

*Бауржан Бокаев¹, Жазира Искиндинова²,
Алия Айтқожина³, Жадыра Жанжигитова⁴*

*¹ ҚР Президенті жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының профессоры, PhD
e-mail: b.bokayev@ara.kz*

*² ҚР Президенті жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының бас сарапшысы
e-mail: zh.iskindirova@ara.kz*

*³ ҚР Президенті жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының зерттеушісі
e-mail: aliya_a_k@mail.ru*

*⁴ ҚР Президенті жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының докторанты
e-mail: z.zhanzhigitova@ara.kz
(Астана, Қазақстан)*

МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТШІЛЕР МЕН ХАЛЫҚТЫҢ ӨЗАРА ІС-ҚИМЫЛЫНДАҒЫ КОММУНИКАЦИЯЛЫҚ КЕДЕРГІЛЕР: КЕЙСТЕРДІ ТАЛДАУ

Андатпа. Бұл мақалада мемлекеттік қызметшілер мен халықтың өзара іс-қимылы мәселелері қарастырылады. Коммуникациялар жөніндегі сарапшылар мен мемлекеттік қызметшілер арасында жүргізілген фокус-топтар сериясының кейстері мен нәтижелерін талдау негізінде мемлекет пен халықтың өзара іс-қимылының негізгі коммуникативтік стратегиялары талданды, Қазақстанның мемлекеттік қызметшілерінің коммуникативтік құзыреттеріне баға берілді, сондай-ақ әртүрлі нысаналы топтар бөлінісінде мемлекеттік қызметшілер коммуникациясының қазіргі кедергілері қаралды.

Зерттеу нәтижелері мемлекеттік органдардың халықпен қарым-қатынасында мынадай кедергілер бар екенін көрсетті: ақпаратты қабылдау, азаматтар тарапынан мінез-құлық кедергілері, мемлекеттік қызметкерлер тарапынан мінез-құлық кедергілері, тілдік кедергілер, үлкен дәрежеде эмоционалдық кедергілер және аз дәрежеде гендерлік кедергілер.

Түйін сөздер: мемлекеттік қызметшілер, коммуникативтік құзыреттер, коммуникациялар, еститін мемлекет.

**Бауржан Бокаев, Жазира Искиндинова, Алия Айтқожина,
Жадыра Жанжигитова**

**КОММУНИКАЦИОННЫЕ БАРЬЕРЫ ПРИ ВЗИМОДЕЙСТВИИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ И НАСЕЛЕНИЯ:
АНАЛИЗ КЕЙСОВ**

Аннотация. В данной статье рассматриваются вопросы взаимодействия государственных служащих и населения. На основе анализа кейсов и результатов серии фокус-групп, проведенных среди экспертов по коммуникациям и государственных служащих, проанализированы основные коммуникативные стратегии взаимодействия государства и населения, дана оценка коммуникативным компетенциям государственных служащих Казахстана, а также рассмотрены существующие барьеры коммуникации госслужащих в разрезе различных целевых групп.

Результаты исследования показали, что при коммуникации государственных органов с населением существуют следующие барьеры: восприятие информации, поведенческие барьеры со стороны граждан, поведенческие барьеры со стороны госслужащих, языковые барьеры, эмоциональные барьеры в большой степени и гендерные барьеры в меньшей степени.

Ключевые слова: государственные служащие, коммуникативные компетенции, коммуникации, слышащее государство.

Baurzhan Bokayev, Zhazira Iskindirova, Aliya Aithozhina, Zhadra Zhanzhigitova

COMMUNICATION BARRIERS IN THE INTERACTION BETWEEN CIVIL SERVANTS AND THE PUBLIC: CASE ANALYSES

Absrtact. This article deals with the issues of interaction between civil servants and the population. Based on the analysis of cases and the results of a series of focus groups conducted among communication experts and civil servants, the main communicative strategies of interaction between the state and the population are analysed, the communicative competences of civil servants in Kazakhstan are assessed, and the existing barriers to communication of civil servants in the context of different target groups are considered.

The results of the study showed that the following barriers exist in the communication of state bodies with the population: perception of information, behavioural barriers on the part of citizens, behavioural barriers on the part of civil servants, language barriers, emotional barriers to a large extent and gender barriers to a lesser extent.

Keywords: civil servants, communicative competences, communications, hearing state.

Кіріспе

Қазақстанның мемлекеттік секторында мемлекеттік қызметшілердің коммуникативтік құзыреттерін қалыптастырудағы өзгеруінің болжау соңғы онжылдықтарда аса қарқынды. Мемлекет басшысы Қ. К. Тоқаевтың «Сындарлы қоғамдық диалог – Қазақстанның тұрақтылығы мен өркендеуінің

негізі» Жолдауында азаматтардың, белсенді азаматтық қоғамның барлық сындарлы сұраныстарына жедел және тиімді ден қою тетіктерін енгізуді және саяси күштерді шоғырландыруды көздейтін «Халық үніне құлақ асатын мемлекет» тұжырымдамасын іске асыру қажеттілігі туындады [1].

Мемлекеттік органдардың жұмысындағы маңызды факторлардың бірі коммуникативтік дағдылардың болуы болып табылады, өйткені мемлекеттік қызметшілердің функционалдық міндеттерінің едәуір бөлігі коммуникациялармен және халықпен өзара іс-қимылмен байланысты. Осыған байланысты мемлекеттік қызметшіге қойылатын біліктілік талаптарының ішінде коммуникативтік құзыреттер түйінді болып табылады.

Коммуникациялар бойынша сарапшылар арасында жүргізілген фокус-топтық зерттеу Мемлекеттік қызмет өкілдерінің Халықпен, сондай-ақ мемлекеттік органдар ішінде коммуникацияларында проблемалар бар екенін көрсетеді. Зерттеу барысында сарапшылар бұл мәселені шешу үшін назар аудару керек әртүрлі жағдайларды атады. Мемлекеттік органдардың жұмысында коммуникацияларда қиындықтар мен кедергілердің бар екендігін бұқаралық ақпарат құралдарында және әлеуметтік желілерде көптеген мақалалар, бейнелер растайды. Соңғыларының таралуымен және олардың халық арасында үлкен танымалдылығымен мемлекеттік қызметшілердің халықпен өзара әрекеттесуінің сәтсіз мысалдары туралы айту қоғамдық резонанс тудыруы мүмкін және Мемлекеттік қызметтің белгілі бір өкілінің ғана емес, сонымен бірге бүкіл саланың имиджіне теріс әсер етуі мүмкін.

Зерттеу әдістемесі

Мемлекеттік қызметшілер мен халықтың қарым-қатынасындағы кедергілерді кешенді талдау үшін зерттеудің сандық және сапалық әдістері қолданылды. Ғалымдардың пікірінше, әртүрлі тәсілдерді қолдану жеке әдістерді оқшаулау арқылы қол жеткізуге болмайтын тереңірек ақпарат алуға мүмкіндік береді. Басқаша айтқанда, зерттеуге аралас тәсілді қолдану зерттелетін құбылысты жан-жақты зерттеуді қамтамасыз етуге арналған [2].

Мәселен, 2023 жылдың ақпан-сәуір айлары аралығында фокустық топтық зерттеулер сериясы жүргізілді. Фокус-топтар-белгілі бір тақырыпқа бағытталған, зерттеуші бақылайтын және ықтимал бағыттайтын ұйымдасқан топтық талқылау [3]. Сонымен қатар, мақалада жергілікті және республикалық деңгейдегі 4606 мемлекеттік қызметші арасында жүргізілген сауалнама нәтижелері пайдаланылды. Бұл зерттеу үшін мемлекеттік қызметшілер мен халықтың өзара іс-қимылындағы кедергілер мен проблемаларға қатысты сұрақтарға жауаптар алынды.

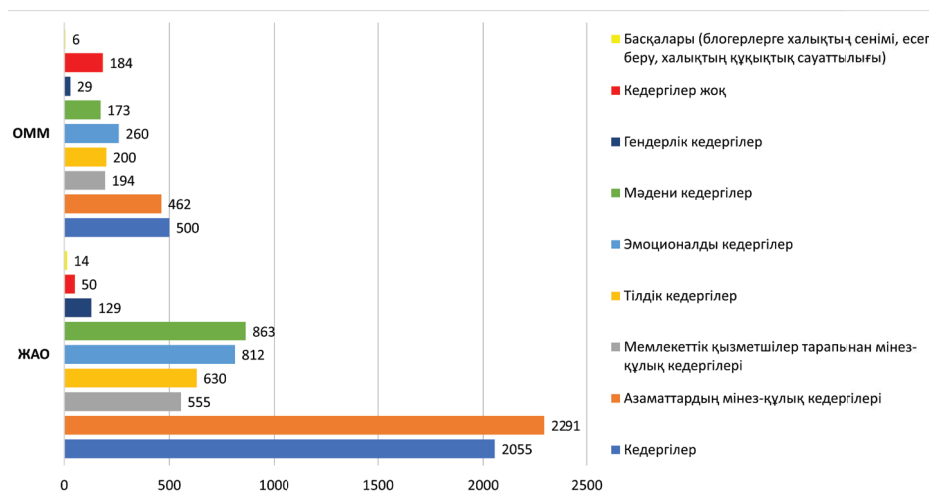
Әдеби шолу

Мемлекеттік басқарудағы тиімді коммуникацияның маңыздылығы 1950 жылдары танылды [4]. Содан бері коммуникативті құзыреттілік тұжырымдамасы айтарлықтай өзгерістерге ұшырады, бүгінде білімнің

кең салаларын қамтыды. Еуропа Кеңесі коммуникативті дағдылар алты компоненттен тұрады деп санайды: тілдік дағдылар, әлеуметтік лингвистикалық құзыреттілік, дискурсивті құзыреттілік, әлеуметтік-мәдени құзыреттілік, стратегиялық құзыреттілік және әлеуметтік құзыреттілік [5]. Батыс ғалымдары азаматтармен қарым-қатынас кезінде мемлекеттік қызметкерлердің қарым-қатынасында болатын бірнеше мәселелерді анықтайды. Мысалы, Гарнетт үкіметтік деңгейдегі қарым-қатынасқа сегіз кедергі келтірді: көзқарастар жүйесіндегі айырмашылықтар, физикалық қашықтық, иерархия, ақпараттық жүктеме, алаңдаушылық, тіл, алалаушылық және дұрыс емес қарым-қатынас дағдылары [6]. Отандық сарапшылар коммуникацияда проблемалық аймақтардың бар екендігін атап көрсетеді. Мемлекеттік қызметшілердің біліктілік үлгілерін зерделеу бойынша зерттеу жүргізген қазақстандық сарапшылардың пікірінше, мемлекеттік қызметшілердің біліктілігін арттыру курстарында тиімді коммуникацияны дамыту және көпшілік алдында сөз сөйлеу курсы қажет [7].

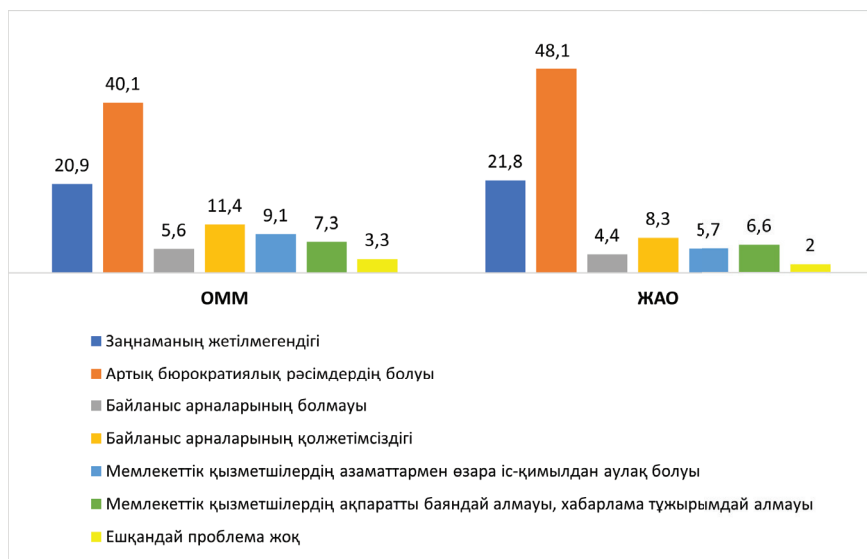
Зерттеу нәтижелері

Сауалнама нәтижелері мемлекеттік органдардың халықпен қарым-қатынасы кезінде мынадай кедергілер бар екенін көрсетеді: ақпаратты қабылдау, азаматтар тарапынан мінез-құлық кедергілері, мемлекеттік қызметкерлер тарапынан мінез-құлық кедергілері, тілдік кедергілер, үлкен дәрежеде эмоционалды кедергілер және аз дәрежеде гендерлік кедергілер (1-сурет).



1-сурет. Мемлекеттік органдардың халықпен қарым-қатынасындағы кедергілер
* Зерттеу негізінде авторлар құрастырған

Сонымен қатар, бүгінгі күні мемлекеттік қызметшілердің Халықпен коммуникативтік өзара іс-қимылын құру процесінде сұралғандардың пікірінше мынадай проблемалар бар: артық бюрократиялық рәсімдердің болуы (47 ЖБТ), заңнаманың жетілмегендігі (21,8 ЖБТ), коммуникация арналарының қолжетімсіздігі (8,9 ЖБТ), мемлекеттік қызметшілердің ақпаратты баяндай алмауы, хабарламаны тұжырымдай алмауы (6,8 ЖБТ), мемлекеттік қызметшілердің азаматтармен өзара іс – қимылдан аулақ болуы (6,4 ЖТМ), байланыс арналарының болмауы (4,7 ЖТМ) (2-сурет).



2-сурет. Мемлекеттік қызметшілердің Халықпен коммуникативтік өзара іс-қимылын құру процесінде туындайтын проблемалар
* Зерттеу негізінде авторлар құрастырған

Фокус-топтық зерттеу көрсеткендей, мемлекеттік қызметшілердің коммуникацияларды құру кезінде кездесетін бірнеше проблемалары бар. Төменде фокус-топқа қатысқан мемлекеттік қызметкерлердің кейбір жауаптары және олардың коммуникация мәселесін қалай бағалайтыны келтірілген. Мәселені неғұрлым нақты түсіну үшін жауаптар санаттарға топтастырылды:

- Мемлекеттік қызметшілердің БАҚ өкілдерімен қарым-қатынасына байланысты проблемалар: *Халықпен коммуникация құру үшін әртүрлі БАҚ алаңдарын пайдалана алмай; мемлекеттік қызметшінің сөздері БАҚ тарапынан өзгерістерге ұшырайды, бізде мұндай бұзушылық үшін жауапкершілік қарастырылмаған.*

- Кәсіби құзыреттілікке байланысты проблемалар: *кейде көпшілік алдында сөйлеу кезінде даралық қасиеттер жетіспейді; баспасөз қызметінің дәрменсіздігі; тілдік кедергі; Мемлекеттік қызметке*

іріктеудің сапалы критерийлерінің болмауы; әрбір мемлекеттік қызметші жауапкершілікті өз мойнына алуы керек.

- Жоғары тұрған басшылыққа және мемлекеттік органдағы басқару процесіне байланысты проблемалар: *қызметті бағалау тек орындалған жұмыстардың нәтижелері бойынша жүргізіледі, бұл азаматтармен жұмыс деңгейін көрсетпейді; орталық және жергілікті атқарушы билік органдарының арасындағы айырмашылықтар; мемлекеттік қызметшілерге көптеген шектеулер қойылады; шектеулердің болуы мемлекеттік қызметшілерді тіпті ашық тақырыптарда сөйлеуден аулақ болуға мәжбүр етті; кез келген кінәлілік үшін мемлекеттік қызметші жұмыстан босатылғанға дейін жауап береді; мемлекеттік қызметші қорғалмайды; орталықтан көптеген тапсырмалар.*

Коммуникация саласындағы сарапшылармен өткізілген фокус-топ ұқсас проблемаларды анықтады, сондай-ақ олардың пікірінше, коммуникациялардың тиімсіз құрылуының себептерін атауға тырысты. Сарапшылардың жауаптарын проблемалар топтарына бөлуге болады, олардың арасында ұсынымдық сипаттағы ескертулер бар:

- Мемлекеттік органдар ішіндегі коммуникациялар проблемасы: *сыртқы және ішкі коммуникациялар арасында айырмашылықтар бар; құзыреттерді мемлекеттік қызметшілердің санаттары бойынша, лауазымдар деңгейі бойынша бөлу қажет министрліктердің ішіндегі коммуникациялар жолға қойылмаған; әрқайсысы өз қабілеттеріне қарай байланыс жасайды, бұл тиімсіз коммуникацияға немесе батыраңқы ақпаратқа әкеледі, біркелкілік жоқ;*

- Арнайы білім мен құзыреттіліктің болмауы: *сауатты жаза алатын мамандар жоқ; тілдік кедергі; бірінші тұлғалардың жеке аккаунттары жеке бренд ретінде пайдаланылады; үлгі тіліндегі мәселе; классикалық байланыс арналарын қолдау; мемлекеттік қызметшілердің құзыреттерін дамытуға аз көңіл бөлінді.*

- Халықпен эмпатия мен қарым-қатынастың болмауы: *күрделі терминологияға байланысты халық ақпаратты қабылдамайды; жазылымнан бас тарту, түсініктеме беруді сұрау нақты жауап алмау; эмпатияның болмауы, мүмкін сыртқы қиындықтар әсер етуі мүмкін, қоршаған орта қатты әсер етеді; клиентентрілік, адам орталықтылығы, кері байланыс болуы керек.*

Қорытындылай келе, мемлекеттік қызметтегі коммуникативтік өзара іс-қимыл жөніндегі кейстерді қарау кезінде келешекте жанжалды жағдайлар туындауы және мемлекеттік қызметшілердің имиджіне теріс әсер етуі, халықтың мемлекеттік органдардың қызметіне сенімсіздік тудыруы мүмкін бірнеше түйінді проблемаларды бөліп көрсету қажет:

- Мемлекеттік қызметшілердің камера алдында сөйлеу дағдыларының болмауы;

- Жауаптардан бас тарту, мемлекеттік органның ұстанымын айтудан қорқу;

- Өтініштерге жауап беру кезінде халықты түсіну қиын нақты терминологияны қолдану;
- Үлгі бойынша жауаптар (басқаша айтқанда, «жазылымнан бас тарту»);
- Эмпатия сезімінің болмауы.

Ұсыныстар

Мемлекеттік қызметшілердің коммуникативтік құзыреттерін үнемі дамыта отырып, коммуникацияда проблемалардың туындауын болдырмауға болады. Мемлекеттік қызметкерлер мен халықтың өзара іс қимылының қарастырылған жағдайларын талдай отырып келесі ұсыныстарды бөліп көрсетуге болады:

- Өзін-өзі дамыту, біліктілігін арттыру арқылы коммуникативтік дағдыларды тұрақты оқыту (бұл әсіресе жергілікті атқарушы органдардың мемлекеттік қызметшілеріне қатысты);
 - Мемлекеттік органның ресми ұстанымын білдіру үшін арнайы оқытылған кәсіпқой – баспасөз хатшыларын, пиар-қызметтерді тарту;
 - Мемлекеттік органдардың ресми ұстанымын ақпараттың бұрмалануынсыз және халық үшін қате түсіндірусіз жариялау үшін БАҚ-пен өзара іс - қимыл жасау;
 - Қоғамда туындаған проблемаларды және оларды шешу тәсілін (уақытын) міндетті түрде жариялау үшін әлеуметтік желілерді жүргізу;
 - Мемлекеттік органдардың қызметіне қанағаттану туралы Кері байланыс алу арқылы халықпен жұмыс;
 - Мемлекеттік қызметшілердің қызметі туралы нақты түсінік болу үшін мемлекеттік органның мақсаты мен міндеттерін түсіндіру;
 - Мемлекеттік қызметшінің әдеп кодексінің негіздерін түсіндіру бойынша іс-шаралар өткізу.

Қорытынды

Қорытындылай келе, мемлекеттік қызметшілердің қарым-қатынасындағы проблеманы сипаттайтын жағдайлардың көпшілігінде, егер мемлекеттік қызметшілердің Әдеп кодексінің нормаларын қатаң ұстанатын болса, проблемалардың туындауын болдырмауға болатынын атап өткен жөн. Ұсынылған жағдайларды зерттеу және талдау болашақта ұқсас жағдайларда қайталанатын проблемаларды болдырмауға көмектеседі деп болжануда.

Халықтың проблемаларын уақтылы шешпеу проблемалары кадрлардың жетіспеушілігімен, коммуникативтік технологиялар бойынша арнайы оқытылған мамандардың болмауымен, жергілікті мемлекеттік органдар басшыларының коммуникация дағдыларының жеткіліксіздігімен, сондай-ақ азаматтардың әкімдіктерге көптеген өтініштерімен байланысты болуы мүмкін.

Жүргізілген зерттеуді талдай отырып, жергілікті жерлерде үлкен жүктеме, әкімдер мен оның командаларының жиі ауысуы, мемлекеттік

органдар арасындағы коммуникацияның болмауы мемлекеттік қызметтегі тиімсіз жұмысқа және мемлекеттік қызметшілердің қызметін төмен бағалауға алып келеді деген қорытынды жасауға болады. Мемлекеттік қызметшілердің айтуынша, жұмыс орнында күйіп қалу, мотивацияның болмауы және мансаптық өсу перспективалары қызметкерлерге өздері істеп жатқан істеріне сенімділік бермейді. Нәтижесінде, өзінің қызметтік міндеттеріне үстірт көзқарас көбінесе кәсіби міндеттерді орындауға немқұрайлы және Үстірт көзқарасқа әкеледі.

Кейстерді қарау қызметкерлерге қойылатын талаптарды күшейту, жұмысты реттеу және көптеген бюрократиялық рәсімдердің болуы азаматтар үшін ғана емес, мемлекеттік қызметшілердің өздері үшін де қиындықтар мен кедергілер тудыратынын көрсетті. Әр түрлі байланыс арналары арқылы халықпен байланыс орнату бойынша тезистер де терең зерттеуді қажет етеді. Зерттеу барысында сарапшылар Халықпен коммуникацияға тартылған мемлекеттік қызметшілер үшін оқыту бағдарламаларын, сценарийлерді, көшпелі сессияларды құруды ұсынды. Бұл ретте коммуникациялар бойынша курстар мемлекеттік органның ерекшелігіне, мемлекеттік қызметшілердің деңгейіне, міндеттеріне, лауазымына қарай әзірленуі және құрастырылуы тиіс. Бұл жағдайда мемлекеттік қызметшілердің өздері сұранысқа, өзектілікке және олардың тәжірибесіндегі қолда бар жағдайларға сәйкес коммуникативтік құзыреттер бойынша белгілі бір білімге қажеттілікке негізделген курстарды жобалаушы бола алады.

Зерттеу барысында халықпен байланыс орнату қажеттілігі, ақпаратты жеткізе білудің маңыздылығы туралы кең таралған пікір болды. Респонденттердің айтуынша, жоғарыда айтылғандардан басқа, нормативтік - құқықтық база бойынша білімнің, сондай-ақ қазақ тілін білудің жоғары деңгейін, сондай-ақ БАҚ қызметін қамтамасыз ететін бағдарламалардың жетіспеушілігіне назар аудару қажеттігі бар.

Осылайша, зерттеуден мемлекеттік қызметтегі коммуникация проблемасы өзекті болып табылатыны анық, ол мемлекеттік органдар өкілдері арасында, әсіресе халықпен өзара іс-қимыл кезінде коммуникациялық кедергілерді ұдайы жетілдіру және еңсеру мақсатында назар аударуды және одан әрі зерделеуді талап етеді.

Зерттеу ҚР ҒжЖБМ Ғылым комитетін қаржыландыратын «Халық үніне құлақ асатын мемлекет» контекстінде мемлекеттік қызметшілердің кәсіби коммуникативтік құзыреттерін жетілдіру» (AP14872210) тақырыбы бойынша өткізілді.

ӘДЕБИЕТТЕР:

1. Конструктивный общественный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана. Послание Главы государства народу Казахстана от 2 сентября 2019 года //Url:https://www.adilet.zan.kz/rus/docs/K1900002019 (қаралған күні: 10.08.2023)
2. Hands, A. S. Integrating quantitative and qualitative data in mixed methods research: An illustration // Canadian Journal of Information and Library Science, 2022.- Vol. 45. №1. P. 1-20. // https:// doi.org/10.5206/cjilsrscsib.v45i1.10645
3. Bloor, M., Frankland, J., Thomas, M., & Robson, K. Focus groups in social research. SAGE, 2001. // https://doi.org/10.4135/9781849209175
4. Sanchez, A., Koh, C., Kappelman, L., & Prybutok, V. The relationship between IT for communication and e-government barriers. AMCIS, 2003. -104 p.
5. Muste, D. The role of communication skills in teaching process. In Selection and peer-review under responsibility of the Organizing Committee of the conference // The European Proceedings of Behavioral and Social Sciences EpSBS, 2016. P. 430-434.
6. Garnett, J. L. Communicating for Results in Governments. Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1992. 336 p.
7. С.К. Искендірова, С.А. Мурзина, М.М. Шалабаева. Анализ восприятия модели компетенций государственными служащими Акмолинской области как основа для управления содержанием обучения // Вестник ЕНУ им. Л.Н. Гумилева. Экономическая серия, 2023. № 1. — С. 201-217.

REFERENCES:

1. Konstruktivnyj obshchestvennyj dialog – osnova stabilnosti i procvetaniya Kazahstana. Poslanie Glavy gosudarstva narodu Kazahstana ot 2 sentyabrya 2019 goda [Constructive public dialogue is the basis for the stability and prosperity of Kazakhstan. Message from the Head of State to the people of Kazakhstan dated September 2, 2019]. Url:https:adilet.zan.kz/rus/docs/K1900002019 (Accessed: 10.08.2023)
2. Hands, A. S. Integrating quantitative and qualitative data in mixed methods research: An illustration //Canadian Journal of Information and Library Science, 2022.- Vol. 45. №1. P. 1-20. https: doi.org/10.5206/cjilsrscsib.v45i1.10645
3. Bloor, M., Frankland, J., Thomas, M., & Robson, K. Focus groups in social research. SAGE, 2001. https://doi.org/10.4135/9781849209175
4. Sanchez, A., Koh, C., Kappelman, L., & Prybutok, V. The relationship between IT for communication and e-government barriers. AMCIS, 2003. -104 p.
5. Muste, D. The role of communication skills in teaching process. In Selection and peer-review under responsibility of the Organizing Committee of the conference //The European Proceedings of Behavioral and Social Sciences EpSBS, 2016. P. 430-434.
6. Garnett, J. L. Communicating for Results in Governments. Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1992. 336 p.
7. S.K. Iskenderirova, S.A. Murzina, M.M. Shalabaeva. Analiz vospriyatiya modeli kompetencij gosudarstvennymi sluzhashimi Akmolinskoj oblasti kak osnova dlya upravleniya sodержaniem obucheniya [Analysis of the perception of the competency model by civil servants of the Akmola region as a basis for managing the content of training] // Bulletin of ENU named after. L.N. Gumilyov. Economic series, 2023. No. 1. — P. 201-217.