

ҚАЗАҚСТАН АЙМАҚТАРЫНДАҒЫ МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТ: ОНЫҢ ДАМУЫНА ЫҚПАЛЫН ТИГІЗЕТІН ФАКТОРЛАР

НҰРТАЗИН МИРБОЛАТ СҮЙЕУҰЛЫ	әлеуметтану ғылымдарының кандидаты, ҚР Президенті жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының БҚО бойынша филиалы профессоры, Орал қаласы
ЖЕКСЕНҒАЛИЕВ БОЛАТ ӨТЕҒАЛИҰЛЫ	ҚР Президенті жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының БҚО бойынша филиалы аға оқытушысының м.а., Орал қаласы

УДК: 35.08(574)

Аңдатпа. Мақалада мемлекеттік қызмет реформасының аймақтық деңгейде жүргізілуінің практикалық аспектілері қарастырылады. Мемлекеттік қызмет институттарының қалыптасу үлгілері келтіріледі және Мемлекеттік қызмет істері жөніндегі уәкілетті орган мен жергілікті атқарушы органдар қызметінің негізінде бірінші институционалдық реформаны іске асыру барысы талданады. Кадрларды іріктеу және жылжыту бойынша өңірлердегі персоналды басқару қызметі (кадр қызметі) практикасынан талдау келтірілген. Мемлекеттік қызметтің кезең-кезеңмен реформаларын жүзеге асыру бойынша кейбір табысты қадамдарды атап өте отырып, авторлар өңірлік және орталық органдар мен сарапшылар қоғамдастығының қатысуымен шешілуі қажет аймақтардағы мемлекеттік қызметтің мәселелерін талқылауға шығару.

Тірек сөздер: аймақтық мемлекеттік қызмет, басқару жүйесі, институционалдық реформа, персоналды басқару қызметі.

Аннотация. В статье рассматриваются практические аспекты реформы государственной службы Казахстана на региональном уровне. Приводятся примеры становления институтов государственной службы и анализируется ход реализации первой институциональной реформы на основе деятельности уполномоченного органа по делам государственной службы и местных исполнительных органов. Приведен анализ из практики деятельности служб управления персоналом (кадровая служба) в регионах по подбору и продвижению кадров. Отмечая некоторые успешные шаги по реализации поэтапных реформ государственной службы, авторы выносят на обсуждение проблемы государственной службы в регионах, которые необходимо решать с участием региональных и центральных органов и экспертного сообщества.

Ключевые слова: институциональная реформа, государственная служба, принцип меритократии, карьерная модель, служба управления персоналом, подбор кадров, институт наблюдателей и экспертов

Annotation. The article discusses the practical aspects of the reform of the civil service of Kazakhstan at the regional level. It gives examples of the formation of public service institutions and analyzes the implementation of the first institutional reform based on the activities of the authorized body for civil service and local executive bodies. The analysis from the practice of the personnel management services (personnel service) in the regions for the selection and promotion of personnel. Noting some successful steps to implement gradual reforms of the civil service, the authors put forward for discussion the problems of civil service in the regions, which need to be addressed with the participation of regional and central bodies and the expert community.

Keywords: institutional reform, public service, meritocracy principle, career model, personnel management service, recruitment, institute of observers and experts

Тәуелсіздік алғаннан бергі уақытта Қазақстан түрлі салада айтарлықтай табыстарға жетті. Жарияланған реформалар ресурстарды мемлекеттік басқару мен мемлекеттік қызмет жүйесін нығайтуға, салық жүйесінде заңның үстем болуына, бизнесті жүргізу жағдайларын жақсартуға және әлеуметтік қамтамасыз ету жүйесі мен тұтастай алғанда елдің дамуына қолдау көрсетуге бағыттау шараларынан тұрады. Елдің ұзақ мерзімді даму жоспарына сәйкес мемлекеттің басты мақсатының бірі 2050 жылға қарай әлемнің дамыған 30 елі қатарына ену болып табылады. Осыған

орай жылдар бойы қалыптасқан билік пен басқару қағидаттары жүйесін түгелімен қайта қарау қажеттілігі туындады. Өйткені қоғам да, қоғамдағы азаматтардың қажеттілігі де өзгерген еді. Оларға енді мемлекеттік басқарудың бұдан да тиімді жүйесі, тұрғындар мен мемлекеттік жүйе арасындағы қатынастың басқа түрі, технологиялық революция талаптарына сай келетін шешімдер қабылдау мен саясатты жүргізудің жаңа, өзгеше типі қажет.

Бүгінде біз жаһанданған әлемде өмір сүрудеміз. Бұл әлемде дәстүрлі құндылықтар қайта қаралып, қоғамдық

қатынастар жаңаруда. Сондықтан да мемлекеттің механизмі жұмыс істеуінің тиімділігін қамтамасыз ететін жаңа қағидаттар негізінде мемлекет құрылымын өзгерту үрдісі басталды. Еліміздің қоғамдық өмірінің экономикалық, саяси және басқа да салаларында болып жатқан түбегейлі өзгерістер барлық мемлекеттік органдардың құрылымына, қызметінің сипаты мен мазмұнына айтарлықтай өзгерістер әкелді. Тәуелсіздік алғаннан бері мемлекеттік қызмет реформасы немесе әкімшілік реформа тұрақты түрде жүргізіліп келді. Бұл әдетте арнайы тұжырымдама қабылдау, сол сияқты Мемлекет басшысының Жарлығымен немесе заңнамаға өзгерістер енгізу арқылы, кейбір жағдайда жаңа заң қабылдау арқылы жүзеге асты. Бұл үрдісте Қазақстан ең үздік тәжірибені пайдалану үшін және реформа барысында қателіктер жібермеу мақсатында үнемі өзге елдер жүргізген реформаларды сараптау мен зерттеу ісімен шұғылданды. Ұлы Абай өз халқының сүйеніші мен тірегі болу үшін өзге елдер алған білімді ал, үйрен, оқы деп тегін айтпаған болар [1].

Мемлекеттік қызмет саласындағы түбегейлі өзгерістер үшін жаңа құқықтық, экономикалық, әлеуметтік және басқа да институттарды енгізу қажеттігі туындады. Кеңес кезеңінде әкімшілік басқару аппаратында болғандардың қызметтік іс-әрекеті (құқықтық жағы, еңбек қызметін бастау, өту және тоқтату тәртібі, еңбек ақысын төлеу жүйесі және т.б) КСРО – ның еңбек туралы жалпы заңнамасымен реттелді. Қазақстан тәуелсіздігінің алғашқы жылдарында да кадрларды басқарудың осы кеңестік құрылымы болды. Жаңа жағдайда кеңестік мемлекеттен мұра болып қалған партиялық-мемлекеттік аппаратқа мемлекеттің тез өзгеріп отырған рөліне бейімделу қажет болды. Елдің қоғамдық өмірінде «мемлекеттік қызмет» ұғымының болмағанын да ескерген жөн. Сондықтан да Қазақстанның мемлекеттік қызмет жүйесін мемлекет қызметіндегі жаңа қоғамдық құбылыс ретінде институционализациялау қажет болды.

Осылайша, тәуелсіз Қазақстанда мемлекеттік басқару жүйесіндегі бөлек те

дербес институт ретінде мемлекеттік қызметтің негізі қаланды.

Туындаған мәселелер мен қиындықтарға қарамастан сол тұста ел басшылығы қабылдаған шаралардың өте маңызды болғаны сөзсіз. Осы кезеңде мемлекеттің кадрлық әлеуетін сақтай отырып өзгермелі сыртқы орта шарттарына сай мемлекеттік басқару жүйесін ұйымдастырудың сәтті қадамы жасалды, мемлекеттік қызметтің қазақстандық моделін одан әрі дамыту мен жетілдірудің негізі қаланды.

Қазақстанның мемлекеттік қызмет жүйесіндегі бүгінгі институционалдық реформаның нақты айқын мақсаттары бар. Ол – мемлекеттік қызмет көрсету мен экономикалық бағдарламалардың сапалы орындалуын қамтамасыз ететін қазіргі заманғы кәсіби және автономдық мемлекеттік аппарат қалыптастыру. ҚР Парламенті Сенатының төрағасы Қ-Ж.К. Тоқаев «Қазақстан – реформалық бағыттағы мемлекет. Біз қай салада болмасын, экономика немесе саяси салада біздің қоғамды трансформациялауды тоқтатуға болмайтынына нық сенімдіміз. Қандай жағдай болса да, құрылымдық реформалар жалғаса беруі тиіс» [2] деп ой түйсе, XIX ғасырда Шоқан Уәлиханов «...Біздің заманымызда халық үшін барлық жағынан алғанда маңызды және халық үмітіне тікелей қатысты мәселе – экономикалық және әлеуметтік реформалар... Өйткені барша жұрт және әрбір адам өз дамуында түпкі мақсатына, өмір сүру жағдайын жақсартуға ұмтылады» [3, 48б.] деген екен. Осылайша сол уақыттың өзінде ұлы ғалым өз халқының тұрмысын жақсарту үшін өзгерістерге үлкен үміт артқан және қазақ даласындағы реформаның өзіндік нұсқасын дайындап ұсынған еді.

Қазіргі кезде Қазақстан 2050 жылға әлемнің дамыған 30 елі қатарына енуімен байланысты Үшінші жаңғыруын орындау кезеңіне кірісті. «100 нақты қадам» ұлт жоспарында ел жаңғыруын іске асырудың нақты шаралары белгіленген және Ұлт жоспарының алғашқы 15 қадамы Қазақстанның мемлекеттік қызмет жүйесіндегі өзекті мәселелерін шешуге бағытталған [4]. Дамудың халықаралық тәжірибесімен бірге ұлттық

ерекшеліктерді ескерген Қазақстанның қазіргі мемлекеттік қызмет жүйесінде елеулі өзгерістер байқалады. 2016 жылдың басынан меритократия қағидаттарына, нәтижелілікке және мемлекеттік қызметтің карьерлік моделіне бағытталған құзыреттілікке негізделген «Мемлекеттік қызмет туралы» жаңа заң қолданысқа енді [5].

Елімізде қалыптасқан дәстүр мен заңнамалық негіз мемлекеттік қызметтің мәдени-әлеуметтік сипаттағы ерекше тәртібін айқындайды. Осыған байланысты біз аймақтық мемлекеттік қызметтің даму тиімділігіне ықпалын тигізетін негізгі факторларды бөліп көрсеткіміз келеді. Біздің түсінігімізше аймақтық мемлекеттік қызмет дегеніміз белгілі бір салада мемлекеттік саясатты ел аймақтарында жүзеге асыру аспектілері болып табылады. Елімізде 14 аймақ (облыс) бар екені белгілі.

Бірінші, мемлекеттік қызметке қабілетті кадрларды іріктеу мен жоғарылату жүйесін барынша жетілдіру. Мемлекеттік қызметке іріктеу мен жоғарылатуда біліктілікке басымдық беру мен конкурстық негіз қойылған міндеттерді орындаудағы маңызды үрдіс болып табылатынын атап өткен жөн. Мемлекеттік қызметке алғаш кірушілер заңнаманы білу деңгейін анықтайтын сынақтан (тестілеу), жеке тұлғалық қасиеттерін (белсенділік, коммуникативтілік, ойлау қабілеті, әдептілік, сапаға бағытталу, тұтынушыға бағытталу, сыбайлас жемқорлыққа төзбеушілік) бағалаудан және мемлекеттік орғанда өтетін әңгімелесуден тұратын үшкезеңдік іріктеуден өтеді. Осы үшкезеңдік іріктеу мемлекеттік қызметке мейлінше дайын және дарынды кадрлардың келуіне ықпал етуі тиіс. Қазір мемлекеттік қызметке алғаш келген қызметші өз қызметін конкурстық негізде төменгі лауазымдардан бастайды. Бұл меритократия қағидатына тән енгізілген мансаптық қалыптың басты постулаты. Ол жеке қатынастарға, достық, туыстық байланыстарға негізделген патронаж жүйесіне қарама-қарсы. Меритократия қағидатына тән тасты құндылық – мемлекеттік қызметте өсуге шынайы ұмтылыс жасаушылар үшін әділдік пен

нақты әлеуметтік көпірді қамтамасыз ету. Сол сияқты мемлекеттік қызметте мансаптық өсуді ұйымдастыруда алдымен мемлекеттік орган қызметшілері арасында ішкі конкурс өткізу, жеңімпаз анықталмаған жағдайда барлық мемлекеттік органдар қызметшілері арасында конкурс өткізу де әбден сарапталған, нақтыланған жүйеге айналды және бұл қызметшілерде карьерлік өсу келешегіне қатысты сенімділік пен мүдделілік, қызығушылық тудыруда. Одан әрі, кандидат анықталмаған жағдайда барлық азаматтар арасында жалпы конкурс өткізіледі.

Бұның барлығы елімізде мемлекеттік қызмет жүйесі жаңаруда және конкурстық негіздегі мансаптық өсу моделі іске қосылды деп сенімді түрде айтуға мүмкіндік береді. Сонымен бірге біз меритократия қағидаты кей жағдайда өзін-өзі ақтамаған жағдайлар болған өзге елдер тәжірибесін де мұқият зерделеуіміз керек. Бұл жағдайлар туралы Майкл Янг [6] және и Кристофер Хэйс [7] мысалдар келтірілген.

Екіншіден, мемлекеттік қызметте карьералық өсуге мақсатты ұмтылысы бар және қызметке лайықты азаматтар үшін әділдік пен нақты әлеуметтік көпірді қамтамасыз ету. Бұл персоналды басқару қызметінің үйлесімді, нәтижелі жұмысы арқылы жүзеге аспақ. Ал мемлекеттік қызметтегі іріктеу мен өсудің шынайылығын сарапшылар мен бақылаушылар институты қамтамасыз етуі тиіс. Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл Агенттігі отандық және шетелдік сарапшылар мен бақылаушыларға қойылатын талапты күшейту, соның ішінде азаматтық сектор әлеуетін пайдалану міндетін алға қойып отыр.

Үшіншіден, мемлекеттік қызметте басталған реформаларға дейін мемлекеттік органдарда персоналды басқару ісімен шұғылданатын құрылымдық бөлімше кадр бөлімі болды. Оларға конкурстық іріктеу үрдісін ұйымдастыру және сонымен бірге аттестаттау, оқытуды ұйымдастыру, біліктілігін арттыру мен қайта даярлау міндеттері жүктелген еді. Біздің еліміз

сияқты унитарлық мемлекет жағдайында орталық және ірі аймақтық мемлекеттік органдарда жоғарыда аталған міндеттерді орындау үшін көбіне кадрларды дайындау немесе техникалық оқыту бөлімдері құрылса, штаттық құрамы аз шағын мемлекеттік органдарда барлық жұмысты бір кадр маманы атқарып отырды. Сол сияқты кадр бөлімдері кадрлық жұмыстың ақпараттық, әдістемелік және үйлестіруші орталықтарына айнала алған жоқ. Кадр бөлімі персоналды басқару жұмыстары міндеттелген құқық, еңбек пен еңбекақыны ұйымдастыру, еңбек қауіпсіздігі және техника қауіпсіздігі сияқты құрылымдық бөлімдермен араласа жұмыс істеді. Әлеуметтік мәселелерді шешу үшін мекемелерде әлеуметтік зерттеу және қызмет көрсету бөлімдері құрылды.

Аймақтарда персоналды басқару қызметі кәсіби тұрғыдан алғанда әлі әлсіз және әзірге төмен ұйымдастырушылық мәртебеге ие болып отыр. Бұл аймақтық деңгейдегі мемлекеттік органдарда персоналды басқару қызметідербес құрылымның болмауымен байланысты. Мемлекеттік органның кадрлық қызметінің төмен мәртебесі қызметкерлерінің кәсіби деңгейімен де байланысты. Осы арада екі сұрақ туындайды. Кадрлық қызметтің төмен мәртебесіне кәсіби емес қызметкерлер құрамы әсер етті ме? Немесе кадрлық қызметтің төмен мәртебесі кәсіби емес қызметкерлер құрамының қалыптасуына ықпалын тигізеді ме? Бұл арада елдегі жалпы еңбек нарығында «Персоналды басқару» мамандығы, соның ішінде мемлекеттік қызметтегі кадрларды басқару бойынша мамандардың жеткіліксіздігіне байланысты туындап отырған мәселе туралы айтқан дұрыс болар. Орталық атқарушы органдар мен олардың аймақтық бөлімдеріндегі кадр қызметі қызметшілерінің білім деңгейіне жасалған сараптама бойынша кадр қызметшілерінің 89 пайызында құқықтық, экономикалық және техникалық білім болса, профильді, яғни персоналды басқару саласы бойынша арнайы білім тек қызметшілердің 2 пайызында ғана болды. Қалған 9 пайыз қызметшілердің білімі басқа сала бойынша болған.

Мемлекеттік органның кадрлық қажеттілігін болжау мен жоспарлау, құрамдағы қызметшілердің біліктілігін арттыру қажеттілігін бағалау, таланттыларды анықтау және мемлекеттік орган ішінен кадр резервін құру, мансаптық өсуді жоспарлау мәселелері бойынша мемлекеттік қызметшілерге кеңес беру мен тағы да басқа жоспарлы жұмыстарды айтпағанда мемлекеттік органдардың кадр қызметінің жаңа мамандарына кадрлық іс жүргізу мен еңбек құжын жұмыс барысында меңгеруге тура келді [8].

Жоғарыда келтірілген мәселелер кадр жөніндегі қызметкердің имиджі мен мәртебесін көтеру және мемлекеттік органның персоналды басқару қызметінің орны мен рөлін қайта қарау қажеттілігін көрсетіп тұр. Сонымен бірге персоналды басқару қызметі саласындағы алдыңғы қатардағы жетістіктер мен озық тәжірибені жан-жақты зерттеп, отандық тәжірибеге енгізу жолдарын қарастыру және елдегі әлеуметтік-экономикалық өзгерістерді табысты өткізумен үйлесетін, қоғамдық және мемлекеттік дамудың қазіргі парадигмасына сай келетін аймақтық кадр қызметін дамытудың жаңа технологияларын қарастыру да уақыт талабы.

Бұрын, командалық-әкімшілік жүйе жағдайында бұл міндеттер екінші кезектегі болып есептелсе, нарықтық экономика жағдайында бұл міндеттер алдыңғы, өзекті мәселеге айналды және бұл міндеттерді шешуге әр мекеме мүдделі. Персоналды басқару қызметі бойынша маманның кәсіби дайындық деңгейіне қойылатын талапты оның лауазымдық міндеттерінің мазмұны мен ауқымы айқындайды. Қойылған міндеттерді табысты орындаудың басты шарттарының бірі - нормативтік сананың қалыптасуы, терең этикалық білімнің болуы, басқару персоналының этикалық мәдениет деңгейін жетілдіруге деген сенімділіктің болуы. Сонымен қатар кадрлық саясатты практикалық тұрғыдан іске асырудың құрамды бөлігі ретінде өзін-өзі жетілдіруге деген мақсатты ұмтылыс және тек кәсіби емес жеке тұлғалық қасиеттерін тұрақты түрде дамытып отыру да персоналды басқарудың барлық кезеңдері үшін

қажетті болып табылады. Бұған персоналды басқару қызметі едәуір өкілеттілікті алғанын да қосуға болады. Бұлардың ішіндегі ең маңыздысы - мемлекеттік органның бірінші басшысына тікелей бағынышты болуы.

Кадр қызметі үшін қызметшілер жұмысының барынша ашықтығы мен қызметті бағалаудың әділдігін (өзін-өзі бағалау, айналма бағалау, комиссиялық шешім құралдары мен әдістері) қамтамасыз ету басты міндет болып есептеледі. Биылғы жылдың 1 жартыжылдығында өткен «Б» корпусы әкімшілік мемлекеттік қызметшілерін кешенді аттестаттаудың барлық кезеңдерінде аттестаттаудан өтетін қызметшілердің материалдарын сапалы да шынайы дайындау міндетін де персоналды басқару қызметі мамандары атқарды.

Елімізде экономикалық жағдайдың тұрақты болмауы, саяси жағдайдың өзгеруі әр адам үшін үлкен мүмкіндіктермен бірге оның жеке өмірінің тұрақтылығына айтарлықтай қауіп те әкеледі, әр адамның, оның ішінде мемлекеттік қызметшінің де өміріне белгісіздік пен сенімсіздік әкелуі мүмкін. Бұл жағдайда персоналды басқарудың маңызы артады: ол адамның сыртқы ортаға бейімделуіне қатысты тұтастай мәселелерді жинақтау, талдау және іске асыруға, мекеменің персоналды басқару жүйесін қалыптастырудағы жеке-тұлғалық факторды ескеруге мүмкіндік береді. Тұтастай алғанда мемлекеттік қызметшілерге ықпалын тигізетін үш факторды бөліп айтуға болады.

Бірінші – мемлекеттік органның (мекеменің) иерархиялық құрылымы. Бұл жағдайда ықпал етудің негізгі құралы – билік пен бағынушы құрылымның қарым-қатынасы, мемлекеттік қызметшінің лауазымдық нұсқаулықтарын дәл орындауын бақылау мен міндеттеу арқылы қызметшіге жоғарыдан қысым көрсету.

Екінші – мәдениет, яғни қоғам, билік құрылымдары және сараптау топтары бірлесе қалыптастыратын мінез-құлық тәртібі мен әлеуметтік нормалар және ортақ құндылықтар. Талаптар қызметшінің өзін басқаша емес, сол жеке тұлғаның іс-әрекетін реттейтін талаптар

бойынша ұстауына ықпал етеді. Мысалы, мемлекеттік қызметшілердің Этикалық кодекс нормаларын сақтауы.

Үшінші – қызмет көрсету мен қызмет алу және әлеуметтік мәртебесі әр түрлі, түрлі еңбек саласындағы жеке тұлғалар қатынасы негізіндегі өзара тең қарым-қатынас, яғни қызмет көрсетуші мен қызмет алушы мүдделерінің теңдігі.

Ықпал етудің бұл факторлары мен ұғымдары күрделі және іс жүзінде жекелей іске асуы сирек. Мемлекеттік органың имиджі осы факторлардың қайсысына басымдық беруімен тікелей байланысты болмақ.

Мемлекеттік органның (мекеме) ішіндегі бастысы – қызметшілер, ал сыртқы қатынаста -қызметті (өнімді) пайдаланушылар. Қызметшілер санасын бастыға, яғни басшыға емес, пайдаланушыға, ысырапшылдыққа емес түсімге, құр орындаушылыққа емес белсенділікке бұру қажет. Адамгершілік нормаларын сақтай отырып, саналы ойға негізделген әлеуметтік нормаларға көшу керек. Қорытындысында иерархия мәдениет пен этикаға жол береді.

Адалдық пен әділдік, тұрғындар мүддесі мен қажеттілігін назарда ұстау және олардың сұранысына дер кезінде, сапалы және кәсіби деңгейде жауап беру барлық қызметшілер үшін басты талап екені сөзсіз. Бұл мінез-құлық стандартын сақтамайтындар қоғам алдында мемлекеттік аппарат беделіне нұқсан келтіреді деуге болады. Мемлекеттік органда білікті қызметшілерді сақтау, адекватты емес қызметшілер қызметін түзету, қойылған стандарттар талаптарына сай келмейтіндерді қызметтен босату шараларын да білікті де принципалды кадр қызметшілері жүргізеді.

Қазақстан Республикасында 2000 жылдан бастап мемлекеттік қызметтің алдымен позициялық, кейін позициялық – карьерлік (мансаптық) моделі іске асырылуда. Қазіргі реформа бойынша мемлекеттік қызметтің карьерлік (мансаптық) моделіне басымдық берілді. Бұл моделді іске асыру үшін нормативті құжаттар дайындалды. Бұл – іріктеу конкурсының жаңа ережелері, «А» корпусының әкімшілік мемлекеттік лауазымдарының резерві үшін арнайы

біліктілік талаптары, «Б» корпусының әкімшілік мемлекеттік лауазымдары үшін типтік біліктілік талаптары және т.б.

Жүргізіліп жатқан реформаның тиімді жақтарымен бірге сарапшылар қоғамдастығы мен орталық және аймақтық органдардың қатысуымен шешуді қажет ететін мәселелер де бар.

Бірінші мәселе – аймақтық мемлекеттік органдардың, әсіресе жергілікті атқарушы органдардың мемлекеттік қызметшілері тәртіптік санкцияларға жиі тартылуы. Бұл бақылау-қадағалау міндеттері жүктелген өкілетті органдардың негізінен орталық және облыстық деңгейде болуымен байланысты. Тексеріс қорытындысы бойынша бұл органдар қаласын, қаламасын нұсқаулық ескертпелер шығарады, ал ол бойынша жіберген кемшіліктер үшін қызметшілерді тәртіптік жауапкершілікке тарту көзделген. Мемлекеттік қызмет жөніндегі өкілетті органның жылдық мониторингі бойынша жергілікті атқарушы органдарда мемлекеттік қызметшілерді тәртіптік жазаға тарту жиі кездесетіні анықталды. Сондықтан да бүгін мемлекеттік қызметшінің әлеуметтік мәртебесін қорғау өзекті мәселенің болып отыр. Оны іске асырудың ең осал тұсы – қорғаудың құқықтық жағы. Бұның себебі – қызметшілердің мәртебелік-лауазымдық тұрақсыздығы, жұмыс уақытының нормативті болмауы және жүйкелік-физикалық салмақтың мөлшерден тыс болуы [8, 197 б.].

Екінші мәселе – реформалау үрдістеріне көп жағдайда кедергі келтіретін ауылдық жерлердегі ІТ технологиясының жеткіліксіздігі. Олар - онлайн-режимдегі және интернет арқылы берілетін ақпараттық хабарландырудың жоқтығы немесе қиындығы, E.gov, e.kyzmet жүйесіне қосылған ақпараттық желілер мен нормативті-құқықтық актілер деректері базасына қол жеткізудің әлсіздігі, кейде тіпті мүмкін болмауы. Осы мәселелер мемлекеттік қызмет көрсету сапасы әсер етеді және мемлекеттік қызметшілердің біліктіліктерін арттыру мен өзінше іздену, білім алуға ұмтылысын тежейді, сонымен бірге жергілікті атқарушы органдар қызметінің тиімділігі мен нәтижелілігіне кері әсерін

тигізеді. Сол сияқты ауылдық жерде орналасқан Халыққа қызмет көрсету орталықтары да техникалық себептерге байланысты мемлекеттік қызмет көрсетуде төмен жылдамдық, әлсіз сигнал немесе интернетке енудің болмауы сияқты қиындықтарға ұшырауда.

Үшінші мәселе – реформа нәтижелерін аймақтық деңгейде бағалаудың мүмкін болмауы. Аймақтарда іс жүзінде бұл бағытта ешқандай зерттеу-сараптау жұмыстары, нақты айтқанда үкіметтік емес ұйымдар тарапынан әлеуметтік сауалнамалар жүргізілмейді. Негізінде сапалы деректер бар, аймақтық деңгейдегі тақырыптық зерттеулерге сай келетін сенімді ғылыми-зерттеу жұмыстары болмай аймақтық мемлекеттік органдар жұмысы нәтижелерін бағалау мүмкін емес.

Төртінші мәселе – жергілікті мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігі мемлекеттік бағдарламаларды іске асырумен тікелей байланысты. Мемлекеттік бағдарламалардың табысты орындалуы кей жағдайда мемлекеттік қызметшілерге байланысты болмай да жатады, кейде бағдарлама ережелері мен нұсқаулықтары жергілікті жағдайға бейімделмеген болып шығады. Бағдарламаның орындалу механизмі орталықта және жергілікті жердегі жағдай мен инфрақұрылымды, елді мекендердің орналасу алшақтығын, әлеуметтік және басқа да ерекшеліктерді ескермей жасалғандықтан әсіресе аймақтық бағдарламалардың (мысалы, ауылшаруашылық өнімдерін өндірушілерді субсидияландыру) орындалуында кідірістер бар.

Қазір ҚР Президентінің №152 Жарлығын [9] орындау барысында әкімшілік мемлекеттік қызметшілерді ауыстыруда «орталық – аймақ» схемасы басым. Бұл арада біздің ойымызша аймақтар бағдарламасын аймақтарда жұмыс істеу тәжірибесі бар қызметшілерге дайындататын «аймақ – орталық» схемасы әлдеқайда тиімді болар еді.

Бесінші мәселе – мемлекеттік қызмет реформасы мен жергілікті өзін-өзі басқару жүйесі реформасының бюджеттік реформамен байланысында

келіспеушіліктердің болуы. Мысалы, ауылдық округ әкімі лауазымы сайланбалы, бірақ бұл лауазым Е-Р-1 санаты бойынша әкімшілік мемлекеттік қызметшілер реестріне енгізілген. Ал бұл санат қызметшілері үшін заңнамалық талап – конкурстық іріктеу. Біздің ойымызша елде жүріп жатқан жаңа бюджеттік реформалар аясында ауылдық округ әкімі лауазымы мұқият реттелуі керек.

Мемлекеттік қызметтегі, соның ішінде персоналды басқару (кадрлық) қызметіндегі патронаж бен неопатизмді аластау бағытында басталған өзгерістер әрбір мемлекеттік қызметшіге өзінің адал еңбегі мен кәсіби тәжірибесі лайықты бағаланады деген үміт пен сенім әкелуде.

Институционалдық реформалардың басты сипаты бұл өзгерістер тек реформалауға ғана емес, мемлекеттік қызмет жүйесін одан әрі дамытуға бағытталғандығында. Біздің практикалық бағыттағы байқауларымыз бен жүргізген зерттеулеріміз Қазақстанның мемлекеттік қызмет жүйесінің кезеңдік реформалары тұтастай алғанда қойған мақсаттарына жетуде деп қорытындылауға мүмкіндік береді, дегенмен заман талаптарына сай болу үшін белгілі бір кезеңге нақты күш-жігерді қажет ететіні де сөзсіз.

Реформалар негізінен орталыққа бағытталған және аймақтарда бұл реформалардың әсері, ықпалы да бәсең және бұл орталық пен аймақтар арасында үлкен алшақтыққа әкелуде. Аймақтық қызметтің барлық аспектілерін соның ішінде аймақтық мемлекеттік қызметті де қамтитын аймақтық реформа қажет. Бұл мемлекеттік қызметтің кадрлық әлеуетін көтеруге және мемлекеттік қызметшілердің кәсіби біліктілігін арттыруға ықпал етер еді. Ғалымдар мен сарапшылар жүргізген талдаулар қоғамда, соның ішінде аймақтық деңгейде де саяси өзгерістерден тәуелсіз, кәсіби және тұрақты мемлекеттік қызмет жүйесін құру үшін бұл реформаларды аймақтық деңгейде жүргізу қажеттілігі туралы сенім пісіп-жетілгенін көрсетуде. Қазіргі мемлекеттік қызмет азаматтардың заңды мүдделері мен құқығын қамтамасыз етуге, мемлекеттік қызмет пен азаматтық қоғам институттарының өзара байланысы механизмін құруға, мемлекеттік қызметтегі сыбайлас жемқорлыққа қарсы тұруға, мемлекеттік қызмет пен мемлекеттік қызметшінің абырой, беделін көтеруге бағытталуы керек.

ӘДЕБИЕТ

1. Адамгершілік бастауы – махаббат пен әділдік: Абайдың дана ойлары. Дереккөз: <https://mix.tn.kz/mixnews/nachalo-chelovechnosti-lyubov-spravedlivost-mudryie-myisli-324008/>
2. ҚР Сенат төрағасы Қ.Тоқаевтың қауіпсіздік мәселелеріне арналған Мюнхен конференциясында сөйлеген сөзі. 17.02.2017, parlam.kz
3. Уалиханов, Ш. (1949). *Мақалалар мен хаттары*. Алматы.
4. Ұлт жоспары Елбасы Н.Назарбаевтың бес институционалдық реформасын жүзеге асырудың 100 нақты қадамы (мамыр, 2015 ж)
5. «ҚР мемлекеттік қызмет туралы Заңы» №416-V ЗРК 23.11.2015 ж.
6. Young, M. (2001, June 28). Down with Meritocracy. *The Guardian*.
7. Hayes, Ch. (2012). *Twilight of the Elites. America After Meritocracy*. New York: Broadway Paperbacks.
8. Кульжамбекова А.Е., Сулейменова Г.К. (2014). *Система кадровой работы в государственных органах Республики Казахстан*. Астана: ТОО «Дәме».
9. ҚР Президенті 2015 жылдың 29 желтоқсандағы №152 Жарлығы «Мемлекеттік қызмет өткерудің кейбір мәселелері туралы».