DOI:10.26104/NNTIK.2023.51.31.047

Шерипов Н.Т.

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА МАМЛЕКЕТТИК КЫЗМАТЧЫЛАРДЫН ЮРИДИКАЛЫК МИЛДЕТТЕРИ МЕНЕН ЧЕКТӨӨЛӨРҮНҮН УКУКТУК ТАБИЯТЫ ЖАНА МАҢЫЗЫ

Шерипов Н.Т.

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И СУЩНОСТЬ ЮРИДИЧЕСКИХ ОБЯЗАННОСТЕЙ И ОГРАНИЧЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

N. Sheripov

LEGAL NATURE AND ESSENCE OF LEGAL OBLIGATIONS AND LIMITATIONS OF CIVIL SERVANTS IN THE KYRGYZ REPUBLIC

УДК: 342.98:347 (575.2) (04)

Макалада Кыргыз Республикасынын мыйзамдарына ылайык мамлекеттик кызматчылардын юридикалык милдеттеринин маани-маңызына талдоо жүргүзүлгөн. Андан сырткары, Кыргыз Республикасында мамлекеттик кызматчыларга карата колдонулган чектөөлөрдүн укуктук табияты изилденген. Автор, изилдөөнүн жүрүшүндө мамлекттик кызматкерлердин кызматтык милдеттерин бир нече топко бөлүп кароо менен алардын укуктук өзгөчөлүгүн илимий негиздүү белгилеген. Ошондой эле, автор чет өлкөлөрдөгү мамлекеттик кызмат институтунун эң ийгиликтүү укуктук моделдеринин мүнөздөмөлөрү келтирилген. Ченемдик-укуктук актыларды жана окумуштуулардын пикирлерин терең талдоонун натыйжасында мамлекеттик кызматкерлердин жана жалпы мамлекеттик кызматтын ишмердүүлүгү мүмкүн болушунча ачык-айкын, коом үчүн жеткиликтүү, мамлекеттик түзүлүштүн туруктуулугун, мамлекеттик институттардын толук кандуу иштөөсүн камсыздоого, жарандардын укуктарынын жана мыйзамдуу кызыкчылыктарынын артыкчылыгына багытталуусу боюнча бир катар снуштар айтылган.

***Негизги сөздөр:** мамлекеттик кызмат, мамлекеттик кызматчы, юридикалык милдеттер, чектөөлөр, укуктук жөнгө салуу, мамлекеттик кызмат институту.*

В статье анализируется значение юридических обязанностей государственных служащих по законодательству Кыргызской Республики. Кроме того, изучена правовая природа ограничений, применяемых к государственным служащим в Кыргызской Республике. Автор в ходе исследования разделил служебные обязанности государственных служащих на несколько категорий и на научной основе установил их правовые особенности. Также автор приводит характеристики наиболее успешных правовых моделей института государственной службы в зарубежных странах. В результате углубленного анализа нормативно-правовых актов и мнений ученых был высказан ряд мнений о том, что деятельность государственных должностных лиц и общей государственной службы должна быть максимально прозрачной, доступной для общества и направлена на обеспечение стабильности государственного устройства, полноценного функционирования государственных институтов, приоритета прав и законных интересов граждан.

***Ключевые слова:** государственная служба, государственный служащий, юридические обязанности, ограничения, правовое регулирование, институт государственной службы.*

The article analyzes the significance of the legal duties of civil servants under the legislation of the Kyrgyz Republic. In addition, the legal nature of the restrictions applied to civil servants in the Kyrgyz Republic has been studied. In the course of the study, the author divided the official duties of civil servants into several categories and established their legal features on a scientific basis. The author also provides characteristics of the most successful legal models of the institution of public service in foreign countries. As a result of an in-depth analysis of legal acts and opinions of scientists, a number of opinions were expressed that the activities of government officials and the general public service should be as transparent as possible, accessible to society, aimed at ensuring the stability of the government structure, the full functioning of state institutions, priority rights and legitimate interests of citizens.

***Key words:** civil service, civil servant, legal obligations, restrictions, legal regulation, institution of public service.*

Юридикалык милдет – бул мажбурлоо чарасын колдонуу мүмкүндүгү, жөнгө салуунун бийликтик формасы жана укуктук зарылчылык менен мүнөздөлүүчү, зарыл болгон жүрүм-турумдун мыйзам менен чийилген чеги. Мазмунун мүмкүн болгон ченемдик уруксат берилген жүрүм-турум түзгөн субъективдүү укуктан айырмаланып, субьективдүү милдеттин маңызы зарыл болгон жүрүм-турумду аткарууда камтылат. Профессор А.Ф. Ноздрачев белгилегендей, мамлекеттик кызматкерлер үчүн мыйзамдар менен тыюу салынган жана уруксат берилгендердин баары аткарууга милдеттүү [1, 152-б]. Милдет пайда болуу негизderинен көз карандысыз, анын чектеринен чыгууга мүмкүн болбогон жүрүм-турумдарды жөнгө салат. Демек, милдет, субъектке аткаруунун ыктымалдуу вариантын тандоо үчүн гана эркиндик берүү менен, демилгени чектейт.

Юриспруденцияда укуктук мамилелердин катышуучуларынын укуктары жана милдеттери эриш аркак жүрүүчү категориялар болуп саналат, ошондуктан, укуктук мамилелердин бир катышуучунун укугу экинчи катышуучунун конкреттүү милдеттенмесине туура келет. Ар бир мамлекеттик кызматчынын укуктук статусу мамлекет тарабынан кепилдике алынат

жана мажбурлоо чаралары менен камсыз кылынат. Мамлекеттик кызматкерге тиешелүү ыйгарым укуктарга ээ болгондо гана кызматтык милдеттерин аткара алат. Өз кезегинде мамлекеттик кызматкерлердин укуктары белгиленген милдеттер менен коштолгондо гана реалдуу болот. Демек, мамлекеттик кызматчынын укуктары жана милдеттери кызматтык-укуктук мамилелердин катышуучусу катары, биринчиден, атайын ченемдик-укуктук жөнгө салууга, экинчиден, өзүнүн мазмунуна ээ болуп саналат.

Мамлекеттик кызматка кирүү мамлекеттик кызматчы үчүн ыйгарым укуктарга ээ болуу гана эмес, комплекстүү кызматтык милдеттердин жогорулашы менен тыгыз байланышта болот. Укуктардын жана юридикалык милдеттердин жыйындысы мамлекеттик кызматчынын укуктук статусунун маани-маңызын ачып берет. Азыркы учурда, мамлекеттик кызматчынын укуктук макамы Кыргыз Республикасынын «Мамлекеттик жарандык кызмат жана муниципалдык кызмат жөнүндө» мыйзамы менен аныкталат жана башка тиешелүү мыйзам алдындагы актылар менен аныкталат [2].

Мамлекеттик кызматтын иштөөсүнүн өзгөчөлүгү мамлекеттик кызматкерлерге карата атайын талаптардын бар болуусу менен мүнөздөлүүчү, өзгөчө укуктук режимдин пайда болушун өбөлгөлөйт. Муну менен катар, мамлекеттик кызматкерлер, биринчи кезекте, Кыргыз Республикасынын жарандары болуп туруп, Конституцияда бекитилген жалпы жарандык милдеттердин (салыктарды жана башка төлөмдөрдү төлөө, аскердик кызмат өтөө, Ата-мекенди коргоо ж.б.) бирөөсүнөн дагы бошотулбайт.

Мамлекетти башкаруу чөйрөсүндөгү юридикалык милдеттер, бекитилген иш-аракеттерди аткаруу зарылчылыгы катары түшүнүлөт. Профессор Д.Н. Бахрахтын айтымында, юридикалык милдеттер мамлекеттик кызматтын негизги элементи болуп саналат. Юридикалык милдеттерди аткаруу менен мамлекеттик кызматчыга кызматтык ыйгарым укуктар, сыйакылар жана ар түрдүү социалдык жеңилдиктер берилет [3, 35-б.]. Биздин көз карашыбызда, мамлекеттик кызматчылардын юридикалык милдеттери мажбурлоо чаралары менен камсыз кылынат, зарыл болгон учурда компетенциясын аткаруудагы кесиптик ишмердүүлүккө негизделет жана кызмат өтөө деңгээлине ылайык мамлекеттин расмий талаптары болуп саналат.

Кызматтык укуктар сыяктуу эле, милдеттерге карата ар кандай негиздер боюнча классификация бар. Маселен, Д.Н. Бахрах милдеттерди жалпы кызматтык жана кызмат орууну деп бөлүп көрсөтөт.

Биздин көз карашыбызча мамлекеттик кызматкерлердин кызматтык милдеттерин төмөнкү топторго бөлүп карасак болот:

Биринчиси, мамлекеттик кызматкерлердин иш-аракеттерди жасоо зарылдыгын орнотуучу юридикалык милдеттер. Маселен, бул милдеттердин тобуна 2016-жылдын 30-майы №75 «Мамлекеттик жарандык кызмат жана муниципалдык кызмат жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамынын 26-беренесинде белгиленген мамлекеттик кызматкердин ант берүүсүн белгилесек болот. Анткени, анттын мазмуну мамлекеттик кызматка кирип жаткан жаран өзүнө жогорку жоопкерчиликти алып жаткандыгын күбөлөндүрөт.

Экинчиси, мамлекеттик кызматкерлердин мыйзамдуу талаптарга ылайык аракеттенүү зарылдыгын орнотуучу юридикалык милдеттер. Бул учурда, мамлекеттик кызматкер Конституциянын, мыйзамдын, анын ишмердүүлүгүн жөнгө салуучу кызматтык тескемелердин, нускамалардын, жоболордун чегинде гана аракеттенүүгө укуктуу. Мамлекеттик кызматчыларга жүктөлгөн кызматтык укуктар жана юридикалык милдеттер жеке адамдардын кызыкчылыктары үчүн гана эмес, мамлекеттин негизги максаттары жана милдеттери менен ишке ашырылууга тийиш.

Үчүнчүсү, мамлекеттик-кызматтык ишмердүүлүктүн натыйжалуулугу үчүн мамлекеттик кызматкерлердин юридикалык жоопкерчиликтерин орнотуучу милдеттер. Мамлекеттик кызматкерлердин кызматтык милдеттеринин бул тобуна мамлекеттик, эмгектик тартипти кызматтык этиканын ченемдерин сактоону киргизсек болот. Мамлекеттик кызматкерлер кызматтык ишмердүүлүктөрүндө мыйзамдуулукту сактоо жана камсыздоо, кесипкөйлүк, толеранттуулук, компетенттүүлүк, ак ниеттүүлүк ж.б. негизги талаптарды аткаруу керек. Андан сырткары, мамлекеттик кызматкерлер улуттук коопсуздукту, конституциялык түзүлүштү, демократиялык институттарды, коомдун туруктуулугун жана өнүгүүсүн, мамлекеттик органдардын үзгүлтүксүз иштөөсүн камсыз кылуу талаптарын аткарыш керек. Ошондой эле, өзүнүн кызматтык милдеттерин аткаруу үчүн заарыл болгон кесиптик квалификациянын деңгээлине ээ болуу керек.

Өзүнүн кызматтык милдеттерин натыйжалуу аткаруу үчүн заарыл болгон кесиптик квалификациянын деңгээлине ээ болуу талап катары эле эмес, ошондой эле андан аркы кесиптик өсүш үчүн зарыл болгон шарт катары дагы каралышы керек.

«Мамлекеттик жарандык кызмат жана муниципалдык кызмат жөнүндө» Кыргыз Республикасынын Мыйзамынын 15-беренесине ылайык мамлекеттик кызматка байланыштуу чектөөлөр, анын мазмуну боюнча тыюу салуу жана мажбурлоо мүнөзүнө ээ. Жалпы чектөөлөр мамлекеттик кызматты ээлөөнүн бүткүл мезгилинин ичинде чексиз жана ажыратылгыс болууга тийиш.

Ишкердик менен алектенүүгө тыюу салуу би-

ринчи кезекте, мамлекеттик органдардын натыйжалуу иштешин камсыз кылуу. Мамлекеттик кызматчынын ыйгарым укуктарын толук профессионалдуу аткаруусу жеке кызыкчылыктардан жана башка бирөөнүн кызыкчылыктарын лоббирлөөдөн көз карандысыз болууга тийиш.

З.К. Турисбеков абдан туура белгилегендей: «... чарбачылык, жеке ишмердүүлүктүн мамлекеттик ишмердүүлүк менен аралашуусу өлкөнүн конституциялык түзүлүшүнө карама-каршы келет, андан дагы, мамлекеттүүлүк үчүн олуттуу коркунуч болот жана коррупция үчүн ыңгайлуу чөйрөнү жаратат».

Ишкерликтин субъектилери – мыйзам менен орнотулган тартипте катталган жана өз коркунучтары жана өзүлөрүнүн мүлктүк жоопкерчилиги алдында киреше алуу максатында мыйзамдар менен тыюу салынбаган ишмердүүлүк менен алектенген физикалык жана юридикалык жактар.

Мамлекеттик кызматчылардын материалдык-техникалык, финансылык жана маалыматтык ресурстарды, мамлекеттик мүлктү жана кызматтык сырды башка максаттарда пайдалануусу да мыйзам тарабынан мыйзамсыз аракеттер катары бааланат.

Мамлекеттик кызматчылардын өздөрүнүн кызматтык милдеттерин сапаттуу аткаруусу жана мамлекеттик органдардын толук кандуу иштетүү максатында мамлекет мамлекеттик органдары алдыңкы технологиялар менен камсыз кылат. Мындай чектөө кызмат адамдарынын арасында керектөөчүлүккө, кызмат абалынан кыянаттык менен пайдаланууга, мамлекеттик сырларды жеке кызыкчылык үчүн пайдаланууга тоскоолдуктарды жаратат.

Мамлекеттик органдардын нормалдуу иштөөсүнө жана кызматтык милдеттерин аткарууга тоскоолдук кылуучу иш-аракеттерге катышууга тыюу салуу, биздин көз карашыбызда, мамлекеттик органдардын нормалдуу жана үзгүлтүксүз иштөөсүн буза алчу иш-аракеттерди алдын алуу милдетине айланышы керек. Өз кесиптик ишмердүүлүгүн мамлекетке кызмат кылууга арнап жатып, мамлекеттик кызматкерлер мамлекеттин өкүлдөрү болот, жана мамлекеттик органдардын туруктуулугун камсыздоого, жарандардын алдында мамлекеттин беделин түшүргөн иш-аракеттерге жол бербөөгө милдеттүү.

Кызматтык милдеттерин аткарууга байланыштуу аракеттери же аракетсиздиги үчүн үчүнчү жактардан белектерди, акча каражаттарын жана кызмат көрсөтүүлөрдү алуу. Биздин оюбузча, расмий эмес кызматташууга мамлекеттик органдардын өкүлдөрү, жеке жана юридикалык жактар кызыкдар болушу мүмкүн. Ушуга байланыштуу мындай чектөө кызматтык мидеттерди жеке кызыкчылыктын жана жеке кызыкчылыктарын канааттандыруунун каражаты катары пайдалануу мүмкүнчүлүгүн алдын алат.

Мамлекеттик кызматчынын мүлкүн ижарага берүү менен андан киреше табуу маселеси мыйзамдар менен жөнгө салынбайт. Биздин оюбузча, мүлктү ижарага берүү ишкердиктин бир түрү болуп саналат, анткени ага ишкердиктин өзгөчөлүктөрү таандык:

а) активдүү ишкердүүлүк;

б) киреше табуу;

в) жарандардын арасында жеке менчиктин болушу ж.б.

Ошентип, мүлктү ижарага берүү боюнча уюштуруу маселелери мүлктү башкаруунун предмети болууга тийиш. Буга байланыштуу, биз тараптан Кыргыз Республикасынын мамлекеттик кызматкерлеринин мүлктөрүн ишенимдүү башкарууга өткөрүп берүүнүн тартиби жөнүндөгү Эрежелердин Долбоору иштелип чыккан жана сунушталат. Ишенимдүү башкаруу институтун түзүп, бардык укуктарды ишенимдүү башкаруучуга өткөрүп берүү менен, мамлекеттик кызматкер өзүнүн ишмердүүлүгүн толук деңгээлде мамлекеттик кызматка арнай алат. Албетте, ишенимдүү башкарууга өткөрүп берилген мүлктөн түшкөн кирешелердин баары анын ээсине таандык болот.

Учурда мамлекеттик кызматчынын киреше берүүчү активдери тууралуу маселе абдан көйгөйлүү болуп, көпчүлүк учурда массалык маалымат каражаттарында талкууга алынууда. Маселен, мамлекеттик кызматкер киреше алып келүүчү мүлкүн ишенимдүү башкарууга өткөрүп бербестен, аны сатууга милдеттүү деген ойлор дагы айтылган. Биздин оюбузча, бул ашкере чара, анткени мындай талап менен билимин жана тажрыйбасын мамлекеттик кызматка арнагысы келгендер үчүн башка жолду тандоосу мүмкүн.

Кыргыз Республикасынын мыйзамдарында белгиленген кийинки чектөө - жакын туугандарынын бир кызматта иштөөсүнө тыюу салуу.

Мамлекеттик кызматчы өзүнүн жакын туугандары менен бирге кызмат ордуна түздөн-түз баш ийген кызмат ордун ээлей албайт. Демек, мамлекеттик кызмат саясий жана материалдык кызыкчылыктан, уруулук жана корпоративдик байланыштардан эркин болуп, өз милдеттерин аткарууга кесипкөй жана жогорку моралдык мамилеге гана негизделбеши керек. Буга байланыштуу АКШнын мамлекеттик кызматтынын тажрыйбасы кызуугу жаратат. Ал жакта 1883-жылкы жарандык кызмат жөнүндөгү мыйзам менен, жаран эки жакын тууганы иштеген каалаган федералдык мекемеге ишке алынган эмес. Мамлекеттик кызматтын кыргызстандык модели жөнүндө сөз кылып жатып, биздин өлкөнүн менталитетин жана улуттук өзгөчөлүктөрүн унутпоо керек. Биздин оюбузча, мамлекеттик кызматчынын саясий ишмердүүлүк менен алектенүү, ал турсун ар кандай саясий партиялардын ишмердүүлүгүнө катышуу мүмкүндүгү тууралуу маселе жетиштүү түрдө карала элек. А.Т. Ащеулов партиялардын ишмердүүлүктөрүнүн негизги багыттарынын

бири катары партиялык активисттерди тандоо жана аларды андан ары мамлекеттик түзүмдөрдөгү кызматтарга жылдырууну белгилеген. Биздин көз карашыбызда, мамлекеттик кызматкерлерге кызматтык ишмердүүлүгүнөн сырткары партиялык ишмердүүлүк менен алектенүүгө укук берүү, кызматтык абалды партиялык программаны жана максаттарды алдыга жылдыруу үчүн курал катары колдонуу коркунучун жаратат. Буга байланыштуу, А.З. Турисбековдун мамлекеттик кызматкердин өзүнүн кызматтык ыйгарым-укуктарын аткаруу мезгилинде саясий партиядагы ишмердүүлүгүн токтотуп туруусу жөнүндөгү сунушу кызыгуу жаратат [4, 17-б.].

Бул жерде сөз мамлекеттик кызматкерлердин саясий тандоолорун жана ишенимдерин көзөмөлгө алуу жөнүндө эмес, алардын саясий лоялдуулугу жана нейтралдуулугу жөнүндө болуп жаткандыгын белгилеп кетүү керек. Демократиялык мамлекетте мындай лоялдуулук Конституцияга жана мыйзамдарга негизделген ченемдик буйруктарды так аткаруу дегенди билдирет. Мамлекеттик кызматкерлердин саясий ишенимдерин көзөмөлдөөнүн каалаган аракеттери демократиянын принциптеринен тыюу болуп саналат. Мамлекеттик кызматкерлердин ишмердүүлүктөрү коомго кызмат кылууга багытталып, саясий-партиялык кыймылдардын таасирлеринен эркин болушу керек.

Жыйынтыктап айтканда, жогоруда талдоого алынган ченемдик-укуктук актылар жана окумуштуулардын пикирлери бүткүл мамлекеттик кызматтын ишмердүүлүгү мүмкүн болушунча ачык-айкын, жеткиликтүү болушу керек. Конституциялык түзүлүштүн туруктуулугу нормалдуу мамлекеттик түзүлүштү камсыз кылууга багытталууга тийиш экендигин көрсөтүп турат. Демек, мамлекеттик мекемелердин иштеши, жарандардын укуктарынын жана мыйзамдуу таламдарынын артыкчылыгы болуп саналат.

Адабияттар:

1. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба. / Учебник для подготовки государственных служащих. - М.: Статут, 1999. - 592 с.
2. «Мамлекеттик жарандык кызмат жана муниципалдык кызмат жөнүндө» Кыргыз Республикасынын мыйзамы. 2021-жылдын 27-октябры №125.
3. Бахрах Д.Н. Государственная служба в Российской Федерации: Текст лекций. - Екатеринбург: Уральская государственная юридическая академия, 1995. - С. 35.
4. Турисбек Айнур Заутбек кызы. Государственная служба в Республике Казахстан (проблемы теории и практики): автореф. дисс. … д-ра юрид. наук. – Алмата, 2005.
5. Базарбай У.Э., Шерипов Н. Цели, задачи и функции государственной службы кыргызской республики. / Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. - 2012. - №. 8. - С. 174-177.