

Қаржасова Г.Б.,
PhD докторы, доцент,
Қазтұтынуодағы Қарағанды экономикалық университеті
Саулебек Н.А.,
з.ғ.к., аға оқытушы,
Қазтұтынуодағы Қарағанды экономикалық университеті
Қашықтықтан оқыту орталығының Астана өкілдігі
Кемелбеков С.Т.
з.ғ.к., аға оқытушы,
Қазақ экономика, ғылым және халықаралық сауда
университеті E-mail: gkb24@mail.ru
Абиев Е.С.,
заң ғылымдарының магистрі,
Қазтұтынуодағы Қарағанды экономикалық университеті

МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТТІ ҚҰҚЫҚТЫҚ РЕТТЕУДІҢ ШЕТЕЛДІК ТӘЖІРИБЕСІ

Түйін. Мақалада мемлекеттік қызметті құқықтық реттеудің шетелдік тәжірибесі талқыланады. Қазақстанда мемлекеттік қызметтің тиімділігін арттыру бағытында жүргізіліп жатқан реформалар, дамыған мемлекеттердің кадрларды басқару тәжірибесін саралаудың өзектілігін арттыруда. Мақсаттарға жетуіміз үшін өзімізден көш ілгері алда тұрған елдердің тәжірибесін жете зерделеп ел басқару, экономика, әлеуметтік саланың қайсыбір түрінде болсын заманауи тәсілдерді енгізуге тиіспіз. Қызметшілер мен мамандарды және басқару кадрларын даярлауға қажетті халықаралық стандартқа сай академиялық орталықтар, шет мемлекеттердің ұлттық оқыту ұйымдарымен біріккен басқару мектептерін ашуға, ондағы оқытушылардың сапалық құрамын жоғары талапқа сай қалыптастыруға жуық уақытта қол жеткізуіміз керек.

Түйін сөздер: мемлекеттік қызмет, мемлекеттік басқару, шетелдік тәжірибе, мемлекеттік басқару органдары, кадр саясаты.

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

Резюме. В статье рассматривается зарубежный опыт правового регулирования государственной службы. Сегодня для надлежащего осуществления реформ, проводимых в Казахстане по повышению эффективности государственной службы, назрела необходимость анализа опыта управления кадрами развитых государств. Для достижения цели мы должны тщательно изучить опыт лидирующих стран, внедрять современные подходы, будь то в какой-либо форме управления страной, экономики, социальной сферы. Необходимо в ближайшее время добиваться создания академических центров в соответствии с международными стандартами, совместных школ управления с национальными обучающими организациями зарубежных государств, формирования качественного состава преподавателей в соответствии с высокими требованиями.

Ключевые слова: государственная служба, государственное управление, зарубежный опыт, государственные органы управления, кадровая политика.

FOREIGN EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION OF PUBLIC SERVICE

Resume. The article considers the foreign experience of legal regulation of public service. Today, for the proper implementation of reforms carried out in Kazakhstan to improve the efficiency of public service, there is a need to analyze the experience of personnel management in developed countries. To achieve this goal, we must carefully study the experience of the leading countries, introduce modern approaches, whether in any form of governance, economy, social sphere. It is necessary in the near future to seek the establishment of academic centers in accordance with international standards, joint schools of management with national training organizations of foreign countries, the formation of a qualitative composition of teachers in accordance with high requirements.

Keywords: public service, public administration, foreign experience, public administration, staff policy.

Соңғы он жылдың бедерінде, Қазақстанда мемлекеттік қызметтің тиімділігін арттыру бағытында жүргізіліп жатқан реформалар, дамыған мемлекеттердің кадрларды басқару тәжірибесін саралаудың өзектілігін арттыруда. Конституцияның нормаларында көрсетілгендей «Мемлекеттік қызмет туралы» Қазақстан Республикасының Заң талаптары да мемлекеттік қызметке кірерде ұлтына, тіліне, жынысына, әлеуметтік шығуына, мүліктік жағдайына, тұратын орнына, дінге қатынасына, сенімдеріне, қоғамдық ұйымдарға қатыстылығына және өзге де әртүрлі жағдайларға байланысты қандайда бір тікелей немесе жанама шектеулерге жол берілмейтіндігі жайлы мәселер қарастырылған. [1]

Оған қоса еліміздің тұңғыш президентінің жолдауында Қазақстанның әлемдегі дамыған және бәсекеге қабілетті ең алдыңғы қатарлы 30 мемлекеттің қатарына қосылу қажеттігін алдымызға мақсат етіп белгіленді. Демек, Қазақстанды алда әлеуметтік экономикалық және саяси демократиялық жандандырудың жаңа дәуірі күтіп тұр. Ол үшін, аталған Жолдауда Қазақстанның даму барысының басымдылықты жеті бағыты айқындалды. Яғни, серпінді түрде дамуға заманауи, бәсекеге қабілетті, ашық экономикасы, демократиялық қоғамы бар, барлық тұрғындардың өмірі жоғарғы талаптағы әлеуметтік стандарттармен қамтылған, құқықтық нығайған, басқа ұлттармен келісе отырып мемлекеттік тілі және қазақ халқының мәдениеті дамыған, геосаяси тұрақтылығы мен қауіпсіздігі қамтылған халықаралық қауымдастықтың толыққанды және жауапты мүшесі ретінде қалыптасуымыз керек. Әрине, бұл мақсаттарға жетуіміз үшін өзімізден көш ілгері алда тұрған елдердің тәжірибесін жете зерделеп ел басқару, экономика, әлеуметтік саланың қайсыбір түрінде болсын заманауи тәсілдерді енгізуге тиіспіз. Қызметшілер мен мамандарды және басқару кадрларын даярлауға қажетті халықаралық стандартқасай академиялық орталықтар, шет мемлекеттердің ұлттық оқыту ұйымдарымен біріккен басқару мектептерін ашуға, ондағы оқытушылардың сапалық құрамын жоғары талапқа сай қалыптастыруға жуық уақытта қол жеткізуіміз керек.

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

Басқарудың мемлекеттік әкімшілік жүйесі дамыған елдерде олардың мемлекеттік қызмет институттарын ұтымды ұйымдастыруымен, шенеуніктердің кәсіпқойлығы мен құзыреттілігі және көп реттерде олардың қызметін бақылаудың жақсы жолға қойылғандығымен айқындалатын жоғары тиімділігімен ерекшеленеді. Сондықтан да, Қазақстан үшін басқару саласында едәуір нәтижелерге қол жеткізген АҚШ, Германия, Ұлыбритания, Франция, Жапония сияқты мемлекеттердің тәжірибесі ерекше қызығушылық танытады.

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

АҚШ, Ұлыбритания, Жапония, Францияда заманауи мемлекеттік қызметтің негізі мәселен бізден бір ғасырдан астам уақыт бұрын қаланған. Бұл, барлық дамыған елдерде мемлекеттік қызметтің ірге тасының қаланып, керегесін тіктеу процесінің ұзақ уақыттар бойы жүретіндігін көрсетеді.

Шетелдерде мемлекеттік қызметпен және кадр саясатымен айналысатын, шенеуніктердің жұмысын қадағалайтын, үміткерлерге іріктеу жүргізетін олардың кәсіби деңгейі мен қызмет ету нәтижесін бағалайтын арнайы құрылым айналысады [2, 63 б.].

Дамыған мемлекеттердің кадр қызметтері өз қызметінде ұйымдағы басқару тәсілі, жұмысшылардың біліктілігі, олардың тәртібі, жаңалық пен өзгерістерге әсерін ұдайы

талдап, зерттеп, жетілдіріп отырады. Заңдармен айқындалған, қатаң сақталатын іріктеу, көтермелеу және шенеуніктерді жазалау процедуралары мемлекеттік басқарудың тиімді қызметін қамтамасыз етуге бағытталған. Мемлекеттік қызметшілермен жұмыс істеу жүйесі: лауазымдық міндеттерін сапалы атқаруы, персоналдың шұғыл шешім қабылдай білуі, кәсіптік деңгейі сияқты көрсеткіштермен бағаланады.

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

Мансаптық жүйенің елеулі ерекшеліктері болып – мемлекеттік қызметке конкурстық іріктеу арқылы ең төменгі лауазымға орналасудан бастауы, қызметке өмір бойына тағайындалуы (саяси қызметтен басқасына), ішінара қызметте мансаптық өсу, мамандарды мақсатты оқыту, кәсіпқойлықтың жоғарғы деңгейі, сақтанымпаздық және бюрократтық иерархия элементтерімен қамтылғандығы саналады. Позициялық жүйеде – қызметке орналасу және кез келген қызметке көтерілу конкурстық іріктеу арқылы жүргізіледі (саяси қызметтен басқасы), мұнда едәуір ықшамдылық, қызметке жеке сектордағыдай келісім-шарт арқылы алу, карьерда тұрақсыздық элементтері басым [3, 41 б.].

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

Шет мемлекеттердің мемлекеттік қызметшілерінің корпусын қалыптастыруы мәселесіне үңілсек АҚШ, Германия, Жапония, Франция елдерінде – жас элита мамандарды мақсатты бағытталған тәрбиелеу жолымен қалыптастыратындығын аңғартады [4, 12 б.].

Болашақ шенеуніктерді дайындау, мемлекеттік аппараттың түрлі құрылымдарында олардың қызметіне баға беріле отырып үздіксіз тәжірибе алмасудан өтетіндігімен ерекшеленеді. Мәселен, Германияда үміткер іріктеу емтиханынан өткеннен соң екі жарым жыл тәжірибе алмасудан өтуі керек, содан соң екінші рет емтихан тапсырады. Одан кейін орта деңгейдегі басшылық лауазымда үш жылдық сынақ қызметін атқарады, егерде оның қызметіне оң баға берілсе, онда басшылық лауазымды тұрақты негізде атқаруға есепке алынады [5, 15 б.].

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

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

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

Реформалауда озық нәтижеге қол жеткізген елдердегі мемлекеттік қызметшілерге еңбекақы төлеудің жалпы деңгейі, жеке сектордағы бірдей еңбекке сәйкес еңбекақы төлеу қағидасы болып табылады. Бұл қағидаға сүйену шенеуніктерге абыройлы өмір сүру деңгейін қамтамасыз етіп, мемлекеттік аппаратта кәсіби мамандардың тұрақты қызмет атқаруына ықпал етеді. Мәселен, Жапонияда персонал ісі жөніндегі басқарма жыл сайын мемлекеттік қызметшілердің еңбекақысы деңгейін өндірістік сектордағы жұмысшылардың еңбекақысымен салыстырып, зерттеп отырады. Бұл мәліметтер баспасөз беттерінде жарық көріп, мемлекеттік қызметтегі еңбекақымен салыстырылып отырады [6, 7 б.].

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

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

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

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

ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ:

1. Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметі туралы 2015 жылғы 23 қарашадағы № 416-V Заңы.
2. Қазақстан Республикасының мемлекет және құқық негіздері: оқу құралы. 1-бөлім / Әл-Фараби атындағы Қазақ Ұлттық Университеті ; ред. А. Н. Ағыбаев. - Алматы : Қазақ университеті, 2014. - 338 б.
3. Дятлов В.А., Кибанов А.Я., Государственная служба: теория и организация. Курс лекций. Ростов-на-Дону: «Феникс», 2013.
4. Жұмабайқызы Г. Кадр саясатын қалай көтеріміз? // Егемен Қазақстан 18 шілде 2017 ж.
5. Абдырахманова Е., Мемлекеттік қызмет: бүгін және ертең. Мемлекеттік мәселе // Егемен Қазақстан 2016 ж.
6. Нугманова К.Ж. Мемлекеттік қызмет: мансап және мақсат. // Айқын газеті 20 мамыр 2016 ж.
7. Алдижаппаров Н.К., Әкімшілік реформаның негізгі бағыттары қандай? // Заң газеті, 18 ақпан 2015ж.