



# Қазақстан Республикасы Заң шығару Институтының Жаршысы

№ 3 (31)  
2013

ҒЫЛЫМИ-ҚҰҚЫҚТЫҚ ЖУРНАЛ

**Меншік иесі және баспагер:**  
«Қазақстан Республикасының  
Заң шығару институты» ММ

**2006 жылдан бастап шығады**  
Журналдың материалдары  
<http://www.izgk.kz> сайтында  
орналастырылған

Заң ғылымдары бойынша  
диссертацияларының негізгі ғылыми  
нәтижелерін жариялауға арналған  
басылымдар тізіліміне енгізілген  
(ҚР БҒМ БҒСБК 30.05.2013 ж.  
№894 бұйрығы)

**Редакциялық кеңес:**  
Б.М. Имашев (Төраға)  
З.Х. Баймолдина  
А.А. Смағұлов  
И.Ш. Борчашвили  
М.Ш. Қоғамов

**Редакциялық алқа:**  
Н.М. Әбдіров  
З.С. Байниязова (Саратов к., РФ)  
Б.М. Бишманов  
С.Ф. Бычкова  
М.Т. Ғабдуәлиев  
Д. Досмырза  
А.Д. Жүсіпов  
Т.Е. Қаудыров  
В.Т. Қоныс  
Ж.О. Құлжабаева  
А.М. Нұрмағамбетов  
Р.Т. Нұртаев  
С.М. Рахметов  
А.Ж. Сағидан  
Ә.Г. Сақтағанов  
Т.С. Сафарова  
М.А. Сәрсембаев  
Т.Ә. Серікбаев  
У. Шапак

Қазақстан Республикасы Мәдениет  
және ақпарат министрлігі  
Ақпарат және мұрағат комитетінің  
БАҚ есепке қою туралы куәлік  
№ 11219-Ж 15.11.2010 ж.

**Мекен-жайы:**  
Қазақстан Республикасы,  
010000, Астана қ.,  
Орынбор к., 8 үй  
тел.: 8(7172)74-02-06; факс: 8(7172)74-14-43  
E-mail: instzak-kz@mail.ru

## МАЗМҰНЫ

Қазақстан Республикасы Заң шығару институтының 20 жылдығына арналған «Жаңа саяси бағыт жағдайларында Қазақстан Республикасының заңнамасын жетілдірудің өзекті проблемалары» тақырыбындағы халықаралық ғылыми-практикалық конференциядағы Қазақстан Республикасының Әділет министрі Б.М. ИМАШЕВТЫҢ құттықтау сөзі, Астана қ., «Radisson Astana» отелі, 2013 жылғы 31 мамыр .....	7
А.А. СМАҒҰЛОВ Қазақстан Республикасы Заң шығару институтының қалыптасуы мен дамуы .....	10
<i>Конституциялық және әкімшілік құқық .....</i>	14
Л.Т. ЖАНҰЗАҚОВА Әкімдерді сайлау - Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқару жүйесін қалыптастыруға қарай шынайы қадам.....	14
А.Д. ЖҮСІПОВ «Банк операциясы» және «банк мәмілесі» ұғымдардың арақатынасы.....	19
Н.А. БИЕКЕНОВ Қоғамдық тәртіпті полиция қызметінің санаты ретінде ұғынудың теориялық мәселелері .....	25
Ә.Ә. ДӘУЛЕТХАНОВА Қазақстан Республикасының Конституциясы – заң ғылымын дамыту мен қоғамды реформалаудың негізі .....	30
<i>Азаматтық, азаматтық іс жүргізу құқығы .....</i>	35
М.К. СҮЛЕЙМЕНОВ Қазақстанда соттан тыс дауларды реттеу: теория және практика проблемалары .....	35
А.А. МҰҚАШЕВА Су заңнамасының жүйесі: жай-күйі және перспективалары.....	42
Д.А. БРАТУСЬ Авторлық құқықтағы новеллалар (I-бөлім).....	48
<i>Қылмыстық құқық және қылмыстық іс жүргізу .....</i>	56
С.М. РАХМЕТОВ Сот төрелігін жүзеге асыруға немесе алдын ала тергеу іс жүргізуіне байланысты қауіп-қатер немесе зорлық әрекеттері үшін жауапкершілік туралы заңнаманы жетілдіру мәселелері .....	56
Н.А. САРТАЕВА Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі: уақыт prizмасынан карағанда (2004-2007 жж.) .....	62

Т.Ә. СЕРІКБАЕВ, М.Н. БАРАНОВ Кәмететке толмағандар мен жастар арасындағы қылмыстылықтың алдын алу.....	68
<b>Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану .....</b>	<b>72</b>
М.А. СӘРСЕМБАЕВ КО (БЭК) құқығы мен қазақстандық құқықтың арақатынасы және республиканың егемендігін сақтау проблемалары .....	72
А.Ж. САҒИДАН Еуропалық Одақ заңнамасын үндестірудегі «жұмсақ құқықтың» рөлі .....	80
<b>Құқықтық мониторинг және қолданыстағы НҚА-ға сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама.....</b>	<b>84</b>
З.Ғ. ҚАЗИЕВ. Әлеуметтік саладағы мониторинг: басым бағыттарды және заңнаманы талдау акценттерін айқындау.....	84
Ә.Ғ. ҚАЗБАЕВА Ойын бизнесі мәселелері бойынша Қазақстан Республикасы заңнамасының практикалық жүзеге асырылуының өзекті мәселелері.....	89
Ш.Ж. ТАУКЕБАЕВА Қолданыстағы заңнаманы жетілдірудің тиімді тетігі.....	94
<b>Мемлекеттік тілде заң шығару тәжірибесінен .....</b>	<b>97</b>
Е. САФУАНИ Терминнің нормативтік жүктемесі.....	97
М.Б. АСЫЛБАЕВ, Т.Е. МҰШАНОВ Қазақстан Республикасының заң шығару қызметіндегі ғылыми лингвистикалық сараптаманың рөлі.....	100
<b>Шетелдік тәжірибе .....</b>	<b>104</b>
Б.М. МАГОМЕДОВ (Махачкала қ., РФ) Әкімшілік-деліктік атқарушылық заңнаманы жетілдіру: тарихи аспекті.....	104
Е.Н. ТОГУЗАЕВА (Саратов қ.) Әлеуметтік, нәсілдік, ұлттық немесе діни өшпенділік пен араздықты қоздыратын насихатқа немесе үгітке тыйым салуды бекітудің халықаралық тәжірибесі.....	112
И.Э. МАРТЫНЕНКО (Гродно қ., Беларусь Республикасы) Қазақстан Республикасының заңнамасы бойынша тарихи-мәдени мұраға қарсы жасалған қылмыстар үшін қылмыстық жауаптылық.....	117
С.В. ПРИЛУЦКИЙ (Киев қ.) Жаңа тұжырымдамалық мазмұнды іздену жағдайындағы Украина прокуратурасы.....	124
М.В. ДЕНИСЮК (Киев қ.) Роман-германдық құқық тобындағы азаматтық қоғам институттары.....	132
Д.Е. ВЕРГЕЛЕС (Киев қ.) Заңнаманы кодификациялау негіздері.....	137
В.Д. НЕДЫБАЛЮК (Киев қ.) Украина Конституциясына сәйкес «абырой» мен «қадір-қасиет» ұғымдарының арақатынасы жоғарғы әлеуметтік құндылықтар ретінде.....	142
Т.Н. АЛФЕРОВА (Днепропетровск қ.) Қоғамдық бақылау жол қауіпсіздігін қамтамасыз ету құралы ретінде .....	149
Л.В. МЕЖЕВСКАЯ (Днепропетровск қ.) Мемлекеттік қызметшілерді жұмыстан шеттетуді құқықтық реттеу (Ресей Федерациясы мен Украинаның еңбек заңнамасына салыстырмалы-құқықтық талдау) .....	157
<b>Құқық қолдану тәжірибе .....</b>	<b>162</b>
М.Е. ҚАЛМҰРЗАЕВА Атқарушылық іс жүргізу туралы Қазақстан Республикасының заңнамасын жетілдірудің кейбір мәселелері туралы.....	162

<b>Жас ғалым мінбері .....</b>	<b>165</b>
Р.Е. ЖАҚЫПОВ, Д.М. ҚАЛКЕНОВА (Қазақстан Республикасы Заң шығару институтының 20 жылдығына арналған жас ғалымдар байқауының жеңімпаздары) Ұлттық ғылым жүйесін құқықтық реттеу аспектілері туралы.....	165
М.С. АБАҚАСОВ Соттық бақылаудың заңи табиғаты: мәні және нысаны.....	170
М.Е. ЖҰМАБАЕВА Еуразия кеңістігіндегі интеграциялық процестер.....	177
Р.Е. ЖАҚЫПОВ Шоғырландырылған заң мәселесіне орай.....	181
Б.К. НАҒАШБАЕВА «Қазақстан Республикасында мүгедектерді әлеуметтік қорғау туралы» 2005 жылғы 13 сәуірдегі Қазақстан Республикасының № 39-III Заңына талдау.....	184
Ә.С. НӘБИЕВА Мемлекеттік әлеуметтік тапсырыстың кейбір мәселелері.....	189
А.Қ. СҰЛТАНОВА Мемлекеттік басқарудағы саясат пен құқықтың рөлі.....	192
А.А. ШАРАПАТОВ Қылмыстылық детерминациясы.....	197
А.Б. КОЧУБАЕВ Сот бақылауы.....	200
А.Т. БЕРТАЕВА Халықаралық құқықтағы мемлекеттердің аумақтық тұтастығы мен халықтардың өзін-өзі билеу қағидаттарының ара қатынасы туралы мәселеге орай .....	204
А.С. АСЫЛБАЕВА Мемлекеттік қызметтің жаңа үлгісі.....	209
Г.Б. ҚАРЖАСОВА Нарықтық экономика жағдайындағы салықты төлеуден жалтару қылмысын құқықтық реттеудің қажеттіліктері.....	215
<b>Ақпараттық хабарламалар .....</b>	<b>220</b>
2013 ж. 23-26 сәуірде Екатеринбург қ. өткен халықаралық ғылыми практикалық форум туралы ақпараттық хабарлама.....	220
2013 ж. 31 мамырда Астана қ. өткен «Жаңа саяси бағыт аясындағы Қазақстан Республикасы заңнамасын жетілдірудің өзекті мәселелері» атты Қазақстан Республикасы Заң шығару институтының 20 жылдық мерейтойына арналған халықаралық ғылыми-практикалық конференция туралы ақпараттық хабарлама .....	222
<b>Даналық ойлар .....</b>	<b>226</b>
<b>Мерейтой .....</b>	<b>227</b>
Профессор Д.Н. Бахрахтың өмір жолы мен заң ғылымындағы кезеңдері (80 жылдық мерейтойына орай)	227
Ардақты ұстаз (Профессор Р.Б. Құлжақаеваның мерейтойына орай).....	233
Ұстазымыз мәңгі есімізде (Белгілі ғалым – академик Ғ. Сапарғалиевтің туған күніне орай).....	240
Жақып Қажманұлы Асановтың туғанына 50 жыл.....	244



**№ 3 (31)  
2013**

**Собственник и издатель:**  
ГУ «Институт законодательства  
Республики Казахстан»

**Издается с 2006 года**  
Все материалы журнала  
размещаются на сайте  
<http://www.izr.kz>

Включен в перечень изданий  
для публикации основных  
научных результатов диссертаций  
по юридическим наукам  
(Приказ ККСОН МОН РК №894  
от 30.05.2013 г.)

**Редакционный совет:**  
Б.М. Имашев (Председатель)  
З.Х. Баймолдина  
А.А. Смагулов  
И.Ш. Борчашвили  
М.Ч. Когамов

**Редакционная коллегия:**  
Н.М. Абдиров  
З.С. Байниязова (г. Саратов, РФ)  
Б.М. Бишманов  
С.Ф. Бычкова  
М.Т. Габдуалиев  
Д. Досмырза  
А.Д. Жусупов  
Т.Е. Каудыров  
В.Т. Конусова  
Ж.О. Кулжабаева  
А.М. Нурмагамбетов  
Р.Т. Нургаев  
С.М. Рахметов  
А.Ж. Сагидан  
А.Г. Сактаганов  
М.А. Сарсембаев  
Т.С. Сафарова  
Т.А. Серикбаев  
У. Шапак

Свидетельство о постановке  
на учет СМИ № 11219-Ж  
от 15.11.2010 г. Комитета информации  
и архивов Министерства культуры  
и информации Республики Казахстан

**Адрес:**  
Республика Казахстан,  
010000, г. Астана,  
ул. Орынбор, д. 8,  
тел.: 8(7172) 74-02-06; факс: 8(7172)74-14-43  
E-mail: [instzak-kz@mail.ru](mailto:instzak-kz@mail.ru)

# Вестник Института Законодательства Республики Казахстан научно-правовой журнал

## СОДЕРЖАНИЕ

Приветственное слово Министра юстиции Республики Казахстан ИМАШЕВА Б.М. на международной научно-практической конференции, посвященной 20-летию Института законодательства Республики Казахстан на тему: «Актуальные проблемы совершенствования законодательства Республики Казахстан в условиях нового политического курса», г. Астана, отель «Radisson Astana», 31 мая 2013 года.....	8
<b>А.А. СМАГУЛОВ</b> Становление и развитие Института законодательства Республики Казахстан.....	12
<b>Конституционное и административное право</b> .....	14
<b>Л.Т. ЖАНУЗАКОВА</b> Выборы акимов – реальный шаг к формированию системы местного самоуправления в Республике Казахстан. ....	14
<b>А.Д. ЖУСУПОВ</b> Соотношение понятий «банковская операция» и «банковская сделка»....	19
<b>Н.А. БИЕКЕНОВ</b> Теоретические проблемы понимания общественного порядка как полицейской категории. ....	25
<b>А.А. ДАУЛЕТХАНОВА</b> Конституция Республики Казахстан – основа реформирования общества и развития юридической науки. ....	30
<b>Гражданское и гражданско-процессуальное право</b> .....	35
<b>М.К. СУЛЕЙМЕНОВ</b> Внесудебное урегулирование споров в Казахстане: проблемы теории и практики. ....	35
<b>А.А. МУКАШЕВА</b> Система водного законодательства: состояние и перспективы.....	42
<b>Д.А. БРАТУСЬ</b> Новеллы в авторском праве (часть I). ....	48
<b>Уголовное право и уголовный процесс</b> .....	56
<b>С.М. РАХМЕТОВ</b> Вопросы совершенствования законодательства об ответственности за угрозу или насильственные действия в связи с осуществлением правосудия или производством предварительного расследования.....	56
<b>Н.А. САРТАЕВА</b> Уголовный кодекс Республики Казахстан: через призму времени (2004- 2007 годы).....	62

Т.А. СЕРИКБАЕВ, М.Н. БАРАНОВ Предупреждение преступности среди несовершеннолетних и молодежи.....	68
<b>Международное право и сравнительное правоведение .....</b>	<b>72</b>
М.А. САРСЕМБАЕВ Проблемы соотношения права ТС (ЕЭП) и казахстанского права и сохранения суверенитета республики.....	72
А.Ж. САГИДАН Роль «мягкого права» в гармонизации законодательства Европейского Союза.....	80
<b>Правовой мониторинг и антикоррупционная экспертиза действующих НПА.....</b>	<b>84</b>
З.Г. КАЗИЕВ Мониторинг в социальной сфере: определение приоритетных направлений и акцентов анализа законодательства	84
А.Г. КАЗБАЕВА Актуальные вопросы практической реализации законодательства Республики Казахстан по вопросам игорного бизнеса.....	89
Ш.Ж. ТАУКИБАЕВА Эффективный механизм совершенствования действующего законодательства.....	94
<b>Из практики законотворчества на государственном языке .....</b>	<b>97</b>
Е. САФУАНИ Нормативная нагрузка термина.....	97
М.Б. АСЫЛБАЕВ, Т.Е. МУШАНОВ Роль научно-лингвистической экспертизы в законотворческой деятельности Республики Казахстан.....	100
<b>Зарубежный опыт .....</b>	<b>104</b>
Б.М. МАГОМЕДОВ (г. Махачкала, РФ) Совершенствование административно-деликтного исполнительного законодательства: исторический аспект	104
Е.Н. ТОГУЗАЕВА (г. Саратов) Международный опыт закрепления запрета пропаганды или агитации, возбуждающих социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду.....	112
И.Э. МАРТЫНЕНКО (г. Гродно, Республика Беларусь) Уголовная ответственность по законодательству Республики Казахстан за преступления против историко-культурного наследия.....	117
С.В. ПРИЛУЦКИЙ (г. Киев) Прокуратура Украины в условиях поиска нового концептуального содержания.....	124
М.В. ДЕНИСЮК (г. Киев) Институты гражданского общества в романо-германской правовой семье.....	132
Д.Е. ВЕРГЕЛЕС (г. Киев) Основы кодификации законодательства.....	137
В.Д. НЕДЫБАЛЮК (г. Киев) Соотношение понятий «честь» и «достоинство», как наивысших социальных ценностей, согласно Конституции Украины.....	142
Т.Н. АЛФЕРОВА (г. Днепрпетровск) Общественный контроль как средство обеспечения безопасности дорожного движения .....	149
Л.В. МЕЖЕВСКАЯ (г. Днепрпетровск) Правовое регулирование отстранения государственных служащих от работы (сравнительно-правовой анализ трудового законодательства РФ и Украины).....	157
<b>Правоприменительная практика.....</b>	<b>162</b>
М.Е. КАЛМУРЗАЕВА О некоторых вопросах совершенствования законодательства Республики Казахстан об исполнительном производстве.....	162

<b>Трибуна молодого ученого.....</b>	<b>165</b>
Р.Е. ЖАКУПОВ, Д.М. КАЛКЕНОВА (Победители конкурса молодых ученых, посвященного 20-летию Института законодательства Республики Казахстан)	
Об аспектах правового регулирования национальной научной системы.....	165
М.С. АБАКАСОВ	
Юридическая природа судебного контроля: сущность и формы.....	170
М.Е. ЖУМАБАЕВА	
Интеграционные процессы на евразийском пространстве.....	177
Р.Е. ЖАКУПОВ	
К вопросу о консолидированном законе.....	181
Б.К. НАГАШБАЕВА	
К анализу Закона Республики Казахстан «О социальной защите инвалидов в Республике Казахстан» от 13 апреля 2005 года № 39-III.....	184
А.С. НАБИЕВА	
Некоторые вопросы государственного социального заказа.....	189
А.К. СУЛТАНОВА	
Роль политики и права в государственном управлении.....	192
А.А. ШАРАПАТОВ	
Детерминация преступности.....	197
А.Б. КОЧУБАЕВ	
Судебный контроль.....	200
А.Т. БЕРТАЕВА	
К вопросу о соотношении принципов территориальной целостности государств и самоопределения народов в международном праве.....	204
А.С. АСЫЛБАЕВА	
Новая модель государственной службы.....	209
Г.Б. КАРЖАСОВА	
Необходимость правового регулирования преступлений, связанных с уклонением от уплаты налогов, в условиях рыночной экономики.....	215
<b>Информационные сообщения .....</b>	<b>220</b>
Информационное сообщение о международном научно-практическом форуме 23-26 апреля 2013 года в г. Екатеринбурге.....	221
Информационное сообщение о международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы совершенствования законодательства Республики Казахстан в условиях нового политического курса», посвященной 20-летию Института законодательства Республики Казахстан, г. Астана, 31 мая 2013 года.....	222
<b>Мудрые мысли .....</b>	<b>226</b>
<b>Юбилей .....</b>	<b>227</b>
Этапы большого пути в жизни и юридической науке профессора Д.Н. Бахраха (К 80-летию со Дня рождения)	227
Досточтимый учитель (К юбилею профессора Р.Б. Кульжакаевой).....	236
Памяти Учителя (Ко дню рождения великого ученого – академика Г.С. Сапаргалиева).....	240
Асанову Жакипу Кажмановичу – 50 лет.....	244



*Асылбаева Алмагуль Серикказиевна,  
докторант 1-го курса Института государственного и местного  
управления Академии государственного управления  
при Президенте РК*

## НОВАЯ МОДЕЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

Национальный опыт, и опыт зарубежных стран указывают на невозможность создания эффективной системы государственной службы без разработки и применения научно обоснованных и выверенных на практике концепций и кодификации законодательства о государственной гражданской службе, которые бы позволили устранить системные противоречия в правовой регламентации государственной службы.

В свою очередь, в 2011-2012 годах действующая модель государственной службы в Казахстане достигла своего пика. В период действия данной модели были достигнуты многие позитивные сдвиги.

Были охвачены такие вопросы как: принцип меритократии (главенство личных заслуг), прием на государственную службу через конкурсный отбор; разделение должностей на политические и административные; равная оплата за выполнение равнозначной работы; стимулирование профессионального роста государственных служащих; соблюдение этических норм. В свою очередь, действовавшая модель государственной службы вызвал интерес стран СНГ и Средней Азии. Что в дальнейшем способствовало сотрудничеству в области государственной службы с этими странами. При этом, несмотря на активную проводимую политику в сфере государственной службы Казахстана в период действия предыдущей модели столкнулись с такими проблемами как: несоблюдение в полной мере принципа меритократии при отборе и продвижении кадров, формальный подход при формировании кадрового резерва («обходной механизм» конкурсного отбора); нарушение прав административных государственных служащих, в т.ч. при смене руководителя государственного органа, «командные перемещения»; отсутствие полномочий кадровых служб по управлению персоналом; недостаточная эффективность этического и дисциплинарного контроля, невысокий имидж государственной службы; недостаточно высокое качество оказания государственных услуг.

В связи с чем, в текущем году в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан

№ 119 от 21 июля 2011 года внедрена новая модель государственной службы [1]. В реализацию новой модели на сегодняшний день проводится объемная работа, в том числе разработка нормативных актов.

Новая модель предполагает следующие новшества. Основным новшеством новой модели государственной службы является введение корпуса высших административных государственных служащих.

Корпус старших административных государственных служащих существует в более чем 30-и развитых странах мира (США, Канада, Великобритания, Франция, Германия, Голландия и др.). Общим для них является наличие специальных критериев, предъявляемых к кандидатам, специальных процедур отбора, а также прохождение кандидатами специальных обучающих курсов. Для отбора на старшую государственную службу создаются специальные комиссии (советы). Формируется кадровый резерв или «пул» кандидатов в старшие государственные служащие. Формирование корпуса «А» включает в себя прохождение несколько этапов, создается специальная Национальная комиссия по кадровой политике.

Основной целью введения корпуса «А» отобрать профессиональных кадровых государственных менеджеров, которые будут заниматься планированием и реализацией конкретных направлений государственной политики. То есть, на данный корпус «А» рассматривается как активное звено между принятием стратегических решений и их непосредственным исполнением.

Перевод ответственных секретарей в высшее звено корпуса «А» в рамках новой модели обусловлена необходимостью ориентирования их на административные вопросы.

Таким образом, вместо действующих категорий государственных должностей – политических и административных – в новой модели государственной службы предусматривается трехкорпусная вертикаль: политические государственные служащие, управленческий корпус «А» и исполнительный корпус «Б» административной государственной службы.

Вместе с тем, Законом ужесточены квалификационные требования, предъявляемые к гражданам, претендующим на занятие административной государственной должности, определяющие уровень их профессиональной подготовки, компетентности, следовательно, и соответствия конкретной должности.

Кроме этого, в рамках новой модели учтены вопросы конфликта интересов, т.е. противоречие между личными интересами государственного служащего и его должностными полномочиями, при котором личные интересы способны привести к ненадлежащему исполнению им своих должностных полномочий.

В частности, Закон «О государственной службе» дополнен статьей 20-2: «Антикоррупционное поведение государственных служащих». Предусматривающая обязанность государственного служащего в случае наличия достоверной информацией о коррупционном правонарушении сообщать в соответствующие органы.

Новшеством Закона являются такие институты как наставничество, карьерное планирование, стажировка, кадровый резерв.

Усиление принципа меритократии при отборе и продвижении кадров в рамках реформы решается следующим образом.

Проведение тестирования будет осуществляться без привязки к конкурсному отбору в конкретном государственном органе с выдачей сертификатов со сроком действия в зависимости от категории и результатов тестирования. То есть, желающему пройти тестирование не обязательно ждать объявления о конкурсе. Тем самым сократится срок проведения конкурсов с 50-60 дней до 15-20 дней.

Также в целях исключения командного перемещения исключена возможность перевода из одного государственного органа в другой. Статистика показывает, что за 2011 год самый высокий показатель по формированию кадров приходится на долю перевода с одного государственного органа в другой - 8133 (37,6%).

Вместе с тем, одной из важных аспектов в проводимой реформе отведено вопросу повышения роли кадровых служб. Усиливают полномочия и ответственность кадровых служб. В связи с чем, Законом статья 6 Закона РК «О государственной службе» изложена в новой редакции, так, согласно пункту 2 этой же статьи служба управления персоналом (кадровая служба) организационно самостоятельна от других структурных подразделений государственного органа, непосредственно подчинена ответственному секретарю или руководителю аппарата, а в государственных органах, в которых не введены должности ответственного секретаря и руководителя аппарата, руководителю государственного органа. Тем самым усиливается статус кадровых службы, которые непосредственно от-

ветственны за ведение кадровой политики в соответствующем государственном органе.

Казалось бы, что все ключевые проблемные вопросы охвачены разработанным Законом, но решатся ли вопросы при применении на практике норм Закона. К примеру, исключение командного передвижения и назначение по родству будет затруднительным в связи с отсутствием четкого механизма отслеживания. Что было отмечено на обсуждении проекта Закона, о реальности данного вопроса.

Кроме этого, непонятен механизм и пути формирования позитивного имиджа государственного служащего, о котором очень много говорится в последнее время. Для государственной службы имидж имеет важное функциональное и статусное значение. Он является показателем уровня доверия к ней населения и критерием оценки обществом эффективности управленческой деятельности, проводимых государством преобразований.

Сам государственный служащий должен обладать такими качествами, как высокая моральная ответственность, профессиональные знания, умение применять их на практике, честность, добросовестность, активная жизненная позиция, обладать чувством патриотизма, моральным обликом государственного служащего.

Также для подбора соответствующих кадров необходимо привлечение независимых HR-компаний. Мировой опыт показывает, что необходимы специалисты по оценке компетенции людей, по отбору кадров. Руководители некоторых крупных международных организаций, когда проводят конкурс на высокие позиции, сами даже не участвуют в отборе, отдают это HR-компаниям, потому что там есть специалисты, которые подойдут объективно.

Начало административной реформе в республике положила концепция новой модели государственной службы, которую приняли в июле 2011 года. В ней заложили основные приоритеты развития госслужбы - улучшить систему найма, соблюдать принцип меритократии, исключить командные перемещения.

Спустя время в закон внесли изменения и дополнения, где предусмотрели несколько основных направлений. Одно из них - создание управленческого корпуса «А». Войти туда может любой гражданин республики, который подходит по квалификационным требованиям.

Модернизация государственной службы, профессионализация ее, основанная на принципах меритократии, эффективности, результативности, транспарентности и подотчетности обществу, является важнейшим фактором в обеспечении конкурентоспособности системы государственного управления. Президентом Республики Казахстан Н.А. Назарбаевым в Послании народу

Казахстана от 14 декабря 2012 года «Стратегия «Казахстан-2050: новый политический курс состоявшегося государства» одним из приоритетных направлений развития казахстанского общества определено формирование нового типа государственного управления, отвечающего новым задачам служения обществу и укреплению государственности. Лидером нации поставлена задача по формированию профессионального государственного аппарата, для которого служение народу и государству превыше всего [2].

Глава государства отметил необходимость качественного улучшения кадрового состава государственной службы через введение усовершенствованных методик отбора и профессиональной подготовки. Работа в этом направлении уже ведется, в марте текущего года вступили в силу изменения в законодательстве о государственной службе. Сформированы три корпуса государственной службы – корпус политических госслужащих, управленческий корпус «А» и исполнительский корпус «Б». Разработаны и приняты ряд подзаконных актов регулирующих вопросы отбора на государственную службу, оценки персонала, разработаны новые квалификационные требования к административным должностям как корпуса «А», так и корпуса «Б» и т.д. В корпус политических государственных служащих будут включены служащие, формирующие государственную политику, осуществляющие руководство отраслью (сферой) государственного управления, определяющие стратегические направления государственного развития в соответствующей сфере, а также служащие, назначение которых носит политико-определяющий характер. В состав политических государственных должностей будут отнесены следующие должности: первые руководители центральных государственных органов, органов, непосредственно подчиненных и подотчетных Президенту Республики Казахстан, их заместители, акимы областей, столицы и города республиканского значения и их заместители, а также ряд государственных должностей, перечень которых будет определяться Президентом Республики Казахстан. В настоящее время идет процесс формирования кадрового резерва управленческого корпуса «А», обеспечивающий реализацию политики, формируемой политическими государственными служащими, и взаимосвязь между принятыми стратегическими решениями и их исполнением. На конкурс подали документы более двух тысяч человек, в том числе и те кто занимает указанные должности, они также в равной конкурентной борьбе должны доказать свою профпригодность. Первым этапом отбора является тестирование на знание законодательства, тест на определение управленческих и личностных компетенций, логический тест на определение уровня IQ, тест на знание государственного языка по программе КАЗТЕСТ. По дан-

ным Агентства Республики Казахстан, документы для участия в конкурсе подали 2024 человека, в том числе 447 человек не являющихся госслужащими. 1124 конкурсанта преодолели пороговый уровень и допущены к следующим этапам конкурса. Из числа госслужащих, должности которых переведены в корпус «А», 511 человек подали документы для участия в отборе, из них 115 человек не преодолели пороговое значение. Среди них: 1 из 18 ответственных секретарей, 2 из 14 руководителей аппаратов акимов областей, 8 из 41 председателей и членов ревизионных комиссий, 54 из 191 акимов районов, городов и 2 из 16 председателей Дисциплинарных советов Агентства РК по делам госслужбы [3]. С участниками конкурса, преодолевшими тестирование, проведены собеседования в региональных кадровых комиссиях, возглавляют которые акимы областей. Окончательным же формированием кадрового резерва управленческого корпуса «А» административной государственной службы займется Национальная комиссия по кадровой политике при Президенте Республики Казахстан. Предполагается, что на данном этапе будет сформирован кадровый резерв корпуса «А» численностью более 800 человек, из числа которых на должности будет назначено 550, остальные будут состоять в резерве, срок пребывания в котором определен 2 года. Для формирования эффективного механизма, обеспечивающего стабильность работы административных государственных служащих и внутриведомственную преемственность, установлен четырехлетний срок пребывания государственного служащего в должности корпуса «А», с возможностью его продления еще на такой же срок. Для обеспечения высокого уровня профессиональных и управленческих навыков предусматривается проведение ротации государственных служащих корпуса «А». В исполнительный корпус «Б» государственной административной службы включены государственные служащие, занимающие исполнительные должности. С учетом положительной практики действующего реестра должностей административных государственных служащих по категориям, для должностей исполнительного корпуса «Б» административной государственной службы установлены категории. Назначение в корпус «Б» будет производиться на конкурсной основе. В новой модели порядок поступления на государственную службу будет принципиально усовершенствован путем внедрения двухэтапного конкурсного отбора. На первом этапе конкурсного отбора уполномоченным органом и его территориальными управлениями будет проводиться тестирование и выдача соответствующего сертификата, дающего право участия во втором этапе конкурсного отбора. На втором этапе конкурсного отбора для назначения на вакантную должность государственный орган проводит

конкурсный отбор только из числа лиц, имеющих сертификаты. В ходе конкурсного отбора второго этапа будут применяться конкурсные процедуры, определяемые отраслевой спецификой и направлениями деятельности государственного органа.

Принимаются меры по повышению прозрачности и объективности конкурсных процедур – обязательная видеосъемка конкурсных процедур, участие СМИ и общественных наблюдателей, повышение ответственности членов конкурсных комиссий за объективность конкурсного отбора. Таким образом, внедрение двухэтапного конкурсного отбора позволит эффективно обеспечивать госорганы профессионально компетентными кадрами [4]. Необходимо отметить, что усовершенствован также и порядок работы с кадровым резервом государственной службы – теперь только госорган рекомендовавший конкурсанта в кадровый резерв имеет право принять его на работу из резерва. С другой стороны при наличии вакансии госорган обязан принять резервиста которого он рекомендовал на вакантную должность. Что касается переводов – то они будут допускаться только в пределах одного государственного органа, с учетом его территориальных подразделений. Таким образом, ставится заслон так называемым «командным перемещениям». В мировой практике вопросы профессионального развития и обучения являются приоритетными в системе управления человеческим капиталом государственной службы. С учетом положений «Стратегии 2050» будет значительно усилен статус Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан как базового образовательного центра по подготовке высококвалифицированных государственных служащих. Важнейшей мерой станет качественная модернизация содержательной части программ подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, в том числе обновление программ обучения на основе современных образовательных технологий и принципов системы государственного управления, ориентированного на результат. Для повышения эффективности обучения государственных служащих на региональном уровне Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан будет координировать деятельность региональных центров переподготовки и повышения квалификации, проводить мониторинг качества содержательной части образовательных программ. Что касается оценки деятельности государственных служащих, то в мировой практике применяется оценка конечных результатов работы государственных служащих, основанная на сравнении заданных целей и задач, должностной инструкции, выполняемой работы и достигнутых результатов. Поэтому в новой модели также усовершенствована система оценки деятельности государственных

служащих. Оценка эффективности деятельности работы государственных служащих ориентирована на конечный результат и будет основанием для премирования и поощрения государственных служащих, определения потребности в переподготовке и повышении квалификации, повышения по службе. В новой модели также усовершенствован механизм проведения аттестации государственных служащих, которая теперь распространяется только на государственных служащих, деятельность которых по результатам оценки определяется как недостаточно эффективная. В системе мотивации будет применяться индивидуальный подход в рамках целостной кадровой политики государственного органа. Формируется целостная система управления персоналом государственной службы, в том числе обеспечивается методологическое взаимодействие кадровых служб государственных органов и уполномоченного органа по делам государственной службы.

Внесенные изменения в законодательство позволяют создавать единые кадровые службы районного, городского и областного уровней. То есть кадровыми вопросами будут заниматься профессионалы, а не «совместители». Широкое использование возможностей «электронного правительства» в деятельности кадровых служб государственных органов будет направлено на повышение эффективности принятия кадровых решений, в свою очередь использование системы электронного документооборота и интернет-портала государственных органов позволит максимально упростить и оптимизировать как внутренние, так и внешние процедуры деятельности государственных органов. Согласно лучшей мировой практике, эффективная реализация кадровой политики в сфере государственной службы, в том числе в отношении корпуса высших административных государственных служащих, основана на целостной системе управления персоналом государственной службы и ее автоматизации. Внедрение системы «е-кызмет» позволит получать полную кадровую информацию касательно государственных служащих центрального и регионального уровней в режиме онлайн: персональные данные, организационные сведения (кадровый учет), сведения о профессиональных и личностных компетенциях и т.д.

В Закон «О государственной службе» введена новая глава – «Служебная этика государственных служащих». Эти нормы наряду с действующим Кодексом чести государственных служащих призваны определять основные направления в поведении государственных служащих при исполнении должностных обязанностей. Данные стандарты способствуют формированию определенного стиля поведения государственного служащего, соответствующего ценностям и принципам государственной службы и ожиданиям общества. Также

значительно проработан механизм усиления ответственности первых руководителей государственных органов, в том числе вплоть до отставки, в случае совершения коррупционных правонарушений руководящими лицами в данных органах. Будет повышена эффективность деятельности дисциплинарных советов уполномоченного органа по делам государственной службы. Данные меры позволят усилить этические и антикоррупционные требования к государственным служащим и повысить доверие населения к государственному аппарату. Буквально на днях принят новый Закон «О государственных услугах», это полностью соотносится с нововведениями в системе государственной службы, где приоритетным показателем эффективности работы государственных служащих является качество оказания государственных услуг, иными словами, государственная служба будет ориентирована на население как потребителя государственных услуг. В соответствии с новыми подходами к государственному планированию и бюджетированию, деятельность государственных органов должна быть ориентирована на оказание государственных услуг, вытекающих из функций и полномочий государственных органов. Для повышения эффективности деятельности государственных органов определяются нормативные, правовые, методические и организационные меры, направленные на повышение качества организации труда и менеджмента в государственных органах, процессов и процедур принятия решений, основанных на принципах транспарентности и ответственности конкретных должностных лиц. В этой связи возрастает необходимость применения информационных технологий, что направлено на оптимизацию и автоматизацию функций государственного органа при оказании услуг населению и бизнесу, сокращение административных барьеров и непосредственного контакта населения и бизнеса с государственным органом. Увеличение количества электронных государственных услуг, оказываемых на портале «электронного правительства», также является одним из ключевых инструментов повышения качества государственных услуг, в этой связи социально значимые государственные услуги государственных органов будут

переведены в электронный формат. Эффективной мерой должно стать установление контроля за соблюдением утвержденных стандартов и регламентов оказания государственных услуг. Кроме того, на постоянной основе будет установлена обратная связь с населением для оценки качества оказываемых государственных услуг, в том числе путем проведения анкетного опроса при непосредственном получении государственной услуги и социологических опросов, направленных на определение степени удовлетворенности физических и юридических лиц качеством и доступностью оказания государственных услуг. Естественно, что в новой модели государственной службы приоритетным направлением должно стать формирование положительного имиджа государственной службы, в том числе своевременное информирование и реакция на обращения граждан, и создание благоприятного мнения о деятельности государственных органов на основе достигнутых результатов. В формировании положительного имиджа государственной службы основными направлениями являются соответственно повышение качества оказания государственных услуг и налаживание связей с общественностью. Ориентация на граждан, профессионализм, оперативность, открытость и доступность должны стать основными принципами работы государственных органов. Диалог государственной службы и общественности, в том числе общественно-политических объединений, неправительственных организаций, средств массовой информации, предполагает систематическое информирование государственными органами граждан о своей деятельности, а также развитие контактов с населением и принятие на их основе взаимоприемлемых решений. В целом формирование положительного имиджа государственной службы будет являться одним из ключевых составляющих реформирования, определяющим настроенность государственных органов на конструктивное сотрудничество с обществом. Ожидаемым результатом данного этапа реформ системы государственной службы должен стать компактный эффективный государственный аппарат, обеспеченный профессиональными кадрами, способный на эффективное исполнение своих функций.

### Список литературы

1. Указ Президента Республики Казахстан №119 от 21 июля 2011 года.
2. Послание Президента РК Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050: новый политический курс состоявшегося государства».
3. <http://dknews.kz>
4. <http://www.akorda.kz>



*Жаңа моделі мемлекеттік қызметіне бірнеше жаңалықтарды енгізіледі. Жоғарғы әкімшілік мемлекеттік қызметкерлердің жоғарғы санатты енгізуі мемлекеттік қызметіндегі жаңа моделінің негізгі жаңашылығы болып табылады.*

**Түйін сөздер:** мемлекеттік қызмет, үлгі, мемлекеттік орган, корпус, мемлекеттік әкімшілік қызметкер.

*Новая модель предполагает следующие новшества в государственную службу. Основным новшеством новой модели государственной службы является введение корпуса высших административных государственных служащих.*

**Ключевые слова:** государственная служба, модель, государственный орган, корпус, государственный административный служащий.

*The new model assumes the following innovations in public service. The main innovation of new model of public service is introduction of the case of the highest administrative civil servants.*

**Keywords:** public service, model, government body, case, civil administrative servant.

**Алмагүл Серікқазықызы Асылбаева,**

Қазақстан Республикасы Президенті жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы  
Мемлекеттік және өзін-өзі басқару институтының 1-курс докторанты

**Мемлекеттік қызметтің жаңа үлгісі**

**Асылбаева Алмагуль Серикказиевна,**

докторант 1-го курса Института государственного и местного управления  
Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан

**Новая модель государственной службы**

**Asylbayeva Almagul Serikkaziyevna,**

doctoral candidate of the 1st course of Institute of the public and local administration of Academy  
of public administration at the President of the Republic of Kazakhstan

**New model of public service**

