

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ ПРЕЗИДЕНТІ ЖАНЫНДАҒЫ МЕМЛЕКЕТТІК
БАСҚАРУ АКАДЕМИЯСЫ

Мемлекеттік саясаттың ұлттық мектебі

қолжазба құқығында

Алтынкопов Ұлан Бауыржанұлы

МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТШІНІҢ ӘЛЕУМЕТТІК ҚОРҒАУДЫ ЖЕТІЛДІРУ

«7M041 Бизнес және басқару» дайындық бағыты бойынша
«7M04119 – Мемлекеттік басқару» білім беру бағдарламасы

Бизнес және басқару магистрі дәрежесін иелену үшін магистрлік жоба

Ғылыми жетекші: _____ Ж.Ж. Давлетбаева
әлеуметтік ғылымдарының кандидаты,
Мемлекеттік саясаттың ұлттық мектебінің профессоры

Жоба қорғауға жіберілді: « ____ » _____ 2022 ж.

Мемлекеттік саясаттың ұлттық
мектебінің директоры: _____ М.Н. Абдыкаликова

Нұр-Сұлтан, 2022

МАЗМҰНЫ

НОРМАТИВТІК СІЛТЕМЕЛЕР.....	3
КІРІСПЕ.....	4
ӘДЕБИЕТКЕ ШОЛУ	8
МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТТІҢ ҚАЛЫПТАСУЫ ЖӘНЕ ЖҮРГІЗІЛГЕН РЕФОРМАЛАР.....	12
МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТШІЛЕРДІ ӘЛЕУМЕТТІК ҚОРҒАУДЫҢ ШЕТЕЛДІК ТӘЖІРИБЕСІ.....	21
ЗЕРТТЕУ ӘДІСТЕРІ	26
ТАЛДАУ ЖӘНЕ ЗЕРТТЕУ НӘТИЖЕЛЕРІ	28
ҚОРЫТЫНДЫ.....	42
ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ДЕРЕККӨЗДЕР ТІЗІМІ.....	44
ҚОСЫМШАЛАР.....	47

Нормативтік сілтемелер

Диссертациялық жұмыста келесідей нормативтік құқықтық актілерге сілтемелер жасалды:

Қазақстан Республикасының Конституциясы: 1995 жылғы 30 тамызда Республикалық референдумда қабылданған.

Қазақстан Республикасының Еңбек кодексі: 2015 жылғы 23 қарашада, №414-V-ҚРЗ қабылданған.

Қазақстан Республикасының Заңы. Мемлекеттік қызмет туралы: 1999 жылғы 23 шілдеде, №453-1 қабылданған.

Қазақстан Республикасының Заңы. Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметі туралы: 2015 жылғы 23 қарашада, №416-V ҚРЗ қабылданған.

Ел Президентінің Қазақстан халқына Жолдауы. Қазақстан – 2030. Барлық Қазақстандықтардың өсіп-өркендеуі, қауіпсіздігі және әл-ауқатының артуы: 1997 жылғы 11 қазанда қабылданған.

Қазақстан Республикасының Президенті – елбасы Н.Ә.Назарбаевтың Қазақстан халқына Жолдауы: «Қазақстан – 2050» Стратегиясы қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты: 2012 жылғы 14 желтоқсанда қабылданған.

Қазақстан Республикасы Президентінің бағдарламасы. 100 нақты қадам: 2015 жылғы 20 мамырда қабылданған.

Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы. Қазақстан Республикасында мемлекеттік басқаруды дамытудың 2030 жылға дейінгі тұжырымдамасын бекіту туралы: 2021 жылғы 26 ақпанда, №522 қабылданған.

Кіріспе

Жұмыстың жалпы сипаттамасы

Магистрлік жұмысымды жазу барысында шет елдердің тәжірибесіне сүйене отыра, әлеуметтік қорғау мағынасының түсінігін, оның бүгінгі мемлекеттік қызметтегі рөлін жан жақты қарастырып, оның мағынасына және оның тиімді жақтарына кешенді зерттеулер жүргізілді.

Жалпы бүгінгі күндері демократиялық, құқықтық, зайырлы және әлеуметтік мемлекетті білікті және тиімді кадрларсыз қалыптастыру мүмкін емес.

Елімізде қабылданып жатқан стратегиялық жоспарларды, ұлттық жоспарларды, мемлекеттік бағдарламаларды орындап елімізді тұрақты даму жағдайына жеткізетін, яғни орындаушылардың басты күші мемлекеттік қызметшілер болып табылады. Кадрлардың жиі ауысуы, мемлекеттік қызметке қызығушылықтың жоқтығының бірден бір себебі болды. Сондықтан мемлекеттік қызметшілердің имиджін және әлеуметтік қорғалуын дамыту мемлекетіміз үшін басты мәселе деп есптеймін.

Тиімділігі жоғары мемлекеттік қызметті қалыптастыру үшін тек тиімділікті бағалау құралдары ғана емес, тиімділікті арттыруға ынталандырулар да талап етіледі. Қызметкерге тиімді жұмыс ұсыну, төленетін айлық жалақысын бүгінгі экономикалық ортаға сай төлеу, оның әлеуметтік қорғалуын қамту, қажетті әлеуметтік пакетті ұсыну және біліктілігін арттыру жақтарына көңіл бөлу керек.

Осыған орай, мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғалу жүйесін жетілдіру мемлекетіміздің басым бағыттарының бірі ретінде қарастырылуы керек.

Магистрлік жұмысты жазу барысында әр түрлі ғалымдар тарапынан жүргізілген ғылыми жұмыстар қаралды. XIX ғасырдың аяғында қолданысқа енгізілген әлеуметтік қорғау ұғымы, шет елдер ғалымдарының жұмыстары, осы бойынша мақалалар, Қазақстан Республикасының заңнамалық актілері, стратегиялық жоспарлар және президентіміздің халыққа жолдаған жолдауларындағы деректер басшылыққа алынды. Одан бөлек мемлекеттік қызметшілер арасында әлеуметтік сауалнама және контент анализ жүргізілді.

Зерттеудің өзектілігі мен проблемасы

Еліміздің Тәуелсіздік алған жылдарынан бастап мемлекетіміз кәсіби мемлекеттік аппаратты қалыптастыруды басты мақсат ретінде көздеді. Ол үшін мемлекеттік қызметшілер үшін басты міндет халыққа, елімізге адал қызмет атқару болып табылады.

Нәтижесі мен тиімділігі жоғары мемлекеттік қызметті құру мемлекеттік аппараттың әлеуметтік-экономикалық дамуының басты шарты және оның көркеюінің кепілі болып саналады.

Тәуелсіз ел аталған жылдан бері мемлекеттік басқару жүйесінде төрт түрлі реформалар жүргізілді. Реформалар басқару жүйесін, мемлекетті

аппаратты кәсібилендіру, кадр саясатын жетілдіруге байланысты болды. Әр кезең өзінің басымдықтарымен және ерекшеліктерімен жүргізілді.

Мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғау тұжырымдамасы бүгінде мемлекеттік органдардың, оның басшыларының, ғалымдардың, экономист және саясаттанушылардың назарындағы мәселе. Әлеуметтік қорғау мемлекеттік қызметшілердің құқықтық мәртебесінің бір жағы бола тұра, осы мәселе мемлекеттік аппаратты қалыптастыруда, оны нығайтуда және жетілдіруде маңызды рөл атқаруда. Осының негізінде біліктілігі жоғары, өз жұмысын беріліп атқаратын, тиімділігі жоғары мемлекеттік қызметшілерді дайындау керек. Сондықтан мемлекеттік басқару жүйесінде жүргізіліп жатқан реформаларда мемлекеттік қызметшілердің құқықтық мәртебесін жаңғырту және нығайту жағына аса көңіл бөлу қажет.

Мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғалуын жетілдіру мәселесі бүгінге тек Қазақстан елінде ғана өзекті емес ол дамыған елдерде де, яғни халықаралық деңгейде маңызды орынға ие мәселе болып табылады. Мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғалуын жетілдіретін ғылыми-теориялық негіздейтін қажеттіліктің өзі тақырыптың аса өзекті екенін көрсетеді. Сондықтан мемлекеттік қызметшілерінің әлеуметтік қорғалу жүйесін жетілдіруді еліміздің бірден бір басты міндеттерінің негізіне есептеген жөн.

Осы жердегі мәселенің өзектілігі, мемлекеттік қызметшілердің мықты құқықтық қорғалуының қамтамасыз етілуі мемлекеттің халықпен байланыстырушы буыны болатын, мемлекетке қызмет көрсететін, осы елдегі адамның құқықтары мен заңды мүдделеріне қызмет көрсететін және оларды қорғайтын неғұрлым құзыретті және адал азаматтардың мемлекеттік қызметке келуі және орнығуы үшін жағдай жасайды.

Мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғалуы жалпы халықтың әлеуметтік қорғалуымен салыстырғанда өзекше екенін ескеру керек.

Мемлекет өзінің мемлекеттік қызметшілеріне және олардың жанұя мүшелеріне жан жақты қамқор көрсетуі және кепілдіктер беруі қажет. Оның орнына мемлекеттік қызметшілер адал және таза қызмет көрсетуі тиіс. Кәзіргі мемлекеттік қызметшілер елдің игілігі үшін кәсіби, адал, жанқиярлықпен, жеке уақытына және отбасының мұқтажына қарамай қызмет етулері керек.

Егерде біз мемлекеттік қызметшіге бүгінгі экономикалық жағдайға лайықты жалақы төлей алмайтын болсақ, әлде тиімді жұмыс кестесін ұсына алмасақ онда одан нәтижелі жұмысты күту мүмкін болмайды. Сондықтан бүгінгі мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғауға байланысты заңнаманы жетілдіруіміз керек.

Тақырыптың өзектілігіне байланысты статистикалық деректерді қарайтын болсақ:

2017 жылдан 2022 жылдар аралығында, яғни бес жылдың ішінде мемлекеттік қызметтен мүлдем шығып кеткендердің саны 28360, бұл жалпы мемлекеттік қызметшілердің 30%-йын құрайды десе болады.

Бір мемлекеттік қызметшіге бір жылдың ішінде кеткен қаражатты

есептейтін болсақ, орта есеппен аудандық деңгейдегі бас маманға бір жылдың ішінде 3 528 436 теңге жұмсалады (айлық жалақысы, екі айлық сауықтыру жәрдемақысы, біліктілігін арттыру бойынша оқуы, іс-сапар шығындары);

Осы сумманы жалпы бес жылда мемлекеттік қызметтен шыққан қызметкерлердің санына көбейткенде 100 066 444 960 теңгені құрайды екен.

Агенттік тарапынан жүргізілген сауалнама қорытындысы бойынша жұмыстан шыққан респонденттердің 40% жұмыстан кету себебін жұмыс кестесінің тұрақсыздығына байланысты, яғни артық жұмыс істеумен байланысты екенін көрсеткен.

Жоғарыдағының негізінде мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғалуын жетілдіру бүгінгі күнге өзекті тақырып екенін айтуға болады [1].

Жобаның мақсаты мен міндеттері

Мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғалуын жетілдіру жолдарын қарастыру, оған шолу жасау. Нәтижесінде, мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғалуын жетілдіру бағытындағы ұсыныстарды әзірлеп ұсыну.

Жобаның мақсаты мен міндеттері төмендегі мәселелердің шешілуіне негізделген:

-мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғалуының мемлекет үшін тиімді тұстарын қарау, осы бағытта қандай шаралар атқарылып жатқанын қарау және оны жетілдіру жақтарын зерттеу;

-әлеуметтік қорғалу мәселесін жетілдіру барысында шетел ғалымдарының зерттеулерінен, пікірлерінен негіздеме алу;

-әлеуметтік қорғалудың түсініктерін, оның құрылымын зерттеу;

-әлеуметтік қорғалудың шет елдердегі тәжірибесін зерттеу;

Зерттеу әдістері

Магистрлік жұмыста әр түрлі ғылыми әдістер, сандық және сапалық әдіс, ашып айтқанда әлеуметтік сауалнама жүргізу, контент анализ және регрессиялық анализ жүргізілді. Одан бөлек жергілікті және шетел ғалымдарының әлеуметтік қорғауға байланысты зерттеулері және жұмыстары қаралады.

Зерттеу гипотезасы

Бүгінгі уақытта мемлекеттік қызметке келуге, мемлекеттік қызметте қызмет атқаруға әркімнің ниеті жоқ. Мемлекеттік қызметтің белсенділігі төмен деңгейде. Оған басты себептің бірден бірі мемлекеттік қызметшілерге төленетін жалақының төмен болуы, тұрғын үймен қамтамасыз ете алмауы, мемлекеттік мекемелердегі жұмыстың тым ауқымдылығын және еңбек жағдайының бұзылуын айтса болады.

Магистрлік жұмысымдағы ұсынылатын ұсыныстарды мемлекеттік қызмет істері агенттігі мен мемлекеттік орган ортасында мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғалуын, ашып айтқанда еңбек заңнамасы тұрғысынан қорғауға қолдануға ұсынылады.

Зерттеу нәтижелерін де тиісті мемлекеттік органдарда қолдану ұсынылады.

Мемлекеттік қызметшілердің еңбек заңнамасы тұрғысынан әлеуметтік қорғалуын жетілдіру барысында төмендегідей нәтижелерге қол жеткізу көзделуде:

-мемлекеттік қызметтің жағымды имиджін қалыптастырамыз;

-мемлекеттік қызметшілердің жиі жұмыстан шығу мәселесінің алдын аламыз;

-мемлекеттік қызметтің оң имиджінің қалыптасуынан бос орындарды толтыруға мүмкін болады;

-мемлекеттік қызметтің жағымды имиджін қалыптастыру арқылы халықтың мемлекеттік қызметке деген сенімін арттырамыз;

-ұжым ішіндегі жағымсыз әлеуметтік-психологиялық климатты дұрыстаймыз;

-мемлекеттік қызметшінің отбасындағы психологиялық ахуал түзеледі;

-мемлекеттік қызметшінің жұмысының тиімділігі артады;

Магистрлік жұмыстың құрылымы

Кіріспеден, әдебиетке шолудан, зерттеу әдістерінен және оны талдаудан, қорытынды мен ұсыныстардан және пайдаланылған әдебиеттен тұрады.

Әдебиетке шолу

Жұмысты жазудың практикалық негізі Қазақстандық және шетелдік авторлардың зерттеулері, статистикалық сайттар мен Қазақстан Республикасының мемлекеттік органдарының ресми сайттарының деректері болды.

Әлеуметтік қорғау-мемлекеттің халықаралық және ұлттық нормалар негізінде адамның әлеуметтік құқықтарын қамтамасыз ету жөніндегі аса маңызды міндеті. Қысқаша түсінігі-тұрмыс деңгейіне қатысты құқықтарды қамтамасыз ету. Ал демократиялық қоғамның заңнамасында жұмыспен қамтылуы және еңбек үшін сыйақы алу, демалу, жасының артуына байланысты, сырқаттануына, жұмыссыз болған жағдайда, асыраушысынан айырылу кезінде әлеуметтік қамсыздандырылуы, балаларды тәрбиелеу, білім алу, денсаулығын сақтау, мәдени өмірге қатысу құқықтары, тұрғын үймен қамтылуы [2].

Әлеуметтік қорғаудың түсінігі 19 ғасырдың екінші жартысында қалыптасқан. Ол кезде бұл түсінік ұжымдық сақтандыру дегенді білдіретін. Ол бір жағдай болғанда материалдық көмек көрсету үшін құрылған ақшалай қорлардың жиынтығы болды. Ол жағдайларға кәзіргі кездегідей ауыру жағдайы, жұмыстан босап қалу, жұмыссыздық және нәтижесінде азаматтардың өзін және отбасы мүшелерін қамти алмауға алып келетін жағдайлар жатады [3].

Әлеуметтік қорғаудың бұл түрін басты белсенді қолданған Ұлыбритания болды. Үкімет жауапкершілікті өз мойнына алып бұл жерде жұмыс күшінің сапасын арттыруға және күшейіп келе жатқан толқуларды басуда жұмыс жасады.

Ағылшын моделіне қарама қарсы Отто фон Бисмарк бастамасымен неміс моделі 19 ғасырдың аяғында пайда болды. Әлеуметтік қорғаудың бұл моделі үш заңға негізделді: мүгедектік пен қарттыққа, жазатайым оқиғалардан сақтауға және сала бойынша жұмыс істейтін азаматтарды аурудан сақтауға байланысты. Неміс моделі жылдам дамумен ерекшеленді. 20 ғасырдың басында зейнеткерлік жас қысқартылды және кеншілерге зейнетке ерте шығу қарастырылды [4].

Абдрахманов Н.В. өзінің «Мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғалуының қосымша шаралары» атты мақаласында басты көңілді мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғалуына бөлу керектігін жазған. Себебі бұл деген экономикалық шектеулердің орнын толтыру ғана емес, сонымен қатар мемлекеттік қызметке кәсіби кадрларды тарту және оларды сол орындарында ұстап тұру міндетінде атқаратынын атап көрсеткен [5].

Джунусбекова Г. өзінің «Қазақстандағы мемлекеттік қызметшілердің тиімділігін арттыру» атты мақаласында мемлекеттік қызметшілердің мотивациясы мемлекеттік қызметтің тиімділігін арттыратын фактор болып табылатынын жазған. Автор мемлекеттік қызметшілердің тиімділігін арттыру механизімін табу, олардың жұмысын бағалау бүкіл әлемде өзекті деп көрсеткен [6].

Крепак П.И. өзінің «Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметінде кездесетін қиыншылықтар» атты жүргізген әлеуметтік зерттеуінде Мемлекеттік

қызметкерлердің көпшілігін алаңдататын ең ауыр мәселе-жалақы мәселесі. 2000 жылдың қаңтарынан бастап жұмыс істеп келе жатқан мемлекеттік қызметшілерге еңбекақы төлеу жүйесі жаңа деп саналғанмен, бұл мәселе шешімін таппады. Мемлекеттік қызмет туралы заңында «Мемлекеттік қызметшілердің еңбегіне ақы төлеу қызметтік міндеттерін мүлтіксіз және тиянақты атқаруы үшін жеткілікті материалдық жағдайы қамтамасыз етуге және тиянақты атқаруы үшін жеткілікті материалдық жағдайы қамтамасыз етуге, мемлекеттік органдардың білікті және тәжірибелі кадрлармен жасақталуына ықпалын тигізуге, олардың адал және бастамашыл еңбегін ынталандыруға тиіс» делінген [7]. Респонденттердің 81% мемлекеттік қызметшілердің әртүрлі санаттары үшін белгіленген жалақы әлеуметтік әділеттік қағидаттарына сәйкес келмейді деп есептейді. Осыған байланысты мемлекеттік қызметке жоғары білікті мамандарды тартуда қиындықтар туындап отырғаны атап өтіледі. Көбісі жалақының мөлшерін мемлекеттік аппарат жұмысының тиімділігімен, сыбайлас жемқорлықтың жай-күйімен тікелей байланыстырады. Жалақыны көтеру жағына қарай қайта қарау туралы ұсыныстар енгізуді ұсынуда. Мысалға әкімшілік-шаруашылық шығындарды қысқарту арқылы (іссапар, көлік, байланыс, кеңселерді жабықтау және т.б.) қаржыландырудың нақты көзін көрсете отырып, мемлекеттік қызметшілерге сыйлықақы берудің неғұрлым жетілдірілген тетігін әзірлеу, орындалатын жұмыс пен жалақының пропорционалдылығын белгілеу, оны жұмыс көлемінде байланыстыру және мемлекеттік қызметтегі еңбек өтіліне емес, уәждеме мен ынталандырудың түпкілікті нәтижелерімен байланысын қамтамасыз ету керектігін жазған. Сыйақы тек еңбекақы қорындағы үнемдеу есебінен беріледі. Бұл дегеніміз мемлекеттік органда бос орындар болмаса, онда мемлекеттік қызметшілердің бастамасы мен жұмысының сапасы үшін материалдық ынталандыру мүмкіндігінің болмауы деген сөз.

Кейбір мемлекеттік қызметшілер еңбек демалысына шыққанда берілетін екі айлық сауықтыру жәрдемақысын еңбекақы мөлшеріне қарай емес бір есептелген көрсеткішке немесе ең төменгі жалақыға байланысты есептеуді ұсынған.

Мемлекеттік қызметте қызметкерлердің саяси немесе әкімшілік ретінде бөлінуі, «Мемлекеттік саяси қызметшілердің ауысуы және жаңадан таңайындалған мемлекеттік саяси қызметшілердің бастамасы негізінде мемлекеттік әкімшілік қызметшінің қызметін тоқтатуы үшін негіз бола алмайды» деген норманы заңнамалық тұрғыдан бекіту керек сияқты [7]. Мемлекеттік қызмет туралы заңнаманың 27-бабының 4-тармағы мемлекеттік әкімшілік қызметкерлерді өз лауазымының тұрақтылығына сенім қондыруы тиіс еді. Алайда шенеуліктердің аз бөлігі ғана мұндай сенімге ие. Өз жұмысына деген сенімсіздік, адал мансаптық өсуге кедергі жасайды, оларды уақытша жұмысшы орындарына отырғады. Кезінде «толық құраммен» ауыстыру заңмен бекітілген болса, бүгінде бұл мәселе заңды айналып «өз еркіммен» деген ұғымға айланған. Бұл дегеніміз құқықтық нигилизмнің және

мемлекеттік қызмет туралы заңның сақталуына тиісті бақылаудың жоқтығынан орын алуы.

Бұл мәселені осы күйінде қалдыруға болмайды, себебі сол арқылы заңда жарияланған саяси мемлекеттік қызметшілерді ауыстыру әкімшілік мемлекеттік қызметшілерді ауыстыруға әкеп соқпайды деген қағида бұрмаланған. Осы жерде тиісті құқыққа ие және тиісті міндеттер бекітілген Мемлекеттік қызмет істері агенттігі және оның аумақтық департаменттері салмақты ықпал жасауы қажет.

«Көптеген мемлекеттік қызметшілер еңбек жағдайына назар аударуды, жұмыс күнінің ұзақтығын және үстеме еңбекақы төлеуді оңтайландыруды сұрады. Мемлекеттік қызметшілер ең болмағанда қандай да бір уақыт шеңберімен жұмыс күнін белгілеуді сұрайды.

Мемлекеттік қызметшілердің жұмысында кездесетін негізгі қиындықтары – жұмыс орындарының қажетті техникамен толық қамтамасыз етілмеуі, жұмыс көлемінің біркелкі бөлінбеуі, кадрлардың жиі ауысуы, тапсырмалардың жиі ауысуы және олардың дұрыс берілмеуі.

Сауалнама көрсеткендей, мемлекеттік қызметшілер өз мекемесінде болып жатқан процестерді мұқият бақылап отырады, басшының іс әрекетіне көзге көрінбейтін баға береді. Протекционизмді жоюді, билікті асыра пайдаланумен күресуді ұсынып отыр [8].

Орыс ғалымы Матвеев С.П. өзінің жұмысында қызметкердің құқығы туралы бөлігінде міндетті түрде мемлекеттік қызметкерлерді әлеуметтік қорғауды реттейтін нормалар тобын қалыптастыру керектігін жазған. Осы нормаларды қызметтік құқықтың құқықтық институтына бөлу мемлекеттік аппаратты реформалау тұжырымдамасына сәйкес келетін мемлекеттік қызмет туралы заңнаманы кодификациялаудың одан әрі процесіне ықпал ететіндігін жазған [9].

Матвеев С.П. әлеуметтік қорғау тұжырымдамасын ұсына отырып бұның мемлекеттік-қоғамдық, гуманитарлық және моральдық сипаттағы белгілерді біріктіретін күрделі институт деп есептейтінін және оны неше түрлі позициялардан қарастыруға болатынын жазған. Яғни: әлеуметтік институт ретінде, құқықтық, моральдік категория ретінде, қоғам функцияларының бірі ретінде, мемлекеттік саясаттың бір өзінше бағыты ретінде және ұлттық мәдениеттің элементі ретінде [10].

Ал орыс ғалымы Романов В.Е. әлеуметтік қорғау түсінігі ретінде қоғам азаматтарының тиесілі құқықтары мен бостандықтарының сақталуы мен іске асырылуын қамтамасыз ететін, кәзіргі заманғы адамға лайықты және оның дамуы үшін қажеттік өмір сүру деңгейі мен сапасын қамтамасыз ететін мемлекет бақылайтын экономикалық, әлеуметтік және құқықтық кепілдіктер жүйесі деп есептеген [11].

«Әлеуметтік қорғау» термині құқықтық терминологиядағы жаңашылдық және «әлеуметтік қамсыздандыру» термині бұрын негізінен мемлекет тарапынан ерекше қамқорлыққа мұқтаж халық топтарына, зейнеткерлерге және басқаларға қолданылған. Экономикалық белсенді топтағы азаматтардың

әлеуметтік қорғалуы еңбек заңнамасы шеңберінде іске асқан деп орыс ғалымы Римашевская Н.М. өзінің жұмысында жазған [12].

Орыс ғалымы Скачко Г.А. әлеуметтік қорғау халықты әлеуметтік қорғаудың бес негізгі институтын қамтиды деп есептеген. Олар: мемлекеттік әлеуметтік көмек, мемлекеттік әлеуметтік сақтандыру, міндетті әлеуметтік сақтандыру, ерікті қосымша әлеуметтік сақтандыру және ерікті жеке сақтандыру [13].

Ал орыс ғалымы Матвеев С.П. мемлекеттік қызметшілерге қатысты әлеуметтік қорғаудың негізгі элементтері деп: мемлекеттік қызмет процесінде мемлекеттік қызметтің имунитетін қорғау, әлеуметтік қауіптерден және әлеуметтік шиеленістерден қорғау, әлеуметтік қамсыздандыру, әлеуметтік қызметтер, мемлекеттік қызметшілердің және олардың отбасы мүшелерінің әлеуметтік қолдауды есептеген [14].

Мемлекеттік қызметшіні әлеуметтік қорғау объектілерінің бірі ретінде ерекше атап өткен орыс ғалымы Козбаненко В. әлеуметтік қорғаудың өзіне белгіленген жеңілдіктер сияқты нысандарын атап өтеді, оларды әлеуметтік-экономикалық кепілдіктерге жатқызады. Бастапқы кепілдіктердің ішінде мына түсініктерді қарастырады: қызметтік міндеттерін орындауына жағдай жасау, ақшалай және басқа да төлемдерді төлеуді қамтамасыз ететін еңбек жағдайларын жасау, мемлекеттік қызметшіні және оның отбасы мүшелерін зорлық-зомбылық пен қорқытудан, қызметтік міндеттерін орындауға байланысты басқа да заңсыз әрекеттерден қорғау, қызметтік көлікпен қамту, білітілігін арттыру. Әлеуметтік экономикалық кепілдіктер тобына жыл сайынғы ақылы демалыстар, мемлекеттік қызметшіге және оның жанұя мүшелеріне медициналық қызметтер көрсету, оның ішінде зейнеткерлікке шыққаннан кейін де, қайта даярлау оқулары, басқа лауазымға ауысу кезінде міндетті түрде келісімі болуы, ұзақ жұмыс істегені үшін зейнетақымен қамсыздандыру, міндетті мемлекеттік сақтандыру жататынын көрсеткен [15].

Мемлекеттік қызметтің қалыптасуы және жүргізілген реформалар

1991 жылы тәуелсіз мемлекетке айналған Қазақстан Кеңес Одағының әкімшілік-командалық басқару жүйесінен қалған барлық кадрлық әлеуетке ие болды. Дәл осы кезде мемлекеттік қызметтің құқықтық өзгерістеріне халық дайын емес еді. Тәуелсіздіктің алғашқы жылдарында КСРО-дан мұра ретінде қалған заңдарды басшылыққа алуға тура келді.

Сондықтан тәуелсіз Қазақстан бастапқыда өзінің мазмұны мен құқықтық ресімдеу бағытында жаңа мемлекеттік қызметті қалыптастыруға басымдық берді.

Егеменді мемлекеттілікті құруда 1992 жылдан бастап қазіргі уақытқа дейін кеңестік кезеңдегі мемлекеттік қызмет мәселелерін шешудің оң тәжірибесі, сондай-ақ ТМД елдерінің және құқықтық, демократиялық және экономикалық жағынан неғұрлым дамыған шет елдердің тәжірибесі пайдаланылды.

Қазақстан басқа да посткеңестік республикалар сияқты қоғамдық тыныс-тіршіліктің барлық салаларында түбегейлі өзгерістерді, ең алдымен, меншік қатынастары мен мемлекеттік билікті ұйымдастыру жүйесін қайта қарауды бастады.

Жаңадан құрылған Қазақстанның алдында тұрған және қазіргі уақытқа дейін шешілмеген ең өткір проблемалар ретінде төмендегі мәселелерді айтсақ болады.

-мемлекеттік қызметшілердің көпшілігінің және көбінесе құқық, менеджмент және экономика сияқты салаларда кәсіби даярлығының жеткіліксіздігі және құзыретсіздігі. Жалпы, мемлекеттік қызметшілердің кәсіби деңгейі мен құқықтық мәдениеті әлі де жеткілікті жоғары деңгейде емес. Бүгінгі күні, әсіресе, жергілікті мемлекеттік органдарда жалпы мемлекеттік қызметте кадрлардың тұрақсыздығы сияқты проблемасы әлі де сақталуда. Бұл елдегі мемлекеттік қызметтің дұрыс дамуына кедергі келтіруде.

-мемлекеттік құрылымдардың ұйымдық тұрақсыздығы. 1991 жылдан бастап мемлекеттік аппаратта құрылымдық қайта құрулар басталды. Реформа билікті орталықсыздандыруды, реттеудің үнемді әдістеріне тән мемлекеттік билік пен басқаруды қысқарту мен оңайлатуды көздейді. Алайда, көбінесе мемлекеттік аппаратты қайта құрудың ғылыми негізделген экономикалық, ұйымдастырушылық және құқықтық негіздері болмады, бұл мемлекеттік аппараттың көлемінің ұлғаюына, оның бюрократизациялануына, қайталанатын органдардың, қарама-қайшы құрылымдардың пайда болуына әкеліп соқты. Оның үстіне қызметкерлермен артық мемлекеттік құрылымдардың санын қысқарту науқандары көбінесе формальды сипатқа айналды.

Мемлекеттік қызметті реформалаудың шетелдік тәжірибесі көрсеткендей, көптеген дамыған елдерде мемлекеттік аппаратты қысқарту, ең алдымен, артық қызметкерлер есебінен олардың жалақысын көтеруге бағытталған. Ал бұл өз кезегінде мемлекеттік қызметшілердің жұмысының сапасы мен тиімділігін арттыруға әсер етеді.

Бұл бойынша 2020 жылғы қыркүйектегі Қазақстан халқына Жолдауында Қазақстан Республикасының Президенті Қ.Қ. Тоқаев: «Мемлекеттік аппаратты қысқартуды тездетуді тапсырамын. Нәтижелерге байланысты және цифрландыруды ескере отырып, біз одан әрі қысқарту туралы шешім қабылдаймыз», айтып кеткен [16].

- мемлекеттік органдардағы қызметтік тәртіптің төмендеуіне мемлекеттік қызметшілердің жұмысын тұрақсыздандыратын үздіксіз және кейде негізсіз ұйымдастырушылық шаралардың, мемлекеттік қызметшілердің өз қызметінің жоғары нәтижелеріне жеке мүдделерінің жеткіліксіздігінің және талапты әлсірету себепші болды.

- мемлекеттік қызмет беделінің төмендігі пайда болды және әлі де байқалады. Бұл құбылыстың жекелеген себептері ретінде мемлекеттік қызметшілердің жалақысының төмендігін, олардың қызметтік жағдайының жеткіліксіздігі, білім беру жүйесін пайдаланбағандарын атап өсек болады.

Мемлекеттік қызметшілер мен коммерциялық құрылымдарда жұмыс істейтін жұмысшылардың еңбекақысы деңгейінде орын алып отырған елеулі алшақтық әлеуметтік шиеленісті күшейтті. Сонымен қатар, мемлекеттік органдардан ең білікті мамандардың кету себептерінің бірі болып табылады.

Мемлекет басшысы Қ.Қ. Тоқаев 2020 жылғы 1 қыркүйектегі Қазақстан халқына Жолдауында: қалған қызметкерлердің жалақысы жинақ шотынан өсетінін атап өтті. Төлемі төмен мемлекеттік қызмет қоғамға тым қымбатқа түсетінін атап өткен [16].

Айта кету керек, соңғы жылдары мемлекеттік қызметкерлердің жалақысы қайта-қайта көтерілгеннен кейін бұл мәселе біршама төмендеген.

- мемлекеттік қызметте дұрыс идеологияның қамтамасыз етілмеуі оның бүкіл жұмысына өте жағымсыз әсер тиді. Оның үстіне, қоғамды және мемлекеттік аппаратты идеологиясыздандыру процесі мемлекеттік қызметте пара алу, сыбайлас жемқорлық, протекционизм, заңсыз кәсіпкерлік қызмет сияқты келеңсіз құбылыстардың таралуына бірден-бір себебі болды.

-бүгінгі күнгі өзекті мәселелердің бірі – ол мемлекеттік органдардың ұйымдастырушылық жағының және техникалық қамтамасыз етілудің төмендігі.

Мемлекеттік органдардың, әсіресе аудандық деңгейдегі кадр қызметінің төмен техникалық қамтылуы оларға көптеген мәселелерді тез және тиімді шешуге мүмкіндік бермейді: кадрлардың статистикалық есебін жүргізу, мемлекетті ұстауға жұмсалатын қаржылық және материалдық шығындарды негіздеу, аппараты, кадрларды іріктеу және орналастыру жұмыстарының тиімділігін талдау және т.с.с.

Осылайша, Қазақстандағы мемлекеттік құрылыстың алғашқы жылдары мемлекеттік қызметтегі санамаланған және басқа да кемшіліктерді тек оны түбегейлі реформалау арқылы жоюға болатынын көрсетті. Бұл мәселені мемлекеттік аппарат жұмысының жекелеген аспектілерін ішінара өзгерту арқылы шешудің барлық әрекеттері тиімсіз болып шықты. Өйткені, олар үйлестірілген, жүйесіз түрде, әдетте жекелеген мемлекеттік органдардың нақты сұраныстары мен қажеттіліктеріне жауап ретінде жүзеге асырылмаған.

Мемлекеттік қызметті кәсібилендіру Қазақстанның мемлекеттік секторының реформаларындағы басты басымдық ие болды. 1997 жылғы «Қазақстан-2030» стратегиясы және 2012 жылғы «Қазақстан-2050» стратегиялары аясында Қазақстан өз азаматтарына неғұрлым сапалы қызмет көрсетуге қабілетті кәсіби, тиімді және сенімді мемлекеттік секторды қалыптастыру мақсатын қойды. Мемлекеттік қызмет туралы 1999 жылғы және 2015 жылғы заңдар, 2015 жылғы «Бес институционалдық реформаны іске асыру бойынша 100 нақты қадам» Ұлттық жоспары мемлекеттік қызметшілердің іріктелуі мен ілгерілеуіне, сондай-ақ мемлекеттік қызметтің құрылымына және оны басқаруға маңызды өзгерістер енгізген болатын [17,18,19].

Қазір кәсіби мемлекеттік аппаратты жаңғырту жолында «Қазақстан – 2050» Стратегиясы негізгі басымдықтарының біріне айналды. Оны жүзеге асырудың негізгі мақсаты ретінде – мықты мемлекеттің, дамыған экономиканың және жалпыға ортақ еңбектің негізінде жаңа мәдени қоғам құру, Қазақстанның әлем бойынша ең дамыған 30 елдің қатарына кіруі болып табылады [19].

Енді жүргізілген реформалардың әр кезеңінде атқарылған жұмыстары туралы айтатын болсақ:

1992 жылдан бастап – 1997 жылға дейін:

Мемлекеттік қызметкерлердің, әсіресе, басшылардың жұмысында КСРО-ның әкімшілік-әміршілдік жүйесінен қалған әміршіл басқару әдісі әлі де басымдыққа ие болып тұрды.

Мемлекеттік қызметті құқықтық жағынан реттеу жекелеген, заңға тәуелді нормативтік құқықтық актілермен жүзеге асырылды. Әскери, құқық қорғау және басқа да құқық қорғау органдарындағы қызмет «Қорғаныс туралы», «Ішкі істер органдары туралы», «Прокуратура туралы» және осы секілді заңнамалық актілер арқылы реттелді.

1992 жылы Қазақстан нарықтық қатынастар жүйесіне көшкен уақытта «Қазақстанның егеменді мемлекет ретінде қалыптасуы мен дамуының стратегиясы» қабылданған болатын. Осы жерде мемлекеттік қызметкерлердің әлеуметтік имиджын жоғарлату басымдыққа ие болды.

Еліміздегі стратегиялық мақсаттарға қол жеткізу басқарудың жаңа тәсілдерін енгізу үшін шетелдік тәжірибелер негізінде менеджерлерді оқыту қолға алына бастады.

1992 жылы Алматы қаласында Менеджмент, экономика және болжау институты құрылды. Оқу орнында алғашқы кезде тек магистрлерді дайындау жолға қойылды [20].

1993 жылы одан әрі реформаларды жүзеге асыру үшін жоғары білікті кадрлар қажет болды. Осы мақсатта оқу бітірушілерге «Болашақ» халықаралық стипендиясы тағайындалды. 1994 жылы бір топ қазақстандық студенттер тұңғыш рет шетелдік жоғары оқу орындарына жіберіле бастады.

1994 жылы Целиноград қаласында (бүгінгі Нұр-Сұлтан) Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Ұлттық жоғары мемлекеттік басқару мектебі құрылды [21].

Бұл жобалар мемлекеттік басқарудағы білікті кадрларды қалыптастыруға себепші болды.

1995 жылы Конституция қабылданған уақытта «Мемлекеттік қызмет туралы» Заң күші бекітілді. Осы Заң Қазақстанда жаңа мемлекеттік қызметті қалыптастыруда басты басымдыққа иелік етті. Қызметкерлерді адал және белсенді жұмыс істеуге ынталандыру мемлекеттік аппараттың негізгі идеясы ретінде саналды.

Осы орайда, Заң өз жұмысында жақсы нәтижелерге жеткен және кәсіби деңгейін үнемі жетілдіріп отыратын қызметкерлерді жоғарылатуға басымдық берді.

Мемлекеттік қызметтегі еңбек өтіліне қарай еңбекақы төлеу қарастырылды.

Маңызды нормалардың қатарына мемлекеттік лауазымдарға конкурс арқылы орналасу, мемлекеттік қызметке кіруге қойылатын талаптар мен шектеулерге қатысты жаңалықтарды көрсетуге болады.

Бұл нормативтік құқықтық акті бірінші болып қызметкерлерді «мемлекеттік» және «мемлекеттік емес» деп бөлуді енгізді.

Осы Заң мемлекеттік органдардың тиімді жұмыс атқаруын қамтамасыз ете түсті. Олардың құзыреттілігі мен тиімділігін арттыру барысында рөлі орасан зор болды. Осы жылдары еліміздегі мемлекеттік қызметті реттеуге бағытталған бірқатар заңға өзгерістер енгізілді. Оларға Қызметтік әдеп қағидалары, Тәртіптік жаза қолдану тәртібі туралы ереже, Мемлекеттік қызметшілерді аттестаттаудан өткізу тәртібі мен шарттары туралы ереже, Бос лауазымға орналасуға конкурс өткізу тәртібі туралы ереже, Бос лауазымға орналасуға арналған үлгілік шарттарды кіргізсек болады.

Қазақстан Республикасының Тұңғыш Президенті Н.Ә. Назарбаев 2016 жылғы 16 қаңтардағы «Ұлт жоспары – қазақ арманына бастайтын жол» атты мақаласында сол кезеңді саралай келе, «Азаматтық туралы» Жарлығының оң рөлін атап өтті. Қызмет көрсету Қазақстан үшін ғана емес, сонымен қатар ТМД елдері үшін де инновациялық сипатқа ие екенін былай түсіндірді: «1995 жылдың желтоқсанында бұл құжат Қазақстан үшін ғана емес, бүкіл ТМД кеңістігі үшін жаңалық болғанын атап өту маңызды. Біз посткеңестік елдердің ішінде бірінші болып бәсекелестік және меритократия қағидаттары негізінде мемлекеттік қызметшілердің жаңа кадрын қалыптастыруға кірістік» [22].

Реформаның бірінші кезеңіндегі нәтижелер:

- азаматтардың мемлекеттік қызметке тең дәрежеде қолжеткізетіндей жағдай қалыптастырылды, яғни меритократия қағидаттарын іске асыру қамтамасыз етілді;

- мемлекеттік қызметшілердің біліктілігін арттыратын білім беру ошақтары құрылды;

- мемлекеттік аппаратты кәсібилендіру үшін әлеуметтік кепілдіктер белгіленіп, этикалық талаптар енгізілді.

1997 жылдан бастап – 2012 жылдар аралығы:

Жүргізілген жұмыстардың нәтижелері осы бағыттағы жұмыстардың оданда ары жетілдіруі қажет екенін көрсетті.

1997 жылы «Қазақстан – 2030» стратегиясы қабылданды. Бұл жердегі негізгі басымдықтар іске адал, мақсаттарға қол жеткізуде тиімді және жанаша тәсілдерді қолданатын мемлекеттік қызметшілерді қалыптастыру болды.

Президент өз мақсаттарына жету үшін заманауи, адал және құзыретті мемлекеттік қызметшілерді сапалы даярлауды қамтамасыз етудің басты басымдықтарының бірі деп атады [17].

Мемлекеттік қызмет саласындағы саясатты іске асыруды қамтамасыз ететін 1998 жылы Мемлекеттік қызмет істері агенттігі құрылды. Бұл органның негізгі мақсаты мемлекеттік қызмет жүйесін жетілдіру, мемлекеттік қызметшілердің еңбек қатынастарын, оқуын және жалпы осы саладағы заңнамалардың сақталуын қамтамасыз ету болып табылды.

1998 жылы мемлекеттік қызметшілердің біліктілігін арттыру, білім беру процесін дүниежүзілік білім беру жүйесіне одан әрі интеграциялау мақсатында базалық оқу орны – Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Ұлттық жоғары мемлекеттік басқару мектебі Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік қызмет академиясы қайта құрылды.

1999 жылы Мемлекеттік қызмет туралы Заңының қабылдануымен мемлекеттік басқару жүйесі одан әрі дами бастады.

Мемлекеттік қызметкерлер келісім шарт негізінде жұмыс атқарудан тұрақты кәсіптік негізінде қызмет атқаруға көшті. Бұл тұрақты қысқартуларсыз жұмыс істеуге негіз бола бастады. Меритократия принципі бойынша жұмыстар жүргізілді. Жұмысқа қабылдағанда тестілеу мен әңгімелесу арқылы конкурстық рәсімдер жүргізілді. Бұл үміткерлер арасында бәсекелестікті қамтамасыз етуінің бірден бір себебі. Білікті кандидаттарды жұмысқа қабылдау мақсатында білімі мен жұмыс тәжірибесі қаралатын болды. Оқыту және біліктілігін арттыру процесі жетілдіріле түсті.

Осы уақытта басты мәселе ретінде мемлекеттік қызметшілердің сандық жағынан шағын корпусын қалыптастыру қарыстырылса, екінші жағынан, азаматтардың құқықтары мен бостандықтарын бұзбай, тәртіп пен бақылауды сақтау болды. Сондықтан да кәсіби және білікті, мәртебесі арнайы заңдарда нақты белгіленген функцияларды атқаратын мемлекеттік қызметшілер корпусын құру ең маңызды міндет ретінде қаралды.

Мемлекеттік қызметті реформалаудың шетелдік тәжірибесі көрсеткендей, көптеген дамыған елдерде мемлекеттік аппаратты қысқарту, ең алдымен, артық қызметкерлер есебінен шенеуніктердің жалақысын көтеруге бағытталған. Ал бұл өз кезегінде мемлекеттік қызметшілердің жұмысының сапасы мен тиімділігін арттыруға әсер етеді.

2005 жылы Ар намыс кодексі, мемлекеттік қызметкерлер арасында сыбайлас жемқорлық, этикалық нормаларды сақтау және мінез құлық стандарттары бекітілді. Мүдделер қақтығысын реттейтін талаптар белгіленді.

2011 жылдың шілдесінде мемлекеттік қызметтің жаңа моделінің Тұжырымдамасы бекітілді. Ол «мемлекеттік қызмет» ұғымының өзін «ұлтқа

қызмет ету» түсінігі ретінде жаңғыртуға басымдық берді. Меритократия, тиімділік, нәтижелілік, жариялылық және қоғам алдындағы есептілік сияқты негізгі қағидаттары ретінде жарияланды.

Реформаның екінші кезеңінде төмендегі нәтижелерге қол жеткізілді:

-Агеттік құрылып, тестілеу орталықтары, конкурстық рәсімдер және біліктілік талаптары енгізілді;

-Мемлекеттік лауазымдар саяси және әкімшілік болып бөлінді;

-Мемлекеттік басқару Академиясы құрылды;

-мерзімсіз жұмыс істеу қағидаты енгізілді;

-әдеп нормаларын азайту бойынша шаралар қабылданды.

2012 жылдан бастап – 2020 жылға дейін:

Мемлекеттік қызмет реформасының одан әрі дамуын жалғастыру жолында 2012 жылы «Қазақстан – 2050» стратегиясы қабылданды. Бұл жерде халық пен мемлекетке қызмет көрсету үшін кәсіби мемлекеттік аппаратты құру талабы алдыға қойылды. «А» және «Б» корпусары құрылды. Оларды тағайындау мен қызметін өткеру тәртібі белгіленді. [18]

Қазақстан - 2050 стратегиясының мақсаттарына қол жеткізу мақсатында «100 нақты қадам» Ұлт жоспары әзірленді. Мемлекеттік қызметті кәсіби деңгейде одан әрі дамыту үшін нақты 15 қадам жасақталды. «100 нақты қадам» Ұлт жоспарын іске асыру мақсатында 2015 жылы «Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметі туралы» Заң қабылданды. Заңдағы басты жаңалық позициялық-мансаптық модельінен мансап модельіне көшу болды. Мемлекеттік қызметке кірген тұлғалар төменгі лауазымнан бастаса, көтерілу де төменгі лауазымнан басталатын болды. Осы тұста мемлекеттік қызметке кіру үшін ішкі және жалпы конкурстық рәсімдер енгізіле бастады [18,19,23]

Қазақстанда жүргізіліп жатқан реформалардың негізгі бағыттарын айқындайтын саяси-құқықтық тұжырымдамалық стратегиялық құжаттарда көрсетілген міндеттер ескеріле отырып, жаңа Заңда құқықтық реттеу, оның ішінде саяси мемлекеттік қызмет аясы айтарлықтай кеңейтілді.

Сонымен қатар, Заңда мемлекеттік қызметті құқықтық реттеу тетігін жетілдіруге бағытталған көптеген жаңалықтар пайда болды.

Аталған Заң тәуелсіз Қазақстандағы мемлекеттік қызмет жүйесінің жұмыс істеудегі 30 жылдық тәжірибесін жалпылай жинақтаған заңнамалық акт ретінде қабылданды. Сондай-ақ, ол бұрынғы заңда орын алған көптеген олқылықтар мен кемшіліктерде жойып, мемлекеттік қызметті құқықтық реттеу аясын кеңейте алды.

Заң демократиялық конституциялық мемлекеттің көптеген идеяларын көрсете білді және әлемнің кейбір дамыған елдеріндегі мемлекеттік қызметті құқықтық реттеудің оң тәжірибесін жеткілікті дәрежеде пайдаланады. Заң қазіргі таңда Қазақстанның қазіргі экономикалық, саяси және әлеуметтік-құқықтық шындығына сәйкес келеді. Еліміздің менталитеті мен рухани мәдениетін ескеру арқыла жасалынған.

Сондай-ақ, жаңа Заң сыбайлас жемқорлық сияқты келеңсіз әлеуметтік құбылысқа қарсы іс-қимылды күшейтетінін атап өткен жөн.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы жаңа заңнамамен бірге қабылданған Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызмет туралы жаңа Заңы мемлекеттік қызметтің жаңартылған моделінің негізгі шеңберін және мемлекеттік басқарудың барлық жүйесінің тиімділігін арттыру жөніндегі одан әрі іс-әрекеттер алгоритмдерін айқындайды.

Қазақстан Республикасының Тұңғыш Президенті Н.Ә. Назарбаев «Мемлекеттік қызмет туралы» жаңа заңның артықшылығы мен ұтымды тұстары туралы айта келіп, мынаны атап өтті.

- мемлекеттік әкімшілік қызметшінің мансабы оның құзыреті мен жинақталған тәжірибесін ескере отырып құрылады. Мансап сатысының әрбір сатысында ол өзінің кәсіби жарамдылығын растайды [23].

Мемлекеттік қызметке орналасу арнайы іріктеу нәтижесі бойынша және төменгі лауазымдардан бастап қана мүмкін болды.

- мемлекеттік қызметке ашық конкурс арқылы және Кадр саясаты жөніндегі ұлттық комиссияның шешімімен келісім-шарт негізінде мемлекеттік емес сектордың басшылары мен шетелдік менеджерлер қатарынан азаматтар тартылуы мүмкін.

- заңда саяси мемлекеттік қызметшілерді ауыстыру кезіндегі мемлекеттік аппараттың дербестігі мен тұрақтылығы қағидасы нақты көрсетілген.

- лауазымды адамдар арасында этикалық нормаларды бұзуға және сыбайлас жемқорлық көріністеріне әкелетін жағдайлардың алдын алу бойынша қатаң шаралар қарастырылған.

Сондай-ақ 2015 жылы Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылғы 29 желтоқсандағы Жарлығымен Қазақстан Республикасы мемлекеттік қызметшілерінің әдеп кодексі қабылданды [24].

2016 жылы Тәртіптік кеңес Әдеп жөніндегі кеңес болып қайта құрылды. Әдеп жөніндегі кеңестерде сыбайлас жемқорлық тәуекелдерін талдау оған мониторинг жүргізу, алдын алу және мемлекеттік қызмет көрсету сапасын бақылау сияқты жұмыстарды қарады.

Заңда мемлекеттік қызметшілерге қатысты теріс қылық ұғымы енгізілді.

23 маусым мемлекеттік қызметшілер күні болып бекітілді.

Үшінші реформада жеткен нәтижелер:

-Персоналды басқару қызметі құрылды;

-Әдеп жөніндегі уәкілдер жұмысын бастады;

-Мемлекеттік қызметшілердің біліктілігін арттыру үш жылда жүргізілетін болды;

-Кадр қызметін біріктіріп автоматтандыру үшін «Е-Қызмет» жүйесі қосылды;

-Мемлекеттік қызметшілердің жұмысының тиімділігін анықтау үшін бағалау жүйесі енгізілді. Нәтижесінде бонустар мен көтермелеулерді беру үшін.

-Бағынышты қызметкерлер жасаған жемқорлық фактілері үшін басшыларының жауапкершілігі енгізілді.

-Саяси мемлекеттік қызметшілердің қызметшілері жемқорлық жасаған үшін отставкаға кететіні енгізілді;

-Кәсіби және басқарушылық тәжірибесін ұтымды пайдалану мақсатында ротация енгізілді.

Төртінші кезең 2020 жылдан басталды:

Елімізде мемлекеттік қызмет реформасының келесі негізгі кезеңін жүзеге асыруда Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік басқаруды дамытудың 2030 жылға дейінгі тұжырымдамасы: «адамға бағытталған» модельді құру сияқты тұжырымдамалық құжаттар да маңызды орын алды [25]. Бірінші кезекте халық және Қазақстан Республикасының 2025 жылға дейінгі Ұлттық даму жоспары тұрды.

Қазақстанның мемлекеттік қызметіндегі басты проблемалар мен кемшіліктерді айта отырып, бұл Тұжырымдама соған қарамастан мемлекеттік басқаруды реформалаудың халықаралық оң тәжірибесіне қысқаша шолу жасайды. Мемлекеттік басқарудың жаңа қағидаттарын белгілейді және ең маңыздысы, оған көмектесетін міндеттерді оңтайлы тұжырымдайды. Мемлекеттік басқаруды, оның ішінде елдегі мемлекеттік қызмет саласын реформалау мақсаттарына қол жеткізуді көздейді.

Бұл келесідей міндеттер:

- клиентке бағытталған және ашық мемлекеттік аппаратты қалыптастыру;
- стратегиялық және бюджеттік жоспарлауға, сондай-ақ реформаларға көзқарастарды жетілдіру;
- оңтайлы және тиімді мемлекеттік аппаратты қалыптастыру;
- азаматтардың қажеттіліктеріне негізделген проактивті мемлекеттік қызметтерге көшу;
- адам ресурстарының сапасын арттыру және мемлекеттік аппаратты кәсібилендіру [25].

Бұл ретте жоғарыда аталған міндеттердің соңғысы ерекше маңызды рөл атқарады. Өйткені, оның шешімі мемлекеттік қызметті сапалы жаңартуға, оның құзыреттілігін арттыруға, одан әрі кәсібилендіруге және мемлекеттік қызметте басқа да бірқатар маңызды нәтижелерге қол жеткізуге бағытталған.

Осы Тұжырымдамадағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатты іске асыру жөніндегі бірқатар ережелердің оңды факті екені сөзсіз.

Саяси-құқықтық сипаттағы тағы бір тұжырымдамалық құжат – Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығымен бекітілген, оған нормативтік құқықтық актінің күшін беретін жоғарыда аталған Қазақстан Республикасының 2025 жылға дейінгі Ұлттық даму жоспары жатады. Қазақстанның Ұлттық даму жоспарында сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясат мәселелеріне, мемлекеттік басқарудың жаңа моделін қалыптастыруға және соның нәтижесінде мемлекеттік қызметті жаңғырту мәселелеріне көп көңіл бөлінген.

Мемлекеттік қызметті реформалаудың қорытынды кезеңінде мемлекеттік аппараттың нақты нақты, тиімді және үнемді жұмыс істеуін қамтамасыз ету, мемлекеттік қызметтің мемлекеттік органдардың мәселелерін шешуге бағдарлануын қамтамасыз ету, мемлекеттік қызметті реформалау мүмкіндігін болдырмау түпкілікті мақсат болуға тиіс. аппаратты партиялық немесе топтық

ықпалдарға бағындыру құралы және қоғамдық байлықты заңсыз иемдену көзі ретінде пайдалану.

Бұл ретте мемлекеттік қызметтің тиімділігін арттыру азаматтық қоғамды дамыту саласында, мемлекеттілікті нығайту, мемлекеттік органдар мен қызметкерлердің ашықтығын қамтамасыз ету және қызметін реттеу, оң имиджді қалыптастыру мақсатында жүзеге асырылуы тиістігі көрсетілді. Мемлекеттік аппарат жұмысының тиімділігі, ең алдымен, мемлекеттік қызметшілердің кәсібилігіне байланысты бола бастады.

Мемлекеттік қызметті реформалаудың қорытынды кезеңінде шешуді қажет ететін тағы бір маңызды міндет мыналар болуы керек: мемлекеттік қызмет туралы заңнамалар кешенін жүйелеу, заңнама нормаларын жаңарту және оны демократиялық құқықтық мемлекеттің талаптарына сәйкес келтіру.

Бұл кезеңнің түпкілікті негізгі нәтижелері мемлекеттік қызметтердің жоғары сапасы мен азаматтардың әл-ауқатының айтарлықтай артуы және елдегі сыбайлас жемқорлықты барынша азайту болып табылады.

«Мемлекеттік қызметті реформалау – бұл заңнама аясында, сондай-ақ мемлекеттің өзінде болып жатқан көптеген өзгерістермен байланысты. Бұл басқа реформалармен салыстырғанда ұзақ процесс жүйесінің қалыптасуына әсер ететіні сөзсіз. Мемлекеттік қызмет реформасы қоғамды реформалаумен тікелей байланысты екені байланысты.

Бұл ретте кеңестік мемлекеттік қызметтің оң тәжірибесін, отыз жыл мемлекеттік құрылыста жинақталған өз тәжірибемізді, ТМД елдерінің аномальды реформалар жүргізу тәжірибесін және мемлекеттік қызмет реформаларын жүргізудегі шетелдік тәжірибені пайдалану маңызды болды.

Мемлекеттік қызметшілерді әлеуметтік қорғаудың шетелдік тәжірибесі

Әлемдік тәжірибе көрсеткендей, әлеуметтік-экономикалық дамудың ең жақсы нәтижелеріне мемлекеттік қызметкерлерді үстеме жұмысқа тартпай және бұл жұмысты қамтамасыз ету үшін мемлекеттік бюджеттің шамадан тыс шығындарына жүгінбей-ақ қол жеткізуге болады.

Халықаралық тәжірибе Скандинавия елдеріндегі артық жұмыс уақытының құбылысына теріс көзқарасты көрсетеді. Осылайша, сыбайлас жемқорлыққа қарсы мәдениет жоғары деңгейде орналасқан Финляндия, Франция, Норвегия, Швеция және Дания елдерінде үстеме жұмыс заңнамалық реттеумен нақты реттеледі және оған қызметкерлерді тарту өтемақы төлеуді талап етеді, сондай-ақ түнгі уақыттағы жұмыстарға ерекше көңіл бөлінеді.

Жалпы, еуропалық заңгерлер, экономистер, социологтар мен дәрігерлер мұндай жұмыс түрлері қызметкердің денсаулығына кері әсерін тигізетінін немесе оның отбасында немесе әлеуметтік өмірінде теңгерімсіздікке әкелетінін атап өтеді. Жұмыста жұмсалған уақыт емес, жұмыс маңыздылығы ескеріледі.

Бүгінде ең кеңінен тараған жұмыс уақытының ұзақтығы 40 сағаттық жұмыс аптасы. Бірқатар дамыған елдерде жұмыс аптасының уақыты 35 сағатқа дейін қысқартылған. Ал дамушы елдерде бұл көрсеткіш 48 сағатқа дейін жетеді.

Грузия елінің тәжірибесі

Грузияның «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңы 2015 жылғы 27 қазанда жарияланған. Заңның мақсаты мансаптық өсуге, еңбек сіңіруге, адалдыққа, бейтараптылыққа және жауапкершілікке негізделген Грузияның тұрақты біртұтас мемлекеттік қызметін қалыптастыру және жұмыс істеуі үшін құқықтық негіздер жасауды қамтамасыз ету болып табылады.

Мемлекеттік қызмет саласындағы қызметті үйлестіруді жеңілдету және «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның негізгі бағыттарын іске асыру мақсатында Мемлекеттік қызмет бюросы құрылған.

Мемлекеттік бюроның негізгі функциялары төмендегідей:

-Мемлекеттік қызметте адам ресурстарын басқарудың бірыңғай электрондық жүйесін жүргізу және мемлекеттік мекемелердегі адам ресурстарын басқару бөлімшелерімен өзара әрекеттесу;

-Мемлекеттік қызметкерлерді мемлекеттік қызметке қабылдау, оларды бағалау, мансаптық өсу, мансапты басқару, біліктілігін арттыру, этикалық нормаларды сақтау, сондай-ақ оларды қызметтен босату тәжірибесін зерделеу;

-Мемлекеттік қызмет саласындағы бірыңғай мемлекеттік саясаттың іске асырылуын, тиісті нормативтік құқықтық актілердің және басқа да әдістемелік актілердің орындалуын бақылау;

-Мемлекеттік қызметкерлердің қызметтік-құқықтық дауларын талдау және тиісті ұсыныстар әзірлеу;

-Мемлекеттік қызметтегі сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл жөніндегі мемлекеттік бағдарламаларды әзірлеуге және іске асыруға қатысу,

«Мемлекеттік мекемедегі мүдделер қақтығысы және сыбайлас жемқорлық туралы» Заңында белгіленген мүліктік жағдай туралы декларациялардың мониторингін қамтамасыз ету;

-Мемлекеттік қызметте жұмыс істеуге ниет білдірген тұлғаларды сертификаттаудан өткізеді.

Ендігі кезекте Қазақстан мен Грузияның заңдарына талдау жасайтын болсақ, Грузияның мемлекеттік заңындағы ерекшеліктер төмендегідей:

-Мемлекеттік қызметке мемлекеттік тілді меңгерген, 18 жасқа толған және сертификаты бар Грузия азаматтары қабылдануы мүмкін.

Мемлекеттік қызметкер сертификаты және жарамдылық мерзімі

- Грузияда сертификаттың жарамдылық мерзімі 5 жыл. Егер де тұлға 5 жыл ішінде қызметке тағайындалса, оның куәлігі мерзімсіз болады. Жарияланған конкурсқа қатысу кезінде бұрынғы мемлекеттік қызметкерлерге, жоғары білімі бар және бірыңғай ұлттық емтихандарды сәтті тапсырған адамдар үшін сертификат талап етілмейді [26].

-Қазақстанда мемлекеттік қызметкер сертификатының мерзімі 1 жыл. Егер қызметкер қызметінен босаса ол тек бір ай ішінде, ал ауыл және қала әкімдері 1 жыл ішінде қайта конкурсқа түсуге құқылы. Ол мерзім өткеннен кейін қайта сертификат алуға тестілеуден өту тиіс.

Жалақыға қосымша үстемақы тағайындау

-Грузияда бағалау қорытындысы бойынша мемлекеттік қызметкерге қызметкер сыныбы тағайындалып, айлық жалақысына 1-ден 15 пайызға дейін үстемақы төленеді.

-Қазақстанда мемлекеттік қызмет туралы заңда ондай үстемақы қарастырылмаған.

Мемлекеттік қызметкерлердің еңбек демалысына шығуы және басқа құқықтары.

-Грузияның мемлекеттік қызмет туралы заңында жүктілік, босану және бала күтімі бойынша демалысқа шығатын мемлекеттік қызметкердің құқықтары сипатталған. Яғни демалыс ұзақтығы 730 күнтізбелік күн. Оның 183 күнінен 200 күнтізбелік күнге дейін төленеді. Төлем лауазымдық жалақысы мен сыныптық үстемақыны ескере отырып, тиісті мемлекеттік мекеменің бюджетінен төленеді.

Заңда бала асырап алған және мүмкіндігі шектеулі жанның заңды өкілі болып табылатын адамдардың құқықтары да сипатталған. Сондай-ақ қызметкер денсаулық жағдайын ескере отырып, 1 жасқа дейінгі балаларды тәрбиелеу мақсатында, сондай-ақ жүктілік кезінде толық емес жұмыс күнімен жұмыс істеу құқығын пайдалануға құқылы [27].

-Қазақстанда мемлекеттік қызмет туралы заңда жоғарыда жазылғандай баптар енгізілмеген.

Тәртіптік жауапкершілікке тарту және мерзімдері.

-Грузияда тәртіптік жауапкершілікке тарту қатаң қарастырылған. Тәртіптік жауапкершілікке тарту мерзімі 1 жылға дейін бекітілген және 1 айдан 6 айға дейінгі мерзімге лауазымдық жалақысының 10-нан 50 пайызына

дейін ұстау шарары қарастырылған. Бірақ тәртіптік теріс қылық жасағаны үшін мемлекеттік қызметтен босатылған лауазымды адам 1 жылдан кейін қызметке қайта тағайындалуы мүмкін.

-Қазақстанда мемлекеттік қызметкер 6 ай мерзімге дейін тәртіптік жауапкершілікке тартылады және ақшалай жалақысынан ұстау сияқты шара қарастырылмаған. Ал теріс қылық жасап жұмыстан босатылған мемлекеттік қызметкер тек 3 жыл өткенсоң ғана қайта мемлекеттік қызметке кіруге құқылы.

Мемлекеттік қызметкерлердің резерві

-Грузияда мемлекеттік қызметкерлерге арналған резерв құрылған. Егерде қызметкер штат санының қысқаруына, мекеменің қайта ұйымдастырылуына, таратылуына немесе қосылуына байланысты жұмысынан қысқартылса оған тиісті өтемақы төленіп, ол резервке енгізіледі. Одан басқа уақытша функцияларды орындау резервке алынған қызметкерге жүктелуі мүмкін. Қызметкер 2 жыл мерзімге резервке алынады.

-Қазақстанда мемлекеттік қызметкерлерге байланысты бұндай шаралар қарастырылмаған. Тек егерде мемлекеттік қызметтегі жұмыс өтілі 3 жылдан асса ғана өтемақы төлеу қарастырылған.

Грузияның мемлекеттік қызмет туралы заңында және жалпы мемлекеттік басқару саясатында қызметкерлердің әлеуметтік жағдайын жақсартуға, мемлекеттік қызметшілердің құқықтарына үлкен көңіл бөлінетінін айтуға болады. Мемлекеттік қызметке орналасу жақтары жеңілдетілген. Айлық жалақысына қосымша төлемдер қосуда қарастырылған. Тіпті қысқартуға ұшыраған қызметкерлерінде резервке қойып, алдағы уақытта оларды жұмыспен қамтитыны жақсы шешім.

Германия елінің тәжірибесі

Германияда мемлекеттік қызметкерлердің құқықтары мен міндеттері тепе-теңдігі арқылы айқындалады.

Қызметшілерге мемлекет тарапынан еңбекақы және басқа да жеңілдіктер қарастырылған. Сонымен қатар жұмыс орнының тұрақтылығын және жоғарылауын, бұдан бөлек қызметшілер мен олардың жанұясының жақсы өмір сүру деңгейін қамтамасыз ететін кепілдіктер тағы да бар.

Менеджердің міндеттінің бірі - қарамағындағы қызметкерлері мен олардың отбасы мүшелерінің жағдайын жақсарту.

Мемлекеттік қызметшілердің құқықтары.

Мемлекеттік қызметшілер қорғалуын қамтамасыз етуге құқылы. Мемлекеттік қызметшілердің лауазымдарын федералды президент немесе уәкілетті органдар нақтылайды.

Сондай-ақ, мемлекеттік қызметші зейнеткерлікке шыққаннан кейін де «зейнеткерлікте» деген сөздерге қосылып атақ берілуі мүмкіндігі қолға алынған. Қызметшілердің материалдық сыйақы алу құқығы заңмен белгіленген.

Ол негізгі жалақыдан, үстемелерден, атқарған жұмыс деңгейіне негізделген бонустардан, шетелде қызмет атқарғаны үшін қосымшалардан және т.б. еңбек өтілдерінен тұрады.

Мемлекеттік қызметшілерге еңбекақы төлеуді «қамтамасыз ету принципі» Германияның Конституциялық негізі болып табылады.

Мемлекеттік қызметші өзін барынша кәсібiне толық арнау мүмкіндігін қарастыруы, материалдық сыйақы алуға лайықты атқаратын лауазымға сәйкес болуы тиіс.

Тек экономикалық тәуелсіз мемлекеттік қызметші ғана Конституция жүктеген міндеттерді орындай алады. Бұл мемлекеттік қызметкерлердердің құқықтық мәртебесінің негіздерінің бірі.

Мемлекет тарапынан қызметшілерге әлеуметтік төлемдер, яғни зейнетақы, материалдық көмек, мемлекеттік қызметші қайтыс болғаннан кейін отбасын қолдау көрсетуге және өтемақы төлеуге кепілдік беріледі.

Сонымен қатар, мемлекет оларға бизнеске байланысты тұрғылықты жерін ауыстырған жағдайда кеткен шығындарын төлеуге міндетті.

Мемлекеттік қызметшінің жыл сайынғы жалақысы толық төленетін кезекті еңбек демалысына шығуға құқығы бар.

Шет мемлекетте қызмет ететін Федералдық мемлекеттік қызметшілер үшін мерекелердің арнайы регламенттері қарастырылған.

Федералдық мемлекеттік қызметшілерге біліктілікті арттыру және басқа да маңызды мемлекеттік-саяси мақсаттар үшін арнайы демалыс күндерін беру мүмкіншілігі бар.

Осылайша, мемлекеттік қызметшілер депутаттыққа кандидат ретінде сайлауға қатысу және азаматтың әртүрлі арнаулы жарғылық міндеттерін орындау үшін ақылы демалыс алуға құқылы.

Демалыс күндері жергілікті өкілді органдарда жұмыс істеу мүмкіндігі жолға қойылған. Егер бұл жағдай қызмет мүдделеріне қайшы келмесе, мемлекеттік қызметшіге кәсіптік, мемлекеттік-саяси немесе діни, сондай-ақ спорттық және отбасылық жағдайына байланысты демалыстар берілуі мүмкін.

Германия Заңнама мемлекеттік қызметшілердің жеке істеріне қатысты мәселелерді толыққанды қарап реттейді.

Мемлекеттік қызметші жеке ісіне өзіне қатысты барлық шағымдар және оның қызметіне қатысты барлық негізгі қорытындылар туралы білуге толық құқылы және оның пікірі Жеке іске енгізілуі тиіс.

Мемлекеттік қызметшілердің кәсіподақтарға және басқа да кәсіптік бірлестіктерге кіруге толық құқығы бар.

Мемлекеттік қызметшіге мұндай қызмет үшін қандай да бір санкцияларды қолдануға жол берілмейді.

Әрбір мемлекеттік қызметші атқаратын лауазымы мен еңбек өтілі туралы анықтама алуға құқылы. Қызметкердің өтініші бойынша ол қызметтің сипаты мен қол жеткізген нәтижелері туралы көрсетуі мүмкін.

Мемлекеттік қызметшілердің міндеттері.

Барлық мемлекеттік қызметшілерден өз міндеттерін адал атқарып және өз қызметінде бүкіл қоғамның игілігін ескеру талап етіледі.

Мемлекеттік қызметші барлық жерде Германия Федеративтік Республикасының Негізгі Заңының рухында демократиялық қоғамдық

құрылысқа өзінің адалдығын көрсетуге және конституциялық нормалардың сақталуына қамқорлық жасай отырып, оны қолдауға міндеттеледі [28].

Зерттеу әдістері

Мемлекеттік қызметтің тиімділігі көбінесе елдегі мемлекеттік басқарудың сапасын анықтайды. Тиімділігі жоғары мемлекеттік қызметті қалыптастыру үшін тек тиімділікті бағалау құралдары ғана емес, тиімділікті арттыруға ынталандырулар да талап етіледі. Яғни, қызметкерге төленетін айлық жалақысын бүгінгі экономикалық ортаға сай төлеу, оның әлеуметтік қорғалуын қамту, қажетті әлеуметтік пакетті ұсыну және тиімді жұмыс жағдайын жасау.

Елімізде қабылданып жатқан стратегиялық жоспарларды, ұлттық жоспарларды, мемлекеттік бағдарламаларды орындап елімізді тұрақты даму жағдайына жеткізетін, яғни орындаушылардың бір ден бірі мемлекеттік қызметшілер болып табылады. Сондықтан мемлекеттік қызметшілердің имиджін және әлеуметтік қорғалуын дамытуды қолға алу керек.

Мемлекеттік қызметшілердің жұмыс уақытын оңтайландыру бүгінге өзекті мәселе болып тұр. Өкінішке орай, мемлекеттік мекемелерде қызметкерлердің жұмыс уақытын тиімсіз пайдалану мәселесі өте өзекті мәселе.

Мен өзімнің мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғалуын жетілдіру тақырыбындағы магистрлік жобаны жазу барысында сапалық және сандық әдістер қолданылды. Мемлекеттік қызметшілер арасында әлеуметтік сауалнама өткізілді. Оның нәтижесі Power BI Desktop аналитикалық талдау жасайтын әлеуметтік бағдарламасымен және RStudio программалық жабдық негізінде өңделді. Тиісті мемлекеттік органдардың деректері талданды.

Әлеуметтік сауалнама қорытындысына мемлекеттік қызметшілердің еңбек жағдайының қанағаттану деңгейін анықтау мақсатында регрессивті анализ жасалды.

Жүргізілген зерттеудің нәтижелері мемлекеттік қызметшілердің үстеме жұмысқа тарту және икемді кестені ұйымдастыру кезінде мемлекеттік органдар еңбек заңнамасының, мемлекеттік қызмет саласындағы заңнаманың талаптарын және өзге де нормативтік құқықтық актілерді қолдануын анықтауға мүмкіндік береді. Сондай-ақ, бұл зерттеу, мемлекеттік қызметшілердің еңбек жағдайына байланысты қанағаттану деңгейін анықтауға және әлеуметтік қорғалу жүйесін жетілдіру мәселесінде көмектесетін ұсынымдық сипатқа ие.

Зерттеу объектісі ретінде мемлекеттік қызметшілер алынған болатын. Зерттеу тақырыбы мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғалуын жетілдіру бойынша практикалық ұсыныстарды әзірлеу болып табылады.

Осы зерттеуді жүргізу мақсатым қолданыстағы еңбек заңнамасы негізінде мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғалу деңгейін айқындау.

Негізгі міндеттер:

- Мемлекеттік қызметшілердің үстеме жұмысқа тарлыту деңгейін анықтау;
- Мемлекеттік қызметшілердің икемді жұмыс кестесін пайдалану деңгейін анықтау;
- Мемлекеттік қызметшілердің құқықтары мен кепілдіктерінің жұмыс орнында сақталуын анықтау;
- Үстеме жұмыс және икемді кестені ұйымдастыру кезінде мемлекеттік

органдар еңбек заңнамасының, мемлекеттік қызмет саласындағы заңнаманың талаптарын және өзге де нормативтік құқықтық актілерді қолдануын анықтау;

Сауалнамаға республика бойынша жергілікті және орталық мемлекеттік органдардың қызметкерлері қамтылды. Сауалнама Гугл форма платформасы негізінде қалыптастырылып сілтемесі таратылды.

Зерттеудің негізгі ұғымдары:

Мемлекеттік қызметші – мемлекеттік қызметте атқаратын лауазымына сәйкес белгілі бір міндеттерді орындайтын қызметкер (қызметші). Мемлекеттік органда заңдарда белгіленген тәртіппен республикалық немесе жергілікті бюджеттерден не Қазақстан Республикасы Ұлттық Банкінің қаражатынан ақы төленетін лауазымды атқаратын және мемлекеттің міндеттері мен функцияларын іске асыру мақсатында лауазымдық өкілеттіктерді жүзеге асыратын Қазақстан Республикасының азаматы [29].

Әлеуметтік қорғау - мемлекеттің халықаралық және ұлттық нормалар негізінде адамның әлеуметтік құқықтарын қамтамасыз ету жөніндегі аса маңызды міндеті. Неғұрлым тар мағынада алғанда - тұрмыс деңгейіне қатысты құқықтарды қамтамасыз ету. Демократиялық қоғамның заңнамасында жұмыспен қамтылу және еңбек үшін сыйақы алу, демалу, жасының ұлғаюына байланысты, сырқаттық, жұмыссыздық жағдайында, асыраушысынан айрылғанда әлеуметтік қамсыздандырылу, балаларды тәрбиелеу, білім алу, денсаулығын сақтау, мәдени өмірге қатысу құқықтары, тұрғын үйге құқық көзделеді [30];

Жұмыс уақыты - жұмыскер жұмыс берушінің актілеріне және еңбек шартының талаптарына сәйкес еңбек міндеттерін орындайтын уақыт, сондай-ақ осы Кодекске, Қазақстан Республикасының өзге де нормативтік-құқықтық актілеріне, ұжымдық шартқа, жұмыс берушінің актісіне сәйкес жұмыс уақытына жатқызылған өзге де уақыт кезеңдері [31];

Үстеме жұмыс – қызметкер жұмыс берушінің бастамасы бойынша жұмыс уақытының белгіленген ұзақтығынан (есептік кезеңдегі жұмыс сағаттарының қалыпты санынан артық) тыс атқаратын жұмыс [31];

Икемді кесте – жұмыс берушімен келісу бойынша қызметкерге жұмыс күнінің өзге тәртібі (басталуы және аяқталуы) белгіленуі мүмкін еңбек процесін жүзеге асыру [31].

Талдау және зерттеу нәтижелері

Мемлекеттік қызметшілердің үстеме жұмыс жасауын азайту бағытындағы атқарылған жұмыстарға контент анализ

Бүгінгі күнге Министрліктерге қарсты 376 аумақтық органдарының 230, яғни 61,2% магниттік картаны қолдану арқылы жұмыс орнына кіру және шығу уақытын есепке алатын «Қолжетімділікті бақылау және басқару жүйесі» орнатылған.

Одан бөлек Алматы қаласы, Алматы және Қызылорда облыстық әкімдіктерін қоспағанда қалған облыстардың әкімдіктерінде «Қолжетімділікті бақылау және басқару жүйесі» орнатылған. 5800 астам жергілікті атқарушы органдарының бүгінге 1200 «Қолжетімділікті бақылау және басқару жүйесі» орнатылған. Қалған мекемелерге орнату жұмыстары жүргізілуде.

Сондай-ақ бүгінгі күнге министрліктерге қарасты 144 аумақтық органдарында және 795 жергілікті атқарушы органдарында «Қолжетімділікті бақылау және басқару жүйесі» «Е-қызмет» ақпараттық жүйесімен интеграция жасалған.

Мемлекеттік органдарда мемлекеттік қызметшілердің жұмысын ұйымдастырғанда еңбек заңнамасының сақталуын қадағалау мақсатында Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері агенттігінің аумақтық департаменттері мен жергілікті Еңбек инспекциясы жөніндегі басқармалар арасында өзара ынтымақтастық туралы меморандум бекітілген.

Департамент мемлекеттік қызметті бақылау функцияларын жүзеге асыратын, сонымен қатар мемлекеттік қызмет саласындағы стратегиялар мен бағдарламаларды іске асыруға қатысатын аумақтық орган бола тұра, мемлекеттік қызметшілердің жұмысқа кіріп және шығу уақытын ай сайын «Қолжетімділікті бақылау және басқару жүйесінен» алып, мәліметтерге сәйкес талдау жүргізіп, Еңбек инспекциясы басқармасына жасалған меморандумға сәйкес мемлекеттік қызметшілердің артық жұмыс жасауының заңдылығы мәселелеріне тексеру жүргізуді жолдап отырады.

Мәселен, 2021 жылы атқарылған жұмыстарға талдау жасайтын болсақ, жергілікті Еңбек инспекцияларымен 93 материал қаралған, нәтижесінде 65 мемлекеттік қызметшіге қосымша демалыс уақыты берілген, 2 мемлекеттік орган басшысы Әкімшілік құқық бұзушылық туралы кодексінің 89-бабының 1-бөлігімен әкімшілік жауапкершілікке тартылған, 1 қызметкер «сөгіс» түріндегі тәртіптік жауапкершілікке тартылған.

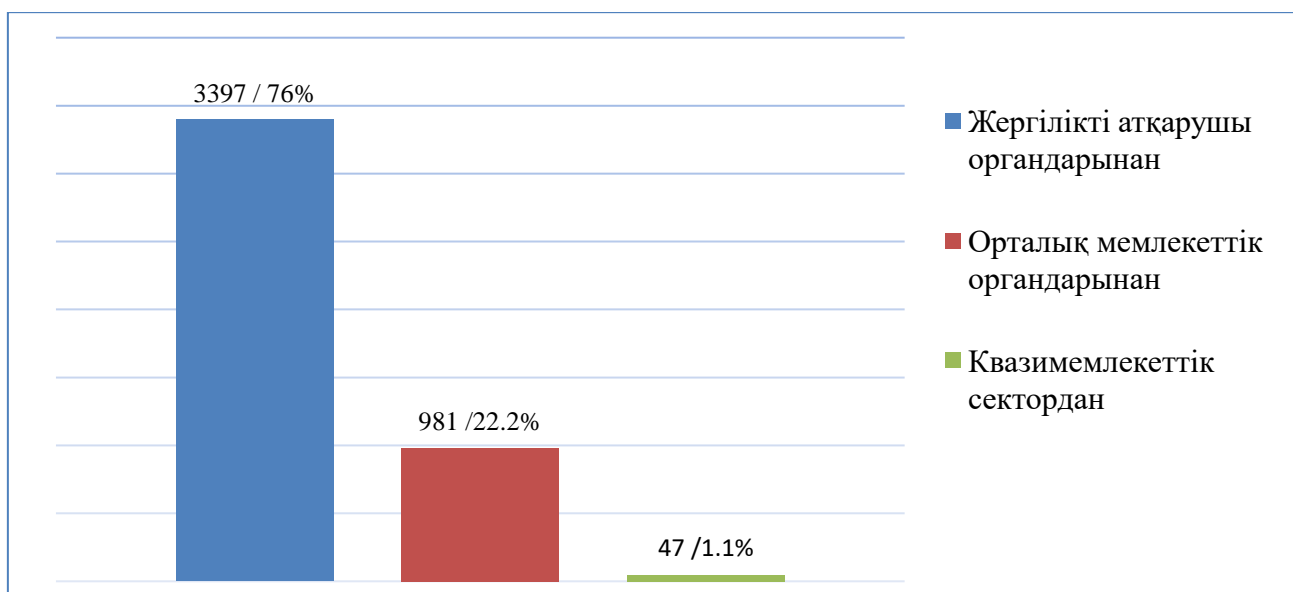
2021 жылы Әдеп жөніндегі кеңес отырыстарында мемлекеттік қызметшілердің үстеме жұмыстарға тарту мәселелері 26 рет қаралып, нәтижесінде мемлекеттік органдарға 57 ұсыным беріліп, барлығы заң жүзінде орындалған болатын.

2021 жылдың қаңтар-желтоқсан және 2022 жылдың қаңтар-ақпан айларында жалпы 1658 мемлекеттік қызметшілерге 96 611 074 теңге көлемінде үстеме жұмысқа шыққаны үшін ақшалай өтемақы төленген [1].

Мемлекеттік қызметшілерге жүргізілген сауалнама нәтижелері

Сауалнама жүргізу барысында мемлекеттік қызметшілердің үстеме жұмысқа тартылуы, икемді жұмыс кестесімен жұмыс істеуі, осы жұмыстарды атқару кезінде мемлекеттік органдар еңбек заңнамасының, мемлекеттік қызмет саласындағы заңнаманың талаптарын және өзге де нормативтік құқықтық актілердің қолдануын анықтау болатын.

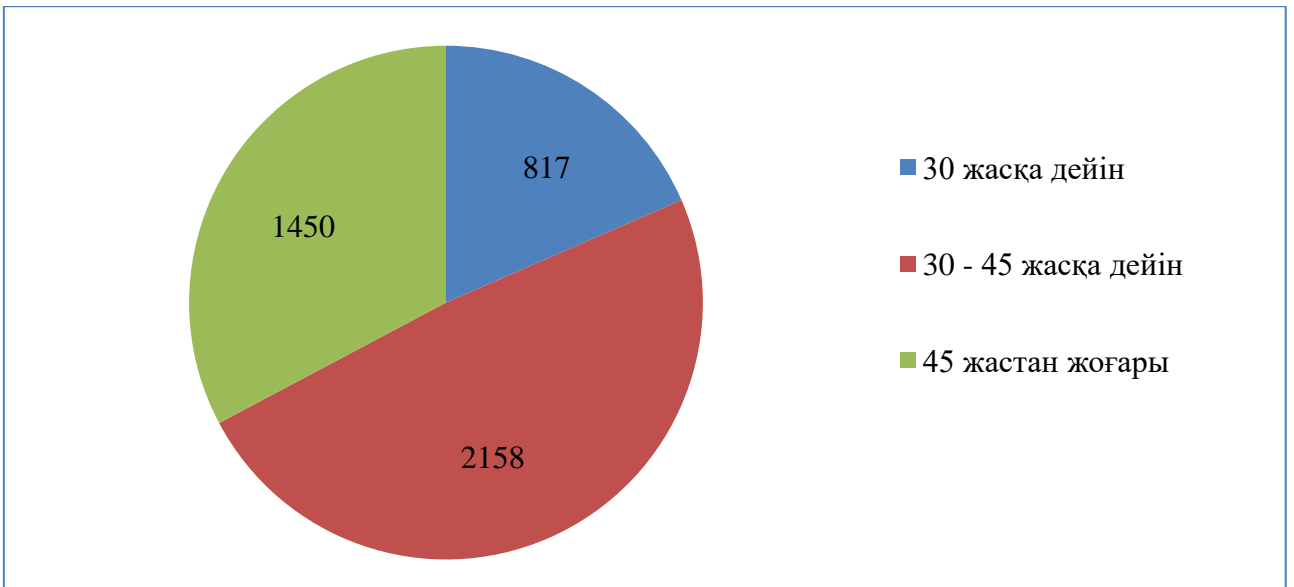
Мемлекеттік қызмет істері агенттігінің деректері бойынша министрліктердегі, орталық мемлекеттік органдарындағы және жергілікті атқарушы органдарының мемлекеттік қызметшілерінің саны 87567 құрайды. Оның ішінде 82056 нақты қызметкерлер (саяси мемлекеттік қызметшілерді қоспағанда). Әлеуметтік сауалнама ағыдағы жылдың 25 сәуір – 3 мамыр аралығында жүргізілді. Әлеуметтік сауалнамаға орталық мемлекеттік және жергілікті атқарушы органдардан, одан бөлек квазимемлекеттік сектордан жалпы 4425 мемлекеттік қызметшілер қатысты жалпы мемлекеттік қызметшілердің 5,4%. Оның негізгі бөлігі 3397 немесе 76,8% жергілікті атқарушы органдарының мемлекеттік қызметшілері, 981 немесе 22,2% орталық мемлекеттік органдардың мемлекеттік қызметшілері және 47 немесе 1,1 % квазимемлекеттік сектордан (1 - сурет).



1- Сурет. Сауалнамаға қатысқан респонденттердің жұмыс орны бойынша бөлінісі

Ескерту – Сурет автормен құрастырылған

Сауалнамаға қатысқан респонденттердің жастық құрамына бөлетін болсақ 817 немесе 18,5 % отыз жасқа дейінгі мемлекеттік қызметшілер, 2158 немесе 48,8% отыз жастан қырық бес жасқа дейінгі мемлекеттік қызметшілер, ал 1450 немесе 32,8% қырық бес жастан асқан мемлекеттік қызметшілер. Яғни респонденттердің көбі орта жастағы мемлекеттік қызметшілер (2-сурет).



2-сурет. Респонденттердің жастық құрамы

Ескерту – Сурет автормен құрастырылған

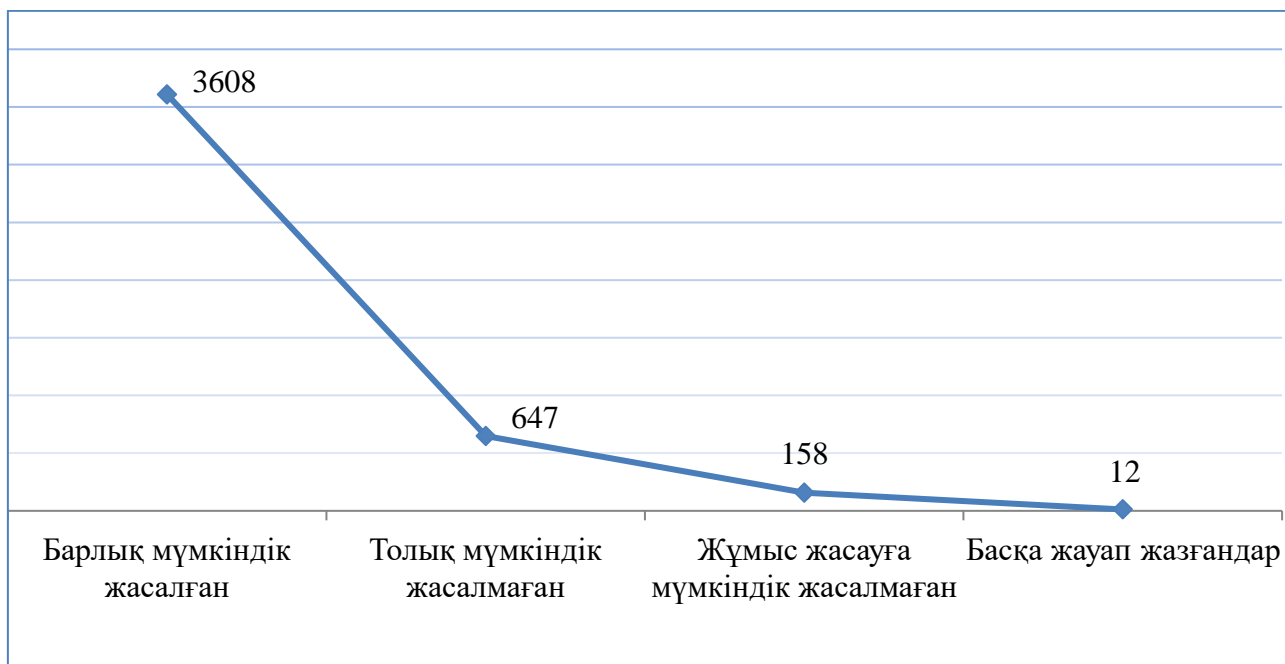
Жұмыс орнының жұмыс кестесі қандай деген сұраққа 4002 немесе 90,4% жұмыс кестесі тұрақты деп жауап берген, 190 немесе 4,3% жұмыс кестесінің тұрақсыз екенін көрсеткен, 224 немесе 5,1% әр кезде әрқалай деген жауап белгілеген, қалған 8 респондент, яғни 0,2% өздерінің әр түрлі жауаптарын берген. Оның ішінде таңғы 8.00 бастап жұмыс істейтінін, демалыс күндері жұмысқа шығатындарын, күніне 8 сағаттан артық жұмыс жасайтындарын жазған (3-сурет).



3-сурет. Мемлекеттік органдардың жұмыс кестесі

Ескерту – Сурет автормен құрастырылған

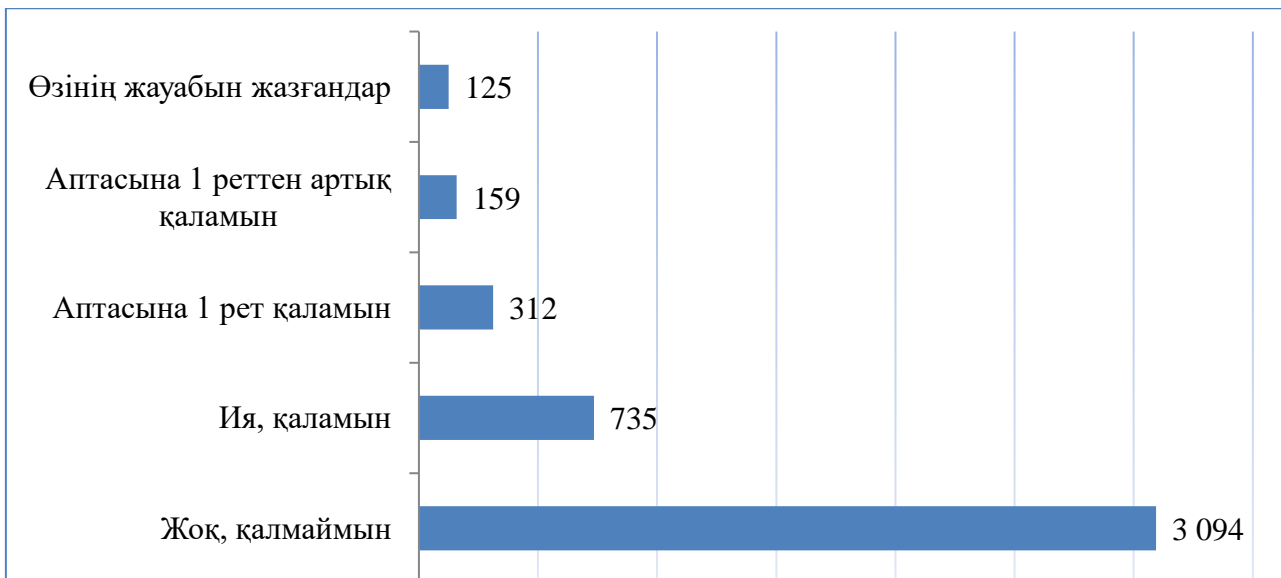
Жұмыс орныңызда жұмыс жасауға барлық мүмкіндік жасалғанба деген сұраққа 3608 немесе 81,5% респонденттер барлық мүмкіндік жасалғанын белгілеген, 647 немесе 14,6% толық мүмкіндік жасалмағанын белгілеген, 158 немесе 3,6% жұмыс жасауға мүмкіндік жасалмаған деген жауап белгілеген. Қалған 12 респондент, яғни 0,3% өздерінің әр түрлі жауаптарын жазған. Оның ішінде интернеттің баяу екенін және дербес компьютерлердің ескі екендерін жазған (4-сурет).



4-сурет. Жұмыс орнындағы жұмыс жасауға жасалған мүмкіндік

Ескерту – Сурет автормен құрастырылған

Жұмыс уақыты аяқталғаннан кейін жұмыста қалуға тура келеді ме деген сұраққа 3094 немесе 69,9 % респонденттер қалмайтынын көрсеткен, 735 немесе 16,6% қалатындарын көрсеткен, 312 немесе 7,1% аптасына бір рет қалатынын көрсеткен, 159 немесе 3,6% аптасына бір реттен артық қалатындарын көрсеткен. Қалған 125 респондент, яғни 2,8% өздерінің әр түрлі жауаптарында жұмыс уақыты аяқталғаннан кейін жұмыста қалатындарын жазған. Оның ішінде сенбі және жексенбі күндеріде жұмысқа шығатындарын, кешке жұмыста отырыңдар депте жұмыста отырғызып қоятындарын жазған, алайда көпшілігі шұғыл тапсырмалардың түсуіне байланысты жұмыстан кейін қалатындарын жазған (5-сурет).



5-сурет. Жұмыс уақыты аяқталғаннан кейін жұмыста қалуға тура келеді ме?

Ескерту – Сурет автормен құрастырылған

Үстеме жұмысқа шығу себебіңіз неде деген сұраққа респонденттердің 2788 немесе 63% үстеме жұмысқа тартылмайтындарын көрсеткен, 623 немесе 14,1% шұғыл тапсырмалардың жұмыстың аяғында берілетіндігін көрсеткен, 551 немесе 12,5% жұмыстың ауқымдылығын белгілеген, 373 немесе 8,4% штаттың жетіспеушілігін белгілеген. Қалған 90 респондент, яғни 2% өздерінің әр түрлі жауаптарында әртүрлі себептерге байланысты үстеме жұмысқа шығатындарын жазған. Оның ішінде штатты қысқартудан кейін жұмыс көлемінің көбеюі, шұғыл тапсырмалардың түсуі деген секілді себептерде кездеседі (6-сурет).

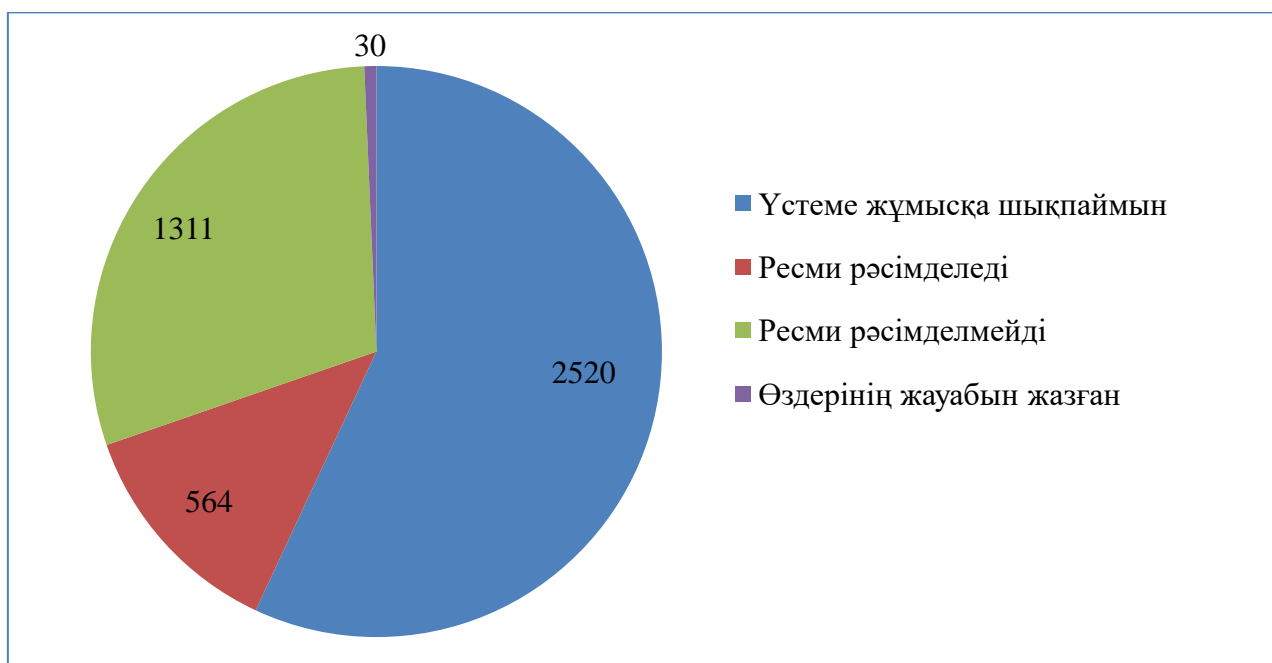


6-сурет. Үстеме жұмысқа шығу себебі

Ескерту – Сурет автормен құрастырылған

Үстеме жұмысқа шыққаныңыз ресми рәсімделеді ме деген сұраққа респонденттердің 2520 немесе 56,9% үстеме жұмысқа шықпайтынын көрсеткен, 564 немесе 12,7% ресми рәсімделетінін көрсеткен, 1311 немесе 29,6% үстеме жұмысқа шыққандары ресми рәсімделмейтінін көрсеткен. Қалған 30 респондент, яғни 0,6% өз жауаптарын жазған. Оның ішінде әр кезде әрқалай, мемлекеттік қызмет істері агенттігі анықтағанда ресми рәсімделеді деген жауаптар бар (7-сурет).

«Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметі туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 32-бабының 4-тармағына сәйкес, шұғыл, күні бұрын болжанбаған жұмыстарды орындау үшін мемлекеттік қызметшілер Қазақстан Республикасының еңбек заңнамасына сәйкес жұмыс уақытынан тыс істелетін жұмысқа, демалыс және мереке күндеріндегі жұмысқа тартылуы мүмкін. Бұл ретте, көзделген жағдайларда мемлекеттік қызметшіге демалыс күндері (сағаттары) беріледі немесе жұмысына мемлекеттік қызметшілердің еңбегіне ақы төлеу жүйесіне сәйкес өтемақы төленуі тиіс.



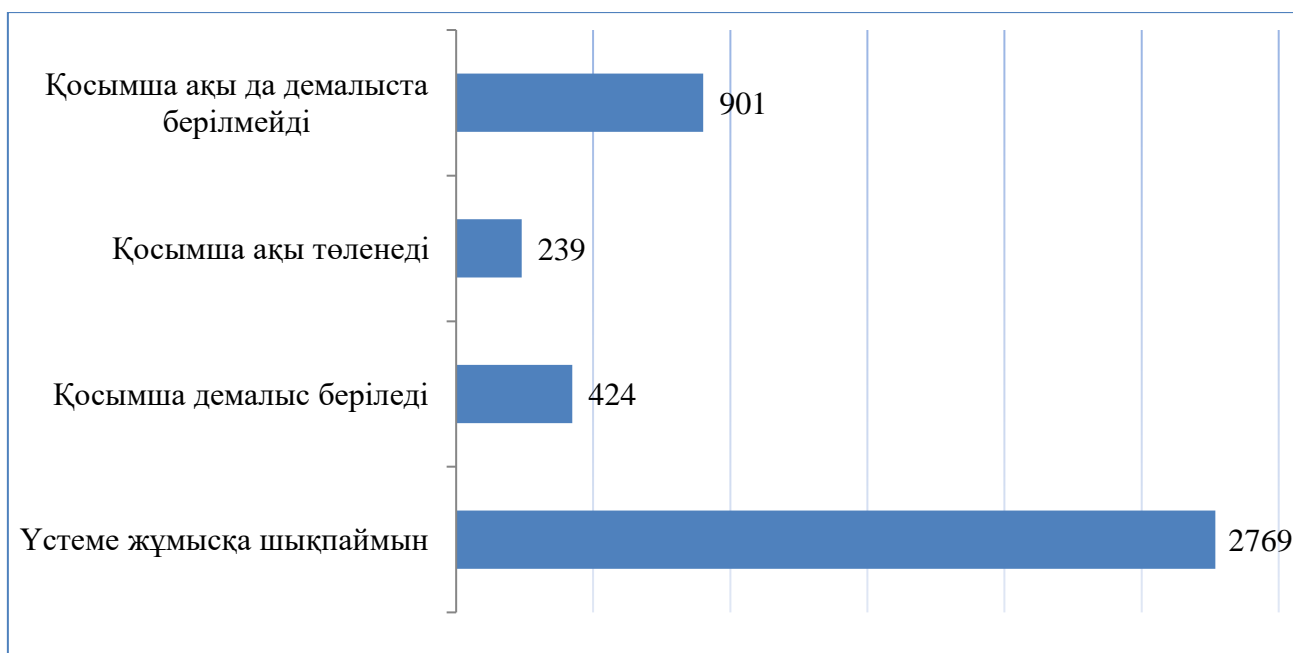
7-сурет. Үстеме жұмысқа шыққаныңыз ресми рәсімделеді ме?

Ескерту – Сурет автормен құрастырылған

Үстеме жұмысқа шыққаныңыз үшін сізбен қалай есеп айырылысады деген сұраққа респонденттердің 2796 немесе 63,2% үстеме жұмысқа шықпайтынын көрсеткен, 424 немесе 9,6% қосымша демалыс берілетінін көрсеткен, 239 немесе 5,4% қосымша ақы төленетінін көрсеткен, 901 немесе 20,3% қосымша ақы төленбейтінін және демалыс күндеріде берілмейтінін белгілеген. Қалған 65 респондент, яғни 1,5% өз жауаптарын жазған. Оның ішінде әр кезде әрқалай есеп айырылысатынын көрсеткен (8-сурет).

Негізі Қазақстан Республикасының Еңбек кодексінің 108-бабының талабы

бойынша жұмыскерге үстеме жұмыс жасағаны үшін ақы төленеді немесе тынығу сағаттары берілуі керек болатын.

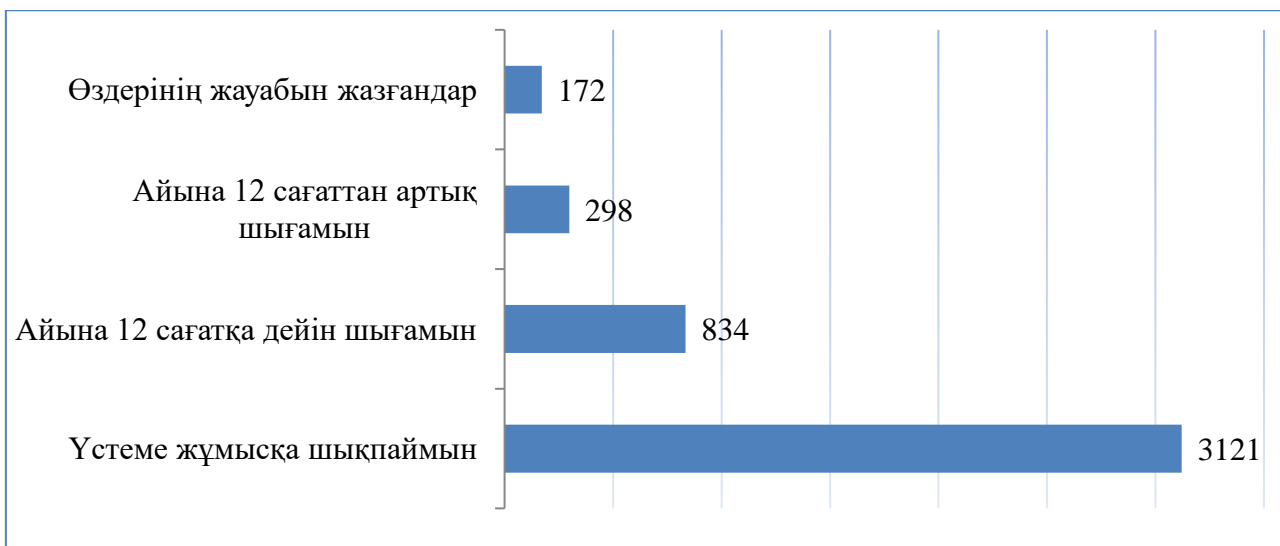


8-сурет. Есеп айырылысу жолы

Ескерту – Сурет автормен құрастырылған

Бір ай мерзімінде қанша сағат үстеме жұмысқа тартыласыз деген сұраққа респонденттердің 3121 немесе 70,6% үстеме жұмысқа шықпайтынын көрсеткен, 834 немесе 18,8% айына 12 сағатқа дейін үстеме жұмысқа тартылатынын көрсеткен, 298 немесе 6,7% айына 12 сағаттан артық үстеме жұмысқа тартылатынын көрсеткен, Қалған 172 респондент, яғни 3,9% өз жауаптарында айына 1 сағаттан 70 сағатқа дейін үстеме жұмысқа шығатындарын жазған (9-сурет).

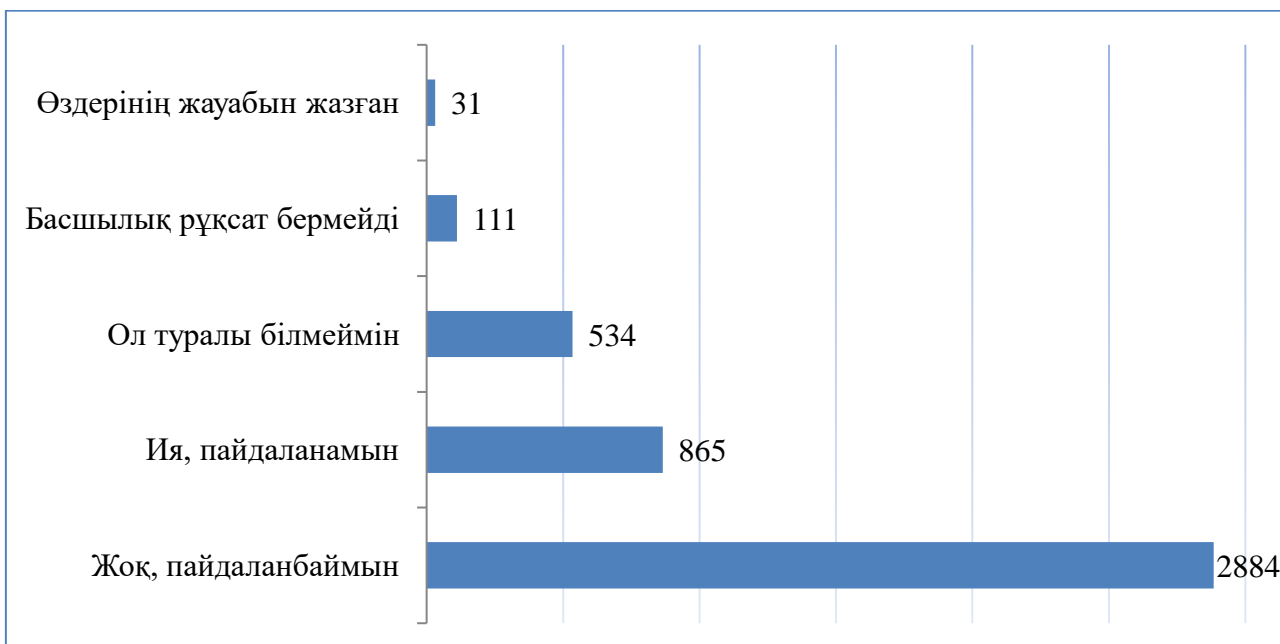
Қазақстан Республикасының Еңбек Кодексінің 78-бабының, 2-тармақшасында көрсетілгендей үстеме жұмыстардың жалпы ұзақтығы айына он екі сағаттан және жылына бір жүз жиырма сағаттан аспауы тиіс деп көрсетілген



9-сурет. Бір айда қанша сағат үстеме жұмысқа шығасыз?

Ескерту – Сурет автормен құрастырылған

Икемді жұмыс уақытын пайдаланасыз ба деген сұраққа респонденттердің 2884 немесе 65,2% пайдаланбайтынын белгілеген, 865 немесе 19,5% икемді жұмыс уақытын пайдалатынын белгілеген, 534 немесе 12,1% икемді жұмыс уақыты туралы білмейтінін көрсеткен, 111 немесе 2,5% басшылық тарапынан рұқсат берілмейтінін көрсеткен. Қалған 31 респондент немесе 0,7% әр түрлі өз жауаптарын жазған. Онда жұмыс орнында икемді жұмыс кестесі қолданылмайтынын, оған рұқсат берілмейтінінде көрсеткен (10-сурет).



10-сурет. Икемді жұмыс уақытын пайдаланасызба?

Ескерту – Сурет автормен құрастырылған

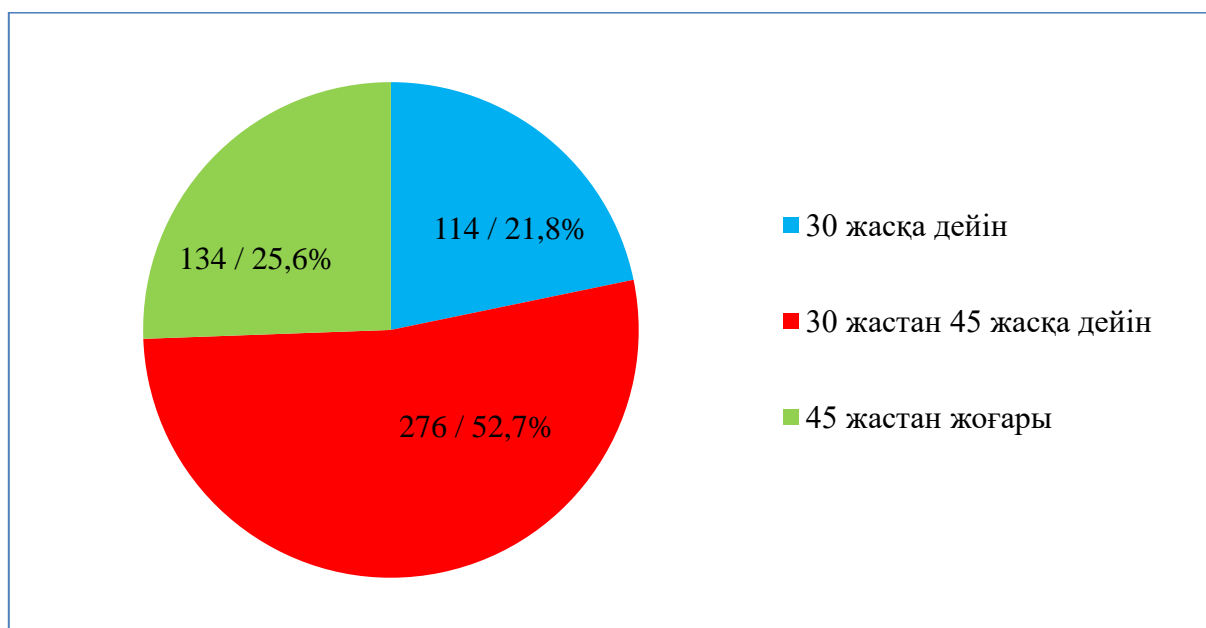
Мемлекеттік қызметшілер арасында икемді жұмыс кестесінің негізгі артықшылықтары туралы сұрағанда 1156 немесе 26,1% жұмыспен жеке өмірді біріктіруге мүмкіндік беретінін белгілеген, 1123 немесе 25,4% мектеп жасына дейінгі балалары бар қызметкерлерге ыңғайлы екенін көрсеткен, 1008 немесе 22,8% қызметкердің өзін-өзі дамытуға және жетілдіруге мүмкіндік беретінін көрсеткен, 345 немесе 7,8% қызметкердің өнімділігі жоғары болғанда жұмыс істеуге мүмкіндік беретінін белгілеген. 302 респондент немесе 6,8% түскі үзіліс уақытын өзгертуге қолайлы екенін көрсеткен. Қалған 491 немесе 11,1% өз жауаптарын жазған. Онда икемді жұмыс кестесінің керек еместігін, қолданбайтынын, білмейтінін, қолдануға мүмкіндік жоқтығын жазған.

Мемлекеттік қызметкерлер арасында жүргізілген сауалнама қорытындысы бойынша еңбек кодексінің және мемлекеттік қызмет заңнамасының талаптарының сақталмай жатқанын байқауға болады. Яғни Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметі туралы Заңының 32-бабының 4-тармағы, Қазақстан Республикасының Еңбек кодексінің 78 бабы және 108-бабының талаптары бұзылуда [23, 31].

Қосымша жүргізілген әлеуметтік сауалнама.

Ағымдағы жылдың 9-10 ақпан аралығында өндісітік тәжірибе кезінде мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғалуын жетілдіру мақсатында ұсыныстарды қалыптасыруға бағытталған сауалнама өткіздім. Сауалнамаға Жамбыл облысының **524** мемлекеттік қызметшісі қатысты. Оның ішінде: басым көпшілігі жергілікті атқарушы органдарынан - **511 / 97,5 %** қызметкер, орталық мемлекеттік органнан – **12 / 2,5%** қызметкер және квазимемлекеттік сектордан – **1 / 0,2%** қызметкер қатысты.

- Сауалнамаға қатысқандарының жасына қарай бөлетін болсақ 30 жасқа дейін – **114 / 21,8%** қызметкер, 30 жастан 45 жасқа дейін – **276 / 52,7%** қызметкер және 45 жастан жоғары – **134 / 25,6%** қызметкерлерді құрады (11-сурет).



11-сурет. Сауалнамаға қатысқандардың жасына қарай бөлінісі

Ескерту – Сурет автормен құрастырылған

- **460 / 87,8%** қызметкердің саналы түрде мемлекеттік қызметші болғанын көрсеті. Қалған **64 / 12,2%** қызметкерлер басқа жұмыс болмағандықтан мемлекеттік қызметке кіргенін көрсетті.

- **267 / 51%** қызметкерлердің жұмыстан шығып кеткен жағдайда басқа осы секілді жұмысқа орналаса алатынын көрсеткен, ал **257 / 49%** қызметкердің бұндай жұмысқа тұрамайтынын көрсеткен (12-сурет).



12-сурет. Жұмыстан шыққан жағдайда қайта осындай жұмысқа орналасу мүмкінбе?

Ескерту – Сурет автормен құрастырылған

- **224 / 42,7%** қызметкерлердің басқа жұмысқа немесе жеке секторға ауысу туралы ойлайтынын көрсеткен.

- Сауалнамаға қатысқан **310 / 59,2%** қызметкерлердің өз пәтерлерінде тұратынын көрсетті, қалған **214 / 40,8%** қызметкерлердің туыстарында, жатақханада немес жалдап тұратынын көрсеткен.

- Ал ынталандырудың қандай түрі маңызды деген сұраққа **34 / 6,5%** қызметкер ғана әлеуметтік кепілдіктер мен жеңілдіктерді көрсеткен. Басым көпшілігі яғни **311 / 59,4%** қызметкер жұмыстың тұрақтылығында деп көрсеткен. **125 / 23,9%** жұмыс беделі ал **146 / 27,9%** кәсіби және мансаптық өсу мүмкіндігін белгілеген (13-сурет).



13-сурет. Мемлекеттік қызметкерлердің ынталандыру түрлерін таңдауы

Ескерту – Сурет автормен құрастырылған

- Жұмыс уақыты аяқталғаннан кейін **200 / 38,2%** қызметкердің жұмыста қалатындарын көрсеткен.

- Икемді жұмыс уақытын пайдаланасызба деген сұраққа **78 / 14,9%** қызметкердің ол туралы білмейтінін көрсеткен.

Жүргізілген сауалнама қорытындысы негізінде қатысқан респонденттердің көпшілігі **87,8%** мемлекеттік қызметке саналы түрде, мақсат қойып келгенін көрсеткен. Бірақ жұмыс істеу барысында **42,7%** қызметкерлердің басқа жұмысқа немесе жеке секторға ауысу туралы ойлайтынын көрсеткен. Респонденттердің көпшілігі яғни **59,4%** жұмыстың ынталандыру себебі жұмыстың тұрақтылығында екенін көрсеткен, жұмыстың беделді екенін тек **23,9%**, ал **6,5%** ғана әлеуметтік кепілдіктер мен жеңілдіктерді жұмыстың ынталандыруы деп есептейді екен. Яғни мемлекеттік қызметке мақсат қойып келген қызметкерлердің көпшілігі жұмыс барысында басқа жұмысқа ауысқылары келетінін, мемлекеттік қызметтің беделі және әлеуметтік кепілдіктер мен жеңілдіктердің жұмыс істеуге ынталандыру бермейтінін көрсетіп отыр.

Одан бөлек сауалнама жүргізу барысында мемлекеттік қызметкерлердің жұмыс уақыты аяқталғаннан кейін **38,2%** жұмыста қалатындарын көрсеткен

Регрессивті анализ

Әлеуметтік сауалнама қорытындысы RStudio программалық жабдық негізінде өңделіп, қанағаттану деңгейі бойынша төмендегідей нәтиже берді:

R-squared 0,1684-ке тең, жасалған жағдайларды бағалаудың регрессияда қолданылатын факторларға тәуелділігі 16,84 пайызға сипатталған, Жұмыс жағдайын бағалауға әсер ететін басқа да факторлар бар екені белгілі болды. Қабылданбаған айнымалылар мәнінің коэффициенті 2,35064. P-value мәнінің сенімділік деңгейі 99,99 пайызды құрады (14-сурет).

Респондент орталық мемлекеттік органда жұмыс істейтін болса, жасалған жағдайға қанағаттану бағасы 0,16 балға төмендеген.

Жұмыс кестесіне қанағаттанушылықтың өсуімен жасалған жағдайды бағалау деңгейі 0,17 балға артқан.

Егерде респонденттер аптасына бір рет жұмыс аяқталған соң жұмыста қалса, қанағаттанушылық орташа бағасы 0,10 балға артады.

Үстеме жұмысқа шығу себебі қызметкердің жетіспеуінен болған жағдайда, жасалған жағдайларға қанағаттанушылықтың орташа бағасы 0,22 балға төмендеген.

Үстеме жұмысқа шыққаны ресми рәсімделген жағдайда қанағаттанушылықтың орташа бағасы 0,22 балға, ал егерде респондент үстеме жұмысқа шықпаса 0,19 балға артады.

Үстеме жұмысқа шыққаны үшін еңбек демалысы немесе қосымша төлем қарастырылған жағдайда қанағаттану деңгейінің орташа көрсеткіші 0,26 балға артқан.

```
> p_mod <- lm(SS$Sozdany_li_uslovyia ~
SS$Mesto_raboty+SS$Mesto_raboty+SS$Grafik+SS$Zaderzhivaetes_li+SS$prichina_vyhoda_na_sv
_rab+SS$Oficialno_li_oform_pererabotka+SS$Kak_oformlyaetsy_pererabotka+SS$V_mecyac_chas
ov._pererab, data = SS)
> summary (p_mod)
```

Call:

```
lm(formula = SS$Sozdany_li_uslovyia ~ SS$Mesto_raboty + SS$Mesto_raboty +
    SS$Grafik + SS$Zaderzhivaetes_li + SS$prichina_vyhoda_na_sv_rab +
    SS$Oficialno_li_oform_pererabotka + SS$Kak_oformlyaetsy_pererabotka +
    SS$V_mecyac_chasov._pererab, data = SS)
```

Residuals:

Min	1Q	Median	3Q	Max
-2.9781	0.1318	0.1318	0.3248	1.6967

Coefficients:

	Estimate	Std. Error	t value	Pr(> t)
(Intercept)	2.35064	0.07624	30.833	< 2e-16 ***
SS\$Mesto_raboty2	-0.16578	0.02902	-5.713	1.18e-08 ***
SS\$Mesto_raboty3	-0.12905	0.11620	-1.111	0.26682
SS\$Grafik	0.17841	0.02105	8.475	< 2e-16 ***

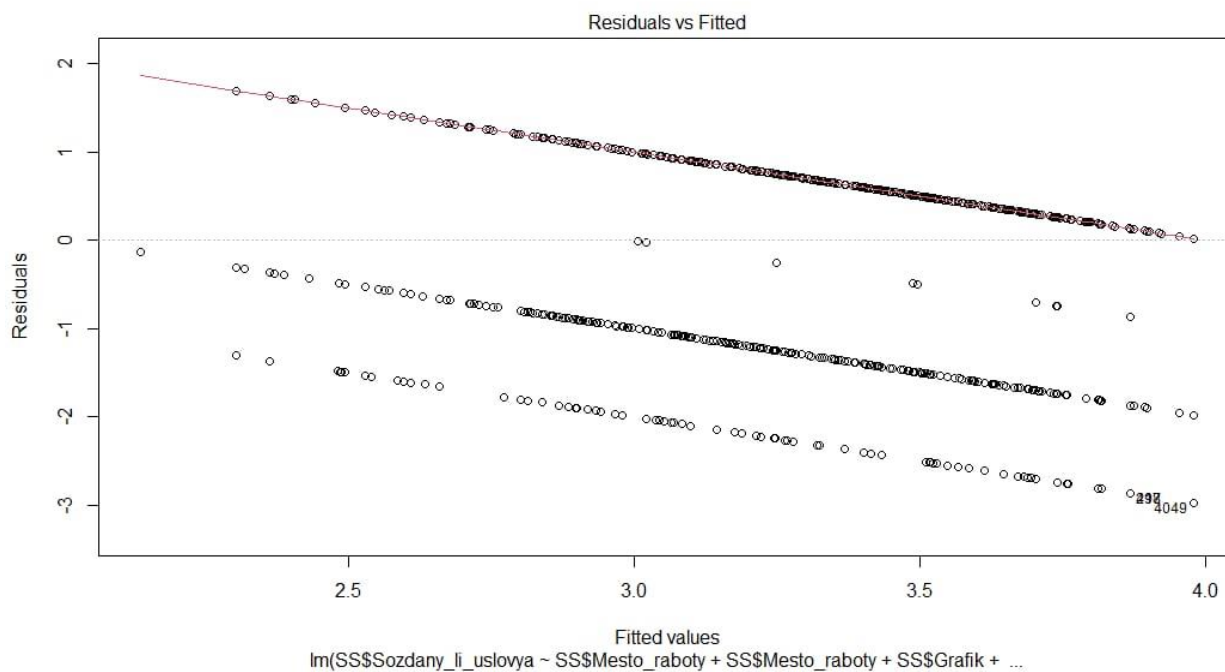
SS\$Zaderzhivaetes_li2	0.06823	0.06867	0.994	0.32044	
SS\$Zaderzhivaetes_li3	0.10229	0.05368	1.906	0.05676	.
SS\$Zaderzhivaetes_li4	0.18021	0.04355	4.138	3.57e-05	***
SS\$prichina_vyhoda_na_sv_rab2	-0.22580	0.04684	-4.821	1.48e-06	***
SS\$prichina_vyhoda_na_sv_rab3	0.02439	0.11221	0.217	0.82795	
SS\$prichina_vyhoda_na_sv_rab4	0.05717	0.04745	1.205	0.22832	
SS\$Oficialno_li_oform_pererabotka2	0.22327	0.05156	4.330	1.52e-05	***
SS\$Oficialno_li_oform_pererabotka3	0.19818	0.04606	4.303	1.72e-05	***
SS\$Kak_oformlyaetsy_pererabotka2	0.26862	0.05196	5.170	2.45e-07	***
SS\$V_mecyac_chasov._pererab2	0.15690	0.09885	1.587	0.11253	
SS\$V_mecyac_chasov._pererab3	0.08024	0.05744	1.397	0.16249	

Signif. codes: 0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1

Residual standard error: 0.7897 on 4408 degrees of freedom

Multiple R-squared: 0.1684, Adjusted R-squared: 0.1654

F-statistic: 55.81 on 16 and 4408 DF, p-value: < 2.2e-16



14-сурет. Регрессивті анализдің диаграмасы

Ескерту: Сурет автор жүргізген регрессивті анализ негізінде RStudio программалық жабдық арқылы құрастырылған

Қорытынды

Мемлекеттік қызметшілердің тиімді жұмыс істеуіне әсер ететін факторларының бірі ол еңбек жайдайы. Қызметтік тәртіпті сақтау, жұмыс уақытын ұтымды пайдалану оның маңызды құрамдас бөлігі болып есептеледі. Бүгінде орталық мемлекеттік органдар мен жергілікті атқарушы органдарда жекелеген қызметкерлерге икемді жұмыс уақытын енгізуді бастады. Жұмыс уақыты аяқталғаннан кейін компьютерлерді автоматты түрде өшіретін жүйеніде енгізген болатын. Осы атқарылған жұмыстардың салдарынан мемлекеттік қызметшілердің үстеме жұмысқа тартылу оқиғалары азайған болатын, бірақ барлық мемлекеттік органдарда олай емес екені белгілі.

Магниттік картаны қолдану арқылы жұмыс орнына кіру және шығу уақытын есепке алатын «Қолжетімділікті бақылау және басқару жүйесі» деректерінің талдауы және жүргізілген сауалнама нәтижесі көрсеткендей мемлекеттік қызметшілердің жұмыс уақыты аяқталғаннан кейін жұмыста қалуы, жұмысқа шығу фактілері жалғасып жатқанын көрсетеді. Мемлекеттік орган басшылығы тарапынан бұндай фактілердің алдын алу бойынша нәтижелі жұмыстар жүргізілмеуде, мемлекеттік қызметшілерге қосымша ақы төлемеу немесе қосымша демалыс бермеу фактілері орын алуда.

Осының нәтижесінде мемлекеттік қызметшілерге қатысты төмендегі жағдайлар орын алуда:

- мемлекеттік қызметтің жағымды имиджі төмендейді;
- мемлекеттік қызметшілердің жұмыстан шығу фактілері арта түседі;
- мемлекеттік қызметте бос орындарды толтыруға мүмкін болмайды;
- ұжым ішінде жағымсыз әлеуметтік-психологиялық климат қалыптасады;
- мемлекеттік қызметшінің отбасындағы психологиялық ахуал нашарлайды;

- мемлекеттік қызметшінің жұмысының тиімділігі төмендейді;

Мемлекеттік қызмет істері агенттігі мемлекеттік қызметті бақылау функцияларын жүзеге асыратын, сонымен қатар мемлекеттік қызмет саласындағы стратегиялар мен бағдарламаларды іске асыруға қатысатын орган бола тұра, бүгінде мемлекеттік органдардағы мемлекеттік қызметшілердің еңбек заңнамасы негізінен әлеуметтік қорғалуына, яғни жұмыс уақыты аяқталғаннан кейін жұмыста қалуын, заңсыз жұмысқа шығу фактілерін тікелей тексеруге өкілеттілігі жағынан шектеулі.

Сондықтан мемлекеттік органдарда мемлекеттік қызметшілердің жұмысын ұйымдастырғанда еңбек заңнамасының сақталуын қадағалау мақсатында Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері агенттігінің аумақтық департаменттері мен жергілікті Еңбек инспекциясы жөніндегі басқармалар арасында өзара ынтымақтастық туралы меморандум бекітілген.

Мемлекеттік қызмет істері агенттігі «Қолжетімділікті бақылау және басқару жүйесінен» деректерді алып, алынған мәліметтерге сәйкес талдау жүргізіп, Еңбек инспекциясы басқармасына жасалған меморандумға сәйкес мемлекеттік қызметшілердің артық жұмыс жасауының заңдылығы

мәселелеріне тексеру жүргізуді жолдап отырады.

Алайда бұл тәсіл тиімді нәтиже көрсетпеуде. Жүргізілген сауалнама көрсеткендей үстеме жұмысқа шығып жатқан мемлекеттік қызметшілердің саны азайып жатқан жоқ. Оның бір-неше себебі төмендегідей.

-жергілікті Еңбек инспекциясы жөніндегі басқармалар тікелей министрлікке және облыс әкімдігіне тәуелді болғандықтан мүдделер қақтығысы орын алуда;

жергілікті Еңбек инспекциясы жөніндегі басқармалар «Қолжетімділікті бақылау және басқару жүйесінен» алынған деректерді еңбек заңнамасының сақталуына байланысты тексеріс жүргізуге қолданбайды

жергілікті Еңбек инспекциясы жөніндегі басқармалар тексерулерді мемлекеттік қызметшілердің өтініштері негізінде ғана жүргізеді, ал бүгінге негізінен ондай фактілер орын алған жоқ.

Мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғалуын жетілдіру мақсатында, яғни үстеме жұмысқа шығуын қысқарту мақсатында төмендегі ұсыныстарды ұсынамын:

-мемлекеттік органдардағы жұмыс уақытының сақталуына және оны қадағалау бойынша уәкілеттілікті мемлекеттік қызмет істері агенттігіне беру туралы.

Бүгінде Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметі туралы заңында жоғарыда жазғандай уәкілеттілікті беретін бап қарастырылмаған. Сондықтан 2015 жылғы 23 қарашадағы № 416 Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызметі туралы Заңының 5-бабына (Уәкілетті орган) қосымша «мемлекеттік органдардың жұмыс уақыты режимін сақтауын бақылау және сондай-ақ оның нәтижелері бойынша тексеру іс-шараларын жүргізу» деген тармақты қосу және осы өзгерістерді жүзеге асыру үшін әдістемелік ұсынымдар әзірлеу;

-сауалнамада көрсетілгендей кіріс хат-хабарлардың көбісі жұмыс аяғында шұғыл түрде түседі делінген, сондықтан барлық мемлекеттік органдарға кіріс-хат хабарларды тіркеу уақытын жұмыс күндері сағат 9-00 ден 17-00 дейін бекіту.

Пайдаланылған дереккөздер тізімі

- 1 Мемлекеттік қызмет істері агенттігінің ресми сайты URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet/documents/1?lang=kk>. Жүгінген күні: 04.05.2022 ж.
- 2 Қаржы-экономика сөздігі. — Алматы: ҚР Білім және ғылым министрлігінің Экономика институты, «Зияткер» ЖШС, 2007.
- 3 Фролова Е.П. Пособия по социальному обеспечению и социальному страхованию / Е.П. Фролова, И.А. Егорова. М., 2006.
- 4 Березин И.С. Социальная дифференциация и социальная защита в переходный период / И.С. Березин // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. 2004. № 2.
- 5 Абдрахманова Н. В. Дополнительные меры социальной защиты государственного служащего // Вестник Башкирского университета. – 2013. – Т. 18. – №. 2. – С. 598-601. <https://cyberleninka.ru/article/n/dopolnitelnye-mery-sotsialnoy-zaschity-gosudarstvennogo-sluzhaschego>. Жүгінген күні: 10.04.2022 ж.
- 6 Gulsara Junusbekova «Increasing the Motivation of Civil Servants in Kazakhstan». <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=458896>. Жүгінген күні: 14.02.2022 ж.
- 7 Мемлекеттік қызмет туралы Қазақстан Республикасының 1999 жылғы 23 шілдедегі № 453-1 Заңы. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=51013958&pos=2;-44#pos=2;-44. Жүгінген күні: 04.04.2022 ж.
- 8 Крепак П.И. «Проблемы государственной службы в Республике Казахстан» (социологическое исследование) 2002 г. 24 с.
- 9 Матвеев С.П. Социальная защита государственных служащих: теоретические основы построения системы, практика осуществления и проблемы правового регулирования: монография. – 2011 – С.20.
- 10 Матвеев С.П. Социальная защита государственных служащих: теоретические основы построения системы, практика осуществления и проблемы правового регулирования: монография. – 2011 – С.21.
- 11 Романов В.Е. Социальная защита служащих как фактор устойчивости государственной службы// Государственная служба: теория и организация: курс лекций. 1998.-С.642.
- 12 Римашевская Н.М. Социальное обеспечение в процессе перехода к рынку // Народонаселение 2000.№3.-С.6.
- 13 Скачко Г.А. Роль социального страхования в системе социальной защиты населения // Государственная служба. 2006. №4.-С.10-11.
- 14 Матвеев С.П. Социальная защита государственных служащих: теоретические основы построения системы, практика осуществления и проблемы правового регулирования: монография. – 2011 –С.63.
- 15 Козбаненко В.А. правовой статус государственных гражданских служащих: структура и содержание: монография. 2003. – С.51.

16 2020 жылғы 1 қыркүйек Мемлекет басшысы Қасым-Жомарт Тоқаевтың «Жаңа жағдайдағы Қазақстан: Іс-қимыл кезеңі» Қазақстан халқына Жолдауы. https://www.akorda.kz/kz/addresses/addresses_of_president/memleket-basshysy-kasym-zhomart-tokaevty-n-kazakstan-halkyna-zholdauy-2020-zhylgy-1-kyrkuiek. Жүгінген күні: 04.04.2022 ж.

17 Н.Ә. Назарбаев. Қазақстан халқына Жолдау: «Қазақстан – 2030. Барлық Қазақстандықтардың өсіп-өркендеуі, қауіпсіздігі және әл-ауқатының артуы». – Мәтіні: электронды. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K970002030>. Жүгінген күні: 04.04.2022 ж.

18 Н.Ә. Назарбаев. Қазақстан халқына Жолдау: «Қазақстан – 2050 Стратегиясы қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты». – Мәтіні: электронды. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1200002050>. Жүгінген күні: 05.04.2022 ж.

19 Н.Ә. Назарбаев. Бағдарлама: «100 нақты қадам» [2015 жылғы 20 мамырдағы]. – Мәтіні: электронды. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1500000100>. Жүгінген күні: 05.04.2022 ж.

20 Уикипедия — ашық энциклопедиясы
URL:https://kk.wikipedia.org/wiki/%D2%9A%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D2%9B%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD_%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D0%B4%D0%B6%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82,%D1%8D%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D0%BA%D0%B0_%D0%B6%D3%99%D0%BD%D0%B5_%D0%B1%D0%BE%D0%BB%D0%B6%D0%B0%D1%83_%D0%B8%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%82%D1%8B. Жүгінген күні: 04.05.2022 ж.

21 Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының ресми сайты [URL:https://mng.apa.kz/kk/akademiya-tarixy/](https://mng.apa.kz/kk/akademiya-tarixy/). Жүгінген күні: 04.05.2022 ж.

22 Н.Ә. Назарбаев 2016 жылғы 16 қаңтардағы «Ұлт жоспары – қазақ арманына бастайтын жол» атты мақаласы

23 Қазақстан Республикасының Заңы. Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметі туралы: №416-V ҚРЗ [2015 жылғы 23 қарашадағы]. – Мәтіні: электронды. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000416>. Жүгінген күні: 14.02.2022 ж.

24 Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы. Қазақстан Республикасы мемлекеттік қызметшілерінің әдептілік нормаларын және мінез-құлық қағидаларын одан әрі жетілдіру жөніндегі шаралар туралы: № 153 2015 жылғы 29 желтоқсанда қабылданған. – Мәтіні: электронды. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U1500000153>. Жүгінген күні: 04.03.2022 ж.

25 Жарлық. Қазақстан Республикасында мемлекеттік басқаруды дамытудың 2030 жылға дейінгі тұжырымдамасын бекіту туралы: №522 [2021 жылғы 26 ақпандағы]. – Мәтіні: электронды. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2100000522/info>. Жүгінген күні: 04.04.2022 ж.

26 Закон Грузии. О государственной службе, №4346 [от 27 октября 2015 года]. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/3031098?publication=36>.

Жүгінген күні: 31.01.2022 ж.

27 Закон Грузии. Об оплате труда в публичном учреждении: № 1825 [от 22 декабря 2017 года]. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/3971683?publication=14>. Жүгінген күні: 31.01.2022 ж.

28 Муцалов С. И. Государственная служба в Германии //Иновационная наука. – 2016. – №. 11-3.

29 Уикипедия — ашық энциклопедиясы https://kk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D0%BC%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D0%B5%D1%82%D1%82%D1%96%D0%BA_%D2%9B%D1%8B%D0%B7%D0%BC%D0%B5%D1%82%D1%88%D1%96. Жүгінген күні: 04.04.2022 ж.

30 Уикипедия — ашық энциклопедиясы https://kk.wikipedia.org/wiki/%D3%98%D0%BB%D0%B5%D1%83%D0%BC%D0%B5%D1%82%D1%82%D1%96%D0%BA_%D2%9B%D0%BE%D1%80%D2%93%D0%B0%D1%83. Жүгінген күні: 04.04.2022 ж.

31 Кодекс. Қазақстан Республикасының Еңбек кодексі: №414-V-ҚРЗ [2015 жылғы 23 қарашадағы]. – Мәтіні: электронды. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1500000414>. Жүгінген күні: 04.04.2022 ж.

1-қосымша

Талдамалы жазба нысаны

Жоба авторы: Алтынкопов У.Б.
Ғылыми жетекші: Давлетбаева Ж.Ж.

Жоба идеясы	Мемлекеттік қызметшінің әлеуметтік қорғауды жетілдіру
Проблемалық жағдай (кейс)	<p>Мемлекеттік қызметшілердің еңбек жайдайының бұзылуынан туындайтын теріс фактілер</p> <ul style="list-style-type: none">- мемлекеттік қызметтің жағымды имиджі төмендейді;- мемлекеттік қызметшілердің жұмыстан шығу фактілері арта түседі;- мемлекеттік қызметте бос орындарды толтыруға мүмкін болмайды;- ұжым ішінде жағымсыз әлеуметтік-психологиялық климат қалыптасады;- мемлекеттік қызметшінің отбасындағы психологиялық ахуал нашарлайды;- мемлекеттік қызметшінің жұмысының тиімділігі төмендейді;
Аталмыш проблеманың қазірде бар шешімдері	<p>Мемлекеттік қызмет істері агенттігі «Қолжетімділікті бақылау және басқару жүйесінен» деректерді алып, алынған мәліметтерге сәйкес талдау жүргізіп, Еңбек инспекциясы басқармасына жасалған меморандумға сәйкес мемлекеттік қызметшілердің артық жұмыс жасауының заңдылығы мәселелеріне тексеру жүргізуді жолдап отырады.</p> <p>Алайда бұл тәсіл тиімді нәтиже көрсетпегенде. Жүргізілген сауалнама көрсеткендей үстеме жұмысқа шығып жатқан мемлекеттік қызметшілердің саны азайып жатқан жоқ. Оның себебі төмендегідей.</p> <ul style="list-style-type: none">- жергілікті Еңбек инспекциясы жөніндегі басқармалар тікелей министрлікке және облыс әкімдігіне тәуелді болғандықтан мүдделер

	<p>қақтығысы орын алуда;</p> <ul style="list-style-type: none"> - жергілікті Еңбек инспекциясы жөніндегі басқармалар «Қолжетімділікті бақылау және басқару жүйесінен» алынған деректерді еңбек заңнамасының сақталуына байланысты тексеріс жүргізуге қолданбайды - жергілікті Еңбек инспекциясы жөніндегі басқармалар тексерулерді мемлекеттік қызметшілердің өтініштері негізінде ғана жүргізеді, ал бүгінге негізінен ондай фактілер орын алған жоқ.
<p>Аталмыш проблеманың ұсынылатын шешімі</p>	<p>Мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік қорғалуын жетілдіру мақсатында, яғни үстеме жұмысқа шығуын қысқарту мақсатында төмендегі ұсыныстарды ұсынамын:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Бүгінде Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметі туралы заңында жоғарыда жазғандай уәкілеттілікті беретін бап қарастырылмаған. Сондықтан 2015 жылғы 23 қарашадағы № 416 Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызметі туралы Заңының 5-бабына (Уәкілетті орган) қосымша «мемлекеттік органдардың жұмыс уақыты режимін сақтауын бақылау және сондай-ақ оның нәтижелері бойынша тексеру іс-шараларын жүргізу» деген тармақты қосу - Жобалық басқару әдісін қолдану арқылы мемлекеттік органдардағы жұмыс уақытының сақталуы және оны қадағалау бойынша жұмысты жүргізудің әдістемелік нұсқаулығын әзірлеу. - Сауалнамада көрсетілгендей кіріс хат-хабарлардың көбісі жұмыс аяғында шұғыл түрде түседі делінген, сондықтан Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2018 жылғы 31 қазандағы №703 «Мемлекеттік және мемлекеттік емес ұйымдарда құжаттама жасау, құжаттаманы басқару және электрондық құжат айналымы жүйелерін пайдалану қағидаларын бекіту

	<p>туралы» қаулысына мемлекеттік органға түскен хат-хабарларды сағат 9.00-ден 17.00-ге дейін қабылдау туралы тармақты енгізу.</p> <p>-Құжат айналымы жүйесін жетілдіру арқылы, яғни түпкілікті орындаушыға хаттың күскен күнінен бастап орындау мерзімін 3 жұмыс күнінен кем емес мерзімді белгілейтін функция енгізу</p>
<p>Күтілетін нәтиже</p>	<p>Мемлекеттік қызметшілердің еңбек заңнамасы тұрғысынан әлеуметтік қорғалуын жетілдіру барысында төмендегідей нәтижелерге қол жеткізу көзделуде:</p> <ul style="list-style-type: none"> -мемлекеттік қызметтің жағымды имиджін қалыптастырамыз; -мемлекеттік қызметшілердің жиі жұмыстан шығу мәселесінің алдын аламыз; -мемлекеттік қызметтің оң имиджінің қалыптасуынан бос орындарды толтыруға мүмкін болады; -мемлекеттік қызметтің оң имиджін қалыптастыру арқылы халықтың мемлекеттік қызметке деген сенімін арттырамыз; -ұжым ішіндегі жағымсыз әлеуметтік-психологиялық климатты дұрыстаймыз; -мемлекеттік қызметшінің отбасындағы психологиялық ахуал түзеледі; -мемлекеттік қызметшінің жұмысының тиімділігі артады;
<p>Әдебиет</p>	