

## Отбор административных государственных служащих: тенденции, проблемы и перспективы

Орсариев А. А.,  
Сулейменова Г. К.,  
Бейсембаев А. А.,  
Кульшарова Н. Х.

### *Аңдатпа*

Мақалада Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметіне кірісу тәртібі мен іріктеу үдерісіне талдау жасалған. Мемлекеттік қызметке іріктеу рәсімінің шет елдер тәжірибесіне қысқаша шолу жасалып, сонымен қатар, бос орындар туралы хабарландыруды жариялау, құжаттарды қарастыру, тестілеу, сұхбаттасу сияқты жеке кезеңдерге ерекше көңіл бөлінген. Авторлар осы кезеңдерге сапалы өзгерістерді енгізудің практикалық сипаттағы ұсыныстарын іріктеудің қазіргі жүйесінің тиімділігін арттыру мақсатында ұсынып отыр.

### *Аннотация*

В статье проанализирован порядок поступления и процесс отбора на государственную службу Республики Казахстан. Проведен краткий обзор опыта ряда зарубежных стран по процедуре отбора на государственную службу. Вместе с тем, особое внимание уделено отдельным этапам, таким как объявление о вакансии, анализ документов, тестирование, собеседование. Авторами предложены рекомендации практического характера по внесению качественных улучшений в данные этапы с целью повышения эффективности действующей системы отбора.

### *Abstract*

Article analyzes procedures of entering and selection to the civil service of the Republic of Kazakhstan. Experiences of some foreign countries with the selection procedures in the civil service are briefly reviewed. Furthermore, particular stages of selection process such as an announcement of vacancy opening, analysis of candidate application package, testing, interviewing are considered in depth. Also authors in the article give some practical recommendations on qualitative improvement of these stages in order to increase efficacy of the current selection system.

Практика доказывает, что эффективно организованная кадровая политика во многом предопределяет успешную деятельность любой организации. В свое время Дж. Ф. Кеннан сказал: «Отдайте мне кадровую политику, и я поставлю под свой контроль всю политику» [1]. Это высказывание подтверждает важность данного направления в управленческой деятельности. Если эту ситуацию проецировать на государственную службу, то известно, что эффективность государственного управления находится в прямой зависимости от профессионализма его служащих. Система государственного управления – очень сложный, практически ювелирный механизм, требующий четкой, синхронной и бесперебойной работы каждой, даже самой мелкой детали. Поэтому государство как работодатель уделяет особое внимание формированию квалифицированного состава государственных служащих.

На сегодня мировой практикой выработано большое число кадровых технологий, с помощью которых обеспечиваются требуемые количественные и качественные характеристики состава персонала. Тщательный анализ процедур отбора на государственную службу различных стран показал, что в обобщенном виде он состоит из трех стадий: составление квалификационных требований, объявление о вакансии, конкурсный отбор.

Любой процесс найма на государственную службу начинается с составления квалификационных требований к работнику, которые различаются в зависимости от государственных

должностей. В квалификационных требованиях находят отражение требования к навыкам, знаниям, образовательному уровню, необходимым для выполнения работы, и критерии, относящиеся к личным качествам и обстоятельствам [2].

Публичное объявление вакантных должностей, формы и процедуры подачи заявления в каждой стране также имеют свои отличия. Например, в США, Малайзии и ряде других стран информация о вакансиях публикуется на официальном сайте правительства. Претенденты заполняют резюме и анкеты в режиме реального времени, а система автоматически определяет квалификацию претендента, отбирает и составляет рейтинг наиболее подходящих резюме, сравнивая необходимую и указанную квалификации претендентов. Во Франции в зависимости от характера вакансии объявления публикуются в официальном справочнике «Le Journal Officiel», местном или региональном бюллетене, Интернете [3].

Следующим этапом является конкурсный отбор. Он осуществляется за счет внешних и/или внутренних источников. Механизм внутреннего отбора позволяет выстроить систему профессионального роста и продвижения по службе, обеспечить устойчивость состава персонала государственной службы. Достоинства внешнего отбора заключаются в выборе из большего числа претендентов и притоке новых людей со «свежим взглядом». Между тем, традиционная конкурсная система отбора кадров основана на применении совокупности методов, позволяющих наиболее объективно оценить профессиональные, деловые и личностные качества претендентов. Они включают выбор ответа на вопросы из нескольких вариантов, письменный экзамен, собеседование и др. При этом методы оценки могут различаться в зависимости от категории или ранга государственной должности.

Во Франции подбор сотрудников руководящего звена осуществляется в несколько этапов: прохождение конкурсного экзамена, принятие на должность, предполагающую выполнение средних руководящих функций; затем, в соответствии с карьерным ростом, из их числа выбираются сотрудники высшего руководящего звена. Необходимо отметить, что служащие руководящих должностей первого уровня принимаются на работу после сдачи конкурсных экзаменов и, как правило, после прохождения подготовки в Национальной школе администрирования (ENA) в течение минимум одного года.

В ФРГ процесс отбора претендентов на государственную службу среднего ранга включает письменную часть (диктант, сочинение по выбранной теме из предлагаемого списка, задачи по математике) и собеседование. Отбор претендентов на службу повышенного ранга состоит из письменной части (сочинение – выбор тем из политической, экономической, социальной и культурной областей) и собеседования. Отбор претендентов на службу высшего ранга осуществляется на основе сравнения результатов интенсивных бесед с претендентом. В Малайзии претенденты сдают письменный экзамен, участвуют в групповых дискуссиях на актуальные темы, а затем идут на собеседование в Interview Board.

Опираясь на вышеизложенное, можно заключить, что в зарубежной практике применяются различные методы и механизмы отбора кадров. Наиболее часто применяемые методы: анализ документов, тестирование и собеседование. Однако необходимо иметь в виду, что «достоверность и надежность методов не абсолютна, и ни один из методов не дает полной и точной информации о кандидате. Каждый из подходов имеет свои преимущества и недостатки» [4]. Выбор того или иного метода отбора зависит от времени и трудозатрат. В условиях, когда время и средства ограничены, государственные органы стремятся применять достаточно экономичные и эффективные методы, которые обеспечат решение задач правильного отбора претендентов на государственную службу.

Что касается Республики Казахстан, то система отбора на вакантные должности государственной службы является общей для всех государственных органов страны. Исключение составляет поступление на государственную службу политических государственных служащих,

которое осуществляется на основании избрания или назначения, а также правоохранительных и военных служб.

Порядок поступления на административную государственную службу состоит из шести стадий: объявление о наличии вакантных должностей в средствах массовой информации; формирование конкурсной комиссии; прием документов от претендентов и их анализ на соответствие квалификационным требованиям, предъявляемым к определенной государственной должности; тестирование; собеседование; заключительное заседание конкурсной комиссии. Кроме того, для назначения на государственную службу обязательно прохождение специальной проверки. Претенденты, успешно прошедшие тестирование, но не принятые на государственную службу, по решению конкурсной комиссии государственного органа могут быть рекомендованы к зачислению в кадровый резерв государственной службы. При этом на одно вакантное место может быть рекомендован только один человек.

*Объявление о вакансии.* При образовании вакансии государственный орган делает запрос в Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы на поиск кандидатов в кадровом резерве или предлагает кандидатов из числа действующих государственных служащих на перевод с одной государственной должности на вакантную должность. При нахождении подходящего кандидата из кадрового резерва процедура найма проходит в следующем порядке: конкурсная комиссия государственного органа рассматривает кандидатов из поступивших от Агентства списков и выносит решение о принятии соответствующего резервиста в ряды служащих государственного органа. Если предыдущие два варианта не реализуются, то объявляется открытый конкурс.

В целях обеспечения открытости и гласности, государственный орган, проводящий конкурс, в соответствии с законодательством должен опубликовать объявление о проведении конкурса. При проведении конкурса в центральных государственных органах и их территориальных подразделениях и ведомствах объявления публикуются в периодических печатных изданиях, распространяемых на всей территории Республики Казахстан. Объявления о проведении конкурса в местных государственных органах публикуются в периодических печатных изданиях, распространяемых на территории соответствующей административно-территориальной единицы. Наряду с этим, объявления на все вакансии размещаются на сайте Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы – [www.kyzmet.kz](http://www.kyzmet.kz).

Опрос, проведенный нами среди претендентов на государственную службу, показал, что информация о порядке и правилах поступления на государственную службу в средствах массовой информации и на сайте Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы доступна. Наиболее популярными источниками получения информации о вакансиях являются официальная пресса (45 %) и сайт Агентства (43 %) (рис. 1).

При этом, если основная часть респондентов (88,1 %) считает, что информация о порядке и правилах поступления на государственную службу в средствах массовой информации и на сайте доступна, то для небольшой части респондентов (11,9 %) необходима дополнительная информация, так как представленной недостаточно.

Несмотря на положительную, в целом, картину доступности информации, респонденты считают необходимым дополнительно осветить информацию о поступлении на государственную службу через телевидение (41,2 %), интернет-ресурсы (26,9 %), радио (9,7 %) и т. п. На наш взгляд, это следствие желания респондентов сократить издержки поиска информации. Решение данного вопроса видится в создании «call-центра» при АО «Национальный центр управления персоналом государственной службы». Его работа позволила бы решить две задачи: во-первых, существенно повысить осведомленность граждан о проводимых конкурсах и их особенностях; во-вторых, значительно снизить количество времени, потраченного сотрудниками Агентства на консультации.



**Рисунок 1.** Источник информации о вакансиях на административную государственную должность, в %

Несмотря на то, что объявление вакансий в средствах массовой информации делает деятельность государственного органа по поиску кадров прозрачной, на наш взгляд, это достаточно затратный метод, так как государственные органы должны размещать объявления о вакансиях в центральных и местных изданиях. В связи с тем, что в будущем отбор будет проходить только из кадрового резерва, представляется целесообразным публиковать объявления о вакансиях только на сайте Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы, а также осуществлять автоматическую электронную рассылку на электронную почту резервистов. Это позволит значительно снизить издержки размещения объявлений в печатных средствах массовой информации.

**Анализ документов.** Прием документов от претендентов и их анализ на соответствие квалификационным требованиям, предъявляемым к определенной государственной должности, – следующий этап после объявления вакансий в средствах массовой информации. По результатам опроса, удовлетворенность претендентов данным процессом высокая. В то же время, в процессе рассмотрения пакета документов, представленных потенциальными кандидатами, существенная часть их отсеивается. В данной ситуации можно выделить две причины отсева: квалификация соискателя не соответствует заявленным квалификационным требованиям; пакет документов является не полным. В первом случае, возможно, соискатель осуществляет «веерную» подачу документов на все вакантные должности. Во втором случае соискатель либо невнимательно изучает предъявляемые квалификационные требования, либо недостаточно информирован. Следовательно, целесообразно усилить информационную работу по разъяснению основных положений проводящихся конкурсов.

Поскольку речь идет о квалификационных требованиях, то назрела необходимость пересмотра подходов к их составлению. На наш взгляд, при разработке «профиля компетенций государственного служащего» необходимо руководствоваться принципом «правильный человек на вакансию». Данный подход успешно используется во многих странах мира. В частности, за рубежом большое внимание уделяется анализу и описанию должности (рабочего места), так как на их основе составляется личностная спецификация (требования к работнику). Тем самым квалификационные требования вытекают непосредственно из описания должности и представляют собой набор требований, которые определенная

должность предъявляет работнику. Мы считаем, что человека, наиболее подходящего к каждой отдельно взятой должности, можно подобрать при наличии хорошо составленных квалификационных требований.

Образование является одним из важных критериев, подтверждающих уровень знаний претендента. На сегодняшний день в квалификационных требованиях указывают преимущественно необходимость наличия определенного высшего образования. В то же время целесообразно в квалификационных требованиях критерий «образование» расширить за счет запроса документов, подтверждающих уровень общей квалификации, а также документы, подтверждающие повышение квалификации (или специализации) за последние три года. Наряду с этим по требованию «профессионального опыта» необходимо рассматривать претендентов по нижеследующим критериям: общий опыт работы, в том числе знания и опыт, имеющие отношения к данной работе.

*Тестирование.* Претенденты, прошедшие «документальный» отбор должны проходить обязательное компьютерное тестирование назначения законодательства. Тестирование проходит в установленном порядке в Агентстве или в региональных центрах тестирования Агентства в течение пяти рабочих дней после окончания срока приема документов. Тестирование включает комплекс тестовых заданий, направленных на выявление соответствующего уровня знаний основных документов и нормативных правовых актов по вопросам государственной службы, степени владения государственным языком и уровня логического мышления. В зависимости от вакантной должности варьируется необходимый минимум нормативных правовых документов, знание которых претендентом подлежит проверке через тестирование. Для тестовых заданий определен пороговый минимум баллов. Положительные результаты по всем составляющим тестирования на знание законодательства дают право кандидату принять участие в следующем этапе отбора.

Неукоснительное следование стандартам применения тестов позволяет избежать потенциальных проблем и злоупотреблений и максимально использовать их преимущества для государственной службы в целом и для каждого кандидата, участвующего в конкурсном отборе. Об отлаженности процедуры организации и проведения тестирования свидетельствует высокая оценка самих претендентов (91,2 % от общего числа респондентов), принимавших участие в тестировании. К тому же, 89,4 % респондентов отметили, что результаты тестирования объективны и достоверны.

Вместе с тем, действующая программа тестирования проверяет лишь знание законодательства и не позволяет выяснить умение претендента руководствоваться данными нормативными правовыми документами и организовать в соответствии с ними свою работу.

Хранение тестовых заданий в электронном виде влечет возможность несанкционированного взлома базы данных с целью получения ответов. Это, безусловно, подрывает доверие со стороны граждан к справедливости результатов тестирования. На наш взгляд, целесообразно помещать примерные тестовые вопросы в открытый доступ без ответов, увеличив число вопросов. Данная мера даст возможность кандидатам подготовиться к тестированию и снизит риски появления заведомо неравных условий между конкурсантами.

*Собеседование.* Собеседование, проводимое конкурсной комиссией государственного органа, при его правильной организации позволяет получить всю необходимую информацию о претенденте. Однако не все претенденты остаются удовлетворенными процедурой собеседования. Лишь 50,9 % респондентов доверяют конкурсной комиссии. И 68,1 % – удовлетворены решением конкурсной комиссии. По мнению остальной части респондентов, процесс собеседования не совсем прозрачный и не исключает возможности «управляемости комиссии». Одним из путей преодоления такого мнения, сложившегося в обществе, является внедрение требования «обязательная аудио- и видео запись процесса интервью».

Для снижения угрозы «управляемости комиссии» необходимо ввести персональную ответственность председателя комиссии и ее членов за принятые решения. Наряду с этим, немаловажна организация специальных курсов «Технология проведения интервью (собеседования)» для потенциальных членов конкурсной комиссии, работников кадровых служб, так как большинство членов конкурсной комиссии не обладает необходимыми компетенциями проведения интервью (знания и навыки построения структурированного интервью, ситуационного интервью, проективного интервью).

Концепция новой модели государственной службы предполагает изменение алгоритма процедуры отбора. Его отличие от действующего алгоритма состоит в том, что тестирование будет предшествовать объявлению вакансий. Любой желающий, прошедший тестирование, будет включен в кадровый резерв. При появлении вакансии государственный орган из числа резервистов отбирает сотрудника на вакантную должность. Процедура отбора может включать в себя различные методы.

Одним из существенных недостатков действующей системы отбора является то, что при условии объявления открытого конкурса процедура отбора занимает порядка 34 дней. В течение этого времени вакансия остается открытой и нагрузка по выполнению работ, связанных с вакантной должностью, переходит на других сотрудников. Предлагаемый в Концепции подход позволяет значительно сократить время «пустоты» вакантной должности, так как отбор осуществляется из кадрового резерва.

В целом, идеи, предложенные в Концепции, своевременны и обусловлены необходимостью комплектования государственной службы специалистами с высоким уровнем профессионализма и компетентности.

### Литература

1. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://aforizmer.ru/aforizmi/dzhordzh-frost-kennan>.
2. Государственная служба: теория и организация: Курс лекций / Под ред. Е. В. Охотского. – Ростов-на-Д.: Феникс, 1998. – 640 с.
3. Поступление на государственную службу во Франции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.coolreferat.com](http://www.coolreferat.com).
4. Чердакова В. В. Стартовый курс консультанта по рекрутингу. Поиск с рынка свободных кандидатов. – М., 2008. – 192 с.
5. Концепция новой модели государственной службы Республики Казахстан, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан № 119 от 21 июля 2011 года.
6. О государственной службе: Закон Республики Казахстан № 453 от 23 июля 1999 года.

## Становление и развитие системы социальной защиты населения в Республике Казахстан

Абдыкаликова Г. Н., Нуркатова Л. Т.

### Аңдатпа

Мақалада Қазақстан Республикасының әлеуметтік саласын реформалау процесі, атап айтқанда нарықтық экономика жағдайларына барабар әлеуметтік қорғау мен әлеуметтік қамтамасыз ету жүйесінің жаңа үлгісін жасау процесі талданады. Қоғамды жаңғырту индустриялық-инновациялық экономика мен әлеуметтік жүйені құру негізінде жүзеге асырылып, экономиканың циклдік дамуына негізделеді.

### Аннотация

В статье анализируется процесс реформирования социальной сферы Республики Казахстан, в частности, создание новой модели системы социальной защиты и социального обеспечения,