



Результаты исследования зрелости HR процессов отчет



Методология исследования



Методика основана на лучшей практике

- ✓ Лучшая международная практика: Академии Дж. Берсина; Сколково и др.
- ✓ Экспресс-опрос по вызовам в период пандемии COVID-19
- ✓ Исследования HR ассоциации в рамках «Сеним» в 2010-2013 г.
- ✓ Масштабные исследования персонала 2010-2020 г.

Характеристика исследования

-  География опроса: 14 областей и гг. Нур-Султан, Алматы и Шымкент
-  Государственный, квазигос., частный секторы
-  15 отраслей с общей выборкой 6 тыс. респондентов
-  Сроки проведения: август-ноябрь 2020 года

Инструментарий исследования

-  Опрос: руководителей, HR директоров и сотрудников
-  глубинные интервью с HR лидерами
-  Анализ HR метрик компаний
-  Метаданные прошлых исследований



Методология оценки зрелости HR-процессов





Масштабы исследования



Выборка исследования отражает пропорциональную структуру занятости в стране



113
организаций



125
руководителей



94 HR руководителей



5905 работников, из них
606 работников по госсектору





Ключевые задачи исследования



1

Определение показателей оценки уровня зрелости HR-процессов в сравнении частный, государственный и квазигосударственный секторы

3

Определение степени корреляции между уровнем зрелости HR-процессов и эффективностью казахстанских организаций.

Уровень Цифровой культуры, составление перечня наиболее сильных и слабых HR практик, используемых в казахстанских организациях

2

Определение критериев эффективности HR-службы, в том числе оценки бренд работодателя

4

Проведение сравнительного анализа между секторами по всем HR-процессам, анализ функционала HR служб госорганов

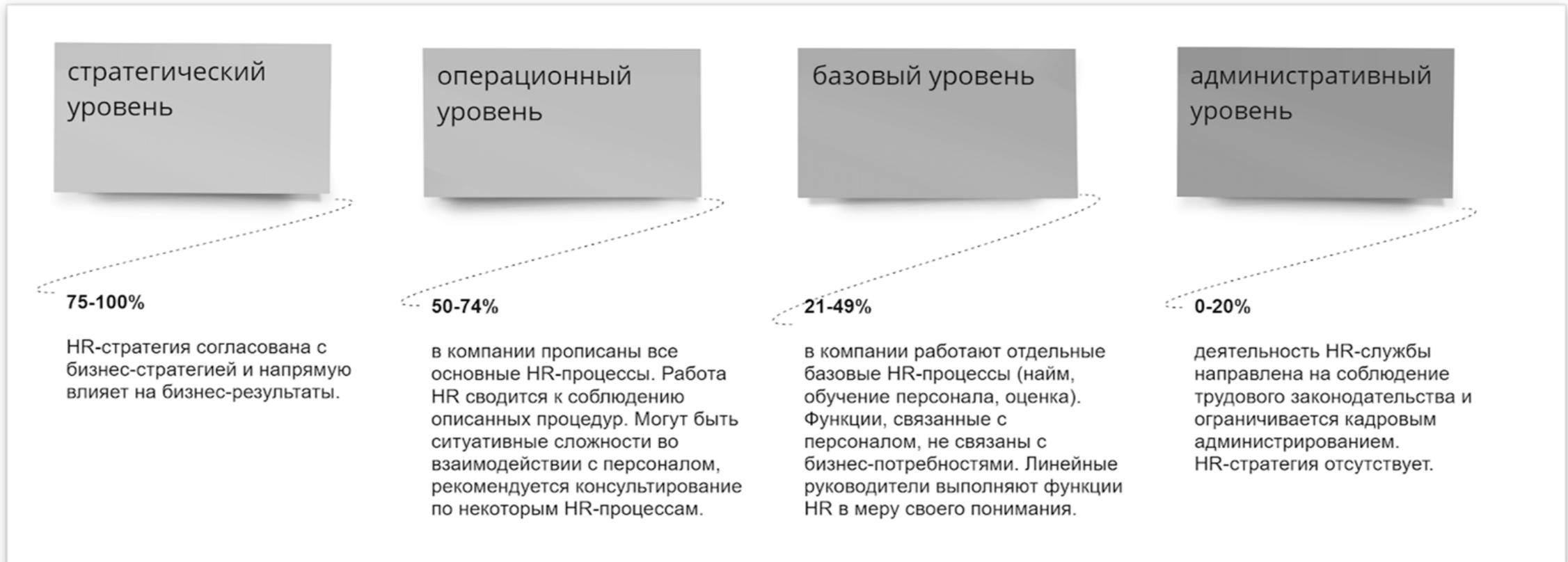


Результаты оценки зрелости HR процессов



Большинство организаций находится на «Базовом» и «Операционном» уровнях развития.
54% - результат оценки 2020 года по опросу. 5 баллов из 10 – это оценка по глубинным интервью

При анализе результатов исследования и определении уровня зрелости HR-процессов выделяются следующие зоны





Оценка зрелости HR-процессов по секторам



* Частный сектор неоднороден, в исследовании принимали участие как продвинутые IT- организации и финансовые институты, так субъекты МСБ. Оценка зрелости HR- процессов от 3 до 7 баллов



Оценка зрелости HR-процессов по отраслям



Рейтинг	Отрасль	Вовлеченность персонала	Эффективность принимаемых мер	Уровень применения HR аналитики	Уровень развития HR-процессов	Уровень зрелости HR-процессов
1	Информация и связь	81%	58%	63%	52%	68%
2	Финансовая и страховая деятельность	77%	44%	33%	39%	58%
3	Промышленность	74%	64%	41%	32%	57%
4	Оптовая и розничная торговля	72%	68%	32%	36%	57%
5	Сельское хозяйство	70%	65%	42%	32%	55%
6	Строительство	67%	63%	75%	23%	54%
7	Государственное управление	61%	84%	44%	33%	53%
8	Профессиональная и н-тех деятельности	66%	60%	36%	31%	52%
9	Транспорт и складирование	58%	48%	47%	36%	49%
10	Услуги по проживанию и питанию	63%	55%	33%	29%	49%
11	Образование	51%	н/д	44%	23%	47%
12	Здравоохранение и социальные услуги	63%	-11%	25%	36%	44%



Корреляция факторов зрелости HR-процессов



Чем выше уровень зрелости HR-процессов, тем выше вовлеченность работников, удовлетворенность развитием организации и уровень доверия руководству.

	Коэффициент корреляции	Интерпретация
1. Вовлеченность VS доверие руководству	0,88	сильная
2. HR зрелость VS лояльность	0,87	сильная
3. HR зрелость VS удовлетворен развитием организации	0,87	сильная
4. HR зрелость VS удовлетворенность условиями труда	0,82	сильная
5. HR зрелость VS доверие руководству	0,79	сильная
6. HR зрелость VS коммуникации	0,79	сильная
7. HR зрелость VS управление вознаграждением	0,67	средняя
8. HR зрелость VS эффективность мер	0,30	слабая
9. HR зрелость VS HR аналитика	0,27	слабая

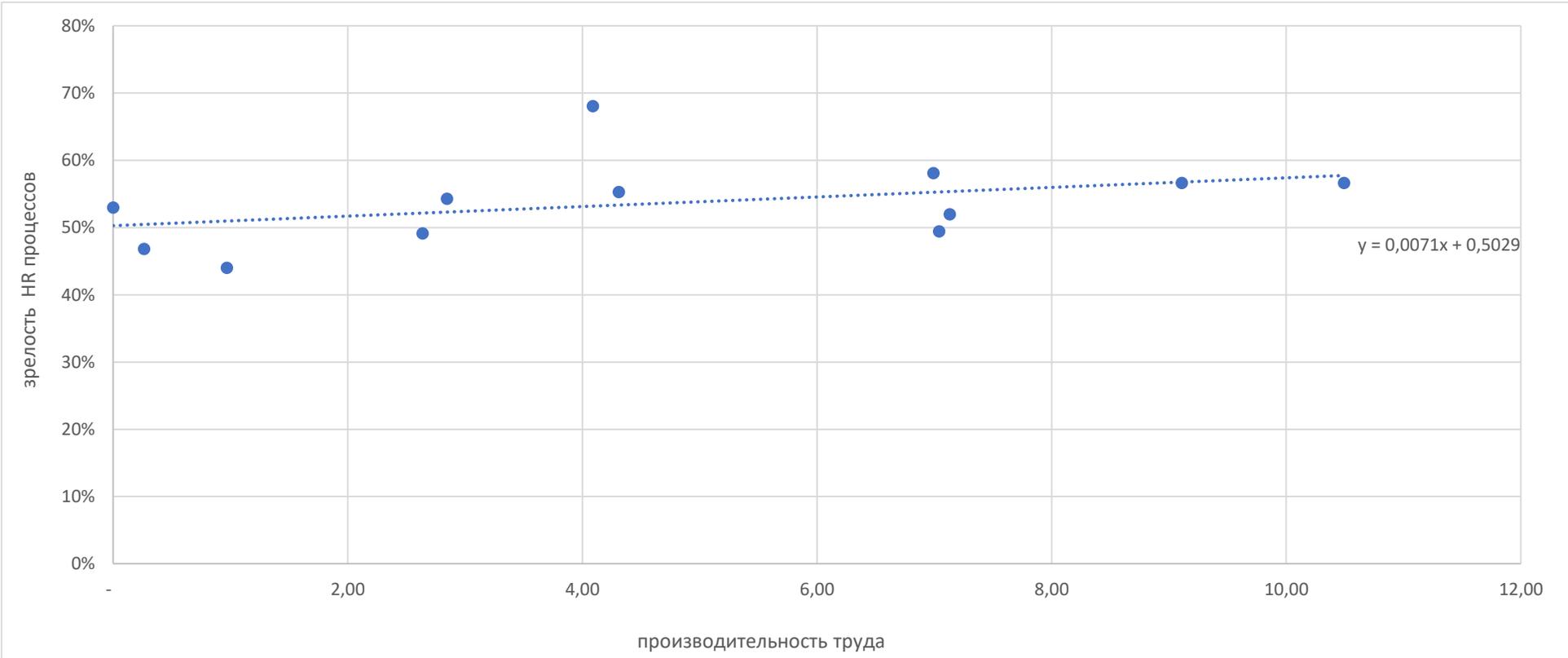


Влияет ли зрелость HR-процессов на эффективность бизнеса?



Гипотеза подтвердилась частично

Невысокая корреляция зрелости HR-процессов и производительности труда





Стратегический HR



Какая структура HR службы в казахстанских организациях

- 12% Центр экспертизы, ОЦО и HRBP
- 20% Организаций всего лишь 1 HR-менеджер
- 66% Организаций HR – это самостоятельное структурное подразделение с выделенными HR функциями.

Сколько времени вы, как HR руководитель тратите на разработку Стратегии организации, на консультирование высшего руководства по всем вопросам управления персоналом (из 100% рабочего времени)

	Частный сектор	Квазигосударств. сектор	Государственный сектор
Не входит в мою работу	13%	24%	9%
До 10%	13%	7%	9%
От 10% до 20%	23%	21%	26%
От 21% до 40%	33%	21%	17%
От 41% до 60%	7%	17%	29%
От 61% до 80%	7%	7%	9%
От 81% и более	3%	3%	3%



Внедрение HR-процессов



Отсутствует в организации	0
На уровне разработки и внедрения	0,1
Регулируется политиками, однако не всегда поддерживается руководством	0,2
Установлен на уровне политик, однако не работает полноценно (формален)	0,4
Регулируется политиками, полностью поддерживается руководством	0,6
Работает и планируется к автоматизации	0,8
Работает полноценно, автоматизирован	1

- Поиск и подбор кадров (привлечение, рекрутмент)
- Удержание персонала
- Управление брендом работодателя
- Управление корпоративной культурой
- Планирование человеческих ресурсов
- Управление благополучием сотрудников
- Управление эффективностью деятельности сотрудников
- Управление совокупным вознаграждением
- Адаптация персонала
- Обучение и развитие
- Управление талантами
- Организационный дизайн
- Управление коммуникациями
- Управление социально-трудовыми отношениями
- Управление изменениями
- Управление данными – HR аналитика

	0	0,1	0,2	0,4	0,6	0,8	1
Поиск и подбор кадров (привлечение, рекрутмент)	20	17	0	6	29	6	23
Удержание персонала	29	9	9	9	34	6	6
Управление брендом работодателя	40	14	6	3	26	3	9
Управление корпоративной культурой	23	17	3	6	40	3	9
Планирование человеческих ресурсов	9	26	11	6	31	6	11
Управление благополучием сотрудников	17	14	6	3	46	3	11
Управление эффективностью деятельности сотрудников	9	23	3	9	37	6	14
Управление совокупным вознаграждением	17	26	6	3	37	6	6
Адаптация персонала	6	9	3	11	43	9	20
Обучение и развитие	0	9	0	6	46	11	29
Управление талантами	20	20	3	0	40	11	6
Организационный дизайн	29	17	3	6	26	11	9
Управление коммуникациями	29	11	3	6	31	3	17
Управление социально-трудовыми отношениями	9	17	3	6	46	9	11
Управление изменениями	17	20	0	9	37	9	9
Управление данными – HR аналитика	20	14	6	3	31	6	20



Уровень полной Цифровизации в среднем 10%



	Республика Казахстан	Государственный сектор	Квазигосударственный сектор	Частный сектор
Мы провели полную Цифровизацию процессов	9%	14%	3%	7%
Частично внедрили отдельные цифровые проекты	56%	69%	66%	33%
Занимаемся автоматизацией, обдумываем вопросы Цифровизации	20%	14%	14%	33%
Цифровизация пока для нас не актуальна (нет бюджета, возможностей)	10%	3%	14%	13%
У нас в компании еще ничего не автоматизировано	5%	0%	3%	13%

Основные барьеры цифровизации - устаревшие ИТ-приложения и недостаток цифровых навыков

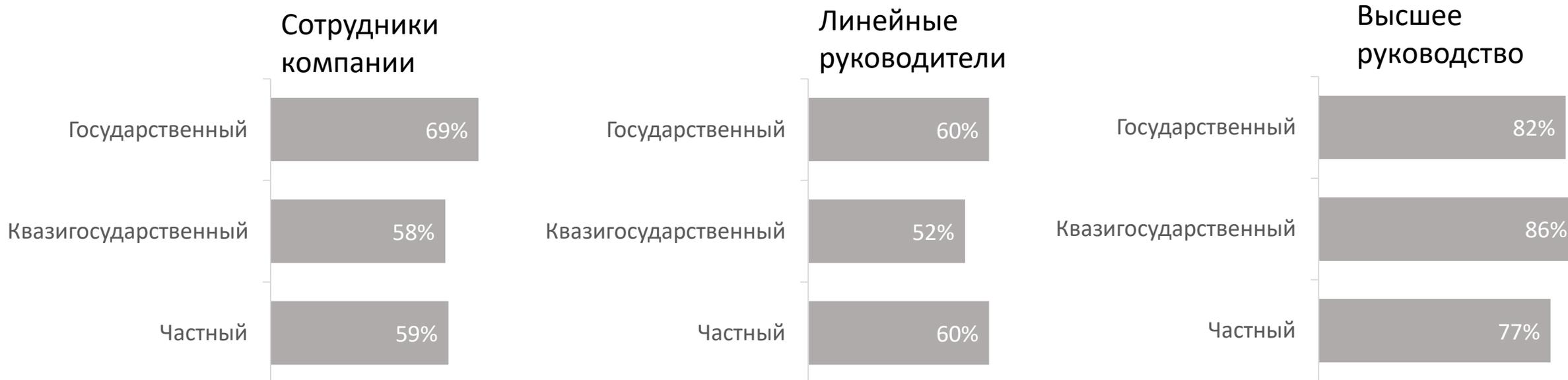
По госсектору «...Согласование мелких вопросов, вплоть до отпусков с вышестоящим органом...». Более того оптимизация HR ввиду автоматизации привела к тому, что кадровые специалисты занимаются администрированием находясь в других подразделениях (Сводно-аналитический, АХО)



Эффективность HR-службы



Зачастую HR нацелены на удовлетворение потребностей первых руководителей, нежели на создание единых стандартов HR-политики, основанной на меритократии и равенстве





Бренд работодателя



На престижность и статус компании больше также обращают внимание работники финансового сектора (58%).

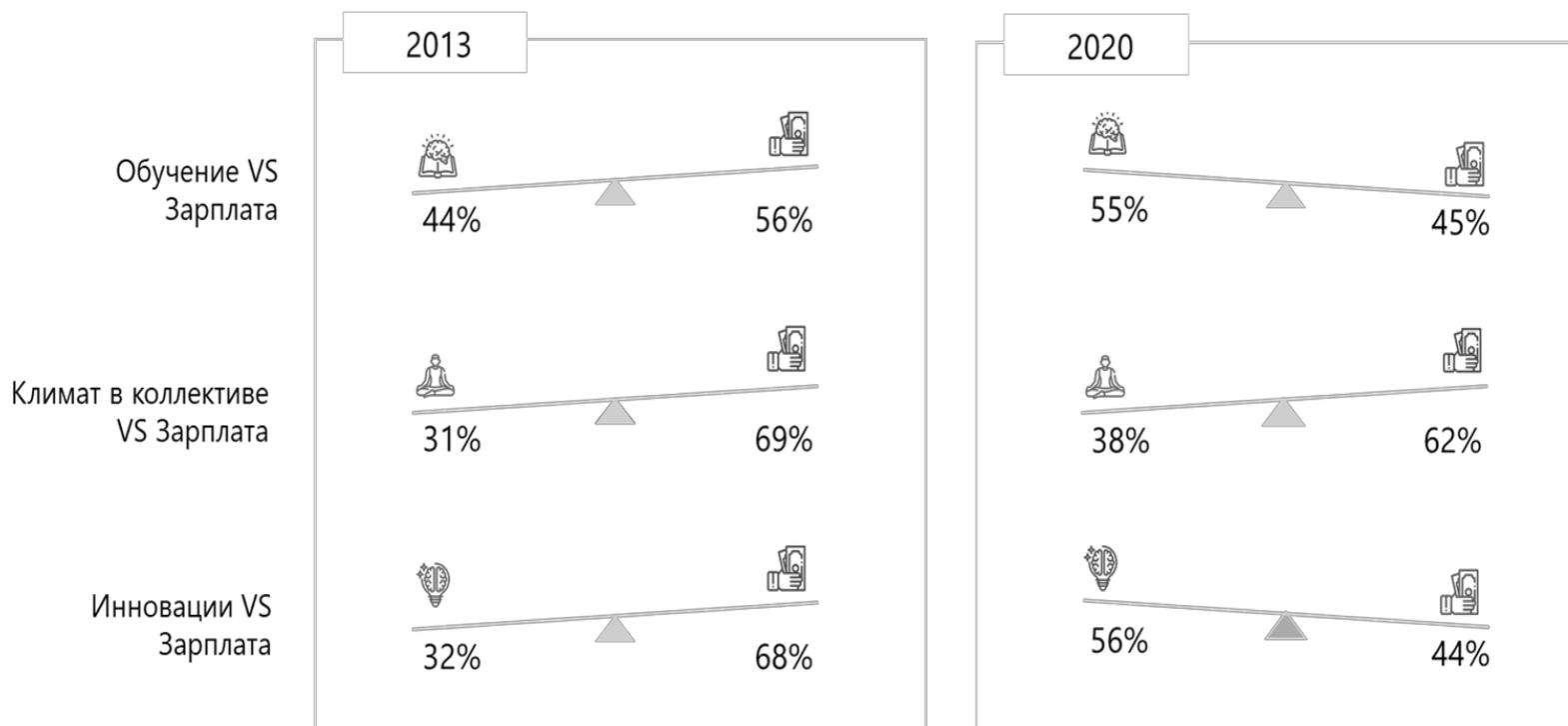
«Строительство» одна из ведущих отраслей Казахстана по обеспечению стабильных рабочих мест



Мотивационные факторы работников изменились



Работники стали больше руководствоваться нематериальными аспектами трудовой мотивации



В отраслевом разрезе работники в строительстве (70%), торговле (62%) и сельском хозяйстве (64%) в большей степени, чем остальные считают приоритетным повышение квалификации чем заработной платы.

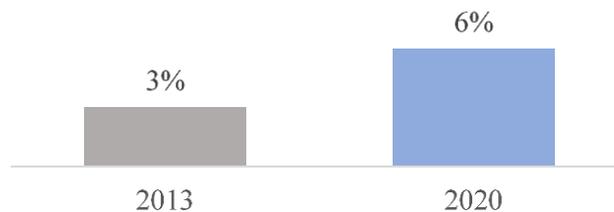
Повышение заработной платы выберут сотрудники государственной службы (54%) и сектора транспорта и логистики (52%).



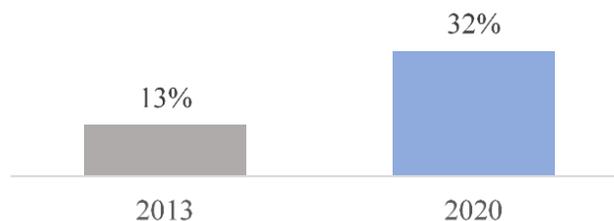
Трудовая мобильность и миграционные ожидания новый вызов HR



Планируют уехать из
Казахстана в ближайшее время



Планируют уехать из
Казахстана в будущем



Каждый второй работник до 25 лет рассматривает эмиграцию из страны

Аналогичные настроения в чуть меньшей степени распространены среди работников 25 -35 лет.

С высшим образованием, ученой степенью – 22%



Общие выводы. Сильные стороны.



1

Зафиксированы улучшения в кадровой службе за последние 3 года: тренд на автоматизацию процессов, регламентация HR процессов

2

Руководители склонны оценивать эффективность HR-службы выше, чем оценки рядовых сотрудников

3

Изменение приоритетов выбора работодателя. Сейчас работники больше ценят работу с возможностью развития, обучения и участия в инновационных проектах

4

Вовлеченность работников сохраняется на уровне средних казахстанских показателей предыдущих лет – 60-65%

5

Высокая вовлеченность персонала организаций ИТ и финансового сектора – соответствует мировым трендам

6

8 из 10 работников рекомендуют свою компанию друзьям и близким как хорошее место работы



Общие выводы. Тревожные зоны.



1

Рост внешних миграционных настроений в обществе, трудовой мобильности

2

Некоторое недовольство возможностью участия в принятии управленческих решений, политики признания и поощрения заслуг

3

HR фокусируется на внедрении стандартов и процессов, зачастую слепо копируя имеющиеся на рынке практики, без анализа реального запроса бизнеса.

4

HR на сегодняшний день выполняет сервисную функцию. Несмотря на то, что большинство HR-процессов внедрены и регламентированы, не хватает общей целостной структуры и системного стратегического подхода в области управления персоналом.

5

Низкий уровень вовлеченности в «Образовании»

6

Низкий уровень эффективности принимаемых мер со стороны менеджмента в «Здравоохранении»

7

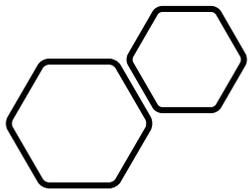
Низкий уровень цифровой эрудиции среди персонала.



Рекомендации



- 1 Проведение специальных углубленных исследований по вопросу оценки культуры лидерства и использования аналитической информации в государственном секторе, участии HR-службы на стратегическом уровне управления.
- 2 Совершенствование программы признания и поощрения заслуг на государственном уровне с акцентом на соблюдение вопросов справедливости и престижности.
- 3 Внедрение новых лидерских компетенций у руководителей, основанных на доверии и мотивации, вдохновения, готовности повести за собой.
- 4 Проведение отраслевых углубленных исследований в секторах «Сельское хозяйство» и «Здравоохранение» с целью разработки специальных программ по управлению персонала с учетом специфики отрасли (сезонность работ, сохранение преемственности, повышения мотивации и т.д.).
- 5 Разработка мер по повышению вовлеченности сотрудников «Образования»
- 6 Внедрить политику HR-риск-менеджмента при регулировании социально-трудовых отношений и обеспечения кадровой безопасности.



Приложение

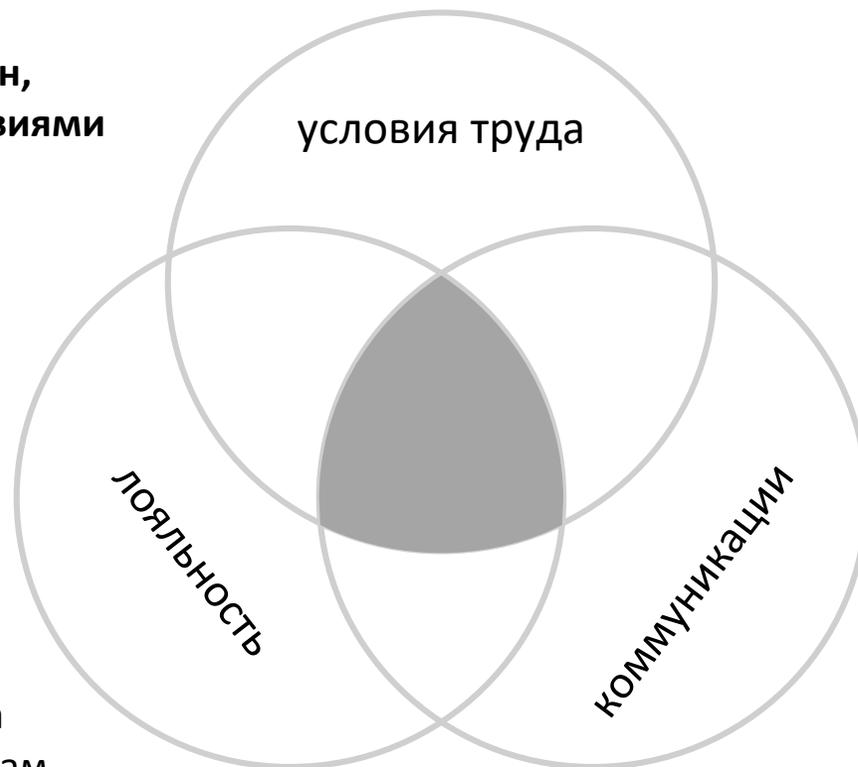


Блоки вопросов по вовлеченности



Любит свою работу, увлечен, доволен созданными условиями труда (матер. и нематер. мотивация, рабочее место, обучение)

Любит компанию, переживает за успехи и неудачи компании как за свои (доверие руководству, коллегам, бренд компании)



ВОВЛЕЧЕННОСТЬ

Доволен коммуникациями и отношениями, делает больше, чем нужно (взаимоотношения в коллективе, миссии организации, постановки задач)



Уровень полной автоматизации HR-процессов



	Международный опыт*	Республика Казахстан	Государственный сектор**	Квазигосударственный сектор	Частный сектор
В реальном времени применяются инструменты на основе искусственного интеллекта. Аналитика интегрирована с бизнесом	4%	1%	0%	0%	7%
Собираются регулярно, используются продвинутые инструменты аналитики. Фокус аналитики смещается на бизнес-цели компании	10%	10%	6%	14%	10%
Данные собираются для обеспечения нужд HR-отдела	30%	45%	63%	38%	30%
Данные собираются от случая к случаю, по запросу руководства	56%	44%	31%	48%	53%

Примечание: * По данным Deloitte

** При этом в госсекторе среди Исполнителей фиксируется недовольство большим количеством отчетности с Центра



Барьеры Цифровизации в Казахстане



Основные барьеры цифровизации устаревшие ИТ-приложения и недостаток цифровых навыков

	Республика Казахстан	Государственный сектор	Квазигосударственный сектор	Частный сектор
Корпоративная культура и ценности коллектива	6%	8%	0%	10%
Устаревшие ИТ-приложения и системы в компании	31%	34%	34%	23%
Недостаток необходимых цифровых навыков	22%	23%	31%	13%
Недостаток четкого видения руководства	18%	23%	7%	23%

По госсектору: «...При проведении конкурсного отбора приходится сканировать все документы и материалы по кандидату для дальнейшего отправления в вышестоящий орган. Сбор первичной информации производится на бумажных носителях. На одного кандидата/конкурс до 200 листов...».



Рекомендации для государственного сектора



Комментарии к рекомендациям

1

Предоставление региональным государственным органам больше автономии во внедрении современных практик в области управления персоналом, проведении аналитических работ.

2

Повышение справедливости системы оплаты труда государственных служащих в сравнении с рынком. Предусмотреть дифференциацию в оплате труда специалистов HR в зависимости от реализуемого функционала (кадровое делопроизводство, экспертиза и разработка HR стратегий и т.п)

3

Своевременно актуализировать подзаконные акты (при разработке изменений в закон или разработке подзаконных актов важно подключать и региональных представителей, с тем чтобы учесть практику и особенности регионов) и методологические рекомендации;

По результатам ГИ. Недовольство большим количеством отчетности. Не учитывается мнение в управленческих решениях, не берут во внимание мнение практиков с регионов.

58% госсектора готовы покинуть госслужбу при получении предложения с более высокой зарплатой

По результатам ГИ. Актуализация ведомственных актов не осуществляется вовремя.



Рекомендации для государственного сектора



1

Разработка/актуализация HR стратегии на государственном уровне/региональном уровне, проведение стратегических сессий с руководителями и другими заинтересованными сторонами, с целью определения общего направления развития, а также установления конкретных целей по реализации стратегии.

2

Обеспечить госслужащих современной IT инфраструктурой, проработать вопросы сохранения конфиденциальности в случае дистанционного формата работы

Комментарии к рекомендациям

По результатам ГИ. Отсутствует региональная стратегия и целевые показатели. Отсутствуют региональные кадровые программы развития.

26% не хватает оргтехники и интернета



Рекомендации для государственного сектора (обучение и развитие)



Комментарии к рекомендациям

1

Внедрить систему оценки личностных/организационных/управленческих компетенций в систему обучения и развития персонала. С целью обеспечения прозрачных карьерных возможностей обеспечить формирование индивидуальных планов развития профессиональных и личностных/организационных/управленческих компетенций на основании проведенной оценки. Обеспечить привязку программы обучения к индивидуальным планам развития сотрудников.

2

Привлекать интересных и опытных тренеров/лекторов. Респонденты государственной службы отмечают актуальность и практическую значимость тренингов по обучению HR, проводимые Ассоциацией HR-менеджеров при инициативе и поддержке Агентства и Академии;

3

Предусмотреть обязательную отработку государственным служащим бюджетных средств, затраченных на его обучение, к примеру, отработку в 1,5 года на той организации, от которой его направляли на обучение – по принципу «Болашак»;

По результатам ГИ – система оценки в регионах отсутствует, присутствует некоторая формальность

«...Привлекают лекторов, которые не могут отойти от старых традиционных форм лекций, не имеют практической значимости...»

Отработка отсутствует. Потеря кадров/ талантов.



Рекомендации для государственного сектора (обучение и развитие)



4

Проработать возможность стажировки HR-специалистов в частном и квазигосударственном секторах (с точки зрения внедрения отдельных HR-инструментов, процессов), использования дистанционных технологий, консультаций.

5

Придерживаться календарного плана обучения, согласованного на всех уровнях управления; Разработать обучающие программы с учетом потребностей: ориентация на приобретение практического опыта: решение практических заданий и кейсов, реализация проектов;

6

Повышение статуса. Повышать квалификацию самих кадровиков всех уровней через обучение профстандартам HR, новейшим методам и инструментам HR, менеджменту, практическим навыкам и распространять положительный опыт в сфере управления персоналом. Оказывать больше методической и информационно-разъяснительной помощи со стороны уполномоченного органа (помощь при внедрении и совершенствовании HR-процессов);



Рекомендации для государственного сектора (по проведению оценки деятельности)



1

Проводить информационно-разъяснительную работу, методическое сопровождение по ФБШ, HR-процессам (оценка, управление карьерой и др.).

2

Доработать/внедрить систему оценки результативности. Формирование интегрального индекса оценки эффективности на основании оценки результативности (выполнение КЦИ), а также на основании оценки потенциала (личностные, организационные и управленческие компетенции) *(оценка на уровне регионов осуществляется формально)*;

3

Проводить обучение руководителей проведению системы оценки деятельности, как метода развития и управления персоналом.

4

Проработать КЦИ с учетом приоритетных задач, стоящих перед HR-службой *(на сегодня в процессе преобладает формализм и субъективизм)*;

5

Обеспечить формирование культуры предоставления регулярной обратной связи по результатам выполненной работы на всех уровнях управления, создать условия профессиональной коммуникации;

6

Внедрить систему оценки личностных/организационных/управленческих компетенции в систему управления талантами (формирование кадрового резерва) и управления преемственностью (замещение ключевых должностей): разработка системы и процесса, определение периодичности, разработка методологии и инструментов оценки, обучение персонала;



Рекомендации для государственного сектора (отбор и найм)



1

В целях профессионализации и усиления роли HR-службы, разрешить госорганам привлекать и укомплектовать HR-специалистами, имеющими опыт HRM в квазигосударственном/частном секторе, на контрактной основе (особые условия по договору), соответственно, при необходимости внести изменения в законодательство РК;

2

Пересмотреть квалификационные требования к HR-специалистам (с учетом профстандартов);
Комплектация HR-службы – ввести контрактные условия найма с HR –экспертами рынка

3

Пересмотреть квалификационные требования к кандидатам на замещение должностей государственной службы в части информационно-коммуникативных навыков и знаний, выделив новые требования к знаниям и навыкам служащих, необходимым для их деятельности в цифровой среде;

4

С целью привлечения и удержания работников государственной службы сформировать ценностное предложение работодателя, на основании анализа рынка и потребностей сотрудников в разрезе различных групп сотрудников, поколенческих характеристик, уровней позиций и т.д.



АКАДЕМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН



Совершенствование менеджмента государственных органов

ОТЧЕТ

Нур-Султан, 2020



ПРОБЛЕМАТИКА

Проблемы внутреннего менеджмента зависят от правильной формулировки видения и миссии государственными органами, обеспечение баланса триады «полномочия–ответственность–ресурсы» (А. Байменов, *О некоторых факторах эффективности государственного управления*, Государственная служба, том 22 № 1, ISSN 2070-8378, 2020 стр. 30 <https://pa-journal.igsu.ru/journal/6792/>).

Отсутствие четкого разграничения политического и административного менеджмента привело к тому, что политические государственные служащие вынуждены заниматься операционными вопросами. Это сдерживает внедрение agile model of management с большим коэффициентом производительности, качества принимаемых решений и главное – адаптивности к изменениям



ГИПОТЕЗА

Менеджмент государственных органов будет эффективным при соблюдении баланса полномочий, ресурсов и ответственности, разграничении полномочий политических и административных государственных служащих, оптимизации информационных потоков



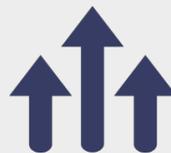
ОБЪЕКТ ИССЛЕДОВАНИЯ

Менеджмент государственных органов, в том числе центрального государственного органа, местных исполнительных органов в сфере занятости и социальной защиты населения



ЦЕЛЬ ИССЛЕДОВАНИЯ

Определение эффективных нормативных правовых, методических и организационных мер, направленных на повышение качества организации труда и менеджмента в госорганах



ЗАДАЧИ ИССЛЕДОВАНИЯ

1. Изучить результаты предыдущих исследований, тенденции, лучшие практики эффективного менеджмента государственных органов.
2. Выявить концептуальные проблемные участки, экзогенные и эндогенные факторы, влияющие на эффективность менеджмента государственных органов.
3. Разработать инструменты, технологии, способы:
разграничения полномочий между политическими и административными госслужащими, а также обеспечения баланса полномочий, ответственности и ресурсов;
обеспечения взаимосвязки стратегического плана госоргана с бюджетным планированием госоргана;
оптимизации информационных потоков.



МЕТОДЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

- Анкетирование целевых групп
- Экспертное интервью
- Фокус- группа
- Регрессионный анализ
- Факторный анализ
- Корреляционный анализ
- Сравнительный анализ
- Функциональный анализ
- Системный анализ
- Анализ уровней управления на основе стратификации
- Кабинетное исследование



Результат/Выводы

Задача 1. Анализ вторичных данных (других исследований, проводимых ранее на территории РК) и лучших практик государственного менеджмента других стран, ОЭСР, Всемирного банка

- Основной целью современных эффективных моделей государственного управления становится учет запросов и интересов общества;
- В отличие от традиционного процесса принятия решений сверху вниз по иерархической лестнице госорганы переходят на горизонтальное принятие решений, основанное на сотрудничестве с другими уровнями государственного управления, бизнесом и гражданами, что более эффективно с точки зрения политической стратегии и распределения ресурсов;
- Высшим уровнем организации в настоящее время являются саморегулируемые сети, основанные на доверии;
- В государствах с высокой проектной культурой (Великобритания, США и ряд европейских стран) agile-подходы носят обязательный характер в разработке любых государственных программ и цифровых сервисов;
- Agile-подходы позволяют государственным органам создать возможности для быстрой и эффективной реализации инициатив граждан и государственных служащих



Результат/Выводы

**Задача 2. Анализ
менеджмента
государственных органов.
Анализ стратегического
планирования
Министерства труда и
социальной защиты
населения Республики
Казахстан**

Выявлено:

- Дублирование содержания стратегических планов государственных органов Республики Казахстан и отраслевых государственных программ;
- Несоблюдение принципа сквозного целеполагания, обеспечивающего «расширение» или декомпозицию целей национального уровня на цели регионов;
- Ориентирование целевых индикаторов стратегических документов на прямой результат: статистический подсчет продуктов, создаваемых в ходе выполнения мероприятий (количество обученных, количество трудоустроенных и т.п.), а не на получение значимого социально-экономического эффекта. Создается видимость высокой толерантности стратегических документов к риску;
- Отсутствие взаимосвязи стратегического плана со Стратегией «Казахстан-2050: новый политический курс состоявшегося государства» в части совершенствования государственного менеджмента



Результат/Выводы

Анализ корреляции функций МТСЗН с его стратегическими целями

- ❑ Выявлены проблемы диспропорции функций государственных органов:
80% функций **центрального аппарата** Министерства составляют регулятивные функции, 12% - реализационные, 6% - контрольные, и только **2% - стратегические**.
- ❑ Выявлены дублирующие функции внутри госоргана:
5 функций «министерство – комитет»;
8 функций «комитет – территориальный департамент»;
Отдельные функции дублируются на уровне:
«министерство – МИО»;
«министерство – подведомственная организация»



Схема контроля в ведомственной вертикали МТСЗН Республики Казахстан





Результат/Выводы

Анализ увязки Стратегического плана, Государственной программы и бюджетной программы МТСЗН

- Выявлены проблемы увязки стратегических целей и бюджета
- Отсутствие в бюджетной программе информации, требуемой Правилами разработки и утверждения бюджетных программ (подпрограмм) а именно:
 - 1) показатели прямого результата;
 - 2) показатели качества;
 - 3) показатели эффективности.
 - Цель бюджетной программы сформулирована абстрактно и не содержит определенного результата, т.е. цели лишены измеримости и ясности (SMART);
 - Показатели конечных результатов бюджетной программы не увязаны с целевыми индикаторами госпрограммы;
 - Расхождение в суммах расходов республиканского бюджета на реализацию Программы «Еңбек» в Стратегическом плане и самой Программе;
 - Разрыв «стратегическая цель – бюджетная программа»



Результат/Выводы

Анализ разграничения полномочий между политическими и административными государственными служащими

- ❑ В государственном менеджменте должен сохраняться нейтралитет по отношению не только к политической власти, но и частным группам интересов;
- ❑ Четкое разграничение полномочий политических и административных государственных служащих достигается посредством принятия соответствующих нормативных правовых актов;
- ❑ Показатель «доля политических государственных служащих или назначенцев в общей численности государственных служащих» является базовым при оптимизации численности политических государственных служащих.

Опыт стран ОЭСР (Австралия, Бельгия, Чехия, Венгрия, Корея, Люксембург, Нидерланды, Португалия, Великобритания и США), Новой Зеландии



Результат/Выводы

Анализ организационной структуры Министерства на основе стратификации

(интервью с 12 сотрудниками, относящихся к 4 уровням управления: два вице-министра (6 страта), председатель Комитета и директора департаментов (5 страта), заместитель председателя Комитета и заместители директоров департамента (4 страта).

- ❑ Дублирование функций политическими и административными государственными служащими, курирования структурных подразделений;
- ❑ Горизонт планирования/мышления большинства интервьюируемых не соответствует уровню управления;
- ❑ На уровне департаментов наблюдается делегирование полномочий и ответственности без соответствующих ресурсов, что может привести к выгоранию фактических руководителей.
- ❑ Рост числа уровней и звеньев управления увеличивает объем перерабатываемой информации, инстанций ее передачи от субъекта к объекту управления, снижает связанность управления и повышает неопределенность в принятии решений.
- ❑ На всех этапах отражения информации о миссии и стратегических целях организации наблюдается ее искажение, что говорит также об отсутствии обратной связи как по вертикали, так и горизонтали.



Метод стратификации при оптимизации организационной структуры и информационных потоков

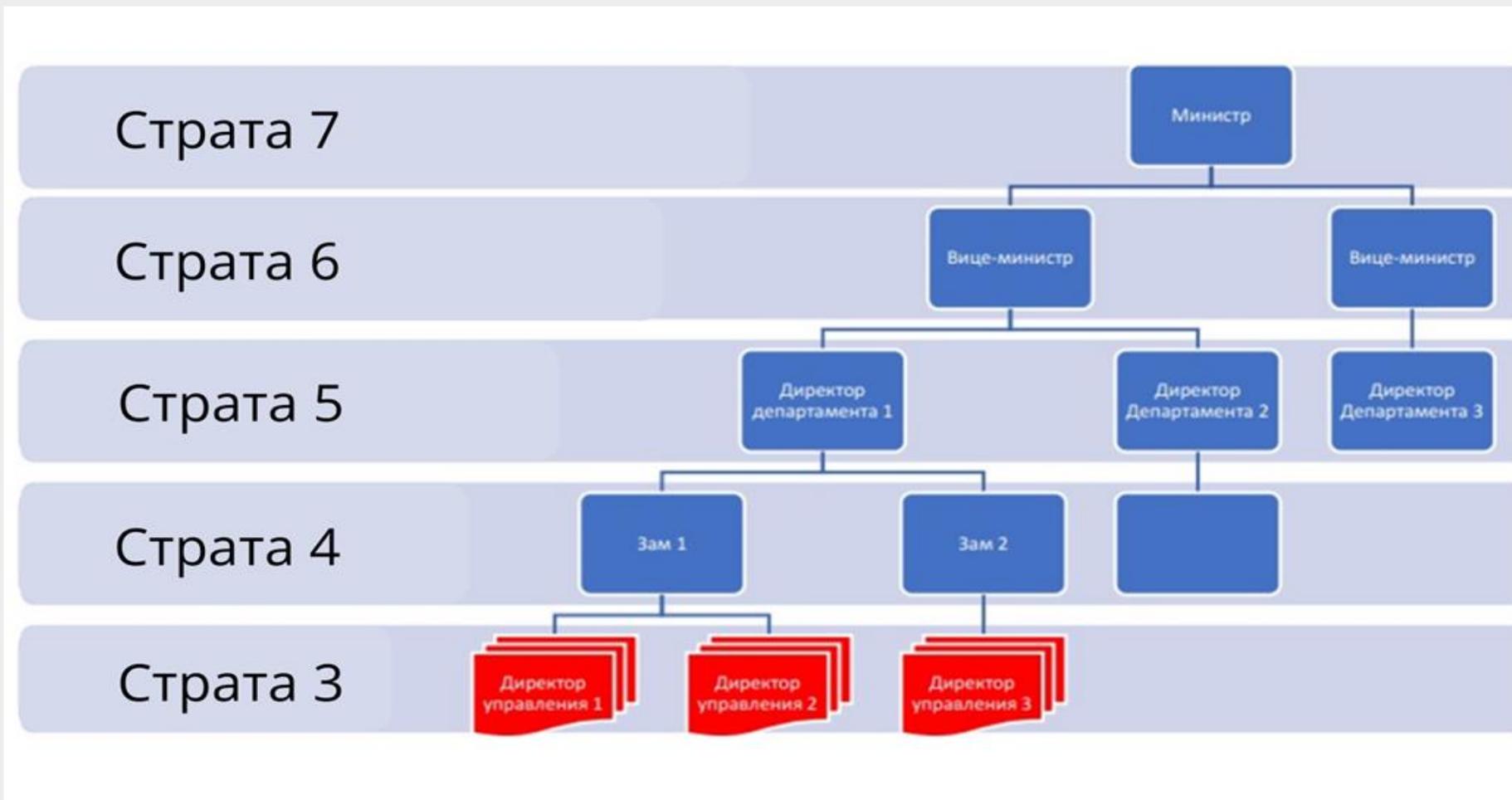
Результат/Выводы

- ❑ Метод моделирования организационной структуры на основе стратификации – выделения уровней управления и управляемости; Суть методики – группировка всех должностей организации в страты исходя из целей, задач, а также сложности целей и задач. Далее анализируются должности по вертикали до самой нижней страты, по горизонтали и перекрестно, и выявляются связи по каждому уровню управления;
- ❑ Анализ проводится по схеме: анализ квалификационных требований, должностных инструкций, систем оценки, интервьюирование всех работников. Далее определяются способности каждого работника на соответствие должности по агрегированному показателю: горизонт планирования/мышления*, полномочия, ответственность, делегирование.
- ❑ При наложении модели на действующую организационную структуру выявляются несоответствия, разрывы как самой должности, так и сотрудника, который ее занимает

**Горизонт мышления – это не только способность прогнозировать будущее, а способность удерживать в сознании и учитывать тенденции на определенную временную перспективу при принятии решения*



Стратификация уровней управления МТСЗН



К IV страте относятся директора департаментов (горизонт мышления 2-5 лет), к VI вице-министры – свыше 20 лет, а к VII – министр, приравненный к руководителю крупного предприятия, которому для принятия решений требуется видеть перспективу на 50 и более лет



По итогам экспертного интервью, фокус групп с общественными лидерами, политологами, блогерами, представителями неправительственных организаций, бизнеса

Результат/Выводы

- ❑ Основными барьерами в деятельности государственных органов являются формализованные процедуры, носящие детализированный характер;
- ❑ Рамки должностных полномочий государственных служащих ограничивают уровень принимаемых решений операционной деятельностью;
- ❑ Представители бизнеса выделяют как характерную особенность государственных служащих стремление опираться на букву закона, разного рода регламенты и документы, предпочтение модели поведения с минимальным риском и ответственностью;
- ❑ Эксперты отмечают абсолютное отсутствие баланса полномочий, ответственности и ресурсов; В системе государственной службы очень слабо отработаны вопросы взаимосвязи между государственными органами, а также разграничения их компетенций и полномочий.

3 фокус – группы в г. Нур-Султан, Алматы, Павлодар – общественные лидеры, политологи, блогеры, представители неправительственных организаций, бизнеса, эксперты – 23 человека

Экспертные глубинные интервью – политические и административные государственные служащие в сфере занятости и социальных программ в городах Алматы, Павлодар, Талдыкорган – 15 человек



Результат/Выводы

По итогам анкетирования целевых групп

- ❑ 88,1% респондентов согласились, что основной проблемой в области человеческого капитала является нехватка компетентных кадров (59,5%), а также низкая компетенция сотрудников государственных органов (28,6%);
- ❑ Самыми высоко оцениваемыми компетенциями у госслужащих являются «добропорядочность» (65,8%) и «ответственность» (65,3%);
- ❑ Наименьшую оценку у госслужащих получили такие компетенции, как «лидерство» (36,7%), «системное управление» (37,8%), «управление изменениями» (38,5%);
- ❑ Почти половина респондентов (48,1%) согласна, что внедрение проектного управления способствует повышению результативности деятельности и степени достижения поставленных целей. Треть опрошенных относятся к этому нейтрально, что может свидетельствовать об отсутствии осведомленности респондентов о проектном менеджменте и работе, которая сейчас проводится в этом направлении.



Концептуальные проблемы менеджмента государственных органов





ЭКЗОГЕННЫЕ факторы	ЭНДОГЕННЫЕ факторы
<p>Историческая традиция позиционирования власти в Казахстане как субъекта общественного-политического воздействия, а не партнера общества в наращивании общественных благ</p>	<p>Восприятие госслужащими своей миссии как качественного выполнения возложенных на них функций и обязанностей, а не создание общественных благ. Позиционирование госслужащими себя не как партнеров граждан, а как представителей власти</p>
<p>Низкий уровень интергрирования результатов и достижений развития управленческой науки в систему госуправления РК, а также фокус внимания на технической стороне проводимых реформ без прогнозирования и оценки их эффекта (реформы ради реформ)</p>	<p>Традиция формирования госслужащими стратегий как производных бюджета исходя из ограниченных ресурсов и, как следствие, - нацеленность стратегии на выживание, а не прогресс и выполнение миссии (служение народу). Сосредоточенность исключительно на финансовых ресурсах и игнорирование ценности и потенциала других видов ресурсов.</p>
<p>Игнорирование Казахстаном передового зарубежного опыта государственного управления, в частности ухода от административно-командной практики к созданию сетевых структур и интерактивности принятия решений</p>	<p>Отсутствие практики персонализации ответственности за результативность государственных программ и бюджетных программ</p>
<p>Ориентация реформ в сфере госслужбы РК на сервисную модель государственной службы и взаимодействие власти с обществом в формате «поставщик услуги – клиент» в ущерб модели, построенной на партнерстве и сотрудничестве госорганов с гражданами в целях наращивания общественных благ, успешно практикуемой в зарубежных странах.</p> <p>Позиционирование Казахстаном государственной услуги как функции, а не результата, вследствие декларирования в качестве основного принципа функционирования госорганов не «открытого правительства», а «электронного правительства» (первое обеспечивает максимальный учет запросов граждан, тогда как второе является лишь техническим инструментом поставки услуг).</p> <p>Низкий уровень распространенности технологий проектного управления в Казахстане вообще</p>	<p>Низкий уровень развития у госслужащих компетенций «стратегическое мышление», «управление изменениями», «системное мышление» и оценки динамики их развития. Низкий уровень навыков проектного управления.</p> <p>Восприятие руководителями госслужащими <i>agile</i>-технологий как угрозы устоявшемуся «порядку», а исполнителями – как риск обнажить свой недостаток компетенций. Как следствие – отсутствие у госслужащих проактивности и мотивации для партнерства с заинтересованными сторонами и их вовлечения (как в разработку, так и реализацию решений), являющихся ядром концепции «слышащего государства».</p> <p>Традиционный акцент при оптимизации штатов и сети госорганов на перераспределении функций, а не на переосмыслении их архитектуры и оргструктуры, поиске резервов для интегрирования госорганов и трансформации в саморегулируемые институты</p> <p>Низкий уровень доверия госслужащих друг другу, отсутствие скоординированного взаимодействия как по вертикали, так и по горизонтали, что препятствует трансформации госорганов в саморегулируемые организации, основанные на доверии и ценностях корпоративного управления</p> <p>Сохранение - по старой традиции директивного управления – поручения (а не информации и знаний, трансформирующихся в новые информацию и знания) в качестве основного компонента информационного потока госорганов (при чем предметом поручений, как правило, являются компоненты проектов, программ и портфелей, что делает поручения излишними с точки зрения индикативного и проектного управления).</p>



Задача 3. Выводы и рекомендации по совершенствованию менеджмента государственных органов

Результат/Выводы



- ❑ В процессе исследований, анализа и обсуждения результатов исследования гипотеза (см. слайд 2) подтверждена;
- ❑ Исследование продемонстрировало отсутствие на законодательном уровне четкого разграничения полномочий между политическими и административными госслужащими и, как следствие, - рост влияния политических процессов на государственный аппарат (политизация) и рост политических должностей, функционально дублирующих административные;
- ❑ Партисипативное управление предполагает центрирование запросов общества в государственных стратегиях и программах, первичность потребностей населения по отношению к политической и отраслевой конъюнктуре. В Казахстане стратегические и программные документы производны от бюджета и представляют собой обоснование бюджетных расходов;
- ❑ В Республике Казахстан имеет место низкий уровень проектной зрелости корпоративного и нулевой - государственного сектора. А в Единой рамке компетенций госслужащего (ЕРК) компетенция в области проектного управления отсутствует;
- ❑ Архитектура информационных потоков госорганов характеризуется бесконечным дублированием информации, множественностью информационных запросов, в т.ч. касающихся не достижений, а описания процессов.

«В результате в системе государственного управления циркулирует огромный поток информации, который не используется для принятия решений»

(А. Байменов, *О некоторых факторах эффективности государственного управления*, Государственная служба, том 22 № 1, ISSN 2070-8378, 2020 стр. 30 <https://pa-journal.igsu.ru/journal/6792/>.)



Рекомендации

3.1. Модель государственного управления – основа совершенствования менеджмента государственных органов Республики Казахстан

1. Нормативные и правовые меры:

- 1) регламентация на законодательном уровне главенства принципа «запросы населения – основа целеполагания и реализации инициатив»;
- 2) четкая регламентация на законодательном уровне понятий «экономическая эффективность» и «результативность» деятельности госоргана и госслужащего и, как следствие, обеспечения ее ориентации на результат как создание общественных благ;
- 3) закрепление на законодательном уровне персональной ответственности за эффективность и результативность стратегий и программ, их соответствие ожиданиям граждан;
- 4) отмена практики разработки стратегических планов госорганов;
- 5) регламентация интегрирования стратегических документов с бюджетом по принципу «цель – бюджет»;
- 6) введение в Единую рамку компетенций госслужащих базовой компетенции «проектное мышление» и дифференцирующей компетенции «управление портфелями и программами»;
- 7) регламентация обязательности оценки, отслеживания динамики и развития компетенций госслужащих.



Рекомендации

3.1. *Модель государственного управления – основа совершенствования менеджмента государственных органов Республики Казахстан*

2. Методические меры:

- 1) переориентирование существующих методик разработки стратегических и программных документов на: построение целеполагания и реализации инициатив исходя из запросов населения; конечный результат как социально-экономический эффект в интересах благополучателей, а не прямой результат (как объем произведенных продуктов деятельности);
- 2) дополнение концепции государственного планирования методиками: оценки их прямого результата как объема созданных продуктов (outputs measurement) и конечного результата как степени удовлетворения запросов общества (outcomes measurement); оценки социально-экономического влияния государственных программ (impact measurement);
- 3) принятие решений о штатной численности и объемах ресурсного обеспечения госорганов на основе «стоимости» и объема создаваемых ими общественных благ, а не количества выполняемых ими функций;
- 4) разработка и внедрение механизма интегрирования проектных технологий в деятельность госорганов;
- 5) дополнение методик функционального анализа госорганов методами математического моделирования (моделирование организационных структур на основе стратификации и др.);
- 6) разработка и внедрение методологии оценки, отслеживания и развития компетенций госслужащих.



Рекомендации

3.1. Модель государственного управления – основа совершенствования менеджмента государственных органов Республики Казахстан

3. Организационные меры:

- 1) переход от линейно-функциональной и вертикально-иерархической модели управления к созданию сетевых структур;
- 2) упразднение практики директивного управления с переходом на индикативное управление с применением проектных технологий;
- 3) вовлечение гражданского общества, бизнеса, инициативных групп граждан в принятие и реализацию решений, мониторинг и контроль на всех стадиях разработки и реализации проектов, программ, политик;
- 4) упразднение множественных процедур промежуточного контроля госорганами и госслужащими друг друга и переход на agile-технологии межведомственного и межотраслевого взаимодействия;
- 5) упразднение формализма в вопросах развития компетенций госслужащих и внедрение практики их систематической оценки и отслеживания динамики.



Рекомендации

3.2 Соблюдение баланса полномочий, ресурсов и ответственности, разграничение полномочий политических и административных государственных служащих

Нормативные и правовые меры:

- 1) сведение на законодательном уровне перечня функций государственных органов к трем базовым функциям:
базовая функция «стратегическое планирование» в стране и/или соответствующей сфере/отрасли/регионе, которая включает в себя организацию всех процессов, полномочия и компетенции, необходимые государственным органам для выработки стратегии и целеполагания, разработки целевых индикаторов и показателей результатов на уровне анализа, разработки, обсуждения и принятия программных документов;
базовая функция «проектная деятельность» в стране и/или соответствующей сфере/отрасли/регионе, которая включает в себя организацию проектной деятельности и иных процессов и операций, необходимых для обеспечения достижения государственными органами и иными заинтересованными сторонами установленных целей, целевых индикаторов и показателей результатов стратегических и программных документов;
базовая функция «обеспечение правопорядка, безопасности и качества жизни населения» в стране и/или соответствующей сфере/отрасли/регионе, включающая в себя организацию процессной деятельности государственных органов и других заинтересованных сторон, которая не может быть реализована в рамках функций «стратегического планирования» и «проектной деятельности» (например, государственные услуги, которые не могут быть переданы в конкурентную среду);
- 2) регламентация разграничения полномочий политических и административных государственных служащих в соответствии с трехуровневой системой проектного управления (портфель, программы, проекты), с закреплением на уровне управления портфелем и программами проектных ролей и персональной ответственности за достижение целей исключительно за политическими госслужащими, а проектных ролей и соответствующей персональной ответственности за достижение целей проектов – за административными госслужащими; внедрение на законодательном уровне требований к используемому стандарту и уровню квалификации проектного менеджера по приоритетным и масштабным проектам.



Рекомендации

3.2 Соблюдение баланса полномочий, ресурсов и ответственности, разграничение полномочий политических и административных государственных служащих

2. Методические меры:

1) разработка и внедрение механизма интегрирования проектных технологий в деятельность госорганов, включая порядок эскалации проблемных вопросов от нижестоящей проектной роли к вышестоящей (от административных госслужащих – к политическим).

3. Организационные меры:

1) переход на проектно-сетевую модель государственного управления;
2) планомерное, систематическое обучение административных государственных служащих проектному управлению, политических – управлению программами и портфелями.



Рекомендации

3.3 Оптимизация информационных потоков

Нормативные и правовые меры:

1) регламентация на законодательном уровне внедрения Единой информационной системы проектного управления (ИСПУ).

Методические меры:

1) разработка и внедрение методики работы с ИСПУ;

2) выстраивание системы отчетности госорганов в ИСПУ по принципу «исключения»:

размещение на верхнем уровне управления исключительно информации, подтверждающей достижение предусмотренных целевых индикаторов программы/проекта либо требующей практического содействия вышестоящего уровня управления;

обеспечение размещения всей необходимой информации для принятия управленческих решений в интерактивных дашбордах и, соответственно, исключения из информационных потоков традиционных отчетов и справок «о ходе реализации программы/проекта».



Рекомендации

3.3 Оптимизация информационных потоков

Организационные меры:

- 1) обеспечение участия в работе на базе ИСПУ всех заинтересованных сторон и организации их деятельности в онлайн-режиме с использованием agile-, SCRUM-, Kanban-технологий и др.;
- 2) обеспечение новой архитектуры инфопотоков высокой степенью автоматизации и интеграции с другими информационными системами государственных органов для резкого сокращения излишних информационных потоков и различных видов отчетности;
- 3) обеспечение интеграции ИСПУ с информационно-аналитической программой (типа MS PBI) с функциями анализа и поддержки принятия управленческих решений, проведения GAP-анализа достаточности реализуемых проектов для достижения целей и результатов программы, а также измерения вклада каждого проекта в достижение соответствующего KPI государственного органа;
- 4) исключение практики проведения совещаний и протокольных поручений по задачам проектов, программ, портфеля



Заключение. Магическая цифра 7

Комплекс нормативных, методических и организационных мер, способствующих переходу Казахстана на новую модель государственного управления, может быть сведен к семи концептуальным идеям:

- 1) интегрированию в деятельность государственных органов проектных технологий;
- 2) минимизированию функций государственных органов и их классификации по принципу отнесения к стратегическим, проектным и операционным;
- 3) построению программ на запросах граждан и партнерству власти и общества;
- 4) переходу от оценки эффективности деятельности госорганов к оценке результативности и эффективности достижения ими целей и результатов программ, в первую очередь на основе контроля проектов «методом освоенного объема»;
- 5) сосредоточению центральных государственных органов на разработке и реализации соответствующих программ, в т.ч. отмене практики разработки ими своих стратегических планов.
- 6) введению «блокчейна ответственности» с наделением политических государственных служащих соответствующими проектными ролями с закреплением персональной ответственности за достижение целей и результатов соответствующих Системных реформ Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года, государственных программ (национальных проектов) и программ развития территорий;
- 7) введения института «проектных заданий», с выполнением субъектами, непосредственно не входящими в состав команды проекта (госорганы, структурные подразделения, подведомственные организации и т.д.), необходимых задач и предоставлением готовых результатов и/или сотрудников на срок, необходимый для выполнения проектного задания.



Заключение. Ожидаемый результат

В случае поддержки и реализации мер, рекомендованных по результатам исследования, к концу 2021 года казахстанская система государственного управления будет подготовлена к переходу к партисипативной модели, построенной на сетевых принципах взаимодействия саморегулируемых субъектов, а также ценностях корпоративного управления.

По мнению группы исследователей предложения наиболее точно соответствуют запросам общества.

В свою очередь, запросы общества строятся на замене бюрократии на методы, выработанные и применяемые в сфере корпоративного и частного бизнеса: акцент на конкретный результат, применение инструментов и технологий проектного, стратегического и риск-менеджмента, высокая степень координации и связанности внутри и между государственными органами, рассмотрение госслужащих как партнеров граждан, заботящихся об общественных интересах.

«Без положительного решения этого и иных принципиальных системных вопросов принятие мер в рамках остальных аспектов государственной службы (отбор кадров, их оценка, аттестация, обучение, продвижение по службе и т.д.) будет носить вторичный и практически неспособный изменить работу государства и его органов в лучшую сторону характер» (Чеботарев А., 2020) .



Спасибо!