Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті

УДК 342.5 Қолжазба ретінде

**МОЛДАБЕКОВ ЕРКЕБУЛАН БАЙГАЛИЕВИЧ**

**Қазақстан Республикасы мемлекеттік қызметшілерінің**

**еңбегін құқықтық реттеу**

8D04201 – Юриспруденция

Философия докторы (PhD)

дәрежесін алу үшін дайындалған диссертация

Ғылыми консультанттар

заң ғылымдарының докторы,

профессор

Нургалиева Е.Н.

заң ғылымдарының докторы,

профессор

Телеев А.А.

Қазақстан Республикасы

Астана, 2025

**МАЗМҰНЫ**

|  |  |
| --- | --- |
| **НОРМАТИВТІК СІЛТЕМЕЛЕР** ................................................................ | 3 |
| **АНЫҚТАМАЛАР** .......................................................................................... | 5 |
| **БЕЛГІЛЕУЛЕР МЕН ҚЫСҚАРТУЛАР** ................................................... | 7 |
| **КІРІСПЕ** .......................................................................................................... | 8 |
| **1 МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТШІ - ЕҢБЕК ҚҰҚЫҒЫНЫҢ ЕРЕКШЕ СУБЪЕКТІСІ** ............................................................................... | 22 |
| 1.1 Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызметтің конституциялық - құқықтық негізі ................................................................. | 22 |
| 1.2 Мемлекеттік қызметшілердің кәсіби еңбектік қызметінің құқықтық сипаты ............................................................................................................... | 33 |
| **2 МЕМЛЕКЕТТІК ОРГАНДЫ БЮРОКРАТСЫЗДАНДЫРУ ЖАҒДАЙЫНДАҒЫ МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТ** ................................... | 51 |
| 2.1 Мемлекеттік қызметке байланысты құқықтық шектеулер мен тыйым салулар .............................................................................................................. | 51 |
| 2.2 Мемлекеттік қызметке тұру және мемлекеттік қызметкердің ресми мансаптығы ...................................................................................................... | 59 |
| 2.3 Мемлекеттік қызметшілердің еңбекақысын жіктеу – олардың сапалы және бастамалы еңбегін ынталандыру факторы ретінде ........................... | 75 |
| 2.4 Мемлекеттік қызметшілердің тәртіптік жауапкершілігі -мемлекеттік басқару аумағындағы қоғамдық қарым - қатынастарды құқықтық қорғаудың тиімді тетігі .................................................................................... | 86 |
| **3** **МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТШІЛЕРДІҢ ЕҢБЕК ҚҰҚЫҒЫН ҚОРҒАУ** ........................................................................................................... | 94 |
| 3.1 Мемлекеттік қызметшілердің еңбек құқықтарын соттан тыс қорғау .. | 94 |
| 3.2 Мемлекеттік қызметшілердің еңбек құқықтарын сотпен қорғау .......... | 104 |
| **ҚОРЫТЫНДЫ** ............................................................................................... | 120 |
| **ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ**.......................................... | 125 |
| **ҚОСЫМША А – «**Қазақстан Республикасының «Мемлекеттік қызмет туралы» заңына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» заңының жобасы ............................................................................................................... | 137 |
| **ҚОСЫМША Ә** – Салыстырмалы кесте ....................................................... | 142 |
| **ҚОСЫМША Б** – Авторлық куәлік ............................................................... | 152 |
|  |  |

**НОРМАТИВТІК СІЛТЕМЕЛЕР**

Диссертациялық жұмыста келесідей мемлекеттік үлгіқалыптарға сілтемелер жасалды:

Қазақстан Республикасының Конституциясы: 1995 жылғы 30 тамызда республикалық референдумда қабылданды (19.09.2022 жағдай бойынша өзгерістер мен толықтырулармен).

Қазақстан Республикасының Еңбек Кодексі: 2015 жылғы 23 қарашада қабылданды, №414-V (01.01.2025 жағдай бойынша өзгерістермен және толықтырулармен).

Қазақстан Республикасының 2014 жылғы 5 шілдедегі №235-V ҚРЗ Әкімшілік құқық бұзушылық туралы Кодексі (01.01.2025 жағдай бойынша өзгерістермен және толықтырулармен).

Қазақстан Республикасының Қылмыстық Кодексі: 2014 жылғы 9 шілдеде қабылданды, №226-V (01.01.2025 жағдай бойынша өзгерістермен және толықтырулармен).

Қазақстан Республикасының Кәсіпкерлік Кодексі: 2015 жылғы 29 қазанда № 375-V ҚРЗ қабылданды (11.01.2025 жағдай бойынша өзгерістер мен толықтырулармен).

«Мемлекеттік қызмет туралы» Қазақстан Республикасының 2015 жылғы 23 қарашадағы № 414-V ҚРЗ Заңы (13.01.2025 жағдай бойынша өзгерістермен және толықтырулармен).

2023 жылғы 12 шілдедегі Қазақстан Республикасының «Заңсыз сатып алынған актілерді мемлекетке қайтару туралы» Заңы, № 21-VIII ҚРЗ (07.01.2025 жағдай бойынша өзгерістермен және толықтырулармен).

Қазақстан Республикасының «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне сауда қызметі, биржалық сауданы дамыту және дербес деректерді қорғау мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Заңы 2021 жылғы 30 желтоқсандағы № 96-VII.

2020 жылғы 9 шілдедегі «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне Мемлекеттік қызмет мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының Заңы, № 357-VI ҚРЗ.

«Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне Мемлекеттік қызмет мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2023 жылғы 20 наурыздағы № 214-VII-ҚРЗ Қазақстан Республикасының Заңы.

«Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының Заңы: 2016 жылғы 6 сәуірдегі № 480-V ҚРЗ (25.01.2025 жағдай бойынша өзгерістермен және толықтырулармен).

Ресей Федерациясының «Ресей Федерациясының мемлекеттік азаматтық қызметі туралы» 2024 жылғы 7 шілдедегі №79-ФЗ Заңы (23.04.2024 жағдай бойынша өзгерістер мен толықтырулармен).

«Мемлекеттік азаматтық қызмет және муниципалдық қызмет туралы» Қырғыз Республикасының Заңы (31.12.2024 жылғы жағдай бойынша өзгертулер мен толықтырулармен).

Беларусь Республикасының «Мемлекеттік қызмет туралы» 2022 жылғы 1 шілдедегі №175 Заңы (07.02.2023 редакциясында).

2025 жылғы 10 қаңтардағы «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне Мемлекеттік қызмет мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының Заңы, № 156-VIII-ҚРЗ.

Қазақстан Республикасы Конституциялық Сотының 2023 жылғы 26 желтоқсандағы №38-НП нормативтік қаулысы.

Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылғы 29 желтоқсандағы № 152 Жарлығы (2022.02.22 №814 жағдай бойынша өзгерістермен және толықтырулармен).

Қазақстан Республикасы Президентінің 2023 жылғы 4 мамырдағы «Мемлекеттік қызметшілердің кәсіби және жеке қасиеттері туралы доктринаны «адамға бағытталған мемлекеттік басқару» моделінде бекіту туралы» Жарлығы.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2023 жылғы 16 маусымдағы №482 қаулысы.

«Еңбек дауларын шешу кезінде соттардың заңнаманы қолдануының кейбір мәселелері туралы» Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының 2024 жылғы 28 қарашадағы № 1 нормативтік қаулысы.

**АНЫҚТАМАЛАР**

Диссертациялық жұмыста төмендегідей анықтамаларға сәйкес терминдер қолданылды:

**Мемлекеттік қызмет** – мемлекеттік қызметшілердің мемлекеттік органдарда мемлекеттік биліктің міндеттері мен функцияларын іске асыруға бағытталған лауазымдық өкілеттіліктерін орындау жөніндегі қызметі.

**Операциялық бағалау** – мемлекеттік органдардағы қызмет процестерінің тиімділігін анықтауға бағытталған іс-шаралар кешені.

**Нәтижелілік бағалау** – мемлекеттік органдарының халықтың табысын арттыруға және өмір сүру сапасын жақсартуға бағытталған стратегиялық мақсаттар мен міндеттерді іске асыру кезінде нәтижелерге қол жеткізу дәрежесін айқындайтын іс-шаралар кешені.

**Сенімді жоғалтқан** – мемлекеттік қызметшінің әрекетінен (әрекетсіздігінен) туындайтын, оның адалдығына, әдептілігіне, ақ ниетіне, әрекеттер сарынының шыңайылылығына, оның лауазымдық міндеттерін тиімді атқаруына дәлелді себептермен күмән тудыратын, қатынастар жатады.

**Дербес деректер** – мәліметтер негізінде айқындалған немесе айқындалатын дербес деректер субъектісіне қатысты, электрондық, қағаз және (немесе) өзге де материалдық жеткізгіште тiркелген cол мәліметтер.

**Дербес деректерге қол жеткізуді бақылаудың мемлекеттік сервисі –** мемлекеттік органдардың және (немесе) мемлекеттік заңды тұлғалардың ақпараттандыру объектілерінде қамтылған дербес деректерге қол жеткізу кезінде меншік иелерінің және (немесе) операторлардың, үшінші тұлғалардың дербес деректер субъектісінен дербес деректерді жинауға, өңдеуге немесе оларды үшінші тұлғаларға беруге келісім алуды қоса қамтамасыз ететін қызмет.

**Цифрлық Үкімет** – мемлекеттік қызмет көрсетуде, оны жаңартуда және өзгертуде цифрлық (сандық) деректердің ұтымдығын пайдалану үшін құрылған және тиімді әрекет ететін Үкімет.

**Мемлекеттік лауазымдардың жіктелуі** – пәндік – функционалдық, мемлекеттік қызметшілердің мамандануы, қызметтің жалпы сипатын, қаржыландыру көзін, лауазымдарды ауыстыру тәртібін, лауазымдарды ауыстыру белгісін, өкілеттіктер көлемін, олар орналасқан органдар функциясының жалпы сипатын, қызмет мерзімін көрсететін жіктеу.

**Мемлекеттік органдардағы корпоративтік мәдениет** – мемлекеттік қызметшілерге ортақ, олардың бірегейлігін сақтайтын және атқарушы биліктің басқару функцияларын орындауды қамтамасыз ететін мемлекеттік қызмет органдарының мақсаттары, құндылықтары, нормалары мен дәстүрлерінің жинағы.

**Кәсіпқойлық** – ерекше жағдайларда күрделі кәсіби мәселелерді шешудің сапалы, жаңа тиімді деңгейін қамтамасыз ететін адамның қызметтік міндеттерін ұзақ уақыт орындау процесінде болатын психофизиологиялық, психологиялық және жеке өзгерістердің ең жоғары деңгейі.

**Лауазымдық Регламент** – мемлекеттік органдағы әртүрлі лауазымдардың негізгі міндеттерін, қажетті дағдыларын, өкілеттіктерді көрсетуді баяндайтын құжат.

**Мемлекеттік қызметшілерге еңбекақы төлеудің икемді жүйесі –** мемлекеттік қызметшілерге сыйлық ақы берудің ашық жүйесі; еңбек нарығының ағымдағы жай-күйін есепке алу және жеке сектордағы жалақы деңгейін мониторингтеу; мемлекеттік қызметшінің жеке жетістіктеріне бағдарлама; қызметшілерді бағалаудың кешенді жүйесінен кәсіби және жеке қасиеттерді есепке алатын, көлденең және тік өсу арқылы жеке табыс деңгейіне әсер ету мүмкіндіктерін қамтитын жүйе.

**БЕЛГІЛЕУЛЕР МЕН ҚЫСҚАРТУЛАР**

|  |  |
| --- | --- |
| ҚРӘҚБтК | – Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқықбұзушылық туралы Кодексі |
| ҚР ЕК | – Қазақстан Республикасының Еңбек Кодексі |
| ЕЭО | – Еуразиялық Экономикалық Одақ |
| РФ ЕК | – Ресей Федерациясының Еңбек Кодексі |
| БР ЕК | – Белорусь Республикасының Еңбек Кодексі |
| ҚР ЕК | – Қырғыз Республикасының Еңбек Кодексі |
| ХЕҰ | – Халықаралық Еңбек Ұйымы |
| ҚР ҚК | – Қазақстан Республикасының Қылмыстық Кодексі |
| ҚРКФ | – Қазақстан Республикасы Кәсіподақтар Федерациясы |
| ҚРЖС | – Қазақстан Республикасының Жоғарғы Соты |
| ҚР КК | ‒ Қазақстан Республикасының Кәсіпкерлік Кодексі |
| ЕДЖК | – Еңбек даулары жөніндегі мемлекеттік органның комиссиясы |

**КІРІСПЕ**

**Жұмыстың жалпы сипаттамасы.** Диссертация мемлекеттік қызметшілердің еңбегін құқықтық реттеудің теориялық және қолданбалы аспектілеріне арналған. Мемлекеттік қызметшілердің кәсіби еңбек қызметінің құқықтық негізін, мемлекеттік қызметке байланысты құқықтық шектеулер мен тыйымдарды, қызметкерлердің осы санатындағы адал және бастамашыл еңбекті, тәртіптік жауапкершілікті ынталандыру факторы ретінде сараланған еңбекке ақы төлеуді зерттеу, сондай-ақ соттан тыс және сотта қорғау, әртүрлі елдердің заңнамасы мен озық тәжірибесін салыстырмалы талдау арқылы, осы ерекше еңбек құқығы субъектісінің құқықтық мәртебесін арттыру мақсатында мемлекеттік қызмет туралы заңнаманы жетілдіру бойынша негізделген ұсыныстар әзірлеуге мүмкіндік берді.

**Зерттеу тақырыбының өзектілігі** қазіргі саяси - құқықтық жағдайларда мемлекеттік басқарудың тиімді тетігін құрудағы мемлекеттік қызметшілердің ерекше рөліне байланысты.

Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметке арналған заңын әзірлеу және жетілдіруде еңбек құқығының ерекше субъектісінің құқықтық мәртебесі, мемлекеттік органдардың мемлекет пен қоғам арасындағы қатынастардың «бюрократиялық моделінен» құқықтық қорғаудың «сервистік моделіне» - соттан тыс және соттың қорғауы жағдайында, қызметкерлердің осы санаты іргелі зерттеулер жүргізуді талап етеді.

Мемлекеттік қызметшілердің еңбектегі кәсіптік қызметін құқықтық реттеуді жетілдіру жолдарын іздеу еңбек құқығының жалпы нормаларын, мемлекеттік қызметке кіруге және болуға байланысты ерекшеліктерді де бір мезгілде зерттеуге мүмкіндік беретін бірлік пен саралау әдісіне негізделеді. Мемлекеттік қызметті дамыту, оның қазіргі кезеңде қоғам алдында тұрған мақсаттарға қол жеткізуі, мемлекеттік қызметшінің болашағы мен бейнесін жасау жоғары кәсіби кадрлық әлеуетті дамыту және қалыптастыру, иерархиялық қатынастарды үйлестіру, мүдделер теңгерімін табу, сондай-ақ жаңа технологиялар саласындағы сын-қатерлерге және ықтимал қауіптерге жауап беретін барабар шараларды әзірлеу сияқты міндеттер кешенін шешуді талап етеді. Демек, мемлекеттік қызметтерді көрсетуде кадрлық әлеует, олардың еңбегінің күрделілігі мен шиеленісі ерекше рөл атқарады, бұл олардың кәсіби қызметінің әртүрлі аспектілерін жан-жақты зерттеуді ғана емес, сонымен қатар мемлекеттік қызмет туралы заңнаманы жетілдірудің нақты шараларын әзірлеуді де анықтайды.

Диссертацияда мемлекеттік қызметшінің мәртебесі жеке-мемлекеттік құқықтық реттеудің қоғамдық-саяси институты ретінде қарастырылып, негізгі мәртебелік факторлар: азаматтығы, лауазымы және оның мемлекеттік орган құрылымындағы орны, құқықтары, міндеттері және қызметтік мінез-құлық талаптары егжей-тегжейлі қарастырылады; мемлекеттік қызметке, жаңа формациядағы мемлекеттік қызметшінің кәсіби, біліктілік және жеке ерекшеліктеріне байланысты шектеулер мен тыйымдар зерттелді.

Мемлекет басшысы Қ-Ж. Тоқаев Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2024 жылғы 7 ақпандағы кеңейтілген отырысында былай деп айтты: «Бізге мемлекеттік аппарат жұмысының тиімділігі мен үйлесімділігін айтарлықтай арттыру керек. Формализм мен бюрократиялық қағазбастылықты тоқтататын кез жетті. Біз жоғарыдан нұсқауды, азаматтардың арыз-шағымын, жағдайдың нашарлауын күтпей жұмыс істеуіміз керек. Бастамалық пен дербестік таныту керек» [1]. Ал бұл Қазақстан Республикасы Президентінің мемлекеттік қызмет қызметкерлерінің, оның ішінде бюрократиялық және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл тұрғысынан осал тұстарын назардан тыс қалдырмағанын көрсетеді. Мемлекеттік қызмет кадрларының қазіргі жағдайының кемшіліктері, сондай-ақ сыртқы ортадан келетін қауіптер мен сын-қатерлер Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызметтің жай-күйі туралы Ұлттық баяндамада да атап өтілді, мұнда күшті жақтармен қатар мемлекеттік қызмет кадрларының мынадай осал тұстары аталды: салалық салаларда мамандандырылған мамандардың тапшылығы, мемлекеттік қызмет кадрларының қартаюы, жекелеген мемлекеттік органдардағы жоғары деңгейдегі ауыс-түйіс, мемлекеттік органның құрылымдық бөлімшелері арасында кадр ресурстарының біркелкі бөлінбеуі; қайталанатын және артық тапсырмалардың, функциялардың, өкілеттіктер мен құзыреттердің болуы, штаттық нормативтердің болмауы. Келесі қауіптер де анықталды: экономиканың басқа салаларындағы жалақының өсуіне байланысты жоғары білікті мамандар үшін мемлекеттік қызметтің тартымдылығының төмендеуі; нарықта ұсыныстардың және ЖОО-да оқыту бағдарламаларының болмауына байланысты жеке тар бағыттағы мамандардың тапшылығы; жастар арасындағы құндылықтардың өзгеруіне байланысты мемлекеттік қызметке қызығушылықтың төмендеуі; кадрлардың тұрақтамауының төмен деңгейде болуына байланысты кадрлардың тоқырауы; команда қозғалысының жоғарылау қаупі; кадрлардың тұрақсыздығы және жекелеген мемлекеттік органдардағы жоғары деңгейдегі ауыспалыққа байланысты институционалдық жадының жоғалуы [2].

Бұл диссертацияда атап өтілген кейбір кемшіліктерге, сонымен қатар анықталған басқа да кемшіліктер мен қатерлерге, сын-қатерлерге және оларды тәжірибеде ғана емес, сонымен қатар зерттеу барысында сарапталған заңнамаларды жетілдіру арқылы жоюға баса назар аударылды.

**Диссертациялық зерттеудің объектісі** - мемлекеттік қызметтің қалыптасуы мен қызмет ету саласында пайда болатын әлеуметтік – еңбектік қатынастар болып табылады.

**Зерттеу пәндері** мемлекет қызметшілерінің еңбегін реттейтін қазақстандық мемлекеттік қызмет туралы заңнаманың және еңбек заңнамасының нормалары, мемлекеттік қызметті реттеу саласындағы ведомстволық нормативтік құқықтық актілер, сондай-ақ мемлекеттік қызметшілердің әлеуметтік-еңбек қатынастарын реттейтін кейбір шетелдік мемлекеттердің заңнамалары болып табылады.

**Зерттеудің мақсаттары мен міндеттері.** Диссертациялық жұмыстың мақсаты теориялық және практикалық аспектілерде мемлекеттік қызметшілердің еңбек және қызметтік қатынастарын құқықтық реттеу ерекшеліктерін кешенді зерттеу, сондай-ақ Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметі саласындағы заңнамаларды жетілдіру жөнінде ұсыныстар әзірлеу болып табылады.

Қойылған мақсатқа сүйене отырып, келесі міндеттер анықталып, шешілді:

- мемлекеттік қызметшілердің, еңбек құқығының ерекше субъектісі ретіндегі еңбек-құқықтық мәртебесінің ерекшеліктері анықталды;

- мемлекеттік қызметшілердің еңбек қызметінің құқықтық сипаты зерттелді;

- мемлекеттік қызметшілердің еңбек кәсіби қызметінің тиімділігін арттыру жолдары зерделенді;

- еңбек құқығының негізгі институттарында, яғни еңбек шартында, еңбекақы төлеуде, тәртіптік жауапкершілікте көрініс табатын мемлекет қызметшілерінің арнайы құқықтық мәртебесі зерттелді;

- Қазақстан Республикасы мемлекеттік қызмет Агенттігінің және оның кейбір аумақтық органдарының, сондай-ақ соттардың практикалық қызметі негізінде мемлекеттік қызметшілердің еңбек құқықтары мен мүдделерін қорғаудың соттан тыс және сот тәсілдеріне талдау жасалды;

- Қазақстан мемлекетінің қазіргі даму кезеңінде мемлекеттік қызмет туралы заңнаманы жетілдіру бойынша негізделген ұсынымдар әзірленіп, берілді.

**Зерттеу тақырыбының даму дәрежесі:**

Мемлекеттік қызметшілердің еңбегін құқықтық реттеу мәселелерін қазақстандық ғалымдар зерттеді. Атап айтқанда, мемлекеттік қызметшілердің құқықтық жағдайының мәселелерімен: Абдрасулов Е.Б., Айтхожин Қ.К., Акчурин А.Н., Баймаханов М.Т., Байменов А.А., Дүйсенов Э.Е., Жанұзақова Л.Т., Жұмағұлов Б.Т., Орманова Ш.Ш., Сапарғалиев Г.С., Сартаев С.С., Таранов А.А., Турисбек А.З., Уваров В.Н. және т.б.

Мемлекеттік қызметшілер қызметінің әртүрлі аспектілеріне өз зерттеулерін арнаған ресейлік ғалымдардың ішінде Г.В. Атаманчук, А.П. Алехин, Д.Н. Бахрах, А.Г. Барабашев, В.В. Граждан, А.А. Гришковец, Б.М. Лазарева, В.М. Манохин, Е.В. Охотский, Л.А. Чиканова және т.б. Соңғы жылдары жарияланған бірқатар монографиялар, ғылыми конференциялар материалдарының жинақтары, сондай-ақ оқулықтар мен оқу-әдістемелік құралдар осы мәселелерге арналған.

Бұл тақырыпқа өз еңбектерін арнаған алыс шетел ғалымдарының ішінде Blum, Jurgen Rene; Rogger, Daniel; Jolliffe, Dean; Mahler, Daniel Gerszon; Veerappan, Malarvizhi; Kilic, Talip; Wollburg, Philip;Valli, C., Olesen, K., Parker; P. Zheng; Miller, A., Trochmann M.B., Drury, I; Zwikael, O.; Wirtz, B.W., Langer P.F., & Schmidt, F. W; Zavattaro, S., & Eshuis, J.; Helpap, D. J.. және т.б.

Мемлекеттік қызметшілердің еңбегін құқықтық реттеу мәселелеріне кешенді зерттеулер қазақстандық әкімшілік құқық ғылымында жүргізілді. Оларға мыналар жатады: заң ғылымдарының докторы ғылыми дәрежесін алуға арналған диссертация: Турисбек А.З. «Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызмет (теория және практика мәселелері)» (Мәскеу, 2012), онда мемлекеттік қызмет саласындағы құқықтық қатынастар кешені зерттелген: мемлекеттік қызмет әлеуметтік-құқықтық институтының теориялық-әдіснамалық негіздері; мемлекеттік қызметтің негізгі қағидаттары; мемлекеттік қызметті реформалаудың қазақстандық және шетелдік тәжірибесі талданды; мемлекеттік саяси және әкімшілік қызметшілердің құқықтық жағдайының ерекшеліктеріне сипаттама берілді; мемлекеттік қызметтің кадрлық резервін қалыптастыру мәселелері зерделенді; Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызмет туралы заңнамасын жетілдіру бойынша ұсынымдар берілді [3]; PhD докторы ғылыми дәрежесін алуға арналған диссертациялар: Е.А. Молдағұлованың «Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызмет жүйесінде мотивациялық тетікті жетілдіру» (Астана, 2018), онда мемлекеттік қызмет жүйесінде мотивациялық тетікті қалыптастырудың теориялық-әдіснамалық аспектілері зерттелді; мотивацияның қазіргі жай-күйіне баға берілді, сондай-ақ әкімшілік мемлекеттік қызметшілерді материалдық ынталандыруды тиімді етіп бөлу моделі әзірленді [4]. А.С. Жаркешованың «Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметінің ұйымдастырушылық мәдениетін басқару» (Астана, 2018), онда Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметінің ұйымдастырушылық мәдениетін басқаруға талдау жүргізілді; мемлекеттік қызметтегі ұйымдастырушылық мәдениетті дамытудың халықаралық тәжірибесі және оны Қазақстанда пайдалану мүмкіндігі зерттелді; мемлекеттік қызметтің ұйымдастырушылық мәдениетін дамыту үшін жағдайларды құқықтық қамтамасыз ету бойынша ұсынымдар берілді [5, 6]; А.Ш. Ыдырысованың «Мемлекеттік қызмет Қазақстанның саяси жаңғырту институты ретінде» (Алматы, 2020), мемлекеттің стратегиялық міндеттеріне қол жеткізу процесінде мемлекеттік қызметтің рөлін жүйелі талдау мен негіздеуге арналған [7]; С.С. Аюбаеваның «Мемлекеттік аппараттың ұйымдық беделін басқару» (Астана 2023), онда халықаралық және отандық тәжірибені талдау негізінде мемлекеттік аппараттың ұйымдастырушылық беделінің теориялық аспектілері айқындалып, мемлекеттік аппараттың ұйымдастырушылық беделін арттыру бойынша шаралар ұсынылды. Автор жасаған тәсіл ішкі ғана емес, сыртқы мүдделі тараптардың да пікірін ескеруге мүмкіндік береді [8].

Ресей заң ғылымында мемлекеттік қызмет мәселелерін заң ғылымдарының докторы және кандидаты ғылыми дәрежесін алу үшін кешенді зерттелген диссертацияларды қорғаған келесі ғалымдарды айтуға болады: Гришковец А.А. «Ресей Федерациясындағы мемлекеттік қызметті құқықтық реттеу және ұйымдастыру мәселелері» (Мәскеу, 2014), онда мемлекеттік азаматтық қызметшінің құқықтық мәртебесі зерттелген; қызмет көрсету шарты және еңбек шарты (олардың өзара қарым-қатынасы); тәртіптік жауапкершілік және марапаттау жүйесі, сондай-ақ мемлекеттік қызметті ұтымды ұйымдастырудың өзекті мәселелері [9]; заң ғылымдарының кандидаты дәрежесіне - Мурашкина А.С. «Мемлекеттік азаматтық қызметшілерді ротациялау институты» (Санкт-Петербург, 2023), онда сыбайлас жемқорлыққа қарсы күрес мақсатында мемлекеттік қызметшілерді ротациялау және оның тиімділігіне талдау жасалды; ротацияны өткізу тәртібі мақсатында бірнеше заңнамаларды жетілдіру бойынша шаралар ұсынылды. Ротацияға жататын лауазымдарды атқаратын қызметкерлер қызметінің тиімділігі мен нәтижелілігі мәселелеріне ерекше назар аударылды [10].

Ресейлік еңбекті зерттеуші ғалымдардың диссертациялары мемлекеттік азаматтық қызметшілердің еңбегін құқықтық реттеу мәселелеріне арналған: заң ғылымдарының докторы ғылыми дәрежесін алу үшін Чиканова Л.А. «Мемлекеттік азаматтық қызметтегі ресми қатынастарға еңбек заңнамасын қолдану» (Мәскеу, 2005), онда егжей-тегжейлі зерттелген: Ресейдегі мемлекеттік азаматтық қызмет феномені және оны құқықтық қамтамасыз ету; мемлекеттік азаматтық қызмет кешенді құқықтық институт ретінде; мемлекеттік азаматтық қызметтегі қызметтік қатынастардың құқықтық табиғаты; мемлекеттік-қызметтік қатынастардың құрамдас бөлігі ретінде қызметтік-еңбек қатынастары; олардың тоқтатыла тұруына және тоқтатылуына байланысты туындайтын қызметтік қатынастарға еңбек заңнамасын қолдану. Мемлекеттік қызметшілерді қорғауға байланысты туындайтын қатынастарға еңбек заңнамасын қолдану мәселелері де зерделенді [11]. Заң ғылымдарының кандидаты ғылыми дәрежесін алу үшін диссертацияларды қорғағандар: Иванова С.А. «Мемлекеттік қызметшілердің еңбек қатынастарын құқықтық реттеу» (Мәскеу, 2002), онда мемлекеттік қызмет туралы заңнаманың терминологиясы мәселелері; мемлекеттік қызметшілердің еңбек құқықтық жағдайының мәселелері; бос мемлекеттік лауазымға орналасудың конкурстық тәртібі, сондай-ақ мемлекеттік қызмет тоқтатылған кезде мемлекеттік қызметшілер мен мемлекеттік органдардың құқықтарын қамтамасыз ету деңгейін арттыру мәселелері зерттелді [12]; Крипатенко В.В. «Мемлекеттік қызметшілердің еңбегін және әлеуметтік қорғалуын құқықтық реттеудің ерекшеліктері: теория және практика мәселелері» (Мәскеу, 2005), онда мыналар қарастырылды: мемлекеттік қызметшілердің еңбегін реттеудің құқықтық негіздері; мемлекеттік қызметтен өту және мемлекеттік қызметшілердің құқықтары мен міндеттерінің ерекшеліктері; осы санаттағы жұмыскерлерді әлеуметтік қорғау ерекшеліктері [13]; Ульянова А.В. «Қызмет көрсету шарты және еңбек шарты: ортақ белгілер мен айырмашылықтар (салыстырмалы құқықтық талдау)» (Мәскеу, 2013), мұнда қызмет көрсету шарты мен еңбек шартының теориялық және практикалық мәселелері қарастырылады, ортақ белгілер мен айырмашылықтар айқындалды, осы келісімдердің құқықтық мәні мен функционалдық рөлі еңбек қатынастарының динамикасында анықталды; қызмет көрсету шартын бұзу негіздерінің жіктемесі келтірілген [14].

Қазақстандық еңбек құқығы ғылымында заң ғылымдарының кандидаты ғылыми дәрежесін алу үшін мемлекеттік қызметшілердің еңбегін құқықтық реттеу мәселелеріне бір ғана Б.Т. Жұмағұловтың диссертациясы арналды: «Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызметшілердің еңбек қатынастарын құқықтық реттеу» (Алматы, 2004), онда мемлекеттік қызмет туралы, сол кезеңдегі еңбек туралы заңнаманы, халықаралық құқықтық актілердің ережелерін, сондай-ақ мерзімді баспасөз материалдары мен сот практикасын талдау негізінде мемлекеттік қызметшілердің еңбегін қолдану үдерісіндегі құқықтық жағдайының негізгі аспектілері, мемлекеттік қызметшілердің еңбек-құқықтық қатынастары зерттелді [15].

**Зерттеудің нормативтік негізі.** Осы диссертациялық зерттеу азаматтардың мемлекеттік қызметке қол жеткізу құқығына қатысты Қазақстан Республикасы Конституциясының нормаларына, сондай-ақ мемлекеттік қызметшілердің қызметін ұйымдастыру және реттеу саласындағы ағымдағы заңнаманың нормаларына негізделген. Ақпараттық база ҚР ЕК, ӘҚБтК, ведомстволық нормативтік құқықтық актілер болып табылады. Сонымен қатар, зерттеу саласына атқарушы органдардың нормативтік құқықтық актілерінің едәуір көлемі тартылды. Автордың қорытындылары Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызмет жөніндегі Агенттігі және оның аумақтық органдары жинақтаған практика материалдарына, сондай-ақ сот практикасы материалдарына негізделеді. Талданатын және салыстырылатын ережелер бөлігінде Тәуелсіз Мемлекеттер Достастығының бірқатар елдерінің, Еуразиялық Экономикалық Одақтың еңбек заңнамасының нормалары, әлемнің кейбір дамыған елдерінің мемлекеттік қызмет туралы заңнамасының нормалары, сондай-ақ халықаралық еңбек стандарттары қаралды.

**Зерттеудің әдіснамалық негізін** жалпы ғылыми (диалектикалық, құрылымдық-функционалдық, формальды-логикалық), пәнаралық және арнайы - құқықтық әдістер құрады. Диссертациялық зерттеудің қолданылған әдістемесі зерттеу объектісі мен пәнінің қасиеттеріне сәйкес талдау, дедукция, статистикалық, жүйелік тәсіл, сондай-ақ ресми-құқықтық, салыстырмалы-құқықтық, құқық қолдану практикасын жалпылау сияқты жалпы ғылыми және жеке таным әдістерінің жиынтығы болып табылады.

**Диссертацияның және алынған нәтижелердің ғылыми жаңалығы** бұл Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызмет туралы заңнаманы елеулі жаңартқаннан кейін мемлекеттік қызметшілердің еңбегін құқықтық реттеудің ерекшеліктерін Қазақстандағы алғашқы кешенді теориялық және практикалық зерттеу болып табылады (Қосымшалар А, Ә).

Бұл зерттеудің ғылыми жаңалығы қорғауға ұсынылған келесі негізгі ережелерде көрсетілген:

**А**. Мемлекеттік қызметшінің дербес деректері жеке құқықтары мен бостандықтарының объектісі болып табылады, сондықтан олар халықаралық конвенциялармен, шарттармен, келісімдермен және мемлекеттердің ұлттық құқығымен қорғалады. Қазіргі уақытта қызметкерлердің жеке деректерін қорғау туралы заңнаманы қолдану тәжірибесі біртекті болмайды және азаматтық айналым субъектілері мен мемлекеттік органдардың белгіленген нормаларды қабылдауы әр түрлі болады деген ұғымдар қалыптасты. Осы тұрғыда, сондай-ақ мемлекеттік қызмет туралы заңда, мемлекеттік қызметшілердің дербес деректерін қорғау туралы нормалардың жоқтығын ескере отырып, қолданыстағы заңда көзделуі қажет баптың жобасын ұсынамыз.

***«6-1- бап.Мемлекеттік қызметшілердің дербес деректерін қорғау***

*1. Мемлекеттік органның кадр қызметі мемлекеттік қызметшінің дербес деректерін өңдеу кезіндегі міндеттері:*

*1) мемлекеттік қызметшіден дербес деректерді жеке өзі алуға;*

*2) мемлекеттік қызметшінің дербес деректерін үшінші тараптан алу қажеттілігі туындаған жағдайда бұл туралы мемлекеттік қызметшіні алдын ала хабардар ету, оның жазбаша келісімін алу және мемлекеттік қызметшіге дербес деректерді алудың мақсаттары, болжанатын көздері мен тәсілдері туралы хабарлауға;*

*3) мемлекеттік қызметшінің саяси, діни нанымдары мен жеке өмірі, кәсіподақ ұйымына мүшелігі туралы дербес деректерін өңдеуге және жеке ісіне қосуға тыйым салуды сақтауға;*

*4) Қазақстан Республикасының дербес деректер саласындағы заңдарында белгіленген жағдайларды қоспағанда, мемлекеттік қызметшінің жазбаша келісімінсіз, мемлекеттік қызметшінің дербес деректерін үшінші тарапқа беруге жол бермеуге.*

*2. Жауапты тұлғалар құпиялылық режимін міндетті түрде сақтау шартымен өздерінің лауазымдық өкілеттіктерін жүзеге асыру үшін қажетті мемлекеттік қызметшілердің дербес деректеріне ғана қол жеткізе алады.*

*3. Мемлекеттік қызметшілердің дербес деректері туралы ережені Қазақстан Республикасының Президенті бекітеді.».*

Осылайша, мемлекеттік қызметшілердің дербес деректері, осы деректердің құпиялылығының ерекше құқықтық режимі бар, қолжетімділігі шектеулі ақпарат режимінде болады, өйткені ақпараттың құқықтық қатынастардың нақты субъектісіне тиесілігі еңбек құқықтық қатынастарының ерекшелігін айқындайтын басым фактор болып табылатыны белгілі.

**Б.** «Мемлекеттік қызмет туралы» заңға көптеген өзгерістер мен толықтырулар енгізілгенін, сондықтан оны көлемді және әрдайым түсінікті етпейтінін ескере отырып, мемлекеттік қызметке кіретін азаматтар үшін жеке бапқа тыйым салуды бөліп, мемлекеттік қызметке байланысты шектеулерді жеке баяндау, сондай-ақ осы заңның қолданыстағы редакциясында жоқ бірқатар жаңа тыйымдар мен шектеулерді қарастыру қажет деп санаймыз. Ақырғы өзгерістер 2025 жылдың 10 қаңтарында қабылданған Қазақстан Республикасының «Мемлекет қызмет туралы кейбір заңды актілерге өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» №156-VIII Заңымен енгізілді [16].

***«12-1-бап. Мемлекеттік қызметке кіруге азаматтарға тыйым салу***

*1. Мемлекеттік қызметке мына азаматтарды қабылдауға болмайды:*

*1) он сегіз жасқа толмаған; («егер Қазақстан Республикасының заңнамасында тиісті мемлекеттік лауазымдарға қатысты өзге талаптар белгіленбесе» (деген сөздерді алып тастау керек)*

*2) заңды күшіне енген әрекетке қабілетсіз немесе әрекет қабілеті шектеулі деген, сот шешімімен танылған;*

*3) белгіленген аурулар Тізбесіне сәйкес, мемлекеттік қызметке кіруге немесе оның өтуіне кедергі келтіретін ауру болған кезде;*

*4) заңды күшіне енген сот үкімі бойынша, сондай-ақ белгіленген тәртіппен алынбаған немесе өтелмеген соттылығы болған жағдайда, лауазымдық міндеттерін атқару мүмкіндігін болдырмайтын жазаға сотталған;*

*5) осы Заңда белгіленген тыйымдар мен шектеулерді өзіне қабылдаудан бас тартқан;*

*6) мемлекеттік қызметке кірер алдында үш жыл ішінде сенімін жоғалтуына байланысты мемлекеттік қызметтен босатылған;*

*7) мемлекеттік қызметке кіргенге дейін үш жыл ішінде сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасағаны үшін қылмыстық жаза қолданылған;*

*8) егер лауазымдық міндеттерді атқару осындай мәліметтерді пайдаланумен байланысты болса, мемлекеттік және заңмен қорғалатын өзге де құпияны құрайтын мәліметтерге рұқсат беруді ресімдеуден бас тартқан жағдайда;*

*9) Қазақстан Республикасының заңдарында көзделген өзге де жағдайларда қолданылады».*

Мемлекеттік қызмет туралы Заңның 13 бабы мынадай редакцияда жазылсын:

***«13-бап. Мемлекеттік қызметке байланысты шектеулер»***

*1. Мемлекеттік қызметшінің ақылы жұмысты қоса атқаруды жүзеге асыруға және қосымша табыс алуға құқығы жоқ:*

*1) өкілді органның депутаты болуға;*

*2) педагогикалық, ғылыми немесе өзге де шығармашылық қызметтен басқа ақылы қызметпен айналысуға;*

*3) егер коммерциялық ұйымды басқаруға тікелей қатысу Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес оның лауазымдық өкілеттігіне кірмесе, кәсіпкерлік қызметпен айналысуға, оның ішінде оның ұйымдық-құқықтық нысанына қарамастан коммерциялық ұйымды басқаруға қатысуға;*

*4) егер Қазақстан Республикасы Ұлттық Банкінің Төрағасы, оның орынбасары; Қаржы нарығын және қаржы ұйымдарын бақылау және қадағалау жөніндегі уәкілетті органның төрағасы және оның орынбасары болып табылса, инвестициялық қорлардың пайларын, облигацияларын, коммерциялық ұйымдардың акцияларын сатып алуға.*

*2. Мемлекеттік қызметші өзінің қызметтік жағдайын теріс пайдалануға құқылы емес жағдайлар:*

*1) өзінің қызметін материалдық-техникалық, қаржылық және ақпараттық қамтамасыз ету құралдарын, басқа да мемлекеттік мүлікті және қызметтік ақпаратты қызметтік емес мақсаттарда пайдалану;*

*2) лауазымдық өкілеттіктерінің орындалуына байланысты азаматтар мен заңды тұлғалардың қызметтерін жеке мақсатта пайдалану.*

*3. Мемлекеттік қызметшінің мемлекеттік қызмет өткеру қағидаларын бұзуға құқығы жоқ жағдайлар:*

*1) өзі қызметте тұрған мемлекеттік органда, не оған тікелей бағынатын немесе бақылауындағы үшінші тұлғалардың істері бойынша, өкіл болуға;*

*2) ереуілдерді қоса алғанда, мемлекеттік органдардың қалыпты жұмыс істеуіне және лауазымдық міндеттерін орындауға кедергі келтіретін іс-әрекеттерге қатысуға;*

*3) Қазақстан Республикасы Үкіметінің мүшелерінің тұрғын үйді мүліктік жалдауға беруге;*

*4) өзінің жақын туыстары мен жекжаттары атқаратын лауазымға тікелей бағынысты мемлекеттік лауазымды атқаруға, сондай-ақ жақын туыстары мен жекжаттарының тікелей бағынысында болуға.».*

13-баптың жобасынан көріп отырғандай, қызмет салаларындағы осы шектеулер неғұрлым түсінікті және қосымша түсініктемелерді қажет етпейді. Егер мемлекеттік қызметшілерге қойылатын талаптар, оның ішінде мемлекеттік қызметке байланысты тыйымдар мен шектеулер жыл сайын күшейе түсетінін ескеретін болсақ, онда оларды қазіргі кездегідей емес, мемлекеттік қызмет туралы Заңның жекелеген баптарында баяндаудың объективті қажеттілігі туындайды.

**В.** Мемлекеттік қызметке алғаш рет кіретін немесе ол тоқтатылғаннан кейін мемлекеттік қызметке қайта кіретін азаматтарға Ұлттық қауіпсіздік органдары жүргізетін арнайы тексерудің оң нәтижелерін алу қажет екені белгілі. Бұл ретте мемлекеттік әкімшілік қызметке кіргендер арнайы тексеру нәтижелерін алғанға дейін міндеттерін уақытша орындайды. Бұл ереже, біздің ойымызша, мұндай азаматтардың еңбек құқықтарына нұқсан келтіреді, өйткені арнайы тексерудің оң нәтижелерінсіз келіп түскен адам мынадай міндеттерді атқарады: 1) әлі мемлекеттік қызметші болып табылмай, мемлекеттік қызметшінің барлық міндеттері мен жауапкершілігін атқарады; 2) арнайы тексерудің нәтижелерін алғанға дейін міндеттерді уақытша орындайды; в) егер осы кезде мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылық жасаса, немесе сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасаса, мемлекеттік қызметші үшін көзделген құқықтық жауапкершілік туындайды. Егер арнайы тексеруден өтпесе, онда ол «басқа негіздер» бойынша жұмыстан босатылады, бұл да мүмкін емес, өйткені кез-келген жұмыстан босату кезінде заңды негізге сілтеме жасай отырып, нақты жазба қажет. Егер «арнайы тексеруден өтпеуіне байланысты жұмыстан шығарылды» деген жазба негіз болса, онда мұндай жазбамен азаматқа мемлекеттік қызметке қатысы жоқ басқа жұмысқа орналасу қиынға соғады. Демек, мемлекеттік қызмет туралы Заңның 19-бабында көрсетілген азаматтардың еңбек құқықтарына нұқсан келтірмеу үшін, тестілеуден өткендерге мемлекеттік қызметке қабылданғанға дейін, одан кейін емес, арнайы тексеру жүргізу қажет деп санаймыз. Осыған байланысты мемлекеттік қызмет туралы Заңның **«Арнайы тексеру» 19-бабының 2-тармағын** қайта қарап, мынадай редакцияда жазу керек:

*«2. Мемлекеттік әкімшілік қызметке кіретін азаматтар тестілеудің оң нәтижелерінен кейін, олармен еңбек шарты жасалғанға дейін, арнайы тексеруден өтеді. Олар арнайы тексеру нәтижелерін алған күнге дейін мемлекеттік лауазымда көзделген міндеттерді уақытша атқара алмайды.*

*Олармен еңбек қатынастары еңбек заңнамасына сәйкес реттеледі. Жұмысқа қабылдау мемлекеттік органның актісімен ресімделеді. Осы тармақтың ережелері сайланған әкімге де қолданылады».*

19-баптың 3-тармағы алып тасталсын.

**Г.** Қазақстан Республикасының 2023 жылғы 20 наурыздағы №214-VII Заңымен [17] «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңының 60-бабы 5-тармақпен толықтырылды: «Қазақстан Республикасының Президенті тағайындайтын мемлекеттік саяси қызметшілер. лауазымдық өкiлеттiктерiн осындай қызметтен босатудың негiздерiн көрсетпей орындамағаны немесе тиiсiнше орындамағаны үшiн сенiмiн жоғалтуына байланысты Қазақстан Республикасы Президентiнiң шешiмi бойынша қызметiнен босатылуы мүмкiн. Жұмыстан босатудың осы негізін барлық мемлекеттік қызметшілерге тарату және «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңды *«Сенім жоғалтуына байланысты мемлекеттік қызметшілерді жұмыстан шығару» деген жаңа 61-1* баппен толықтыру қажет деп санаймыз.

*«1. Сенімді жоғалтқан деп мемлекеттік қызметшінің әрекетінен (әрекетсіздігінен) туындайтын, оның адалдығына, әдептілігіне, ақ ниетіне, әрекеттер сарынының шыңайылығына, оның лауазымдық міндеттерін тиімді атқаруына дәлелді себептермен күмән тудыратын, қатынастар жатады.*

*2. Мемлекеттiк қызметшi сенiмiн жоғалтуына байланысты жұмыстан босатылуға жатады:*

*1) мемлекеттiк қызметшiнiң кәсiпкерлiк қызметтi жүзеге асыруы;*

*2) шет мемлекеттің азаматтығының болуын жасыру;*

*3) мемлекеттiк қызметшiнiң әдебiн бiрнеше рет бұзу;*

*4) өзі қатысушы болып табылатын мүдделер қақтығысының алдын алу және (немесе) шешу жөніндегі іс-шараларды қолданбау;*

*5) заңнамада көзделген жағдайларды қоспағанда, коммерциялық ұйымдардың басқару органдарында қызметті жүзеге асыру;*

*6) мемлекеттiк қызметшiнiң немесе оның жұбайының (зайыбының) Қазақстаннан тыс орналасқан шетелдiк банктерде шот ашуға және шот (депозиттер) болуына, қолма-қол ақшаны және құндылықтарды сақтауға, шетелдiк қаржы ресурстарын иеленуге және (немесе) пайдалануға тыйым салуды бұзуы;*

*7) заңмен құпия ақпаратқа жатқызылған мәліметтерді немесе қызметтік міндеттерін пайдалануға байланысты өзіне белгілі болған ақпаратты жария ету немесе мемлекеттік қызметпен байланысты емес мақсаттарда пайдалану.».*

Бұл шаралар сенiмiн жоғалтқаны үшiн жұмыстан босатудың негiздерiн ерiкті түсiндiруге жол бермеу, сондай-ақ сенiмiн жоғалтқаны үшiн жұмыстан босатуды тоқтатуды тек саяси мемлекеттiк қызметшiлерге ғана емес, сондай-ақ мемлекеттiк әкiмшiлiк қызметшiлерге де қолдану мақсатында қарастырылған.

**Д.** Қызметкерлердің жеке еңбек дауларын шешу практикасы Келісу Комиссиясына (бұдан әрі - КК) жүгінгенге дейін келіссөздер жүргізу келіспеушіліктерді реттеудің және олардың туындауының ерте сатысында жанжалдарды жоюдың неғұрлым оңтайлы тәсілі болып табылатынын көрсетеді. Осыған байланысты, тікелей келіссөздер нәтиже бермеген жағдайлар үшін мемлекеттік органдарда да КК құру мүмкін деп санаймыз. Мемлекеттік қызметшінің КК-на өтініші мынадай себептер бойынша жеке еңбек дауын реттеудің ең қарапайым және жылдам тәсілі болып табылады: сотқа дейінгі органда жеке еңбек дауын қарау сотқа қарағанда тезірек өтеді; КК мемлекеттік органның өз қызметкерлерінен құрылады, сондықтан комиссия мүшелері әдетте туындаған даудың мәнін және осы органдағы қызметтік-еңбек қатынастарының ерекшелігін жақсы біледі.

Мемлекеттік қызмет туралы заңда *«10-1-тарау. Мемлекеттік қызметшілердің жеке еңбек дауларын қарау»* деген жаңа тарауды қарастыруды ұсынамыз.

«61-2- бап. Мемлекеттік қызметшінің жеке еңбек дауы ұғымы

*Жеке еңбек дауы-мемлекеттік органның өкілі мен мемлекеттік қызметші, не бұрын мемлекеттік қызметте болған азамат, арасында реттелмеген, жеке еңбек дауларын қарау жөніндегі органға мәлімделген мемлекеттік қызмет туралы заңнаманы, еңбек заңнамасын қолдану мәселелері бойынша келіспеушіліктер.*

61-3 - бап. Мемлекеттік қызметшілердің жеке еңбек дауларын қарау жөніндегі органдар

*1. Мемлекеттік қызметшілердің жеке еңбек дауларын еңбек дауларын қарау жөніндегі мынадай органдар қарайды:*

*1) еңбек даулары жөніндегі мемлекеттік органның Келісім Комиссиясы;*

*2) сот;*

*2. Келісім Комиссиясында жеке еңбек дауларын қарау тәртібі осы Заңмен және Қазақстан Республикасының Еңбек кодексімен реттеледі, ал мемлекеттік қызметшілердің еңбек дауларын сотта қарау тәртібі Қазақстан Республикасының Азаматтық іс жүргізу кодексімен айқындалады.*

*3. Келісу Комиссиясы - мемлекеттік органның өкілдерінің тең санынан және мемлекеттік қызметшілердің жиналысында сайланатын мемлекеттік қызметшілердің өкілдерінен, оның ішінде осы мемлекеттік органның сайланбалы кәсіподақ органының өкілдерін қоса алғанда, тепе-тең негізде мемлекеттік органда құрылатын тұрақты жұмыс істейтін орган болып табылады.*

*4. Мемлекеттік органда сайланбалы кәсіподақ органы болмаған жағдайда, Келісу Комиссиясы мемлекеттік орган өкілдерінің және мемлекеттік қызметшілер жиналысында сайланатын мемлекеттік қызметшілер өкілдерінің тең санынан құрылады.*

*5. Мемлекеттік органның мемлекеттік қызметшілерінің жиналысы, егер оған мемлекеттік органның мемлекеттік қызметшілерінің жартысынан астамы қатысса, заңды болып саналады.*

61-4 - бап.Келісім Комиссиясында еңбек дауларын қарау тәртібі

*1. Келісім комиссиясы мүшелерінің сандық құрамы, оның жұмыс тәртібі, Келісім Комиссиясының мазмұны мен шешім қабылдау тәртібі, оның өкілеттік мерзімі мемлекеттік органда сайланбалы кәсіподақ органымен (егер сайланбалы өкілді орган болмаса, онда мемлекеттік қызметшілердің өкілімен бірге) бірлесіп әзірленетін және мемлекеттік орган басшысының бұйрығымен бекітілетін Ережеде белгіленеді.*

*2. Егер мемлекеттік қызметші өз бетінше немесе өз өкілінің қатысуымен, мемлекеттік органның өкілімен тікелей келіссөздер кезінде келіспеушіліктерді реттемеген жағдайда, еңбек дауын Келісу Комиссиясы қарайды.*

*3. Келісім Комиссиясы жеке еңбек дауын мемлекеттік қызметші, не бұрын мемлекеттік қызметте болған азамат, жазбаша өтініш берген күннен бастап күнтізбелік он бес күн ішінде қарауға міндетті.*

*4. Мемлекеттік орган өз өкілдерін Келісу Комиссиясына ұсыну бойынша мемлекеттік қызметшілер жиналысын өткізу үшін қажетті ұйымдастырушылық жағдайлар жасайды.*

*5. Жұмысқа қайта орналастыру туралы дауды қоспағанда, Келісу Комиссиясының шешімі ол белгілеген мерзімде орындалуға тиіс.*

*6. Келісу комиссиясының шешімі белгіленген мерзімде орындалмаған жағдайда, мемлекеттік қызметші немесе мемлекеттік органның өкілі сотқа жүгінуге құқылы.*

*7. Егер Келісу Комиссиясы еңбек дауын белгіленген мерзімде қарамаған жағдайда, мемлекеттік қызметші, немесе бұрын мемлекеттік қызметте болған адам, еңбек дауын қарауды сотқа ауыстыруға құқылы.».*

61-5 - бап. Жеке еңбек дауларын қарау бойынша өтініш беру мерзімдері

*1. Келісу Комиссиясына немесе жеке еңбек дауларын қарау жөніндегі сотқа жүгіну үшін мынадай мерзімдер белгіленеді:*

*1) жұмысқа қайта қабылдау туралы даулар бойынша мемлекеттік орган басшысының еңбек шартын тоқтату туралы бұйрығының көшірмесі сотқа тапсырылған күннен бастап бір ай;*

*2) басқа еңбек даулары бойынша мемлекеттік қызметші Келісу Комиссиясына немесе сотқа өз құқығының бұзылғаны туралы білген немесе білуге тиіс болған күннен бастап бір жыл.*

*3) мемлекеттік қызметшілердің Келісім Комиссиясына жүгінуі міндетті болып табылмайды.*

*2. Мемлекеттік қызметшінің еңбек дауын қарау үшін сотқа жүгіну мерзімдері және мемлекеттік қызметшілерді сот шығыстарынан босату тәртібі, мемлекеттік қызметті атқаратын лауазымынан босатуға және мемлекеттік қызметтен босатуға, мемлекеттік қызметшінің келісімінсіз, мемлекеттік қызметтің өзге лауазымына ауыстыруға байланысты даулар бойынша шешімдер шығару тәртібі, мемлекеттік қызметшілердің ақшалай талаптарын қанағаттандыру, бұрын атқарған мемлекеттік қызмет лауазымында қайта алу туралы шешімдерді орындау тәртібі, еңбек заңнамасында белгіленген тәртіппен жүргізіледі.*

*Ұсынылған баптар жобаларынан көріп отырғанымыздай, мемлекеттік қызметшінің өзінің жеке еңбек дауын шешу үшін Келісім Комиссиясына жүгінуі міндетті емес деп санаймыз, өйткені мемлекеттік қызметші еңбек құқығының ерекше субъектісі болғандықтан, оған Келісім Комиссиясына жүгінбей-ақ өзінің жеке еңбек даулары бойынша сотқа тікелей жүгіну құқығын беру қажет.».*

**Зерттеу нәтижелерін апробациялау.** Диссертация Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің конституциялық және азаматтық құқық кафедрасында дайындалды, онда оны талқылау және рецензиялау жүргізілді.

Диссертацияның негізгі ережелері жарияланған мақалаларда, ғылыми-практикалық конференциялардағы баяндамалар мен хабарламаларда баяндалған.

**Қазақстан Республикасы Ғылым және жоғары білім министрлігінің Білім және ғылым саласындағы бақылау комитеті ұсынған ғылыми басылымдардағы жарияланымдар:**

1. Государственный служащий - особый субъект трудового права // Наука и жизнь Казахстана. №3/1.-2020.-С.109-116.

2. О правовой природе отношений в сфере государственной службы // Ғылым. Наука Костанайской академии МВД РК им. Ш. Қабылбаева. 2023. №1(76) С.157-163.

3. Мемлекеттік қызметшілердің тәртіптік жауапкершілігінің кейбір мәселелері // Хабаршы- Вестник.2022 №3(77) Карагандинская академия МВД РК им. Б.Сарсенова.

4. Мемлекеттік қызметшілердің еңбегімен байланысты құқықтық шектеулер // Ғылым. Наука Костанайской академии МВД РК им. Ш. Қабылбаева. 2022. № 3.

**Scopus (Скопус)деректер базасына енгізілген халықаралық ғылыми журналдардағы жарияланымдар:**

1. (2025). Comparison of job satisfaction between government employees and private sector employees. International Journal of Innovative Research and Scientific Studies, 8(1), 296–307 (процентиль 69 (алпыс тоғыз)).

**Халықаралық конференциялар материалдарындағы жарияланымдар:**

1. Проблемы законодательного регламентирования деятельности государственных служащих/Сборник материалов международной научно- практической конференции «Формирование и укрепление в Республике Казахстан профессиональной правовой культуры государственных служащих в свете модернизации общественного сознания, посвященной 25- летию Конституции РК». Нур-Султан, 2020. С.234-239.
2. Правовые ограничения и запреты. Связанные с государственной службой / Сб. Материалов международной научно-практической конференции «Современные тенденции развития правовой науки в эпоху цифровизации». Астана, 2024. С. 226-233
3. Конституционно-правовые основы государственной службы в Республике Казахстан / Сб. материалов международной научно-практической конференции «Современные тенденции развития правовой науки в эпоху цифровизации». Астана, 2024. С. 11-19.

**Авторлық куәлік.**

1. А.К. 2024 жылғы «15» сәуір № 44647 правовые ограничения и запреты, связанные с государственной службой» (Қосымша Б).

Диссертациялық жұмыс 155 бет машинкамен жазылған, дәстүрлі принцип бойынша құрылған, нормативтік сілтемелерден, анықтамалардан, белгілеулер мен қысқартулардан, үш бөлімнен, қорытындыдан, 183 әдеби көздер мен қосымшалардан тұратын, қолданылған көздердің тізімінен тұрады.

**Докторанттың жеке үлесі.** Диссертацияда мемлекеттік қызметшінің еңбек құқығының ерекше субъектісі ретіндегі еңбек кәсіби қызметінің мәселелері, мемлекеттік қызметшілердің еңбек қызметінің құқықтық сипаты зерттелді; еңбек шарты, мемлекеттік қызметке байланысты шектеулер мен тыйымдар, тәртіптік жауапкершілік, еңбекке ақы төлеу сияқты еңбек құқығы институттарында қызметкерлердің аталған санатының еңбегін құқықтық реттеудің ерекшеліктері анықталды. Мемлекеттік қызметшілердің еңбек құқықтарын қорғау соттан тыс және сот практикасының мысалдарында, Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет жөніндегі Агенттігі, оның аумақтық органдары қызметінің нәтижелерін жинақтауда, сондай-ақ Қазақстан Республикасы Жоғарғы Соты 2023 жылы өткізген республика соттарының мемлекеттік қызметшілердің жеке еңбек дауларын қарау практикасын Жинақтауда зерделенді. Диссертацияның барлық материалдары, диссертацияның қорғауға шығарылған барлық жарияланымдары мен ережелері автордың жеке өзі орындаған және әзірлеген.

**1 МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТШІ - ЕҢБЕК ҚҰҚЫҒЫНЫҢ ЕРЕКШЕ СУБЪЕКТІСІ**

**1.1 Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызметтің конституциялық - құқықтық негізі**

Қазақстандағы мемлекеттік қызметтің конституциялық-құқықтық негізін Қазақстан Республикасының Конституциясы [18], Қазақстан Республикасының Әкімшілік құқық бұзушылық туралы Кодексі (бұдан әрі - ҚР ӘҚБтК) [19], Қазақстан Республикасының Еңбек кодексі (бұдан әрі - ҚР ЕК) [20], «Мемлекеттік қызмет туралы» 2015 жылғы 23 қарашадағы №416-V Қазақстан Республикасының Заңы. (31.12.2023-жағдай бойынша өзгертулермен және толықтырулармен) (Бұдан әрі - Мемлекеттік қызмет туралы Заң) [21], өзге де нормативтік құқықтық актілер құрайды.

Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет туралы заңнамасы өз дамуында бірнеше кезеңнен өтті, оның біріншісі Қазақстан Республикасы Президентінің 1995 жылғы 26 желтоқсандағы №2730 «Мемлекеттік қызмет туралы», заң күші бар, жарлығымен байланысты [22].

Бірінші кезеңде мемлекеттік қызметті дамытудағы негізгі мақсат- меритократия қағидатын басқару қағидаты ретінде енгізу болды, оған сәйкес «азаматтардың мемлекеттік қызметке тең қол жеткізуі» маңызды конституциялық қағидаты негізінде әлеуметтік шығу тегі мен қаржылық байлығына қарамастан, басшылық лауазымдарды неғұрлым қабілетті адамдар атқаруы керек.

Мемлекеттік аппараттың дербестігін қамтамасыз ету үшін мемлекеттік органдарда саяси партиялар ұйымдарын құру мүмкіндігі алынып тасталды, сондай-ақ әскери қызметшілердің, Ұлттық қауіпсіздік органдары, құқық қорғау органдары қызметкерлерінің және судьялардың партияларға мүшелігіне конституциялық түрде тыйым салынды.

Басқару құрамының тиімділігін арттыру үшін мемлекеттік менеджерлерді даярлау үшін білім беру инфрақұрылымы құрылды. Мемлекеттік аппаратты кәсібилендіру үшін әлеуметтік кепілдіктер мен әдеплық талаптар белгіленген.

«Жанжалдан кейінгі қоғамдардағы мемлекеттік қызметті реформалау туралы» (біздің жағдайда – посткеңестік елдерде – Е.М.) «Blum, Jurgen Rene; Rogger, Daniel; Rogger, Daniel өз еңбектерінде жанжалдан кейінгі мемлекеттік құрылыста әрекетке қабілетті мемлекеттік қызметті құру шешуші болып табылатынын атап өтті. Мұндай мемлекеттерде мемлекеттік құрылыстың ұзақ мерзімді мақсаты мен бейбітшілікті қамтамасыз ету арасында компромиске келу бар. Дәл осы жағдайларда саяси элиталар мемлекеттік лауазымдарды еңбегіне қарамастан «таратады» [23].

Қазақстан Республикасы Президентінің «Мемлекеттік қызмет туралы» №2730, заң күші бар, жарлығы, онда мемлекеттік қызметтің негізгі қағидаттары, жалпыға қол жетімділік, азаматтардың құқықтарының, бостандықтары мен мүдделерінің мемлекет мүддесі алдындағы басымдығы ретінде айқындалған. Әкімшілік-құқықты зерттейтін ғалымдардың пікірінше, жарлық негізінен декларативті сипатта болды және азаматтардың мемлекеттік қызметке нақты қол жетімділігін қамтамасыз етпеді. Оның ережелерін қолдану практикасын талдау сол кездегі мемлекеттік қызметке кадрлар құрамының тұрақсыздығы, мемлекеттік органдар қызметіне «жабықтығы» тән екенін көрсетті; сыбайлас жемқорлықтың, парақорлықтың және теріс пайдаланудың өсуіне әкеп соқтыратын ең төменгі жалақы да себеп болды [24].

Екінші кезең «Қазақстан -2030 стратегиясы» (1997) Мемлекеттік Бағдарламасының қабылдануымен байланысты, ондағы басымдықтардың бірі- іске берілген және халық мүдделерінің өкілдері бола алатын мемлекеттік қызметшілердің тиімді және заманауи корпусын құру деп жарияланды [25]. Бұл институционалдық реформаларды жүргізуді жалғастыруды талап етті: Мемлекеттік қызмет саласындағы бірыңғай саясатты іске асыру мақсатында уәкілетті орган - Мемлекеттік қызмет істері Агенттігін (1998) құру.

Мемлекеттік қызметті одан әрі реформалаудың негізгі бағыттары «Мемлекеттік қызмет туралы» Қазақстан Республикасының 1999 жылғы 23 шілдедегі №453-1 Заңында айқындалды [26]. Бұл заңның, заң күші бар, жарлықтан (1995) басты айырмашылығы, онда мемлекеттік органның басшысы отставкаға кеткен жағдайда оның орынбасарлары, ведомстволардың, бөлімшелердің басшылары және басшы буынның басқа да қызметшілері отставкаға кетуге тиіс болатын нормалар алынып тасталды. Мерзімді келісімшарт бойынша жұмыс істеудің орнына мемлекеттік қызметшілер тұрақты кәсіби негізде лауазымдарды атқара бастады, бұл мемлекеттік қызметтегі ауысымдылықты қысқартуға және мемлекеттік аппаратты тұрақтандыру үшін негіз құруға мүмкіндік берді.

Мемлекеттік аппараттың сабақтастығын қамтамасыз ету мақсатында саяси басшының ауысуы кезінде Жауапты Хатшы лауазымы енгізілді, оған орталық атқарушы органның аппаратын басқару құқығы бекітілді. Меритократия қағидаты бойынша мемлекеттік қызметке іріктеу жүйесі өзгертілді.

Елімізде алғаш рет мемлекеттік қызметке үміткерлермен тестілеу мен әңгімелесуді қамтитын кадрларды іріктеудің конкурстық жүйесі енгізілді. Қойылған міндеттерді тиімді пайдалану үшін басқа да талаптар анықталды: қажетті білім деңгейінің, жұмыс өтілі және тиісті білімі болуы. Сондай-ақ мемлекеттік қызметшілердің ар-намыс Кодексі бекітілді, ол олардың мінез-құлқына қойылатын талаптар кешенінен тұрады.

Осылайша, екінші кезеңде мемлекеттік аппараттың дербестігі мен кәсібиленуін нығайтатын құқықтық негіз құрылды.

Үшінші кезең «Қазақстан-2050» Стратегиясын қабылдаумен байланысты, онда мемлекеттік аппаратты қалыптастыру кезінде басқару құрамы мен саяси бейтараптықты одан әрі нығайту жөніндегі шаралар, атап айтқанда:

- ЭЫДҰ елдерінің «аға қызметінің» (экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымы) аналогы болып табылатын «А» корпусы институты енгізілді. «А» корпусы, міндеттеріне мемлекеттік саясатты қалыптастыру кіретін саяси қызметшілерден айырмашылығы, практикалық шешімдерді әзірлеу және іске асыру жөніндегі басқарушылар болып табылады және олар үшін «Б» корпусына қарағанда қызметке тағайындау мен өтудің ерекше тәртібі көзделген [27].

Қазіргі уақытта Қазақстанда 2015 жылғы 23 қарашадағы №416-V «Мемлекеттік қызмет туралы» ҚР заңы жұмыс істейді, оның негізгі новеллалары:

- мемлекеттік қызмет жүйесінің аралас «позициялық-мансаптық» жүйеден «мансаптық модельге»ауысуы. «Мансап моделіне» сәйкес мемлекеттік қызметке қабылдау тек төменгі лауазымдарға ғана жүзеге асырылады, содан кейін қызметші «мансап сатысымен» кезең-кезеңімен көтерілуге мүмкіндік алады. Қолданыстағы позициялық модель қажетті тәжірибесіз көшбасшылық рөлдерді алу мүмкіндігін қарастырған болатын;

- заңнамалық деңгейде конкурстан тыс тағайындаулар барынша азайтылды;

- конкурстық негізде төмен тұрған лауазымдардан жоғары тұрған лауазымдарға кезең-кезеңмен мансаптық өсу қағидаты, тек төмен тұрған позицияда кемінде бір жыл өтілі болған кезде заңнамалық түрде бекітілген;

- әдеп нормаларын бұзғаны үшін жазадан бұрын олардың алдын алуға баса назар аударылды;

- байқаушылар мен сарапшылар институтын енгізу арқылы іріктеу рәсімдерінің ашықтығы қамтамасыз етілді [21].

Осылайша, егемендік жылдары Қазақстанда мемлекеттік қызметті жаңғырту және оның құқықтық негізін қалыптастыру саласында көптеген жұмыстар атқарылды. Сонымен бірге, мемлекеттік қызметті одан әрі жетілдіру, мемлекеттік қызметшілердің халық алдындағы беделін арттыру үшін, біздің ойымызша, әлі де көп нәрсе істеу керек, әсіресе мемлекеттік қызмет туралы заңнаманы жетілдіруде.

Мемлекеттік қызмет деп мемлекеттік қызметшілердің мемлекеттік органдарда мемлекеттік биліктің міндеттері мен функцияларын іске асыруға бағытталған лауазымдық өкілеттіктерін орындау жөніндегі қызметі түсініледі. Бұл ретте мемлекеттік қызметші-Қазақстан Республикасының заңнамасында белгіленген тәртіппен республикалық немесе жергілікті бюджеттерден не Қазақстан Республикасы Ұлттық Банкінің және (немесе) Қазақстан Республикасының заңсыз сатып алынған активтерді мемлекетке қайтару туралы заңнамасында айқындалған арнаулы мемлекеттік қордың қаражатынан ақы төленетін, мемлекеттік органда мемлекеттік лауазымды атқаратын және мемлекеттің міндеттері мен функцияларын жүзеге асыратын Қазақстан Республикасының азаматы (пп.Мемлекеттік қызмет туралы Заңның 1-бабы 6, 12) [21].

Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкес Республика азаматтарының мемлекеттік қызметке қол жеткізуге тең құқығы бар. Мемлекеттік қызметші лауазымына кандидатқа қойылатын талаптар тек лауазымдық міндеттердің сипатына байланысты болады және заңмен белгіленеді (33-бап) [18]. Бұл дегеніміз, біздің еліміздегі кез-келген азамат нәсіліне, жынысына, ұлтына, мүліктік жағдайына, дінге көзқарасына және басқа талаптарға байланысты ешқандай кемсітусіз мемлекеттік қызметке орналасуға құқылы.

2019 жылғы 26 қарашадағы №273-VI, «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне мемлекеттік қызмет және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» ҚР Заңымен бірқатар елеулі өзгерістер енгізілді:

1) «А» корпусының кадр резерві жойылды, бұл «А» корпусының лауазымдарына үміткерлер есебінен лауазымдарға үміткерлер шеңберін кеңейтуге және бос орындарды жедел толтыруға мүмкіндік берді;

2) арнайы тексеру жүргізу кезеңі Мемлекеттік қызмет өтіліне енгізіледі, өйткені үміткерлер іс жүзінде лауазымдық міндеттерін орындайды және оларға мемлекеттік қызметшілер үшін көзделген барлық шектеулер қолданылады;

3) конкурстық рәсімдер оңтайландырылды: 3 кезеңдік конкурстық іріктеуден 2 кезеңдік іріктеуге көшті;

4) мемлекеттік қызмет істері Агенттігінің орнына сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл Агенттігі құрылды;

5) өзіне қатысты сыбайлас жемқорлық құқықбұзушылық, не мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылық жасағаны үшін жауапкершілік қаралатын адамдарды мемлекеттік лауазымға ауыстыруға байланысты өз еркімен жұмыстан шығаруға тыйым салынды [28].

2022 жылғы конституциялық реформа мазмұны жағынан да, республикалық референдум арқылы өткізу нысаны бойынша да біздің еліміздегі мемлекеттік өмірдің барлық аспектілеріне айтарлықтай әсер етті. ХХІ ғасыр жағдайында әлемнің көптеген елдерінде заңнаманы жаңарту және Конституциялардың қолданылу мерзімін біршама қысқарту үрдісі байқалатынын атап өткен С.Ф. Ударцевтің ойы дұрыс демекпіз. «Конституциялық реформалар жиі жүргізіледі, мемлекеттік органдардың құрылымы мен функциялары, олардың өзара іс-қимылы түзетіледі. Сонымен бірге әлем елдерінің өзіндік тарихи ерекшеліктері бар, яғни. генетикалық даму бағдарламасымен олардың Конституцияларының көптеген факторлармен анықталған жеке мерзімдер» [29]. Осыған байланысты қазақстандық ғалымдар қазіргі әлемдік трендтерді, конституциялық - құқықтық және саяси даму ғылымы мен практикасының жетістіктерін ескере отырып, конституциялық реформаны іске асырудың жай-күйіне және Қазақстандағы кеңесші демократияның дамуына кешенді зерттеу жүргізді [30].

2017 жылы ҚР Конституциясының өзгерістеріне Венеция комиссиясы баға берді, ол түзетулер Парламенттің рөлін арттыруға, ҚР Президентінің Қазақстан Үкіметі мен Парламенті арасындағы бірқатар өкілеттіктерін қайта бөлуге, сот жүйесі мен прокуратураның конституциялық негіздерін нақтылауға, конституциялық құрылыстың негіздерін қорғау тетіктерін күшейтуге, сондай-ақ мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару органдары қызметінің құқықтық актілерін одан әрі жетілдіруге бағытталғанын көрсетті. Жүргізілген өзгерістердің негізгі мақсаты-мемлекеттік билікті жүзеге асырудың ұйымдық құрылымындағы өкілеттіктерді қайта бөлу [31].

2022 жылғы конституциялық реформаның басты мақсаты - билікті монополиялауға ықпал ететін нормаларды жоюмен, сондай-ақ мемлекеттің құқық қорғау институттарын күшейтумен саяси жүйені қайта жаңғырту болды.

Конституциялық реформаны іске асыру заңнаманы қайта қарауға байланысты ресми-құқықтық шараларды ғана емес, сонымен қатар Тұңғыш Президент билігі жылдарында қалыптасқан кландық экономиканың салдарын жоюға байланысты нақты ұйымдық - құқықтық және экономикалық шараларды да көздейді [30, с. 4-96]. Осыған байланысты 2023 жылғы 12 шілдедегі №21-VIII ҚРЗ «Заңсыз сатып алынған активтерді мемлекетке қайтару туралы» Заңының қабылдануы [32], онда заңсыз сатып алынған активтерді мемлекет кірісіне мәжбүрлеп айналдыру көзделеді. Осы Заңның 32-бабына сәйкес, қазіргі уақытта Арнайы Мемлекеттік Қор құрылды-Қазақстан Республикасының әлеуметтік, экономикалық жобаларын, сондай-ақ заңнамада айқындалған тәртіппен активтерді қайтару жөніндегі уәкілетті органның шығыстарын қаржыландыру мақсатында, ақшаның түсімдері мен жұмсалуын есептеу үшін Қазақстан Республикасының Бюджет кодексіне сәйкес бюджетті атқару жөніндегі орталық уәкілетті органда ашылған қолма-қол ақшаны бақылау шоты. Осы арнаулы мемлекеттік қордан, сондай-ақ республикалық және жергілікті бюджеттерден немесе Қазақстан Республикасы Ұлттық Банкінің қаражатынан мемлекеттік қызметшілердің жалақысын төлеу жүзеге асырылуы мүмкін.

Мемлекет Басшысы Қасым - Жомарт Тоқаев 2023 жылғы 1 қыркүйекте Қазақстан халқына Жолдауында: «Өздеріңіз білетіндей, өткен жылдан бастап елде ауқымды саяси өзгерістер жүргізілуде. Небәрі бір жарым жыл ішінде түбегейлі өзгерістер енгізілді. Қабылданған шаралар билік тармақтары арасындағы оңтайлы тепе-теңдікті қамтамасыз етуге мүмкіндік берді. Ел күшті парламенті бар президенттік республиканың моделіне көшті. Осылайша, «Күшті Президент, ықпалды Парламент және есеп беретін Үкімет. Біз іс жүзінде «халық үніне құлақ асатын мемлекет» қағидаттарын іске асыруымыз керек және бұл жерде Парламентке ерекше рөл беріледі» [33]. Осы Жолдаудан үш жыл бұрын, яғни 2020 жылғы 1 қыркүйекте Мемлекет басшысы өзінің кезекті Жолдауында» Қазақстан Жаңа шындықта: іс-қимыл уақыты « мемлекеттік басқаруға, кадр саясатына, шешімдер қабылдау жүйесіне және оларды орындау үшін жауапкершілікке көзқарастарды өзгерту жөнінде нақты міндеттер қойған болатын [34]. Сондай-ақ, мемлекеттік басқару жүйесін жетілдіру мәселелеріне Қазақстан Республикасында мемлекеттік басқаруды дамытудың 2030 жылға дейінгі Тұжырымдамасында үлкен көңіл бөлінді: «адам орталықтандырылған модель - «ең алдымен адамдар» құру (Қазақстан Республикасы Президентінің 2021 жылғы 26 ақпандағы №522 Жарлығымен) [35]. Бұл Тұжырымдамада елдердің ауқымды сын-қатерлерді еңсеру барысында мемлекетке деген қоғамдық сенім, оның өзгерістерге дайындығы мәселесі ерекше маңызға ие болатыны атап өтілді. Неғұрлым тиімді мемлекеттік басқаруға, азаматтардың басқару шешімдерін қабылдауға қатысуына сұраныс тұрақты түрде қалыптасуда. Мемлекеттік басқарудың сервистік және «адамға бағытталған» моделін қалыптастыру қажеттілігі туындады, онда азаматтар мен олардың әл-ауқаты басты құндылықтар болып табылады. Осыған байланысты мынадай заңнамалық шаралар кешенін қабылдау ұсынылды: 1)түсініктемелердің қайта қаралуы:т әсіресе «саяси мемлекеттік қызметші», «біліктілік талаптары», «мемлекеттік қызмет», «уақытша бос лауазым» және т. б. ұғымдарды түзету.; 2) «мемлекеттік қызметшілердің қызметтік әдепсы» ұғымын қайта қарау және мемлекеттік қызметшілердің моральдық - әдеплық бейнесіне қойылатын негізгі талаптарды айқындау: 3) мемлекеттік қызметшілердің кәсібилігі қағидатын қолдануды кеңейту, сондай-ақ мемлекеттік қызметшілердің кәсіби әлеуетін неғұрлым тиімді пайдалануды қамтамасыз ету мақсатында «мемлекеттік лауазымын төмендету» түрінде жаңа тәртіптік жаза енгізу ұсынылды [35]. Осы және басқа да бірқатар новеллалар Мемлекеттік қызмет туралы Заңда және басқа заңдарда жүзеге асырылды, дегенмен Тұжырымдамада ойластырылғандардың бәрі заңнамада да, практикада да жүзеге асырыла бермейді. Диссертацияның тиісті бөлімдерінде нақты новеллаларға түсініктеме беріледі. Тек мынадай өзгерістерге ерекше назар аударғым келеді: Қазақстан Республикасының Еңбек кодексі (бұдан әрі-ҚР Еңбек кодексі), ст. 143-ші бапта: мемлекеттік қызметшілердің, мемлекеттік органдардағы келісімшарттық қызметшілердің, Парламент және мәслихаттар депутаттарының, Қазақстан Республикасы судьяларының еңбегі осы Кодексте қызметке кірудің, оны өткерудің және тоқтатудың ерекше шарттары мен тәртібін, ерекше еңбек жағдайларын, еңбекке ақы төлеу шарттарын белгілейтін Қазақстан Республикасының заңдарында және Қазақстан Республикасының өзге де нормативтік құқықтық актілерінде көзделген ерекшеліктермен, сондай-ақ қосымша жеңілдіктер, артықшылықтар мен шектеулермен реттеледі» [20]. Бұл өзгерістер «Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне Мемлекеттік қызмет мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2023 жылғы 20 наурыздағы №214-VII ҚР заңымен енгізілді [17].

«Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызметтің конституциялық - құқықтық негіздері мыналарға негізделуі тиіс деген Б.К.Нұрғазиновпен келісу керек:

- түпкі мақсаты жеке және заңды тұлғалардың құқықтары мен заңды мүдделерін қамтамасыз ету мен қорғаудың пәрменді тетіктерін қалыптастыру болып табылатын мемлекеттік институттардың тиімді жұмыс істеуіне;

- ел азаматтарының нәсіліне, жынысына, ұлтына, мүліктік жағдайына, дінге көзқарасына қарамастан кез келген мемлекеттік лауазымға орналасуға тең құқығының конституциялық қағидатына;

- мемлекеттік қызмет туралы заңнаманы, оның түпкі мақсаты жоғары кәсіби кадрлық әлеуетті қалыптастыру және кәсіби қасиеттер мен құзыреттерді ескере отырып, оны дұрыс орналастыру болып табатын нормаларын одан әрі жетілдіруге» [36].

ҚР Конституциясы мемлекеттік қызметтің жұмыс істеу моделін қамтымайтыны және анықтамайтыны, бірақ мемлекеттік қызметтің жұмыс істеу идеологиясын қалыптастыратындығы және оның әлеуметтік табиғатын ашатыны белгілі. Ол сондай-ақ әлеуметтік тепе-теңдікті қамтамасыз ету және әлеуметтік мүдделерді білдіру мақсатында мемлекеттік билікті ұйымдастырудың оңтайлы жүйесін анықтайды.

Б.К. Нұрғазинов жоғарыда көрсеткен мемлекеттік қызметтің конституциялық-құқықтық негіздерінің базалық ережелерін негізге ала отырып, біз мына сұраққа жауап бергіміз келеді: қазіргі кезеңде мемлекеттік институттардың жұмыс істеу тиімділігі қандай?

Біріншіден, 2019 жылғы 1 қыркүйектен бастап «облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың, астананың орталық мемлекеттік және жергілікті атқарушы органдары қызметінің тиімділігін жыл сайынғы бағалау жүйесі»жаңа редакциясы қолданысқа енгізілді. Осы жүйеге сәйкес, мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін бағалаудың мақсаты - оларға жүктелген міндеттер мен функцияларды іске асырудың тиімділігін айқындау болып табылады. Қазақстан Республикасы мемлекеттік органдары қызметінің тиімділігін бағалау: 1) мемлекеттік органдардың қызметін операциялық бағалауды; 2) мемлекеттік органдар қызметінің нәтижелілігін бағалауды қамтиды.

Операциялық бағалау деп мемлекеттік органдардағы қызмет процестерінің тиімділігін анықтауға бағытталған іс - шаралар кешені, ал нәтижелілікті бағалау деп мемлекеттік органдардың халықтың табысын арттыруға және өмір сүру сапасын жақсартуға бағытталған стратегиялық мақсаттар мен міндеттерді іске асыру кезінде нақты нәтижелерге қол жеткізу дәрежесін айқындайтын іс-шаралар кешені түсініледі [37].

Аталған екі бағалау да: мемлекеттік органдар қызметінің нәтижелерін операциялық бағалау және сараптау - өзара тығыз байланысты ұғымдар, өйткені қызметтің нысаналы көрсеткіштерін айқындау осы органдар қызметінің нәтижелілігін бағалау үшін қажет. Мониторинг және қызметті бағалау жүйелері мемлекеттік аппараттың ашықтығын, есептілігін қамтамасыз ету жағдайында енгізілді.

Тиімділік жүйесін бағалауда басты рөлді мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігі Орталығы атқарады, оның негізгі міндеті - мемлекеттік органдардың есепті ақпаратын талдау, қорытындыларды мониторингілеу және дайындау, шағымдану рәсімдерін талдау, озық әлемдік тәжірибені зерделеу негізінде бағалау жүйесінің әдіснамалық базасын жетілдіру болып табылады [38]. Аталған орталық өз жұмысын нақты өңірлерге қатысты әзірленіп жатқан мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін бағалау Әдістемесіне сәйкес жүргізеді. Мысалы, 2017 жылғы 7 наурыздағы Ақсу қаласы әкімдігінің атқарушы органдарының «Б» корпусы мемлекеттік әкімшілік қызметшілерінің қызметін бағалау Әдістемесі [39].

«Қазақстан Республикасындағы стратегиялық менеджмент және ұйымдастырушылық даму контекстіндегі мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін бағалау» атты өз мақаласында Е.А. Қанагөзов, Г.К. Сүлейменова Қазақстанда қалыптасқан мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін бағалау жүйесіне эволюциялық - институционалдық көзқарас тұрғысынан талдау жүргізді. Олар ғылыми әдебиеттерде сипатталған өнімділікті басқару процесінің қайшылықтарын тапты. Мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін бағалау жүйесін дамытудың жаңа кезеңінде ұйымдық дамуға айтарлықтай мән берілетіні көрсетілген. Осыған байланысты бағалау жүйесінің тәжірибесінің әсерінен ұйымдық мінез-құлықтағы өзгерістерді институционализациялау маңызды болады. Олар мемлекеттік органдарды бағалау жүйесі тұтастай алғанда олардағы ішкі процестерді жетілдіруге, ұйымдастырушылықты дамытуға және олардың қызметінің тиімділігінің өсуіне ықпал етеді деген қорытындыға келді. Бірақ болашақта қоғам тарапынан мемлекеттік органдардың қызметін сыртқы бағалау жүйесін құру қажет деген қорытындыға келді [40]. Біз бұған толық келісеміз.

Мемлекеттік қызметшілерді бағалаудың бірыңғай критерийлері мен әдістері болуы мүмкін емес, өйткені мемлекеттік қызметтің көптеген түрлері және оларды бағалаудың әртүрлі тәсілдері бар. Бағалау критерийлерінің бірі-жұмыстың тиімділігі және мемлекеттік қызметшілердің кадрлық құрамын даярлау деңгейі (бұл туралы біраз уақыттан кейін талқыланады).

Екіншіден, ел азаматтарының нәсіліне, жынысына, ұлтына, мүліктік жағдайына, дінге көзқарасына қарамастан, кез келген мемлекеттік лауазымға орналасуға тең құқығының конституциялық қағидаты. «Мемлекеттік қызметке тең қол жеткізу» конституциялық санаты: 1) конституциялық құқықтан және 2) мемлекеттік қызмет қағидаттарынан тұрады.

Азаматтардың мемлекеттік қызметке тең қол жетімділігі мемлекеттік биліктің бюрократиясын болдырмау немесе шектеу үшін өте маңызды. Азаматтардың мемлекеттік қызметке тең қол жеткізу құқығы тек заңды мүмкіндік емес, оны жүзеге асыру болып табылады. А.В. Тұрманов мемлекеттік қызметке тең қол жеткізудің конституциялық моделін кең және тар аспектілерде қарастырады. Кең мағынада ол мемлекеттік қызметке тең қол жеткізудің конституциялық моделін Конституцияның басқа баптарында бекітілген іргелі конституциялық құндылықтармен өзара байланыста мемлекеттік қызмет саласындағы жеке тұлғаның өкілеттіктерін қарауды және іске асыруды қамтамасыз ететін көп өлшемді ауызша - құқықтық құрылым ретінде қарастыруды ұсынады. Тар мағынада бұл модель конституциялық нормада мемлекеттік - қызметтік қатынастарды қалыптастыру және іске асыру принциптерін көрсететін конституциялық - құқықтық императив арқылы бекітілген [41]. Демек, азаматтардың мемлекеттік қызметке тең қол жетімділігі азаматтардың мемлекетті басқаруға қатысу нысандарының бірі болып табылады.

Үшіншіден, мемлекеттік қызмет туралы заңнаманы одан әрі жетілдіру, оның мақсаты кәсіби қасиеттер мен құзыреттерді ескере отырып, жоғары кәсіби кадрлық құрамды және оны дұрыс орналастыруды қалыптастыру болып табылады.

Қазақстан Республикасында мемлекеттік басқаруды дамытудың 2030 жылға дейінгі Тұжырымдамасында мемлекеттік басқаруды сервистік-бағдарланған модельге айналдырудың негізгі шарты мемлекеттік аппараттың жоғары стандарттарға сәйкес келетін құзыреті мен кадрлық әлеуетінің болуы болып табылатыны атап өтіледі. Бұл ретте өзгерістерге дайындық барлық мемлекеттік органдардың күнделікті қызметінің маңызды қағидаты болуға тиіс. Бұл мемлекеттік аппарат қызметінің тиімділігі мен бәсекеге қабілеттілігін арттырудың тұрақты, жүйелі тетігін қамтамасыз етуге мүмкіндік береді [35].

Мемлекеттік қызметкерге жаңа көзқарас, адами капитал теоретиктерінің бірі С. Фишердің пікірінше, адами капитал арқылы «адамда табыс әкелу қабілетін жүзеге асыру шаралары ретінде қалыптасуы керек сияқты. Бұл ретте мұндай капитал туа біткен қабілеттер мен талантты, сондай-ақ білім мен алған біліктілікті қамтиды» [42]. «Қазақстан Республикасы мемлекеттік қызметінің адами капиталы» мақаласында Немец Ю., Кузекова А.А., Садықова К.К., Кузеков А.С. адами капиталдың жалпы теориясына сүйене отырып, мемлекеттік органдарда адами капиталдың елеулі айырмашылықтарын көрсетеді. Мемлекеттік қызметтің адами капиталы мәселесін жан-жақты ғылыми зерттеу негізінде авторлар мемлекеттік қызметтің адами капиталының сандық көрсеткіштеріндегі өзгерістердің болжамын ұсынады. Мемлекеттік қызметтің адами капиталы, ең алдымен, мемлекеттік қызметшілердің жалпы ел халқының әл-ауқатының өсуіне оң әсер ететін басқару шешімдерін қабылдау қабілеттерімен және дағдыларымен бағалануы керек деген қорытындыға келді [43].

Осындай тұжырыммен толық келісе отырып, кәсіби мемлекеттік аппаратты қалыптастыру бойынша мемлекеттік қызметті жүйелі реформалауға қарамастан, бұл мәселеде әлі де кемшіліктер бар екенін атап өткім келеді. Мәселен, Қазақстан Республикасы мемлекеттік қызметінің жай-күйі туралы Ұлттық баяндамада мемлекеттік аппаратты кейіннен кешенді қайта іске қосу үшін болып жатқан өзгерістерді ескере отырып, мемлекеттік қызметтің кадрлық әлеуетін нығайту мен меритократия және ашық бәсекелестік қағидаттарына сәйкес іріктеуден өткен нақты сектордан жаңа басқарушыларды тарту талап етілетіні атап өтіледі. Жергілікті атқарушы органдардың өкілеттіктерін кеңейте отырып, орталық ведомстволардың вертикалын оңтайландыруды, сондай-ақ мемлекеттік функцияларды бәсекелестік ортаға беруді көздейтін әкімшілік реформа бойынша жұмыс басталды [2].

Біздің елімізде 2024 жылғы 1 қаңтардағы жағдай бойынша мемлекеттік қызметте 90 мыңнан астам адам жұмыс істейді, оның 55%-ы әйелдер. Мемлекеттік қызметшілердің жартысынан көбі (52,7%) орталық мемлекеттік органдарда жұмыс істейді [44]. Мемлекеттік қызметшілерді конкурстық іріктеудегі кемшіліктерді ескере отырып, қазіргі уақытта нәтижелерді бағалау кезінде адами факторды болдырмайтын мемлекеттік қызметшілерді іріктеудің жаңа әдісі әзірленді.

Мемлекеттің кадр саясатын басқарудың тиімділігі кадр жұмысын қатаң реттеуге байланысты. Көптеген қабылданған шараларға қарамастан, осы мәселені зерттейтін ғалымдардың пікірінше, мемлекеттік қызметтегі кадрлық саясат шамадан тыс рәсімделген және кадрлық жұмысты ұйымдастырудың ескірген ережелері әлі де қолданылады. С.В. Петрованың «Мемлекеттік қызметтегі кадр саясатын жетілдіру» мақаласы Ресей Федерациясының кадр саясатын талдауға арналған [45], дегенмен оның көптеген пайымдаулары мен тұжырымдары мемлекеттік қызмет саласындағы қазақстандық кадр саясатына да тән. Бірқатар кемшіліктер мен олқылықтар Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызметтің жай-күйі туралы Ұлттық баяндамада көрсетілген (2022), атап айтқанда:

- жеке мамандарға деген қажеттілік пен олардың нақты орналастыру арасында теңгерімсіздік бар;

- мемлекеттік қызметтегі жастар үлесінің төмендеу динамикасы жалғасуда (2018 жылы 24,6%-дан 2022 жылы 17,8%-ға дейін);

- мемлекеттік қызметтен кетудің себептері: мансаптық өсу перспективасының болмауы (27,3%), еңбектің нормаланбауы (23,7%), еңбекке ақы төлеудің төмендігі (21,6%), жұмыстың мақсаттар мен үміттерге сәйкес келмеуі (12,1%)болып табылады;

- мемлекеттік қызмет персоналының қартаюы;

- мемлекеттік органның бөлімшелері арасында адам ресурстарының біркелкі бөлінбеуі;

- қайталанатын және артық міндеттер мен функциялардың, өкілеттіктер мен құзыреттердің болуы;

- жас ұрпақтың құндылықтарының өзгеруіне байланысты мемлекеттік қызметке деген қызығушылықтың төмендеуі;

- конкурстан тыс орналастырулар ұлғайған кезде командалық қозғалыстардың ұлғаю қаупі;

- нарықта ұсыныстардың және жоғары оқу орындарында оқу бағдарламаларының болмауына байланысты жекелеген тар мамандардың тапшылығы;

- персонал санының нормативтерінің болмауы және т.б. [2].

Мемлекеттік қызметшілермен кадрлық жұмыстағы осы және басқа да кемшіліктерді ескере отырып, елде оны жетілдіру бойынша нақты шаралар қабылдануда. Тұтастай алғанда, кадр саясатына оның икемділігі мен ашықтығы, сондай-ақ озық кадрлық технологияларды қолдану тұрғысынан көзқарастардың өзгеру үрдісі байқалады. Кадр ресурстарын ұтымды басқаруға, әсіресе экономиканы цифрландыру жағдайында, шұғыл қажеттілік туындайды. Бұл ретте кадрлармен қамтамасыз етудің элементтері тек білікті кадр саясаты ғана емес, сонымен қатар кадрлармен жұмысқа енгізілген кадр технологиялары, сондай-ақ кадрларды даярлау және қайта даярлау болып табылады. Біздің ойымызша, іріктеу технологияларын, резервті қалыптастыруды, кадрлық жоспарлауды, кәсіби дамуды қамтитын кадрлық технологиялар ерекше зерттеуді қажет етеді. Мұның бәрі кадр қызметінің басшысы мен мамандарының кадр мәдениетінің негізін құрайды. Мемлекеттік қызметте кадр технологияларын қолдану нормативтік негізде жүзеге асырылуы тиіс және бұл, К.Г. Асриянц, З.М. Махачеваның пікірінше, мынаны білдіреді: 1) кадр технологияларының нәтижелерін қолдану және пайдалану бойынша кадр қызметтерінің басшысы мен мамандарының іс-әрекеттері қатаң регламенттеледі; 2) кадр технологияларының мазмұны олардың кімге қолданылатынына қатысты қол жетімді және түсінікті болуға тиіс; 3) кадр технологиялары адам құқықтарын бұзбауға, жеке басының қадір-қасиетіне нұқсан келтірмеуге, оның міндеттерін орындауға, оның ішінде денсаулық жағдайына қатысы жоқ, ақпаратты алуға және жария етуге әкеп соқтырмауға тиіс; 4) кадр технологиялары адам құқықтарын бұзбауға, кадрлық технологияларды қолдану міндеті жүктелген және ол үшін лайықты біліктілігі бар адамдар болуы керек [46].

Мемлекеттік қызметшілер дербес деректердің субъектілері болып табылатындығына және мемлекеттік қызметшілердің дербес ақпаратын қорғау қажеттілігі көптеген себептерге байланысты болатындықтан, олардың бірі халықаралық-құқықтық сипаттағы шарттардың талаптары болып саналады, сондықтан осы мәселеге назар аударғым келеді.

Ақпараттық технологиялардың қарқынды дамуының қазіргі жағдайында мемлекеттік қызметшілердің дербес деректерін қорғау өте өзекті міндетке айналуда. Мемлекеттің жаһандануы дамыған сайын дербес деректерді трансшекаралық қорғауға көбірек көңіл бөлінеді, сондықтан мемлекеттік қызметшілердің жеке мәліметтерін тиімді қорғау жекелеген мемлекеттер деңгейінде қиынға соғады. Бұл қызметтің нормаларын, стандарттарын, принциптері мен әдістерін біртіндеп біріктіру маңызды. «Дербес деректер және оларды қорғау туралы» Қазақстан Республикасының 2013 жылғы 21 мамырдағы №94-V Заңы (өзгерістермен және толықтырулармен) дербес деректер саласындағы, оның ішінде мемлекеттік қызмет саласындағы, қоғамдық қатынастарды реттейді [47]. ҚР Заңымен 30.12.2021 жылғы №96-VII ст. Көрсетілген Заңның 1 - тармағы 2-1) «Дербес деректерге қол жеткізуді бақылаудың мемлекеттік сервисі-мемлекеттік органдардың және (немесе) мемлекеттік заңды тұлғалардың ақпараттандыру объектілерінде қамтылған дербес деректерге қол жеткізу кезінде меншік иелерінің және (немесе) операторлардың, үшінші тұлғалардың дербес деректер субъектісімен және уәкілетті органмен ақпараттық өзара іс-қимылын, дербес деректер субъектісінен дербес деректерді жинауға, өңдеуге немесе оларды үшінші тұлғаларға беруге келісім алуды қоса қамтамасыз ететін қызмет» [48].

Қазақстан Республикасының Еңбек кодексінде арнайы заңда қамтылған дербес деректерді өңдеуге қойылатын жалпы талаптар нақтыланды (тармақ 24, 23-бап) Жұмыс берушінің Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес қызметкердің дербес деректерін жинауды, өңдеуді және қорғауды жүзеге асыру міндеті [20]. Осы нормаға сәйкес әрбір мемлекеттік орган жергілікті актіні қабылдау арқылы дербес деректерді жинаудың, өңдеудің және қорғаудың нақты тәртібін айқындауға және онымен барлық қызметкерлерді таныстыруға міндеттеме алады. Бұл ретте мемлекеттік қызметшілердің жеке мәліметтеріне қолжетімділікті шектеп оған жауапты адамдарды тағайындау қажет.

Сонымен қатар, бұл жауапты тұлғалар құпиялылық режимін міндетті түрде сақтау шарттарында өздерінің лауазымдық өкілеттіктерін жүзеге асыру үшін қажетті дербес деректерге ғана қол жеткізе алады. ҚР ЕК-де «қызметкерлердің дербес деректері» ұғымының нормативтік анықтамасы жоқ, бұл елеулі олқылық болып табылады. Мемлекеттік қызмет туралы заңда жұмыскерлердің дербес деректері мен оларды қорғау туралы да айтылмайды.

Ресей Федерациясының Еңбек кодексінде (бұдан әрі - Ресей Федерациясының Еңбек кодексі), мысалы, мемлекеттік қызметшінің жеке мәліметтері екі түрге бөлінеді: 1) субъективті бағалауға жатпайтын фактілер (белгілі бір оқу орнын бітіргеннен кейін алынған мамандық); 2) аттестаттау нәтижелерінде, басқа құжаттарда қамтылған бағалау сипатындағы ақпарат [49].

Сонымен қатар, азаматтардың дербес деректерді өңдеу саласындағы құқықтары «Ресей Федерациясының мемлекеттік азаматтық қызметі туралы» 2004 жылғы 7 шілдедегі №79-ФЗ Федералдық Заңында нақтыланған, онда мемлекеттік қызметшіге жеке істің барлық материалдарымен, өз қызметі туралы пікірлермен және басқа құжаттармен танысу, оларды жеке іске енгізгенге дейін, өз жеке ісіне қатысты пікірлер жазу, мемлекеттік қызметші туралы мәліметтерді қорғау құқығы берілген [50].

Мемлекеттік қызметшінің дербес деректері жеке құқықтары мен бостандықтарының объектісі болып табылады, сондықтан олар халықаралық конвенциялармен, шарттармен, келісімдермен және мемлекеттердің ұлттық құқығымен қорғалады. Дербес деректерді қорғау туралы нормалар алғаш рет жеке өмірге қол сұғылмаушылықты қамтамасыз ету жөніндегі құқықтық шараларды дамыту шеңберінде әзірлене бастады. Сонымен қатар, ақпараттық технологиялардың қарқынды дамуының қазіргі жағдайында, дербес деректерді жинау және өңдеу үлкен ауқымға ие болған кезде, еңбек қатынастары шеңберінде осы процестерді реттеудің құқықтық тетіктерін жетілдірудің объективті қажеттілігі туындайды

Қазіргі уақытта қызметкерлердің жеке деректерін қорғау туралы заңнаманы қолдану тәжірибесі біртекті болмайды және азаматтық айналым субъектілері мен мемлекеттік органдардың құқықтық нормаларды қабылдауы әр түрлі болады деген белгілі бір алғышарттар қалыптасты. Бұл тұрғыда мемлекеттік қызмет туралы заңда мемлекеттік қызметшілердің дербес деректерін қорғау туралы нормалардың болмауы мүлдем түсініксіз.

Сондықтан, мемлекеттік қызметшілердің осы деректері дербес деректердің құпиялылығының ерекше құқықтық режимімен қолжетімділігі шектеулі ақпарат режимінде болуы мүмкін, өйткені ақпараттың құқықтық қатынастардың нақты субъектісіне тиесілігі ақпараттық құрамдас бөлігімен еңбек құқықтық қатынастарының ерекшелігін айқындайтын басым фактор болып табылатыны белгілі. Қолданыстағы мемлекеттік қызмет туралы заңда осы деректерді өңдеуге қойылатын талаптарды көрсете отырып, мемлекеттік қызметшілердің дербес деректері туралы нормалар көзделуі тиіс. Талаптарда: өңдеуге жатпайтын, бірақ мемлекеттік қызметшінің жеке ісіне қосылуы мүмкін дербес деректерді өңдеу мақсаты; дербес деректерді заңсыз пайдаланудан немесе жоғалтудан қорғау; дербес деректерді үшінші тарапқа берудің тәртібі мен шарттары туралы; дербес деректерді өңдеуді реттейтін нормаларды бұзғаны үшін жауапкершілік туралы және т. б. қамтылуы тиіс. Мемлекеттік қызметшілердің дербес деректеріне арналған Ережелерді қабылдауды ұсынамыз.

**1.2 Мемлекеттік қызметшілердің кәсіби еңбектік қызметінің құқықтық сипаты**

Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметі-бұл мемлекеттік қызметшілердің мемлекеттік органдарда мемлекеттік биліктің міндеттері мен функцияларын іске асыруға бағытталған лауазымдық өкілеттіктерін орындау жөніндегі қызметі (пп.6.1) [21]. Бұл анықтаманың теориялық және практикалық маңызы бар, өйткені ол мемлекеттік қызметтің құрамдас элементтерін ғана емес, сонымен қатар арнайы заңнамамен реттелетін әлеуметтік қатынастар шеңберін құруға мүмкіндік береді.

Мемлекеттік қызметтің мынадай құрамдас элементтері қызмет ретінде бөлінеді: 1) мемлекеттік қызметшілердің нақты тұлғаларын айқындау; 2) бұл қызметті тек мемлекеттік органдарда жүзеге асыру; 3) тек лауазымдық өкілеттіктерді орындау бойынша; 4) мемлекеттік биліктің функциялары мен міндеттерін іске асыруға бағытталған. Көріп отырғанымыздай, «мемлекеттік қызмет» ұғымы «еңбек», «жұмыс», «кәсіп» сөздері арқылы емес, «қызмет»арқылы ашылады. Неліктен заң шығарушы бұл жұмысты және мемлекеттік қызметшілердің жұмысын «ҚЫЗМЕТ» деген сөзбен белгілейді деген сұраққа Э.Е. Дүйсенов «бұл сұрақтың жауабы мемлекеттік қызметшілердің еңбегінің ерекше сипатында, олардың мемлекеттік қызметке кіру тәртібінде, оны өткеру және одан босату тәртібінде, заң шығарушы тек шенеуніктер үшін белгілейтін шектеулер мен тыйымдарда» екенін атап өтті [51]. Біздің ойымызша, бұл негіздеме нақтылауды қажет етеді, өйткені адам қызметінің түрлері әртүрлі. Бұл ойын, оқу және еңбек, танымдық және трансформациялық, жасампаз және жойқын,өндірістік және тұтынушылық, экономикалық, әлеуметтік - саяси және рухани болуы мүмкін.

Мемлекеттік қызметші қызметінің ерекше сипаты өзінің лауазымдық өкілеттіктерін жүзеге асыру үшін қажетті осы қатынастар субъектісінің құқықтары мен міндеттерінің тұтас кешенімен айқындалады. Осыған байланысты «мемлекеттік қызмет» ұғымының анықтамасында бұл жай ғана қызмет емес, еңбек қызметі екенін көрсету керек. Мұндай толықтыру еңбек қызметінің бұл түрін заңнамалық тұрғыдан негіздеуге және оны жеке-жария құқық режимінен толығымен алып тастауға және мемлекеттік қызмет мемлекеттік құқықтың ажырамас бөлігі болып табылатынын мойындауға кедергі келтірмейді.

Мемлекеттік қызметтің сапасы мен мемлекеттік қызметшілердің кәсібилігі бірінші орынға шыққан жағдайда, «мемлекеттік қызмет» анықтамасында, біздің ойымызша, мемлекеттік қызмет - бұл кәсіби еңбек қызметі екенін көрсету керек. Бұл мемлекеттік қызметшілердің кәсібилігі мен құзыреттілігі мемлекеттік қызметтің маңызды қағидаттарының бірі болуы керек.

Мемлекеттік қызметті жария құқықтың ажырамас құрамдас бөлігі ретінде тани отырып, біздің ойымызша, мемлекеттік қызметшілердің кәсіби еңбек қызметін реттеудегі еңбек нормаларының рөлін де ескермеуге болмайды. Мәселен, мемлекеттік қызмет туралы қолданыстағы заңды талдау мемлекеттік қызметшілердің өздерінің кәсіби қызметін жүзеге асыру барысында әкімшілік-құқықтық қана емес, еңбек қатынастары да туындайтынын көрсетеді.

Өткен ғасырдың 50-ші жылдарындағы еңбек құқығы ғылымының өкілдері мемлекеттік қызметшінің қызметіндегі қарым-қатынастың екі түрін бөліп көрсетті: қызметшінің жұмыс берушімен қарым-қатынасы (ішкі қатынастар) және халыққа, ұйымдарға (сыртқы орта) қатынасы: «Еңбек және әкімшілік құқық арасындағы айырмашылық сызығы мемлекеттік қызметшілердің еңбек процесіндегі жағдайы және олардың сыртқы ортадағы орны арасындағы айырмашылық жазықтығында жатыр «Сыртқы ортамен қарым - қатынас әкімшілік құқық саласы, еңбек процесіндегі қатынастар-еңбек құқығы саласы болып табылады [52]. Өкінішке орай, кеңес Үкіметі кезіндегі ғалымның бұл негізделген ұстанымы қазіргі әкімшілік құқықта тиісті дамымаған.

«Мемлекеттік қызмет туралы» қазақстандық заңның бірқатар нормаларын талдау оларды реттеуде билік әдісінің элементтерінің - әкімшілік құқыққа тән бағыну элементтерінің ғана емес, сонымен бірге еңбек құқығына тән диспозитивті әдістердің де болуын көрсетеді. Мәселен, мемлекеттік қызметшілерді қабылдау, ауыстыру және жұмыстан шығару, кейбір жағдайларда, мемлекеттік қызметшінің келісімімен жүзеге асырылады. Осы Заңның 27-бабында: «Б» корпусының бос лауазымына немесе уақытша бос мемлекеттік әкімшілік лауазымына орналасуға арналған конкурс мынадай түрлерден тұрады:

1) азаматтар арасындағы жалпы конкурс;

2) мемлекеттік қызметшілер арасындағы ішкі конкурс [21].

Демек, конкурстардың екі түріне де азаматтар мен қазіргі мемлекеттік қызметшілер тек өз қалауы бойынша қатыса алады. Ал конкурсқа қатысуға тестілеу рәсімдерінен алдын ала өткен азаматтар (28-баптың 3-тармағы) жіберіледі, онда азаматтар да өз қалауы бойынша ғана келеді. Ішкі конкурс, Мемлекеттік қызмет туралы Заңның 29-бабына сәйкес, мемлекеттік қызметшілердің конкурсқа қатысуға ниет білдіргендер арасында ғана өткізіледі [21].

«Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның негізгі жаңалығы мемлекеттік қызмет жүйесінің аралас «позициялық-мансаптық» модельден «мансаптық» модельге көшуі болды. Қажетті тәжірибесіз басшылық лауазымдарды атқару мүмкіндігін көздейтін позициялық модельден айырмашылығы, енді мемлекеттік қызметке кіру төменгі деңгейден жүзеге асырылады. Конкурстық негізде төмен тұрған лауазымдардан жоғары тұрған лауазымдарға кезең-кезеңмен мансаптық өсу қағидаты, тек төмен тұрған лауазымда кемінде бір жыл өтілі болған кезде ғана, заңнамалық түрде бекітілген. Байқаушылар мен сарапшылар институтын енгізу арқылы іріктеу рәсімдерінің ашықтығы қамтамасыз етілді. Қазақстандық мемлекеттік қызметті реформалаудың үшінші кезеңінде қабылданған шаралар мемлекеттік аппараттың кадрлық әлеуетін күшейтті, мемлекеттік қызмет жүйесін кәсібилендіруге ықпал етті. Атап айтқанда, меритократия қағидатын қамтамасыз ету үшін тек қана конкурстық негізде текетіресті алмастыру көзделген; мемлекеттік аппараттың дербестігін қамтамасыз ету үшін саяси процестердің мемлекеттік қызметшілердің қызметіне әсерін болдырмай, саяси және әкімшілік қызметтердің өкілеттіктері бөлінді; басқару құрамының тиімділігін арттыру үшін мемлекеттік аппараттың тұрақтылығы мен сабақтастығын, сондай-ақ саяси шешімдердің тиімді іске асырылуын қамтамасыз ететін «А» корпусы құрылды; мемлекеттік аппаратты кәсібилендіру үшін оқыту стандарттары жетілдірілді, нәтижелері бойынша еңбекақы төлеу көзделген, әдеп нормаларын бұзудың алдын алу бойынша шаралар қабылданды.

Мүгедек, жүкті, жалғызбасты ата - ана болып табылатын, он төрт жасқа дейінгі баланы тәрбиелеп отырған, мүгедек балалары бар (қамқоршы болып табылатын), оның ішінде асырап алынған немесе асырауында қарт ата-анасы бар мемлекеттік қызметшілердің басқа жерге көшуіне байланысты ротацияға, осы мемлекеттік қызметшілердің келісімі бойынша ғана, жол беріледі, (егер Қазақстан Республикасы дипломатиялық қызметінің құқықтық негіздерін, сондай-ақ қызметін ұйымдастыру тәртібін айқындайтын заңда өзгеше көзделмеген болса) (Заңның 41-бабы) [21].

Отставка-бұл мемлекеттік саяси қызметшінің тиісті мемлекеттік лауазымдағы міндеттерін орындауын тоқтату, оның жазбаша өтініші негізінде жүзеге асырылады (Заңның 60-бабының 1-тармағы). Мемлекеттік қызметті тоқтату үшін негіздердің бірі әкімшілік мемлекеттік қызметшілерге өз еркімен жұмыстан босату туралы өтініш беру болып табылады (Заңның 61-бабы 1-тармағының 1-тармақшасы). Мемлекеттік қызметшілердің негізгі құқықтарының ішінде, кейбір ерекшеліктерді қоспағанда, мемлекеттік қызметтен өз еркімен босату құқығы көрсетілген (пп. Заңның 9-бабы 15) [21]. Көріп отырғанымыздай, рұқсат беру сипатындағы көптеген нормалар ҚР «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңының 4-бабында жарияланған мемлекеттік қызметке кірудің «еріктілігі» қағидатынан бастап, жұмыстан шығарудың кейбір негіздеріне дейін ҚР ЕК рұқсат беру нормаларымен сәйкес келеді. Сондықтан мемлекеттік қызметшілердің еңбек қызметін реттеу кезінде императивті және тыйым салу нормаларымен жүзеге асырылатын «билік - бағыну» әдісі ғана қолданылады деп санауға болмайды.

Мемлекеттік қызметшінің мәртебесі, мемлекеттік қызметте болуға байланысты ҚР заңдарында белгіленген шектеулерден басқа, мемлекеттік қызметтің ерекшеліктеріне байланысты құқықтарды, міндеттер мен жауапкершілікті, сондай-ақ Қазақстан Республикасының азаматы ретіндегі жалпы құқықтарды, бостандықтар мен жауапкершілікті қамтиды. Адам және азамат ретінде бұл құқықтар мен бостандықтар басымдыққа ие, оған мемлекеттік қызмет туралы заңда ерекше назар аудару керек.

Егер әскери мемлекеттік қызметпен салыстыратын болсақ, онда мемлекеттік азаматтық қызмет императивті және тыйым салатын нормалардан гөрі рұқсат етуді қамтиды. Қазақстан заңнамасында мемлекеттік қызмет азаматтық қызмет болып табылатыны және ол әскери қызметтен ерекшеленетіні айтылмайды, бұл олардың еңбегін «еріксіз»деп есептеуге негіз береді. Мемлекеттік қызметшілердің еңбек табиғаты заң әдебиетінде айтылғандай әкімшілік - құқықтық емес, еңбек құқығы болып табылады [53]. Сонымен, «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 2-тармағында: «Мемлекеттік қызметтің құқықтық негізін ҚР Конституциясы, ҚР Еңбек кодексі, осы Заң және Қазақстан Республикасының өзге де құқықтық актілері құрайды» делінген [21]. ҚР Еңбек кодексіне тікелей нұсқау мемлекеттік қызметшілер қызметінің еңбек-құқықтық сипатын тану халықаралық еңбек құқығының нормаларынан тікелей туындайтындығын растайды: ХЕҰ №151 (1978) «Мемлекеттік қызметте жұмыспен қамтуды ұйымдастыру және шарттарын айқындау құқықтарын қорғау туралы» Конвенциясы [54] және ХЕҰ-ның (1978) «Рәсімдер туралы» Ұсынымы мемлекеттік қызметтегі жұмыспен қамту шарттарын айқындау (мемлекеттік қызметтегі еңбек қатынастары туралы) [54]. Мемлекеттік қызметшілердің еңбегін реттеу кезінде қалыптасатын құқықтық қатынастар объективті себептерге байланысты еңбек құқығы саласымен тығыз байланысты болып табылады.

Заңнамада біз мемлекеттік қызметшінің «құқықтық мәртебесі» ұғымының анықтамасын таба алмаймыз, осыған байланысты құқық теориясына жүгінеміз. Үлкен заң сөздігінде келесі анықтама бар:» құқықтық мәртебе - бұл субъектінің қоғамдағы заңды түрде бекітілген позициясы, ол оның құқықтары мен міндеттерінің белгілі бір кешенінде көрінеді [55]. Осы диссертацияда біз «құқықтық мәртебе» мен «құқықтық жағдай» деген сөздерді синонимдік ұғымдар ретінде қарастырамыз.

«Мемлекеттік қызметшілердің құқықтық жағдайы» (Мемлекеттік қызмет туралы Заңның 2-тарауы) мемлекеттік қызметшілердің мәртебесін және олардың құқықтық кепілдіктерін; мемлекеттік қызметшілердің негізгі құқықтары мен міндеттерін; мемлекеттік қызметте болуына байланысты шектеулерді көздейді; Заңның 11-бабында мемлекеттік органдар мен облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың және астананың әкімшліктерінің басшылары болып табылатын мемлекеттік саяси қызметшілердің негізгі функциялары жеке бөлінген [21].

Қазақстанның арнайы заңында мемлекеттік қызметшінің құқықтық мәртебесі толық ашылмаған, өйткені онда саяси қызметшілердің құқықтары мен міндеттері айқындалмаған. Заң олардың функционалдық міндеттерін нақты көрсетпестен, олардың негізгі функцияларын тек тізімдеумен шектеледі. Орталық мемлекеттік органдар аппараттары мен облыстар, республикалық маңызы бар қалалар және астана әкімшіліктері аппараттары басшыларының міндеттері мен жауапкершілігі де толық ашылмаған. Мемлекеттік қызметке байланысты тыйымдардың, сондай-ақ мүдделер қақтығысын реттеу, мемлекеттік қызметшілердің құқықтық мәртебесіне қатысты шығыстар туралы мәліметтерді ұсыну мәселелерінің болмауы да кемшілік болып табылады. Сонымен, мүдделер қақтығысына арналған Заңның 51-бабы 2-тарауда орналастырылуы керек. «Мемлекеттік қызметшінің құқықтық мәртебесі туралы», өйткені егер мүдделер қақтығысы болса, лауазымдық өкілеттіктерді жүзеге асыруға тыйым салынады.

Мемлекеттік қызметке кірудің міндетті шарты заңда өте қысқа және үстірт баяндалған, олар кірістер, мүлік және мүліктік сипаттағы міндеттемелер туралы мәліметтерді ұсыну болып табылады. Осы міндетті жан-жақты толық көрсету мемлекеттік қызметшінің құқықтық мәртебесін сенімді қорғау болып табылады, өйткені азаматтар ұсынған мәліметтер жеке сипаттағы құпия мәліметтер болып табылады, оларды жария етуге 2013 жылғы 21 мамырдағы «Дербес деректер және оларды қорғау туралы» ҚР Заңымен [48], адам құқықтары мен негізгі бостандықтарын қорғау туралы Еуропалық Конвенция мен Еуропа Кеңесі Конвенциясының ережелеріне сәйкес, қабылданған тыйым салынған.

Осы уақытқа дейін Қазақстанда мемлекеттік қызметшілердің еңбек қызметін тиімді реттеудің құқықтық базасы құрылды және алдағы уақытта құқықтық мәртебені нақты айқындау, жалақыны бір мезгілде арттыра отырып, мемлекеттік қызметшілердің жауапкершілігін арттыру, сондай-ақ қызметкерлердің осы санатын әлеуметтік қолдау бөлігінде заңнаманы жүйелі және дәйекті түрде жетілдіру жұмысы күтіп тұр.

Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік лауазымдар әкімшілік және саяси лауазымдарға жіктеледі. Егер мемлекеттік әкімшілік қызметшілер үшін санаттар белгіленсе, онда мемлекеттік саяси қызметшілер үшін іс жүзінде белгіленбейді. Азаматтардың мемлекеттік саяси қызметке кіруі тағайындау не сайлау негізінде, ал мемлекеттік әкімшілік қызметке конкурстық негізде жүзеге асырылады. Мемлекеттік әкімшілік лауазымдарға орналасуға үміткер азаматтар белгіленген біліктілік талаптарына сәйкес келуге тиіс. Жекелеген мемлекеттік саяси лауазымдарға Қазақстан Республикасы Президентінің шешімі бойынша біліктілік талаптары белгіленуі мүмкін. «А» корпусының әкімшілік лауазымдарына арнайы біліктілік талаптары белгіленеді. «Б» корпусының мемлекеттік әкімшілік лауазымдарына қойылатын біліктілік талаптары мемлекеттік орган мен оның құрылымдық бөлімшелері қызметінің негізгі бағыттары, мемлекеттік әкімшілік қызметшілердің лауазымдық өкілеттіктері ескеріле отырып, әзірленеді. Уәкілетті орган «Б» корпусының мемлекеттік лауазымдарына қойылатын Үлгілік біліктілік талаптарын бекітеді [21].

Саяси және әкімшілік мемлекеттік қызметшілер мемлекеттік қызметке қандай тәртіппен қабылданатынына қарамастан, олармен еңбек шарты жасалады. Мемлекеттік қызметшілермен еңбек шартының бастапқы негізі, еңбек бостандығы қағидатын, кемсітушілікке және мәжбүрлі еңбекке тыйым салуды білдіретін, әкімшілік құқықта мемлекеттік қызметке тең қол жеткізу құқығы қағидатымен және оны өткерудің тең шарттарымен толықтырылатын ҚР Конституциясының базалық ережелері, ал еңбек құқығында - еңбек шарты бостандығы қағидаты, еңбек құқығының басқа да негізгі қағидаттары, болып табылады [56].

Жасалған еңбек шартының негізінде еңбек қатынастары туындайды, олардың ең маңызды қағидаттары: 1) өзінің еңбекке қабілеттілігін іске асырудың жеке сипаты; 2) өтеулі сипат (жалақы алу; 3) ұйымдастырушылық сипат (еңбекті жұмыс беруші – мемлекеттік орган басқарады); 4) осы қатынастардың тұрақтылығы сипаты болып табылады.

Мемлекеттік қызмет туралы заң, бұрын «қызметтік келісімшарт» жасалғанымен, мемлекеттік - қызметтік қатынастарды құқықтық реттеуде тек еңбек шартын қолдануға мүмкіндік береді.

Мемлекеттік қызметке кірген кезде еңбек қатынастары, әдетте, екі немесе бірнеше актілерден тұратын күрделі заңдық құрамдардан туындайды, алайда мемлекеттік қызметке кірушінің өзінің белгілі бір лауазымға орналасуға немесе жұмысқа жіберілуге келісімі туралы өз еркін білдіруін білдіретін акт бар. Мысалы, «А» корпусының мемлекеттік әкімшілік лауазымына адамды тағайындау кезінде еңбек қатынастары осындай заңды құрам негізінде туындайды: лауазымға тағайындау актісі және еңбек шарты (25-бап) [21]. «Б» корпусының мемлекеттік әкімшілік қызметшілерінің өздерінің еңбек қатынастары негізінде күрделі заңдық құрамы болады: 1) тестілеу нәтижелері; 2) конкурстық комиссияның қорытындысы; 3) еңбек шарты (27-бап) [21].

Осы шарттардың барлығы мемлекеттік лауазымға жұмысқа орналасу кезінде күрделі заң құрамын қолданудың мақсаты мемлекет мүддесі үшін іс-әрекеттер жасау, сондай-ақ мемлекеттік қызметке кәсіби еңбек (қызметтік) қызметі ретінде ерекше мән беру болып табылатындығын растайды.

Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызметтің жай-күйі туралы Ұлттық баяндамада (2022) мемлекеттік қызметшілер кадрларының ағымдағы жай-күйінің мынадай күшті жақтары аталған: а) кадрлар ауысымының төмен деңгейі; б) жоғары білімі бар қызметшілердің жоғары үлесі; г) мемлекеттік қызметке үміткерлер санының артуы (8-бап) [2]. Қазіргі уақытта ҚР Мемлекеттік қызмет Агенттігі талап етілетін құзыреттерді бағалауға негізделген және нәтижелерді бағалау кезінде адами факторды болдырмайтын (үміткерлерді иесіздендіру жолымен) мемлекеттік қызметке жаңа іріктеу алгоритмін әзірледі.

Қазақстан Республикасы Үкіметінің (бұдан әрі - ҚР Үкіметі) 2023 жылғы 16 шілдедегі №482 қаулысымен келісімшарттық қызметшілерді тарту Ережелері, келісімшарттық қызметшілер тартылатын жобалардың түрлері, еңбекақы төлеу шарттары мәселелері және олардың қызметін реттеудің өзге де мәселелері бекітілді.Келісімшарттық қызметкер - бұл жобалық басқаруды жүзеге асыру қағидаларына сәйкес, ұлттық және өзге де жобаларды іске асыру үшін заңда көзделген ерекшеліктермен келісімшарт бойынша мемлекеттік органға тартылған Қазақстан Республикасының азаматы (көрсетілген Ережелердің 2-тармағының 3-тармақшасы).Келісімшарттық қызметші мен мемлекеттік қызметшінің басты айырмашылығы-оның мемлекеттік қызмет атқаруға құқығы жоқ. Келісімшарттық қызметшінің еңбегіне ақы төлеу шарттары келісімшарттық қызметшінің біліктілігіне, орындалатын жұмыстың күрделілігіне, саны мен сапасына, сондай-ақ, Қазақстан Республикасының еңбек заңнамасына сәйкес, өзге де еңбек жағдайларына байланысты тараптардың келісімі бойынша келісімшартта белгіленеді (Жарлықтың 10-тармағы) [57]. Осы жағдайларды ескере отырып: біріншіден, келісімшарт бойынша қызметшінің мемлекеттік қызметке құқығы жоқ; екіншіден, еңбекке ақы төлеуді қоса алғанда, барлық еңбек жағдайлары еңбек заңнамасына сәйкес белгіленеді. Мұндай адамды «келісімшарттық қызметкер»деп атаған дұрыс емес деп санаймыз. Іс жүзінде бұл мемлекеттік қызметке уақытша, яғни белгілі бір мерзімге - ұлттық және басқа жобаларды орындау кезеңіне тартылатын қызметкер, осыған байланысты оны «мерзімді еңбек шарты бойынша тартылған қызметкер»деп атауға болады.

Бірнеше онжылдықтар ішінде заң ғылымында мемлекеттік қызметте туындайтын қатынастардың құқықтық табиғаты туралы даулар тоқтаған жоқ. Соңғы уақытта бұл мәселе бойынша жарияланымдар аз болып жатқанына қарамастан, біздің ойымызша, дау тақырыбы әлі де өзекті және түпкілікті шешілмеген. Сұрақ тек теориялық тұрғыдан ғана емес, сонымен бірге практикалық тұрғыдан да түсінуді талап етеді, өйткені қоғамда мемлекеттік қызметшілер «еріксіз» деген пікір қалыптасқан, оларды жұмыс уақытының белгіленген нормативтерінен тыс жұмыс істеуге, оның орнына ештеңе ұсынбай мәжбүрлеуге болады, яғни артық жұмыс уақытын төлемей, нормадан тыс жұмыс уақыты үшін жеңілдіктер бермей және т.б. Бұл туралы ҚР ЕК-де де, мемлекеттік қызмет туралы заңда да негізгі жыл сайынғы ақылы демалысқа алты күннен он екі күнге дейінгі қосымша демалыстар беру түрінде жеңілдіктер белгіленетін нормаланбаған жұмыс туралы баптар жоқ деп айтуға болады. Еңбек құқығының негізгі принциптеріне сүйене отырып, оларды шешуді талап ететін бірқатар басқа да проблемалар бар.

Қазіргі заң әдебиеттерінде мемлекеттік қызметтегі қатынастардың құқықтық табиғатын зерттеуге негізінен әкімшілік құқық саласындағы ғалымдар жүгінеді: А.И. Василенко, Н.М. Конкин, Н.М. Коркунов, В.Н. Манохин, мемлекеттік - қызметтік қатынастардың ерекшеліктерін қорғайды және анықтайды. Атаманчук Г.В., Гришковец А.А., Чанов С.Э. және т.б. сияқты авторлар мемлекеттік қызметтегі қатынастарды реттеудегі еңбек құқығының рөлін мүлдем жоққа шығарады. Керісінше, еңбек құқығы саласы ғалымдары: Афанасьев А.В., Жұмағұлов Б.Т., Иванов С.А., Нұрғалиева Е.Н., Смирнов О.В., Хохлов Е.Б., Чиканова Л.А. және т.б. мемлекеттік орган мен мемлекеттік қызметкер арасындағы қызметтік қатынастар өз табиғаты бойынша еңбек қатынастары болып саналады деген қорытындыға келеді.

Қазақстандық әкімшілік құқық ғылымында көптеген іргелі жұмыстар шығарған В.Н. Уваров мемлекеттік қызметшілердің мәселелерімен айналысады [58]. Еңбек құқығы ғылымында мемлекеттік қызметтің мәні терең және жан-жақты зерттелетін жаңа жұмыстар іс жүзінде жоқ, бұл мемлекеттік қызмет саласындағы қатынастарды құқықтық реттеу мәселелерін зерттеудегі еңбек құқығының рөлін жоққа шығаруға әкелді. Сонымен қатар жоғары оқу орындарындағы мемлекеттік қызмет мәселелері бойынша арнайы курсты тек әкімшілік құқыты зерттейтін ғалымдар әзірлеп, оқытатындығынан көрінеді. Біздің ойымызша, бұл дұрыс емес.

Еңбек құқығы ғалымдары мемлекеттік қызметшілердің еңбек-құқықтық Тұжырымдамасының негізгі ережелерін, мыналардан тұратын, қалыптастырды:

- мемлекеттік қызметтегі қатынастар өзінің құқықтық табиғаты бойынша еңбек құқығы нормаларымен объективті түрде реттеуге мұқтаж еңбек қатынастары болып табылады;

- бұл ретте мемлекеттік қызмет туралы арнайы заңда белгіленген кәсіби қызметтің осы түрінің ерекшелігі ескерілуі тиіс;

- мемлекеттік қызметтегі қатынастарды құқықтық реттеу кезінде еңбек құқығының жалпы нормаларын да, олар жүзеге асыратын кәсіби қызметті құқықтық реттеудің ерекшеліктерін ескеретін арнайы нормаларды да қолдану керек [17].

А.В. Глуховтың осы тұжырымымен толық келісе отырып, біз мемлекеттік қызметтегі қатынастарды таза еңбек қатынастары шеңберінде де, таза әкімшілік қатынастар шеңберінде де «жабуға» болмайтынын түсіндіргіміз келеді, өйткені қарастырылып отырған қатынастар екі жақты сипатта болады: бір жағынан, қызметтік еңбек шартының өзгеруі мен тоқтатылуы процесінде туындайтын қатынастар еңбек құқығының саласы, ал екінші жағынан – мемлекеттік қызметшінің сыртқы саламен қарым-қатынастары - әкімшілік құқық саласы.

Мемлекеттік қызметте, жария - құқықтық институт ретінде, тек мемлекеттік және әкімшілік қатынастар пайда болатынын және бұл институтты жеке құқықтық әдістермен реттеу мүмкін еместігін атап өтіп, әкімшілік құқық саласы ғалымдары еңбек нормалары еңбек және олармен тығыз байланысты қатынастарды тек жеке - құқықтық қана емес, сонымен бірге қоғамдық - құқықтық әдістермен де, оның элементтері «билік-бағыну «және»тыйым салу» болып табылатын, реттейтініне назар аудармайды. Мемлекеттік қызметтегі қатынастар қоғамдық - құқықтық және ішінара құқықтық сипаттағы күрделі қатынастар екенін дәлелдеуге тырысамыз.

Біріншіден, мемлекеттік қызметші еңбегінің жалдамалы сипатын ешкім жоққа шығармайды. Жалдамалы еңбектегі ең бастысы-жұмыскердің жұмыс берушінің қадағалауымен және өкімімен өзінің еңбек ету қабілетін іске асыруы, яғни мемлекеттік қызметші өз еңбегі үшін жалақы ала отырып, олармен еңбек шарты жасалған мемлекеттік органның ішкі еңбек тәртібіне бағынумен жұмыс істейді. Бұл ретте мемлекеттік қызметке кіру тек қана ерікті сипатта болады. Бұл ХЕҰ-ның №151 «Мемлекеттік қызметте жұмыспен қамтуды ұйымдастыру құқығын қорғау және шарттарын айқындау рәсімдері туралы» [54] Конвенциясының ережелеріне толық сәйкес келеді, онда мемлекеттік қызметшілерге белгілі бір жалақы төлеп мемлекет жалдаған адамдар жатады.

Екіншіден, еңбекке сыйақы алу ай сайын, азаматтық құқықтағыдай көрсетілген қызметтерге ақы төлеу емес, еңбек құқығындағыдай жалақы түрінде жүзеге асырылады.

Үшіншіден, мемлекеттік қызметшімен мемлекеттік қызметте қарым-қатынасқа түсудің ерікті нысаны ретінде еңбек шарты жасалады. Негізінде «қызметтік келісімшарт «және» еңбек шарты «жұмыс беруші мен қызметкер арасындағы еңбек қызметіне қатысты ұқсас келісімдер (бұл келісімдердің маңызды шарттары әртүрлі болуы мүмкін).

ҚР Заңымен 20.03.2023 жылғы №214-VII, 2023 жылғы 1 сәуірден бастап қолданысқа енгізілген «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның I бабы 5-1-тармақпен толықтырылды) келісімшарттық қызметшінің келісімшарты-мемлекеттік орган мен Қазақстан Республикасының азаматы арасындағы оның құқықтары мен іргелі міндеттерін, еңбек жағдайларын, сондай-ақ еңбек нәтижелерімен өзара байланысты еңбекақы төлеу шарттарын белгілейтін, еңбек шарты (сандық және (немесе) сапалық көрсеткіштер), еңбек нәтижелеріне қол жеткізбегені үшін жауапкершілік және басқа да жеке жағдайлар. Мемлекеттік органның келісімшарттық қызметшісі-Қазақстан Республикасының Үкіметі түрлерін айқындайтын ұлттық және өзге де жобаларды іске асыру үшін мемлекеттік қызмет туралы заңда көзделген ерекшеліктермен келісімшарт бойынша мемлекеттік органға тартылған Қазақстан Республикасының азаматы [17].

Мемлекеттік қызметті азаматтың ел алдындағы борышы, міндеті ретінде анықтай отырып, әкімшілік құқық саласының ғалымдары, өкінішке орай, бұл еңбектің жалдамалы сипатына назар аудармайды. Жалдамалы еңбек туралы жалпы түсінік - бұл жеке өндіріс құралдары жоқ және жұмыс күшін белгілі бір сыйақыға сататын жұмысшылардың еңбегі. Ең бастысы, жұмысшылардың жұмыс берушінің немесе олар жұмыс істейтін ұйымның меншігіне ешқандай қатысы жоқ, сондықтан олар жұмыс күшін сатуға «мәжбүр». Ал мемлекеттік қызметте не бар? Мемлекеттік қызметші мемлекеттің меншігі атынан мемлекеттік орган әрекет ететін меншігіне қандай да бір қатысы бар ма; ол өз еңбегін өз қалауы бойынша дербес ұйымдастыра ма; еңбек үшін сыйақы еңбек құқығы санаты ретіндегі жалақы ала ма? Бұл сұрақтарға жауаптар айқын және мемлекеттік қызмет мемлекеттің пайдасына жүзеге асырылатыны іс жүзінде ештеңені өзгертпейді, керісінше олардың еңбек құқықтарын тірі материалдық еңбек ретінде еңбек құқығының нормаларымен қорғауға мүмкіндік береді. Сондықтан, Мемлекеттік қызмет туралы заңда осы санаттағы қызметкерлердің еңбегін құқықтық реттеу көздерінің бірі ретінде ҚР Еңбек кодексіне нұсқау болуы кездейсоқ емес [59].

Қазіргі уақытта көптеген мемлекеттердің мақсаты - мемлекеттік қызметтің сервистік моделіне көшу болып табылады, ол халықтың мүдделері мен қажеттіліктерін қанағаттандыруға басымдық береді, яғни, жаңа формациядағы мемлекеттік қызметшілерді бір уақытта қалыптастыра отырып, халыққа бағытталған.

Осы жылдар ішінде біздің мемлекетіміз сыртқы және ішкі сын-тегеуріндерге жедел ден қоятын жоғары кәсіби кадрларды қалыптастыруға ерекше назар аударды: жаңа заңдар қабылданды, мемлекеттік қызмет мәселелері бойынша арнайы органдар құрылды, жалақы мен ынталандырушы төлемдер көтерілді және т.б. Соған қарамастан, көптеген шешілмеген проблемалар қалды, ең бастысы - Сovid-19 пандемиясы кезінде халықтың өмірі мен денсаулығын қорғау жөніндегі шаралар кешенін жедел ұйымдастыра алмаған мемлекеттік органдардың тиімсіз қызметі алға қойылған мақсаттарға қол жеткізбеді. Біздің ойымызша, бұған «Мемлекеттік қызмет туралы» заңың жеткіліксіз тиімді нормалары да себеп болды, атап айтқанда:

- қолданыстағы «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңға, оған енгізілген Тұжырымдаманы жоққа шығаруға алып келетін шексіз өзгерістер мен толықтырулар;

- осы Заңда Қазақстан Республикасында мемлекеттік басқаруды дамытудың 2030 жылға дейінгі Тұжырымдамасына, Қазақстан Республикасы Президентінің 2021 жылғы 26 ақпандағы №522 Жарлығымен бесінші кезең үшін енгізілген бірқатар проблемалардың шешімі көрсетілмеген [35];

- экономиканың қалыпты дамуы, қоғамдағы әлеуметтік тұрақтылықтың жақсаруы, ең алдымен, мемлекеттік қызметшілердің кәсібилігіне, олардың сыбайлас жемқорлыққа төзімділігіне және мемлекеттік басқару міндеттерін уақтылы және тиімді шешу, қызмет көрсету қабілетіне байланысты, сондықтан бұл қасиеттерді мемлекеттік қызметке кірер алдында, білім алу кезінде, мемлекеттік қызметшілерді даярлауға бағдарланған оқу орындарында сіңіру қажет;

- сондай-ақ тиімді қоғамдық диалог құруға, мемлекеттік қызметшілердің халықпен жүйелі өзара іс-қимылын құруға бағытталған жаңа нормаларды көздеу қажет; мемлекеттік аппараттың қызметі туралы халықтың хабардар болу деңгейін арттырудың тиімді шараларын көздеу қажет және т.б. [59, с. 157-161].

Барлық мемлекеттік қызметшілер (саяси және әкімшілік) үшін, мемлекеттік қызмет туралы заң бойынша, мемлекеттік қызметке кіру, тағайындау, сайлау немесе конкурс арқылы жүзеге асырылады және осы үш негіздің барлығы, оның барлық маңызды шарттары көрсетілуі тиіс еңбек шартын (қызметтік келісімшартты) жасауды көздейді. ҚР Еңбек кодексінде еңбек шартының үш маңызды шарты көрсетілген: мамандықтың, лауазымның, біліктіліктің атауы; ішкі еңбек тәртібінің ережелеріне бағыну және еңбекақы төлеу шарттары. Еңбек шартының осы үш маңызды шарттары мемлекеттік қызметшімен еңбек шартын жасасу үшін өте жеткіліксіз, өйткені ол еңбек заңының арнайы субъектісі болғандықтан, оның кәсіби қызметі жеке заңмен реттеледі. Демек, лауазымдық регламентті көрсету сияқты өзге де маңызды шарттар; мемлекеттік қызметті, жалақыны, өтемақыны және жеңілдіктерді өтеу шарттары; қызметке байланысты сақтандыру шарттары; егер регламентте көзделген болса, мемлекеттік құпияларды және заңмен қорғалатын өзге де құпияларды құрайтын мәліметтерді жария етпеу; қызметтің нәтижелілік көрсеткіштері-KPI және осы көрсеткіштерді орындағаны үшін қосымша ақы төлеу; міндеттерді орындамағаны немесе тиісінше орындамағаны үшін тараптардың жауапкершілігі және т.б. тараптардың келісімінде көрсетілуі тиіс. Егер олар заңның өзінде көрсетілген болса, тараптардың келісімі бойынша іс жүзінде маңызды шарттар болмауы керек. Көріп отырғанымыздай, еңбек шартында (қызметтік келісімшартта) ҚР ЕК нормалары бойынша еңбек шартына қарағанда көп жағдайлар болуы мүмкін, бұл мемлекеттік қызметшіні қарапайым емес, оның функцияларын іске асыру үшін мемлекет қызметке қабылдаған арнайы субъект ретінде ажыратады. Бұл ретте мемлекеттік қызметшімен еңбек шартының қолданылу мерзімі де міндетті түрде белгіленуі тиіс: белгісіз немесе белгілі уақытқа [59, с. 157-161]. Келісімшарт бойынша қызметшімен, әдетте, мерзімді еңбек шарты жасалады.

Мемлекеттік қызметшінің құқықтық жағдайы мемлекеттік органның осы талаптарды біржақты өзгертуі еңбек шартының тоқтатылуына және бұл ретте оған келісім беруі немесе бермеуі, осы адамның заңды еңбек құқықтарының бұзылуына әкеп соғуы мүмкін болған кезде, еңбек шартының елеулі талаптарының өзгеруіне толығымен тәуелді болады. Өкінішке орай, біз мемлекеттік қызмет туралы арнайы заңда бұлардың ешқайсысын таба алмаймыз.

«А» корпусының мемлекеттік әкімшілік қызметіне түсу ерекшеліктері де жеткілікті түрде реттелмеген. «А» корпусының мемлекеттік әкімшілік қызметшісімен еңбек шартын жасасу, ұзарту және бұзу тәртібін уәкілетті орган айқындайды (Мемлекеттік қызмет туралы Заңның 24-бабы) [21]. Біздің ойымызша, «А» корпусының мемлекеттік әкімшілік қызметшілерінің құқықтық мәртебесінің осындай маңызды мәселелерін уәкілетті органның құзыретіне беруге болмайды, өйткені ол ҚР ЕК нормаларына және арнайы заң нормаларына қайшы келетін ережелерді қате қабылдауы мүмкін. Сынақ мерзімдерін белгілеу сияқты еңбек шартын (қызметтік келісімшартты) жасасу; өзге лауазымға ауыстыру; қызмет бойынша жоғарылату: уақытша ауыстыру; қызметкердің бастамасы бойынша, үшінші тұлғалардың бастамасы бойынша; еңбек шартын тоқтату; Қазақстан азаматтығынан шығуға байланысты тоқтату және т. б. мәселелер үстірт емес, арнайы заңда егжей-тегжейлі жазылуға тиіс [59, с. 157-161].

Бұл тұрғыда біз қазақстандық ғалым Подопригора Р.А.-ның ҚР ЕК-нің қабылдануымен мемлекеттік қызметті еңбек құқығы институтына оның шарттық бағытымен немесе әкімшілік құқыққа оның императивтілігімен жатқызу проблемасы айқын болды деген пікірімен келіспейміз. Бұл институтта еңбек құқығының тәсілдері мен категориялары басым болып келетіндігі дұрыс емес, өйткені, мемлекеттік қызметтің қоғамдық-құқықтық сипатын ескермей болмайды [60]. Біз мемлекеттік қызметті еңбек құқығына, не әкімшілік құқыққа да толық жатқызуға болмайтынын тағы да атап өткіміз келеді, өйткені онда құқықтың екі саласының нормаларымен құқықтық реттеуді объективті түрде «мұқтаж» ететін қатынастар бар. Сонымен қатар, жария мүдделер - бұл мемлекет пен мемлекеттік органдардың мүдделері ғана емес, сонымен қатар қамтамасыз ету үшін мемлекеттік қызметшілердің кадрларын қалыптастырылатын қоғамның, әлеуметтік қауымдастықтар мен азаматтардың мүдделері. Бұл, әсіресе, «азаматтардың игілігіне» [58, с. 3-342] бағытталған оның сервистік моделін құру кезінде өзекті. Атап өтілгенге байланысты мемлекеттік қызметші тек әкімшілік құқықтың субъектісі ғана емес, сонымен бірге еңбек құқығының арнайы субъектісі болып табылады, өйткені ол мемлекеттік қызметші мен мемлекет атынан әрекет ететін мемлекеттік орган арасындағы мемлекеттік органның ішінде жүзеге асырылатын еңбек қатынастарының қатысушысы болып табылады деген қорытынды жасауға болады. Еңбек құқығының өзге субъектілерімен салыстырғанда мемлекеттік қызметшілердің айрықша мәртебесі болады, оның ерекшелігі азамат жеке - жария сипаттағы еңбек қатынастарына қатысушы болатын жағдайлардың үлкен көлемінде болады. Мемлекеттік қызметшілердің құқықтары мен міндеттері құқықтың екі саласы субъектілерінің құқықтары мен міндеттерінің кешенді жиынтығынан тұрады: әкімшілік және еңбек [59, с. 157-161]. Қазіргі уақытта Қазақстанда еңбек қызметінің саласына қарамастан қызметкерлердің құқықтық жағдайын бірыңғай заңнамалық реттеу қалыптасты.

Қазақстандағы мемлекеттік қызметшілер, жоғарыда айтылғандай, екі санаттан тұрады: өз кезегінде «А» корпусы мен «Б»корпусынан тұратын саяси және әкімшілік мемлекеттік қызметшілер. Мемлекеттік саяси қызметші-тағайындау (сайлау) босату және қызметі саяси мақсаттар мен міндеттерді іске асыруға жауапты саяси-айқындаушы сипатта болатын мемлекеттік қызметші. Мемлекеттік әкімшілік қызметшілер-бұл кадр резервіне іріктеудің, конкурстық іріктеудің, мемлекеттік қызметті өткерудің және тоқтатудың ерекше тәртібі, сондай-ақ арнайы біліктілік талаптары (А корпусы) көзделген басқарушылық деңгейдегі мемлекеттік әкімшілік лауазымдардың құрамына енгізілген қызметшілер. «Б» корпусына «А» корпусына енгізілмеген мемлекеттік әкімшілік лауазымдар жатады. Мұндай бөліну мемлекеттік қызметшілердің осы санаттарының құқықтық мәртебесіне және олардың еңбегін сараланған түрде реттеуге әсер ете алмайды. «Сонымен қатар әкімшілік және саяси қызметкерлерді жақындастыратын жалпы белгілер бар. Біріншіден, саясаткер де, әкімші де қоғамға қызмет етуге және бүкіл қоғамның мүддесі үшін мәселелерді шешуге арналған. Екіншіден, бұл бір-бірімен байланысты екі құбылыс, өйткені әкімшіліксіз саясат күшсіз және саясатсыз басқару мағынасыз. Үшіншіден, саяси және әкімшілік қызметтің тиімділігіне олардың арасында органикалық жақындасу болған кезде ғана қол жеткізіледі; әкімшілер саясат сияқты қоғамдық құндылықтардың тасымалдаушылары болып табылады», - деп атап өтті А.З. Тұрысбек [3, с. 29].

Аталған Заңның «Мемлекеттік қызметшілердің құқықтық жағдайы» деген бөлімі мыналарды көздейді: мемлекеттік қызметшілердің мәртебесі және олардың құқықтық кепілдіктері; мемлекеттік қызметшілердің негізгі құқықтары мен міндеттері; мемлекеттік қызметте болуына байланысты шектеулер; «Облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың және Астананың органдары мен әкімдерінің басшылары болып табылатын мемлекеттік саяси қызметшілердің негізгі функциялары» Заңының 11-бабында жеке бөлінген. «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның Ұлттық банктің төрағасы мен оның орынбасарлары мемлекеттік саяси қызметшілер болып табылатын ҚР Ұлттық Банкінің қызметкерлеріне де таралуы болып табылады. Салыстыру үшін Ресей Федерациясының «Ресей Федерациясының мемлекеттік азаматтық қызметі туралы» 2004 жылғы 27 шілдедегі №79-ФЗ Заңын қарастырайық, онда Ресей Федерациясының мемлекеттік қызмет жүйесінің бірлігі және оның құрылуы мен жұмыс істеу принциптері үшін азаматтық және мемлекеттік қызметтердің өзара байланысы негізгі шарттар мен еңбекақы мөлшерінің, негізгі әлеуметтік кепілдіктердің, жауапкершілігінің деңгейі арқылы белгіленеді; Ресей Федерациясының әр түрлі мемлекеттік қызметіндегі шектеулер мен міндеттемелерді, мемлекеттік қызмет өтілін және азаматтық қызмет өтілін есептеу кезінде басқа түрлерін, осы мемлекеттің мемлекеттік қызметінен өткен азаматтарды мемлекеттік зейнетақымен қамсыздандырудың негізгі шарттарының арақатынасын есепке алу арқылы жүзеге асырылды [50]. Ресей Федерациясында біз банк қызметкерлерінің мемлекеттік азаматтық қызметкерлер ретіндегі қызметінің ерекшелігін таба алмаймыз. Қазақстан заңнамасы барлық мемлекеттік қызметшілерді, оның ішінде саяси және әкімшілік мемлекеттік қызметшілерді және құқық қорғау қызметін өткеретін мемлекеттік қызметшілерді мемлекеттік қызмет түрлері деп таниды. Өкінішке орай, онда азаматтық қызмет туралы айтылмайды, бұл мүлдем дұрыс емес. Кәсіби қызметтік қызметпен айналысатын мемлекеттік қызметшілердің, оның ішінде азаматтық қызметшілердің, барлық санаттарын атап шығу қажет болады.

Мемлекеттік қызметшінің өзіне тән белгілері:

1) бұл Қазақстан Республикасының азаматы; 2) ол мемлекеттік қызмет лауазымын атқарады; 3) атқаратын лауазым бойынша міндеттерді кәсіби түрде орындайды; 4) тиісті бюджеттен қаражат алады.

Б.К. Матвеевтің пікірі бойынша, мемлекеттік азаматтық қызмет мынадай белгілермен сипатталады: а) бұл жоғары кәсіптік білімнің болуын болжайтын кәсіптік қызмет; б) ол мемлекеттік органдарда мемлекеттік лауазымға орналасу жолымен жүзеге асырылады; в) осы қызмет субъектілері қызметінің бағыты, олардың өкілеттіктерінің көлемі тұрғысынан сипатталады [61].

Мемлекеттік қызметші ұғымы маңызды практикалық мәнге ие, өйткені ол қызметтік міндеттерін атқаратын тұлғалардың құқық субъектілігін анықтау үшін негіз болып табылады. Осыған байланысты, «Мемлекеттік қызмет туралы» заңда мемлекеттік қызметшілердің құқықтық жағдайына арналған тұтас тарау бар. Онда: мемлекеттік қызметшілердің мәртебесі және олардың құқықтық кепілдіктері; мемлекеттік қызметшілердің негізгі құқықтары мен міндеттері; мемлекеттік органдардың және облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың және Астананың әкімшілігінің басшылары болып табылатын мемлекеттік саяси қызметшілердің негізгі функциялары бекітілген; жауапты хатшылардың; орталық мемлекеттік органдар аппараттарының және облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың және Астананың әкімшлігі аппараттарының басшыларының өкілеттіктері; оларға мемлекеттік қызметте болуына байланысты қойылатын шектеулер бекітілген.

Біздің ойымызша, мемлекеттік қызметшінің құқықтық мәртебесі оған және мемлекеттік саяси қызметшілердің қоса отырып, толық ашылуы тиіс (заң олардың функционалдық міндеттері мен құқықтарын нақты көрсетпей, негізгі функцияларды тізімдеумен ғана шектелді). Осы Заңның 12-бабында орталық мемлекеттік органдар аппараттары мен облыстар, республикалық маңызы бар қалалар және астана әкімшілігі аппараттары басшыларының міндеттері мен жауапкершілігі де толық ашылмаған.

Бұл тарауда мемлекеттік қызметке байланысты шектеулерді белгілеумен қатар (13-бап) мемлекеттік қызметке байланысты тыйымдарды тізімдеу, мүдделер қақтығысын реттеу, кірістер мен шығыстар туралы мәліметтерді ұсыну мәселелерін және әкімшілік қана емес, сонымен қатар саяси қызметшілердің құқықтық мәртебесіне қатысты басқа да маңызды мәселелерді ашу қажет. Мүдделер қақтығысына арналған Заңның 51-бабы, біздің ойымызша, «Мемлекеттік қызметшінің құқықтық мәртебесі туралы» 2-тарауда орналастырылуы керек, өйткені онда мүдделер қақтығысы болған жағдайда лауазымдық өкілеттіктерді жүзеге асыруға тыйым салынады.

Мемлекеттік қызметшілер еңбек құқығының ерекше субъектісі болып табылады, өйткені олар қызметкер мен жұмыс беруші арасындағы мемлекеттік органның ішінде жүзеге асырылатын еңбек құқықтық қатынастарының қатысушылары болып табылады. Мемлекеттік қызметшілердің құқықтық субъектілігі еңбек құқығымен шектелмейтіні белгілі, өйткені олар қызметті жүзеге асырумен байланысты әкімшілік құқықтық қатынастардың да қатысушылары болып табылады [59, с. 157-161].

Бір кездері ресейлік авторлар мемлекеттік қызметшілер лауазымдарының санаттарын, атап айтқанда: «саяси мемлекеттік лауазымдар» және «мансаптық мемлекеттік лауазымдар» санаттарын заңнамада қосымша жіктеп бекіту қажет деген тұжырымды дұрыс негіздеді; бұл мемлекеттік қызмет туралы қазақстандық заңнамада іске асырылды. Ал Ресей Федерациясына келетін болсақ, біріншіден, барлық мемлекеттік қызметшілер «мемлекеттік азаматтық қызметшілер»деп аталады; екіншіден, «мемлекеттік азаматтық қызмет» мемлекеттік қызметшілердің санаттарын: саяси және әкімшілік санаттарын анықтамай, федералды мемлекеттік азаматтық қызметке және Ресей федерациясы субъектілерінің мемлекеттік азаматтық қызметіне бөлінеді.

Біздің ойымызша, қазақстандық заңда мемлекеттік қызметшілердің осы санаттарын айқындау әбден дұрыс болып табылады, өйткені олардың құқықтық жағдайы, негізгі функционалдық міндеттері белгілі бір айырмашылықтарға ие.

Бір кездері қазақстандық ғалым Б.Т. Жұмағұлов заң әдебиетінде мемлекеттік қызметке көзқарас тек қоғамдық сипаттағы құбылыс ретінде басым екенін атап өтті. Оның пікірінше, бұл тәсіл біржақты болып табылады және мемлекеттік қызмет туралы заңнаманың қазіргі жағдайы ескерілмейді. Қоғамдық және жеке принциптердің үйлесуі мемлекеттік қызметшілердің еңбегін құқықтық реттеудің ең басты белгісі болып табылады. Бұл ретте мемлекеттік қызметшілердің белгілі бір санаттарының кәсіби қызметіндегі жариялылықтың әртүрлі дәрежесі олардың еңбегін құқықтық реттеуді саралаудың объективті негізі болып табылады [15, с. 33-34].

Мемлекеттік органның құрылымдық бөлімшесі ретінде мемлекеттік лауазым мен оның құзыреті, яғни нормативтік құқықтық актілерде бекітілген лауазымдық өкілеттіктер мен лауазымдық міндеттер арасында тікелей байланыс бар екенін В.Н. Уваров атап өтті [58, с. 4-342].

Бір кездері адамдар еңбек қатынастарының негізінде еңбек шарты жатыр деп келісетініне немесе келіспейтініне қарамастан, оның еңбегінің тәуелсіздік дәрежесі, онымен жария-құқықтық шарт болған жағдайда да, бұл шарт орналасу-қабылдау мемлекеттік қызметке нормативтік тәртіппен алдын ала белгіленген арнайы шарт-қойылу шартынан басқа ештеңе болмайтындығы атап өтілді. Демек, мемлекеттік қызметшімен еңбек қатынастарының пайда болуының негізі - еңбек шарты болса да, бұл арнайы шарт-қосылу шарты болады [62].

Мемекеттік қызмет туралы Заңның 24-бабында: тұлғаны «А» корпусының мемлекеттік лауазымына тағайындау кезінде онымен еңбек шарты жасалады. Осы Заңның 32-бабында жұмыс уақытын анықтау, мемлекеттік қызметшілерді демалыс және мереке күндері жұмысқа тарту кезінде еңбек заңнамасы қолдануы керектігіне тікелей сілтеме бар. Тәртіптік жаза қолдану мерзімдері (осы Заңның 45-бабы) [21] Қазақстан Республикасының Еңбек кодексінде белгіленген мерзімдермен толық сәйкес келеді (ҚР ЕК 66-бабы) [20]. Мемлекеттік қызметшілердің залал келтіргені үшін материалдық жауапкершілігі азаматтық емес, еңбек заңнамасында көзделген жағдайларда және мөлшерде, яғни алынбаған пайданы есепке алмай мемлекеттік органға келтірілген тікелей нақты залал мөлшерінде туындайды (осы Кодекстің 47-бабы) [20]. Демек, мемлекеттік қызметкердің еңбек құқығының ерекше субъектісі екенін мойындауға барлық негіз бар.

Біздің ойымызша, мемлекеттік орган басшысының бастамасы бойынша еңбек шартын бұзу ерекшеліктерін анықтау мақсатында ҚР ЕК 52-бабын [20] мемлекеттік қызметті тоқтату туралы «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 61-бабымен салыстыру қажет [21], мысалы, мемлекеттік әкімшілік қызметшілерімен: біріншіден, Заңның 61-бабында еңбек шартын тоқтатудың барлық негіздері біріктірілген (жұмыс берушінің бастамасы бойынша, қызметкердің бастамасы бойынша, үшінші тұлғалардың бастамасы бойынша); екіншіден, осы баптың 4-тармағында мемлекеттік қызметшіге ҚР Еңбек кодексінде көзделген еңбек шартын бұзудың барлық негіздері қолданылатыны туралы еңбек заңнамасына сілтеменің болуы [21].

Жұмыс берушінің бастамасы бойынша еңбек шартын бұзу туралы ҚР ЕК-нің 52-бабында көрсетілген 26 негіз (осы баптың 2-тармағы да дербес негіз болып табылады).

ҚР ЕК-нің 52-бабының 1-тармағының 3-ші тармақшасын алайық, онда жұмыскерді жұмыстан шығару жұмыс берушінің экономикалық жай-күйінің нашарлауына әкеп соққан өндіріс, орындалатын жұмыстар мен көрсетілетін қызметтер көлемінің төмендеуі кезінде жұмыс берушінің бастамасы бойынша жүргізілгенде. Егер мемлекеттік қызметші республикалық және жергілікті бюджеттерден жалақы алса, мемлекеттік органда экономикалық көрсеткіштердің қандай төмендеуі туралы болуы мүмкін? Осы тармақшаны мемлекеттік қызметшіге қолданудың мүмкін еместігі айдан айқын [59, с. 157-161].

Әрі қарай, 13-ші тармақшаны алайық - ақшалай немесе тауарлық құндылықтарға қызмет көрсететін қызметкердің кінәлі әрекеттермен, әрекетсіздігін жасауы, егер бұл әрекеттер немесе әрекетсіздіктер оған жұмыс берушінің сенімін жоғалтуға негіз болса. Жұмыстан шығарудың бұл негізі қосымша болып табылады және жалпы сипатта болмайды, сондықтан ол тек кейбір жұмысшыларға, олардың жұмыс ерекшеліктерін ескере отырып қолданылады. Сенімнің жоғалуына байланысты жұмыстан шығаруға, тек ақшалай немесе тауарлық құндылықтарға тікелей қызмет көрсететін қызметкерлерге, ғана рұқсат етіледі. Олардың қатарына жұмысы ақшалай немесе тауарлық құндылықтарды сақтауға, қабылдауға, тасымалдауға, бөлуге байланысты тұлғалар жатады. Мұндай әрекеттерге, атап айтқанда: тиісті құжаттарсыз қызметтерге ақы алу, өлшеу, есептеу, алкогольдік ішімдіктерді сату немесе есірткі заттарын беру ережелерін бұзу, бағаны көтеру, мүлікті иемдену немесе оның жетіспеуі мен артық болуына кінәлі адамдар кіруі мүмкін. Демек, жұмыстан шығарудың бұл негізі - 13 ҚР ЕК 52-бабының 1-тармағы, 13-ші тармақшасы мемлекеттік қызметшілерге қолданылмайды.

ҚР 20.03.2023 ж. №214-VII Заңына сәйкес, «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 60-бабы 5-тармақпен - «ҚР Президенті ұсынатын мемлекеттік саяси қызметшілер өз лауазымдық өкілеттіктерін орындамағаны немесе тиісінше орындамағаны үшін сенімін жоғалтуына байланысты ҚР Президентінің шешімі бойынша жұмыстан шығарылуы мүмкін» деген [17].

Осы қосымшаны ұсынған авторлар мемлекеттік саяси қызметшілер туралы осы норманы келесі жағдайларда қолдануды ұсынды:

1) мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылық жасау;

2) мемлекеттік қызметшінің әдептілігін өрескел бұзу;

3) мемлекеттік саяси қызметшінің кәсіпкерлік қызметпен айналысуы;

4) саяси мемлекеттік қызметшінің, оның жұбайының (зайыбының) Қазақстаннан тыс жерлерде орналасқан шетелдік банктерде шоттар (салымдар) ашуға және олардың болуына, қолма-қол ақша қаражаты мен құндылықтарды сақтауға, шетелдік қаржы ресурстарын иеленуге және (немесе) пайдалануға тыйым салуды бұзуы;

5) мемлекеттің, мемлекеттің лауазымды адамдарының, мемлекеттік басқару органдарының, басқа да мемлекеттік қызметшілердің жүргізіп жатқан саясатына қатысты әдепке сай емес сөздер айтылса;

6) немқұрайлылық пен лауазымдық міндеттерін орындамауға өрескел жол берсе және т.б. [63].

Осы новелланың енгізілуіне байланысты «Мемлекеттік қызмет туралы» заң мемлекеттік қызметшілердің осы норма қолданылатын субъектілердің құқықтарын кеңейту арқылы түсіндіруге және, оларға қысым жасауға жол бермеу мақсатында, сенімін жоғалтқаны үшін жұмыстан шығарылуы мүмкін жағдайларды көрсете отырып, дербес баппен толықтырылуы қажет деп санаймыз.

ҚР Еңбек кодексінің 52-бабы 1-тармағының 14-тармақшасы мемлекеттік қызметшілерге де қатысты бола алмайды, өйткені ол тек өз жұмысын жалғастыруға сәйкес келмейтін әдепсіз теріс қылық жасаған кезде тәрбиелік функцияларды орындайтын адамдарға қолданылады. Осы негізде тек тәрбие қызметімен айналысатын қызметкерлерді жұмыстан шығаруға рұқсат етіледі: мектеп мұғалімдері, жоғары және орта арнаулы оқу орындарының оқытушылары, өндірістік оқыту шеберлері, балалар мекемелерінің тәрбиешілері және т.б.

ҚР Мемлекеттік қызмет туралы «Мемлекеттік қызметте болуға байланысты шектеулер» Заңының 13-бабы «Мемлекеттік органдардың қалыпты жұмыс істеуіне және ереуілдерді қоса алғанда, лауазымдық міндеттерді орындауға кедергі келтіретін іс-әрекеттерге қатысуға» тікелей тыйым салады « (пп. 6 б. 1) [21]. Және бұған тікелей байланысты.ҚР ЕК 52-бабы 1-тармағының 22-тармағы мемлекеттік қызметшілерге де қолданылмайды. Мемлекеттік қызметшілерге мына 25-ші тармақша да практикада қолданылмайды. ҚР ЕК-нің 52-бабы 1-тармағының 25-тармағы-жұмыс берушіге белгісіз себептермен бір айдан астам жұмыскердің жұмыста болмауы. Осы сарапталған тармақшалар мемлекеттік қызметкер еңбек құқығының ерекше субъектісі болып табылады деген тұжырымның дәлелі болып табылады [59, с. 157-161]. Жоғарыда айтылғандардың негізінде келесі қорытынды жасауға болады:

Еңбек құқығының өзге субъектілерімен салыстырғанда, мемлекеттік қызметшілердің ерекше мәртебесі болады, оның ерекшелігі - азаматтың еңбек құқықтық қатынастарына қатысушы болатын жағдайлардың кең көлемде болатындығы; мемлекеттік қызметшілердің құқықтары мен міндеттері тек әкімшілік қана емес, сонымен бірге еңбек құқығы субъектілерінің құқықтары мен міндеттерінің кешенді үйлесімінен тұрады.

«Мемлекеттік қызмет туралы» заң мемлекеттік қызметшілердің құқықтары мен міндеттерінің еңбек сипатында болатындығын таниды, еңбек құқығының басқа субъектілерімен, яғни қызметкерлермен салыстырғанда олардың ерекшелігін анықтайды. Осыған қарамастан, мемлекеттік қызметшілердің еңбегін құқықтық реттеудің негіздерін белгілейтін нормативтік құқықтық акт Қазақстан Республикасының Еңбек кодексі болып табылады. Осыған байланысты, Қазақстан Республикасы Еңбек кодексінің нормаларын жетілдіру кезінде осы Кодекстің кейбір баптары осы еңбек құқығы субъектісіне қолданылмайтындығын көрсету қажет, өйткені ортақ субъектілермен қатар еңбегі арнайы заңдармен реттелетін еңбек құқығының ерекше субъектілері бар.

Кез келген мемлекеттегі мемлекеттік қызметтің барлық тетігі саяси және экономикалық тұрақтылықты, құқықтық тәртіпті, азаматтардың заңды құқықтарын бостандықтары мен мүдделерін кепілдендірілген қорғауды қамтамасыз ету қажеттілігімен байланысты бірыңғай мақсаттарды, ортақ міндеттерді шешу үшін құрылады.

Мемлекет қызметінің тиімділігі, мемлекеттік органдардың алдына қойылған мақсаттарға қол жеткізудің нәтижелілігі көбінесе мемлекеттік аппараттың кадрлық әлеуетінің жай-күйіне байланысты болады, осыған байланысты әртүрлі пікірлерге қарамастан, «Мемлекеттік қызмет туралы» қолданыстағы заңды, мемлекеттік қызметшілердің қызметі қандай құқық саласының нормаларымен реттелетіндігіне қарамастан, одан әрі реформалау мәселелері ерекше назар аударуды талап етеді. Мемлекеттік қызметтің міндеттері мен функцияларын іс жүзінде іске асырудың мемлекеттік институты ретіндегі салааралық түсінігі, мемлекеттік қызметші еңбегінің құқықтық табиғатын тереңірек және толық зерттеуге мүмкіндік береді.

**2 МЕМЛЕКЕТТІК ОРГАНДЫ БЮРОКРАТСЫЗДАНДЫРУ ЖАҒДАЙЫНДАҒЫ МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТ**

**2.1 Мемлекеттік қызметке байланысты құқықтық шектеулер мен тыйым салулар**

Үлкен заңды энциклопедиялық сөздікте «шектеу» сөзі заңдардан және басқа да нормативтік құқықтық актілерден, мемлекеттік органдардың шешімдерінен туындайтын шектеулер, субъектілердің қызметі шықпауы керек шекаралар деп түсініледі Тыйым салу қоғамдық қатынастарды толығымен ығыстыруға бағытталған [64]. Мұндай шектеулер мен тыйымдар кәсіби қызмет процесінде мемлекеттік қызметшілердің мінез-құлқының өзгеруін болжайды, сондай-ақ олардың қажеттіліктерін қанағаттандыруға ұмтылудағы белсенділікті төмендетеді [65]. Демек, құқық нормаларында белгіленген, олардың шекараларында субъект әрекет етуі керек шектеулер құқықтық шектеулер болып табылады.

Шектеулер мен тыйымдардың мәнін тереңірек түсіну үшін ғалымдардың зерттеулеріне жүгіну керек. Сонымен, А. Платоненко құқықтық шектеулер мен тыйымдарды салыстырудың бірнеше тәсілдерінің бар екенін атап өтті: Бірінші тәсіл – құқықтық шектеуді ішінара тыйым ретінде түсіну, оның мәні шектеу қоғамдық қатынастарды реттеу тәсілі немесе белгілі бір құқықтық қатынастарды толығымен шектеу болып табылатын толық норма емес. Құқықтық шектеу толық тыйым салуға жетпейді және жұмсақ құқықтық салдарға әкеледі. Құқықтық шектеу тыйым салудың міндетті құрамдас бөлігі ретінде тыйым салудың құқықтық өрісіне енеді, бірақ бұл кеңірек құқықтық маңызы бар тыйым емес. Екінші тәсіл - құқықтық реттеудің екі түрлі әдісі ретінде құқықтық шектеу және құқықтық тыйым салу. Негізгі айырмашылық: тыйымдар іс жүзінде мүмкін болатын белгілі бір мінез-құлықтың заңды мүмкін еместігін білдіреді, ал заңды шектеу тек заңды ғана емес, сонымен қатар іс жүзінде мүмкін емес мінез-құлық нұсқасы болып табылады. Тыйым салудан құқықтық шектеудің айырмашылығы, оны бұзу мүмкіндігі бар. Құқықтық шектеу реттеу көлемін білдіреді, ал тыйым салу реттеу тәсілдерінің бірі болып табылады деген қорытындыға келді [66].

2024 жылғы 1 қаңтардағы жағдай бойынша, Мемлекеттік қызмет істері Агенттігінің мәліметі бойынша, Қазақстанда ел бойынша мемлекеттік қызметшілердің нақты саны 83 963 адамды, ал штат саны 90 053 адамды құрады [45, с. 38-43].

Барлық шектеулер, міндеттемелер, қызметтік мінез-құлық ережелері, жауапкершілік, сондай-ақ мүдделер қақтығысы мен қызметтік дауларды шешу тәртібі Мемлекеттік қызмет туралы заңда белгіленген [21]. Осы Заң мемлекеттік қызметшінің мәртебесін айқындай отырып, бір мезгілде шектеулер қояды; бұл шектеулердің табиғаты мемлекеттік қызметшінің әлі мемлекеттік қызметте бола алмайтын құқықтарымен байланысты. Бұл ретте заңда белгіленген шектеулер мемлекеттік қызметті өткеру кезінде ғана емес, азамат мемлекеттік қызметші ретінде еңбек қатынастарына кірген кезде де қолданылады.

Заңнамада мемлекеттік қызметке байланысты шектеулер екі түрден тұрады: а) мемлекеттік қызметке кіру кезінде қабылданатын шектеулер; б) мемлекеттік қызметте болуға байланысты шектеулер.

Көрсетілген шектеулер олардың өздерінің лауазымдық өкілеттіктерін жеке мақсаттарда пайдалануына әкеп соғуы мүмкін іс-әрекеттерге жол бермеу мақсатында белгіленеді. Қазақстандық заңнаманың ерекшелігі-шектеулер тек мемлекеттік қызмет туралы заңмен ғана емес, сонымен қатар басқа заңдармен де белгіленуі мүмкін, бұл, біздің ойымызша, дұрыс емес. Егер біз көп ұзамай мемлекеттік қызметшінің «құқықтарын қысқарту» туралы айтатын болсақ, олардың ерікті түрде кеңеюіне жол бермеу үшін шектеулерді тек бір заңға енгізу керек; шектеулер тізбесі толық және басқа заңдармен реттелуге жатпайтын болуға тиіс.

Болашақ мемлекеттік қызметшінің алдында тұрған шектеу он сегіз жасқа толмаған азаматтарды жұмысқа қабылдаудан бас тарту болып табылады, дегенмен Мемлекеттік қызмет туралы Заңда мынадай ерекшелік бар: егер Қазақстан Республикасының заңнамасында тиісті мемлекеттік лауазымдарға қатысты өзге талаптар белгіленбесе [21]. Мұндай жазба дұрыс емес сияқты, өйткені мемлекеттік қызметтегі еңбек қатынастарының ерекшеліктеріне байланысты бұл жастың төмендеуіне жол берілмейді, ал егер бұл жас жоғарыласа, онда бұл он сегіз жастан кем емес болады. Сондай-ақ, сот әрекетке қабілетсіз немесе әрекет қабілеті шектеулі деп таныған азамат мемлекеттік қызметке қабылдана алмайды. Мұнда сот шешімі заңды күшіне енгені туралы қосымша жазба қажет.

Бұл ескертулер бір қарағанда маңызды емес болып көрінеді, дегенмен іс жүзінде белгілі бір дау тудыруы мүмкін. Тыйым салулар мен шектеулер азаматқа қатысты оның мемлекеттік қызметке кіруіне және болуына байланысты қабылданатын шаралар кешені болып табылады. Өз ұстанымымызды растау үшін С.И.Ожеговтың түсіндірме сөздігіне жүгінейік, мұнда шектеу «қандай да бір шеңберге, шекараға қою, қандай да бір шарттармен анықтау, сондай-ақ азырақ жасау», біреуді қамтуды (біреудің құқығын) қысқарту деп түсініледі. Ал «тыйым салу» дегеніміз – рұқсат бермеу, бір нәрсеге тыйым салу [67]. Көріп отырғанымыздай, бұл ұғымдардың арасында айырмашылық бар, сондықтан «Мемлекеттік қызмет туралы» заңда «шектеу» заңмен белгіленген шекараларда белгілі бір әрекеттерді жасауға мүмкіндік беру, ал «тыйым салу» - белгіленген әрекеттерді жасауға толық тыйым салу немесе мемлекеттік қызметке байланысты белгіленген ережелерді бұзу деп ажырату керек.

Мемлекеттік қызмет туралы Заңның талдауы көрсеткендей, көптеген өзгерістер мен толықтырулар оны көлемді және бытыраңқы, сондай-ақ тұрақсыз етті. Сонымен қатар, заң шығарушылар әрқашан құқықтық нормалар қарапайым және қол жетімді тілде жазылуы керек деген ережені ұстанбайды; егер заң маңызды әлеуметтік топтарға қатысты болса, онда оны тек заңгерлер мен тар мамандар ғана емес, барлығы түсінуі керек. Мемлекеттік қызмет туралы Заң мемлекеттік аппараттың тиімділігін арттыруға бағытталған мемлекеттік институционалдық реформаны іске асыру мақсатында қабылданғанын ескеру қажет [68]. Демек, мемлекеттік қызмет туралы заңда мемлекеттік қызметке кіретін азаматтарға тыйым салуды жеке бапқа бөліп, мемлекеттік қызметке байланысты шектеулерді жеке баяндау қажет деп санаймыз.

А. Платоненко өз мақаласында құқықтық шектеулер мен құқықтық тыйымдарды салыстырудың бірнеше тәсілдерін сипаттап, құқықтық шектеу тыйым салудың құқықтық өрісіне кірсе де, тыйым салынбаған болса да, толық тыйым салуға жетпейтінін атап өтті. Сондықтан бұл ұғымдарды теориялық тұрғыдан да, іс жүзінде де бөлу мүмкін емес [66]. Соған қарамастан, осы ұғымдарды дұрыс қабылдау және практикада саралау мақсатында біз құқықтық шектеулер мен құқықтық тыйымдарды бөліп, бөлек көрсетуге керек деп санаймыз.

Баптың жобасы, біздің ойымызша, келесідей болуы мүмкін:

«18-1-бап. Мемлекеттік қызметке қабылдауға тыйым салынған азаматтар.

*Мемлекеттік қызметке мына азаматтар қабылданбайды:*

*1) «Егер Қазақстан Республикасының заңнамасында тиісті мемлекеттік лауазымдарға қатысты өзге талаптар белгіленбесе» деген сөздерді алып тастай отырып, он сегіз жасқа толмаған;*

*2) әрекетке қабілетсіз немесе әрекет қабілеті шектеулі деп* заңды күшіне енген *сот шешімімен танылған;*

*3) белгіленген аурулар Тізбесіне сәйкес, мемлекеттік қызметке кіруге немесе оның өтуіне кедергі келтіретін ауруы болған кезде.».*

Мемлекеттік қызмет туралы Заңның 16-бабының 6-шы тармақшасы жойылды, оған мынадай түсініктеме беруге болады:

6) мемлекеттік қызметке кірер алдында үш жыл ішінде мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылық үшін тәртіптік жауаптылыққа тартылған. Бұл ретте мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылығы үшін жұмыстан шығарылған азаматқа мемлекеттік қызметке жол берілмеген болатын. ҚР Конституциялық Соттың 2023 жылғы 6 наурыздағы №4 нормативтік қаулысымен ҚР Конституциясының 24-баптың 1-тармағына, 33-баптың 2 және 4-тармақтарына және 39-бабтың 1-тармағына деп Қазақстан Республикасының «Мемлекеттік қызметі туралы» Заңының 16-бабы 3-ші тармағы 6-шы тармақшасы «мемлекеттік қызмет пен мемлекеттік басқару мүдделеріне қарсы құқық бұзушылықтар үшін тәртіптік, әкімшілік және қылмыстық жауаптылық шараларынан туындайтын құқықтық шектеулердің барабарлығының болмауына байланысты мемлекеттік қызметте тәртіптік теріс қылықтар жасағаны үшін жұмыстан шығарылған азаматтардың мемлекеттік қызметке қайта кіруіне мерзімсіз тыйым салуды белгілеу бөлігі» сәйкес емес деп танылды [69]. Осыған сүйене отырып, мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылықтар жасағаны үшін жұмыстан шығарылған азаматтар екі жыл өткеннен кейін мемлекеттік қызметке қайта кіруге құқылы.

Бұл 6-шы тармақтың жаңа редакциясында былай деп жазылған: *«мемлекеттік қызметке кірер алдындағы екі жыл ішінде мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылық жасағаны үшін қызметтен шығарылған, сондай-ақ мемлекеттік қызметке кірер алдындағы бір жыл ішінде Қазақстан Республикасының заңдарында белгіленген шектеулерді немесе қызметтік әдепті сақтамаған үшін қызметтен щығарылған».* (Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне «мемлекеттік қызмет мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2025 жылдың 10-шы ақпанда қабылданған 156-VIII Заңы). Осы көрсетілген заңда басқа да шартты негіздер: 7), 9), 9-1), 9-2) көрсетілген, олардың мақсаты – әр түрлі теріс қылық жасаған азаматтарды мемлекеттік қызметке алудан бұрын екі жылдан сегіз жылға дейінгі мерзімге шегеру көрсетілген. Ерекше орын алатын мына ережеге көңіл бөлмей болмайды. Атап айтқанда: «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» Қазақстан Республикасының Заңына сәйкес, азаматтың шығыстарының өз кірістеріне сәйкес келмеуіне байланысты жұмыстан шығарылғаннан немесе атқарып жүрген лауазымнан босатылған, сол сияқты өкілеттілігі тоқтатылғаннан кейін екі жыл ішінде мемлекеттік қызметке қабылдауға болмайды». Біздің ойымызша, көрсетілген себептермен мемлекеттік қызметтен кеткен азаматты екі жылдан кейін мемлекеттік қызметке қайта алу дұрыс емес.

Сондай-ақ, аталған тұлғаларға мемлекеттік қызметке кіруге өмір бойы тыйым салу алынып тасталды.

ҚР 03.07.2020 ж. №357-VI Заңымен 3-тармағы «мемлекеттік қызметке сенім жоғалтуына байланысты мемлекеттік саяси қызметтен босатылған мемлекеттік саяси қызметшіні қайта қабылдаудың мүмкін еместігі туралы» 6-1) тармақшамен толықтырылды [70].

ҚР Еңбек кодексінде, 52-бапта «сенім жоғалту» ұғымы бар, ол «ақшалай немесе тауарлық құндылықтарға қызмет көрсететін қызметкердің кінәлі әрекеттері немесе әрекетсіздігі жағдайында жұмыс берушінің бастамасы бойынша жұмыстан босатудың» негізі болып табылады [20]. Мемлекеттік қызметте «сенімнің жоғалуы» нені білдіреді? Саясаттанушы К. Майгелдиновтың пікірінше, саяси қызметшілер мемлекеттік қызмет жүйесіндегі ерекше категория болып табылатындығына және ҚР Президенті оған сенімін жоғалтуға байланысты тек өзі тағайындаған қызметшілерді жұмыстан шығара алады. Бұл ретте ол «сенімнің жоғалуы» саяси мемлекеттік қызметшілердің материалдық жауапкершілігіне қатысты болуы тиіс деп есептейді, атап айтқанда: егер мемлекеттік қызметші сыбайлас жемқорлық ісіне, аса ірі мөлшерде заңсыз ақша операцияларға, не бюджеттік саясат индикаторының орындалмауына қатысы болса. [71] Замир Қаражановтың пікірінше, мұндай жаңашылдықтар іс жүзінде көп өзгерістер әкелмейді [71], біз бұған ішінара келісеміз: біріншіден, бұл құқық ҚР Президентінің құзыретінде болған және бар; екіншіден, олар ешқандай түсініктемесіз жұмыстан шығарылады. Егер жұмыстан шығарудың себебі бұрын түсіндірілмеген болса, қазір былай түсіндіріледі: жұмыстан шығарылғаннан кейін үш жыл ішінде сенімін жоғалтқаны үшін негіз бойынша жұмыстан шығарылған болса, яғни «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 16-бабы 3-тармағының 6-1) тармақшасына сәйкес, мемлекеттік қызметке қабылданбайды. Қазіргі уақытта ол сенімін жоғалтқаны үшін жұмыстан шығарылғанына емес, жұмыстан шығарылған сәттен бастап үш жыл өткенге дейін мемлекеттік қызметке қабылдауға тыйым салуға баса назар аудару керек.

Қазақстан Республикасы Конституциялық Сотының 2023 жылғы 26 желтоқсандағы №38-НҚ Нормативтік Қаулысымен «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 16-бабы, 3-тармағы, 14-ші тармақшасы, оған байланысты «Құқық қорғау қызметі туралы» ҚР Заңының 13-ші тармақшасы және 80-ші баптың 3-ші тармағы, Конституцияға сай еместігі танылды. Ол, құқық қорғау органының беделін түсіретін теріс қылық жасағаны үшін құқық қорғау қызметінен босатылған адамдарды қайта қабылдауға мерзімсіз тыйым салуға болмайтындығы туралы [72].

«Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 16-бабының 3), 9), 9-1), 9-2) тармақшаларының орнына, бәрін қосып 3-1) деген тармақты қосу ұсынылады:

3) тармақша - «сот мемлекеттік лауазымдарды белгілі бір мерзімге атқару құқығынан айырған»;

9) тармақша - оған қатысты мемлекеттік қызметке кірер алдында үш жыл ішінде қылмыстық теріс қылық жасағаны үшін соттың айыптау үкімі шығарылған немесе мемлекеттік қызметке кірер алдындағы үш жыл ішінде теріс қылық жасағаны үшін өзіне қатысты қылмыстық жауаптылықтан мына тармақтар негізінде: Қазақстан Республикасы Қылмыстық-процестік кодексінің 35-бабының бірінші бөлігінің 3), 4), 9), 10) және 12) тармақшасымен немесе 36-бабымен босатылған;

9-1) мемлекеттік қызметке кірер алдындағы бес жыл ішінде онша ауыр емес қылмыс жасағаны үшін соттың айыптау үкімі шығарылған немесе мемлекеттік қызметке кірер алдындағы бес жыл ішінде онша ауыр емес қылмыс жасағаны үшін өзіне қатысты қылмыстық жауаптылықтан Қазақстан Республикасы Қылмыстық-процестік кодексі 35-бабы бірінші бөлігі 3), 4), 9), 10) және 12) тармақтарының немесе 36-бабының негізінде босатылған;

9-2) мемлекеттік қызметке кірер алдындағы сегіз жыл ішінде ауырлығы орташа қылмыс жасағаны үшін соттың айыптау үкімі шығарылған немесе мемлекеттік қызметке кірер алдындағы сегіз жыл ішінде ауырлығы орташа қылмыс жасағаны үшін өзіне қатысты қылмыстық жауаптылықтан Қазақстан Республикасы Қылмыстық-процестік кодексі 35-бабы бірінші бөлігі 3), 4), 9), 10) және 12) тармақтарының немесе 36-бабының негізінде босатылған азаматты қабылдауға болмайды. Бұл ретте жеке адамға, отбасына және кәмелетке толмағандарға, бейбiтшiлiкке және адамзат қауiпсiздiгiне, конституциялық құрылыс негіздеріне және мемлекет қауiпсiздiгiне, меншікке, коммерциялық және өзге де ұйымдардағы қызмет мүдделеріне, қоғамдық қауіпсіздік пен қоғамдық тәртіпке, халық денсаулығы мен адамгершілікке, мемлекеттік қызмет мүдделеріне және мемлекеттік басқаруға, басқару тәртібіне, сот төрелігіне және жазаларды орындау тәртібіне, конституциялық іс жүргізуге қарсы ауырлығы орташа қылмыс жасағаны үшін, сондай-ақ экономикалық қызмет саласында ауырлығы орташа қылмыс жасағаны үшін Қазақстан Республикасы Қылмыстық-процестік кодексі 35-бабы бірінші бөлігі 3), 4), 9), 10) 12) тармақтарының немесе 36-бабының негізінде сотталғандығы бар немесе болған немесе қылмыстық жауаптылықтан босатылған азамат мемлекеттік қызметке жіберілмейді;»;

Тармақшаларда көрсетілген барлық 3), 9), 9-1), 9-2) баптың 16-бабының 3-тармағындағы қағидалар ұсынылған редакцияға толық сәйкес келеді. Сондай-ақ, осы Заңда көзделген негіздер бойынша еңбек шартын бұзуды қоспағанда, қаралып отырған заңда тәртіптік жазаның қолданылу мерзімі болмағандықтан, оны қолданған күннен бастап бір жылды белгілеуді ұсынамыз. Егер заң шығарушы «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 16-бабының 6-1) тармақшасында бұл мерзімді үш жылға дейін ұзартуды шешсе, онда біз мұндай шараны барабар деп санаймыз [73].

«Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 16 - бабының 9), 9-1), 9-2), 14) тармақшаларында жазылған ережелер және жаңадан енгізілген 3-1 тармағы ведомстволық актіде-тілек білдірушілерді таныстыру үшін; мемлекеттік қызметке қабылдау туралы Нұсқаулыққа енгізіп, Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері Агенттігінің сайтында, ҚР ҚК және ҚІЖК-нің тиісті баптарына түсіндірме беріп, орналастыруға болады. Басқа заңдардың баптарын егжей-тегжейлі көрсете отырып, «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның «салмағын ауырлатуға» болмайды, өйткені ол осы заңның тікелей қолданылу принципіне қайшы келеді, өйткені сипатталған нормалар тыйым салулар мен шектеулердің мәнін ашпайды, әсіресе мемлекеттік қызметке алғаш кіргендер үшін мүлдем түсініксіз болады [73, с. 226-232].

«Құқықтық актілер туралы» Қазақстан Республикасының 2016 жылғы 6 сәуірдегі №480-61-1V ҚРЗ Заңының 24-бабының 3-тармағында нормативтік құқықтық актінің мәтіні әдеби тілдің, заң терминологиясының және заң техникасының нормаларын сақтай отырып, жазылатыны туралы айтылғанын да ұмытпауымыз керек, өйткені әр түрлі түсіндіруге жатпайтын мағынаға ауысып кетуі мүмкін [74].

Шектеулерге емес, тыйым салуға «мемлекеттік кірістер органдарына мүліктік сипаттағы активтер мен міндеттемелер туралы декларацияны ұсынудан бас тарту», «Мемлекеттік қызмет туралы» заңда көрсетілген, қызметке кірген кезде талап етілетін мәліметтерді ұсынбау немесе қасақана бұрмалау», сондай-ақ «теріс себептермен жұмыстан шығарылған» жатады.

Мемлекеттік қызметке байланысты шектеулер туралы бапта әртүрлі түсіндірулерге жата бермейтін ережелер де болуы тиіс. Біздің ойымызша, оларды қызмет салалары бойынша саралау қажет: ақылы қоса атқару; қосымша табыс алу; қызметтік жағдайды теріс пайдалану; мемлекеттік қызметті өткеру ережелерін бұзу [75]. Түсінікті болу үшін 1-кесте құрайық.

1-кестеден көріп отырғанымыздай, қызмет салаларындағы шектеулер, біздің ойымызша, түсінікті және қосымша түсіндіруді қажет етпейді. Егер мемлекеттік қызметшіге қойылатын талаптар, оның ішінде мемлекеттік қызметке байланысты шектеулер саны жыл сайын күшейе түсетінін ескеретін болсақ, онда оларды қазіргі кездегідей емес, заңның жекелеген баптарында баяндаудың объективті қажеттілігі туындайды.

Кесте 1 – Мемлекеттік қызметпен байланысты шектеулер

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Қосымша ақылы және қосымша табыс алу қызметі | Қызметтік жағдайды теріс пайдалану | Мемлекеттік қызмет өткеру қағидаларын бұзу |
| 1) өкілді органның депутаты болуға;  2) педагогикалық, ғылыми және  өзге де шығармашылық қызметтен басқа ақылы қызметпен айналысуға;  3) кәсіпкерлік қызметпен айналысуға, оның ішінде коммерциялық ұйымды оның ұйымдық - құқықтық нысанына қарамастан, басқаруға қатысуға, егер коммерциялық ұйымды тікелей басқару Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес оның лауазымдық өкілеттігіне кірмейтін болса;  4) Қазақстан Республикасы Ұлттық Банкінің Төрағасы және оның орынбасарлары, Қаржы нарығын және қаржы ұйымдарын реттеу, бақылау және қадағалау жөніндегі уәкілетті органның төрағасы және оның орынбасарлары инвестициялық қорлардың пайларын, облигацияларды, коммерциялық ұйымдардың акцияларын сатып алуға құқылы емес. | 1) өзінің қызметін материалдық - техникалық, қаржылық  және ақпараттық қамтамасыз ету құралдарын, басқа да мемлекеттік мүлікті және қызметтік ақпаратты қызметтік емес мақсаттарда пайдалану;  2) лауазымдық өкілеттіктерінің орындалуына байланысты азаматтар мен заңды тұлғалардың қызметтерін жеке мақсатта пайдалануға құқылы емес. | 1) өзі қызметте тұрған мемлекеттік органда, не оған тікелей бағынатын немесе;  бақылауындағы үшінші тұлғалардың істері бойынша өкіл болу 2) мемлекеттік органдардың қалыпты жұмыс істеуіне кедергі келтіретін іс-әрекеттерге қатысу және, ереуілдерді қоса алғанда, лауазымдық міндеттерді орындау;  3) ҚР Үкіметі мүшелерінің тұрғын үйді мүліктік жалдауға беруге құқығы жоқ;  4) мемлекеттік қызметші мемлекеттік лауазымды атқаруда, жақын туыстары мен жекжаттары атқаратын лауазымға тікелей бағынуға, сондай-ақ жақын туыстары мен туыстарының оған тікелей бағынуына құқығы жоқ. |
| Ескерту - Автор құрастырылған | | |

Сондай-ақ, мемлекеттік саяси қызметке кіру шарттары мүлдем түсініксіз екенін атап өткім келеді, өйткені олар заңда егжей-тегжейлі жазылмаған және заңға тәуелді деңгейге берілген, бұл, біздің ойымызша да, дұрыс емес. Тағайындау немесе сайлау негіздері, сондай-ақ басқа да жағдайлар мен оларға қойылатын қосымша талаптар заңда жазылуы керек [74].

Мемлекеттік қызметке алғаш рет кіретін немесе ол тоқтатылғаннан кейін мемлекеттік қызметке қайта кіретін азаматтарға мемлекеттік қызметке кіру шарттарына сәйкестігі тұрғысынан ұлттық қауіпсіздік органдары жүргізетін арнайы тексерудің оң нәтижелерін алу қажет екені белгілі. Бұл ретте мемлекеттік әкімшілік қызметке кіргендер, арнайы тексеру нәтижелерін алғанға дейін, міндеттерін уақытша орындайды. Бұл ереже осындай азаматтардың еңбек құқықтарына нұқсан келтіреді демекпіз, өйткені арнайы тексерудің оң нәтижелерінсіз түскен адам: а) әлі мемлекеттік қызметші болып табылмай, мемлекеттік қызметшінің барлық міндеттері мен жауапкершілігін көтереді; б) арнайы тексерудің нәтижелерін алғанға дейін уақытша міндеттерін орындайды; в) егер ол сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасаса, онда, арнайы тексерудің оң нәтижелерінсіз, ол үшін мемлекеттік қызметшіге көзделген құқықтық жауапкершілік туындайды. Егер арнайы тексеруден өтпесе, онда ол «басқа негіздер бойынша « жұмыстан босатылады. Бұл да мүмкін емес, өйткені кез-келген жұмыстан босату кезінде бұйрықта, заңды негізге сілтеме жасай отырып, нақты жазба қажет. Егер «арнайы тексеруден өтпеуге байланысты жұмыстан босату» жазбасы негіз болса, онда мұндай жазбамен азаматқа мемлекеттік қызметке қатысы жоқ басқа жұмысқа орналасу да қиынға соғады. Демек, азаматтардың еңбек құқықтарына нұқсан келтірмеу үшін, мемлекеттік қызметке қабылданғанға дейін, одан кейін емес, арнайы тексеруді тестілеуден өткеннен кейін жүргізу қажет деп санаймыз [74].

Біздің ойымызша, мемлекеттік қызметті қабылдау және өту кезінде шектеулер мен тыйымдардың қолданыстағы негіздері мыналармен толықтырылуы керек:

1. «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 16-бабы 3-тармағының 2) тармақшасы бойынша: «мемлекеттік қызметші заңды күшіне енген сот шешімімен әрекетке қабілетсіз немесе әрекет қабілеті шектеулі» деп танылған жағдайда, оны қабылдауға немесе мемлекеттік қызметте болуға болмайды»деген осы тармақша жазылсын. Негіздеме: «соттың жай ғана шешімі емес», бірақ әртүрлі түсініктемелерді болдырмау үшін «заңды күшіне енген сот шешімімен» деп жазу керек.

2. «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 16-бабы 3-тармағының 5) тармақшасы бойынша: 5-1) тармақшаны мынадай редакцияда толықтыруды ұсынамыз: «егер лауазымдық міндеттерді атқару осындай мәліметтерді пайдаланумен байланысты болса, мемлекеттік және заңмен қорғалатын өзге де құпияны құрайтын мәліметтерге рұқсат беруді ресімдеуден бас тарту». Мұндай толықтыру мемлекеттік қызметшіні жұмысқа қабылдау кезінде ғана емес, кейіннен қызметтік міндеттерін орындау кезінде де қажет.

«Мемлекеттік қызмет туралы» заңда жақын туыстары, мемлекеттік қызметтің жекжаттары туралы ештеңе айтылмайтынын ескере отырып, «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 16-бабы 3-тармағының 5-2) тармақшасын мынадай редакцияда жазуды ұсынамыз: мемлекеттік қызметші жақын туыстық немесе қайын жұртымен жақындығы бар мемлекеттік қызметшімен (ата-аналары, жұбайлары, балалары, бауырлары және т. б.) мемлекеттік қызметте бола алмайды. егер лауазымға орналасу, өзге заңдарда белгіленген жағдайларды қоспағанда, олардың біреуінің екіншісіне тікелей бағыныстылығымен немесе бақылауында болуымен байланысты болса және басқа заңдарда басқаша көрсетілмесе. «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 16-бабы 3-тармағының 5) тармақшасы: «Осы Заңда белгіленген шектеулерді, өз мәртебесін және оған негізделген беделін жеке, топтық және өзге де қызметтік емес мүдделерде пайдалануға әкеп соғуы мүмкін іс-әрекеттерге жол бермеу мақсатында, қабылдаудан бас тартқан». Сондай-ақ «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 18-бабы мемлекеттік қызметке кіру кезінде қабылданатын шектеулерді тым кеңінен түсіндіреді [21], бұл іс жүзінде әртүрлі жанжалды жағдайларға әкелуі мүмкін, сондықтан бұл шектеулер нақты жазылуы керек.

Осылайша, мемлекеттік қызметке байланысты шектеулер мен тыйымдарды заңнамалық реттеудің көрсетілген қателіктеріне қарамастан, «Мемлекеттік қызмет туралы» заңда аталған барлық тыйымдар мен шектеулер заңды сипатқа ие және Қазақстан азаматтарының заңды құқықтары мен мүдделерін қамтамасыз етуге бағытталған [74].

Шектеулер мен тыйымдарға байланысты кейбір мәселелер осы диссертацияның 3.1-бөлімінде де баяндалған.

Қысқаша жаңа, 2025 жылдың 13-ші қаңтарында қабылданған заңның мазмұнына келейік.

Бұл заңның негізгі мақсаты – Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне оларды Қазақстан Республикасы Конституциясының нормаларына сәйкес келтіру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу. Бұл заңда әкімшілік, тәртіптік және қылмыстық жауапкершілікке тартылған азаматтарға мемлекеттік қызметке кіруге шектеу мерзімдері қойылған. Ал сыбайлас жемқорлық, ауыр қылмыстар жасағандарға мемлекеттік қызметке қабылдауға мерзімсіз тыйым салынған.

**2.2 Мемлекеттік қызметке тұру және мемлекеттік қызметкердің ресми мансаптығы**

Құқықтық әдебиеттерде мемлекеттік лауазымдарды ауыстырудың төрт ұйымдастырушылық-құқықтық әдісі ерекшеленеді: тағайындау, сайлау, конкурс және қабылдау. Мемлекеттік қызметшілердің еңбек құқықтық қатынастарының пайда болуының негізі болып нақты заң құрамы, оның элементтерінің бірі еңбек шарты болып табылады.

ҚР ЕК-нің 143-бабының негізінде мемлекеттік қызметшілердің, мемлекеттік органдардағы келісімшарттық қызметшілердің, Парламент және мәслихат депутаттарының, Қазақстан Республикасы судьяларының еңбегін реттеу Қазақстан Республикасының заңдарында және қызметке кірудің, оны өткерудің және тоқтатудың ерекше шарттары мен тәртібін, еңбекақы жағдайларын, еңбек жағдайларын белгілейтін өзге де нормативтік құқықтық актілерде көзделген ерекшеліктермен ҚР ЕК-мен реттеледі [20], сондай-ақ, қосымша жеңілдіктер, артықшылықтар мен шектеулер. Демек, мемлекеттік қызметшілерге қатысты еңбек шарты мәселелері бойынша жалпы регламенттерден ерекшеленетін арнайы шешімдер көзделуі мүмкін. Құқықтың мұндай ерекшеліктеріне қызметкерлерде арнайы критерийлермен сипатталатын арнайы құқықсубъектілігі болуы жатады. Мемлекеттік қызметке, «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 16-бабының 3-тармағына сәйкес, азаматты қабылдауға болмайды: 1) егер Қазақстан Республикасының заңнамасында тиісті мемлекеттік лауазымдарға қатысты өзге талаптар белгіленбесе, 18 жасқа толмаған; 2) сот әрекетке қабілетсіз немесе әрекет қабілеті шектеулі деп таныған; 3) сот белгілі бір мерзім ішінде мемлекеттік лауазымдарды атқару құқығынан айырған; 4) тиісті мемлекеттік лауазымдарға орналасу үшін денсаулық жағдайына арнайы талаптар, біліктілік талаптарында белгіленген жағдайларда, медициналық мекеменің қорытындысы негізінде лауазымдық өкілеттіктерін орындауға кедергі келтіретін ауруы бар; 5) өзінің мәртебесін және оған негізделген беделін жеке, топтық және өзге де қызметтік емес мақсаттарда пайдалануға әкеп соғуы мүмкін іс-әрекеттерге жол бермеу мақсатында өзіне осы Заңда белгіленген шектеулерді қабылдаудан бас тартқан және т.б. [21]. Бұл тыйымдар кемсітушілік сипатқа ие емес, өйткені олар осы еңбек түріне тән жоғары талаптармен және мемлекеттік органдардың функциялары мен міндеттерін орындайтындарға мемлекеттің ерекше қамқорлығымен алдын-ала анықталады.

Қазақстан Республикасының Конституциясында, конституциялық заңдарында немесе өзге де заңнамалық актілерінде олар үшін өзге құқықтық мәртебе айқындалған жағдайларды қоспағанда, мемлекеттік қызмет туралы заң барлық мемлекеттік қызметшілерге қолданылады (т.1.б.1б.3) [21]. Мемлекеттік қызметшілердің құқықтық мәртебесі мемлекеттік саяси және әкімшілік қызметшілер лауазымдарының Тізілімінде Реестр, Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылғы 29 желтоқсандағы №150 Жарлығымен бекітілген (10.06.2023 жылға дейінгі көптеген өзгерістермен) [75]. Осы Тізілімге сәйкес, мемлекеттік саяси қызметшілерге мыналар жатады: Қазақстан Республикасының Премьер-Министрі, оның орынбасарлары, Қазақстан Республикасы Президенті Әкімшілігінің Басшысы, ҚР Тұңғыш Президенті Кеңсесінің Басшысы, мемлекеттік инспекторлар, облыстардың, облыстық маңызы бар қалалардың, облыстар аудандарының және қалалардағы аудандардың әкімшілік орталықтары болып табылатын қалалардың әкімдері және т.б. Өзге де құқықтық мәртебеге ҚР Президенті, Парламент және мәслихаттар депутаттары, судьялар ие. Осы Жарлыққа сәйкес, мемлекеттік әкімшілік қызметшілер үш санатты «А» корпусынан және «А» санатты топтардан тұратын «Б» корпусы, «Б» және «С» санатты топтардан, аудандардағы, қаладағы аудандардағы және облыстық қалалардағы орталық мемлекеттік органдар мен олардың ведомстволары бөлімшелерінің санаттарынан тұрады: (C-R-1,C-R-2 және т.б.); «Д» санаттағы топтар-облыстар, республикалық маңызы бар қалалар, астана әкімдері аппараттары, облыстар, республикалық маңызы бар қалалар, Астана мәслихаттары аппараттары, тексеру комиссиялары аппараттары, облыстар, республикалық маңызы бар қалалар, Астана аппараттары; «Е» санаттағы топ-аудандар, қаладағы аудандар және облыстық маңызы бар қалалар әкімдері аппараттары, аудандар мен т. б. Мемлекеттік қызметшілердің көпшілігі, санамадан көрініп тұрғандай, әкімшілік мемлекеттік қызметшілерге жатқызылған. Егер мемлекеттік саяси қызметшілер үшін санаттар белгіленбесе, онда «А» корпусында әкімшілік мемлекеттік қызметшілер үшін үш санат, ал «Б» корпусында бес санат белгіленеді.

Мемлекеттік қызметшілердің екі түрге жіктелуі: әкімшілік мемлекеттік қызметшілер және саяси мемлекеттік қызметшілер алғаш рет 1999 жылғы 23 шілдедегі «Мемлекеттік қызмет туралы» ҚР заңы енгізді (қазіргі кезде жойылды) [26]. Қазіргі уақытта мемлекеттік әкімшілік қызметшінің айрықша белгілері: 1) мемлекеттік әкімшілік қызметші мемлекеттік қызметшілер Тізіліміне кірмейді; 2) олардың лауазымдық өкілеттіктерін жүзеге асыруы кәсіби негізде жүргізіледі; 3) мемлекеттік әкімшілік қызметшілерді тағайындау, босату және олардың қызметі саяси - айқындаушы сипатта болмайды; 4) олар саяси мақсаттар мен міндеттерді жүзеге асыруға жауапты емес [76]. Әкімшілік мемлекеттік қызметшінің саяси қызметшілерден басты айырмашылығы-саяси мемлекеттік қызметшінің қызметі саяси мақсаттар мен міндеттерді іске асыруға жауапты саяси-айқындаушы сипатта болады. («Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 16-бабы) [21]. 1999 жылғы «Мемлекеттік қызмет туралы» заңмен салыстырғанда «әкімшілік мемлекеттік қызметші» ұғымы өзгерген жоқ, өйткені екі заңда да мемлекеттік қызметке кірудің, өтудің және тоқтатудың ерекше тәртібіне, сондай-ақ арнайы біліктілік талаптарына баса назар аударылған.

Мемлекеттік қызметшінің белгілерін анықтау кезінде олар мемлекеттік қызмет туралы Заңның 1-бабында көрсетілген ұғымдардың анықтамасын ғана емес, сонымен бірге Заңның барлық келесі нормаларын қолдануды ұсынады. Атап айтқанда, Турисбек А.З. өз жұмысында мемлекеттік қызметтің 12 белгісін анықтайды, мысалы: Қазақстан Республикасының азаматтығын иелену; кем дегенде 18 жасқа толу; толық әрекет қабілеттілігіне ие болу; денсаулық жағдайы лауазымдық өкілеттіктерін орындау үшін жеткілікті қанағаттанарлықта болу; заңға мойынсұнушылық (өтелмеген соттылықтың болмауы, мемлекеттік қызметке кірер алдында бір жыл ішінде сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасағаны үшін тәртіптік жауаптылыққа немесе қасақана құқық бұзушылық жасағаны үшін әкімшілік жауаптылыққа тартылмау); қажетті кәсіптік білімнің болуы; мемлекеттік органда лауазымға орналасу; қызметті қатаң сәйкестікте және заңда белгіленген шектерде жүзеге асыру; оның міндеттері мен функцияларын іске асыруға бағытталуы мемлекеттік қызметшіге белгілі бір шектеулер мен міндетті талаптар қою; өз қызметі үшін бюджеттен, Ұлттық Банктің қаражатынан (ал қазір-арнайы мемлекеттік қордан - Е.М.) ақшалай сыйақы алу; мемлекеттік қызметшілердің қызметін материалдық қамтамасыз ету, оларды әлеуметтік қорғау, көтермелеу өз қызметі үшін жауапкершілік туралы заңнамада арнайы шараларды бекіту; [3, с. 26]. Турисбек А.З. пікірі бойынша мемлекеттік қызмет-бұл мемлекеттік органдарда лауазымдарды атқаратын адамдардың лауазымдық өкілеттіктерін іске асыру арқылы заңда белгіленген тәртіппен жүзеге асырылатын және мемлекеттің міндеттерін орындау мен функцияларын іске асыруды қамтамасыз етуге бағытталған, мемлекеттік қаражаттан төленетін жария кәсіптік қызмет [3, с. 4-516].

Мемлекеттік қызметшінің көрсетілген ауқымды белгісі оны қызметтік-еңбек қатынастарының ерекше субъектісі ретінде сипаттайды және, әрине, осы белгілердің кем дегенде біреуінің болмауы қазіргі мемлекеттік қызметшінің портретін құра алмайды. Аталған белгілерде біліктілік талаптарына сәйкестігі туралы талап жоқ, ол туралы Мемлекеттік қызмет туралы Заңның 16-бабының 1-тармағында айтылды [21]. Қазіргі уақытта әкімшілік және саяси лауазымдарға орналасуға үміткер барлық азаматтарға біліктілік талаптарына сәйкестігі туралы талаптар қойылуда. Мемлекеттік қызмет туралы Заңның 17-бабының 2-тармағында мемлекеттік саяси лауазымдарға Қазақстан Республикасы Президентінің шешімі бойынша біліктілік талаптары белгіленуі мүмкін делінген, ал осы Заңның 16-бабының 1-тармағында барлық мемлекеттік қызметшілерге біліктілік талаптарын белгілеу туралы айтылады [21]. Мәселен, «А» корпусының мемлекеттік әкімшілік лауазымдарына қойылатын арнайы біліктілік талаптары Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылғы 29 желтоқсандағы №151 Жарлығымен, 05.06.2023 жылғы өзгертулер мен толықтырулармен, бекітілген [77]. Сондай-ақ Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері Агенттігінің 2023 жылғы 5 сәуірдегі №71 бұйрығымен бекітілген «Б» корпусының мемлекеттік әкімшілік лауазымдарына Үлгілік біліктілік талаптары бар [78]. Қазақстан Республикасы Президентінің 2020 жылғы 31 желтоқсандағы №485 Жарлығымен жекелеген мемлекеттік саяси лауазымдарға қойылатын біліктілік талаптары бекітілді [79].

Бұған дейін көптеген саяси мемлекеттік лауазымдарға тағайындау (сайлау) кезінде біліктілік талаптары ресми түрде белгіленбеген, дегенмен тиісті білім, кәсіби дайындық деңгейі, мамандығы бойынша жұмыс тәжірибесі және т. б. ескерілген.

Туриспеков З.К., Қапаров С.Г. Егемен Қазақстанның бірінші нормативтік құқықтық актісінің - «Мемлекеттік қызмет туралы» 1995 жылғы 26 желтоқсандағы №2730, заң күші бар, Қазақстан Республикасы Президенті Жарлығының кемшіліктерін, мысалы, мемлекеттік қызметке іріктеу жеке берілгендік, достық немесе туыстық байланыстардан тұратын патронаж жүйесінің жағымсыз ерекшеліктерін аттап өтті. Сондай-ақ, олардың пікірінше, жарлық мемлекеттік қызметшілердің ауысуының өсуі сияқты бірқатар басқа да проблемаларды тудырды. Көбінесе әкімдердің немесе министрліктер мен ведомстволардың басшыларының ауысуы кезінде, ведомстволық оларға бағынысты аппараттар қызметкерлерінің көпшілігі негізсіз өзгерді, бұрын өзін-өзі нашар жағынан көрсеткен қызметкерлерді мемлекеттік қызметке қабылдау жағдайларына жол берілді [80]. Соған қарамастан, бұл жарлықтың «еңбегі» - мемлекеттік қызметтің қалыптасқан жүйесі мемлекеттік басқарудың кадрлық өзегін сақтауға мүмкіндік берді, мемлекеттік қызметті мемлекеттің маңызды институты ретінде дамытудың негізін қалады [25]. Сол кезеңдегі мемлекеттік қызметтің кемшіліктері басқа саяси құжаттарда да аталған. Мәселен, мемлекеттік қызмет мемлекеттің стратегиялық міндеттерін шешуге ішінара кедергі келтірді: қоғамнан ақпаратты жасыру, ведомстволық және жершілдік, непотизм және топтасу, ұжымдық қауіпсіздік, жеткіліксіз және көп сатылы құрылыс, сыбайлас жемқорлық және т.б. [81].

Мемлекеттік қызметшілер лауазымдарының жіктелуі оларды саяси және әкімшілік лауазымдарға бөлуді танудан туындайды, онда соңғылары санаттарға бөлінетіндігін айтқанбыз. Мемлекеттік қызметшілердің лауазымдарының жіктелуі-бұл мемлекеттік қызметшілерді топтарға бөлу: атқаратын лауазымына байланысты және өзге де сыртқы белгілері бойынша (жасына, біліміне, жынысына және т.б.). Мемлекеттік қызметтің типтік лауазымдарының Каталогтары басқа елдерде де бекітілген. Мысалы, Украинаның Министрлер Кабинеті мемлекеттік қызметтің типтік лауазымдарының Каталогын және мұндай лауазымдарға жатқызу критерийлерін «2024 жылы лауазымдарды жіктеу негізінде мемлекеттік қызметшілерге еңбекақы төлеу шарттарын енгізуге дайындық туралы» 2003 жылғы 23 қазандағы №1109 қаулысымен бекітті. Онда мыналар бекітілген: 1. Мемлекеттік қызметтің типтік лауазымдарының Каталогы және осындай лауазымдарға жатқызу критерийлері. 2. Әскери жағдайдағы Мемлекеттік қызмет лауазымдарын жіктеуді жүргізу алгоритмі. Жіктеу лауазымдардың құнын анықтау жүйесін-грейдингті енгізуге мүмкіндік береді. Бұл жалақыны белгілеу кезінде қызметтің жүктемесін, күрделілігі мен жауапкершілігін ескеруге және мемлекеттік қызметте бірыңғай тәсілдерді енгізуге мүмкіндік береді-бірдей жұмыс бүкіл мемлекеттік басқару жүйесінде бір деңгейде төленуі тиіс. Каталог мемлекеттік қызметшілер лауазымдарының 27 тобын және мемлекеттік қызмет лауазымдарының 9 деңгейін анықтады [82].

Мемлекеттік билік түріне байланысты мемлекеттік лауазымдар: өкілді органдарда, сот органдарында, атқарушы билік органдарында, өзге де органдарда (ОСК, прокуратура) лауазымдарға бөлінеді.

Бір кездері А.К. Ишмухамедова мемлекеттік лауазымдардың жан-жақты жіктелуін ұсынды, оның негізіне пәндік-функционалдық, мемлекеттік қызметшілердің мамандануы, қызметтің жалпы сипаты, қаржыландыру көзі, лауазымдарды ауыстыру тәртібі, лауазымдарды ауыстыру белгісі; өкілеттіктер көлемі, олар орналасқан органдар функциясының жалпы сипаты, қызмет мерзімі қойылды [83].

Мемлекеттік қызмет туралы заңда мемлекеттік лауазымдарды саяси және әкімшілік лауазымдарға бөлудің негізгі себептері болып мемлекеттік қызметшілердің құқықтық мәртебесін көтеру арқылы мемлекеттік аппарат қызметінің тиімділігін арттыру, жалақыны өсіру арқылы білікті қызметкерлерді мемлекеттік қызметке тарту қажеттілігі көтерілді. Новеллалар мен заң тұжырымдамасы Қазақстан Республикасының өзіндік тарихи-саяси және құқықтық тәжірибесін ескере отырып, шет елдердің тәжірибесінен алынды.

Әкімшілік қызметкерлер саяси басшылық ауысқан кезде жұмыстан босатудан заңнамалық қорғауды алды және оларды жетілдіру үшін күшті мотивация алды. Мемлекеттік қызметтің тұрақтылығын қамтамасыз етуге, демек, олардың кәсібилігін арттыруға жол бар. Әкімшілік мемлекеттік қызметшілер Британ империясының үлгісі бойынша «өзгермейтіндікке» ие болды, онда мансаптық мемлекеттік қызметшілер белгісіз мерзімге тағайындалды және жаңа партияның билікке келуіне байланысты жұмыстан шығарыла алмады.

2023 жылғы 1 қазандағы жағдай бойынша 107 мемлекеттік билік органдарында 170,5 мың адам жұмыс істейді. Бос лауазымдар саны артып, 38 064 құрады [84].

Қазіргі уақытта бюрократия көріністерінсіз халыққа адал және әділ қызмет етуге бағытталған мемлекеттік аппараттың сервистік моделі қалыптасуда. Бұл туралы Қазақстан Республикасы Президентінің 2023 жылғы 4 мамырдағы «Мемлекеттік қызметшілердің кәсіби және жеке қасиеттері туралы Доктринаны «адамдарға бағытталған мемлекеттік басқару» моделінде бекіту туралы» жарлығында тікелей мәлімделді. Осы Доктринаны енгізуде мемлекет пен қоғам арасындағы өзара сенімділікке негізделген мемлекеттік басқарудың «адамға бағытталған» моделін қалыптастыру процесі қоғамның күтулері мен сұраныстарына сәйкес жалпымемлекеттік міндеттерді шешудегі құндылық тәсілдерін, қағидаттарын қайта қарау мәселелерін өзектендіргені атап өтілді [85].

2023 жылы 20 наурызда «Қазақстан Республикасының ақпараттық Доктринасы» бекітілді, онда елдің бірыңғай ақпараттық кеңістігінің орнықты жұмыс істеуі мен қауіпсіздігін дамыту және қамтамасыз ету мемлекеттік саясаттың базалық басымдықтарының бірі болып табылатыны атап өтілді. Осыған байланысты ақпараттық қауіпсіздік саласындағы мемлекеттік қызметшілердің біліктілік талаптарына ерекше назар аудару қажет [86].

Кесте 2 – Ақпараттық қауіпсіздік саласындағы біліктілік талаптары

|  |  |
| --- | --- |
| Топтар | Талаптар |
| А-қызметкер пайдаланушылар | ақпараттық қауіпсіздік саласындағы заңнаманың талаптарын, ақпараттық базалар жөніндегі нұсқаулықтарды (ақпараттық қауіпсіздікті - АҚ) білу;  технологияларды қолдана білу; |
| IТ технологиясын пайдаланушылар | |
| A1 - барлық мемлекеттік қызметшілер (әзірлеу және басқару саласындағы IT мамандарынан басқа)  А2 – барлық деңгейдегі менеджерлер | A1 үшін ақпараттық қауіпсіздікке қойылатын біліктілік талаптары қосымша болып табылады.  A2- ақпараттық қауіпсіздік талаптары қосымша болып табылады. |
| Б тобы:  Б1 | IT ақпараттық технологиялар мамандары – арнайы дайындық қажет. |
| Б2 | ақпараттық қауіпсіздік мамандары |
| Ескерту - автор құрастырылған | |

2-кестеде көрсетілгендей, мемлекеттік қызметшілердің барлық санаттары (А және Б топтары) үшін ақпараттық қауіпсіздік саласындағы құзыреттер негізгі біліктілік талаптардың қатарына жатады. Ақпараттық қауіпсіздікті қамтамасыз етумен айналысатын мемлекеттік қызметшілер (Б1 және Б2 топтары) үшін ақпараттық қауіпсіздік саласындағы құзыреттер қосымша кәсіби және функционалдық біліктілік талаптарының бір бөлігін құрайды. Сладкова Н.М. және т.б. мемлекеттік қызметшілердің ақпараттық қауіпсіздік саласындағы дайындық дәрежесін бағалау әдістемесін әзірледі. Олар ақпараттық қауіпсіздік саласындағы құзыреттер мемлекеттік қызметшінің цифрлық құзыреттерінің құрамдас бөлігі болып табылады деген қорытындыға келді. Авторлар ұсынған үлгілер, біліктілік талаптарының тізбелері және бағалау құралдары мемлекеттік қызметшілердің ақпараттық қауіпсіздік саласындағы кәсіби құзыреттілік деңгейін неғұрлым жалпы цифрлық құзыреттердің бөлігі ретінде анықтауға және арттыруға мүмкіндік береді [87].

Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері Агенттігінің егжей-тегжейлі есебіне сәйкес, мемлекеттік қызметті дамытудағы ең бастысы – шыншыл, халыққа адал және әділ қызмет етуге бағытталған мемлекеттік аппараттың сервистік моделін құру және енгізу және бұл:

-мемлекеттік аппарат қызметін бюрократиясыздандыру бойынша кешенді шараларды әзірлеу;

- мемлекеттік қызметке кіру және одан шығу рәсімдерін жеңілдету;

-мемлекеттік қызметке жеке сектордан дарынды менеджерлер мен мамандарды тарту;

-стратегиялық HR әзірлеу [2].

Соңғы 2 жылда мемлекеттік қызметті жетілдіру мақсатында төрт заң қабылданды:

«Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне Қазақстан Республикасы Президентінің 16 наурыз 2022 жылғы Жолдауын іске асыру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Қазақстан Республикасының 2022 жылғы 5 қарашадағы №157-VII ҚР Заңының қабылдануына байланысты, кейбір аудандардың әкімдері пилоттық режимде сайланатын болды. Сайланған әкімдер сынақтан және ротациядан босатылады. Сайланған әкімдерге «төмендету» түріндегі тәртіптік жаза қолдануды да алып тастау ұсынылды [88].

Шетелдік зерттеушілер Valli C., Olesen K., Parker P 2024 жылғы «Мәселені іздеудегі шешімдер» атты мақаласында жергілікті пилоттық жобалар күрделі саясат тұжырымдамаларын жүзеге асыруда шешуші рөл атқаратынын, сонымен қатар одан әрі институттандыру үшін «тұжырымдаманың дәлелі» қызметін атқаратынын атап өтті [89, р. 1064-1080]. Расында, кейбір аудан әкімдерін сайлау еліміздегі мемлекеттік басқару Тұжырымдамасын одан әрі жүзеге асыруға қуатты серпін береді.

2022 жылғы желтоқсанда мемлекеттік қызметке кірудегі артық кедергілерді жою және одан шығу тәртібін жеңілдету мақсатында қолданыстағы заңнамаға тиісті өзгерістер енгізілді. Демек, енді мемлекеттік грант есебінен оқу орындарын бітірген үздік түлектер аудан, ауыл деңгейінде конкурстық іріктеусіз тікелей төменгі мемлекеттік лауазымдарға тағайындалатын болады. Бұл мемлекеттік қызметке білікті жастарды тартуға, жас мамандардың аудан, ауылдық аймақтарға оралуын ынталандыруға, сондай-ақ өңірлердегі кадр тапшылығын азайтуға, мемлекеттік қызметке келу үдерісін жеңілдетуге мүмкіндік береді. Сонымен қатар, «Б» корпусының жоғары лауазымдарына конкурстық іріктеусіз тікелей тағайындау мүмкіндігі қарастырылған. Мемлекеттік қызметтен кету тәртібі жеңілдетілуде: екі тоқсан қатарынан қанағаттанарлықсыз баға алған мемлекеттік қызметшілердің лауазымы төмендетіледі, ал егер бос төмен тұрған лауазым болмаса, олар лауазымынан босатылады [90].

2023 жылдың 20 наурызында да өзгерістер енгізілді [17], оған сәйкес:

*біріншіден,* «келісімшартпен жұмыс істейтін қызметкерлер» түсінігі енгізілді. Олар мемлекеттік қызметшілер санатына жатпайды, бірақ республикалық және басқа да жобаларды жүзеге асыру үшін мемлекеттік органдарға тартылады. Шарт бір жылдан аспайтын мерзімге жасалады. Келісімшарт бойынша жұмыс істейтін қызметкерлерге қатысты қағидалар мен тәртіптер Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2023 жылғы 16 шілдедегі №482 «Келісімшарт бойынша жұмыс істейтін қызметкерлерді тарту қағидалары, келісім-шарт бойынша жұмыс істейтін қызметкерлер тартылатын жобалардың түрлері, еңбекақы төлеу шарттары мен олардың қызметін реттейтін басқа да мәселелер» Қаулысымен белгіленген [57].

Мемлекеттік қызмет жобалар санының өсуімен бетпе-бет келеді, сондықтан олардың тиімділігін арттыру үшін жоспарлау стратегиясы маңызды. 992 жобаны зерделеу кезінде мемлекеттік шенеуніктердің жоспарлау әрекеттерін әрқашан өздері тап болатын тәуекелдер деңгейіне сәйкестендірмейтінін расталды. Тәуекел деңгейі жоғары жобалар ерекше назар аударуды талап етеді [90]. Біздің ойымызша, дәл осындай жағдайларда ұлттық жобаларда келісімшарт бойынша жұмыс істейтін үлкен тәжірибесі бар қызметкерлер қажет;

*екіншіден,* мемлекеттік қызметшілерге ротациялық төлемдер белгіленеді:

- басқа елді мекенге ауысқан кезде мемлекеттік қызметшілер қызметтік тұрғын үймен қамтамасыз етіледі. Бұл институтты белсендіру мақсатында ротациялық тұлғалардың тұрғын үйді жалдау ақысын өтеу үшін тұрғын үй төлемдері енгізілді;

*үшіншіден,* мемлекеттік қызмет істері Агенттігіне мемлекеттік қызметшілердің қашықтықтан жұмыс істеу және икемді жұмыс уақытын қолдану Ережелерін бекіту өкілеттігі берілді;

*төртіншіден*, мемлекеттік басқару академиясының түлектері оқуға қабылданғанға дейін жұмыс істеген мемлекеттік органда оқуын аяқтағаннан кейін міндетті түрде қызметті атқару туралы талап алынып тасталды. Алайда, академия түлектері үшін мемлекеттік қызметте үш жыл міндетті қызмет өткеру талабы сақталады;

*бесіншіден,* Агенттікке қызметкерлердің лауазымдық жалақысын белгілеу құқығын беретін, еңбек өтілін есептеу тәртібін айқындау құзыреті берілді. Мемлекеттік қызмет істері Агенттігі төрағасының 2023 жылғы 31 мамырдағы «Мемлекеттік қызметшілердің лауазымдық жалақысын белгілеуге құқық беретін еңбек өтілін есептеу Ережелері» бұйрығы шықты;

*алтыншыдан,* 2023 жылғы 1 сәуірден бастап мемлекеттік органдарда жұмыс кестесінің сақталуын бақылауды жүзеге асыруға қатысты түзетулер енгізілді [91].

Мемлекеттік қызметшілерге еңбекақы төлеу жүйесін және оларға сыйақы төлеу тәртібін Үкімет бекітеді. Оны мемлекеттік қызметшілерді ынталандыру және еңбекақы төлеу саласындағы Бірыңғай саясатты сақтау мақсатында, Ұлттық экономика министрлігі Мемлекеттік қызмет істері Агенттігімен келісе отырып әзірлейді. Мемлекеттік қызметшілерді көтермелеу мәселелерін «Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері мен сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл Агенттігі Төрағасының 2018 жылғы 16 қаңтардағы №13 «Мемлекеттік әкімшілік қызметшілердің қызметін бағалаудың кейбір мәселелері туралы» бұйрығына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» ведомстволық акт қабылданды [92].

Қазақстан Республикасының 2030 жылға дейінгі мемлекеттік басқаруды дамыту Тұжырымдамасында мемлекеттік органдарды мемлекет пен қоғам арасындағы қарым-қатынастың «бюрократиялық» моделінен сервистік үлгіге көшу міндеті қойылды [35]. Сондықтан мемлекеттік қызметшілерге тиімді бейімделгіш, нәтижеге бағдарланған және халықтың әлеуметтік қажеттіліктеріне жауап бере алатын талаптар артып келеді [93]. Бұл авторлардың пікірінше, мемлекеттік қызметтің ішкі ортасы маңызды рөл атқарады, онда мемлекеттік қызметшілердің абыройы, жұмысы және уақыты басты құндылықтар болып табылады, бұл олардың өз әлеуетін толық іске асыруға мүмкіндік береді. Бұл авторлар өз мақалаларында «белсенділік» сөзінің орнына «еңбек» және «жұмыс» сөздерін жиі қолданады [93, с. 13-22]. Ол дұрыс, өйткені мемлекеттік қызметшілердің кәсіби қызметі - кәсіби жұмыс. Мемлекеттік қызметшілердің тиімділігін арттыруға бағытталған ғылыми жұмыстарда корпоративтік мәдениетті арттыруға да басты назар аударылады.

Мемлекеттік қызметтердің сапасы мен заңдылығы азаматтардың қызмет көрсетуге қатысуына да байланысты. Мысалы, Қытайда 2020 жылы «Жүз ауыл» бағдарламасы бойынша жүргізілген статистикалық талдаудың бірқатар нәтижелері, тұрғындармен бірлесіп жоспарлау және қызметтерді бірлесіп көрсету, ауылдық жерлерде мемлекеттік қызмет көрсету нәтижелеріне айтарлықтай әсер ететінін көрсетті [94].

Адам ресурстарын басқару саласындағы жаһандық үрдістер корпоративтік мәдениетті арттырудың ерекше маңыздылығын көрсетеді. Бір сөзбен айтқанда, корпоративтік мәдениет – кез келген компанияның бет-бейнесі. Бұл ұжымның жалпы мақсаттарына жету үшін қызметкерлер әрекеттерінің, процестерінің және жұмыс ортасының жиынтығы. Корпоративтік мәдениет мінез-құлық стандарттарын қатаң сақтау принципіне негізделген, яғни. қызметкерлер арасындағы бейресми және жұмыс әрекетін анықтайтын ұйымдағы мінез-құлық үлгісі.

Шетелдік зерттеушілер Кэмерон мен Куинн корпоративтік мәдениеттің келесі түрлерін анықтайды: кландық (отбасылық) мәдениет, адхократиялық мәдениет, нарықтық (кәсіпкерлік) мәдениет, иерархиялық (бюрократиялық) мәдениет [95]. А.А. Пуховская: «Мемлекеттік органдардағы корпоративтік мәдениет – бұл мемлекеттік қызметшілерге ортақ, олардың бірегейлігін сақтайтын және атқарушы биліктің басқару функцияларын орындауды қамтамасыз ететін мемлекеттік қызмет органдарының мақсаттары, құндылықтары, нормалары мен дәстүрлерінің жиынтығы», - деп атап көрсетеді [96].

Мемлекеттік қызметте корпоративтік мәдениеттің иерархиялық түрі дамып келеді, осыған байланысты: мемлекеттік органдарда қолайлы қызмет көрсету ортасын құру, мемлекеттік қызметшілердің кәсіби өсуіне тұрақты қолдау көрсету сияқты айқын нәрселерге ерекше назар аудару қажет.

Мемлекеттік қызметшілердің еңбек құқықтарын қорғаудың маңызы зор, бірақ, оған үнемі тиісті көңіл бөлінбейді.

Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері Агенттігі жүргізген анонимді сауалнаманың салыстырмалы талдауының нәтижелерін зерделей келе, авторлар осы Агенттіктің мемлекеттік органдардың қызметкерлердің еңбек нормаларын сақтауын қамтамасыз етудегі белсенді жұмысын атап өтті. Олар «Е-Қызметтің» мемлекеттік органдардың басқаруын бақылау жүйелерімен интеграциясы арқасында, қызметкерлердің үстеме жұмыс уақыты анықталғанын атап өтті. Жергілікті еңбек инспекциясы органдарымен жүргізілген тексерулер нәтижесінде артық жұмыс уақыты анықталды, 65 мемлекеттік қызметшіге қосымша демалыс уақыты өтелді; 3 мемлекеттік органның басшысы әкімшілік жауапкершілікке тартылды, 1 қызметкер тәртіптік жауапкершілікке тартылды, 1658 қызметкерге 96,6 млн.теңге көлемінде өтемақы төленді (2022 жылғы мемлекеттік қызметтің жай-күйі туралы Ұлттық баяндамадан алынған мәліметтер) [2]. Біздің ойымызша, Агенттіктің мұндай қатаң шаралары мен бақылауымен мемлекеттік органдардағы үстемі жұмыс істеу мәселелерін шешу мүмкін емес. Әңгіме мемлекеттік қызмет туралы болғандықтан, артық жұмыс уақыты бар және болады, және онымен көрсетілген шаралармен күресу мүмкін емес. Осы мәселелердің барлығы, біздің ойымызша, Қазақстан Республикасының Еңбек кодексінде «нормаланбаған жұмыс уақыты» түсінігінің болмауына байланысты туындайды, ол бұрын үнемі қосымша демалыс күндерін 6 күннен 12 күнге дейін жыл сайынғы демалыс күндеріне қоса беру арқылы өтелетін. Әйтпесе, кейбір жерлерде олар анықталатынымен, басқаларында анықталмайды, өйткені еңбек инспекторлары бұзушылықтарды тұрақты түрде әрқашан анықтай алмайды, ал мемлекеттік қызмет істері Агенттігі де өзіне тән емес бақылаушы органның функцияларын үнемі орындай алмайды, сондықтан кеңестік кезеңдегідей үстеме жұмысты толығымен жоққа шығармайтын, бірақ қосымша демалыстармен өтелетін заңнамалық шаралар қажет. Мемлекеттік қызмет – бұл кәсіби қызметтің ерекше түрі, ол мемлекеттік қызмет болып табылады және мемлекеттік қызметшілер, негізінен, мемлекет атынан өкілдік етеді, сондықтан, егер мемлекеттің, қоғамның мүддесі үшін шұғыл жұмыс туындаса немесе жүктелсе, оны жүзеге асыру жедел болуы керек, ал бақылау органдары бұны бұзушылық деп санамауы керек! Қызметтік міндеттерді, әсіресе шұғыл тапсырмаларды орындамау немесе сапасыз орындау сөзсіз сәтсіздіктер мен дағдарыстарға, мүдделер қақтығысына және басқа да келеңсіз салдарға әкелуі мүмкін. Еңбек нормаларын бұзудың негізгі себептеріне мыналар жатады: мерзімдері тығыз тапсырыстар алу; бос орындарға байланысты басқа қызметкерлерге түсетін ауыртпалық; басшылардың кездесулері мен тиісті орындарында олардың болмауы және т.б. Ал бұл себептердің мемлекеттік қызмет істері Агенттігінің Астана, Алматы қалалары мен 17 облыстарында мемлекеттік әкімшілік лауазымдарға бос орындарына тұрақты түрде конкурс жариялауына қарамастан толыстамауы.

Мемлекеттік қызметтердің тиімділігін бағалауға қабілетті соңғы тұтынушы – азамат. Мемлекеттік қызмет көрсету сапасының негізгі критерийі – адамдардың мемлекетпен өзара іс-қимылына қанағаттануы. Қазіргі уақытта Қазақстанда билік пен қоғамның өзара әрекеттесуінің жаңа мәдениеті енгізілуде және бұл нақты бір мемлекеттік қызметшіге, тіпті ол халыққа тікелей қызмет көрсетпесе де, әсер етпей қоймайды. Әңгіме ресми қызметтің нақты өлшенетін және әлеуметтік маңызды нәтижелерге бағдарлануы туралы болып отыр. Ал бұл тәсіл азаматтардың қанағаттануын арттырып қана қоймай, мемлекеттік қызметшілердің өз міндеттерін сапалы орындауға ынтасын арттырады [97].

Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері Агенттігі «Халыққа бағытталған» мемлекеттік басқару үлгісінде мемлекеттік қызметшілердің кәсіби және жеке қасиеттерінің Доктринасын әзірледі. «Мемлекеттік қызметші» ұғымы белгілі бір жеке және кәсіби қасиеттерді білдіретіні атап өтілген. Өзінің біліктілігі мен құзыреттілігін, тұлғалық өсуін арттыру үшін мемлекеттік қызметшінің бойында: табандылық, басымдықтарды қоя білу; рационализм және орындылық; шешім қабылдау және нәтиже алу; құзыреті мен біліктілігі; заңға бағыну және құқықтық сана; аналитика және болжау; шешендік және тілдік дағдылар және т.б болуы керек [86]. Бұл Доктринаға Қазақстан Республикасының Президенті қол қоймаса да, мемлекеттік қызметшілердің рухани-адамгершілік дамуына арналды, онда көшбасшылық және коммуникациялық қасиеттерге, өзін-өзі жетілдіруге, реформаторлық рухқа баса назар аударылды. Өкінішке орай, онда мемлекеттік қызметшілердің жауапкершілігі туралы нақты ережелер жоқ, басқа да сұрақтарға жауап болмағандықтан, бекітілмеді.

«Халыққа бағытталғандық» мемлекеттік қызметшілердің өз қызметіне деген көзқарасын өзгертеді, өйткені лауазымдық нұсқаулықтарды орындап, тікелей басшылардың қанағаттануымен қатар, мансап пен жалақының өсуін азаматтарға көрсетілген қызметтердің сапасына қанағаттануымен байланыстыратын жаңа тетіктер пайда болды. 2023 жылдың қорытындысы бойынша, халықтың «Азаматтарға арналған Үкімет» мемлекеттік корпорациясы көрсететін мемлекеттік қызметтердің сапасына қанағаттану деңгейі бір жыл бұрынғы 43,3%-ға қарағанда 47,8% - құрағаны белгілі болды. Респонденттердің 38,5% қызметтерге ішінара қанағаттанған, 2,8% - қанағаттанбаған [98].

Мемлекеттік басқару тәжірибесінде, біздің ойымызша, мемлекеттік қызметшінің беделі маңызды. Бедел-бұл адамның артықшылықтары мен кемшіліктері туралы қалыптасқан жалпы пікір. Соңғы уақытта шетелдік әдебиеттерде Постмодерн дәуірінде пайда болған және Мемлекеттік басқарудың бір бөлігі болып табылатын мемлекеттік қызметшінің беделіне көбірек назар аударыла бастады [99].

«Мемлекеттік қызметтегі табыс факторлары: кәсібилік, жауаптылық, мүмкіндіктер болып табылады», - деп атап өтті Гайдаров форумы – 22-ге қатысушылар [100]. Сонымен қатар, материалдық емес мотивация, тәжірибе көрсеткендей, кейде материалдық ынталандырулардан гөрі маңызды, сондықтан мемлекеттік қызметтегі материалдық және материалдық емес қызығушылық арасындағы ақылға қонымды тепе-теңдікке ұмтылу қажет [100, с. 6-12].

Мемлекеттік қызметтерді жақсартуда кәсіби әкімшілер де рөл атқарады. Бұл бірқатар шет мемлекеттерде ауылдық жерлерде мемлекеттік қызметтерді көрсетуге қатысты. Helpap, D. «Америкадағы қоғамдық тауарларды қамтамасыз ету: кәсіби мемлекеттік әкімшінің рөлі» атты мақаласында мемлекеттік әкімшінің ауылдық жергілікті өзін-өзі басқару органдарына көрсетудегі қызметі егжей-тегжейлі сипатталған [101].

Гайдаров форумы - 22 қатысушылары мемлекеттік қызметті дамыту сандық міндеттер мен тиісті тәсілдерді шешуді талап ететінін атап өтті. Кадрлық әлеуетті дамыту, иерархиялық қатынастарды үйлестіру, мүдделер тепе-теңдігін табу қажет. Жаңа технологиялар саласындағы сын-қатерлер мен ықтимал қауіптер, деректерді өңдеудің жалпы ережелері мен қағидаттарын әзірлеу қажеттілігі, азаматтардың барлық санаттары үшін мемлекеттік сервистерге қол жеткізуді қамтамасыз ету туралы айтылды [100, с. 6-12].

Мемлекеттік қызметшілердің кәсібилігі-бұл ерекше дүниетаным және өзіне, өзінің егжей-тегжейіне, бейбітшілікке және кәсіби мотивацияға деген қарым-қатынас жүйесі. Кәсібилік құзыреттілік пен жауапкершіліктен және кәсіпті терең меңгеруден, функционалдық міндеттерді сапалы орындаудан тұрады. Мемлекеттік қызметшілердің кәсібилігінің негізінде, құзыреттерін арттыру мақсатында оларды оқыту процесі жатыр. Мемлекеттік қызметшілердің «кәсібилігі» ұғымы мемлекеттік қызметтің тиімділігімен тығыз байланысты, өйткені көрсетілетін қызметтердің сапасына мемлекеттік қызметшілердің дайындық деңгейі әсер етеді.

«Кәсіпқойлық, Охотский Е.В. және онымен бірге жазған автордың пікірінше, - бұл ерекше жағдайларда күрделі кәсіби мәселелерді шешудің сапалы, жаңа тиімдірек деңгейін қамтамасыз ететін адамның қызметтік міндеттерін ұзақ уақыт орындау процесінде болатын психофизиологиялық, психикалық және жеке өзгерістердің ең жоғары деңгейі» [102]. Бұл анықтама мемлекеттік қызметті қазіргі жағдайда да толық сипаттайды.

М.А. Машкованың пікірінше, мемлекеттік қызметшілердің кәсібилігі есебінен мемлекеттік қызметтердің тиімділігін қамтамасыз етудің қажетті шарты - мемлекеттік қызметшілерге қатысты белгілі бір шарттарды сақтау болып табылады, атап айтқанда: жұмыспен қамту қағидатын тек қана кәсіби құзыреттілік негізінде дәйекті қолдану; әлеуметтік беделді қалыптастыру; мемлекеттік қызметшілердің заң нормаларына, әдеп пен мораль өлшемдеріне сәйкес өз функцияларын іске асыруы; қызметтегі тұрақтылық қағидатын сақтау мақсатында қалыпты еңбек жағдайларын ынталандыру және қамтамасыз ету жолымен мемлекеттік қызметшілердің мансабын дәйекті және дұрыс басқаруды қамтамасыз ету; мемлекеттік қызметшілерді даярлаудың тиімді жүйесін құру [103].

Мемлекеттік қызметшінің мінез-құлқында әдеплық нормалар басым рөл атқарады, өйткені оның қызметі саласында азаматтардың құқықтары мен бостандықтары жиі қозғалады. Қазақстанның мемлекеттік қызметшілерінің Әдептік кодексі ҚР Президентінің 2015 жылғы 29 желтоқсандағы №153 Жарлығымен бекітілген. Осы Кодекстің құрамдас бөлігі: жалпы мінез-құлық стандарттары; қызметтен тыс уақыттағы мінез-құлық стандарттары; қызметтік қатынастардағы мінез-құлық стандарттары; көпшілік алдында, оның ішінде бұқаралық ақпарат құралдарында сөйлеуге байланысты мінез-құлық стандарттары болып табылады. Жаңа редакцияда бұл Кодекс 2022 жылғы 22 ақпанда №814 болып бекітілді, онда тәртіптік жаза қолдану тәртібінде, негіздерінде және шарттарында бірқатар өзгерістер мен толықтырулар болды, сондай-ақ мемлекеттік қызметшілердің тәртіптік жауапкершілігін айқындау [104]; «клиентке бағдарланған» мемлекеттік аппаратты қалыптастыру және мемлекеттік қызметтер көрсетуде ашықтық қағидаттарын сақтау бойынша, сондай-ақ мемлекеттік қызметте бюрократия мен әуре-сарсаңның көріністеріне жол бермеу туралы өтініштер мен басқа да новеллалар енгізілді [104].

Мемлекеттік қызметші лауазымына кандидаттарды іріктеу критерийлері және оған қойылатын талаптар мемлекеттің құқықтық және саяси жүйесіне сәйкес келуге тиіс.

Мемлекеттік қызметшілердің кәсіби деңгейі мемлекеттік басқару органының өкілеттіктерін іске асырудың сапасы мен тиімділігіне әсер етеді. Кәсіпқойлық деңгейі конкурстық және аттестаттау рәсімдері, сондай-ақ біліктілік емтихандары процесінде айқындалады. Мемлекеттік қызметшілердің өз қызметінің құндылықтары туралы түсініктері де маңызды мәнге ие. Е.В. Селезнева, Г.А. Кеңесова жүргізген зерттеулердің нәтижесінде зерттеуге қатысушылардың Республикамыздың мемлекеттік қызметшілерінің құндылығы туралы ұсыныстарының мазмұны мен құрылымы анықталды. Қазақстандық мемлекеттік қызметшілердің құндылықтарының мазмұны мемлекеттік қызметшінің кәсіби қызмет субъектісі ретіндегі тұлғалық және қызметтік сипаттамалары, осы қызметтің процестік және нәтижелі компоненттері, сондай-ақ кәсіби қызметке қатысты мемлекеттік қызметші үшін маңызды сыртқы факторлар болып табылатыны анықталды. Бір құндылықты бір уақытта ең маңызды, елеусіз және қолайсыз деп бағалауға болатындығы анықталды, бұл біздің еліміздегі мемлекеттік қызметтің ұйымдастырушылық мәдениетінің ерекшелігін объективті түрде сипаттайды [105].

Абайдың «Мінсіз адам» туралы ілімінен бастау алатын «Адал азамат» Тұжырымдамасы әділ мемлекет пен біртұтас қоғамның берік негізі болып табылады. «Адал азамат» Тұжырымдамасы еліміздің жаңа экономикалық бағытын іске асырудың негізгі факторы болып табылады, демек, патриотизм, білім беру, еңбекқорлық және жауапкершілік идеалдары, ел құндылықтарының жаңартылған жүйесінің негізгі құрамдас бөлігі болып табылатын ұлттың жаңа бейнесін қалыптастырудағы мемлекеттік қызметшілердің рөлі орасан зор [106].

Шетелдік ғалымдар Miller A., Trochmann M B., Drury I. мемлекеттік қызметшінің тәжірибесі, оның эмоциялары, денсаулық жағдайы және т.б. ескерілгенде, біртұтас тәсілге негізделген мемлекеттік басқару тәжірибесі анағұрлым қажет болатынын атап өтті. Көптеген мемлекеттік қызметшілер өз жұмысының табиғатына байланысты «эмоционалды күйіп қалуды» сезінеді және оны мойындау, - осы шындықты ескеретін тиімді әдістерді қолдану болып табылады [107].

Мемлекеттік аппарат жұмысының тиімділігін арттыру үшін цифрлық технологияларды енгізу және бюрократиялық кідірістерден құтылу ерекше маңызға ие. ҚР Президентінің 2022 жылғы 13 сәуірдегі «Мемлекеттік аппараттың қызметін бюрократияландырмау жөніндегі шаралар туралы» №872 Жарлығында мемлекеттік қызметке іріктеу мен қабылдауға қатысты ережелер қамтылған. Мәселен, «Е-қызмет» ақпараттық жүйесі базасында мемлекеттік қызметке қабылдауды толық цифрландыруды қамтамасыз ету; мемлекеттік қызмет жағдайының мониторингі және мемлекеттік қызметтер көрсету сапасының қоғамдық мониторингі рәсімдері шеңберінде бюрократизациядырмау бойынша жыл сайын сауалнама жүргізуді қамтамасыз ету тапсырылды [108].

Өз еңбегінде «Цифрлық үкімет: Қоғамдық құндылықты қалыптастыру үшін бизнес-модельдерді әзірлеу. Мүмкіндіктерге негізделген динамикалық құрылым». Wirtz B.W., Langer P.F., Schmidt F.W. авторлар цифрлық технологияның қарқынды дамуы азаматтар мен ұйымдардың мемлекеттік қызметтеріне деген үміттерін өзгерткенін атап өтті. Осыған байланысты, мемлекеттік қызметтерді ұйымдастыру және ұсыну кезінде осы саладағы теориялық тұжырымдамалар мен тұжырымдамалық зерттеулерге негізделуі керек [109]. Бұл дұрыс, өйткені Жапония мен Сингапурдың тәжірибесі олардың мемлекеттік қызмет моделінің, әсіресе сыбайлас жемқорлыққа қарсы күресте қаншалықты тиімді екенін көрсетеді. Осы елдерде мемлекеттік қызметтер саласына цифрлық технологияларды енгізу біздің елімізде олардың тәжірибесін енгізу мақсатында зерттеуді талап етеді.

Мемлекеттік қызмет жүйесін дамыту кадр саясатының жаңа қағидаттарын енгізумен, оның ішінде мемлекеттік қызметшілер лауазымдарына орналасуға кандидаттарды іріктеудің объективті және ашық тетіктерін құрумен тығыз байланысты. Халықаралық тәжірибе кадрлар құрамын қалыптастырудың қажетті және міндетті шарты конкурстық рәсімдер екенін көрсетеді. «Б» корпусының мемлекеттік әкімшілік лауазымына орналасуға конкурс өткізу Ережелері, ҚР Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл Агенттігі Төрағасының 2017 жылғы 21 ақпандағы №40 бұйрығымен бекітілген [110]. Осы Ережелерде мемлекеттік органның «Б»корпусының бос әкімшілік лауазымдарына конкурс өткізу тәртібі көрсетілген. Конкурс екі түрден тұрады: жалпы конкурс және ішкі конкурс, олар мынадай кезеңдерден тұрады: 1) конкурс өткізу туралы хабарландыруды жариялау; 2) конкурсқа қатысуға ниет білдірген тұлғалардан құжаттарды қабылдау; 3) конкурсқа қатысушылардың құжаттарын қарау; 4) конкурсқа қатысушылармен мемлекеттік органның конкурстық комиссиясының әңгімелесуі; 5) конкурстық комиссияның конкурс қорытындысы [110]. «Б» корпусының мемлекеттік әкімшілік лауазымына орналасу ерекшеліктері «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 5-тарауында егжей-тегжейлі көрсетілген [21].

Конкурс азаматтардың мемлекеттік қызметке тең қол жеткізуге конституциялық құқығын іске асырудың аса маңызды құқықтық кепілі болып табылады.

И.Э. Степаненконың пікірінше, конкурстық іріктеудің дайындық кезеңіндегі міндеттерді, субъектілерге және іс жүргізу әрекеттерінің ерекшеліктеріне сәйкес, үш негізгі кезеңге бөлуге болады: бірінші кезең -конкурстық іріктеу туралы хабарландыруды жариялаумен және кандидаттар туралы мәліметтерді жинаумен байланысты. Бұл кезеңде жариялылық қағидаты іске асырылады, ал азаматтық қоғамға конкурстық рәсімдердің іске асырылуын бақылауға мүмкіндік береді. Екінші кезеңде - алынған құжаттарға талдау жасалады, яғни. үміткерлерден алынған мәліметтердің дұрыстығы тексеріледі, сондай-ақ үміткердің бос лауазымға қойылатын біліктілік талаптарына сәйкестігі оған белгілі бір заңнамалық шектеулердің болмауы белгіленеді. Біліктілік талаптарының тізбесі: тиісті деңгейдегі білімінің, мемлекеттік қызмет өтілінің (не басқа қызмет бойынша); мамандық бойынша жұмыс тәжірибесінің, кәсіптік білімі мен дағдыларының болуын қамтиды. Соңғы үшінші кезең – келесі кезеңге [111], ал біздің қазақстандық жағдайда-әңгімелесуге жіберу туралы шешім қабылдау.

«Б» корпусының мемлекеттің төменгі әкімшілік лауазымына қазақстандық мемлекеттік қызметке іріктеудің ерекшелігі тестілеу рәсімдерінен алдын ала өткен және уәкілетті орган белгілеген мәндерден төмен емес нәтижелері бар азаматтардың жалпы конкурсқа қатысуға жіберілуі болып табылады. Конкурстық комиссия қорытынды шешім қабылдаған кезде үміткердің жеке қасиеттерін бағалау нәтижелері де ескеріледі.

Бос мемлекеттік лауазымдарға орналасу кезіндегі бәсекелестік кәсіби тұрғыда дайындалған үміткерлерді мемлекеттік қызметке іріктеу факторы ретінде қызмет етеді, бұл да мансаптық саты бойынша табысты ілгерілеуге әсер етеді. Шет елдерде мемлекеттік қызметті ұйымдастырудың екі негізгі моделі бар: роман-герман және англо-саксон. Роман-герман моделінде кәсіби қызметтің негізгі принципі бос лауазымдарды қатаң дәйекті ауыстыруды көздейтін мансап принципі болып табылады. Қабылдау қызметтік иерархиядағы бастапқы (төменгі) лауазымға конкурстық іріктеу негізінде және біліктілік емтихандары нысанында бағаланатын оның қызметінің нәтижелеріне байланысты қызметте (мансапта) одан әрі жоғарылатылады. Англо-саксон моделі бұрын мемлекеттік қызмет жүйесінде жұмыс істемеген адамдардың бос лауазымдарға орналасуына мүмкіндік беретін «еркін кіру» және «ашық есік» қағидаттарына негізделген. Конкурстан тыс негізде, яғни патронаж тәртібімен жұмысқа қабылдауға жол беріледі. Қызметкер белгілі бір лауазымға жалданады және оны өз еркімен қалдыра алады және қоғамдық және жеке сектор арасында ауысуға құқылы [112].

2023 жылғы 1 наурыздан бастап Қазақстанда Мемлекеттік қызметке үміткерлерді іріктеудің жаңа автоматтандырылған жүйесі пилоттық режимде жұмыс істейді. Бұл жүйе адами факторды толығымен жоққа шығарады, өйткені үміткер Е-Qyzmet порталы арқылы онлайн тестілеуден өте алады. Ол үшін прокторинг жүйесі қолданылады, яғни.үміткерлердің кез-келген бұзушылықтары тіркеледі. 400-ге жуық қазақстандық жаңа жүйе бойынша мемлекеттік қызметке іріктеуден өтті [113]. Мемлекеттік қызмет жөніндегі Агенттіктің ақпараты бойынша қазіргі уақытта мемлекеттік аппарат өзінің тұрақтылығымен және ауысымдылығының төмен деңгейімен ерекшеленеді. Соңғы бес жылда мемлекеттік қызмет жүйесінен кадрлардың кетуі 24%-ға төмендеді, яғни оң динамика сақталуда. 2023 жылдың І жартыжылдығында ауысымдылық тек 3% - құрады. Меритократия қағидаттарын сақтай отырып, мансаптық өсудің жоғары деңгейі сақталуда. Ішкі конкурстардың қорытындысы бойынша мемлекеттік қызметшілердің жалпы санының 70%-ы мансаптық ілгерілеуге қол жеткізді [114]. 2024 жылғы 15 қаңтарда ҚР Мемлекеттік қызмет істері Агенттігі төрағасының «Мемлекеттік қызметке іріктеудің кейбір мәселелері туралы» бұйрығына қол қойылды, онда жаңа редакцияда: «Б» корпусының мемлекеттік әкімшілік лауазымдарына конкурс өткізбей орналасуға келісім беру Ережелері; «Б» корпусының мемлекеттік әкімшілік лауазымдарына қойылатын біліктілік талаптарын келісу Ережелері баяндалды. Бұл ережелер «Б» корпусының бос немесе уақытша бос мемлекеттік әкімшілік лауазымына ауысу тәртібімен конкурс өткізбей орналасуға байланысты құқықтық қатынастарға қолданылмайды [115].

Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет Агенттігінің есебіне сәйкес конкурстық рәсімдердің шешілмеген мәселелері мынадай:

1. Жалдау қажеттілігі мен конкурстық процедураларды жоспарлау процесі іс жүзінде жоқ. Нәтижесінде бос орындар әрдайым сапалы жабыла бермейді.

2. Персоналды Басқару Қызметінің (ПБҚ) мемлекеттік органның кадрлық құрамын қалыптастыруға әсер ету деңгейі өте төмен болып қала береді, өйткені ПБҚның барлық қызметі іріктеудің ресми рәсімдерін ғана сақтауға бағытталған.

3. Жалдау процедураларының ұзақтығы мен бюрократилығымен байланысты қиындықтар бар.

4. Кандидаттардың сапасы әрқашан мемлекеттік органның сұраныстары мен талаптарына сәйкес келе бермейді.

5. Төменгі лауазымдарға жалпы конкурс өткізудің бастапқы кезеңдерінде кандидаттарды іріктеу тетігі жоқ.

6. Конкурстық комиссияның әңгімелесу және бағалау процесін қайта қарау керектігі туындайды.

7. Жаңа қызметкерлерді бейімдеу процесі толық пысықталған жоқ.

8. Байқаушылар мен сарапшыларды конкурстық комиссияға әңгімелесуге тартудың формалдылығы [116].

Мемлекеттік лауазымға тағайындауды және одан босатуды, лауазымдық өкілеттіктерге сәйкес, осындай құқығы бар лауазымды адам, не осы өкілеттіктер берілген өзге де лауазымды адам жүзеге асырады (Мемлекеттік қызмет туралы Заңның 30-бабының 1-тармағы) [21].

Азаматтық мемлекеттік қызметті ұйымдастыру жүйесі үшін, мысалы, Ресейде, белгіленген талаптарға сәйкес келетін және конкурстан сәтті өткен кез-келген азамат лауазымға қабылдаудың «ашық» формасымен сипатталады. Мемлекеттік қызметтің басқа да бірқатар түрлері кадрларды іріктеудің «жабық» жүйесі қағидатына негізделген, онда жоғары тұрған лауазым осы жүйеде мансаптық қызмет тәртібімен алынуы мүмкін. «Жабық» немесе «мансаптық» қызмет әскери қызмет немесе құқық қорғау қызметі деп санауға болады. Ресейде, авторлардың байқауымен, конкурстық рәсімдерді өткізудің тиісті деңгейі әрдайым қамтамасыз етілмейді, өйткені мемлекеттік органдардың кадрлық қызметтерінде, әдетте, конкурстарды өткізуге арнайы дайындық пен құралдар жоқ, олар әрдайым тиісті кәсіби деңгейде өткізілмейді [117].

Сапалы мемлекеттік басқарудың қоғамдық аспектісі-транспаренттілік. Бұл ретте жасанды интеллект (бұдан әрі – ЖИ) технологияларын пайдалану аса маңызды мәнге ие болады. Әйтпесе, біз алгоритмдерді (ЖИ) ерікті түрде пайдалану адам құқықтарының елеулі бұзылуына әкелетін жағдайға тап болуымыз мүмкін [118]. Бұл ой ҚР Президенті Қ.Тоқаевтың Digital Bridge (2023) халықаралық форумында ЖИ технологияларын кеңінен қолдану Қазақстанның үдемелі дамуының маңызды факторы бола алатындығы туралы сөзін ескере отырып, ойлануға мүмкіндік береді. Ол, сондай-ақ, елдің алдында күрделі міндет тұрғанын атап өтті: жасанды интеллект құралдарын адамдардың күнделікті өміріне, олардың құқықтары мен бостандықтарын бұзбай, енгізу [119]. Черешнева И.А нормативтік құқықтық актіде тиісті өкілеттіктері бар лауазымды тұлғаның шешім қабылдауының жалғыз негізі ретінде бір ғана жасанды интеллект жүргізген бағалауды пайдалануды алып тастау тәртібін орнатуды ұсынды [118, с. 80-85]. Біз бұл ұсынысты дұрыс деп санаймыз, өйткені біліктілікті адамнан басқа ешкім құқықтағы әртүрлі олқылықтарға нақты баға бере алмайды, дегенмен бұл жерде де қателіктер болуы мүмкін. Черешнева И.А. жасанды интеллект технологиясын әзірлеу және басқару кезінде шамадан тыс реттеу де, толық араласпау да қолайлы емес. Еуропалық Одақтың мемлекеттік басқаруындағы деректерді өңдеу тәжірибесін зерделеу керектігін айтады [118, с. 80-85]. ҚР Президенті ЖИ қолдану аясын, міндеттері мен даму құралдарын айқындайтын стратегиялық құжатты қабылдауды ұсынды [119].

Мемлекеттік қызметшілерді жалдау және олардың еңбегін ұйымдастыру бойынша кадр саясаты үнемі өзгеріп, жетілдіріліп отыратын белгілі бір жолдан өтеді. Мәселен, жұмыскердің еңбек қызметі мен еңбек өтілі туралы ақпаратты құжаттау тәжірибесі: көптеген онжылдықтар бойы еңбек кітапшасын қағаз форматта пайдаланудан бастап, оны цифрландыру кезеңінде электрондық түрге ауыстыруға дейін. Тағы бір мысал, жалдау әдістері мен құралдарын өзгерту. Бұрын басым әдістер болып лауазымға үміткермен сұхбат жүргізу және күндізгі форматта тестілеу болды. Жаңа ЖИ өнімдері мен автоматтандырылған жүйелердің пайда болуы үміткерлерді қашықтықтан іріктеу форматтарына көшуді қамтамасыз етті [119].

Еңбекақы төлеу, көтермелеу арқылы мемлекеттік қызметшілер қызметінің тиімділігін арттыру диссертацияның 2.4-параграфтарында қаралады.

**2.3 Мемлекеттік қызметшілердің еңбекақысын жіктеу – олардың сапалы және бастамалы еңбегін ынталандыру факторы ретінде**

Мемлекеттік қызметшілердің тәртіптік жауапкершілігі қоғамдық қатынастарды мемлекеттік басқару саласындағы құқыққа қайшы қол сұғушылықтардан құқықтық қорғаудың тиімді құралы болып табылады. Жауапкершіліктің бұл түрі мемлекеттің алдын алу, тәрбие, жазалау функцияларын іске асыруын қамтамасыз етеді, сондай-ақ мемлекеттік қызметшілерді құқыққа қайшы әрекеттер жасаудан сақтандырады, қызметтік мінез-құлық ережелері мен нормаларын ұстануға итермелейді [120].

Мемлекеттік қызметшілердің тәртіптік жауапкершілігі мемлекеттік қызметшінің тек мемлекетке ғана емес, қоғамға да белгілі бір көзқарасын оның қызмет атқару кезіндегі мінез-құлқы арқылы, сондай-ақ мемлекеттік органның өзіне қойылатын заңды талаптар негізінде, оның мінез-құлқын бағалауының нақты көрінісі арқылы, көрсететіндігімен сипатталады. Бұл талаптардың бұзылуы әрқашан теріс бағалаумен және кінәлі адам үшін жағымсыз салдармен байланысты. Бұл ретте жауапкершілік алдын ала реттелген қатынастар болған кезде туындайды, бұл мемлекеттік қызметшінің құқықтық жауапкершілігі мемлекеттік қызмет кезінде туындайтын қоғамдық қатынастарды ұйымдастырудың қажетті шарты болып табылатындығын растайды. Мемлекеттік қызметті атқару қоғам мен мемлекет тарапынан ерекше сенім болып табылады, осыған байланысты заң бойынша ғана емес, моральдық-әдеплық нормалар бойынша да ерекше талаптар белгіленеді.

Мемлекеттік қызметшінің лауазымдық міндеттерін орындамағаны немесе тиісінше орындамағаны және өзінің лауазымдық өкілеттіктерін асыра пайдаланғаны үшін жеке жауапкершілігі, осы міндеттерді үлгілі орындағаны, мінсіз мемлекеттік қызметі, ерекше маңызы бар және күрделілігі бар тапсырмаларды орындағаны үшін, оны көтермелеумен қатар Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызметтің негізгі қағидаттарының бірі болып табылады. Бұл қағидаттар, сонымен қатар, мемлекеттік қызметшінің негізгі міндеті болып табылатын қызметтік тәртіп институтының негізіне алынған.

2021 жылы тәртіптік жауапкершілікке 265 мемлекеттік қызметші тартылды: Мемлекеттік қызмет туралы заңнаманы бұзғаны үшін – 241; мемлекеттік қызметке кір келтіретін теріс қылықтар үшін – 2; әдеп нормаларын бұзғаны үшін – 22 [2].

Мемлекеттік қызметшілердің моральдық – адамгершілік келбеті мен іскерлік қасиеттерін одан әрі зерделеу мақсатында 2022 жылғы ақпанда әдептілік талаптарды қызметтік әдепға жатпайтын өзге де талаптардан бөлуді көздейтін Әдеплық кодекстің жаңа редакциясы қабылданды [104].

Мемлекеттік орган мен мемлекеттік қызметші арасындағы мемлекеттік қызметтегі қызметтік қатынастардың еңбек қатынастары болып табылатындығын, көптеген еңбек ғалымдары [121, 122] сенімді түрде дәлелдеді, дегенмен бұл мәселе бойынша әлі де басқа пікірлер бар. Бірқатар авторлар құқықтың екі саласының: еңбек және әкімшілік [122, с. 3-270] қиылысында орналасқан тәртіптік жауапкершілік мәселелерінің көп қырлылығы туралы айтады.

Мемлекеттік қызметшілердің тәртіптік жауапкершілігінің проблемаларын екі аспект бойынша зерттеу: Еңбек және әкімшілік-құқықтық, біздің ойымызша, құқықтың екі саласының да маңыздылығын төмендетпейді, керісінше, мәселенің мәніне тереңірек еніп, жалпы жауапкершіліктің құқықтық табиғатын «байытады».

Мемлекеттік қызметтегі тәртіпті нығайтуда тәртіптік жауапкершілік институтына және оның тиімділігін арттыруға маңызды рөл беріледі.

Негізінен «қызметтік тәртіп» ұғымын түсіну қажет, оның анықтамаларын біз Қазақстан заңнамасында таба алмаймыз, дегенмен ол бірқатар елдердің заңдарында бар. Сонымен, Ресей Федерациясының, Мемлекеттік азаматтық қызметі туралы» 2004 жылғы 7 ақпандағы №79-ФЗ Федералдық заңының 56-бабында мемлекеттік қызметтегі қызметтік тәртіп «азаматтық қызметкерлер үшін осы Федералдық заңға, басқа федералдық заңдарға, басқа да заңдарға нормативтік құқықтық актілерге, мемлекеттік органның нормативтік актілеріне және қызметтік келісімшартқа», сәйкес белгіленген мемлекеттік органның және лауазымдық ережелердің міндетті түрде сақталуы» ретінде анықталған [50]. Бұл анықтамадан қызметтік тәртіп тек қызметтік тәртіпті сақтауды ғана емес, сонымен қатар лауазымдық регламентті де қамтитыны шығады.

Өздеріңіз білетіндей, қызметтік тәртіп қызметтік тәртіпті ұйымдастыруға, оны мемлекеттік қызметте нығайтуға, қызметтік уақытты ұтымды пайдалануға және кәсіби қызметтің нәтижелілігін арттыруға ықпал етеді. Нақты мемлекеттік органның Қызметтік тәртібімен реттелмеген мәселелер мемлекеттік қызмет туралы нормаларды қамтитын нормативтік құқықтық актілерге сәйкес қаралады.

Мемлекеттік органда қызметтік тәртіпті орнатпай, мемлекеттік басқару саласында ұтымды еңбекті ұйымдастыру мүмкін емес, өйткені ол, кез келген ұйымның ішкі еңбек тәртібінің ережелері сияқты, осы мемлекеттік органның алдына қойылған міндеттерді орындау мақсатында нақты мемлекеттік органның барлық мемлекеттік қызметшілерінің еңбегін ұйымдастыруға арналған.

Лауазымдық Регламент мемлекеттік қызметшілердің кәсіби қызметін регламенттеу арқылы жүзеге асырылатын нормативтік құжат болып табылады. Мұндай регламент мемлекеттік органның басшысы бекітетін Әкімшілік Регламенттің құрамдас бөлігі болып табылады.

Мемлекеттік қызметшілердің барлық санаттарының лауазымдық регламенттері білікті түрде әзірленуге тиіс, өйткені мемлекеттік аппараттың және оның әрбір бөлімшесінің тиімділігі оның сапасына байланысты болады. Сонымен қатар, басты шарт – мемлекеттік қызметтің қызметіне тікелей немесе жанама әсер ететін қолданыстағы заңдарға сәйкестігі сақталуы керек.

Өз қызметін ұйымдастыру және ішкі тәртіп мәселелері бойынша мемлекеттік орган Лауазымдық Регламенттен бөлек жасалатын Регламентті қабылдауға міндетті.

Қазіргі уақытта Қазақстанда лауазымдық нұсқаулықтар – қызметкердің еңбек функциялары, оның құқықтары, міндеттері, жауапкершілігі, сондай-ақ атқаратын лауазымына қойылатын біліктілік талаптары айқындалатын ұйымдық-құқықтық құжат қолданылады. Лауазымдық нұсқаулық, әдетте, еңбек шартына қосымша болып табылады, бірақ ол тәуелсіз құжат ретінде де әрекет ете алады, сондықтан оны мемлекеттік қызметшінің лауазымдық міндеттері анықталған нормативтік құжат деп санауға болады.

Ресей Федерациясы 2005 жылдың 1 ақпанынан бастап лауазымдық регламенттерге көшті, олар өз кезегінде мыналарды қамтуы керек: азаматтық мемлекеттік қызмет лауазымына орналасу үшін қойылатын біліктілік талаптары; мемлекеттік органның лауазымдық регламентіне, мемлекеттік органның құрылымдық бөлімшесінің міндеттері мен функцияларына сәйкес, лауазымдық міндеттерін орындамағаны немесе тиісінше орындамағаны үшін азаматтық мемлекеттік қызметшінің лауазымдық міндеттері, құқықтары мен жауапкершілігі және мемлекеттік қызметшінің функционалдық міндеттері; азаматтық мемлекеттік қызметші нормативтік құқықтық актілердің жобаларын дайындауға немесе басқару шешімдерінің жобаларына қатысуға міндетті мәселелер тізбесі. Даярлау мерзімдері мен рәсімдері, басқарушылық шешімдерді қарау және қызметкердің басқа азаматтық мемлекеттік қызметшілермен лауазымдық міндеттерін атқаруына байланысты қызметтік өзара іс-қимыл жасау тәртібі ерекше қызығушылық тудырады; мемлекеттік органның Әкімшілік Регламентіне сәйкес азаматтар мен ұйымдарға көрсетілетін мемлекеттік қызметтердің тізбесі; кәсіби қызметтің тиімділік көрсеткіштері және т.б. [50].

Көріп отырғанымыздай, Лауазымдық Регламент – бұл жай ғана қызметтік қызмет жүзеге асырылатын құжат емес, мемлекеттік органдағы әртүрлі лауазымдардың негізгі міндеттерін, қажетті дағдыларын, өкілеттіктерін көрсетуді баяндайтын құжат [123].

Лауазымдық Регламент лауазымдық нұсқаулықпен салыстырғанда мемлекеттік органдар мен мемлекеттік қызметшілердің азаматтармен және ұйымдармен өзара іс-қимылына көбірек бағдарланған, неғұрлым құрылымдалған және әрбір мемлекеттік қызметші қызметінің тиімділігін арттыруға бағытталған [123, с. 47]. Демек, Қазақстанда Лауазымдық Нұсқаулықтармен қатар Лауазымдық Регламент ретінде неғұрлым тиімді құжатты енгізу туралы да ойлану қажет.

Лауазымдық міндеттерді дұрыс және нақты бекітудің маңыздылығы екіжақты сипатта болатындығын ескере отырып, атап айтқанда: бір жағынан, мемлекеттік қызметші өзінің лауазымы шеңберінде не істеу керектігін және одан басшы не күтетінін нақты біледі; екінші жағынан, басшы оның еңбек процесіндегі қызметін бақылайды, біздің ойымызша, мемлекеттік органдарда екі құжатты да жасау керек: лауазымдық нұсқаулықтарды да, лауазымдық ережелерді де. Бұл ретте Лауазымдық Регламент штат кестесіне сәйкес нақты орындаушының еңбек ерекшеліктерін ескеруге тиіс және тұтастай алғанда кәсіби қызмет сипатындағы ықтимал өзгерістерді ескере отырып, мемлекеттік қызметті жетілдіруге бағытталған.

Тағы бір маңызды мәселе – тәртіптік жауапкершілікке тартылатын мемлекеттік қызметшінің негізгі құқықтарының заңнамалық тұрғыдан анықталған кең тізбесінің болмауы. Мемлекеттік қызметшіні тәртіптік жауаптылыққа тарту кезінде оның құқықтарының кепілдіктері, бұл ретте мемлекеттік қызметші оны тәртіптік жауаптылыққа тартуға байланысты барлық материалдармен танысуға тиіс екендігі және оған қызметтік тергеп-тексеру рәсіміне жеке қатысу құқығы берілетіні туралы заңнамалық актілерде белгіленген, бірақ «қысқартылған» болып табылады, өйткені заң шығарушының назарынан тыс қалғандары кем емес, мемлекеттік қызметші тәртіптік іс бойынша іс жүргізудің сотқа дейінгі сатысында өз құқықтарын қорғау үшін қолдана алатын маңызды әрекеттер. Сонымен, біздің ойымызша, кепілдіктер туралы ереже мынадай құқықтармен толықтырылуы керек: өз пайдасына дәлелдемелер ұсыну; іс материалдарына қорғаудың дәлелдерін қосуды талап ету құқығы; әр түрлі өтініштер беру құқығы; шексіз рет түсініктеме беру құқығы; қызметтік тергеу материалдарынан үзінді көшірмелер жасау, көшірмелерін алу [124].

Мемлекеттік қызметшіге тәртіптік жаза қолданар алдында мемлекеттік орган жүргізетін қызметтік тексерулер туралы мәселе де маңызды болып табылады. Осы мәселе бойынша қазақстандық заңнама ешқандай түсініктеме бермейді: оны өткізу тәртібін белгілемейді, бұл біздің ойымызша, елеулі олқылық болып табылады. Осыған байланысты, тексеруді тағайындау мерзімдерін қоса отырып, қызметтік тексеру жүргізу ережелерін заңнамалық тұрғыдан бекітуді ұсынамыз. Онда мүдделер қақтығысына байланысты мұндай тексеруге тартылмайтын адамдардың тізімі; тексеру нәтижелері бойынша жазбаша қорытындының мазмұнында басқа да маңызды фактілер мен мән-жайлар көрсетілуге тиіс мәліметтер тізбесін жасау керек.

Осылайша, қызметтік тексеру (қызметтік тергеу) мемлекеттік қызметшінің тәртіптік теріс қылығы фактісі бойынша материалдарды уақтылы, толық және объективті жинау және зерттеу бойынша тиісті лауазымды адамдардың тәртіптік іс жүргізу шеңберіндегі қызметі ретінде түсініледі. Демек, қызметтік тексерулер туралы бапта егжей-тегжейлі мыналар жазылуы керек: қызметтік тергеу жүргізу тәртібі, оны жүргізу мерзімдері, қызметтік тергеуге тартылып жатқан адамның құқықтары. Сондай-ақ, бұл бап қызметтік тергеу жүргізудің заңды салдары туралы ережелермен, қызметтік тергеу жүргізу нәтижелеріне шағымдану тәртібімен толықтырылуы тиіс [124, с. 145-149].

Мемлекеттік орган үшін қызметтік тергеу жеткілікті ресурстарды қажет ететін процесс болғандықтан, мұндай тексерудің мақсаттары мен нәтижелерін түсіну қажет. Қызметтік тексеру жүргізу тәртібін заңнамалық бекітуден басқа, мемлекеттік органдарда қызметтік тергеу жүргізудің өз ережелерін әзірлеуді ұсынамыз. Мәселен, азаматтық қорғау органдарында қызметтік тергеу жүргізу Ережелерінде, Қазақстан Республикасы Төтенше жағдайлар министрінің 2021 жылғы 16 шілдедегі №230 бұйрығымен қабылданған мынадай ұғымдар айқындалады: қызметтік тергеу, тәртіптік жауапкершілік, тәртіптік комиссия, тәртіптік теріс қылық, азаматтық қорғау органдарында қызметтік тергеу жүргізу тәртібі егжей-тегжейлі сипатталған [125]. Қызметтік тексеру мемлекеттік қызметшілерді тәртіптік жауапкершілікке тартудың маңызды кезеңі ғана емес, сонымен қатар осы санаттағы қызметкерлердің еңбек құқықтарын қорғау тетігі болып табылады.

Тәртіптік жаза шараларын қолдану тәртібі шет елдердің мемлекеттік қызмет туралы заңдарымен реттеледі. Әр елдердің заңнамасында тәртіптік жаза түрлерінің әр түрлі тізімі қарастырылған (Ұлыбритания, Канада, АҚШ, Германия, Франция, Италия және т.б.). Ескерту, сөгіс, жұмыстан уақытша шығару, ақшалай айыппұл, жұмыстан босату сияқты тәртіптік жазалардың түрлері жиі кездеседі. Қазақстанның «Мемлекеттік қызмет туралы» заңында: ескерту; сөгіс, қатаң сөгіс, толық емес қызметтік сәйкестік туралы ескерту; мемлекеттік лауазымды төмендету, өз қызметін сайланған негізде жүзеге асыратын мемлекеттік әкімшілік қызметшілерді қоспағанда; атқаратын мемлекеттік лауазымынан босату көрсетілген. Сондай-ақ Қазақстан Республикасының басқа заңдарында жазаның өзге де түрлері белгіленуі мүмкін [21].

«Сенімнің жоғалуы» сияқты жұмыстан босатудың негізі әрдайым еңбек заңнамасында қызметкерлердің кейбір санаттарына, олардың жұмыс ерекшеліктерін ескере отырып қолданылған. Оны ақшалай және(немесе) материалдық ресурстарға қатысы бар мемлекеттік қызметшілерге де қолдану әбден мүмкін деп санаймыз. Мұндай әрекеттер немесе әрекетсіздіктер: табыстары, сондай-ақ оның және оның отбасы мүшелерінің мүліктік сипаттағы міндеттемелері туралы мәліметтер бермеу; ақшалай табыстары мен мүлкі туралы дұрыс емес немесе толық емес мәліметтер беру; кәсіпкерлік қызметті жүзеге асыру болуы мүмкін; коммерциялық ұйымның басқару органының қызметіне ақылы негізде қатысу; шетелдік банктерде шот ашуға тыйым салуды бұзу және т.б.

Шын мәнінде, аталған жағдайлардың барлығы мүдделер қақтығысынан басқа ештеңе емес, мұнда мемлекеттік қызметшінің жеке мүдделері мен лауазымдық өкілеттіктері арасындағы қайшылық басқа адамдардың мүдделеріне нұқсан келтіріп, өзінің қызметтік жағдайын теріс пайдалануға әкелуі мүмкін. Мемлекеттік қызметшінің заңнамалық тыйымдарды айналып өту кезінде жеке материалдық пайда табуы, олардың қызметтік міндеттерін риясыз орындауына тікелей қауіп төндіреді [124, с. 145-149].

Демек, егер еңбек заңнамасында сенімін жоғалтуға байланысты жұмыстан шығаруға тек ақшалай және тауарлық құндылықтарға тікелей қызмет көрсететін қызметкерлерге қатысты жол берілсе, онда мемлекеттік қызметшіге, егер ол материалдық пайда алуға тікелей немесе жанама мүдделі деп санауға негіз болса, қолданылады. Мұнда мемлекеттік қызметшінің ақшалай немесе заттай нысандағы кірістерді, материалдық пайда түріндегі кірістерді тек өзіне, немесе оның отбасы мүшелеріне ғана емес, сонымен бірге белгілі бір міндеттемелермен байланысты жеке және заңды тұлғаларға да жеке қызығушылығы шешуші рөл атқарады. Бұл ретте мүдделер қақтығысы кезінде ол лауазымдық міндеттерін атқару барысында табыс алу мақсатында жеке мүдделілік пайдасына таңдау жасайды [124, с. 145-149].

Мемлекеттік қызмет туралы заңның 43-бабына сәйкес мемлекеттік қызметшілер өздерінің қызметтік міндеттерін орындамағаны немесе тиісінше орындамағаны үшін, Қазақстан Республикасының заңдарына сәйкес, азаматтық-құқықтық, тәртіптік-құқықтық, әкімшілік-құқықтық, қылмыстық- құқықтық жауаптылықта болады [21]. Осы бапта құқықтық жауапкершілік түрлерін тізімдеу кезінде жауапкершіліктің тағы бір түрі – осы Заңның 47-бабында келтірілген залал үшін мемлекеттік қызметшілердің материалдық жауапкершілігі ескерілмеген. 47-ші баптың 1-ші тармағында - мемлекеттік қызметшінің материалдық жауапкершілігі Қазақстан Республикасының заңнамасында көзделген жағдайларда және мөлшерде мемлекеттік органға келтірілген залал үшін туындайтыны атап өтіледі. Бұл жазбада қателік бар: кез-келген жауапкершілікке заңнама негізінде емес, заң негізінде тартылады, осыған байланысты «заңнаманың» орнына «заңмен» деп жазу керек. Кез келген қызметкердің, оның ішінде мемлекеттік қызметшінің материалдық жауапкершілігі ҚР Еңбек кодексінің нормаларына сәйкес туындайды, бұл туралы да айту керек.

Тәртіптік жауапкершілік-арнайы лауазымды адамдар тәртіптік құқық бұзушылық жасаған адамдарға қолданатын мемлекеттік мәжбүрлеу түрі [126]. Чурепова О.О. шенеуніктерді «арнайы» деп атайды, бұл мүлдем дұрыс емес. Арнайы лауазымды адамдар жоқ, сондықтан Мемлекеттік қызмет туралы Заңның 44-бабының 8-тармағының 1) тармақшасы оларды «лауазымдық ережелерге сәйкес, осындай құқығы бар лауазымды адамдар» деп дұрыс атайды [21].

Қазіргі уақытта мемлекеттік қызметшілерге тәртіптік жаза қолдану Ережелері «Мемлекеттік қызмет өткерудің кейбір мәселелері туралы» ҚР Президентінің 2015 жылғы 29 желтоқсандағы №152 Жарлығымен реттеледі (ҚР Президентінің 2022 жылғы 22 ақпандағы №814 Жарлығымен енгізілген өзгерістер мен толықтырулармен) [77]. Осы Жарлықтың новеллалары:

Бірінші новелла 2-тарауда «Тәртіптік жаза қолдану тәртібі», 9-тармағы келесі редакцияда жазылды: ҚР Президентінің шешімі бойынша қызметтік әдеп нормаларын бұзушылықтарды, оның ішінде ҚР Президенті тағайындайтын саяси мемлекеттік қызметшілер мен олардың орынбасарлары жіберген мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылықтарды, облыстар, республикалық маңызы бар қалалар, астана әкімдерінің бірінші орынбасарлары мен орынбасарларын қоспағанда, ҚР Президенті жанындағы сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл мәселелері жөніндегі Комиссия қарауы мүмкін. Бұл Комиссия қызметтік тергеу жүргізу туралы ұсынымдар, сондай-ақ, лауазымды адамдардың атқаратын қызметінен босатылуы туралы тәртіптік жауапкершілікті қолдануға дейін, ұсыныстар енгізуге құқылы [127].

Орталық атқарушы органдар комитеттерінің төрағалары мен облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың, астананың әкімдері аппараттарының басшыларын қоспағанда, қызметтік әдеп нормаларын бұзуға жол берген немесе мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылықтар жасаған «А» корпусы мемлекеттік әкімшілік қызметшілерінің тәртіптік жауаптылығын ҚР Президенті жанындағы Кадр саясаты жөніндегі Ұлттық комиссия не Өңірлік кадр комиссиясы қарайды [127].

Екінші новелла: лауазымын төмендету, қызметке толық сәйкес еместігі туралы ескерту және атқарып отырған лауазымынан босату түріндегі тәртіптік жазалар қолданылуы мүмкін тәртіптік теріс қылықтар бойынша, қызметтік тергеу жүргізу және Комиссияның ұсынымының болуы міндетті.

Үшінші новелла: әкімшілік қызметкер оны тәртіптік жауапкершілікке тартуға байланысты барлық материалдармен танысуы керек, оған қызметтік тергеу рәсімдеріне жеке қатысу құқығы беріледі деген өте маңызды кепілдік енгізілді. Бұл ретте теріс қылық жасағаны үшін тәртіптік жауаптылыққа тартылған мемлекеттік әкімшілік қызметшінің өз өкілі болуы мүмкін. Бұл ереже, өз өкілінің болуы мүмкін деген екінші ұсынысты қоспағанда, мемлекеттік қызмет туралы Заңның 46-бабында көрсетілген [21].

Тәртіптік жауапкершілікке тартылған кезде мемлекеттік қызметшінің лауазымдық міндеттері туралы заңнамаға қайшы келетін әрекеттері ғана заңсыз болуы мүмкін екенін есте ұстаған жөн.

Қызметшіні тәртіптік жауапкершілікке тартпас бұрын, тәртіптік билік субъектісі келесі фактілерді ескеруі керек: мемлекеттік қызметшінің теріс қылықтарының ауырлығы; қызметтегі міндеттемелерді жүйелі түрде орындамау және орынсыз мінез-құлық; тәртіптік теріс қылық жасалған жағдайлар. Сонымен бірге біз Е.В. Павловамен келісе алмаймыз. Ол «мемлекеттік қызметшілердің тәртіптік жауапкершілігі туралы жалпы ережелерді, қағидаттарды, негіздерді, тәртіптік жауапкершілікке тарту рәсімін көздейтін Бірыңғай құқықтық актіге жүйелеу керек еді, ал бұл ережелер мемлекеттік қызмет түрлеріне байланысты егжей-тегжейлі сипатталуы керек» - дейді [128]. Егер сіз осы логиканы ұстанатын болсаңыз, онда біз азаматтық-құқықтық, әкімшілік, қылмыстық, материалдық жауапкершілікке қатысты бірыңғай актіні әзірлеуіміз керек, бұл, біздің ойымызша, жасалмайды. Мемлекеттік қызмет туралы заңда мемлекеттік қызметшілердің тәртіптік жауапкершілігі жеткілікті дәрежеде мына баптарда ашылған: 43, 44, 45, 46 [21], сондай-ақ, жоғарыда аталған тәртіптік жаза қолдану Ережелері де күшінде тұр.

Тәртіптік жаза түрлерін тізімдей отырып, заң шығарушы олардың мазмұнын, маңызды белгілері мен айырмашылықтарын ашпайды. Мемлекеттік қызмет туралы Заңның 44-бабының 3-тармағында көрсетілген тәртіптік жазаның барлық төрт түрі: ескерту, сөгіс, қатаң сөгіс, толық емес қызметтік сәйкестік туралы ескерту моральдық сипатта болады, мемлекеттік қызметшінің мінез-құлқын ресми айыптау болып табылады және оны айыптаудан көрінеді. Моральдық жазалар барлық жерде қалаған мақсатқа жете алмайтындығына қарамастан, олар елеусіз теріс қылықтар жасаған жағдайда қажет [129].

Мемлекеттік қызметші лауазымы төмендетілген, не атқаратын лауазымынан босатылған кезде, Мемлекеттік қызмет туралы Заңның 44-бабы 3-тармағының 4-1) тармақшасы және 44-бабы 3-тармағының 5) тармақшасы елеулі құқықтық салдарға әкеп соғады. Жазаның бұл екі түрі жазалаушы сипатқа ие: біріншісінде – жұмыстан босату қаупі, ал екінші жағдайда – мемлекеттік қызметті тоқтату [129, р. 77-8233].

Іс жүзінде «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 44-бабы 3-тармағының 5) тармақшасын дұрыс түсінбеуге байланысты даулар туындайды. Талапкер жұмыстан босату туралы бұйрыққа қарсы шығып, тәртіптік жазаны қолдануға байланысты жұмыстан босатылды деп өзін сезініп, жауапкер тәртіптік жазаны қолдану тәртібін бұзды деп мәлімдейді. Көрсетілген негіз бойынша мемлекеттік қызметшіні жұмыстан шығару тәртіптік жаза болып табылмайды, сондықтан тәртіптік жазаны қолданудың белгіленген тәртібін сақтау талап етілмейді.

Егер аймақтық статистиканы талдайтын болсақ, келесі мысалды келтіруге болады. Мәселен, 2023 жылдың тамыз айында Солтүстік Қазақстан облысындағы мемлекеттік қызметшілерге 300-ге жуық тәртіптік жаза қолданылды. Бұл 2022 жылдың сәйкес кезеңімен салыстырғанда 8% - ға көп. Тексеру барысында мемлекеттік қызметшілерге тәртіптік жаза қолдану ережелерін бұзудың сегіз жағдайы анықталды, олардың қорытындысы бойынша нұсқамалар енгізілді [130].

Тәртіптік жазалардың мемлекеттік қызметшілердің мінез-құлқына құқықтық әсерінің тиімділігін арттыру мақсатында, бірқатар авторлар олардың тізбесін, материалдық сипаттағы жазалармен толықтыра отырып, кеңейтуді дұрыс ұсынады: лауазымдық жалақыны қысқарту, сыйлықақылар мен ай сайынғы ақшалай көтермелеулерден айыру немесе мемлекеттік қызмет өтілін ескере отырып, зейнетақыға қосымша ақыны қысқарту [131]. ҚР Мемлекеттік қызметшілер жөніндегі Агенттігі және оның аумақтық органдары жасаған қорытындылар бойынша 2022 жылы 215 мемлекеттік қызметкер тәртіптік жауапкершілікке тартылды. Олардың ішінде:

- мемлекеттік қызмет саласындағы заңнаманы бұзғаны үшін-190 (мемлекеттік қызметке кір келтіретін теріс қылықтарды қоспағанда);

- атқаратын қызметінен босатылды - 1;

- толық емес қызметтік сәйкестік туралы ескертілді - 5;

- қатаң сөгіс берілді - 10;

- сөгіс берілді - 45;

- ескертулер жарияланды - 123;

– мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылықтар үшін – 2 (толық емес қызметтік сәйкестік туралы ескерту – 2; қызметтік әдепны бұзғаны үшін – 23 (ескерту – 10; сөгіс – 7; қатаң сөгіс – 5 және толық емес қызметтік сәйкестік туралы ескерту - 1) [131, с. 13-18].

Қазіргі уақытта мемлекеттік қызметшілердің тәртіптік жауапкершілігінің теориялық және практикалық мәселелерін одан әрі пысықтау ерекше назар аударуға лайық. Заңнамада белгіленген тәртіптік жазалардың түрлері жеткілікті тиімді емес, осыған байланысты «сенімін жоғалтқаны үшін жұмыстан шығаруды» тек саяси ғана емес, барлық мемлекеттік қызметшілер үшін қосымша жазалау шарасы ретінде қарастыру қажет. Қазақстан Республикасы үшін мемлекеттік қызмет институтын дамытуда эволюциялық түрі тән екенін ескере отырып, халықаралық тәжірибені де зерттей отырып, мемлекеттік қызметшілердің құқықтық жауапкершілігін ұйымдастырудың тиімді нысандарын енгізуге ерекше назар аудару қажет.

Сенімнің жоғалуына байланысты жұмыстан босату Ресей Федерациясының «Мемлекеттік азаматтық қызмет туралы» Заңында қарастырылған (59.2-бап), оған сәйкес мұндай жұмыстан босату келесі жағдайларда болуы мүмкін:

1) мемлекеттік қызметшілердің өзі тарап болып табылатын мүдделер қақтығысын болдырмау және (немесе) реттеу бойынша шаралар қабылдамауы;

2) мемлекеттік қызметшілер өздерінің кірістері, шығыстары,шығындары туралы ақпарат бермеуі; өзінің, жұбайының (зайыбының) және кәмелетке толмаған балаларының мүлкі және мүліктік сипаттағы міндеттемелері туралы не көрінеу анық емес және толық емес мәліметтерді ұсынуы туралы;

3) федералды заңда белгіленген жағдайларды қоспағанда, мемлекеттік қызметшінің коммерциялық ұйымның басқару органының қызметіне ақылы негізде қатысуы;

4) мемлекеттік қызметшінің кәсіпкерлік қызметті жүзеге асыруы;

5) Егер Ресей Федерациясының халықаралық шартында немесе Ресей Федерациясының заңнамасында өзгеше көзделмесе, Ресей Федерациясының аумағында жұмыс істейтін шетелдік коммерциялық емес үкіметтік емес ұйымдардың және олардың құрылымдық бөлімшелерінің басқару органдарының, қамқоршылық немесе бақылау кеңестерінің, басқа органдарының құрамына азаматтық қызметшінің кіруі;

6) азаматтық қызметшінің, оның жұбайының (зайыбының) және кәмелетке толмаған балаларының шоттар (салымдар) ашуға және иеленуге, қолма-қол ақша қаражаттары мен құндылықтарды Ресей Федерациясының аумағынан тыс орналасқан шетелдік банктерде сақтауға, шетелдік қаржы құралдарын иеленуге және (немесе) пайдалануға тыйым салуын бұзуы.

Бұл негіздемелерді талдау мемлекеттік қызметшінің сенімін жоғалтқаны үшін жұмыстан босату, оның ақшалай (қаржылық) қызығушылығы болған және (немесе) мемлекеттік қызметші үшін тыйым салынған көздерден алынған қосымша кірістерді жасырған кезде туындауы мүмкін екенін көрсетеді. . Осыған ұқсас 37-бап Қырғыз Республикасының «Мемлекеттік азаматтық қызмет және муниципалдық қызмет туралы» 2021 жылғы 27 қазандағы №125 Заңында бар (07.02.2024 жылғы жағдай бойынша өзгертулер мен толықтырулармен [132].

37-бап Қырғыз Республикасының «Мемлекеттік қызметі туралы» заңда:

Мемлекеттік органның, жергілікті өзін-өзі басқару органының бастамасы бойынша қызметті тоқтату мынадай негіздердің бірі болған кезде: 3) сенімсіздік білдірген жағдайда орын алуы мүмкін:

а) өзі тарап болып табылатын мүдделер қақтығысын болғызбау және/немесе реттеу жөніндегі іс-қимылдарды қабылдамау;

ә) осы Заңда белгіленген жағдайларды қоспағанда, кәсіпкерлік немесе басқа да ақылы қызметпен жеке айналысу;

б) заңда көзделген жағдайларды қоспағанда, коммерциялық ұйымдардың басқару органдарында қызметті жүзеге асыру;

в) Әдеп жөніндегі комиссияның ұсынуы бойынша Әдеп кодексінің талаптарын, оның ішінде жұмыстан тыс уақытта да бірнеше рет (2 және одан да көп рет) бұзу;

г) қызметке тұрар алдында кірістері, мүлкі және міндеттемелері туралы декларацияны табыс етпеу не көрінеу анық емес немесе толық емес деректерді ұсыну;

ғ) шет мемлекеттің азаматтығының болуын жасыру;

д) Қырғыз Республикасы азаматтығының болуы туралы көрінеу жалған ақпарат беру;

Екі елдің, Ресей мен Қырғызстанның, заңдарынан көрініп тұрғандай, жұмыстан шығарудың негіздері әр түрлі және сенімсіздіктің негізі қандай сипатта екендігі түсініксіз.

Мемлекеттік қызметшіні сенімін жоғалтқаны үшін жұмыстан шығаруды көздейтін әр түрлі елдердің заңдарын талдай отырып, «мемлекеттік қызметшіні сенімін жоғалтқаны үшін жұмыстан шығару»атты қазақстандық баптың жобасын ұсынуға болады.

«61-1 - бап. Сенімін жоғалтуға байланысты жұмыстан босату

*1.Мемлекеттік қызметші сенімін жоғалтуға байланысты жұмыстан босатылуға мына жағдайларда жатады:*

*1) мемлекеттік қызметшінің кәсіпкерлік қызметті жүзеге асыруы;*

*2) шет мемлекеттің азаматтығының болуын жасыруы;*

*3) мемлекеттік қызметшінің, оның жұбайының (зайыбының) Қазақстаннан тыс жерлерде орналасқан шетелдік банктерде шоттар (салымдар) ашуға және олардың болуына, қолма-қол ақша қаражаты мен құндылықтарды сақтауға, шетелдік қаржы ресурстарын иеленуге және (немесе) пайдалануға тыйым салуды бұзуы;*

*4) мемлекеттік қызметшінің әдепсын бірнеше рет бұзған;*

*5) заңда көзделген жағдайларды қоспағанда, коммерциялық ұйымдардың басқару органдарында қызметті жүзеге асыру;*

*6) өзі тарап болып табылатын мүдделер қақтығысын болғызбау және (немесе) реттеу жөніндегі іс-қимылдарды қабылдамау.*

*7) лауазымдық өкілеттіктерін атқаруға байланысты өзіне белгілі болған құпия сипаттағы мәліметтерге немесе қызметтік ақпаратқа заңдармен жатқызылған мемлекеттік қызметке байланысты емес мақсаттарда жария етуге немесе пайдалануға құқығының болмауы;*

*Іс жүзінде тәртіптік теріс қылықтар жасаған мемлекеттік қызметшілерді жұмыстан шығаруға байланысты талаптардың соттылығына ерекше назар аударылады.»*

ҚР Жоғарғы Сотының пікірі бойынша:

Соттарда, әкімшілік сот ісін жүргізу тәртібімен Қазақстан Республикасы Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексінің (бұдан әрі - АППК) 102-бабының 2-бөлігіне сәйкес жария-құқықтық қатынастардан туындайтын даулар қаралады. Қазақстан Республикасының Азаматтық іс жүргізу заңнамасында көзделген істерді жүргізу барысы, АППК-нің 3-бабы 7-бөлігінің 2) тармақшасына сәйкес, әкімшілік сот ісін жүргізу тәртібімен қаралуға жатпайды.

Қоғамдық-құқықтық қатынастардан туындайтын даулар бұл бір тараптың екінші тарапқа қатысты қоғамдық өкілеттіктері бар қоғамдық-құқықтық қатынастар, билік пен бағыну қатынастары субъектілері арасындағы даулар.

Мысалы, мемлекеттік қызметші М. мәлімдеген талаптың мәні еңбек шартын бұзу туралы бұйрықпен дауласуға, бұрынғы лауазымын қалпына келтіруге, жалақыны өндіріп алуға және моральдық зиянды өтеуге байланысты еңбек дауы болып табылады. Осы мәселе бойынша Шығыс Қазақстан облыстық сотының азаматтық істер жөніндегі сот алқасының ұстанымы дұрыс деп танылуы тиіс.

Осындай ұстанымды Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының әкімшілік істер жөніндегі сот алқасы ұстанады, оның 2022 жылғы 18 тамыздағы қаулысымен Жамбыл облысының мамандандырылған ауданаралық әкімшілік сотының 2021 жылғы 6 желтоқсандағы ұйғарымы және Жамбыл облыстық сотының әкімшілік істер жөніндегі сот алқасының 2022 жылғы 12 қаңтардағы ұйғарымы күшінде қалды.

Көрсетілген сот актілерімен М.-ның «Тараз қаласы бойынша Мемлекеттік кірістер Басқармасы» қызметтік тергеп-тексеру нәтижелері бойынша қорытындыны және тәртіптік комиссия шешімін АПК-нің 138-бабы екінші бөлігінің 11) тармақшасы негізінде заңсыз деп тану туралы талап арызы қайтарылды. Іс әкімшілік сот ісін жүргізу тәртібімен қаралуға жатпайды.

Жергілікті соттардың сот актілерін күшінде қалдыра отырып, кассациялық сот мыналарды көрсетті:

АӨК-нің 4-бабы 9) тармақшасының ережелеріне сәйкес, әкімшілік талап -(талап) жария-құқықтық қатынастардан туындайтын бұзылған немесе даулы құқықтарды, бостандықтарды немесе заңды мүдделерді қорғау және қалпына келтіру мақсатында сотқа берілген талап [130].

Демек, мемлекеттік қызметшілердің тәртіптік жазаға қатысты талаптары (оның ішінде жұмыстан босату) жалпы юрисдикция соттарында қаралады.

**2.4 Мемлекеттік қызметшілердің тәртіптік жауапкершілігі -мемлекеттік басқару аумағындағы қоғамдық қарым-қатынастарды құқықтық қорғаудың тиімді тетігі**

Мемлекеттік қызметшілердің еңбекақысына «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның бір-ақ - 53-бабы арналған, осыған байланысты ведомстволық актілерге жүгінуге тура келеді. Мемлекеттік қызметшінің лауазымдық жалақысы оның ақшалай қаражатына ғана емес, жалпы әлеуметтік қорғау деңгейіне де әсер ететіні атап өтілді. Әділ төлемді орнатудың негізгі буыны-иерархиялық жүйеде лауазымдардың оңтайлы құрылымын құру. Мемлекеттік қызметшілер лауазымдарын саралау қажеттілігі оларға жүктелген міндеттермен, құқықтар мен жауапкершілікпен, қызметтік өкілеттіктердің сипатымен, мемлекеттік органдар қызметінің ерекшелігімен айқындалатын қызметшілердің әртүрлі санаттарының құқықтық мәртебесінің ерекшеліктеріне байланысты [133]. Кәсіби дамудың әртүрлі кезеңдеріндегі мемлекеттік қызметшілердің кірістердің саралаудың қолданыстағы критерийлерін түсінуге және дамытуға дайындығы мәселесін зерттей отырып, Н.С. Пряжников, оның қосымша авторлары, ең алдымен, белгілі бір қызмет түрлерінің құпиялылығынан туындаған белгілі бір қиындықтарды, сондай-ақ кейбір басшылардың өздеріне бағынатын құрылымдардағы жұмыстың нақты қиындықтарын объективті бағалауға құлықсыздығын атап өтеді. Табысты саралаудың әділ критерийлерін анықтау, сапалы зерттеулер жүргізу үшін, жоғары басшылықтың келісімі және олардың еңбек уәждемесінің қалыптасқан қағидаттарын, еңбекке ынталандырудың, ынталандырудың және сыйақының нақты жүйелерін ықтимал қайта қарауға дайындығы талап етіледі (3, 4-кестелер) [134].

Кесте 3 – Қазақстандағы мемлекеттік қызметшілерге еңбекақы төлеудің жаңа жүйесі

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Жаңа жалақы жүйесі фактор лық-балдық шәкілге негіздел ген мемлекеттік әкімшілік қызметшілер | 2018 жылдан бастап пилоттық режимде | Қазақстан өңірлері Астана, Алматы, Шымкент және Маңғыстау обл. |
| 2021 жылғы 1 шілдеден бастап | Жергілікті атқарушы органдар дың еңбекақы төлеудің жаңа жүйесіне көшу |  |
| 2022 жылғы 1 қаңтардан 2024 жылғы 1 қаңтарға дейін | Орталық мемлекеттік органдарда еңбекақы төлеудің жаңа жүйесіне көшу |  |
| Ескерту – Автор құрастырылған | | |

Кесте 4 – Жаңа жүйеге түсініктемелер

|  |  |
| --- | --- |
| *«А» функционалдық блогына* лауазымдық өкілеттіктері стратегиялық мақсаттар мен міндеттерге қол жеткізуге және іске асыруға, шешімдер дайындауға, | Еңбекақы, мемлекеттік қызметшілердің лауазымдық айлықақыларының мөлшері лауазымдарды деңгейлері мен функционалдық блоктары (А,В,С) |
| мемлекеттік саясатты айқындауға және іске асыруға тікелей әсер ететін қызметшілер жатады; | бойынша бөлу және лауазымдық айлықақылар схемалары негізінде айқындалады. Әрбір лауазым мынадай факторлар бойынша бағаланды: білім деңгейі, құзыреттер, жұмыс тәжірибесі, шешілетін мәселелер саласы және олардың күрделілік дәрежесі, мемлекеттік орган қызметінің нәтижелеріне әсер ету дәрежесі |
| *«В» функционалдық блогына*лауазымдық өкілеттіктері стратегиялық мақсаттар мен міндеттерге қол жеткізуге және іске асыруға, шешімдер дайындауға, мемлекеттік саясатты айқындауға және іске асыруға жанама әсер ететін қызметшілер жатады | Әкімшілік лауазымдар деңгейлер мен функционалдық блоктар бойынша бөлінеді (аға басқарма. - персонал - « А « корпусы; негізгі персонал – «А») жәрдемдесуші персонал - «В»,» С « - көмекші персонал |
| «А» және «В» блоктарына енгізілмеген қызметшілер *«С»функционалдық блогына жатады* | Мемлекеттік органдар функционалдық блоктар бойынша бөлуді олардың алдында тұрған басым міндеттерге байланысты, дербес жүзеге асырады |
| Ескерту – Автор құрастырылған | |

Лауазымдық жалақы сызбасында саяси лауазымдар 11 деңгейге, әкімшілік лауазымдар 15 деңгейге топтастырылған.

*4-кесте бойынша қорытындылар:*

Еңбекке ақы төлеудің жаңа жүйесін енгізу орталық пен өңірлердің атқарушылық буынының жалақысындағы айырмашылықты қысқартуға, мемлекеттік қызметтің тартымдылығын арттыруға, кадрлық тұрақтылықты қамтамасыз етуге, сондай-ақ сыбайлас жемқорлық пен әдеплық құқық бұзушылықтар санын азайтуға мүмкіндік берді.

Еңбекақы төлеу шарттарын нақтылау бюджет қаражатын үнемдеу, не оларды мемлекетке қайтарылған заңсыз сатып алынған активтерден қосымша бөлу, есебінен үстемеақыларға, сыйлықақыларға, бонустарға және басқа да көтермелеу төлемдеріне қатысты болуға тиіс.

Мемлекеттік қызметшілердің атқаратын жұмысының сипатына, көлеміне және нәтижелеріне байланысты жалақысының сараланған мөлшері заңға тәуелді нормативтік актілерде егжей-тегжейлі ашылатынын ескере отырып, оларға толығырақ тоқталайық. Мәселен, Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2017 жылғы 29 желтоқсандағы №939 қаулысымен 2018 жылғы 1 қаңтардан бастап 2021 жылғы 30 шілдеге дейін мемлекеттік әкімшілік қызметшілерге еңбекақы төлеу туралы пилоттық жоба жүзеге асырылды. Онда пилоттық органдардың мемлекеттік әкімшілік қызметшілеріне еңбекақы төлеу жүйесі лауазымдық жалақылардың, сауықтыру жәрдемақыларының, үстемеақылардың, өтемақылардың, бонустардың схемаларын белгілей отырып, еңбекке ақы төлеудің уақытылы жүйесіне негізделетіні көзделген. Бұл ретте пилоттық органдардың қолданыстағы мемлекеттік әкімшілік қызметшілерінің лауазымдық айлықақыларының мөлшері азайған жағдайда, осы мемлекеттік органдарда еңбекақы төлеу жүйесінің пилоттық режимі енгізілген күнге дейінгі олардың лауазымдық айлықақыларының нақты мөлшері сақталды [133].

Пилоттық жобаның қатысушылары: мемлекеттік қызмет істері Агенттігі, сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл Агенттігі, Әділет министрлігі және бірқатар өңірлердің әкімдіктері болды. Эксперимент нәтижесінде пилоттық мемлекеттік органдарда ауысымдылық 4,9%-дан 3,5%-ға дейін төмендеді, Мемлекеттік қызметтің тартымдылығы артты (бір орынға арналған конкурс 3,4 есе өсті), орталықта және өңірлерде еңбекақы төлеудегі диспропорциялар 70%-дан 16%-ға дейін төмендеді [133].

Сондай-ақ, пилоттық жоба қызметшілеріне арналған бонустар мөлшерін есептеу әдістемесі Қазақстан Республикасы Ұлттық экономика министрінің 2018 жылғы 15 наурыздағы №108 бұйрығымен бекітілді, онда «бонус», «нысаналы баланс», «нысаналы бонустық қор», «түзетілген бонус», «түзетілген бонустық қор» ұғымдары, сондай-ақ бонустар мөлшерін есептеу әдістемесі нақтыланды [134].

Қазіргі уақытта пилоттық жоба негізінде жалақы төлеу Тәсілдері қайта қаралды және бұл жалақының механикалық өсуімен байланысты емес. Егер ескі жүйеде жалақы лауазым деңгейіне байланысты болса, жаңа жүйе лауазымның маңыздылығын ескеруге, яғни, қандай сападағы спектрдегі құзыреттілік, өкілеттік шеңбері мен жауапкершілікті қоса, есептеуге бағытталған. Лауазымдарды функционалдық блоктар бойынша бөлу, лауазымның мемлекеттік органның алдында тұрған мақсаттар мен міндеттерге қаншалықты әсер ететіні бойынша әдіснама әзірленді. Диспропорцияны төмендету үшін ауылдар мен аудандардағы мемлекеттік қызметшілердің жалақысын едәуір дәрежеде арттыруға басты назар аударылды. Мемлекеттік қызметтің бүкіл жүйесі бойынша жалақының 30-дан 150% - ға дейін өсуі жоспарлануда.

«Мемлекеттік қызмет туралы» заңда келесі терминдердің анықтамалары берілген:

1) бонус-мемлекеттік қызметшілер Қазақстан Республикасының заңнамасында белгіленген тәртіппен олардың қызметінің тиімділігін бағалау нәтижелері бойынша белгілейтін ақшалай төлем (1-баптың 4-тармағы);

2) үстемеақы – «Б» корпусының мемлекеттік әкімшілік қызметшісіне, Қазақстан Республикасының заңнамасында айқындалған тәртіппен белгіленетін, лауазымдық жалақыға ақшалай төлем (пп.22 б. 1) (14). «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 35-бабы көтермелеу түрлерін келесі ұғымдарды анықтамай тізімдейді:

- біржолғы ақшалай сыйақы – ерекше маңызды және күрделі тапсырмаларды орындағаны үшін мемлекеттік әкімшілік қызметші белгілейтін, сондай-ақ қоғамдық-саяси маңызы бар оқиғаларға орайластырылған ақшалай төлем болып табылатын көтермелеу нысаны;

3) сыйлықақы-мемлекеттік әкімшілік қызметшілер, Қазақстан Республикасының заңнамасында белгіленген тәртіппен, олардың қызметінің тиімділігін бағалау нәтижелері бойынша белгілейтін ақшалай төлем. Сыйлықақы көтермелеудің басқа түрлеріне жатқызылуы мүмкін;

4) мемлекеттік қызметшілердің жалақысы және басқа да төлемдері заңнамада белгіленген тәртіппен индекстелуге жатады (5-тармақ. 53-бап);

5) келісімшарттық қызметшінің еңбегіне ақы төлеу еңбек заңнамасына сәйкес, орындалатын жұмыстың біліктілігіне, күрделілігіне, саны мен сапасына, сондай-ақ өзге де еңбек жағдайларына байланысты келісімшартта белгіленеді;

6) бонустарды төлеу, мемлекеттік қызметшілерге материалдық көмек көрсету, сондай-ақ «Б» корпусы мемлекеттік әкімшілік қызметшілерінің лауазымдық айлықақыларына үстемеақылар белгілеу тәртібі мен шарттарын Қазақстан Республикасының Үкіметі, Қазақстан Республикасы Президенті Әкімшілігінің келісімі бойынша айқындайды [21].

«Мемлекеттік қызмет туралы» Заңға, сондай-ақ мемлекеттік қызмет мәселелері бойынша заңға тәуелді актілерге енгізілген өзгерістер мен толықтыруларды талдау мыналарды көрсетті:

а) оған алғаш рет «біржолғы ақшалай сыйақы», «келісімшарттық қызметшінің еңбегіне ақы төлеу»ұғымдары енгізілді. Егер «бонус» бұрын мемлекеттік саяси қызметшілерге ақшалай төлем ретінде белгіленсе, ол қазір барлық мемлекеттік қызметшілерге төленеді. Мемлекеттік әкімшілік қызметшілер өз қызметінің тиімділігі нәтижелері бойынша сыйлықақылардың орнына бонустар алатын болады.

Бонус пен сыйлықтың айырмашылығы неде? Экономикалық терминдер сөздігінде «бонус» - бұл қосымша сыйақы, көтермелеу, төлем үстемесі, сыйлықақы [135].

Негізінде, «бонус» - бұл сатушы мәміле немесе жеке келісім шарттарына сәйкес ұсынатын қосымша жеңілдік, ол негізінен коммерциялық мәмілелерде қолданылады. Демек, мемлекеттік қызметкерлер үшін «бонус» белгілеу дұрыс емес, сондықтан оны «сыйлық»сөзімен ауыстыру қажет. Бұл ретте ол барлық мемлекеттік қызметшілерге олардың қызметінің тиімділігі нәтижелері бойынша төленуге тиіс.

Қазіргі уақытта мемлекеттік бюджет қаражаты есебінен Қазақстан Республикасы органдары қызметкерлерінің лауазымдық айлықақыларына сыйлықақы беру, материалдық көмек көрсету және үстемеақылар белгілеу, сондай-ақ мемлекеттік әкімшілік қызметшілерге бонустар төлеу Ережелері қолданылады. ҚР Үкіметінің 2001 жылғы 29 тамыздағы №1127 қаулысымен (09.03.2023ж. жағдай бойынша өзгертулер мен толықтырулармен) [136].

Мемлекеттік қызметшілердің еңбегіне ақы төлеуге ҚР 03.07.2020 ж. №357-VI Заңымен мынадай өзгерістер енгізілді:

Егер бұрын мемлекеттік саяси қызметшілер үшін бонус (ақшалай төлем) белгіленсе, енді басқа мемлекеттік қызметшілерге олардың қызметінің тиімділігін бағалау нәтижелері бойынша заңнамада белгіленген тәртіппен төленуі мүмкін [71].

Гринберг Р.С., Ахунова Р.Р. және басқалардың пікірінше, әлемде мемлекеттік қызметкерлерге еңбекақы төлеу жүйесінің үш түрі бар: 1) мансаптық (роман-германдық), корпоративтік (азиялық) және позициялық (англо-саксондық) [137].

Кесте 5 – Қызметкерлерге еңбекақы төлеу жүйелері

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Мемлекеттік қызметшілерге еңбекақы төлеудің роман-германдық жүйесі (мансаптық) | Қолданылады: Германияда, Францияда, Жапонияда | Мемлекеттік қызметшілер атқаратын лауазымдарына қарай грейдтерге бірігеді | Әрбір лауазым үшін лауазым дық жалақының мөлшері орталықтандырыл ған түрде бекітіледі және еңбекақының белгіленген тарифтік торында көрсетіледі. Мемлекеттік қыз метшінің жалақысының мөл шері лауазымы мен өтіліне байланысты |
| Қорытынды: мемлекеттік қызметшінің тиімді қызметінің негізгі ынталандыруы - мансаптық өсу перспективасы және әлеуметтік мәртебені арттыру болып табылады | | | |
| Англо-саксондық мемлекеттік қызметкерлерге еңбекақы төлеу жүйесі (позициялық) | Австралия, Ұлыбритания, Канада, Жаңа Зеландия және АҚШ |  | Министрлер мен ведомство лардың, сондай-ақ олардың құрылымдық бөлімшелері нің басшылығы әртүрлі лауазым дарды атқаратын мемлекеттік қызметшілер дің жалақысын белгілеу мәселесі бойынша орталық сыздандырудың жоға ры дәрежесімен сипатталады, нәтижеліліктің жеке көрсет кіштеріне сүйене отырып, бі рақ тиісті бюджет шегін де, лауазымдық жалақылар мен сыйлықақылардың шамасы ту ралы дербес шешім қабыл дайды |
| Мемлекеттік қызметшілерге еңбекақы төлеудің азиялық жүйесі (Корпоративтік) | Сингапур, Оңтүстік Корея | Гибридті (Ро ман-герман жә не англо-сак сон жүйесінің элементтерін қамтиды) | Мемлекеттік қызметшінің жалақысының мөлшері жеке нәтижелілікке ғана емес, сонымен қатар елдің әлеуметтік-экономикалық даму деңгейіне де байланысты |
| Ескерту – Әдебиет негізінде құралған [128, с. 192;138, 139] | | | |

Кесте 6 – Жүйелердің әрқайсысының кемшіліктері

|  |  |
| --- | --- |
| Мансап жүйесі | Нәтижеге мемлекеттік қызметшілердің жұмысын материалдық ынталандыру жоқ |
| Позициялық жүйе | Белгілі бір мемлекеттік қызметшілерге ынталандырушы төлемдердің экономикалық негізделген мөлшерінің болмауы. Көлемі жұмыс нәтижелеріне байланысты емес, саяси факторларға байланысты. Сыйлықақылардың мөлшеріне гендерлік және нәсілдік айырмашылықтар әсер етуі мүмкін. |
| Ескерту – Әдебиет негізінде құралған [128, с. 192;138, с. 4-16; 139] | |

Осылайша, еңбекақы төлеудің мансаптық жүйесі ең қатал болып саналады, өйткені ол негізінен материалдық емес ынталандыруға негізделген: барлық мемлекеттік қызметшілерге қолданылатын жалақының белгіленген торы бар; мәртебеге және маңызды әлеуметтік пакетке бағытталған. Жалақы мөлшері еңбек өтіліне, басқару иерархиясындағы орынға байланысты, ал қосымша төлемдер кәсіби топпен немесе жалақының негізгі мәнімен анықталады. Корпоративтік (азиялық) жүйе кезінде жалақы белгіленген бөліктен және ол жұмыс істейтін министрліктің (ведомствоның), сондай-ақ тұтастай экономиканы дамытудың нәтижелері бойынша арнайы формула бойынша есептелетін жыл сайынғы бонустардан тұрады. Мемлекеттік қызметшінің жалақысы жеке сектордағы ұқсас жалақыға байланысты және одан 10-20%-дан төмен болмайды. Позициялық жүйе жеке сектормен бәсекелестікке және мемлекеттік қызметшілердің еңбекақысын анықтау кезінде ведомстволар мен бөлімшелерге барынша еркіндік беруге негізделген [140]. Позициялық жүйеде қызметкерлер орындайтын қызметтердің саны мен сапасы бойынша бағаланатын қызметкерлер қызметінің тиімділігі мен тиімділігін арттыруға бағытталған қызметкерлерге еңбекақы төлеудің жеке және икемді нысандары мен жүйелері басым болады [141].

«А» корпусы мемлекеттік әкімшілік қызметшілерінің қызметін бағалау әдістемесі, «Б» корпусы мемлекеттік қызметшілерінің қызметін бағалаудың Үлгілік әдістемесі. ҚР Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл Агенттігі Төрағасының 2018 жылғы 16 қаңтардағы №13 бұйрығымен бекітілген [92]. «А» корпусы қызметшілерінің қызметін бағалау олардың жұмысының тиімділігі мен сапасын анықтау үшін жүргізіледі. Бағалау «А» корпусы қызметшісінің жыл сайынғы келісімде белгіленген негізгі нысаналы индикаторларға қол жеткізуі және кәсіби деңгейі мен жеке қасиеттерін бағалауы тұрғысынан жүргізіледі [142].

Ю.А. Масловамен, бірте-бірте мемлекеттік қызметшілерге еңбекақы төлеудің икемді жүйесіне көшу керек деген сөзімен келісеміз. Ол мыналардан тұрады: мемлекеттік қызметшілерге сыйлықақы берудің ашық жүйесі; еңбек нарығының ағымдағы жай-күйін есепке алу және жеке сектордағы жалақы деңгейін мониторингтеу; мемлекеттік қызметшінің жеке жетістіктеріне бағдарлану; қызметкерлерді бағалаудың кешенді жүйесінен кәсіби және және жеке қасиеттерді есепке алатын, көлденең және тік өсу арқылы жеке табыс деңгейіне әсер ету мүмкіндіктерінен [141, с. 138-148].

Қазіргі уақытта Қазақстандағы еңбекақы төлеу жүйесі, мемлекеттік қызметшінің тиімді қызметінің негізгі ынталандыруы мансаптық өсу перспективасы болып табылатын еңбекақы төлеудің роман-германдық жүйесіне сәйкес келеді. Осыған қарамастан, бұл жүйе мемлекеттік басқарудың қазіргі заманғы әдістеріне толық жауап береді деп айтуға болмайды, өйткені онда мемлекеттік қызметшінің еңбек нәтижелері мен өңірлердің, тұтастай алғанда елдің жалпы әлеуметтік-экономикалық дамуы арасында өзара байланыстың жоқтығы. Бұл ретте, бірқатар авторлардың пікірінше, сыйақы еңбекке ақы төлеу істеген қызметі бойынша емес, уақытылы бағалау мен атқаратын лауазымына, біліктілік деңгейіне, еңбек өтілі мен еңбек сіңірген жылдарының ұзақтығына байланысты құрылады. Еңбекті бағалау критерийлеріне қатысты белгісіздік бар, бұл әділетсіздікті тудырады. Сыйлықақы төлемдері мемлекеттік қызметшілердің ақшалай қаражатының құрылымында аз үлес салмағын құрайды, сондықтан мотивация деңгейін арттыруға ықпал етпейді. Сондай-ақ, бағыныштылардың еңбегін бағалау кезінде басшылардың субъективизмі баршылық. Мемлекеттік қызметкерлер үшін қосымша төлемдердің көптігіне қарамастан, коммерциялық секторда жоғары жалақы белгіленеді және өзін–өзі көтермелеу үшін көбірек мүмкіндіктер бар [143].

Жалпы, Қазақстанда мемлекеттік қызметшілерді ынталандыру екі бағытта жүзеге асырылады – материалдық және материалдық емес ынталандыру. Материалдық ынталандыруларға мыналар жатады: жалақы, біржолғы ақшалай сыйақы, бағалы сыйлықпен марапаттау, сыйлықақылар, бонустар, сыйлықақылар. Материалдық емес сипаттағы көтермелеу төлемдері: алғыс жариялау; грамотамен марапаттау; құрметті атақ беру; көтермелеудің өзге де нысандары, оның ішінде ведомстволық наградалармен марапаттау жатады. Материалдық мотивацияны енгізу кезінде, біздің ойымызша, материалдық құралдарды ынталандырудың тиімді әдістерінің бірімен қарастыратын шетелдік тәжірибені ескеру қажет.

Мемлекеттік қызметшілердің материалдық сыйақыларының шетелдік тәжірибесін толығырақ қарастырайық:

*АҚШ.* Мемлекеттік қызметшілерді ынталандыру нәтижелілік көрсеткіштердің жүйесін белгілеу арқылы жүзеге асырылады. Сыйлықақы нәтижелілікті жыл сайынғы бағалау негізінде жүргізіледі. Нәтижелілік көрсеткіштеріне қол жеткізілмеген жағдайда, мемлекеттік қызметші сыйлықақыларынан айырылуы, басқа лауазымға ауыстырылуы немесе жұмыстан шығарылуы мүмкін.

*Ұлыбритания.*Мотивацияның негізгі тәсілі мыналар негізінде материалдық ынталандыру болып саналады: салыстырмалы салым негізінде сараланған сыйақы; ең жақсы нәтижелерге қол жеткізгендерді тұрақты материалдық ынталандыру; үздіксіз біліктілікті арттыру үшін тұрақты сыйақы.

*ГФР (ФРГ).*Мемлекеттік қызметшілерді ынталандыру екі бағытта жүзеге асырылады: біріншісі – лауазымдық өсу; екіншісі – жалақыны ұлғайта отырып, сол позициядағы жұмыста қалу. Мемлекеттік қызметшіге мемлекеттік органдағы жұмысты саяси қызметпен ұштастыруға рұқсат етіледі. Сондай-ақ өмір бойы мемлекеттік қызметте болуға кепілдік беріледі, бұл жоғары білікті қызметкерлерді тартуға мүмкіндік береді.

*Франция.* Материалдық ынталандырудан басқа, кез келген мемлекеттік қызметшінің 15 жыл жұмыс өтілі болғанда зейнетке шығуға, жалақыға отбасылық үстемеақы алуға, тұрғын үйді ұстауға төлеу үшін қаражат алуға құқығы бар.

*ҚХР (КНР).* Жалақыдан басқа мемлекеттік қызметшілер субсидиялар, жәрдемақылар мен сыйлықақылар алады. Тұрғын үй беріледі, емдеу кезінде жеңілдіктер алуға құқығы бар. Материалдық ынталандыру мотивацияны қалыптастыруда шешуші рөл атқармайды. Негізгі мотивация: қоғамдық мүдделерге адалдық, жанқиярлық, саясатты қалыптастыру процесіне қатысу.

*Жапония.* Мемлекеттік қызмет жоғары беделге ие, сондықтан жоғары білікті кадрлар сол жерге жетуге жұмысқа тұруға тырысады. Мемлекеттік қызметшінің мансабы жасына және еңбек сіңірген жылдарына байланысты.

*Ресей.* Еңбек нәтижелері мен кірістер арасындағы қатаң байланыстың болмауы, жалақы қорының бюджет қаражатына тәуелділігі, тұрақты жалақы мен сыйлықақыны қолдану, еңбек тиімділігінің нақты көрсеткіштерінің болмауы [144].

Жоғарыда аталған елдердегі еңбекке ақы төлеудің әртүрлі жүйелерін салыстыруға сүйене отырып, Қазақстанда, негізінен, жұмыстың тиімділігі мен сапасын айқындау мақсатында олардың қызметін бағалау негізінде мемлекеттік қызметшілерді материалдық ынталандыру қолданылатыны белгілі. Мемлекеттік қызметшілердің қызметін бағалау нәтижелері бонустар төлеу, көтермелеу, оқыту, ротациялау, жоғарылату, не мемлекеттік лауазымын төмендету, не жұмыстан шығару жөнінде шешімдер қабылдау үшін негіз болып табылады («Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 33-бабының 1-тармағы) [21].

Осылайша, Қазақстандағы мемлекеттік қызметшілерге еңбекақы төлеудің жаңа жүйесі екі негізгі бөліктен тұрады: тұрақты және ауыспалы. Тұрақты факторлық-балдық шкала негізінде лауазымдарды бөлуді білдіреді, яғни лауазымдарға орналасу деңгейі мемлекеттік органның стратегиялық мақсаттарына қол жеткізуге қандай үлес қосылатынына байланысты. Жалақы мөлшері мемлекеттік қызметшінің қалай жұмыс істейтініне және оның қосқан үлесіне байланысты. Ауыспалы бөлік тоқсан сайын өткізілетін мемлекеттік қызметшінің қызметін бағалауға байланысты көтермелеу төлемдерінен тұрады. Мемлекеттік қызметшілердің қызметін жылдық бағалау нәтижелілікке және бонустарды есептеу туралы мәселені шешуге әсер етеді.

«Мемлекеттік қызмет туралы» заңда мемлекеттік қызметкерлерге еңбекақы төлеу туралы кеңейтілген ережелер жоқ, оны «еңбекақы төлеу туралы» бір ғана – 53 бап бойынша бағалауға болмайтындығын дәлелдеудің қажеті жоқ.

**3 МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТШІЛЕРДІҢ ЕҢБЕК ҚҰҚЫҒЫН ҚОРҒАУ**

**3.1 Мемлекеттік қызметшілердің еңбек құқықтарын соттан тыс қорғау**

Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері Агенттігінің қызметі Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері жөніндегі Агенттігі туралы Ережемен реттеледі. Қазақстан Республикасы Президентінің 2019 жылғы 22 шілдедегі №74 Жарлығымен (ҚР Президентінің 2022.05.20 №898 Жарлығының редакциясы) [142]. Осы Ереженің 15-тармағының 34) тармақшасына сәйкес Агенттіктің функцияларының бірі мемлекеттік органдардың Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызмет саласындағы заңнамасын, сондай-ақ мемлекеттік қызметшілердің қызметтік этиканы сақтауын мемлекеттік бақылауды жүзеге асыру болып табылады [142].

Мемлекеттік қызмет істері жөніндегі облыстық департаменттердің негізгі функцияларының бірі, Ережелерге сәйкес, орталық мемлекеттік органдардың аумақтық бөлімшелері мен олардың ведомстволарының, жергілікті бюджеттерден қаржыландырылатын атқарушы органдардың, ұйымдардың мемлекеттік қызмет көрсету мен мемлекеттік қызметтер туралы заңнаманы сақтау мәселелеріндегі қызметін үйлестіру болып табылады.

ҚР Мемлекеттік қызмет істері Агенттігінің республика облыстарындағы департаменттері өз қызметінде мемлекеттік қызметшілердің өтініштерін қарайды және заңнама шеңберінде бұзушылықтарды жою бойынша жедел шаралар қабылдайды.

Мәселен, ҚР Мемлекеттік қызмет істері Агенттігінің Атырау облысындағы Департаменті осы облыстағы мемлекеттік қызметшілерінің еңбек құқықтарын қорғау бойынша тиісті жұмыс жүргізді. Жалпы 2023 жылы 373 мемлекеттік қызметкердің құқықтары қорғалды, оның ішінде 273 қызметкердің әлеуметтік-еңбек құқықтары қалпына келтірілді. Атап айтқанда, тиісті мемлекеттік қызметшілердің қызметін бағалауды қайта тексеру негізінде заңнамамен кепілдендірілген төлемдер жүргізілді, нәтижесінде 2,5 млн. теңге сомасына бонустар есептелді, 400 мыңнан астам іссапарға жіберілген шығыстар үшін, 300 мың теңгеге жуық сомаға еңбекақы мен жәрдемақы бойынша өсімпұлдар төленді, 2,6 млн. теңгеден астам сомада төрт орташа айлық жалақы мөлшерінде жұмыстан шығу жәрдемақылары өтелді.

Сонымен қатар, мемлекеттік қызметшілерді үстеме жұмысқа негізсіз тартқаны үшін заңнамада көзделген 1,4 млн теңгеден астам мөлшерде төлемдер өтелді, жүктемемен жұмыс істейтін қызметкерге жалақының 20% мөлшерінде үстемеақы белгіленіп, жалақының айырмашылығы төленді. Сондай-ақ, 8 мемлекеттік қызметшіге қатысты заңнама талаптарын бұза отырып қолданылған тәртіптік жазалар жойылды.

Мемлекеттік қызметшілерді үстеме жұмысқа заңсыз тарту фактілерінің алдын алу және алдын алу бойынша жүргізілген іс-шаралар нәтижесінде мемлекеттік органдардың қызметкерлеріне ақылы демалыс күндері / сағаттар берілді және олардың құқықтары қалпына келтірілді [145].

Мемлекеттік қызмет істері Агенттігінің Жетісу облысы бойынша Департаментінің 2022 жылғы қызметінің қорытындылары туралы есепте 2022 жылы әдеп жөніндегі кеңестің 3 отырыс өткізгені, онда 22 мәселе қаралғаны атап өтілді. Оның 11-і тәртіптік істер, 11-і профилактикалық мәселелер. Тәртіптік істерді қарау қорытындысы бойынша – 10 лауазымды тұлға жауапқа тартылды, оның ішінде мемлекеттік қызметке кір келтіретін теріс қылық жасағаны үшін – 6, Әдеп кодексін бұзғаны үшін – 4. Мемлекеттік қызмет саласында 2022 жылы 3 жоспардан тыс тексеру жүргізілді, оның барысында 8 бұзушылық анықталды. Қорытындысы бойынша бұзушылықтарды жою туралы 3 ұсыныс енгізілді. Нәтижелері бойынша-4 кінәлі тұлға тәртіптік жауапкершілікке тартылды, лауазымды тұлғаның бір шешімі жойылды, екі азаматтың құқықтары қалпына келтірілді. 2022 жылдың екінші жартыжылдығында Жетісу облысы бойынша 1,5 млн. мемлекеттік қызмет көрсетілді және мемлекеттік қызметтер саласында 6 тексеру жүргізілді, оның барысында 6 бұзушылық анықталды. Нәтижесінде осы 6 кінәлі адам тәртіптік жауапкершілікке тартылып, 6 азаматтың құқықтары қалпына келтірілді [146].

2022 жылдың 12 айында ҚР Мемлекеттік қызмет Агенттігі және оның аумақтық департаменттері 753 тексеру жүргізді (70 – Агенттік және 683-аумақтық органдар). Тексеру нәтижелері бойынша Мемлекеттік қызмет саласындағы заңнаманы және қызметтік әдеп нормаларын 16782 бұзушылық анықталды, оның ішінде:

- бос лауазымдарға орналасуға конкурстар өткізу кезінде – 2663 (15,8%); мемлекеттік қызметшілердің қызметін жыл сайынғы бағалау кезінде – 2044 (12,1%); лауазымдық нұсқаулықтарды әзірлеу және бекіту кезінде – 1967 (11,7%); персоналды басқару қызметтерінің мемлекеттік қызметшілерге қызметтік тізімдерін жүргізу бойынша – 1051 (6,2%); мемлекеттік қызметшілерге тәртіптік жаза қолдану кезінде - 651 (3,9%); мемлекеттік қызмет саласындағы заңнаманың өзге де талаптары бойынша – 8406.

Есепті кезеңде тексеру қорытындысы бойынша мемлекеттік органдарға 493 ұсыныс, бұзушылықтарды жою туралы нұсқама және, заңнаманы бұза отырып қабылданған, шешімдердің күшін жою бойынша ұсыныстар енгізілді. Оның ішінде – 482 (97,8%) орындалды, оның ішінде заңсыз қабылданған 64 актінің күші жойылды: жаза қолдану туралы - 44; мемлекеттік қызметшілерді көтермелеу кезінде – 6; мемлекеттік лауазымға конкурстан тыс тағайындау тәртібін бұзған кезде – 3; мемлекеттік лауазымға тағайындау кезінде – 1, сондай – ақ мемлекеттік органдардың өзге де актілерінің күші жойылды-10. Мемлекеттік органдардың 44 шешімі, оның ішінде конкурстық комиссиялардың - 20, тәртіптік комиссиялардың - 10, мемлекеттік қызмет өтілін есептеу жөніндегі комиссиялардың - 1 және өзге де шешімдер-7 жойылды. Қалған 11 нұсқама 2023 жылдың бірінші тоқсанында орындалды [147, 148].

Өкінішке орай, ҚР Мемлекеттік қызмет істері Агенттігінің және оның аумақтық бөлімшелерінің есептерінде біз «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңды бұзу бойынша түсініктеме таба алмаймыз, сондықтан бұл мәселеге толығырақ тоқталуды жөн көрді.

Статистика көрсетіп отырғандай, қазақстандық мемлекеттік қызмет саласында мемлекеттік қызмет бойынша заңнаманың өзге де талаптарын бұзғаны үшін 8406 бұзушылық анықталды, яғни жоғарыда аталған бұзушылық түрлерінен әлдеқайда көп.

«Мемлекеттік қызмет туралы» заңды бұзудың бір түрі болып мемлекеттік қызметшілердің шектеулер мен тыйымдарды бұзуы болып табылады. Шектеулер мен тыйымдар, белгілі болғандай, сыбайлас жемқорлық көріністерінің алдын алуға ықпал ететін жағдайлар жасауға мүмкіндік беретін құқықтық мәртебе ретінде айқындалатын мемлекеттік қызметшілердің құқықтық мәртебесінің элементтері болып табылады. Егер «шектеу» ‒ бұл азаматты мемлекеттік қызметке қабылдауға болмайтын немесе осы қызметі әрі қарай орындай алмайтын жағдай болса, онда тыйым салу – бұл мемлекеттік қызметшілер оны мемлекеттік қызметте болған кезде жасауға құқылы емес нәрсе [147, с. 3-94; 148].

«Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 13-бабы тыйым салуға назар аудармай, мемлекеттік қызметте болуға байланысты шектеулерге арналған, дегенмен ондағы барлық дерлік шектеулерді тыйым салуға жатқызуға болады. Ғалымдардың пікірінше, мемлекеттік қызметті өткеруге байланысты шектеулерді мынадай санаттарға бөлуге болады: азаматтыққа және соттылықтың болуына байланысты шектеулер; мемлекеттік қызметшінің денсаулығы мен қабілетіне қатысты шектеулер; қызметтік өкілеттіктерді қолдануға жол бермеуге бағытталған шектеулер; қызметшінің қызметке кіру үшін іс-әрекетіне байланысты шектеулер [149]. «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 13-тармағынан басқа, мемлекеттік қызметке кіруге байланысты тыйымдардың тізбесі берілген осы Заңның 16-бабының 3-тармағына ерекше назар аудару қажет. Біздің ойымызша, мемлекеттік қызметке кірген кезде тыйымдар бар, ал мемлекеттік қызмет өткеру процесінде шектеулер бар. Осы тұрғыдан алғанда, Д.Т. Жұмановамен мемлекеттік қызметке кіру кезінде шектеулер бар екендігімен келісуге болмайды [149, с. 213-215].

Мемлекеттік қызмет туралы заңнаманың өзге де талаптарына: заңдарда белгіленген шектеулерді қабылдамау (13-бап, 16-бап); бұрын мемлекеттік лауазымнан олардың қызметін бағалау нәтижелері, аттестаттау қорытындылары не оның теріс себептері бойынша босатылған және мемлекеттік қызметке қайта кіретін азаматтарға сынақ мерзімін белгілемеуді де жатқызған жөн (20-баптың 2-тармағы); мемлекеттік қызметке жаңадан кірген азаматтарды уәкілетті органның немесе аумақтық бөлімшенің келісімінсіз сынақ мерзімінің нәтижелері бойынша жұмыстан шығару (30-баптың 3-тармағы); уәкілетті орган белгілеген «А» корпусының мемлекеттік әкімшілік қызметшісімен еңбек шартын жасасу, ұзарту және бұзу тәртібін бұзу (24-бап); мемлекеттік органдардың актілерінде айқындалған көтермелеулерді қолдану тәртібін бұзу (35-бап); мемлекеттік қызмет туралы Заңның 41-бабы 2-тармағында көзделген ротациядан мемлекеттік қызметшінің бас тартуы; тәртіптік жаза қолдану мерзімдерін бұзу; мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылықтар жасағаны үшін (50-бап); мүдделер қақтығысы болған кезде лауазымдық өкілеттіктерді жүзеге асыру (51-бап); мемлекеттік қызметшілердің сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдар орындамауы (52-бап) және т.б. [21]. ҚР Мемлекеттік қызмет Агенттігі мен оның аумақтық органдары қызметінің қорытындылары туралы есепте мемлекеттік қызмет туралы заңнамаларды бұзудың 8406-сын ашып, оларға құқықтық баға беру керек еді.

Мемлекеттік қызметшілердің заңнаманы бұзушылықтары арасында мүдделер қақтығысы - мемлекеттік қызметшінің жеке мүдделері мен оның лауазымдық өкілеттіктері арасындағы қайшылық ерекше орын алады, бұл ретте мемлекеттік қызметшінің жеке мүдделері олардың лауазымдық өкілеттіктерін орындамауына немесе тиісінше орындамауына әкеп соғуы мүмкін («Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 1-бабының 17-ші тармақшасы) [21]. Егер мүдделер қақтығысы болса, мемлекеттік қызметшіге лауазымдық өкілеттіктерін жүзеге асыруға тыйым салынады. Мемлекеттік органның тікелей басшысы немесе басшылығы мемлекеттік қызметшінің өтініші бойынша немесе басқа көздерден ақпарат алған кезде мүдделер қақтығысын болғызбау және реттеу жөнінде уақтылы шаралар қабылдауы тиіс («Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 51-бабы). Біздің ойымызша, «мүдделер қақтығысы» ұғымының анықтамасы заңда қысқартылған түрде берілген, өйткені басты назар мемлекеттік қызметшінің «жеке мүддесіне» аударылған. Мұнда «мемлекеттік қызметшінің жеке мүддесі жеке және заңды тұлғалардың заңды мүдделеріне қайшы келетіні» деп толықтыру қажет болады. Лауазымдық өкілеттіктерді тиісінше орындамау немесе орындамау азаматтардың, ұйымдардың, қоғамның заңды мүдделерінің бұзылуына әрқашан әкеп соқтырмайды. Ресейлік мемлекеттік қызметшілердің мүдделер қақтығысына берілген түсініктемеде, мемлекеттік қызметшінің лауазымдық міндеттерін объективті орындауға әсер ететін немесе әсер етуі мүмкін жеке мүдделері мемлекеттік қызметшілердің лауазымдық міндеттерін орындау кезінде ақшалай немесе заттай түрде кірістер (негізсіз баю), тікелей мемлекеттік қызметші, оның отбасы мүшелері үшін және осы бапта көрсетілген адамдар (№79-ФЗ Федералдық заңының 16-шы бабы), сондай-ақ мемлекеттік қызметші қаржылық және басқа міндеттемелермен байланысты азаматтар мен ұйымдар үшін материалдық пайда түріндегі кірістер алу мүмкіндігі», - деп түсінілетіні атап өтілген [50].

Іс жүзінде мүдделер қақтығысының қандай түрлері кездеседі? Өз жұмысында Ж.К. Рысбеков практикалық талдау негізінде: 1) топтық (командалық) орын ауыстыру, ерлі-зайыптылардың бір саладағы бірлескен жұмысы; 2) сыйлықтарды бөлу, жұмысты бағалау, демалыс беру немесе тапсырманы орындау кезіндегі мүдделер қақтығысы; 3) туыстық белгілер негізінде командаларды қалыптастыру; 4) мемлекеттік сатып алуды және гранттарды бөлуді жүзеге асыру мәселелеріне байланысты мүдделер қақтығысы; 5)мемлекеттік қызметке кіру кезіндегі шағымдар; 6) мемлекеттік тапсырыстарды бөлу, жер учаскелерін бөлу; 7) жақын туыстарының және мемлекеттік қызметшінің жеке қарым-қатынасы бар өзге де адамдардың мемлекеттік сатып алуларына қатысуы; 8) мемлекеттік қызметшінің туысының өзі бақылайтын салада кәсіпкерлік қызметті жүргізуі [148].

Қазақстандық «Мемлекеттік қызмет туралы» заңда мемлекеттік қызметшілердің жеке еңбек даулары, осындай дауларды қарайтын органдар туралы ештеңе айтылмаған, сондықтан басқа елдердің заңдарына жүгінейік. Мәселен, «Ресей Федерациясының мемлекеттік азаматтық қызметі туралы» заңында екі баптан тұратын «Жеке қызметтік дауларды қарау» деген 16 - тарау бар-69 және 70-ші баптардан тұратын, онда мыналар егжей-тегжейлі сипатталған: жеке қызметтік дау туралы түсінік – жалдаушының өкілі мен азаматтық қызметшінің, не азаматтық қызметке кіретін немесе бұрын азаматтық қызметте болған азаматтың арасында реттелмеген, жеке қызметтік дауларды қарау жөніндегі органға мәлімделген заңдарды, азаматтық қызмет туралы өзге де нормативтік құқықтық актілерді және қызметтік келісімшартты қолдану мәселелері бойынша келіспеушіліктер (69-бап). 70-бап жеке қызметтік дауларды қарау жөніндегі органдарға арналған, олар: мемлекеттік органның қызметтік даулар жөніндегі комиссиясы және сот органы. Осы бапта қызметтік даулар жөніндегі комиссияның құрылу тәртібі, осы комиссияның өкілеттіктері, қызметтік дауларды қарау мерзімдері және т.б. маңызды мәселелер егжей-тегжейлі сипатталған [50]. Беларусь Республикасының 2022 жылғы 1 шілдедегі №175 Заңында - «Мемлекеттік қызмет туралы» (жаңа редакцияда-РБ 7.02.2023 ж. Заңымен №248-3) былай делінген: мемлекеттік қызметші мемлекеттік қызметке байланысты, оның ішінде мемлекеттік қызметке кіру, оны өту, мемлекеттік қызметшінің құқықтарын іске асыру, басқа мемлекеттік қызметке ауыстыру, тәртіптік немесе материалдық жауапкершілік, кепілдіктерді сақтамау, құқықтық және ілеуметтік қорғау, атқаратын мемлекеттік лауазымнан босату, заңдарда белгіленген өзге де жайдайлардағы мәселелер бойынша дауларды шешу үшін жоғары тұрған мемлекеттік органдарға және (немесе) сотқа жүгінуге құқылы (Заңның 24 бабының 3-ші тармағы) [150]. Сондай-ақ, Қырғыз Республикасы Еңбек кодексінің 427-бабында қызметкерлердің жекелеген санаттарының, атап айтқанда: Қырғыз Республикасының Президенті, Қырғыз Республикасының Жагоргу Кенеші, Қырғыз Республикасының Премьер-Министрі бастамасы бойынша қызметінен босату, жұмыстан шығару күнін өзгерту және себептерін тұжырымдау, басқа жұмысқа ауыстыру мәселелері бойынша сайланған, бекітілген және қызметке тағайындалған басшы қызметкерлердің жеке дауларын қарау ерекшеліктері көзделеді, яғни мәжбүрлі жұмысқа келмеу немесе төмен ақы төленетін жұмысты орындау және тәртіптік жазаны теріс қолдану уақыты үшін ақы төлеу соттан тыс тәртіппен қарауға рұқсат етіледі. Осы бапта белгіленген тәртіппен қабылданған шешімдер шағымдануға жатпайды. Тиісінше, осы санаттағы қызметкерлердің талап арыздары ҚР АІЖК 137-бабының 1-бөлігінің 1-тармағына сәйкес, соттың қабылдаудан бас тартуы жатады [151].

Қазақстандағы әкімшілік және өзге де жария-құқықтық қатынастардан туындайтын құқықтық дауларды соттан тыс реттеу институтын қолдану болашағына, сондай-ақ әкімшілік дауларда медиацияны қолданудың артықшылықтарына байланысты мәселелер біздің елімізде өзектілігін арттыруда. Дауларды шешудің баламалы тәсілдері деп тараптар өзара қолайлы шешім қабылдайтын дауларды соттан тыс реттеудің белгілі бір тәсілдері мен тәсілдерінің жиынтығы түсініледі [138, с. 4-590]. Дауларды шешудің соттан тыс баламалы тәсілдері ретінде: әкімшілік органның шешімдеріне жоғары тұрған әкімшілік органға шағымдану кезіндегі ішкі тексеру; татуласу, медиация, арбитраждық іс жүргізу жатады.

Әкімшілік және өзге де жария-құқықтық дауларды қарау жүйесін жетілдірудің мүмкін жолдарының бірі, Ж.Ө. Тілембаеваның пікірі бойынша, уәкілетті органдар мен лауазымды тұлғалардың қызметіндегі медиацияның ішкі технологиялары мен рәсімдері есептеледі, ол үшін: 1) татуластыру рәсімін өткізу мүмкіндігі медиацияға қатысушылардың қалауы бойынша өкілеттіктерінің болуымен қамтамасыз етілуі тиіс. Заңды өкілеттіктер лауазымды адамға заңмен белгіленген өкілеттіктер шегінде өз қалауы бойынша әрекет етуге мүмкіндік беретін заңды өкілеттіктер болып саналады. 2) мемлекет пен азаматтардың, сондай-ақ ведомстволардың ішкі құрылымдарының өзара іс-қимыл тәртібін өзгерту қажет; 3) медиацияны құзыретті органдардың қызметіне интеграциялау даулы құқықтық қатынастарға қатысушылар арасында бітімгершілік келісімдер жасасу үшін құқықтық негіз құруды талап етеді [139].

Мемлекеттік қызмет істері жөніндегі уәкілетті органның Әдеп жөніндегі Комиссия туралы Ережесінде, ҚР Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл Агенттігі Төрағасының 2016 жылғы 28 қазандағы №19 бұйрығымен бекітілген, әдеп жөніндегі Комиссия В – 1, С-1, С-2, сондай-ақ С-0-1, С-0-2 санатындағы әкімшілік мемлекеттік қызметшілерге қатысты тәртіптік істерді, оның ішінде мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылықтарды қарау үшін, Агенттік құратын, тұрақты жұмыс істейтін, алқалы орган болып табылатыны атап өтілді. Комиссияның негізгі функциялары: 1) тәртіптік істерді қарау және орталық мемлекеттік органдар басшыларының атына мемлекеттік әкімшілік қызметшілерді тәртіптік жауаптылыққа тарту жөнінде ұсыныстар әзірлеу; 2) қызметтік әдеп нормаларын бұзушылықтардың, оның ішінде мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылықтардың алдын алуға бағытталған шараларды әзірлеу болып табылады [152]. Әдеп жөніндегі Уәкілдің 2023 жылғы І жартыжылдықтағы есебінен, ішкі мемлекеттік аудиттің Комитеті мен аумақтық Департаменттері мемлекеттік қызмет, сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл салаларындағы заңнаманың және мемлекеттік қызметшілердің Әдеп Кодексінің талаптарын сақтау мәселелері бойынша консультациялық көмек көрсету бойынша тұрақты негізде жұмыс жүргізіп отырғаны белгілі болды. 2023 жылдың басынан бастап 38 мемлекеттік қызметшімен жеке түсіндіру жұмыстары жүргізілді. Қоғам тарапынан мемлекеттік қызметшілерді айыптайтын аккаунттарға, мәліметтерге мониторинг жүргізіледі [153].

Тәртіптік жазалар және мемлекеттік қызметшілердің қызметтік этикасы туралы заңнаманы жетілдіру мақсатында ҚР Президентінің 2022 жылғы 22 ақпандағы №814 Жарлығымен Қазақстан Республикасы мемлекеттік қызметшілерінің Әдеп Кодексінің жаңа редакциясы бекітілді. Жаңа Әдеп Кодексі мемлекеттік қызметшілердің қызметтік әдеп стандарттарын белгіледі және қоғамның мемлекеттік органдарға деген сенімін нығайтуға, мемлекеттік қызметте өзара қарым-қатынастардың жоғары мәдениетін қалыптастыруға және парасаттылық ахуалын қалыптастыруға, сондай-ақ мемлекеттік қызметшілердің әдепке жатпайтын мінез-құлық жағдайларының алдын алуға бағытталған. «Мемлекеттік қызметтің этикалық қағидаттары» атты жаңа тарауда қызметтік этиканың алты қағидаты бекітілген: адалдық, ақ ниеттілік, әділдік, ашықтық, сыпайылық, клиентке бағдарлану [154].

Әдеп жөніндегі комиссиялар мен кеңестер, әдеп жөніндегі уәкілдер құқық бұзушылықтардың алдын алу және оларды болдырмау бойынша жүйелі жұмыс жүргізеді.

Осы параграфтың басында көрсетілгендей, 2022 жылдың 12 айында тексеру нәтижелері бойынша бос лауазымдарға орналасуға конкурстар өткізу кезінде заңнаманың 2663 (15,8%) бұзылуы анықталды. ҚР-дағы мемлекеттік қызметтің жай-күйі туралы Ұлттық баяндамаға сәйкес, сауалнама нәтижелері бойынша мемлекеттік қызметшілердің 60%-ы іріктеу процесін тиімді деп санаса да, 11,7% - кандидаттар жиі алдын ала іріктелетін конкурстық рәсімдердің формальдылығын атап өтті. Тағы 13,9% конкурстық іріктеу әрдайым тиімді бола бермейді деп санайды, өйткені ол тек өтініш беруге ниет білдірген үміткерлермен шектеледі [2]. Демек, конкурстарды өткізудегі бұзушылықтардың негізгі себептері жоғарыда аталған жағдайлар болуы мүмкін. 2023 жылдың 1 наурызынан бастап конкурстық іріктеудің жаңа рәсімдері сынақтан өтуде.

Мемлекеттік қызметшілердің 31,5% – демалыстарды уақтылы бермеуге тап болады және әрбір үшіншісінде - 33% - еңбек демалысын пайдаланбаған күндері бар. Жалпы 2022 жылы конкурс өткізу бөлігіндегі бұзушылықтар, мемлекеттік қызметшілердің қызметін дұрыс бағаламау, тәртіптік жауапкершілікке тарту кезіндегі бұзушылықтар, демалыс бермеу, жалақыны уақтылы төлемеу, сыйлықақы мен жұмыстан шығу жәрдемақысын дұрыс тағайындамау салдарынан бұзылған 111 мемлекеттік қызметшінің құқықтары қалпына келтірілді. Мемлекеттік саяси қызметшілердің отставкаға кетуі туралы шешім қабылдауда субъективизм және бірыңғай тәсілдің болмауы фактілері байқалады, бұл отставкаға кетуден аулақ болуға және тәртіптік жазамен шектелуге мүмкіндік береді [2].

ҚР-дағы мемлекеттік қызметтің жай-күйі туралы Ұлттық баяндамада мемлекеттік қызметтің ағымдағы кадрлық жай-күйі, қол жеткізілген нәтижелер туралы толық ақпарат және елдегі мемлекеттік қызметті одан әрі жетілдіру жөніндегі ұсыныстар қамтылғанына қарамастан, біздің ойымызша, оның басты кемшілігі «Мемлекеттік қызмет туралы» заңда көрсетілген типтік бұзушылықтар бойынша түсіндірмелердің болмауы және осы заңға сәйкес көптеген бұзушылықтардың түрлері мен себептерін ашпау болып табылады - 8406. Іс жүзінде, егер есепте көрсетілген бұзушылықтардың барлық түрлері - 7725 болса, онда 8406 басқа бұзушылықтар бола алмайды. Демек, бұл 8406 бұзушылық «жария етілмейтін» сияқты.

2023 жылдың 1 қарашасына қарай (2023 жылдың 9 айында) тек Солтүстік Қазақстан облысында мемлекеттік қызметшілерге 290 тәртіптік жаза қолданылды, бұл 2022 жылдың сәйкес кезеңімен салыстырғанда 8%-ға артық. 2023 жылдың 6 айында СҚО бойынша Мемлекеттік қызмет істері Департаменті 3 жоспардан тыс тексеру жүргізді, Петропавл қаласы әкімдігінің жер қатынастары бөлімінде, СҚО әкімдігінің білім басқармасында, Аққайың ауданының білім бөлімінде мемлекеттік қызметшілерге тәртіптік жазаны заңсыз қолдану фактілері бойынша 5 өтініш қаралды. Жоспардан тыс тексерулер барысында мемлекеттік қызметшілерге тәртіптік жаза қолдану ережелерін бұзудың 8 жағдайы анықталды (2023 жылғы 22 тамыз) [155, 156].

Барлық тәртіптік теріс қылықтардың ішінде, біздің ойымызша, мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылықтарға ерекше мән беру керек. Мемлекеттік қызмет туралы Заңның 50-бабына сәйкес мемлекеттік қызметке кір келтіретін теріс қылықтар 19 теріс қылықтан тұрады, олардың ішінде: 1) басқа мемлекеттік органдардың, ұйымдардың қызметіне заңсыз араласу; 2) қызметке кіру және жоғарылату кезінде заңда көзделмеген артықшылықтар (протекционизм, отбасылық) беру; 3) кіріс алуға байланысты кәсіпкерлік және өзге де қызметті жүзеге асыруда заңнамада көзделмеген түрлерде жәрдем көрсету; 4) кәсіпкерлік субъектілеріне қатысты тексерулерді ұйымдастыруға және жүргізуге қойылатын талаптарды өрескел бұзу; 5) қызметкер сыйақыны тиісті қызметтерін орындамайтын ұйымдардан, сондай-ақ жеке тұлғалардан, егер заңнамада өзгеше көзделмесе, ақша, көрсетілетін қызметтер және өзге де нысандар түрінді өз функцияларын орындағаны үшін кез келген сыйақыны қабылдауы. Бұл бапта тәртіптік теріс қылықтардың тағы 14 түрі келтірілген [21].

Мемлекеттік қызметшілер, белгілі болғандай, үлкен өкілеттіктерге ие және лауазымдық жағдайды өз мүдделеріне, демек, мемлекет мүдделеріне қарсы пайдалануға барлық мүмкіндіктері баршылық. Беделін түсіру деп біреудің беделін, имиджін және сенімін бұзуға, оның қадір-қасиеті мен еңсесін төмендетуге бағытталған қасақана әрекеттер. Сонымен қатар, шенеуніктің азаматтардың алдында билік органдарының қадір-қасиеті мен беделіне нұқсан келтіретін әрекеттер жасауы [157]. «Мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылықтар жасаған тізімін есебін жүргізу Ережелері». ҚР Бас Прокурорының 2016 жылғы 22 шілдедегі бұйрығымен, №113 (жаңа редакцияда-ҚР Бас Прокурорының қ.а. 02.07.2020 №82 бұйрығымен бекітілген [158]. «Мемлекеттік қызмет туралы» заңға сәйкес, мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылықтар жасаған барлық мемлекеттік қызметшілер есепке алынуға жатады.

*Сотқа дейінгі дауды реттеу тәртібі және сотқа жүгіну мерзімі [159].*

Еңбек кодексінің 159-бабында келісу комиссиясының дауды қарауы арқылы жеке еңбек дауын реттеудің сотқа дейінгі міндетті тәртібі көзделген [20].

Сонымен қатар, бұл норма бірқатар ерекшеліктерді қамтиды.

Осы Кодексте айқындалған тәртіппен жеке еңбек дауларын қарау үшін келісім комиссиясын құру туралы талап арнаулы заңдарда және Қазақстан Республикасының өзге де нормативтік құқықтық актілерінде көзделген ерекшеліктерімен, оның ішінде әскери қызметте тұрған арнаулы мемлекеттік және құқық қорғау органдары қызметкерлерінің еңбегі Қазақстан Республикасының Еңбек кодексімен реттелетін қызметкерлердің жекелеген санаттарына қолданылмайды.

Осылайша, Заңда мемлекеттік қызметшілер мен құқық қорғау органдарының қызметкерлері үшін еңбек дауларын шешудің сотқа дейінгі тәртібі көзделмеген. Нақты еңбек дауларын қарастырамыз:

Осылайша, Б.Ш. Әбілқасымов бұйрықтың күшін жою туралы «Шығыс Қазақстан облысының Денсаулық сақтау басқармасына» сотқа жүгінді.

Өскемен қалалық сотының 2021 жылғы 25 наурыздағы ұйғарымымен талап арыз АІЖК-нің 152-бабы 1-бөлігінің 1) тармақшасы негізінде қайтарылды.

Сот талапты қайтарудың себебін дауды жауапкердің келісу комиссиясы қарауы керек деп негіздеді.

Соттың шешіміне шағым жасалмады, алайда Шығыс Қазақстан облыстық сотының азаматтық істер жөніндегі сот алқасы өзінің талдауында дұрыс көрсеткеніндей, бұл ұйғарым Еңбек кодексінің 159-бабы 1-тармағының талаптарына қайшы келетіндігі айтылды.

Ал, Алматы облыстық соты төмендегі көрсетілген өзге ұстанымды білдірді.

Қонаев қаласы сотының 2022 жылғы 17 тамыздағы ұйғарымымен АІЖК-нің 279-бабының 1) тармақшасы негізінде жұмысқа қайта қабылдау туралы Ж.Н. Сәтбаевтың (Қапшағай) қала әкіміне талап қоюы бойынша азаматтық іс қараусыз қалдырылды.

Алматы облыстық сотының азаматтық істер жөніндегі сот алқасының 2022 жылғы 16 қарашадағы шешімімен бірінші сатыдағы соттың шешімі өзгеріссіз қалды.

Соттар өз шешімін Еңбек кодексінің 159-бабының 1 және 2-тармақтарының мәні бойынша келісу комиссиясында дауларды міндетті түрде қарау көзделгеніне негіздеді. Бұл ретте соттар келісім комиссиясын құру туралы талап мемлекеттік қызметшілерге қолданылмайтынын ескерген жоқ.

Павлодар облыстық соты заңнамалық деңгейде құқық қорғау органдарында келісім комиссияларын құруды көздеуді ұсынды, бұл ұжым ішіндегі қысқа мерзімде жергілікті жерлерде жанжалды шешуге мүмкіндік береді.

Мұндай ұсыныс даулы болып көрінеді, өйткені «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңның 4-бабына сәйкес, құқық қорғау қызметінің арнайы қағидаттарының бірі - дара басшылық және бағыныстылық (бағыну) қағидаты болып табылады, бұл құқық қорғау органының қатардағы қызметкерлері мен басшылары қатарынан тепе-тең негізде келісу комиссиясын құру мүмкіндігін болдырмайды.

«Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 4-бабы 1-тармағының 10) тармақшасына сәйкес, мемлекеттік қызметтің негізгі қағидаттарының бірі - жоғары тұрған мемлекеттік органдар мен лауазымды адамдар өз өкілеттіктері шегінде қабылдаған шешімдерді бағынысты мемлекеттік қызметшілер мен төмен тұрған мемлекеттік органдардың мемлекеттік қызметшілері үшін орындау міндеттілігі болып табылады [21];

Солтүстік Қазақстан облыстық сотының мемлекеттік қызметшілер мен құқық қорғау органдарының қызметкерлері үшін бағыныстылық тәртібімен жоғары тұрған лауазымды адамдарға, жоғары тұрған органдарға жүгіну сияқты дауды шешудің сотқа дейінгі міндетті тәртібін енгізу туралы ұсынысымен келісуге болады. Қазіргі уақытта мұндай құқық балама түрде «Құқық қорғау қызметі туралы» Заңның 15-бабының 11) тармақшасында, «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 61-бабының 5-тармағында көрсетілген.

Еңбек кодексінің 160-бабына сәйкес, осы Кодекске сәйкес жеке еңбек дауларын қарау жөніндегі Келісім Комиссиясына жүгінбей сотқа жүгінуге құқылы еңбек қатынастарына қатысушылар үшін мынадай мерзімдер белгіленген:

- жұмысқа қайта алу туралы даулар бойынша –жұмыс берушінің еңбек шартын тоқтату туралы актісінің көшірмесі тапсырылған күннен бастап үш ай;

- басқа еңбек даулары бойынша қызметкер, оның ішінде бұрын еңбек қатынастарында болған қызметкер өз құқығының бұзылуы туралы білген немесе білуге тиіс болған күннен бастап бір жыл.

Солтүстік Қазақстан облысы полиция Департаменті бастығының 2020 жылғы 24 желтоқсандағы бұйрығымен А.К.Серғазин ішкі істер органдарынан босатылды. 2022 жылдың 11 ақпанында талапкер сотқа жүгінді.

Петропавл қаласы сотының 2022 жылғы 11 наурыздағы №2 шешімімен қойылған талапты қанағаттандырудан бас тартылды.

Бірінші сатыдағы сот «талапкер Еңбек кодексінің 160-бабының 1) тармақшасында көзделген сотқа жүгіну мерзімін дәлелсіз себептермен өткізіп алды» деген қорытындыға келді.

Апелляциялық сатының қаулысымен өзгеріссіз қалған Орал қаласы №2 сотының 2021 жылғы 24 қыркүйектегі шешімімен Е.А. Жұмағазиевтің «Өрт сөндіру және авариялық-құтқару жұмыстары қызметіне» жұмысқа қайта қабылдау туралы талабын қанағаттандырудан бас тартылды.

Талапкер 2017 жылғы 24 ақпандағы бұйрық бойынша жұмыстан босатуға қарсы шықты. Жауапкердің өкілі алдын ала тыңдауда талап қоюдың ескіру мерзімін қолдану туралы өтінішхатты мәлімдеген, алайда талапкер мерзімді өткізіп алудың дәлелдерін ұсынбаған. Бұл жағдай талапты қанағаттандырудан бас тартуға негіз болды.

Батыс Қазақстан облыстық сотының сот алқасының талап қою мерзімін қалпына келтіру үшін негіздердің болуы, не болмауы туралы мәселені шешкен кезде АК-нің 185-бабын басшылыққа алу керек деген пікірімен келіскен жөн.

Талдау көрсеткендей, соттан тыс еңбек дауларының себептері объективті және субъективті факторлар болып табылады. Объективті факторлар, ең алдымен, елдегі әлеуметтік – экономикалық жағдайдан, бюджеттердің белгілі бір мемлекеттік органдарды қаржыландыру мүмкіндіктерінен және осыған байланысты мемлекеттік қызметкерлер санының немесе штаттарының қысқаруынан туындайды. Субъективті сипаттағы факторлар мемлекеттік органдардың қызметін ұйымдастыруды қамтамасыз ететін қателіктер мен қабілетсіздікпен немесе әкімшілік - басқару аппаратымен, еңбек заңнамасы мен мемлекеттік қызмет туралы заңнама саласындағы мемлекеттік органдардың басшыларын, кадр қызметтерін құқықтық даярлаудың жеткіліксіздігімен байланысты.

Жеке еңбек дауы мемлекеттік қызметшінің құқықтық білімінің жеткіліксіздігі, оның адал қате түсінігі себебінен де туындайды, бірақ ар-намысы бар мемлекеттік қызметші кез келген жолмен мемлекеттік орган басшысының заңды әрекеттерімен дауласуға тырысатын жағдайлардан да туындауы мүмкін [159].

**3.2 Мемлекеттік қызметшілердің еңбек құқықтарын сотпен қорғау**

Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының 2023 жылғы 7 ақпандағы №6001-23-3г-5/977 тапсырмасын орындау мақсатында республиканың барлық облыстық соттарында 2021-2022 жылдардағы еңбек дауларын қарау кезінде мемлекеттік және құқық қорғау қызметі туралы заңнаманы қолданудың сот тәжірибесін қорытындау (жалпылау) жүргізілді. Қорытындының мақсаты мемлекеттік қызметшілердің, құқық қорғау органдарының қызметкерлерінің қатысуымен еңбек даулары бойынша сот практикасын зерделеу, еңбек заңнамасының нормаларын қолдану мен түсіндірудегі бұзушылықтарды анықтау, аталған санаттағы дауларды реттеу мәселелері бойынша заңнаманы жетілдіру жөнінде ұсыныстар әзірлеу болып табылады.

Мәселен, сот практикасын Жалпылауда (қорытындылауда) облыстық соттардың бірі мемлекеттік қызметшілердің кәсіби құзыретінің жеткіліксіздігін, бұл кадрларды іріктеу мен бағалаудың төмен деңгейіне, кадрларды басқару жөніндегі қызметтердің қосалқы және таза көмекші рөліне; біліктілікті арттырудың сапасыз жүйесінің болмауына, сондай-ақ мемлекеттік органдардың еңбекақысының бәсекеге қабілетсіз деңгейіне байланысты болатындығын атап өтті.

Кесте 7 – Ақтөбе облысындағы мемлекеттік қызметшілердің еңбек даулары бойынша 2021-2022 жылдар кезеңіндегі статистикалық деректер

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Жылдар | Келіптүсті | Қайтарылды | Шешім шығарумен қаралды | Оның ішінде | | Тоқтатылды | Қараусызқалды | Шағым  түсірілді аппеляцияға | Оның ішінде | | | Кассқаралды |
| қанағаттантырынды | бастарт тылды | жабылды | өзгертілді | өзгеріс жоқ |
| 2021 | 44 | 11 | 24 | 6 | 18 | 4 | 4 | 22 | 2 | 0 | 20 | 6 |
| 2022 | 49 | 15 | 21 | 3 | 18 | 6 | 4 | 20 | 31 | 1 | 17. | 2 |
| барл. | 93 | 26 | 45 | 9 | 36 | 10 | 8 | 42 | 55 | 1 | 37 | 8 |
| Ескерту – Әдебиет негізінде құралған [160] | | | | | | | | | | | | |

7-кестеге түсініктеме: статистикаға сәйкес, 2021-2022 жылдар кезеңінде соттарға мемлекеттік және құқық қорғау қызметі туралы заңнамадан туындайтын 93 еңбек дауы келіп түсті, бұл осы кезеңде түскен еңбек дауларының жалпы санының 13% -. құрайды (717). Оның ішінде 26 талап арыз қайтарылды, шешім шығарумен қаралды – 45 (қанағаттандырылды-9, бас тартылды – 36), тоқтатылды – 10, қараусыз қалды-8. Барлығы – 89 іс аяқталды, бұл қаралған еңбек дауларының жалпы санының 18% – 492 құрайды. Апелляциялық тәртіппен 42 шешімге шағым жасалды, оның ішінде 5 шешімнің күші жойылды, 1 шешім өзгертілді немесе осы санаттағы істер бойынша шағымданған шешімдердің санына 14%. 2021 жылы кассациялық тәртіппен 2 іс бойынша сот актілері жойылды, оның ішінде жаңа шешім қабылдаумен бір іс бойынша бір іс бірінші сатыдағы соттың жаңа қарауына жіберілді. Қорытынды: талдау көрсеткендей, жалпы осы саладағы соттарда осы санаттағы істерді қарау қиындық туғызбайды, бұған түзетуге ұшыраған сот актілерінің аздаған ғана санның болуы дәлел бола алады. Зерттеу көрсеткендей, негізінен құқық қорғау органдарының қызметкерлері (полиция департаменті – 25; әкімдіктер – 10) талап қояды, яғни жалпыланған санаттың 30%-ға жуығы құқық қорғау органдары қызметкерлерінің дауларынан, қалған 70% - мемлекеттік аппарат қызметкерлерінен тұрады [160].

Мемлекеттік қызмет туралы заңнаманы қолдану туралы екі резонанстық іс айқын көрсетеді:

1. Жалпыланған санаттағы резонанстық істердің бірі «Ақтөбе облысының білім басқармасының» бұрынғы басшысының еңбек дауы болды

Ақтөбе облысы әкімінің қысымымен жұмыстан босату туралы арыз жазғанын Б. дәлелдей отырып, Ақтөбе облысы әкімінің аппаратына жұмысқа қайта қабылдау, жалақыны өндіріп алу және моральдық зиянды өтеу туралы талап арызбен сотқа жүгінді. Жұмыстан шығаруын заңсыз деп санады, өйткені ол өз еркімен жұмыстан босату туралы өтінішті қайтарып алу құқығын пайдаланған болатын.

Ақтөбе қаласы сотының 2021 жылғы 4 тамыздағы шешімімен талапты қанағаттандырудан бас тартылды. Ақтөбе облыстық сотының азаматтық істер жөніндегі сот алқасының 2021 жылғы 04 тамыздағы қаулысымен сот шешімі өзгеріссіз қалды. Талаптың мазмұнына тоқталсақ: 03.11.2017 жылы Б. «Ақтөбе облысының білім басқармасы» басшысы лауазымына тағайындалғаны анықталды. 03.11.2020 жылы лауазымда болу мерзімі келесі ротацияға дейін ұзартылды.

Ақтөбе облысы әкімінің 15.02.2021 жылғы өкімімен Б. өз бастамасы бойынша Қазақстан Республикасы Еңбек кодексінің 49-бабының 5-тармағына, Қазақстан Республикасының «Мемлекеттік қызметі туралы» Заңының 61-бабы 1-тармағының 1-тармақшасына сәйкес атқаратын қызметінен босатылды.

Жоғарыда көрсетілген өкімді шығаруға талапкердің 17.01.2021 жылғы денсаулығы жағдайы бойынша өзі атқаратын лауазымынан босату туралы өтініші негіз болған.

ҚР ЕК 56-бабының 2-тармағына сәйкес, жұмыскердің бастамасы бойынша еңбек шарты, жұмыс берушінің жазбаша келісімімен, осы баптың 1-тармағында көзделген хабарламаның бір айлық мерзімі өткенге дейін бұзылуы мүмкін.

Облыс әкімі 2021 жылғы 15 ақпанда талапкерді оның өз бастамасы бойынша атқаратын лауазымынан босату туралы өтініші негізінде өкім шығарды, бұл денсаулық жағдайы бойынша еңбек қызметін тоқтату туралы өтінішпен өзінің қолымен жазылған өтінішіне сәйкес келеді.

Облыс әкімінің қызметтен босату туралы өтініш жасаған кезде психологиялық қысым көрсеткені туралы талапкердің дәлелдері сотта өз растауын таппады.

«Білім туралы» Қазақстан Республикасы Заңының 6-бабы 2-тармағының 22-тармақшасына сәйкес облыстық білім басқармасының басшысы білім беру саласындағы уәкілетті органның келісімі бойынша қызметке тағайындалады және қызметтен босатылады. Ал, бұл жағдайда жұмыстан босату уәкілетті органның келісімі талап етілмейтін қызметкердің бастамасы бойынша орын алды.

Талапкер жұмыстан босату туралы өтінішті өкім шыққаннан кейінгі күні кері қайтарып алу туралы өтініш бергені анықталды, ол жұмыс уақытынан кейін сағат 22-де облыс әкімі аппаратының электрондық мекенжайына келіп түскендігі белгілі болды.

Жұмыстан босату туралы өкім шыққанға дейін талапкер өтінішті қайтарып алуға және қызметтік қызметін жалғастыруға ниет білдірген жоқ.

Қазақстан Республикасындағы «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңының 61-бабы 1-тармағының 1-тармақшасына сәйкес, мемлекеттік қызметшілердің өз қалауы бойынша жұмыстан босату туралы өтініш беруі мемлекеттік қызметті тоқтату үшін негіз болып табылады. Еңбек шартын бұзу күні тараптардың келісімі бойынша айқындалады.

Бірінші және апелляциялық сатыдағы соттар талапкерді жұмыстан шығаруды заңды және негізделген деп таныды. Кассациялық тәртіппен сот актілеріне шағым жасалған жоқ.

2. Басқа резонанстық іс №1514-22-00-2/2134 Ақтөбе қаласының Әкіміне өкімді заңсыз деп тану, бұрынғы лауазымына қайта орналастыру және моральдық зиянды өтеу туралы талап қою бойынша.

2019 жылдың 05 шілдесінен бастап азамат А. Ақтөбе қаласы әкімінің орынбасары қызметіне тағайындалды. Ақтөбе қаласы әкімінің № 148 өкімімен 14.04.2020 жылы А. өз еркімен қызметтен босатылды.

Ақтөбе қаласының 17.06.2021 жылғы №2 сотының үкімімен азамат А. Қазақстан Республикасы Қылмыстық кодексінің 28-бабы 4-бөлігінің, 362-ші бабтың 4-ші бөлігінің 3-тармағы бойынша қылмыстық құқық бұзушылық жасағаны үшін кінәлі деп танылды.

Ақтөбе облыстық сотының қылмыстық істер жөніндегі сот алқасының 26.08.2021 жылғы қаулысымен сот үкімі өзгертілді, А. әрекеттері ҚР ҚК 28-бабының 4-бөлігінен, ҚК 361-бабының 4-бөлігі 3-тармағымен қайта біліктілендірілді (ауыстырылды).

Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының қылмыстық істер жөніндегі сот алқасының 04.05.2022 жылғы қаулысымен А. қатысты сот актілерінің күші жойылды, іс апелляциялық сатыдағы сотқа жаңадан сот қарауына жіберілді.

Ақтөбе облыстық сотының қылмыстық істер жөніндегі сот алқасы 2022 жылғы 12 тамызда А.-ға қатысты ақтау үкімін шығарды, оған сәйкес соңғысы қылмыстық құқық бұзушылық жасауға қатысқаны дәлелденбегені үшін ҚК-нің 189-бабы 2-тармағының 4-бөлігінде көзделген қылмыстық құқық бұзушылық жасаудағы кінәсі дәлелденбеген, деп танылды.

«Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 62-бабына сәйкес, егер ол соттың ақтау үкімі күшіне енген, не қылмыстық істі оңалту негіздері бойынша тоқтату туралы қаулы шығарылған кезден бастап үш ай ішінде өтсе, адамды мемлекеттік қызметке қайта алу, ол жүгінген күннен бастап бір ай мерзімнен кешіктірілмей жүргізіледі.

Мемлекеттік қызметшілер заңсыз жұмыстан шығарылған жағдайда, осыған байланысты оларға келтірілген залал, олар жұмыстан шығарған мемлекеттік органның есебінен толық көлемде өтелуге тиіс.

Заңсыз босатылған мемлекеттік қызметшілер біліктілік талаптарына сәйкес болған кезде бұрынғы (және олардың келісімімен – тең) мемлекеттік лауазымға мемлекеттік қызметте қайта алынады және заңсыз жұмыстан шығарылғаннан кейін болған және пайдаланбаған барлық құқықтармен қамтамасыз етіледі. Бұл кезең мемлекеттік қызмет өтіліне енгізіледі.

А.-ны жұмыстан шығаруға негіздеме ретінде оның жеке өтініші көрсетілген, Алайда жұмыстан босату туралы өтініш қағаз жеткізгіште де, «Е-қызмет» бағдарламасы арқылы электрондық форматта да берілмегені анықталды. Талапкер жұмыстан шығарылған күні оған қатысты сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық үшін қозғалған қылмыстық іс болған. Талапкердің ұсынылған өтінішінде оның жасалған күні, сондай-ақ кіріс хат-хабарларды тіркеу туралы мөр жоқ.

Сот талапкер А.-ны Ақтөбе қаласы әкімінің орынбасары лауазымына қалпына келтіру туралы шешім қабылдады, оған 500 000 теңге сомасында моральдық зиян өтемақысы төленді [160].

Жалпылау (Қорытындау) көрсеткендей, 2021-2022 жылдары мемлекеттік қызметшілер мен құқық қорғау органдары қызметкерлерінің еңбек даулары бойынша келіп түскен талап-арыздардың саны өткен жылдармен салыстырғанда азайды; «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 50-бабында көзделген негіздер бойынша құқық қорғау органдары қызметкерлерін тәртіптік жауапкершілікке тарту мәселелерін түсіндіру керек ететіндігі атап өтілді. Осы сұраққа жауап беру үшін «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 3-бабына жүгіну керек, онда осы Заңның күші ҚР «Құқық қорғау қызметі туралы» заңнамалық актілерінде көзделген ерекшеліктермен құқық қорғау қызметін өткеріп жатқан 3) мемлекеттік қызметшіге қолданылады» делінген [21]. Соған қарамастан, «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 50-бабының жеткіліксіз түсіндірілуін ескере отырып, ҚР Жоғарғы соты Ақтөбе облыстық сотының азаматтық істер жөніндегі сот алқасының келесі ұсыныстарымен келісуге болады деп санайды:

*Бірінші ұсыныс:*

- «Құқық қорғау қызметі туралы» заңның 80-бабы, мынадай мазмұндағы 2-2-тармақпен толықтырылсын: қызметкерлер ҚР «Мемлекеттік қызмет туралы» заңының 50-бабында көзделген негіздер бойынша, құқық қорғау органында қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылықтар жасағаны үшін де тәртіптік жауапкершілікке тартылуға жатады [161].

Біздің ойымызша, бұл ұсынысты келесі себептер бойынша мақұлдау мүмкін емес:

біріншіден, «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 3-бабының 1-тармағы 3) тармақшасында осы заңның күші Қазақстан Республикасының «Құқық қорғау қызметі туралы» заңнамалық актілерінде көзделген ерекшеліктермен бірге, құқық қорғау қызметін өткеріп жатқан мемлекеттік қызметшілерге қолданылатыны айтылған. Мұндай жазба «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның барлық баптарын құқық қорғау органдарының мемлекеттік қызметшілеріне таратуға болатындығын білдірмейді;

екіншіден, Қазақстан Республикасының 2011 жылғы 6 қаңтардағы №380 - IV «Құқық қорғау қызметі туралы» заңының 80-бабын (өзгертулермен және толықтырулармен) толықтыру ұсынылады, ол «жұмыстан босату негіздеріне» арналған, онда 13) тармақша: «құқық қорғау органының беделін түсіретін теріс қылық жасағаны үшін» жұмыстан шығаруды көздейді [162]. Ақтөбе облыстық соты «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 50-бабында көзделген негіздер бойынша құқық қорғау органында қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылықтар жасағаны үшін тәртіптік жауапкершілікке тартуды» ұсынады. «Құқық қорғау қызметі туралы» заңда тәртіптік теріс қылықтар мен тәртіптік жазалардың барлық түрлері егжей-тегжейлі сипатталған және «Құқық қорғау органы бөлімшелеріндегі қызметтік тәртіп және моральдық-психологиялық ахуал» деген 7-тарау бар екенін ескере отырып, ұсынылған редакцияны қабылдау артық деп санаймыз.

*Облыстық соттың екінші ұсынысы:*

- «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 44-бабының 1-тармағына мынадай өзгерістер мен толықтырулар енгізілсін:

«Мемлекеттік қызметшінің тәртіптік теріс қылығы-мемлекеттік қызметшінің өзіне жүктелген міндеттерді құқыққа қайшы, кінәлі түрде орындамауы немесе тиісінше орындамауы, лауазымдық өкілеттіктерін асыра пайдалануы, қызметтік тәртіпті бұзуы, сондай-ақ мемлекеттік қызметтің беделін түсіруге және қызметтік әдепті бұзуға байланысты теріс қылықтары, сол сияқты мемлекеттік қызметте болуына байланысты Қазақстан Республикасының заңдарында белгіленген шектеулерді сақтамауы» Тәртіптік теріс қылық ұғымына Заңның 50-ші бабында көрсетілген мемлекеттік қызметке кір келтіретін теріс қылықтарды қосуды ұсынады;

Бұл ұсынысты келесі себептер бойынша қабылдау мүмкін емес:

біріншіден, «қызметтік тәртіпті бұзу» ұғымы «мемлекеттік қызметтің беделін түсіруге байланысты теріс қылықтар» ұғымына толығымен сәйкес келеді;

екіншіден, «мемлекеттік қызметшінің тәртіптік теріс қылығы ұғымын» оған енгізілген тәртіптік теріс қылық түрлерімен кеңейтуге болмайды;

үшіншіден, «Мемлекеттік қызмет туралы» заңда «мемлекеттік қызметтің беделін түсіру» деген тәртіптік теріс қылықтар деген 50-бап бар, онда дәл осындай тәртіптік теріс қылықтарға қатысты іс-әрекеттердің түрлері көрсетілген.

*Облыстық соттың үшінші ұсынысы:*

- «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 4 - бабы 1-тармағының 12) тармақшасына мынадай өзгерістер мен толықтырулар енгізілсін:

«Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызмет келесі қағидаттарға негізделеді:

12) мемлекеттік қызметшінің лауазымдық міндеттерін (оның ішінде алқалы органдардың құрамында) орындамағаны, не тиісінше орындамағаны және өзінің лауазымдық өкілеттіктерін асыра пайдаланғаны үшін жеке жауаптылықта болады»;

Бұл ұсынысты, біздің ойымызша, қабылдау мүмкін емес:

біріншіден, «алқалы органдар құрамындағы жеке жауапкершілік» деген не?

Ұжымдық жауапкершілік идеясы әрдайым теріс қабылданады, өйткені бұл әрекет үшін жауапкершілікті, оның ішінде осы әрекеттерге қатысы жоқ адамдарға жүктеуді білдіреді;

екіншіден, егер біз осы ұсынысты қабылдасақ, онда мемлекеттік қызметте ұжымдық жауапкершілік бар деуге болады, оған жол берілмеуі керек.

Тағы бір нәрсе, облыстық соттар ұсынған барлық ережелер бойынша «Соттардың мемлекеттік және құқық қорғау қызметі туралы заңнаманы қолдануы туралы» ҚР Жоғарғы Сотының тиісті нормативтік қаулысын қабылдау арқылы ресми түсініктемелер қажет.

2023 жылғы 31 мамырда ҚР Жоғарғы Соты 2023 жылдың бірінші жартыжылдығындағы еңбек дауларын қарау кезінде мемлекеттік және құқық қорғау қызметі туралы заңнаманы қолданудың сот практикасын қорытуды (бұдан әрі - жалпылау) жүргізді. Жалпылаудың мақсаты-істердің көрсетілген санаты бойынша сот тәжірибесін зерделеу, соттардың құқық қолдану тәжірибесінде туындайтын проблемалық мәселелерді анықтау, заңнаманың біркелкі қолданылуын қалыптастыру бойынша ұсыныстар әзірлеу.

Жалпылау 2021-2022 жылдары және 2023 жылғы қаңтар-сәуірде жергілікті соттар қараған азаматтық істерді, облыстық соттардың талдамалық анықтамаларын, сондай-ақ Жоғарғы Соттың кассациялық тәжірибесін зерделеу негізінде жүргізілді.

8-кестеден көріп отырғанымыздай, 2022 жылы республика соттарына 987 іс, ал 2021 жылы 919 іс келіп түсті, бұл 68 іске артық. Егер ҚР Жоғарғы Соты 2021 жылы кассациялық тәртіппен – 31 істі қараса, оның 17 – сі, яғни 54,8% – жойылса, 2022 жылы кассациялық тәртіппен – 28 іс қаралды, оның 11-і жойылды, яғни 39,3% [130].

Сот тәжірибесін Жалпылауды талдау көрсеткендей, соттар негізінен мемлекеттік қызметшілердің «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның әртүрлі баптарын және бірқатар ведомстволық актілерді бұзумен байланысты еңбек дауларын қарастырады:

Жалпылауда «Мемлекеттік қызмет туралы» заңды қолдану деген дербес бөлім қарастырылған.

Кесте 8 – Қазақстан Республикасы Жоғарғы Сотының сот тәжірибесін жинақтауы

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Жылдар | Келіп түскен талап-арыздар | Шешім шығарумен қаралды | Апелляциялық тәртіппен шағымданды | Кассациялық тәртіпте қаралды |
| 2021 | 919 | 496: қанағаттанумен. өтініштер – 138 (20,4%)  қанағаттанудан бас тарту өтініштері - 359 (53,1%)  іс бойынша іс жүргізуді тоқтату – 47 (7%)  мәлімдемені қараусыз тастау – 119 (17,6%)  соттылығы бойынша жіберілді-10 (1,5%) | 328 шешімнің күші жойылды – 31 (9,5%)  Өзгертілді-22 (6,7%)  Өзгеріссіз қалды - 273 (83,2%) | 31, оның ішінде – 17 (54,8%) жойылды, өзгертілді-0  Өзгеріссіз қалды-4 (13%) |
| 2022 | 987-түсті жабылған істер саны -750 (76%) | шығарылған шешімдер-575  қанағаттандырылған шешімдер – 159 (21,2%)  қанағатталдырылмаған шешімдер – 404 (53,8%)  іс бойынша жүргізуді тоқтату – 59 (8%)  мәлімдемені қараусыз қалдыру – 103 (13,7%)  соттылығы бойынша жіберілді-14 (1,9%) | 389, шешімдердің күші жойылды – 40 (10,3%), өзгертілді – 56 (14,4%)  өзгеріссіз қалды-2 (7,1%) | 28 іс, оның 11 – і (39,3%)жойылды  өзгертілді-2 (7,1%)  өзгеріссіз қалды-2 (7,1%) |
| Ескерту – Әдебиет негізінде құралған [130] | | | | |

Онда жалпыланған:

«Мемлекеттік қызметтегі талаптарға байланысты шектеулер» деген «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 13-бабын қолдану. Бұл шектеулерді сақтамау, «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 61-бабының 1-тармағының 8) ші тармақшасына сәйкес, мемлекеттік қызметті тоқтату үшін негіз болып табылады.

Жасалған тәртіптік теріс қылықтарға, сондай-ақ тәртіптік жаза қолдану мерзімдеріне талдау жасалды.

1. «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңның 45-бабына сәйкес, тәртіптік жаза теріс қылық анықталған күннен бастап бір айдан кешіктірілмей қолданылады және теріс қылық жасалған күннен бастап алты айдан кешіктірілмей қолданыла алмайды.

Осы Заңда көзделген мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылықтар жасағаны үшін, тәртіптік жаза теріс қылық анықталған күннен бастап үш айдан кешіктірілмей қолданылады және теріс қылық жасалған күннен бастап бір жылдан кешіктірілмей қолданыла алмайды.

Қылмыстық істі қылмыстық қудалау органы немесе сот әкімшілік құқық бұзушылық туралы іс бойынша іс жүргізуді тоқтатқан жағдайда, бірақ адамның іс-әрекеттерінде «Мемлекеттік қызмет туралы» заңда көзделген мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылық жасау белгілері болған кезде, тәртіптік жаза қылмыстық істі тоқтату туралы шешім қабылданған күннен бастап үш айдан, бірақ ол осы теріс қылық жасалған күннен бастап бір жылдан кешіктірілмей қолданылады.

Басқарма басшысының 2021 жылғы 13 қазандағы бұйрығымен азамат М. сөгіс түрінде тәртіптік жауапкершілікке тартылды.

Өз талаптарын негіздеу үшін талапкер тәртіптік жауапкершілікке тарту мерзімі бұзылғанын атап өтті.

Осы дәлелді жоққа шығара отырып, бірінші сатыдағы сот талапкерді «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 45-бабында көзделген тәртіптік жауапкершілікке тарту мерзімі аяқталмаған деген қорытындымен ғана шектелді.

Апелляциялық сатыдағы сот тәртіптік жаза заңда белгіленген мерзімдер шегінде, яғни теріс қылық жасалған күннен бастап алты ай шегінде қолданылғанын көрсетті.

Сонымен бірге, теріс қылық жасалған күн ғана емес, оның анықталған күні де маңызды.

Бұдан басқа, «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 45-бабының 4-тармағына сәйкес, тәртіптік жауаптылық туралы мәселені қарау және тәртіптік жаза қолдану мерзімінің өтуі, заңның сол бабының 3-тармағында көрсетілген жағдайларда, қылмыстық іс бойынша іс жүргізу, не әкімшілік іс жүргізу кезеңіне, сондай-ақ мемлекеттік қызметшінің тәртіптік жауапкершілігі туралы мәселені шешуге қылмыстық іс жүргізуге әсер ететін сот актісі заңды күшіне енгенге дейін тоқтатыла тұрады.

Тәртіптік жаза қолдану мерзімінің өтуі прокурорлық қадағалау және ден қою актілерін қарау кезеңіне де тоқтатыла тұрады және осы акт бойынша шешім қабылданған күннен бастап қайта басталады.

Іс материалдарынан, тәртіптік іс қозғау туралы қаулыны прокурор шығарып, 2021 жылғы 16 шілдеде Қостанай облысы әкімінің аппаратына жібергені белгілі болды.

Жаза 2021 жылдың 13 қазанында ғана қолданылды. «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 45-бабының 3-тармағында көзделген тәртіптік жаза қолдану мерзімінің өтуін тоқтата тұру үшін іс бойынша негіздер белгіленбеген. Прокурордың қаулысы бойынша қызметтік тергеу 2021 жылғы 3-10 қыркүйек аралығында тағайындалды және жүргізілді. Яғни, теріс қылық анықталған сәттен бастап (2021 жылғы 16 шілдеде) минус 8 күн - прокурорлық қадағалау актісін қарау кезеңі, бұйрық шығарылған күнге дейін - 2021 жылғы 13 қазанға дейін бір айдан астам уақыт өтті.

Мұндай жағдайларда талапкердің талабы қанағаттандырылуы керек еді.

«Мемлекеттік қызмет туралы» заңда тәртіптік жаза қызметтік тергеу аяқталған күннен бастап бір айдан кешіктірілмей қолданылатыны туралы норма жоқ. Демек, мемлекеттік қызметшіге қатысты тәртіптік жаза «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 45-бабының 4-тармағында көзделген негіздер бойынша, мерзімді тоқтата тұру мүмкіндігін ескере отырып, теріс қылық анықталған күннен бастап бір (үш) айдан кешіктірілмей қолданылуы тиіс.

Өкінішке орай, мемлекеттік органдар «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 45-бабының 4-тармағына тәртіптік жаза қолдану мерзімі ішінде тәртіптік жауапкершілік туралы мәселені қарау қылмыстық іс бойынша іс жүргізу не әкімшілік іс жүргізу кезеңінде, «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 45-бабының 3-тармағында көрсетілген жағдайларда, сондай-ақ мемлекеттік қызметшінің тәртіптік жауапкершілігі туралы мәселені шешуге ықпал ететін сот актісі заңды күшіне енгенге дейін тоқтатыла тұратынына назар аудармайды және қолданбайды. Тәртіптік жаза қолдану мерзімінің өтуі прокурорлық қадағалау және ден қою актілерін қарау кезеңіне де тоқтатыла тұрады және осы акт бойынша шешім қабылданған күннен бастап қайта басталады [21].

*Мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылықтар.*«Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 44 - бабының мазмұнынан қызметтік міндеттерін орындамау немесе тиісінше орындамау және қызметтік әдепті бұзу тәртіптік теріс қылықтардың дербес түрлері болып табылатыны шығады.

Бұл ретте «Мемлекеттік қызметшілердің қызметтік әдебі» «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 8 - тарауында мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылықтардың тізбесін қамтитын жеке норма - 50-бап бар [21]. «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 44-бабы мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылықтар жасағаны үшін қызметтік сәйкестіктің толық болмауы туралы ескерту немесе мемлекеттік лауазымын төмендету, сондай-ақ жұмыстан шығару сияқты жаза қолдану түріндегі жоғары жауапкершілікті көздейді. Сонымен бірге, «Мемлекеттік қызмет туралы» заңда «мемлекеттік қызметке кір келтіретін теріс қылық» деген анықтамаға нақты түсініктеме жоқ. Осы теріс қылықтардың тізбесі ғана бар, олардың негізінде мемлекеттік қызметке кір келтіретін теріс қылық мемлекеттік қызметшілердің азаматтардың алдында өздері өкілдері болып табылатын органдардың қадір-қасиеті мен беделіне нұқсан келтіретін іс-әрекеттер жасауы, мемлекеттік қызметші мұндай теріс қылықты саналы түрде жасаған кезде, өзімшіл немесе басқа да жеке мүдделерін көздейді деген қорытынды жасауға болады.

«Мемлекеттік қызмет туралы» заңда мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылық белгілерінің болмауы шешілмеген күрделі мәселе болып табылады, сондықтан біз бұл мәселеге толығырақ тоқталуға тырысамыз.

С.М. Воробьев пен И.А. Кузьминнің пікірінше, беделін түсіретін фактордың әсері заңды жауапкершіліктің тиімділігін төмендетуге және тіпті бейтараптандыруға, осы құқықтық категорияның идеясы мен мақсаттарын бұрмалауға әкеліп соғады. Құқықтық ғылымда бұл фактор ешқашан тиісті негіздеме мен баға алған жоқ, бұл құқықтық ғылымның маңызды олқылығы. Осы авторлардың зерттеулерінде беделін түсіру құбылысы әртүрлі мақсаттарда (соның ішінде мемлекеттік биліктің заңдылық деңгейіне теріс әсер етуді және құқық бұзушылыққа қарсы күрестің тиімділігінің төмендеуін қоса алғанда) заңды жауапкершілікті іске асыру процесіне қатысатын атқарушы орган мен лауазымды тұлғаларға қоғамдық институттардың сенімін төмендетуге бағытталған әртүрлі субъектілердің деструктивті қызметі ретінде қарастырылады [163].

Жалпы, ҚР Жоғарғы Соты «Мемлекеттік қызметке кір келтіретін теріс қылық» ұғымын дұрыс анықтайды. Дегенмен, Жоғарғы Соттың болашақ нормативтік қаулысының негізін қалауға болатын терең зерттелген ғылыми жұмыстар қажет.

Жалпылауға түскендердің талдауы көрсеткендей, іс жүзінде мемлекеттік қызметшілердің кінәсі мынадай теріс қылықтарды жасау болып табылады:

1) «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 50 – бабының 1-тармағының 4-ші тармақшасындағы - шешімдерді дайындау және қабылдау кезінде жеке және (немесе) заңды тұлғаларға құқыққа сыйымсыз артықшылық беру;

2) «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 50-бабының 1-тармағы 5-ші тармақшасы - ҚР заңнамасында көзделмеген, кез келген адамға кәсіпкерлік және табыс алуға байланысты өзге де қызметті жүзеге асыруға жәрдем көрсету;

3) «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 50-бабының 1-тармағының 11) тармақшысы - жеке және заңды тұлғаларға олардың құқықтарын, бостандықтары мен заңды мүдделерін іске асыруға тікелей айқын кедергі жасау;

4) «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 50-бабының 1-тармағының 12) тармақшасы - кәсіпкерлік субъектілеріне қатысты тексерулерді ұйымдастыруға және жүргізуге қойылатын талаптарды ҚР Кәсіпкерлік кодексінің 156-бабы 2-тармағының 1), 2), 3), 4) және 7) тармақшаларын және 151 баптың 9-ші тармағының 2), 6) және 8) тармақшаларын өрескел бұзу [130].

Заң ҚР «Кәсіпкерлік Кодекстің» (бұдан әрі - ҚР КК) (2015 ж. 29 қазанда №375-VЗРК қабылданған) көрсетілген ережелерінің мазмұнын ашпайтындығына байланысты, оларды толығырақ қарастырамыз.

ҚР КК 151-бабы:

Бақылау және қадағалау субъектісіне (объектісіне) және (немесе) тексеруге бара отырып профилактикалық бақылау жүргізу кезінде бақылау және қадағалау органының лауазымды адамдарына мынадай шектеулер қойылған:

1) осы бақылау және қадағалау органының тексеру парақтарында белгіленбеген талаптардың орындалуын, сондай-ақ егер мұндай талаптар өзінің атынан осы лауазымды адамдар әрекет ететiн мемлекеттік органның құзыретiне жатпаса, тексеруге;

 2) егер құжаттар, ақпарат, өнім үлгілері, қоршаған орта объектілері мен өндірістік орта объектілерін зерттеп-қарау сынамалары бақылау мен қадағалау субъектісіне (объектісіне) бару арқылы профилактикалық бақылаудың және (немесе) тексерудің объектілері болып табылмаса немесе бақылау мен қадағалау субъектісіне (объектісіне) бару арқылы профилактикалық бақылаудың және (немесе) тексерудің нысанасына жатпаса, оларды ұсынуды талап етуге;

3) өнім үлгілерін, қоршаған орта объектілері мен өндірістік орта объектілерін зерттеп-қарау сынамаларын зерттеуді, сынауды, өлшеуді жүргізу үшін белгіленген нысан бойынша және (немесе) көрсетілген үлгілерді, сынамаларды ұлттық стандарттарда, үлгілерді, сынамаларды іріктеу қағидаларында және оларды зерттеу, сынау, өлшеу әдістерінде, техникалық регламенттерде немесе олар күшіне енген күнге дейін қолданылатын өзге де нормативтік техникалық құжаттарда, зерттеу, сынау, өлшеу қағидалары мен әдістерінде белгіленген нормалардан асатын көлемде іріктеу туралы актіні ресімдеместен, оларды іріктеп алуға;

 4) Қазақстан Республикасының заңдарында көзделген жағдайларды қоспағанда, бақылау мен қадағалау субъектісіне (объектісіне) бару арқылы профилактикалық бақылауды және (немесе) тексеруді жүргізу нәтижесінде алынған және коммерциялық, салықтық немесе заңмен қорғалатын өзге де құпияны құрайтын ақпаратты жария етуге және (немесе) таратуға;

5) бақылау мен қадағалау субъектісіне (объектісіне) бару арқылы профилактикалық бақылау және (немесе) тексеру жүргізудің белгіленген мерзімдерін асыруға;

 6) осы Кодекстің 144-бабы 5-тармағының 3), 4), 5), 6), 7) және 8) тармақшаларында көзделген жағдайларды қоспағанда, сол бір кезең ішінде сол бір мәселе бойынша жоғары тұрған (төмен тұрған) органы не өзге де мемлекеттік орган оған қатысты бұрын бақылау мен қадағалау субъектісіне (объектісіне) бару арқылы профилактикалық бақылау және (немесе) тексеру жүргізген бақылау мен қадағалау субъектісіне (объектісіне) бақылау мен қадағалау субъектісіне (объектісіне) бару арқылы профилактикалық бақылауды және (немесе) тексеруді жүргізуге;

7) бақылау мен қадағалау субъектісіне (объектісіне) бару арқылы профилактикалық бақылау және (немесе) тексеру жүргізу мақсатында бақылау мен қадағалау субъектілерінің есебінен шығынды сипаттағы іс-шараларды жүргізуге құқылы емес [164].

Бұдан әрі ҚР Жоғарғы Соты әкімшілік мемлекеттік қызметшілердің мемлекеттік қызметті тоқтату үшін негіздемелерді қолдануын талдайды.

Жалпылауда мыналар атап өтілді: 1) Әдеп Кодексінің 5-ші тармағының 2-ші тармақщасында белгіленген этика нормаларын бұзу мемлекеттік қызметшіні жұмыстан босату үшін дербес негіз болып табылмайды;

2) «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 61-бабы 1-ші тармағы, 15-ші тармақшасына мынадай түсініктеме берілді - ҚІЖК-нің 35-бабтың 1-ші бөлігінің 3), 4), 9), 10) 12) тармақшалары немесе осы Кодекстің 36-шы бабы сыбайлас жемқорлық қылмыс жасағаны үшін мемлекеттік қызметшіні жұмыстан шығаруға негіздердің бірі болып табылады;

3) қызметкерлер санының немесе штатының қысқаруына байланысты мемлекеттік қызметшіні жұмыстан шығару ҚР ЕК-де де, мемлекеттік қызмет туралы Заңның 56-бабында да қамтылған талаптарды сақтай отырып, жүргізіледі.

Мәселен, егер Еңбек кодексінде жұмыс берушінің лауазымы қысқартылып жатқан қызметкерлерді жұмысқа орналастыру міндеті көзделмесе, онда «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 56-бабының 6 және 7-тармақтарында аталған жағдайларда, осындай міндет көзделген. Сондай-ақ, мемлекеттік қызмет өтілі кемінде үш жыл болған кезде (Еңбек кодексі бойынша-бір айдағы орташа жалақы мөлшерінде) төрт орташа айлық жалақы мөлшерінде жұмыстан шығу жәрдемақысын төлеу сияқты мемлекеттік қызметшілерді әлеуметтік қорғаудың қосымша шарасы көзделген [20].

Келіп түскен істерді талдау мемлекеттік қызметкерлерді қысқарту бойынша жұмыстан шығаруға байланысты дауларды шешуде соттардың шеше алмайтын мәселелері жоқ екенін көрсетті.

4) мемлекеттік қызметшіге сыйлықақы төлеу-мемлекеттік органның құқығы немесе міндеті;

№1127 Ережелердің 2-тармағына сәйкес, осы Ережелердің 1-2-тармағында көрсетілгендер, тұлғалар осы органдардың қызметкерлеріне сыйлықақы беру туралы Ережелерді дербес әзірлеуге және бекітуге құқылы, бұл ретте республикалық бюджет қаражаты есебінен Қазақстан Республикасы органдарының лауазымдық айлықақыларына материалдық көмек көрсету және үстемеақылар, сондай-ақ мемлекеттік әкімшілік қызметшілерге республикалық бюджет қаражаты есебінен бонустар белгілеу туралы осы Ережелерді басшылыққа алады. 2001 жылғы 29 тамызда қызметкердің сыйлықақы алу құқығын беретін қызметінің нәтижелерін сипаттайтын негізгі көрсеткіштер Ережелердің 3-тармағында көзделген. (жаңа редакцияда-ҚР Үкіметінің 20.12.2022 ж. қаулысымен) [165].

№1127 Қағидалардың 4-тармағына сәйкес, қызметкерге сыйлықақы беру: 1) оның алынбаған тәртіптік жазасы болған кезде; 2) тиісті органда бір айдан кем жұмыс істемесе; 3) сынақ мерзімінен өту кезеңінде жүргізілмейді [136].

Демек, егер қызметкер алынбаған тәртіптік жазаның болуы себебінен ғана сыйлықақыдан айырылса, бүкіл ұжым сыйлықақы алған кезде, заңсыз деп танылған және тәртіптік жауапкершілікке тарту туралы бұйрықтың күші жойылған кезде, мұндай қызметкердің алынбаған сыйлықақыны өндіріп алу туралы талаптары қанағаттандырылуға жатады.

Егер жеке қызметкерлерге, мысалы, лауазымдық міндеттерін үлгілі орындағаны, мінсіз мемлекеттік қызметі, ерекше маңызды және күрделі тапсырмаларды орындағаны, шұғыл және алдын ала күтпеген жұмыстарды орындағаны және жұмыстағы басқа да жетістіктері үшін сыйақы беру туралы айтатын болсақ, онда осы жағдайларда бұл мемлекеттік орган басшысының құқығы екенін ескеру қажет.

5) арнайы тексеру нәтижелерін алған күнге дейін, мемлекеттік қызметшінің міндетін уақытша атқаратын адамдарды қызметтік әдепті бұзғаны үшін, атап айтқанда, «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 50-бабында жауапкершілігі көзделген теріс қылықтар үшін тәртіптік жауаптылыққа тарту тәртібі заңнамада жеткілікті реттелмеген.

Осы жалпылау бойынша ҚР Жоғарғы Соты қандай ұсыныстар жасайтынын қарастырып, өз пікірімізді білдіргіміз келеді.

ҚР Жоғарғы Соты: 1) «Мемлекеттік қызмет туралы» заңға жоғары тұрған органға жүгіну арқылы еңбек дауларын шешудің сотқа дейінгі міндетті тәртібін сақтау қажеттілігі туралы ережені енгізуді ұсынады;

2) «Мемлекеттік қызмет туралы» заңға қызметтік әдепті бұзғаны үшін, атап айтқанда, заңның 50-бабында көзделген теріс қылықтар жасағаны үшін арнайы тексеру нәтижелерін алған күнге дейін міндеттерін уақытша атқаратын адамдарды тәртіптік жауаптылыққа тарту тәртібін реттейтін ереже енгізілсін;

3) «Мемлекеттік қызмет туралы» заңға мемлекеттік қызметшілерді - алқалы органның мүшелерін тәртіптік жауаптылыққа тарту тәртібін реттейтін ереже енгізілсін [136].

Біз келесі себептерге байланысты кейбір ұсыныстармен келісе алмаймыз:

*Бірінші ұсыныс бойынша:*

*Біріншіден,* «Мемлекеттік қызмет туралы» заңда «Мемлекеттік қызметшілердің жеке еңбек дауларын қарау» деген жаңа тарау көзделіп, онда «жеке еңбек дауын» айқындау, мынадай дауларды қарау жөніндегі органдарды атап кету керек: жеке еңбек даулары жөніндегі мемлекеттік органның Келісім Комиссиясы (бұдан әрі-Комиссия) және сот. Бұл ретте Комиссия жұмыс беруші-мемлекеттік органның тең өкілдерінен және мемлекеттік қызметшілер жиналысында сайланатын мемлекеттік қызметшілер өкілдерінен, оның ішінде кәсіподақтар өкілдерінен құрылуы тиіс.

*Екіншіден,* біз еңбек дауларын шешудің сотқа дейінгі міндетті тәртібіне қарсымыз, өйткені қызметкерді сотқа дейінгі тәртіпті айналып өтіп, оның сот қорғауына конституциялық құқығынан айыруға болмайды. Мемлекеттік қызметшіге қайда жүгіну керектігін өз бетінше шешуге құқық беру қажет: Комиссияға немесе сотқа.

Үшіншіден, барлық жоғары және орталық мемлекеттік органдарда бастауыш кәсіподақ ұйымдары құрылады. Мемлекеттік, банк мекемелері мен қоғамдық қызмет көрсету қызметкерлерінің салалық кәсіптік одағы жұмыс істейді. Демек, мемлекеттік органдардағы кәсіподақ өкілдері міндетті түрде мемлекеттік қызметшілердің жеке еңбек дауларын қарау жөніндегі Комиссияның құрамына кіруі тиіс.

*Екінші ұсыныс бойынша:*

*Біріншіден,* біз бұған дейін арнайы тексеру кезінде мемлекеттік қызметшілердің міндетін уақытша атқарушылар туралы айтқан болатынбыз. Біздің ойымызша, арнайы тексеру кезінде мемлекеттік қызметке қабылдау мүмкін емес, өйткені міндеттерді уақытша атқару уақытша орынбасарға мемлекеттік қызметшінің құқықтық мәртебесін бермейді. Еңбек (қызметтік) қатынастары мемлекеттік қызмет лауазымына тағайындау туралы мемлекеттік органның актісі негізінде еңбек шарты жасалған сәттен бастап туындайды.

*Екіншіден,* мемлекеттік қызметшіге «кейінге қалдыру шартымен»еңбек шартын емес, толыққанды еңбек шартын жасағаннан кейін ғана белгіленген сынақ мерзімі кезеңінде «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның және мемлекеттік қызмет туралы басқа да нормативтік құқықтық актілердің ережелері қолданылады.

*Үшіншіден,* «Мемлекеттік қызмет туралы» заңның 19-бабына сәйкес, арнайы тексеру Ұлттық қауіпсіздік органдарының мемлекеттік қызметке кіру шарттарына сәйкестігі тұрғысынан жүргізетін тексерудің оң нәтижелерін алу үшін қажет [21], яғни бұл мемлекеттік қызметті жалғастыру шарттары туралы емес, мемлекеттік қызметке кіру шарттары туралы.

*Төртіншіден,* арнайы тексеруді жүргізу, мерзімді-сайланатын әкімдерге кандидаттарды арнайы тексеруді қоспағанда, үш айға дейін, Ұлттық қауіпсіздік органдарына қажетті құжаттар келіп түскен күннен бастап, жүргізіледі. Ал, әкімдерге кандидаттарға - күнтізбелік отыз күн ішінде жүргізіледі. Мемлекеттік қызмет туралы заңның 19 - бабының 1-тармағынан көрініп тұрғандай, заң шығарушы бір жағдайда мемлекеттік қызметке қабылданған адамдарды тексерді дейді, ал екінші жағдайда әкімге кандидаттарды (әлі қабылданбаған) арнайы тексеруге мүмкіндік береді [21].

*Бесіншіден,* тексеру мерзімі мемлекеттік қызметке түскендерге үш айға созылуы мүмкін болса, мемлекеттік қызметшінің міндетін уақытша атқарушыны мұндай ұзақ мерзімді толық белгісіздікте ұстауға және оған теріс қылықтар жасағаны үшін, мемлекеттік қызметшілер үшін тәртіптік жауапкершілік шараларын қолдануға болмайды.

*Үшінші ұсыныс бойынша:*

*Біріншіден,* «ұжымдық тәртіптік жауапкершілік»деген ұғым жоқ. Алқалы органның мүшесі өзінің тәртіптік теріс қылықтары үшін кез келген мемлекеттік қызметші сияқты тәртіптік жауаптылықта болады.

*Екіншіден,* алқалы орган (немесе алқа) ұсынылған нұсқалар мен айтылған пікірлер негізінде бірыңғай шешім қабылдайтын лауазымды адамдар Кеңесі деп аталады.

*Үшіншіден,* алқалы орган мүшелерінің тәртіптік жауапкершілігі алқа мүшесінің атқаратын лауазымына байланысты туындайды. Мемлекеттік қызметшілерді - алқалы органның мүшелерін тәртіптік жауапкершілікке тарту тәртібі Мемлекеттік қызмет туралы заңның 43, 44, 45, 46-баптарында егжей-тегжейлі жазылған [21].

«10-1-тарау. Мемлекеттік қызметшілердің жеке еңбек дауларын қарау» тарауының жобасын ұсынамыз:

«61-2- бап. Мемлекеттік қызметшінің жеке еңбек дауы ұғымы

*Жеке еңбек дауы-мемлекеттік органның өкілі мен мемлекеттік қызметші, не бұрын мемлекеттік қызметте болған азамат, арасында реттелмеген, жеке еңбек дауларын қарау жөніндегі органға мәлімделген мемлекеттік қызмет туралы заңнаманы, еңбек заңнамасын қолдану мәселелері бойынша келіспеушіліктер.*

61-3 - бап. Мемлекеттік қызметшілердің жеке еңбек дауларын қарау жөніндегі органдар

*1. Мемлекеттік қызметшілердің жеке еңбек дауларын еңбек дауларын қарау жөніндегі мынадай органдар қарайды:*

*1) еңбек даулары жөніндегі мемлекеттік органның Келісім Комиссиясы;*

*2) сот;*

*2. Келісім Комиссиясында жеке еңбек дауларын қарау тәртібі осы Заңмен және Қазақстан Республикасының Еңбек кодексімен реттеледі, ал мемлекеттік қызметшілердің еңбек дауларын сотта қарау тәртібі Қазақстан Республикасының Азаматтық іс жүргізу кодексімен айқындалады.*

*3. Келісу Комиссиясы - мемлекеттік органның өкілдерінің тең санынан және мемлекеттік қызметшілердің жиналысында сайланатын мемлекеттік қызметшілердің өкілдерінен, оның ішінде осы мемлекеттік органның сайланбалы кәсіподақ органының өкілдерін қоса алғанда, тепе-тең негізде мемлекеттік органда құрылатын тұрақты жұмыс істейтін орган болып табылады.*

*4. Мемлекеттік органда сайланбалы кәсіподақ органы болмаған жағдайда, Келісу Комиссиясы мемлекеттік орган өкілдерінің және мемлекеттік қызметшілер жиналысында сайланатын мемлекеттік қызметшілер өкілдерінің тең санынан құрылады.*

*5. Мемлекеттік органның мемлекеттік қызметшілерінің жиналысы, егер оған мемлекеттік органның мемлекеттік қызметшілерінің жартысынан астамы қатысса, заңды болып саналады.*

61-4 - бап.Келісім Комиссиясында еңбек дауларын қарау тәртібі

*1. Келісім комиссиясы мүшелерінің сандық құрамы, оның жұмыс тәртібі, Келісім Комиссиясының мазмұны мен шешім қабылдау тәртібі, оның өкілеттік мерзімі мемлекеттік органда сайланбалы кәсіподақ органымен (егер сайланбалы өкілді орган болмаса, онда мемлекеттік қызметшілердің өкілімен бірге) бірлесіп әзірленетін және мемлекеттік орган басшысының бұйрығымен бекітілетін Ережеде белгіленеді.*

*2. Егер мемлекеттік қызметші өз бетінше немесе өз өкілінің қатысуымен, мемлекеттік органның өкілімен тікелей келіссөздер кезінде келіспеушіліктерді реттемеген жағдайда, еңбек дауын Келісу Комиссиясы қарайды.*

*3. Келісім Комиссиясы жеке еңбек дауын мемлекеттік қызметші, не бұрын мемлекеттік қызметте болған азамат, жазбаша өтініш берген күннен бастап күнтізбелік он бес күн ішінде қарауға міндетті.*

*4. Мемлекеттік орган өз өкілдерін Келісу Комиссиясына ұсыну бойынша мемлекеттік қызметшілер жиналысын өткізу үшін қажетті ұйымдастырушылық жағдайлар жасайды.*

*5. Жұмысқа қайта орналастыру туралы дауды қоспағанда, Келісу Комиссиясының шешімі ол белгілеген мерзімде орындалуға тиіс.*

*6. Келісу комиссиясының шешімі белгіленген мерзімде орындалмаған жағдайда, мемлекеттік қызметші немесе мемлекеттік органның өкілі сотқа жүгінуге құқылы.*

61-5 - бап. Жеке еңбек дауларын қарау бойынша өтініш беру мерзімдері

*1. Келісу Комиссиясына немесе жеке еңбек дауларын қарау жөніндегі сотқа жүгіну үшін мынадай мерзімдер белгіленеді:*

*1) жұмысқа қайта қабылдау туралы даулар бойынша мемлекеттік орган басшысының еңбек шартын тоқтату туралы бұйрығының көшірмесі сотқа тапсырылған күннен бастап бір ай;*

*2) басқа еңбек даулары бойынша мемлекеттік қызметші Келісу Комиссиясына немесе сотқа өз құқығының бұзылғаны туралы білген немесе білуге тиіс болған күннен бастап бір жыл.*

*3) мемлекеттік қызметшілердің Келісім Комиссиясына жүгінуі міндетті болып табылмайды.*

*2. Мемлекеттік қызметшінің еңбек дауын қарау үшін сотқа жүгіну мерзімдері және мемлекеттік қызметшілерді сот шығыстарынан босату тәртібі, мемлекеттік қызметті атқаратын лауазымынан босатуға және мемлекеттік қызметтен босатуға, мемлекеттік қызметшінің келісімінсіз, мемлекеттік қызметтің өзге лауазымына ауыстыруға байланысты даулар бойынша шешімдер шығару тәртібі, мемлекеттік қызметшілердің ақшалай талаптарын қанағаттандыру, бұрын атқарған мемлекеттік қызмет лауазымында қайта алу туралы шешімдерді орындау тәртібі, еңбек заңнамасында белгіленген тәртіппен жүргізіледі.*

*Ұсынылған баптар жобаларынан көріп отырғанымыздай, мемлекеттік қызметшінің өзінің жеке еңбек дауын шешу үшін Келісім Комиссиясына жүгінуі міндетті емес деп санаймыз, өйткені мемлекеттік қызметші еңбек құқығының ерекше субъектісі болғандықтан, оған Келісім Комиссиясына жүгінбей-ақ өзінің жеке еңбек даулары бойынша сотқа тікелей жүгіну құқығын беру қажет.».*

**ҚОРЫТЫНДЫ**

Қазіргі уақытта Қазақстан Республикасында Мемлекеттік қызметтің кең заңнамалық және институционалдық базасы құрылды. Мемлекеттік қызметтің қазақстандық моделі тарихи тәжірибемен, дәстүрлермен, менталитетпен, құқықтық жүйемен және басқа да бірқатар факторлармен айқындалған.

Қазақстанда елді демократияландыруға бағытталған стратегиялық бағдарламаларға сәйкес, осы диссертацияның бөлімдеріне көрсетілген қағидаттарға негізделген мемлекеттік аппараттың «адамға бағытталған» моделін құру пайдасына таңдау жасалды.

Ғылыми және практикалық тұрғыда мемлекеттік қызмет институтының іргелі мәселесі мемлекеттік қызметшінің құқықтық мәртебесін, әсіресе оның кәсіби еңбек қызметін іске асырумен байланысты анықтау және одан әрі зерттеу мәселесі болып табылады.

Еліміздегі мемлекеттік құрылыс практикасы мемлекеттік қызметтің жаңа жүйесін қалыптастыру ісінде бірқатар жаңа проблемалар туғызды. Бұл әсіресе мемлекеттік қызмет туралы заңнамадағы олқылықтар мен қайшылықтарды анықтауға, цифрлық технологияларды қолдана отырып кадрларды іріктеу мен орналастырудың жаңа жүйесін қалыптастыруға қатысты.

**Қорытындылай** келе, «Мемлекеттік қызмет туралы» заңдағы келесі олқылықтарға назар аударғымыз келеді:

*1.*Осы заңда мемлекеттік қызметшілердің дербес деректерін қорғау туралы нормалардың болмауына байланысты біз мыналарды ұсынамыз:

- мемлекеттік қызметшілердің дербес деректерін екі түрге бөлу:

а) субъективті бағалауға жатпайтын фактілер; б) мемлекеттік қызметшінің сипаттамасында, аттестаттау нәтижелерінде және басқа құжаттарда қамтылған бағалау сипатындағы ақпарат.

2. Мемлекеттік қызметшіге жеке өзіне қатысты барлық құжаттармен, өз қызметі туралы пікірлермен және басқа да құжаттармен танысуға, оларды жеке іске енгізгенге дейін, құқық беру, өз түсініктемелерін жеке іске қосу және т. б.

3. Мемлекеттік қызметшілердің дербес деректері құпиялылығының ерекше құқықтық режимімен қолжетімділігі шектеулі ақпарат режимінде болуға тиіс.

4. Мемлекеттік қызмет туралы заңда деректерді өңдеуге қойылатын талаптар қамтылуға тиіс: деректерді өңдеу мақсаты; өңдеуге жатпайтын, бірақ мемлекеттік қызметшінің жеке ісіне қоса тіркелуі мүмкін деректер; дербес деректерді заңсыз пайдаланудан немесе жоғалтудан қорғау; деректерді үшінші тарапқа берудің тәртібі мен шарттары туралы; дербес деректерді өңдеуді реттейтін нормаларды бұзғаны үшін жауапкершілік туралы және т.б.

5. ҚР мемлекеттік қызмет Агенттігіне мемлекеттік қызметшілердің дербес деректері туралы Үлгілік Ереже әзірлеуді ұсынамыз.

6. Қазіргі жағдайда мемлекеттік қызметтің сапасы мен мемлекеттік қызметшілердің кәсібилігі бірінші орынға шығатынын ескере отырып, «мемлекеттік қызмет» ұғымының анықтамасында «мемлекеттік қызмет - бұл кәсіби еңбек қызметі», - деп көрсету керек. Бұл мемлекеттік қызметшілердің кәсібилігі мен құзыреттілігі мемлекеттік қызметтің маңызды қағидаттарының бірі болуы керек.

7. Мемлекеттік қызметті жария құқықтың ажырамас құрамдас бөлігі ретінде тани отырып, мемлекеттік қызметшілердің кәсіби еңбек қызметін реттеудегі еңбек-құқықтық нормалардың рөлін де ескермеуге болмайды. Мемлекеттік қызмет туралы заңның талдауы мемлекеттік қызметшілердің өздерінің кәсіби қызметін жүзеге асыру барысында әкімшілік-құқықтық қана емес, еңбек қатынастары да туындайтынын көрсетеді.

Қазіргі уақытта Қазақстанда мемлекеттік қызметшілердің еңбек қызметін тиімді реттеудің берік құқықтық негізі құрылды, соған қарамастан құқықтық мәртебені нақты айқындау, жалақыны бір мезгілде арттыра отырып, мемлекеттік қызметшілердің жауапкершілігін арттыру, сондай-ақ еңбек құқығының осы арнайы субъектісін әлеуметтік қолдау бөлігінде заңнаманы жүйелі және дәйекті түрде жетілдіру жұмысы күтіп тұр.

8. «Мемлекеттік қызмет туралы» заң мемлекеттік-қызметтік қатынастарды құқықтық реттеуде бұрын қызметтік келісімшарт жасалғанына қарамастан, тек еңбек шартын қолдануға мүмкіндік береді.

Біздің ойымызша, мемлекеттік органдарда белгіленген уақыттан тыс жұмыс жасау мәселелерін ҚР мемлекеттік қызмет жөніндегі Агенттігі мен оның аумақтық органдары тарапынан тек қана қатаң шаралар мен бақылаумен шешу мүмкін емес. Бұл мемлекеттік қызмет болғандықтан, белгіленген уақыттан тыс жұмыс жасау бар және болады да, сондықтан онымен тек қана тәртіптік шаралармен күресуге болмайды. Осы проблемалардың барлығы ҚР ЕК-де жыл сайынғы еңбек демалысына 6-дан 12 күнге дейін қосымша демалыс күндерін беру арқылы өтелетін «нормаланбаған жұмыс уақыты» ұғымының болмауына байланысты туындайды.

Мемлекеттік қызмет - бұл қоғамдық қызмет болып табылатын кәсіби қызметтің ерекше түрі және мемлекеттік қызметшілер-бұл мемлекеттің «тұлғасы», сондықтан шұғыл тапсырмалар туындаған кезде, оларды орындау шұғыл болып табылады, объективті түрде қосымша жұмыс істеу керектігі де туындайды, бірақ бұл заңды бұзушылық деп саналмауы керек. Шұғыл тапсырмаларды орындамау, сапасыз орындау сәтсіздіктер мен дағдарыстық жағдайларға, мүдделер қақтығысына және басқа да жағымсыз салдарға әкелуі мүмкін.

9. Мемлекеттік басқару тәжірибесінде мемлекеттік қызметшінің беделі маңызды. Бедел-бұл адамның артықшылықтары мен кемшіліктері туралы қалыптасқан жалпы пікір. Осыған байланысты «Мемлекеттік қызмет туралы» заңда мемлекеттік қызметшінің беделіне байланысты ережелер көзделуі керек. Мемлекеттік қызметтердің тиімділігін қамтамасыз етудің қажетті шарты да белгілі бір шарттарды сақтау болып табылады: «мансаптық саты» бойынша тек қана кәсіби құзыреттілік негізінде дәйекті ілгерілеу; «әлеуметтік беделді» қалыптастыру, яғни мораль мен әдеп нормаларына сәйкес, мемлекеттік қызметшілердің өз функцияларын іске асыруы, қалыпты еңбек жағдайларын ынталандыру және қамтамасыз ету жолымен мемлекеттік қызметшінің мансабын дұрыс басқаруды қамтамасыз ету, мемлекеттік қызметшілерді даярлаудың тиімді жүйесін құру.

10. Мемлекеттік қызметшінің тәжірибесі, оның эмоциялары, денсаулық жағдайы және т.б. ескерілген кезде біртұтас тәсілге негізделген мемлекеттік басқару практикасы қажет болады. Көптеген мемлекеттік қызметшілер жұмыстың табиғатына байланысты «эмоционалды күйіп қалуды» сезінеді және осы шындықты мойындап, осыны ескеретін тиімді әдістерді қолдану қажет.

11. Цифрлық технологияларды дамытудағы қарқынды прогресс азаматтардың мемлекеттік қызметтерге деген үміттерін өзгертті. Сондықтан мемлекеттік қызметтерді ұйымдастыру және ұсыну кезінде осы саладағы теориялық тұжырымдамалар мен тұжырымдамалық зерттеулерге негізделу керек.

12. Сапалы мемлекеттік басқарудың қоғамдық аспектісі-транспаренттілік. Сонымен қатар, жасанды интеллект (AI) технологияларын қолдану өте маңызды. Әйтпесе, біз жасанды интеллектті ерікті түрде пайдалануда адам құқықтарының елеулі бұзылуына әкелетін жағдайға тап боламыз. Осыған байланысты біз, тиісті өкілеттіктері бар лауазымды тұлғаның шешім қабылдауының жалғыз негізі ретінде жасанды интеллект берген бағалауды пайдаланудан бас тарту тәртібін белгілеуді қажет ететін заңды әзірлеуді ұсынған авторлармен толығымен келісеміз. Жасанды интеллект технологиясын әзірлеу және басқару кезінде шамадан тыс реттеу де, толық араласпау да қолайлы емес. Сондықтан Еуроодақтың мемлекеттік басқаруындағы деректерді өңдеу тәжірибесін зерделеу керек.

13. Лауазымдық регламент-бұл қызметтік жұмысты жүзеге асыратын құжат, сондай-ақ мемлекеттік органдағы әртүрлі лауазымдардың негізгі міндеттерін, талап етілетін дағдыларын, өкілеттіктерін баяндайды. Лауазымдық регламент Лауазымдық нұсқаулықпен салыстырғанда мемлекеттік органдар мен мемлекеттік қызметшілердің азаматтармен, ұйымдармен өзара іс-қимылына көбірек бағдарланған, неғұрлым құрылымдалған және әрбір мемлекеттік қызметші жұмысының тиімділігін арттыруға бағытталған. Сондықтан Қазақстанда Лауазымдық Регламенттерді енгізу туралы ойлану қажет.

14. Мемлекеттік орган үшін қызметтік тергеу жеткілікті ресурстарды қажет ететін процесс болып табылады, сондықтан қызметтік тексеру жүргізу тәртібін заңнамалық тұрғыдан бекітуден басқа, мемлекеттік органдарда қызметтік тергеу жүргізудің өз ережелерін әзірлеуді ұсынамыз.

15. Пилоттық жоба негізінде мемлекеттік қызметшілердің жалақысын төлеу тәсілдері қайта қаралды және ол жалақыны тек қана көтерумен байланысты емес. Егер ескі жүйеде жалақы лауазым деңгейіне байланысты болса, онда жаңа жүйе лауазымның маңыздылығын ескеруге бағытталған, яғни құзыреттілік, өкілеттік шеңбері мен жауапкершілік қандай спектр мен сапада болуы қажет. Лауазымдарды функционалдық блоктар бойынша бөлудің әдіснамасы әзірленді, өйткені лауазым мемлекеттік органның алдында тұрған мақсаттар мен міндеттерге әсер ететіні сөзсіз. Диспропорцияны төмендету үшін ауылдар мен аудандардағы мемлекеттік қызметшілердің жалақысын едәуір дәрежеде арттыруға басты назар аударылды.

16. Бірте-бірте еңбек нарығының ағымдағы жай-күйін және жеке сектордағы жалақы деңгейінің мониторингін ескере отырып, мемлекеттік қызметшілерге сыйлықақы берудің ашық жүйесі бар еңбекақы төлеудің икемді жүйесіне көшу керек; мемлекеттік қызметшінің жеке жетістіктеріне сүйене отырып, кәсіби және жеке қасиеттерін бағалауға мүмкіндік беретін қызметкерлерді бағалаудың кешенді жүйесіне көшу керек.

17. Қазақстанда енгізілген мемлекеттік қызметшінің қолданыстағы роман-германдық еңбекақысы мемлекеттік басқарудың қазіргі заманғы әдістеріне толық жауап бермейді, өйткені онда мемлекеттік қызметшінің еңбек нәтижелері мен өңірлердің, тұтастай алғанда елдің жалпы әлеуметтік-экономикалық дамуы арасында өзара байланыс жоқ. Еңбекке ақы төлеу өндірген өніміне байланысты принципі бойынша емес, жұмыс ұзақтығына, лауазымдарына, біліктілік деңгейін, еңбек өтілі мен еңбек сіңірген жылдарының ұзақтығына байланысты құрылады. Әділетсіздікті тудыратын еңбекті бағалау критерийлеріне қатысты белгісіздіктер де баршылық. Сыйлықақы төлемдері мемлекеттік қызметшілердің ақшалай қаражатының құрылымында аз үлес салмағын құрайды, сондықтан олар мотивация деңгейін арттыруға ықпал етпейді. Бағынышты қызметшілердің еңбегін бағалау кезінде басшылардың субъективтілігі де жоқ емес.

18. «Мемлекеттік қызмет туралы» заңды бұзудың бір түрі -мемлекеттік қызметшілердің құқықтық мәртебесінің элементтері болып табылатын шектеулер мен тыйымдарды бұзуы болып табылады. Мемлекеттік қызмет туралы Заңның 13-бабы тыйым салуға баса назар аудармай, мемлекеттік қызметте болуға байланысты шектеулерге арналған, осыған байланысты диссертацияда енгізуде оларды бөліп, заңның екі түрлі бабында баяндау ұсынылды. Бұзушылықтар арасында мүдделер қақтығысы ерекше орын алады-мемлекеттік қызметшінің жеке мүдделері мен оның лауазымдық өкілеттіктері арасындағы қайшылық, онда жеке мүдделер өз өкілеттіктерін орындамауға немесе тиісінше орындамауға әкелуі мүмкін. Мемлекеттік қызмет туралы заңда «мүдделер қақтығысы» ұғымының анықтамасы қысқартылған түрде берілген, өйткені басты назар, мүдделер қақтығысы кезінде бұзылуы мүмкін жеке және заңды тұлғалардың заңды мүдделерін ескермей, жеке мүдделерге аударылған. «Мүдделер қақтығысы» ұғымының әртүрлі түсіндірмелерін болдырмау мақсатында мемлекеттік қызметтегі мүдделер қақтығысының Типтік жағдайлары және оларды реттеу тәртібі туралы жадынама әзірлеуді ұсынамыз. Бұл жадынамада іс жүзінде кездесетін мүдделер қақтығысының негізгі түрлерін тізіп, оларды болдырмау және реттеу әдістемесін сипаттау керек.

Диссертацияның қорытындысында диссертацияның кіріспесінде көрсетілмеген ұсыныстар келтірілген. Осылайша, мемлекеттік аппараттың қызметі мемлекеттік органдар жүйесінің нақты ұйымдастырылуына, құзыреттердің аражігін ажыратуға, функцияларды ұтымды бөлуге ғана емес, сонымен қатар мемлекеттік қызметшінің құқықтық жағдайы қандай болып табылатынына, олардың еңбек қатынастарының құқықтық кепілдіктеріне, біліктілік деңгейіне, жалақысына, қызметтік мансапты ілгерілетуге, қызметтік міндеттерін орындамағаны үшін жауапкершілікке де байланысты болады. Сондықтан қазіргі заманғы еңбек заңнамасын, сондай-ақ Қазақстан Республикасының және ЕАЭО пен ТМД-ның бірқатар елдерінің мемлекеттік қызмет туралы заңнамаларын, халықаралық-құқықтық актілердің ережелерін, соттан тыс және сот практикасын талдау негізінде, мемлекеттік қызметшілердің әкімшілік құқықтық қатынастарымен қатар, олардың қызметін ескере отырып, еңбектік құқықтық қатынастарының да ерекшеліктері зерттелді.

**ПАЙДАЛАНЫЛҒАН ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ**

1 Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2024 жылғы 7 ақпандағы кеңейтілген отырысы // <https://www.akorda.kz/kz/memleket-basshysy.> 10.10.2024.

2 Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік қызметтің жағдайы туралы Ұлттық баяндама // <https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet/>. 10.10.2024.

3 Турисбек А.З. Государственная служба в Республике Казахстан: проблемы теории и практики: дис. … юрид. наук: 12.00.14. – М., 2012. – 521 с.

4 Молдагулова Е.А. Совершенствование мотивационного механизма в системе государственной службы Республики Казахстан: дис. … док. по профилю: 6D050600. – Астана, 2018. – 155 с.

5 Жаркешовa А.С. «Управление организационной культурой государственной службы Республики Казахстан: дис. … док. по профилю: 6D051000. – Астана, 2018. – 181 с.

6 Формирование и управление правовой культуры государственных служащих в сфере модернезации общественного сознания / под ред. Е.Б. Абдрасулова. – Нур-Султан, 2020. – 480 с.

7 Идрисова Ә.Ш. Мемлекеттік қызмет - Қазақстанның саяси жаңаруының институты ретінде: дис. … док. 6D050200. – Алматы, 2014. – 128 б.

8 Аюбаева С.С. Управление организационной репутацией государственного аппарата: дис. … док. 8D04113. – Астана, 2023. – 186 с.

9 Гришковец А.А. Проблемы правового регулирования и организации государственной гражданской службы в Российской федерации: дис. ... док. юрид. наук: 12.00.14. – М., 2004. – 539 с.

10 Мурашкина А.С. Институт ротации государственных гражданских служащих: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. – Нижний Новгород, 2021. – 249 с.

11 Чиканова Л.А. Применение трудового законодательства к служебным отношениям на государственной гражданской службе: автореф. ... док. юрид. наук: 12.00.05. – М., 2005. – 45 с.

12 Иванова С.А. Правовое регулирование трудовых отношений государственных служащих: автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. – М., 2002. – 22 с.

13 Крипатенко В.В. Особенности правового регулирования труда и социальной защиты государственных служащих: вопросы теории и практики: автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. – М., 2005. – 26 с.

14 Ульянова А.В. Служебный контракт и трудовой договор: общие черты и отличия: сравнительно-правовой анализ: автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. – М., 2013. – 22 с.

15 Жумагулов Б.Т. Правовое регулирование трудовых отношений государственных служащих в Республике Казахстан: дис. ... канд. юрид. наук. – Алматы, 2004. – 170 с.

16 Қазақстан Республикасының Заңы. Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне мемлекеттік қызмет мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы: 2025 жылдың 10 қаңтарда, №156-VIII ҚРЗ қабылданған // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z2500000156>. 10.10.2024.

# 17 Қазақстан Республикасының Заңы. Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне мемлекеттік қызмет мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы: 2023 жылдың 20 наурызда, №214-VII ҚРЗ қабылданған // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2300000214>. 10.10.2024.

18 Қазақстан Республикасының Конституциясы // <https://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution>. 10.10.2024.

19 Қазақстан Республикасының Кодексі. Әкімшілік құқық бұзушылық туралы: 2014 жылдың 5 шілдесі, №235-V ҚРЗ қабылданған // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1400000235>. 10.04.2025.

20 Қазақстан Республикасының Еңбек Кодексі: 2015 жылдың 23 қарашада, №414-V ҚРЗ қабылданған // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs.> 10.01.2025.

21 Қазақстан Республикасының Заңы. Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметі туралы: 2015 жылдың 23 қарашада, №416-V қабылданған // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1500000416>. 10.01.2025.

22 Қазақстан Республикасының Конституциялық Заңы. Қазақстан Республикасының Президенті туралы: 1995 жылдың 26 желтоқсанда, №2733 // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z950002733_/history>. 10.01.2025.

23 Blum J.R., Rogger D. Public Service Reform in Post-Conflict Societies // The World Bank Research Observer. *– 2021. –* Vol. 36, Issue 2. – P. 260-287.

24 Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы. Мемлекеттік қызмет туралы: 1995 жылдың 26 желтоқсанда, №2730 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U950002730_>. 10.01.2025.

25 Қазақстан Республикасының Президенті. «Қазақстан – 2030» Барлық Қазақстандықтардың өсіп-өркендеуі, қауіпсіздігі және әл-ауқатының артуы: Қазақстан халқына жолдауы // <https://adilet.zan.kz/rus/docs.> 10.01.2025.

26 Қазақстан Республикасының Заңы. Мемлекеттік қызмет туралы: 1999 жылдың 23 шілдесі, №453 қабылданған // <https://adilet.zan.kz/kaz.> 10.01.2025.

27 Қазақстан Республикасының Президенті. «Қазақстан-2050»: стратегиясы қалыптасқан мемлекеттің жаңа саяси бағыты: Қазақстан халқына жолдауы // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1200002050>. 10.01.2025.

28 Қазақстан Республикасының Заңы. Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне мемлекеттік қызмет және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы: 2019 жылдың 26 қарашада, №273-VІ ҚРЗ қабылданған // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1900000273>. 10.01.2025.

29 Ударцев С.Ф. Казахстан: конституционная реформа 2017 года. – Астана, 2018. – 192 с.

30 Хасенов М.Х. О конституционной реформе 2022 года и развитии института совещательной демократии в Казахстане: аналит. докл. – Астана, 2023. – 102 с.

31 Draft opinion on the amendmentsto the Constitution of Kazakhstan // <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile>. 10.01.2025.

32 Қазақстан Республикасының Заңы. Заңсыз иемденілген активтерді мемлекетке қайтару туралы: 2023 жылдың 12 шiлдесi, №21-VIII ҚРЗ қабылданған // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2300000021>. 10.01.2025.

33 Қазқастан Республикасының Президенті Қ.-Ж. Тоқаев. Әділетті Қазақстанның экономикалық бағдары: Қазақстан халқына жолдауы // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37321590>. 10.01.2025.

34 Қазқастан Республикасының Президенті Қ.-Ж. Тоқаев. Халық бірлігі және жүйелі реформалар – ел өркендеуінің берік негізі: Қазақстан халқына жолдауы // <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym.> 10.01.2025.

35 Қазқастан Республикасы Президентінің Жарлығы. Қазақстан Республикасында мемлекеттік басқаруды дамытудың 2030 жылға дейінгі тұжырымдамасын бекіту тарлы: 2021 жылдың 26 ақпанда, №522 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000522/info>. 10.01.2025.

36 Нургазинов Б.К. Конституционно-правовые основы государственной службы в Республике Казахстан // Формирование и укрепление в Республике Казахстан профессиональной правовой культуры государственных служащих в свете модернизации общественного сознания: сб. матер. 15-й междунар. науч.-практ. конф., посв. 25 лет. Конституции Республики Казахстан. – Нур-Султан, 2020. – С. 44-50.

37 Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы. Орталық мемлекеттік органдар мен облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың, астананың жергілікті атқарушы органдары қызметінің тиімділігін жыл сайынғы бағалау жүйесі туралы: 2010 жылдың 19 наурызда, №954 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U100000954_> 10.01.2025.

38 ТОО «Центр исследований, анализа и оценки эффективности» Высшей аудиторской палаты Республики Казахстан // <https://www.cifn.kz/>. 10.01.2025.

39 Павлодар облысы Ақсу қалалық әкімдігінің Қаулысы. Ақсу қаласы әкімдігі атқарушы органдары «Б» корпусы мемлекеттік әкімшілік қызметшілерінің қызметін бағалау әдістемесін бекіту туралы: 2018 жылдың 4 мамырда, №278/5 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/rus/docs>. 10.01.2025.

40 Канагузов Е.А., Сулейменова Г.К. Оценка эффективности деятельности государственных органов в контексте стратегического менеджмента и организационного развития в Республике Казахстан // Искусство управления. – 2017. – Т. 9, №3. – С. 452-475.

41 Турманов А.В. Равный доступ граждан к государственной службе // Вестник магистратуры. - 2022. - №3-1(126). – С. 50-51.

42 Фишер С., Дорибуш Р., Шмалензи Р. Экономика / пер. с англ. – М.: Дело, 1993. – 868 с.

43 Немец Ю., Кузекова А.А., Садыкова К.К. и др. Человеческий капитал государственной службы Республики Казахстан // Вопросы государственного и муниципального управления. - 2017. - №3. - С. 29-50.

## 44 Информация касательно гендерного равенства на госслужбе // <https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet/documents/details.> 10.01.2025.

45 Петрова С.В. Совершенствование кадровой политики на современном этапе // Экономические науки. – 2022. - №1. - С. 38-44.

46 Асриянц К.Г. Махачева З. М-П. Кадровые технологии как средства реализации кадровой работы и управления персоналом государственной службы // Вопросы структиризации экономики. – 2008. - №4. – С. 67-68.

47 Қазақстан Республикасының Заңы. Дербес деректер және оларды қорғау туралы: 2013 жылдың 21 мамырда, №94-V қабылданған // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31396226>. 10.02.2025.

48 Қазақстан Республикасының Заңы. Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне сауда қызметі, биржалық сауданы дамыту және дербес деректерді қорғау мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы: 2021 жылдың 30 желтоқсанда, №96-VII ҚРЗ қабылданған // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2100000096>. 10.02.2025.

49 Трудовой Кодекс Российской Федерации: принят 30 декабря 2001 года, №197 ФЗ // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30396416>. 10.02.2025.

50 Закон Российской Федерации. О государственной гражданской службе в Российской Федерации: принят 7 июля 2004 года, №79-ФЗ // <https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/>. 10.02.2025.

51 Дуйсенов Э.Э. К вопросу о понятии «государственная служба» в Республике Казахстан // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. - 2016. - №11-2. - С. 343-347.

52 Пашерстник А.Е. К вопросу о советской государственной службе // Вопросы советского административного права: сб. - М., 1949. – С. 97-133.

53 Калашник Н.И. Правовое регулирование трудовых отношений государственных служащих исполнительных органов власти субъектов Федерации: автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. - Томск, 2003. – 27 с.

54 О защите права на организацию и процедурах определения условий занятости на государственной службе / Международная организация труда // <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=259200.> 10.02.2025.

55 Большой юридический словарь (С) // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1999018>. 10.02.2025.

56 Ульянова А.В. Служебный контракт и трудовой договор: общие черты и отличия (сравнительно-правовой анализ): автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. - М., 2013. – 22 с

57 Қазақстан Республикасы Үкіметінің Қаулысы. Келісімшарттық қызметшілерді тарту қағидаларын, келісімшарттық қызметшілер тартылатын жобалардың түрлерін, еңбекке ақы төлеу шарттары мәселелерін және олардың қызметін реттеудің өзге де мәселелерін бекіту туралы: 2023 жылдың 16 маусымда, №482 бекітілген // <https://primeminister.kz/ru/decisions.> 10.02.2025.

58 Уваров В.Н. Теория государственного управления: учеб. пос. - Алматы, 2001. – 344 с.

59 Молдабеков Е.Б. О правовой природе отношений в сфере государственной службы // Ғылым. – 2023. - №1(76). - С. 157-162.

60 Подпригора Р.А. О состоянии и проблемах административного права в Республике Казахстана // https//online.zakon.kz/Document/dos\_id. 10.02.2025.

61 Матвеев С.П. Система государственной службы: проблемы развития и совершенствования // Вестник Воронежского института МВД России. - 2016. - №1. - С. 133-136.

62 Нургалиева Е.Н., Хохлов Е.Б. Проблемы трудового права в современных условиях. - Караганда, 1994. - 196 с.

63 Поправки для увольнения политических госслужащих из-за утраты доверия /// <https://kaztag.kz/ru/news/popravki-dlya-uvolneniya.> 10.02.2025.

64 Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь. - М., 2004. - 720 с.

65 Гусельникова О.Ю., Антошин В.А. Ограничения и запрещения дарения на государственной и муниципальной службе как элементы системы профилактики и противодействия коррупции в сфере публичного управления // <https://politika.snauka.ru/2016/06/3990?ysclid=ltfdv5f77d211041847>. 10.02.2024.

66 Платоненко А. Правовые запреты и ограничения. Их взаимосвязь. Соотношение, общие и отличные правовые черты) // <https://ibn.idsi.md/ru/vizualizare_articol/69319>. 08.01.2024.

67 Ожегов С.И. Словарь русского языка. – М., 1949. – 968 с.

68 Шайкенова Д.Т. Формирование современного государственного аппарата и меры по реализации единого Плана нации – 100 шагов // Вестник Карагандинской академии МВД Республики Казахстан им. Б. Бейсенова. – 2016. - №1. - С. 127-129.

69 Қазақстан Республикасы Конституциялық Сотының 2023 жылғы 6 наурыздағы №4 Нормативтік қаулысы // <https://www.gov.kz.> 24.02.2024.

70 Қазақстан Республикасының Заңы. Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне мемлекеттік қызмет мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы: 2020 жылдың 3 шiлдесi, №357-VI қабылданған // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35610624.> 24.02.2024.

71 Турар А. Что означает «утрата доверия» для госслужащего, объяснили эксперты // <https://baigenews.kz/chto-oznachaet-utrata.> 15.02.2024.

72 Қазақстан Республикасы Конституциялық Сотының 2023 жылғы 26 желтоқсандағы №38-НҚ нормативтік қаулысы // <https://www.gov.kz.> 16.02.2024.

73 Молдабеков Е.Б. Правовые ограничения и запреты, связанные с государственной службой // Современные тенденции развития правовой науки в эпоху цифровизации: сб. матер. междунар. науч.-практ. конф. - Астана, 2024. - С. 226-233.

74 Қазақстан Республикасының Заңы. Құқықтық актілер туралы: 2016 жылдың 6 сәуіресі, №480-V ҚРЗ қабылданған // https://online.zakon. 10.02.2025.

75 Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы. Мемлекеттік саяси және әкімшілік қызметшілер лауазымдарының тізілімін бекіту туралы: 2015 жылдың 29 желтоқсанда, №150 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/rus/.> 10.02.2025.

76 Каржаубаев Н.Т Особенности госслужбы РК // <https://annk.kz/post/osobennosti-gosudarstvennoj-sluzhby-rk>. 10.03.2025.

77 Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы. Мемлекеттік қызмет өткерудің кейбір мәселелері туралы: 2015 жылдың 29 желтоқсанда, №151 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1500000152>. 10.003.2025.

78 Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері агенттігі Төрағасының Бұйрығы. «Б» корпусының мемлекеттік әкімшілік лауазымдарына Үлгілік біліктілік талаптарын бекіту туралы: 2023 жылдың 5 сәуіресі, №71 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2300032237>. 10.03.2025.

79 Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы. Жекелеген мемлекеттік саяси лауазымдарға қойылатын біліктілік талаптарын бекіту туралы: 2020 жылдың 31 желтоқсанда, №485 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2000000485>. 10.03.2025.

80 Турисбек З.К., Капаров С.Г. Управление государственной службой в Республике Казахстан // Из опыта функционирования казахстанской модели: сб. - Екатеринбург, 2002. - С. 10-11.

81 Байменов А. Основные направления реформирования гос. службы в Республике Казахстан и меры по реализации Закона РК «О государственной службе» // Реформирование казахстанской госслужбы: сб. матер. междунар. науч.-практ. конф. - Астана, 2000. - С. 17.

82 О подготовке к введению условий оплаты труда государственных служащих на основе классификации должностей в 2024 году / <https://budget.uteka.ua/ua/publication/budget-news-45-novosti.> 10.02.2025

83 Ишмухамедова А.К. Правовые основы классификации должностей государственных служащих в Республике Казахстан: автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. - Алматы, 2002. – 28 с.

84 Минфин: за 2023 год численность работников госорганов сократилась на 5300 человек // <https://borgexpert.com/ru/news/mynfyn-za-2023.> 10.02.2025.

85 Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері агенттігі Төрағасының м.а. Бұйрығы. «Б» корпусының мемлекеттік әкімшілік лауазымдарына Үлгілік біліктілік талаптарын бекіту туралы» Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері агенттігі Төрағасының 2023 жылғы 5 сәуірдегі № 71 бұйрығына өзгеріс енгізу туралы»: 2023 жылдың 30 қарашада, №231 бекітілген // <https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=.> 10.02.2025.

86 Қазақстан Республикасының Президенті Қ.-Ж. Токаев. Қазақстан Республикасының Ақпараттық доктринасын бекіту туралы: 2023 жылдың 20 наурызда, №145 бекітілген // <https://www.akorda.kz/ru/ob.> 10.02.2025.

87 Сладкова Н.М и др. Квалификационные требования к государственным служащим в модели информационных компетенций // Государственная служба. - 2020. – Т. 22, №6. - С. 46-56.

88 Қазақстан Республикасының Заңы. Қазақстан Республикасының кейбір заңнамалық актілеріне Мемлекет басшысының 2022 жылғы 16 наурыздағы Жолдауын іске асыру мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы: 2022 жылдың 5 қарашада, №157-VII ҚРЗ қабылданған // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2200000157>. 10.02.2025.

89 Valli C., Olesen K., Parker P. Solutions in search of a problem: Opening policy windows for Business Improvement Districts in the Nordic countries // Environment and Planning C: Politics and Space. – 2024. – Vol. 42, Issue 6. – P. 1064-1081.

90 В АДГС нашли способ привлечь казахстанскую молодежь на госслужбу // <https://www.nur.kz/society/2006180-v-adgs-nashli-sposob.> 10.02.2025.

91 Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері агенттігі Төрағасының Бұйрығы. Мемлекеттік қызметшілердің лауазымдық айлықақы белгілеуге құқық беретін жұмыс өтілін есептеу қағидаларын бекіту туралы: 2023 жылдың 31 мамырда, №125 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/rus.> 10.02.2025.

92 Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері агенттігі Төрағасының Бұйрығы. «Мемлекеттік әкімшілік қызметшілердің қызметін бағалаудың кейбір мәселелері туралы» Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі төрағасының 2018 жылғы 16 қаңтардағы №13 бұйрығына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы: 2023 жылдың 17 мамырда, №113 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2300032518>. 10.02.2025.

93 Байжомартова Ж., Кадырова М. Развитие корпоративной культуры как инструмент повышения эффективности деятельности госслужащих // Мемлекеттік басқару және мемлекеттік қызмет. - 2022. - №4(83). - С. 13-23.

94 Zwikael O. When Doesn’T Formal Planning Enhance the Performance of Government Projects? // Public Administration Quarterly. – 2020. – Vol. 44, Issue 3. – P. 331-362.

95 Камерон К., Куинн Р. Диагностика и изменения организационной культуры / пер. с англ. - СПб., 2001. – 320 с.

96 Пуховская А.А. Формирование корпоративной культуры в государственных органах власти // Studnet. – 2021. – Vol. 4, Issue 3. – P. 29-34.

97 Доктрина о профессиональных и личностных качествах государственных служащих в модели «человекоцентричного» государственного управления // <https://legalacts.egov.kz/npa/view?id=14544765&ysclid.> 10.02.2025.

98 Как граждане Республики Казахстан оценивают государственные услуги? // <https://ranking.kz/rankings/socium-rankings/kak-grazhdane.> 10.10.2025.

99 Zavattaro S., Eshuis J. Public Administration in the Reputation Era: A Conceptual Exploration // Public Administration Quarterly. – 2021. – Vol. 45, Issue 4. – P. 418-438.

100 Емелин И.А. Государственная служба: риски и вызовы // Государственная служба. - 2022. – Т. 24, №1. - С. 6-13.

101 Helpap D.J. Providing Public Goods in Rural America: The Role of the Professional Public Administrator // Public Administration Quarterly. – 2022. – Vol. 46, Issue 2. – P. 110-128.

102 Охоткий Е.В. Государственная служба: теория и организация. – Р-на-Д., 1998 – 640 с.

103 Mашкова М.А. Профессионализм государственных служащих как фактор роста эффективности государственного управления // Молодой ученый. - 2020. - №45(335). – С. 134-136.

104 Указ Президента Республики Казахстан. О мерах по дальнейшему совершенствованию этических номр и правил поведения государственных служащих Республики Казахстан: утв. 29 декабря 2015 года, №153 / <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U15000001537> 10.02.2025.

105 Селезнева Е.В., Кенесова Г.А. Ценности государственных служащих Республики Казахстан в их представлениях // Государственное управление. – 2022. - №90. - С. 198-216.

106 В чем заключается поняти «Адал азамат?» // <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption-zhambyl/press.> 10.05.2025.

107 Miller A., Trochmann M.B., Drury I. Trauma-Informed Public Management: A Step toward Addressing Hidden Inequalities and Improving Employee Wellbeing // Public Administration Quarterly. – 2022. – Vol. 46, Issue 3. – P. 238-257.

108 Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы. Мемлекеттік аппараттың қызметін бюрократиядан арылту жөніндегі шаралар туралы: 2022 жылдың 13 сәуіресі, №872 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs.>12.02.2025

109 Wirtz B.W. et al. Digital Government: Business Model Development for Public Value Creation - A Dynamic Capabilities Based Framework // Public Administration Quarterly. – 2021. – Vol. 45, Issue 3. – P. 232-255.

110 Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі Төрағасының Бұйрығы. Мемлекеттік әкімшілік лауазымға орналасудың кейбір мәселелері туралы: 2017 жылдың 21 ақпанда, №40 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V1700014939>. 12.03.2025.

111 Степаненко И.Э. Стадии и этапы конкурса на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы РФ // Оригинальные исследования (ОРИС). - 2019. - №8. - С. 44-49.

112 Литвинцева Е.А. Проблемы реализации конкурсных процедур в системе государственной гражданской службы // Социология власти. – 2009. – №5. - С. 140-148.

113 Мемлекеттік қызметке іріктеудің жаңа жүйесі іске қосылады // [h](https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet/press/news/details/504936?lang=ru&ysclid=ltzy3a47rf588071245)ttps://egemen.kz/article/333198-memlekettik-qyzmetke-irikteudinh. 12.03.2025.

114 Мемлекеттік органдарда 83 мыңға жуық мемлекеттік қызметші жұмыс істейді // <https://ortcom.kz/kk/novosti/1697784415>. 12.03.2025.

115 Қазақстан Республикасының Мемлекеттік қызмет істері агенттігі Төрағасының Бұйрығы. Мемлекеттік қызметке іріктеудің кейбір мәселелері туралы: 2024 жылдың 15 қаңтарда, №13 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2400033909>. 12.03.2025.

116 Совершенствование системы конкурсного отбора. Укрепление принципа меритократии при отборе и продвижении по службе госслужащих: отчет // <https://www.astanacivilservicehub.org/uploads.> 12.03.2025.

117 Пчелинцев С.В., Исаева Н.М. О совершенствовании порядка назначения на должности государственной гражданской службы Российской Федерации: проблемы и перспективы // Государственная служба. - 2020. - Т. 22, №6. - С. 6-18.

118 Черешнева И.А. Искусственный интеллект в государственном управлении и транспарентность: европейский опыт // Государственная служба. - 2022. – Т. 24, №2. - С. 80-86.

119 Выступлениe Президента Республики Казахстан К.-Ж. Токаева на международном форуме Digital Bridge // <https://www.akorda.kz/ru.> 12.03.20245

120 Сладкова Н.М., Воскресенская О.А., Ясинская И.А. и др. Лучшие кадровые практики в жизненном цикле преобразований // Государственная служба. - 2022. - Т. 24, №1. - С. 70-79.

121 Коломоец Е.Е. Дисциплина труда государственных гражданских служащих // Вестник МГ. - 2017. - №10. - С. 101-106.

122 Гусов К.Н., Полетаев Ю.Н. Ответственность по российскому трудовому праву. – М., 2007. – 272 с.

123 Цимбалист А.В. Регламентация труда государственных и муниципальных служащих: курс лекций. – М., 2008. – 210 с.

124 Молдабеков Е.Б. Мемлекеттік қызметшілердің тәртіптік жауапкершілігінің кейбір мәселелері // Хабаршы-Вестник Карагандинской академии МВД им. Б. Байсенова. – 2022. – №3(77). – С. 145-150.

125 Қазақстан Республикасы Төтенше жағдайлар министрінің м.а. Бұйрығы. Қауіпті өндірістік объектілерде аварияларды жою жоспарын әзірлеу және оқу-жаттығу дабылдары мен аварияға қарсы жаттығуларды жүргізу жөніндегі нұсқаулықты бекіту туралы: 2021 жылдың 16 шілдесі, №349 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2100023684>. 12.03.2025.

126 Чурепова О.О. Дисциплинарная ответственность госслужащих в Российской Федерации // Эпомен. – 2018. - №14. – С. 110-115.

127 Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы. Қазақстан Республикасының Президенті жанындағы Кадр саясаты жөніндегі ұлттық комиссия және облыстардың, республикалық маңызы бар қалалардың, астананың кадр комиссиялары туралы: 2013 жылдың 7 наурызда, №520 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1300000520>. 12.03.2025.

128 Павлова Е.В. Дисциплинарная ответственность госслужащих как основной элемент реализации принципа законности в государственном управлении // Государственная служба и кадры. - 2021. - №2. - С. 192-193.

129 Смирнов А.К. Проблемы применения дисциплинарных взысканий на государственной гражданской службе // Administrative Consulting. – 2021. – Vol. 7, Issue 2. – P. 77-83.

130 Cот практикасына шолу // <https://www.sud.gov.kz/rus.> 10.03.2025.

131 Аникин В.Н. Критерии и категории дифференциации в правовом регулировании статуса и социальной защиты государственных гражданских служащих // Государственная служба. - 2021. – Т. 23, №3. - С. 13-19.

132 Закон Кыргызской Республики. О государственной гражданской службе и муниципальной службе: принят 27 октября 2021 года, №125 / <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38344546>. 10.03.2025.

133 Қазақстан Республикасы Үкіметінің Қаулысы. Мемлекеттiк әкімшілік қызметшiлерге пилоттық режимде еңбекақы төлеудің кейбір мәселелері туралы: 2017 жылдың 29 желтоқсанда, №939 бекітілген // <https://adilet.zan.kz>. 10.03.2025.

134 Бонустардың мөлшерін есептеу әдістемесін бекіту туралы Қазақстан Республикасы Ұлттық экономика министрінің 2018 жылғы 15 наурыздағы № 108 бұйрығы // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1800016998>. 10.03.2025.

135 Государственных служащих переводят на новую систему оплаты труда // <https://kapital.kz/economic/95937/gossluzhashchikh-perevedut.> 10.03.2025.

136 Қазақстан Республикасы Үкіметінің Қаулысы. Мемлекеттiк бюджет қаражаты есебінен Қазақстан Республикасы органдарының қызметкерлеріне сыйлықақы беру, материалдық көмек көрсету және лауазымдық жалақыларына үстемеақылар белгілеу, сондай-ақ мемлекеттік әкімшілік қызметшілерге бонустар төлеу қағидаларын бекіту туралы: 2001 жылдың 29 тамызда, №1127 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/P010001127_>. 10.03.2025.

137 Гринберг Р.С. и др. Новая (смешная) система оплаты труда российских госслужащих «по результатам» // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2018. – Т. 11, №6. - С. 163-183.

140 Журавлева Т.А. Система оплаты труда и мотивация государственных гражданских служащих: обзор международной практики // Государственное управление. – 2021. - №64. - С. 331-345.

141 Маслова Ю.А., Калина А.И. Оплата труда государственных гражданских служащих и ее связь с оценкой эффективности служебной деятельности: российский и зарубежный опыт // Актуальные вопросы современной экономики. – 2021. - №10. – С. 138-149.

142 Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы. Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері агенттігінің және Қазақстан Республикасы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінің (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызметтің) кейбір мәселелері туралы: 2019 жылдың 22 шілдесі, №74 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U1900000074>. 10.03.2025.

143 Мемлекеттік органдарда еңбекақы төлеудің жаңа жүйесі пайда болады // <https://kaz.tengrinews.kz/kazakhstan_news/memlekettk.> 10.03.2025.

144 Бекмурзиева Х.М. Зарубежный опыт мотивации государственных гражданских служащих // Наука и бизнес: пути развития. - 2019. - №3(93). - С. 66-68.

145 Департамент Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы по области Атырау / <https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet.> 10.02.2025.

146 Департамент Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы по области Жетісу / <https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet.> 10.02.2025.

147 Разработка системных мер по предотвращению конфликта интересов: проект / под рук. Ж.К. Рысбековой. - Нур-Султан, 2020 – 99 с.

148 Урегулирование конфликтов интересов на гоударственной службе // <https://www.gov.kz/memleket/entities/kostanai-altynsarin-audanyt>. 10.03.2025.

149 Жуманова Д.Т. Запреты и ограничения как элемент правового статуса государственных гражданских служащих в свете изменений Конституции Российской Федерации // Балтийский морской форум: матер. 8-го междунар. морского форума. – Калининград, 2020. – С. 213-216.

150 Закон Республики Беларусь. О государственной службе: принят 1 июля 2022 года, №175 // <https://pravo.by/document/?guid=12551>. 04.04.2025.

151 Трудовой Кодекс Кыргызской Республики: принят 4 августа 2004 года, №106 // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30296269>. 04.04.2024.

138 Адвокат: навыки профессионального мастерства / под ред. Л.А. Воскобитовой, И.Н. Лукьяновой, Л.П. Михайловой. - М., 2006. – 592 с.

139 Тлембаева Ж.У. Внесудебное урегулирование правовых споров, возникающих из административных дел и иных публично-правовых отношений в Республике Казахстан: состояние и перспективы развития) // <https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37502772>. 10.03.2025.

152 Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері және сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігі Төрағасының Бұйрығы. Қазақстан Республикасы Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл агенттігінде (Сыбайлас жемқорлыққа қарсы қызмет) кадр саясатын іске асырудың кейбір мәселелері туралы: 2016 жылдың 21 қазанда, №18 бекітілген // <https://adilet.zan.> 10.12.2024.

153 Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы. Қазақстан Республикасының құқық қорғау органдары, азаматтық қорғау органдары және мемлекеттік фельдъегерлік қызметі қызметкерлерінің әдеп кодексін бекіту туралы: 2023 жылдың 2 қаңтар №81 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/rus.> 12.03.2025.

154 Қазақстан Республикасы Президентінің Жарлығы. Қазақстан Республикасы Президентінің кейбір жарлықтарына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы: 2022 жылдың 22 ақпанда, №814 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2200000814>. 12.03.2025.

155 Солтүстік Қазақстан облысының Әділет департаментімен 2023 жылдың ұқсас кезеңімен салыстырғанда 2024 жылғы 9 айында көрсетілген мемлекеттік қызметтер бойынша талдау анықтамасы // <https://www.gov.kz/memleket/entities/adiletsko/documents/details.> 12.03.2025.

156 Зайцева В.Е. Ограничения и запреты, связанные с госслужбой // Молодой ученый. - 2021. - №24(366). - С. 96-99.

157 Галиакбарова Г.Г., Нургалиева Е.Н. Правовое регулирование индивидуальных трудовых споров: теория и практика их разрешения. - Алматы, 2022. - 242 с.

158 Қазақстан Республикасы Бас Прокурорының Бұйрығы. Мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылықтар жасаған адамдарды есепке алуды жүргізу қағидаларын бекіту туралы: 2016 жылдың 22 маусымда, №113 бекітілген // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V1600013977>. 12.03.2025.

**159 Жеке еңбек дауларын шешу жөніндегі келісім комиссиясы туралы ЕРЕЖЕ //** <http://vs0002.atbasar.aqmoedu.kz/content/pologhenie-o.> 15.03.2024.

160 Статистические данные за период 2021–2022 годы по трудовым спорам госслужащих в Актюбинской области // <https://stat.gov.kz/ru/>. 15.03.2024.

161 Қазақстан Республикасы Үкіметінің Қаулысы. Әлеуметтік көмек көрсетілетін азаматтарға әлеуметтік көмектің мөлшерін, көздерін, түрлерін және оны беру қағидаларын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2012 жылғы 12 наурыздағы №320 қаулысына өзгерістер енгізу туралы: 2022 жылдың 31 наурызда, №182 бекітілген // <https://primeminister.kz/ru/decisions/20122022-1040>. 13.03.2025.

162 Қазақстан Республикасының Заңы. Құқық қорғау қызметі туралы: 2011 жылдың 6 қаңтарда, №380-IV қабылданған // https://adilet.zan.kz. 10.03.2025.

163 Воробьев С.М., Кузьмин И.А. Фактор дискредитации в механизме реализации юридической ответственности: общетеоретический аспект // Пролог. – 2021. - №2. – С. 22-30.

164 Қазақстан Республикасының Кәсіпкерлік Кодексі: 2015 жылдың 29 қазанда, №375-V ҚРЗ қабылданған // <https://adilet.zan.kz/rus/docs.> 10.03.2025.

165 Қазақстан Республикасы Үкіметінің Қаулысы. Мемлекеттік әкімшілік қызметшілерге еңбекақы төлеудің кейбір мәселелері туралы: 2022 жылдың 20 желтоқсанда, №1038 қабылданған // <https://adilet.zan.kz.> 10.03.2025.

**ҚОСЫМША А**

**«**Қазақстан Республикасының «Мемлекеттік қызмет туралы» заңына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» заңының жобасы

*1-бап. Мына заң актілеріне өзгертулер мен толықтырулар енгізілсін:*

1. Қазақстан Республикасының «Мемлекеттік қызмет туралы» 2015 жылдың 23 қарашасында қабылданған №416-VҚРЗ заңына:

*1. Жаңа* *6-1- бап мына редакцияда енгізілсін:*

*«6-1- бап.Мемлекеттік қызметшілердің дербес деректерін қорғау.*

1. Мемлекеттік органның кадр қызметі мемлекеттік қызметшінің дербес деректерін өңдеу кезіндегі міндеттері:

1) мемлекеттік қызметшіден дербес деректерді жеке өзі алуға;

2) мемлекеттік қызметшінің дербес деректерін үшінші тараптан алу қажеттілігі туындаған жағдайда бұл туралы мемлекеттік қызметшіні алдын ала хабардар ету, оның жазбаша келісімін алу және мемлекеттік қызметшіге дербес деректерді алудың мақсаттары, болжанатын көздері мен тәсілдері туралы хабарлауға;

3) мемлекеттік қызметшінің саяси, діни нанымдары мен жеке өмірі, кәсіподақ ұйымына мүшелігі туралы дербес деректерін өңдеуге және жеке ісіне қосуға тыйым салуды сақтауға;

4) Қазақстан Республикасының дербес деректер саласындағы заңдарында белгіленген жағдайларды қоспағанда, мемлекеттік қызметшінің жазбаша келісімінсіз, мемлекеттік қызметшінің дербес деректерін үшінші тарапқа беруге жол бермеуге.

2. Жауапты тұлғалар құпиялылық режимін міндетті түрде сақтау шартымен өздерінің лауазымдық өкілеттіктерін жүзеге асыру үшін қажетті мемлекеттік қызметшілердің дербес деректеріне ғана қол жеткізе алады.

3. Мемлекеттік қызметшілердің дербес деректері туралы ережені Қазақстан Республикасының Президенті бекітеді.».

*2. Жаңа 12-1 бап* *мына редакцияда енгізілсін:*

*«12-1-бап. Мемлекеттік қызметке кіруге азаматтарға тыйым салу*

1. Мемлекеттік қызметке мына азаматтарды қабылдауға болмайды:

1) он сегіз жасқа толмаған; («егер Қазақстан Республикасының заңнамасында тиісті мемлекеттік лауазымдарға қатысты өзге талаптар белгіленбесе» (деген сөздерді алып тастау керек)

2) заңды күшіне енген әрекетке қабілетсіз немесе әрекет қабілеті шектеулідеген, сот шешімімен танылған;

3) белгіленген аурулар Тізбесіне сәйкес, мемлекеттік қызметке кіругнемесоның өтуіне кедергі келтіретін ауру болған кезде;

4) заңды күшіне енген сот үкімі бойынша, сондай-ақ белгіленген тәртіппен алынбаған немесе өтелмеген соттылығы болған жағдайда,лауазымдықміндеттерін атқару мүмкіндігін болдырмайтын жазағасотталған;

5) осы Заңда белгіленген тыйымдар мен шектеулерді өзіне қабылдаудан бас тартқан;

6) мемлекеттік қызметке кірер алдында үш жыл ішінде сенімін жоғалтуына байланысты мемлекеттік қызметтен босатылған;

7) мемлекеттік қызметке кіргенге дейін үш жыл ішінде сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасағаны үшін қылмыстық жаза қолданылған;

8) егер лауазымдық міндеттерді атқару осындай мәліметтерді пайдаланумен байланысты болса, мемлекеттік және заңмен қорғалатын өзге де құпияны құрайтынмәліметтерге рұқсат беруді ресімдеуден бас тартқан жағдайда;

9) Қазақстан Республикасының заңдарында көзделген өзге де жағдайларда қолданылады.».

*4. Заңның 13-бабы мынадай редакцияда жазылсын:*

*«13-бап. Мемлекеттік қызметке байланысты шектеулер.*

1) өкілді органның депутаты болуға;

2) педагогикалық, ғылыми немесе өзге де шығармашылық қызметтен басқа ақылы қызметпен айналысуға;

3) егер коммерциялық ұйымды басқаруға тікелей қатысу Қазақстан Республикасының заңнамасына сәйкес оның лауазымдық өкілеттігіне кірмесе, кәсіпкерлік қызметпен айналысуға, оның ішінде оның ұйымдық-құқықтық нысанына қарамастан коммерциялық ұйымды басқаруға қатысуға;

4) егер Қазақстан Республикасы Ұлттық Банкінің Төрағасы, оның орынбасары; Қаржы нарығын және қаржы ұйымдарын бақылау және қадағалау жөніндегі уәкілетті органның төрағасы және оның орынбасары болып табылса, инвестициялық қорлардың пайларын, облигацияларын, коммерциялық ұйымдардың акцияларын сатып алуға.».

*5. Заңның 19 бабының 2-ші тармағын мына редакцияда жазылсын:*

«2.Мемлекеттік әкімшілік қызметке кіретін азаматтар тестілеудің оң нәтижелерінен кейін, олармен еңбек шарты жасалғанға дейін, арнайы тексеруден өтеді». Олар арнайы тексеру нәтижелерін алған күнге дейін мемлекеттік лауазымда көзделген міндеттерді уақытша атқара алмайды.

Олармен еңбек қатынастары еңбек заңнамасына сәйкес реттеледі.

Жұмысқа қабылданғаннан кейін олардың еңбек қатынастары ҚР Еңбек Кодексі және осы арнайы заңмен ретттеледі.».

*6. 19-шы баптың 3-ші тармағы алып тасталсын.*

*7.* *Жаңа 61-1 бап мына редакцияда енгізілсін:*

*«61-1-бап. Сенімін жоғалтуына байланысты мемлекеттік**қызметшілерді жұмыстан шығару:*

1. Сенімді жоғалтқан деп мемлекеттік қызметшінің әрекетінен (әрекетсіздіген) туындайтын, оның адалдығына, әдептілігне, ақ ниетіне, әрекеттер сарынының шыңайылығына, оның лауазымдық міндеттерін тиімді атқаруына дәлелді себептермен күмән тудыратын қатынастар жатады.

2. Мемлекеттік қызметші сенімін жоғалтуына байланысты мына жағдайларда жұмыстан босатылуға жатады:

1) мемлекеттік қызметшінің кәсіпкерлік қызметті жүзеге асыруы;

2) шет мемлекеттің азаматтығының болуын жасыру;

3) мемлекеттік қызметшінің әдептілігін бірнеше рет бұзу;

4) өзі қатысушы болып табылатын мүдделер қақтығысының алдын алу және (немесе) шешу жөніндегі іс-шараларды қолданбау;

5) заңдарда көрсетілген жағдайларды қоспағанда, коммерциялық ұйымдардың басқару органдарында қызметті жүзеге асыру;

6) мемлекеттік қызметшінің немесе оның жұбайының (зайыбының) Қазақстаннан тыс орналасқан шетелдік банктерде шот ашуға және шоттың (депозиттер) болуына, қолма-қол ақшаны және құндылықтарды сақтауға, шетелдік қаржы ресурстарын иеленуге және (немесе) пайдалануға тыйым салуды бұзуы;

7) заңмен құпия ақпаратқа жатқызылған мәліметтерді немесе қызметтік міндеттерін пайдалануға байланысты өзіне белгілі болған ақпаратты жария ету немесе мемлекеттік қызметпен байланысты емес мақсаттарда пайдалану».

*6. Жаңа «10-1-тарау. Мемлекеттік қызметшілердің жеке еңбек дауларын қарау» атты тараумен толықтырылсын.*

*«61-1-бап. Мемлекеттік қызметшінің жеке еңбек дауы ұғымы.*

Жеке еңбек дауы-мемлекеттік органның өкілі мен мемлекеттік қызметші, не бұрын мемлекеттік қызметте болған азамат, арасында реттелмеген, жеке еңбек дауларын қарау жөніндегі органға мәлімделген мемлекеттік қызмет туралы заңнаманы, еңбек заңнамасын қолдану мәселелері бойынша келіспеушіліктер.

*61-2-бап. Мемлекеттік қызметшілердің жеке еңбек дауларын қарау жөніндегі органдар.*

1. Мемлекеттік қызметшілердің жеке еңбек дауларын еңбек дауларын қарау жөніндегі мынадай органдар қарайды:

1) еңбек даулары жөніндегі мемлекеттік органның Келісу Комиссиясы;

2) сот;

2. Келісім Комиссиясында жеке еңбек дауларын қарау тәртібі осы Заңмен және Қазақстан Республикасының Еңбек кодексімен реттеледі, ал мемлекеттік қызметшілердің еңбек дауларын сотта қарау тәртібі Қазақстан Республикасының Азаматтық іс жүргізу кодексімен айқындалады.

3. Келісу Комиссиясы - мемлекеттік органның өкілдерінің тең санынан және мемлекеттік қызметшілердің жиналысында сайланатын мемлекеттік қызметшілердің өкілдерінен, оның ішінде осы мемлекеттік органның сайланбалы кәсіподақ органының өкілдерін қоса алғанда, тепе-тең негізде мемлекеттік органда құрылатын тұрақты жұмыс істейтін орган болып табылады.

4. Мемлекеттік органда сайланбалы кәсіподақ органы болмаған жағдайда, Келісу Комиссиясы мемлекеттік орган өкілдерінің және мемлекеттік қызметшілер жиналысында сайланатын мемлекеттік қызметшілер өкілдерінің тең санынан құрылады.

5. Мемлекеттік органның мемлекеттік қызметшілерінің жиналысы, егер оған мемлекеттік органның мемлекеттік қызметшілерінің жартысынан астамы қатысса, заңды болып саналады.

Келісім Комиссиясында еңбек дауларын қарау тәртібі.

1. Келісім комиссиясы мүшелерінің сандық құрамы, оның жұмыс тәртібі, Келісім Комиссиясының мазмұны мен шешім қабылдау тәртібі, оның өкілеттік мерзімі мемлекеттік органда сайланбалы кәсіподақ органымен (егер сайланбалы өкілді орган болмаса, онда мемлекеттік қызметшілердің өкілімен бірге) бірлесіп әзірленетін және мемлекеттік орган басшысының бұйрығымен бекітілетін Ережеде белгіленеді.

2. Егер мемлекеттік қызметші өз бетінше немесе өз өкілінің қатысуымен, мемлекеттік органның өкілімен тікелей келіссөздер кезінде келіспеушіліктерді реттемеген жағдайда, еңбек дауын Келісу Комиссиясы қарайды.

3. Келісім Комиссиясы жеке еңбек дауын мемлекеттік қызметші, не бұрын мемлекеттік қызметте болған азамат, жазбаша өтініш берген күннен бастап күнтізбелік он бес күн ішінде қарауға міндетті.4. Мемлекеттік орган өз өкілдерін Келісу Комиссиясына ұсыну бойынша мемлекеттік қызметшілер жиналысын өткізу үшін қажетті ұйымдастырушылық жағдайлар жасайды.

5. Жұмысқа қайта орналастыру туралы дауды қоспағанда, Келісу Комиссиясының шешімі ол белгілеген мерзімде орындалуға тиіс.

6. Келісу комиссиясының шешімі белгіленген мерзімде орындалмаған жағдайда, мемлекеттік қызметші немесе мемлекеттік органның өкілі сотқа жүгінуге құқылы

7. Егер Келісу Комиссиясы еңбек дауын белгіленген мерзімде қарамаған жағдайда, мемлекеттік қызметші, немесе бұрын мемлекеттік қызметте болған адам, еңбек дауын қарауды сотқа ауыстыруға құқылы.

*61-3 - бап. Келісім Комиссиясында еңбек дауларын қарау тәртібі*

1. Келісім комиссиясы мүшелерінің сандық құрамы, оның жұмыс тәртібі, Келісім Комиссиясының мазмұны мен шешім қабылдау тәртібі, оның өкілеттік мерзімі мемлекеттік органда сайланбалы кәсіподақ органымен (егер сайланбалы өкілді орган болмаса, онда мемлекеттік қызметшілердің өкілімен бірге) бірлесіп әзірленетін және мемлекеттік орган басшысының бұйрығымен бекітілетін Ережеде белгіленеді.

2. Егер мемлекеттік қызметші өз бетінше немесе өз өкілінің қатысуымен, мемлекеттік органның өкілімен тікелей келіссөздер кезінде келіспеушіліктерді реттемеген жағдайда, еңбек дауын Келісу Комиссиясы қарайды.

3. Келісім Комиссиясы жеке еңбек дауын мемлекеттік қызметші, не бұрын мемлекеттік қызметте болған азамат, жазбаша өтініш берген күннен бастап күнтізбелік он бес күн ішінде қарауға міндетті.

4. Мемлекеттік орган өз өкілдерін Келісу Комиссиясына ұсыну бойынша мемлекеттік қызметшілер жиналысын өткізу үшін қажетті ұйымдастырушылық жағдайлар жасайды.

5. Жұмысқа қайта орналастыру туралы дауды қоспағанда, Келісу Комиссиясының шешімі ол белгілеген мерзімде орындалуға тиіс.

6. Келісу комиссиясының шешімі белгіленген мерзімде орындалмаған жағдайда, мемлекеттік қызметші немесе мемлекеттік органның өкілі сотқа жүгінуге құқылы.

7. Егер Келісу Комиссиясы еңбек дауын белгіленген мерзімде қарамаған жағдайда, мемлекеттік қызметші, немесе бұрын мемлекеттік қызметте болған адам, еңбек дауын қарауды сотқа ауыстыруға құқылы.

*61-4- бап. Жеке еңбек дауларын қарау бойынша өтініш беру мерзімдері*

1. Келісу Комиссиясына немесе жеке еңбек дауларын қарау жөніндегі сотқа жүгіну үшін мынадай мерзімдер белгіленеді:

1) жұмысқа қайта қабылдау туралы даулар бойынша мемлекеттік орган басшысының еңбек шартын тоқтату туралы бұйрығының көшірмесі сотқа тапсырылған күннен бастап бір ай;

2) басқа еңбек даулары бойынша мемлекеттік қызметші Келісу Комиссиясына немесе сотқа өз құқығының бұзылғаны туралы білген немесе білуге тиіс болған күннен бастап бір жыл.

3) мемлекеттік қызметшілердің Келісім Комиссиясына жүгінуі міндетті болып табылмайды.

2. Мемлекеттік қызметшінің еңбек дауын қарау үшін сотқа жүгіну мерзімдері және мемлекеттік қызметшілерді сот шығыстарынан босату тәртібі, мемлекеттік қызметті атқаратын лауазымынан босатуға және мемлекеттік қызметтен босатуға, мемлекеттік қызметшінің келісімінсіз, мемлекеттік қызметтің өзге лауазымына ауыстыруға байланысты даулар бойынша шешімдер шығару тәртібі, мемлекеттік қызметшілердің ақшалай талаптарын қанағаттандыру, бұрын атқарған мемлекеттік қызмет лауазымында қайта алу туралы шешімдерді орындау тәртібі, еңбек заңнамасында белгіленген тәртіппен жүргізіледі.».

*2-бап.* Осы Заң алғашқы ресми жарияланған күнінен кейін күнтізбелік он күн өткен соң қолданысқа енгізіледі.

**ҚОСЫМША Ә**

Кесте Ә.1 – Салыстырмалы кесте

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Құрылымдық элемент | Қолданыстағы редакция | Ұсынылған редакция | Негіздеме |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| Қазақстан Республикасының  «Мемлекеттік қызмет туралы» 2015 жылдың 23 қарашада қабылданған 416-V ҚРЗ заңы | | | |
| 1-тарау. ЖАЛПЫ ЕРЕЖЕЛЕР  *6-1* «Мемлекеттік қызметшулердің дербес деректерін қорғау»  (Жаңа бап) | жоқ | 1. Мемлекеттік органның кадр қызметі мемлекеттік қызметшінің дербес деректерін өңдеу кезіндегі міндеттері:  1) мемлекеттік қызметшіден дербес деректерді жеке өзі алуға;  2) мемлекеттік қызметшінің дербес деректерін үшінші тараптан алу қажеттілігі туындаған жағдайда, бұл туралы мемлекеттік қызметшіні алдын ала хабардар ету, оның жазбаша келісімін алу және мемлекеттік қызметшіге дербес деректерді алудың мақсаттары, болжанатын көздері мен тәсілдері туралы хабарлауға;  3) мемлекеттік қызметшінің саяси, діни нанымдары мен жеке өмірі, кәсіподақ ұйымына мүшелігі туралы дербес деректерін өңдеуге және жеке ісіне қосуға тыйым салуды сақтауға;  4) Қазақстан Республикасының дербес деректер саласындағы заңдарында белгіленген жағдайлар ды қоспағанда, мемлекеттік қызметшінің жазба ша келісімінсіз, мемлекеттік қызметшінің дербес деректерін үшінші тарапқа беруге жол бермеуге.  2. Жауапты тұлғалар құпиялылық режимін міндетті түрде сақтау шартымен өздерінің лауазымдық өкілеттіктерін жүзеге асыру үшін қажетті мемлекеттік қызметшілердің дербес деректеріне ғана қол жеткізе алады. | Мемлекеттік қызметшінің дербес деректері олардың жеке құқықтары мен бостандықтарының объектісі болып саналады. Сондықтан, олар халықаралық Конвенциялар, шарттар, келісімдер мен мемлекеттердің ұлттық заңдарымен қорғалады. Қазіргі уақытта қызметшілердің жеке деректерін қорғау туралы заңнаманы қолдану тәжірибесі біртекті болмайды және азаматтық айналым субъектілері мен мемлекеттік органдардың белгіленген нормалардың мазмұнынын түсінуі әртүрлі болады деген ұғым қалыптасты. Күшінде тұрған заңда мемлекеттік қызметшілердің дербес деректерін қорғау туралы нормалардың жоқтығын ескере отырып, жаңа норма жобасын қарастыру қажеттігі туындады. |
| Ә.1-кестенің жалғасы | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| *2-тарау. МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТШІЛЕРДІҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ ЖАҒДАЙЫ*  12-1 бап  «Мемлекеттік қызметке мына азаматтарды қабылдауға болмайды» | Жаңа бап | 1. Мемлекеттік қызметке мына азаматтарды қабылдауға болмайды:  1) он сегіз жасқа толмаған; («егер Қазақстан Республикасының заңнамасында тиісті мемлекеттік лауазымдарға қатысты өзге талаптар белгіленбесе» (деген сөздерді алып тастау керек);  2) заңды күшіне енген әрекетке қабілетсіз немесе әрекет қабілеті шектеулі деген, сот шешімімен танылған;  3) белгіленген аурулар Тізбесіне сәйкес, мемлекеттік қызметке кіруге немесе оның өтуіне кедергі келтіретін ауру болған кезде;  4) заңды күшіне енген сот үкімі бойынша, сондай-ақ белгіленген тәртіппен алынбаған немесе өтелмеген соттылығы болған жағдайда, лауазымдық міндеттерін атқару мүмкіндігін болдырмайтын жазаға сотталған;  5) осы Заңда белгіленген тыйымдар мен шектеулерді өзіне қабылдаудан бас тартқан;  6) мемлекеттік қызметке кірер алдында үш жыл ішінде сенімін жоғалтуына байланысты мемлекеттік қызметтен босатылған;  7) мемлекеттік қызметке кіргенге дейін үш жыл ішінде сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасағаны үшін қылмыстық жаза қолданылған;  8) егер лауазымдық міндеттерді атқару осындай мәліметтерді пайдаланумен байланысты болса, мемлекеттік және заңмен қорғалатын өзге де құпияны құрайтын мәліметтерге рұқсат беруді ресімдеуден бас тартқан жағдайда;  9) Қазақстан Республикасының заңдарында көзделген өзге де жағдайларда қолданылады. | «Мемлкеттік қызмет туралы» заңға көптеген өзгерістер мен толықтырулар енгізілген. Ақырғы өзгерістер 2025 жылдың 13 қаңтарда жасалды. Өзгерістер мен толықтырулар көлемді және түсініксіз болғандықтан, азаматтарға мемлкеттік қызметке кіруге тыйым салу бабын жеке қарастыру керек деп санаймыз. |
| Ә.1-кестенің жалғасы | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| *2-тарау. МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТШІЛЕРДІҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ ЖАҒДАЙЫ.*  *13 бап (жаңа редакция)* | *Мемлекеттiк қызметте болуға байланысты шектеулер*  1. Мемлекеттiк қызметшi:  1) өкiлдi органның депутаты болуға;  2) педагогтiк, ғылыми және өзге де шығармашылық қызметтi қоспағанда, басқа да ақы төленетін қызметпен айналысуға;  ......................... | *Мемлекеттік қызметке байланысты шектеулер*  1. Мемлекеттік қызметшінің ақылы жұмысты қоса атқаруды жүзеге асыруға және қосымша табыс алуға құқығы жоқ:  1) өкілді органның депутаты болуға;  2) педагогикалық, ғылыми немесе өзге де шығармашылық қызметтен басқа ақылы қызметпен айналысуға;  3) егер коммерциялық ұйымды басқаруға тікелей қатысу Қазақстан Республикасының заңнамасы на сәйкес оның лауазымдық өкілеттігіне кірмесе, кәсіпкерлік қызметпен айналысуға, оның ішінде оның ұйымдық-құқықтық нысанына қарамастан коммерциялық ұйымды басқаруға қатысуға;  4) егер Қазақстан Республикасы Ұлттық Банкінің Төрағасы, оның орынбасары; Қаржы нарығын және қаржы ұйымдарын бақылау және қадағалау жөніндегі уәкілетті органның төрағасы және оның орынбасары болып табылса, инвестиция лық қорлардың пайларын, облигацияларын, коммерциялық ұйымдардың акцияларын сатып алуға.  2. Мемлекеттік қызметші өзінің қызметтік жағ дайын теріс пайдалануға құқылы емес жағдайлар:  1) өзінің қызметін материалдық-техникалық, қаржылық және ақпараттық қамтамасыз ету құралдарын, басқа да мемлекеттік мүлікті және қызметтік ақпаратты қызметтік емес мақсаттарда пайдалану;  2) лауазымдық өкілеттіктерінің орындалуына байланысты азаматтар мен заңды тұлғалардың қызметтерін жеке мақсатта пайдалану. | Біздің ойымызша, 13 баптың жаңа редакциясындағы өзгертулер неғұрлым түсінікті, тәжірибеде қолдануда қиындық етпейді. Егер мемлекеттік қызметшілерге қойылатын талаптар, оның ішінде шектеулер жыл сайын күшейе түсетінін ескеретін болсақ, болашақта жекелеген баптарды қосып жазуды талап етеді. |
| Ә.1-кестенің жалғасы | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
|  |  | 3. Мемлекеттік қызметшінің мемлекеттік қызмет өткеру қағидаларын бұзуға құқығы жоқ жағдайлар:  1) өзі қызметте тұрған мемлекеттік органда, не оған тікелей бағынатын немесе бақылауындағы үшінші тұлғалардың істері бойынша, өкіл болуға;  2) ереуілдерді қоса алғанда, мемлекеттік органдардың қалыпты жұмыс істеуіне және лауазымдық міндеттерін орындауға кедергі келтіретін іс-әрекеттерге қатысуға;  3) Қазақстан Республикасы Үкіметінің мүшелерінің тұрғын үйді мүліктік жалдауға беруге;  4) өзінің жақын туыстары мен жекжаттары атқаратын лауазымға тікелей бағынысты мемлекеттік лауазымды атқаруға, сондай-ақ жақын туыстары мен жекжаттарының тікелей бағынысында болуға». |  |
| *2-тарау. МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТШІЛЕРДІҢ ҚҰҚЫҚТЫҚ ЖАҒДАЙЫ.*  *19 бап 2-ші тармақ*  *(жаңа редакция)* | 2. Қазақстан Республикасының Президенті және Қазақстан Республикасы Парламентінің Платалары тағайындайтын не сайлайтын саяси қызметшілерді қоспағанда, осы Заңға сәйкес мемлекеттік қызметке кіретін азаматтар арнаулы тексерудің нәтиже лері алынған күнге дейін мемлекеттік лауазымда көздел ген міндеттерді уақытша атқарады.  Олармен еңбек қа тынастары Қазақ стан Республика сының еңбек заң намасына сәйкес реттеледi.  Арнайы тексеруді жүргізу кезеңінде бұл азаматтарға мемлекеттік қызмет шілердің міндеттері мен жауаптылығы, мемлекеттік қызмет те болуға байланыс ты шектеулер бөлі гінде осы Заңның ережелері қолданы лады. Бұл азамат тардың құ қықтары еңбек шар тында айқындала ды.  Жұмысқа қабылдау мемлекеттік орган ның актісімен ресім деледі.  3. Мемлекеттік әкімшілік лауазым бойынша көзделген міндеттерді уақыт ша атқару кезеңі мемлекеттік қыз мет өтіліне енгізіледі. | *2.Мемлекеттік әкімшілік қызметке кіретін азаматтар тестілеудің оң нәтижесінен кейін, олармен еңбек шарты жасалғанға дейін, арнайы тексеруден өтеді. Олар арнайы тексеру нәтижелерін алған күнге дейін лауазымда көзделген міндеттерді уақытша атқара алмайды. Олармен еңбек қатынастары ҚР Еңбек Кодексі, «Мемлекеттік қызмет туралы» Заңмен реттеледі.*  *3.Алып тасталсын* | Мемлекеттік қызметке алғаш рет кіретін немесе ол тоқтатылғаннан кейін мемлекеттік қызметке қайта кіретін азаматтарға Ұлттық қауіпсіздік органдары жүргізетін арнайы тексерудің оң нәтижелерін алу қажет екені белгілі. Бұл ретте мемлекеттік әкімшілік қызметке кіргендер арнайы тексеру нәтижелерін алғанға дейін міндеттерін уақытша орындайды. Бұл ереже, біздің ойымызша, мұндай азаматтардың еңбек құқықтарына нұқсан келтіреді, өйткені арнайы тексерудің оң нәтижелерінсіз келіп түскен адам мынадай міндеттерді атқарады: 1) әлі мемлекеттік қызметші болып табылмай, мемлекеттік қызметшінің барлық міндеттері мен жауапкершілігін атқарады; 2) арнайы тексерудің нәтижелерін алғанға дейін міндеттерді уақытша орындайды; в) егер осы кезде мемлекеттік қызметке кір келтіретін тәртіптік теріс қылық жасаса, немесе сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылық жасаса, мемлекеттік қызметші үшін көзделген құқықтық жауапкершілік туындайды. Егер арнайы тексеруден өтпесе, онда ол «басқа негіздер» бойынша жұмыстан босатылады, бұл да мүмкін емес, өйткені кез-келген жұмыстан босату кезінде заңды негізге сілтеме жасай отырып, нақты жазба қажет. Егер «арнайы тексеруден өтпеуіне байланысты жұмыстан шығарылды» деген жазба негіз болса, онда мұндай жазбамен азаматқа мемлекеттік қызметке қатысы жоқ басқа жұмысқа орналасу қиынға соғады. Демек, мемлекеттік қызмет туралы Заңның 19-бабында көрсетілген азаматтардың еңбек құқықтарына нұқсан келтірмеу үшін, тестілеуден өткендерге мемлекеттік қызметке қабылданғанға дейін, одан кейін емес, арнайы тексеру жүргізу қажет деп санаймыз. |
| Ә.1-кестенің жалғасы | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| *10-тарау. МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТШІЛЕРДІҢ МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТТІ ТОҚТАТУЫ*  *61-1 бап. Сенімін жоғалтуына байланысты мемлекеттік қызметшілерді жұмыстан шығару*  *(Жаңа бап)* | Жоқ | 1. Сенімді жоғалтқан деп мемлекеттік қызметшінің әрекетінен (әрекетсіздіген) туындайтын, оның адалдығына, әдептілігне, ақ ниетіне, әрекеттер сарынының шыңайылығына, оның лауазымдық міндеттерін тиімді атқаруына дәлелді себептермен күмән тудыратын, қатынастар жатады.  2. Мемлекеттік қызметші сенімін жоғалтуына байланысты мына жағдайларда жұмыстан босатылуға жатады:  1) мемлекеттік қызметшінің кәсіпкерлік қызметті жүзеге асыруы; 2) шет мемлекеттің азаматтығының болуын жасыру; 3) мемлекеттік қызметшінің әдептілігін бірнеше рет бұзу;  4) өзі қатысушы болып табылатын мүдделер қақтығысының алдын алу және (немесе) шешу жөніндегі іс-шараларды қолданбау;  5) заңдарда көзделген жағдайларды қоспағанда, коммерциялық ұйымдардың басқару органдарында қызметті жүзеге асыру; 6) мемлекеттік қызметшінің немесе оның жұбайының (зайыбының) Қазақстаннан тыс орналасқан шетелдік банктерде шот ашуға және шоттың (депозиттер) болуына, қолма-қол ақшаны және құндылықтарды сақтауға, шетелдік қаржы ресурстарын иеленуге және (немесе) пайдалануға тыйым салуды бұзуы;  7) заңмен құпия ақпаратқа жатқызылған мәліметтерді немесе қызметтік міндеттерін пайдалануға байланысты өзіне белгілі болған ақпаратты жария ету немесе мемлекеттік қызметпен байланысты емес мақсаттарда пайдалану» | Бұл бап тәжірибеде сенімін жоғалтқан үшін жұмыстан босатуда жұмыс берушілерге (мемлекет органдарына) жұмыстан шығару негіздерін ерікті түрде қолдануға жол бермеу үшін жасалды. Сондай-ақ сенімін жоғалтқаны үшін жұмыстан шығаруды тек қана саяси мемлекеттік қызметшілерге емес, мемлекеттік әкімшілік қызметшілерге де қолдану мақсатында қарастырылып отыр. |
| Ә.1-кестенің жалғасы | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
| *10-1- тарау. Қызметшілердің еңбек дауларын шешу тәртібі*  *(Жаңа тарау)* | Жоқ | *61-2-бап. Мемлекеттік қызметшінің жеке еңбек дауы ұғымы*  Жеке еңбек дауы-мемлекеттік органның өкілі мен мемлекеттік қызметші, не бұрын мемлекеттік қызметте болған азамат, арасында реттелмеген, жеке еңбек дауларын қарау жөніндегі органға мәлімделген мемлекеттік қызмет туралы заңнаманы, еңбек заңнамасын қолдану мәселелері бойынша келіспеушіліктер.  *61-3- бап. Мемлекеттік қызметшілердің жеке еңбек дауларын қарау жөніндегі органдар*  1. Мемлекеттік қызметшілердің жеке еңбек дауларын еңбек дауларын қарау жөніндегі мынадай органдар қарайды:  1) еңбек даулары жөніндегі мемлекеттік органның Келісім Комиссиясы;  2) сот;  2. Келісім Комиссиясында жеке еңбек дауларын қарау тәртібі осы Заңмен және Қазақстан Республикасының Еңбек кодексімен реттеледі, ал мемлекеттік қызметшілердің еңбек дауларын сотта қарау тәртібі Қазақстан Республикасының Азаматтық іс жүргізу кодексімен айқындалады.  3. Келісу Комиссиясы - мемлекеттік органның өкілдерінің тең санынан және мемлекеттік қызметшілердің жиналысында сайланатын мемлекеттік қызметшілердің өкілдерінен, оның ішінде осы мемлекеттік органның сайланбалы кәсіподақ органының өкілдерін қоса алғанда, тепе-тең негізде мемлекеттік органда құрылатын тұрақты жұмыс істейтін орган болып табылады.  4. Мемлекеттік органда сайланбалы кәсіподақ органы болмаған жағдайда, Келісу Комиссиясы | Қызметшілердің жеке еңбек даулардың шешу тәжірибесін Келісім Комиссиясына жүгінгенге дейін, келіссөздер жүргізу келіспеушіліктерді реттеудің және олардың туындауының ерте сатысында еңбек дауларын шешудің неғүрлым оңтайлы тәсілі болып табылады. Тікелей келісімдер нәтиже бермеген жағдайларда дауларды шешу үшін мемлекет органдарында Келісім Комиссиясын құру қажет.  Сондай-ақ, мемлекеттік қызметші өзінің еңбек дауын шешу үшін Келісім Комиссиясына міндетті түрде жүгінуі міндетті емес. Мемлекеттік қызметші еңбек құқығының ерекше субъектісі болғандықтан, оған Келісім Комиссиясына жүгінбей-ақ, сотқа тікелей арыз беру құқығын қарастыру керек. |
| Ә.1-кестенің жалғасы | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
|  |  | мемлекеттік орган өкілдерінің және мемлекеттік қызметшілер жиналысында сайланатын мемлекеттік қызметшілер өкілдерінің тең санынан құрылады.  5. Мемлекеттік органның мемлекеттік қызметші лерінің жиналысы, егер оған мемлекеттік орган ның мемлекеттік қызметшілерінің жартысынан астамы қатысса, заңды болып саналады.  *61-4-бап.Келісім Комиссиясында еңбек дауларын қарау тәртібі*  1. Келісім комиссиясы мүшелерінің сандық құрамы, оның жұмыс тәртібі, Келісім Комиссия сының мазмұны мен шешім қабылдау тәртібі, оның өкілеттік мерзімі мемлекеттік органда сайланбалы кәсіподақ органымен (егер сай ланбалы өкілді орган болмаса, онда мемлекеттік қызметшілердің өкілімен бірге) бірлесіп әзірленетін және мемлекеттік орган басшысының бұйрығымен бекітілетін Ережеде белгіленеді.  2. Егер мемлекеттік қызметші өз бетінше немесе өз өкілінің қатысуымен, мемлекеттік органның өкілімен тікелей келіссөздер кезінде келіспеушіліктерді реттемеген жағдайда, еңбек дауын Келісу Комиссиясы қарайды.  3. Келісім Комиссиясы жеке еңбек дауын мемлекеттік қызметші, не бұрын мемлекеттік қызметте болған азамат, жазбаша өтініш берген күннен бастап күнтізбелік он бес күн ішінде қарауға міндетті.  4. Мемлекеттік орган өз өкілдерін Келісу Комиссиясына ұсыну бойынша мемлекеттік қызметшілер жиналысын өткізу үшін қажетті ұйымдастырушылық жағдайлар жасайды. |  |
| Ә.1-кестенің жалғасы | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
|  |  | 5. Жұмысқа қайта орналастыру туралы дауды қоспағанда, Келісу Комиссиясының шешімі ол белгілеген мерзімде орындалуға тиіс.  6. Келісу комиссиясының шешімі белгіленген мерзімде орындалмаған жағдайда, мемлекеттік қызметші немесе мемлекеттік органның өкілі сотқа жүгінуге құқылы.  7. Егер Келісу Комиссиясы еңбек дауын белгіленген мерзімде қарамаған жағдайда, мемлекеттік қызметші, немесе бұрын мемлекеттік қызметте болған адам, еңбек дауын қарауды сотқа ауыстыруға құқылы.».  *61-5 - бап. Жеке еңбек дауларын қарау бойынша өтініш беру мерзімдері*  1. Келісу Комиссиясына немесе жеке еңбек дауларын қарау жөніндегі сотқа жүгіну үшін мынадай мерзімдер белгіленеді:  1) жұмысқа қайта қабылдау туралы даулар бойынша мемлекеттік орган басшысының еңбек шартын тоқтату туралы бұйрығының көшірмесі сотқа тапсырылған күннен бастап бір ай;  2) басқа еңбек даулары бойынша мемлекеттік қызметші Келісу Комиссиясына немесе сотқа өз құқығының бұзылғаны туралы білген немесе білуге тиіс болған күннен бастап бір жыл.  3) мемлекеттік қызметшілердің Келісім Комиссиясына жүгінуі міндетті болып табылмайды.  2. Мемлекеттік қызмтшінің еңбек дауын қарау үшін сотқа жүгіну мерзімдері және мемлекеттік қызметшілерді сот шығыстарынан босату тәртібі, мемлекеттік қызметті атқаратын лауазымынан босатуға және мемлекеттік қызметтен босатуға, |  |
| Ә.1-кестенің жалғасы | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 |
|  |  | мемлекеттік қызметшінің келісімінсіз, мемлекеттік қызметтің өзге лауазымына ауыстыруға байланысты даулар бойынша шешімдер шығару тәртібі, мемлекеттік қызметшілердің ақшалай талаптарын қанағаттандыру, бұрын атқарған мемлекеттік қызмет лауазымында қайта алу туралы шешімдерді орындау тәртібі, еңбек заңнамасында белгіленген тәртіппен жүргізіледі.  Ұсынылған баптар жобаларынан көріп отырғанымыздай, мемлекеттік қызметшінің өзінің жеке еңбек дауын шешу үшін Келісім Комиссиясына жүгінуі міндетті емес деп санаймыз, өйткені мемлекеттік қызметші еңбек құқығының ерекше субъектісі болғандықтан, оған Келісім Комиссиясына жүгінбей-ақ өзінің жеке еңбек даулары бойынша сотқа тікелей жүгіну құқығын беру қажет. |  |

**ҚОСЫМША Б**

Авторлық куәлік

