

Константин Беляев¹

Резюме

В настоящей статье представлено аналитическое исследование на тему возможных путей развития системы государственного управления в Республике Казахстан и реализации долгосрочных стратегических приоритетов по повышению эффективности системы государственных органов, озвученных Президентом РК. В статье рассматриваются современные тенденции по применению оценки должностей в системе государственных органов как эффективного инструмента управления персоналом в целях построения системы грейдов (должностных разрядов) для государственных служащих. В статье рассматриваются основные методологические подходы к оценке и соотношению должностей при построении системы грейдов. Также уделяется внимание практическому значению этого инструмента для управления персоналом, в том числе в таких вопросах как организационное развитие, управление карьерным ростом, системы оплаты труда и т.д.

Ключевые слова: управление персоналом, оценка должностей, эффективная деятельность государственного сектора, факторно-балльные шкалы, грейдинг

Введение

О необходимости внедрения факторно-балльного метода для измерения вклада должности в достижение целей государственного учреждения в Казахстане и установления соответствующего размера вознаграждения в системе государственной службы Казахстана уже с завидным постоянством говорят на протяжении нескольких лет. Еще в июле 2015 года в СМИ появились сообщения о том, что зарплата казахстанских государственных служащих будет зависеть от вклада в работу. Так, сообщалось, что с 2016 года будет внедрена новая система оплаты труда, которая будет производиться на основе факторно-балльной шкалы² в зависимости от вклада служащего в достижение результата³.

Это заявление не стало неожиданным, так как согласовывается с программой институциональных реформ, известной как «План Нации - 100 конкретных шагов», которая была объявлена Президентом Республики Казахстан 20 мая 2015 года. Собственно, 15 из запланированных шагов направлены на совершенствование системы государственной службы РК, фактически означая, что оплата труда государственных служащих будет осуществляться в зависимости от результатов деятельности. Для этого такие результаты деятельности нужно определить, формализовать, оценить и адекватным образом монетизировать. И здесь на помощь чиновникам приходит озвученный факторно-балльный метод оценки должностей.

В качестве практической реализации «100 шагов» государственные органы естественно обратились к лучшим мировым практикам в сфере управления персоналом. Ведь

¹ Юрист; эксперт по вопросам государственной службы и управлению персоналом.

² Факторно-балльная шкала распределяет все должности по уровням, исходя из следующих восьми факторов: [i] управление сотрудниками; [ii] ответственность; [iii] самостоятельность в работе; [iv] опыт работы; [v] уровень специальных знаний; [vi] уровень контактов; [vii] сложность работы; [viii] последствия принимаемых решений для организации.

³ https://tengrinews.kz/private_finance/zarplata-kazahstanskih-gosslujaschih-2016-goda-zaviset-277858/

несмотря на особый статус данной категории работников, они в генерализованном понимании остаются наемными сотрудниками организации, пусть и государственной, получающими зарплату. Это означает, что в отношении измерения их работы могут применяться стандартизированные методологии и практики, имеющиеся в инструментарии современного HR менеджера эффективной организации.

В этом контексте напомним, что согласно Закону РК «О государственной службе Республики Казахстан» государственный служащий - это гражданин Республики Казахстан, занимающий в установленном законодательством Республики Казахстан порядке оплачиваемую из республиканского или местных бюджетов либо из средств Национального банка Республики Казахстан государственную должность в государственном органе и осуществляющий должностные полномочия в целях реализации задач и функций государства. Данное определение демонстрирует, что в этой форме взаимоотношений участвуют две стороны: работник – работодатель, есть фактор возмездного предоставления рабочей силы со стороны работника в интересах работодателя, определенный объем полномочий и задач, которые возлагается на работника (определен форматом должности государственного служащего), а значит данная должность и результат ее деятельности может быть измерен по ряду определенных факторов.

Через два года, в июле 2017 года, в ходе брифинга в правительстве было сообщено о внедрении новой системы оплаты труда госслужащих, которая будет состоять из двух частей: постоянной и переменной⁴. В этом контексте, постоянная часть заработной платы будет основываться на распределении должностей на основе факторно-балльной шкалы, т.е. уровень оплаты должности будет зависеть от того, какой вклад вносится в достижение стратегических целей государственного органа.

Озвученное в ходе брифинга заявление подразумевает огромный массив работы, проделанной за два года государственными органами. Эта работа имеет важное значение, поскольку дает основания перейти от упоминаний перспективных изменений ситуации, к заявлениям о практической реализации политической программы, объявленной Президентом Республики о необходимости совершенствовать управленческий ресурс государства и государственных органов. Она подразумевает внедрение современных инструментов менеджмента и принципов корпоративного управления в государственном секторе, закрепленные в стратегии «Казахстан-2050».

Практическая ценность оценки должностей

Оценка должностей позволяет организациям оптимизировать свою структуру, прояснить содержание должностей, сформировать новые роли и упразднить утратившие свое значение, уточнить ответственность и взаимосвязь функциональных структурных подразделений, а также распределить зоны ответственности между руководителями. Кроме того, на основе оценки должностей организация может эффективно управлять процессом карьерного роста и развития сотрудников, а также сформировать конкурентоспособную и справедливую систему вознаграждения, учитывающую современные тенденции рынка заработных плат.

В целом задачей оценки должностей является улучшение результатов работы, как

⁴ https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/zarplatu-kazahstanskih-gosslujaschih-mogut-uvelichit-50-322699/

отдельных исполнителей, так и структурных подразделений и организации в целом. Другими словами, результаты оценки должностей могут иметь значительные последствия для организации и ее работников. Она может привести к изменениям в организационной структуре и бизнес-процессах или корпоративной культуре и способствовать увеличению или снижению конфликтности внутри организации. Она также может привести к изменениям в системе нормирования и оплаты труда, а также степени вовлеченности и удовлетворенности работников условиями труда. Помимо этого ее результатом может стать сокращение численности персонала. Что важнее всего, она обеспечивает руководство организации важными для управления данными о распределении полномочий и дизайне существующих должностей.

Один из наиболее очевидных результатов оценки должностей - создание системы вознаграждений, привязанной к созданию ценности в конечном результате всей организации. Определение конечного результата также позволяет установить для каждой должности свои ключевые показатели эффективности (KPIs). Оценка должностей также создает основу для перехода к системе оплаты труда, позволяющей дифференцировать размер заработка на основе результатов работы государственных служащих и их вклада в достижение поставленных задач, а не в зависимости от стажа работы и категории занимаемой должности.⁵

Многие HR специалисты отмечают, что оценка должностей является не просто инструментом оценки всех должностей на основе какой-либо методологии, а является платформой, охватывающей всю организацию, в которой она используется, на которой строятся все остальные процессы управления людьми в современной организации. В целом, оценка должностей позволяет задать вектор эффективного развития организации и повышения производительности труда на основе прозрачного понимания «товарно-денежных» отношений работника и организации.

В наиболее общем виде оценка должностей – это систематизированный процесс логического и справедливого сравнения должностей между собой на основе predetermined шкалы для обозначения относительной ценности должностей для организации. Это объясняется тем, что должности всегда связаны с людьми и их поведением, поэтому научно измерить важность должности в абсолютном (т.е. безотносительно к другим должностям) или в относительном выражении (т.е. по отношению к другим должностям) практически невозможно. Тем не менее, при помощи эффективного метода оценки должностей можно делать суждения о вкладе должности по отношению к другим (отличающимся от них) должностям в той же организации.

Использование методологий оценки должностей в мире

Необходимо отметить, что методологии оценки должностей и системы оплаты труда, основанные на грейдах, широко применяется во всем мире, в том числе в государственном секторе, например, в США, Сингапуре и Франции. Список таких стран обширен. При этом, в целом, многие государственные учреждения, а также организации квазигосударственного сектора и некоммерческие организации, участвующие в международной деятельности, используют факторно-балльную систему для оценки должностей. Например, система грейдов используется в

⁵ https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/zarplatu-kazahstanskih-gosslujaschih-mogut-uvelichit-50-322699/

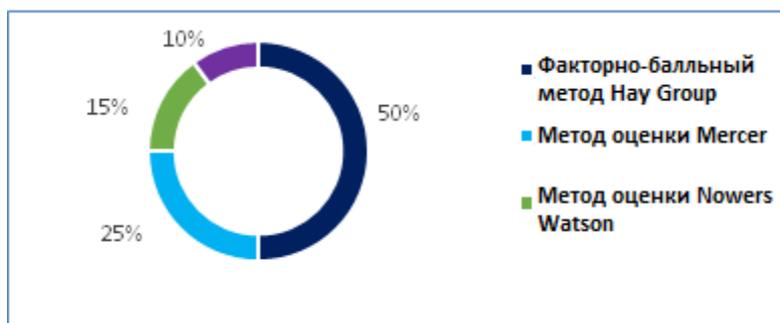
государственной службе Великобритании и состоит из 2 уровней должностей: высокопоставленные должности политического характера, входящие открытую структуру грейдов, и административные должности, являющиеся частью закрытой системы грейдов. Закрытая структура грейдов включает в себя два подразделения: общее подразделение, приравненное к уровням общего корпуса, и специализированное подразделение, приравненное к уровням специализированного корпуса⁶. Аналогичным образом в Германии всем государственным служащим присваивается определенный грейд на основе системы грейдинга, к которой привязаны базовые оклады работников. В целом, существует две категории должностей: государственные служащие и бюджетные работники. В странах Балтии (Эстония, Латвия и Литва) действующая система грейдов определяет значения заработных плат государственных служащих.

Методологии и инструменты для оценки должностей

На сегодняшний день в мире существуют две основные общепризнанные универсальные системы факторной оценки должностей. Одна из них была разработана глобальной международной консалтинговой компанией Hay Group⁷. Вторая является разработкой Mercer, также являющейся авторитетной международной компанией, специализирующейся в данной области. Обе компании занимают лидирующие позиции в сфере оценки должностей и являются профессиональными консультантами в сфере управления и развития человеческих ресурсов. Также достаточно широко распространена система, разработанная Towers Watson. Порядка 50 – 55% организаций в мире пользуются методом оценки должностей от Hay Group. Подход Mercer используется 20-25 % организаций в мире, Towers Watson - 15-20%. Менее 10% используют иные системы оценки должностей, так или иначе похожие на три основные методологии.

Таблица 1:

Использование методологий оценки должностей (в процентах)



Как уже упоминалось, факторно-балльные шкалы оценки должностей Hay Group является наиболее широко используемым методом оценки во всем мире. Данный метод используется в более чем в 5 000 частных и государственных организаций для

⁶ <https://www.gov.uk/government/organisations/cabinet-office>

⁷ Метод Hay Group разработал американский консультант Эдвард Н. Хэй в конце 1940-х годов. Разработанные им первичные факторно-балльные шкалы впервые были применены при оценке 450 управленческих должностей в компании General Foods Corporation. Метод был обнародован в 1962 году ассоциацией Edward N. Hay & Associates, которой перешли авторские права после смерти автора метода.

оценки всех типов и уровней рабочих мест⁸.

Что же такое факторно-балльный метод оценки Hay Group для измерения вклада должности в достижение стратегических целей организации? Попросту говоря, этот метод подразумевает процесс определения вклада должности в достижение целей организации посредством оценки должности. То есть это сравнение должностей между собой в целях определения относительной ценности должности для организации на основании определенных факторов оценки, например, сложность решаемых вопросов, свобода действий, уровень ответственности и т.д. Эти факторы являются параметрами, используемыми в качестве критериев для оценки должностей, которые в свою очередь объединяются для построения факторно-балльных шкал.

Основным рабочим инструментом при оценке должностей являются факторно-балльные шкалы, которые именуются подстановочными таблицами Hay Group. Методология позволяет сопоставить различные должности внутри и/или вне организации с использованием стандартного набора критериев. Такими критериями являются:

1. **Знания и умения (Know how):** совокупность всех соответствующих знаний, навыков и опыт, необходимых для выполнения должностных обязанностей на приемлемом уровне.
2. **Решение вопросов (Problem Solving):** уровень и природа мышления, необходимого в должности для анализа, рассуждения, оценки, создания решений, формирования гипотез и заключения выводов. Критерий «Решение вопросов» служит для измерения интенсивности мыслительного процесса, в ходе которого Знания и умения используются для выявления и решения вопросов, ситуаций и задач, которые могут быть возникнуть.
3. **Ответственность (Accountability):** отражает степень ответственности должности за действия и их последствия. Он отражает воздействие должности на конечные результаты деятельности организации.

Значения этих параметров или факторов соотносятся с определенными числовыми значениями. Каждой должности присваивается суммарное значение в соответствии с методологией, что позволяет определить относительный вес должности в зависимости от количества полученных баллов (хей-пунктов).

В отличие от Hay Group, система оценки должностей IPE⁹ компании Mercer была разработана в новых условиях, когда инновации и коммуникации стали играть большую роль в бизнесе. Фактически скандинавские компании начали внедрять эту систему уже в 1970-х годах. Подход к оценке должностей в рамках системы IPE во многом схож с методологией Hay Group. В соответствии с этим подходом каждому компоненту детальности присваивается определенное число баллов на основе факторно-балльной матрицы. Затем на основе сопоставления результатов по всем факторам определяется числовое множество («вес»), присваиваемый каждой

⁸ В исследованиях Дипломированного института персонала и развития (Chartered Institute of Personnel and Development) отмечается, что 78% организаций в Соединенном Королевстве используют метод Hay Group. Аналогичное исследование Towers Perrin показало, что 75% крупных организаций частного сектора в Европе используют оценку Hay Group. Подобные данные могут быть получены и по странам Северной Америки.

⁹ International Position Evaluation.

должности. Как правило, должность оценивается по следующим пяти критериям:

1. **Влияние (*impact*):** определяется исходя из размера организации (принимая во внимание сложность процессов создания добавленной стоимости, выручку и число сотрудников), природы влияния (формальная, оперативная, тактическая, стратегическая, визионерская) и степени вклада в бизнес-результаты организации.
2. **Коммуникации (*communication*):** оцениваются с точки зрения их сложности (передача информации, адаптация и обмен, влияние, переговоры, стратегические переговоры), среды (внутренняя и внешняя) и конфликтности (общие и индивидуальные интересы).
3. **Инновации (*innovation*):** этот фактор оценивается в двух аспектах – инновационный потенциал должности (возможность совершенствовать процессы, услуги или продукты) и сложность среды изменений.
4. **Знания (*knowledge*):** оцениваются по широте и глубине, масштабу знаний (локальные, региональные, глобальные) и управленческой нагрузке (член группы или ее руководитель и т.п.)
5. **Риски (*risk*):** оценивается степень подверженности сотрудника на этой должности физическому или психическому риску, риску потери трудоспособности при соблюдении всех правил и техники безопасности.

Глобальная система грейдинга (GGS), разработанная Towers Watson, является еще одним методом, схожим с методами факторно-балльной оценки Hay Group и Mercer. Тем не менее, в основе этой методологии лежат принципы, отличные от методологии Hay Group. Если метод Hay подразумевает факторно-балльную оценку должностей, позволяющую ранжировать должности по полученным «весам», то метод GGS дает возможность ранжировать должности напрямую без измерения работы и вклада должности в достижение стратегических результатов организации. Согласно методу должность позиционируется в карте грейдов, состоящей из 25 ступеней (грейдов). Этот подход включает три этапа: [a] определение грейда компании; [b] отнесение должностей к категории; [c] определение грейда должности.

Метод оценки должностей от Towers Watson представляет собой упрощенную автоматизированную систему, которая позволяет получить результаты посредством применения специализированного программного обеспечения. Такое решение может быть интересным и целесообразным в тех случаях, когда: [a] организация имеет стандартизированные бизнес-процессы; [b] организационная структура и роли должностей устоявшиеся; [c] организация не находится в состоянии агрессивного роста и [d] не планирует какие-либо трансформационные процедуры. При этом организации в то же время требуется ранжирование должностей для аналитического обзора и сравнения с данными по преобладающим уровням заработных плат на рынке. Другими словами, этот метод представляет собой упрощенный инструментальный C&V менеджера (по компенсациям и выплатам) в стабильной компании.

Принимая во внимание приоритеты Казахстана, а также цели и задачи национальных компаний по активному росту, данный инструмент не актуален для использования в

Казахстане¹⁰.

Оценка должностей в Казахстане

В своей статье «Взгляд в будущее: модернизация общественного сознания»¹¹ Президент Н.А. Назарбаев отмечает, что «... сегодня нация имеет шанс на успех, только развивая свою конкурентоспособность.. Это означает, прежде всего, способность предложить на региональных и глобальных рынках качество трудового ресурса. Особенность завтрашнего дня в том, что именно конкурентоспособность человека, а не наличие минеральных ресурсов, становится фактором успеха нации»¹².

В данных условиях оценка должностей как инструмент на службе менеджмента по управлению человеческими ресурсами приобретает популярность в Казахстане, поскольку руководители организаций понимают значимость современных методов управления человеческими ресурсами для обеспечения эффективного и действенного функционирования своих организаций. Многие HR менеджеры рассматривают оценку должностей в качестве долгосрочного инвестиционного вложения для повышения эффективности организаций.

Нынешняя ситуация отличается от недавнего прошлого, когда в силу определенных исторических условий традиционно государственный аппарат на территории стран СНГ считался неповоротливой государственной машиной, для которой внедрение инновационных методов и подходов представляло значительные сложности. Сегодня, тем не менее, необходимо отметить, что казахстанские чиновники стараются смотреть в будущее и постепенно внедряют инновационные методы в систему менеджмента государственных органов, принимая во внимание, в тоже время, уникальные экономико-географические особенности Казахстана и его приоритеты по позиционированию на мировой арене.

Таким образом, очевидно, что руководство страны уделяет все большее внимание внедрению передовых управленческих технологий, в частности в сфере управления и развития человеческого капитала. Это можно признать хорошей заявкой на поддержание экономического роста и устойчивого развития государства в целом.

И последним, но не менее важным заключением при анализе текущих тенденций в управлении и развитии человеческих ресурсов в Казахстане является то, что введение таких инновационных методов как оценка должностей и внедрение новой системы оплаты труда в государственном секторе представляет собой значительный прогресс в развитии системы государственной службы в стране.

Библиография

Назарбаев Н.А. 2017. «Взгляд в будущее: модернизация общественного сознания». «План Нации – 100 конкретных шагов», Программа Президента Республики Казахстан

¹⁰ Методология Hay Group широко используется в Казахстане в различных отраслях экономики, включая такие крупные национальные компании как Фонд национального благосостояния «Самрук-Казына», а также различные организации финансово-экономического, банковского и промышленного секторов. Метод оценки должностей от Mercer не нашел широкого применения в Казахстане, России и других странах СНГ.

¹¹http://www.akorda.kz/ru/events/akorda_news/press_conferences/statya-glavy-gosudarstva-vzglyad-v-budushchee-modernizaciya-obshchestvennogo-soznaniya

¹² Там же.

(20.05.2015).

Armstrong, Michael, and Helen Murlis. 2004. Reward Management: A Handbook of Remuneration Strategy and Practice.

Hay Group Guide Chart Brochure, retrieved on 26.12.2015.

Loizos, Heracleous. 2003. Strategy and Organization: Realizing Strategic Management. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

<https://tengrinews.kz>

<http://www.akorda.kz>

<https://www.gov.uk>