**Отчет**

**о проведении правового мониторинга законодательства Республики Казахстан в сфере государственной службы по вопросам прохождения государственной службы**

В соответствии с пунктом 12 Правил проведения правового мониторинга, утвержденного приказом Министра юстиции Республики Казахстан от 11 июля 2023 года № 471, руководителем Аппарата Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы утвержден График проведения правового мониторинга на 2025 год от 15 января 2025 года.

Так, на 2 квартал текущего года Агентством проведен правовой мониторинг состояния законодательства в сфере государственной службы
в части прохождения государственной службы, по следующим нормативным правовым актам, охватываемых отраслью (подотраслью) законодательства:

1. Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года
«О государственной службе Республики Казахстан».

2. Указы Президента Республики Казахстан:

1) от 29 декабря 2015 г. №152 «О некоторых вопросах прохождения государственной службы»:

- Правила и сроки проведения ротации, категории и должности государственных служащих, подлежащих ротации;

- Правила занятия вакантных или временно вакантных административных государственных должностей корпуса «Б» в порядке перевода без проведения конкурса.

2) от 16 августа 2017 года № 532 «Об утверждении Правил принесения присяги государственными служащими и депутатами Парламента Республики Казахстан».

3. Постановления Правительства Республики Казахстан:

1) от 17 ноября 2017 года № 755 «О некоторых вопросах прикомандирования государственных служащих и персонала дипломатической службы»;

2) от 15 марта 2018 года № 125 «Об утверждении Правил подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих»;

3) от 6 июня 2023 года № 449 «Об утверждении Правил исчисления размера, назначения, перерасчета, осуществления, прекращения, возврата, приостановления и возобновления ротационных выплат государственным служащим, ротированным в другой населенный пункт»;

4) от 16 июня 2023 года № 482 «Об утверждении Правил привлечения контрактных служащих, видов проектов, по которым привлекаются контрактные служащие, вопросов условий оплаты труда и иных вопросов регулирования их деятельности».

4. Приказы Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы:

1) от 21 октября 2016 года № 21 «Об утверждении Правил и условий прохождения испытательного срока и порядка закрепления наставников»;

2) от 2 ноября 2016 года № 37 «Об утверждении Правил заключения, продления и расторжения трудового договора с административными государственными служащими корпуса «А»;

3) от 20 января 2017 года № 12 «Об утверждении Правил стажировки административных государственных служащих»;

4) от 16 января 2018 года № 13 «О некоторых вопросах оценки деятельности административных государственных служащих»:

- Методика оценки деятельности административных государственных служащих корпуса «А»;

- Типовая методика оценки деятельности административных государственных служащих корпуса «Б»;

5) от 10 июня 2020 года № 96 «Об утверждении Методики расчета стоимости переподготовки и повышения квалификации государственных служащих»;

6) от 31 мая 2023 года № 125 «Об утверждении Правил исчисления стажа работы государственных служащих, дающего право на установление должностного оклада».

Целевая группа:

государственные служащие - административные государственные служащие корпусов «А» и «Б», а также политические государственные служащие;

государственные органы - органы и организации, реализующие правила по вопросам прохождения государственной службы;

иные организации - Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан и организации образования, имеющие право на повышение квалификации, включенные в перечень решением Координационного совета;

сотрудники правоохранительных органов - граждане, входящие в правоохранительную сферу и занимающие соответствующие должности.

Характеристика отрасли (подотрасли), ее цели и задачи в системе государственного управления, объект и субъект регулирования:

Вопросы прохождения государственной службы являются основным компонентом кадровой политики в системе государственного управления, и осуществляется с целью формирования профессионального и эффективного государственного аппарата.

1. Цели и задачи

Цели:

повышение эффективности государственного управления - улучшение качества работы государственных органов путем удержания профессионально квалифицированных кадров;

укрепление доверия общества – повышение доверия населения к государственному аппарату через повышение компетенций государственных служащих ориентированных на удовлетворение потребностей граждан;

обеспечение преемственности государственного аппарата – сохранение профессионализма государственной службы посредством проведения стабильной кадровой политики.

Задачи:

координация деятельности государственных органов, организаций в вопросах соблюдения законодательства о государственной службе;

установление правил справедливой оценки деятельности государственных служащих;

регулирование механизмов переподготовки и повышения квалификации государственных служащих;

регулирование порядка прохождения стажировки.

2. Объект и субъекты регулирования

Объект регулирования:

регулирование процессов прохождения государственной службы, в том числе:

порядок установления испытательного срока и закрепления наставников;

порядок должностного перемещения государственных служащих – ротация, перевод внутри государственного органа;

порядок заключения трудового договора с административными государственными служащими корпуса «А»;

условия и порядок привлечения контрактных служащих;

порядок прикомандирования государственных служащих к другим государственным органам либо организациям, в том числе зарубежным.

Субъекты регулирования:

государственные органы и государственные служащие, участвующие в регулировании и реализации вопросов прохождения государственной службы.

**Ретроспективный анализ отрасли (подотрасли) законодательства.**

 Согласно действующему Закону **«**О государственной службе Республики Казахстан» *(далее – Закон),* приобретение статуса государственного служащего, порядок и условия прохождения и продвижения на государственной службе, осуществляется в соответствии с требованиями, предусмотренными разделами «правовое положение государственных служащих»; «прохождение государственной службы»; «социальные гарантии государственных служащих, членов их семьи»; «прекращение государственной службы».

С момента принятия законодательства в сфере государственной службы в 2015 году концептуальные положения регулирующие вопросы прохождения государственной службы не претерпели кардинальных изменений.

**Анализ стратегических целей и целевых индикаторов.**

В рамках реализации Концепции развития государственного управления до 2030 года *(далее – Концепция)* предусмотрено внедрение проекта «Система непрерывного обучения государственных служащих» с целью обеспечения постоянного развития потенциала государственных служащих.

В этой связи, Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан (далее – Академия), являясь одним из ведущих образовательных учреждений по повышению квалификации и переподготовке государственных служащих, запустила Telegram-канал для государственных служащих «lifelong learning | APA KZ», направленный на развитие системы непрерывного обучения.

Кроме того, в Концепции предусмотрено принятие мер по реализации программы обучения акимов сельских округов. Программа будет также ориентирована на региональных руководителей среднего звена, с целью формирования прочной кадровой базы и резерва в регионах. Обучение планируется организовать очно, на базе образовательных учреждений Академии, с привлечением пула опытных лекторов.

Одним из ключевых преимуществ программы является её практикоориентированный характер, что позволит участникам эффективно применять полученные знания в своей профессиональной деятельности.

Механизмы дальнейшего развития местного самоуправления реализуются в рамках отдельной Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан.

Во исполнение поручения Главы государства, озвученного на расширенном заседании Правительства, Агентство совместно с Академией государственного управления при Президенте Республики Казахстан и партией «Аmanat» разработали специальную программу переподготовки акимов городов районного значения, сёл, посёлков и сельских округов.

Цель программы обучения – повышение профессиональных и управленческих компетенций акимов сёл для эффективного решения вопросов местного самоуправления, улучшения качества жизни сельского населения, развития инфраструктуры, усиления социальной поддержки и обеспечения устойчивого социально-экономического развития на местах.

Обучение проводилось с 17 февраля текущего года и до 13 мая на базе филиалов Академии. Продолжительность обучения составила 240 академических часов в офлайн и онлайн форматах. В качестве преподавателей привлечены ведущие бизнес-эксперты, опытные профессора и представители образовательных организаций, а также руководители местных исполнительных органов.

Программа включает 17 модулей, охватывающих ключевые темы, направленные на развитие профессиональных и управленческих компетенций акимов сельских округов.

Программа включает изучение стратегических и программных документов Республики Казахстан, проводимых реформ в сфере местного самоуправления, вопросов бюджетного законодательства. Участники знакомятся с принципами планирования и распределения бюджета на уровне сельского округа, а также изучают основы государственных закупок и налогообложения.

Кроме того, программа охватывает темы управления коммунальной собственностью, развития предпринимательства, привлечения инвестиций и экологические вопросы. Особое внимание в ходе обучения уделяется освоению цифровых технологий в государственном управлении, использованию инструментов искусственного интеллекта, включая электронные сервисы и цифровые решения при принятии управленческих решений.

По итогам обучения акимы сёл должны разработать и презентовать программы экономического развития сельских территорий.

На сегодняшний день обучение прошли 1784 акимов сельских округов.

Учитывая, что акимы районов относятся к политическим государственным служащим, их обучение планируется проводить непосредственно на базе Академии. Принимая во внимание объём задач и уровень ответственности, возложенный на акимов районов, предлагается организовать поэтапное обучение.

Так, на первом этапе в рамках ежегодной программы «Руководитель новой формации» с 8 июля – 21 августа 2025 года обучаются 50 акимов районов.

В рамках данной программы участники осваивают налоговую систему, формирование бюджетной системы Республики Казахстан, механизмы реализации документов государственного планирования, современные подходы к управлению бюджетным процессом, государственные закупки, эффективные коммуникации, навыки публичных выступлений, стратегические коммуникации.

Также в программе рассматриваются цифровизация HR-процессов и внедрение искусственного интеллекта, а также методы управления в условиях изменений. Программа включает темы совершенствования кадрового обеспечения в государственных органах, стресс-менеджмента, мотивации сотрудников и управления командами.

Программа «Руководитель новой формации» регулярно обновляется с учётом потребностей слушателей. При её актуализации анализируются Послание Президента, Концепция развития государственной службы Республики Казахстан на 2024–2029 годы, Стратегия «Казахстан – 2050», национальные отчёты министерств, стратегические документы, а также результаты углублённых интервью с участниками программы.

Следующий этап обучения районных акимов будет проведен в рамках специальной программы переподготовки и его планируется провести в конце текущего года.

Акимы сёл и районов, впервые назначенные на должность, будут проходить обучение в рамках данных специализированных курсов на ежегодной основе.

Согласно Указу Президента Республики Казахстан от 17 июля 2024 года № 602 «Об утверждении Концепции развития государственной службы Республики Казахстан на 2024–2029 годы», в дальнейшем профессионализация государственной службы будет осуществляться путём перехода к гибридной модели.

Полная реализация принципов, подходов и видения, предусмотренных в Концепции развития государственной службы Республики Казахстан на 2024 - 2029 годы, позволит достичь следующих целевых индикаторов:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Целевой индикатор** | **Ед. изм.** | **2024 год** | **2025 год** | **2026 год** | **2027 год** | **2028 год** | **2029 год** |
| 1 | Доля государственных служащих, имеющих ученую степень, степень доктора философии (PhD), доктора по профилю или магистра | % | 7,5 | 8 | 8,5 | 9 | 9,5 | 10 |
| 2 | Доля государственных служащих, прошедших обучение и стажировку в течение года | % | 3,2 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |

Вместе с тем, согласно Концепции развития государственной службы на 2024-2029 годы дальнейшее развитие государственной службы охватывает три основных направления: формирование модели государственной службы, основанной на принципах сервисности и клиентоориентированности, профессионализация государственной службы, совершенствование и управление HR-процессами. Также для цифровых решений в развитии государственной службы будет использован потенциал ИИС "Е-қызмет".

Основное внимание уделяется развитию культуры обслуживания и взаимодействия с гражданами, переходу от командно-административной модели поведения к сервисной, в которой главным приоритетом станет удовлетворение потребностей и ожиданий общества.

Проактивное поведение, оперативное реагирование на обращения граждан, а также формирование новых этических стандартов на государственной службе способствуют повышению уровня доверия и удовлетворенности общества. Пересмотр законодательства в сфере государственной службы предполагает создание более стабильной и устойчивой правовой основы для работы государственного аппарата.

Профессионализация государственной службы будет осуществлена через переход к гибридной модели. Этот процесс предполагает всецелое воплощение принципа меритократии, что позволит привлечь высококвалифицированные кадры. Переход к гибридной модели подразумевает также упрощение процедур отбора и предоставление равных возможностей для всех кандидатов, устранение барьеров для привлечения специалистов из частного сектора и повышение общей привлекательности государственной службы. Кроме того, планируется разработка программы по выявлению, поддержке и взращиванию талантов со школьной скамьи.

Эта модель будет способствовать не только привлечению внешних кандидатов, но и созданию условий для развития и продвижения действующих сотрудников внутри системы. Планируется выработка более гибких и справедливых подходов к управлению карьерой и заработной платой. Государственным служащим будет предоставлена возможность карьерного роста на основе их достижений, компетенций и вклада в работу государственных органов.

**Анализ правоприменительной практики.**

Вопросы прохождения государственной службы регулируются правовыми законодательными актами, указанными во вступительной части данного отчета. Указанные акты определяют основные положения прохождения государственной службы.

В ходе анализа остановимся на правоприменительной практике, влиянии данных актов на поступление и прохождение государственной службы, а также на основных проблемах, возникающих при их реализации:

1) Правила и сроки проведения ротации, категории и должности государственных служащих, подлежащих ротации;

2) Правила занятия вакантных или временно вакантных административных государственных должностей корпуса «Б» в порядке перевода без проведения конкурса.

3) Правила принесения присяги государственными служащими и депутатами Парламента Республики Казахстан.

4) Правила прикомандирования государственных служащих и персонала дипломатической службы;

5) Правила исчисления размера, назначения, перерасчета, осуществления, прекращения, возврата, приостановления и возобновления ротационных выплат государственным служащим, ротированным в другой населенный пункт;

6) Правила привлечения контрактных служащих, видов проектов, по которым привлекаются контрактные служащие, вопросов условий оплаты труда и иных вопросов регулирования их деятельности;

7) Правила и условий прохождения испытательного срока и порядка закрепления наставников;

8) Правила заключения, продления и расторжения трудового договора с административными государственными служащими корпуса «А»;

9) Правила исчисления стажа работы государственных служащих, дающего право на установление должностного оклада.

10) «Правила подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих» регламентирует вопросы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих;

11) «Правила стажировки государственных административных служащих» определяет порядок прохождения стажировки административными государственными служащими;

12) Методика оценки деятельности административных государственных служащих корпуса «А»;

13) Типовая методика оценки деятельности государственных административных служащих корпуса «Б».

В условиях модели государственной службы, основанной на принципах сервисности и клиентоориентированности, основным заказчиком и одновременно потребителем создаваемых государственным аппаратом благ и оказываемых им услуг выступает в конечном итоге общество. Наряду с усовершенствованием существующих методов необходимо внедрение новых институтов, которые позволят обеспечить стабильность государственного аппарата, более четко и целенаправленно управлять ресурсами и процессами, что, в свою очередь, повысит качество услуг, предоставляемых гражданам.

**Анализ степени стабильности отрасли (подотрасли) законодательства.**

**Законы:**

1. В Закон Республики Казахстан «О государственной службе Республики Казахстан» от 23 ноября 2015 года были внесены изменения и дополнения Законом Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам реформирования судебной системы и совершенствования процессуального законодательства» от 21 ноября 2024 года № 136-VIII.

Sz=1/1/55\*100=1,8 баллов.

где:

1 - количество конституционных законов, законов, которыми вносились изменения и (или) дополнения в конституционные законы, кодексы, консолидированные законы, законы, регулирующие отрасль (подотрасль) законодательства;

1 - общее количество конституционных законов, кодексов, консолидированных законов, законов, регулирующих отрасль (подотрасль) законодательства;

55 – процентное значение вида нормативного правового акта.

Индекс стабильности конституционных законов, кодексов, консолидированных законов, законов, регулирующих отрасль (подотрасль) законодательства – 1,8 баллов.

**Указы Президента Республики Казахстан:**

1. В отчетном году указы Президента Республики Казахстан сохранили свою стабильность при этом были внесены некоторые поправки в Указ от 29 декабря 2015 г. №152 «О некоторых вопросах прохождения государственной службы» в части Правил и сроков проведения ротации, категории и должности государственных служащих, подлежащих ротации.

Так, Указом Президента РК от 12 февраля 2025 года № 779 в пункт 6 Правил внесены изменения в части исчисления сроков предпенсионного возраста. Если ранее служащие подлежащие ротации за три года до достижения пенсионного возраста по заявлению освобождались от ротации, то по введенным изменениям данное право возникает у лиц, до пенсионного возраста которым осталось два и менее лет.

- Правила занятия вакантных или временно вакантных административных государственных должностей корпуса «Б» в порядке перевода без проведения конкурса, утверждённые данным указом изменений не претерпели.

2) от 16 августа 2017 года № 532 «Об утверждении Правил принесения присяги государственными служащими и депутатами Парламента Республики Казахстан».

Su=1/2/5\*100= 10 баллов.

где:

1 – количество нормативных правовых указов Президента Республики Казахстан, которыми вносились изменения и (или) дополнения в нормативные правовые указы Президента Республики Казахстан, регулирующие отрасль (подотрасль) законодательства;

2 – общее количество нормативных правовых указов Президента Республики Казахстан, регулирующих отрасль (подотрасль) законодательства;

5 – процентное значение вида нормативного правового акта.

Индекс стабильности нормативных правовых указов Президента Республики Казахстан, регулирующих отрасль (подотрасль) законодательства – 10 баллов.

**Постановления Правительства Республики Казахстан:**

Следующие нормативные правовые акты Правительства Республики Казахстан сохранили свою стабильность:

1) от 17 ноября 2017 года № 755 «О некоторых вопросах прикомандирования государственных служащих и персонала дипломатической службы»;

2) от 15 марта 2018 года № 125 «Об утверждении Правил подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих»;

3) от 6 июня 2023 года № 449 «Об утверждении Правил исчисления размера, назначения, перерасчета, осуществления, прекращения, возврата, приостановления и возобновления ротационных выплат государственным служащим, ротированным в другой населенный пункт»;

4) от 16 июня 2023 года № 482 «Об утверждении Правил привлечения контрактных служащих, видов проектов, по которым привлекаются контрактные служащие, вопросов условий оплаты труда и иных вопросов регулирования их деятельности».

При этом в Постановление Правительства Республики Казахстан от 17 ноября 2017 года № 755 «О некоторых вопросах прикомандирования государственных служащих и персонала дипломатической службы» внесены поправки. На сегодняшний день находятся на рассмотрение в Правительство Республики Казахстан.

Sv=1/4/30\*100= 0,8 баллов.

где:

1 – количество ведомственных нормативных правовых актов, которыми вносились изменения и (или) дополнения в ведомственные нормативные правовые акты, регулирующие отрасль (подотрасль) законодательства;

4 – общее количество ведомственных нормативных правовых актов, регулирующих отрасль (подотрасль) законодательства;

30 – процентное значение вида нормативного правового акта.

Индекс стабильности нормативные правовые постановления Правительства Республики Казахстанрегулирующих отрасль (подотрасль) законодательства – 0,8 баллов.

**Приказы Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы:**

В отчетном году следующие ведомственные нормативные правовые акты сохранили свою стабильность:

1) от 21 октября 2016 года № 21 «Об утверждении Правил и условий прохождения испытательного срока и порядка закрепления наставников»;

2) от 2 ноября 2016 года № 37 «Об утверждении Правил заключения, продления и расторжения трудового договора с административными государственными служащими корпуса «А»;

3) от 20 января 2017 года № 12 «Об утверждении Правил стажировки административных государственных служащих»;

4) от 16 января 2018 года № 13 «О некоторых вопросах оценки деятельности административных государственных служащих»:

- Методика оценки деятельности административных государственных служащих корпуса «А»;

- Типовая методика оценки деятельности административных государственных служащих корпуса «Б»;

5) от 10 июня 2020 года № 96 «Об утверждении Методики расчета стоимости переподготовки и повышения квалификации государственных служащих»;

6) от 31 мая 2023 года № 125 «Об утверждении Правил исчисления стажа работы государственных служащих, дающего право на установление должностного оклада».

Sv=0/6/30\*100=0 баллов.

где:

0 – количество ведомственных нормативных правовых актов, которыми вносились изменения и (или) дополнения в ведомственные нормативные правовые акты, регулирующие отрасль (подотрасль) законодательства;

6 – общее количество ведомственных нормативных правовых актов, регулирующих отрасль (подотрасль) законодательства;

30 – процентное значение вида нормативного правового акта.

Индекс стабильности ведомственных нормативных правовых актов, регулирующих отрасль (подотрасль) законодательства – 0 балла.

Итого индекс стабильности отрасли (подотрасли) законодательства определяется путем сложения стабильности видов нормативных правовых актов, регулирующих отрасль (подотрасль) законодательства:

Ѕ общий= 1,8+10+0,8+0 =12,6 баллов.

где:

1,8 - индекс стабильности конституционных законов, кодексов, консолидированных законов, законов, регулирующих отрасль (подотрасль) законодательства;

10 - индекс стабильности нормативных правовых указов Президента Республики Казахстан, регулирующих отрасль (подотрасль) законодательства;

0,8 - индекс стабильности нормативные правовые постановления Республики Казахстанрегулирующих отрасль (подотрасль) законодательства;

0 - индекс стабильности ведомственных нормативных правовых актов, регулирующих отрасль (подотрасль) законодательства.

Таким образом, индекс стабильности отрасли (подотрасли) законодательства составляет – 12,6 баллов.

**Юридический анализ.**

В настоящее время Агентством на рассмотрение Правительства Республики Казахстан внесены поправки в Постановление Правительства Республики Казахстан от 17 ноября 2017 года № 755 «О некоторых вопросах прикомандирования государственных служащих и персонала дипломатической службы».

Поправки касаются результатов оценки эффективности деятельности государственных служащих, требуемых для прикомандирования, предусмотренных Типовой методикой оценки деятельности административных государственных служащих корпуса «Б», утвержденных приказом Агентства от 16 января 2018 года № 13 «О некоторых вопросах оценки деятельности административных государственных служащих»

**Выводы и предложения.**

Резюмируя анализ регулирования в сферы государственной службы, отмечается наличие целостной нормативной правовой базы, регламентирующей общественные отношения, связанные с поступлением на государственную службу, ее прохождением и прекращением.

Нормы Закона о государственной службе и подзаконные акты соответствуют целях и задачам правового регулирования в сфере государственной службы.