



**Отчёт по результатам исследования  
«Разработка комплекса мер по внедрению  
стратегического кадрового планирования в  
систему государственной службы»**

## Структура отчёта

Сокращения и обозначения	2
Общая информация	3
Раздел 1. Стратегическое кадровое планирование и оптимальный подход стратегического кадрового планирования для системы государственной службы Казахстана	4
Раздел 2. Результаты апробирования механизмов имплементации стратегического кадрового планирования на примере Министерства торговли и интеграции РК	11
Методология по стратегическому кадровому планированию в государственных органах Республики Казахстан	12

## Сокращения и обозначения

Перечень используемых сокращений:

АДГС/Агентство	Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы
МТИ РК	Министерство торговли и интеграции Республики Казахстан
СУП	Служба управления персоналом (кадровая служба)
HR	Human Resources

## **Общая информация**

Исследование «Разработка комплекса мер по внедрению стратегического кадрового планирования в систему государственной службы» (далее – Исследование, данное Исследование) логически взаимосвязано с исследованием «Повышение статуса службы управления персоналом государственных органов» (далее – Исследование «Повышение статуса СУП»).

Исследование выполнено исходя из следующих поставленных задач:

- 1) определить наиболее оптимальный подход стратегического кадрового планирования для системы государственной службы Казахстана на примере одного государственного органа;
- 2) провести апробирование механизмов имплементации стратегического кадрового планирования на примере одного государственного органа;
- 3) разработать рекомендации по методологии стратегического кадрового планирования для государственного органа.

В качестве государственного органа для данного Исследования определено Министерство торговли и интеграции РК.

В Исследовании учтены выводы и результаты Исследования «Повышение статуса СУП» и применены методы кабинетных исследований и глубинных интервью с заинтересованными сторонами.

## **Раздел 1. Стратегическое кадровое планирование и оптимальный подход стратегического кадрового планирования для системы государственной службы Казахстана**

В Техническом задании отмечено, что одной из существенных проблем государственной службы в настоящее время является недостаточный уровень профессиональной компетентности ряда государственных служащих. Качественный анализ кадровой структуры государственной службы показывает дефицит сотрудников профильных специальностей в отраслевых подразделениях государственных органов и высокую текучесть кадров на государственной службе. В первую очередь, это связано с неэффективностью системы подбора и аттестации персонала, отсутствием качественной системы обучения и развития, неконкурентоспособным уровнем оплаты труда сотрудников государственных органов. В то же время эти проблемы существенно усугубляются второстепенной и чисто вспомогательной ролью кадровых служб. В этой связи внедрение стратегического кадрового планирования в системе госслужбы помогло бы решить указанные выше проблемы.

В Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года<sup>1</sup> (далее - Концепция) стратегическое кадровое планирование определено в числе мероприятий и задач, обеспечивающих, наряду с другими, эффективную трансформацию государственного сектора. Предусматривается принятие мер по повышению эффективности и результативности государственной службы путем внедрения увязанной с общей стратегией развития госоргана проактивной кадровой стратегии и кадрового планирования госоргана.

Кадровое планирование стратегически увязывает человеческий капитал организации с направлением ее деятельности. Оно является первым шагом в процессе управления трудовыми ресурсами и должно обеспечивать, чтобы численность и компетентность персонала соответствовали текущим и будущим потребностям организации. Основой стратегического кадрового планирования является чёткое понимание того, где организация находится сейчас (текущее состояние) и где она хочет быть в будущем (целевое состояние).

В процессе кадрового планирования определяется текущее состояние трудовых ресурсов, выявляются пробелы в численности и компетентности и затем разрабатываются мероприятия, необходимые для подготовки к будущим потребностям.

Процесс стратегического кадрового планирования включает в себя ряд последовательных шагов:

---

<sup>1</sup> Концепция развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года: построение «человекоцентричной» модели – «Люди прежде всего», утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 26 февраля 2021 года №522

1) анализируются стратегические цели и приоритеты организации на 3-5 лет. На основе стратегических планов формируется понимание того, какие кадровые параметры (критические навыки и численность) необходимы для реализации стратегических задач, и, насколько они важны для достижения поставленных целевых индикаторов (например, для расширения торгово-экономического сотрудничества и развития международной экономической интеграции и др.);

2) анализируется текущее состояние персонала. Для этого используются различные HR метрики, отражающие количественно-качественные параметры в динамике: показатели текучести, абсентеизма, образовательного уровня, результаты оценки эффективности, возраст, гендерное соотношение и пр.;

3) затем, исходя из результатов анализа стратегических задач и текущего состояния трудовых ресурсов, анализируются и определяются потребности в численности персонала и критических навыках, необходимых для достижения стратегических целей, и выявляются возможные разрывы. Работодатель сравнивает необходимые потребности с имеющимися трудовыми ресурсами;

4) на основе полученных результатов разрабатываются мероприятия по обеспечению устранения разрывов (в численности и критических навыках) и поддержке кадровой стратегии в целом. Разрывы между целевым и текущим состоянием могут быть устранены путем обучения имеющегося персонала, привлечения новых работников, ротации, внедрения других HR программ, обеспечивающих приобретение необходимых критических навыков персоналом для того, чтобы быть компетентными и реализовывать стратегию компании;

5) формируется Программа укомплектования кадров (или План замещения прогнозной потребности в кадрах) – как резюмирующий документ.

Эффективность стратегического кадрового планирования в организации зависит от следующих факторов:

1) эффективное стратегическое планирование и система менеджмента бизнес-процессов;

2) полноценно выстроенная система HR управления, включающая все HR процессы и наличие компетентной HR службы;

3) требования к уровню компетенций к каждой позиции, закрепление функционала каждого работника и система оценки эффективности персонала по стратегически направленным ключевым показателям эффективности;

4) формирование и реализация HR стратегии, основанной на ценностях и убеждениях руководства, касающихся подхода к построению конструктивных отношений между работником и организацией, включая стиль лидерства, корпоративную культуру;

5) наличие ресурсов и поддержка стейкхолдеров, включая вопрос планируемого срока функционирования бизнеса (горизонт существования при успешных результатах).

Исходя из горизонта кадрового планирования можно выделить 2 вида планирования – тактическое и стратегическое.

1) тактическое - ориентировано на утверждение численности персонала и бюджетирование расходов (применяется для ежегодного планирования),

2) стратегическое – ориентировано на обеспечение госоргана критическими навыками (компетенциями), необходимыми для достижения стратегических задач в перспективе 3-5 лет.

Планирование предполагает прогнозирование будущих условий на основе информации о прошлом и настоящем. Прогнозы, в особенности количественные, подвержены ошибкам, так как условия, тренды, на которых они основаны, постоянно меняются. В связи с этим в современных реалиях прогнозы, основанные на прошлых трендах и опыте, не всегда являются адекватными, и кадровое планирование сегодня ориентируется на качественное планирование – критические навыки (компетенции) с горизонтом планирования не более 2-3 лет.

В ходе исследования вопроса оптимального подхода стратегического кадрового планирования для системы государственной службы Казахстана проанализированы факторы, влияющие на эффективность кадрового планирования.

### **1. Эффективное стратегическое планирование и система менеджмента бизнес-процессов на госслужбе**

Стратегическое планирование государственных органов строится на основе документов системы государственного планирования. Функционал госаппарата закреплен в различных нормативных правовых актах и постоянно трансформируется. Происходят поэтапные реформы госуправления, влияющие на функционал госорганов.

Так, недостаточная эффективность стратегического планирования в госорганах, административный подход к реализации государственных функций отмечены в Концепции как проблемная зона, на которой должен быть сделан акцент.

В Концепции предусмотрены новые подходы системы госпланирования, полномасштабное изменение бизнес-процессов в госаппарате, переосмысление роли и функций государства, а вместе с ним структуры и размера всего госаппарата. Это потребует глубокого и всестороннего функционального анализа.

Кадровое планирование для госслужбы потребует четко сформулированных стратегических целей и задач по принципу SMART. При этом в ходе анализа стратегических документов отдельных госорганов оказалось сложным оценить стратегические цели, задачи и ключевые целевые индикаторы на предмет соответствия SMART и переложить их с точки зрения рассматриваемого вопроса. Также в ходе интервью представители госорганов отмечали, что отдельные стратегические задачи и ключевые целевые индикаторы не находятся в зоне их прямого влияния.

С учетом данных обстоятельств при формировании подхода стратегического кадрового планирования для системы госслужбы необходимо учитывать имеющиеся сложности в оценке текущих стратегических задач и функционала госорганов с точки зрения кадрового планирования.

## **2. Полноценно выстроенная система HR управления, включающая все HR процессы и наличие компетентной HR службы**

В ходе Исследования «Повышение статуса СУП» были сделаны выводы о том, что:

1) функции службы управления персоналом (СУП) ориентированы в большей части на обеспечение соблюдения процедур кадрового администрирования в рамках централизованной системы координации управления персоналом госслужбы со стороны АДГС;

2) СУП не охватывает целый ряд функций (процессов), способствующих успешному выполнению HR-службой своей главной задачи - обеспечивать необходимое количество персонала с должной квалификацией и мотивацией к работе для реализации стратегии госоргана. Так, на сегодняшний день СУП не обеспечивает основные верхнеуровневые HR бизнес процессы, включая стратегическое планирование, управление талантами, управление корпоративной культурой, которые прямо не предусмотрены в Законе о госслужбе<sup>2</sup>;

В настоящее время СУП не обладает ресурсами для осуществления стратегического кадрового планирования. Наращивание СУП необходимыми компетенциями также требует времени.

## **3. Требования к уровню компетенций к каждой должности, закрепление функционала каждого работника и система оценки эффективности персонала по стратегически направленным ключевым показателям эффективности.**

В ходе двух проводимых исследований были проанализированы должностные инструкции и ведомственные квалификационные требования и установлено следующее:

1) квалификационные требования:

не предусматривают профессиональных отраслевых компетенций;

требования к образованию (специальность, квалификация) являются общими для всех позиций в рамках структурного подразделения и являются достаточно обширными;

2) должностные инструкции также содержат довольно общий функционал для категорий позиций – без функционального направления должности, что также затрудняет оценку должности и госслужащего с точки зрения кадрового планирования;

---

<sup>2</sup> Закон Республики Казахстан «О государственной службе Республики Казахстан»



3) в ходе интервью с руководителями функциональных подразделений возникали сложности с определением критических навыков, которые способствовали бы достижению стратегических целей. Это частично объясняется качеством сформулированных стратегических задач и функционала.

В этой связи важным фактором успешности стратегического кадрового планирования на госслужбе должен стать пересмотр квалификационных требований с акцентом на профессиональные компетенции (критические навыки) и качественные должностные инструкции. Данную работу возможно решить в рамках глубинного функционального анализа, который должен быть проведен в рамках реализации Концепции.

Система оценки эффективности госслужащих является формальной и сложной, что также влияет на эффективность стратегического кадрового планирования, в котором оценка персонала является одной из ключевых составляющих для определения текущего состояния с персоналом. В Концепции предусмотрены меры по решению данного вопроса, но при этом следует иметь в виду временной фактор для внедрения нового подхода к оценке персонала в действие, и, соответственно, применительно к стратегическому кадровому планированию.

**4. Формирование и реализация HR стратегии, основанной на ценностях и убеждениях руководства, касающихся подхода к построению отношений между работником и организацией, включая стиль лидерства, корпоративную культуру.**

Одной из проблем, выявленных в ходе Исследования «Повышение статуса СУП» стало то, что госорган не имеет своей реальной кадровой стратегии с учетом стратегических задач. СУП не задействованы в реализации стратегических целей госоргана. Кадровые решения принимаются руководителем без обсуждения с кадровой службой. Кадровик обеспечивает законность и соблюдение регламента процедур, а для участия в принятии стратегических решений нужно быть на одном уровне компетенций с руководителем и глубоко знать специфику работы госоргана.

С одной стороны, формирование HR стратегии предусмотрено в Типовом положении о СУП и в отдельных госорганах формальные стратегии приняты. Но исходя из проведенных интервью вопросы построения отношений между работником и работодателем, включая вопросы лидерства, корпоративной культуры в системе госслужбы, фактически остаются без внимания. Так, в Исследовании «Повышение статуса СУП» в числе кадровых проблем госоргана были отмечены эмоциональное выгорание госслужащих и общий демотивирующий характер работы госслужащего, направленный на избегание наказания.

В этой связи необходимо иметь в виду, что стратегическое кадровое планирование не может быть реализовано в полной мере без учета данного фактора. И в противном случае, может остаться формальной дополнительной функцией СУП, не имеющей практической ценности.

## **5. Наличие ресурсов и поддержка стейкхолдеров.**

Можно отметить следующие особенности госслужбы при рассмотрении данного фактора:

1) численность госоргана определяется по принципу «сверху-вниз» и, как правило, остается неизменной вне зависимости от меняющихся функций, полномочий. Постепенное сокращение госаппарата является одной из задач трансформации госуправления. Это закреплено и в Концепции до 2030 года. В период проведения данного исследования проходит сокращение госаппарата на 15 процентов. С учетом того, что планирование численности госоргана, фактически, не находится в зоне влияния госоргана, и в совокупности с трендом на качественное кадровое планирование, планирование численности не является применимым для госорганов;

2) система оплаты труда является единой. И данный фактор должен учитываться при планировании мероприятий по удержанию и мотивации персонала, способного решать стратегические задачи;

3) система госуправления в Казахстане находится в процессе поэтапного реформирования. Отдельные государственные органы подвергаются периодически реорганизации. Это также влияет на потенциальную эффективность стратегического кадрового планирования, влияя на горизонт и качество планирования.

Таким образом, предлагаемый подход стратегического кадрового планирования для системы госслужбы Казахстана учитывает вышеописанные факторы. Проект Методологии по стратегическому кадровому планированию в государственных органах Республики Казахстан (далее – Методология) разработан и приведен в Приложении 1.

Методология описывает подход, принципы и требования к стратегическому кадровому планированию для системы государственной службы Казахстана, для понимания сущности процесса кадрового планирования и стратегической роли СУП и предназначена для круга лиц, задействованных в процессе стратегического кадрового планирования.

В предлагаемой Методологии разработка стратегического кадрового плана включает 5 последовательных шагов:

**Шаг 1.** Определение и вовлечение ключевых заинтересованных сторон в процесс кадрового планирования;

**Шаг 2.** Оценка текущей ситуации с кадрами в госоргане, количественный и качественный анализ внутреннего кадрового потенциала госоргана, оценка внешних и внутренних факторов, влияющих на кадровый потенциал госоргана;

**Шаг 3.** Анализ стратегических целей и задач, определение прогнозной потребности в кадрах, какой квалификации и с какими критическими навыками, на какие должности, сколько и когда потребуются сотрудники;

**Шаг 4.** Дорожная карта действий, ресурсный план и план коммуникаций;

**Шаг 5.** Анализ рисков, оценка эффективности плана, внесение необходимых изменений в план.

Практическое апробирование рекомендуемых механизмов проведено с участием службы управления персоналом, руководящим составом функциональных структурных подразделений Министерства торговли и интеграции РК.

## **Раздел 2. Результаты апробирования механизмов имплементации стратегического кадрового планирования**

В ходе апробирования разработанной Методологии получены следующие результаты:

1) предложенный алгоритм стратегического кадрового планирования, в целом, практически применим. При этом, отмечается существенное влияние факторов, описанных в разделе 1 настоящего отчета;

2) отмечается необходимость усиления СУП госорганов компетенциями по кадровому планированию и ресурсами. В настоящее время кадровая служба сфокусирована на кадровом администрировании;

3) стратегическое кадровое планирование предполагает глубокую аналитическую работу. Сбор и анализ данных вызывает определенные сложности ввиду того, что не все процессы автоматизированы, а существующие базы данных не настроены на извлечение тех или иных данных. Требуется настройка в части внесения и использования данных, собираемых и хранящихся в используемых базах. Значительная часть данных собиралась и анализировалась вручную;

4) в ходе анализа качественного состава персонала министерства отмечена необходимость пересмотра квалификационных требований и должностных инструкций. Четкое понимание и формулирование функционала, критических навыков (профессиональных компетенций и знаний) является основой для проведения такого анализа.

Все наблюдения и рекомендации в ходе апробирования были учтены при разработке Методологии.

## **Концептуальный подход при разработке методологии по стратегическому кадровому планированию в государственных органах Республики Казахстан**

1. Методология разработана на основании Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года<sup>3</sup>, предусматривающей внедрение стратегического кадрового планирования в системе государственной службы Республики Казахстан и повышение роли служб управления персоналом государственных органов.

Методология описывает подход, принципы и требования к стратегическому кадровому планированию для системы государственной службы Казахстана, для понимания сущности процесса кадрового планирования и стратегической роли СУП и предназначена для круга лиц, задействованных в процессе стратегического кадрового планирования.

2. **Цель методологии** - стандартизировать подход и процесс стратегического кадрового планирования на основе лучших практик.

3. Стратегическое кадровое планирование представляет собой HR процесс, целью которого является определение и обеспечение государственного органа персоналом с необходимым уровнем мотивации и квалификации, достаточными для решения стратегических целей и задач.

4. Стратегическое кадровое планирование в системе государственной службы Казахстана направлено на:

обеспечение государственных органов сотрудниками, которые обладают мотивацией, навыками, квалификацией и опытом, необходимыми для решения стратегических задач;

привлечение и удержание квалифицированных сотрудников, повышение уровня профессиональных компетенций государственных служащих.

5. На успешность внедрения стратегического кадрового планирования в государственном органе влияют следующие факторы:

1) качество стратегического планирования и уровень системы менеджмента бизнес-процессов госоргана;

2) наличие ресурсов и поддержка заинтересованных лиц (стейкхолдеров), в первую очередь, убежденность и поддержка руководства госоргана;

3) уровень и полноценность выстроенной в госоргане системы HR управления, включающей интегрированные HR процессы;

---

<sup>3</sup> Концепция развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года: построение «человекоцентричной» модели – «Люди прежде всего», утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 26 февраля 2021 года №522

4) наличие у сотрудников СУП необходимой квалификации и HR компетенций;

5) существующая система ценностей и убеждений, позволяющая выстраивать конструктивные трудовые отношения между госслужащим и госорганом, включая стиль лидерства и корпоративную культуру.

6. С учётом задач, поставленных в Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года, внедрение стратегического кадрового планирования рекомендуется рассматривать в неразрывной связи с другими последовательными мероприятиями в рамках трансформации системы государственного управления и оптимизации государственного аппарата.

7. В рамках стратегического кадрового планирования СУП:

1) формирует и представляет актуальную информацию о человеческих ресурсах госоргана, о планировании и управлении человеческими ресурсами, которая будет необходима для реализации стратегии госоргана;

2) определяет влияние стратегии госоргана на персонал различных функциональных направлений и подразделений госоргана;

3) анализирует внутренние и внешние факторы, которые могут повлиять на реализацию кадровой стратегии госоргана;

4) прогнозирует потребности в человеческом капитале, а также тех навыков и знаний, которые необходимы для достижения стратегических целей госоргана;

5) работает над повышением организационной эффективности с помощью соответствующих стратегий, например, таких как организационная реструктуризация и развитие корпоративной культуры госоргана.

8. Разработка стратегического кадрового плана – комплексная и последовательная работа, которая состоит из 5 шагов:

**Шаг 1.** Определение и вовлечение ключевых заинтересованных сторон в процесс кадрового планирования;

**Шаг 2.** Оценка текущей ситуации с кадрами в госоргане, количественный и качественный анализ внутреннего кадрового потенциала госоргана, оценка внешних и внутренних факторов, влияющих на кадровый потенциал госоргана;

**Шаг 3.** Анализ стратегических целей и задач, определение прогнозной потребности в кадрах, какой квалификации и с какими критическими навыками, на какие должности, сколько и когда потребуются сотрудников;

**Шаг 4.** Дорожная карта действий, ресурсный план и план коммуникаций;

**Шаг 5.** Анализ рисков, оценка эффективности плана, внесение необходимых изменений в план.

### **Шаг 1. Определение и вовлечение ключевых заинтересованных сторон в процесс кадрового планирования**

9. Важным фактором успешности стратегического кадрового планирования является определение и вовлечение всех ключевых

заинтересованных сторон (стейкхолдеров). Ключевые заинтересованные стороны — это люди, на которых повлияет реализация кадрового плана или поддержка которых потребуется для успешности реализации кадрового плана.

На первом этапе разработки кадрового плана важно вовлечь ключевых руководителей и госслужащих, поддержка которых потребуется при реализации плана.

## **Шаг 2. Количественный и качественный анализ внутреннего кадрового потенциала госоргана, оценка внешних и внутренних факторов, влияющих на кадровый потенциал госоргана**

10. В рамках шага 2 анализируется текущее состояние персонала, используются HR метрики, отражающие количественный и качественный состав персонала в динамике, а также анализируются внешние и внутренние факторы, влияющие на кадровый потенциал.

### **11. Действия СУП:**

1) проанализировать внутренний кадровый потенциал госоргана путем оценки образовательного, профессионального и мотивационного уровня сотрудников госоргана и оценить, насколько этот уровень достаточен для реализации тактических задач и стратегических целей госоргана, тем самым определить узкие места и проблемные зоны;

2) проанализировать внутренние и внешние факторы, влияющие на кадровый потенциал госоргана, такие как демографические тенденции, разнообразие персонала (например, половозрастную структуру), ситуацию на рынке труда, уровень конкуренции за квалифицированные кадры на рынке труда, влияние технологий на изменение рабочих мест, возможные изменения законодательства и др.

Рекомендуется использовать метод SWOT анализа для составления итоговой таблицы по анализу текущей ситуации.

## **Шаг 3. Анализ стратегических целей и задач, определение прогнозной потребности в кадрах**

12. В рамках шага 3 анализируются стратегические цели и задачи госоргана, определяется прогнозная потребность в качественном и количественном составе персонала и затем оценивается разрыв между требуемым и текущим кадровым потенциалом. Постановка SMART целей кадрового планирования.

### **13. Действия СУП:**

1) проанализировать стратегические цели и задачи госоргана;

2) сформировать прогнозную качественную и количественную потребность в кадрах, позволяющую достичь стратегические цели и задачи госоргана, и выявить разрывы.

3) сформулировать SMART цели стратегического кадрового планирования

#### **Шаг 4. Разработка дорожной карты стратегического кадрового плана, ресурсного плана и плана коммуникаций**

14. В рамках шага 4 СУП совместно с руководством госоргана расставляет приоритеты и выбирает наиболее значимые цели и действия для включения в стратегический план и формирует **дорожную карту** реализации стратегического кадрового плана, определяет необходимые ресурсы для реализации кадрового плана и разрабатывает план коммуникаций для поддержки своего кадрового плана.

##### **15. Действия СУП:**

- 1) разработка дорожной карты;
- 2) разработка ресурсного плана;
- 3) разработка плана коммуникаций.

#### **Шаг 5. Анализ рисков. Оценка эффективности стратегического кадрового плана, ревизия плана и внесение необходимых изменений**

16. В рамках шага 5 СУП должен работать на **успешную реализацию** разработанного и утвержденного стратегического плана, проанализировать риски неисполнения плана и проработать мероприятия по уменьшению влияния этих рисков.

Стратегический кадровый план не является застывшим формальным документом, необходимо постоянное совершенствование плана, уточнение, ревизия и обновление.

##### **17. Действия СУП:**

- 1) анализировать риски неисполнения мероприятий, направленных на достижение SMART кадровых целей;
- 2) принимать меры по предупреждению/ минимизации выявленных рисков и корректировать стратегический кадровый план, при необходимости.