несмотря на рекомендательный характер оценки, отсутствие наказаний за низкие оценки и закрытость Системы. В перспективе стимулирующее воздействие оценки будет увеличиваться, так как дальнейшее развитие Системы предполагает публикацию результатов в СМИ.

Сегодня Казахстан переходит к новому этапу развития системы государственной службы. Фокус внимания смещается от отладки внутренних процессов к результатам управления персоналом. Итогом должно стать построение профессионального автономного государственного аппарата.

Оценка не только позволила наладить внутренние процессы, но и сконцентрировала усилия госорганов на решении приоритетных задач, таких как профессионализация персонала и повышение открытости деятельности.

Был накоплен, сведен и интерпретирован значительный массив данных о процессах использования человеческих ресурсов.

Большую роль оценка управления персоналом сыграла в объективной диагностике системных проблем государственной службы, решение которых потребовали пересмотра законодательства в сфере.

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 госуправления.

Амбициозные цели Стратегии «Казахстан-2050» и нестабильная экономическая ситуация требуют качественного развития человеческого капитала госслужбы. Госорганы должны эффективно конкурировать за высококвалифицированных работников. В условиях постепенной децентрализации госуправления это особенно актуально для местных исполнительных органов.

Качественные изменения, предусмотренные программой реформ, требуют пересмотра подходов к оценке. Новая модель должна отвечать на вопрос: «Почему госоргану удается или не удается достигать поставленных целей?». В будущем предполагается сместить фокус внимания на оценку результатов для работника, которые можно оценивать посредством опроса. Это позволит развивать управление вовлеченностью госслужащих, что потенциально влияет на продуктивность труда.



Большие перспективы открывает процесс автоматизации системы госуправления. Внедрение системы автоматизированного кадрового учета не только сократит внутренний документооборот, но и обеспечит руководство госорганов инструментами постоянного мониторинга внутренних процессов. Автоматизируя часть процессов, кадровые службы в госорганах могут сконцентрироваться не на ведении документации, а на развитии персонала современными инструментами HRM.

На основании казахстанского опыта можно выделить ряд рекомендаций по внедрению системы оценки управления персоналом на государственной службе.

1. В управлении человеческими ресурсами важно разделять оценку процедур и оценку результатов. При этом оба подхода равнозначно важны. Если под результатами эффективной кадровой политики мы подразумеваем (обычно) повышение качества персонала и его производительности, то оценка процедур наглядно показывает уровень организации управления персоналом, а также реализацию реформ в сфере управления персоналом.
2. Перед внедрением оценки необходимо определить приоритетные цели и задачи, над решением которых необходимо сосредоточиться оцениваемым госорганом, и на этой основе определить критерии и показатели методологии оценки.
3. Реализация целей должна проводиться последовательно. К примеру, невозможно фокусировать внимание госорганов на конечных результатах деятельности, не выстроив внутренние (первичные) бизнес-процессы.
4. Индикаторы должны быть достижимыми для госорганов. Например, если заработная плата госслужащих определяется на центральном уровне по общей сетке, то госорган не может повлиять на вопрос удовлетворенности заработной платой своих сотрудников.
5. Разрабатывая методику оценки, следует дополнять отчетные индикаторы опросными, это позволит «увидеть за цифрами людей». Результаты опросов государственных служащих послужат основой для аналитического отчета.
6. Критическую значимость имеет анонимность процедуры опроса. Ее можно обеспечить двумя способами: (1) проведением опроса сторонней организацией, (2) автоматизацией опроса.
7. Важно обеспечить объективность оценки. При разработке методики оценки и проведении оценочных мероприятий необходимо обеспечить единый подход ко всем оцениваемым госорганам. Показатели должны быть максимально универсальными и применимыми для разных госорганов.

8. При разработке методики оценки следует учитывать доступность отчетных данных. Большое количество форм отчетности для оценки создаст высокую нагрузку на оцениваемые госорганы. Сложность свода данных (например, ручная обработка данных контрольно-пропускных систем) приведет к техническим ошибкам и искажению реальной картины. Идеально, если большая часть необходимой информации доступна из информационных систем, что позволит автоматизировать сбор информации.
9. Необходимо выстроить мотивацию для повышения эффективности. Так, руководители госорганов должны нести персональную ответственность за результаты оценки. Большой мотивационный потенциал для госорганов имеют рейтинги по итогам оценки.
10. Наличие обратной связи необходимо для эффективной модели оценки, которая должна выстраиваться как диалог оценщика и оцениваемого. В целях получения «обратной связи» полагаем необходимым проведение согласительных комиссий с участием оценивающих и оцениваемых госорганов перед вынесением итоговых результатов оценки.

## Список литературы

---

1. Назарбаев Н. А. Современное государство для всех: пять институциональных реформ. Предвыборная программа кандидата в Президенты Республики Казахстан Н. А. Назарбаева // URL: <http://www.kazpravda.kz/articles/view/sovremennoe-gosudarstvo-dlya-vseh-pyat-institutsionalnih-reform1/>
2. Методология Системы подотчетности руководства государственных органов Канады. – Астана, 2013.
3. People Management Performance // URL: <https://www.tbs-sct.gc.ca/chro-dprh/pmp-rgp-eng.asp>
4. Общая схема оценки CAF. Перевод и адаптация на русский язык: Д. В. Маслов, 2008 // URL: <http://www.eipa.eu/files/File/CAF/Brochure2006/RUS-CAF-2009.pdf>
5. Качество государственного управления // URL: <http://gtmarket.ru/ratings/governance-matters/governance-matters-info>
6. Методика определения государственных органов, отчетная информация которых подлежит перепроверке на основе системы управления рисками // URL: <https://egov.kz/cms/ru/law/list/V1500010349>
7. Performance-related Pay Policies for Government Employees. OECD Publishing, 2005.

Для заметок

---



Региональный хаб в сфере государственной службы в Астане был создан по инициативе Правительства Казахстана и Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в марте 2013 года представителями 25 стран и 5 международных организаций. Финансовая и институциональная поддержка Хаба осуществляется Правительством Казахстана, ключевым имплементационным партнером является ПРООН.

Региональный хаб является многосторонней институциональной платформой для постоянного обмена опытом и знаниями в области развития государственной службы, нацеленной на поддержку правительств стран региона через усиление партнерства, развитие потенциала и обучение по принципу «равный с равным», а также разработку научно-обоснованных решений в области государственного управления путем аналитических исследований. Географически Хаб представлен странами Северной Америки, Европы, СНГ, Кавказа, Центральной Азии и АСЕАН, тем самым демонстрируя, что партнерство в целях совершенствования государственной службы является необходимостью для всех стран.

Региональный хаб в сфере государственной службы в Астане  
010000, Казахстан, г. Астана, ул. Алихана Букейхана, 14  
Тел.: +7 7172 69 65 44/69 65 50



[www.regionalhub.org](http://www.regionalhub.org)



[twitter.com/AstCivilServHub](https://twitter.com/AstCivilServHub)



[www.facebook.com/Hub/Astana](https://www.facebook.com/Hub/Astana)