



## **О Концепции новой модели государственной службы Республики Казахстан**

Указ Президента Республики Казахстан от 21 июля 2011 года № 119.

Подлежит опубликованию в Собрании  
актов Президента и Правительства  
Республики Казахстан  
и республиканской печати

В целях реализации Указа Президента Республики Казахстан от 1 февраля 2010 года № 922 "О Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 года"

### **ПОСТАНОВЛЯЮ:**

1. Утвердить прилагаемую Концепцию новой модели государственной службы Республики Казахстан.

2. Контроль за исполнением настоящего Указа возложить на Администрацию Президента Республики Казахстан.

3. Настоящий Указ вводится в действие со дня подписания.

Президент

Республики Казахстан

Н. Назарбаев

УТВЕРЖДЕНА  
Указом Президента  
Республики Казахстан  
от 21 июля 2011 года № 119

## **Концепция новой модели государственной службы**

### **Республики Казахстан**

#### **Содержание**

Раздел 1. Видение развития системы государственной службы Республики Казахстан

Раздел 2. Основные принципы и общие подходы развития системы государственной службы Республики Казахстан

Раздел 3. Инструменты реализации концепции

## **Раздел 1. Видение развития системы государственной службы**

### **Республики Казахстан**

#### **Введение**

Профессионализация системы государственной службы, основанная на принципах меритократии, эффективности, результативности, транспарентности и подотчетности обществу, является важнейшим фактором в обеспечении конкурентоспособности системы государственного управления и качественного оказания государственных услуг населению.

В настоящей Концепции представлен анализ текущей ситуации в системе государственной службы, определены основные направления формирования новой модели государственной службы Республики Казахстан и ключевые механизмы ее реализации.

Настоящая Концепция станет основой для разработки законодательных и иных нормативных правовых актов, направленных на оформление новой модели и дальнейшую профессионализацию государственной службы Республики Казахстан.

### **1.1. Анализ текущей ситуации**

Развитие системы государственной службы Республики Казахстан тесно связано с процессами трансформации роли государства в годы независимости, становления политической системы, экономики, общественных отношений, оптимизации системы государственного управления.

Для реализации целей и приоритетов независимой Республики Казахстан необходимо было создать эффективную систему отбора и продвижения кадров, обеспечить профессионализм и прозрачность деятельности государственного аппарата.

Началом институционализации современной системы государственной службы независимого Казахстана стал Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона, от 26 декабря 1995 года № 2730 "О государственной службе", позволивший сохранить кадровое ядро системы государственного управления и заложивший основы для развития государственной службы как важного института государства.

Принятие Указа позволило урегулировать отношения на государственной службе путем установления принципов государственной службы, иерархии государственных должностей, определить правовой статус и установить социальные гарантии государственных служащих, ввести антикоррупционные ограничения.

Следующей вехой в развитии государственной службы стала Стратегия "Казахстан - 2030", определившая в 1997 году в качестве долгосрочного приоритета государственного развития формирование профессионального правительства.

Закон Республики Казахстан "О государственной службе" (далее - Закон), принятый в 1999 году, определил новый, отвечающий актуальным потребностям подход к формированию профессиональной и эффективной системы государственной службы и единой кадровой политики.

В настоящее время Закон и соответствующие нормативные правовые акты, разработанные в его реализацию, регулируют вопросы поступления, прохождения и прекращения государственной службы.

Действует уполномоченный орган по делам государственной службы и его территориальные подразделения.

#### *Вопросы поступления на государственную службу*

Конституционное право граждан на равный доступ к государственной службе реализовано посредством введения обязательного конкурсного отбора, механизм которого закреплен в Законе и иных нормативных правовых актах.

Внедрение конкурсного отбора на государственную службу направлено на определение соответствия кандидата утвержденным квалификационным требованиям к административной государственной должности.

Так, в соответствии с Законом конкурсный отбор при поступлении на административную государственную должность предполагает проведение уполномоченным органом по делам государственной службы тестирования на знание действующего законодательства о государственной службе, а также проведение конкурсной комиссией государственного органа собеседования с кандидатами.

Формируется кадровый резерв государственной службы. Однако, исходя из сложившейся в настоящее время практики проведения конкурсного отбора, наблюдается некоторое недоверие со стороны граждан к объективности конкурсных процедур при поступлении на государственную службу.

В этой связи, необходимо совершенствовать порядок конкурсного отбора на государственную службу и повысить его транспарентность.

#### *Вопросы обучения государственных служащих*

В настоящее время в системе государственной службы сформирована инфраструктура обучения, включающая в себя Академию государственного управления при Президенте Республики Казахстан, региональные центры переподготовки и повышения квалификации государственных служащих и иные организации образования.

Ежегодно в среднем одна треть государственных служащих проходит обучение на курсах переподготовки и повышения квалификации, благодаря чему в течение трехлетнего периода обеспечивается стопроцентное обучение государственных служащих.

Наряду с этим в настоящее время возникла необходимость модернизации системы управления качеством учебного процесса и включения инновационных методов обучения в учебные программы для государственных служащих.

Система обучения государственных служащих должна быть направлена на развитие профессиональных знаний и умений, имеющих практическую значимость и отвечающих целям и задачам государственного органа.

Кроме того, необходимо обеспечить эффективную координацию работы по обучению государственных служащих.

#### *Вопросы аттестации административных государственных служащих*

Согласно законодательству о государственной службе административные государственные служащие по истечении трех лет пребывания на должности проходят аттестацию, целью которой является определение уровня их профессиональной подготовки, правовой культуры и способности работать с гражданами.

Процедура аттестации включает в себя представление на государственного служащего служебной характеристики непосредственным руководителем, отражающей профессиональные, личностные качества и результаты служебной деятельности аттестуемого служащего.

Вместе с тем, в настоящее время возникла необходимость совершенствования процедуры проведения аттестации посредством ее ориентации на оценку качества и конечных результатов деятельности государственных служащих и обеспечения взаимосвязи итогов аттестации и карьерного роста.

#### *Вопросы мотивации государственных служащих*

В настоящее время действует единая система оплаты труда работников государственных органов, содержащихся за счет государственного бюджета и сметы (бюджета) Национального Банка Республики Казахстан.

Данная система основана на коэффициентах и позволяет учитывать стаж и категорию занимаемой административной государственной должности.

Определен порядок премирования, оказания материальной помощи и установления надбавок к должностным окладам работников государственных органов за счет средств государственного бюджета.

Несмотря на стабильность, оплата труда государственных служащих остается недостаточно конкурентоспособной в сравнении с частным сектором.

Так, согласно статистическим данным на 1 апреля 2011 года средняя заработная плата в системе государственной службы составляет 69 027 тенге, тогда как, для сравнения, средняя заработная плата в сфере строительства составляет 101 500 тенге, горнодобывающей промышленности - 133 309 тенге, финансовой и страховой деятельности - 148 680 тенге.

Кроме того, отсутствие оценки качества деятельности государственного служащего ведет к слабой взаимосвязи между его трудовым вкладом и системой материальной, карьерной и моральной мотивации.

Работа государственных органов часто характеризуется неэффективной организацией труда и отсутствием четкой системы социальной защищенности государственных служащих, что приводит к оттоку профессиональных кадров, в том числе с зарубежным образованием, в частный сектор, а также ведет к восприятию государственной службы как недостаточно престижного места для трудоустройства.

Снижение кадрового потенциала не позволяет в полной мере обеспечить профессионализацию кадрового состава государственных органов, особенно на региональном уровне.

#### *Вопросы функционирования института ответственного секретаря*

В системе государственной службы введен институт ответственного секретаря, основной задачей которого является сохранение кадровой преемственности в работе государственных органов при смене политических государственных служащих.

Вместе с тем, в некоторых центральных государственных органах отмечается высокая сменяемость руководящего состава, что отражается на эффективности деятельности государственных органов.

Более того, учитывая, что должность ответственного секретаря является политической, назначение новых руководителей государственных органов на практике сопровождается сменой и самих ответственных секретарей.

#### *Вопросы формирования этики и имиджа государственных служащих*

Законодательство Республики Казахстан о государственной службе носит ярко выраженный антикоррупционный характер.

Например, на государственную службу не может быть принято лицо, которое привлекалось к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционного правонарушения, либо лицо, отказавшееся принять на себя ограничения, связанные с поступлением на государственную службу и установленные Законом.

Закреплена норма по принесению присяги государственными служащими и принятию ими письменных ограничений, связанных с пребыванием на государственной службе.

Действующий Кодекс чести государственных служащих Республики Казахстан определяет требования к морально-нравственному облику и деловым качествам государственных служащих.

Уполномоченным органом по делам государственной службы и его территориальными подразделениями в ходе проверок осуществляется контроль соблюдения действующего законодательства о государственной службе и антикоррупционного законодательства.

Однако результаты проверок нередко свидетельствуют о наличии в работе государственных органов нарушений действующего законодательства по вопросам поступления и прохождения государственной службы.

Уполномоченным органом по делам государственной службы и его территориальными подразделениями на основе справки о выявленных нарушениях выносятся рекомендации руководителю государственного органа об устранении нарушений и привлечении к дисциплинарной ответственности соответствующих должностных лиц, проводятся заслушивания отчетов государственных органов на дисциплинарных советах с последующим вынесением рекомендаций.

Вместе с тем, в настоящее время необходимо совершенствовать работу дисциплинарных советов.

### *Вопросы оказания государственных услуг*

Важно отметить, что отношение населения к государственному аппарату в большей степени связано с качеством и доступностью государственных услуг.

Действующие стандарты оказания государственных услуг устанавливают порядок оказания государственной услуги, нормативные и обязательные для выполнения значения показателей качества и доступности государственной услуги, порядок обжалования и контактную информацию, а также временные ограничения при оказании государственных услуг.

Однако в настоящее время в деятельности государственных органов наблюдаются факты неэффективного организационного и информационного обеспечения при оказании государственных услуг, нарушения утвержденных стандартов оказания государственных услуг, что приводит к недостаточной степени удовлетворенности юридических и физических лиц качеством и доступностью государственных услуг.

Недостаточный уровень профессионализма государственных служащих, проявления бюрократической волокиты и наличие административных барьеров при оказании государственных услуг негативно отражаются на имидже государственной службы и являются основной причиной неудовлетворенности населения и бизнеса работой государственных органов.

Учитывая вышеуказанные проблемные вопросы, сегодня необходимо обеспечить дальнейшее поступательное развитие системы государственной службы и ее реформирование в тесной взаимосвязи с процессами модернизации государственного управления.

Таким образом, с учетом положений Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2020 года формирование новой модели и профессионализация государственной службы Республики Казахстан будут направлены на обеспечение результативной системы государственного управления.

## **1.2. Цель и задачи новой модели государственной службы**

В Стратегии "Казахстан - 2030" определены приоритеты развития государственной службы: "улучшение системы найма, подготовки и продвижения кадров"; "государственная служба как служение нации"; "создание и поддержка высокой репутации государственной службы", которые настоящей Концепцией заложены в основу формирования новой модели государственной службы Республики Казахстан.

Новая модель государственной службы в первую очередь предполагает модернизацию понятия "государственная служба", которое должно стать синонимом

понятия "служение нации (обществу)" и означать ориентацию на население как потребителя государственных услуг.

Новая модель государственной службы ориентирована на признание важности человеческого фактора и проведение эффективной кадровой работы, что является ключевым фактором ее профессионализации.

Новая модель государственной службы направлена на формирование эффективных кадровых механизмов - эффективный и прозрачный порядок поступления на государственную службу, возможность непрерывного профессионального развития государственных служащих, взаимосвязь результатов работы и системы поощрения.

В новой модели государственной службы будет сформирован корпус высших административных государственных служащих, профессионально обеспечивающих эффективность реализации государственной политики, будут принципиально усовершенствованы механизмы поступления и прохождения государственной службы.

Таким образом, исходя из положений Стратегии "Казахстан - 2030", триединой целью формирования новой модели государственной службы является следующее:

- 1) эффективная кадровая политика и система управления человеческим капиталом в системе государственной службы;
- 2) высокое качество оказания государственных услуг и эффективность деятельности государственных органов;
- 3) положительный имидж и этика поведения государственных служащих.

В соответствии с триединой целью задачами формирования новой модели государственной службы определяются:

- 1) формирование новых и совершенствование действующих кадровых механизмов в системе государственной службы;
- 2) повышение качества и доступности государственных услуг и ориентация деятельности государственных служащих на население как потребителя государственных услуг;
- 3) обеспечение высокого статуса и престижа государственной службы, формирование этических норм поведения государственных служащих.

Для обеспечения последовательного качественного кадрового обновления и профессионализации государственной службы будет модернизирована ее организационная структура и нормативная правовая база.

Результатом формирования новой модели станет профессиональная государственная служба, ориентированная на результат и качественное оказание государственных услуг, а также соответствующая актуальным потребностям государственного социально-экономического развития.

### **1.3. Период реализации и ожидаемые результаты**

Реализация настоящей Концепции рассчитана на период с 2011 года до 2015 года и включает следующие этапы.

На первом этапе (2011 - 2012 годы) предполагается реализация мер, направленных на достижение целевых индикаторов Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2020 года:

1) внедрение нового реестра должностей государственной службы, основанного на трех корпусах;

2) улучшение процедур поступления на государственную службу и формирования кадрового резерва государственной службы;

3) формирование базового образовательного центра по подготовке высококвалифицированных государственных служащих;

4) внедрение обновленных программ обучения, основанных на технологиях и принципах системы государственного управления, ориентированного на результат;

5) повышение эффективности деятельности кадровых служб государственных органов;

6) введение системы оценки деятельности государственных служащих;

7) введение новой системы оплаты труда государственных служащих;

8) осуществление мер, направленных на повышение качества оказания государственных услуг, в том числе внедрение системы контроля качества оказания государственных услуг, развитие механизма обратной связи для оценки качества оказываемых государственных услуг.

На втором этапе (2013 - 2015 годы) будут осуществлены долгосрочные меры по профессионализации государственной службы, такие как внедрение системы карьерного планирования, введение индивидуальных планов профессионального развития и обучения, расширение системы дистанционного обучения; совершенствование системы мотивации государственных служащих; создание автоматизированной информационной системы государственной службы; разработка двухуровневой системы управления административной этикой.

На втором этапе будут проводиться мониторинг и оценка эффективности реализованных на первом этапе мер, на основе чего будут выработаны соответствующие нормативные правовые, методические и организационные предложения и рекомендации.

Реализация настоящей Концепции обеспечит профессионализацию государственного аппарата, способного эффективно выполнять функции государства и оказывать качественные государственные услуги населению.

## **Раздел 2. Основные принципы и общие подходы развития системы государственной службы Республики Казахстан**

### **2.1 Новая модель государственной службы**



В международной практике можно выделить две типовые модели государственной службы - карьерную и позиционную.

Несмотря на существующие в данных моделях различия в порядке поступления и прохождения государственной службы, для них характерен ряд общих условий, обеспечивающих эффективность системы государственной службы. Первое - это разделение государственных служащих на политических "назначенцев" и профессиональных "исполнителей". Второе - это прием на государственную службу на конкурсной основе, что позволяет отбирать на государственную службу квалифицированных и компетентных специалистов и снизить возможности для патронажной системы отбора и продвижения кадров.

Важной особенностью системы государственной службы за рубежом является высокий престиж и статус государственной службы.

В настоящее время большинство стран предпочитает выстраивать смешанные модели государственной службы, учитывающие особенности национальной системы государственного управления.

Во многих эффективных моделях государственной службы (Нидерланды, Сингапур, США, Италия) для разграничения процесса принятия политических решений от процесса их реализации действует институт старшей государственной службы, функциями которого являются выработка управленческих установок и проведение административной деятельности в соответствии с общей государственной политикой.

Новая модель государственной службы Республики Казахстан будет оставаться смешанной, включая в себя элементы карьерной и позиционной моделей государственной службы.

Вместе с тем, в новой модели государственной службы согласно Стратегическому плану развития Республики Казахстан до 2020 года будет четко прослеживаться корпусная вертикаль: политические государственные служащие, управленческий корпус "А" и исполнительный корпус "Б" административной государственной службы.

Формирование новой модели предполагает утверждение к 2012 году нового реестра государственных должностей, основанного на трех корпусах.

В корпус политических государственных служащих будут включены служащие, формирующие государственную политику, осуществляющие руководство отраслью (сферой) государственного управления, определяющие стратегические направления государственного развития в соответствующей сфере, а также служащие, назначение которых носит политико-определяющий характер.

В состав политических государственных должностей будут отнесены следующие должности: первые руководители центральных государственных органов, органов, непосредственно подчиненных и подотчетных Президенту Республики Казахстан, их заместители, акимы областей, столицы и города республиканского значения и их

заместители, а также ряд государственных должностей, перечень которых будет определяться Президентом Республики Казахстан.

В новой модели в структуре административной государственной службы будет сформирован управленческий корпус "А", обеспечивающий реализацию политики, формируемой политическими государственными служащими, и взаимосвязь между принятием стратегических решений и их исполнением.

Назначения на административные должности управленческого корпуса "А" будут осуществляться исключительно из кадрового резерва, для обеспечения эффективности его использования будет предусмотрена правовая норма, предусматривающая обязательность нахождения кандидата в кадровом резерве корпуса "А".

Формирование политического кадрового резерва и кадрового резерва управленческого корпуса "А" административной государственной службы будет обеспечиваться Национальной комиссией по кадровой политике при Президенте Республики Казахстан на основе предложений государственных органов и акимов областей, столицы, города республиканского значения.

Состав и положение о Национальной комиссии по кадровой политике будут определены Президентом Республики Казахстан.

В новой модели государственной службы будет пересмотрен реестр политических государственных должностей и ограничено число политических государственных должностей, в том числе будут четко определены роль и степень ответственности лица, назначенного на должность ответственного секретаря, и разработан открытый, транспарентный, основанный на заслугах механизм его назначения.

Учитывая приоритеты развития государственной службы, определенные Президентом Республики Казахстан, должность ответственного секретаря будет отнесена к управленческому корпусу "А", соответственно, полномочия, права, обязанности ответственных секретарей будут определены в рамках нормативных правовых актов, регулирующих деятельность данного корпуса.

Также в целях сохранения преемственности в работе государственного органа будет устанавливаться срок, на который назначаются ответственные секретари, вне зависимости от периода пребывания в должности первых руководителей государственных органов.

Отбор в управленческий корпус "А" административной государственной службы будет проводиться на основе постоянного рекрутинга из числа государственных служащих, отнесенных к исполнительному корпусу "Б", зарекомендовавших себя в качестве профессионально компетентных и эффективно работающих сотрудников.

Расширение имеющегося кадрового потенциала и открытость системы государственной службы также будет обеспечиваться за счет так называемого механизма "социального лифта".

Данный механизм позволит профессионально подготовленным кадрам, не являющимся государственными служащими, но занимающим руководящие должности в организациях государственного и частного сектора, участвовать в конкурсном отборе для включения в кадровый резерв корпуса "А".

Критерии для зачисления в политический кадровый резерв и кадровый резерв управленческого корпуса "А" будут определены отдельным нормативным правовым актом по представлению уполномоченного органа по делам государственной службы.

В частности, основанием для принятия решения о зачислении кандидата в политический кадровый резерв и кадровый резерв управленческого корпуса "А" административной государственной службы целесообразно определить следующие критерии:

- уровень и профиль образования,
- стаж и опыт работы,
- оценка профессиональных и личностных компетенций,
- соблюдение служебной этики,

наличие письменной рекомендации политического государственного служащего либо административного служащего управленческого корпуса "А" с многолетним опытом работы на руководящих должностях.

К кандидатам для поступления в управленческий корпус "А" будет применяться оценка профессиональных и личностных компетенций, значимых для эффективного исполнения государственным служащим функциональных обязанностей на управленческой должности.

Механизмами конкурсного отбора в кадровый резерв управленческого корпуса "А" административной государственной службы станет проведение тестирования на основе профессиональных и личностных компетенций, а также профессионально ориентированного собеседования и экзаменов.

Для формирования эффективного механизма, обеспечивающего при смене руководителя государственного органа, занимающего политическую должность, стабильность работы административных государственных служащих и внутриведомственную преемственность, будет устанавливаться срок пребывания государственного служащего в должности корпуса "А".

Назначение на должность и освобождение от должности служащего управленческого корпуса "А" будет согласовываться уполномоченным органом по делам государственной службы на основании решения Национальной комиссии по кадровой политике при Президенте Республики Казахстан.

Для обеспечения высокого уровня профессиональных и управленческих навыков предусматривается проведение ротации государственных служащих.

Ротация государственных служащих будет проводиться на системной основе по следующим схемам: межуровневая ("центр - регион", "регион - центр"),

межрегиональная ("регион - регион"), межсекторальная ("центр - центр"), что позволит обеспечить приток профессиональных кадров как в центральные государственные, так и местные исполнительные органы.

Условия и порядок проведения ротации государственных служащих будут определены по представлению уполномоченного органа по делам государственной службы актом Президента Республики Казахстан.

Для успешного проведения межуровневой и межрегиональной ротации государственной службы будет разработан механизм социального обеспечения, в том числе установления "надбавок" (региональных коэффициентов) к должностному окладу и будет обеспечено наличие жилищного фонда в регионах для государственных служащих, назначаемых в порядке ротации.

Разделение действующих административных государственных служащих на управленческий корпус и исполнительный корпус будет осуществлено по должностному критерию (в соответствии с должностью, которую в настоящий момент занимает государственный служащий).

В исполнительный корпус "Б" государственной административной службы будут включены государственные служащие, занимающие исполнительные должности (должности, не отнесенные к корпусу "А").

Основной задачей государственных служащих корпуса "Б" станет реализация государственной политики (исполнительская деятельность) в соответствии с установками государственных служащих управленческого корпуса "А".

С учетом положительной практики действующего реестра должностей административных государственных служащих по категориям, для должностей управленческого корпуса "А" и исполнительного корпуса "Б" административной государственной службы будут установлены категории.

При формировании в структуре административной государственной службы корпусов "А" и "Б" предусматривается оптимизация действующего реестра должностей административных государственных служащих.

Реестр государственных должностей, основанный на трех корпусах, будет утверждаться Президентом Республики Казахстан по представлению уполномоченного органа по делам государственной службы.

## **2.2. Совершенствование порядка поступления на государственную службу**

В международной практике поступление на государственную службу осуществляется на конкурсной основе, где основным принципом является принцип меритократии, то есть признание личных заслуг и достижений.

Общей схемой конкурсного отбора является рассмотрение конкурсного пакета документов претендента и проведение тестирования, интервью, устных и письменных

экзаменов, позволяющих оценивать профессиональные знания и опыт, а также личностные компетенции претендента на вакантную должность.

Следует отметить, что в эффективных моделях государственной службы поступление на государственную службу и проведение конкурсного отбора неразрывно связано с формированием кадрового резерва.

В новой модели порядок поступления на государственную службу будет принципиально усовершенствован путем внедрения двухэтапного конкурсного отбора, отличительными характеристиками которого станет расширение содержательной части конкурсных процедур и обязательное нахождение кандидата на вакантную должность в кадровом резерве административной государственной службы.

В настоящее время уполномоченным органом по делам государственной службы проводится пилотный проект по двухэтапному конкурсному отбору, по результатам которого будет проведена соответствующая нормотворческая работа.

В новой модели государственной службы на первом этапе конкурсного отбора уполномоченным органом и его территориальными управлениями будет проводиться отбор в кадровый резерв административной государственной службы. Иными словами, будет формироваться единая база данных кандидатов для поступления на государственную службу.

Отбор в кадровый резерв административной государственной службы будет основываться на тестировании, определяющем уровень знания Конституции Республики Казахстан и законодательства о государственной службе, а также уровень профессиональных и личностных компетенций, значимых для эффективного исполнения государственным служащим функциональных обязанностей вне зависимости от отраслевой специфики государственного органа.

Для проведения оценки профессиональных и личностных компетенций государственного служащего понятие "профиль компетенций государственного служащего" будет нормативно закреплено, что позволит использовать его как составную часть квалификационных требований к кандидатам на занятие административных государственных должностей.

Уполномоченным органом по делам государственной службы для каждого уровня административной государственной службы (управленческого и исполнительного) будет утверждаться типовая профиль компетенций, на основе которого будут разрабатываться отраслевые профили компетенций.

Новая программа тестирования будет дифференцирована в зависимости от уровня кадрового резерва:

1) для первичного поступления на государственную службу, то есть для зачисления в кадровый резерв для занятия должностей исполнительного корпуса "Б";

2) для карьерного продвижения государственных служащих корпуса "Б" и для зачисления в кадровый резерв для занятия должностей управленческого корпуса "А".

Кандидату, успешно прошедшему конкурсное тестирование, будет выдаваться сертификат о зачислении в кадровый резерв, дающий ему право участия во втором этапе конкурсного отбора.

Для претендентов, зачисленных в кадровый резерв административной государственной службы, предусматривается возможность прохождения стажировки в государственном органе.

На втором этапе конкурсного отбора для назначения на вакантную должность государственный орган проводит конкурсный отбор только из числа лиц, зачисленных в кадровый резерв административной государственной службы в результате тестирования первого этапа.

В ходе конкурсного отбора второго этапа будут применяться конкурсные процедуры, определяемые отраслевой спецификой и направлениями деятельности государственного органа.

Уполномоченным органом по делам государственной службы для использования государственным органом на втором этапе конкурсного отбора будут определены типовые конкурсные процедуры: профильное (отраслевое) тестирование, а также собеседование (индивидуальное, групповое), экзамен, написание эссе.

Каждый государственный орган по согласованию с уполномоченным органом по делам государственной службы будет самостоятельно определять вид конкурсной процедуры в соответствии с отраслевой направленностью его деятельности, спецификой и должностными обязанностями той или иной вакантной государственной должности, для занятия которой проводится конкурсный отбор.

Для государственных органов будет усовершенствован механизм назначения на вакантную административную государственную должность в порядке перевода.

Для повышения степени объективности и прозрачности собеседования с кандидатами на вакантную должность, проводимого конкурсной комиссией государственного органа, будут нормативно определены вопросы аудио- и видеонаблюдения хода собеседования, нормативно закреплены обязательность оповещения о проведении конкурсных процедур и право участия общественно-политических объединений, неправительственных организаций и СМИ в заседаниях конкурсных комиссий государственных органов.

Также предусматривается установление персональной ответственности председателя и членов конкурсных комиссий государственных органов за качество и объективность проведенного конкурсного отбора.

Таким образом, внедрение двухэтапного конкурсного отбора позволит эффективно использовать кадровый резерв государственной службы и обеспечить государственные органы профессионально компетентными кадрами.

### **2.3. Дальнейшее развитие системы обучения государственных служащих**

В мировой практике вопросы профессионального развития и обучения являются приоритетными в системе управления человеческим капиталом государственной службы.

С учетом положений Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2020 года будет значительно усилен статус Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан как базового образовательного центра по подготовке высококвалифицированных государственных служащих.

Важнейшей мерой станет качественная модернизация содержательной части программ подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, в том числе обновление программ обучения на основе современных образовательных технологий и принципов системы государственного управления, ориентированного на результат.

Программы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих станут более гибкими и будут учитывать лучшую мировую практику функционирования системы государственного управления и государственной службы.

С учетом разделения административных государственных служащих на управленческий и исполнительный корпусы будут предусмотрены дифференцированные подходы к построению процессов их обучения.

Для государственных служащих, назначенных на должности корпуса "А", перед началом непосредственного исполнения должностных обязанностей будет предусмотрена возможность прохождения краткосрочного обучения, направленного на получение знаний в сфере менеджмента, стратегического планирования, принятия эффективных управленческих решений.

Для служащих управленческого корпуса "А" и служащих, зачисленных в его кадровый резерв, на основе оценки профессиональных и личностных компетенций будут составляться индивидуальные планы профессионального развития и обучения на определенный календарный период.

Индивидуальный план будет учитывать профессиональные потребности государственных служащих как в содержательной части обучения, так и в выборе учебного заведения.

Ключевую роль в профессиональном развитии служащих корпуса "А" будет играть Национальная школа государственной политики, призванная обеспечить подготовку национальной управленческой элиты.

Обучение государственных служащих корпуса "Б" будет основано на образовательных программах, направленных на получение знаний и умений для эффективного исполнения политических решений и реализации стратегических программ.

Для повышения эффективности обучения государственных служащих на региональном уровне Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан будет координировать деятельность региональных центров переподготовки и повышения квалификации, проводить мониторинг качества содержательной части образовательных программ.

Координация деятельности региональных центров переподготовки и повышения квалификации направлена на формирование единой системы накопления и обмена знаниями в сфере государственного управления и государственной службы и обеспечение качественными образовательными услугами на региональном уровне.

В целях повышения уровня профессионализма кадров на региональном уровне для государственных служащих местных исполнительных органов будет выделена квота на обучение в магистратуре Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан.

Таким образом, Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан станет единым учебным, методическим, научным и кадровым центром обучения государственных служащих.

В системе обучения государственных служащих будут предусмотрены системные меры, направленные на эффективное использование потенциала Международной стипендии Президента Республики Казахстан "Болашак" и "Назарбаев Университет".

В частности, подготовка и переподготовка государственных служащих за рубежом, а также прохождение профессиональных стажировок в рамках соответствующей квоты позволит обеспечить качественно новый уровень их профессионального развития и будет являться дополнительным механизмом мотивации.

В системе профессиональной подготовки государственных служащих будет регламентирован порядок обучения в рамках программ послевузовского образования.

В частности, будет нормативно закреплена обязательность сохранения должности за государственными служащими, обучающимся по программам магистратуры и докторантуры по приоритетным специальностям.

Также будет предусмотрена правовая норма, согласно которой государственный служащий после завершения обучения может быть назначен на должность, ранее им занимаемую, либо на другую - равнозначную по квалификационным и профессиональным требованиям либо вышестоящую должность, функциональные обязанности которой соответствуют вновь полученным профессиональным знаниям и умениям.

Для эффективного использования возможностей переподготовки и повышения квалификации государственных служащих и бюджетных средств будут регламентированы вопросы организации учебного и трудового процессов в государственных органах.



Для экономии бюджетных средств и привлечения для обучения более широкой аудитории будет обеспечиваться проведение курсов повышения квалификации с привлечением ведущих зарубежных специалистов.

В дальнейшем будет предусмотрено расширение данной программы и обеспечение дистанционного обучения государственных служащих согласно образовательным программам, разработанным зарубежными специалистами.

Нормативно будут регламентированы вопросы организации обучения государственных служащих согласно отраслевым программам, учитывающим специфику деятельности государственных органов и профессиональные потребности самих служащих.

Будет расширена система дистанционного обучения государственных служащих.

Реализация предлагаемых мер, направленных на совершенствование системы профессионального развития государственных служащих, потребует внесения изменений и дополнений в соответствующие нормативные правовые акты.

## **2.4. Внедрение системы оценки и карьерного планирования государственных служащих**

В мировой практике применяется оценка конечных результатов работы государственных служащих, основанная на сравнении заданных целей и задач, должностной инструкции, выполняемой работы и достигнутых результатов.

Результаты оценки являются основой для принятия кадровых решений о поощрении государственных служащих, их карьерном продвижении, необходимости дополнительного обучения.

В новой модели будет усовершенствована система оценки деятельности государственных служащих.

Оценка эффективности деятельности работы государственных служащих будет ориентирована на конечный результат и станет основанием для премирования и поощрения государственных служащих, определения потребности в переподготовке и повышении квалификации, повышения по службе.

В новой модели будет также усовершенствован механизм проведения аттестации государственных служащих, которая будет распространяться только на государственных служащих, деятельность которых по результатам оценки определяется как недостаточно эффективная.

Порядок и условия проведения оценки и аттестации государственных служащих будут определены соответствующим нормативным правовым актом по представлению уполномоченного органа по делам государственной службы.

Учитывая, что карьера государственного служащего является важной составляющей системы мотивации, характеризующей продвижение к намеченному

социальному и должностному статусу и обеспечивающей профессиональную и социальную самореализацию государственного служащего в соответствии с уровнем его квалификации и опытом работы, будет нормативно закреплено понятие "карьерное планирование".

Карьерное продвижение государственных служащих будет основано на результатах оценки эффективности деятельности государственного служащего на занимаемой должности.

В новой модели государственной службы будет законодательно предусмотрена система карьерного планирования и нормативно определены критерии карьерного продвижения.

## **2.5. Совершенствование системы мотивации государственных служащих**

Мотивация качественного и эффективного труда становится важнейшим элементом трудовых отношений на государственной службе, обеспечивающим также благоприятную атмосферу в коллективе государственного органа.

В новой модели государственной службы формирование эффективной системы мотивации будет направлено на обеспечение конкурентоспособности с частным сектором.

Эффективная система мотивации государственных служащих станет фактором, создающим прямые стимулы для высоких показателей в работе, удерживающим кадры на государственной службе, и дополнительной мерой для профилактики коррупционных правонарушений.

В системе мотивации государственных служащих главенствующую роль занимает оплата труда, в новой модели система оплаты труда будет основываться на оценке их работы.

Совершенствование системы оплаты труда государственных служащих будет проводиться на основе анализа текущего состояния рынка труда.

Оплата труда будет основываться как на занимаемой должности и стаже государственной службы, так и на оценке качества работы государственных служащих.

Система оплаты труда в новой модели государственной службы будет учитывать профессиональную подготовку государственных служащих, навыки, трудовую нагрузку (интенсивность работы), а также уровень ответственности за выполняемую работу и принимаемые решения.

В целях поощрения наиболее компетентных и эффективных сотрудников целесообразно обеспечить создание в государственном органе отдельного фонда премирования, распределение которого будет основываться на оценке качества работы государственных служащих.

Будут предусмотрены механизмы, обеспечивающие прозрачность и гласность при распределении фонда премирования внутри государственного органа.

Вопросы оплаты труда в новой модели государственной службы будут урегулированы отдельным нормативным правовым актом, позволяющим привести соответствующее финансовое и экономическое обоснование.

В системе мотивации, согласно международной практике, важное место будет занимать социальное и пенсионное обеспечение государственных служащих.

Важной частью системы мотивации государственных служащих станут немонетарные методы стимулирования, например признание личностных профессиональных заслуг государственного служащего путем закрепления института наставничества, который направлен на трансферт позитивного опыта и профессиональных знаний, обеспечение преемственности в работе государственных органов и быстрой адаптации новых сотрудников.

Наставничество будет рассматриваться как одна из важных ступеней в служебной карьере. Государственные служащие - наставники будут обеспечивать экспертную и консультационную поддержку деятельности молодых специалистов в государственном органе, в том числе принимать участие в оценке качества их работы и проведении аттестации.

Учитывая, что моральное стимулирование является самым развитым видом мотивации, основанным на потребности человека в общественном признании, необходимо эффективнее использовать такие методы поощрения, как присуждение звания лучшего сотрудника и лучшего структурного подразделения, награждение похвальными листами, грамотами, дополнительное обучение на отраслевых курсах, профессиональных (профильных) семинарах и тренингах.

Кроме того, в новой модели государственной службы необходимо формирование корпоративного духа, направленное на внутреннюю мотивацию и ощущение личного вклада в деятельность государственного органа.

В системе мотивации будет применяться индивидуальный подход в рамках целостной кадровой политики государственного органа.

Для обеспечения эффективного функционирования системы мотивации государственных служащих вопросы применения немонетарных методов должны быть нормативно урегулированы как в законодательстве в сфере государственной службы, так и в целом корреспондироваться с трудовым законодательством, регулирующим государственный сектор.

## **2.6. Совершенствование процесса управления персоналом государственной службы**

В новой модели будет формироваться целостная система управления персоналом государственной службы, в том числе будет обеспечено методологическое взаимодействие кадровых служб государственных органов и уполномоченного органа по делам государственной службы.

Уполномоченный орган по делам государственной службы будет на системной основе обеспечивать нормативное и методологическое оформление новой модели государственной службы, учитывающей современные тенденции системы государственного управления.

Для реализации новой кадровой политики и формирования эффективной системы управления персоналом государственной службы деятельность кадровых служб государственных органов будет осуществляться на основе типового положения, в котором будут определены структура, численность, функции и задачи кадровой службы в государственном органе, а также соответствующих методических рекомендаций.

Назначения руководителей кадровых служб государственных органов либо должностных лиц, на которых возложены функции кадровых служб, будут согласовываться с уполномоченным органом по делам государственной службы.

Одним из направлений деятельности кадровых служб государственных органов станет также обеспечение соблюдения режима труда, установленного трудовым законодательством Республики Казахстан.

Широкое использование возможностей "электронного правительства" в деятельности кадровых служб государственных органов будет направлено на повышение эффективности принятия кадровых решений, в свою очередь использование системы электронного документооборота и интранет-портала государственных органов позволит максимально упростить и оптимизировать как внутренние, так и внешние процедуры деятельности государственных органов.

Согласно лучшей мировой практике (Великобритания, США, Германия, Сингапур, Малайзия и др.), эффективная реализация кадровой политики в сфере государственной службы, в том числе в отношении корпуса высших административных государственных служащих, основана на целостной системе управления персоналом государственной службы и ее автоматизации.

Функционирование системы "е-кызмет" позволит кадровым службам государственных органов осуществлять управление персоналом в соответствии с лучшей международной практикой, повысить производительность работы кадровых служб государственных органов и сократить временные и трудовые затраты на получение и актуализацию информации.

Система "е-кызмет" позволит получать полную кадровую информацию касательно государственных служащих центрального и регионального уровней в режиме онлайн: персональные данные, организационные сведения (кадровый учет), сведения о

профессиональных и личностных компетенциях, образовании, квалификации, стаже, профессиональном опыте, результатах оценки и аттестации; оперативный мониторинг ротации, оперативный учет прохождения обучения, сроков и тематики курсов, сведения о поощрениях и об административных и дисциплинарных взысканиях, данные правоохранительных и судебных органов о коррупционных правонарушениях государственных служащих.

## **2.7. Совершенствование этических норм на государственной службе**

В мировой практике административная этика считается одним из важнейших способов противодействия коррупции. В ряде стран специальные законы регулируют вопросы этики государственной службы и направлены на улучшение морального климата системы государственного управления.

Стандарты этического поведения государственных служащих содержатся в специальных нормативных правовых актах, получивших общее название "кодексы поведения государственных служащих".

Закрепленные в нормативных правовых актах стандарты поведения государственных служащих призваны определять основные направления в поведении государственных служащих при исполнении должностных обязанностей.

Данные стандарты способствуют формированию определенного стиля поведения государственного служащего, соответствующего ценностям и принципам государственной службы и ожиданиям общества.

В новой модели государственной службы на основе положительного опыта зарубежных стран будет разработана двухуровневая система управления административной этикой.

На первом уровне разрабатывается нормативный правовой акт, определяющий общие стандарты поведения государственных служащих.

На втором уровне разрабатываются более детализированные правила и нормы поведения для государственных служащих каждого государственного органа.

В ведомственных правилах поведения государственных служащих подробно характеризуются проблемные с этической точки зрения ситуации, с которыми может столкнуться служащий конкретного государственного органа в процессе исполнения своих должностных обязанностей, и предусматриваются детальные правила поведения в подобных ситуациях.

Для формирования системы управления административной этикой потребуется законодательное закрепление понятия "этика государственной службы" и основных принципов по этическому поведению государственных служащих.

В системе государственной службы будет также совершенствоваться законодательная база по вопросам конфликта интересов.

Также будет проработан механизм усиления ответственности первых руководителей государственных органов, в том числе вплоть до отставки, в случае совершения коррупционных правонарушений руководящими лицами в данных органах

В новой модели государственной службы целесообразно объединить основополагающие принципы и положения государственной службы в едином документе, действие которого будет распространяться на все виды государственной службы, в частности в кодексе государственной службы, предусматривающем основные права и обязанности государственных служащих, распространяемые на них ограничения и социальные и правовые гарантии.

В дальнейшем нормы данного кодекса будут распространены на гражданских служащих и лиц, содержание которых производится за счет средств государственного бюджета, а также на лиц, работающих в организациях с долей государственного участия.

Будет повышена эффективность деятельности дисциплинарных советов уполномоченного органа по делам государственной службы.

Следует также отметить, что факты поступления на государственную службу лиц, ранее привлекавшихся к уголовной ответственности, негативно сказываются на доверии граждан к государственному аппарату в целом.

В этой связи, целесообразно на законодательном уровне определить возможность ограничения поступления на государственную службу таких лиц.

Данные меры позволят усилить этические и антикоррупционные требования к государственным служащим и повысить доверие населения к государственному аппарату.

## **2.8. Повышение качества государственных услуг**

В новой модели государственной службы приоритетным показателем эффективности работы государственных служащих станет качество оказания государственных услуг, иными словами, государственная служба будет ориентирована на население как потребителя государственных услуг.

В соответствии с новыми подходами к государственному планированию и бюджетированию деятельность государственных органов должна быть ориентирована на оказание государственных услуг, вытекающих из функций и полномочий государственных органов.

Для повышения эффективности деятельности государственных органов будут определены нормативные правовые, методические и организационные меры,

направленные на повышение качества организации труда и менеджмента в государственных органах, процессов и процедур принятия решений, основанных на принципах транспарентности и ответственности конкретных должностных лиц.

В этой связи возрастает необходимость применения информационных технологий, что направлено на оптимизацию и автоматизацию функций государственного органа при оказании услуг населению и бизнесу, сокращение административных барьеров и непосредственного контакта населения и бизнеса с государственным органом.

Увеличение количества электронных государственных услуг, оказываемых на портале "электронного правительства", также является одним из ключевых инструментов повышения качества государственных услуг, в этой связи социально значимые государственные услуги государственных органов будут переведены в электронный формат.

Эффективной мерой должно стать установление контроля за соблюдением утвержденных стандартов и регламентов оказания государственных услуг.

Указом Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 954 "О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы" уполномоченный орган по делам государственной службы наделен полномочиями по оценке оказания государственных услуг.

Для повышения качества государственных услуг и управления процессом их оказания необходимо внедрение эффективного внешнего контроля, что потребует внесения соответствующих изменений в законодательство и определения уполномоченного государственного органа.

В законодательстве необходимо предусмотреть ответственность лиц за некачественное предоставление государственных услуг, а также нарушение стандартов и регламентов государственных услуг.

Кроме того, на постоянной основе будет установлена обратная связь с населением для оценки качества оказываемых государственных услуг, в том числе путем проведения анкетного опроса при непосредственном получении государственной услуги и социологических опросов, направленных на определение степени удовлетворенности физических и юридических лиц качеством и доступностью оказания государственных услуг.

## **2.9. Формирование положительного имиджа государственной службы**

В новой модели государственной службы приоритетным направлением должно стать формирование положительного имиджа государственной службы, в том числе

своевременное информирование и реакция на обращения граждан, и создание благоприятного мнения о деятельности государственных органов на основе достигнутых результатов.

В формировании положительного имиджа государственной службы основными направлениями являются соответственно повышение качества оказания государственных услуг и налаживание связей с общественностью.

Ориентация на граждан, профессионализм, оперативность, открытость и доступность должны стать основными принципами работы государственных органов.

Диалог государственной службы и общественности, в том числе общественно-политических объединений, неправительственных организаций, средств массовой информации, предполагает систематическое информирование государственными органами граждан о своей деятельности, а также развитие контактов с населением и принятие на их основе взаимоприемлемых решений.

В данной работе необходимо в полной мере использовать потенциал печатных и электронных средств массовой информации, которые в состоянии обеспечить эффективную интерактивную связь между государственными органами и населением, довести потребности и мнения социальных групп до государственных органов всех уровней.

Механизмами в работе каждого государственного органа в данном направлении должны стать: размещение в СМИ информационных материалов; мониторинг информационного пространства и общественного мнения для принятия оптимального управленческого решения; непосредственные контакты государственных служащих с общественностью (приемы граждан по личным вопросам, формальные и неформальные встречи с населением, различного рода расширенные совещания с привлечением тех или иных групп общественности, презентации различных социальных и других проектов); интерактивное взаимодействие с представителями различных категорий граждан и прочее.

В целом, формирование положительного имиджа государственной службы будет являться одним из ключевых составляющих реформирования, определяющим настроенность государственных органов на конструктивное сотрудничество с обществом.

### **Раздел 3. Инструменты реализации концепции**

Реализация задач и индикаторов, определяемых указами Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858 "О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года" и от 1 февраля 2010 года № 922 "О Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 года", а также положениями настоящей Концепции, предусмотрена путем совершенствования



законодательных и подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих сферу государственной службы.

Положения настоящей Концепции будут реализованы посредством совершенствования законодательных и иных нормативных правовых актов по вопросам государственной службы.

На законодательном уровне будут закреплены понятия, вводимые настоящей Концепцией, также будет предусмотрено наделение уполномоченного органа по делам государственной службы новыми функциями, исходящими из положений настоящей Концепции.

© 2012. РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан»  
Министерства юстиции Республики Казахстан