DOI:10.26104/IVK.2023.45.557

ИЗВЕСТИЯ ВУЗОВ КЫРГЫЗСТАНА, № 6, 2023

САЯСИЙ ИЛИМДЕРИ
ПОЛИТИЧЕСКИЕ НАУКИ
POLITICAL SCIENCES

Базакеева К.Ж.

КЫРГЫЗСТАНДА МАМЛЕКЕТТИК КЫЗМАТ ИНСТИТУТУНУН ТҮПТӨЛҮШҮНҮН САЯСИЙ ӨБӨЛГӨЛӨРҮ

Базакеева К.Ж.

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ СТАНОВЛЕНИЯ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В КЫРГЫЗСТАНЕ

K. Bazakeeva

POLITICAL PREREQUISITES FOR THE ESTABLISHMENT OF THE INSTITUTION OF PUBLIC SERVICE IN KYRGYZSTAN

УДК: 321.014

Бул макалада Кыргызстанда бүткүл коомду модернизациялоонун масштабдуу процесстеринин фонунда жүрүп жаткан мамлекеттик кызмат институтунун калыптанышынын саясий өбөлгөлөрү баяндалат. Коомдук системадагы үстөмдүк – баш ийүүчүлүк мамилелери катары саясий бийлик мамлекеттик механизмдерди пайдалануу менен тикелей таасир этүүчү функциялардын жыйындысы катары саясий башкаруу аркылуу эң эффективдүү аныктала тургандыгы белгиленген. Бул механизмдин борбордук звеносу мамлекеттик кызмат болуп саналат, анткени анын мааниси жана максаты мамлекеттин иш-аракетин камсыз кылуу болуп саналат. Макалада Кыргыз Республикасында мамлекеттик кызмат институтунун калыптанышы аны демократиялаштыруу жана ага байланыштуу башкаруу системасын кайра түзүү аркылуу кыргыз коомунун саясий системасын модернизациялоо процессине түздөн-түз көз каранды экендиги баса белгиленген. Бирок азыркы Кыргызстанда анын калыптануу жана өнүгүү процесси көптөгөн объективдүү аныкталган саясий, укуктук, экономикалык жана социалдык мүнөздөгү себептерден улам татаалдашкан.

Негизги сөздөр: *мамлекеттик кызмат, мамлекеттик башкаруу, саясий башкаруу, мамлекеттик бийлик, мамлекеттик орган, жарандык коом, модернизация, саясий система.*

В данной статье политические предпосылки становление института государственной службы в Кыргызстане, которая проходит на фоне широкомасштабных процессов модернизации всего общества. Отмечается, что политическая власть как отношения господства – подчинения в общественной системе наиболее эффективно определяется через политическое управление как совокупность функций прямого воздействия с использованием государственных механизмов. Центральным звеном этого механизма выступает государственная служба, поскольку ее смысл и назначение состоят в обеспечении функционирования государства как такового. В настоящей статье выделяется, что становление института государственной службы в Кыргызской Республике находится в прямой зависимости от процесса модернизации политической системы кыргызского общества посредством его демократизации и связанной с ним трансформации системы управления. Однако, процесс ее становления и развития в современном Кыргызстане осложнен многими объективно обусловленными причинами политического, правового, экономического, социального характера.

Ключевые слова: *государственная служба, государственное управление, политическое управление, государственная власть, государственный орган, гражданское общество, модернизация, политическая система.*

This article describes the political prerequisites for the formation of the institution of public service in Kyrgyzstan, which takes place against the backdrop of large-scale processes of modernization of the entire society. It is noted that political power as a relationship of dominance - subordination in the social system is most effectively defined through political management as a set of functions of direct influence using state mechanisms. The central link of this mechanism is the civil service, since its meaning and purpose is to ensure the functioning of the state as such. This article highlights that the formation of the institution of public service in the Kyrgyz Republic is directly dependent on the process of modernization of the political system of Kyrgyz society through its democratization and the associated transformation of the management system. However, the process of its formation and development in modern Kyrgyzstan is complicated by many objectively determined reasons of a political, legal, economic, and social nature.

Key words: *state, civil service, public administration, political administration, state power, state body, civil society, modernization, political system.*

Кыргызстанда мамлекеттик кызматтын калыптанышы масштабдуу модернизация процесстеринин фонунда жүрүп, алар саясий кризистердин белгилүү бир комплекси менен мүнөздөлөт, алар: социалдык жана саясий иденттүүлүк, материалдык жана маданий байлыктарды бөлүштүрүү, коомчулуктун саясатка катышуусу, саясий режим менен калктын баалуулуктары, адилет башкаруунун нормалары, массалык аң-сезимдин башка баалуулуктары жөнүндөгү идеяларынын ортосундагы карама-каршылыктар, мамлекеттик бийликтин жогорку органдарынын буйруктарынын коомдук-саясий мамилелерге «кириши» кризистери.

Башкаруу системасын рационалдуу куруу- коомду саясий уюштуруунун олуттуу проблемаларынын бири. Белгилүү француз окумуштуусу М.Дюверже коомду татаал, тынымсыз өзгөрүп туруучу социалдык-биологиялык организм менен салыштырып, башкарууну адамдын тирүү тканына дарылык таасири формасында көрсөтүп, бейтаптын ахвалы жана анын өмүрү дарыгердин жөндөмүнөн жана тажрыйбасынан көз каранды деп так белгилеген [1].

DOI:10.26104/IVK.2023.45.557

Демек, туруктуу өнүгүүнү кепилдөөчү, коомду жана мамлекетти башкаруу тажрыйбасын топтоонун терең ойлонулган системасын түзүү зарылчылыгы бар экенин белгилесек болот. Албетте, башкаруунун жаңы, эң эффективдүү системаларын түзүү «социалдык мейкиндикке тартипти жана сарамжалдуу уюштурууну киргизүүгө багытталган» мамлекеттик кызматты түзүү жана өркүндөтүү менен ажырагыс байланышта.

Биринчиден, саясий бийлик коомдук системадагы үстөмдүк – баш ийүүчүлүк мамилелери катары саясий башкаруу аркылуу мамлекеттик механизмдерди пайдалануу менен тикелей таасир этүүчү функциялардын жыйындысы катары эң эффективдүү аныктала тургандыгын белгилей кетүү керек, саясий бийлик – бул мамлекеттин функцияларынын жыйындысы, ал эми саясий башкаруу аркылуу мамлекеттик кызматчылар мамлекеттик механизмди колдонуу менен башкарылгандарга таасир этет.

Бул механизмдин борбордук звеносу мамлекеттик кызмат болуп саналат, анткени анын мааниси жана максаты мамлекеттин иш-аракетин камсыз кылуу болуп саналат. Мамлекеттин маңызы мамлекет менен коомдун, мамлекеттик кызматтын, мамлекеттик кызматчынын жана жарандын ортосундагы өз ара мамилелерди чагылдырган бирдиктүү, комплекстүү жана системалуу уюштурулган мамлекеттик кызмат аркылуу гана ишке ашат.

Демек, саясий модернизациянын талаптарына адекваттуу мамлекеттик кызмат институтун түзүү Кыргызстандагы реформа процесстеринин негизги звеносу болуп саналат.

Бирок азыркы Кыргызстанда анын калыптануу процесси саясий, укуктук, экономикалык жана социалдык мүнөздөгү көптөгөн объективдүү аныкталган себептер менен татаалдашкан. Кесипкөй, жакшы даярдалган мамлекеттик кызматтын жоктугу терең коомдук-саясий кризистен чыгууну кыйындатат. Муну чет өлкөлүк тажрыйба ачык-айкын далилдеп турат. Атап айтканда, Австрия, Италия, Германия, Финляндия жана башка бир катар европалык мамлекеттер согуштан кийинки мезгилде экономикалык кайра куруулары баштоодон мурда мамлекеттик кызмат реформасын жүргүзүшкөн.

Чынында эле, СССРдин кулашы өлкөнүн социалдык-экономикалык турмушунун бардык чөйрөлөрүндө өтө терс тенденцияларды жаратты, алар: өнөр жай өндүрүшүнүн төмөндөшү, айыл чарбасынын кыйроосу, каржы системасынын кыйрашы, кылмыштуулуктун өсүшү, бюрократиялык коррупция, рухий жана маданий баалуулуктардын девальвациясы.

Кыргызстандагы мындай терең саясий, экономикалык жана руханий кризистин себептерин түшүндүрүүгө көп түрдүү аракеттер, атап айтканда:

– өлкөнүн экономикалык, башкаруучу жана улуттук-маданий өнүгүүсүнүн илимий жактан негизделген жана макулдашылган программасынын жоктугу;

– бардык деңгээлдердеги башкаруунун төмөн натыйжалуулугу – мамлекеттик жогорку органдардан тартып ишканаларга жана уюмдарга чейин;

– башкаруунун татаалдыгы жана көп звенолуу түзүмдөрү, алардын тышкы шарттардын өзгөрүшүнө начар ыңгайлашуусу;

– башкаруу системасында илимий жактан негизделген методдор менен формаларга зыян келтирүүчү мамлекеттик бөлүштүрүү принцибинин үстөмдүк кылуусу;

– саясий ишмердүүлүккө болгон мамиле «өтө кирешелүү ишкердиктин бир түрү катары», бул негизинен «бардык деңгээлдеги бюрократиялык башкаруу аппаратынын коррупциялануусун жана болуп көрбөгөндөй кеңири жайылган кылмыштуулукту» түшүндүрөт.

Биз ар кандай коомдук процесстердин уюштуруучулук ролу адамга таандык экендигин, анын чыгармачылык куч-кубатынын жана эволюциялык өнүгүшүнүн натыйжасы болуп санала тургандыгын түшүнүшүбүз керек.

Демек, мамлекеттик кызмат институту башкаруу субъект-объекттик өзгөчөлүктөрүн эске алуу менен коомдук мамилелерди жөнгө салууга багытталган инсандардын жана жарандык институттардын аң-сезимдүү ишмердүүлүгүн болжолдогон социалдык функцияны ишке ашыруучу деп айтууга болот.

Заманбап батыш теоретиктери Дж. Бернхэм, Д.Белл, Дж. Гэлбрейт жана башкалар социалдык башкарууда «коомду өзүнө мүнөздүү социалдык илдеттерден арылта турган, анын жандуулугун арттыра турган» күчтү көрүп, аны кайдыгер, «көз карандысыз» көрүнүш деп эсептешет [2].

Демек, демократиялык өнүккөн өлкөлөрдө жарандык коом – бул адамдар (инсандар) бири-биринен да, мамлекеттен да көз карандысыз субъект катары бири-бири менен байланышып, өз ара аракеттенишүүчү социалдык мейкиндиктин бир түрү.

Демек, жарандык коом «эркин инсандар өз ара аракеттенген, жеке кызыкчылыктарын ишке ашырган жана эркин тандоо жүргүзгөн социалдык, экономикалык жана маданий мейкиндик чөйрөсүн» түзөт деп айта алабыз [3].

Кыргызстан өнүккөн чет өлкөлөрдөн айырмаланып, жарандык институттардын өнүгүүсүнүн төмөн деңгээли менен айырмаланып, жарандык коомду жана укуктук мамлекетти калыптандыруу үчүн жагымдуу шарттарга ээ болгон эмес, мамлекеттик аппарат чечимдерди кабыл алууда коомдук-саясий институттарга үстөмдүк кылып, кээ бир өзгөчө маанилүү маселе боюнча кана коомдук пикирди аныктоо үчүн плебисциттин (жалпы элдик шайлоо, референдум) ар

DOI:10.26104/IVK.2023.45.557

кандай формаларына кайрылышкан.

Бул мамлекеттик башкарууга, Кыргыз мамлекетинин турмушунда жана өнүгүүсүндө өзгөчө өбөлгөлөрдү түздү.

Ошондуктан, мамлекеттик башкарууну өзүнө камтыган татаал жана көп кырдуу кубулуш катары төмөндөгүдөй мүнөздөөгө болот:

– адамдарды жана структуралардын ар кандай түрлөрүн башкаруу боюнча иштин түрү;

– мамлекеттик функцияларды ишке ашырууга көмөктөшүүчү адам билиминин чөйрөсү;

– мамлекеттик кызматчылардын белгилүү категориясы;

– ар кандай экономикалык формаларга эквиваленттүү түз алмашууну камтыган эмгек мамилелеринин конкреттүү түрү;

– мамлекеттик милдеттердин алкагында макулдашылган иш-аракеттер жүзөгө ашырылуучу формалардын жана методдордун жыйындысы;

– мамлекеттик институттардын жана жеке адамдардын ыктыярдуу таасиринен улам объективдүү жана субъективдүү өнүгүү факторлорунун жыйындысы.

Демек, мамлекеттик башкарууну ошондой эле мамлекеттин бийликке негизделген аны тартипке келтирүү, сактоо же кайра өзгөртүү максатында адамдардын коомдук турмушуна практикалык, уюштуруучу жана жөнгө салуучу таасири катары аныктама берсе болот.

Ошентип, мамлекеттик башкаруу: биринчиден, ыйгарым укуктуу аппарат, б.а. мамлекеттик кызмат аркылуу ишке ашырылат, анын өзгөчө максаты жана жалпы башкаруу системасында өзгөчө орду бар; экинчиден, мамлекеттик мажбурлоонун күчүнө таянат; үчүнчүдөн, бул универсалдуу мүнөзгө ээ; төртүнчүдөн, системалуу (ал коомдук турмушту уюштурат, башкаруунун субъектилерин жана объектилерин башкаруунун таасири аркылуу бирдиктүү бүтүндүккө бириктирип, жүктөлгөн милдеттерге жетүү жана башкаруу функцияларын ишке ашырууга көмөк көрсөтөт).

Кыргыз Республикасында мамлекеттик кызматын калыптандыруу, аны демократиялаштыруу жана ага байланыштуу башкаруу системасын түзүү коомдогу саясий системанын модернизациялоо процессине түздөн-түз көз каранды деп айтууга болот.

Мамлекеттик бийлик органын мамлекеттик башкаруу системасынын ажырагыс бөлүгү, анын эркин ишке ашыруунун тикелей механизми, демек, өз компетенциясынын чегинде мамлекеттин атынан жана мамлекеттин функцияларын жүзөгө ашыруучу катары аныктаса болот.

Кыргыз коомунун демократиялык жаңылануу шарттарында мамлекеттик органдардын системасын түзүүнүн концептуалдык мамилелери Кыргыз Республикасында бийликти эл тарабынан түздөн-түз же ыйгарым укуктар аркылуу (бөлүнүш принцибинин негизинде мыйзам чыгаруу, аткаруу, сот) жүзөгө ашыруу боюнча конституциялык жоболор болуп саналат.

Кыргыз Республикасынын Конституциясы кыргыз коомунун демократиялык өнүгүүсүнүн маңызын чагылдырган демократия, мыйзамдын үстөмдүгү, адамдын жана жарандын укуктарын жана эркиндиктерин ишке ашыруунун кепилдиги, бийликти бөлүштүрүү ж.б. принциптерге негизделген мамлекеттик органдарды түзүүнүн принципиалдуу жаңы концепциясын бекитти.

Кыргыз Республикасынын Конституциясына ылайык, Кыргыз Республикасында мамлекеттик бийликти Кыргыз Республикасынын Президенти, Кыргыз Республикасынын Жогорку Кеңеши, Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинети, Кыргыз Республикасынын соттору ишке ашырат [4].

Кыргыз Республикасынын Президенти мамлекет башчысы болуу менен бирге аткаруу бийлигинин башында турат, жана башка аталган органдар менен бирдикте бийликти жүзөгө ашырат, алардын ар бири менен тигил же бул түрдө өз ара аракеттенет, ошону менен бул системаны бекемдөөчү элемент жана Кыргыз Республикасынын Конституциянын гаранты катары эсептелет.

Ошентип, кыргыз коомунун демократиялык түзүлүшү менен мүнөздөлгөн азыркы Кыргызстандын саясий өнүгүүсүнүн шарттарында мамлекеттик органдардын системасы мамлекет башчысынын институту менен бекемделген, структуралык жана уюштуруучулук жактан бөлүнгөн бийликтин үч бутагынын системалуу өз ара аракеттенүүсүн билдирет жана мамлекеттин функцияларын ишке ашырууга багытталган.

Демек, мамлекеттик бийлик органдарынын түзүлүшү жана иштеши, биздин оюбузча, төмөнкүдөй негизги принциптердин негизинде түзүлүшү керек: биримдик жана ырааттуулук; системаны борборлоштуруу жана функцияларды децентралдаштыруу; башкаруу персоналынын кесипкөйлүгү жана компетенттүүлүгү; мыйзамдуулук; функцияларды жана ыйгарым укуктарды оптималдуу дифференциациялоо; мамлекет жана жарандар тарабынан ачык-айкындуулук жана контролдук.

Албетте, бул тизме дагы башка принциптер менен толукталса, менин оюмча, белгилүү бир деңгээлде бул органдардын ыйгарым укуктарын ишке ашырууга көмөктөшүүчү мамлекеттик кызматтын калыптануу процессине башкача кароого мүмкүндүк берет.

Башкаруу субъекттери менен анын объектисинин ортосундагы байланышты камсыз кылуучу башкаруучу катары мамлекеттик кызматтын башкаруудагы жетектөөчү ролун М. Вебер да белгилеп, мыйзамдуулуктун принциптеринде уюшулган бул институт мамлекеттик башкаруунун, коомдук тартиптин туруктуулугунун гаранты болот деп таамай белгилеген.

DOI:10.26104/IVK.2023.45.557

Мамлекеттик кызматтын ачыктыгы мамлекеттик бийликтин ачыктыгы менен аныкталат, ал өз кезегинде демократиянын критерийи катары кызмат кылат. Мамлекет социалдык институт катары элдин эгемендигин жүзөгө ашыруучу жана өз бийлигин тескөөчү формаларынын бири гана экенин эстен чыгарбоо керек.

Өзүнүн ыйгарым укуктарынын бир бөлүгүн мамлекетке өткөрүп берген адамдардын табигый укугу – бул ким тарабынан, кандай максаттарда жана кандайча колдонулуп жаткандыгын билүү, ошондой эле мамлекеттик башкаруунун процесстерине түз жана кыйыр түрдө катышуу болуп саналат.

Бийликтин ачык-айкындуулугунун эң маанилүү компоненттери болуп мамлекеттик башкарууга жарандардын катышуусу формасында коомдук контролдоо жана чечимдерди кабыл алуу процесстерине таасир көрсөтүү механизмдери саналат. Бийликтин ачык-айкындыгын мамлекеттин төмөнкүдөй иш-аракеттери менен аныкталат:

– демократиялык бийликтин болушунун нормалары, анын жарандык коом менен өз ара аракеттенүү жолу;

– бийлик органдарынын өздөрүнүн социалдык жоопкерчилигин жана саясий маданиятын билдирүү формалары;

– бийлик органдарынын өздөрү жана алардын өкүлү болгон мамлекеттик кызматчылар тарабынан демократиялык коомго мүнөздүү баалуулуктарды жана принциптерди, биринчи кезекте коомдук кызыкчылыктардын жана жеке укуктардын ведомстволук жана корпоративдик кызыкчылыктардан артыкчылыктарын белгилөөгө жана колдоого багытталган саясат;

– коомдук кызыкчылык туудурган сапаттуу башкаруу чечимдерин даярдоонун жана кабыл алуунун жемиштүү формасы. Эгерде инсандын, үй-бүлөнүн, коомдун турмуштук таламдарын козгогон башкаруу чечими долбоорду иштеп чыгуу стадиясында жарандар үчүн «ачык» болуп, тиешелүү коомдук экспертизадан кийин гана кабыл алынса, социалдык топтор байкаларлык азаят;

– бийлик органдарынын өз алдынча башкаруусунун туруктуу институту, коомдук (жарандык) көзөмөл институту;

– өкмөт менен коомчулуктун диалогун түзүү жана өнүктүрүү жолу;

– мамлекет менен жарандын ортосундагы өз ара ажырашуу кырдаалын жоюу.

Жыйынтыктап айтканда, Кыргыз Республикасында мамлекеттик кызмат институтунун түптөлүшү кыргыз коомунун саясий системасын, аны демократиялаштыруу жана ага байланыштуу башкаруу системасын кайра өзгөртүү аркылуу жаңылоо процессине түздөн-түз көз каранды экенин тастыктасак болот. Азыркы Кыргызстанда мамлекеттик кызмат институтунун калыптануу жана өнүгүү процесси саясий, укуктук, экономикалык жана социалдык мүнөздөгү объективдүү себептерден улам татаалдашкан.

Адабияттар:

1. Дюверже М.Партийная политика и группы давления. Сравнительное введение. Организация групп давления. // Лоббист: журнал. - 2006.
2. Формирование управленческой культуры // Библиотека начинающего менеджера. - М., 1998.
3. Гаджиев К. Гражданское общество и правовое государство // Мировая экономика и международные отношения. - 1991. №9.
4. Кыргыз Республикасынын Конституциясы, 2021-жыл, 5-май:[2021-жылдын 11-апрелинде Референдумда (бүткүл элдик добуш берүүдө) кабыл алынды]// http://cbd.minjust.gov.kg/.
5. Батырканов Н.М. Правовая природа и содержание обязанностей и ограничений связанные с государственной службой. // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2020. №. 3. С. 123-127.