

*Сариева Д.С.*

**СССР УБАГЫНДАГЫ ЖАНА СССР КУЛАГАНДАН  
КИЙИНКИ КЫРГЫЗСТАНДАГЫ МАМЛЕКЕТТИК КЫЗМАТТЫН  
КАЛЫПТАНУУ ЖАНА ӨНҮГҮҮ ЭТАПТАРЫ**

*Сариева Д.С.*

**ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
СЛУЖБЫ В СССР И ПОСТСОВЕТСКОМ КЫРГЫЗСТАНЕ**

*D.S. Sarieva*

**STAGES OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF CIVIL SERVICE  
IN THE USSR AND POST-SOVIET KYRGYZSTAN**

УДК: 321.11

Бул макалада мамлекеттик кызмат системасын уюштуруу менен байланышкан маселелер, ал мамлекеттик аппараттын негизги принциптерин натыйжалуу жөнгө салууга жана аны системалаштырууга, ошондой эле сабаттуу башкаруу аркылуу өнүктүрүү максаттарына жетишүү каралды. Мамлекеттик башкаруу аппаратын уюштуруу жана башкаруу боюнча советтик система контекстинде, биз Компартиянын башкы көз карашынан гана сүйлөй алмакбыз. Кыргызстандын мамлекеттик кызмат тутуму өлкөнүн көз карандысыздыгына жетишкенден кийин түзүлгөн жана өнүгө баштаган. Союздун бардык мамлекеттик башкаруу системасы кыйраган жаңы шарттарда мамлекеттик башкаруунун түзүлүүсүнө да дароо таасирин тийгизген. Бирок, бүгүнкү күндө мамлекет советтик кадр системасынын мурунку эле өкүлдөрү башкарат, алар жаңы шарттарда өздөрүн демократтар, либералдар катары көрсөтөт, бирок чынында алар советтик башкаруу элитасынын өкүлдөрү бойдон калууда.

**Негизги сөздөр:** кадрлар, тандоо, жалдоо, кызмат, реформа, кадрдык иш, мамлекетти башкаруу, башкаруу аппараты.

В статье рассматриваются вопросы, связанные с организацией системы государственной службы, который призван эффективно регулировать основные принципы государственного аппарата и ее систематизации, достижение целей развития через грамотный менеджмент. В контексте советской системы организации и управления аппаратом государственного управления мы могли говорить только с точки зрения генеральной линии компартии. Система государственной службы Кыргызстана была создана и начала развиваться после обретения независимости страны. Развал всей системы государственного управления союза немедленно отразился и на формировании государственного управления в новых условиях. Но, на сегодняшний день государством управляют все те же представители советской кадровой системы, которые в новых условиях позиционируют себя в качестве демократов,

либералов но, по сути, остаются представителями советской управленческой элиты.

**Ключевые слова:** кадры, отбор, набор, должность, служба, реформа, кадровая работа, управление государством, аппарат управления.

The article deals with issues related to the organization of the public service system, which is designed to effectively regulate the basic principles of the state apparatus and its systematization, the achievement of development goals for the purposes of gramotny management. In the context of the Soviet system of organization and management of the state administration apparatus, we could only speak from the point of view of the general line of the Communist Party. The civil service system of Kyrgyzstan was created and began to develop after the country's independence. The collapse of the entire system of public administration of the union immediately affected the formation of public administration in the new conditions. But, today, the state is governed by the same representatives of the Soviet personnel system, who in the new conditions position themselves as democrats, liberals, but, in fact, remain representatives of the Soviet managerial elite.

**Key words:** frames, selection, set, position, service, reform, personnel work, government management, management department.

Сегодня в Кыргызской Республике речь идет не просто о реформировании, корректировании или усовершенствовании государственной службы, а фактически о построении заново всей ее системы с необходимыми элементами и взаимосвязями. Само собой понятно, что рыночная экономика ведет не только к коренной ломке старых экономических отношений в обществе, но и к глубинным изменениям в области социальной структуры, политических, идеологических, культурных отношений. Она оказывает воздействие на изменение психологии человека, нации, народа, приводит в формированию нового национального менталитета.

По своей сути административные реформы представляют собой непрерывный и динамичный процесс, так как перед органами государственного управления постоянно встают новые задачи и открываются новые возможности. Адаптация к новому политическому, экономическому и социальному порядку, требующих новых административных отношений, приспособленных к демократическому обществу, рыночной экономики – процесс, который будет проводиться в несколько этапов. Начиная с 1992 года, в независимом Кыргызстане было несколько реформ. Большинство из них решали вопросы развития и перспективы суверенного и независимого государства, реорганизации и организационно-функциональные вопросы, относящиеся к существующим правительственным структурам. В настоящее время необходимо глубоко проанализировать устоявшиеся принципы и подходы кадровой политики, привести ее в строгое соответствие с изменившимися внутри политическими, экономическими, социальными и другими реалиями развития Кыргызской Республики.

Новые условия, складывающиеся в Кыргызстане, требуют новых форм государственного управления. Из всех изменений, которые должны охватить сферу управления, важнейшим является создание системы государственной службы нового типа. Государственная служба, сложившаяся в Кыргызстане, значительно отстает от требований дня. Необходимо проанализировать полномочия и функции правительственных структур, спроектировать новую схему государственного управления, исключить не свойственные функции и вместо них включить новые, соответствующие условиям рыночной экономики и гражданского общества. Научно обоснованная и логически построенная стратегия реформы должна определять, мобилизовать и еще больше укреплять руководящий, управленческий и предпринимательский потенциал Кыргызстана.

Опыт таких стран как США, Германия, Великобритания, Япония и других, показывает, что в начальной стадии реформирования государственной службы явилось создание специальной структуры, которая могла бы на высоком уровне, профессионально обеспечить научно-методическое руководство всеми этапами и процессами реформы.

«В США – это Федеральная комиссия гражданской службы, в ФРГ – федеральная кадровая комиссия, в Японии – Совет по делам персонала при Кабинете Министров и т.д. В частности, в Англии проведению реформы государственной службы в 1855 году

предшествовало создание комиссии по делам гражданской службы (Норколт-Травельяна-Маколэя). В США в 1978 году был принят даже специальный Закон о реформе гражданской службы» [1].

Учитывая мировой опыт, при Президенте Кыргызской Республики была создана Национальная комиссия государственного управления и государственной службы, которая разрабатывает кадровую политику в форме государственной программы.

В советское время особое внимание уделялось вопросам подготовки советско-партийных кадров и формированию резерва управленческих кадров. При назначении на управленческие должности особую роль играли членство в партии и партийный стаж. В те годы в политическую жизнь вступали все новые массы людей, из которых формировались руководящие партийные и советские работники [2].

В Кыргызской ССР особенности подготовки кадров заключались в том, что здесь вследствие малочисленности пролетариата национальная трудовая интеллигенция формировалась в основном из представителей крестьянства. В этих условиях исключительно важное значение приобретала активизация работы по идейно-теоретическому вооружению кадров, политическому воспитанию трудящихся масс. Эта громадная по объему работа требовала большой армии квалифицированных идеологических работников, и такие кадры готовились частично в советской партийной школе республики, а значительная часть их - в коммунистических университетах Москвы и Ленинграда и других братских республиках. Постоянной и весьма действенной формой помощи была посылка Центральным Комитетом и его Среднеазиатским Бюро опытных подготовленных работников в среднеазиатские республики. Это позволило укреплять наиболее ответственные участки социалистического строительства зрелыми работниками, усиливать интернациональное воспитание местных кадров. Значение этого факта было исключительным, если иметь в виду то, что именно из среды данных работников в последующем формировались кадры республиканского звена, возглавлявшие борьбу коммунистов и трудящихся республики за неуклонное претворение генеральной линии партии, воплощение в жизнь её национальной политики [3].

Если в систему государственного управления Кыргызстана суждено внести вполне законное давление со стороны политического руководства и широких слоев общественности, то по отношению к ней встанут три главных требования:

1) Способность государственного управления развивать и возвращать потенциал, необходимый для того, чтобы правильно реагировать на многочисленные насущные потребности экономики и населения;

2) Способность государственного управления обеспечивать потенциал для саморазвития;

3) Формирование политики развития и роста с помощью эффективного государственного аппарата на основе международно признанных норм, отражающих потребности конкретной страны, становящейся неотъемлемой частью мирового сообщества.

Стратегия административной реформы направлена на решение ряда вопросов, связанных с развитием системы государственного управления в Кыргызстане. В их число входят:

- Структура и процедуры государственной власти, распределение функциональных обязанностей, межведомственная и внутриведомственная координация, нынешний характер ее деятельности и проблемы повышения эффективности;

- Возможности проведения политико-аналитической работы, формирование отдельных направлений, систем и структур государственной политики и их воздействие на работу руководителей и учреждений;

- Контроль выполнения, оценка результатов правительственных решений и анализ проводимой политики;

- Внедрение новых методов и приемов в процессе реорганизации: разбивка на этапы, перестройка деловой активности, определение приоритетности в вопросах финансирования, комплексный характер преобразований;

- Потребности страны в области подготовки кадров, проведении научных исследований и формировании консультационной базы и наличие в стране системы учреждений, способной отвечать этим требованиям;

- Подготовка кадров в системе народного образования и на рабочем месте в рамках и в интересах учреждений государственного сектора;

В выше указанных документа определены самые насущные задачи реорганизации структуры Правительства КР, реформирования административно-территориального устройства, разработана система мер, препятствующих коррумпированности, а также провозглашены цели реформирования государственного управления, а именно:

- эффективное государственное управление общественными ресурсами;

- справедливая судебная система;

- развитое местное самоуправление;

Для обеспечения равного доступа граждан к государственной службе с 2004 года начала внедряться конкурсная система при отборе кадров.

Во всех государственных органах были сформированы аттестационно-конкурсные комиссии, в состав которой входили не только сотрудники данного госоргана, но и представители институтов гражданского общества соответствующей отраслевой направленности, председатель комиссии по этике государственного органа, представитель Агентства Кыргызской Республики по делам государственной службы.

На Агентство, как уполномоченному органу осуществляющему единую государственную политику в сфере государственной службы, были возложены задачи по разработке и принятию соответствующих нормативных правовых актов и единых правил, обязательных для государственных органов, внедрению системы конкурсного отбора на государственную службу, обеспечивающей открытость и прозрачность при приеме на работу, формирование национального резерва кадров, координирование вопросов подготовки, повышения квалификации государственных служащих.

С 2008 года в Кыргызстане начал функционировать Центр тестирования, где кандидаты на вакантные государственные должности проходят компьютерное тестирование на знание законодательства в сфере государственной службы. Создание центра тестирования было направлено на предотвращение коррупции и создание прозрачного процесса конкурсного отбора.

Филиалы Центра тестирования были организованы в региональных представительствах Государственной кадровой службы и в областных центрах республики. В настоящее время тестирование проводится в он-лайн режиме городах Ош, Жалал-Абад, Баткен, г.Каракол, Нарын, Талас, Майлуу-Суу, Ала-Бука.

В 2009 году Агентство преобразовано в Государственную кадровую службу Кыргызской Республики. С момента функционирования данного уполномоченного органа по делам государственной службы осуществлены значимые реформы в сфере государственной службы.

С 2010 года при отборе кандидатов в некоторые государственные органы, применяется полиграф-тестирование или проверка на «детекторе лжи». Следует отметить, что Кыргызстан стал первым в Центральной Азии среди стран, апробирующих полиграф-тестирование при поступлении на государственную

службу [4].

Для совершенствования нормативной правовой базы государственной и муниципальной службы, которая позволит дальнейшее проведение системной реформы, был разработан проект интегрированного Закона «О государственной гражданской службе и муниципальной службе». Данный закон подписан Президентом КР 30 мая 2016 года, с 7 июня вступил в силу. Данный закон направлен на то, чтобы государственная и муниципальная службы стали по настоящему эффективными и результативными, и работали на благо общества. Целью Закона является способствование формированию профессионального кадрового состава органов управления, способных качественно и своевременно решать узловые задачи государства и оказания услуг населению.

В законе предложены ряд новшеств, направленных на повышение эффективности работы государственных и муниципальных служащих за счёт усиления материальных и нематериальных факторов мотивации к труду, в том числе путём предлагаемой ротации перспективных кадров из органов государственного управления в органы местного самоуправления и наоборот.

С одной стороны, устойчивость предполагает стабильность и поддержание традиций, что характерно для кыргызской культуры и получает поддержку населения регионов, заинтересованного в сведении к минимуму изменений и связанных с ними рисков. Уважение к традициям является общей чертой для социально-экономических систем стран Азии, формирующей основу их глобальной конкурентоспособности.

За почти 30 лет независимости, государственная служба Кыргызской Республики прошла непростой путь становления и развития. На основе поэтапных административных реформ в стране сложились конституционные основы системы государственного управления, важным звеном которого является государственная служба [3].

Следует отметить, что с принятием данного закона начался новый этап развития государственной

и муниципальной службы Кыргызской Республики.

*Таким образом, можно сделать вывод, что трансформация кадровой политики в сфере государственной службы со времен СССР прошла через значительные стадии реформы, сопровождающиеся определенными достижениями. Но, к большому сожалению в сфере государственной службы на сегодняшний день не произошла трансформация ее социальной роли. Суть этой трансформации состоит, в том, что кадровая политика из средства борьбы за власть и ее удержание должно превратиться в важнейшее средство общественного развития, важнейший ресурс социального управления и важнейший фактор повышения эффективности управления в сфере государственного управления. В связи с этим необходима дальнейшая работа по совершенствованию кадровой политики в сфере государственной службы.*

#### Литература:

1. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. - М.: Логос, 1998. - 168с.
2. Черепанов В.В. «Основы государственной службы и кадровой политики». - Москва, 2012. - С. 375.
3. Сыдыкова Л.Ч. «Проблемы реформирования исполнительной власти и органов государственного управления в КР». - Бишкек 2004. - С. 127.
4. Абдивап кызы У., Зулпуева Д.А., Ибраимова С.М. Стратегическое социально-экономическое управление развитием южных регионов Кыргызской Республики: целевые программы и форсайт. / Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2019. - №.11. - С. 114-119
5. Кульжамбекова А.Е., Сулейменова Г.К. «Система кадровой работы в государственных органах Республики Казахстан». - Астана, 2014. - С. 112.
6. Новокрещенов А.В. «Государственная кадровая политика». - Новосибирск, 2014. - С. 268.
7. Вечер Л.С. «Государственная кадровая политика и государственная служба». - Минск, 2008. - С. 94.
8. Бейшембиев Э., Дуношалиев Д. «Введение в историю кыргызской государственности», - Бишкек, 1994. - С. 63.
9. Интернет ресурс. Становление и развитие государственной службы Кыргызстана в годы независимости. [www.mkk.gov.kg](http://www.mkk.gov.kg)