

национальном законодательстве обозначенных положений даст положительный эффект, снизив, во-первых, уровень коррумпированности должностных лиц государственных органов и аудирова-

емых лиц и лиц, заключивших договор оказания аудиторских услуг, во-вторых, повысит степень защищенности от незаконных действий как государственных, так и экономических субъектов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Булгакова Л.И.* Аудит в России: механизм правового регулирования. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 256 с.
2. *Рябова Р.И.* Налоги. Практическое пособие для аудиторов, бухгалтеров и налоговых консультантов. – М.: ЗАО «Бизнес-школа «Интел-Синтез», 2001. – 192 с.
3. *Шеремет А.Д., Суйц В.П.* Аудит. – М.: ИНФРА-М, 2004. – 410 с.

LEGAL PRINCIPLES AND STATUS OF SUBJECTS OF AUDITING ACTIVITIES IN THE KYRGYZ REPUBLIC

KUBATOV Ilimbek Kubanychbekovich

PhD in Law, Associate Professor of the Department of Constitutional and Administrative Law
of the Faculty of Law

DOGDURBAEV Murat Zhamgyrchievich

Master of Law

Kyrgyz National University named after J. Balasagyn
Bishkek, Kyrgyz Republic

The article examines the legal principles of auditing activities in the Kyrgyz Republic. And also studied the current state and prospects for the development of auditing activities that contribute to the development of legal civil society.

Keywords: audit, auditing, principles, subjects.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

КУБАТОВ Илимбек Кубанычбекович

кандидат юридических наук

доцент кафедры конституционного и административного права юридического факультета

ОРМОНБЕКОВА Ажар Талантовна

магистрант юридического факультета

Кыргызский национальный университет им. Ж. Баласагына
г. Бишкек, Кыргызская Республика

Статья посвящена актуальным проблемам совершенствования государственной службы. Авторы анализируют современные проблемы совершенствования государственной службы в Кыргызской Республике, и опираясь на мнение российских, кыргызских ученых и собственное исследование, предлагают пути решения обозначенных проблем.

Ключевые слова: государственная администрация; государственная служба, государственные служащие, государственные органы.

Государственная администрация – самая значительная, огромная часть государственной машины. Она непосредственно распоряжается огромными бюджетными, природными и иными ресурсами страны. В ее системе работает более 80% всех госслужащих. Госадминистрации прямо подчинены почти все существующие средства

физического принуждения: войска, милиция, разведка, контрразведка, исправительно-трудовые учреждения, психиатрические больницы и т. д. Власть, которой она обладает, – административная власть – огромная социальная сила. Ее правильное использование серьезно способствует тому, чтобы страна стала процветающей.

Субъективизм, некомпетентность, произвол, злоупотребления при осуществлении государственной власти приносят обществу колоссальный вред. К сожалению, так было в КР в советскую эпоху XX в., и в настоящее время встречаются недостатки системы госуправления.

В Кыргызской Республике на современном этапе развития государственной службы существуют следующие актуальные вопросы практического характера.

Первым актуальным вопросом государственной службы практического характера является низкий уровень воспитательно-профилактической работы среди служащих в госорганах республики.

В государственных органах неудовлетворительно используется проверенный временем метод воспитания молодых специалистов – институт наставничества. К примеру, руководители структурных подразделений таможенной и налоговой служб не ведут повседневной индивидуально-воспитательной работы, не осуществляется контроль за соблюдением установленных правил внутреннего распорядка, а также за состоянием служебной и исполнительной дисциплины [2, с. 6].

Проводится недостаточное количество общественно-воспитательных мероприятий. В частности, весьма редко организовываются лекции по новым нормативным актам для служащих, что помогло бы воспитывать у служащих госорганов уважение к праву и стремление следовать букве закона.

Не во всех структурах госорганов ведется организация воспитательной работы по предупреждению должностных правонарушений в госорганах Кыргызской Республики.

Вторым актуальным вопросом государственной службы практического характера являются определенные недостатки в материально-техническом обеспечении государственных органов.

Низкая техническая оснащенность кадровых служб государственных органов не позволяет им с должной быстротой и эффективностью решать многие задачи: вести статистический учет кадров, обосновывать финансовые и материальные затраты на содержание государственного аппарата, анализировать эффективность работы по подбору и расстановке кадров и другие [4, с. 108].

Как отмечают сотрудники оперативных подразделений таможен, погранслужбы, финансовой полиции и милиции, из-за недостатка техники и ГСМ не всегда получается проводить какие-либо ненамеченные, внеплановые оперативно-розыскные мероприятия [7, с. 119].

Конечно, без улучшения материального обеспечения, без надлежащего технического оборудования и без создания соответствующих жилищно-бытовых условий в государственных органах невозможно полномасштабно обеспечить эффективное исполнение госслужащими своих функций.

Третьим актуальным вопросом государственной службы практического характера являются проявление трайбализма, регионализма и родственных связей среди государственных служащих страны.

Развитие трайбализма и регионализма в последнее время является проблемой всей системы организации госслужбы: гражданское общество и его представители глубоко убеждены, что на госслужбу можно попасть только с использованием каких-то личных связей и денег. Доверие к госслужбе и обеспечение ее доступности находится на самом низком уровне. В свою очередь трайбалистический и региональный подходы ведут к снижению профессионализма в госслужбе.

Проведенный нами социологический опрос среди госслужащих страны доказывает существование проблемы трайбализма, регионализма и родственных связей в системе как политической, так и административной госслужбы. Конечно же, данные явления весьма негативно влияют не только на развитие института госслужбы, но и на развитие экономического, социального и др. аспектов деятельности страны.

Хотя в Законе существует запрет работы родственников в одном госоргане в порядке подчиненности, данная норма в настоящее время является декларативной. Поэтому необходима разработка конкретного механизма реализации данной нормы.

В борьбе с проявлениями трайбализма особенно позитивную роль может сыграть совершенствование и повсеместное проведение института конкурса и института аттестации госслужащих на более объективном и прозрачном уровне.

На наш взгляд, проблема трайбализма обнажает еще одну большую проблему – проблему отсутствия идеологии госслужащих. Необходимо заполнять «идеологический вакуум», образовавшийся после развала Советского Союза как среди госслужащих, так и среди граждан страны.

Четвертым актуальным вопросом государственной службы практического характера является низкий уровень взаимодействия с гражданским обществом.

В настоящее время государственные органы взаимодействуют слабо. Администрациям госорганов необходимо включение представителей гражданского общества в процессы управления госслужбой: включение в состав конкурсной комиссии; включение в Государственный резерв кадров; проведение общественных слушаний; информирование в СМИ; включение в рабочие группы, комиссии по проведению мониторинга; взаимодействие с аналитическими, экспертными группами; взаимодействие с академическими кругами; разработка политики с привлечением групп интересов; усиление и совершенствование деятельности общественно-наблюдательных советов госорганов.

Пятым актуальным вопросом государственной службы практического характера является отсутствие единой государственной информационной системы.

Новые технологии позволяют по-новому выстраивать всю информационную политику. Например, обеспечение конституционного права граждан на достоверную и своевременную информацию приобретает совершенно новые формы прямого диалога власти с обществом без посредников и интерпретаторов.

Управление человеческими ресурсами государственных служащих должно заключаться в создании автоматизированной информационной системы ГКС с использованием информационно-коммуникационных технологий с последующим формированием единой централизованной базы данных госслужащих.

Автоматизация деятельности кадровых служб – это создание и управление базами данных о персонале, определение объема необходимых сведений, а также проведение учета, т. е. сбор, обработка, анализ и хранение информации о кадрах, а также осуществление управления прохождением госслужбы в государственных органах.

В результате требуется формировать электронную базу данных госслужащих. Для этого необходимо создавать государственные информационные ресурсы госслужащих на программно-технической базе Информационной системы управления человеческими ресурсами (далее – ИСУЧР) ГКС Кыргызской Республики.

Проект ИСУЧР, который в настоящее время поэтапно внедряется, представляет собой целостную технологическую, программную и информационную среду создания, хранения, анализа и распространения информации в области персонала госслужащих.

В государственные информационные ресурсы в сфере госслужбы должны входить банк данных о кадровых ресурсах госслужбы, информация о резерве кадров, перемещениях, ротации госслужащих и другие вопросы прохождения госслужбы.

Конечно, государственные информационные ресурсы в сфере госслужбы должны быть собственностью Кыргызской Республики и находиться в оперативном управлении уполномоченного органа.

Управление информационной системой в сфере государственной службы должен осуществлять уполномоченный орган.

Государственные информационные ресурсы должны финансироваться за счет средств республиканского бюджета Кыргызской Республики.

Порядок управления и защиту государственных информационных ресурсов необходимо определять соответствующим подзаконным нормативным актом.

Шестым актуальным вопросом государственной службы практического характера яв-

ляется неудовлетворительная работа с обращениями граждан.

Во многих госорганах наблюдается неудовлетворительная работа с обращениями граждан. Резолюции на заявления и письма ставятся одним руководителем, снимаются с контроля другим. Конечно же, руководству госорганов необходимо особое внимание обратить на работу с обращениями граждан и их своевременное и качественное решение.

Седьмым актуальным вопросом государственной службы практического характера является использование госслужащими административного ресурса в партийных интересах.

Согласно Закону Кыргызской Республики «О политических партиях» госслужащие вправе осуществлять партийную деятельность только вне связи со своей служебной деятельностью. Как известно, деятельность любой политической партии направлена на реализацию программных приоритетов, собственных задач и целей. Одним из наиболее эффективных средств по реализации партийных установок является организация и проведение пропагандистской работы, направленной на рекрутирование в свои ряды новых членов. А.Т. Ащеулов в числе основных направлений деятельности партий отметил подбор партийных активистов с последующим выдвижением их на должности в государственных структурах, а также идеологическую функцию, состоящую в воздействии на членов партии и ее сторонников [6, с. 208].

Если обратиться к мировой практике, то во многих развитых странах мира и в законодательстве и на практике госслужащие политически нейтральны. К примеру, в Германии чиновники-специалисты обязаны соблюдать в своей деятельности политическую нейтральность, как и политические чиновники на госслужбе. Исключение делается только для министров, которые, таким образом, выпадают из разряда чиновников.

На наш взгляд, даже предоставление права госслужащим осуществлять партийную деятельность вне связи с их деятельностью может быть чревато использованием служебной должности в качестве инструмента для продвижения партийных программ и целей. Также не исключается вероятность зарождения принципа «победителю все» по аналогии исторического опыта госслужбы США, когда все должности в администрации замещались представителями победившей партии. В этой связи представляет интерес предложение А.З. Турисбек о приостановлении государственным служащим деятельности в политической партии на период осуществления своих полномочий [5, с. 8].

Необходимо особо отметить такие категории госслужащих, как военнослужащие, служащие правоохранительных и судебных органов. Запрет

на членство в партиях данной категории госслужащих предопределяется их особым правовым статусом и функциями. На деятельность данной категории госслужащих не должны оказывать влияния различного рода партийные программы и убеждения.

Восьмым актуальным вопросом государственной службы практического характера является низкая мотивация государственных служащих.

Эффективность деятельности госслужащих во многом зависит от уровня мотивации и госгарантий как важнейших элементов компенсации ограничений, установленных для госслужащих действующим законодательством.

Главными среди них являются следующие факторы: гарантия постоянной занятости, зависящей от результатов работы госслужащего; достойная заработная плата, социальные гарантии и соответствующие нематериальные стимулы; удовлетворение потребности в реализации профессиональных качеств; перспективы карьерного роста; возможности обучения и переобучения; престижность госслужбы; поощрения, которые выдаются по результатам оценки деятельности госслужащего.

Проблема, с которой пришлось столкнуться нашей стране после обретения суверенитета, заключалась в том, что и те кадры управленцев, которые были возвращены советской системой, оказались на вес золота: одни выехали за пределы страны, другие ушли в бизнес – структуры. Перед страной встала непростая задача: воспитать управленцев новой формации. Изменились не только требования к государственному менеджменту, но и сами функции, обязанности госслужащих. Особенно остро мы ощутили кадровый голод в последнее время, когда мы форми-

руем профессиональную, эффективную госслужбу. Те управленцы, которые прошли хорошую школу в системе госуправления и получили современные знания и навыки, оказались востребованными на рынке труда. Не удивительно, что многие из них предпочли работать там, где предлагают более высокую оплату труда [3, с. 34].

И в настоящее время необходимо на практике использовать следующие виды нематериальной мотивации: повышение авторитета госслужбы; конкурс «Лучший госслужащий»; включение в Государственный резерв кадров; разные виды поощрений (благодарность, грамоты, нагрудный знак и др.); направление на обучение.

Необходимо особенно тщательно регламентировать систему материальной мотивации в эпоху рыночных отношений, предусматривая социальный пакет гарантий; соответствие заработной платы результатам оценки деятельности, в том числе за счет средств от отмены классовых чинов и др.

Как подчеркивал Г.В. Атаманчук, механизм реализации данных факторов должен состоять из комплекса мер, направленных на компенсацию объективно обусловленных ограничений, создание условий для профессионального роста, стабильность правового статуса. Особую актуальность сбалансированности между обязанностями, правами, ограничениями и ответственностью государственных служащих, с одной стороны, и социально экономическими условиями и гарантиями их службы, с другой [1, с. 367].

Реализация принципа правовой и социальной защищенности основана на установлении законодательством Кыргызской Республики гарантий, в должной мере обеспечивающих соблюдение прав и законных интересов госслужащих.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Ахметова С.* Обучение госслужащих: проблемы и перспективы // Госслужба и карьера. – июнь 2007 г. – № 4 (4).
2. *Байменов А.М.* Государственная служба. Международный опыт. Казахская модель. – Астана: Фолиант, 2000. – 263 с.
3. *Дубик С.* Государственная служба Российской Федерации: основные направления реформирования и развития // Государственная служба. – 2006. – С. 45-52.
4. *Дуйсенов Э.Э.* Государственная служба Кыргызской Республики: Учебное пособие. – Ош: Ошская облтипография, 2001. – 272 с.
5. *Турисбек А.З.* Правовые механизмы формирования корпуса административных государственных служащих в Республике Казахстан: дисс. ... канд. юрид. наук. – Алматы, 2005. – 170 с.
6. *Турисбеков З.К., Капаров С.Г.* Управление государственной службой в Республике Казахстан. – Екатеринбург, 2002. – 160 с.
7. *Шерипов. Н.Т.* Таможенное право КР: Учебное пособие. – Бишкек, 2003. – 499 с.

CURRENT PROBLEMS OF IMPROVEMENT STATE SERVICE IN THE KYRGYZ REPUBLIC

KUBATOV Ilimbek Kubanychbekovich

Candidate of Law

Associate Professor, Department of Constitutional and Administrative Law, Faculty of Law

ORMONBEKOVA Azhar Talantovna

Master of Law

Kyrgyz National University named after J. Balasagyn
Bishkek, Kyrgyz Republic

The article is devoted to topical issues of improving the civil service. The authors analyze the current problems of improving public service in the Kyrgyz Republic, and based on the opinion of Russian, Kyrgyz scientists and their own research, suggest ways to solve these problems.

Keywords: public administration; public service, civil servants, government agencies.

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРИНЦИПЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

МЕДЕТБЕКОВА Аяна Золтановна

магистрант юридического факультета

Кыргызский национальный университет им. Ж. Баласагына
г. Бишкек, Кыргызская Республика

В статье рассматриваются теоретические проблемы принципов местного самоуправления в Кыргызской Республике. Автор анализирует современные проблемы совершенствования организационно-правовых основ местного самоуправления.

Ключевые слова: сущность местного самоуправления, местное самоуправления, принципы, правовая природа местного самоуправления.

Анализ понятия «местное самоуправление» свидетельствует, что данный институт является многоаспектной в содержательном плане категорией, ибо, по сути, местное самоуправление объединяет в себе две составляющие: «управление» и «самостоятельность». Именно эти ключевые особенности стали и являются предметом повышенного внимания в исследовательском кругу.

Местное самоуправление в теории и практике преимущественно рассматривают как специфическую форму народовластия и право населения на самостоятельное решение вопросов местного значения. Более того, согласно Европейской Хартии местное самоуправление составляет основу любого демократического строя. При этом национальные законодательства большинства стран (в частности ст.1 Конституции Кыргызстана, ст. 3 Конституции России) конституционно закрепляют, что носителем власти и источником суверенитета является народ, который осуществляет власть непосред-

ственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Следовательно, нельзя не учитывать того, что местное самоуправление не только сфера самоорганизации жителей, но и специфический уровень власти, поэтому можно говорить о самоуправленческой власти, власти народа.

Местное самоуправление в большинстве демократических стран считается одним из основополагающих элементов конституционного строя государства. Поэтому принцип местного самоуправления должен закрепляться, как определено в Европейской хартии по местному самоуправлению, «во внутригосударственных правовых актах и по возможности в Конституции» [2, с. 2].

Местное самоуправление функционирует на основе определенных принципов. **Принципы** (лат. principium – первоначало, основа) – это основополагающие начала, закономерности, отношения взаимосвязи между элементами [3, с. 77].

Принципы местного самоуправления – это