

Қазтұтынуодағы Қарағанды экономикалық университеті

Қаржасова Г. Б.

**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДА ҚАЗІРГІ ЗАМАНҒЫ
МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ ЖӘНЕ МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТТІҢ
ӨЗЕКТІ МӘСЕЛЕЛЕРІ**

Оқу құралы

Қарағанды – 2018

ӘОК 35

КБЖ 67.401

Қ 41

Сын-пікір білдірушілер: Т.А. Ханов (ҚКЭУ «Экономика және

құқықтық зердеулер ғылыми-зерттеу институтының» директоры, заң ғылымдарының докторы, доцент).

К.Б. Имашев (Қарағанды қаласының Мамандандырылған ауданаралық сотының төрағасы)

Қаржасова Г. Б.

«Қазақстан Республикасында қазіргі заманғы мемлекеттік басқару және мемлекеттік қызметтің өзекті мәселелері» оқу құралы Қазтұтынуодағы Қарағанды экономикалық университеті. Қарағанды, 2018. – 130 б.

ISBN 978-601-235-290-0

Оқу құралы мемлекеттік басқарудың сипаттамасы мен ерекшеліктері, мемлекеттік басқарудың қағидалары, мемлекеттік басқарудың ұйымдық құрылымның жетілдіру мәселелері, мемлекеттік басқарудың мазмұны мен негіздері, мемлекеттік басқаруды қамтамасыз ету, мемлекеттік қызметтің ғылыми-теориялық негіздері, Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызметке өтудің құқықтық негізі, мемлекеттік қызмет саласындағы мәселелерді шешу жолдары және мемлекеттік қызметтің тиімділігін арттырудың негізгі бағыттары, экономикалық және құқықтық жағдайдағы мемлекеттік қызмет реформасын жүргізу ерекшеліктері және заманауи сатыда мемлекеттік қызметтің ахуалды мәселелері сияқты аса маңызды тақырыптарын қамтиды. Ұсынылып отырған оқу құралы жоғары оқу орындарының, соның ішінде заң мамандарын даярлайтын жоғары оқу орындарының тыңдаушыларына және мемлекеттік қызмет пен басқаруға қызығушылық танытатын қауымға арналған.

ISBN 978-601-235-290-0

ӘОК 35

КБЖ 67.401

© Қаржасова Г.Б. 2018.

МАЗМҰНЫ

КІРІСПЕ.....	4
1 ТАҚЫРЫП. Мемлекеттік басқарудың сипаттамасы мен ерекшеліктері	
1.1 Мемлекеттік басқарудың мәні түрлері түрлері.....	5
1.2 Мемлекеттік басқарудың құрылымдық ерекшеліктері.....	10
2 ТАҚЫРЫП. Мемлекеттік басқарудың қағидалары	
2.1 Мемлекеттік басқару қағидаларының қызметтік ролі.....	15
2.2 Қазақстандағы мемлекеттік басқару мәселелері.....	16
3 ТАҚЫРЫП. Мемлекеттік басқарудың ұйымдық құрылымның жетілдіру мәселелері	
3.1 Мемлекеттік басқарудың ұйымдастырушылық құрылымы.....	21
3.2 Мемлекеттік басқару құрылымының Қазақстандағы даму тетіктері.....	29
4 ТАҚЫРЫП. Мемлекеттік басқарудың мазмұны мен негіздері	
4.1 Мемлекеттік басқарудың саясаты және мақсаты.....	32
4.2 Мемлекеттік басқаруды жүйелі жаңғыртудың негіздері.....	35
4.3 Мемлекеттік басқарудың жаңа түрін қалыптастырудың негізгі бағыттары.....	40
5 ТАҚЫРЫП. Мемлекеттік басқаруды қамтамасыз ету	
5.1 Мемлекеттік басқаруды қамтамасыз ету әдістері.....	42
5.2 Қазақстан Республикасындағы өзін-өзі басқаруды дамыту тұжырымдамасы.....	47
6 ТАҚЫРЫП. Мемлекеттік қызметтің ғылыми-теориялық негіздері	
6.1 Мемлекеттік қызметтің теориясы және оның принциптері.....	54
6.2 Мемлекеттік қызмет және оның құрылымы.....	59
6.3 Мемлекеттік қызметтің шетелдік тәжірибесі.....	66

7 ТАҚЫРЫП. Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызметке өтудің құқықтық негізі.....	70
7.1 Еліміздегі мемлекеттік қызметтің қалыптасуы және қазіргі ахуалы	
7.2 Мемлекеттік қызметтегі кадр саясаты.....	77
8 ТАҚЫРЫП. Мемлекеттік қызмет саласындағы мәселелерді шешу жолдары және мемлекеттік қызметтің тиімділігін арттырудың негізгі бағыттары	
8.1 Мемлекеттік қызмет саласындағы мәселелерді шешу жолдары.....	9
7	
8.2 Мемлекеттік қызметтің тиімділігін арттырудың негізгі бағытта.....	105
9 ТАҚЫРЫП. Экономикалық және құқықтық жағдайдағы мемлекеттік қызмет реформасын жүргізу ерекшеліктері	
9.1 Қазақстан Республикасында мемлекеттік қызмет реформасын жүргізу.....	113
9.2 Мемлекеттік басқаруды дамытудың шетелдік тәжірибелері.....	116
ҚОРЫТЫНДЫ.....	127
БИБЛИОГРАФИЯЛЫҚ ТІЗІМ.....	129

КІРІСПЕ

«Қазақстан Республикасында қазіргі заманғы мемлекеттік басқару мен мемлекеттік қызметтің өзектілігі» пәні Қазақстан Республикасының жоғарғы оқу орындарында білім алатын магистранттарға арналған негізгі кәсіптік пәндердің бірі болып табылады.

«Қазақстан Республикасында қазіргі заманғы мемлекеттік басқару мен мемлекеттік қызметтің өзектілігі» пәнін игеру нәтижесінде магистранттар терең теориялық білім алады, мемлекеттік басқару және мемлекеттік қызметке байланысты мәселелерді шеше алуға деген тәжірибелік дағдылар қалыптастырады. Қазақстан Республикасындағы қазіргі заманғы мемлекеттік басқару мен мемлекеттік қызметтің өзекті мәселелерін және Қазақстан Республикасының өзге де нормативтік-құқықтық актілерін тереңдеп оқу магистранттарға штатты және штатты емес жағдайларда процессуалды шешімдерді қабылдай алуға көмек береді.

Пәнді оқудың міндеттері:

- Қазақстан Республикасындағы қазіргі заманғы мемлекеттік басқару мен мемлекеттік қызметтің өзекті мәселелерінің мазмұнын анықтай білу;

- Қазақстан Республикасындағы қазіргі заманғы мемлекеттік басқару мен мемлекеттік қызметтің дамуы мен қалыптасуының негізгі кезеңдеріне талдау жасау;

- Қазақстан Республикасындағы қазіргі заманғы мемлекеттік басқару мен мемлекеттік қызметіндегі қазіргі уақыттағы негізгі үрдістерін магистранттарға жеткізу;

- Мемлекеттік қызмет туралы заңнамадағы өзгерістер мен толықтыруларды ескере отырып, Қазақстан Республикасында қазіргі заманғы мемлекеттік басқару мен мемлекеттік қызметті жүзеге асырудың тәжірибелік дағдыларын бекіту;

Мемлекеттік қызмет – әр елдің барлық даму сатысындағы басты атрибут, ал мемлекеттік қызметшілер – өзгерістерді негізгі орындаушылар. Қазіргі заманғы тиімді мемлекеттік қызмет және басқару құрылымын жасаудағы Мемлекет басшысының Қазақстанның 2050 жылға дейінгі даму стратегиясында “Кәсіби үкіметке” басым бағыт беруі тегіннен-тегін емес.

Осыған орай, әлемдегі бәсекеге барынша қабілетті 30 елдің қатарына кіруде мемлекеттік қызметті одан әрі жетілдіруде басым бағыттардың бірін анықтап, оны жоғары халықаралық стандарттарға дейін жеткізу міндетін қойып, отандық мемлекеттік қызметте тез арада өзгерістер енгізуді қажет етуде.

1 ТАҚЫРЫП. Мемлекеттік басқарудың сипаттамасы мен ерекшеліктері

1.3 Мемлекеттік басқарудың мәні түрлері түрлері

1.4 Мемлекеттік басқарудың құрылымдық ерекшеліктері

1.1 Мемлекеттік басқарудың мәні түрлері түрлері

Қазіргі мемлекеттік басқарудың концепциясының әдістемелік негіздерін қалыптастыру Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік құрылыс пен басқарудың тәжірибесі мен теориясын дамытуда өте маңызды орын алады. Мұнда әңгіме мемлекеттік аппараттың республикадағы әлеуметтік-экономикалық және саяси құрылыстарды жылдамдатуға арналған жаңа бағыттары туралы болып отыр. Еліміздің Президентінің Қазақстанның халқына арналған «Қазақстан 2030» жолдауында олар республиканың дамуының басымды бағыттары ретінде көрсетілген.

Басқару әр түрлі нысандарда адамзат қоғамы пайда болғаннан бастап орын алған. Қоғамның неғұрлым дамуына байланысты басқарудың да, оған деген қажеттіліктің де мәні артып отырған.

Басқарудың ажырамас қасиеті ретінде билік болып табылады. Бұл жерде екі жағдайды қарастыру қажет. Біріншіден, кім басқарады соған биліктік өкілеттіктер беріледі. Мұндай өкілеттіктер көлемі ұжымның алдына қойылған сұрақтарды тиімді және ұтымды шешу үшін жеткілікті болуы тиіс. Екіншіден, басқаруда бірлескен қызметтің қатысушылары басқарушы субъектінің (жетекшінің) еркіне бағынуы тиіс.

Сонымен, біз басқарудың әлеуметтік институт ретіндегі мынадай мәнді белгілерін қарастырдық: а) басқару қоғамдық қажетті қызмет, жалпылама сипатқа ие, және адамдардың ұжымдасқан қызметі жүзеге асырылатын жерде көрініс табады; ә) басқару бұл басқарушылық шешімдерді әзірлеу, қабылдау және іс жүзіндегі жүзеге асырудағы адамдардың саналы, ерікті және мақсатты қызметі; б) басқарушылық әсер ету басқарудың негізі, ядросы болып табылады, қоғамдық жүйеге, оның құрамдас бөліктеріне, адамдардың әрекетіне жан-жақты әсер етеді, ұйымдастырушылық және реттеуші қасиеттерге ие; в) билік басқарудың бөлінбес белгісі ретінде адамдардың әрекетіне, объектілерге әсер етудің қажетті шарты болып табылады; г) басқарудың ұйымдастырушылық (әкімшілік) реттелінуі.

Мемлекеттік басқару мақсатты сипатқа ие және арнайы сұрақтарды шешуді қамтамасыз етеді. Дәл мемлекеттің өзіне 2030 жылға дейінгі бекітілген Қазақстанның даму стратегиясында көзделген міндеттері мен бостандықтарын жүзеге асыруда маңызды орын берілген. Мемлекеттік басқарудың сапалы ерекшеліктерін өзінің нормативті бекітілген мақсаты нақтылап береді. Олар Қазақстан Республикасының Конституциясында, жоғарғы өкілді және атқарушы органдардың заңдық және басқа да

нормативтік актілерінде қалыптасады және өзінің көрінісін табады. Мемлекеттік басқарудың мақсаты Конституциялық заңдардың, Президент жарлықтарын және басқа да нормативтік актілердің күнделікті орындалуы мен жүзеге асыруы болып табылады.

Мемлекеттік басқару барлық қоғамның мүддесін білдіреді, басқарудың барлық саласының дамуын үйлестіреді. Басқарушылық қызметтерді күнделікті орындау үшін мемлекеттің атынан қоғамдағы басқаруды жүзеге асыратын арнайы аппарат құрылады.

Мемлекеттік басқару – ерекше субъектілер тобының (органдардың, лауазымды адамдардың) экономика, әкімшілік-саяси және әлеуметтік – мәдениет аяларына басшылық жасау үрдісінде міндеттер мен қызметтерді іс жүзінде орындаудан тұратын заңға тәуелді, заңдық биліктік, ұйымдастыру қызметі. Мемлекеттік басқару мыналармен сипатталады: қоғамдық пайдалы қызметтің нақтылы түрімен; бұл қызметтің атқару-өкім ету сипатымен; арнайы уәкілетті субъектілердің жүзеге асыруымен; күнделіктігімен және үзіліссіздігімен; заңға тәуелді сипатымен; қызметінің әр түрлі нысандарымен (құқық шығару; құқық қолдану, шарт жасасу)

«Мемлекеттік басқару жүйесі» мен «мемлекеттік басқару механизмі» ұғымдары өзара байланысқан және бір-бірінен бөлектелмейді. Механизм мемлекеттік басқарудың үш тарапының – ұйымдастырушылық-құрылымдық (жүйе), функционалдық (мазмұнды) және қоғамдық жүйеге басқарушылық әсер етудің өзара байланысын көрсетеді. Кез-келген мемлекеттік органның ұйымдастырушылық құрылымы оның қызметінің мазмұнымен, тікелей қызметімен анықталатыны белгілі. Бұлай мемлекеттік аппаратқа да қатысты айтуға болады: мемлекеттің ұйымдастырушылық құрылымы оның қызметімен анықталады. Осылармен қатар әңгімені мемлекеттік басқарудың әдістері мен нысандары, мәні мен мазмұны жөнінде өрбіткен дұрыс. Басқарудың ең мәнді белгісі ретінде оның мақсатты сипаты болып табылады (Қазақстан Республикасының стратегиялық дамуын қамтамасыз ету, қоғамдық өмірді жоғары ұйымдастыру т.б.)

Аталғандарды ескере келе, мемлекеттік басқарудың механизмін былай анықтауға болады: мемлекеттік аппараттың жүйесінің әрекет етуі, қоғамдық жүйеге мақсатты әсер ету.

Басқару тәжірибесінде екі негізгі бағыттың қалыптасуы, олар арқылы басқару қызметтері жүзеге асырылады: 1) мемлекеттік басқару; 2) қоғамдық басқару. Олар бір-бірін толықтырып тығыз қатынаста болады, бұл арқылы тұтастай әлеуметтік жүйенің жұмыс істеуін қамтамасыз етеді. Мемлекеттік және қоғамдық басқару органдардың жүйесі конституциялық қағидалардың негізінде қызметін атқарады. Қазақстан Республикасы қызметінің негіз салушы конституциялық қағидаларына мыналар жатады: қоғамдық келісім және саяси тұрақтылық, халықтың игілігі үшін экономиканың дамуы, қазақстандық патриотизм,

демократиялық әдістермен мемлекет өмірінің маңызды сұрақтарын шешу т.б. Бұл Қазақстан Республикасының мемлекеттік және қоғамдық басқарудың фундаментін анықтайды. Бірақ бұл екі басқаруда бір-бірінен айырмашылықтары да бар, қоғамдық органдардың басқарушылық қызметтерінің көлемі мемлекеттік аппараттың қызметтеріне қарағанда бір деңгейде тұрмайды. Мемлекет үлкен және кең көлемдегі қоғамдағы басқару қызметтерін атқарады. Ал қоғамдық басқару мемлекеттік емес азаматтардың бірлестігінің ішкі ұйымдастырушылық қызметін реттеуге бағытталған.

Жергілікті өзін-өзі басқаруды қаржылық-экономикалық қамтамасыз ету мақсатында мемлекеттік органдар билігі келесідей шараларды орындауы керек:

- мемлекеттік меншіктің объектілерінің муниципалды меншікке берілуін заңдық реттеу

- жергілікті өзін-өзі басқару органдарына олардың жеке мемлекеттік өкілеттіктері орындауы үшін заңмен белгіленген материалдық және қаржылық қаражаттар беруді жүзеге асыру

- мемлекеттік минималды әлеуметтік стандарттарды жасау және тағайындау

- республикалық бюджет пен жергілікті қоғамдастық бюджеті арвсындағы қатынастарды реттеу

- минималды бюджеттік қамтамасыз ету нормативті негізінде минималды жергілікті бюджеттің тепк-теңдігін қамтамасыз ету

- жергілікті өзін-өзі басқарудың қаржылық дербестігін қамтамасыз ету

- мемлекеттік билік органдары қабылдаған шешімдердің нәтижесінде пайда болған жергілікті өзін-өзін басқарудың қосымша шығындарының орнын толтыру

- жергілікті міндеттерді орныдауда мақсатты мүлік және аймақтық бағдарламалар арқылы қатысу

Мемлекеттік басқару адамдардың қоғамдық іс-әрекеттілік қызметтерін оптимизациялауға және олардың қажеттіліктерін максималды қанағаттандыруға мақсатталуы тиіс. Жоғарғы иерархиялық құрылымның басқарушылық іс-әрекеті басқарылушы жүйемен тікелей байланыстар арқылы жүзеге асады. Басқарушылық әсерге жауап беру кері байланыс бойынша түсетін ақпараттармен анықталады. Мұндағы басқару субъекті ретінде мемлекеттік басқару органдарының жүйесі мен ондағы лауазымдық тұлғалар қарастырылса, объекті – қоғамдық процестер, адамдар, шаруашылық субъектілері болып табылады.

Мемлекеттік басқарудың келесідей қағидаларын атап өтуге болады: мақсаттылық, орталықтандыру мен орталықсыздандырудың оптималды қатынасы, конкурстық таңдау, басқарудың кадрларын даярлау, динамикалық тепе-теңділік, қабылданған шешімдердің қолдануға икемділігі, басқару ақпараттарының сенімділігі мен уақыттылығы,

ақпараттардың басқару функцияларына сай келуі, жауапкершілік, мерзімділік және кері байланыс, кешенділік, иерархиялылық пен бөлінушілік, басқарудың ескі ұйымдастыру формаларынан жаңаларына өтуі.

Мемлекеттің қызметтері оның қалыптасуы, дамуы мен нығаюы кезінде жүзеге асырылады. Қызметтер мақсаты қоғам алдына қойылған мәселелерге байланысты. Ішкі функциялары: экономикалық, саяси, әлеуметтік, экологиялық, салық салу және қаржылық бақылау, азаматтардың құқықтары мен еркіндіктерін сақтау мен заңдылық пен тәртіпті қамтамасыз ету. Сыртқы қызметтері: әлемдік экономикаға интеграциялану, елдің қорғанысы, басқа мемлекеттермен қарым-қатынасы, т.б. Қызметтердің орындалуын ұйымға бекітілген ресурстармен қамтамасыз етіледі: материалдық, қаржыдық, ақпараттық және нақты жағдайға байланысты басқа да ресурстар.

Бұл жерде жоғарғы билік бұтақтарына төменгілердің тәуелділігі байқалады. Бұл әсіресе облыс пен аудан деңгейінде ерекше көзге түседі.

Мемлекеттік билік органдарының қызметтері мен құрылымдарына талдау жасап өтсек, мұнда «Мемлекеттің басқару деңгейлері арасындағы өкілеттіліктерді бөлу және бюджетаралық қатынастарды одан әрі жетілдіру концепциясына» байланысты мемлекеттік басқаруды ұйымдастыру саласында келесідей мәселелерді атап көрсетуге болады:

- Жалпылай алғанда, мемлекеттік басқару жүйесінде мемлекеттің қызметтерін жүйелелі мен жақсарту әрі толық аяқталған жоқ. Мұнда мемлекеттік қызмет пен оның органдарының компетенциясын заңмен белгілемегендіктен, мемлекеттік органдар қызметі кеңейе түседі және заңға қайшы ретсіздіктер орын алуы мүмкін.

Нарықтық өзгерістердің экономикада тереңдеуі мемлекеттің сөзсіз жеке экономика сфералары және қоғам өмірін реттеу мен басқарудан алшақтауын қажет етеді. Бірақ тек мемлекетке тән емес қызметтер әлі күнге дейін мемлекетпен іске асырылып отыр.

- Орталық және жергілікті мемлекеттік басқару деңгейлері арасындағы қызметтер мен өкілеттіліктердің нақты, анық бөлінбегендігі салдарынан екі жақты қызметтер сақталып отыр.

Тәжірибе жүзінде мемлекеттік басқару органдарына жеке мемлекеттік қызметтерді беру орын алады. Бұл орталықпен бекітіледі және олардың қызмет етуін қаржылық қамтамасыз етпейді.

Жеке бақылау – қадағалау қызметі (лицензиялау, аттестация) астанадан жүзеге асырылады, бұл қосымша әкімшілік тосқауыл болып табылады және ол іскерлік белсенділік пен кәсіпкерлік бастамашылықты белсендіруге кедергі келтіреді.

Жергілікті мемлекеттік басқарудың территориалды деңгейде жалпымемлекеттік міндеттерінің көбеюі алдыңғы жылдары басталған орталықтан жекелеген қызметтерді және өкілеттіліктерді, сонымен қатар территориалды даму бойынша бірқатар мәселелерді шешу

жауапкершілігін жергілікті мемлекеттік басқару деңгейіне беру процесін жалғастыру қажеттілігі туып отыр. Осыған байланысты, соңғы жылдар тәжірибесі көрсеткендей, кейбір қызметтерді жергілікті мемлекеттік басқарудың тиімділігі де орын алуы мүмкін.

- Мемлекеттік басқару деңгейлері бойынша өкілеттіліктер жалпы сипатқа анықталған және нақты регламенттелмеген. Осының нәтижесінде «облыс-аудан» деңгейіндегі өкілеттіліктер біртұтас және тұрақты сипатқа ие емес, іс жүзінде облыс билігінің қарамағына берілген және жерлерде субъективті сипат алады.

Бүгінгі күні жергілікті органдардың билігінің функционалдық қызметі региондарда әр түрлі және оның әкімшілік-территориалық бірлігінің басшысының әр ауысқаны сайын жиі өзгерістерге ұшырайды.

Кейбір аудандарда облыстық отралықтар деңгейіндегі жеке қалалық звенолық басқармалар облыстықпен біріктірілген райондық (қалалық) бөлімдер облыстық атқарушы орган ретінде қызмет етеді.

Жергілікті мемлекеттік басқару деңгейлері арасындағы өкілеттіліктер мен қызметтердің нақты бөлінбеуі шығындардың қай бюджеттен орындалуына байланысты түсінбеушіліктерге әкеледі.

Осының салдарынан жергілікті мемлекеттік басқару органдары тек халыққа көрсетілетін қызметті қамтамасыз етуге жауап беріп қана қоймай, облыстық билік органдарының бөлімшелерінің қызметтерін де атқарады, ал олардың бюджеттері транзитті шоттарға айналады. Осыған байланысты, төменгі бюджет органдарына кейбір өкілеттіліктерді оларды қаржылық қамтамасыз етудің беруге көшу қажеттігі туындайды.

Шығындарды жүзеге асыруда жеткілікті жоспарлау мен дербестіктің болмауы аудандық (қалалық) билік деңгейлерінің шешім қабылдауындағы мемлекеттік халыққа көрсетілетін қызметтердің сапасына әсер етеді.

- Комуналды меншіктерді жергілікті мен мемлекеттік басқару деңгейлері бойынша бөлу сұрақтары шешімін таппаған.

Комуналды меншікті иелену жергілікті органдар үшін негізгі мәселе болып табылады. Бүгінгі күні комуналды меншікті облыстық, аудандық және ауылдық деп заңды бөлу жоқ. Сонымен бірге жеке меншік, бюджет сияқты мемлекеттік басқарудың барлық деңгейлері үшін қызметінің негізі болып табылады.

Мемлекеттік қызметтердің жерлерде жүзеге асуы тиімділігі көбіне мүліктің әлеуметтік инфраструктура объектілері бойынша бөлінуі сипатына байланысты.

–Биліктің ауылдық, кенттік, қалалық, қалалық мәні бар аудан орталықтары деңгейлерінде мемлекеттік басқарудың толыққанды институттары мен механизмдері жоқ.

Қазақстан Республикасының ауылдық жерлерінде 6,5 млн. адам өмір сүреді, бірақ бұл деңгейде белгілі бір билік вакуумы орын алады – жергілікті басқару органдары қалыптастырылмаған, әкімшілік-

территориалдық бірлік әкімдері шаруашылық және экономикалық сфераларда шешім қабылдау кезінде дербестікке ие емес.

Бүгінгі күнде республиканың көптеген аудандары бюджеттерінің табыс бөлігінің түсімдерінің жеткілікті деңгейін дербес қамтамасыз ету мүмкіндігіне ие бола алмай отыр. Бұл әсіресе ауылдық жерлерде тереңдеуде.

Осы жерде, мемлекеттік басқарудың орталықсыздандыру негізінде басқарудың осы деңгейінде толыққанды мемлекеттік билік институттарын құру қажеттілігі орын алуда.

- Бюджет аралық қатынастардың қазіргі жүйесі орта мерзімді кезеңде тұрақтылықтың болмауымен, табыстарды бөлуде нақты және түсінікті қағидалардың жоқтығымен ерекшеленеді.

Аймақтар арасындағы табыстардың бөлінуінің әркелкілігі салдарынан территорияның экономикалық дамуының тереу дифференциациясына әкеледі, бұл аймақтардың бюджеттік қамтамасыз етілуінің белсенді саясатын жүргізуді қажет етеді.

- Жергілікті атқарушы органдардың қарыз алуды жүзеге асырудың жеткіліксіз тиімділігі.

1999 жылдың басында мемлекеттік бюджеттердің қаражаттарының шектелмегендігі жағдайында бюджеттегі заң бойынша жергілікті бюджеттердің тепе-теңсізін реттеу мақсатында жергілікті атқару органдарына өз аймақтарының экономикасын дамыту мен көтеруі үшін қарыз алу мүмкіндігі берілген болатын.

Бұған сәйкес, жергілікті атқару органдарының алған қарыздары ҚР Үкіметінің қарыздарымен салыстырғанда марапаттаудың жоғары деңгейімен және аз уақытқа алынады. Осындай жағдайларда бірқатар жергілікті органдар қарыз алғаннан кейін жеңілдіктер беру, арнай трансферттер белгілеу, қарыздың реконструкциясын жүргізуге өтініш білдіреді.

1.2 Мемлекеттік басқарудың құрылымдық ерекшеліктері

Жергілікті мемлекеттік басқару – жергілікті өзін-өзі басқару органдарының мемлекеттік істердің маңызды бөліктерін регламенттеу мүмкіндігі және олардың заң шегінде өз жауапкершілігі мен халық мүддесі үшін басқару.

Жергілікті өзін-өзі басқару мемлекетте 3 негізгі мақсатты орындау үшін қызмет етеді: мемлекеттік басқаруда орталықсыздандыруды қамтамасыз ету; жергілікті мәнге ие мәселелерді шешудегі демократиялық бағдарларын дамыту және жергілікті істерді жүргізуде тиімділігін жоғарылату. Осыған сәйкес жергілікті басқаруды елдің конституциялық құрылымының негізі, халықтың жергілікті мәнге ие сұрақтарды шешуге қатысу хұқы және халық билігінің формасы деп анықтауға болады.

Жоғарыда айтқандарды ескере отырып, жергілікті өзін-өзі басқару – бұл азаматтардың жергілікті мәнге ие мәселелерді шешу үшін өздігінен территориялық ұйымдасуы және бұл жергілікті өзін-өзі басқару органдарының дербестігі мен тәуелсіздігі, қоғамның пікірінің жариялылық пен есептілігі, заңдылығы, жергілікті және мемлекеттік мүдделер сәйкестігі негізінде жүзеге асырылады.

Жергілікті өзін-өзі басқару – жергілікті істерді сол ортада тұратын адамдардың өздерінің шешу құқығы. Бұл конституциялық құрылымның негізгі бөлігінің бірі болып табылады.

Жергілікті өзін-өзі басқару теориясына келетін болсақ, бұл мәселеге ең алғаш назар аударғандардың бірі француздық мемлекеттік қызметкер, тарихшы және литератор А.Токвиль болды. Өзінің «Америкадағы Демократия» деген еңбегінде ол: «Қоғамдық институттардың тәуелсіздікті қалыптастыру үшін ойнайтын ролі ғылым үшін мектептің болуы сияқты роль ойнайды. Олар халықтың тәуелсіздікке деген жолын ашады және осы дербестікті пайдалануға үйретеді. Қоғамдық институттарсыз ұлт еркін үкімет құруы мүмкін, бірақ та нақты еркіндіктің рухын сезіне алмайды» деп жазған болатын.

Жергілікті өзін-өзі басқару теорияларын қалыптастыруға герман заң мектебі үлкен үлес қосты. Алғашында неміс ғалымдары жергілікті, қоғамдық жергілікті өзін-өзі басқару мәні мен табиғатын негіздей отырып, еркін қауымдастық теориясын (қауымдастықтың табиғи құқықтары теориясы) алға шығарылды, оның негізін француз және бельгиялық құқықтан алған болатын.

Бұл теория көрсеткендей, қауымдастықтың өз істерімен шұғылдану құқығы адамның еркіндік хұқы сияқты табиғи сипатқа ие, немесе, қауымдастық мемлекеттен бұрын пайда болды және мемлекет қауымдық басқару еркіндігін сыйлауы керек.

Еркін қауымдастық теориясы жергілікті өзін-өзі басқарудың ұйымдастырылуының келесідей негізін құраушы бастауларын алға шығарады:

- жергілікті өзін-өзі басқару органдарын қоғам мүшелерінің сайлауы
- қауымдастықпен жүргізілетін істердің өзіндік жұмыстар және мемлекетпен берілген істерге бөлінуі
- жергілікті өзін-өзі басқару – қауымдастықтың өз табиғаты бойынша мемлекеттік істерден ерекшеленетін өз істерін басқару
- жергілікті өзін-өзі басқару органдары – мемлекеттік емес, қауым органдары
- мемлекеттік органдар қауымдастықтың жеке концепциясына араласуға құқы жоқ. Олар тек қауымдастықтың өз компетенциясына шегінен шығып кетпеуін қадағалауы керек.

Бұдан соң, еркін қоғамдық теориясының орнына өзін-өзі басқарудың қоғамдық теориясы келді. Ол да алдыңғы теориялар сияқты мемлекет пен қоғамдастықты қарама-қарсы қоюдан пайда болды және жергілікті

қоғамдастықтардың өз мүдделерін жүзеге асыруда еркіндікті мойындау қағидасынан шығады. Өзін-өзі басқару, бұл теорияға сәйкес, жергілікті шаруашылық істерін жүргізу.

Постсоветтік кеңістіктегі жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастырудың советтік басқару кезіндегі ұйымдастырылуын реттеуді қарастырсақ.

Жергілікті өзін-өзі басқаруда орталықсыздандырылған биліктердің болуын негіздейтін жергілікті өзін-өзі басқару идеясы жергілікті өзін-өзі басқару органдарының тәуелсіздігі мен дербестігін қарастыруды мемлекеттің пролетариат диктатурасының тәжірибелік міндеттеріне сай келмеуі, себебі ол табиғаты бойынша орталықтандырылған мемлекет болып табылады.

Жергілікті жерлерде билікті ұйымдастыру негізіне мемлекеттік билік органдарының Кеңестік жүйедегі бүтіндік принципі қойылды. Жергілікті кеңестер және олардың атқарушы комитеті мемлекеттік биліктің және басқарудың жергілікті органдары ретінде қызмет атқарды және біртұтас орталықтандырылған мемлекеттік аппараттың құрылымдық бірлігі болып табылады.

Кеңестік мемлекеттік құқық теориясы жергілікті Кеңестердің құқықтарын өз қызметінде шешім қабылдау, олардың орындалуын және өмірде жүзеге асырылуын қамтамасыз ететін жаңа типтегі өкілетті органдар ретінде қарастырды. Жергілікті кеңестер ең көп санды мемлекеттік билік органдары болып табылды. Олардың саны 50 000-нан асты.

Жергілікті кеңестер жеке өздерінің атқарушы аппараттарына ие болды, ол Кеңес депутаттарынан құрылды және солардың басшылығымен жұмыс істеді. Бірақ Кеңестер «жұмыс істеуші корпарациялар» сапасына ие болмады, себебі нақты билік партия органдарының қолында болған еді.

А. Черботаев өзінің «Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі қалыптастыру проблемалары» деген еңбегінде тәуелсіз Қазақстандағы жергілікті өзін-өзі басқарудың қалыптасуына саяси талдау жасайды: «Қазақстанда жергілікті өзін-өзі басқару институттарының дамуы СССР өмір сүрген кезден бастау алған. 1991 жылы 15 ақпанда «ҚР халық депутаттарының жергілікті Кеңестерді және жергілікті өзін-өзі басқару туралы» заң қабылданған. Осы заңға сәйкес, жергілікті өзін-өзі басқару ауыл, село, поселок, қала және аудандық деңгейде халық билігі түрінде жүзеге асырылды. Айта кететіні, ол кез үшін бұл жайт жергілікті өзін-өзі басқарудың демократиялық және жеткілікті дамытылған жүйесі болды. Бірақ оның бірқатар кемшіліктері болды.» Мұнда қоғамдық-территориалды өзін-өзі басқару институты белгілі дәрежедегі дамуға ие болған жоқ. Бұл негізінен қызмет ету үшін қаржылық-экономикалық негізінің жоқтығымен байланысты болды, себебі қоғамдық меншікті басқару әкімшілік басшыларымен жүзеге асырылды.

Жергілікті қоғамдастықтардың өкілетті органдары – мәслихаттар - өзіндік материалды-қаржылық қаражаттарға ие болмады және әкімдердің олардың алдында нақты есептілігін қамтамасыз етуге қабілетсіз болды.

1996 жылы жеке үйлер мен үй топтарының деңгейінде пәтер иелерінің кооперативтері құрылды және жұмыс істей бастады. Олар тек қалаларда ғана дамыды және кейбір жағдайларда олардың қызметін тиімді деуге болады.

Қазіргі кезде республикадағы өзін-өзі басқаруды құру қажеттілігі мемлекеттің заңдық қызметінде көрініс тапқан. Заңның қабылдануы ең алдымен аймақтық экономиканың қалыптасуына бағытталған. 1998 жылы 8 қазанда ҚР Конституциясына толықтырулар мен өзгерістердің енгізілуі жергілікті өзін-өзі басқарудың қалыптасуын қамтамасыз етудегі келесі этап болып табылады.

Қазақстан Республикасының «Жергілікті өзін-өзі басқару туралы» заң жобасында келесідей анықтамалар беріледі.

Жергілікті өзін-өзі басқару – халықтың өздігінен ұйымдасу жүйесі (ауылдық және қалалық қоғамдастықтар), ол коммуналды меншік, өзіндік қаржы ресурстары және жергілікті өзін-өзі басқарудың сайлау органдары негізінде жергілікті мәні бар сұрақтарды өздері және өз жауапкершіліктерімен шешетін халық топтары тұрып жатқан территорияларды қамтиды.

Жергілікті мәні бар сұрақтар – халықтың осы заңмен көрсетілгендей, ауылдық және қалалық жергілікті қоғамдастықтардағы өмір сүруін қамтамасыз ету жайындағы сұрақтар.

Жергілікті өзін-өзі басқару органдары – осы заңмен, мемлекеттік органдармен жергілікті мәні бар сұрақтарды шешуге өкілеттілік беретін жергілікті өзін-өзі басқарудың сайлау өкілдіктері немесе атқарушы органдар.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың өкілетті органдары – қалалық және ауылдық қоғамдастықтардың территорияларында әсер ететін, заңдық күші бар, тікелей таңдау жолымен сайланған және халықтың мүддесін қорғайтын және оның атынан шешім қабылдайтын жергілікті өзін-өзі басқарудың сайлау органы.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың атқарушы органы – жергілікті өзін-өзі басқарудың сайлау органдары делегирлеу шегінде және шарттар мен жергілікті қоғамдастық территориясында басқару қызметтерін жүзеге асыратын жергілікті өзін-өзі басқару органы немесе лауазымдық тұлға.

Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының шешімі – халық топтары өмір сүріп жатқан территорияда әсер ететін жергілікті өзін-өзі басқарудың өкілі және орындаушы органның және халық билігінің басқа да формаларының актілері.

Жергілікті басқарудың лауазымдық тұлғасы – жергілікті өзін-өзі басқарудың ұйымдастырушылық қызметтерін орындаушы, таңдап алынған немесе еңбек келісімшарты бойынша жұмыс істеуші тұлға.

Қазақстан Республикасы азаматтары ауылдық және қалалық қоғамдасуықтарда келесі жолдармен жергілікті өзін-өзі басқаруды жүзеге асыру құқықтары бар:

- жергілікті өзін-өзі басқару органдарын сайлау арқылы
- халыққа сұрау жүргізу арқылы бастаманы жүзеге асыру
- халықтың құқықтық бастамашылықты жүзеге асыру арқылы
- осы территорияларда тұрып жатқан сайлаушыларды жазалау шараларын құрастыру және орындауға қатысу арқылы.

Жергілікті өзін-өзі басқару органдары жергілікті өзін-өзі басқару объектілерін пайдалану, иелену, билік еті құқына ие болады. ҚР Заңдары жергілікті өзін-өзі басқаруға кепілдендірілген құқықтырына, дербестіктеріне шектеу қоя алмайды. Осыған байланысты халықаралық келісімдер Қазақстан Республикасымен ратификацияланған, оның заңдары алдында артықшылықтарға ие және сөзсіз қолданылады.

Жергілікті өзін-өзі басқару органдарын атап өтер болсақ, ауылдық өзін-өзі басқару органдарына келсілер жатады: өкілетті орган - өзін-өзі басқарудың ауылдық кеңесі; атқарушы орган – ауылдық өзін-өзі басқаруды жүргізушія, территориалды өзін-өзі басқару органдары – жергілікті өзін-өзі басқарудың көшелік, кварталдық, үйлік комитеттері; жергілікті өзін-өзі басқару сұрақтарын шешуге өзін-өзі басқару мүшелерінің жиындары, жергілікті халыққа сұрау жүргізу арқылы және басқа да түрлері арқылы қатысуы.

Ал қалалық өзін-өзі басқару органдарына келсілер жатады: өкілетті орган – қалалық өзін-өзі басқару кеңесі; өкілетті орган – аудандық өзін-өзі басқару кеңесі; қалалық өзін-өзі басқарудың атқарушы органы – қала мәрі; аудандық өзін-өзі басқарудың атқарушы органы – аудан мәрі; территориалды өзін-өзі басқару органы – көше, кварталдық, үйлік жергілікті өзін-өзі басқару комитеттері.

Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының мүшелерін сайлау және олардың лауазымдық тұлғаларын сайлау жалпы қоғамдық тең жағдайда және тікелей сайлау құқы негізінде жергілікті халық қоғамдастығының құпия дауыс беруі арқылы жүзеге асырылады. Оның мүшелерін сайлау тәртібі ҚР «Сайлау туралы» заңымен, жергілікті өзін-өзі басқару қаулысымен анықталады.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың өкілеттіліктірінің жойылуының негіздеріне келер болсақ, олардың өкілеттіліктері келесі жағдайда тоқтатылады, яғни халықтың сұрауы бойынша, егер сайлауға онда тұрып жатқан қоғамдастықтың территориясындағы халықтың жартысынан азы қатысса; соттың жергілікті өкілетті органының іс-әрекетінің ҚР Заңдары мен Қаулыларына сәйкес еместігі жөніндегі шешіміне байланысты әкімшіліктің немесе мәслихаттың шешімдері арқылы тоқтатылуы мүмкін.

2 ТАҚЫРЫП. Мемлекеттік басқарудың қағидалары

2.1 Мемлекеттік басқару қағидаларының қызметтік ролі

2.2 Қазақстандағы мемлекеттік басқару мәселелері

2.1 Мемлекеттік басқару қағидаларының қызметтік ролі

Бастапқы ғылыми және құқықтық категориялар сияқты басқару қағидасы туралы сұрақ, қоғам өмірінің әр түрлі салаларында маңызды және басқарушылық үрдістерді көрсететін маңызды теориялық және тәжірибелік мағынаға ие. Президенттің «Қазақстан – 2030» Қазақстан халқына жолдауында былай делінеді: «біз өзіміздің тәуелсіз мемлекетіміздің негізін салдық. Барлық қажетті мемлекеттік институттар қалыптасқан және олардың білімі мен тәжірибесі әр ай сайын өседі». Осындай басқару қағидаларының қалыптасу, сақталу жағдайында мемлекеттік басқарудың барлық жүйесінде дұрыс қызмет етуінің фундаментальды негізі ретінде болады, Республиканың қазіргі кездегі әлеуметтік-әкімшілік және саяси өзгеріс жағдайында, мемлекеттік аппараттың қызметтерінің және реформаларының құрылымын, алдына қойылған маңызды қызметтерді жүзеге асыруы жатады.

Мемлекеттік басқарудың конституциялық қағидалары мыналар: мемлекеттік биліктің және басқарудың бірлігі; заңдылық; мемлекет алдында өзінің заңды мүдделерінің, бостандықтарының және құқықтарының жоғары болуы; мемлекетті басқаруға қатысуда азаматтардың теңдігі; мемлекеттік басқаруда жариялылық және қоғам пікірін бақылау; мемлекеттік басқаруда ортақтандыру және ортақсыздандырудың оптималды сәйкестігі; халықаралық қатынас. Көрсетілген қағидалар мемлекеттік басқарудың жеке салаларында тура мазмұнға ие болады.

Мемлекеттік басқарудың конституциялық қағидалары салалық қағидалармен толтырылады. Салалық қағидалардың қызметтік ролі, бір басқару саласын екіншісінен ажырату. Жалпы сипатта және жалпы қолданыста болатын Конституциялық қағидаларға қарағанда, салалықта әлеуметтік орта және әкімшілік-саяси құрылыс, экономикалық жеке салаларда өзіндік ерекшеліктерімен көрініс табады. Басқарушы салалық принциптер қоғамдық қатнастардың арнаулы аймақтарында реттеліп, заңдық актілерде бекітіледі.

Экономикалық салада мемлекеттік басқарудың салалық қағидаларының қалыптасуы Республиканың нарықтық қатынаста дамуы және қалыптасуына заңдылықтың әрекет етуінен болады. ҚР Президентінің қазақстан халқына «Қазақстан - 2030» жолдауында негізгі қағидалар айқындалған. Осы қағидаға сәйкес көп шетел инвестициясын тарту және күші нарықтық экономикаға негізделетін, экономикалық өсу стратегиясы құрастырылған.

Әлеуметтік салада мемлекеттік басқару қағидасы, көрсетілген салада өзіндік ерекшелігі олардың рухани сипатта, мекемемен ұйымның меншігінің әртүрлі қызметінің формасы және профилі, мазмұны және идеологиясы бойынша негізделген.

Әлеуметтік-саяси салада мемлекеттік басқарудың салалық қағидасы ұзақ уақыттық ұлттық қауіпсіздікті қамтамасыз етуге, қазақстанның сыртқы саяси міндеттемелерді тиімді шешу 2030 ж. дейін арналған өркендеу стратегиясында ашық мінездеме алған, ол ішкі саяси тепе-теңдікке және қоғамның бірігіуіне негізделеді. Осы саладағы қағидалар шетел істерін және прокуратура, ішкі істер, ұлттық қауіпсіздік, аймақ қорғанысын басқарудың өзіндік ерекшеліктерінде көрінеді.

Ұйымдастырушы-техникалық қағидаларды мемлекеттік аппаратта тізудің сызықты, функционалды және сызықты-функционалды негіздері болады. Мемлекеттік іс-тәжірибеде олар, әр органның ішінде және әртүрлі органдар арасында басқарудың еңбекті бөлісу негізінде қалыптасқан. Оларға мемлекеттік органның үш типтік құрылым сәйкес келеді: сызықты, функционалды, сызықты-функционалды. Көрсетілген типтердің әр қайсысы өзіндік ерекшеліктерге ие.

Сызықтық тип – басқарушылық еңбек бөлісу құрылымы «басқару – қызмет ету» формуласы түрінде болады.

Мемлекеттік органның функционалды типін құрастыру, басқару қызметін мамандануға негізделеді. Сызықтық тип кезінде органның ішкі ұйымдастырушылық қатынасына барлық қызметтер енеді, ал функционалды тип жеке қызметтерді атқаруға маманданған. Мысалы, ҚР стратегиялық жоспарлау Агенттігі өзінің табиғаты және әлеуметтік мақсаты жағынан функционалды орган болып табылады.

2.2 Қазақстандағы мемлекеттік басқару мәселелері

Даму диалектикасы көрсетіп отырғандай, рыноктық қарым-қатынастар жүйесіндегі әлеуметтік-экономикалық жүйе өзінің кез-келген түрінде, оның ішінде аймақтық басқару түрінде де орталықтандыру мен орталықсыздандырудың рационалды бірлігіне негізделеді. Мұндай қарама-қарсы әлеуметтік-экономикалық басқару жүйесі динамикалық, стратегиялық жоспарланған және өздігінен реттелетін жүйе асты мен элементтерден тұратын ұйым түрлеріне негізделген.

Орталықтандыру мен дербестік байланысы диалектикалық сипатқа ие, ол басқарудың орталықтандыру және орталықсыздандыру арақатынасындағы мәселелердің шешілу мүмкіндігін анықтайды.

Қазақстан Республикасының жеке территорияларының әлеуметтік-экономикалық дамуының біртектілігі, оның экономикасының күрделі аймақтық құрылымы және жүргізіліп жатқан макроэкономикалық саясаттың табыстылығы оның жергілікті деңгейде іске асырылуына байланыстылығы республикадағы мемлекеттік басқарудың

орталықсыздандырылуының қажеттілігін көрсетеді. Оның даму мүмкіндігі макроэкономикалық тұрақтылық пен рыноктық қатынастардың қалыптасуындағы жетістіктерге байланысты. Бұл процесс тек Қазақстанда ғана емес, басқа да ТМД елдерінде, сонымен қатар Орталық және Шығыс Европа елдерінде жүргізіліп жатқан экономикалық, әлеуметтік, институционалдық және қоғамдық қайта құрулардың құрамдас бөліктерінің бірі болып табылады. Бірақ есте ұстайтын жайт, мемлекеттік басқаруды орталықсыздандыру өте күрделі және сондықтан ұзаққа созылатын перманентті процесс, уақыты дәл бақыланып қойылмайды. Оның жүзеге асырылуы белгілі бір шарттардың болуын, тек қана экономикалық емес, сонымен қатар құқықтық, мәдени, саяси, мақсатты және терең негізделген аймақтық және саясат жүргізілуінің алғышарттары болуын қажет етеді. Мемлекеттік басқаруда оны орталықсыздандырудың ойластырылмаған қадамдары егер оның жалпы концепциясы ғылыми негізделмесе күтілген нәтиже бермейді және басқарудың жерлердегі тиімділігін жоғарылату жағдайын қамтамасыз етпейді.

Мемлекеттік басқарудың орталықсыздандырылған жүйесінің қалыптасуы жинақталған әлемдік тәжірибенің зерттелуін және әлемдік тәжірибеде қарастырылатын модельдер мен концепциялардың ел экономикасын басқаруды орталықсыздандыруды тереңірек зерттеуді талап етеді.

Басқарудың орталықсыздандырылуының әлемдік тәжірибесін зерттеу маңыздылығы бұл мәселені шешудің варианттарының көптүрлілігімен анықталады және ол келесідей негізгі факторларға негізделеді: әрбір елдің территориялық-географиялық және демографиялық спецификасы, әкімшілік аудандардың ерекшеліктері, әлеуметтік-экономикалық даму деңгейі, өндірістік күштерді территориялық орналастыру ерекшеліктері, қазіргі басқарудың жүйесі және бұл жүйе деңгейлері арасындағы қарым-қатынас, елдің саяси құрылымы, қоғамның демократияландырылуының деңгейі, негізделген макроэкономикалық және аймақтық саясаттың және дамудың стратегиялық мақсаттары мен міндеттерінің болуы, мәдени және ұлттық мәдениет және тағы басқалар.

Мемлекеттік басқаруды орталықсыздандыру жүйелеріндегі елдер бойынша айырмашылығы тек оның құрылымы мен дамуының модельдерінің көптүрлілігі мен ғана көрініс таппайды, сонымен бірге бұл процестің өту этапы, мерзімі, жағдайымен көрінеді. Бұл жерде әсіресе бұрынғы тәуелсіз штаттар, контондар, мысалы АҚШ-тағы немесе Швейцариядағы конфедерациялар нәтижесінде пайда болған басқару жүйелері және орталықтандырылған жүйелердің ішінде пайда болған жүйелер айрықша ерекшеленеді. Дамушы елдер үшін, соның ішінде бұрынғы постсоветтік елдер үшін қазіргі кездерге дейін басқарудағы негізгі ерекшеліктері болып мықты орталық билікті құру болды, себебі бұл елдердің ең басты мақсаты тәуелсіздіктерін алғаннан кейін елдің

бірлігін және саяси бүтіндігін сақтау, рыноктық және демократиялық өзгерістердің барлығын орталықтан басқару моделі келесі себептер бойынша тиімсіздігін көрсетті:

- мемлекеттік, аймақтық және жергілікті мүдделердің тепе-теңдігіне қол жеткізілмейді

- жергілікті ресурстарды тиімді және рационалды пайдалануды қамтамасыз ету қиын немесе мүлде мүмкін емес

- мемлекеттік басқарудың орталық органдары жергілікті деңгейде қызметтердің шектелген көлемімен қамтамасыз етуге қабілетті немесе жергілікті спецификаны ескермей төмен сапалы тауарлар ұсынуға ғана қабілетті болады

- жергілікті органдардың билігі дербес және қаржылай қамтамасыз етілмегендігі кәсіпкерлікті дамыту үшін экономикалық және институционалдық жағдайларды жасау мүмкіндігінен айырады.

Басқарудың орталықтандырылған моделінен орталықсыздандырылуына өтуі жүйелі және этап бойынша ғана жүргізілуі мүмкін. Мұнда әрбір даму этапында елдің әлеуметтік-экономикалық және қоғамдық-саяси укладының нақты жағдайына байланысты әртүрлі міндеттер жүзеге асады. Осыған да байланысты басқарудың бұрынғы және жалғасушы орталықсыздандырылуы тәжірибесі бар елдердің мысалдары қызықты болып табылады.

Экономика мен қоғам басқаруының локальді шешімінің көпғасырлы дәстүріне ие елдердің бірі Швеция. Мұнда ХІХ ғ. өзінде-ақ (1862 жыл) жергілікті өзін-өзі басқару туралы заң қабылданып, муниципалды реформалар жүргізілген болатын. Аймақтық деңгейде ластингтер институты, ал жергілікті деңгейде көптеген заңды құқыққа ие комунналар институты енгізілді. Бұл институттар өткен уақыттар аралығында бірқатар өзгерістерге ұшыраған, нәтижесінде жергілікті басқаруға мемлекеттік саяси жүйе статусы берілді. Қазіргі кезде Швецияда 4 типті 289 комунна бар. Мемлекет пен комунналар арасындағы қызметтердің бөлінуі де уақыт өткен сайын өзгереді. Мысалы, мемлекеттік жергілікті басқару ведомстваларына ақырындап полиция, жол шаруашылығы, жұмыспен қамтамасыз ету берілді. Басқа жағынан, комунналар компетенциясына мектептік білім беру, оқытушыларды жалдау қызметтері берілді. Егер алғашқы уақытта ластингтердің негізгі міндеті – денсаулық сақтауды ұйымдастыру болса, соңғы уақыттарда олардың жауапкершілік сферасына аймақтық даму жоспарын дайындау, транспорттық жоспарлау, мемлекеттік субсидияларды аймақ мәселелері арасында бөлу қызметтері қосылды.

Швециядағы ластингтер мен комунналар қызметі мемлекеттік заң және басқа да нормативті актілермен реттеледі. Айта кететіні, соңғы ХХ ғ. Жылдарында комунналар қызметіндегі мемлекет тарапынан артық шектеулерді жою мұне бұларды реттейтін ережелер қысқартылды. Бұған 1991 жылы қабылданған заң да өз әсерін тигізді, оған сәйкес комунналар

мен ластингтер жергілікті ұйымдастыру бойынша үлкен еркіндікке ие болды. Нәтижесінде Швециядағы жергілікті өзін-өзі басқару әртүрлілігімен және әр жақтылығымен сипатталады.

Комунна мен ластингтер ұйымдастырудың негізгі модельдері: секторлық, территориялық және функционалды. Мұнда ең көп таралған түрі секторлық модель болып табылады, онда комунна комитеттер негізінде ұйымдасады, ал олардың әрқайсысы белгілі қызметтер сферасымен айналысады. Территориалды ұйымдастыруда комуннаның территориялды аудандарына жауап беретін аудандық комитеттер болып табылады. Бірақ, соңғы жылдары мұндай ұйымдастыру қағидасы көп қолданылмайды, ол тек 20 комуннада ғана әрекет етеді. Себебі экономикалық шығындар мен ресурстарды рационалды пайдалану бойынша мардымсыз эффектімен түсіндіріледі.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың функционалдық моделі соңғы жылдары кең таралуда. Мұнда «тапсырыс беруші-мердігер» қағидасына негізделеді. Бұндай басқаруда тұрақты комитеттер, оның нәтижесінде басқару штаты көлемі қысқарды және орындаушылардың тиімді орналасуы мен өкілеттіліктерінің рационалды бөлінуі орын алады.

Осылайша, басқаруды орталықсыздандырудың шведтік моделі айтарлықтай дамыған, тиімді ұйымдастырылған басқарудың қалыптасқандығын көрсетеді.

Орталықсыздандырудың Филиппиндегі процесінің тарихы тереңде жатыр, бірақ өз дамуына ол жергілікті өзін-өзі басқару туралы Кодекс пен жаңа Конституция қабылдағаннан кейін ие болды. Бұл процестердің одан әрі белсенді бола түсуі үшін 1990 жылы елде арнайы стратегия қабылданды. Ол келесілерді мақсат етіп қойды:

- орталықсыздандырудың заңдық негізін жетілдіру
- жергілікті өзін-өзі басқару Кодексін пилотты негізде 14 провинцияда іске асыру
- жергілікті басқару органдарының мүмкіндіктерін дамыту
- трансферт-гранттар түріндегі ынталандырушы жүйелерді енгізу т.б.

Осы стратегияға байланысты провинция, муниципалитеттер, барангайлық басқару органдарына бұрын орталықпен орындалатын міндеттер – денсаулық сақтау, әлеуметтік қорғау, қоршаған ортаны қорғау қызметтері берілді. Осы жерде жергілікті салық көлемі 11-ден 40 пайызға дейін өсті, ал жергілікті билік органдары салық салу көлемі бойынша көп өкілеттіліктерге ие болды.

Ал өтпелі экономикалы елдерде орталықсыздандыру процесі әртүрлі өтіп отыр және мұнда түрлі теориялардың дамуын қаржылық және әлеуметтік қамтамасыз ету механизмі толықтай жасалған деп айтуға келмейді.

Қазақстандағы тәуелсіздіктің алғашқы он жылында экономикалық дамудың рыноктық жолы және қоғамдағы демократияландыруды қалыптастыру бойынша реформалар жүргізілді. Қазақстан

Республикасының егемендігінің алғашқы жылдарында мемлекеттілікті нығайтуға, халықаралық аренада позицияларды анықтау және әлеуметтік-экономикалық сферада реформалар жүргізуге басым көңіл бөлінген болатын. Қазіргі жағдайда, егемендіктің жалпыұлттық негіздері негізінен қалыптасты және ондағы приоритетті мәселелердің бірі болып жергілікті және мемлекеттік, жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін реформалау, яғни мемлекеттік басқаруды орталықсыздандыру табылады.

Мемлекеттік орталықсыздандыру және жергілікті өзін-өзі басқару сұрақтарын қарастырмас бұрын мемлекеттік басқарудың түсінігі, оның қағидалары мен әдістеріне тоқталып өтуге болады.

Қазіргі кездегі экономикада рыноктық еркіндік, бәсекелестік пен демократиялық тәртіптің болуымен қатар, мемлекеттік әсерге де маңызды орын беріледі. Бұған байланысты мемлекеттік басқару рыноктық механизмнің тиімді жұмыс істеуін қамтамасыз ету керек, одан өзге әлеуметтік, экологиялық және таза рыноктық механизмдерді қолдану тиімсіз салаларды реттеу мен елдің мемлекеттілігі мен әлемдік масштабтағы позицияларын нығайтуды қамтамасыз етуі қажет.

Мемлекеттік басқару – мемлекеттің оның органдар жүйесі және ондағы лауазымды тұлғалар арқылы қоғамдық процестерге, адамдардың санасы мен мінез-құлқына, іс-әрекетіне ұйымдастырушылық реттеушілік әсер ету болып табылады.

Мемлекеттік басқару саласындағы атақты маман Г.В.Атаманчук бұған келесідей анықтама береді: «Мемлекеттік басқару – бұл мемлекеттік билік күшіне сүйене отырып, оның тәртіпке келтіру, сақтау және өзгерту мақсатындағы және реттеуші әсер етуі».

Бұл анықтама мемлекеттік басқарудың 3 құрамдас бөлігін қамтиды:

- өзінің жүзеге асыруында ол билікке – мәжбүрлеуге қабілетті қоғамның ұйымдастырылушылық күшіне сүйенеді
- өз әсерін барлық қоғамға таратады, оның негізгі «тізбектік» процестерін, құбылыстарын, байланыстарын басқаруды реттейді
- жүйелік әсер етеді, себебі екі күрделі құрылымның – мемлекеттік басқару аппараты мен қоғамның жалпы пубикалық (бәрі үшін маңызды) көріністе қызмет етуін біріктіреді.

Қазіргі кездегі мамандардың ойынша, мемлекеттік басқару және мемлекеттік-әкімшілік биліктің 3 сферасымен: заң шығарушылық, атқарушылық және соттық сфераларымен байланысты.

Келтірілген анықтамаларда мемлекеттік басқару жүйесіндегі жергілікті өзін-өзі басқарудың ролі туралы айтылмайды. Осыған байланысты мемлекеттік биліктің келесідей дефинициясын ұсынуға болады: мемлекеттік басқару шаруашылық субъектілеріне жергілікті басқару, өз кезінде жергілікті өзін-өзі басқару деңгейінде билік күштерін қоса алғандағы қоғамның әртүрлі әлеуметтік-экономикалық сфераларындағы басқару, реттеу және қадағалау қызметтерін жүзеге асыруды білдіреді.

Мемлекеттік басқарудың жүйесі қоғамдағы әлеуметтік-экономикалық процестерді мемлекеттік басқарудың ұйымдастырылуын зерттейтін ғылыми дисциплинаны құрайды.

Тәжірибе жүзінде мемлекеттік басқару мемлекеттік органдардың мемлекет саясатын жүзеге асыруында және оның мүдделерін қамтамасыз етуінен көрініс табады. Мұнда ұйымдастырушылық, жоспарлау, бағдарлау, талдау, бақылау және тағы басқа қызметтер орындалады және ынталандыру, мәжбүрлеу, жазалау сияқты әдістер қолданылады.

3 ТАҚЫРЫП. Мемлекеттік басқарудың ұйымдық құрылымның жетілдіру мәселелері

3.1 Мемлекеттік басқарудың ұйымдастырушылық құрылымы

3.2 Мемлекеттік басқару құрылымының Қазақстандағы даму тетіктері

3.1 Мемлекеттік басқарудың ұйымдастырушылық құрылымы

Мемлекет қоғамның маңызды және күрделі саяси институты ретінде нақты құрылымға; ішкі бөлімше басқаруына ие. Әрбір мемлекеттік орган құрылым және кадрлармен анықталған өкілеттілік беруінде мемлекет атынан әрекет етеді.

Мемлекеттік басқарудың ұйымдастырушылық құрылымы объективтік шарт ықпалымен және қоғамдық даму фактілерімен; сонымен қатар мемлекеттік басқарудағы субъективтік шарттармен құрылады. Объективтік шарт және факторлар белгілі мемлекетте құрылып функцияланған ішкі ортаны құрады.

Мемлекеттік басқарудың ұйымдастырушылық құрылымының шетелдік моделін жергілікті объективті жағдайларға бейімделмей механикалық ауыстыру немесе көшіріп алу аз пайдалы болады. Немесе керісінше; жергілікті объективтік жағдайлар және қоғамдық даму фактілерінің есебі мемлекеттік басқарудың тиімділігін қамтамасыз етеді және мемлекеттік құрылымның ұйымдастырушылық моделін құрастыруға рұқсат береді.

Мемлекеттік аппараттың және мемлекет механизмінің негізгі элементі болып толығымен мемлекеттік орган табылады.

Мемлекеттік органдар нақты сапалы белгілерге ие. Оларға:

А) мемлекеттің еркі бойынша және заңдық тәртіпте органдардың құрылуы;

Ә) мемлекеттік аппараттың құрылуында органдардың орнын және рөлін анықтау;

Б) мемлекеттің міндетінен және қызметінен туындайтын арнайы қызмет және қызметтің құқықтық-ұйымдастыру нысанын жүзеге асыру;

В) қызмет аясына тең мемлекеттік-билік өкілеттігін беру;

Г) заңда бекітілген ұйымдастырушылық құрылымның жиынтығы (мемлекеттік лауазымды болу т.б.);

Ғ) Кәсіби негізде мемлекеттік органдардың құзыреттілігін жүзеге асыратын адамдардың ерекше тобының жиынтығы;

Д) өз атынан және мемлекет атынан түсуі;

Е) азаматтардың құқықтары мен заңдық мүдделерін қорғау және кепілдік беру;

Ж) мемлекет алдындағы жауапкершілігі.

Пайда болған мемлекеттік аппарат толық жүйе ретінде бөлек жүйе астынан тұрады, нақты айтқанда мемлекет қызметінің аясында өзінің міндетін және құзіреттілігін шешетін органдардың жеке топтарынан тұрады. Мемлекет органдары бір-бірінен пайда болуымен, құзіреттілік сипатымен көлемінен, мемлекеттік қызметті атқаруда әдіс-тәсілдерімен ерекшеленеді.

Құзырет мемлекеттік органдардың құқықтық мәртебесін басты құрамдас бөлігі болып одан мемлекеттік басқарудың салық жүйесінің қызмет етуімен байланысты болады.

Мемлекеттік органдарды жіктеуге, мемлекет нысаны, басқару нысаны, мемлекеттік құрылыс нысаны, әсер ететіні сөзсіз.

Мемлекеттік орган басқа мемлекеттік және мемлекеттік емес құрылымдардан (мекеме, ұйым және т.б.) әлдеқайда ерекшеленеді: Қазақстан Республикасының заңнамасында мемлекеттік орган болып табылмайтын мемлекеттік органдар мен мемлекеттік ұйымдарға анықтама беруге тырысқан. Сонымен, мемлекеттік орган болып бекітілген заңнама тәртібінен құрылған, мемлекеттік басқару және бақылау қызметін орындауға құзыретті мемлекеттік мекеме табылады.

Мемлекеттік органдардың құқықтық мәртебесін анықтау тәртібін унификациялау мақсатында Қазақстан Республикасында арнайы Ереже әрекет етеді. Ол Үкіметке және барлық деңгейдегі әкімдерге бағынышты және есеп беретін мемлекеттік органдарға таралады.

Мемлекеттік органды құрушы болып мемлекет атынан Президент, Үкімет, астана, облыс әкімдерімен жүзеге асады. Құрылуы туралы құжат болып мемлекеттік орган құру туралы акт және ол туралы ереже болады. Мемлекеттік органды қаржыландыру тек мемлекеттік бюджет есебінен жүргізіледі. Бекітілген тәртіпте мемлекеттік органның атауы, оны құру туралы актімен анықталады.

Мемлекеттік органдар заңды тұлға болып табылады, өз атауы бар мөрі мен штамптары, бекітілген үлгідегі бланктері, сондай-ақ заңдалыққа сәйкес банкілік есепшотқа ие.

Мемлекеттік орган азаматтық-құқықтық қатынастарға өз атынан түсе алады. Азаматтық-құқықтық қатынастарда мемлекеттік орган мемлекет атынан түсе алады. Азаматтық-құқықтық қатынастарда мемлекеттік орган мемлекет атынан қатыса алады егер ол оған заңнамаға сәйкес құзыреті болса. Егер мемлекеттік органға заңнамаға сәйкес пайда әкелетін қызметпен айналасуға рұқсат берілсе, онда бұл қызметпен түскен пайда, мемлекеттік бюджет пайдасына жіберіледі.

Мемлекеттік органды құру барысында бұлжытпай оның қызметі, негізгі міндеттері мен құзыреті анықталады. Мемлекеттік органның міндеттері мыналарды анықтайды:

А) ҚР заңшығарушы актілерімен;

Ә) мемлекеттік органды құру туралы актімен;

Б) Мемлекеттік орган туралы Ереже. Бұл уақытта органның құзыреті анықталады, оның негізгі міндеттері мен қызметтерін жүзеге асыру үшін.

Өз қызметін жүзеге асыру үшін мемлекеттік орган жедел басқару құқығындағы мүлікпен қамтамасыз етіледі. Мемлекеттік органның мүліктік кешені мемлекет бөлген мүлік есебінен құрылады, және негізгі қорлар мен айналым құралдарынан тұрады, олардың құны мемлекеттік органның барысында көрініс табады. Республикалық мемлекеттік органның атына тіркелген мүлік актісінің негізінде мемлекеттік меншікке жатқызылады. Орган атына тіркелген мүлік, сәйкес әкімшілік территориялық бірлік есебінен құрылған коммуналдық меншікке жатқызылады. Мемлекеттік органға мүлік билік ету құқығы берілуі мүмкін.

Мемлекеттік органның құрылуы мемлекет пен қоғамның дамуының объективті, субъективті факторы ретінде анықталады. Айтып кеткендегі объективті факторларға, мемлекеттік басқарудың объектісі ретіндегі әлеуметтік жүйенің қажеттілігінен туындайды. Субъективтік факторлар нарықтық жағдайда мемлекеттің қызметін орындап және міндеттерін шешуге бейімделген мемлекеттік органды қалыптастырумен байланысты.

Билікті оқыту негіздері ХІХ және ХХ ғасырларда дами бастады. Бірқатару сұрақтар бойынша қарама-қайшылықтарға қарамастан, жергілікті өзін-өзі басқарудың даму кезеңінің барлығында да ғалымдар мен саясаткерлер пікірлері «еркін қауым» көзқарасында ұштасады және олардың ойынша, ұлттар еркін үкімет құрулары мүмкін, бірақ толықтай халық билігінің қауымдық институттарынсыз бұл жүзеге асырылмайды.

Мемлекеттің және хұқықтың даму шегінде біздің уақытта еркін қауымдастық идеялары жергілікті өзін-өзі басқару теорияларында трансформацияланды және белгілі Еуропалық Хартиялар түрінде жүзеге асырылды.

Бірақ қазіргі кезде жергілікті өзін-өзі басқаруды түсіну оңай емес және ол бірнеше онжылдықтың дискуссиясы мен тәжірибесінің нәтижесі болды. Көзқарастардың айырмашылықтары келесідей: жергілікті өзін-өзі басқару мемлекеттік басқару жүйесінің бір бөлігі ғана болып табыла ма; жергілікті өзін-өзі басқару мемлекеттік емес, көбінесе шаруашылық сипатқа ие; жергілікті өзін-өзі басқару екіжақты мемлекеттік-қоғамдық (аралас) сипатқа ие. Мемлекеттердің даму тарихына үңілсек, олардың әрқайсысы осы жолдардың біреуімен жүрген.

Біздің мемлекетіміздің дамуы мен заңдарына сәйкес және көптеген зерттеулер нәтижесі көрсеткендей, Қазақстанда жергілікті өзін-өзі

басқаруды ұйымдастыру концепциясы келесідей көзқарастарға негізделеді: жергілікті өзін-өзі басқару мемлекеттік басқару жүйесіне кірмейді, жергілікті маңызы бар сұрақтарды шешуде өзі жауапкершілікті және дербес, сонымен қатар ҚР мемлекеттік саясатына сәйкес заңдары негізінде жұмыс істейді.

Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қызметі жергілікті халық мүддесіне сай мемлекеттік емес және шаруашылық сипатқа ие болады. Осы концептуалдық тәсілдемелер біздің бұған әрі жергілікті өзін-өзі басқарудың ҚР экономикалық моделін жасау бойынша тәжірибелер әзірлеудің негізіне алынған. Жергілікті өзін-өзі басқарудың мұндай концепциясы халық билігін жүзеге асыруға мүмкіндік береді және тұрғындарға дербес және өз жауапкершіліктерімен мемлекеттік қадағалау және қаржылық базаның меншіктік, мүліктік негізінде жергілікті мәні бар сұрақтарды шешуге мүмкіндік берді. Жалпы жағдайда жергілікті өзін-өзі басқару органдары мемлекеттің өзімен берілген жеке мемлекеттік өкілеттіліктерге ие болуы мүмкін.

Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту – қоғамда демократияны дамыту мен жергілікті мамандардың жалпы біліктілігін дамыту, басқарудағы иерархиялық баспалдақтарды жою, бюрократияны жою және елдің басшылары жүргізіп отырған демократиялық реформаларды тежеп отырған паракор шенеуніктердің негізін жоғалту. Бұл жергілікті өзін-өзі басқарудың дамуының қоғамдық-мемлекеттік мазмұны.

Бірақ, жергілікті өзін-өзі басқаруды азаматтық қоғамның негізгі құрамдас бөлігі екендігін Конституциялық мойындауға қарамастан, көптеген сұрақтар аяғына дейін қарастырылып, нормативті тағайындалмаған.

Айтылып өткендей, өзін-өзі басқарудың даму кезеңіндегі негізгі мәселе басқару мен өзін-өзі басқарудың арақатынасы болып табылады. Бүгінгі күнде, мемлекет жергілікті органдардың дербестігін мойындайды, қабылданған шешімдердің заңға сәйкестігін қадағалау құқығын сақтап қалады. Мұндағы айта кететін жайт, мұндағы жергілікті өзін-өзі басқару мемлекетпен делегирлерген, соның қадағалауымен жергілікті мәселелерді шешудің мемлекеттік қызметін атқарады. Бұл жергілікті өзін-өзі басқарудың мемлекеттік сипаты.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың бұлардан басқа негізгі қызметі – шаруашылық реттеу. Әрбір жергілікті қоғамдастық өзінің «жергілікті шаруашылығын» (немесе муниципалды шаруашылық) иемденеді. «Шаруашылық» - бұл анықталған қызмет сипатымен, белгілі бір территориямен және меншік түрлерімен шектелген шаруашылық жүргізуші субъектілер жиынтығы. Осы жерден жергілікті өзін-өзі басқарудың аталған қызметі – шаруашылық жүргізуші субъектілердің қызметін реттеу қызметі шығады. Сәйкесінше, жергілікті шаруашылық аралас сипатқа ие. Жергілікті шаруашылықты жүргізу үшін және реттеу қызметін жүзеге асыру үшін жергілікті қоғамдастық өзін-өзі басқару

органдарын құрады. Бұдан шығатыны – жергілікті шаруашылық – бұл мекемелер және кәсіпорындардың жиынтығы, олар жеке, коммуналды мүлік немесе өзіндік материалды-қаржылық, еңбек ресурстары негізінде өз шаруашылық қызметін жүзеге асырады. Жергілікті өзін-өзі басқару органдары барлық жергілікті халыққа коммуналды қызметтер және басқа да қызметтер, бірінші қажеттілік тауарларымен қамтамасыз етуді мақсат тұтады. Жергілікті өзін-өзі басқаруда мүлікті, билікті еңбекті және басқаруды жинақтаушы – жергілікті қоғамдастықтың өзі болып табылады. Бұл жүйеде барлық субъектілер – жеке немесе коммуналды жергілікті өзін-өзі басқару органдары, мекемелер - барлығы да өз компетенциясының шегінде тең болып табылады. Осыған сәйкес жағдайда біз шаруашылық өзін-өзі басқарумен істес боламыз, мұнда шаруашылық, мысалы мемлекеттік мекемелермен салыстырғанда, шаруашылық қызметте ауқымды құқықтарға ие болуымен ерекшеленеді.

Бұдан басқа, «шаруашылық өзін-өзі басқару» қызмет нәтижелерін пайдаланудың қоғамдық сипатына ие болып табылады.

Соңында, жергілікті шаруашылық қызметі өздерінің субъектілерінің қажеттілігі мен олардың сұранысына негізделіп құрылады, сондықтан да ол тұтынушылық сипатқа ие болып табылады. Бұған сәйкес, ол тұтынушылық кооперация принципіне негізделген өз шаруашылық қызметін ұйымдастыруы мүмкін. Мұндай ұйымның үлескерлері (құрылтайшылары) аулалық шаруашылық иелері ретінде қызмет атқара алады, мұндағы құқықтық негіз ретінде тұрғын үйге, жайлы үйлер салуғаға меншік хұқығы болуы мүмкін. Осыған сай, жергілікті өзін-өзі басқарудың ұйымдастырушылық –экономикалық механизмін жасаудағы құқықтық негіз ретінде Қазақстан Республикасының «Қазақстан Республикасындағы тұрғын үй қатынастары туралы» заңы қызмет етуі мүмкін. Қарастырылып отырған жергілікті өзін-өзі басқарудың шаруашылық типі территориалдық сипатына байланысты құрылады. Мұнда территория жергілікті өзін-өзі басқару сипатын көрсететін өзін-өзі басқару органдары өкілеттіліктерінің шегін белгілейтін объективті шарт болып табылады.

Әлемдік тәжірибеде территорияларда корпоративтерден әкімшіліктік-территориалдық сипатқа дейін компактті өмір сүруі орын алады және қазірге дейін жергілікті өзін-өзі басқаруды халық қоныстанған пункттер негізінде ұйымдастырудың жалпы тенденциясы байқалады. Біздің елімізде ауылдар мен поселоктер өте көлемді республика территориясында бір-бірінен алшақ орналасқан, бұндай ұйымдастыру қағидасы тиімсіз және қолдануға икемді. Бұл сонымен қатар жергілікті өзін-өзі басқарылатын бірыңғай жүйесін құруға ықпал етеді. Бірақ мұнда халық орналасқан орталықтың тұрғындар санын ескеру қажет.

Өздігінен басқарылатын жүйелер олардың негізін қандай ұйымдар құрайтындығына байланысты 2 типке бөлінеді. Егер де олардың негізін

өндірістік, профессионалды қызметпен байланысты ұйымдасқан немесе саяси бағдарламалардың бірімен байланысты ұйымдасқан немесе саяси бағдарламалардың бірімен байланысты ұйымдастырылған коллективтер құрайтын болса, онда өзін-өзі басқаруды корпоративті жүйесі туралы сөз болып отыр. Корпоративті басқару жүйесіне кәсіподақ мысал бола алады. Егер де ұйымның негізі болып адамдардың территориялық қоғамы болса, яғни «байланыс жүйесімен, қарым-қатынас және әсер ету жүйесімен байланысқан, бір шаруашылық территориясында өмір сүру нәтижесінде қалыптасқан, тарихи қалыптасқан және үздіксіз даму үстіндегі адамдардың жиыны» болып табылса, онда өзін-өзі басқарудың мұндай бірлігі территориалды сипатқа ие болады (мысалы, қала, село).

Өзін-өзі басқарудың бұл екі типі бір-бірімен тығыз байланысты болғанымен, үлкен айырмашылықтарға ие болып табылады.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың құқықтық негіздері Қазақстан Республикасының 89 статьясында негізделген: «Қазақстан Республикасында жергілікті мәні бар сұрақтарды халықтың дербес шешуін қамтамасыз ететін жергілікті жергілікті өзін-өзі басқару мойындалады». Бұл қоғамды демократизацияландыру жолында үлкен жетістік болып табылады және тәжірибе жүзінде жергілікті өзін-өзі басқарудың негізгі жағдайлары мен механизмін құру мақсатындағы жұмыстардың одан әрі дамуының құқықтық негізін қамтамасыз етеді.

Мұндай жобаларға ҚР «Тұрғын үй қатынастары туралы», «ҚР жергілікті өзін-өзі басқару туралы», «ҚР тұтыну кооперациясы туралы» және тағы басқа заңдарында бекітілген құқықтық нормалар ықпал етті.

Бұдан басқа, зерттеулердің алғашқы этапында өзін-өзі басқарудың англосаксондық типін (АҚШ, Ұлыбритания, Канада, Австралия, Жаңа Зеландия); француздық немесе континентальдық типін (Франция, Италия, Бельгия, Испания және Латын Америкасының, Таяу Шығыстың бірқатар елдері) және аралас типі тән (ГФР, Жапония және тағы басқа елдер) басқа елдердің тәжірибелері мұқият зерттелген. Бірақ олардың ешқайсысы біздің елдегі өзін-өзі басқару моделін құруға дайын рецепттер бермейді. Осыны және елдің унитарлығын ескере отырып біз жергілікті өзін-өзі басқарудың жеке өзіндік жүйесін қарастыруға талпыныс жасадық.

Қазақстандағы жергілікті өзін-өзі басқарудың ұйымдық-құқықтық және әлеуметтік-саяси мәселелерінің жетілмегеніне байланысты қазіргі кезге дейін нормативтік базасы жоқ.

Жергілікті өзін-өзі басқару жеткілікті экономикалық дербестікке ие, корпорация ретінде муниципалитет статусына ие, коммерциялық, жеке және мемлекеттік құрылымдардан ерекшеліктерге ие болады және мемлекеттік-коммерциялық сипатқа ие.

Толықтырушы ерекшеліктері болып территориалдық негізделуі болашақтағы және компактті өмір сүруші халықтың мүддесін көздейтін әлеуметтік бағытталуы.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың мемлекеттік сипаты ең алдымен Қазақстанда ҚР Заңдарында жергілікті деңгейде басқару республикалық және аймақтық басқару деңгейінде мойындалғандығымен анықталады. Ол мемлекеттің бастамашылығымен құрылған ережелер бойынша қалыптасады және жергілікті қоғамдық мүддесіне сай мемлекеттің кепілдігімен және қадағалауымен жұмыс істейді, сондықтан да жергілікті өзін-өзі басқару жүйесі мемлекеттің әлеуметтік-экономикалық саясатына сәйкес құрылады және қызмет етеді.

Жергілікті жерлерде мемлекеттік саясатты жергілікті өзін-өзі басқару органы жүзеге асырады. ҚР Конституциясының 89-бабының 2 пунктіне сәйкес «жергілікті өзін-өзі басқару халықтың сайлауы жолымен жүзеге асырылады».

Әлемдік және өзіндік тәжірибелерге сүйене отырып, ҚР жергілікті өзін-өзі басқарудың негізінде келесі қағидаларды атап өтуге болады:

- Жергілікті өзін-өзі басқару компетенциясы және жергілікті мәні бар мәселелерді шешуде өз компетенциясы шегінде салыстырмалы дербестікке ие, сонымен қатар өз территориясында халық мүддесін көрсетуде жауапкершілікке ие және бұл жағдайда дербестікке ие болады. Бұл қағиданы жүзеге асыру үшін жергілікті өзін-өзі басқару қоғамдық қатынастардың халықтың аумақтық ұйымдасуы, билік құрылымдарының араласуынсыз жергілікті мәселелерді шешуге байланысты біртұтас жүйесін көрсетуі керек.

- Жергілікті өзін-өзі басқарудың бірлігі ретіндегі территориалды тип. Бұл Қазақстанның поселоктері мен ауылдарындағы адамдардың жиынының тарихи қалыптасқан әдет-ғұрыптарын және құндылықтарын ескереді.

- Мемлекеттің барлық халқы қоғам басқаруындағы жергілікті өзін-өзі басқару желісімен қамтылғандықтан, жергілікті өзін-өзі басқару конституциялық тәртіптің негізінің бірі болып табылады және мәні бойынша қазіргі заманғы демократиялық қоғамды ұйымдастырудың негізін құрайтын принцип болып табылады.

- Жергілікті өзін-өзі басқару институттарын құру мемлекеттіліктің одан әрі дамуының «фундаменті» болады. Ол сонымен қатар қоғамның өздігінен жоғары ұйымдасуының азаматтық қоғамының құрылуының әлеуметтік негізінің пайда болуы және республиканың бүтіндігін нығайтуды ескере отырып мемлекеттің өзінің тиімділігін жоғарылатудың негізі болып табылады. Бұл үшін мұнда мемлекет пен оның аумақтық қоғамдастықтарының мүдделерін сәйкестендіру механизмі мен мемлекеттік билік, аймақтық және жергілікті басқару құрылымдарының, ал ең алдымен нақты жергілікті территориалдық қоғамдастықтардың мүдделелін қанағаттандыратын басқару жүйесі жасалған.

- Жергілікті өзін-өзі басқару институты барлық елді оны заңмен қамтамасыз етуді қамти отырып, рыноктық инфраструктураның

жүйесінің құрылуының базасы болады және дамушы мемлекеттік саясаттың нақты күнделікті кері байланысы болады.

- Қоғамдық басқарудың бірыңғай жүйесін құрудың негізгі проблемасының бірі мемлекеттік билік пен жергілікті өзін-өзі басқарудың бөлінуі және сонымен бір уақытта олардың органикалық үйлесімі механизмін іздестіру болып табылады.

Мұндайдың жоқ болуы, жергілікті өзін-өзі басқаруды заңды мойындауға қарамастан, ол жергілікті мемлекеттік басқарудың жалғасы болып табылады. Бұл үшін мемлекеттік минималды шығындар заң жобасына келесідей шараларды қосу қажет.

- Мемлекеттік билік пен жергілікті өзін-өзі басқару қызметтерін нақты бөліп көрсету

- Заңның жоғары тұруы

- Мемлекет минималды шығындар мен анықталған әрбір жақтың өз міндеттері мен жауапкершіліктерін қатаң орындауы

Бұл қағиданың, яғни мемлекеттік билік пен жергілікті өзін-өзі басқару арасындағы қызметтердің заң жүзінде бөліну қағидасының орындалуының күрделілігі – жергілікті өзін-өзі басқару қызметтеріне араласпаудың кепілі болып мемлекеттің өзінің болуы табылады. Сондықтан жергілікті өзін-өзі басқару институты мемлекеттің өзінің маңызды қажеттілігіне айналу механизмі қажет. Бұл норманы варианттардың бірі ретінде электораттың территория халқы өкілетті сайлап алынған билік орындары мен сайланған әкімдердің кері байланыстық жүйесі арқылы жүзеге асыру мүмкіндігі бар.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың негізгі қызметтері:

- жергілікті қоғамдастықтың кодексін жасау және қабылдау

- жергілікті қоғамдастық шекарасы мен территория құрамын белгілеу

- ҚР Үкіметімен жергілікті қоғамдастықтың меншігіне берілген қоғамдық меншікті басқару

- жергілікті өзін-өзі басқару органдарын анықтау, олардың өкілеттіліктерінің мерзімі мен қызметін бөліп көрсету

- заңға сәйкес мүлік және қаржы туралы қабылданған ережелер негізінде жергілікті өзін-өзі басқаруды жүргізу

- жергілікті өзін-өзі басқарудың бюджетінің қалыптасуы мен шығындары тәртібін қабылдау

- жергілікті өзін-өзі басқару органдары мен лауазымды қызметкерлерін заңға сәйкес сайлау ережелерін қабылдау

- ауыл немесе поселок халқының мүдделерін жоғары басшылық органдарына, басқа жергілікті органдарға және шаруашылық субъектілерге көрсету және қорғау

- жергілікті қоғамдастық территориясында білім беру денсаулық сақтау мекемелеріне және әлеуметтік-мәдени сферасын қолдау және дамуына ықпал ету

- жергілікті қоғамдастық территориясын қамтамасыз ету және әлеуметтік қорғаныс бойынша шаралар ұйымдастыру: парктер, көшелер, су қоймалары, демалыс орындары және тағы басқа

- халыққа транспорттық қызмет көрсетілуін ұйымдастыруды қамтамасыз ету

- коммуналды қызмет пен бірінші қажеттілікті товарлармен қамтамасыз етуді ұйымдастыру

- жергілікті қоғамдастық территориясында ветеринарлық қызметтер ұйымдастыру

- жергілікті қоғамдастық территориясында кәсіпкерліктің дамуына және заңды және экономикалық кеңес беруді дамытуға ықпал ету

- жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қаулысын қабылдау.

3.2 Мемлекеттік басқару құрылымының Қазақстандағы даму тетіктері

Тоталитарлық жүйе құрсауынан күні кеше ғана шыққан еліміз алғашқы мезеттен бастап-ақ демократиялық мемлекет құруды жария еткен болатын. Тоталитарлық жүйеден мұра болып қалған билік институттары жаңа жағдайға байланысты реформалауды қажет етті. Сонымен қатар, коммунистік партияның 70 жылдық басшылығы кезінде тұншықтырылған, тіпті жойылған демократияның бірсыпыра институттарын қайта орнату мәселесі туындады. Бұл қатарда жергілікті өзін-өзі басқару институтын енгізудің маңыздылығы өте жоғары еді. Демократиялық елдер өмірінің ажырамас бейнесіне айналған жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін біздің қоғамның аяғына нық тұрып кетуінің және қоғамның әрбір мүшесінің өмірлік қажеттіліктерін қамтамасыз етудің тиімді құралына айналдыру уақытты созғанды қаламады.

Соған қарамастан, төменнен басталған өзіндік ұйымдасудың алғашқы қадамдарына ел басшылығы немқұрайлылық танытты. Ал билік вертикалін қатаңдатуға бағытталған іс-шаралар елдің қай бағытта дамитындығын айқындағандай болды. Дегенмен, Қазақстанның әлемдік қауымдастыққа кеңінен тартылуы жүйеге демократиялық рең беруді ел басшылығының алдына қойды. Жергілікті өзін-өзі басқару жаңа конституциямызда орын алған соң, ол туралы арнайы заңды қабылдау күн тәртібіне шықты. Бірнеше заң жобалары дайындалғанымен, барлығы Парламенттен өте алмады. Арнайы заңды жақын арада қабылдау қиындай түскендіктен, бұл мәселені конституциялық өзгерістер арқылы ғана шешуге болатын еді. Нәтижесінде 2007 жылғы конституциялық өзгерістерге сәйкес мәслихаттар мен әкімдердің жергілікті өзін-өзі басқару институты болып табылатындығы бекітілді. Әрине, бұл өзгерістер өз кезегінде аталмыш сала бойынша бірсыпыра заңнамалық актілерге де өзгерістер әкелді. Бұл өзгерістер еліміздегі жергілікті өзін-өзі басқару жүйесінің мазмұндық сипатына айтарлықтай әсер етпегенімен, оның белгілі бір құрылымды иеленуіне әкелді. Тиісті елді-

мекен тұрғындарының өз мәселелерін шешудегі дербестігі толық қамтамасыз етілмегенімен, бұл қадамды келешектегі үлкен өзгерістердің басы деп есептеуден басқа амалымыз қалмайды.

Біздің жағдайда жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін жетілдіру үшін оның тиімді құрылымдық үлгісін таңдау бірден-бір шешім болмақ. Осы ретте жергілікті өзін-өзі басқару құрылымының негізгі үлгілерін қарастырып, соның негізінде еліміздегі қазіргі құрылымды салыстыра сипаттау үлкен назар аудартады.

Басты айырмашылықтарына байланысты нақты бір мемлекеттегі жергілікті өзін-өзі басқару құрылымының негізгі төрт үлгінің біріне тиістілігі туралы айтуымызға болады. Ол үлгілер мыналар:

- 1) «Кеңес – комитеттер жүйесі» үлгісі;
- 2) «Басқарушы (атқарушы) комитет үлгісі»;
- 3) «Кеңес – менеджер» үлгісі;
- 4) «Күшті мэр» үлгісі

«Кеңес – комитеттер жүйесі» үлгісі. Кеңестің әр түрлі бағыттағы әрекеті ең алдымен, өкілдік етілген құзыреттердің маңызды бөлігіне ие кеңес комитеттерімен жүзеге асырылады. Атқарушы биліктің жалғыз күшті саяси басшысы болмайды. Бас басқарушы ақы төленетін шенеунік аппаратының басшысы, тек «теңдердің арасындағы бірінші», менеджер болып табылады және толықтай кеңеске тәуелді. Әдетте бұл нұсқада кеңестің күшті саяси комитеті, қаржы комитеті және жоғарғы шенеуніктерден тұратын әкімшілік басқару тобы болады.

«Басқарушы (атқарушы) комитет үлгісі. Кеңес атқарушы биліктің ұжымдық басшысы ретінде қызмет ететін кішігірім басқарушы (атқарушы) комитетін тағайындайды. Комитет мүшелері белгілі бір департаменттер мен қызметтер үшін атқарушылық жауапкершілікке ие болуы мүмкін. Егер қандай да бір комитеттер болса, онда олар атқарушы болып табылмайды. Олар басқарушы комитетке және жалпы кеңеске тек кеңес беру қызметін атқарады. Басқарушы комитет әкімшілік басшысының тұрақты қолдауымен әрекет етеді. Және де аталмыш нұсқада әкімшілік басшысы шенеуніктерге үлкен құзыреттердің өкілдік етілуімен қатар күшті билік құзыретіне ие.

Сонымен қатар бұл үлгіге «кеңес – комитеттер жүйесі» үлгісінде де бар кемшіліктер тән болады. Өйткені саяси қабілеттер мен департаментті, нақты қызметті басқару қабілеті әрдайым бір адамға тән емес. Осыдан көп жағдайда менеджерлік қателіктер орын алады.

«Кеңес – менеджер» үлгісі. Тұрғындармен сайланатын әрі мэрмен немесе төрағамен басқарылатын кеңес формальды түрде заң шығарушылық, саяси және жалпылама билікке ие бола отырып, азаматтар алдында қалалық басқарудың барлық аспектілеріне жауап береді. Алайда, ол отырыстарды жиі өткізбейді және бюджетті бекітумен, негізгі саяси басымдықтарды анықтаумен және т.б. ғана шектеледі. Кеңес комитеттері тек кеңес беру сипатына ие (мысалы, заң

шығару бойынша, бюджет бойынша). Кеңес куратор ретінде кең өкілдік етілген атқарушылық құзыреттерге ие кәсіби менеджерді тағайындайды. Бұл кең өкілдік етілген атқарушылық құзыреттерге ие куратор жүйесі болып табылады. Бұл жүйе және «кеңес – комитеттер жүйесі» үлгісі бір-біріне айтарлықтай ұқсас болу үстінде.

Аталмыш үлгінің кейбір модификациялары менеджердің тағайындалуы (орнынан түсірілуі) орталықтың бақылауында болуымен сипатталуы мүмкін және де оның қызметтері тиісті заңнамамен анықталып, ал кеңес мүшелеріне ақпаратты алуға және атқарушы биліктің кейбір шешімдерін қайта қарастыруға айрықша құқықтар берілуі мүмкін.

«Күшті мэр» үлгісі. Мэр атқарушы билік басшысы ретінде не кеңеспен, не кеңестен бөлек барлық тұрғындардың тікелей дауыс беруімен сайланады. Кеңес заң шығару билігіне, кеңесушілік қызметтерге ие, сонымен қоса бюджетті бекітуде шешуші роль атқарады. Кеңес отырыстары, оның қызметтері және комитеттері «кеңес – менеджер» үлгісіндегі бар нәрселерге сәйкес келеді. Соған қарамастан, мэр айтарлықтай, нақты көрсетілген құзыреттерге ие (мысалы, кадрлық тағайындаулар бойынша) және кеңестің тікелей бақылауына жатпайды.

Бұл үлгінің бір модификациясына орталықтың мэрді орнынан алып тастау құқығының болуы жатады.

Ендігі кезекте елімізде жүргізілген соңғы заңнамалық өзгерістерге сәйкес қалыптасқан өзін-өзі басқару құрылымының «қазақстандық» үлгісін жоғарыда аталған жүйелерге сүйене отырып қарастырайық.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың қазақстандық үлгісі.

«Қазақстандық» үлгі деп атаудың өзі кездейсоқ емес. Өйткені елімізде қалыптасып жатқан өзін-өзі басқарудың құрылымы белгілі төрт үлгінің ешқайсысына жатпайды. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының санатына мәслихатпен қатар әкімдердің енгізілуі ерекше жағдайды қалыптастырды. Мәслихат тиісті аумақ тұрғындарымен сайланатын өкілдік органы болып табылса да, жоғарыдағы үлгілердегі кеңестерге қарағанда жергілікті атқарушы биліктің жасақталуына ықпал жасауы төмен. Себебі әкімдер жергілікті тұрғындардың қызығушылықтарын жүзеге асырумен қатар жалпымемлекеттік қызметтердің орындалуына жауапты тұлға болып табылады.

Соған байланысты «қазақстандық» үлгіде Президент те жергілікті өзін-өзі басқару құрылымына кірістірілген (облыс (республикалық маңызы бар қаланың, астананың) әкімін облыс (республикалық маңызы бар қала және астана) мәслихатының келісімімен Қазақстан Республикасының Президенті қызметке тағайындайды).

Мәслихат депутаттарына заң бойынша әкімдердің шешімдеріне ықпал етуге кең мүмкіндіктер берілгенімен, олардың жоғары тұрған әкімдер мен Президенттің араласуларынан тиісті дәрежеде қорғалмағандығын байқауымызға болады. Бұл мәселе өз шешімін барлық

деңгейдегі әкімдердің мәслихатпен немесе тікелей тұрғындармен сайлану жағдайында табуы мүмкін. Ал қазіргі таңда аудандық деңгейден төменгі әкімшілік-аумақтық бірліктерде өкілдік органдарының болмауы жағдайында аталмыш аумақ әкімдерінің тұрғындармен тікелей сайлануын енгізу жоғарыда айтылған бағыттағы алғашқы қадам болмақ. Айтылған ұсыныстар іске асатын болса, «қазақстандық» үлгінің «күшті мэр» үлгісіне трансформациялануы орын алуы мүмкін. Дегенмен, «атқарушы комитет» үлгісі де біздің шындыққа жақынырақ болмақ.

Қорытындылай келсек, Қазақстандағы жергілікті өзін-өзі басқарудың қазіргі кездегі дамуы оның алғашқы сатыдан әрі қарай айтарлықтай қозғала қоймағандығын аңғартады. Сол себепті Қазақстанда шынайы жергілікті өзін-өзі басқару институты қалыптаса қойған жоқ. Оның басты себептері мыналар:

1) билік басындағылардың жергілікті өзін-өзі басқаруға деген немқұрайлы қатынасы;

2) жергілікті өзін-өзі басқару институтының тұрғындардың мәселелерін шешудің тиімді құралынан гөрі билікке «демократиялық бейне» жасаудың құралына айналуы;

3) тұрғындардың өзіндік ұйымдасу дағдысының толықтай өмір шындығына айналмауы.

Сонымен қатар Қазақстандағы жергілікті өзін-өзі басқаруда жүйелілік пен кешенділіктің жоқтығы саяси өмір шындығына айналып отыр. Ал жергілікті өзін-өзі басқарудың конституциялық мәртебесінде екі жақты пайымдауларға жол берілуде. Конституциялық мәртебенің шикілігі жергілікті өзін-өзі басқару туралы арнайы заңның жоқтығымен қосылғанда аталмыш сала бойынша мәселелердің үлкен шоғырын қалыптастырды. Мәслихаттар мен әкімдердің жергілікті өзін-өзі басқару органдары ретінде мойындалуы тек мәртебе тұрғысынан өзгерістер әкелді. Құзыреттердің конфигурациясына айтарлықтай әсер етпеді. Әкімдер қос қызметтілік жағдайында халық еркінен дербес болып қалуда. Сонымен қатар мәслихаттар мен әкімдер қызметтері жаңа жағдайда жіті талқылаудан өтпеді. Мәслихаттардың сайлануы мен әкімдердің тағайындалуында айтарлықтай өзгерістер болмады. Жергілікті өзін-өзі басқару органдары міндеттерінің нақтыланбауы да ахуалды күрделендіріп отыр.

4 ТАҚЫРЫП. Мемлекеттік басқарудың мазмұны мен негіздері

4.1 Мемлекеттік басқарудың саясаты және мақсаты.

4.2 Мемлекеттік басқаруды жүйелі жаңғыртудың негіздері

4.3 Мемлекеттік басқарудың жаңа түрін қалыптастырудың негізгі бағыттары

4.1 Мемлекеттік басқарудың саясаты және мақсаты.

Мемлекеттік саясат - көп жақты түсінік, мемлекет және қоғамның жағдайын және ішкі үрдістерін бейнелейді. Мемлекеттің саясаты ауқымы бойынша бүкіл қоғамды қамтиды, яғни, тіршілік әрекетінің негізгі саласы ретінде танылады. Ол стратегиялық бағыты бойынша қоғам дамуының жұмысын болжайды. Ол әрбір адамның экономикалық, саяси және т. б. құқықтар мен бостандықтарын қамтамасыз етеді. Алдымен мемлекеттік басқарудың мақсатын ерекше атап өту керек. Берілген мақсат мемлекет және қоғамның стратегиялық бағытының дамуын білдіреді. Ерекше әлеуметтік маңызын ескере отырып, стратегиялық мақсат Қазақстан Республикасының Конституциясында бекітілген. Қазақстан Республикасының Конституциясының 1 бабында «Қазақстан Республикасы өзін демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекет ретінде орнықтырады; оның ең қымбат қазынасы – адам және адамның өмірі, құқықтары мен бостандықтары». Берілген мақсат қоғаммен бекітілген, өйткені Конституция халықпен 1995 жылы 30 тамызда республикалық референдумда қабылданған. Халық мемлекет билігінің қайнар көзі ретінде республикалық референдум арқылы оны іске асырады және өзінің қатынасы арқылы мемлекет дамуының стратегиялық бағытын анықтайды. Сонымен қатар, мемлекеттің және қоғамның болашақтағы жағдайын анықтайды. Стратегиялық мақсат жоғарғы заңдық күшіне ие болады және басқа деңгейдегі мақсаттарды қалыптастыру негіз болып табылады.

Мемлекеттік басқарудың негізгі функционалдық құрылымы бойынша мемлекеттің функциялары заң шығарушы, атқарушы, сот және бақылауды жатқызады.

Келесі басқару функциялары былай бөлінген: ұсыныс (басқару жүйесі), жоспарлау, кадрларды қамтамасыз ету, реттеу, бақылау. Берілген функциялардың мазмұнды анализ арқылы мемлекеттің әлеуметтік процестерге қатысты оның мінезін типтік көріністі, басқару ізбасарды алуға болады.

Ұйым, құрылым жұмысын еңгізеді және мемлекет басқару субъектісінің құқықтық мәртебесін (мемлекеттік органдардың), қоғамдық жүйе объектісінің құқықтық мәртебесін анықтайды; мемлекеттік басқарудың субъектілері мен объектілердің арасындағы өзара байланысын қалыптастырады (басқару процестерін).

Жоспарлауға алдын-ала белгіленген шаралардың жүйесі, тәртіпті сақтау, жұмыстық қорытынды түрін және орындалу уақыты кіреді.

Жоспарлау 2-ге бөлінеді:

1. болжау;
2. жобалау.

Болжауға арнайы ғылыми зерттеулердің негізінде қоғам жұмысының дамуы жатады.

Жобалауға мемлекеттік басқарудың бір немесе бірнеше мақсатын жүзеге асыруға байланысты шаралардың жүйесін қалыптастыру үрдісі жатады.

Кадрлық қамтамасыз етуге мемлекеттік басқару жүйесіндегі мамандарды тиімді қолдану, бөлу, дайындауға байланысты сұрақтардың жиынтығын шешу жатады.

Реттеу қоғамдық қатынастарды реттеуге бағытталған, адамдардың және олардың ұжымдарының мүмкін болатын және міндетті әрекеттерінің шегін анықтайды.

Әсіресе құқықтық реттеуді бөліп қарастыруға болады. Азаматтардың тәртібін заңдық нормалар арқылы мемлекет жүзеге асырады. Сонымен қатар, құқықтық реттеу пәнін анықтайды, әдісін реттейді, қоғамдық қатынастардың, субъектілердің құқықтық жағдайын және құқықтық қатынастарын қалыптастырады.

Бақылау объективтік информацияны алуымен байланысты яғни, ведомстволық объектілердің, мемлекет органдар жұмыстарының және лауазымды тұлғалардың жағдайын білуге мүмкіндік береді. Бақылау функциясы мемлекетке берілген мақсаттарды орындауды қамтамасыз етеді. Сонымен қатар, мемлекеттік аппараттағы заңдылықты және міндетті шарт ретінде пәнді қолдайды, адамның құқықтары мен бостандықтарын қорғайды. Бақылаудың түрі мемлекеттің негізгі функцияларының орындалуы арқылы анықталады.

Әдістердің мәні басқару объектісіне тікелей билік ету ықпалымен құрылады. Басқару мәнін функцияға қарағанда қызмет көрсететін басқарудың тәртібі әдістер салаға ықпал ету, тәсілімен ықпал ету қасиетімен кіреді.

Басқару тәрбиесінде ерекше орынға әкімшілік–құқықтық әдістер, мемлекеттік органдардың қоғамдық үрдістерге, қатынастарға, байланысқа негізінен белсенді түрдегі ықпалы ие болады. Экономикалық әдістер басқару объектісінің түрлерінен тәуелсіз және тәуелсіз шаруашылық-ұйымдастырушылық құқықтық құрылымы өзінің жүзеге асыру барысында жұмысын дербес тиімді жақсарту жолын сайлау ресурстарды аймақты қолдану, жаңа технологияны меңгеру, күту құрылымын ұсынумен бейнеленеді.

Мемлекеттік басқарудың құрылымын құқықтық және құқықтық емес деп бөлуге болады. Құқықтық құрылымдар мемлекеттік органдар мен лауазымды адамдардың әрекеттері белгілі бір заңды салдарлардың орындалуын тудырады. Құқықтық емес ол әртүрлі құрылымдардың түрлері заңдық салдарды тудырмайтын, бірақ мемлекеттік органдардың жағымды жағдайлардағы мақсаттарын жүзеге асыру функциялар мен құзыретін құруға бағытталған.

Құқықтық құрылымдар басқарушылық шешімдерімен сәйкесінше мемлекеттік органдардың құзыретіне байланысты, басқарушылық шешімдер ресми құрылымдарымен білдірілген.

Басқарудың қызмет нысандарының кейбір түрлері құқықпен өзара байланысы бар және өз жұмысын ұйымдастыру бойынша мемлекеттік басқару субъектілерінің нақты ұйымдастырушылық әрекетінен көрініс табатын басқарушылық мақсатындағы қатынас. Мемлекеттік органдардың бір жақты биліктік ерік білдіруінің көрініс табатын құқық нысандарына қарағанда, құқықтық емес нысандарда басқарымдық мәселелердің сипаты мен ерекшеліктеріне қарай ұйымдастырушылық қызметтің әр түрлі нұсқаулары көрсетіледі.

4.2 Мемлекеттік басқаруды жүйелі жаңғыртудың негіздері

Дағдарыс барысында, әлем дағдарыстан шығатын жолды іздейді. Стратегиялық идеяларды 2050-ші жылға дейін жүзеге асыру үшін, ішкі және сыртқы мақсаттар құрылған:

Сыртқы мақсаттар: Бәсекелестіктің күшеюі, байлыққа жету бағыты, тұтыну идеологиясы, дүниежүзілік дағдарыстан шығу жолы, жаңа 6-шы технологиялық қалыпқа көшу, климаттың жылуы, аштық және де басқа апаттар күрделі саяси-әлеуметтік өзгерістерге әкеліп соғады.

Ішкі мақсаттар: Соңғы жылдары елімізде орын алған жағымсыз оқиғалар: шешілмеген әлеуметтік мәселелер, діни және рухани тоқырау, болып жатқан құбылыстарға немқұрайлық таныту, кеңінен таралған жемқорлық, т.с.с.

Ашығын айтқанда, осы сияқты кедергілерге төтеп беру және де дамыған елдермен бәсекеге түсу қиынға соғады. ХХІ ғасырда, еліміздің 30-шы орынға көтерілуіне бәсекелес елдер қол қусыра қарап отырмайды. Сол себепті, еліміздің жаһандану барысының басқару жүйесіне жаңа көзқарас және түпкі өзгерістер қажет. Қазіргі заманда, озық ғылыми-технология түрлерінің өзгеру үрдісі жедел түрде жүреді. Сол өзгерістерге дайынбыз ба?

Егер біз Қазақстанның мүмкіндіктерін қарастырсақ, олар 3 фактордан тұрады. Біріншісі - ежелгі тарих, адам қоры, екіншісі – жер қойнауындағы байлықтар, пайдалы қазбалар, капитал; үшіншісі - географиялық орналасуы. Соңғы факторды қарастырсақ, «Батыс Еуропа - Батыс Қытай» жолдарының салынуы 2015 жылы аяқталады. Біздің елімізден өтетін Ұлы Жібек Жолы қайта жанданады. Қазақстан жер және пайдалы қазбалар көлемінен әлем бойынша 9-10-шы орындарға ие. Егер тарихты қарастырсақ тас, қола ғасырлары мен темір кезеңінде біздің жерімізде сақ, ғұн, қаңлы, үйсін мемлекеттері және түрік қимақ қағанаттары, басқа да орта ғасырлық хандықтар мен мемлекеттер мекен еткен. Адам қоры жеткілікті. Басқа қандай мүмкіндіктер қажет? Ата-бабамыз сол мүмкіндіктерді қолданып, бізге тарихи мұра қалдырды. Сол байлықты тиімді қолдану біздің мақсат мұратымыз.

Мен айналысқан ғылыми жұмыстардың нәтижесінде, Қазақстанның ХХІ ғасырда үздік елдердің қатарын қосылуы үшін, жаһандану барысын

да және дағдарыс кезеңінде технологиялық және рухани салаларда үлкен серпіліс пен түпкі өзгерістер қажет екеніне көз жеткіздім. Президенттің алдымызға қойған мақсаттарына, қазіргі қарқынмен жету қиынға соғады. Бізге тез арада ХХІ ғасырдың жаңа экономикалық ядросын құрастыру қажет. Оның мақсаты - «Қазақстан жүйесінің өзгеруіне қол жеткізу» болып табылады.

Бұл жоба 5 бағыттан тұрады:

I. Саяси өзгеріс.

II. Мемлекеттік басқарудың өзгерісі.

III. Адам қорының өзгерісі.

IV. Ғылыми-технологияның өзгерісі.

V. Рухани жандану.

Әр бағыт бойынша, автордың ғылыми тұрғыда дәлелденген жобалары өз уақытында БАҚ-та жарияланады. Қазір басты тұжырымдалған идеялар мен ережелерге тоқталайық.

1. Саяси өзгерістің басты идеясы - әлеуметтің дұрыс бағыттарын біріктіру. Еліміздің болашағы үшін, партияларды, әлеуметтік бірлестіктерді және барлық басқару мекемелерін бір жүйеге келтіру қажет. Халық пен биліктің арасы алыстай түсті. Халықтың жан айқайы билік құлағына жетпей жатыр. Билік пен халық арасындағы нашар жұмыс нәтижесі ретінде «Жаңаөзен» оқиғасын қарастырсақ болады.

Қазіргі уақытта әлеуметтің тұрақты құрылымын қалыптастыру қажет. Өз кезегін күтіп тұрған, демократиялық үдерістер енгізу керек. ҚР Президентінің қол астында болатын Ұлттық Кеңес құру қажет (жоба дайын). Ұлттық Кеңестің басты мақсаты - әлеуметтің бүгінгі және ертеңгі азаматтық мәселелермен айналысу және ұлттық бірлікті сақтап қалу. Адалдық, ынтымақтастық, бірлікті күшейту, жылдық баяндамаларды дайындау секілді еліміздің басым саяси-әлеуметтік мақсаттарын жүзеге асыру. Халық ұсыныстарын билікке жеткізіп, іске асыру қажет. Биліктің үш тармағы: Мемлекет, Парламент және сот жүйесі тепе-теңдікті сақтай отырып ең маңызды шешімдер қабылдау керек. Жоғарыда айтылған шарттар орындалған жағдайында ғана, биліктің үндеуі өркениетті ортаға жетеді!

2. Мемлекеттік басқару жүйесін өзгерту барысында ішкі және сыртқы кедергілерді ескеру қажет. Мемлекеттік басқару жүйесінің жаңғыртуға көшуі тек қана, жаңа кадрлық, әлеуметтік және саяси реформалары елдің өміріне тікелей ықпал еткенде ғана жүзеге асады. Тек сол жағдайда халық билікті мойындап оған қолдау көрсетеді. Өндіріс құрылымы мен инвестициялық саясаттағы өзгерістерге көңіл бөлу ең басты шаруа боп табылады. Инвестициялық өсу 25-35% құрау керек. Тек сол жағдайда ғана 6-шы технологиялық қалып бойынша және түпнұсқалық жаңа технологиялар секілді инновацияларды меңгеру мүмкін болады. Президенттің тапсырмасы орталық пен жергілікті деңгейде жөнді орындалмай жатыр, қаржылық шығындар үлкен мөлшерде жұмсалып,

ақпараттық есеп беру нақты емес. Мысалдар жеткілікті. Нәтижесінде: Әлсіз қадағалау, жауапкершіліктің төмендігі және ауыздықталмаған жемқорлық сияқты салдарға әкеп соқтырады. Осының бәрі кәсіби деңгейді төмендетеді. Бұл жағдайда, жаңадан қабылданып отырған мемлекеттік басқару жүйесіне жағымсыз факторлар әсерінен, бағдарламаны жүзеге асыру қиынға түседі. Соның салдарын көріп отырмыз.

Бағдарламалар мен мақсаттар тиімді жұмыс істеуі үшін, Президент құзырында болатын ғылыми-технологиялық сараптама жасайтын агенттік құруымыз қажет. Агенттік құзырында жұмыс істейтін орталықтар жұмыс істеуі тиіс. Білім беру және бағалау үдерістерін қадағалау жұмысын тек қана Білім және Ғылым Министірлігі атқарады. Сол себепті білімнің сапасын сараптайтын орталықтар қажет. Жүйелі жемқорлық барда сапалы білім туралы қандай сөз болмақ?

Біздің есептеуімізге сүйенсек, егер біз 5 жыл ішінде жаңа технологиялар мен 6-шы технологиялық қалыпқа көшпеген жағдайда, мәңгілікке артта қалуымыз ғажап емес. Негізгі қорлардың тозуы 45%-80% құрайтынын ескерсек, (әсіресе энергетика 72-75%) технологиялық серпілістің оңай болмайтыны айқын. Давостағы дүниежүзілік экономикалық форумның бағалауы бойынша: Қазақстан инновацияны еңгізуден 103, бизнесті дамытудан 99, қаржы нарығын дамытудан 115 орындарда тұрмыз. Бізде инновацияны еңгізу бойынша кәсіпорындардың 5,8% ғана айналысса, шет елде бұл көрсеткіш 60-65% жетеді. Ең қиыны осы көрсеткіштерді арттыру. Ешқандай жоба жаңалық жасаушының келісімінсіз бекітілмеуі керек. Бізге технологиялық жаңғырту қажет.

Елімізге келетін пайданың ауқымды мөлшерін құрап отырған «Самұрық-Қазына» АҚ өз міндетін атқарды. Енді бізге тиімді басқару жүйесін іске асыратын жоспарды ұстануымызға тиіспіз. «Самұрық-Қазынаға» негізінде бәсекеге түсетін холдингтер жасауымыз керек (жоба бар). Дамыған елдер бәсекені жоғарылатқан кезде, біздің экономикамызды монополияландыру тиімді емес.

Кадрлық саясаттың жаңа моделі қажет. Кадрлық комиссия институтын құру қажет. Еуропа елдері секілді бізге де халықаралық деңгейдегі дағдарыс-менеджерлерін дайындау керек. Жаңа ойларды қолданатын басқару жүйесін орнату керек. Бізге жоғары технологияны меңгерген қанша инженерлер қажет екенін білеміз бе? Мысалы, Ресейге 600 мың инженер маман қажет. Жоғары білім беретін оқу орындары көп болғанына қарамастан, білім деңгейі төмен. Білім сапасы жоғарыламай, нәтиже болмайды.

Жергілікті аймақтарда жаңа басқару құрылымын ойлап табу керек (жоба бар). Олар Ресей, Қытай және шекаралас жатқан елдермен бәсекелестікке түсу үшін инновация қажет. Сол жағдайда ғана әкімдердің жұмысын әділетті түрде бағалауға болады. Оңайшылықпен

түскен бюджеттік ақшаны әркім қолдана алады. Қаржы қорының үлкен мөлшері жыл сайын қолданысқа түспейді (себептері жарияланбайды).

Жалған мақтаулар, декларациялар, дәйексіз ақпараттар, жанашырлар, өзімшілдер мен бос уәделерден басқа ештеңе жоқ. Мұсылмандарға тән емес жағымсыз әдеттерден арылу қажет. 70 жылғы билік ықпалы осы күнге дейін әсерін жоғалтқан жоқ. ХХІ ғасырдың талабына сай болмасақ, біз ұтыламыз.

ІІІ. Ғылыми-техниканың жаңғыртылуы экономикамыздың жаңа негізі болуы қажет. Ғылымды, инновацияны және өндірісті біріктіру басты мәселе боп табылады. Соның нәтижесінде біз жаңа технологиялар, инновациялық өндірістің синергетикалық әсерін аламыз.

Ұсақ инновациялық фирмалар, технопарктер, технополистер мен еншілес қорларды дамыту қажет және т.с.с. Бізде осындай ұсақ инновациялық фирмаға қолдау көрсететін заңнама жоқ.

ІV. Ұлттық ғылыми-инновациялық кластерлер құру керек (Алматы, Астана, Қарағанды т.с.с.) АҚШ-ғы Силиконды алқап, Ресейдегі Сколков, Индиядағы іт-технология еліміздің ғылыми және идеологиялық дамуы үшін, Қытай еліндегідей Мемлекеттік Гуманитарлық Ғылым Академиясын құру қажет (Пекин, Шанхай қ.) (мұндай жоба бар).

Адам капиталын жаңғырту мен креативті экономиканы дамыту үшін ерекше мәселелерді шешу қажет. Дамыған елдердің 77% кірісі адам капиталымен тікелей байланысты, жаңа білім, ғылым, технология және креативті экономиканың дамуынан, ал қалған кірісті негізгі капиталдан алады, пайдалы қазбалар, мұнай, газ, және т.с.с. Бізде бұл арақатынас қарама қайшылықта. Біз пирамиданы ауыстырып онымен жұмыс істеуіміз керек. Түпнұсқалық өзгертулер қажет.

Халықтың өмірін жақсарту үшін, әлеуметтік-нормативтік көрсеткіштердің басты есебі керек. Ең төменгі есептік көрсеткіштен арылып, оның орнына күн көріс минимумына көшіп, ең аз жалақыға тұрақтануымыз керек. Әзербайжанда орта жалақыдан 40% артық деңгейге дейін ең төменгі жалақыны көтерген. Бізде бұл екі есе төмен. Жаңа әлеуметтік-экономикалық көрсеткішке көшуіміз керек. Қазіргі кездегі экономика деңгейін, кірістің мөлшерін, әлеуметтің өрісі туралы шынайы мәліметтер қажет. Егер де ертең экономика көтерілсе, халықтың өмір сүру деңгейі де солай көтеріледі деп айтамыз. Сенім жоғарыласа, қанша қиын болғанымен халық билікке қолдау көрсетеді. Сол кезде жақсы болсын, жаман болсын, халық билікпен бірге болып, туындаған қиындықтарға қарсы күреседі. Шынын айтқанда экономиканың жағдайына қарамастан біз қарызға ақша сұраймыз. Қазақтарға жалқаулықтан арылатын уақыт келді. Болашақта бізді не күтіп тұрғанын ешкім білмейді.

Әлеуметтік реформалау саласында, заң жүйесін түбегейлі өзгерту керек. Денсаулық сақтау, білім беру және мәдениет салаларына жаңа нормативтік көрсеткіштер мен сапалы стандарттарды еңгізген соң

түбегейлі өзгерістер болуы мүмкін. Осы салалардың болашағы адам капиталының сапасына байланысты. Бұл салаларды қаржыландыру және дамыту арқасында, еліміз бұрын-соңды болмаған жетістіктерге жетеді. .

V. Тәрбие, патриотизм және еліміздің рухани байлығы секілді қазыналарын келесі деңгейге көтеруіміз міндет.

Нарықтық экономикаға көше салысымен, рухани мәдениетіміз ұмытылды. Ата-бабамыздан беріліп келе жатқан мәдениет пен менталитет сияқты тарихи құндылықтармыз ұмытыла бастады. Шет елдің идеологиясы санамызды билеп, адастырып, ұлттық қасиетіміздің көрсеткішін төмендетуде. Осындай жағдайда қалуымыздың себебі тек өзіміздің күнәміз. Еліміздің идеологиясы мен тәрбиесін төмен бағалаған өзіміз. Енді мұны кімнен көреміз? Тұрақты діни жүйе жоқ. Мұхаммед пайғамбар дәріптеген Ислам жолын таңдағанның орнына, әр-түрлі діни бірлестіктерге бөлініп, барлығы араласып кетті. Бүгінгі күні олардың саны 4500-ге жетті. Егер бір діни бірлестікте 200-ге жуық адам бар деп санасақ, шамамен 1 млн адамның санасы дұрыс бағытталмаған болып шығады. Әсіресе жастарға деген ықпалы зор. Уахабизм секілді діни бірлестіктерді мыңдаған адамдар құрайды. Ары қарай не болмақ? Олардың қатарына саналы түрде қосылған адамдардың сенімін өзгерту қиын. Осыған қарсы төтеп бере алатын балама механизмді ойлап таба алмағанымыз, жағдайды қиындата түсуде.

Түркістанды діни орталыққа айналдыратын үлкен жоба жасалған. Бұл жобаның басты мақсаты: «Түркістан» (мегаполис) қаласын халықаралық деңгейде діни орталыққа айналдыру арқылы, халықаралық қауіпсіздікке қадам басу. Бір жағынан адамзаттың рухани жандануын, басқа жағынан жаңа технологиялық үдерісті қолданып, тарих бетінде алғашқы болып, әлемге инновациялық дамудың ренессансты моделін үлгі етейік.

Біз, тарихымыз терең және бай елміз. Қазақстан жерінің көне тарихының жандануын көрсете білуіміз керек. Егер ЭКСПО-17 мен қатар Түркістан қаласын діни орталыққа айналдырсақ, еліміздің бай тарихын шет елдің мыңдаған саяхатшыларына мақтана паш етер едік (мұндай мега жоба бар).

Қортындылай келсек, алдағы 5 жыл уақытында барлық бағыттағы жүйелерді түбегейлі өзгертуіміз қажет. Тек сол жағдайда еліміз дамыған елдер қатарына қосылуына үлкен қадам жасайды. Дамыған елдер мекеніне кетіп бара жатқан жүргек поезының соңғы вагонына ілесіп қалуымыз керек, ол жерде ХХІ ғасырдың технологиясы, инновациясы, жаңа білімі, ізгіленген қоғам туралы сөздерді құлағыңыз шалады. Осы соңғы мүмкіндікті қолданбасақ, еліміз шикізат қана өндіретін мемлекет боп қалады немесе күшті мемлекеттерге жем боламыз.

Біздің ата-бабамыз, осы күнге дейін елмізді, жерімізді, тілімізді және пайдалы қазбаларды мұрағат етіп сақтағанына тарих куә. Осы мұрағатты біз және болашақ ұрпақтың сақтап қалатынына кәміл сенімдімін! Сол сенімді ақтауға шақырамын!

Мақтау мен мадақ немесе сынау үшін емес, баянды болашаққа жету мақсатындағы ұсыныс. Бүгін бітіруге болатын істі, ертеңге неге қалдырамыз?

Уақытша қиындықтарға қарамастан, түбегейлі өзгерістерді, еліміздің болашағы үшін енгізу қажет. Қазақстан азаматтарының әлеуметтік даму деңгейі халықаралық шарттарға сай болуы тиіс.

4.3 Мемлекеттік басқарудың жаңа түрін қалыптастырудың негізгі бағыттары

Мемлекеттік басқару жүйесін реформалау саласына негізделген ережелердің уақтылығы және өзектілігіне баға беру қиын. Елбасы Н.Ә.Назарбаевтың қойған мақсатына жету үшін арнайы шарттар тізімінің болуы қажет. Біріншіден, мемлекеттік басқарудың барлық дәрежесінде қабылданатын шешім салдарынан мемлекеттік қызметкердің жеке жауапкершілігін түсіндіретін қарапайым, анық және барлығына түсінікті құрылым жасалуы керек. Екіншіден, өңделген саясатты жүзеге асыруға бағытталған жеткіліксіз қаралған шешімдерді қайта қарауда жауапкершілікті жоғарлату қажет.

Қазіргі мемлекеттік-әкімшілік басқару жүйесінің басты кемшілігі - Елбасы және Қазақстан Республикасы Үкіметімен қабылданған шешімдердің сауатты және анық орындалуына қабілеттің жеткіліксіздігі болып табылады. Нәтижесінде, дұрыс және уақтылы жасалған саяси шешім, орындаушы биліктің жеткіліксіз ойланып жасалған әрекеті себебінен әлеуметтік шиеленісуге, мемлекеттік аппараттың имиджін түсіруге, ең соңында, елімізде жасалған әлеуметтік-экономикалық саясаттың беделін түсіруге әкеледі. Мемлекеттік құзыретті органдар, сондай-ақ, аймақ және орталық биліктің басқару қызметінің дұрыс бөлінбеуі және анықталмауы негізгі себебі болып табылады. Мемлекеттік басқару жүйесінің сапасыз болуының негізгі себебі, жиі толықтырулар мен өзгертулер енгізілетін нормативтік-құқықтық құжаттардың сапасының төмендігі және заң шығарушы базаның тұрақсыздығы. Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодекс, Қаржы кодексі, Салық кодексі және т.б. мысалға келтіруге болады. Қазіргі таңда сапасыз нормативтік актілерді дайындау және олардың алып келетін негативті салдары үшін жауапты әрекетті тетіктердің болмауымен туындап отыр.

Нәтижесінде, Қазақстан мемлекеттік басқару және институционалдық даму сапасы жөнінде халықаралық төмен көрсеткіштерге ие. Мысалы, Жаһандық бәсекеге қабілеттілік көрсеткіші бойынша 3 пунктіге төмен түсті, нәтижесінде, қазірде Қазақстан аталған көрсеткіш бойынша 131 елдің арасында 94 орынды алады. Әлемдік банкпен жасалған әдіс бойынша есептелген мемлекеттік басқару сапасы және тиімділігін бейнелейтін параметр төмен мәнге ие. Үкімет жұмысының тиімділігі,

заңнама сапасы, заңның үстемдігі және жемқорлықты ұстау көрсеткіші бойынша Қазақстан дамыған елдерден ғана емес, посткеңестік Шығыс Еуропа және Балтық елдерінен де артта қалуда. [20]

Қазақстанда әлемдік стандартқа сай мемлекеттік аудитті дамыту мемлекеттік басқару жүйесінің тиімділігін және сапасын арттырады. Бұл мемлекеттік аудит мемлекеттік бақылаудан негізді айырмашылығы бар. Мемлекеттік бақылаудың негізгі міндеті: қаржылық заңнама талаптарының орындалуын бақылау; мемлекеттік бюджетке уақтылы және толық түсуін қадағалау; сондай-ақ, қаржы және кедендік әкімшіліктің тиімділігі және т.б. болып табылады.

Мемлекеттік тексеріс мемлекеттік қаражат шығынын анықтау, пайдалылық және тиімділікті бағалауға бағытталған. Оның мазмұны қаржылық құқық бұзушылықты табу және жолын кесумен ғана бекітілмейді, қоғам пайдасына халықтық қаржыны қалай жұмсау керектігін ұсыну және бағалау болып табылады. Мемлекеттік аудит жалпы мемлекеттік аппарат ішкі қызметін бақылауға арналған. Ол мемлекеттік басқару шығынын қадағалайтын қоғамның тиімді құралы болып табылады. Оның негізгі қағидаты тәуелсіздік және қоғам үшін ашық, әділетті болуы.

Қазақстан Республикасының Президенті тапсырған мемлекеттік басқарудың жаңа үлгісін жасау мақсатына жету үшін жаңа негізді әдіснамалық және ұйымдастырушылық міндеттер тізбегін жасау қажет. Қазіргі уақытта мемлекеттік басқаруды жаңғыртудың экономикалық, институционалдық, кадрлық және қызметтік-құрылымдық мәселелері Қазақстан Республикасының Әкімшілігі және Үкіметі тарапынан өзара келісімсіз шешілуі маңызды мәселе болып отыр. Мысалы, жаңа мемлекеттік жоспарлау жүйесін енгізу, мемлекеттік қаржылық бақылау жүйесі және мемлекеттік қызметті жаңғыртуды жетілдірумен сабақтаспаған. Дамыған елдерде әкімшілік жүйесін реформалау үшін әрдайым жалпы халықтық институционалдық-құрылымдық жүйелер жасалып отырады, сондай-ақ, мамандандырылған зерттеу, білім және кеңес беруші ұйымдар құрылуда.

Құрылымдық өзгертуді жүргізген кезде еңсерілуі керек келесі бір кемшілік әлемдік тәжірибеде мемлекеттік басқаруды реформалау саласында ұлттық, тарихи және мәдениет дәстүрлерін сондай-ақ, мемлекеттік ұйымдастыру және басқару нысанын ескермеуі. Оның үстіне ұйымдастырушылық-басқару инновациясын енгізу кезінде қосымша рөл берілетін қолайлы ретінде ұқсас әдісі болып табылады. Бұл жөнінде Елбасы «Сындарлы он жыл» деген кітабында: «Әлемдік тәжірибеден барлық жақсысын алып және әлеуметтік-экономикалық қызметке өзіміздің терең ұлттық дәстүрлерімізді жұмылдыру – жетістікке жетудің кілті: тұрақты және гүлденген Қазақстан».

Жүргізілген зерттеулер нәтижелері, сонымен қатар жетекші шетел тәжірибесін сыни ұғыну мемлекеттік басқарудың тиімді жүйесін құру

басқарудың арнайы жүйесін ұйымдастыруды қажет ететін күрделі, көп жоспарлы және үздіксіз үдеріс болып табылатындығын көрсетті. Мұндай жүйе құрылған елдерде реформалар барынша табысты және нәтижелі жүргізілді. Әкімшілік жүйенің құрылымдық-институционалдық реформаларды жүргізу саласында қарастырылған мәселелердің оң шешімі «2050-Стратегиясында» көрсетілген мақсаттарға жету үшін объективті алғышарттар жасайды.

5 ТАҚЫРЫП. Мемлекеттік басқаруды қамтамасыз ету

5.1 Мемлекеттік басқаруды қамтамасыз ету әдістері

5.2 Қазақстан Республикасындағы өзін-өзі басқаруды дамыту тұжырымдамасы

5.1 Мемлекеттік басқаруды қамтамасыз ету әдістері

Мемлекеттік органдардың нақты және қалыпты жұмыс істеуі біріншіден, ішкі құрылымның ұтымды қалыптасуымен, басқарушылық еңбек өндірісінің өсуімен және басқарушылық жүйенің тіршілік қызметінің дамуымен, ал келесі жағынан, мемлекеттік органдардың сыртқы байланыстарының жетілуімен тығыз байланысты. Бұл жерде мемлекеттік басқаруды кадрмен, ақпараттық және ғылыми қамтамасыз ету туралы сөз болып отыр. Ерекше орынды басқарудағы мемлекеттік тәртіпті және заңдылықты күшейту және лауазымды тұлғалардың жауапкершілігін арттыру сұрақтары алады. Бұл сұрақтар осы тақырыптың мазмұны болып табылады.

Ақпарат – басқарудың бөлінбейтін бір бөлігі болып табылады. Ақпараттың арқасында мемлекеттік басқару жүйесі қоғамдық құбылыстарға тиімді әсер ете алады. Ақпараттың көмегімен мемлекеттік басқару жүйесі сыртқы ортамен бірге әрекет етеді.

Ақпараттың үзіліссіз қозғалысы мемлекеттік аппараттың, оған бағынышты басқару объектілерінің қалыпты жұмыс істеуін қамтамасыз етіп отырады. Мемлекеттік басқару саласында қолданылатын ақпарат, өзінің мәні мен табиғаты бойынша әлеуметтік ақпараттық болып табылады. Кең мағынада қоғамдық процесстерді басқаруда қолданылатын және қоғамда қалыптасқан ақпарат туралы айтылып отыр.

Бұл жерде нормативтік-құқықтық актілерде орын алатын басқарушылық шешімдер шығару туралы сөз болып отыр. Бұл салада құқықтық ақпарат деген ұғымды айтуға болады, яғни құқық нормаларында мазмұндалатын ақпарат.

Басқарушылық ақпарат әр түрлі қайнар көздерден құралады. Олардың қатарына:

- 1) Қазақстанның 2030 жылға дейінгі стратегиялық дамуы;
- 2) Қазақстан Республикасының Конституциясы;
- 3) нормативтік-құқықтық актілер;

4) жеке құқықтық актілер және т.б.

Ақпараттарға, мемлекеттік басқарудың тиімділігі бойынша белгілі бір талаптар қойылады. Олардың қатарына ұтымдылық, жаңалық, жеткіліктігі, пайдалылығы, мемлекеттік органдардың (лауазымды тұлғалардың) өкілеттігіне тиістілігі, қолжеткізушілігін жатқызуға жатқызуға.

Басқарушылық шешімнің ақпараттың мазмұны ерекше маңызға ие. Басқарушылық шешімдердің сапасына талаптарды арттырудың шарттары ақпараттармен жұмыс істеудің әкімшілік процедураларымен байланысты.

Сонымен бірге, басқарушылық шешімдердің ғылыми сараптамасы туралы айта кеткен жөн. Оны сәйкес кәсіби білімі және арнайы зерттеу практикасы бар мамандар жүргізеді.

Мемлекеттік органда ақпаратпен жұмыс жасауды ұйымдастыру өзіне әр түрлі кешендік процедураларды қосып қарастырады.

2. Мемлекеттік басқарудағы заңдылық – бұл басқару қатынастарының барлық субъектілерінің мемлекеттің аумағында қолданылып жүрген нормативтік – құқықтық актілерді дәл және мүлтіксіз сақтауы мен орындауы. Заңдылықтың қағидалары – негіз болатын идеялар, басшылыққа алынатын бастамалар, олар заңдылықтың негізіне жатады және оның мәнін білдіреді. Заңдылықты бұзған үшін жазалаудың болмай қалмайтындығы – заңдылықты бұзудың әрбір фактісі тиісті мемлекеттік – құқықтық баға алуға тиіс және кінәлілер жасалынған әрекетілікке бара-бар жаза тартуға тиіс.

Мемлекеттік тәртіп – мемлекеттің және оның уәкілетті органдарының белгіленген тәртібі, ол бойынша барлық мемлекеттік органдар, кәсіпорындар, мекемелер, ұйымдар, лауазымды адамдар мен азаматтар өздеріне жүктелген мақсаттар мен міндеттерді дер кезінде жеке орындауға тиіс.

Мемлекеттік тәртіптің түрлері:

Ұйымдастыру белгісі бойынша - өнеркәсіптік, көліктік, құрылыстық, саудалық, әскери, білімдік және басқа.

Функционалдық белгісі бойынша – ақпараттық, жоспарлық, ұйымдастыру, атқару, қаржылық, есептік, қызметтік және басқа.

Заңдылық пен тәртіпті қамтамасыз етудің тәсілдері – атқарушы билік аясында заңдылық пен тәртіпті қолдау мен нығайту жөніндегі мемлекеттік органдардың, лауазымды адамдардың, қоғамдық бірлестіктердің, азаматтардың қызметінің құқықтық, ұйымдастыру әдістерінің, нақтылы тәсілдерінің, операцияларының, жұмыс нысандарының жиынтығы. Заңдылық пен тәртіпті қамтамасыз ету тәсілдерінің түрлеріне – мемлекеттік бақылау, мемлекеттік қадағалау, сот бақылауы, шағымдану жатады.

3. Қазақстан Республикасы өзінің егемендігін алған сәттен бастап, мемлекеттік аппарат пен мемлекеттік органдарды ұйымдастырудың ең

үздік, әмбебап құрылымын іздестіру процессінде. Мемлекеттік дамудың 2030 жылға дейін арналған стратегиясында – Қазақстан үшін жаңа үлгідегі, мемлекеттік қызмет пен басқару құрылымын өмірге әкелу мақсаты қойылған, әрине бұл құрылым нарықтық экономикаға ең тиімдісі болады.

Бұл өз ретінде мемлекеттік басқарудың ғылыми қамтамасыз етілуін, тәжірибелік жұмыстар мен елдегі мемлекеттік басқаруды реформалаудың негізгі бағыттарын жүйелі түрде шешуді қажет етеді.

Бұл мемлекеттік басқарудың қамсыздандыру түрі ұйымдастырудың басқарушылық қызметін ғылыми негізде, яғни қорытындылар мен ұсыныстарды ғылыми басқаруда қолданылады. Ғылыми негіз деп бұл жерде - басқару жөніндегі қазіргі таңдағы білімдердің жиынтығын айтамыз. Сол білімдер негізінде мемлекеттік органдардың тәжірибелік қызметтері құрылады.

Ғылыми басқару – бәрімізге мәлім белгілі теориялық жалпылауды қамтамасыз етіп қоймай, сонымен қатар, ұсыныстарды қалыптастырады, ол өз ретінде мемлекеттік аппараттың тәжірибелік қызметіне арналса, екінші жағынан, басқарушы кадрлардың квалификациясын жетілдіру және де дайындау жүйесіне арналған.

Қазақстан дамуының 2030 ж. стратегиясында көрініс тапқан басқарудың мақсаттық концепциясына сай қандай да болмасын жүйенің аралық кезеңде немесе қызмет түрлерінде болсын жұмыс істеуі басымдықтар мен түпкі мақсаттарға жетуге негізделуі керек. Осыған орай, мемлекеттік басқаруды ғылыми қамтамасыз етудің мақсаты ол – тапсырмаларды сәтті шешіп, экономикалық, әлеуметтік, әкімшілік – саяси салалардың тиімді жолдарын іздестіру жатады.

Стратегияда көрініс тапқан мемлекеттіліктің дамуы мемлекеттік органдар құзыретінің жетілдірілуімен, сонымен қатар олардың жауапкершілігі мен өкілеттілігінің арасындағы теңдікпен байланысты. Мемлекеттік басқаруды жетілдірудің негізгі тәсілі – құқық.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың негізгі «Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару туралы» заңында анық көрсетілмеген, 2001жылғы 23 қаңтардағы «Қазақстан Республикасының жергілікті мемлекеттік басқару туралы» заңға сәйкес комуналды меншік және жергілікті мемлекеттік басқарудың экономикалық негізі болып табылады.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың экономикалық негізін жергілікті қауымдастықтың мүлкі және оның территориясындағы жанұялардың жеке үй шаруашылықтары құрайды.

Жергілікті өзін-өзі экономикалық механизмінің мақсаты – үй шаруашылығы мен территориялардағы халықтарды қызметтер мен алғашқы қажеттілік тауарларымен жеке жанұя экономикалық жағдайын есепке ала отырып рыноктық бағадан жоғары емес бағамен қамтамасыз етуі болып табылады.

Өзін-өзі тауарлар мен қызметтер ұсынысы (көлемі) үй шаруашылығының берген өтінімі (қажеттіліктер) негізінде құрылады. Бұлар қоғамдық бастамаларда жұмыс істейтін товарлар мен қызметтер түрі бойынша Кеңеспен өңделеді. Мұндай өтінімдерді жинау және оларды өндеуді Жамият қызметкерлері жүргізеді. Комиссия өтінімдерді Кеңеске ұсынады, ол кейіннен оларды жергілікті қоғамдастық жиынында бекітеді. Олар қабылдаған жұмыс көлемдері үй шаруашылығы кооператив иелерінің оның құрылымдық бөлімшелері үшін жұмыс түрлері бойынша (жылу, құрылыс-жөндеу жұмыстары) және тауар түрлері бойынша (нан, шұжық, т.б) өндірістік артельдер үшін бағдарламалар болып табылады. Жұмыс көлемдері нақты уақытқа құрылады (жыл, квартал, ай, декада және т.б).

Үй шаруашылығына (халыққа) тауарлар мен қызметтерді өткізу «модельдің» жылжуына байланысты 2 вариант арқылы жүзеге асырылады.

1-модель. Шерудің алғашқы этапында – кооперативті сауда орталығы арқылы (копторг).

2-модель. Несиелік серіктестік арқылы және кооперативті сауда орталығы.

Өндірістік артельдер (құрылысшылар дайындаушылар және т.б.) өндірістік цехтар (нан пісіру, шұжық пісіру және т.б.) КСДХ-н шаруашылық есебі статусымен жұмыс істейді немесе КСДХ-пен бекітілгін дербес кооператив ретінде жұмыс істейді. Шаруашылық субъектілерінің жергілікті өзін-өзі басқаруға кеткен шығындар олардың қызмет етуіндегі ережелер мен нормаларды құрастыруға кеткен шығындар жергілікті қоғамдастық бюджеті есебінен жүзеге асырылады.

Сонымен, жергілікті өзін-өзі басқарудың экономикалық құрылымы 3 ірі горизонтальды блоктар және экономикалық биліктің 3 деңгейлі иерархиясынан тұрады. Бірінші блок Жамият және Кеңеспен іске асырылатын қажеттіліктердің көлемінің құрылуы; екінші блок үй шаруашылығы меншік кооперативі және оның құрылымына бірінші қажеттілік тауарлары мен коммуналдық қызметтерді ұсынудың шаруашылық блогы; үшінші блок – жергілікті қоғамдастық бюджетін құрастыру және орындау жүйесі.

Көлденеңінен: жоғары экономикалық билікке жергілікті қоғамдастық Жиыны ие болады, ол үй шаруашылығы басшыларынан тұрады. Кеңес негізінен бақылау-ревизиялық және жоспарлық қызметті жүзеге асырады, сонымен қатар Жамият КСДХ-мен бірігіп, орындаушы-шаруашылық қызметті іске асырады.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың қаржылық механизміне келсек, бұл - өмірді қамтамасыз ету, тұрып жатқан территория шегінде коммуналды қызметтер мен тауарларды ұсыну мен тұтыну процесінде пайда болатын үй шаруашылығы (халық) мен қоғамдастық субъектілері арасындағы қаржылық қарым-қатынас жүйесін сипаттайды.

Жергілікті қоғамдастықтың қаржылық қатынастың қатысушылары; қоғамдастық мүшелері, үй шаруашылығы, шаруашылық субъектілер, жергілікті өзін-өзі басқару органдары және оның жеке жұмысшылары, жергілікті қоғамдастық бюджеті және мемлекеттің фискалды ұйымдары. Жергілікті қоғамдастықтың бюджеттік бөлігінің табысты қаржылық көздері болып халықтың ерікті салым түрлеріндегі жергілікті алымдар, шаруашылық субъектілерінің табыстарынан шегерімдер; жергілікті қоғамдастыққа тиесілі мүлікті арендаға беруден түсетін табыстар, заңды және жеке тұлғалардың ерікті аударымдары, жергілікті қоғамдастықты қолдауға байланысты әртүрлі бюджет деңгейлерінен бөлінетін қаражаттар.

Жақсы басқарудың басты критеріі – жауапкершілік. Негізінен жергілікті басқару органы халық алдында жауапты болуы керек, себебі олардан салық жинап қызмет көрсетеді. Сонымен қатар жергілікті басқару органдары үкіметтен қаржылық көмек алады, сондықтан олардың алдында тікелей жауапты болуы керек. Жауапкершілік ақпаратты талап етеді. Ақпаратпен қамтамасыз етуі жақсы жөнге келтірілген қаржы жүйелеріне сүйенеді.

Ақпараттың екі бағыты бар: бақылау және басқару. Басқару қойылған мақсаттарға жету үшін ресурстарды тиімді пайдалануға мүдделі. Бақылау – қорларды мақсаты бойынша пайдалану.

Қаржылық жүйелер басқарудың мүмкіншілігіне және олардың іс-әрекетіне, бөлшектеріне, күрделілігіне, көлемдеріне байланысты өзгереді. Қаржылық есеп арқылы олар қайнар көз бен қорларды пайдалану туралы ақпаратты ғана емес, сонымен қатар үкімет жұмысы жайында ақпаратты беру керек. Қаржылық есеп жүйесімен құрылатын ақпаратты жергілікті өзін-өзі басқару органдарын жұмыс істетіп жауапкершілігін арттыру қажет. Қолда бар ресурстарды тиімді пайдалану ақпаратты басқаруға кіреді. Оның негізгі екі аспекті бар: бөлудегі тиімділікті жақсарту және бақылау проблемасын шешіп жақсарту.

Ақпараттың мақсаты – қадағалау, яғни қорларды мақсаты бойынша пайдалануын қадағалау. бұл жергілікті бюджетті алдын ала мақұлдауды талап ететін мемлекеттерді ынталандыруы мүмкін. Бірақ көбінде қаржылық бақылау жүйелері жергілікті биліктің құралы болып саналады және олардың меншікті әрекеттерін аудиттеу мен бақылау үшін керек (меншікті қорларды, гранттарды, несиелерді) белгілеуі және мақсаты бойынша пайдалану кепілдігін қамтамасыз ету.

Жақсы және ақпараттанған қаржылық бақылау және бақылау жүйесін бақылау жергілікті бақылау үшін маңызды болып табылады. Шын мәнінде бұл жүйелер ақпаратпен ғана қамтамасыз етіп қана қоймайды, сонымен қатар ол қоғамды жақсы басқару үшін қажетті болып есептеледі. Бұл жүйелер қоғам қызметін айқындатады және жауапкершілікті арттырады. Мұны жүзеге асыру үшін ақпарат қол жетерлік және мерзімді болуы керек.

Ақпарат жарияланып қана қоймай, жеңіл формада, халық түсінетіндей болуы керек. Бұл жағдайда, әр азамат, қоғамдық ұйымдар, мүдделер бойынша барлық топтар жән т.б. жергілікті қоғамдық шешімдерін Жергілікті басқару органдары коммуникациялардың көмегімен қоғамдық мәселелерді қабылдау және талқылауға қатысуға дайын болады, жалпы түсінікті ілгерілеуді жасауда көптеген істер атқаруы мүмкін.

Жергілікті қоғамдастықтың бюджеті келесілерге жұмсалады: артта қалған, әлсіз дамыған үй шаруашылықтарын қолдау, шаруашылық және басқа да жергілікті қоғамдастықпен құрылған субъектілердің қызмет етуіне нормалар, ережелер, жағдайлар жасау, территорияны қамтамасыз ету, көріктендіру, территорияда бөлім мен денсаулықты қолдау, мемлекеттік басқару органдарының тапсырмаларын орындау және өзін-өзі басқару жұмысшыларының біліктілігін жоғарылату.

Мұндағы әрбір үй шаруашылығының бюджеті жүйенің құрамдас бөлігі болып табылады. Жергілікті өзін-өзі басқарудың экономикалық механизмі оның толығына және оны келесілердің есебінен үнемдеуіне бағытталған: жалпы қоғамдастық субъектілерінің жұмысқа қабілетті халқына жұмыс орындарын ұйымдастыруы; КСДХ-н құрылтайшыларының (үй шаруашылық басшыларының) табыстың бір бөлігін алуы; көп балалы жанұялар мен экономикасы әлсіз үй шаруашылықтарына бірінші қажеттілікке ие тауарларға бағаны төмендету және коммуналдық қызметтер тариферіне жеңілдіктер орнату.

Үй шаруашылығының экономикалық дамуына және жергілікті қоғамдастықтың бюджетінің нығаюына байланысты «жиналыстың» шешімі бойынша үй шаруашылығына орнатылған кезекпен үй сату құрылысына, жеке ауласының дамуына (жөндеу жұмыстарына) несиелер беріледі.

Бұл жергілікті өзін-өзі басқару органдарының дербестігі мен тәуелсіздігі қағидасына сай, коммуналды меншікті жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қарамағына беру қажеттілігі қаралуда.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың қаржылық негізін «ҚР жергілікті өзін-өзі басқару туралы» заң жобасына сәйкес, жергілікті қоғамдастық табыстары құрайды.

Жоғарыда айтылғандар ҚР Шет елдерден айырмашылығы, Қазақстанда жергілікті өзін-өзі басқарудың қаржылық негіздері болып жергілікті бюджет табылмайды. Бұндай жағдайда жергілікті өзін-өзі басқару институттарының құрылуы мен олардың тиімді жұмыс істеуіне жағымсыз әсер етеді. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қаржылары негізінен жергілікті бюджеттен бөлінеді, ал оны мемлекеттік басқару органдары жүргізуі біріншілердің екіншілерінен тәуелділігін көрсетеді.

5.2 Қазақстан Республикасындағы өзін-өзі басқаруды

дамыту тұжырымдамасы

Мәслихаттар мен жергілікті өзін-өзі басқару органдарының табиғаты – біреу, өйткені оларды жергілікті тұрғындар сайлайды. Сондықтан олар әкімшілік аумақтарында мәселелерді өздері шешуі шарт. Президент Жолдауында жергілікті өкілетті органдарға қосымша өкілдік беруге баса назар аударылғаны да сондықтан. Жергілікті өкілетті органдарға жергілікті өзін-өзі басқару орындары сияқты өкілдіктер берілуі жеткілікті дәрежеде әрі негізді болуға тиіс. Өркендеген мемлекеттерде жергілікті өзін-өзі басқару шын мәнінде әкімшілік аумақтық бірліктің ең төменгі буынынан, көбінесе ауылдардан басталады.

Алексис Токвил «Демократия үшін өзін-өзі басқару, университеттер үшін мектеп қандай қажет болса сондай қажет» деп атап айтқан болатын. Барлығымыз да жергілікті өзін-өзі басқарудың жетілген органдары мемлекет тұрақтылығының және гүлденуінің негізі болып табылатынын жақсы түсінеміз. Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының өз өкілеттігіне сәйкес халыққа арналған мемлекеттік әлеуметтік стандарттарды қамтамасыз ететін материалдық қаржылық ресурстарға деген құқығы болуы қажет. Ал мемлекет жергілікті өзін-өзі басқарудың өкілеттігіне сәйкес оларды заңда белгіленген ресурстармен қамтамасыз етіп отыруы керек. Жергілікті өзін-өзі басқару органы жергілікті бюджетті өз бетімен қабылдауға тиіс. Жергілікті бюджеттің дербестігі мемлекеттен кепілді қолдау тауып, салық арқылы өндірістік салаларды дамытуға, инвестициялық және несиелік саясат жүргізуге, коммуналдық меншік ұстауға, өздігінен бюджеттік кіріс табуға, бюджет қаржыларының қайда жұмсалатынын анықтауға міндетті.

Республикамыздың мемлекеттігін қалыптастыру жылдарында орталықтандырудың қажет болғанын жақсы білеміз. Алайда, сіздердің назарларыңызды экономикада елеулі табыстарға қол жеткізгенімізге, бүгінде мүлдем басқа жағдайда өмір сүріп отырғанымызға аударғым келеді. Билік органдарын орталықсыздандыру үрдісі заңды. Мұның өзі қоғамдағы нақты өзгерістер жағдайында мүмкін болып отырған сапалық ілгерілеу. Мемлекеттік билікті өркендету мен қоғамды демократияландырудың игі нәтижесі. Ата заңымызда биліктерді бөлу ұстанымы атап айтылып, «ірікілістер» мен «қарама-қарсылықтардың» да тетіктері көрсетілген. Ал өмірде осы өзекті ұсыныстар нақты жұмыс істеп отыр ма? Артық ештеңе ойлап тауып, бас қатырудың қажеті жоқ, Конституцияда бәріміздің құқығымыз бен міндеттерімізге кепілдік берілген. Тек оларды іс жүзінде мүлтіксіз орындау қажет. Биліктің үш тармағының тәуелсіздігін жүзеге асыра отырып, «ірікілістер» мен «қарама-қарсылық» тетіктерін жетілдіру, қосымша өкілдіктер бере отырып билік органдарын өркендету шарт. Мұның бәрі басқарудың мемлекеттік жүйесін жетілдіріп, оның тиімділігі мен бейімділігін және пәрменділігін арттырады.

Ұсынылып отырған тұжырымдаманың негізгі бөлімдеріне тоқталатын болсақ, ол 3 бөлімге бөлінген. Бірінші, бөлімде Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту туралы айтылады. Екінші, бөлімінде Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың негізгі қағидаттары мен жалпы тәсілдері туралы айтылған. Қорытынды үшінші бөлімінде тұжырымдаманы іске асыру болжанатын нормативтік құқықтық актілердің тізбесі көрсетілген.

Қолданыстағы «Қазақстан Республикасында жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» 2001 жылғы 23 қаңтардағы Заңында елді-мекендердегі жиналыстардың (жиындардың) жүргізілу тәртібі мен шешімдерін қабылдауды облыстық, республикалық маңызы бар қала және астана мәслихаттары анықтайтыны және бұл ретте әрқайсысы жиындарды жүргізудің өз тәртібін қабылдауы керектігі көзделген.

Алайда заңнамада қарастырылған жиналыстарда (жиындарда) жергілікті маңызы бар мәселелерді талқылауға азаматтардың қатысуы жөніндегі нормалар бүгінде іс жүзінде орындалмай отыр. Заңнамада жиналыстардың (жиындардың) қалыптастырылу, өткізілу тәртібі мен өкілеттігі регламенттелмеген.

Жергілікті өзін-өзі басқару тұрғындары ықшамдалып тұратын төменгі деңгейдегі әкімшілік-аумақтық бірлікте тиімді жұмыс істейтінін әлемдік тәжірибе айғақтайды. Қазақстанда бұл ауыл, село, ауылдық (селолық) округ, кент, аудандық маңызы бар қала, қаладағы аудан.

Қазақстанның 2020 жылға дейінгі Даму стратегиясының ережелерін негізге ала отырып, тұжырымдаманың мақсаты – Қазақстанда жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін одан әрі дамытудың негізгі тұжырымдамалық бағыттарын айқындау.

Көрсетілген мақсатқа қол жеткізу үшін жоғарыда аталған түйінді проблемаларды ескере отырып, мынадай мәселелерді шешу көзделеді:

1) ауылдар (селолар), кенттер, аудандық маңызы бар қалалар деңгейлерінде басқару шешімдерін қабылдау кезінде халықтың қатысуын, мүдделілігін және жауапкершілігін ынталандыру жолымен жергілікті қоғамдастық жиналысы (жиыны) арқылы жергілікті маңызы бар мәселелерді шешуде халықтың рөлін біртіндеп арттыру;

2) қалалар деңгейінде жергілікті халықты толғандыратын ең маңызды проблемаларды шешу үшін басқару шешімдерін қабылдау процесіне халықтың белсенді бөлігін тарту тетігін енгізу;

3) ауылдың, кенттің, аудандық маңызы бар қаланың әкімдерін тағайындау немесе сайлау кезінде мәслихаттардың рөлін кезең-кезеңімен күшейту;

4) жергілікті маңызы бар мәселелерді шешуде басқарудың ауылдық деңгейлерінің қаржылық және экономикалық дербестігін кеңейту.

Іске асыру кезеңі:

бірінші кезең (2012 – 2016 жылдар) – қолданыстағы басқару кестесін, бәрінен бұрын биліктің төменгі деңгейлеріндегі әлеуетті кеңейту;

екінші кезең (2017 – 2020 жылдар) – басқарудың төменгі деңгейлерінде жергілікті өзін-өзі басқару органдарын қалыптастыру.

Қазіргі уақытта мемлекеттік өкілеттікті жүзеге асыруда жергілікті өзін-өзі басқару органдарының қатысуы қажет. Бұл көптеген мәселелерді жергілікті жерлерде шешудің барынша орындылығымен түсіндіріледі. Өз кезегінде жергілікті өзін-өзі басқару органдары мен мемлекеттік билік органдары арасындағы осындай өзара қатынастар басқаруды орталықсыздандыруға әкеледі және бұл органдардың өңірлік міндеттерді шешуге бірлесе қатысуын қамтамасыз етеді.

Тұжырымдаманың ережелері жергілікті өзін-өзі басқару мәселелері бойынша заңнамалық және өзге де нормативтік-құқықтық актілерді жетілдіру арқылы іске асырылатын болады. [6]

Бізге талқылауға ұсынылған Тұжырымдаманы зерделей отырып, біз өз кезегімізде онда мәслихаттардың бақылау өкілеттіктерінің кеңейгенін көргіміз келеді. Әлемдік тәжірибе жергілікті мәселелерді өкілеттігі, құқығы мен міндеткерлігі толық жергілікті билік орындары шешетінін көрсетіп отыр. Алайда, өкінішке орай, бұған біздің қолымыз әлі жеткен жоқ. Қаламыздың көптеген маңызды әлеуметтік салаларында бақылау өкілдігіміз болмай, сайлаушыларымыздың бір қауым сауалдарына жауап бере алмай отырмыз. Бұған денсаулық сақтау, қоғамдық тәртіпті қорғау, білім беру, мәдениет пен спорт мәселелерін мысал етуге болады.

-Бюджеттің кіріс бөлігі салық және салық емес түсімдерден, айыппұлдардан тұратыны баршамызға белгілі. Ал айыппұлдар салық емес түсімдердің бөлігін құрайды. Бүгіндері облыстық маңызы бар қалалардың бюджетіне мемлекеттік органдар алатын әкімшілік айыппұлдардың қаланың бюджетіне түспейтінін атап айтқым келеді. Мәселен, Қазақстан Республикасының «Әкімшілік құқық бұзушылық туралы» Кодексіне сәйкес облыстық мәслихат «Абаттандыру ережесін» қабылдады. Бұл құжаттарды жасақтаған орган ретінде қалалық әкімдік өкілді органдар сияқты ережелердің орындалуына ынталы-ақ, алайда, өкінішке орай өкілетті органдарға тікелей бағынышты болмағандықтан бұл ережелерді бақылап отыруымызға мүмкіндік жоқ. Бақылау жасаған жағдайда қаланың санитарлық ахуалы мен абаттандырылуы жақсарып, жасыл желектерді сақтау былай тұрсын, көбейтуге де мүмкіндік болар еді. Аталмыш факт облыстық маңызы бар қаланың бюджетін орындауға кері әсер етіп отыр. Өйткені бюджет кодексіне сәйкес бақылаушы органдар қаржыландырылатын айыппұл түсімдері жоғарғы бюджетке ғана түседі.

-Сондай-ақ қала бюджетіне заңды және жеке тұлғалардан алынатын көлік салығының түсуі жөнінде де қиындықтар бар. Шынтуайтқа келгенде, қала жолдарында автокөлік құралдарының саны едәуір артқанына куә болып жүрміз. Статистика болса, жол-көлік

оқиғаларының саны күрт артып отырғанын көрсетеді. Қалалық мәслихат жыл сайын жол қозғалысы қауіпсіздігінің мәселесін қарайды. Алайда қала деңгейіндегі жол полициясы болғанымен оның өкілеттілігі шектеулі болғандықтан (техн.қадағалау және 3 инспектор) ол шаралардың орындалуын бақылай алмаймыз.

-Мәслихаттарға қоғамдық құрылым құру мүмкіндігі берілсе, ол қала аумағында тұрғын үй-коммуналдық қызметі, санитарлық жағдайы, қоғамдық тәртіп пен тұрғындардың қауіпсіздігін қамтамасыз етудегі тиісті бақылау мен жүзеге асырылуы жақсаратыны сөзсіз. Сонымен қатар қоғамдық құрылымдардың заңдылық мәртебесін реттейтін де нормалар көрсетілуі тиіс деп ойлаймын.

Орал қаласында жергілікті өзін-өзі басқарудың тетіктері толық қалыптасқан деп ойлаймын. 2003-2008 жылдары жұмыс жасаған ОМО жүйесі өзін нақты ақтады. Міне, осы жүйені құқықтық жағынан заңдастырса жергілікті өзін-өзі басқарудың бастапқы тетіктерін құруға болады.

Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту үшін бізге мемлекетіміздің заңдарына сапалық өзгерістер мен түзетулер енгізу керек. Өзгерістерді дәл қазір жасамасақ кеш болады. Атап айтқанда, осы өзгерістер мемлекетімізді өркендетудің кезекті қадамы болып, аймақтар мен жергілікті өзін-өзі басқару органдарының дамуына соны серпін берері сөзсіз.

Елбасымыз Нұрсұлтан Әбішұлы Назарбаев «Әлеуметтік-экономикалық жаңғырту – Қазақстан дамуының басты бағыты» атты 2012 жылғы 27 қаңтардағы Қазақстан халқына Жолдауында: «Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамытудың, жергілікті дамудың барлық мәселелерін шешуге азаматтардың қатысуын кеңейтудің маңызы зор» деп атап өткен болатын. Бұл мәселе «Қазақстан-2050» Стратегиясы: қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты» атты 2012 жылғы желтоқсандағы Қазақстан халқына Жолдауында да одан әрі жалғасын тапты. Президент тапсырмасына сәйкес мемлекетімізде жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тұжырымдамасы әзірленіп, ол құжатта жергілікті халықтың өміріне тікелей әсер ететін көптеген мәселелер көтерілді. Өзін-өзі басқаруды ұйымдастыру мен жүзеге асыруда қазіргі таңда бірқатар проблемалар орын алып отырғаны жасырын емес. Әрине, бұларды шешу ұзақ мерзімді қажет ететіні белгілі. Тіпті, әлемнің дамыған елдерінің өзінде мұндай үрдіс бірнеше онжылдықтарға созылып, жергілікті өзін-өзі басқару үлгісін жетілдіре түсуге ұмтылып келеді.

2007 жылы Конституцияға жергілікті өзін-өзі басқаруды халық тікелей, сондай-ақ мәслихаттар мен басқа да жергілікті өзін-өзі басқару органдары арқылы жүзеге асыратындығы айқындалған толықтырулар енгізілді. Заңнамада әкім мемлекеттік басқару функцияларымен қатар жергілікті өзін-өзі басқару функцияларын да жүзеге асыратыны,

жергілікті деңгейдегі мәселені талқылау үшін жергілікті бірлестіктердің тікелей ерікті жиналыстарын (жиындарын) өткізуге болатыны белгіленді.

Осыған сәйкес ауылдық, кенттік округ әкімдеріне бірқатар міндеттер жүктелді, бірақ қаржылық жағы бұрынғыша, қалдық қағидаты бойынша қамтамасыз ету болып қалды. Яғни, бұл жергілікті маңызы бар мәселелерді шешуде жергілікті әкімдерді қабілетсіз етіп, тұрғындар тарапынан объективті наразылық тудырып келе жатқаны жасырын емес. Сондықтан бұл мәселені шешуге өткен жылдан бастап «Өңірлерді дамыту» бағдарламасы аясында жергілікті маңызы бар өзекті мәселелерді шешу үшін өңірлерді қолдау тетігі қолға алына бастады. Бұл жердегі ең бастысы, жергілікті маңызы бар іс-шараларды іріктеу мен алынған қаражатты бөлу кезінде сол жердің тұрғындары қатыстырылуы қажет.

Сонымен қатар көптеген ауылдардың, тіпті қала тұрғындарының да жергілікті өзін-өзі басқаруды жүзеге асырудағы өз құқықтары мен мүмкіндіктерін түсінуге қатысты құқықтық сауаттылық деңгейінің жеткіліксіздігін ескере отырып, халық арасында қоғам мен мемлекеттегі өзін-өзі басқарудың рөлі мен орны мәселесін түсіндіруге қатысты ақпараттық-түсіндіру жұмыстарын жандандыру – күн тәртібіндегі өзекті мәселе. Бұл жерде тағы бір ескеретін жәйт, тұжырымдамада көрсетілгеніндей, жергілікті өзін-өзі басқару органдарына өкілеттіктердің кезең-кезеңмен берілетіндігі. Себебі, әрине, баршаға белгілі. Әйтпесе, өзін-өзі басқару органдары алдарына қойылған міндеттерді орындай алмайды да, ортақ мақсатқа да қатер төнбек. Атқарушы биліктің де, халықтың да жергілікті өзін-өзі басқару органдарына сенімі олардың жұмыс процесінде ғана пайда болады.

Тұжырымдама оны іске асыру мақсаттары, міндеттері, іске асыру кезеңі және күтілетін нәтижелері нақты айқындалған. 2020 жылға дейінгі стратегиялық даму жоспарына сәйкес еліміздегі жалпы саяси жүйені жаңғырту процестері ұдайы жалғасады. 2020 жылға қарай Қазақстанда өкілдік биліктің маңызы арта түседі, үздік халықаралық стандарттарға сәйкес келетін жергілікті өзін-өзі басқару және азаматтық қоғамның тиімді институттары құрылады деп күтілуде.

Көрсетілген мақсатқа қол жеткізу үшін екі кезең белгіленіп отыр. Олар: бірінші кезең (2013-2014) – басқарудың төменгі деңгейлеріндегі қолданыстағы жүйенің әлеуметін кеңейту; екінші кезең (2015-2020) – жергілікті өзін-өзі басқаруды одан әрі дамыту. Осындай іс-шаралар ойдағыдай жүзеге асырылғанда ғана нақты билік берілген жергілікті өзін-өзі басқару органдары жергілікті маңызы бар әртүрлі мәселелерді, оның ішінде халық мүдделерін қорғау мәселелерін шешуге қабілетті болады.

Тұжырымдамада осы мәселеге қатысты әлемдік оң тәжірибеге шолу жасалған. Жергілікті өзін-өзі басқару мәселесінде аралас модельді қолданып отырған мемлекеттердің ішінде Польша тәжірибесі еліміз үшін

көрнекі болатындығы тұжырымдама айқын көрсетілген. Әрине, бұл толығымен солардың тәжірибесін көшіріп алу қажет деген пікір емес. Біз өз жолымызды тауып, сонымен жүруге тиіспіз. Алайда, ғасырлар бойы қалыптасқан, өмірдің өзі қандай екендігін көрсетіп отырған озық елдердің тәжірибесін көзге ілмеу де әбестік болар еді деп ойлаймын.

Жергілікті өзін-өзі басқаруға толықтай көшу шын мәніндегі ұзақ мерзімді және бірнеше кезеңді процесс. Мысалға, жаңа ғана айтылған Польша тәжірибесін алып қарайық. Мұнда әуелгі құрылған төменгі (гмина немесе біздерше ауылдық) деңгейдегі жергілікті өзін-өзі басқарудан ортаңғы (повьят немесе аудандық, қалалық) деңгейге жету үшін жеті жыл және жоғарғы (облыстық) деңгейге дейін тағы да үш жыл қажет болыпты. Яғни заңдар қабылданған соң жергілікті өзін-өзі басқаруды толықтай енгізу үшін он жыл уақыт кетпек екен. Соған қарағанда, әлеуметтік-экономикалық және басқа да өңірлік ерекшелік факторларының (үлкен аумақ, халықтың қоныстану тығыздығы мен аймақтардың әлеуметтік-экономикалық әлеуеттерінің әртүрлілігі, т.с.с.) даму деңгейі әртүрлі болып келетін біздің мемлекет жағдайында осындай бағыттағы реформаларды бүкіл елімізде бір мезетте іске асыру үшін де ондаған жылдар қажет болуы мүмкін. Ол үшін заңнамалық және нормативтік құқықтық актілер пакеті дайындалып, қолданыстағы заңнамалық актілерге тиісті өзгертулер мен толықтырулар енгізілетін болады.

Жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту мәселесі облыс көлемінде Орал қалалық мәслихатының бастамасымен 2012 жылғы 29 қазанда барлық аудандық мәслихат хатшыларының қатысуымен семинар-кеңесте талқыға салынды.

Қазақстан Республикасында жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тұжырымдамасын жүзеге асыру үшін орталық министрлікпен жоспар жасалып, Үкімет қарауына енгізілген. Заңдарға өзгерістер енгізу жобасы талқылануда. Мыналарды көздейтін нормаларды заңнамалық тұрғыдан бекіту ұсынылуда.

I. Ауылдар мен кенттерде жергілікті қоғамдастықтың жиналыстары мен жиындары арқылы жергілікті маңызы бар мәселелерді шешуде халықтың рөлін арттыру.

-Жергілікті өзін-өзі басқару органдарының өкілеттіктері мен олардың жауапкершілігін айқындау;

-Жиналыстар мен жиындарды қалыптастыру, өткізу және өкілеттігі, олардың шешімдерін ресімдеудің тәртібін белгілеу;

-Жергілікті маңызы бар іс-шараларды қаржыландыру мәселелерін жиналыстарда немесе жиындарда талқылау міндеттілігі.

-Жиындар жалпыға ортақ талқылауды талап ететін ең маңызды мәселелер бойынша өткізілетін болады.

-Жиналыстар ағымдағы мәселелерді талқылау үшін өткізілетін болады.

-Ауыл, кент әкімдерінің жергілікті маңызы бар мәселелер жөніндегі шешімдерін жиналыстарда келіседі және мақұлдайды.

-Ауданның қолданыстағы даму бағдарламаларына ауылдық округтің жиналыстары мен жиындарында қабылданған, халықтың бірінші кезектегі қажеттіліктері көрініс табатын кіші бөлім қосу.

II. Қала көлемінде қалалық мәслихатқа қала әкімінің халықпен өзара іс-қимыл жасауы үшін қоғамдық құрылымдар құру құқығы бекітілетін болады, олардың қызметін қаржыландыруды жергілікті бюджеттің есебінен мемлекеттік тапсырыс бойынша жүзеге асыру ұсынылып отыр.

III. Басқарудың төменгі деңгейлерінің қаржылық дербестігін кеңейту.

-Ауыл, кент әкімдеріне жеке кіріс көздерін қалыптастыру құқығы беріледі.

-Қазынашылық органдарда жергілікті өзін-өзі басқарудың қызмет-міндетін іске асыруға бағытталған кірістер мен шығыстар көрсетілетін арнайы шоттар ашу құқығы берілуі қарастырылуда.

-Аудандық коммуналдық меншіктің бір бөлігі қосымша кірістер алу мақсатында ауылдық округ әкімдігіне берілетін болады.

6 ТАҚЫРЫП. Мемлекеттік қызметтің ғылыми-теориялық негіздері

6.1 Мемлекеттік қызметтің теориясы және оның принциптері

6.2 Мемлекеттік қызмет және оның құрылымы

3.3 Мемлекеттік қызметтің шетелдік тәжірибесі

6.1 Мемлекеттік қызметтің теориясы және оның принциптері

Нарықтық қатынастарға көшу жағдайында мемлекеттік аппараттың қызметі нарықтық реформаларды жүзеге асырудың міндеттеріне толығынан сай келмейтін болғандықтан мемлекеттік қызметті реформалаудың қажеттігі пайда болды. Реформалаудың мақсаты қазіргі және келешектегі саяси және экономикалық жағдайларда жұмыс істей алатын қабілетті жаңа үлгідегі мемлекеттік аппарат, жоғары кәсіби білікті, күзиретті, тиімді және тәртіпті аппарат құру. Бұл міндетті шешу мемлекеттік қызметшілердің тиісті әкімшілік-құқықтық мәртебесін белгілеуді де қамтиды.

Соңғы кезге дейін заңнамаларда «мемлекеттік қызмет» ұғымының түсінігі болмады. Заң әдебиеттерінде бұл ұғымға мемлекеттік ұйымдардың (органдардың, кәсіпорындардың, мекемелердің және т.б) қызметшілерінің қызметтік лауазымдарына сәйкес мемлекеттің міндеттері мен функцияларын жүзеге асыруға бағытталған және мемлекет ақы төлейтін еңбек қызметін орындауы жатқызылды. Сонымен кез келген мемлекеттік ұйымдағы барлық қызметшілер мемлекеттік қызметшілер болып саналды.

Мұндай жағдай 1995 жылға дейін сақталып келді. ҚР-ның 1995 жылғы Конституциясы мемлекеттік қызметке кірудің және мемлекеттік қызметші лауазымына үміткерге қойылатын негізгі қағиданы белгіледі. 1995 жылы желтоқсанда ҚР-сы Президентінің «Мемлекеттік қызмет туралы» заң күші бар жарлығы шықты – бұл, шындығында, мемлекеттік қызметке арнайы арналған бірінші – нормативтік – құқықтық акт еді. Ол сол кездегі қолданыстағы 1999 жылы 23 - шілдеде қабылданған. Ал қазіргі қолданыстағы Заң 2015 жылы жарық көрді.

«Мемлекеттік қызмет туралы» заңмен және оған өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы заңдармен одан әрі дамытылып, ауыстырылды. Аталған заңда «мемлекеттік қызметші» мен «мемлекеттік қызмет» ұғымдарына жаңа мән – мағына берілген. Мемлекеттік қызметшілерге тек мемлекеттік органдарда, кез келген мемлекеттік ұйымдарда емес (мысалы, мемлекеттік жоғары оқу орындарының қызметшілері мемлекеттік қызметшілер болып саналмайды), мемлекеттік лауазымдық қызмет атқаратын адамдар жатады.

Мемлекеттік қызметшілер лауазымдары оларды жасақтау мақсаттарына қарай саяси және әкімшілік лауазымдарға бөлінеді. Мемлекеттік саяси қызметші – тағайындалуы (сайлануы), босатылуы және қызметі саяси – айқындаушы сипатта болатын және саяси мақсаттар мен міндеттерді іске асыру үшін жауап беретін мемлекеттік қызметші.

Саяси лауазымдарға:

1. ҚР-ның Президенті тағайындайтын мемлекеттік саяси қызметшілер, олардың орынбасарлары;

2. ҚР-сы Парламентінің Палаталары және Парламент Палаталарының Төрағалары тағайындайтын және сайлайтын мемлекеттік қызметшілер, олардың орынбасарлары;

3. ҚР-сы Жоғарғы Сот аппаратының басшысы, оның орынбасарлары;

4. Конституцияға сәйкес Президент пен үкіметтің өкілдері болып табылатын мемлекеттік саяси қызметшілер;

5. Орталық атқарушы органдар мен ведомстволарды басқаратын мемлекеттік саяси қызметшілер (басшылар), олардың орынбасарлары атқаратын лауазымдар жатады. Саяси лауазымдарға Президент белгілейтін өзге лауазымдар да жатқызылуы мүмкін.

Мемлекеттік әкімшілік қызметші – мемлекеттік саяси қызметшілердің құрамына кірмейтін, мемлекеттік органда тұрақты кәсіби негізде лауазымдық өкілеттілікті жүзеге асыратын мемлекеттік қызметші. Сонымен мемлекеттік қызметшілерді жоғарыдағыдай екі топқа бөлудің негізгі мақсаты мемлекеттік қызмет аясында демократияландыруды қамтамасыз ету, саяси қызметке тағайындалатындардың шегін белгілеу, оларға байланысты кәсіби қызметшілердің ауысуларын болдырмау, сөйтіп мемлекеттік аппараттың қалыпты жұмыс істеуіне мүмкіндік

туғызу және оның тиімділігін арттыру. Мемлекеттік лауазымдарды осылай бөлудің негізінде аталған заңда «мемлекеттік қызмет» ұғымының анықтамасы берілген.

Мемлекеттік қызмет – мемлекеттік қызметшілердің мемлекеттік органдардағы мемлекеттік биліктің міндеттері мен функцияларын іске асыруға бағытталған лауазымдық өкілеттігін атқару жөніндегі қызметі.

Мемлекеттік қызметтің маңыздылығы, мемлекеттің шешетін барлық мәселелерінің ішінде кадрлар, ең алдымен басшылар туралы мәселе негізгі болып табылатындығымен айқындалады. Тек мемлекеттік аппарат реформаларды, жана идеялар мен заңдық ережелерді жүзеге асыруға міндетті, бірақ басқару қызметінде болатын кемшіліктердің көпшілігі аппаратшылардың кейбір бөлігінің қабілетсіздігімен, кей кезде тіпті реформалық бағдарламаларды қабыл алмауымен, одан бетер - олардың сыбайлас жемқорлығымен байланысты екендігі белгілі. Мемлекеттің мықты кадр потенциалын тиімді етіп пайдалану-алғы шепте тұратын жалпы ұлттық міндет. Әр түрлі саясаткерлер келеді, кетеді, ал мемлекеттік басқару машинасы барлық жағдайларда да қалтқысыз жұмыс істеуге тиіс. Мемлекеттік қызметті реформалау жөніндегі жүргізіліп жатқан шаралар мемлекеттік аппараттың дәл, ұтымды және үнемді қызметін қамтамсыз етуге, оны партиялық немесе топтық мүдделерге пайдалану мүмкіндігін болдырмауға бағытталған [5].

Мемлекеттік қызметшілер әкімшілік құқықтың субъектілері ретінде демократия мен құқық негізінде экономика, әлеуметтік - мәдениет және әкімшілік-саяси аяларын басқару, қазақстан мемлекеттілігін нығайту және қоғамды реформалау сияқты міндеттерді шешуде аса маңызды рөл атқарады. Елімізде қоғам мен мемлекет өмірінің барлық аяларында жүргізіліп жатқан қайта құруға байланысты түбегейлі өзгерістер мемлекеттік қызметшілерге қойылатын жаңа талаптар туғызды.

Мемлекеттік қызметтің принциптері мемлекеттік қызметті ұйымдастыру мен қызмет атқару жүйесіндегі аса маңызды заңдылықтарды белгілейді. Олар мемлекеттік қызметтің жүйесінде пайда болатын қатынастардың маңыздылығын, заңдылығын және әлеуметтік құндылығын қамтиды. Мемлекеттік қызметтің құқықтық принциптерінің болмауы зорлық-зомбылыққа, ең жаман мағынадағы төрешілдікке, бытыраңқылыққа, заңсыздыққа, әділетсіздікке әкеп соғады.

«Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 3-бабында мемлекеттік қызметтің төмендегідей принциптері белгіленген.

1. Заңдылық принципі мемлекеттік қызметшілер лауазымдық міндеттерін атқарған және олардың құқықтарын қамтамасыз еткен кезде ҚР – сы Конституциясы мен заңдарының өзге нормативтік құқықтық актілерден жоғары күші болатындығын білдіреді. Бұл Конституцияның 4-бабының 2 тармағы ел Конституциясының ең жоғары заңдық күші бар және ол Республиканың бүкіл аумағында тікелей қолданылады деген қағидаға негізделеді. Конституция мемлекеттің Ата заңының – оның

Конституциясының ең жоғары заң күші болатын жүйе құруды болжайды, ал барлық өзге нормативтік құқықтық актілер соған сәйкес болуға тиіс.

Мемлекеттік қызметші құқықтық актілерді, азаматтардың құқықтарын қатал сақтауға, оларды жүзеге асыру мен қорғау үшін барлық қажетті мүмкіндіктерді жасауға міндетті.

Заңдылық идеясын іске асырудың мынадай бағыттарын атап айтуға болады: қызметші азаматтар мен ұйымдардың заңдарды орындауына қол жеткізуге тиіс, оның өзі заңдарды сақтауға тиіс, оның құқықтары қорғалатын болуға тиіс.

2. Қазақстандық патриотизм принципі, (гректің patriotes – отандас, patris – отан дегені) - мемлекеттік қызметшінің өз Отанын, халқын сүйетіндігін, оларға деген терең сезімін, берілгендігін, Республианың тәуелсіздігін нығайтуға, онда өркениетті демократиялық қоғам құруға, елдің экономикасы мен мәдениетін, ең алдымен өз халқының тілі мен дінін дамытуға бар білімі мен күш-жігерін аянбай жұмсайтындығын білдіреді.

3. Мемлекеттік билік заң шығарушы, атқарушы және сот тармақтарына бөлінуіне қарамастан, мемлекеттік қызмет жүйесінің біртұтас принципі. Бұл Республикада мемлекеттік билік біртұтас, ол аталған тармақтардың тежемелік әрі тепе-теңдік жүйесін пайдалану арқылы, өзара іс-қимыл жасау принципіне сәйкес жүзеге асырылады деген Конституцияның 3-бабының 4-тармағына негізделген.

Сонымен бірге бұл биліктің әрбір тармағының атқаратын қызметінің аражігін ажыратуды, нақтылап белгілеуді көздейді. Олардың әрқайсысының белгілі бір шамада дербес болатынын, өз функцияларын орындағанда белгіленген шекте тәуелсіз екендігін білдіреді. Солай бола тұра бұл принциптің мәнінен мемлекеттік қызметшінің заң шығарушы (өкілді) органның депутаты болуға құқы болмайтындығы туындайды. Немесе керісінше: депутаттар мемлекеттік қызметте бола алмайды.

4. Азаматтар құқықтарының, бостандықтарының және заңды мүдделерінің мемлекет мүдделері алдындағы басымдық принципі. Бұл Қазақстанның заңнамаларындағы жаңа ереже мемлекеттік қызметшілердің адам мен азаматтың құқықтары мен бостандықтарын білуге, сақтауға және қорғауға міндеттейді. Қазақстанда құрылып жатқан құқықтық мемлекет үшін адамның ең қымбат қазына екендігін тану және азаматтардың құқықтарын, бостандықтарын мен заңды мүдделерін бұзуға әкеліп соқтыратын іс-әрекеттері үшін «Мемлекеттік қызмет туралы» заңда қаралған барлық мемлекеттік қызметшілердің жауапкершіліктері болмай қалмайтындығы міндетті болуы тиіс.

5. Республика азаматтарының мемлекеттік қызметке кіруге тең құқығы бар принципі. Конституцияның 33-бабының 4-тармағында бекітілген. Оның мәні мынада, мемлекеттік қызметке қабылдаған кезде нәсіліне, жынысына, ұлтына, тіліне, әлеуметтік тегіне, мүліктік және

лауазымдық жағдайына, тұрақты тұратын жеріне, дініне, иланымына, қоғамдық бірлестіктерге қатыстылығына байланысты қандай да болсын тікелей немесе жанама шектеулер қоюға болмайды. Мемлекеттік қызметке кіру мүмкіндігі Қазақстанның азаматы болуына жасына және мемлекеттік қызметшілер үшін қойылатын басқа талаптармен ғана байланысты.

6. Азаматтардың мемлекеттік қызметке кірунің еріктілігі принципі. ҚР-сы Конституциясының 24-бабының 1-тармағында бекітілген әркімнің еңбек ету бостандығына, қызмет пен кәсіп түрін еркін таңдау құқығы барлығына негізделеді.

7. Мемлекеттік қызметшілердің кәсібилік және жоғары біліктілік принципі. Мемлекеттік лауазымның бос орнына (вакансияға) кандидатты іріктеген кезде пайдаланылатын негізгі белгілер. Басымдық ең лайықтыға, жақсы дайындығы барға, мамандығы бойынша жұмысының көп өтілі барға, іс-жүзінде өзінің ұйымдастырушылық қабілеттігін көрсеткенге беріледі.

8. Мәні бірдей жұмыстарды орындағаны үшін еңбекке ақыны тең төлеу принципі. ҚР-сы Конституциясының 24-бабының 2-тармағында бекітілген әркімнің өз еңбегі үшін нендей бір кемсітусіз сыйақы алуына құқығы бар деген ереже негізделеді.

9. Жоғары тұрған мемлекеттік органдар мен лауазымды адамдар өз өкілеттігі шегінде қабылдаған шешімдерді орындаудың бағынышты мемлекеттік қызметкерлер үшін міндеттілік принципі. Қазақстан мемлекеттілігінің негізгі бастауларының бірі болып табылады. Ол мемлекеттік биліктің біртұтастығына және заңның жоғары күші болатынына, төменгі органдардың жоғары органдарға бағыныштылығына негізделеді. Осының арқасында мемлекеттік механизмнің барлық буындарына атқарушылық тәртіп үшін шынайы жағдайлар жасаланады.

10. Мемлекеттік қызметшілердің бақылауда болу және есептілік принципі. Мемлекеттік қызметтегі тәртіпті нығайтудың, мемлекеттік қызметшілердің өздерінің міндеттерін ойдағыдай орындалуын қамтамасыз етудің, олардың сол үшін жауапкершіліктерін арттырудың аса қажетті және тәжірибеде сыналған пайдалы тәсілдері.

11. Қоғамдық пікір мен жариялықты ескеру принципі. Мемлекеттік қызмет туралы заңнамалардың ашық болуын, мемлекеттік органдарға қол жетерлік болуын және олардың мемлекеттік қызметшілердің тағдыры, құқықтық жағдайы туралы мәселелерді оның ырзашылығымен және келістілігімен шешулерін болжайды. Жариялықты кеңітпейінше, қоғамдық пікірді ескермейінше, бақылау үшін ашық және қолжетушілік болмайынша мемлекеттік қызметшілердің шынайы бақылауда болуы мүмкін емес. Мемлекеттік органдардың бірде-бір қызметкері бақылаудан, сыннан тысқары қалуы тиіс емес.

12. Мемлекеттік қызметшілердің құқықтық және әлеуметтік қорғалу принципі. Олардың қалыпты қызмет атқару үшін қажетті жағдайлар туғызуды, қызметтік міндеттерін орындауға тосқауыл болатын кедергілерді жоюға тиісті шаралар қолдануды көздейді. Қызметшілердің әлеуметтік құқықтық қорғалуы: олардың еңбегінің беделін көтеруді, айтарлықтай жоғары еңбек ақы төлеуді, еңбек етуге, демалысына қалыпты жағдайлар туғызуды, мемлекеттік сақтандыруды, қызмет сөзінен өсуді болжайды.

13. Мемлекеттік қызметшілерді қызметтік міндеттерін адал, ынталы атқарғаны, ерекше маңызды және күрделі тапсырмаларды орындағаны үшін көтермелеу принципі. «мемлекеттік қызмет туралы» заңның 23-бабында қаралған.

14. Мемлекеттік қызметшілердің қызметтік міндеттерін орындағаны не тиісінше орындамағаны және өздерінің өкілеттігін асыра пайдаланғаны үшін жеке жауаптылық принципі. Мемлекеттік тәртіпті күшейтуге, мемлекеттік қызметшілердің тапсырылған жұмыс үшін жеке жауаптылық сезімін қалыптастыруға мүмкіндік береді.

15. Мемлекеттік қызметшілердің біліктілігін арттыруды үздіксіз жүргізу принципі. Қызметшілердің тиісті бюджет қаражаты есебінен қайта даярлануын, кәсіби деңгейі мен біліктілігін арттыруларын, арнайы оқу орындарын ұйымдастыруды тағы басқаларды болжайды.

Мемлекеттік органдарда саяси партиялардың ұйымдарын құруға жол берілмейді. Мемлекеттік қызметшілер лауазымдық міндеттерін атқарған кезде заңдардың талаптарын басшылыққа алады және саяси партиялардың, қоғамдық бірлестіктер мен олардың органдардың шешімдеріне байланысты болмайды. Мемлекеттік қызметшілердің атқаратын міндеттері мен функциялары, олардан саяси және діни алаламаулықты талап етті.

6.2 Мемлекеттік қызмет және оның құрылымы

Заңмен саяси тағайындаудың шектері көрсетілген, бұл жәй саяси процестердің профессионалды қызметкерлер аппаратына әсерін азайтады. Министрлік деңгейінде мемлекеттік Қызметкерлерге министр және оның орынбасарлары, аймақты деңгейде — аудан және облыс әкімдері мен олардың орынбасарлары. Басқа қызметтердің барлығы әкімшілік қызметтерге жатады.

Мемлекеттік қызметкерлердің 96-97 пайызын құрайтын әкімшілік қызметкерлер саяси басшылықтың ауысуы жағдайында жұмыстан шығарып жіберуден сақтандырылып мемлекеттік қызметінде жетістік жасауына стимул алды. Осылайша мемлекеттік органдардың кадрлар құрылымына саяси мемлекеттік қызметкерлер, әкімшілік мемлекеттік қызметкерлер, мемлекеттік қызметкер болып есептелмейтін бірақ уақытша жұмысқа алынған қызметкерлер кіреді.

Әкімшілік мемлекеттік қызметте жылжу және келу кезіндегі міндетті түрдегі конкурстық таңдау. Мемлекеттік қызметке тең тұруы азаматтардың конституциялық құқықты іске асыруға мүмкіншілік беретін ашық, жариялы конкурсты таңдау. Дүние жүзінде осы уақытқа дейін конкурстық таңдаудан басқа қызметке жақсы мамандалған кадрларды алуға мүмкіншілік беретін әдісті ойлап тапқан жоқ. Бұны үлгеріп отырған мемлекеттердің тәжірибесі көрсетеді.

Мемлекет басшысының бұйрығы бойынша өткен жылдың ақпан айынан бастап конкурсты таңдау механизмін жетілдіру мақсатында орталықты іске асырушы органдарда міндетті конкурсты таңдау жүйесі енгізілген. Президент үкімін орындауын талдай отырып келесі нәтижелерді шығаруға болады:

1) Төлем ақының төмен болған жағдайында кадр тапшылығының пікіріне қарсы орта есеппен алғанда 1 орынға конкурс есебінде 4 адам болды.

2) Үкімді іске асырмай отырғанда көптеген квалификациялық мамандар үшін вакансия жайлы ақпараттың болмауында.

3) Мемлекеттік органдардың көптеген басшылары кандидаттардың кең ауқымынан таңдау мүмкіншілігін жақсы бағалады.

Конкурсты 2012 жылдың 1-ші қаңтар айынан бастап вакансиялары бар мемлекеттік органдарының өзі өткізетін болды. Агенттік болса конкурстың бір этапын ғана өткізеді - кандидаттарды тестілеу. Бастапқы этапта тесттердің бастапқы мәндері дайындығы нашар кадрларды қабылдамауға мүмкіндік береді. Тестілеуден өткенді таңдаудан органдардың өзі жасайды. Осылайша әкімшілік мемлекеттік қызметке таңдау процедурасы максималды ашық болады.

Сол уақытта біздің реалилерді еспке ала отырып конкурстың ашық және жабық формаларын өткізе бастады, бұл жағдай біздің модельге иілгіш қасиетін берді. Одан басқа біздің заң берушінің ерекшелігі бір категориялы қызмет ауқымында бір мемлекеттік органның ішінде қызметке конкурс негізінде тұру.

Мемлекеттік қызметте әкімшілік қызметкерлердің тұрақты әрекет етуі үшін, орынсыз жұмыстан шығарып жіберуге жол бермеу үшін Заң оларға кепілдік береді.

Бұл заңда келесідегі жазылған, саяси қызметкерлердің ауысуы әкімшілік қызмет етушілердің жұмыстарынан шығарылуына себеп болмайды. Заңның басқа нормасымен мемлекеттік органның реорганизация немесе ликвидациядан өтуі жағдайында қызметкерлерге басқа жұмысқа тұрғызатынына кепілдік береді.

Әкімшілік мемлекет қызметкерлерінің құқықтық қорғалуы:

- Саяси қызметкерлердің ауысуы әкімшілік қызметкерлердің жұмыстан шығарылып тасталуына себеп болмайды

- Әкімшілік мемлекеттік қызметке белгілі бір мерзімге келу

- Мемлекеттік органның реорганизациясының жағдайында жаңа жұмыс орына тұрғызып беруі жайлы кепілдік беру

- Тәртіпке салу немесе жұмыстан жығарып жіберу шараларын қолдануғы нақты себептердің болуы.

Мемлекеттік қызмет заңының коррупцияға қарсы сипатының бар екендігін байқамай өтпеуге болмайды. Бұл заңда бірінші рет мемлекет қызметкерлерінің ант етуі, мемлекет қызметкерлерінің арасындағы жеке қақтығыстары жайлы хабардар етілуі қарастырылған. Мемлекеттік қызметке келе отырып азамат мемлекеттік қызметте болатын шектеулерге келісетіні туралы қолхат жазып беруі керек.

Мемлекеттік қызметкер жоғарыдан келген бұйрықтың засыздығы туралы күмәндаса, онда бұл жағдай туралы өзбасшысыны немесе бұйрық берген басшысына қолхат жазып, жазып бергені туралы міндеттемені талап етуі керек. Осы жылдың басынан әр мемлекеттік органда дисциплиналық комиссия жұмыс істеу керек. Бұл комиссия мемлекеттік қызметкерлердің дисциплиналық қателіктерді жасау жағдайларын жан-жақты талдап қорытынды баға беруі керек. Конкурс мемлекеттік қызметке тұру немесе қызметте жылжу кезіндегі коррупцияға шара болып табылады.

Мемлекеттік қызметке конкурс негізінде тұрумен қатар конкурстан тыс кадр резервінде болған адамдарды қабылдауға да болады.

Зандарда және заң актілерінде мемлекеттік қызметкерлердің мамандығын жоғарлатуға бағытталған шаралар айқындалған. Ол мемлекеттік қызметке компетентті емес адамдардың келуіне анық кедергі болатын мемлекеттік қызметке ұсынылған категорияларға квалификациялық талаптарды қою.

Мемлекеттік қызметтің жоғары профессионалдылығы — тағы бір лозунгы емес. Қайта реформалаудың ағымдағы этаптың ерекшеліктерінің бірі — бұл мемлекеттік қызмет пен қызметкерлердің сапалық деңгейін көтерудегі негізгі құрал. Жаңа заңда шенеуніктердің професспонализмін қадағалау мақсатында аттестация жүргізіледі. Әр 3 жыл сайын аттестация мемлекеттік қызметкерлердің дайындық деңгейін олардың құқықтық мәдениетін және адамдармен жұмыс істеу сипатын тексеріп отырады.

Аттастациялық комиссия нәтижелері бойынша әр - мемлекеттік органда қызметкердің қызметтік сәйкестілігі немесе оны жұмыстан шығарып тастауы жөнінде вердикт шығарылып отырады. Сонымен қатар комиссия қызметкерге квалификациялық деңгейін жоғарлату мақсатында белгілі бір курсты оқып үйренуге ықпал жасай алады.

Мемлекеттік органдарда негізінен жоғары кәсіби білім алғаннан кейін бірде бір білімін жетілдірмегендер жұмыс жасайды. Басқарудың төмен буынындағы жетекшілердің – кент және ауыл округтері әкімдерінің 60 пайызы жоғары білімге ие емес. Негізінен олардың арасында педагогтар мен ауыл шаруашылығы мамандары басым екен. Ал экономистер,

заңгерлер, менеджерлер, коммерция және қаржы саласындағы мамандар тек 8 пайызды құрайды. Облыстық, аудандық және кенттік деңгейдегі мемлекеттік қызметкерлердің көп бөлігі мемлекеттік қызметте болған уақыттарында біліктіліктерін көтеру мүмкіндіктеріне ие болмаған.

Осылайша, мемлекеттік қызметкерлердің көп бөлігінің кәсіби деңгейі мемлекеттік қызметке кіргенге дейін алынған не бір жоғары білім базасымен, не орта арнайы білім базасымен анықталады. Бүгінде мемлекеттік қызметкер кәсіби деңгейді өзін-өзі оқыту және тәжірибе жинақтау жолымен арттыруы керек.

Типтік квалификациялық міндеттемелердің негізінде әр мемлекеттік орган өз квалификациялық міндеттемелер мен инструкцияларды жасауы керек.

Қызметтерді мемлекеттік қызметкерлердің әкімшілік категорияларына бөлу қызметкерлерді сәйкес басқару құрылымымен квалификациялауға мүмкіндік берді. Тізім бойынша әкімшілік мемлекеттік қызметкерлер А,В,С,Д,Е, категория топтарына бөлді. (А-президент әкімшілігі. В-республикалық деңгейдегі басқарма орган аппараты. С-республикалық деңгейдегі мемлекеттік аппарат органдары, Д - жергілікті деңгейдегі басқарма аппаратының органдары, Е-жергілікті орындаушы аппарат органдары).

Әкімшілік мемлекеттік қызметкерлердің шен реестрлері мемлекеттік қызмет шендерін унификациясы мен басқарудағы артық звеноларды алып тастауға бағытталған. Кейбір мемлекеттік органдарда осы уақытқа дейін басқару жүйесінің 12-13 звеносы болған. Персоналды басқару жүйесін жақсарту үшін Реестр мемлекеттік аппарат органындағы кейбір звеноларды алып тастауды қарастырады. Осылайша керегі жоқ — артық звеноларды алып тастау жүргізілді. Бұл аппарат сапасы мен басқармалы шешімдерді қабылдауда жақсы әсер тигізеді. Жоғарыдағыларды есепке ала отырып мемлекеттік қызметтің Қазақстандық моделі ішіне жаңалықтарды енгізу арқылы карьерлікке де позициялыққа да жақындатуға мүмкіндік беретін мемлекеттік қызметтің иілгіш жүйе модель деп айтуға болады.

Мемлекеттік қызметкерлердің проффессионализімін жоғарлатудағы маңызда шаралардың ішінде мемлекеттік қызметкерлердің квалификациялық деңгейін жоғарлату мен жаңадан мамандандыру сияқты білім беру жүйесі кіреді.

Өкінішке орай біздің елімізде мемлекеттік қызметкерлеріне білім берудің нақты бір жетілген жүйесі жоқ. Жетілген жүйе жұмыс орнында білім алу, квалификацияны жоғарлатудың түрлі жүйелері саналық курстар, регионалды институттар, мемлекеттік қызметкерлерді арнайы бағдарламалар бойынша қайта мамандандыру, мемлекеттік қызмет Академиясында мемлекеттік қызмет элитасын дайындауды қамту керек. Бұл жетілген жүйеге президенттік "Болашақ" жүйесі, стажировкадан өту жүйелері кіруі керек.

Сонымен бұл бағдарламалардың негізгі міндеті мемлекеттік қызметтің және мемлекеттің өзімен талап етуі. Әрекет етіп жатқан бағдарламаның басты кемшілігі бағдарламалардың мемлекеттік қызметтің талабына емес бар болған оқытушылар Құрамына бейімделуі. Бұл жағдайда әрекет етіп жатқан мемлекеттік қызметкерлер құрамы мен экономиканың түрлі салаларындағы мамандар барынша пайдаланбайды. Оқу орындарының негізгі кемшілігі оларды кәзіргі уақыттағы әдістердің пайдаланбауында. Былайша айтқанда бағдарламалардың көбісі эрудицияны жоғарлатып жалпы білім береді, бірақ технологияларды игеру мен оларды қолдануда білім бермейді.

Келесі маңызды талап - мемлекеттік қызметкерлерге білім беру стандарттарын жетілдіру. Бұл стандарттар тұтынушылардың, яғни мемлекет қызметінің талаптарын есепке ала отырып жасалынуы керек. Әрине қызмет қызметкерлеріне білім беруіне тапсырыс мемлекеттік тапсырыс беру механизмі жетілдірілмесе және бәсекелік орта қалыптаспаса.

Сол уақытта мұндай жүйені жасау мен білім беру бойынша шарттарды орындау үшін мемлекеттік бюджетте қарастырылған сомалар жеткіліксіз. Сондықтан агенттік қаржыларды қарқынды қолдану мақсатымен Қазақстандық мамандарды дайындау статьясында көрсетілген міндеттемелерге жұмсады. Осы қаржыларды бақылаусыз және тиімсіз пайдалану Мемлекеттік коррупцияға қарсы комиссиясымен қарастырылды.

Жоғарыда айтылып кеткеннің барлығын есепке ала отырып мемлекеттік қызметкерлерді дайындау концепциясы жасалынып отыр. Дүниежүзілік банк және басқа да халқаралық ұйымдар Қазақстанның мемлекеттік қызметтерді ұтымды реформалауын мойындап отырып мемлекеттік қызметкерлерді дайындайтын Ұлттық орталықтың ашуына қатысуға шақырады. Дүниежүзілік банк бұл орталыққа оқытушылар ретінде экономика және қаржы облысындағы халқаралық эксперттерді шақыруды көздеп отыр.

Мемлекеттік қызметі жетілдіру мақсатында қызметке қабылдау мен қызметтеті жылжуларда конкурстық таңдауды енгізілуде. Территориялық органдар мен агенттіктер вакантты қызметке кандидаттарды тесттеуді өткізеді. Қәзіргі кезде кандидаттарды таңдау мақсатында Қазақстан Республикасының заңдарын білімін айқындау үшін арнайы тесттер жасалынды. Тестті өткізу барысында конкурсанттар «коррупцияға қарсы күрес», «мемлекеттік қызмет жайлы» заңдылығы жайлы, азаматтық кодекстен сұрақтар келеді, одан басқа басқармалық орындарға үміттеніп отырған конкурсанттар үшін вербальді емес логикалық тесттер дайындалқан. Әр қызмет категориясы үшін алдын аларлық мәндер қойылған, бұл жағдай ең лайықты кандидаттарды таңдауына әкеледі. Осылайша кандидаттарды міндетті түрде тесттеу

мемлекеттік қызметке дайындығы төмен адамдардың келуіне тағы бір кедергі.

Болашақта тестті бағдарламалар бірқатар заң актілері бойынша дамытылып отырады. Сонымен қатар әр бағдарлама жетістігі категорияларға емес, айқын мемлекет органдарының мемлекеттік қызметіне бағытталады.

Мемлекеттік қызметтің қарқындылығын жоғарлату туралы айтқанда «мемлекеттік қызмет туралы» заңдылықтың шегінен шығып кететін шаралар туралы айтып кету міндет. Бәрінен бұрын «Әкімшілік процедура туралы» заңды қабылдау керек. Бұл заң мемлекеттік органдардың шешім қабылдау процедураларының регламентті болуын, оларды азаматтарға жеткізіп шенеуніктердің берілген процедураларды сақтауы туралы міндеттеме жасауды қамту керек. Процедураларды жасап оларды қатаң сақтау коррупция деңгейін төмендетіп, заңның сақталуына демократия принципі ретінде үлес қосады. Демократия бұл - процедуралар деп бекер айтпаған.

Мемлекеттік қызметтің профессионалдылығын жоғарлататын келесі фактор — менеджменттің жаңа әдістерін енгізу, әсіресе персоналды басқару бөлімінен. Персоналды қарқынды басқару тұрғындарға сапалы қызмет көрсетуге бағытталуы негізгі кезектердің бірі болуы керек. Бұл жағдай мемлекеттің нарық субъектілеріне қарағанда бәсекенің болмауы жағдайында жұмыс істейтін болғандықтан әсіресе маңызды. Олардың жұмыс істеуінің қарқындылығы заң, мемлекет аппаратының кадр профессионалдылығымен, басқару әдістерінің эффективтілігімен қамтылу керек.

Персоналды тиімді басқару әдістеріне мемлекеттік қызмет кадрларына мониторингті енгізу әдісін жатқызуға болады. Қазақстандық модель біздің ерекшеліктеріміз бен дәстүрлерімізді ескере отырып карьерлік және позициялық жүйелерді қамтып отыр.

Халқаралық эксперттердің пікірі бойынша Қазақстан мемлекеттік қызметті реформалауда үлкен прогреске жетіп отыр.

Бұл жағдай Орталық Азия бойынша Дүниежүзілік банктің Департаментінің Директоры К.Кодердің өткен жылы Астанада өткен Халықаралық ғылыми практикалық конференциясында «Қазақстандық мемлекеттік қызметті реформалау: тәжірибе, проблемалар, мақсаттар» баяндамасында айырықшаланды. Оның айтуынша «ТМД елдерінің арасында Қазақстанда жасалынған заң шектеулері әлі құрылмаған», ал реформалар болса басқа елдердің қызығушылығын білдірді. Кодер мырзаның пікірі бойынша Қазақстандағы мемлекеттік қызметті реформалауда жақсы нәтижелері мемлекет басқармасының бағытты саясаты мен мемлекеттік қызметті институционалды жасалуының әсерінен болды. Бұндай бағалауды басқа да Халқаралық эксперттер де беріп отыр. Мемлекеттік қызметті реформалаудағы біздің шаралармен ТМД және басқа елдер танысқысы келеді.

Реформаларды жасағанда басқа сфераларда да қалыптасып қалған стереотиптерді басып өту керек. Мұндай стереотипке келесі де жатады - мемлекеттік органдардың басқарушылардың арасында қол астындағы қызметкерлердің білімдерінің сомасының иемденушісі болып, сол қызметкерлердің шығармашылық потенциалына кедергі жасау стереотипі. Мұндай жағдайда адам ресурстарын рационалды пайдалану мүмкін еместігі айқын болып отыр. Егер әкімшілдік мемлекеттік қызметкерлер өз басқарушыларымен іске асырушылар ретінде бағаланса мемлекет органдарының әрекеттері қарқынды болмайды. Келесі бір стереотип - Қызметкерлерді қайтадан мамандыруды уақытты бостан-босқа өткізу деп көруі. Персонал мемлекеттік қызметтің ең бағалы резерві болып табылады, сондықтан оның мамандылығы жайлы проблемалар туындаған кезде үнемдеуге болмайды.

Мемлекеттік қызмет сферасы сияқты сфераларда ұтысқа келу бірқатар базалық шарттардың бар болуының нәтижесінде болады. Реформаларды өткізудің маңызды міндеттердің бірі жүйелілік пен кезеңділік. Бұл мемлекеттік қызметті реформалауда асықты қадам жасауға болмайтынымен байланысты. Бірақ ең маңызды міндеттер ел дамуының стратегиялық приоритетіне кәсіпкерлік қадамдардың сай келуі мен реформаны іске асыруына мемлекет басшылығының құштарлығы. Бұл жерде Қазақстан басқа елдерге қарағанда бірқатар артықшылығы бар, өйткені профессионалды басқарманы құру, мемлекет қызметін реформалау, коррупцияға қарсы күрес жүргізу, мемлекет басқармасының қарамағында жүргізіледі. Конкурсы таңдау жүргізуге жасалған қадамдар барлық басқарушылармен позитивті қабылданбағанын айтып кету керек, тек ел Президентінің мемлекет қызметіндегі таңдау мен қатынастар жүргізуді демократияландыру құштарлығының арқасында мемлекеттік қызметтің заңды базасы құрылды.

Бірақ бұдан былай мемлекеттік қызмет туралы заң мен актілердің іске асырылуы жақсы өтеді деп айтуға болмайды. Бірақ ең негізгісі мемлекеттік қызмет сферасында қатынастарды реттейтін, оның жариялылығына максималды жауап беретін заң базасы іске қосылды, ендігінше мемлекет қызметкерлерінің өзі заң нормаларын орындауына жауап беруі керек. Осымен байланысты мемлекеттік қызмет заңының баптарын іске асырылуы туралы қадағалау мәні пайда болады. Берілген сұрақта Бас Прокуратурамен жұмыстың тығыз жүретініне күмән жоқ. Бұл іс жүріп жатыр, бірақ барлығымыз бірігіп коррупцияға қарсы нақты қаруды құра аламыз. Мемлекет қызметкерлерінің өзі заң, этика нормаларын сақтап өз құқықтарын қорғай білуі де маңызды болып отыр. Заңды ұстауға бақылау, анықтамалық жұмыстар, тесттеу Агенттік және оның территориялық бөлімшелердің, маңызды бағыттары болып отыратынын айтып кету керек.

Өмір бір орында тұрмайды, сондықтан ел басының "Қазақстан — 2050" бағдарламасында қойылған «Қазақстан үшін нарықтық экономикаға сай болатын қарқынды, қазіргі заманға сай мемлекеттік қызмет пен басқару құрылымын құру» мақсатына жету жолында бізге әлі көп жұмыстарды іске асыру керек және келесі перспектикаларды дұрыс жолға қою керек:

- Қызметтер класификацияларын жетілдіру;
- Мемлекет қызметкерлерінің төлем ақы жүйесін жетілдіру;
- Мемлекеттік қызмет жайлы заңды жасау;
- Мемлекеттік қызметтің адекватты қажеттіліктеріне сай мемлекеттік қызметкерлерді мамандандыру;
- Білім беру бағдарламаларын қаржыландырудың тұрақты жүйесін құру;
- Мемлекеттік қызметкерлер кадрларын басқаруға ақпараттық жүйені енгізу;
- Дистанциялық тесттеу мехенизмін енгізу;
- Мемлекеттік қызмет заңдарын орындалуына қадағалау жүргізуді жетілдіру, талдау;
- мемлекеттік қызметтің кадрлық потенциалына мемлекеттік қызметтің ерекше жүктілерін қаржыландыру.

Мемлекеттік қызметкерлердің кәсібилігі:

- Біріншіден, ол үшін компетенттілік керек. Жұмысшының білімі мен тәжірибесі жоғары болған сайын компетенттілік те жоғары болады. Кәсібилік білім алуды, оны көтеруді, жұмыс тәжірибесінің жинақталуын ынталандырады.

-Екіншіден, атқарушы билікті жүзеге асыру ұйымдастыру қабілеттілігін талап етеді. Осындай қасиеттерге ие тұлғалардың өз қасиеттерін жалпы істі шешу және оларды дамыту үшін қолдануы қоғамға тиімді.

-Үшіншіден, әкімшілік биліктің оперативті, күнделікті, шығармашылық сипаты онымен үздіксіз әрі ұзақ уақыт бойы айналысу керектігін, яғни белгілі бір ақыға және кәсіби түрде айналысу керектігін көрсетеді.

-Төртіншіден, әкімшілік іс-әрекет жоғары дәлдікті, тәртіптілікті, жоғарыдағы органдардың бұйрықтарын дер кезінде орындауды талап етеді. Кәсіби бастамалар тәртіптің неғұрлым жоғары деңгейін қамтамасыз етуге мүмкіндік береді, өйткені қызметкер жұмысы үшін жалақы алады, сонымен өз карьерасын байланыстырады, т.б.

6.3 Мемлекеттік қызметті құқықтық реттеудің шетелдік тәжірибесі

Соңғы он жылдың бедерінде, Қазақстанда мемлекеттік қызметтің тиімділігін арттыру бағытында жүргізіліп жатқан реформалар, дамыған

мемлекеттердің кадрларды басқару тәжірибесін саралаудың өзектілігін арттыруда.

Оған қоса Еліміз Президентінің Жолдауында Қазақстанның әлемдегі дамыған және бәсекеге қабілетті ең алдыңғы қатарлы 30 мемлекеттің қатарына қосылу қажеттігін алдымызға мақсат етіп белгіленді.

Демек, Қазақстанды алда әлеуметтік экономикалық және саяси демократиялық жандандырудың жаңа дәуірі күтіп тұр. Ол үшін, аталған Жолдауда Қазақстанның даму барысының басымдылықты жеті бағыты айқындалды. Яғни, серпінді түрде дамуға заманауи, бәсекеге қабілетті, ашық экономикасы, демократиялық қоғамы бар, барлық тұрғындардың өмірі жоғарғы талаптағы әлеуметтік стандарттармен қамтылған, құқықтық нығайған, басқа ұлттармен келісе отырып мемлекеттік тілі және қазақ халқының мәдениеті дамыған, геосаяси тұрақтылығы мен қауіпсіздігі қамтылған халықаралық қауымдастықтың толыққанды және жауапты мүшесі ретінде қалыптасуымыз керек.

Әрине, бұл мақсаттарға жетуіміз үшін өзімізден көш ілгері алда тұрған елдердің тәжірибесін жете зерделеп ел басқару, экономика, әлеуметтік саланың қайсыбір түрінде болсын заманауи тәсілдерді енгізуге тиіспіз. Қызметшілер мен мамандарды және басқару кадрларын даярлауға қажетті халықаралық стандартқа сай академиялық орталықтар, шет мемлекеттердің ұлттық оқыту ұйымдарымен біріккен басқару мектептерін ашуға, ондағы оқытушылардың сапалық құрамын жоғары талапқа сай қалыптастыруға жуық уақытта қол жеткізуіміз керек.

Бұл ретте, мемлекеттік қызмет саласында сыртқы тәжірибелерді саралаудың маңызы ерекше екендігі сөзсіз. Дегенмен де, мемлекеттік қызмет барлық әлемде экономикалық және әлеуметтік инфрақұрылымның маңызды бір құрамдас бөлігі болып қалыптасқан, ал атқарушы биліктің әрекетке қабілетті аппаратын құрудың өткір проблемасы көптеген елдердің алдында тұрған мәселе.

Басқарудың мемлекеттік әкімшілік жүйесі дамыған елдерде олардың мемлекеттік қызмет институттарын ұтымды ұйымдастыруымен, шенеуніктердің кәсіпқойлығы мен құзыреттілігі және көп реттерде олардың қызметін бақылаудың жақсы жолға қойылғандығымен айқындалатын жоғары тиімділігімен ерекшеленеді.

Сондықтан да, Қазақстан үшін басқару саласында едәуір нәтижелерге қол жеткізген АҚШ, Германия, Ұлыбритания, Франция, Жапония сияқты мемлекеттердің тәжірибесі ерекше қызығушылық танытады.

Дамыған елдердің мемлекеттік басқару саласында, кадр әлеуетін басқару мемлекеттік басқару теориясында да іс жүзінде басым бағыт болып табылады. Мемлекеттік қызметті реттейтін заңнамалар экономикада, саясатта және әлеуметтік салада болатын ауытқулардың әсерінен өзгерістерге ұшырап, толықтырылып отырады.

АҚШ, Ұлыбритания, Жапония, Францияда заманауи мемлекеттік қызметтің негізі мәселен бізден бір ғасырдан астам уақыт бұрын

қаланған. Бұл, барлық дамыған елдерде мемлекеттік қызметтің ірге тасының қаланып, керегесін тіктеу процесінің ұзақ уақыттар бойы жүретіндігін көрсетеді.

Шетелдерде мемлекеттік қызметпен және кадр саясатымен айналысатын, шенеуніктердің жұмысын қадағалайтын, үміткерлерге іріктеу жүргізетін олардың кәсіби деңгейі мен қызмет ету нәтижесін бағалайтын арнайы құрылым айналысады.

Дамыған мемлекеттердің кадр қызметтері өз қызметінде ұйымдағы басқару тәсілі, жұмысшылардың біліктілігі, олардың тәртібі, жаңалық пен өзгерістерге әсерін ұдайы талдап, зерттеп, жетілдіріп отырады. Заңдармен айқындалған, қатаң сақталатын іріктеу, көтермелеу және шенеуніктерді жазалау процедуралары мемлекеттік басқарудың тиімді қызметін қамтамасыз етуге бағытталған. Мемлекеттік қызметшілермен жұмыс істеу жүйесі: лауазымдық міндеттерін сапалы атқаруы, персоналдың шұғыл шешім қабылдай білуі, кәсіптік деңгейі сияқты көрсеткіштермен бағаланады.

Халықаралық тәжірибені саралау нәтижесі негізінен әлемде екі анық белгіленген мемлекеттік қызмет жүйесі қалыптасқандығын көрсетеді - бірі мансаптық жүйе - Германия, Жапония, Австрия елдерінде қалыптасса, келесісі позициялық модель - Ұлыбритания, АҚШ, Канада елдерінде қалыптасқан.

Мансаптық жүйенің елеулі ерекшеліктері болып – мемлекеттік қызметке конкурстық іріктеу арқылы ең төменгі лауазымға орналасудан бастауы, қызметке өмір бойына тағайындалуы (саяси қызметтен басқасына), ішінара қызметте мансаптық өсу, мамандарды мақсатты оқыту, кәсіпқойлықтың жоғарғы деңгейі, сақтанымпаздық және бюрократтық иерархия элементтерімен қамтылғандығы саналады. Позициялық жүйеде – қызметке орналасу және кез келген қызметке көтерілу конкурстық іріктеу арқылы жүргізіледі (саяси қызметтен басқасы), мұнда едәуір ықшамдылық, қызметке жеке сектордағыдай келісім-шарт арқылы алу, карьерада тұрақсыздық элементтері басым.

Екі жүйеде де, олардың белгілі бір ауытқуларына қарамастан олардың тиімділігін қамтамасыз ететін бірқатар шарттарында ұқсастық бар. Бұл, мемлекеттік қызметшілердің саяси және әкімшілік деп бөлінуі, саяси процестердің мемлекеттік аппараттың кадр құрамына әсерінің шектеулілігі, сонымен қатар мемлекеттік билік органына кәсіпқойларды тартуға кепілдік беретін қызметке орналасудағы конкурстық іріктеу.

Шет мемлекеттердің мемлекеттік қызметшілерінің корпусын қалыптастыруы мәселесіне үнілсек АҚШ, Германия, Жапония, Франция елдерінде – жас элита мамандарды мақсатты бағытталған тәрбиелеу жолымен қалыптастыратындығын аңғартады.

Болашақ шенеуніктерді дайындау, мемлекеттік аппараттың түрлі құрылымдарында олардың қызметіне баға беріле отырып үздіксіз тәжірибе алмасудан өтетіндігімен ерекшеленеді. Мәселен, Германияда

үміткер іріктеу емтиханынан өткеннен соң екі жарым жыл тәжірибе алмасудан өтуі керек, содан соң екінші рет емтихан тапсырады. Одан кейін орта деңгейдегі басшылық лауазымда үш жылдық сынақ қызметін атқарады, егерде оның қызметіне оң баға берілсе, онда басшылық лауазымды тұрақты негізде атқаруға есепке алынады.

Францияда қызметке іріктеу жүргізу конкурсы емтиханын тапсыру барысында байқалатын бір ғана критерий: жүктелген міндетті орындай алу қабілетіне сәйкестігі негізінде бағаланады. Конкурс жазбаша және ауызша емтиханнан тұрады, нәтижесінде үміткердің мәдениеті, білімі, өз ойларын логикалық тұрғыдан жеткізе білуі сараланады. Конкурстық комиссия мүлтіксіз адал құзыретті мамандардан жасақталады және әкімшіліктің ешқандай әсері болмайды.

Жапонияның мемлекеттік қызметшілерінің кадр әлеуетін пайдалану тәсілі тиімді және өзіндік ерекшелігі бөлек. Жапонияның мемлекеттік басқару жүйесінің тиімділігі: өмір бойы жалдау, кадр ротациясы, жұмыс орнында оқыту, еңбек ақы, т.с.с. басты критерийлерді қолдану арқылы мемлекеттік қызметшілердің жоғары кәсіпқойлығына, икемділігіне және олардың жауаптылығына қол жеткізуінде. Мұндағы әрбір критерий бір-бірін толықтыра отырып қызмет атқарудың шарттары мен негізі болып табылады. Нәтижесінде еңбек ынталандырылуы артып, жоғары әлеуетті шенеуніктерді даярлауды қамтамасыз ететін және олардың творчестволық, интеллектуалдық қабілеттерін арттыратын орта қалыптасады.

Қазақстан үшін АҚШ-тың мемлекеттік қызметке мамандарды іріктеу тәжірибесі актуальды және тиімдірек деп ойлаймын. Іріктеу келесі критерийлер бойынша жүргізіледі: басшылар үшін арнайы оқу бағдарламаларынан табысты өту, басқару тәжірибесі және кәсіби машықтарының болуы. Барлық кандидаттар ғылыми-зерттеу орталықтарының, мемлекеттік билік органдарының және жеке компаниялардың ең тиімді қызмет атқаратынының жұмысын зерделеу негізінде, сонымен қатар персоналдарды басқару саласының мамандарынан және мемлекеттік қызметшілердің өздерінен түсетін ұсыныстар негізінде жасалынатын басқарушылық құзыреттілігі моделіне сәйкес бағаланады. Бұл модель басқарудың барлық деңгейі үшін ортақ және әлеуетті лидерлерді анықтау, оқу бағдарламаларын жасау, басшылардың кәсіби даму жоспарын құру үшін методикалық негіз болып табылады.

Реформалауда озық нәтижеге қол жеткізген елдердегі мемлекеттік қызметшілерге еңбекақы төлеудің жалпы деңгейі, жеке сектордағы бірдей еңбекке сәйкес еңбекақы төлеу қағидасы болып табылады. Бұл қағидаға сүйену шенеуніктерге абыройлы өмір сүру деңгейін қамтамасыз етіп, мемлекеттік аппаратта кәсіби мамандардың тұрақты қызмет атқаруына ықпал етеді. Мәселен, Жапонияда персонал ісі жөніндегі басқарма жыл сайын мемлекеттік қызметшілердің еңбекақысы

деңгейін өндірістік сектордағы жұмысшылардың еңбекақысымен салыстырып, зерттеп отырады. Бұл мәліметтер баспасөз беттерінде жарық көріп, мемлекеттік қызметтегі еңбекақымен салыстырылып отырады.

Шетелдердегі мемлекеттік қызметшілерді даярлау және біліктілігін арттыру мәселесіне келсек – көп жағдайда оларды үздіксіз оқыту дәйекті, қатал және тиімді жүйені сипаттайды. Оқытудың жалпы бағыты білімді беру ғана емес, әрбір шенеуніктің нақты қызмет дәрежесіне сәйкес ойлау қабілеті, машықтары, құзыреттілігі және тәртібіне байланысты болады. Осыған сәйкес біліктілікті арттыру мерзімінің басым көп уақыты нақты тәжірибемен танысуға, оқытудың белсенді тәсілдеріне жұмсалады.

Бүгінгі күні еліміздің мемлекеттік қызметі интенсивті қарқында дамуда. Әрине, техникалық және экономикалық прогрестің өсуіне сәйкес оның ұйымдастырушылық тетіктерінің де дами түсетіндігі заңды құбылыс.

Қазақстанда мемлекеттік қызметтің қалыптасуы салыстырмалы түрде алғанда соңғы 20 жылдың бедерінде ғана басталды, дегенмен де ол серпінді дамып, қарқын алып келеді.

Демек, бәсекеге қабілетті ең үздік 30 мемлекеттің қатарына ену үшін Қазақстанда заманауи мемлекеттік қызметшілердің корпусын басқарудың тиімді моделін жасауда әлемдік тәжірибелерді саралаудың маңызы өте зор және аса қажет деп санаймыз.

7 ТАҚЫРЫП. Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызметке өтудің құқықтық негізі

7.1 Еліміздегі мемлекеттік қызметтің қалыптасуы және қазіргі ахуалы

7.2 Мемлекеттік қызметтегі кадр саясаты

7.1 Еліміздегі мемлекеттік қызметтің қалыптасуы және қазіргі ахуалы

Жоғары мемлекеттік басқару органдарының толыққанды әрекет етуі, оның үстіне еліміздегі әлеуметтік - экономикалық және саяси өзгерістерді ойдағыдай іске асыруы тиімді және жедел өзгерістегі өмірдің қалыптасып отырған нақтылықтарына тұрақты бейімделу мүмкін емес. Экономикада, әлеуметтік және саяси салаларда реформаларды жүзеге асыру және олардың қорытындылары, әлбетте, Қазақстанның бүкіл мемлекеттік аппаратының нәтижелі де тиімді жұмысына тікелей байланысты.

Егер тәуелсіздік алған тұста мемлекеттік басқарудың бүкіл жүйесін реформалау жөнінде дер кезіндегі қадамдар жасалмағанда, Қазақстан тәуелсіздіктің 27 жылында өз дамуының бүгінгідей прогресіне қол жеткізе алмас еді.

1991 жылы тәуелсіздік алуымызбен Қазақстанда оның тұңғыш Президенті Н.Ә. Назарбаевтың бастамасы бойынша жедел

түрде жаңа ұлттық мемлекеттілікті құру басталды. Алғаш рет және өте қасқа мерзімде мемлекеттік басқарудың жаңа, тиімді әрекет ететін жүйесін құрудың тарихи да ел тағдырын шешер мақсаты талдап жасалып, жария етілді, сөйтіп мемлекеттік қызметкерлердің кәсіби корпусын қалыптастыру бастау алды. Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығының жаңадан құрылған мемлекеттері іс жүзінде мемлекеттік құрылымды реформалауға бір мегілде кірісті, содан да бүгін қазақстандықтардың бұл бағытта біздің қаншалықты алға жылжығанымызды салыстыру мүмкіндігі бар.

Айта кетейін, мемлекеттік қызметтің тиімді кәсіби жүйесін құру жөніндегі Қазақстан тәжірибесі халықаралық деңгейде атап өтілген. Дүниежүзілік банк, бірқатар өзге ірі халықаралық ұйымдар мен институттер бұл жәйтпен есептеседі және лайық көреді. Біз мемлекеттік қызметті реформалауда ТМД-ның көптеген елдерінен ілгері бола алдық. Бүгінде Беларусь пен Украина, Қырғызстан, Әзірбайжан, сондай-ақ алыс шетелдің кейбір елдері біздің тәжірибеге белсенді қызығушылық танытып, жетістіктерімізден үйренуде. Осы жәйттердің бәрі Қазақстан тәуелсіздігінің он жылында жүргізілген мемлекеттік басқаруды реформалау нәтижелілігінің көрсеткіші болып табылады.

Қазақстан Республикасында осы заманғы мемлекеттік басқару жүйесінің қалыптасу шешуші кезеңдерге бөлуге болады. Олар, әлбетте, жаңа қазақстандық мемлекеттілікті құру мен елді реформалаудың негізгі кезеңдерімен сәйкес келді.

Қазақстандық қоғамтанушылар мен заңгер құқықтанушылар, әдетте, жаңа мемлекеттіліктің құрылысы мен қалыптасуының төрт-бес кезеңін атап көрсетеді. Бұл нені білдіреді? Біріншіден, бүкіл процесс өте қысқа, былайша айтқанда, тым аз мерзімде жүзеге асырылғанын дәлелдейді. Екіншіден, он жыл бойына бірінші кезекте мемлекеттік құрылыс реформаларының нормативтік құқықтық және институттық базасын жетілдіру және институтты базасын жетілдіру жоспарлы да дәйекті түрде жүргенін көрсетеді.

Бұл процестің әрбір кезеңі күн тәртібіндегі нақты тарихи, экономикалық саяси және әлеуметтік міндеттерге сай келуімен және қоғамға дағдарыс тигізетін ықпалды жұмсартуға бағытталуымен сипатталады.

Қазақстанның тәуелсіздік алуымен мемлекеттік басқару жүйесін реформалаудың бірінші кезеңі басталды. Біз оны өте күрделі жағдайда қолға алдық. Бұл кезең өткеннің әлі де айтарлықтай күшті екпінімен, жергілікті әкімшіліктер бұрынғы партия комитеттеріне "егіздің сыңарындай" ұқсас болып, өткілетті органдар бұрынғысынша көне халық депутаттары кеңестерінің деңгейінде әрекет еткен ескі қалыптар мен қатаң дәстүрлердің тұтас қойыртпағы адамдардың санасында орын алып, нақты өмірде сақталып тұруымен сипатталады.

Жаңа мемлекеттік билік органдарының қалыптасуы КОКП диктатының, жоспарлы социалистік экономика мен іс жүзінде барлық материалдық-техникалық және қаржы ресурстары алыстағы және "шет аймақтардың" қажеттеріне немқұрайды. Орталықтан бөлудің орталықтандырылған жүйесінің салдары ретіндегі аса терең экономикалық, саяси әлеуметтік және рухани дағдарысты еңсеруге байланысты міндеттерді шешудің шеруінде жүріп жатты.

Нақ осы кезеңде Қазақстанда жаңа тәуелсіз мемлекеттің базалық институттары қалыптастырылып, сыртқы және ішкі саясаттың тұғырнамалық принциптері қаланды. Ел басшылығының салиқалы да сарабдал бағытының арқасында біз қатерлі ішкі саяси қақтығыстарға ұрынбай, халықаралық аренада тұрлаулы мемлекет имиджін және Қазақстан ұлтының бірлігін сақтап қала алдық.

Бұл кезеңде Қазақстанда кеңестік социалистік республика моделінен президенттік басқару нысанындағы мемлекетке көшу жүзеге асырыла бастады. Бүгінде осынау процесс революциялық емес, эволюциялық сипатта жүрді деп батыл айтуға болады. Өйткені ол өзімен бірге толықтай іске асырылған реформаларды ала келді. Негізгі бастау елімізде жаңа жоғары мемлекеттік органның белгіленуі болды, оның функцияларын Қазақстан Республикасының Президенті атқарды.

Бірінші кезекте атқару билігінің жоғарыдан төмен қарай ретті негізгі құрылды. Бұл кезеңде атқару органдарының жүйесінде бұрын республика юрисдикциясынан іс жүзінде тыс тұрған салаларды басқаруды қамтамасыз еткен жаңа құрылымдар пайда болды. Олар — Сыртқы істер, Қорғаныс, Ішкі істер министрліктері, Ұлтық қауіпсіздік комитеті және басқалары.

Атқару билігінің жүйесін нығайтумен бір қатарда жергілікті өкілетті органдардың реформасы 1994 жылдың басында жүргізілді. Кеңестердің өзін-өзі таратуынан кейін жергілікті орындарда жаңа органдар - мәслихаттар құрылды.

Іс жүзінде жаңадан құрыла бастаған мемлекеттік басқару Құрылымы барлық деңгейдегі мемлекеттік аппарат жұмысын ұйымдастыруға да жаңа көзқарастарды талап етті. Бұл кезеңде біз мемлекеттік қызметті ұйымдастырудың Қазақстан үшін оңтайлы Моделін іздестіруге кірістік.

Мемлекеттік органдарды реформалаудың екінші кезені конституциялық реформа өткізумен және 1995 жылғы тамызда бүкілхалықтық референдумда Қазақстанның жаңа Конституциясы қабылдануымен байланысты. Негізінен нақ сол кезде әлеуметтік-экономикалық және саяси өзгерістер барысының ғана емес, сонымен бірге бүкіл мемлекеттік басқару жүйесінің тағдыры айқындалды.

1995 жылғы Конституция Қазақстан Республикасында президенттік басқару нысанының орнатылғанын жария етті. Конституциялық нормаларға сәйкес Қазақстан Республикасының Президенті ішкі және сыртқы саясаттың негізгі бағыттарын айқындап, биліктің заң шығару,

атқару және сот тармақтарының келісіп жұмыс істеуін қамтамасыз етеді, халық пен мемлекеттік билік бірлігінің, Конституцияның мызғымастығының, азаматтардың құқықтары мен бостандықтарының нышаны мен кепілі болып табылады. 1995 жылғы Қазақстан Конституциясы мемлекеттік билікті атқару, өкілетті және сот тармақтарына бөлудің демократиялық принципін бекітті, сонымен бірге оның бірлігіне кепілдік берді.

Елдің қолданыстағы Конституциясы бойынша Қазақстанда атқару билігінің жүйесін республика Үкіметі басқаратын болды. Ал еліміздің өкілетті органдары қос палаталы кәсіби Парламент және жергілікті мәслихаттарға өзгертілді. Қазақстан Жоғарғы сот басқаратын тәуелсіз сот жүйесі құрылды. Тұңғыш рет Қазақстан конституциялық заңдылықтың сақталуын қадағалау жөніндегі басты орган ретінде Конституциялық Кеңес тағайындалды.

Осылайша, 1995 жылғы Конституцияның негізінде түзілген Қазақстандағы мемлекеттік билік органдарының жүйесі және Жаңа заңдардың қабылдануы бүкіл билік органдарының ретті жұмыс істеуін қамтамасыз етті. Экономиканы одан әрі мемлекет меншігінен алу және гиперинфляцияны тежеу, макроэкономиканың тұрақтануы және ішкі саяси тұрақтылықтың нығайтылуы осынау жұмыстың нәтижесі болды. Сондан екі жылдан кейін сыртқы бақылаушылар Қазақстандағы инвестициялық өрлеу туралы айта бастап, капиталдың ағыны өндірістік салаға көптен күткен жандануды әкелді.

Мемлекеттік аппараты рефоралау мақсатында осы кезеңде Қазақстан Республикасы Президентінің «Мемлекеттік қызмет туралы» заң күші бар Жарлығы шықты. Нақ соның негізінде мемлекеттік қызметті реформалау және мемлекетке қызмет ететін кәсіби корпусты қалыптастыру жөніндегі нақты жұмыс басталды.

Мемлекеттік аппаратты реформалаудағы үшінші кезеңнің басталуы стратегиялық құжаттың қабылдануымен айқындалды. Бұл құжатта кәсіби мемлекеттік қызметті құру Қазақстанның ұзақ мерзімді дамуының негізі басымдықтарының бірі ретінде белгіленді. Стратегияда нарықтық экономика жағдайы үшін оңтайды және ұзақ мерзімді басым мақсаттарды орындауға қабілетті осы заманғы тиімді мемлекеттік қызмет пен басқару құрылымдарын құру міндеттері қойылды.

Алға қойылған міндеттерді орындау мақсатында мемлекеттік органдарды қайта ұйымдастыру жүргізілді. Министрліктер мен республикалық ведомстволардың саны 2 еседен астамға дерлік қысқартылды. Орталық және жергілікті билік органдарының өкілеттіктері қайта бөлінді. Жергілікті билік органдарының функциялары әлде-қайда кеңейтілгенін атап өткен жөн.

Ел президенті Нұрсұлтан Назарбаев 2016 жылдың 17 маусымында өткен халықаралық ғылыми-практикалық конференцияда «...мемлекеттік қызмет принциптерін қайта құрау қажет, Меритократия,

Адалдық, Тиімділік оның негізіне айналу тиіс» деп атап көрсеткен болатын. Егер «адалдық» және «тиімділік» ұғымдары мемлекеттік қызмет жүйесіне қатысты алғанда белгілі бір дәрежеде түсінікті болса, меритократия принципі шынайы түрде талдау жасауды қажет етеді.

Батыста қазіргі заманғы мемлекеттік қызмет негіздері он сегізінші ғасырдың басында қаланған болатын. Бірнеше жүзжылдықтар бойына дамып келген жүйе мемлекеттік қызметтің қазіргі заманғы формасын қалыптастырды. Бұл үрдістің генезисі патронаждан бас тартып, меритократия (еңбек сіңіру жүйелері) принциптері бойынша мемлекеттік қызмет құру бағытына қарай жүрді.

Ең қарапайым түсінікте еңбек сіңіру жүйесі азаматтардың мемлекеттік қызметке алынуы және жоғарылауы оның ұлтына, гендерлік қатыстылығына, саяси және діни көзқарастарына және басқа да субъективті факторларға қарамастан, объективті критерийлер мен жеке қабілетіне, жұмыс тәжірибесі мен біліміне байланысты жүзеге асатын жүйеден тұрады. өз табиғатында меритократия демокротиялық институт болып табылады. Осы мағынада ол мемлекеттік қызметке іріктеу жеке берілгендігі, достық немесе туыстық байланыстар принципімен жүзеге асатын патронаждық жүйеге қарама-қайшы.

Еңбек сіңіру жүйесі қалыптасқан елдерде мемлекеттік қызметке алуда меритократия принциптерін, ең алдымен, конкурстық негізде іріктеу арқылы қамтамасыз ететін механизм айқындалған.

Еңбек сіңіру жүйесін мынадай принциптер құрайды:

1. Мемлекеттік қызметке тұру конкурс негізінде жүзеге асырылады.
2. Үміткерлерді бағалау олардың жеке қабілеттері, білімі мен іскерлік критерийлері бойынша жүзеге асырылады.

Осы екі принцип әлеуметтік жағдайына, ұлтына, жынысына, саяси және діни ұстанымына қызметке бірдей қол жеткізуіне кепілдік береді.

3. Қысым көрсетпеу мақсатында барлық мемлекеттік қызметшілермен бірдей қарым-қатынаста болу.

4. Тең мәнді жұмысты орындағаны үшін тең дәрежелі еңбек ақы төлеу. Бұл принциптер жеке сектордағы еңбек ақы төлеу дәрежесіне есеп жүргізу және жұмыс нәтижесіне сәйкес ақы төлеу қажеттілігін қарастырады.

5. Барлық мемлекеттік қызметшілер өз өкілеттіктерін жүзеге асырған кезде қоғамның, оның әрбір азаматының мүдделерін басшылыққа алып, оларға сапалы қызмет ұсынуы керек.

6. Мемлекеттік қызметшілер өкілеттіктерін жүзеге асырған кезде заңдылықты сақтауы.

7. Мемлекеттік қызметте адам ресурстарын тиімді пайдалану.

8. Өз қызметінде тиімді нәтижелерге қол жеткізген мемлекеттік қызметшілерді ынталандыру, жұмыс нәтижелері онша қанағаттанарлық емес еместердің қызметтерін түзету және қызмет нәтижелері қанағаттанғысыз қызметкерлерді жұмыстан шығару.

9. Мемлекеттік қызмет нәтижелерін жақсарту мақсатында мемлекеттік қызметшілерді тұрақты түрде оқытып тұру мүмкіндігін жүзеге асыруы.

10. Мемлекеттік қызметшілердің құқықтық әлеуметтік қорғалуы.

Меритократия принциптерін енгізу және патронаждан біртіндеп бас тарту Қазақстанның мемлекеттік қызмет саласында бірнеше сатыдан өтті. Оларды былайша бөлуге болады:

Бейімделу сатысы (1991-1995жж.) Бұл сатыны мемлекеттік қызметтің елдің саяси, экономикалық, мәдени-әлеуметтік, психологиялық және ұлттық ерекшеліктерін ескеретін жаңа моделін іздеу сатысы ретінде сипатауға болады.

Бұл кезеңде партиялық-кеңестік басқару жүйесі түпкілікті ысырылып, бір партиялы саяси монополия жойылды, бұрынғы мемлекеттік органдардың жаңа әлеуметтік-экономикалық құрылысқа бейімделуі жүзеге асты, ал ол бейімделудің мәні мемлекеттік қоғам өмірінің түрлі салаларына, ең алдымен экономикаға ықпал ету рөлінің төмендеуімен көрініс тапты. Бұрынғы басқару құрылымының қызметі мемлекеттік басқарудың жаңа мақсаттары мен міндеттеріне жауап бере алмайтын болды.

Саяси жүйедегі өзгерістер Қазақстан Республикасының 1993жылғы Конституциясында тиісінше көрініс тапты. Елде билікті бөлу принципі заңды түрде бекітілді. Заң шығарушы, атқарушы және сот органдары алғаш рет дербес тармақтар ретінде айқындалды.

Сонымен бірге мемлекеттік аппаратқа мемлекеттік басқару органдарында тиісілі жұмыс тәжірибесі мен білімі жоқ қызметшілердің елеулі контингенті келді. Көбі мемлекеттік міндеттерді шешуге қатысты қызметті жүзеге асыруға дайын болмады, қалыптасу проблемаларының жаңа экономикалық және саяси қатынастардың мәнін түсінбеді.

Институттану сатысы (1995-2000 жж.). Бұл жылдарда қазіргі заманғы мемлекеттік қызметті қалыптастыру мен дамыту жөніндегі ауқымды да ырғақты жұмыстар кеңінен өріс алды. Қазақстан Республикасының жаңа Конституциясының қабылдануы және Президенттің «Мемлекеттік қызмет туралы» Заң күші бар (1995жылдың желтоқсаны) Жарлығы осы мемлекеттік қызметтің тиімді жүйесін құрудың негіздері қаланды.

Алғаш рет «мемлекеттік қызмет» ұғымы қалыптасып, оны ұйымдастырудың негіздері, сондай-ақ мемлекеттік қызметшілердің құқықтық ережесі заңды түрде бекітілді, мемлекеттік қызметке келудің, онда болудың және қызметті тоқтатудың сәттеріне қатысты талаптар белгіленді. Осылайша, мемлекеттік қызмет саласы жалпы еңбек құқығы саласынан бөлініп, жаңа заңнамамен рәсімделді.

Кадрларды басқару саласында кадрларды басқарудың тиімділігін арттыруға негіз қалаған белгілі бір жүйе қалыптаса бастады.

1996-1998 жылдары мемлекеттік қызметшілер кадрлармен жұмысты жетілдіру жөнінде бірқатар түбегейлі шаралар жүзеге асырылды,

«Президенттің Қазақстан халқына Жолдауы» осы саладағы неғұрлым маңызды оқиға болды, онда шенеуніктердің кәсіби кадрлар корпусын құру жөніндегі мемлекеттің негізгі басымдықтары мен міндеттері белгіленді.

1998 жылдың қыркүйегіндегі мемлекеттік қызмет саласында біртұтас мемлекеттік саясатты жүзеге асыруды көздейтін және тікелей Президентке бағынатын және есеп беретін құзырлы орган-Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері агенттігі құрылды. Осы кезеңде Қазақстан Республикасы Президенті жанындағы Мемлекеттік қызмет академиясы құрылды. Осылайша, мемлекеттік қызмет реформасы өзінің институттық рәсімделуіне қол жеткізді.

Мемлекеттік қызметті ұйымдастыру және оны кадрлық қамтамасыз ету жөніндегі «Мемлекеттік қызмет өтілі туралы ереже», «Мемлекеттік қызметшілердің біліктілік кластары туралы ереже», «Мемлекеттік қызметшілерді аттестациядан өткізу тәртібі мен шарттары туралы ереже» және басқа да маңызды құжаттар кадрларды басқарудың нормативтік-құқықтық базасын айтарлықтай нығайтты, ал ол оның ғылыми негіздерін талдап, әзірлеуге түрткі болды[15, 9-11 б.].

Даму сатысы (2010-2017 жж.). Қазақстанда мемлекеттік қызметтің осы бір даму кезеңін мемлекеттік қызмет саласындағы қызметті реттейтін «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның және бірқатар заңдық актілердің қабылдануымен айқындауға болады. Тиянақты жүргізілген реформалардың нәтижесінде осы кезеңнің басында мемлекеттік қызметтің қазақстандық моделі қалыптасып, ол мынадай сәттермен сипатталды:

- мемлекеттік қызмет лауазымдарын саяси және әкімшілік түріне заңды түрде бөлу,

- әкімшілік мемлекеттік қызметке келу мен жоғарылаудағы міндетті конкурстық іріктеу,

- әкімшілік мемлекеттік қызметшілердің мемлекеттік қызметтегі кезіндегі тұрақтылықты қамтамасыз етудің бірқатар кепілдіктері және негізсіз жұмыстан босатудан құқықтық қорғау;

- мемлекеттік қызмет туралы заңнаманың сыбайлас жемқорлыққа қарсы сипаты;

- мемлекеттік қызметшілердің әкімшілік мемлекеттік лауазымдар категориясына қойылатын біліктілік талаптарының белгіленуімен нақтыланатын мемлекеттік қызметшілердің кәсібилігін арттыруға бағыт ұстануы;

- басқарудың қолданыстағы құрылымына сәйкес әкімшілік мемлекеттік лауазымдарды категориялар тобына бөлу.

Қазақстан Республикасында мемлекеттік қызметтің жаңа моделін құру барысында мемлекеттік басқару органдары қызметінің кәсібилігіне ықпал ететін институттық шаралар қабылданды, саясаткерлердің жаңа корпусы қалыптасты, басқару саласы неғұрлым кең профильді

мамандармен толықты, ал кадрлық әлеуетті басқару саласында мемлекеттік қызметте белгілі бір тәжірибелер жинақталды.

Мемлекеттік қызметтің сапасын арттыру үшін қоғамның алға жылжуына кері әсерін тигізетін бірқатар мәселелерді шешу кезек күттірмейтін міндет.

Мемлекеттік қызмет дегеніміздің өзі мемлекет мүддесіне адал болу деген сөз. Елбасы мемлекеттік қызметкерлер үшін де ерлікке орын бар екендігін сеніммен айтты. Расында да, сыбайлас жемқорлықты жойып, бюрократизмге жол бермесек, мемлекеттік қызмет өз халқымыздың, өз ұлтымыздың, мақсатына жұмыс істейтіндігіне дау жоқ.

Ал әкімшілік пен саяси мемлекеттік қызметкерлердің ара-жігін ажыратып алу қажеттігі бүгін туып отыр. Олардың білім дәрежесіне, кәсіби деңгейіне айрықша көңіл бөлген дұрыс. Ал, тасада отырып, мемлекеттік саясаттың диірменін айналдыруға мүмкіндік беретін Жауапты хатшы лауазымы туралы жоғары да айтылған пікірлерге толық қосылуларыңызға болады.

«Жаңа әлемдегі жаңа Қазақстан» планетаның озық үлгілі мемлекеттерінің қатарына еруге әзір. Бұл үшін бізде барлық ресурстар бар. Экономикалық, саяси, демократиялық реформалар жүргізілді. Мемлекеттік кадрларды әзірлеудің мақсатты ісі жүзеге асырылуда. «Болашақ» бағдарламасы аясында атқарылған жұмыстарда көп. Қазір 20 мыңға жуық жастар шетелдерде білім алуда. Сонымен қатар, мемлекеттік қызметкер әрқашан өз елінің патриоты болуы керек. Өйткені, мемлекеттік қызметкердің рухы жоғарыласа, ұлт рухы биік көтеріледі.

7.2 Мемлекеттік қызметтегі кадр саясаты

Мемлекеттік қызметтің кадр саясатындағы ұлттық басымдылықты негізге алу деген сөз. Мемлекет басшысы Президент әкімшілігіне және Үкіметке, Қазақстанның Мемлекеттік қызметінің жаңа моделін жасау жолында арнайы тұжырымдаманы әзірлеуді тапсырған еді. Ол үшін АҚШ, Франция, Ұлыбритания, Германия тағы басқа мемлекеттердің тәжірибелері зерттелді. Әрине бұл жерде басқалардың әдісін айна қатесіз көшіріп алу деген ой туындамаса керек. Біз кадр саясатын өз ерекшеліктерімізді, өз көзқарастарымызды ескере отырып және әлсіз жақтарымызды біле отырып, жасауға тиіспіз.

Елбасы Нұрсұлтан Назарбаев 2017 жылдың 17 маусымында «елдің бәсекеге қабілеттілігін арттырудағы мемлекеттік қызметтің рөлі» атты халықаралық ғылыми-практикалық конференцияда мемлекеттік қызметті жетілдіру бағытында тағы да нақты ұсыныстар айтқан болатын.

Сонымен мемлекеттік қызметкерге тән қасиеттер қандай? Біріншіден, оның бойындағы біліктілік пен білімділік, мемлекетке деген шынайы адал көзқарас жатуы тиіс. Бойына саяси ерік жігер сіңдіру

арқылы, мемлекеттік жоспарлауды және орын алып отырған проблемаларды айқындай отырып, адамдардың мұң-мұқтажына қатысты сергектік таныта білу сөз жоқ, мемлекеттік қызметтің тиімділігін арттыруының негізгі факторлары болмақ.

Ертеде Қаз дауысты Қазыбек би «Өз елімнің басы болмасамда, сайымның тасы болайын» деп туған халқын шексіз сүйетінлігін білдірген екен. Міне, осы сөздің астарында үлкен мән мағына жатыр. Демек, елін сүю, мемлекет мәртебесін көтеру, халқына адал қызмет ету, мемлекеттік қызметке тән қасиет болуы тиіс.

Саяси қызметшілер, идеологтар мен іс басындағылар партиялық бағдарламаны белсенді жүргізушілер болуы керек дегенге толық қосыламын. Мәселен, бүгінде еліміздің жетекші партиясы – «Нұр Отан» партиясының кадр резервін қалыптастыру бағытында қолға алып отырған бастамасы партияны жаңаша дамытудың маңызды стратегиясы болып табылады. Мемлекеттік қызмет жөніндегі Елбасының «бір ұжымда жұмыс істейтін 15 қызметкердің ішінде екі-ақ адам ғана барлық жұмысты атқаратынын көріп, біліп отырмыз» деп айтқан ащы шындығынан сабақ алатын кез келді. Расында да көптеген жоғары және төменгі буын басшыларының істейтін жұмысын төменгі буындағы қызметкер атқарып келе жатқаны жасырын емес. Демек, қабілеттілік мемлекеттік қызметкер арасында бірдей деңгейде болуы тиіс.

Мемлекеттік қызметкерді іріктеу үшін Мемлекеттік қызмет жөніндегі Агенттіктің және басқа мемлекеттік органдардағы кадр қызметінің рөлін күшейту керек. Өте талантты және кәсіби даярлығы мол үміткерді әзірлеудің, сынақтан өткізу мен кәсіби өсуінің жаңа жүйесін енгізу үшін Агенттіктің жанынан ұлттық орталық құрудың тиімділігі мол болар еді. Елбасы бұл жөнінде өзінің нақты пікірін айтқан болатын.

Мемлекеттік қызметші қолы таза, халықтың қамын көбірек ойлайтын адам болғаны жөн. Елбасы кадр саясатындағы командалық әдісті жою керектігін айтудай-ақ айтып келеді. Бірақ, оны елең қылып жатқан ешкім жоқ. Бізде әкім ауысса, өз командасымен бірге ертіп әкеледі. Бұл дегеніміз басқару билігіндегі сыбайлас жемқорлыққа жол берумен бірдей.

Бүгінгі таңда мемлекеттік қызмет ұрымтал тұста ұтқырлық таната білетін кадрларды қажет етеді. Осы орайда мемлекеттік қызметке келетіндерге деген талапты күшейте түсуі біраз нәрсені айғақтай түседі. Уақыт көшінен қалыс қалмай, көзсіз жылдамдықтағы өркениет көшінің жалына жүре жармасқан елдердің қай-қайсысы болмасын, әу бастан-ақ білімділік пен біліктілік кеңестігінен байланыссыз аулақ жерде кереге керіп, еңсе тіккен емес.

Ал мемлекеттің мемлекеттілігін мығымдай түсуде мемлекеттік қызмет саласында жүрген азаматтардың біліктілігі бірінші кезекте таразыға салынып, білім көкжиегі алдымен көзге түсері анық. Небір шешімдер мен шешілуі тиіс мәселелерді тастүйін даяр ететін мұндай

мамандардың қажеттілігі уақыт өткен сайын арта түсуде. Сондықтан рухани құндылық атаулы бағаланар, жан-жақты сараналар тұста мемлекеттің ендігі бір ұстанымы –ол еліміздің мемлекеттік қызмет саласы кеңістігін мықты мамандармен толтыру. Сол арқылы қоғамдағы жаңашыл бастамаларға басымдық беру болмақ.

Мемлекет межелеген міндеттердің ішінде мемлекеттік қызмет жүйесіне осылайша басымдық берілуі оған үстеме міндет артуда. Елімізді еңсесін еселей түсудің маңызы біз үшін қаншалықты десек, қазақ жастары осы қажеттілікті сезінуде және түсінуде. Елдегі мемлекеттік қызметтің тізгінін ұстаған азаматтардың 50 пайызынан астамын жастар құрап отырғандығы жоғарыда айтқанымызға дәлел болады. Статистикалық мәләметтерге сүйенетін болсақ, мемлекеттік қызметкерлердің жалпы санының үштен екі бөлігі қазірдің өзінде соңғы буынның еншісіне тиіп отыр. Ал іргелес жатқан Ресей еліндегі мемлекеттік қызметкерлердің орташа жасы елуді еңсергендер.

Қазақстан Республикасында 2016 жылғы көрсеткіш бойынша мемлекеттік қызметшілердің орташа жасы - 38. Мемлекеттік қызметтегі орташа еңбек өтілі 10 жыл.

Жоғары айтып кеткеніміздей «әкімдер өз командасымен келеді» деген сөздің жаны бар. Тіпті кейде облыс әкімдері бес жүз мың халқы бар өңірде адам табылмағандай, кадрларды басқа жерден жетелеп апаратындығы өкінішті-ақ. Сайып келгенде, әлгі алып барған адамы сол өңірдің қарым-қатынасынан, сый-құрметінен бейхабар болғандықтан, басшылық істе тіл табыса алмай жатады. Байқап қарасақ, көп жағдайда Елбасы өз Жарлығымен облыс әкімдерін тағайындаған кезде, әкім болып баратын адам сол облысқа етене жақын немесе сол өңірдің тумасын қалап алуында үлкен көрегендік жатыр.

Осы тұста білікті мемлекеттік қызметкерлерді даярлап шығарудың батыл жолын ұстанған кейбір елдердің көз жүгертер болсақ, бұл салада АҚШ-тың ұстанған бағдары назар аударарлық. Басқа елді емес нақ Американы мысалға алуымыздың себебін мынадан іздесекте болады. Біріншіден, білікті менеджерлерді дайындау үдерісі мен салаға қажетті басым әлеуметтік бағыттардың көпшілігі осы жерден бастау алған. Яғни, мемлекеттік қызметкерлерді даярлайтын арнайы университеттердің жолға қойылған. Елдің мемлекеттік қызметкерді даярлау жүйесі жоғары білім беру жүйесі секілді батысеуропалық үлгіден мүлде өзгеше. Америкалық және батысеуропалық стандарттың мұндай айырмашылығы Солтүстік Америка елдерінің тарихи даму ерекшеліктеріне байланысты өрнектелген.

Бізде мемлекеттік қызметкерлердің білімділігі мен біліктілігін арттыруға жыл сайын айрықша мән беріліп келеді. Мәселен, 2014 жылдың басында шетелдерде біліктілікті арттыру бағдарламасы бойынша орталық және жергілікті мемлекеттік органдардың 120-ға жуық қызметкерлері оқытылды. 2010 жылы орталық мемлекеттік органдар

бойынша оқуға бөлінген қаржы көлемі 898 млн. 282 мың теңгені құрады. Оның ішінде мемлекеттік тілді оқытуға 567 млн. 685 мың теңге бөлінді. Шетелдердегі оқытулар үшін республикалық бюджеттен 231 млн. 161 мың теңге жұмсалды.

Мемлекеттік қызмет істері Агентігі қазіргі таңда стратегиялық жоспарлау және бюджеттік бағдарламалау; мемлекеттік функцияларға талдау жасау; мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігі және сапасын бағалау; аудит жасау; орталық және жергілікті мемлекеттік органдар қызметіне рейтингтік баға беру; мемлекеттік қызмет көрсету сапасы; нәтижелер бойынша басқару; БСҰ-нға енудің халықаралық құқықтық, экономикалық шарттары және тағы басқа мәселелер бойынша жаңа оқу модулдерін әзірлеуде.

Мемлекеттің қызметін арттырудағы халықаралық ғылыми-практикалық конференцияда Елбасы әкімшілік мемлекеттік қызметтің жаңа моделі туралы айтты. Оның біріншісі, «А» корпусы болса, екіншісі «Б» корпусы. Және осы конференцияда Мемлекет басшысы қазіргі таңда жүзеге асырылып отырған кадр резерві жүйесі жойылатындығын мәләмдеді. Расында да, кадр таңдаудың бюрократтық әдісі өзін-өзі ақтап отырған жоқ. Мемлекеттік қызметке тағайындаудың белгілі бір тетігін айналап өтетін шенеуніктер қатары көбейп кетті. «Біреуі таққа отырса, алтауы атқа қонады» демекші, басшылық тізгінін ұстаған әкім тамыр-таныстық және жерлестік негізінде айналысына жинауды тоқтатар емес. Жоғарыда айтылғандай нағыз сыбайлас жемқорлыққа жол ашатын төте жол осы болып отыр. Мұндай келеңсіздік - демократия мен әділеттіліктің жолын кесетін кесел. Ал елімізде мұның тамырына балта шаппай, мәселе түзіледі дегенге сену қиын.

Сондықтан саяси және әкімшілік мемлекеттік қызметтерді шектеуге тиістіміз. Мемлекеттік қызметтің кәсібилілігін барынша дамытқан жөн. Сондағана сайлау науқанында сенім көрсеткен саяси лидерлер саясатты қалыптастырып, ал, кәсібилігін барынша дамытқан жөн. Сонда ғана сайлау науқанында сенім көрсеткен саяси лидерлер саясатты қалыптастырып, ал, кәсіби мемлекеттік қызметшілер оның орындалуын қамтамасыз ететін хүйеге жетуі қажет. Демек, мемлекеттік қызмет жүйесі бұдан былай «әңгір таяқ» ойнататын емес, қайта халыққа адал қызмет етудің құралы болуы керек.

Жоғарыда айтып кеткеніміздей, бұдан бұлай мемлекеттік қызметтің жаңа моделі екі корпустан тұратыны белгілі болды. Енді жоғары әкімшілік қатарына жауапты хатшылар, мемлекеттік холдингтер мен ұлттық компаниялардың жетекшілері кіретін болады. Бәрімізге белгілі елімізде тұңғыш рет жауапты хатшылар институты ашылды. Бұл кадрларды тұрақтандырумен айналысатын бірден – бір институт. Алайда, жауапты хатшылардың тағайындалғанына біраз уақыт болғанымен, халық олардың тарапынан табандылық не болмаса, кадрлар беделін асырудағы бірегей қимылын байқай алмай отыр.

Жауапты хатшының құзырына мемлекеттік әкімшілік қызметшілерді тағайындау, ауыстыру, аттестациялау, оқыту, қызметінен босату мәселелері өтуге тиіс еді. Қазір олай болып отырған жоқ. Осыған қарағанда, министрліктерде жұмыс істеп жатқан жауапты хатшы сол министрліктегі қызметшілердің кәсібиленуіне үлес қосып отыр деп айта алмаймыз.

Әліде болса, барлық билік министрліктердің қолында. Жауапты хатшылардың бәрі «Құда да, құдағи да тыныш» деген бағытты ұстанғандай.

Елбасының тапсырмасымен енгізілген жауапты хатшы кадрлардың «қотарылуы» сияқты әрекетке әлі тосқауыл бола алмай отыр. Өкініштісі сол, жауапты хатшы кадрларды іріктеуде мемлекет алдындағы жауапкершілігі үлкен бола тұрса да, қазір министрдің айтқанынан аса алмай, «ашса алақанында, жұмса жұдырығында болып отыр. Бұл мемлекеттік қызмет саясатына кері әсерін тигізуде.

Әлемдік тәжірибеде жауапты хатшы лауазымының бірінғай деңгейі жоқ. Ұлыбритания, Франция сияқты ірі державаларда сыртқы және ішкі саясатты ұршықтай айналдыратын осы хатшылар. Іргедегі Қырғыз елі бірінғай мемлекеттік саясаттың жолын көтеретін жауапты хатшы лауазымын 2004 жылы арнайы мемлекет туралы заңмен бекіткен. Сөйтіп, Қырғыз еліндегі конкурс арқылы анықталған 10 шақты жауапты хатшылар арқасында кадр тұрақталып, өз тиімділігін дәлелдеген. Ал бізде бұл жағы көрінбей отырғандығы жасырын емес.

Шындығында да, Қазақстанда хатшы лауазымын енгізу идеясы негізінде әкімшілік пен министрліктерде болып жататын кадрлық ауыс-түйісте тұрақтылық рөлін атқаруға, билік сабақтастығын сақтауға тиіс болатын және бұл тұлға әкімшілік қызметтен жоғары тұрады және министрлік қызметінің стратегиялық бағытында саяси рөл атқаратын болатын делінген еді. Тағы да сол өкінішімізге орай, мұндай бедел, абыройды жауапты хатшылардан көре алмай отырмыз. Мемлекеттік қызметтің де өркен жаюына да, кадрлардың тұрақталуына да ықпал ететінде осы жауапты хатшы емес па еді? Ол үшін біз ең алдымен ұлттық мүддемізді, ұлттық рухымызды жанына, қанына сіндірген мемлекеттік кадрларды салуымыз керек.

Демек, бүгінгі таңда мемлекеттік қызметшілерге деген сенімділікті нығайтудың өмірлік маңызы зор. «Нұр Отан» халықтық демократиялық партиясының кадр резервін әзірлеу мақсатында ұстанымы мынау: әрбір болашақ мемлекеттік қызметшінің өзінің Отанына адал еңбек етуімен қатар бойындағы патриоттық ой-сезім мемлекет мүддесіне арналуы тиіс.

Жалпы біліктілікті арттыру, тұрақты оқу мемлекеттік қызметтің басым-бағытына айналуы тиіс. Осыған байланысты Елбасы мемлекеттік басқару академиясы жанынан ұлттық мемлекеттік саясат мектебін құру ұсынысын қолдаймын. Мұндай білім ошпғы болашақ лидерлерді іріктеу мен даярлау жүйесінде айрықша ықпалын тигізіп, элиталық

кәсіби, мемлекеттік қызметшілерді әзірлеп шығаруға толық мүмкіндік береді.

Мемлекеттік қызмет кадрларын оқудың бағдарламалық құжаты – Оқыту тұжырымдамасының қабылдануы мемлекеттік басқару органдарының мемлекеттік қызметшілердің кәсібилігі мен біліктілігін қамтамсыз ету жөніндегі қызметін жетілдірудегі маңызды оқиға болды. Тұжырымдама таяудағы 5 -7 жылға мемлекеттік қызметшілерді оқыту жүйесін дамытудың негізгі стратегиялық бағыттарын айқындады.

Жергілікті деңгейдегі оқуға деген қажеттілікті қамтамсыз ету мақсатында мемлекеттік қызмет кадрларының біліктілігін көтерудің өңірлік орталықтарын құру жөнінде жұмыстар жүргізілді. Осылайша, 2001 жылдан 2015 жылға дейін Қазақстанда мемлекеттік қызметтің маңызды институттық және құрылымдық жаңарулары жүргізіліп, нәтижесінде мемлекеттік қызметтің демократиялық, нарық экономикасының талаптарына жауап беретін заңнамалық базасының негізі қаланды, азаматтардың мемлекеттік қызметке бірдей қолжетімділігінің конституциялық принципі қамтамсыз етілді, жаңа басқару құрылымдары пайда болып, жаңа мемлекеттік құрылыстың базалық принциптері нығайтылды.

Қазақстан қоғамында одан әрі жалғасқан экономикалық, саяси және әлеуметтік жаңғырулар мемлекеттік басқарудың қолданыстағы жүйесін, сонымен бірге мемлекеттік кадрларды басқарудың кадр саласындағы басқарушылық шешімдер неғұрлым жауаптырақ, ал оның қоғам өмірінің барлық жақтарына ықпалы артатындай жаңа сапалы деңгейіне көшуді талап етті. Мемлекеттік қызмет саласында орын алған барлық оң өзгерістерге қарамастан, әкімшілік реформаның қазіргі сатысында мемлекеттік қызметтің қазақстандық моделінің бірқатар кемшіліктері мен проблемалары да көрініп қалды. Сондықтан да Мемлекет басшысы кадр саясатының жаңа тұжырымдамасын талдап, әзірлеуді талап етті.

Мәселен, мамандардың пайымдауынша, конкурстық іріктеуді енгізу ашықтық, конкурстардың трансперттігі, азаматтардың мемлекеттік қызметке бірдей қол жеткізуі, кадрларды меритократия негізінде іріктеу сияқты міндеттерді толықтай түрде шеше алған жоқ. Нәтижесінде мемлекеттік қызметшілердің кәсібилігі, әсіресе, өңірлік деңгейлерде өте төмен күйде қалып отыр. Екінші жағынан, конкурстық іріктеу процедуралары мемлекеттік қызметте әлі күнге дейін бар патронаждық-клиенттік қарым-қатынастарды жоя алмады. Бұрынғысынша басшылар мемлекеттік орган ұжымын «команда принципі» бойынша жасақтайды. Осыған байланысты конкурстар өз мәнін жоғалтып, «тапсырыстық» сипат алды, мемлекеттік аппаратқа басшыға жеке берілген, жерлестік, туыстық принциптері бойынша алынған кадрлардың келуіне жағдай жасады. Жауапты хатшы институтын енгізу де бұл мәселені шеше алған жоқ.

Соның нәтижесінде мемлекеттік аппаратта сыбайлас тәртіп бұзушылыққа негіз болатын патронаж жойылған жоқ. Сондықтан патронаждық, қамқоршылдық және кадрларға сыни көзқарастың болмауын жою үшін «Саяси лауазымдар туралы» заң қабылдап, сол арқылы саяси және әкімшілік мемлекеттік қызметшілердің функцияларын шектей отырып, мемлекеттік аппарат кадрларын басшыға жеке берілгендігі бойынша жасақтауға тиым салу қажет, деп есептейді мамандар.

Мемлекеттік қызметшілердің кәсіби біліктілігін және өз лауазымдарына лайықтылығын анықтауға бағытталған аттестациялау процедурасы да бос формальдылыққа айналды. Оның сыртында, аттестациялау процедурасы бірқатар мемлекеттік органдарда басшылардың өздеріне ұнамаған адамдардан құтылу құралы бола бастады.

Сарапшылардың пікірінше, мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қамтамасыз етілуі әлі де экономиканың өзге секторларынан кейінт қалып келеді, оның өзі неғұрлым білікті деген кадрлардың жеке секторға немесе ұлттық компаниялар мен холдингтерге ауысып кетулеріне апарып соқтыруда.

Мемлекеттік органдардағы кадрлар қызметінің беделі мен рөлі өте төмен және ол қалдықтық принципі бойынша қалыптасады. Мемлекеттік басқару жүйесіндегі ағымдағы кадрлық жағдай, әкімшілік реформа жүргізу қажеттілігі кадрлық жұмыс жүйесін ұйымдастыруда айтарлықтай өзгерістерді қажет етеді.

Мемлекеттік қызметшілерді құқықтық қорғауды қамтамасыз ету, әсіресе негізсіз жұмыстан шығару тұрғысында, елеулі проблема күйінде қалып отыр. Мемлекеттік органдар басшылары, әсіресе жаңа тағайындалғандар, мемлекеттік қызметшілерді «өз еріктері бойынша» қызметтен кетуге мәжбүрлейді. Тек 2016 жылдың өзінде ғана Қазақстанның мемлекеттік қызмет саласындағы кадрлар алмасуы 15,7 пайызды құраған, ал Еуроодақта ол 3 пайыз көлемінде.

Әкімшілік қызметте де, саяси қызметте де кадрлар резерві тиімді жұмыс істемейді. Мемлекеттік органдар кадрлар резервімен мақсатты жұмыстар жүргізбейді, резервтегілердің әлеуіті толық дәрежеде пайданылмайды.

Мемлекеттік қызметшілерге ақы төлеу жүйесіндегі түбегейлі өзгерістер болған жоқ, ол нарық экономикасы жағдайында бұрынғысынша теңгермешілік сипатқа ие. Еңбек ақы төлеудің бірегей жүйесі мемлекеттік қызметшілердің жоғары тиімділікпен жұмыс істеуіне ықпалды құрал бола алмады, дарынды, креативті, шығармашылықпен жұмыс істейтін кадрларды анықтауға жағдай жасамады.

Мемлекеттік қызметшілердің бір мемлекеттік органнан екінші мемлекеттік органға ауысу процедурасында жүйелілік жоқ, мәлімет

базасының болмауынан жұмыс ауыстыру жария түрде емес, басшылардың келісімімен жүзеге асырылады.

Мемлекеттік қызметшілерді Мемлекеттік басқару академиясында және өңірлік оқыту орталықтарында оқыту ақпараттық –теориялық сипатқа ғана ие, қазіргі заманғы талаптарға сәйкес келмейді. «Мемлекеттік басқару» мамандығы бойынша практик-мамандар мен ғалымдар жетіспейді. Демек, бұл бағытта тың жолдар іздестіру қажет.

«Қазақстан-2050» Стратегиясын, еліміздің әлемнің бәсекеге неғұрлым қабілетті елу мемлекетінің қатарына енуі, мемлекеттік қызмет жүйесін реформалау, басқару кадрларын дайындау мен қайта даярлау міндеттерін шешу үшін және Мемлекет басшысының тапсырысына сәйкес Қазақстан Республикасы Президенті жанынан Мемлекеттік саясаттың ұлттық жоғары мектебі құрылатын болады. Мектепті құрудағы негізгі мақсат мемлекеттік басқарудың жоғары буынындағы мемлекеттік қызметшілерді даярлау мен қайта даярлау, біліктіліктерін арттыру болып табылмақ. Аталмыш мектеп Қазақстанда да, сонымен бірге орталық азия өңірінде де жоғары басқару кадрларын даярлайтын мамандырылған білім беру орталығына айналуға тиіс.

Елбасы Қазақстанның алдына әлемдегі бәсекеге барынша қабілетті 30 елдің қатарына кіруде және мемлекеттік қызметті одан әрі жетілдіруде басым бағыттардың бірін анықтап, оны жоғары халықаралық стандарттарға дейін жеткізу міндетін қойды.

Елімізге ісіне берілген, кәсіби даярланған, басшылық шешім қабылдау аясында бәсекеге түсе алатын қазіргі менеджерлерден тұратын мемлекеттік аппарат қажет.

Осыған орай, яғни экономикалық және қоғамдық модернизация қажеттілігіне сай білім реформасынсыз және басқарудың жаңа үлгісінсіз Қазақстанның бәсекеге төтеп беруі мүмкін емес. Бұл үшін де аз нәрсе істелген жоқ.

Мемлекет басшысының Жарлығымен ҚМЭБИ құрылды, оны жыл сайын біліктілігі жоғары 200-ден астам маман бітіреді. Президенттің “Болашақ” бағдарламасының жұмыс істегеніне он жылдан асты, оның жолдамасымен талантты жастарымыз дүние жүзінің ең таңдаулы университеттерінде білім алады. Үш таңдаулы оқу орнын – дипломатиялық және сот академияларын, сондай-ақ мемлекеттік қызмет академиясын біріктірген Президент жанындағы мемлекеттік басқарудың жаңа академиясы жұмыс істейді.

Оқуды өмір бойы жалғастыру әр адам үшін заңдылыққа айналды. Президенттің Жарлығымен бекітілген ережеде мемлекеттік қызметшілерді қайта даярлау және біліктілігін көтеру олардың қосымша кәсіби білімдерінің негізгі үлгісі болып табылады.

Аймақтық қайта даярлау және біліктілік көтеру орталығында 2010 жылға бойынша мемлекеттік қызметшілерді оқыту үшін 170 млн. теңге қаралған, яғни бұл былтырғы жылмен салыстырғанда 60 пайызға көп.

Аймақтар бойынша мемлекеттік қызметкерлердің саны салыстырмалы түрде 2016 мәліметтерге тоқталып өтетін болсақ, Өскемен, Қарағанды және Қостанай қалаларында жоғары көрсеткіште тұр.

Жарты жылдың қорытындысы бойынша Президент жанындағы мемлекеттік басқару академиясында облыс бойынша 75 мемлекеттік қызметші, аймақтық біліктілігін арттыру және қайта даярлау орталығында – 514 және басқа да салалық оқу орындарында 126 адам оқыды, бұл былтырғы жылмен салыстырғанда көбірек.

Конкурстық іріктеу негізінде мемлекеттік қызметке жастардың түсуіне жол ашылды. Бүгінде біздің облысымызда 452 мемлекеттік орган бар, оларда 5323 мың мемлекеттік қызметші еңбек етеді, орта жасы – 38. Мемлекеттік қызмет үшін мамандар даярлауға бағдар ұстаған көптеген мамандандырылған оқу орындары негізінен ғылыми және теориялық білім беруді ұсынады, ал жүйелік түсіну, кәсіби дағды, ұйымдастырушылық қабілетін ұштау білім беру аясынан қалыс қалады. Сол себепті жас мамандар мемлекеттік қызмет барысындағы кездесетін кейбір міндеттерді орындауға дайын емес.

Осы мәселені шешу үшін облысымызда мемлекеттік органдармен бірлесіп, мемлекеттік қызметке қайтадан қабылданғандардың және де ЖОО-ның бітіруші курстарының қабілетті студенттерінің практикасы мен сынау мерзімін өткізуді дұрыстау үшін шаралар қолданылуда.

Сондай-ақ саяси және әкімшілік мемлекеттік қызметтің кадрлар резервін қалыптастыруға баса көңіл бөлінуде. Елбасының Жарлығына сай, облысымыздағы әкімшілік мемлекеттік қызметшілер қатарынан саяси лауазымға үміткер 9 кандидаттың барлығы да тестілеуден сәтті өтті. Облыс бойынша мемлекеттік әкімшілік лауазымдардың кадрлар резервіне 217 адам енгізілді, бұлардың көпшілігі бір жыл ішінде жұмысқа орналастырылады.

Жуырда “Мемлекеттік қызмет туралы” Заңның саяси мемлекеттік қызметшілер ротациясына қатысты өзгерістер енгізілді, яғни енгізілу жобасы Мемлекеттік қызмет істері жөніндегі агенттігімен мақұлданады.

Бұдан басқа, мемлекеттік органдарда аппарат басшысы – статс хатшы әкімшілік лауазымы енгізіледі. Оның қызметтік міндеттеріне орындау және еңбек тәртібі үшін бақылау мәселелері, аппарат тұрақтылығын жүзеге асыру және мемлекеттік қызметшілердің кадрлар шеберлігін жетілдіретін мемлекеттік қызмет ұсыну стандарттарын енгізу, Этикалық кодексін сақтау кіреді.

Бірінші кезектегі міндеттердің бірі – мемлекеттік қызметті ұсынудың халықаралық, сервистік тәртібіне көшу. Қатаң бәсекелестік жағдайында үнемі өз қызметтерінің сапасын арттыратын жеке меншік секторлардан мемлекеттік органдардың айырмашылығы өздерінің даралығынан бұл мәселелерге аз көңіл бөлінді.

Еліміздің заңнамасында “мемлекеттік қызмет” және “мемлекеттік қызметтердің стандарттары” деген түсініктер болған жоқ, сол себепті қызметтерді мемлекеттік органдардың міндеттерімен шатастырады. Сондықтан Елбасы мемлекеттік органдардың рейтингтік бағалауының негізгі критерийінің арасынан ұсынылатын мемлекеттік қызмет сапасын ерекше белгіледі.

Мемлекеттік қызмет істері жөніндегі агенттігінде дайындалған мемлекеттік қызметтердің бірыңғай стандарты 2015 жылғы 1 қаңтардан бастап енгізіледі. Осының негізінде әрбір мемлекеттік орган халыққа БАҚ арқылы жеткізілетін стандарттар тізімін даярлайды, бұл мемлекеттік органдардың жұмыс сапасын бақылауға мүмкіндік береді.

Мемлекеттік басшысы атап көрсеткендей, Мемлекеттік саясаттың ұлттық жоғары мектебіне ең үздік деген отандық және шетелдік ғалымдар сабақ беретін болады. Ал жекелеген сабақтарды саясаткерлер, судьялар, белгілі адвокаттар мен бизнесмендер тәрізді практиктер өткізеді.

Ел Президенті Н.Назарбаевтың идеясы бойынша мектепті бітірушілер «А» корпусына бағытталып, болашақта Қазақстанның басқару элитасының негізін құрайтын болады.

Қазақстанның мемлекеттік қызметін Меритократия, Адалдық және Тиімділік принциптері бойынша модернизациялау заңдылықты және азаматтардың конституциялық құқықтары мен еркіндіктерін қорғайтын кадрлық жаңаруды шешуге, элиталы кәсіби мемлекеттік қызметті құруға бағыт ұстанған жаңа саты болып табылмақ.

Жоғары тиімділікте жұмыс жасайтын мемлекеттік аппарат Қазақстанның 2020 жылға дейінгі дамуының басты бес бағытын табысты жүзеге асырудың негізі болып табылады.

2020 жылға дейін Стратегиялық жоспарды жүзеге асырудың 2010 жылы басталған мемлекеттік сектордағы реформаларына сүйене отырып, мемлекет мемлекеттік басқарудың сапалық тұрғыдан алғанда жаңа үлгісін жасайды. Бұл үлгі келесі принциптерге негізделеді: корпоративтік басқару, нәтижиелілік, транспаренттілік, қоғам алдында есеп беру. Бұл үлгі 2019 жылға қарай толыққанды әрекет ететін болады, ал оның негізгі элементтері 2020 – Стратегиялық жоспарын жүзеге асырудың алғашқы жылдарында енгізіледі.

Мемлекеттік қызметтің болашағы жайлы сөз қозғайтын болсақ, оның бәсекеге қабілеттігін мемлекеттік аппаратты оңтайландыру мен оның тиімділігін ұлғайту, мемлекеттік қызметкерлердің жауапкершілігі мен әлеуметтік мәртебесін көтеру арқылы арттыру керектігі айқын болып тұр.

Осылайша, қазіргі заман мемлекеттік қызмет жүйесін қалыптастыру бойынша шаралардың сәтті іске асуы Қазақстан Республикасы дамуының стратегиялық бағыттарын үдемелі модернизациялауды жүргізуге себепші болады. Әлеуметтік–экономикалық жедел жаңару мен

саяси демократияландыру өз кезегінде біздің республикамызға әлемдегі бәсекеге барынша қабілетті елу елдің ішінен лайықты орын алуға мүмкіндік береді.

“Штат” түсінігі мемлекеттік орган түсінігі құрылымының айрылмас бөлігі. Бұл тақырыпта мынадай терминдер мен ұжымдар кездеседі: “Штаттар”, “штаттық кестелер”, “штаттың белгілері”, “жеке құрам”, “штаттан тыс қызметкерлер” және т.б.

Штат - өзіне ұйым қызметшілерінің тұрақты құрамын қамтиды. Штаттық (кесте) персоналға белгілі бір кәсіпорында сыйыстыру немесе бірлескен түрде жұмыс істейтін тұлғалар жатады. Штаттық кесте немесе күнтізбе бұл тұрақты қызметшілердің біратауы қызметтер мен бос орындары, қызметтік төлем мөлшері көрсетілген қызметтік атаулар тізбесі жоғары тұрған органдар мен басшылар тарапынан бекітілетін құжаттар. Мемлекеттік органдардың штаты мен құрылымына сәйкес қызметшілердің 3 түрін бөлуге болады:

органның басшылық құрамына кіретіндер.

органның құрылымдық бөлімшелерінде негізгі қызметті жүзеге асырушылар.

Көмекші құрамы.

Қызметшінің қызмет түрі еңбек сипатына қарай:

Басшылар, мамандар және техникалық орындаушылар болып бөлінеді.

Мемлекеттік қызметшілер лауазымдарының құрамына мемлекеттік қызметшілердің саяси және әкімшілік лауазымдары кіреді. 1. Саяси лауазымдарға:

- ҚР Президенті дайындайтын мемлекеттік саяси қызметшілер, олардың орынбасарлары;

ҚР Парламентінің палаталары және оның төрағалары, тағайындайтын және сайлайтын мемлекеттік саяси қызметшілер, олардың орынбасарлары;

Конституцияға сәйкес Президент пен Үкіметтің өкілдері болып табылатын мемлекеттік саяси қызметшілер;

Орталық атқарушы органдар мен ведомстваларды басқаратын мемлекеттік саяси қызметшілер (басшылар), олардың орынбасарлары атқаратын лауазымдар жатады;

ҚР жоғарғы Сотының аппаратын басқаратын мемлекеттік саяси қызметші, оның орынбасарлары жатады;

Мемлекеттік әкімшілік қызметшілер үшін лауазым санаттары белгіленеді. Мемлекеттік әкімшілік қызметшілер лауазымдарының санаттар бойынша тізілімін уәкілетті органдар ұсынуы бойынша ҚР Президенті бекітеді.

Мемлекеттік саяси қызметшілер үшін лауазым санаттары белгіленбейді. Мемлекеттік саяси қызметшілердің қызмет реестрі (тіркемесі) №31. 29.12.2014 ж. шыққан ҚР Президентінің жарлығымен

бекітілген. Оларға жататындар: ПремьерМинистр, оның бірінші орынбасары мен орынбасарлары; ҚР мемлекеттік хатшысы; Елдің Президент Әкімшілігінің басшысы және оның орынбасарлары; ПремьерМинистрдің коселятиясының басшысы, оның бірінші орынбасары мен басқада орынбасарлары; Министрлер, оның бірінші орынбасары мен орынбасарлары (ішкі істер министрі және қорғаныс министрі мен олардың орынебасарларынан басқа); Ұлттық Қауыпсіздік мәселесі бойынша Президенттің көмекшісі – мемлекеттің қауіпсіздік Кеңесінің Хатшысы; Конституциялық Кеңек Төрағасы мен мүшелері; Президентке тікелей бағынышты және есеп беретін мемлекеттік органдардың басшылары, олардың бірінші орынбасарлары және орынбасарлары (ҚР Бас Пракуратурасын, Ұлттық қауіпсіздік комитеті, Республика Президенті мен Республикалық гвардияның күзет қызметін қоспағанда); Орталық сайлау комиссиясы Төрағасы, Төраға орынбасары, хатшылары мен мүшелері; республикалық бюджеттің орындалуына бақылау жасайтын республиканың есеп комитетінің Төрағасы мен орынбасарлары, мүшелері; Бағалы қағаздар жөніндегі Республиканың Ұлттық Комиссия Төрағасы мен атқарушы директорлары; Республикалық млауазымы бар қалалар, облыс әкімдері, олардың бірінші орынбасарлары мен орынбасары; ҚР Төтенше жағдайлар елшісі мен күзіретті елшілері: Республика Президентінің кеңесшілері; Република Президентінің кнцелярия меңгерушісі мен оның орынбасарлары; Республика Президентінің арнайы өкілдері тағы басқа лауазым иелері кіреді.

Әкімшілік мемлекеттік қызметшілердің саяси қызметшілерден айырмашылығы олар мемлекеттік органдарда қызметтік (күзіретін тұрақты кәспқойлық (профессиональной) негізде жүзеге асырады. Әкімшілік мемлекеттік қызметтер категорияларға бөлінеді. Категорияның А,В,С,Д,Е деген топтары болады. А тобына – Республика Президентінің әкімшілігі (администрация) қызметі кіреді; В тобына – Парламент Палата аппаратының, Премьер Министр Канцеляриясы, Жоғарғы сот аппараты, ҚР Конституциялық Кеңесі мен Президент істерін басқару аппараты қызметі кіреді; С тобына – Респудлика Президентіне тікелей бағынышты және есеп беретін мемлекеттік органдар, орталық атқарушы органдар (оған қоса үкімет құрамына кірмейтіндері де) және аумақтық аймақтық ведомствалар қызметтері кіреді; Д тобына – облыс әкімі аппараты, сондай-ақ аудандық және облыстық, аудандық соттар аппараты қызметтері кіреді; Е тобына – жергілікті атқарушы органдар қызметтері кіреді.

Мемлекеттік қызметшілердің негізгі құқықтары мен міндеттері. Мемлекеттік қызметшінің:

- Республиканың азаматтарына ҚР Конституциясымен және Заңдарымен кепілдік берілген құқықтыры мен бостандықтарды пайдалануға;

- Өз өкілеттігі шегінде мәселелерді қарауға және олар бойынша шешімдер қабылдауға, тиісті органдар мен лауазымды адамдардың оларды орындауын талап етуге;

- Белгіленген тәртіппен лауазымдық міндеттерді орындау үшін қажетті ақпараттар мен материалдар алуға;

- Лауазымдық міндеттерді атқару үшін белгіленген тәртіппен меншік нысандарына қарамастан, ұйымдарда болуға;

- Басшыдан мемлекеттік қызметшінің атқаратын лауазымына сәйкес қызметтік өкілеттік міндеттері мен көлемін дәл белгілеуді талап етуге;

- Жеке басының қадыр-қасиетінің құрметтелуіне, басшылар өзгеде лауазымды адамдар және азаматтар тарапынан өзіне әділ және құрметпен көзқарас жасалуына;

- Өзі атқаратын лауазымға жұмыс сапасына, тәжірибесіне өзгеде негіздерге қарай ынталандырылуына және еңбегіне ақы төленуіне;

- Тиісті бюджет қаражаты есебінен қайта даярлануға және біліктілігін арттыруға;

өзінің мемлекеттік қызмет өткеруіне қатысты материалдармен кедергісіз та нысуға, қажет болған жағдайда жеке түсіндірмелер беруге;

- Біліктілігі мен қабілеті, өзінің қызметтік міндеттерін адал орындалуы ескеріле отырып, қызметі бойынша жоғарылауға құқығы бар.

Мемлекеттік қызметшілердің міндеттері:

- Республиканың Конституциясы мен Заңдарын сақтауға;

- ҚР Президенті бекіткен тәртіппен мемлекеттік қызметшінің антын беруге;

- Азаматтар мен заңды тұлғалар құқығының, бостандықтары мен заңды мүдделерін сақталуын және қорғалуын қамтамасыз етуге, заңдарда белгіленген тәртіп пен мерзімде азаматтардың өтініштерін қарауға, олар бойынша қажетті шаралар қолдануға;

- Өзіне берілген құқықтар шегінде және қызмет міндеттеріне сәйкес өкілеттігін жүзеге асыруға;

- Мемлекеттік тәртіп пен еңбек тәртібін сақтауға;

- Өзіне заңда белгіленген шектеулерді қабылдауға;

- Қызметтік әділет нормаларын сақтауға;

- Басшылардың бұйрықтары мен өкімдерін, жоғары тұрған органдар мен лауазымды адамдардың өз өкілеттігінің шегінде шығарған шешімдері мен нұсқауларын орындауға;

- Мемлекеттік құпияларды және заңмен қорғалатын өзгеде құпияны сақтауға оның ішінде мемлекеттік қызметті тоқтатқаннан кейінде, заңмен белгіленген белгілі-бір уақыт ішінде, ол жөнінде қолхат бере отырып сақтауға;

- Қызметтік міндеттерін атқару кезінде алған, азаматтардың жеке өмірін, ар-намысын және қадыр-қасиетін қорғайтын мәліметтерді құпия сақтауға және олардан, заңдарда көзделген жағдайларды қоспағанда, мұндай ақпарат беруді талап етуге міндетті.

Мемлекеттік қызметшінің өкілді органның депутаты және жергілікті өзін-өзі басқару органдарының мүшесі болуға; педогоктық, ғылыми шығармашылықты қоспағанда басқада ақылы қызметпен айналысуға; кәсіпкерлік қызметпен айналысуға, коммерциялық ұйымды басқаруға; үшінші тұлғаның істері бойынша өзі қызмет істейтін және өзіне тікелей бағынысты немесе өзінің бақылауындағы мемлекеттік органда болуға; өзінің қызметтік іс-әрекетін материалдық-техникалық, қаржылық және ақпараттық қамтамасыз ету құралдарын қызметтік емес мақсатта пайдалануға; ереуілдерді қоса алғанда, мемлекеттік органдардың қалыпты жұмыс істеуіне және қызметтік міндеттерді орындауға кедергі келтіретін әрекеттерге қатысуға; лауазымдық өкілеттігін орындауға байланысты азаматтар мен заңды тұлғалар көрсететін қызметті жеке мақсатына пайдалануға құқығы жоқ.

Мемлекеттік қызметте болуға байланысты шектеулер

Мемлекеттік қызметшінің:

- 1) өкілді органдардың депутаты болуға;
- 2) педагогтік, ғылыми және өзге де шығармашылық қызметті қоспағанда, басқа да ақылы қызметпен айналысуға;
- 3) кәсіпкерлік қызметпен айналысуға, соның ішінде, егер коммерциялық ұйымды басқаруға тікелей қатысу Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес оның қызметтік міндетіне кірмейтін болса, егер «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес туралы» Қазақстан Республикасының Заңында өзгеше белгіленбесе, ұйымдық-құқықтық нысанына қарамастан, коммерциялық ұйымды басқаруға қатысуға;
- 4) үшінші тұлғалардың істері бойынша өзі қызмет істейтін не өзіне тікелей бағынысты немесе өзінің бақылауындағы мемлекеттік органда өкіл болуға;
- 5) өзінің қызметтік іс-әрекетін материалдық-техникалық, қаржылық және ақпараттық қамтамасыз ету құралдарын, басқа да мемлекеттік мүлік пен қызметтік ақпаратты қызметтік емес мақсатта пайдалануға;
- 6) ереуілдерді қоса алғанда, мемлекеттік органдардың қалыпты жұмыс істеуіне және қызметтік міндеттерді орындауға кедергі келтіретін әрекеттерге қатысуға;
- 7) лауазымдық өкілеттігін орындауға байланысты азаматтар мен заңды тұлғалар көрсететін қызметті жеке мақсатына пайдалануға құқығы жоқ.

Мемлекеттік қызметші қызметке кіріскеннен кейін бір ай ішінде, осы адамға заңды түрде тиесілі ақшаны, сондай-ақ мүліктік жалдауға берілген мүлікті қоспағанда, коммерциялық ұйымдардың жарғылық капиталындағы, өзінің меншігіндегі үлестерді, акцияларды (акцияны) және пайдаланылуы табыс алуға әкелетін өзге де мүлікті мемлекеттік қызметті өткеру уақытына Қазақстан Республикасының заңнамасында белгіленген тәртіппен сенімгерлік басқаруға беруге міндетті. Мүлікті сенімгерлік басқаруға арналған шартты нотариат куәландыруға тиіс.

Мемлекеттік қызметші мүлікті сенімгерлік басқаруға арналған шарттың нотариат куәландырған көшірмесін нотариат куәландырған күннен бастап он күн мерзімде жұмыс орны бойынша персоналды басқару қызметіне (кадр қызметіне) ұсынады. Мемлекеттік қызметшілердің мүлікті сенімгерлік басқаруға беру қағидаларын Қазақстан Республикасының Үкіметі бекітеді.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің мүшелерін, Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің Төрағасы мен мүшелерін қоспағанда, мемлекеттік қызметшілердің өздеріне тиесілі облигацияларды, ашық және аралық инвестициялық пай қорларының пайларын сенімді басқаруға бермеуіне болады.

Мемлекеттік қызметшінің сенімгерлік басқаруға берілген мүліктен кіріс алуға құқығы бар.

Қазақстан Республикасы Ұлттық Банкінің Төрағасы мен оның орынбасарлары аталған лауазымдарға тағайындалған күндерінен бастап бір ай мерзімде өздеріне тиесілі инвестициялық қорлардың пайларын, облигацияларды және коммерциялық ұйымдардың акцияларын сенімгерлік басқаруға беруге және оларды сенімгерлік басқаруға арналған, нотариат куәландырған шарттың көшірмесін Қазақстан Республикасы Ұлттық Банкінің кадр қызметіне ұсынуға міндетті.

Қазақстан Республикасы Ұлттық Банкінің Төрағасы мен оның орынбасарлары инвестициялық қорлардың пайларын, облигацияларды, коммерциялық ұйымдардың акцияларын сатып алуға құқылы емес.

Заңдарда көзделген жағдайларды қоспағанда, мемлекеттік қызметшіге өзінің жақын туыстары (ата-аналары, балалары, бала асырап алушылар, асырап алған балалар, ата-анасы бір және ата-анасы бөлек аға-інілері мен апа-сіңлілері, аталары, әжелері, немерелері) немесе ері (зайыбы) атқаратын қызметке тікелей бағынысты лауазым атқаруына болмайды.

Мемлекеттік қызметшілердің жақын туыстары мен жекжаттарына (жұбайлардың аға-інілеріне, апа-сіңлілеріне, ата-аналары мен балаларына) қатысты лауазымдық өкілеттіктерін жүзеге асыруына Қазақстан Республикасының заң актілерімен шектеулер көзделуі мүмкін.

Мемлекеттік қызметке:

1) белгіленген тәртіппен әрекетке қабілетсіз немесе әрекетке қабілеті шектеулі деп танылған;

2) сот белгілі бір мерзім ішінде мемлекеттік лауазымдар атқару құқығынан айырған;

3) біліктілік талаптарында тиісті қызметтерді атқару үшін денсаулық жағдайына арнаулы талаптар белгіленген реттерде медициналық мекеменің қорытындысына сәйкес лауазымдық өкілеттікті орындауға кедергі келтіретін науқасы бар;

4) өзінің мәртебесін және соған негізделген беделін жеке басылық, топтық және өзге де қызметтік емес мүдделерге пайдалануға алып келуі

ықтимал әрекеттерге жол бермеу мақсатында өзіне заңмен белгіленген шектеулерді қабылдаудан бас тартқан;

5) мемлекеттік қызметке кірер алдында үш жыл ішінде сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасағаны үшін тәртіптік жауаптылыққа тартылған адамды қабылдауға болмайды. Бұл ретте, сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасағаны үшін жұмыстан босатылған адам мемлекеттік қызметке жіберілмейді; жауаптылықтан ақталмайтын негіздер бойынша босатылған адамдар қабылданбайды.

Қазақстан Республикасының Конституциясы бойынша (13-бап, 1-тармағы) әр адам өзінің субъективті құқығына ие және ол заңға қайшы келмейтіндей өз құқығы мен бостандығын қорғауға құқылы. Сонымен бірге, басқа адамдардың құқығы мен бостандығына қол сұғуына және конституциялық құрылыс пен қоғамдық адамгершілігіне қол сұғуына болмайды (ҚРК 12-бабы, 5-тармағы). Бұл адамдардың мемлекет пен қоғам жұмыстарына араласуына толық қатысуына қатысты. Ал мемлекеттік басқарудағы азаматтардың құқықсубъектілігі дегеніміз – субъект (адам, азамат) құқығы бар және заңды міндеттерді орындауда нақты басқаратын қатынастарда қатысушы болуына толық құқығы болуын айтады. Сонымен қатар құқықсубъектілігі дегеніміз – ол субъекті құқығы өз іс-әрекеттерімен субъективті құқық және мемлекеттік басқару саласында заңды міндеттерді жүргізу деген, сондай-ақ азаматтарға субъект ретінде басқаратын қатынастарға құқықсубъектілігінің жалпы критерийлері септігін тигізеді, ол: жасына қарай, белсенділігіне және әлеуметтік жағдайына қарай. Бұл жерде басқарудағы мемлекеттің функциялары мен мүдделерін шешудегі нақты жолдар болып келеді.

Жасына қарай. Бұл критерий азаматтардың құқықсубъектілігі белгілі бір жасқа төлумен байланысты. Сондықтан мемлекеттік қызметке тұру үшін адамдардың жасы 18-ден кем болмауы керек, егер кейбір қызметтер Республика заңына қайшы келмейтіндей болса (“Мемлекеттік қызмет туралы” Қазақстан Республикасының заңының 13-бабы, 2 тармағы). “Қазақстан Республикасы Конституциясына толықтырулар мен өзгертулер енгізу туралы” 1998 жылғы 7 қаңдағы N284-1 Қазақстан Республикасының Заңында мемлекеттік қызметке орналасуда жас шамасы қойылған, бірақ шектеу алып тасталынған (ҚР Конституциясының 33-бабы, 4 тармағы).

Жігеріне қарай. Бұл азаматтың мемлекеттік қызметті жүргізудегі белсенділігіне байланысты болып келеді. Жүйке ауруы мен жігерлігінде (санасында) өзгерісі бар азаматтар өз қызметтік міндеттері мен тәртібіне бақылау жасай алмайды және саналы жұмыс істеуіне кедергі келтіреді. Сондықтан жарым-жанды деп саналған адамдар мемлекеттік қызметке алынбайды, олардың медициналық мекемелерден құжаты болуы қажет және біліктілік мінездемеге сай денсаулық жағдайына қойылатын арнайы талаптарға сәйкес болуы керек.

Әлеуметтік критерий ол барлық азаматтардың мемлекеттік қызметке кіруде барлығы тепе-тең екендігін білдіреді. Заңға жүгіне отырып, барлық еңбекке жарамды деп есептелген адамдар өзіне тән мамандықты, жұмыс түрін таңдауға құқылы. Мемлекеттік қызметке орналасу барысында оның жынысына, нәсіліне, ұлтына, тіліне, шығу тегіне, әлеуметтік жағдайына, мекен-жайына, дініне және басқа да жағдайларына қарауға болмайды. Әлеуметтік жағдай мемлекеттік қызметкерлердің арнайы құқықтық тиісті нақты жағдайымен байланысты. Ол мынандай қасиеттерден көрінеді, органның құқықтық ұйымдастыру деңгейінде, мемлекеттік қызметте лауазымды адамдардың (саяси және әкімшілік) құзіреттерінің көлемі мен белгілері, мемлекеттік қызметкерлердің құрылымдағы рөлі мен орны жасалады.

Мемлекеттік қызметке орналасушыларға мынадай талаптар қойылады:

Қазақстан Республикасының азаматтығында болуы.

Мемлекеттік қызметке шетел азаматтары мен заң бойынша азаматтығы жоқ деп белгіленген адамдар егер Қазақстан Республикасы Президенті мен заңдарында өзгеше көзделмесе қызметке алынбайды.

Жасы 18 жастан кем болмауы тиіс (егер ол республика заңдарындағы қызметке қарасты келісілген болмаса). Бұл талап мемлекеттік қызметке орналасу үшін үміткердің кәмілетке толуымен өмірге қажетті тәжірибесін жинауы үшін шарт.

Арнайы білімі болуы қажет, кәсіби дайындығы және белгіленген біліктілік көрсеткіштерге сай болуы керек. Бұл талап басқаратын кадрлардың өз орнына лайық екенін айқындайды. Лауазымды адамдардың іскерлік қасиеттерін анықтайтын негізгі қасиеттері – ол арнайы білімінің болуы, мемлекеттік аппараттың құрылымын білу, мемлекеттік қызметтің мазмұны мен басқаратын істегі тәжірибеге тоқталады.

Мемлекеттік қызметке орналасу үшін келесі құқықтық-ұйымдастыру тәсілдері белгіленген: тағайындау, сайлау және конкурс. Бұл оайда қиын заңды құрам конструкциясы орын алады; ол тағайындау актісі, сайлану және конкурстен өтудегі мемлекеттік қызметке кіруге сай азаматтың келісім беруі жатады.

Мемлекеттік қызметке саяси мемлекеттік қызметкерлер сайлану негізінде жүргізіледі, сонымен қатар ол заңмен келісілген кейбір басқа тәртіп пен шарттарға байланысты жағдайларда болады. Мысалы, Қазақстан Республикасының Президенті конституциялық өкілеттігіне сай, Парламенттің келісуімен Республиканың Премьер-Министрін қызметіне, Үкімет мүшелерін басқа да адамдарды тағайындайды; Премьер-Министр Елбасына Үкімет аппаратының басшысы, министрлердің, облыс әкімінің, республикалық маңызы бар қалалардың және республика астанасының басшылары қызметіне үміткерлерден ұсыныс жасайды.

Саяси мемлекеттік қызметке орналасу үшін қойылатын қосымша талаптарды Қазақстан Республикасының Президенті анықтайды.

Мемлекеттік органды құру кезеңінде керекті қызметкерлерді уақытша қызмет атқару үшін 3 айдан аспайтын мерзімге алуға құқығы бар, әрине ол әкімшілік орын бос орын болып көрсетілен болса, және ол туралы конкурс жариялаып өткізілген болса. Ондай орындар саны штаттық кестенің белгіленген санымен 20 пайыздан аспау керек. Осы мезгіл ішінде оның уақытын созуға болмайды және ол қызмет орнатылған тәртіп бойынша қамтылуы керек. Бұл орайда мұндай адамдармен (мемлекеттік қызметкерлер емес) еңбек қатынасы еңбек заңына байлансты белгіленеді. Дәл осындай талаптармен мемлекеттік органның басшысы конкурсты комиссияның қорытындысы бойынша тұрақты қызмет атқару үшін адам қабылдауына құқылы, егер де ол белгіленген әкімшілік қызмет бос болса және арнайы керекті сынақтан өтіп, оның қорытындысын алғанша орналасуына болады.

Конкурсқа қатыспай әкімшілік мемлекеттік қызметке тұруға саяси мемлекеттік қызметкерлер орналаса алады, сонымен қатар Парламент депутаты, Маслихат депутаты, егер олар тұрғылықты негізде және өз өкілетіктері біткен мезгілде орналасуы мүмкін. Әкімшілік мемлекеттік қызметті атқару үшін бұл адамдар саяси мемлекеттік қызметі немесе депутаттық өкілеттігі біткеннен кейін 4 ай мерзімі аяқталғанша сақталады. Мемлекеттік органның басшысы әкімшілік бос орын қызметіне егер ол әкімшілік орынға белгіленген біліктілік талаптарға ай болатын болса, қабылдай алады, сонымен қатар ол бос орынға ақпарат құралдарына хабарланбаған болса, онда ол бос орынды осы адамдар алуы мүмкін.

Әкімшілік мемлекеттік қызметке бос орын үшін конкурсты мемлекеттік орган жариялайды не Республика Президентінің шешімімен мемлекеттік іс-шараларына өкілетті орган осы қызметке сай үміткерлердің тізімін талқылаудан кейін өткізеді. Бұл орайда конкурсқа республиканың барлық азаматы қатысуға құқылы.

Конкурс жариялаған мемлекеттік орган конкурстық комиссия құрайды, олар бос әкімшілік мемлекеттік қызметке орналасу үшін үміткерлерді біріктіреді. Конкурстық комиссияның құрамы мемлекеттік органның басшысымен белгіленеді. Конкурстық комиссия коллегиялды құрам болып келеді, ол конкурсқа қатысушалардың құжаттарын, тестілеудің қорытындысын, үміткерлермен әңгімелесу және бос орынды иеленудегі соңғы іріктеуді арастырады. Конкурс комиссиясының бос әкімшілік мемлекеттік қызметке орналасуы не ол қызметке алынбауы туралы шешімі негізге алынады.

Егер мемлекеттік орган жойылатын, не қысқартылатын болса, онда жарияланған конкурс туралы жалпы бұқаралық ақпарат құралдары арқылы хабарлануы тиіс.

Тестілеуді мемлекеттік қызмет істерінің өкілетті тестілеу администраторлары өткізеді және тестілеу өткізуде керекті мамандарды тартуына болады. Тестілеудің объективті шынайы өтуін, өту мерзімін, қорытындыларды есептеуде, тестілеудің нұсқауын, тесттердің мазмұнын, сонымен қатар жемқорлыққа жол берілмеуін администраторлар жазбаша түрде қамтамасыз етеді.

Бос әкімшілік мемлекеттік орындарға үміткерлердің тестілеу бағдарламалары негізінен Республиканың Заңдарын білуден тұрады және логикалық тесттер, ҚР Заңын білудегі тесттер: Қазақстан Республикасының Конституциясын, “Қазақстан Республикасының Президенті туралы” Конституциялық заңды, “Мемлекеттік қызмет туралы” ҚР Заңы, “Жемқорлыққа қарсы күрес туралы” Заңы, “ҚР тілдер туралы” Заңы, “Нормативтік құқықтық актілер туралы” Заңы, сонымен қатар мемлекеттік қызметкерлердің қызметтік әдеп ережелерін білуден тұрады. Логикалық тесттер адамның ауыр жұмыс істеуі, жылдам тез, шапшаң шешім қабылдауын, оның интеллектуальды шама мөлшерін анықтауын көрсетеді.

Тестілеу процедурасы 4 сатыдан тұрады: тестілеуге дайындық, нұсқаудан өту, үміткерлерді тестілеу және қорытындысын есептеу.

Тестілеуге дайындық кезінде администраторға кіріспе сөз сөйлеу үшін, үміткерлерді нұсқаулармен таныстыру үшін, үміткерлердің сұрақтарға жауап беруі үшін және тесттерді орындау үшін жететіндей уақыт белгіленуі керек. Тестілеудің барлық материалдары ерте дайындалып, тексерілуі қажет. Әр текстке өз нұсқауы бар және тестілеу кезінде өткізілетін бөлме барлық қойылған талаптарға сай болуы керек.

Тестілеудің қорытындысымен үміткерлерді таныстыру үшін ол тестілеудің қорытындысы шыққан қағазға қол қою арқалы беріледі. Тест аяқталғаннан кейін қорытынды қағаз өкілетті органда сақталады, қорытынды туралы ақпарат конкурстық комиссияға өткізіледі. Тестілеудің қорытындысы туралы ақпарат үміткерлердің тізімі, алған бағасы, қорытындысы белгіленген нұсқау бойынша жасалады. Тестілеудің қорытындысы шыққан тізімі жабық түрде болады (конфиденциальды). Ол тізімдерді шығаруға, беруге, көшірме жасауға тек конкурстық комиссияның мүшелеріне рұқсат етілген және тестілеу өткізген өкілетті органдар мен қатыстырылған мамандарға ғана рұқсат етіледі. Үміткердің тестілеудің жақсы көрсеткіші белгіленген ауырлау бағдарламасы бойынша тестілеуден көрсеткен көрсеткіші оның бос орынды алуына қатысуына болатынын көрсете алады және егер тестілеудің соңғы бағдарламалары бірдей не ауырлық деңгейі төмен болатын болса қатыса алады.

Кейбір бөлек қызметтерге белгіленген орындарға, үміткерлердің тестілеу бойынша тестілеу өткеннен кейін үш айдан кейін сол тестілеудің бағдарламасы бойынша қайтадан екінші рет тапсыруға құқылы, сондай-ақ егер ол тестілеудің бағдарламасы өзгеріссіз сол

күйінде қалатын болса, тест қорытындысы тест тапсырғаннан кейін 1 жыл сақталады.

Конкурстық комиссия өзінің соңғы отырысында үміткерлердің тапсырған құжаттары, тестілеу қорытындысын әңгімелесу барысында оларды бос әкімшілік орынға тағайындау туралы баға береді. Конкурстық комиссия үміткерлердің қатысуынсыз ашық дауыс беру арқылы қабылданады. Егер конкурстық комиссияның соңғы қорытынды отырысында бос орындарға үміткерлер сай келмеген болса, онда мемлекеттік орган қайтадан конкурс жариялауы мүмкін.

Кадрлық саясатпен қатар кадрлық потенциалдың маңызы зор болып табылады. Персоналды дамыту- жұмыскердің біліктілігін жоғарылатуға бағытталған іс-шаралардың жиынтығын айтамыз.

Персоналды дамытудың негізгі элементі- оқыту болып табылады. Персоналды оқыту –бұл мақсатқа бағытталған, жоспарланған, білімге ие болудағы маманданған мұғалімдер, басшы, мамандармен байланыста болып тәжірибиелігін жоғарылату болып табылады.

Оқыту оқуға деген қажеттіліктен басталады. Ол бірнеше деңгей бойынша жүзеге асады.

Бірінші деңгей- ұйымның жалпы қажеттілігі . Бұл қажеттілік кадрдың анализденуі қажет болып табылады.

Екінші деңгей-бөлімнің оқуға деген қажеттілігі. Бұл қажеттілік оқытатын маманның қатысуымен осы ұйымның менеджері арқылы жақсы анықталады. Мұнда қосымша анализді жүргізу маңызды болып табылады.

Ол-бөлімнің ағымдағы жағдайын талдау.

Үшінші деңгей – жүзеге асырылатын жұмыстардың деңгейі .Мұндағы негізгі талап – нақты жасалынатын жұмыстардың барлық қызметтері және іс-әрекеттерін анықталады. Оқуға деген қажеттілік әріптестердің арасында тест жүргізу анкеталық сұраулар бойынша анықталып отырады. Оқытуды ұйымдастыру мен оның мақсатына сәйкес кәсіби оқытудың 2 түрін көрсетуге болады:

1.нақты мамандандырусыз , яғни оқып жатқан оқу адамның біліктілік деңгейіне байланыссыз қандай да бір жалпы кәсіби білімдерді алу;
2.нақты мамандандыру,яғни өзінің негізгі мамандығынан басқа белгілі бір бағыт және проблема бойынша жана мамандыққа бейімделу.

Жалпы оқудың 3 түрін көрсетуге болады. Олар: 1.Кадрдың кәсіби дайындығы – анық жұмысты жүзеге асыруға бағытталған білімді игеру, шеберлік , дағды , тәртіпті жүргізу жақтары болып табылады.

2.Кадрдың мамандануын жоғарылату-лауазымын жоғарылату барысында білімді , шеберлікті жинау мақсатында оқытылуы болып табылады. 3.Кадрдың кәсіби қайта даярлануы.

Кадрды дамыту бірінші кезекте тұруы қажет,ол үшін: 1.оқуға ынталы жұмыскерді қолдау; 2.білімдер мен озат тәжірибиелерді тарату; 3.жас білікті қызметкерлерді оқыту; 4.кадрлар тұрақсыздығын төмендету.

Кәсіби даму қызметкерлердің өзіне оң әсер етеді. Біліктілігін жоғарылата отырып, олар еңбек нарығында бұдан да жоғары бәсекеге қабілетті болады және ұйым ішінде, одан да тыс жерде кәсіби өсу үшін қосымша мүмкіндік алады.

Мекемеде кадрлық потенциал 2 түрде болады:

1.Ішкі 2.Сыртқы. Сыртқы кадрлық потенциал потенциалды қызметкерлерге кез-келген деңгейдегі міндеттер және жұмыстар таныс болып табылады. Жұмысты ең кіші лауазымнан , сонымен қатар, ең жоғары деңгейдегі басшылықтан бастауға болады. Мекеме бұл жерде маманданған қызметкерлерді жұмысқа алуға дайын, егер ол қызметкер өзінің потенциалын ашуға немесе жүзеге асыруға ынтасы болса. Мұндай кадрлық потенциал дамушы кәсіпорындарға өте қажет , себебі бұл нарықты тез жаулап алуға жылдам түрде өсуге , өзінің саласында көсбасшы болуына өте үлкен дәрежеде көмек береді. Ішкі кадрлық потенциал мекеме ешқандай қызметтік лауазымы жоқ жаңа қызметкерлерді алумен бағытталған. Мұндай кадрлық потенциал анық корпаративтік мәдениетті іске асыруға , жауапкершілікті қалыптастыруға , бизнестің дамуымен байланысты мекемелерде қолданысқа ие. Кадрлық потенциал тек мамандандырылған кадр ғана емес , сонымен қатар әлеуметтік – психологиялық түрге бағытталуы.

Кадрлық потенциал біріккен жүйені көрсетеді, яғни мұнда кадрларды ішкі және сыртқы басқару бөлімдері балансталып отырылуы қажет. Мұндай жағдайда капиталдық салымға деген қажеттілік, оқыту және қызметкердің мүмкіндіктерін көсету болып табылады [28, 43 б.]. Мұндай байланыстарда кадрлық потенциалды басқарудың келесі принциптері ұсынылады:

1. әріптесті сыйлау, яғни оның мамандану ерекшелігі , моральдық және көсбасшылық сапасы бойынша;
2. әрбір қызметкердің жауапкершілігі, яғни ол компанияда нақты немен айналысуы қажет екенін анықтауы қажет;
3. қызметкер кімге бағынатынын білуі қажет;
4. еңбек сапасы;
5. ынталандыру.

8 ТАҚЫРЫП. Мемлекеттік қызмет саласындағы мәселелерді шешу жолдары және мемлекеттік қызметтің тиімділігін арттырудың негізгі бағыттары

8.1 Мемлекеттік қызмет саласындағы мәселелерді шешу жолдары

8.2 Мемлекеттік қызметтің тиімділігін арттырудың негізгі бағыттары

8.1 Мемлекеттік қызмет саласындағы мәселелерді шешу жолдары

Мемлекеттік қызмет саласындағы алғашқы мәселелердің біріне мемлекеттік қызмет персоналының кәсіби біліктілігі жатады.

Қолдағы деректерге жүгінсек, мемлекеттік қызметшілердің кәсіби біліктілігінің төмен деңгейі туралы айтуға болады. Мемлекеттік органдары басшыларының 2015 жылдың I тоқсанының пікіртерім нәтижелері бойынша, өзіне бағыныстылардың жұмыс сапасына тек 68% «көңілі толған» және «жалпы көңілі толы». Бұл ретте мемлекеттік қызметшілердің тек 51,3% өз жұмысына қанағаттанған, бұл мемлекеттік қызметшілердің жылдық ауысушылығының (тұрақтамаушылықтың) жоғары деңгейіне әкеп соқтырады - 15,7%.

Мұндай көрсеткіштер мемлекеттік қызметшілерді тиімді іріктеу жүйесінің болмауына байланысты кесір болды. Бұл мынадай жағдайлармен негізделген.

Конкурстық рәсімдерге сенім білдірудің төмен деңгейде болуы, көбінесе, қолданыстағы конкурстық рәсімдердің жетілдірілмегендігі мен лауазымға қабылдау кезіндегі субъективизмнің жиі кездесуіне байланысты (мемлекеттік қызметке кіру кезінде конкурс бойынша бір орынға 3,1 адам, ал шындығына келсек нақты орынға 2,1 адам). Бұл ретте конкурстық тестілеу тек заңнаманы білу деңгейін анықтайды, ал конкурстық рәсімдердің өзі, «керек адамды» кадр резервіне енгізіп алдағы уақытта оны конкурстан тыс қызметке қабылдауға негіз болатын механизмі ретінде пайдаланылады.

Нәтижесінде, әсіресе аймақтық деңгейдегі мемлекеттік қызметшінің кәсіби біліктілігі өте төмен болуда. Әлсіз уәждік мемлекеттік қызметшілердің мемлекеттік органдардың стратегиялық функцияларын орындау үдерісіндегі өз орны мен рөлін түсінбеуіне әкеп соқтырады.

Жоғары білікті, оның ішінде батыстан білім алған («Болашақ» бағдарламасы түлектерінің 85%) мамандар мемлекеттік қызметтен гөрі жеке меншікті секторында мансап жасауды артық көру жағдайы қалыптасты. Өз кезегінде, бұл мемлекеттік қызметтің кадр резерві жүйесіндегі кең таңдау болмауына әкеп соқтырады.

Сондықтан, Елбасының тапсырмасы бойынша, Агенттікпен іріктеу жүйесін жақсарту арқылы мемлекеттік қызметшілердің кәсіби біліктілігін жақсарту шаралары қарастырылған. Нақтылай келсек, Ақпарат және тестілеу орталығы мен Еуразия оқыту орталығы негізінде «Мемлекеттік қызметтің персоналын басқару ұлттық орталығы» Акционерлік қоғамы құрылады, мемлекеттік қызметшілерді кәсіби және жеке құзыреттері бойынша бағалауы және мемлекеттік қызметке орналасу үшін тестілеудің жаңа моделі енгізіледі.

Тағы бір проблема, мемлекеттік қызметшілер еңбегін бағалаудың жетілдірілмегендігі және мансап өсу жүйесі айқынсыздығы болып табылады. Мемлекеттік қызметшілердің тек 24% мансап өсіру мүмкіндіктеріне қанағат. Бұл әр мемлекеттік қызметшінің дербес жауапкершілігі төмендеуіне соқтырады және бастамашылықты ынталандырмайды. Мемлекеттік қызметшілердің кәсіби біліктілігін және олардың атқарып отырған лауазымдарына сай келетіндігін айқындауға

бағытталған аттестациялау рәсімі өте жиі формалды сипатта өтеді. Бұдан басқа, жұмыс сапасын бағалаудың икемді жүйесі болмаған жағдайларында, басшылармен аттестациялау рәсімі «қажетсіз» қызметшілерден құтылу құралы ретінде қолданылуы мүмкін.

Бағалау рәсімі мемлекеттік қызметшінің жұмыс нәтижелеріне тұспалданбаған және еңбекақысымен нашар байланысқан. Сондықтан да Агенттік міндеттерінің бірі - мемлекеттік қызметшінің бағалау жүйесін жетілдіру және кадрлық жоспарлауды енгізу болып табылады.

Маңызды мәселе мемлекеттік қызметтің персоналын дамыту болып қалады.

Мемлекеттік органдардың мемлекеттік қызметшілерін оқыту, зияткерлік өсіру, дене шынықтыру дамыту мүдделерінің төмендігі байқалады. Біліктілігін арттыру мүмкіндігімен қанағаттандырылғандар тек 39,2% құрайды. Ал ҚР Президенті істері Басқармасының Медициналық орталығының ақпараты бойынша, мемлекеттік қызметшінің әрқайсысы сырқатына байланысты жылына 46,4 күнін жоғалтады, бұл орта республикалық көрсеткіштерінен 3 есе асады. Сырқаттанудың негізгі себептері: гиподинамия, нормаланбаған жұмыс уақыты, түңіліс санының көптігі. Бұдан басқа, 2010 жылғы алдын ала кешенді тексеру нәтижелері бойынша, мемлекеттік қызметшілер арасындағы 5,3% - дені сау, 45,8% - сырқат қауіпі бар, 48,9% - созылмалы сырқаттары бар. (Ескерту; ҚР Президенті істері Басқармасының Медициналық орталығының ақпараты бойынша).

Осыған байланысты, Агенттікпен мемлекеттік қызметтің персоналын дамыту жүйесін жетілдіру бойынша, мемлекеттік қызметшілерді дамытудың жаңа түрлері мен әдістерін енгізу жұмысы жоспарланған.

Мемлекеттік қызметтің тартымдылығы жоғары болмауы – маңызды мәселе болып қалуда. Бұл мынадай негізгі мәселелермен шарттасқан:

- Еңбекақы мөлшерінің төмендігі. Лауазымдық айлық ақы мөлшеріне мемлекеттік қызметшілердің тек 9,6% толығымен және 34,8% жартылай қанағаттандық білдіреді;

- Әлеуметтік қамтамасыз ету жеткіліксіз. Мемлекеттік қызметшілердің тек 10% өз әлеуметтік қамтамасыз етілу деңгейіне қанағаттандық білдіреді. Мемлекеттік қызметшілердің тұрғын үй жағдайын жақсарту және тұрғын үймен қамтамасыз етілу қажеттілігі бар. Бұл ретте жалға алынған тұрғын үйдің жоғары бағасы айлық ақы мөлшерімен жабылмайды;

- Мемлекеттік қызметшілерге қатысты еңбек заңнаманың бұзылуы (нормаланбаған жұмыс күні, демалыс күндерінде ақысыз жұмыс жасау, заңсыз жұмыстан босату және т.б.). Мемлекеттік қызметшілердің құқықтық қорғалуын қамтамасыз ету, әсіресе заңсыз жұмыстан босатулар, елеулі мәселе болып қала береді. Бұрынғыдай мемлекеттік органдардың басшылары, әсіресе жаңадан тағайындалғандар, мемлекеттік қызметшілерді «өз еркі бойынша» лауазымын босатуға

мәжбүрлейді. Еңбек жағдайына қанағаттанбаған 62% мемлекеттік қызметші.

Осыған байланысты Агенттік мемлекеттік қызмет тартымдығын өсіру және еңбек ету жағдайын жақсарту шараларын қарастырған.

Мемлекеттік қызмет институттары жұмысының жетілдірілмегендігі.

2016 жыл бойы мемлекеттік органдары жұмыстарының сапасына қанағаттанғандық білдірген халық (заңды және жеке тұлғалар) 48% құрады, бұл көрсеткіш еуропалық елдерден көп (85-95%) төмен. Бұл жағдай агенттік жұмысының жетілдіру бағыттарын таңдауға мәжбүр етті.

Ойдағыдай мемлекеттік қызмет көрсетулер сапасы төмен болуда. «Мемлекеттік қызмет көрсетулер стандартын әзірлеуге жәрдем ету» Еуропалық комиссиясымен бірлескен жобасы шегінде, Агенттікпен шетелдік сарапшылардың қатысуымен, жыл сайын мемлекеттік қызмет көрсету стандарттарын әзірлеу және енгізу мәселелері бойынша аймақтық семинарлар серияларынан тұратын түсіндіру компаниясы өткізілген.

Нәтижесінде, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2014 жылғы 30 маусымдағы № 561 Қаулысымен, құрамында 132 мемлекеттік қызмет көрсетуі бар, Заңды және жеке тұлғаларға мемлекеттік қызмет көрсету тізілімі бекітілген. Оның ішіндегі 37 жергілікті атқарушы органдарына жүктеліп бекітілген. Осылардың негізінде барлық орталық және жергілікті мемлекеттік органдарының мемлекеттік қызмет көрсету регламенттері мен стандарттары әзірленіп, бекітілді.

Мемлекеттік қызмет туралы заңнамасы және Этика Кодексі сақталуының жеткіліксіз деңгейі.

Мемлекеттік қызмет саласында заңнаманың сақталуын бақылау Тәртіптік кеңестерге жүктелген. Тәртіптік кеңестер кешенді тексерулер өткізеді, оның ішінде, мемлекеттік органдардың халыққа мемлекеттік қызмет көрсету сапасын зерттеу мақсатында, халықтан әлеуметтік пікіртерім жинайды. Тексерулер өткізуге азаматтық қоғам институттары, бұқаралық ақпарат құралдары, қоғамдық ұйымдар мен саяси партиялар тартылады; Тәртіптік кеңестің лауазымды тұлғалары күн сайынғы азаматтарды қабылдаулар ұйымдастырады; сенім телефондары және халықтың хаттары үшін жәшіктер орнатылып, әрекет етеді; жергілікті және республикалық баспасөзде тексерістер барысы туралы мәлімет жарияланады. Бұл қоғамның өкіметке деген сенімділігінің ұлғаюына жол береді және құқық бұзушылықтардың санын төмендетеді.

2015 жылы Тәртіптік кеңестер 2522 тексеріс өткізді, олардың нәтижесінде тәртіптік жауапкершілікке 1923 мемлекеттік қызметші тартылды. Тұтастай алғанда, 2016 жылы Агенттік және оның аумақтық құрылымдары 22905 мемлекеттік қызмет туралы заңнаманың, Этика Кодексі және сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнаманың бұзу фактілері айқындалды. Осылардың барлығы оны жетілдіруге ұсыныстарды үнемі

енгізуге мүмкіндік береді.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңнаманы сақтау мақсатында, мемлекеттік органдар үшін сыбайлас жемқорлық рейтингін есептеу нұсқаулықтары бекітілді. Агенттік сыбайлас жемқорлық деңгейінің рейтингін есептейтін жұмысшы орган болып табылады және Қазақстан Республикасы Президентінің жанынан Сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес мәселелері жөніндегі комиссиясына рейтингін тапсырады. Рейтингті есептеу 2010 жылдан бастап, жыл сайын өткізіліп тұрады.

Агенттік міндеттерінің бірі және де «Электронды Үкімет» жүйесі бойынша жұмыс жасау болып табылады.

Бүгінгі күнде мемлекеттік қызметшілердің республика бойынша штаттық саны 103847 бірлікті құрайды.

Нақты саны 94061 адамды құрайды.

Тұтастай алғанда, ақпаратты іріктеу және оны басқару рәсімін автоматтандыру жеткіліксіз деңгейде. Мемлекеттік басқаруды ақпараттандыру шеңберінде – Жалпы ұлттық тестілеу, Кадрларды басқару және Кадр резерві ақпараттық жүйелерінің бірқатары құрылған. Оларға кадр және кадр резерві жөнінде алғашқы ақпарат жинау, республика бойынша тестілеуді ақпараттандыру мүмкіндіктері енгізілген.

Онымен қоса, олар қазіргі заманғы мынадай талаптарды: өзара интеграция мен синхронизация, мемлекеттік қызметшілер жұмысының сапасына баға беру, арақашықтықта оқыту, есеп берудің бірізді түрін ескермейді.

Сонымен, осы мезетте бірізді орталықтандырылған ақпараттық жүйесін құру өзекті міндет болып тұр. Осыған байланысты «е-кадрлар» (БОАЖ ЭҮ) электронды Үкімет ресурсін басқару автоматтандырылған жүйешігін құру арқылы тестілеу рәсімдерін автоматтандыру, кадр резерві мен кадр басқару, мемлекеттік қызметшінің бағалау мен оқытуды қалыптастыру қажет. «е-кадрлар» (БОАЖ ЭҮ) электронды Үкімет ресурсін басқару автоматтандырылған жүйешігін құрудың бас басымдығы - оқу ресурстарына қашықтан кіруін қамтамасыз ету және ақпараттық-коммуникациялық технологиялар саласында білім беру деңгейін жоғарылату болып табылады.

Аталған барлық мәселелер осы стратегиялық жоспардың негізгі мақсаттары мен міндеттері болып табылады.

Мемлекеттік қызметке жұмысқа орналасудағы туындайтын процедуралармен мен мәселелердің шешу жолдары:

Конституцияның нормалары секілді «Мемлекеттік қызмет туралы» Қазақстан Республикасының Заң талаптары да мемлекеттік қызметке кірерде ұлтына, тіліне, жынысына, әлеуметтік шығуына, мүліктік жағдайына, тұратын орнына, дінге қатынасына, сенімдеріне, қоғамдық ұйымдарға қатыстылығына және өзге де әртүрлі жағдайларға

байланысты қандайда бір тікелей немесе жанама шектеулерге жол берілмейтіндігін айтады.

Мемлекеттік қызметтің басшылық құрамының орта және жоғары буындарына орналасарда тәжірибе талап етіледі. Мемлекеттік қызметке кіруге шешім қабылдаған оқу орындарының түлектері, бос мемлекеттік қызмет орны бар және бұл жөнінде газеттер мен ҚР мемлекеттік қызмет істері жөніндегі агенттіктің сайты арқылы (www.kyzmet.kz) хабарландыру берген мемлекеттік органдардың конкурстық процедураларына қатыса алады. Мысалы, тәжірибесіз жас мамандар.

Бұл хабарландыруларда мемлекеттік қызметке қойылатын барлық талаптар, мемлекеттік қызметке орналасу үшін қажетті құжаттар тізімі және конкурстық процедураның екінші кезеңі - тестілеуде білімі тексерілетін заңдар реті көрсетіледі. Бұдан басқа, конкурсты жариялаған мемлекеттік органның анықтама телефондары мен мекенжайы көрсетіледі.

Мемлекеттік тапсырыс негізінде мемлекеттік қызметшілерді даярлау және қайта даярлау мемлекеттік бағарламалары (Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы мемлекеттік Басқару академиясы) бойынша оқудан өткен немесе шетелдерде кадрларды даярлау жөніндегі Республикалық комиссияның («Болашақ» бағдарламасы) бекіткен басым мамандықтары бойынша шетелдің жоғары оқу орындарын аяқтаған жастар тестілеуден сәтті өткен жағдайда, конкурстық процедураларсыз кадрлық резервке ене алады.

«Болашақ» бағдарламасының түлектері әкімшілік мемлекеттік қызметтің кадрлық резервінен - сектор меңгерушісі, басқарма бастығы және т.б. секілді мемлекеттік қызметке орналасуға басым мүмкіндікке ие болады.

Осылайша, тәжірибенің жоқтығы мемлекеттік қызметке кірудің кедергісі бола алмайды. Егер де оқу орындарының түлектері мемлекеттік қызметке кірерде мемлекеттік орган кадрлық қызметінің маманның тәжірибесі жоқтығынан жұмысқа алудан бас тарту фактілеріне кезіксе, мемлекеттік қызмет істері жөніндегі өкілетті органмен тексеріле алады, демек, бізбен немесе тиісті арыз бойынша сот органдарымен.

Мемлекеттік қызметтегі еңбек нормаларының сақталмауына қатысты мәселелер; Мемлекеттік қызметшілердің еңбек тәртібін сақтауға қатысты бекітілген нормалардың сақталуына жауапкершілік мемлекеттік органның бірінші басшысына жүктелетіндігін атап өту керек. Жағдайды жақсарту үшін ең алдымен мемлекеттік органда тиімді ұйымдастыру менеджментінің қағидаттарын енгізуге, жұмыс үдерісін ұйымдастыруды жетілдіруге бағытталған шараларды қабылдау қажеттігін санаймын. Мемлекеттік қызметті жетілдіру бойынша іс-шаралар жоспарын жасақтау аясында мемлекеттік қызметшілердің еңбек күні мен демалыс тәртібінің сақталуына бірінші басшының жеке жауапкершілігін қатайту, сондай-ақ мемлекеттік қызмет персоналын физикалық дамыту жүйесін

(мемлекеттік қызметшілердің міндетті негізде жыл сайын медициналық байқаудан өтуін, физикалық дамуына жұмсалатын шығындарын қамтамасыз ету енгізу ұсынамын.

Мемлекеттік қызмет сапасының төмендігіне қатысты мәселелер: Мемлекеттік қызметшілердің кәсібилігі мен білігін арттыру үшін Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы мемлекеттік басқару академиясымен және «Мемлекеттік қызметтің персоналын басқару ұлттық орталығы» АҚ-пен бірлесе отырып, мемлекеттік қызметшілердің біліктілігін арттыру, даярлау, қайта даярлау бағдарламаларын жүзеге асыруда. Мемлекеттік қызмет істері жөніндегі Агенттікпен жасақталып жатқан іс-шаралар жоспарының аясында мемлекеттік қызметтің персоналын басқару жүйесін жетілдіру мен кадрлық саясатты тұрақтандыруға бағытталған шаралар реті қаралуда. Мемлекеттік қызмет персоналының кәсібилігін арттырудың мақсатты шарасы дамудың жеке жоспарын енгізу болып табылады, оның негізінде мансапты жоспарлау, мемлекеттік қызметшілердің кәсіби қажеттіліктерін ескере отырып, оқу бағдарламасын жасақтау мен жұмыстан күтілетін нәтижелерді анықтау мүмкін болады.

Маңызды шара ретінде кадрлардың кәсіби дамуы бойынша кешенді шараларды, сонымен қатар мемлекеттік қызметшілердің тиімді жұмыс жасауын уәждеуді және әрдайым оқытуды, мансаптық жоспарлауды туындатуға мүмкіндік беретін мемлекеттік қызметшілер жұмысының сапасын бағалау жүйесін жасақтау болып табылады. Мемлекеттік қызмет персоналын басқару жүйесінде ерекше рөл мемлекеттік органдардың кадрлық қызметтеріне беріледі. Қазіргі уақытта кадрлық қызметтер мемлекеттік органмен қабылданатын кадрлық шешімдерді тек құжатпен қамтамасыз етеді. Агенттік кадрлық қызметтерге мемлекеттік органдардағы кадрлық менеджментті іске асыру қызметтерін жүктеуді ұсынады. Бұл міндетті шешу үшін кадр қызметкерлерін әрдайым оқытуды енгізу, олардың жұмысының бірыңғай стандарты мен әдістемелік нұсқауларын жасақтау, мемлекеттік орган аппарат басшылары мен жауапты хатшылары, біздің Агенттік пен кадрлық қызметтер арасында өзара ықпалдасу мәселесін реттеу жоспарлануда.

Мемлекеттік қызметтің персоналын басқару жүйесін енгізу кадрлық саясатты тұрақтандыру мен мемлекеттік қызметтегі кадрлардың ауысуын төмендетуге мүмкіндік береді.

Мемлекеттік қызметтің статусы мен имиджіне байланысты мәселелер:

Халық санасында мемлекеттік қызметтегі бюрократизммен, сыбайлас жемқорлықпен, ең алдымен мемлекеттік қызмет көрсету сапасының төмендігімен байланысты мемлекеттік қызметті теріс қабылдау қалыптасқан. Мемлекеттік қызметті осылайша қабылдау мемлекеттік қызметтің тартымдылығын төмендетеді.

Агенттікпен мемлекеттік органдар жұмысының тиімділігін арттыру үшін мемлекеттік қызмет стандарттарын жасақтау мен енгізу, сондай-ақ мемлекеттік қызмет стандарттарының сақталуын бақылау бойынша шаралар қарастырылуда.

Мемлекеттік қызмет көрсетудің сапасын бақылау мемлекеттік қызметшілер жұмысының тиімділік деңгейін олардың тиісті мемлекеттік қызметтерін орындауда бағалауға, мемлекеттік органдардағы еңбекті ұйымдастыру мен менеджментті, мемлекеттік қызмет персоналын басқару жүйесін жетілдіру бойынша нұсқаулықтар жасақтау мен талдау жасауға мүмкіндік береді.

Сонымен бірге Агенттікпен мемлекеттік қызметтің оң имиджін қалыптастыру бойынша тетіктер қаралып, халықпен «кері байланыстың» тиімді процедуралары, мемлекеттік басқару мен мемлекеттік қызметтің өзекті мәселелері бойынша халықпен кездесу және басылымдар шығару, сол түйткіл туралы басылымдар шығару, арнайы зерттеулер жүргізу секілді мемлекеттік қызметтің тартымдылығын арттыру бойынша шаралар жасақталуда.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы заңдылықты одан әрі жетілдіру, мемлекеттік қызметшілер тәртібі этикалық нормаларының сыбайлас жемқорлыққа қарсы бағытын нығайту жоспарлануда.

Мемлекеттік қызметшілер санын қысқартуға қатысты мәселелер:

Ағымдағы жылы бюджет тапшылығының жағдайында мемлекеттік органдар штаттық санының лимитіне қысқарту жүргізілді. Орталық және жергілікті атқару органдарының штат санының лимитін жалпы қысқарту 1 шілдеде 2577 бірлікті құрады, оның ішінде орталық атқару органдары бойынша 782, жергілікті атқару органдары бойынша 1795. Бұл шара тек қана бос әкімшілік мемлекеттік есебінен жүзеге асты. Болашақта қысқарту мәселесі мемлекеттік органдар қызметін қызметтік талдау қорытындысы бойынша қаралатын болады.

Мемлекеттік қызметшілерді тұрғын-үймен қамтамасыз етудегі мәселелер, оны шешудегі бағдарламалар:

Азаматтарды, соның ішінде мемлекеттік қызметшілерді тұрғын үймен қамту едәуір өзекті мәселелердің бірі болып отыр. Мемлекет тұрғын үй құрылысының бағдарламаларын жүзеге асыру үшін барлық шараларды қабылдауда. Осыған орай, 2015-2018 ж.ж. арналған екінші тұрғын үй құрылысының мемлекеттік бағдарламасын атап өткен жөн. Бұл мәселе бойынша арызданушылардың көпшілігінің мекенжайы көрсетілмеген. Бұған қатысты тиісті аймақтардағы әкімдіктерге, яғни тікелей тұрғын үймен айналысатын бөлімдерге барған дұрыс. Астана қаласында орналасқан орталық мемлекеттік органдар туралы келесіні айтуға болады. Қазіргі уақытта Астана және Алматы қалаларында құрылыс объектілерін аяқтау бойынша жұмыстар жалғастырылып жатыр. Астана қаласы әкімдігімен 6000 пәтерді сатып алу келісім-шарты жасалған, оның үштен бір бөлігі (2000 пәтер) орталық мемлекеттік органдардың

арасында бөліп және кейін оларды мемлекеттік қызметшілерге беру үшін коммуналдық меншікке берілетін болады.

Тұрғын үйлерді іріктеу және бөлу мәселелері бойынша ұсынысты әзірлеу мақсатында орталық және жергілікті мемлекеттік органдар өкілдерінен комиссия құрылды.

Ағымдағы жылда мемлекеттік органдардың орталық аппараттарындағы жас мамандар үшін 1000 орындық жатақхананы пайдалануға беру бойынша жұмыс аяқталуда. Жатақханадағы тұрғын үй жайларын берудің тәртібі Агенттік бұйрығымен бекітілді және бұқаралық ақпарат құралдарында жарияланды. Мемлекеттік органдардың ұсынысы бойынша мемлекеттік органдардағы жатақханадағы тұрғын үйге үміткер жас мамандардың тізімі жасалып жатыр.

8.2 Мемлекеттік қызметтің тиімділігін арттырудың негізгі бағыттары

Республикамызда табысты жүзеге асырылып жатқан мемлекеттік қызмет жүйесінің реформасы Қазақстан Республикасы Үкіметінің басым бағыттарының бірі болып табылады. Мемлекеттік қызметті жетілдіру мәселелері кез-келген мемлекет құндылықтары бағыныстылығында маңызды орын алады. Өйткені, мемлекеттік қызметті дұрыс ұйымдастыра білуден, шенеуніктердің кәсібилігі мен біліктілігінен мемлекеттің әлеуметтік-экономикалық жағдайын жақсартуға бағытталған реформалар да нәтижелі болмақ.

Біздің республикамызда соңғы онжылдықтар көлемінде мемлекеттік қызмет жүйесін реформалау бойынша іс жүзінде айтарлықтай тәжірибе жинақталды. Мемлекеттік қызметті реформалауда оның тиімділігін арттырудың қажетті шарты ретіндегі ашықтық пен жариялылыққа ерекше ден қойылып отыр, бұл - кірістер туралы декларациялар ұсыну, ақпаратты міндетті түрде бұқаралық ақпараттық құралдар бетінде жариялау арқылы конкурстық іріктеу жүргізу, «сенім телефоны» тәжірибесін енгізу және т.б.

Еліміз аталған мәселеде айтарлықтай жетістіктерге қол жеткізсе де, олармен шектеліп отырған жоқ. Мемлекеттік қызметтер сапасын жақсарту, мемлекеттік қызметшілерді қабылдау мен олардың қызмет баспалдағымен жылжуы, еңбектерін ынталандыру және жауапкершіліктерін арттырудың неғұрлым оңтайлы жүйесін іздестіру бойынша жұмыстар атқарылуда. Халықаралық ұйымдар мен сарапшылардың бағалауы бойынша Қазақстан мемлекеттік қызметті реформалау саласында өзінің заңнамасы мен үдерістерін халықаралық стандарттарға жақындатып, жоғары нәтижелерге қол жеткізді.

Ал, күтілетін нәтижелерге келетін болсақ, біздің ойымызша, олар бәріне аян - бұл мемлекеттік басқарудың оңтайлы жүйесін құру және халыққа көрсетілетін қызметтердің сапасын жақсарту.

Сонымен бірге, мемлекеттік қызметшілердің кәсібилігі мен қызметінің тиімділігіне кері әсерін тигізіп, қоғамның мемлекеттік билік институтына деген сенімін төмендетіп, жалпы алғанда, ел экономикасының дамуы мен бәсекеге қабілеттілігінің артуына кедергі болып отырған бірқатар проблемалар да орын алады. Бұл - мемлекеттік қызметтің корпоративтік сектормен салыстырғанда бәсекеге қабілеттілігінің төмендігі, кадрлардың тұрақтамаушылығы мен олардың саяси басшылық ауысқан жағдайларда қызметтерін ауыстыруы, мемлекеттік қызметшілердің өз қызметтерін адал және әділ атқаруына мотивацияның төмендігі, мемлекеттік аппараттың шамадан тыс көп болуы мен функциялардың қайталануы, басқару мәдениетінің төмендігі мен төрешілдік, сондай-ақ ұсынылатын мемлекеттік қызметтер сапасының төмендігі.

Мемлекеттік қызметтің басты проблемаларының бірі - кадрлардың тұрақтамаушылығы мен олардың саяси басшылық ауысқан жағдайларда қызметтерін ауыстыруы. «Мемлекеттік қызмет туралы» ҚР Заңында әкімшілік мемлекеттік қызметшілерді қорғаудың белгілі бір шаралары белгіленгенімен, іс жүзінде, өкінішке орай, кері жағдайлар орын алып жатады. Оның салдары - әкімшілік мемлекеттік қызметшілердің кәсіби деңгейі төмендеп, ол, өз кезегінде, жалпы мемлекеттік орган жұмысының сапасына кері әсер етеді.

2010 жылғы 19 наурызда Қазақстан Республикасы Президентінің «Орталық мемлекеттік органдар мен облыстардың, республикалық маңызы бар қаланың, астананың жергілікті атқарушы органдары қызметінің тиімділігін жыл сайынғы бағалау жүйесі туралы» Жарлығына қол қойылды. Жүйе орталық мемлекеттік және жергілікті атқарушы органдар қызметінің тиімділігін жыл сайынғы бағалаудың негізгі ережелерін, принциптерін, бағыттарын, өлшемдерін белгілейді, органдар жүйесін және жүргізу тәртібін айқындайды.

Аталған құжатқа сәйкес Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері агенттігіне орталық және жергілікті атқарушы органдарының мемлекеттік қызмет көрсету және персоналды басқару сияқты бағыттар бойынша қызметтерінің тиімділігіне бағалау жүргізу міндеті жүктелген. Мемлекеттік қызметтер көрсетуді бағалау өлшемдеріне сапа, уақтылылығы, қызмет көрсетудің қол жетімділігі, шағымдану үдерісі, әдептілік, мемлекеттік қызметтерді электрондық форматта көрсету жатады.

Мемлекеттік қызметті жетілдіру шарттарының біріне, біздің ойымызша, мемлекеттік қызметтің кадрлық құрамын дарынды, болашағы бар, жоғары білімді адамдармен толықтыру.

Мемлекеттік қызметшілерді қызмет баспалдағымен жылжуында, жуырда Мемлекет Басшысы атап өткен, «орталық- өңір» бағыты бойынша ауыстырудың маңыздылығы артып отыр. Президенттің аталған тапсырмасын орындау мақсатында өңіріміз өзінің кадрлық құрамын

орталық мемлекеттік органдардан ауысқан үш мемлекеттік қызметшімен толықтырды.

Әдетте, персоналды басқарудың тиімділігі мемлекеттік органдар құрамының белгілі бір пайызы өңірлерден, сондай-ақ төмен және жоғары тұрған ведомстволардан келген жаңа кадрлар есебінен жаңарған жағдайда артады деп санау қалыптасқан. Мұндай тәжірибе тоқырауға жол бермей, кадрлық ресурсты дамытып, алға адымдап басуға мүмкіндік береді. Бұл ретте, ауысып келген мемлекеттік қызметшілердің тұрғын үй және өзге де әлеуметтік мәселелерін заң тұрғысынан шешу қажет деп санаймыз.

Мемлекет басшысы әкімшілік реформасының мақсаты ретінде корпоративтік басқару, транспаренттік және қоғам алдында есеп берушілік қағидаттарына сай әрекет ететін жинақы және кәсіби мемлекеттік аппарат құруды белгілеп берді. Мұның барлығы тұтасымен алғанда халықтың өмір сүру сапасын және елімізде бизнесті дамытудың ахуалдарын жақсартудың ортақ мақсаттарына қызмет етеді.

Реформаның негізгі бағыттары – мемлекеттік органдардың құрылымын жетілдіру, мемлекеттік қызметкерлердің еңбегіне ақы төлеуді өсіру, мемлекеттік қызмет көрсетудің жоғары сапасына қол жеткізу, мемлекеттік органдардың іс-қимылының рейтингін және бюджеттік үдеріске жаңа тәсілдермен араласуын енгізу, мемлекеттік аппараттың тұрақтылығын, орнықтылығын және басқаруға оңтайлылығын арттыру, сыбайластықты азайту, мемлекеттің онды имиджін қалыптастыру және нығайту.

Бұларға қол жеткізу үшін төмендегідей кешенді әрі нақты іс-шаралар шешімін табуға тиіс болып отыр.

Біріншіден, мемлекеттік органдардың құрылымын жетілдіру. Басқарушылық шешімдерді қабылдағанда мемлекеттік органдардың әрекетінде кешенділік болуын қамтамасыз ету қажет. Қазақстан Республикасы Президентінің “Мемлекеттік қызметкерлердің лауазымдарын оңтайландырудың шаралары туралы” Жарлығымен әкімшілік мемлекеттік қызметкерлер лауазымдарының санаттар бойынша тізілімі бекітіліп, онда әкімшілік мемлекеттік лауазымдар едәуір, яғни 18 санатқа қысқартылған. Саяси мемлекеттік қызметкерлердің саны да азайтылған. Министрліктерге саясат қалыптастыру мен оны жүзеге асыруға бақылау жасау, саяси шешімдер қабылдау, ережелер шығарушылық әрекеті, комитеттер жұмысын үйлестіру функциялары жүктелген. Өз кезегінде министрліктердің комитеттері саясатты іске асырумен және бақылаушылық пен қадағалаушылық функцияларын дербес жүзеге асырумен айналысуға тиіс.

Екіншіден, мемлекеттік қызметкерлердің жалақыларын еңбектің нақты нәтижелерімен ұштастыра отырып өсіру. Жоғары білікті кадрларды мемлекеттік қызметке тартудағы проблемалардың бірі

мемлекеттік қызметкерлердің жұмыс ауқымының көптігі мен жоғары жауапкершілігіне қарамастан еңбекақы деңгейлерінің төмендігінде болып отыр. Мәселен, Жамбыл облысының мемлекеттік органдарында халықаралық “Болашақ” стипендиясымен оқып білім алғандардың бір де біреуінің болмауы осының салдары деп ойлаймыз. Қазақстан Республикасы Президенті 2017 жылғы маусымда өткен “Еліміздің бәсекеге қабілеттігін көтерудегі мемлекеттік қызметтің рөлі” атты халықаралық ғылыми-практикалық конференцияда сөйлеген сөзінде “Қазіргі теңдей төлеуге негізделген еңбекақы төлеу жүйесі едәуір өзгертіледі. Әркімнің еңбегі жұмыстың күрделілігіне, нарықтық құнына және жеке үлесіне байланысты ақырғы нәтижелерге сай бағаланатын болады”, деген болатын.

Үшіншіден, мемлекеттік қызмет көрсетудің жоғары сапасына қол жеткізу. Қазақстан Республикасы Үкіметінің қаулыларында: жеке және заңды тұлғаларға көрсетілетін мемлекеттік қызметтердің тізілімі; мемлекеттік қызмет көрсетудің үлгі стандарты; мемлекеттік қызмет көрсетудің үлгі регламенті бекітілген. Қазіргі кезге мемлекеттік қызметтер тізіліміне 511 қызмет көрсету түрі енгізілген.

Мемлекеттік қызмет көрсету түрлерін ұсынатын барлық мемлекеттік органдарда салалық стандарттар мен регламенттер дайындалып, енгізілген. Биылдан бастап әрбір мемлекеттік органда өз дамуының стратегиялық жоспары бар, онда нақты мақсаттар, міндеттер, оларға қол жеткізудің жолдары, сондай-ақ дамудың перспективалары көрініс тапқан. Мемлекеттік қызмет көрсетудің стандарттарына сай болуына бақылау жасау үшін ішкі және сыртқы аудиттердің, оның ішінде тұрғындар мен кәсіпкерлердің әлеуметтік сұрақ-жауаптары бойынша зерттеулер жүргізудің жүйесі жасалған.

Төртіншіден, бюджеттік үдеріске рейтинг пен жаңа тәсілдер енгізу. Орталық мемлекеттік органдар мен облыс әкімдіктерінің іс-қимылын рейтингтік бағамдаудың жүйесі қолданысқа енуде. Аталған шара мемлекеттік органдарды өз әрекеттерінің тиімділігін арттыруға ынталандыруға арналған. Бюджеттік жоспарлауда қатаң бюджеттік шектеуден қаржыландырудың ақырғы нәтижеге бағытталған жүйесіне ауысуға ерекше мән беріледі. Бірінші басшылардың жауапкершілігі күшейтіліп, бюджеттік қаржыларды жұмсауға және тиісті бағдарламаларды жүзеге асыруға бақылау қоюдың жүйесі жасалуға тиіс. Оның үстіне әрбір мемлекеттік орган өз жұмысының өнімділігі артуының есебінен әкімшілік шығындарды азайтуға міндетті болмақ.

Бесіншіден, мемлекеттік аппараттың тұрақтылығын, орнықтылығын және басқаруға оңтайлылығын күшейту. Министрліктер мен Үкімет құрамына кірмейтін орталық атқарушы органдардың республика Президенті Премьер-Министрмен келісе отырып тағайындайтын және босататын жауапты хатшылар басқарады. Бұл аппарат жұмысының тұрақтылығын қамтамасыз етеді және жоғарғы басшылықтың саясат пен

стратегиялық мәселелерге шығармашылықпен көңіл аударуына мүмкіндік береді. Әкімшілердің жұмысын бағамдаудың механизмдері енгізіледі, сондай-ақ оларды орталық пен аймақтардың арасында ауыстырып отырудың механизмі жасалатын болады.

Алтыншыдан, сыбайластықтың төмендеуі. Жоғарыда сөз болған шаралардың бәрі және әкімшілік реформасының логикасы сыбайластықпен күреске бағытталған. Әкімшілік кедергілерді, бюрократиялық сөзбұйдаға салушылықты және тексерулердің шектен тыс көптігін азайту жұмысы жалғасуда. Мемлекеттік реттеу нормаларын енгізгенде де, сондай-ақ оларды іске асыру кезінде де шағын және орта бизнестің мүдделерін қорғау күшейтілетін болады.

Жетіншіден, мемлекеттік қызметтің позитивтік имиджін қалыптастыру және нығайту. Мемлекеттік қызмет саласында да әрі қарай реформа жүргізу қажет. Мысалы, өткізіліп жатқан конкурстық процедуралардың шынайылығына тұрғындардың сенімсіздікпен қарау проблемасы еліміздің барлық аумақтарына, оның ішінде біздің облысқа да, тән екендігі күмәнсіз. Конкурстық комиссиялардың төрағасы көп жағдайда іс жүзінде мемлекеттік органның басшыларының өзі болатындықтан, аталмыш комиссиялар сол басшыларының шешімін іске асырушылар боп шығатынына таңғалуға болмас. Оның үстіне мемлекеттік орган жетекшісінің орынбасарлығы лауазымына кандидаттармен сол органның бөлім бастықтары мен мамандарынан жасақталған комиссияның, яғни ертең өзіне бағынышты болатындардың әңгімелесу өткізуі мәнсіз жағдай деп есептеймін.

Елбасы Қазақстанның алдына әлемдегі бәсекеге барынша қабілетті 50 елдің қатарына кіруде және мемлекеттік қызметті одан әрі жетілдіруде басым бағыттардың бірін анықтап, оны жоғары халықаралық стандарттарға дейін жеткізу міндетін қойды.

Елімізге ісіне берілген, кәсіби даярланған, басшылық шешім қабылдау аясында бәсекеге түсе алатын қазіргі менеджерлерден тұратын мемлекеттік аппарат қажет.

Осыған орай, яғни экономикалық және қоғамдық модернизация қажеттілігіне сай білім реформасынсыз және басқарудың жаңа үлгісінсіз Қазақстанның бәсекеге төтеп беруі мүмкін емес. Бұл үшін де аз нәрсе істелген жоқ.

Мемлекет басшысының Жарлығымен ҚМЭБИ құрылды, оны жыл сайын біліктілігі жоғары 200-ден астам маман бітіреді. Президенттің “Болашақ” бағдарламасының жұмыс істегеніне он жылдан асты, оның жолдамасымен талантты жастарымыз дүние жүзінің ең таңдаулы университеттерінде білім алады. Үш таңдаулы оқу орнын – дипломатиялық және сот академияларын, сондай-ақ мемлекеттік қызмет академиясын біріктірген Президент жанындағы мемлекеттік басқарудың жаңа академиясы жұмыс істейді.

Оқуды өмір бойы жалғастыру әр адам үшін заңдылыққа айналды. Президенттің Жарлығымен бекітілген ережеде мемлекеттік қызметшілерді қайта даярлау және біліктілігін көтеру олардың қосымша кәсіби білімдерінің негізгі үлгісі болып табылады.

Аймақтық қайта даярлау және біліктілік көтеру орталығында 2016 жылға облыстар бойынша мемлекеттік қызметшілерді оқыту үшін 117 млн. теңге қаралған, яғни бұл былтырғы жылмен салыстырғанда 60 пайызға көп.

Жарты жылдың қорытындысы бойынша Президент жанындағы мемлекеттік басқару академиясында облыс бойынша 75 мемлекеттік қызметші, аймақтық біліктілігін арттыру және қайта даярлау орталығында – 514 және басқа да салалық оқу орындарында 126 адам оқыды, бұл былтырғы жылмен салыстырғанда көбірек.

Конкурстық іріктеу негізінде мемлекеттік қызметке жастардың түсуіне жол ашылды. Бүгінде біздің облысымызда 452 мемлекеттік орган бар, оларда 5323 мың мемлекеттік қызметші еңбек етеді, орта жасы – 38. Мемлекеттік қызмет үшін мамандар даярлауға бағдар ұстаған көптеген мамандандырылған оқу орындары негізінен ғылыми және теориялық білім беруді ұсынады, ал жүйелік түсіну, кәсіби дағды, ұйымдастырушылық қабілетін ұштау білім беру аясынан қалыс қалады. Сол себепті жас мамандар мемлекеттік қызмет барысындағы кездесетін кейбір міндеттерді орындауға дайын емес.

Осы мәселені шешу үшін облысымызда мемлекеттік органдармен бірлесіп, мемлекеттік қызметке қайтадан қабылданғандардың және де ЖОО-ның бітіруші курстарының қабілетті студенттерінің практикасы мен сынау мерзімін өткізуді дұрыстау үшін шаралар қолданылуда.

Сондай-ақ саяси және әкімшілік мемлекеттік қызметтің кадрлар резервін қалыптастыруға баса көңіл бөлінуде. Елбасының Жарлығына сай, облысымыздағы әкімшілік мемлекеттік қызметшілер қатарынан саяси лауазымға үміткер 9 кандидаттың барлығы да тестілеуден сәтті өтті. Облыс бойынша мемлекеттік әкімшілік лауазымдардың кадрлар резервіне 217 адам енгізілді, бұлардың көпшілігі бір жыл ішінде жұмысқа орналастырылады.

Жоғары тиімділікте жұмыс жасайтын мемлекеттік аппарат Қазақстанның 2020 жылға дейінгі дамуының басты бес бағытын табысты жүзеге асырудың негізі болып табылады.

2020 жылға дейін Стратегиялық жоспарды жүзеге асырудың 2010 жылы басталған мемлекеттік сектордағы реформаларына сүйене отырып, мемлекет мемлекеттік басқарудың сапалық тұрғыдан алғанда жаңа үлгісін жасайды. Бұл үлгі келесі принциптерге негізделеді: корпоративтік басқару, нәтижелілік, транспаренттілік, қоғам алдында есеп беру. Бұл үлгі 2019 жылға қарай толыққанды әрекет ететін болады, ал оның негізгі элементтері 2020 – Стратегиялық жоспарын жүзеге асырудың алғашқы жылдарында енгізіледі.

Мемлекеттік секторды реформалау бес негізгі бағыт бойынша жүзеге асады:

1) мемлекеттік органдардың өкілеттігі мен жауапкершілігінің нақты аясын анықтау, соның ішінде мемлекеттік басқарудың әр түрлі деңгейлерінде;

2) стандарттар дайындау және тиімді мемлекеттік қызмет көрсетуге ықпал ететін процестерді жетілдіру арқылы мемлекеттік қызмет көрсету сапасын арттыру;

3) мемлекеттік қызметтегі реформаларды жеделдету, соның ішінде мемлекеттік қызметшілерді оқытуды жетілдіру;

4) нәтижеге бағытталған мемлекеттік басқару жүйесінің толыққанды әрекет етуі үшін қажетті элементтерді енгізу;

5) әкімшілік реформаларды басқаруды жақсарту және мемлекеттік секторды реформалау процесіне жауапкершілікті күшейту.

Мемлекеттік сектордың тиімділігі мен нәтижелігін арттыру үшін жағдайлар жасау есеп беруді қалыптастыру мақсатында мемлекеттік басқару органдарының өкілеттігі мен жауапкершіліктері нақты анықталатын болады.

2019 жылдан бастап, мемлекеттік органдардың қызметіне жүйелі түрде функционалды шолу жүргізіледі. Оның мақсаты - мемлекеттік басқарудың сәйкес салаларында саясаттың тиімділігін бағалау. Мемлекеттік басқарудағы артық функциялар жойылып, бірін-бірі қайталайтын өкілеттіктер алынып тасталады, жетіспейтін функциялар қосылады. Мемлекеттік басқаруда нарықтық механизмдерді қолдану кеңейтіледі. Мұндай шолулар мемлекеттік аппараттың тұтастылығы мен жүргізілетін мемлекет саясатының реттілігін қамтамасыз етеді.

Мемлекеттік аппарат жұмысының тиімділігі қолайлы және сапалы қызмет көрсетумен қамтамасыз етілетін болады.

2019 жылға қарай:

- «бір терезе» принципі бойынша халыққа қызмет көрсету орталықтарының желісі дамытылады. Бұл орталықтардың қызмет етуі көрсетілетін мемлекеттік қызметтің сапасын бағалау үшін халықпен кері байланыс жасау механизмін ескеретін болады;

- мемлекеттік қызмет көрсету реестрі кеңейтіледі және реестрге енгізілген әр қызмет түрлері бойынша стандарт әзірленеді;

Мемлекеттік қызмет көрсету сапасы тұрақты түрде бақыланатын болады (бекітілген стандарттардың сақталуы).

Мемлекеттік қызметті реформалау мемлекеттік қызметшілерді оқыту жүйесін жетілдіру, мемлекеттің қызметтің тартымдылығын арттыру және мемлекеттік қызметтегі адам ресурстарын басқаруды жетілдіру арқылы мемлекеттік қызметті кәсібилендіруге бағдарланады.

Кәсіби мемлекеттік қызметтің қалыптасуына мемлекеттік қызметшілер лауазымдарының жаңа жүйесі, мемлекеттік қызметке кадрларды іріктеудің тиімді процедуралары және мемлекеттік

басқарудың халықаралық озық тәжірибесіне бағытталған мемлекеттік қызметшілерді оқытудың сапалы бағдарламасы негіз бола алады.

2020 жылға қарай:

- мемлекеттік қызмет лауазымдарының үш корпусқа негізделген реестрі енгізіледі: саяси мемлекеттік қызметшілер корпусы, әкімшілік мемлекеттік қызметтің А корпусы (басқарушы) және Б корпусы (атқарушы);

- мемлекеттік қызметке орналасу және мемлекеттік қызметтің кадрлық резервін қалыптастыру процедуралары жақсартылады;

- заманауи білім беру технологияларына және нәтижеге бағдарланған мемлекеттік басқару жүйесінің принциптеріне негізделген мемлекеттік қызметшілерді оқытудың жаңартылған бағдарламалары енгізіледі;

- жоғары білікті мемлекеттік қызметшілерді дайындайтын базалық білім беру орталығы құрылады;

- жауапты хатшы лауазымына тағайындалған жауапты тұлғаның ролі мен дәрежесі анықталады және оның сіңірген еңбегіне негізделген ашық, транспарентті тағайындау механизмі жасалады.

2020 - Стратегиялық жоспарын жүзеге асыру мемлекеттік қызметшілердің сапалы түрде дайындығын ғана емес, сонымен бірге мемлекеттік секторда кәсіби дайындалған мемлекеттік қызметшілерді ұстап, Қазақстанның прогрессивті жастарын мемлекеттік қызметке тартуға жағдай жасайтын ортаны қалыптастыруды талап етеді.

Мемлекеттік аппарат қызметінің сапасын арттыру үшін 2019 жылға қарай келесілерді қамтамасыз ету керек:

- адам ресурстарын басқарудың озық принциптері мен әдістерінің негізінде мемлекеттік органдардың кадр қызметінің тиімді жұмыс жасауын;

- мемлекеттік секторда жеке сектордағы еңбекақы деңгейімен бәсекелесе алатындай еңбек ақы төлеудің жаңа жүйесін енгізу. Бұл жоғары өнімділіктегі шағын және тиімді мемлекеттік аппаратың қалыптасуына жағдай жасайтын жауапкершілік, нәтижелілік және біліктілік принциптеріне негізделеді.

- мемлекеттік қызметшілерге еңбек ақы төлеудің жаңа жүйесін енгізуге қолдау көрсету үшін 2019 жылға қарай жұмыс көлемі мен сапасын, жауапкершілік дәрежесін, кәсібилікті жоғарлатуды, мемлекеттік қызметшілердің Этика кодексінің сақталуын ескеретін мемлекеттік қызметшілердің қызметін бағалау жүйесі енгізіледі.

Мемлекеттік жоспарлауды сапалық тұрғыдан өзгертуді, мемлекеттік басқарудың нәтижелігі мен есептілігін қамтамасыз ету мақсатында 2011 жылға қарай:

- мемлекеттік саясатты әзірлеп, жүзеге асыруда кешенді стратегиялық әдісті қамтамасыз ету үшін барлық мемлекеттік органдар 2020 –

Стратегиялық жоспарына негізделген бесжылдық стратегиялық жоспарлар қабылдайды;

- барлық мемлекеттік органдардың ағымдағы қызметтері бесжылдық стратегиялық жоспарларды бөліп жүзеге асыратын жылдық оперативтік жоспарларды орындауға негізделетін болады;

- барлық мемлекеттік органдардың оперативтік жоспарларды жүзеге асыруларына белігленген стратегиялық мақсаттар мен мақсаттық индикаторларға қол жеткізу аясында белгілі бір еркіндік беріледі;

- барлық мемлекеттік органдарда ішкі мониторинг, бақылау және бағалау жүйесін сатылы түрде енгізу басталады.

- 2019 жылға қарай тиімділік және нәтижелілік индикаторларына негізделген бюджетті қалыптастыру және орындау жүйесі енгізіледі. Сонымен қатар мемлекеттік органдардың қызметін мониторингтеу және бағалаудың кешенді жүйесі енгізіледі. Бұл стратегиялық мақсаттарға қол жеткізу дәрежесін, бизнес пен халыққа мемлекеттік қызмет көрсету сапасын, бюджет құралдарын қолдану тиімділігін бағалауға мүмкіндік береді.

2019 жылға қарай әкімшілік реформаларды басқарудың әрекет етуші жүйесінің тиімділігі талданады және мемлекеттік сектордағы жүргізілетін реформалардың жүзеге асырылуына, мониторингіне және бағалауға жауапты бөлек өкілетті органның құрылу мүмкіндігі қарастырылады.

2020 жылға қарай мемлекеттік басқару саласындағы реформалардың ағымдағы жағдайы мен нәтижелері жөнінде ел жетекшілігіне жүйелі есеп беріліп тұратын мониторингтің жаңа жүйесі толыққанды әрекет ететін болады.

9 ТАҚЫРЫП. Экономикалық және құқықтық жағдайдағы мемлекеттік қызмет реформасын жүргізу ерекшеліктері

9.1 Қазақстан Республикасында мемлекеттік қызмет реформасын жүргізу

9.2 Мемлекеттік басқаруды дамытудың шетелдік тәжірибелері

9.1 Қазақстан Республикасында мемлекеттік қызмет реформасын жүргізу

Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызметті реформалау мәселесінің өзектілігі бірқатар объективтік және субъективтік сипаттағы факторларда көрініс тапқан. Ең алдымен жас мемлекеттің қалыптасуы мемлекеттік қызметтің жаңартылған кадрлық құрамының қалыптасуына талап етеді. Басқа жағынан Қазақстанның стратегиялық даму бағыты демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекет ретінде мемлекеттік қызметкерлердің сапалы құрамымен болу керек.

2030 жылға дейінгі Қазақстанның даму стратегиясында мемлекеттік

қызметті реформалау мен кадр саясатына байланысты негізгі идеялар анықталған. Реформаның басты мақсаты – Қазақстан үшін нарықтық экономикаға бейім, тиімді, жаңа мемлекеттік қызмет пен басқару құрылымын дайындау. Берілген мақсат келесі міндеттерді шешкенде жүзеге асырылады:

- мемлекеттік аппарат кадрлерін тиімді қолдану мен іріктеу жүйесін жетілдіру;

- мемлекеттік қызметшілердің біліктілігін арттыру мен даярлаудың жүйесін жақсарту;

- мемлекеттік қызмет кадрлерін басқарудың жалпымемлекеттік жүйесін қалыптастыру;

- мемлекеттік аппараттағы сыбайлас жемқорлықпен күрес;

- мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік-құқықтық кепілдіктерін арттыру.

2030 жылға дейінгі Қазақстанның даму стратегиясында кадрлерді алу, дайындау мен өсу жүйесін жақсарту мемлекеттік басқаруды реформалаудың басым бағыттарының бірі болып табылады. Онда мемлекеттік қызметтің жоғары репутациясын құру мен қолдау стратегиялық міндеті қойылған.

Мемлекеттік аппараттың түбірімен жаңаруының тағы бір шарасы, ол азаматтардың әкімшілік мемлекеттік қызметке түсердегі міндетті конкурстық іріктеуден өтуді енгізу болып саналады.

Реформаның маңызды нәтижесіне «мемлекеттік қызметшілерді оқытудың концепциясын» қабылдау жатады. Бұл құжатта оқытудың мақсаты мен міндеттері, жүйесі мен қағидалары, мемлекеттік қызмет кадрлерін оқыту процессін ресурстық және құрылымдық қамтамасыз ету.

Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметін реформалаудың келесі маңызды звеносы болып кадрлерді басқару жүйесін бекіту болып табылады.

Мемлекеттік қызметті реформалаудың маңызды бағытына (сәйкесінше кадрлік саясаттың объектісі ретінде де) сыбайлас жемқорлықпен күрес жатқызылады. 2030 жылға дейінгі Қазақстанның даму стратегиясында сыбайлас жемқорлықпен күреске ерекше назар аударылып, қатал күрес жүргізу көзделген.

Республикадағы мемлекеттік қызметті реформалаудың өзекті бағытына мемлекеттік қызметшілерді әлеуметтік-құқықтық жағынан қорғауды қамтамасыз ету болып табылады.

2. Қазақстан Республикасындағы құқықтық реформа мемлекеттік бағдарламасын (1994 ж.) орындаудың басты нәтижесі қоғам мен мемлекет дамуының стратегиялық бағыттарын айқындап берген, адам мен азаматтың негізгі құқықтары мен бостандықтарын, сондай-ақ мемлекеттік институттардың жаңа жүйесін бекіткен Қазақстан Республикасы Конституциясының қабылдануы (1995 ж.) болды.

Заңнаманы одан әрі жетілдіру процесінде Конституцияның үстемдігі

және төменгі деңгейдегі актілер нормаларының жоғарғы деңгейдегі актілерге сәйкес тұру принциптерін бұлжытпай ұстану қажет.

Қолданыстағы заңдар нормаларын мына шараларды:

құқықтық реттеудегі ахаулықтарды толықтыруды және оны қоғамдық қатынастардың барынша маңызды салаларына тереңдетуді;

заң жобаларына, соның ішінде олардың ұлттық қауіпсіздік мүдделеріне сай болуына, ғылыми сараптама жүргізу практикасын жалғастыруды және кеңейтуді;

заңнаманы бір ізге келтіру мақсатында онда қолданылатын терминдердің мемлекеттік және орыс тілдеріндегі бірыңғай тізбесін қалыптастыруды;

қабылданатын барлық заңдарды тиімді іске асыру үшін жағдай жасау мақсатында оларды қаржылай қамтамасыз етудің жеткіліктілік принципін мұқият сақтауды;

қылмыс, сыбайлас жемқорлық және әкімшілік құқық бұзушылықтар жасауға тікелей немесе жанама түрде жағдай туғызушы алғышарттарды анықтау мақсатында нормативтік құқықтық актілер жобаларына криминологиялық сараптама енгізуді;

заң жобалары қызметін жоспарлауды жақсарту мақсатында оны перспективалық (3 жылға) жоспарлау практикасын енгізуді іске асыру жолымен жетілдіру қажет

ұлттық заңнама ауқымын орта мерзімді перспективаға жүйелеу жөніндегі жұмысты жоспарлау, құқықтық реттеуді талап ететін қоғамдық қатынастарға ғылыми талдау жүргізу қажет. Мұндай алдын-ала талдау нормативтік құқықтық актілермен реттелмеген және түрлі деңгейдегі реттеуді қажет ететін қоғамдық қатынастар саласын айқындауға мүмкіндік береді.

Заңнаманы жүйелеу оның барлық үш нысанын қолдану: инкорпорациялау, топтау және жинақтау арқылы жүзеге асырылуы тиіс.

Кез келген қоғамда, әдеттегідей, түрлі индивидуумдар, әлеуметтік топтар, ұйымдар мүдделерінің қарама-қайшылығы болуы мүмкін. Осы орайда сүйемелдеу сияқты құбылысқа өркениетті, заңдық шеңбер беру қажет.

Бүгінде заң актілері мемлекеттік органдарға мазмұны заң шығарушының қалауына сай емес, ал кейде оған тікелей қайшы келетін заңға тәуелді актілер қабылдауға мүмкіндік беретін бланкеттік (сілтемелік) нормалардың көп мөлшерін қамтиды. Мемлекеттік органдардың норма түзушілік тәжірибесінде тар салалық, ведомстволық көзқарас жойылмаған, соның нәтижесінде сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтары, адам құқықтарына, бостандықтарына және азаматтар мен ұйымдардың заңды мүдделеріне қысым жасау орын алған. Әрі бұл жәйт заңдарды іс жүзінде заңға тәуелді актілермен алмастыруға әкеп соқтырады. Осыған байланысты заң актілерін әзірлеу процесі сілтемелік нормалар санын қатаң түрде азайтумен және заңдарды мүмкіндігінше

тиімді нақтылаумен сипатталуға тиіс. Сонымен бірге қабылданған заңдардың толықтай іске асырылуын, соның ішінде қажет деген заңға тәуелді актілердің дер кезінде қабылдануын қамтамасыз ететін тетіктерді жетілдірген жөн.

Жергілікті норма түзушіліктің сапасын арттыру қажет болып отыр. Бұл орайда да жалпыға міндетті маңызға, ведомствоаралық сипатқа ие немесе азаматтардың құқықтарына, бостандықтары мен міндеттеріне қатысты жергілікті мемлекеттік органдардың актілерін тіркеу міндеттілігі туралы заң нормаларын іске асыруға бағытталған қосымша шаралар қолға алынуы қажет.

Қазіргі кезде жоғары заңгерлік білім алуды қамтамасыз ететін оқу орындарының қатары өте көп. Алайда, бұл ұйымдарда мамандар даярлау сапасы ойдағыдай емес. Бұл шұғыл шешімін талап ететін мәселе. Сонымен қатар жемісті дамып келе жатқан отандық құқықтық ғылымға қолдау таныту жөніндегі шаралар қолға алынуы қажет.

Құқықтық мемлекет құру және жоғарыда айтылған міндеттерді іске асыру мақсатында мемлекеттік органдар мен лауазымды тұлғалар құқықтық саясатты өздерінің күнделікті қызметінде іске асыруы тиіс. Оның негізгі принциптері болып:

заңдылық, яғни Конституция мен заңдардың, оларға негізделген заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілердің нормаларын сақтап, орнымен қолдану;

адам мен азамат құқықтары мен бостандықтарының ұлықтылық жағдайын білдіретін адам құқықтары мен бостандықтарының басымдылығы;

гуманизм, яғни адамның жеке тұлға ретіндегі жоғары құндылығын, оның еркін дамуға және қабілетін көрсетуге деген құқықтарын тану, қоғамдық қатынастар сапасына баға берудің өлшемі ретіндегі жеке адам игілігінің орнығуы;

қазақстандықтардың өз Атамекенін жан-жақты қолдауы мен адалдығы және Отанына сүйіспеншілігі ретіндегі қазақстандық патриотизм толық дәрежеде орнығуға тиіс.

9.2 Мемлекеттік басқаруды дамытудың шетелдік тәжірибелері

Бүгінгі күні Қазақстандағы демократиялық бастаулардың дамуы үшін халықтың территориалды қоғамдастықтары үлкен мәнге ие болып отыр. Мұнда халықтың бір территориалды қоғамдастықтары бір-бірімен араласады, әрекеттеседі, өмір сүру қабілеттігі, өзіні-өзі басқару және басқару көзқарасымен белгілі бір бүтіндікті көрсететін қала, поселок, ауылдарда тұрады.

Нақ осы территориалды қоғамдастықтар шегінде адамдардың шексіз қажеттіліктері өз бастауын алады, байланысады, бағдарланады, кей жағдайларда аяқталады. Сондықтан жергілікті өзін-өзі басқарудың

негізгі ерекшелігі боп жергілікті мүдделерді, қажеттіліктерді, мұқтаждықтарды жүзеге асыру табылады. Территориалды қоғамдастықтардың шегінде халықтың жергілікті мүдделері ғаламдық, ведомствалық мүдделермен ұштасып отырады.

Адамдардың территориалды қоғамдастықтарға бір нәрсе өндіру үшін, бірдеме сату және тұтынуы мақсатымен ерікті, саналы түрде бірігуі әрбір адамның, тіпті болмағанда көптеген адамдардың ұстанымдары, мотивтері, ұмтылыстары, тілектерін ескеру негізінде жүзеге асырылады. Территориалды қоғамдастықтың белгілері болып қатыстылық сезімі, адамның мүдделерінің қоғамдастық мүдделерімен психологиялық идентификациясы, біртекті моральды-этикалық құндылықтар табылады.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың өзіне тән жолын Ресей де жүріп өтті. Қазір Ресей Федерациясында 14 мыңға жуық муниципалды ұйымдастықтар қызмет етеді. Ресейде жергілікті өзін-өзі басқарудың жергілікті заңдық негізі жасалған. Оның субъектілерін реттейтін негізгі заңдық акті болып «Ресей Федерациясындағы жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастырудың жалпы қағидалары туралы» федералдық заң табылады.

1995 жылы қабылданған бұл заңның бірінші пунктінде қарастырылғанды, «Ресей Федерациясындағы жергілікті басқару – Ресей Федерациясының Конституциясымен мойындалады және кепілдендіріледі, және халықтың мүдделері, олардың тарихи және басқа да жергілікті дәстүрлеріне байланысты жергілікті мәні бар сұрақтарды шешудегі тікелей тұрғындар немесе жергілікті өзін-өзі басқару органдары арқылы жүзеге асырылатын халықтың қызметі».

12 статьяда жазылғандай, «Ресей Федерациясында жергілікті өзін-өзі басқару мойындалады және кепілдендіріледі. Жергілікті өзін-өзі басқару өз өкілеттіліктері шегінде дербес әрекет етеді. Жергілікті өзін-өзі басқару азаматтардың референдум, сайлау және басқа да органдары арқылы жүзеге асырылады. Жергілікті өзін-өзі басқару тарихи және басқа да жергілікті әдет-ғұрыптарды ескере отырып жүзеге асырылады.

«Жергілікті» терминімен қатар ресейлік заңдарда қалалық және ауылдық өзін-өзі басқаруды сипаттау үшін «муниципалды» термині қолданылады. «Муниципалитет» терминінің пайда болуы (латын тілінде «municipium»: «munis» - ауырлық, «cipio» - аламын, қабылдаймын) Ежелгі Римнің республикалық дәуіріне жатады. Ондағы өзін-өзі басқару құқығына ие болған қалалар осылай аталған.

Ресей Федерациясының 1993 жылғы Конституциясының 12 статьясына сәйкес жазылғандай, «Ресейде жергілікті өзін-өзі басқару мойындалады және кепілдендіріледі. Жергілікті өзін-өзі басқару өз өкілеттіліктері шеңберінде дербес».

Ресейде тарихи 2 басқару жүйесі қалыптасқан: жергілікті мемлекеттік басқару және жерлік, қалалық өзін-өзі басқару.

90-шы жылдардың басынан бастап өзін-өзі басқарудың жаңа түрі – муниципалды басқару түрі қалыптаса бастады. Бұлардың барлығы да жергілікті өзін-өзі басқарудың біртұтас жүйесін сипаттайды. Бірақ РФ Конституциясында қарама-қайшылықтар бар, мұнда «жергілікті өзін-өзі басқару органдары мемлекеттік билік органдарының жүйесіне кірмейді» делінген.

Мемлекеттік билік пен жергілікті өзін-өзі басқарудың бөліну мәселесі облыс орталықтарының мэрлері мен губернаторларының арасындағы шиеленістік байланыстан көрінеді. Мұндай барлық деңгейлерінің өкілеттіктерінің күрделі жүйесінің байланысы жергілікті өзін-өзі басқару органдарының іс-әрекетіне кедергі келтіреді. Әрбір әкімшілік-территориялық деңгей өздерінен жоғары тұрғандардан мүмкіндігінше көп хұқық және аз жауапкершілік алуға тырысады.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың негізгі мәселесі – істің қаржылық-экономикалық жағы болып табылады. Аймақтардағы бюджетаралық қатынастар дұрыс ұйымдастырылмаған, мұнда территориялық және салықтық база қалыптастыру, дамыту және жұмыс істеу мүмкін емес, себебі бәрібір сенің тапқан ақшанды тартып алады. Басқа жағынан, дотациялық территориялар да дамуға қызығушылық танытпайды, себебі бәрібір әруақытта өздеріне тиесілі трансферттерге ие болады. Бұл негізгі мәселе.

1997 жылы «Ресей Федерациясындағы жергілікті өзін-өзі басқарудың қаржылық негіздері» туралы Федералды Заң қабылданды. Бұл заң актінде жергілікті қаржы, жергілікті бюджет, жергілікті бюджетті қалыптастырудағы жергілікті органдардың өкілеттіліктері туралы ережелер берілген.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың қаржылық негізін қалыптастырудың негізгі құралы болып олардың жергілікті бюджетті дербес қалыптастыру, толықтыру, тағайындау және орындау, сондай-ақ оның орындалуын бақылау табылады. Бірақ заңның шыққанына қарамастан, облыс және қала басшылығы өз қалаулары бойынша пайыз ставкалары мен жергілікті өзін-өзі басқару органдары бюджетіне аударымдарды өзгертеді; федералды салыққа тиесілі үлесі жетпейді; жергілікті жерлерден жиналатын салықтың жоғары бюджетке аударымдары талап етіледі.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың Беларусь Республикасындағы тәжірибесін де қарастырып өтуге болады. Мұнда жергілікті өзін-өзі басқару органдары мемлекеттік басқару органдарынан тәуелсіз әрекет етеді. Зерттеулерге сәйкес, Беларусь Республикасының жергілікті өзін-өзі басқару органдары келесідей қызметтермен айналысады:

- территориялардың жарғыларын қабылдау
- жергілікті заң актілерін шығарумен
- бюджетпен

- жергілікті салықтарды жинау және жоғары тұрған бюджет деңгейлеріне салықтық аударымдарды ретке келтіру
- жергілікті белгілер (символ) мен марапаттарды тағайындау
- жергілікті референдумдар өткізу

Қырғызстанда да жергілікті өзін-өзі басқару тәжірибесі жинақталған. Алғаш рет Бішкек қаласында 2001 жылы жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту Агенттігі мен Бішкек қаласының жергілікті өзін-өзі басқаруына қолдау көрсету концепциясы жасалды және ол депутаттардың Қалалық Кеңесімен қабылданды. Оның негізінде жүйелі және мақсатты түрде жергілікті өзін-өзі басқаруды одан әрі реформалау жүзеге асырылуда, әрекет етуші жергілікті саясаттардың жасалуы мен орындалуында қала территориясының нақты даму жобалары жасалуда.

Жергілікті өзін-өзі басқаруда дамыту бойынша Агенттік – бұл Бішкек қаласының Мэриі мен «Сорос-Қазақстан» қорының бірігіп жасаған бағдарламасы болып табылады. Олар соныме қатар келесідей мәселелерді шешумен айналысады:

- қызметкерлердің мамандықтарын жоғарылату, жергілікті өзін-өзі басқару органдарының басқару мәселелерін шешуде қолдау көрсету, басқару құрылымын тиімді ету, резервтік кадрлар дайындау, қызметкерлердің аттестациясын жүргізу

- жергілікті өзін-өзі басқарудың тиімді жүйесін қалыптастыру, қалалық басқаруды жақсарту, басқару сапасын жоғарылату, бюджеттен тыс қорларды тарту

- территорияларды дамытудың нақты бағдарламаларын жасау, территориялық даму бағдарламаларына рұқсат беру, қалалық қызметтермен біріге отырып жергілікті мәселелерді шешу.

Халықта белсенді азаматтық позицияларды қалыптастыру, әлеуметтік шиеленістерді төмендету. Бірақ, зерттеушілердің пікірінше, Қырғызстандағы жергілікті өзін-өзі басқару органдарының заңды құқықтары бар, бірақ жергілікті жерлерде халық тұрмысының деңгейін жоғарылатудың нақты механизмдерінің болмауы Кеңештердің беделін төмендетеді.

Қырғызстан Республикасының тәжірибесінен шығатын қорытынды – жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту үшін құқықтық және ұйымдастырушылық жағдайлар ғана жасау жеткіліксіз, жалпы алғанда елдің экономикалық жағдайы жоғары болуы керек, себебі, мықты мемлекеттің «артықшылықтары» жергілікті өзін-өзі басқарудың сапасында көрініс таппауы мүмкін емес.

Батыс елдері тәжірибелерінде жергілікті өзін-өзі басқарудың 3 негізгі типін бөліп көрсетеді:

- англосаксондық тип (АҚШ, Ұлыбритания, Канада, Австралия, Жаңа Зеландия, т.б);

- француздық тип немесе континенталды (Франция, Италия, Бельгия, Испания, Латын Америкасы, Таяу Шығыстың бірқатар елдері);

- аралас тип (Жапония, ГФР).

Англосаксондық жергілікті органдардың терең автономиясы мен және олардан жоғары тұрған органдарға, орталыққа тікелей бағынуының нақтылығының жоқтығымен сипатталады. Бұдан басқа англосаксондық модельге өкілетті орталық органдардың орнында халық сайлаған әкімшілік-территориалды бірліктерді қорғаудың жоқтығы тән. Бұл елдерде (ең алдымен АҚШ-та) өкілетті органдармен қатар халықпен бірнеше лауазымдық тұлғалар сайлануы мүмкін. Көбінесе маңызды өкілеттіліктерге жергілікті өкілетті органдарының иелері ие болады. Олар жеке шешімдер дайындау мен қабылдауда маңызды роль ойнайды. Англосаксондық елдерде жергілікті органдар қызметіне бақылау жасау жанама жолмен жүзеге асады: орталық министирлік, сонымен қатар сот арқылы.

Француздық немесе континенталдық жергілікті өзін-өзі басқару типі ең алыдмен орталық биліктің жергілікті органдардың үстінен әкімшілік бақылаудың дамыған жүйесімен ерекшеленеді. Бұл тип иерерхиялық пирамиданы еске түсіреді, мұнда әртүрлі директивалар мен ақпараттар жоғарыдан төменге беріледі, яғни орталықтан территорияға, мұнда орталық биліктен жергілікті жерлердегі агенттік ұйымдар жүйесі белсенді жұмыс істейді. Орталық биліктің қолында процедуралар, қаражаттар мен әдістердің үлкен гаммасы бар (жою, мақұлдау, уақытша тоқтату, орнын толтыру, пікір шеттету, жіберу), олар тек бір мақсатты көздейді - өздеріне жергілікті қоғамдастық қызметті бағынышты ету.

Италияда мұндай иерархиялық бағыныштылық көбінесе Конституцияда қарастырылғандай, аудандардың шет аймақтар (провинциялар), коммуналар мен басқа да жергілікті ұйымдастықтардың актісінің заңға сәйкестігіне бақылау жүргізу құқығынан көрініс табады.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың франциялық модель шегінде өкілетті органдар тек заң мен территориялық-әкімшілік ұйым ретінде мойындалатын тек әкімшіліктік-территориялық бірлікте ғана құрылуы мүмкін. Биліктің басқа бөлімшелерінде өкілетті органдар тіптен болмайды (мысалы, аймақтарда, контондарда). Жергілікті өзін-өзі басқарудың сайлау органдарымен қатар тағайындалған шенеуніктер (префекттер, комиссиялар) және бақылаушы муниципалитеттер әрекет етеді. Франциядағы 80-жылдардағы басқарудағы реформалар нәтижесінде аймақтық деңгейде басқару өкілеттіліктері күшейтілді және жергілікті территориалды ұйымдардың өкілеттіліктері бірқатар кеңейтілді, олардың жеке істерін шешуінде үлкен дербестік қамтамасыз етілді, жергілікті органдардың әртүрлі деңгейлері арасындағы бағыныштылық дәрежесі төмендетілді. 1983 жылғы 7 қаңтардағы заңдарға сәйкес, қатаң шектеу қойылған істерді қоспағанда бірде бір территориалды коллектив біріне-бірі қамқоршы бола алмайды: аймақтық департамент пен әлеуметтік мәселелер жөніндегі коммуналар үстінен денсаулық сақтау, білім беру, транспортта, т.б. сонымен қатар

орталықтың жергілікті құқық қорғау органдарына байланысты әкімшілік бақылау бірқатар жеңілдетілді.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың бірқатар елдерде (ГФР, Жапония, Австралия) англосаксондық және француздық модельге ұқсас, бұл жерлерде басқарудың «аралас» түрі жайлы айтуға мүмкіндік береді. ГФР-да жергілікті басқарудың территориялық органдары біртекті мемлекеттің орталықсыздандырылған бөлшегі болып табылады. Олардың үстінен қадағалау жергілікті өзін-өзі басқарудың конституциясына және федералды, жер заңдарына сәйкестігін қамтамасыз ету керек. Басқаша айтқанда, мемлекет өз өкілеттіктерінің бір бөлігін жергілікті өзін-өзі басқару органдарына делигерлейді. Бүтіндей федерация және жеке жерлер, нәтижесінде мемлекеттік басқарудың жалғыз субъекті болып табылмайды: общиналар мен аудандар оларға жүктелген қызметтерді немесе өзін-өзі басқарудың институты ретінде немесе мемлекеттік органның оған өкілеттіліктерді делегирлеу шегіндегі бұйрығына сәйкес мемлекет атынан орындайды. Жергілікті өзін-өзі басқарудың аралас моделінің спецификалық варианттарын бүгінде Оталық, Шығыс Еуропа мен ТМД елдерінің муниципалды жүйелері көрсете алады.

Дамушы елдердегі жағдай басқаша, мұнда дамыған демократиялардан алынған англосаксондық немесе француздық өзін-өзі басқару моделі тек авторитарлы мәнге ие саяси жүйенің сыртқы қабығы ретінде көрініс табады. Көптеген елдерде өкілетті органдар мүлде болмауы мүмкін, мұндай жағдайларда ұйымдастырушылар ретінде орталық үкіметпен тағайындалған шенеуніктер болады.

Советтік модель аталған 3 модельден тіптен өзгеше, ол басқа да ерекшеліктерге ие. Ол Кеңес Одағына және басқа да социализм бағытын ұстанған елдерге тән болған, сонымен қатар ол бірқатар ол бірқатар социалистік болашаққа бағыт ұстанған дамушы елдерге де тән болды. Қазіргі кезде бұл модель бұрынғы немесе өзгерген түрінде әлі де өздерін социалистік елміз деп санайтын аздаған елдерде, мысалы, ҚХДР, ҚХР, Куба сияқты мемлекеттерде сақталып отыр.

Жоғарыда қарастырылып өткен жергілікті өзін-өзі басқарудың 3 типі арасындағы әр елдің тарихи, географиялық және ұлттық ерекшеліктеріне байланысты анықталатын, сонымен қатар саяси режимге, құқықтық жүйенің жағдайына байланысты маңызды айырмашылықтардың болуына қарамастан олар бірқатар жалпы сипатқа ие болады. Жергілікті өзін-өзі басқарудың әртүрлі басқару модельдерінің қызмет етуі қазіргі заманғы демократиялық мемлекетке тән көптеген ұқсас қағидалар негізінде құрылады. Олардың ішіндегі бірқатарын атап өтейік.

Шетелдік ғалымдар елдің саяси жүйесіндегі жергілікті органдар ролі мен орнын талдау кезінде олардың мемлекет механизмінің құрамдас бөлігі екендігіне басымдық беріледі. Бұл елдердің қабылданған заңдарындағы «жергілікті өзін-өзі басқару» термині ұйымдар мен

жергілікті органдардың іс- әрекетін сипаттау үшін әдетте олардың барлық басқа мемлекеттік органдардан бөлектенуін – олардың локальді сипатын көрсетеді. Жаңашыл шетел ғалымдары, ереже бойынша, жергілікті өзін-өзі басқаруды жерлердегі мемлекеттік басқарудың салыстырмалы түрде орталықсыздандырылған формасы ретінде трактаттайды. Осылайша дат ғалымдарының ойынша, жергілікті өзін-өзі басқару органдары реттелмейтін «мемлекет ішіндегі мемлекет» болмайды, бірақ мемлекеттің жалпы жүйесіндегі салыстырмалы түрде үлкен тәуелсіздікке ие жергілікті саяси бірліктер болып табылады. Фин ғалымдары жергілікті өзін-өзі басқарудың мемлекеттік ұйыммен байланысын көрсете отырып, сонымен қатар құқықтық теорияда мемлекетте жергілікті өзін-өзі басқаруды қалай түсінуі керектігі жайында біртекті пікір жоқ екендігін атап өтеді. Бірақ та, олардың айтуынша коммуналар өз территориясын басқаруда мемлекет сияқты тәуелсіз құқыққа ие болмайды. Басқаларының ойынша коммуна мен мемлекет тең құқылы және бір-біріне тәуелді емес, жергілікті өзін-өзі басқарудың екіжақты сипаты (тек жергілікті істерден дербестік және жергілікті деңгейде жеке мемлекеттік қызметтерді орындау) муниципалды басқарудың дамуы дуализмдік теориясында көрініс тапты.

Жергілікті өзін-өзі басқарудың негізгі жүйесі болып жергілікті өкілетті органдар табылады. Олар белгілі бір заңдық статуска ие, бұл оларға әкімшілік-территориялық бірліктерге сәйкестік шегінде және құралған халыққа өкілеттілік қызметін жүзеге асыруға мүмкіндік береді. Бұл қызмет еркін, тікелей және жарыстық сайлаулар арқылы жүзеге асады.

Еуропалық хартияда жергілікті өзін-өзі басқару туралы бұның органдарының құқығы мен нақты мүмкіндіктері мемлекетті істердің маңызды бөлігін іске асыру және онымен басқару құпия, ерікті, тең дәрежеде, тікелей және жалпы халықтық дауыс беру арқылы сайланған кеңес

Шетелдерде жергілікті өзін-өзі басқарудың құрылымы қалыптасқан әкімшілік-административті, территориалдық бөлінуіне сәйкес құрылады. Олар унитарлы мемлекеттерде орталық биліктің компетенциясына жатқызылса, федералды мемлекеттерде көбінесе федералды субъектілерінің компетенциясына жатқызылады.

Шешілетін мәселелердің маңыздылығы неғұрлым мәнді болса, берілген мәселені шешумен биліктің соғұрлым деңгейі айналысады.

Өзін-өзі басқарудың төменгі деңгейін жекелеген халық қоныстанған қала, село құрастырады. Төменгі бірлік ретінде, сонымен қатар ауылдық халық қоныстанған пункттер мен қалалық аудандар (әлемдегі көптеген ірі қалалардағы), тіптен кварталдар болуы мүмкін. ЭТД-ң орталық буынын жоғары тұрған бірліктер, мысалы Италиядағы провинциялар мен облыстар, Жапониядағы префектуралар, Франциядағы конондар құрауы мүмкін. Бірақ та ЭТБ-ң барлық түрлері мен деңгейлеріне жергілікті өзін-

өзі басқару қағидалары таралмайды және кез келген әкімшілік-территориялық білікте өздерінің өкілетті органдары құрылмайды.

Франциядағы жергілікті өзін-өзі басқарудың сыртқы көрінісі өзгермегендігіне қарамастан, мәні бойынша мұнда орталық биліктен барынша тәуелсіз және дербесірек болу эволюциясы орын алады. Ең ұсақ ӘТБ болып комунна табылады (олардың саны шамамен 40 мыңға жетеді). Комунналар қалалық және ауылдық болуы мүмкін. Оның өзін-өзі басқару органы 6 жылға сайланатын муниципалды кеңес болып табылады. Муниципалды кеңестің орындаушы органы болып мэр-үкімет агенті немесе сайланған тұлға табылады. Ол заңдардың орындалуын қадағалайды және мемлекеттік аппараттың жеке бөліктерінің қызметін бақылаушы болып табылады.

Мысалы, Г.Т.Телебаев пікірінше, Қазақстан үшін унитарлы Францияның тәжірибесі тиімді болып табылады. Комунналар жедел еркіндікке ие болады және ұсақ қамқоршылықтан босатылады, мемлекет өз кезегінде жергілікті органдарға әлеуметтік-экономикалық мәселелердің маңызды бір бөлігін аударып отырып, одан да көлемді істер үшін ресурстар босатуға мүмкіндігі бар.

Ұлыбританиядағы жергілікті өзін-өзі басқарудың территориялық негізі – графтық болып табылады. Оның ішінде метрополитендік, ол ірі қалалық агломерацияларға сәйкес келеді. Графтықтарға заң жүзінде жергілікті билік органдарының барлық маңызды қызметтері берілген. Графтық құрамына кіретін аймақтар екінші дәрежелі қызметтерді атқару өкілеттілігіне ие болады. Үлкен Лондон территориясы 60 муниципалды аудандарға бөлінген.

Жалпы өзін-өзі басқарудың ГФР-дағы негізгі территориялық бірліктер – общиналар, яғни қалалар мен ауылдар (ГФР-н территориясының барлығы община территориясына бөлінеді), ауылдық аймақтар. Олардың құрамына бірнеше общиналар кіреді және қала-аудандар мен үлкен қалалар (100000 тұрғыннан аса халқы бар) кіреді. Олар аудандарға бағынышты емес. Осы барлық территориялық құрылымдар ұйымдық рәсімделген құқықтық негізде дербес басқару субъектілері болып табылады. Общиналар орталық ретінде де қарастырылады, мұндай жағдайда олар мемлекеттік басқарудың азаматтарға жақындатылған орталықтары ретінде, немесе, азаматтардың жергілікті қоғамдастықтары шегінде пайда болатын немесе оған тікелей қатысы бар мәселелердің барлығын шешу орталықтары ретінде қарастырылады.

ГФР-да өзін-өзі басқаруға шек қоятын көптеген заң актілері бар. өзін-өзі басқару мемлекеттің юридикалық бақылауында болып табылады. Берілег жағдайда бұл функцияны аумақтық басқару сияқты мемлекеттік инстанция орындайды. Ол жер министрствалары мен аудандық әкімшілік арасында, немес үлкен қалалар мен аудан орталықтары арасындағы аралық орын алады және мемлекеттік басқарудың төменгі

деңгейлі қызметін атқарады. Сонымен қатар федерациялар мен жерлер общиналарға өз компетенцияларына кіретін мемлекеттік басқарудың кейбір міндеттеріне қайта сенім білдіреді. Тапсырыс бойынша басқару сферасы құрылады, оларға өз кезегінде полицияның әлеуметтік тәртіпті қамтамасыз етуі бойынша міндеттері мекемелерімен қатар жатады.

Мемлекеттік общиналар адамдардың күнделікті қажеттіліктерін қанағатандыруы бойынша негізгі басымдыққа ие болады. Соңғы жылдары басқарудың аудандар арасындағы және аудандар ішіндегі басқару звенолары пайда болды. Олар комуннааралық серіктестік және координация қызметін өз мойнына алады.

АҚШ-та барлық ел үшін жергілікті өзін-өзі басқару органдары жұмыс істейтін әкішілік-территориялық бірліктерге бөлу қағидалары орын алмайды. Әрбір штат өзінің жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін қалыптастырады.

АҚШ-та федералды үкімет және федералды штат үкіметтерімен қатар (олардың саны 50) 82 000 жергілікті басқару органдары бар. АҚШ-тағы жергілікті басқару органдары жалпы функцияларды жүзеге асыруға өкілетті органдарға (графтықтар, муниципалиттер және тауншиптер) және белгілі бір функцияларды орындау үшін құрылатын арнайы бір мәні бар органдарға бөлінеді.

Штаттардың әкімшілік-территориялық бөлінуінің дәстүрлі бірліктері болып графтықтар табылады. Олардың көбі колониальды кезеңде пайда болған.

Француздық модельді ұстанатын елдерде «негативті» басқару қағидасы орын алып отыр. Осыған сәйкес, жергілікті органдар заңмен тыйым салынбаған барлық іс-әрекетті жүзеге асыруға құқылы болып табылады. Жергілікті органдардың өкілеттіліктерінің құрамы мен көлемі мұнда заң бойынша мемлекеттік органдарға берілмеген бос қалған кеңістікпен байланысты болады. Жергілікті органдар компетенциясына шетелдерде ең алдымен қаржылық-экономикалық қызмет, оның ішінде жергілікті бюджетті қабылдау, жергілікті жоспарлау, муниципалды шаруашылықты реттеу, территорияның экономикалық дамуына қолдау көрсету кіреді. Бұл органдардың компетенциясына халықтың күнделікті әлеуметтік және әлеуметтік әл-ауқаттылығымен оның өмір сүруін қамтамасыз етуімен байланысты сфералар кіреді. Жергілікті органдар қоғамдық тәртіпті сақтауда жауапты болып табылады. Олар жергілікті полиция күштеріне бұйрық бере отырып, қоғамдық орындардағы тәртіп ережелерін белгілейді және қамтамасыз етеді.

Қазіргі кездегі әлемдегі елдер заңдарында жергілікті органдардың өкілеттіліктері міндетті және факультативті «ерікті» болып бөлінеді. Міндеттілерге жалпы мемлекеттік мәнге ие және міндетті түрде орындалуы тиіс өкілеттіліктер жатады. Олардың құрамына кіретіндер: сумен қамтамасыз ету, электр және газбен қамтамасыз ету, транспорт және денсаулық сақтау, білім беру, т.б.

Факультативті өкілеттіліктер ереже бойынша, нақты қаржылық мүмкіндіктерге байланысты жергілікті биліктің өз қалауы бойынша жүзеге асырылады. Олар әдетте әлеуметтік және мәдени қызметтермен байланысты болады. Оларды атап өтсек, қоғамдық парктер, библиотекалар, мүгедектер мен кедейлер үшін үйлер тұрғызу және т.б. қамтамасыз ету.

Жергілікті органдар айналаны қорғау ісі бойынша да кең құқыққа ие болып табылады. Олар экологиялық нормативтерді орындау бойынша бақылау ұйымдастырады. Нормативтерді бұзған жағдайда жергілікті билік органдары айыппұл белгілеуге өкілетті болады. Берілген өкілеттіліктер негізінде жергілікті биліктер автономды әрекет етеді және кейде өздерінен жоғары тұрған органдарға жасалынған жұмыс нәтижесі туралы есеп береді. Олар жоғарыдағы басқару деңгейінің бақылауынсыз шешімдер қабылдау құқына ие. Мысалы мэрлер аймақ басшылығының немесе штат губернаторлары алдында есеп беруге міндетті емес. Заңда анықталған жағдайларда жергілікті органдар алым және салық туралы шешім қабылдайды, шығындар статьясын анықтайды, басқару саясатын қалыптастырады.

Жалпы айтқанда, жергілікті органдарға бақылау жүргізу унитарлы мемлекеттерде орталық үкімет пен ережелер бойынша бір немесе бірнеше министрствалар арқылы жүзеге асырылады. Франция мен Италияда, мысалы, мұндай органдар ішкі істер министрліктері қасында, ал Ұлыбританияда қоршаған ортаны қорғау ісі бойынша министрлігіне, Жапонияда – жергілікті өзін-өзі басқару министрлігі ведомствасының құрамына кіреді. Федералды мемлекеттерде жергілікті органдардың іс-әрекеті ереже бойынша федерация субъектілерімен бақыланады. Қазіргі уақытта көптеген дамыған елдерде, оның ішінде Батыс Еуропа елдерінде орталық аймақтар және өзін-өзі басқару арасындағы қатынастарды реформалау процесі өз жалғасын тауып отыр. Бірқатар үкіметтер мемлекеттік деңгейді орталықсыздандыру саясатын жүргізіп отыр. Бұл кезде жергілікті органдарға көптеген мәселелерді шешуге автономды билік беріледі. Басқалары, крісінше жергілікті территориалды коллективтердің ісіне араласуды күшейтіп отыр.

Жергілікті басқару ұғымы әлемнің қазіргі кездегі елдерінде 2 түрлі органдарды қамтиды:

- жергілікті өкілетті орган, ол әкімшіл-территориалдық бірлікке сәйкес халықпен сайланады;

- орындаушы немесе атқарушы орган, олар көбіне өкілетті органдардың шешімдерін орындайтын және жылдам басқаруды жүзеге асыратын органдар.

Жергілікті өзін-өзі басқару азаматтардың міндетті түрде өзін-өзі басқаруға қатысуын білдіреді. Олар сайлаушылар, жергілікті саяси және әлеуметтік ұйымдар мүшесі ретінде, тағайындалған лауазым иелері

немесе қызметшілері ретінде жиын органдары ретінде өзін-өзі басқаруға мүмкіндіктері бар.

Батыс елдерінің мысалдары көрсеткендей, жергілікті деңгей мен орталық арасында орын алатын күрес мемлекет азаматтарымен норма ретінде бағаланады. Мысалы, Германияда консерваторлар мемлекет муниципалды ұйымдарға сәйкес емес қаржыландыру шығындарына жол бермеу талабын ұстанып отыр. Сонымен қатар консерваторлар федералды аймақтардың муниципалды ұйымдастықтарға өз өкілеттіліктерінің бір бөлігін беруді, сол арқылы олар приоритетті шараларды таңдап алуына жол беруді талап етуде.

ҚОРЫТЫНДЫ

Соңғы жылдың бедерінде, қазіргі заманғы мемлекеттік басқару және мемлекеттік қызметтің тиімділігін арттыру бағытында жүргізіліп жатқан реформалар, дамыған мемлекеттердің кадрларды басқару тәжірибесін саралаудың өзектілігін арттыруда.

Оған қоса Еліміз Президентінің өз Жолдауында Қазақстанның әлемдегі дамыған және бәсекеге қабілетті ең алдыңғы қатарлы 30 мемлекеттің қатарына қосылу қажеттігін алдымызға мақсат етіп белгіленді. Демек, Қазақстанды алда әлеуметтік экономикалық және саяси демократиялық жандандырудың жаңа дәуірі күтіп тұр.

Әрине, бұл мақсаттарға жетуіміз үшін өзімізден көш ілгері алда тұрған елдердің тәжірибесін жете зерделеп ел басқару, экономика, әлеуметтік саланың қайсыбір түрінде болсын заманауи тәсілдерді енгізуге тиіспіз. Қызметшілер мен мамандарды және басқару кадрларын даярлауға қажетті халықаралық стандартқа сай академиялық орталықтар, шет мемлекеттердің ұлттық оқыту ұйымдарымен біріккен басқару мектептерін ашуға, ондағы оқытушылардың сапалық құрамын жоғары талапқа сай қалыптастыруға жуық уақытта қол жеткізуіміз керек. Дегенмен де, мемлекеттік қызмет барлық әлемде экономикалық және әлеуметтік инфрақұрылымның маңызды бір құрамдас бөлігі болып қалыптасқан, ал атқарушы биліктің әрекетке қабілетті аппаратын құрудың өткір проблемасы көптеген елдердің алдында тұрған мәселе.

Халықаралық сарапшылардың бағалауы бойынша, қазіргі уақытта Достастық мемлекеттері үшін үлгі ретінде Қазақстан ТМД елдерінің арасында алғашқылардың бірі болып мемлекеттік қызметке сәтті реформа жүргізді.

Қазақстанның қазіргі таңдағы мемлекеттік қызмет жүйесінде мынадай проблемалар орын алуда;

- Аймақтық деңгейдегі мемлекеттік қызметшінің кәсіби біліктілігінің төмен болуы;

- Конкурстық рәсімдерге сенім білдірудің төмен деңгейде болуы;

- Мемлекеттік қызметшілер еңбегін бағалаудың жетілдірілмегендігі және мансаптық өсу жүйесінің айқынсыздығы,

- Мемлекеттік қызметтің тартымдылығының жоғары болмауы;

- Өз кезегінде мемлекеттік қызметтің кадр резерві жүйесіндегі кең таңдаудың болмауы;

- Мемлекеттік қызметшілерді тұрғын-үймен қамтамасыз ету басқа да әлеуметтік қамтамасыз етудің жеткіліксіздігі;

- Мемлекеттік қызметшілерге қатысты еңбек заңнамасының бұзылуы (нормаланған жұмыс күші, демалыс күндерінде ақысыз жұмыс жасау, заңсыз жұмыстан босату және т.б.)

- Мемлекеттік қызмет институттарының жұмысының жетілдірілмегендігі

-Этикалық Кодекс және Мемлекеттік қызмет туралы заңнаманың сақталуының жеткіліксіз деңгейі;

-Мемлекеттік қызмет көрсету сапасының төмен болуы;

Осыған байланысты төмендегідей ұсыныстар келтіруге болады:

-Жоғары білікті, оның ішінде батыстан білім алған (“Болашақ” бағдарламасы түлектерін) мамандарды жеке меншік сектордан гөрі мемлекеттік қызметке барынша тарту;

-Агенттік үшін мемлекеттік қызметке орналасу үшін тестілеудің жаңа моделін жасау.

-Лауазымға қабылдау кезінде субъектизмнің жиі кездесуіне жол бермеу;

-Мемлекеттік қызметшінің бағалау жүйесін жетілдіру және кадрлық жоспарлауды енгізу;

- Мемлекеттік қызмет тартымтылығын өсіру,

- Мемлекеттік қызметтің персоналын дамыту жүйесін жетілдіру бойынша, мемлекеттік қызметшілерді дамытудың жаңа түрлері мен әдістерін енгізу.

Мемлекеттік қызмет көрсетулердің сапасын арттыру шаралары:

2019 жылға қарай:

-«бір терезе» принципі бойынша халыққа қызмет көрсету орталықтарының желісі дамытылады. Бұл орталықтардың қызмет етуі көрсетілетін мемлекеттік қызметтің сапасын бағалау үшін халықпен кері байланыс жасау механизмін ескеретін болады;

- мемлекеттік қызмет көрсету реестрі кеңейтіледі және реестрге енгізілген әр қызмет түрлері бойынша стандарт әзірленеді;

-мемлекеттік қызмет көрсету сапасы тұрақты түрде бақыланатын болады (бекітілген стандарттардың сақталуы).

2019 жылға қарай:

- заманауи білім беру технологияларына және нәтижеге бағдарланып, мемлекеттік басқару жүйесінің принциптеріне негізделген мемлекеттік қызметшілерді оқытудың жаңартылған бағдарламалары енгізіледі;

- жоғары білікті мемлекеттік қызметшілерді дайындайтын базалық білім беру орталығы құрылады;

- жауапты хатшы лауазымына тағайындалған жауапты тұлғаның ролі мен дәрежесі анықталады және оның сіңірген еңбегіне негізделген ашық, транспарентті тағайындау механизмі жасалады.

Экономикалық, саяси, демократиялық реформалар жүргізілді. Мемлекеттік кадрларды әзірлеудің мақсатты ісі жүзеге асырылуда. «Болашақ» және «Стратегия 2020» бағдарламасы аясында атқарылған жұмыстарда көп. Қазір 20 мыңға жуық жастар шетелдерде білім алуда. Сонымен қатар, мемлекеттік қызметкер әрқашан өз елінің патриоты болуы керек. Өйткені, мемлекеттік қызметкердің рухы жоғарыласа, ұлт рухы биік көтеріледі-міне мұның бәрі қазіргі заманның талабы.

БИБЛИОГРАФИЯЛЫҚ ТІЗІМ

1. Қазақстан Республикасының Конституциясы, Алматы: «Баспа» ЖШС, 1995 жылы 30 тамыз. (Соңғы өзгерістер мен толықтырулар 10.03.2017 № 51-VI <http://www.zakon.kz/>).
2. «Қазақстан -2050» Стратегиясы қалыптасқан мемлекеттік жаңа саяси бағыты» 2012 жылғы 14 желтоқсандағы Қазақстан Республикасының Президентінің Қазақстан халқына Жолдауы <http://adilet.Zan.kz>
3. «Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызметі туралы» Заңы Қазақстан Республикасының Заңы 2015 жылғы 23 қарашадағы №416-V ҚРЗ <http://adilet.Zan.kz>
4. 2010 жылдан 2020 жылдарға дейін Қазақстан Республикасының Құқықтық саясат тұжырымдамасы. 2009 жылдың 24 тамызында қабылданған. <http://adilet.Zan.kz>
5. Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексі. 2014 жылғы 5 шілде (соңғы өзгерістер ҚР 28.12.2016 № 34-VI ҚР заңымен енгізілді). <http://www.zakon.kz/>.
6. Қазақстан Республикасының Еңбек Кодексі 2015 жылғы 23 қарашадағы № 414-V ҚРЗ (соңғы өзгерістер № 414-V Кодексімен 01.01.2016ж). // <http://adilet.Zan.kz>
7. «100 нақты қадам» Қазақстан Республикасының Президентінің 2015 жылғы 20 жылғы бағдарламасы <http://adilet.Zan.kz/>
8. Қазақстан Республикасының Президенті Н. Назарбаевтың Қазақстан халқына Жолдауы. 2018 жылғы 10 қаңтар «Төртінші өнеркәсіптік революция жағдайындағы дамудың жаңа мүмкіндіктері» <http://www.akorda.kz>.
9. "Сыбайлас жемқорлыққа іс-қимыл туралы" Қазақстан Республикасының Заңы. 18.11.2015 ж. <http://adilet.Zan.kz>
10. Салық және бюджетке төленетін басқа да міндетті төлемдер туралы (Салық кодексі) Қазақстан Республикасының кодексі 2017 жылғы 25 желтоқсандағы № 120-VI ҚРЗ. <http://adilet.Zan.kz>
11. Какимжанов М.Т., Қосжанов А.С. «Мемлекеттік қызмет және басқару» Оқу құралы. - Қарағанды: ҚҚЭУ, 2014.
12. Комментарий к закону Республики Казахстан «О Государственной службе Республики Казахстан» Дуйсенов Э.Э. Изд. Асыл кітап: Алматы-2016.
13. Ихданов Ж., Сансызбаева Ғ.Н., Есенжігітова Р.Ғ. Мемлекеттік басқару теориясы: Оқу құралы. - Алматы: Экономика, 2007.
14. В.Н.Уваров. – Государственная служба и управление. Учебник – Петропавловск: 2004.
15. К.С. Мусилимова. Государственная служба и управление. Учебное пособие. Караганда, 2009.
16. Ихданов Мемлекеттік басқару теориясы. Оқулық Алматы 2009.

17. Бахрах Д.Н. Административное право. Учебник, изд. «Бек», М., 2011
18. Сапарғалиев Г.С. Конституционное право Республики Казахстан. -Алматы: Жеты Жарғы, 2010.
19. Токтыбеков А.А. Теоретические основы реформирования государственного управления. В кн.: Модернизация: мировой опыт и современный Казахстан. Часть 1. -Алматы: 2010, с. 51-60.
20. Уваров В.Н. Теория государственного управления: предмет и систакырып //Право и государство, 2008. № 1, с. 4.
21. Уваров В.Н. Предмет и методология науки государственного управления // Право и государство, 2011, № 2, с. 1-4.
22. Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики; учебник, Юнити-Дана 2012.
23. Демин А.А. Государственная служба; Издательство: Книгодел, 2013.
24. Волкова В.В. Салфирова А.А. Государственная служба; учебное пособие Юнити-Дана 2012.
25. Фомина В.П. Алексеева С.Г. Теория управления: пособие; Издательство: Издательство Московского государственного открытого университета, 2011 г.
26. Жұмабайқызы Г. Кадр саясатын қалай көтереміз? // Егемен Қазақстан 18 шілде 2016ж.
27. Абдырахманова Е.,Мемлекеттік қызмет: бүгін және ертең. Мемлекеттік мәселе // Егемен Қазақстан 2017ж.
28. Нугманова К.Ж.Мемлекеттік қызмет: мансап және мақсат. // Айқын газеті 20 мамыр 2016.
29. Алдижаппаров Н.К., Әкімшілік реформаның негізгі бағыттары қандай?//Заң газеті, 18 ақпан 2015.
30. Байменов А. Государственная служба. Международный опыт. Казахская модель. Астана: Фолиант, 2014.
31. Барабашев А.Г. Государственная служба в Российской Федерации: современное состояние, проблемы и перспективы, аналитический обзор направлений и содержания реформирования государственной службы в Российской Федерации. СПб.: Питер, 2009.
32. Андасбаева, А. Е. Эффективность государственного управления в Казахстане // Вестник Каз НУ:серия экономическая. - 2012. - №3.
33. Клыгина, Н. Система сбалансированных показателей в органах государственного управления // Финансы Казахстана. - 2012. - №3.
34. Баишев Р.Ж. Правовое регулирование государственной службы в Республике Казахстан // Реформирование казахстанской государственной службы: опыт, проблемы, задачи: Сб. материалов международной научно-практической конференции. Астана, 2015.
35. Тасболат А. «Қазақстан – 2050» стратегиясындағы Қазақстанның мемлекеттік мәңгілік мәселесі// Заң және заман - 2013. - №7.