



Отчёт по результатам исследования «Анализ практики института контрактных государственных служащих»

Содержание отчёта

| | |
|---|----|
| Сокращения и обозначения | 3 |
| Общая информация | 4 |
| Вводная часть | 5 |
| Раздел 1. Анализ международного опыта применения гибких систем подбора персонала в корпоративном и государственном секторах | 8 |
| Раздел 2. Рекомендуемый подход к внедрению института контрактных служащих | 24 |
| Раздел 3. Методология набора контрактных служащих | 31 |
| Список источников | 36 |

Сокращения и обозначения

| | |
|----------------|--|
| АДГС/Агентство | Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы |
| СУП | Служба управления персоналом (кадровая служба) |
| HR | Human Resources |
| ОЭСР | Организация экономического сотрудничества и развития |

Общая информация

Целью исследования определен анализ практики института контрактных государственных служащих, а объектом – система трудовых договоров на государственной службе.

В качестве мероприятий в рамках исследования определены:

- 1) анализ международного опыта применения гибких систем подбора персонала в корпоративном и государственном секторах;
- 2) разработка методологии набора контрактных государственных служащих;
- 3) предоставление рекомендаций по набору контрактных государственных служащих (статус, отбор, набор, вознаграждение, ответственность, оценка результатов и т.д.).

Для целей исследования были использованы следующие методы:

- 1) desk research – анализ открытых источников (результаты исследований, обзоры, статьи и публикации) для сбора данных по лучшему международному опыту в области управления персоналом;
- 2) интервью с представителями служб управления персоналом, АДГС;
- 3) анализ нормативных правовых актов в сфере госслужбы и ведомственных нормативных актов.

Вводная часть

В Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года¹ (далее - Концепция) формирование компактного государственного аппарата путем внедрения института контрактных служащих², не относящихся к категории государственных служащих, оптимизация численности через аутсорсинг и централизацию приведены в качестве одного из основных результатов анализа международного опыта.

Согласно Концепции, в рамках решения задачи по улучшению качества человеческих ресурсов и профессионализации государственного аппарата:

в перспективе ближайших лет вырастут потребности государственного сектора в узко специализированных знаниях и компетенциях, которые сложно возвращать в рамках текущей модели государственной службы, где доминируют элементы "карьерной" модели. Поэтому для привлечения на государственную службу людей с необходимыми компетенциями предлагается также внедрять "позиционную" модель государственной службы с соблюдением принципа меритократии;

государственный аппарат нуждается в людях, способных решать кросс-функциональные задачи, эффективно действовать в условиях неопределенности, обладающих достаточными компетенциями для достижения актуальных целей и выполнения стратегических задач государственного управления;

другой важной составляющей государственной службы станет внедрение кадровой стратегии и кадрового планирования государственного органа, сформированных на принципах стратегической направленности управления персоналом, инклюзивности, комплексности, системности и гибкости;

после оптимизации штата государственного аппарата необходимо ввести институт контрактных служащих, что позволит привлекать профессионалов со специальными знаниями на период реализации государственных инициатив и отраслевых проектов.

В Техническом задании отмечена необходимость проанализировать различные формы занятости, в том числе контрактные, которые могут обеспечить государственной службе гибкость, необходимую для развития рабочей силы с соответствующим набором навыков и управления ею. Как отмечают эксперты ОЭСР, условия занятости могут влиять, в частности, на оплату труда, гарантии занятости, оценку эффективности и доступ к профессиональной подготовке. Они также оказывают явное влияние на

¹ 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

² Во избежание разночтений далее в отчете будут использоваться понятия «институт контрактных служащих», «контрактный служащий», как предусмотрено в Концепции развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года (в Договоре и Техническом задании использованы понятия «институт контрактных государственных служащих», «контрактные государственные служащие». Для целей исполнения договорных обязательств понятия употребляются как идентичные)

эффективность государственных систем занятости в плане привлечения и удержания квалифицированных работников и мотивации их вносить максимально возможный вклад в достижение результатов в области благого управления.

Анализируя формы, условия занятости и их влияние на привлечение и удержание квалифицированных работников, можно отметить следующие моменты:

1) большинство соискателей идут в государственный сектор для построения карьеры и участия в масштабных значимых для страны проектах. Это, безусловно, является сильным преимуществом при формировании ценностного предложения потенциальному соискателю госслужбы. Вместе с тем, анализ текущей ситуации показывает, что управление карьерой как полноценное направление деятельности системы управления персоналом развивается фрагментарно. Так, 53% работников готовы покинуть госслужбу при получении более выгодного предложения» (согласно данным исследования «Изучение роли и статуса современного HR в казахстанских организациях частного, квазигосударственного и государственного секторов»)³;

2) новая реальность требует пересмотра подходов по проведению системных изменений в практике привлечения высококвалифицированных кадров на государственную службу. Административно-ориентированная система работы с кадрами на государственной службе не позволяет оперативно реагировать на вызовы времени и на актуальные тренды в развитии рынка труда в условиях влияния таких факторов как пандемия, цифровизация и автоматизация процессов, внедрение искусственного интеллекта в сферы жизнедеятельности человека и др.:

так, согласно исследованию KPMG CEO Outlook 2020 «сегодня самый большой риск для лидеров (21%) заключается в том, что пандемия может привести к потере квалифицированных специалистов и снижению эффективности работы кадров». С другой стороны, коронакризис повлиял на темпы цифровизации и автоматизации процессов за счет активного использования интернет-технологий во всех сферах, включая социальное направление (образование, медицина), тем самым на 3-4 года ускорив внедрение новых технологий во все процессы;

согласно исследованию Центра трудовых ресурсов Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан⁴ успешный бизнес невозможен без вовлечения интернет-технологий, которые «заложили основу появления киберфизической реальности на стыке слияния онлайн и офлайн сфер». По данным ОЭСР в ближайшие 15-20 лет 14% существующих рабочих мест могут исчезнуть в результате автоматизации, а ещё 32% - могут измениться

³ Исследование проведено в 2020 году Академией государственного управления при Президенте Республики Казахстан с участием экспертов ОО «Ассоциация HR менеджеров» (<https://www.astanacivilservicehub.org/ru/research2020>)

⁴ Отчет «Рынок труда Казахстана: развитие в условиях новой реальности» Центра трудовых ресурсов Министерства труда и социальной защиты населения РК «Рынок труда Казахстана: развитие в условиях новой реальности»

по мере автоматизации индивидуальных задач. Для Казахстана эти показатели выше - в стране более половины рабочих мест (52%) подвержены высокому или значительному риску автоматизации;

гибкие формы работы оказались на пике актуальности в связи с влиянием COVID-19, и изменили трудовую деятельность миллионов людей по всему миру. Так, в Великобритании введены шесть гибких форм занятости: частичная занятость, гибкая занятость, совместная работа, удаленная работа, сжатый график, годовой объем часов. Все эти формы исключают физическое взаимодействие и представляют собой реальную альтернативу традиционной работе в офисе;

отмечается рост глобального рынка фриланса. Так, по прогнозам PwC, среднегодовой темп роста глобального рынка фриланса до 2025 г. составит 16%, а сам рынок вырастет с 6,54 до 13,84 трлн долл. В Европе в среднем 75% работников имеют в некоторой степени гибкий рабочий график, в Нидерландах и странах Северной Европы данный показатель достигает 90%. Поэтому уже сейчас работодатели начали задумываться о внедрении «гибридной» модели работы, сочетающей в себе дистанционную и офисную занятость. Согласно оценкам McKinsey, после окончания пандемии 9 из 10 организаций будут следовать данной модели.

Высокую актуальность приобретает создание новых моделей управления, позволяющих своевременно и динамично трансформировать процессы в условиях неопределенности и постоянной модернизации. Соответственно внедрение в Казахстане гибких форм занятости в сфере государственного управления позволит своевременно реагировать на изменения и эффективнее планировать занятость в государственном секторе.

В совокупности с другими, определенными в Концепции, мероприятиями институт контрактных служащих призван способствовать усилению эффективности госаппарата в решении стратегических задач долгосрочного устойчивого развития страны через успешную реализацию государственных инициатив и отраслевых проектов.

Раздел 1. Анализ международного опыта применения гибких систем подбора персонала в корпоративном и государственном секторах

Общие подходы [1]

Международный опыт подбора персонала на государственной службе формировался в рамках концепции «Новый государственный менеджмент» (New public management (далее – Концепция NPM)). Данная концепция и соответствующая модель государственного управления формировались в 80-е годы двадцатого века в ответ на кризисы в системе государственного управления, вызванные его чрезвычайно бюрократическим и административно-иерархическим характером. Главная цель реформ в ряде стран (*США, Великобритания, Новая Зеландия, Австралия, Канада и др.*), заключалась в повышении качества оказания государственных услуг, в стимулировании системы к гибкости и способности быстро адаптироваться к изменяющимся условиям, в совершенствовании функций подотчетности и ответственности.

Добиться этих целей, по мнению сторонников реформ государственного управления, возможно было путем применения в государственной сфере принципов управления из частного бизнеса, посредством внедрения экономических критериев, таких как результаты, финансовые цели и показатели эффективности в управлении государственным сектором.

Такое бизнес-ориентированное управление предусматривает:

- 1) внедрение системы оценки не процессов управления, а полученных результатов, введение ответственности не за соблюдение процедур, а за качество мер, принимаемых для достижения цели;
- 2) снижение управленческого контроля одновременно с совершенствованием отчетности, мониторинга и механизмов ответственности;
- 3) обеспечение приоритета частному бизнесу, конкурентному подходу и контрактной системе;
- 4) отношение к получателю государственных услуг как к клиенту.

Другим характеризующим изменения в системе кадрового управления фактором является модель гибкой занятости, разработанная Дж. Аткинсоном, который выделял следующие виды гибкости:

- 1) функциональная - способность работников выполнять любые поставленные задачи;
- 2) гибкость численности персонала - изменение численности работников в соответствии с реальной потребностью в труде;
- 3) финансовая - оплата труда в зависимости от его эффективности;
- 4) гибкость в системе трудовых отношений, выражающаяся:
 - в использовании нестандартных форм занятости;
 - во внедрении гибких режимов труда;
 - в применении дифференцированных форм найма и увольнения;
 - в поиске новых путей определения и формирования оплаты труда.

Опыт стран ЕС [2]

В странах ЕС прослеживается тенденция постепенного отказа от единых подходов в управлении персоналом, когда все подчиняется одному и тому же режиму в отношении условий занятости, таких как уровень заработной платы, развитие карьеры, гарантии занятости и т.д., в пользу гибкого, индивидуального и дифференцированного управления.

Так, в Финляндии условия труда в государственном и частном секторах практически не различаются и законодательство о государственной службе направлено на приведение положения государственного служащего в соответствие с положением работников частного сектора, сохраняя при этом публичный характер трудовых отношений.

В Великобритании нет четкого юридического различия между статусом занятости в государственном и частном секторах, что способствовало реструктуризации государственного сектора.

В Италии трудовые отношения в государственном секторе были поставлены в один ряд с отношениями в частном секторе.

Также можно наблюдать в странах ЕС переход от одностороннего определения условий занятости к введению коллективных переговоров.

В странах ЕС с конца 90-х годов деятельность лиц, работающих по срочным контрактам, регулируется в минимальной степени на уровне директивы ЕС. Основными целями этого регулирования являются предотвращение злоупотреблений при применении срочных трудовых договоров и повышение качества срочной работы путем обеспечения применения принципа недискриминации. Для этой цели государства-члены должны указать в своем законодательстве количество продлений, максимальную общую продолжительность срочных контрактов, а также причины, оправдывающие продление таких контрактов.

По данным экспертов подавляющее большинство европейских государств и Европейская комиссия нанимают временный персонал в дополнение к штатным государственным служащим и/или сотрудникам по контракту, и эта форма численной гибкости используется «для корректировки численности работников или количества отработанных часов в соответствии с изменениями спроса на них».

Привлечение контрактных служащих продиктовано разными причинами и потребностями в разных государствах, наиболее распространенные из них:

- 1) для обеспечения чрезвычайных или особых потребностей, или уникального опыта;
- 2) для удовлетворения неотложных, непредсказуемых потребностей, таких как проекты с ограниченной продолжительностью;
- 3) для замены временно отсутствующих государственных должностных лиц;
- 4) для обхода иногда длительных процедур найма и составления бюджета.

Другие примеры привлечения временного персонала в государственном секторе: на Кипре и в Греции - для менее квалифицированной работы; в

Европейской комиссии - статус контрактного непостоянного персонала в учреждениях ограничивается служебными задачами, управлением офисом и др.

В Швеции временный персонал нанимается на должности, не требующие основных профессиональных качеств.

В Португалии временная занятость направлена на привлечение высококвалифицированных специалистов высокого уровня для получения экспертных консультаций.

Резюмируя международную практику временной занятости, следует отметить, что в разных странах временные сотрудники выполняют очень разные функции - от замены отсутствующих государственных служащих до выполнения очень специфических или чрезвычайных потребностей, или проектов.

Одним из факторов, повлиявшим на увеличение временной занятости в европейских странах, исследователи называют введение все большего числа временных контрактов на уровне руководства.

Европейские исследователи, и в частности, Даниэль Боссерт в отчете «Гибкость трудового статуса государственных служащих: от пожизненного пребывания в должности до более гибких трудовых отношений», отмечают «увеличение срочной занятости в подавляющем большинстве европейских государств и Европейской комиссии». Это объясняется, по его мнению, тем, что привлечение контрактных служащих «обходится дешевле и быстрее, чем набор государственных гражданских служащих, из-за более коротких и часто менее формализованных процедур найма».

В европейских странах внедрение гибких форм найма в государственном секторе прежде всего является частью общих реформ государственного управления.

Институт контрактных служащих стал в одних странах одним из способов качественного изменения кадровых ресурсов за счет возможности привлечения в государственный сектор экспертов из других сфер, в других - позволил ускорить процессы децентрализации за счет предоставления полномочий по найму заинтересованным ведомствам, ориентируясь на собственные нужды и задачи.

В целях данного исследования из опыта стран ЕС сделаны основные выводы, имеющие значение для дальнейшей выработки рекомендаций по институту контрактных служащих для госслужбы Казахстана:

1) системность – следует рассматривать привлечение эксперта на контрактной основе не как возможность избежать длительных формальных конкурсных процедур при найме на госслужбу, а прежде всего, как способ внедрить планирование кадровых ресурсов с ориентиром на конкретные стратегические задачи ведомства;

2) целевой функционал – ориентироваться на отраслевые потребности государственного органа и уровень сложности стоящих перед ним стратегических задач при поиске и подборе экспертов, для обеспечения возможности дальнейшего каскадирования проектных задач в функционал привлеченных экспертов;

3) гибкость – при формировании предложения для потенциального эксперта максимально использовать индивидуальный подход в определении условий найма и занятости, сроков заключения контракта, пределов ответственности, а также порядка оценки полученных результатов и связанных с ними условий оплаты.

Новозеландская модель [3]

Другим примером реализации реформ в рамках Концепции NPM является **Новая Зеландия**. В основе новозеландской модели лежит публичный контракт.

NPM реформы в Новой Зеландии включали в себя:

масштабную корпоратизацию и приватизацию государственных предприятий;

введение контрактов с показателями производительности для высшего руководящего состава государственной службы;

расширение управленческой автономии департаментов (административных ведомств);

изменения в управлении финансами и отчетности, в том числе переход от отчетности по ресурсам к отчетности по результатам;

функциональное разделение внутриведомственных структур, прежде всего разделение финансирования и предоставления услуг.

В результате законодательных реформ в конце 80-х годов двадцатого века изменился статус руководителей департаментов:

1) вместо постоянного назначения – заключение срочных контрактов длительностью 3-5 лет с возможностью продления в зависимости от результативности,

2) оплата труда в зависимости от достижения результатов,

3) контракт устанавливал конкретные ключевые показатели результативности,

4) был введен поэтапный процесс заключения контракта - от согласования с Комиссией по государственной службе от имени соответствующего министра до последующего назначения при одобрении Генерал-губернатора.

Далее, руководителям была предоставлена самостоятельность в формировании кадрового состава своего ведомства, в подборе и расстановке кадров. Были созданы условия для мониторинга и оценки результатов эффективности работы, для осуществления финансового менеджмента, при этом ответственность за реализацию возлагалась непосредственно на руководителя департамента.

В процессе реформ акцент сместился на «продукт» - государственные услуги, производимые департаментом. Функциональные роли были определены в рамках контрактной системы: министр выступает в роли покупателя «продукта», а руководитель департамента – в роли поставщика, в порядке, определенном согласно соответствующему соглашению между министром и руководителем. Таким образом, в рамках такого соглашения департамент

отвечал только за производство заказанных продуктов, но не за конечные результаты государственной политики в данной отрасли.

Последующие этапы реформ были направлены на расширение ответственности и подотчетности государственных служащих. С этой целью, в контрактах внимание было акцентировано, помимо детального описания спецификаций государственных услуг, на ценностях и лидерстве. Новые стандарты охватывали вопросы этики государственной службы, ответственности и подотчетности руководителей, коллективные интересы и коллегиальные отношения между руководителями департаментов, которые выходят за рамки контрактов, но имеют ключевое значение для эффективной деятельности государственных органов.

Из опыта реформ Новой Зеландии, для целей настоящего исследования, необходимо обратить внимание на:

- 1) автономность – рассмотреть возможность расширить полномочия в части самостоятельного подбора и расстановки экспертов-контрактников;
- 2) контрактное регулирование – условия найма и работы контрактных служащих регулировать путем заключения срочного контракта, предусматривающего детальное описание задач, ключевых показателей эффективности, а также условий, определяющих прямую зависимость размера, условий и порядка оплаты от достигнутых результатов;
- 3) ответственность и подотчетность – в контрактах предусмотреть условия ответственности и подотчетности привлекаемого эксперта за достижение результатов, за соблюдение требований по этике и антикоррупционному поведению.

Опыт США [4]

В США показательным примером может являться порядок формирования Службы высших чиновников (SES). Это отдельная персональная система в федеральных органах исполнительной власти, насчитывающая 7338 карьерных и некарьерных служащих (2007г.), которые занимают промежуточное положение между политическими руководителями, назначаемыми Президентом США, и остальными федеральными госслужащими, им отданы ключевые посты в 75 министерствах и ведомствах.

В Службе высших руководителей (SES) имеются две категории должностей (карьерные и общие) и четыре типа назначения на должности службы:

1. Карьерное назначение посредством конкурентного отбора на основе модели управленческой квалификации (ECQs) на карьерные и общие должности, утверждаемые специальной Квалификационной комиссией и Управлением кадровой службы.
2. Некарьерное назначение, проводимое Управлением кадровой службы только на общие должности.
3. Временное назначение на срок не более 3 лет на общие должности для выполнения специальных работ или проектов.

4. Чрезвычайное назначение на срок не более 18 месяцев на общие должности в случае особых обстоятельств.

При этом, доля временных и чрезвычайных назначений не должна превышать 5% от общего числа должностей службы.

Отбор кандидатов может осуществляться по нескольким критериям:

А. Наличие управленческого опыта и прохождение конкурсного отбора.

В. Успешное завершение специальной учебной программы (Candidate Development Program), которая включает разработку индивидуального плана профессионального развития, не менее 80 часов обучения, 4 месяца работы вне своей организации, наличие наставника из членов Службы.

С. Обладание специфическими профессиональными качествами, обеспечивающими высокий эффект в работе.

Для описания профессионального опыта используется четырехступенчатая модель:

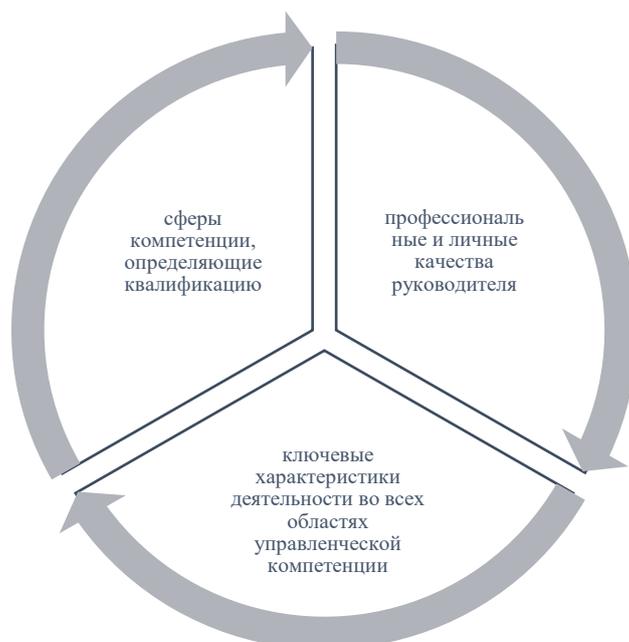
- 1) Проблема (какие проблемы они решали);
- 2) Контекст (в какой среде действовали);
- 3) Действия (что конкретно делали);
- 4) Результаты (каков итог их работы).

Процесс отбора проводится в каждом федеральном ведомстве Советом по управленческим ресурсам (Executive Resources Board), который определяет процедуру найма и отбора на руководящие должности, и включает следующие этапы:



Прием на должности проводится Квалификационной комиссией (Qualification Review Board) по результатам сертификации кандидатов.

В процессе отбора ключевым элементом является оценка кандидатов в соответствии с моделью управленческой компетенции, включающей 3 элемента:



Для развития корпоративной культуры, в рамках которой в федеральных государственных органах обеспечиваются высокие результаты деятельности, эффективное командное взаимодействие, были определены пять сфер управленческих компетенций (The Executive Core Qualification, ECQs):

| | | |
|---|--|--|
| <p><u>1. Управление изменениями</u></p> | <p>способность проводить стратегические изменения как внутри, так и вне организации в соответствии с организационными целями; устанавливать перспективные задачи и реализовывать их в постоянно меняющейся среде;</p> | <p>креативность и новаторство, гибкость, понимание внешней среды, стратегическое мышление, организационное видение, стабильность</p> |
| <p>2. Управление персоналом</p> | <p>способность руководить людьми в соответствии с организационным видением, миссией и целями; создавать рабочую обстановку для развития персонала; обеспечивать кооперацию и групповую работу; способствовать конструктивному решению конфликтов</p> | <p>развитие персонала, управление конфликтами, формирование команд, повышение разнообразия персонала</p> |
| <p>3. Ориентация на результат</p> | <p>способность добиваться выполнения организационных целей и ожиданий потребителей; умение принимать решения для получения качественных</p> | <p>ответственность, решительность, ориентация на потребителей, разработка решений, предприимчивость,</p> |

| | | |
|--------------------------|--|---|
| | результатов, используя профессиональные знания, анализируя проблемы и оценивая риски | профессиональная компетентность |
| 4. Управление ресурсами | способность управлять человеческими, финансовыми и информационными ресурсами | управление финансами, человеческим капиталом, современными технологиями |
| 5. Формирование коалиций | способность создавать союзы и партнерские отношения внутри ведомства, с другими федеральными агентствами, региональными и местными властями, организациями частного сектора, иностранными правительствами, международными организациями для достижения общих целей | развитие партнерства, понимание политики, ведение переговоров |

Благодаря наличию в Основах квалификации (ECQs) характеристик профессиональных действий и поведенческих моделей наиболее важных для успешной работы на руководящих должностях госслужбы США, министерства могут целенаправленно отбирать кандидатов на должности Службы, оценивать их деятельность, управлять результатами труда, развивать лидерские качества.

Опыт США в проведении реформ государственной службы подтверждает необходимость разработки моделей управленческих компетенций согласно стратегическим целям государственного органа и задачам, направленным на их реализацию.

Из опыта США, для целей настоящего исследования, следует учесть необходимость:

1) разработки/адаптации модели управленческой компетенций для оценки кандидатов, привлекаемых на контрактную службу, включая компетенции по управлению изменениями, управлению персоналом, управлению ресурсами и ориентации на результат;

2) разработки системных квалификационных требований к кандидатам, привлекаемым на контрактную службу, обеспечивающих привлечение наиболее квалифицированных экспертов с высоким уровнем не только профессиональных и отраслевых знаний и навыков, но и лидерских качеств;

3) обеспечения полностью прозрачных и равных условий для привлечения экспертов на контрактной основе.

Опыт международных организаций

В рамках обзора⁵ опыта ООН в сфере найма персонала в организации в системе ООН было отмечено следующее:

- 1) персонал представляет собой важнейший актив любой организации;
- 2) качество управления людскими ресурсами в целом и процесс найма персонала в частности оказывают прямое воздействие на общую результативность и успех организации;
- 3) наем персонала имеет решающее значение для всех организаций; в нем задействованы не только службы людских ресурсов, но и во все большей степени профильные руководители.

Ряд проблемных вопросов, отмеченных в данном обзоре исследователями, актуален и для системы найма на государственную службу в нашей стране, соответственно предлагаемые в обзоре решения могут быть рассмотрены в качестве рекомендаций для улучшения процессов найма контрактных служащих в государственные органы. Так, в перечень вопросов, требующих особого внимания, исследователи включили:

- необходимость тщательного планирования;
- обеспечение равных возможностей кандидатам;
- необходимость ускорения процессов найма и укомплектования штата;
- согласованность всех административных инструкций;
- повышения информированности о возможностях трудоустройства в ООН.

В качестве основных рекомендаций руководителям организаций системы ООН обзор предусматривает следующее: (1) руководствоваться контрольными параметрами найма при наборе внешних кандидатов по срочным контрактам на один год или более, (2) усилить роль службы управления человеческими ресурсами в повышении прозрачности, обеспечении беспристрастности, а также в противодействии формированию представлений о несправедливости, (3) отчитываться перед руководящими органами о полномочиях, делегированных в области найма персонала, механизмах подотчетности, созданных для контроля за такими делегированными полномочиями, и их результативности, (4) сократить сроки размещения объявлений о вакансиях до максимум 30 дней.

В целях настоящего исследования рассмотрим следующие основные контрольные параметры найма, изложенные в обзоре ООН и их характеристики:

- 1) соблюдение принципов, предусмотренных в уставных и эквивалентных им документах, посредством:

⁵ Staff recruitment in United Nations system organizations: a comparative analysis and benchmarking framework. Overview/ Papa Louis Fall, Yishan Zhang/
[file:///C:/Users/WW/Downloads/A_67_888-EN%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/WW/Downloads/A_67_888-EN%20(2).pdf)

Staff recruitment in United Nations system organizations: a comparative analysis and benchmarking framework. The recruitment process/ Papa Louis Fall, Yishan Zhang/
https://www.unjui.org/sites/www.unjui.org/files/jiu_document_files/products/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_NOTE_2012_2_English.pdf

- выявления и отбора кандидатов, которые демонстрируют высокий уровень работоспособности, компетентности и добросовестности;
 - принятия решения об отборе на прозрачной основе и без какой-либо предвзятости или дискриминации;
 - обеспечения отбора на конкурсной основе на все должности, вне зависимости от категории, класса или уровня. Решения об отборе сотрудников строятся на заранее одобренных минимальных требованиях и критериях оценки, а также являются прозрачными и хорошо задокументированными;
 - ответственность руководителей за эти решения;
 - обеспечения географического и гендерного паритета, при условии равного уровня квалификации и компетентности;
 - обеспечения высокого уровня квалификации, опыта, а также знание, как минимум, двух рабочих языков;
- 2) стратегическая направленность HR посредством:
- установления стратегических целей в сфере HR в соответствии с общеорганизационными потребностями;
 - распределения приоритетов в рамках имеющихся ресурсов и инструментов,
 - установления конкретных целевых параметров, показателей и сроков;
 - определения ответственных лиц за достижение поставленных целей;
- 3) наличие документированных процедур для определения и документального оформления каждого этапа процесса найма, которые:
- должным образом распространяются среди нанимающих персонал руководителей,
 - последовательно применяются,
 - эффективно осуществляются с должным учетом принципов прозрачности и своевременности на протяжении всего процесса,
 - периодически в случае необходимости пересматриваются по согласованию со всеми соответствующими сторонами;
- 4) подотчетность каждого этапа найма. С этой целью руководители обеспечивают:
- соответствующий уровень делегирования полномочий и четкое разделение сфер ответственности и подотчетности за каждый этап процесса найма, включая выработку рекомендаций и принятие окончательных решений;
 - соблюдение должной процедуры и справедливую состязательность при найме на все должности, в том числе на должности старшего звена;
 - целевые параметры и показатели в области найма и контроль их соблюдения на уровне всей организации;
 - подотчетность нанимающих персонал руководителей в вопросах достижения этих целевых параметров/показателей;
 - периодический обзор делегированных полномочий с учетом достигнутых результатов;

- соблюдение установленных принципов политики и процедур, а также меры ответственности за их нарушение, в том числе, в случае необходимости, в рамках служебных аттестаций и/или дисциплинарных мер;

- публикацию в онлайн-режиме ежегодных статистических данных о найме персонала, включая целевые параметры и результаты, а также периодические доклады об осуществлении стратегии и организации в области HR

- проведение регулярных управленческих аудитов/оценок процесса найма персонала и обеспечивают принятие должных последующих мер по выполнению вынесенных рекомендаций;

5) эффективное кадровое планирование:

- обеспечивает учет общего количества, мобильности и текучести кадров, а также имеющихся ресурсов и возможностей, и потребностей организации;

- определяет все важнейшие решения и процессы в области найма персонала, включая установление соответствующих показателей соотношения между объявляемыми внешними и внутренними вакансиями и между отбираемыми внешними и внутренними кандидатами;

- обеспечивает тщательный контроль и регулярный обзор соблюдения этих показателей;

б) модели деловых качеств, определяющие процесс найма с самого начала (открытие должности) и до конца (решение об отборе кандидата). Модели разрабатываются и применяются для обеспечения соответствия отбираемых кандидатов требуемым навыкам, качествам и поведенческим установкам для данной должности, а также определяют:

- матрицу поведенческих установок, которые ценятся, признаются и поощряются организацией, а также соответствующие управленческие деловые качества;

- структуру и приоритеты организации в связке со структурой и приоритетами других организаций системы ООН в целях согласования практики, содействия межучрежденческой мобильности и расширения общей базы талантов;

- деловые качества по типам должностных/профессиональных категорий и классов должностей и показатели оценки поведения, а также уровни владения деловыми качествами для отражения прогрессивного роста и повышения уровня ответственности/ экспертного опыта, соответствующего конкретной должности в рамках иерархической структуры организации;

- требование относительно проведения оценки деловых качеств на основе сочетания методов оценки, включая собеседования, письменные тесты и контрольные проверки;

7) обязательные программы подготовки для сотрудников HR подразделений, руководителей и членов комиссий по назначениям по вопросам процедур и практики найма персонала, включая применение методов оценки, которые:

- разрабатываются и осуществляются профессиональными инструкторами по HR;

- охватывают все аспекты оценки при найме персонала, включая, в случае необходимости, проведение собеседований на основе выявления деловых качеств и другие методы;

- носят обязательный характер для всех лиц, ответственных за процесс найма персонала, и должны проводиться до возложения на них этой ответственности.

8) процесс набора персонала состоит из двух частей (а) открытие вакансии, объявление о вакансии и предварительный отбор; и (б) составление короткого списка, оценка и отбор:

На первом этапе предусматривается следующее:

- заблаговременное проведение работы по кадровому планированию для определения того, какие должности будут открываться, когда и как, и для установления показателя отношения внешнего найма к внутренней расстановке кадров или продвижению по службе;

- объявляются все вакантные должности, включая должности старшего звена. Процесс найма инициируется как минимум за шесть месяцев в случае образования вакансий, о которых известно заблаговременно, т.е. в таких случаях, как выход в отставку, вновь создаваемые должности или должности, подлежащие ротации, но в любом случае не позднее, чем в тот месяц, в котором должность становится вакантной;

- все должности классифицируются в соответствии со стандартами и готовятся конкретные или общие описания должностных функций или профилей должностных обязанностей. Соответствующее описание должностных функций рассматривается и обновляется по мере необходимости. Для новых должностей готовится классифицированное описание должностных функций или общее описание должностных обязанностей;

- объявления о вакансиях включают в себя критерии оценки, минимальные требования к образованию/квалификации и навыкам, соответствующему опыту работы, знанию языков, деловым качествам, а также метод оценки, который будет использоваться;

- все объявления о вакансиях размещаются на срок до 30 дней, в онлайн режиме и, в случае необходимости, распространяются через другие средства информации, включая специализированные СМИ и технические советы в случае специализированных должностей;

- заявления кандидатов предварительно проверяются на предмет соответствия минимальным требованиям;

На втором этапе осуществляются следующие процедуры:

- нанимающий персонал руководитель производит оценку каждого предварительно проверенного заявления на предмет соблюдения требований к должности, указанных в объявлении о вакансии, используя предварительно одобренные критерии оценки и рейтинги;

- группа по оценке/отбору или совет по назначениям составляет, проверяет и одобряет короткий список, куда включаются как минимум три кандидата. Включенные в короткий список кандидаты проходят углубленную оценку на предмет их квалификации, опыта, деловых качеств и других навыков, в случае необходимости, на основе обязательных собеседований, устных/письменных тестов и других методов оценки;

- в соответствии с делегированными полномочиями в области найма персонала по каждой вакансии или группе вакансий, включая должности высокого уровня, создаются специальные группы по проведению собеседований, оценке и отбору для проведения собеседований и оценки кандидатов, а также составления списка из рекомендуемых кандидатов;

- в состав групп по проведению собеседований, оценке и отбору входят как минимум три человека, прошедшие подготовку по методам проведения собеседований на основе выявления деловых навыков. В группе представлены и мужчины, и женщины, причем один член группы не представляет нанимающее подразделение. В их работе участвуют представители HR служб, по крайней мере в качестве консультантов;

- для кандидатов на должности категории специалистов и выше проводятся стандартные устные/письменные тесты в разбивке по категориям и классам должностей;

- для кандидатов на должности категории общего обслуживания и отдельные должности в сфере финансов, информационных технологий – канцелярские и другие специализированные тесты. Эти тесты разрабатываются и проводятся сотрудниками HR служб и нанимающими персонал руководителями;

- кандидаты на руководящие должности оцениваются с использованием комплексных методов, предпочтительно в центре по оценке;

- периодически проводится анализ эффективности различных методов оценки, а результаты этого анализа учитываются в рамках всего процесса;

- рассматриваются результаты предыдущих служебных аттестаций и систематически проводятся контрольные проверки вне зависимости от позиций и классов должностей;

- на регулярной основе контролируется соблюдение требований в процессе составления коротких списков, оценки и вынесения рекомендаций на соответствие правилам и процедурам;

- как на этапе составления коротких списков, так и на этапе окончательного отбора в письменном виде фиксируются причины отбора или отклонения каждого кандидата;

- в целях повышения качества процесса найма персонала устанавливаются целевые параметры и показатели, в том числе позволяющие оценить эффективность специальных групп по оценке и постоянных органов;

- лица, контролирующие процессы найма и принимающие окончательное решение, несут ответственность за конечный результат и за любые возникающие вследствие этого обоснованные претензии.

Таким образом, процесс найма в крупнейшей международной организации обусловлен требованиями неукоснительного следования уставным принципам на всех этапах привлечения и отбора кадров, обеспечения равных возможностей и соблюдения недискриминационных правил отбора, гендерного паритета, с целью привлечения наиболее способных и эффективных кандидатов. Модель деловых качеств является ключевым элементом в процессе найма, определяющим требования к навыкам и компетенциям кандидатов, и соответственно в организации активно используются разные методы для оценки кандидатов, выбор которых зависит от уровня должности и от требований к кандидату. В целом, ООН стремится обеспечить прозрачность всех процедур при найме, в том числе через ответственность и подотчетность лиц, отвечающих за найм персонала.

Другим ресурсом, используемым в качестве источника информации по вопросам международного опыта внедрения гибких форм занятости, является информационный портал Сертифицированного института персонала и развития (CIPD) - профессиональной организации по управлению персоналом и развитию персонала.

Являясь крупнейшим провайдером лучших HR практик, CIPD предлагает следующие рекомендации⁶ по вопросам найма для служб управления персоналом организаций разных секторов и форм собственности:

знать о тенденциях на рынке труда, которые влияют на набор и подбор персонала;

информировать кандидатов, чтобы они узнали больше об организации и рассмотрели, хотят ли они работать в ней;

обеспечить в процессе найма прозрачность, своевременность и справедливость, независимо от того, успешен кандидат или нет. В эпоху цифровых технологий, когда кандидаты могут делиться своим опытом в Интернете, неэффективные, плохо продуманные процессы найма могут негативно повлиять на бренд работодателя и способность привлекать кандидатов;

анализировать методы и системы отбора регулярно, чтобы гарантировать, что методы привлечения ресурсов являются инклюзивными, а скрытая предвзятость устранена.

CIPD регулярно проводит исследования по разным вопросам глобальных трендов на рынке труда. В отношении внедрения гибких форм занятости исследования показывают, что в Великобритании почти 9 из 10 сотрудников либо уже работают гибко, либо хотели бы этого. Многие из них будут устраиваться на работу только там, где это возможно. Тем не менее, только 11% рабочих мест с зарплатой 20 тыс. фунтов стерлингов рекламируются как открытые для гибких вариантов работы.⁷

По мнению исследователей, слишком мало вакансий, подходящих для гибкой работы, что ограничивает кадровый резерв, из которого работодатели

⁶ <https://www.cipd.asia/knowledge/factsheets/recruitment-introduction#gref>

⁷ https://www.cipd.co.uk/Images/flexible-hiring-guidance_tcm18-52767.pdf

могут набирать сотрудников. Вместе с тем, они отмечают, что возможность предлагать работу на гибкой основе увеличивает кадровый резерв, помогает удерживать персонал.

В этом же исследовании отмечено, что от внедрения гибких форм труда организация получает следующие возможности:

1) привлечение дополнительных кандидатов: не предлагая гибкую работу в момент найма, организация отсекает себя от большой доли кандидатов, которые не будут претендовать на традиционную работу,

2) продвижение лучших сотрудников: гибкий найм также улучшит мобильность в организации – позволит талантливым сотрудникам, которые работают гибко, подавать заявки на повышение,

3) использование навыков: гибкий найм поможет создать лучшую команду, оптимизируя производительность,

4) бренд работодателя: гибкий график работы в последние годы стал ключевым преимуществом для сотрудников – вторым после заработной платы. Содействие открытости поможет сделать организацию местом, куда люди стремятся приходить и работать.

Анализ международного опыта подтверждает, что HR подразделения организации играют ключевую роль в процессах имплементации в организации гибких форм занятости (дистанционная работа, неполный рабочий день, и т.п.) и им следует занимать проактивную позицию в вопросах разработки и внедрения гибких форм занятости.

HR специалисты обеспечивают сбор и анализ информации о планируемой позиции из различных источников, независимо от того, существует ли она уже или новая. Этот анализ предоставляет информацию, необходимую для описания должности и соответствующих компетенций, включает в себя:

- Цель работы и какие обязанности в ней задействованы.
- Как и где это можно было осуществить.
- Какие результаты можно ожидать от работника.
- Как это вписывается в структуру организации.

При «гибкой» позиции дополнительно необходимо определить следующие моменты:

Время – Сколько часов требуется для выполнения работы: это роль на полный рабочий день, более чем на полный рабочий день или на неполный рабочий день?

Местоположение – Где необходимо проводить мероприятия?

Когда – Какие действия должны быть выполнены, когда?

Описание должности объясняет потенциальным кандидатам подробные требования к должности, такие как обязанности и цели должности. Это помогает процессу найма, обеспечивая четкое представление о роли для всех участников.

Это также может обеспечить ясность во время вводного инструктажа, а затем и в отношении характеристик и целей⁸.

При привлечении на «гибкие» позиции менеджерам по управлению человеческими ресурсами следует при описании должности, по рекомендациям CIPD⁹, понять, какова роль или роли, на которые набирают сотрудников, и типы гибких вариантов работы:

- при введении гибких форм в работу проектных команд с жесткими условиями по срокам краткосрочных проектов необходимо учитывать требования к покрытию услуг и согласовывать условия гибкости в команде так, чтобы всегда удовлетворялись потребности каждого;

- автономная форма гибкости возможна, если работа в большей степени основана на проекте с долгосрочными сроками и меньшей зависимостью от других членов команды;

- удаленная форма преимущественно отвечает потребностям руководящих позиций, большая часть надзорной работы на высшем уровне уже выполняется удаленно, особенно если работа носит глобальный характер или охватывает более одного направления;

- повседневная гибкость отвечает требованиям работы, ориентированной на внешние коммуникации как работа с клиентами/связи с общественностью;

- при определении оптимальных форм гибкости для работы, ориентированной на процесс необходимо выяснить: требуется ли много обработки и анализа? существуют ли пиковые периоды, требующие дополнительного покрытия? могут ли возникнуть какие-либо проблемы с конфиденциальностью, которые необходимо преодолеть?

Таким образом, на данном этапе возможность привлечения специалистов на гибких условиях является важным преимуществом при поиске и удержании высококвалифицированных экспертов.

Резюмируя опыт международных компаний, рассмотрим пример практик, используемых бизнес-лидерами, чтобы преодолеть дефицит талантливых кадров и удержать ценных сотрудников:

Netflix предоставляет своим сотрудникам гибкие графики отпусков;

Facebook нанимает людей «до пенсии», а каждому новому сотруднику расписывается «карьерный трек» — план движения специалиста по карьерной лестнице, также компания заранее направляет вопросы интервью соискателям;

Twitter и Square объявили, что дадут сотрудникам возможность работать из дома даже после локдауна;

Microsoft внедряет «гибридное рабочее место», чтобы предоставить сотрудникам бóльшую гибкость в выборе рабочего места¹⁰.

⁸ https://www.cipd.co.uk/Images/flexible-working-case-studies_tcm18-58762.pdf ,
<https://www.cipd.co.uk/knowledge/strategy/organisational-development/job-design-factsheet?pdf=true#>

⁹ https://www.cipd.co.uk/Images/flexible-hiring-guidance_tcm18-52767.pdf

¹⁰ <https://kursiv.kz/opinions/2021-11/cifrovye-lidery-ili-ofisnye-edinorogi-chestnaya-instrukciya>

Раздел 2. Рекомендуемый подход к внедрению института контрактных служащих

Основываясь на принципах, определенных в Концепции, и исходя из применимых для Казахстана основных выводов по существующей международной практике по данному вопросу, разработан и рекомендуется следующий концептуальный подход к внедрению института контрактных служащих для системы госслужбы Казахстана:

1. Основной целью привлечения высококвалифицированных профессионалов со специальными знаниями на контрактной основе является усиление государственного аппарата для успешной реализации государственных инициатив и отраслевых проектов.

2. Институт контрактных служащих рассматривается в качестве инструмента **привлечения профессионалов со специальными знаниями** для реализации государственных инициатив и отраслевых проектов, и подразумевает индивидуальный подход:

в определении целевого функционала – когда заинтересованный государственный орган определяет/планирует целевые задачи исходя из стоящих перед ним стратегических задач, уровень их сложности, анализирует текущий качественный состав государственных служащих соответствующих функциональных подразделений на наличие необходимых компетенций, и на основании полученных данных принимает решение о необходимости привлечения профессионала со специальными знаниями. Не рекомендуем рассматривать контрактную службу как возможность избежать длительных формальных конкурсных процедур при найме на госслужбу, для выполнения функционала, предусмотренного в должностных обязанностях государственных служащих, для решения вопросов, связанных с «разгрузкой» персонала и другими подобными обстоятельствами. Привлечение контрактных служащих должно применяться как инструмент в рамках стратегического кадрового планирования;

в гибкости при формировании предложения для потенциального эксперта по условиям найма и занятости, срока заключения контракта, пределов ответственности, а также порядка оценки полученных результатов и связанных с ними условий оплаты (вознаграждения);

в определении ответственности за достижение результатов по поставленным индивидуальным ключевым целевым индикаторам и подотчетности. В контрактах должны быть обязательно предусмотрены ключевые целевые индикаторы (возможно, по примеру КЦИ в Меморандуме первого руководителя госоргана). Вместе с тем ответственность за реализацию проекта остается за первым руководителем государственного органа, имеющего соответствующий КЦИ в Меморандуме. Такое условие будет способствовать повышению ответственности за принятие решений о привлечении контрактных служащих и использование ресурсов для реализации проекта.

3. **Контрактным служащим** является лицо, обладающее специальными знаниями и навыками и привлечённое на конкурсной основе

государственным органом с целью выполнения определенных задач, связанных с реализацией государственных инициатив и отраслевых проектов.

Под «контрактной службой» понимается профессиональная деятельность контрактных служащих по исполнению задач, связанных с реализацией государственных инициатив и отраслевых проектов государственных органов, с гибкими условиями труда.

На контрактных служащих не распространяется законодательство о государственной службе, включая ограничения, связанные со статусом государственного служащего. При этом в контрактных условиях могут и должны быть урегулированы все вопросы, связанные с рисками участия в коррупционных правонарушениях, вопросами этики, обращения с информацией, ограниченной к доступу и др.

Контрактный служащий в зависимости от поставленных задач должен быть наделен необходимыми полномочиями и правами (возможно, приравнен в полномочиях с уровнем должности руководящего состава. Это зависит от уровня сложности решаемых задач и принимаемых решений).

4. Государственные органы должны обладать определенной автономностью в вопросах самостоятельного подбора и расстановки экспертов-контрактников – включая определение ведомственных условий конкурсного отбора при соблюдении общеустановленного базового порядка. При этом государственные органы должны обеспечить прозрачные и равные условия для привлечения экспертов на контрактной основе.

5. Вознаграждение контрактным служащим целесообразно устанавливать в прямой зависимости от хода реализации проектов, под которые они были привлечены и достижения ими установленных в контракте KPI. При этом средства для выплаты вознаграждений целесообразно включать в состав ресурсов, необходимых для реализации того или иного проекта. Такой подход будет способствовать усилению ответственности госоргана за реализацию проекта, в целом, и эффективность привлечения контрактных служащих.

Рекомендуется устанавливать конкурентоспособный размер вознаграждения индивидуально для каждого контрактного госслужащего, исходя из анализа рыночных обзоров заработных плат (EY, Korn Ferry), а также общего бюджета госоргана и самого проекта. Принцип гибкости при формировании предложения по вознаграждению предполагает индивидуальный подход и не предполагает применение жестких тарифных систем оплаты труда. Для сравнительного анализа с рынком заработных плат рекомендуем оценить должность и роль контрактного служащего по факторам: ответственности, сложности решаемых вопросов и квалификации. Возможно, применить факторно-балльную шкалу для оценки должности, затем исходя из полученной оценки установить грейд должности, сравнить с медианой общеиндустриального рынка заработных плат по Республике Казахстан. Рекомендуется устанавливать базовое и совокупное вознаграждение контрактного служащего исходя из медианы, но не выше 75 перцентиля из обзоров заработных плат. В некоторых ситуациях, в случае острого дефицита отраслевых специалистов рекомендуется

использовать отраслевые обзоры заработных плат, например, по горнодобывающей промышленности, сектора ИТ и телекоммуникаций и т.д.

6. Для конкурсного отбора и понимания «недостающих» критических компетенций, которые необходимы для реализации государственных инициатив и отраслевых проектов, должна быть выстроена работа по разработке качественных квалификационных требований, особенно, для государственных служащих, входящих в состав функциональных структурных подразделений, т.к. именно они реализуют стратегические отраслевые задачи, и эта работа требует отраслевых компетенций. Это важно для понимания потенциала компетенций кадрового состава госоргана. На сегодняшний день квалификационные требования являются достаточно формальными, не предусматривают ведомственной отраслевой специфики. Госорганы руководствуются типовыми квалификационными требованиями. На их основе нельзя определить критические навыки, которых требует функционал по той или иной государственной должности. В этой связи условием эффективности внедрения института контрактных служащих является проведение функционального анализа и последующая оптимизация госаппарата, как это определено в Концепции. Функциональный анализ позволит четко определить функционал, разобраться с бизнес-процессами структурных подразделений – и понять какие люди с какими компетенциями выполняют тот или иной функционал, а каких специфических компетенций не хватает для реализации отдельных проектов. Без этого возникают риски привлечения контрактных служащих для исполнения текущего функционала, который предусмотрен для государственных должностей.

Другим условием является разработка системных квалификационных требований к кандидатам, привлекаемым на контрактную службу, обеспечивающих привлечение наиболее квалифицированных экспертов с высоким уровнем не только профессиональных, но и отраслевых знаний и навыков, а также проработка конкретных ожиданий эффективности от привлекаемого кандидата. Модель управленческих компетенций для оценки кандидатов, привлекаемых на контрактную службу, должна включать компетенции по управлению изменениями, управлению персоналом, управлению ресурсами, ориентации на результат.

7. Необходимо определить случаи, когда лицо не может быть привлечено в качестве контрактного служащего, например, в случаях совершения ранее коррупционных преступлений, при прекращении контрактной службы по вине контрактника и пр.

8. Процесс найма контрактного служащего рекомендуется регулировать в рамках контракта – особой формы срочного трудового договора контрактного служащего, в котором конкретизированы его должностные обязанности (функционал), условия оплаты труда, показатели и критерии оценки эффективности деятельности для назначения выплат в зависимости от результатов и качества труда, а также меры социальной поддержки и другие индивидуальные условия.

В сравнении с природой гражданско-правового договора трудовой договор контрактного служащего позволяет интегрировать и вовлечь контрактного служащего в качестве работника в деятельность госоргана и достижение поставленных перед ним стратегических задач (в том числе, с распространением на него действия этических норм госслужащих) и избежать «отстраненного» характера работы исполнителя/подрядчика/консультанта, ориентированного исключительно на предоставление и «сдачу» заказчику определенного перечня услуг.

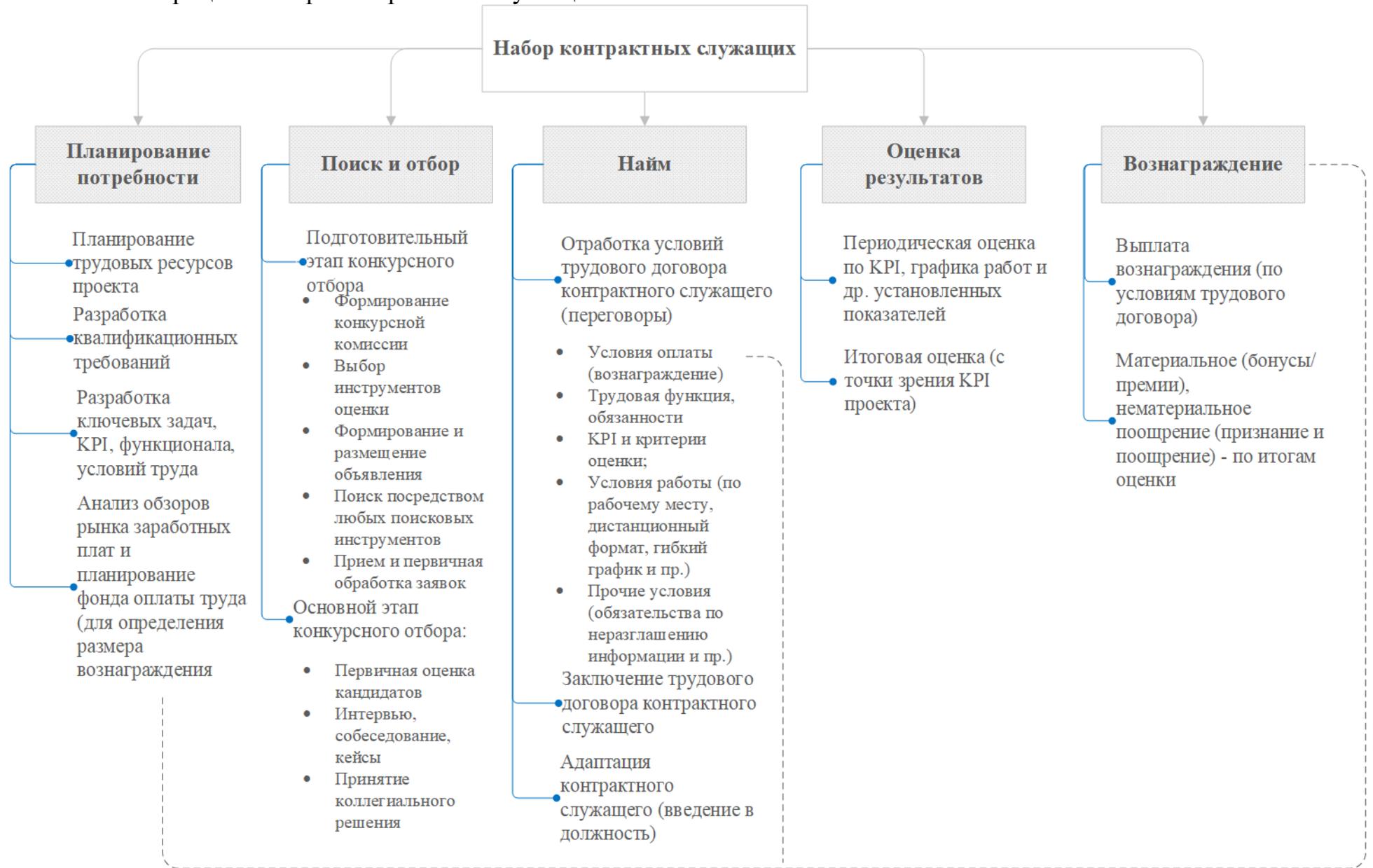
9. Внедрение института контрактных служащих требует методологической и координационной поддержки со стороны АДГС. СУП должны быть наделены и усилены необходимыми ресурсами: это, прежде всего, профессиональные компетенции в четком понимании функционала госслужащих и потребности в специальных знаниях контрактных служащих, постановке для них задач, навыки поиска, отбора, индивидуального гибкого подхода к условиям труда контрактных служащих и пр.

Разработанная и рекомендуемая в рамках данного исследования методология набора контрактных служащих основана на вышеописанном подходе и описывает:

- 1) основные термины и понятия;
- 2) цель, задачи и принципы отбора;
- 3) ключевые направления и категории контрактных служащих;
- 4) планирование найма и основные принципы поиска и подбора;
- 5) порядок отбора кандидатов и условия найма контрактных служащих, систему мотивации.

Описанный в методологии порядок набора контрактных служащих для наглядности представлен как схематичный процесс на рис. 1, 2.

Рис. 1. Процесс набора контрактных служащих



Важным фактором эффективного внедрения предлагаемой методологии является наличие у работников СУП необходимых компетенций, которые позволят:

1) совместно с руководителями отраслевых подразделений прогнозировать потребность в навыках и знаниях, необходимых для реализации отраслевых проектов и государственных инициатив, определять потребность в привлечении контрактных служащих и ставить для них индивидуальные задачи, КРІ и определять функционал;

2) разрабатывать качественные квалификационные требования к кандидатам, привлекаемым на контрактную службу (включая использование метода экспертных оценок при взаимодействии с руководителями разного уровня, отвечающими за реализацию отраслевого проекта, инициативы);

3) анализировать данные рынка труда, включая обзор рынка заработных плат, и представлять актуальную информацию для определения позиции госоргана по вопросам условий труда, включая размеры вознаграждения – с целью формирования фонда оплаты труда контрактных служащих в составе финансовых ресурсов того или иного проекта);

4) организовать качественный процесс поиска и отбора кандидатов;

5) разрабатывать индивидуальные условия труда в рамках заключаемых трудовых договоров для контрактных служащих и участвовать в переговорном процессе.

Учитывая текущий уровень компетенций СУП, позволяющих обеспечивать кадровое администрирование, необходимо отметить, что для реализации вышеуказанного функционала сотрудники СУП должны обладать определенными профессиональными компетенциями. Основываясь на профессиональном стандарте РК «Планирование трудовых ресурсов», к ним можно отнести:

Знания:

1) специфики системы госслужбы, деятельности госоргана и перспектив ее развития;

2) внутренней и внешней среды госоргана, стейкхолдеров;

3) эффективных систем управления персоналом на госслужбе;

4) процессов планирования человеческих ресурсов;

5) внутренней интеграции процессов управления человеческими ресурсами;

6) инструментов управления человеческими ресурсами;

7) методов и инструментов планирования трудовых ресурсов, в т.ч. методов построения моделей прогноза потребности в трудовых ресурсах;

8) основ организации и нормирования труда.

Умения:

1) анализировать потенциал внутренних трудовых ресурсов с точки зрения определения недостающих компетенций для реализации стратегических задач;

2) оценивать и планировать затраты на привлечение контрактных служащих;

3) планировать оптимальный уровень привлекаемых контрактных служащих.

Внедрение института контрактных служащих рекомендуется осуществлять с учетом подхода по управлению изменениями.

Основные рекомендации для применения предложенной методологии:

1) разработать и внести изменения в Трудовой кодекс РК, Закон Республики Казахстан «О государственной службе» – дополнив понятиями «контрактный служащий», «контрактная служба», а также соответствующими нормами, определяющими статус, права и обязательства, а также особенности условий труда и оплаты (по аналогии «гражданский служащий», «гражданская служба»);

2) апробировать предложенный подход в пилотном госоргане;

3) организовать обучение работников СУП (возможно, в рамках сертификации и/или обучения стратегическому кадровому планированию).

Раздел 3. Подходы при разработке методологии набора контрактных служащих

1. Основной целью привлечения контрактных служащих является усиление государственного аппарата для успешной реализации государственных инициатив и отраслевых проектов.

2. Привлечение контрактных служащих способствует решению следующих задач:

1) распространение/внедрение уникального, успешного, специфического опыта в конкретной отрасли, сегменте экономики, социальной сферы;

2) обеспечение трансферта новейших технологий, развития инновационного мышления;

3) повышение квалификации госслужащих посредством практического взаимодействия при реализации государственных инициатив и отраслевых проектов;

4) развитию гибкой модели управления госаппарата.

3. Отбор контрактных служащих осуществляется с соблюдением следующих принципов:

1) законности;

2) открытости и доступности информации о привлечении контрактных служащих государственным органом и гибкости в определении инструментов отбора контрактных служащих;

3) обеспечения равных возможностей для претендентов- контрактных служащих в соответствии с их образованием, опытом работы, знаниями, навыками, умениями, а также профессиональными и личностными качествами;

4) объективности и всесторонней оценки знаний, навыков, умений, профессиональных и личностных качеств претендентов, в том числе с использованием конкурсного отбора.

4. Рекомендуемые ключевые направления для привлечения контрактных служащих в государственных органах:

- Компетенции, не охваченные функционалом госаппарата;

- Отраслевые стандарты менеджмента бизнес-процессов, систем менеджмента качества;

- Компетенции, требующие наличия специализированной профессиональной квалификации либо сертификации;

- Узкопрофильные знания (например, страновая специфика и пр.);

- Другие отраслевые.

5. Рекомендуется привлечение контрактных служащих на руководство проектами с наделением необходимыми полномочиями на уровне управленческой позиции в государственном органе.

6. Контрактные государственные служащие привлекаются по уровням:

1) стратегическое управление;

2) операционное управление (решение конкретных задач, генерация и управление изменениями, специфичные знания и экспертиза, проектной управление).

7. Планирование найма контрактных служащих осуществляется в рамках стратегического кадрового планирования, осуществляемого СУП госоргана, и представляет собой систему последовательных и взаимообусловленных комплексных действий:

1) анализ потребности, исходя из стратегии государственного органа, реализации конкретной государственной инициативы или отраслевого проекта, закрепленного за госорганом;

2) разработка квалификационных требований к контрактному служащему;

3) анализ рынка труда с целью поиска потенциальных кандидатов и понимания уровня вознаграждения и других условий труда;

4) принятие решения о привлечении контрактного служащего для реализации той или иной задачи.

8. При определении потребности в контрактных служащих используется метод экспертных оценок, основанный на мнении руководителей государственного органа, в том числе его структурных подразделений, основанном на их глубоком понимании стратегического направления деятельности государственного органа, а также профессиональном опыте и отраслевых знаниях, и навыках.

9. Квалификационные требования к каждому контрактному служащему устанавливаются индивидуально. При установлении квалификационных требований рекомендуется учитывать наличие уникального успешного опыта работы внедрения проекта, своих идей в практику, соответствующих профилю деятельности государственного органа, отрасли, перечень которых может быть указан в квалификационных требованиях.

10. При реализации любого проекта государственным органом должна проводиться качественная оценка потребности в трудовых кадрах, в том числе в специалистах широкой и узкой специализации. Привлечение служащих на контрактной основе осуществляется в случае объективной нехватки специалистов определённого уровня квалификации.

11. Поиск и подбор контрактных служащих осуществляется в соответствии с законодательством Республики Казахстан, Концепцией развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года: построение «человекоцентричной» модели – «Люди прежде всего», Рекомендациями Совета о лидерстве и возможностях государственной службы (ОЭСР).

12. Поиск специалистов может осуществляться посредством любых поисковых инструментов, включая веб-сервисы, которые специализируются на предоставлении сервиса по размещению объявлений соискателей и работодателей; базы вакансий в информационно-коммуникационной сети; с привлечением организаций, осуществляющих кадровый рекрутинг и др.

13. Основные критерии отбора контрактных служащих:

1) соответствие квалификационным требованиям;

2) наличие уникального, успешного практического опыта, специфичных знаний для отрасли, в которой функционирует государственный орган;

3) наличие достижений и положительных результатов в предыдущей деятельности;

4) деловая репутация кандидата;

5) наличие нужных навыков и компетенций.

14. Ожидаемые результаты от привлекаемого контрактного служащего: достижение поставленных КЦИ и реализация отраслевого проекта; внедрение передового международного опыта, международных стандартов;

разработка и реализация проектов;

развитие высокотехнологичных производств/инноваций;

управление изменениями;

передача опыта государственным служащим, вовлеченным в реализацию отраслевого проекта.

15. Во избежание рисков влияния субъективных факторов при проведении отбора рекомендуется проводить обязательную оценку претендентов на соответствие квалификационным требованиям, и при проведении конкурса и без него.

16. В зависимости от уровня задач и квалификации привлекаемых специалистов госорган выбирает оптимальный метод оценки. Рекомендуемые методы оценки:

1) интервью (биографическое, техническое, интервью по компетенциям, панельное (групповое);

2) оценка решения кейса. Перед кандидатами ставится задача представить концептуальное видение (предложение) решения стратегической задачи (проекта), для которой они привлекаются.

Методы могут применяться как по отдельности, так и в совокупности.

Госорган может самостоятельно выбрать иные методы оценки.

17. Конкурс выступает основным механизмом привлечения претендентов.

18. Условия и обязательства государственного органа и контрактного служащего указываются в контракте.

19. Перед контрактным служащим ставятся индивидуальные цели и задачи (ключевые показатели деятельности), исходящие из стратегии/программы государственного органа. Ключевые показатели деятельности с целевыми значениями утверждаются решением уполномоченного органа, который будет осуществлять оценку деятельности данного специалиста в соответствии с внутренними документами.

20. Вопросы оплаты труда, социального пакета решаются в индивидуальном порядке в зависимости от уровня квалификации специалиста, успешного опыта работы и по результатам переговоров в пределах утвержденного бюджета отраслевого проекта.

21. Основные принципы эффективной системы оплаты труда и мотивации контрактных служащих:

1) условия оплаты труда устанавливаются таким образом, чтобы мотивировать контрактных служащих к эффективной деятельности и должны быть конкурентными для привлечения высококвалифицированных специалистов (с учетом анализа Обзоров рынка заработных плат).

2) уровень вознаграждения, включая выплату бонусов/премий, зависит от достижения государственным органом в целом и привлеченным контрактным служащим поставленных целей и задач и применяется по результатам оценки достижения определенных в контракте задач;

3) в дополнение к материальному вознаграждению рекомендуется применять систему нематериального поощрения – с целью признания и поощрения вклада контрактного служащего в успешную реализацию проекта государственного органа.

22. Периодическая оценка деятельности является основой для системы вознаграждения и мотивации контрактного служащего.

23. Процесс найма контрактного служащего регулируется в рамках контракта – особой формы трудового договора контрактного служащего. Контракт - это трудовой договор с контрактным служащим, в котором конкретизированы его должностные обязанности, условия оплаты труда, показатели и критерии оценки эффективности деятельности для назначения выплат в зависимости от результатов и качества труда, а также меры социальной поддержки.

24. При оформлении трудовых отношений с контрактными служащими необходимо учитывать, что условия труда контрактного служащего отличаются от общих правил, действующих в государственном органе.

25. В отношении контрактного служащего должны быть уточнены и конкретизированы его трудовая функция, показатели и критерии оценки эффективности деятельности, установлен размер вознаграждения, а также размер поощрения за достижение результатов. При этом условия получения вознаграждения не должны допускать двойного толкования.

26. Рекомендуется отражать должностные обязанности контрактного служащего непосредственно в тексте контракта.

27. В системе оплаты труда, в контрактах с контрактными служащими рекомендуется использовать выплаты стимулирующего и компенсационного характера в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

28. Условия осуществления выплат стимулирующего и компенсационного характера, а также предоставления мер социальной поддержки рекомендуется излагать в форме, исключая их неоднозначное толкование.

29. В контракте могут предусматриваться дополнительные условия, конкретизирующие права и обязанности сторон трудового договора, в частности:

об уточнении условий работы и о рабочем месте (дистанционно, гибкий график и др.);

о неразглашении охраняемой законом тайны (государственной, служебной, коммерческой и иной), персональных данных работников государственного органа.

Все особенности режима рабочего времени, соглашений о неполном рабочем времени, гибком графике работы следует указывать в контракте с контрактным служащим.

30. В целях интегрирования контрактного служащего в работу госоргана, после заключения контракта рекомендуется организовать эффективный процесс адаптации контрактного служащего (ввести в должность) путем разработки и реализации программы адаптации, включающей практическое ознакомление с условиями труда и работой в составе проектной команды, организацию коммуникаций в рамках проекта и госоргана, в целом, а также другие составляющие, направленные на повышение эффективности контрактного служащего.

Список источников

раздел 1. Анализ международного опыта применения гибких систем подбора персонала в корпоративном и государственном секторах

[1] Общие подходы

1. Концептуальные вопросы развития института государственных услуг: опыт Узбекистана и опыт зарубежных стран, отчет ПРООН 2016г.
(https://www.uz.undp.org/content/uzbekistan/ru/home/library/democratic_governance/e-government-promotion-for-improved-public-service-delivery.html);
2. Новый государственный менеджмент: эволюция теории и практика применения, И.Н. Баранов // Российский журнал менеджмента, Том 10, №1, 2012, стр. 51-64, <https://rjm.spbu.ru/article/download/293/268/> ;
3. Особенности зарубежных моделей организации и реформирования институтов публичного управления, Д.С. Кононов
https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/60207/1/978-5-7996-2406-4_01_18.pdf;
4. Реформа государственного управления: международный опыт, Нил Парисон, Нил Мэннинг, Всемирный банк 2003год
(<http://documents.worldbank.org/curated/pt/926641468104657504/pdf/361330RUSSIAN01lic120Admin01PUBLIC1.pdf>);
5. Содействие в улучшении управления и менеджменте. Сфера гражданской службы в европейских странах, доклад Ф.Кардона,
<http://www.sigmaweb.org/publications/38748788.pdf>
6. Современные тренды в управлении персоналом, Е.П. Костенко,
<https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-trendy-v-upravlenii-personalom-otechestvennyy-i-zarubezhnyy-opyt> ;
7. Кадровая политика на госслужбе: текущие проблемы и необходимые изменения / под ред. М.С. Шклярук; Счетная палата Российской Федерации, Центр перспективных управленческих решений, 2021
https://ach.gov.ru/upload/pdf/%D0%B7%D0%B0%D0%BF%D0%B8%D1%81%D0%BA%D0%B0_%D0%BA%D0%B0%D0%B4%D1%80%D1%8B_30.04.2021.pdf;

[2] Опыт стран ЕС

1. Наем и карьера государственных служащих, Лазукова Е.А. // Власть, 21(5), 181-185, <https://www.jour.fnisc.ru/index.php/vlast/article/view/2089>;
2. Разработка эффективных контрактов с государственными служащими, Гаврилова М.А., Сторчевой М.А.
https://seinst.ru/files/storchvoy_contracttheory.pdf;
3. The flexibilisation of the employment status of civil servants : from life tenure to more flexible employment relations, Danielle Bossaert, 2005, European Institute of Public Administration,
<https://www.dgaep.gov.pt/media/0601010000/lux/statusofpublicservants.pdf>;

4. Employment conditions of civil servants and other public employees, in Government at a Glance 2019, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b697075d-en> ;
5. A comparative overview of public administration characteristics and performance in EU28, Nick Thijs, Gerhard Hammerschmid, Enora Palaric, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=19959&langId=en>;
6. Non-standard working in the public service in Germany and the United Kingdom, Malcolm Sargeant, Holger Sutschet, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_442069.pdf

[3] Новозеландская модель

1. New Models of Public Management: The New Zealand Case, Jonathan Boston Professor of Public Policy Victoria University of Wellington, https://www.djoef-forlag.dk/openaccess/samf/samfdocs/1999/1999_5/samf_1999_5_2.pdf;
2. Is there now new “New Zealand” model?, Jeff Chapman and Grant Duncan, https://www.researchgate.net/publication/247517773_Is_there_now_a_new_'New_Zealand_model;
3. Концептуальные вопросы развития института государственных услуг: опыт Узбекистана и опыт зарубежных стран, отчет ПРООН 2016г. (https://www.uz.undp.org/content/uzbekistan/ru/home/library/democratic_governance/e-government-promotion-for-improved-public-service-delivery.html)

[4] Опыт США

1. Civil Service Reform in the States. Personnel Policy and Politics at the Subnational Level, J. Edward Kellough, Lloyd G. Nigro;
2. Трансформация государственной службы в условиях политических изменений современности: опыт США. Борщевский Г.А. // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление (государство и общество). 2017. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/transformatsiya-gosudarstvennoy-sluzhby-v-usloviyah-politicheskikh-izmeneniy-sovremennosti-opyt-ssha>
3. Госслужба США: подготовка высших руководителей. В.Лобанов // Государственная служба. 2009. №6, <https://cyberleninka.ru/article/n/gossluzhba-ssha-podgotovka-vysshih-rukovoditeley>