

УДК 342.5(575.2)  
DOI: 10.36979/1694-500X-2023-23-7-133-138

## ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ И КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

З.Ч. Чикеева, У.Б. Чаначев

*Аннотация.* Предлагаются критерии оценки эффективности государственного управления в сфере законодательной, исполнительной и судебной власти. Выявлены недостатки в системе государственного управления государственных органов власти. Предлагаются основные направления реформирования и развития государственного управления, а также рассматриваются проблемы, влияющие на продвижение демократии, верховенства закона и предоставление качественных услуг гражданам. В статье даны рекомендации по повышению эффективности государственных органов и необходимых реформ для прозрачности, подотчетности и независимости. Исследования в этой области могут служить основой для политики и практики, помогая определить наиболее эффективные способы оценки реформ государственного управления с юридической точки зрения и послужить основой для разработки правовых рамок, которые обеспечивают соответствие нормативным требованиям, одновременно повышая эффективность систем государственного управления. Результаты этого исследования могут способствовать улучшению управления, повышению общественного доверия к правительству и улучшению предоставления услуг гражданам.

*Ключевые слова:* государственное управление; государственная власть; государственные органы.

## КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДА МАМЛЕКЕТТИК БАШКАРУУНУН НАТЫЙЖАЛУУЛУГУН БААЛООНУН УКУКТУК НЕГИЗДЕРИ ЖАНА КРИТЕРИЙЛЕРИ

З.Ч. Чикеева, У.Б. Чаначев

*Аннотация.* Макалада мыйзам чыгаруу, аткаруу жана сот бийлиги чөйрөсүндө мамлекеттик башкаруунун натыйжалуулугун баалоо критерийлери сунушталат. Мамлекеттик бийлик органдарынын мамлекеттик башкаруу системасындагы кемчиликтер аныкталды. Мамлекеттик башкарууну реформалоонун жана өнүктүрүүнүн негизги багыттары сунушталат, ошондой эле демократияны, мыйзамдын үстөмдүгүн илгерилетүүгө жана жарандарга сапаттуу кызмат көрсөтүүгө таасирин тийгизген маселелер каралат. Макалада мамлекеттик органдардын ишинин натыйжалуулугун жогорулатуу жана ачык-айкындуулук, отчеттуулук жана көз карандысыздык үчүн зарыл реформалар боюнча сунуштар берилген. Бул чөйрөдөгү изилдөөлөр саясат жана практика үчүн негиз боло алат, мамлекеттик башкаруунун реформаларына укуктук көз караштан баа берүүнүн эң натыйжалуу жолдорун аныктоого жардам берет жана мамлекеттик башкаруу системаларынын натыйжалуулугун жогорулатуу менен ченемдик талаптарга шайкештикти камсыз кылуучу укуктук чектерди иштеп чыгуу үчүн негиз боло алат. Бул изилдөөнүн натыйжалары башкарууну жакшыртууга, элдин бийликке болгон ишенимин жогорулатууга жана жарандарга кызмат көрсөтүүнү жакшыртууга жардам берет.

*Түйүндүү сөздөр:* мамлекеттик башкаруу; мамлекеттик бийлик; мамлекеттик органдар.

## LEGAL GROUNDS AND CRITERIA FOR EVALUATING THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE KYRGYZ REPUBLIC

Z.Ch. Chikeeva, U.B. Chanachev

*Abstract.* Criteria for evaluating the effectiveness of public administration in the sphere of legislative, executive and judicial power are proposed. Shortcomings in the system of public administration of state authorities have been identified. The main directions

of public administration reform and development are proposed, as well as the problems affecting the promotion of democracy, the rule of law and the provision of quality services to citizens are considered. The article provides recommendations for improving the efficiency of public authorities and the necessary reforms for transparency, accountability and independence. Research in this area can serve as a basis for policy and practice, helping to identify the most effective ways to evaluate public administration reforms from a legal point of view and serve as a basis for the development of legal frameworks that ensure compliance with regulatory requirements, while improving the effectiveness of public administration systems. The results of this study can contribute to improving governance, increasing public confidence in the government and improving the provision of services to citizens.

*Keywords:* public administration; government; government bodies.

Государственное управление относится к деятельности государственных должностных лиц и учреждений, которые отвечают за проведение государственной политики и программ. Эффективность государственного управления может быть оценена с использованием нескольких критериев, включая эффективность, оперативность реагирования, подотчетность, прозрачность и справедливость. Кроме того, направление реформы в государственном управлении может быть оценено с использованием этих же критериев для определения областей, требующих улучшения, и для обеспечения того, чтобы правительство предоставляло качественные услуги гражданам.

Кыргызская Республика – молодая демократия, которая претерпела значительные политические и экономические преобразования с момента обретения независимости в 1991 году. Важнейшим компонентом системы управления страной является эффективность ее государственных органов, включая исполнительную, законодательную и судебную ветви власти. Целью данной научной статьи является оценка эффективности государственных органов в Кыргызской Республике с акцентом на их роли в продвижении демократии, обеспечении верховенства закона и предоставлении качественных услуг гражданам.

Демократия и верховенство закона являются важнейшими компонентами эффективного управления в любой стране. В Кыргызской Республике эти принципы закреплены в Конституции страны, которая предусматривает разделение властей между исполнительной, законодательной и судебной ветвями. Однако на практике при реализации этих принципов возникают значительные проблемы [1].

Исполнительная ветвь власти в Кыргызской Республике обладает значительной властью, поскольку она отвечает за реализацию политики

и программ, влияющих на жизнь граждан. Однако эффективности исполнительной власти препятствуют политическая нестабильность и коррупция. Политическая нестабильность привела к частым сменам руководства, что нарушило реализацию политики и программ. Коррупция также была серьезной проблемой, поскольку поступали сообщения о растрате и нецелевом использовании государственных средств правительственными чиновниками.

Законодательная ветвь власти в Кыргызской Республике несет ответственность за принятие законов и подзаконных актов, которыми руководствуется система управления страной. Однако эффективности законодательной власти препятствовала политическая поляризация и отсутствие независимости от исполнительной власти. Политическая поляризация привела к отсутствию сотрудничества между различными политическими партиями, что замедлило законодательный процесс. Отсутствие независимости от исполнительной власти также было серьезной проблемой, поскольку поступали сообщения о вмешательстве исполнительной власти в законодательный процесс [2].

Судебная ветвь власти в Кыргызской Республике несет ответственность за поддержание верховенства закона и обеспечение защиты прав граждан. Однако эффективности судебной власти препятствовали отсутствие независимости, коррупция и нехватка ресурсов. Отсутствие независимости привело к появлению сообщений о вмешательстве исполнительной власти в судебные решения. Коррупция также была серьезной проблемой, поскольку поступали сообщения о взяточничестве и других формах неправомερных действий со стороны сотрудников судебных органов. Нехватка ресурсов также сказалась на эффективности судебной власти, поскольку у нее не было возможностей эффективно рассматривать дела.

Предоставление качественных услуг гражданам является важнейшим аспектом эффективного управления в любой стране. В Кыргызской Республике эффективности предоставления услуг препятствовали нехватка ресурсов, коррупция и политическая нестабильность. Нехватка ресурсов привела к отсутствию потенциала для эффективного предоставления качественных услуг. Коррупция также была серьезной проблемой, поскольку поступали сообщения о растрате и нецелевом использовании государственных средств при предоставлении услуг. Политическая нестабильность также повлияла на эффективность предоставления услуг, поскольку частые смены руководства и политики приводили к сбоям в предоставлении услуг.

Эффективность является одним из важнейших критериев оценки эффективности государственного управления. Это относится к способности правительства использовать ресурсы наиболее эффективным с точки зрения затрат способом для достижения своих целей. Эффективная государственная администрация должна быть в состоянии предоставлять услуги и программы гражданам по минимально возможным затратам, сохраняя при этом высокое качество. Этого можно достичь путем оптимизации административных процессов, сокращения бюрократии и устранения ненужных правил и процедур.

Региональные и внутренние стандарты контрольной деятельности органов исполнительной власти должны быть разработаны на основе территориального и отраслевого принципов. «Внутренние стандарты контроля детализируют и регламентируют единые общие процедурные стандарты контроля в соответствии со спецификой каждого конкретного контрольного органа. Проведенный анализ системы государственного управления государственных органов власти и мнения ученых по данному вопросу позволяют выявить ряд недостатков этой системы» [3]:

- 1) отсутствует методологическая база государственного управления;
- 2) не сформулированы общие правила системного государственного управления;
- 3) отсутствует стандартизация и повторяемость государственного управления;

- 4) не применяются опробованные, современные информационные технологии управления;
- 5) не рассматриваются новые подходы к приоритетам и направлениям деятельности органов государственного управления;
- 6) отсутствует надежная правовая, материально-техническая и социальная основа деятельности государственных управленческих органов;
- 7) существующая система отчетности большинства государственных органов не позволяет судить о реальном исполнении ими своих функций;
- 8) не определены достаточно четко место и роль каждого субъекта государственного управления в целостной системе государственного управления, что порождает многочисленные коллизии, перекладывание ответственности с одного контролирующего органа на другой;
- 9) отсутствует разграничение сфер деятельности субъектов управления, имеет место нерациональное разделение обязанностей между ними;
- 10) деятельность государственных структур в значительной мере дублируется, происходит пересечение направлений их управленческой деятельности, что без соответствующей координации порождает неоправданный параллелизм [4].

Это свидетельствует о том, что субъекты и объекты контроля, признаки системы контроля, а именно его средства, включающие в себя организационную структуру, формы, методы и процедуры его осуществления, а также правила (нормы) взаимодействия субъектов и объектов контроля, установленные государством, определены недостаточно четко. Мы можем найти следующее: «решением вышеперечисленных проблем и выходом из ситуации, связанной с отсутствием нормативного регулирования государственного контроля, является необходимость законодательного оформления Доктрины государственного контроля, которая предполагает закрепление сущностных характеристик государственного контроля, определения системы, видов и форм государственного контроля, его целей и задач, установления полномочий

контрольных органов, объема представляемой и оцениваемой информации» [5].

В научной литературе предлагаются следующие основные направления реформирования и развития государственного управления:

- приведение методологической основы государственного управления в соответствие с современными условиями;
- реформирование организационных структур государственного управления;
- формирование системно завершенной нормативной правовой базы государственного управления;
- формирование системы процедур государственного управления;
- создание современной научно-исследовательской и учебной базы государственного управления, формирование системы кадрового обеспечения управления;
- организация адекватной информационно-коммуникационной инфраструктуры государственного управления;
- материально-техническое и финансовое обеспечение функционирования системы государственного управления [6].

Оперативность – еще один важный критерий оценки государственного управления. Это относится к способности правительства своевременно и эффективно реагировать на потребности и озабоченности граждан. Отзывчивая государственная администрация должна быть способна быстро выявлять и решать возникающие вопросы и проблемы, а также предоставлять информацию и помощь гражданам, когда они в этом нуждаются. Этого можно достичь путем развития эффективных каналов коммуникации с гражданами, таких как горячие линии, веб-сайты и платформы социальных сетей.

Подотчетность является ключевым критерием для оценки эффективности государственного управления. Это относится к обязательству правительства быть прозрачным и отвечать за свои действия, а также обеспечивать законность своей деятельности, которая должна соответствовать общественным интересам. Подотчетная государственная администрация должна быть в состоянии предоставлять гражданам четкую и лаконичную информацию о своей

деятельности и брать на себя ответственность за любые ошибки или сбои. Этого можно достичь путем создания эффективных механизмов надзора, таких как независимые комитеты по аудиту и общественные расследования.

Прозрачность также является важным критерием для оценки эффективности государственного управления. Это относится к обязательству правительства предоставлять гражданам открытую и доступную информацию о своей деятельности и процессах принятия решений. Прозрачная государственная администрация должна быть в состоянии предоставлять гражданам своевременную и точную информацию о своей политике, процедурах и операциях, а также о выполнении своих программ и услуг. Этого можно достичь путем разработки политики открытых данных, создания информационных порталов и регулярного информирования граждан об обновлениях.

Справедливость является окончательным критерием оценки эффективности государственного управления. Это относится к обязательству правительства обеспечить, чтобы ко всем гражданам относились одинаково и без дискриминации, и чтобы они имели равный доступ к государственным услугам и программам. Справедливое государственное управление должно быть в состоянии предоставлять услуги и программы, которые доступны и актуальны для всех граждан, независимо от их расы, пола или социально-экономического статуса. Этого можно достичь путем внедрения недискриминационной политики и процедур, а также путем предоставления услуг и программ, адаптированных к потребностям и предпочтениям различных сообществ.

Верховенство закона – это фундаментальная концепция, которая определяет отношения между правительством и гражданами. Это подразумевает, что законы принимаются и исполняются в рамках справедливого и беспристрастного процесса и что они применяются в равной степени ко всем гражданам. Верховенство закона также требует, чтобы государственные должностные лица и учреждения несли ответственность за свои действия, и чтобы они были прозрачны в своих процессах принятия решений. С юридической точки зрения эти принципы имеют

решающее значение для оценки эффективности государственного управления.

Эффективность – это критерий, который оценивает способность государственного управления использовать ресурсы наиболее экономичным способом для достижения своих целей. Однако, с юридической точки зрения, эффективность не может быть единственным критерием оценки государственного управления. Скорее всего, правительство должно обеспечить, чтобы использование ресурсов соответствовало законодательным и нормативным требованиям. Это означает, что государственная администрация должна соблюдать правила закупок, положения об управлении финансами и другие юридические требования, которые применяются к использованию государственных ресурсов.

Оперативность – еще один важный критерий, который оценивает способность государственного управления реагировать на потребности и озабоченности граждан. Однако, с юридической точки зрения, оперативность также должна соответствовать принципу верховенства закона. Это требует, чтобы государственное управление реагировало на потребности и озабоченности граждан в рамках закона. Например, государственная администрация не может игнорировать принцип верховенства закона, предпринимая произвольные действия или превышая свои полномочия для удовлетворения потребностей граждан.

Подотчетность – это ключевой критерий, который оценивает обязательство правительства быть прозрачным и отвечать за свои действия. С юридической точки зрения, подотчетность требует, чтобы должностные лица государственной администрации и учреждения несли ответственность за свои действия и чтобы они были прозрачны в своих процессах принятия решений. Это означает, что государственное управление должно быть подотчетно закону и обществу. Правительство должно обеспечить соответствие законодательным и нормативным требованиям и прозрачность процессов принятия решений.

Прозрачность является важным критерием, который оценивает обязательство правительства предоставлять гражданам открытую

и доступную информацию о своей деятельности и процессах принятия решений. С юридической точки зрения прозрачность требует, чтобы государственная администрация предоставляла гражданам точную и своевременную информацию о своей политике, процедурах и операциях. Это также требует, чтобы правительство было прозрачным в своих процессах принятия решений и чтобы оно обосновывало свои решения.

Справедливость – это критерий, который оценивает обязательство правительства обеспечить равное обращение со всеми гражданами без дискриминации. С юридической точки зрения, справедливость требует, чтобы государственное управление предоставляло услуги и программы, доступные и актуальные для всех граждан, независимо от их расы, пола или социально-экономического статуса. Это означает, что правительство должно соблюдать антидискриминационные законы и осуществлять политику и процедуры, способствующие равенству и разнообразию.

Тема оценки эффективности и направленности реформ государственного управления, с правовой точки зрения, является важнейшей областью изучения в области государственного управления. Перспективы этой темы значительны, поскольку правительства во всем мире постоянно стремятся повысить эффективность своих систем государственного управления. Юридический аспект оценки этих реформ особенно важен, поскольку он гарантирует, что любые внесенные изменения соответствуют законодательным и нормативным требованиям [7].

Эта тема, вероятно, останется актуальной и значимой в ближайшие годы, поскольку правительства сталкиваются с растущим давлением, требующим повышения эффективности государственного управления при одновременном обеспечении соблюдения правовых и нормативных требований. Использование технологий в государственном управлении, рост электронного управления и возрастающая важность участия граждан в процессах принятия решений также, вероятно, повлияют на перспективы этой темы [8].

Государственное управление является важнейшим аспектом, который должен оцениваться с использованием нескольких критериев,

включая эффективность, оперативность, подотчетность, прозрачность и справедливость. Однако, с юридической точки зрения, эти критерии также должны соответствовать принципам верховенства права, которые лежат в основе легитимности и эффективности государственного управления. Правительство должно обеспечить соответствие законодательным и нормативным требованиям и прозрачность процессов принятия решений. Выполняя эти законодательные требования, правительство может предоставлять качественные услуги гражданам и укреплять доверие к государственному сектору. Эффективности государственных органов в Кыргызской Республике также препятствуют значительные проблемы, включая политическую нестабильность, коррупцию и нехватку ресурсов. Эти проблемы влияют на продвижение демократии, верховенство закона и предоставление качественных услуг гражданам. Для повышения эффективности государственных органов необходимы реформы, способствующие прозрачности, подотчетности и независимости. Правительству также следует уделять приоритетное внимание распределению ресурсов для содействия эффективному предоставлению услуг и укрепления потенциала государственных органов по содействию надлежащему управлению. Решая эти проблемы, Кыргызская Республика может построить сильную и эффективную систему управления, которая продвигает демократию, поддерживает верховенство закона и предоставляет качественные услуги гражданам.

Поступила: 03.02.23; рецензирована: 17.02.23;  
принята: 21.02.23.

#### Литература

1. *Касымбеков Б.К.* Правовые аспекты государственной гражданской службы / Б.К. Касымбеков // Вестник КРСУ. 2020. Т. 20. № 3. URL: <http://vestnik.krsu.edu.kg/archive/144/6130> (дата обращения: 15.02.2023).
2. *Нурманбетова К.Ю.* Эффективность системы государственного управления Кыргызской Республики / К.Ю. Нурманбетова // Вестник Академии государственного управления при Президенте КР. 2018. № 25. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=42320889> (дата обращения: 17.02.2023).
3. *Кошоев Т.К.* Эффективное и прозрачное управление государством / Т.К. Кошоев. URL: <https://rus.gateway.kg/strategii-razvitiya/kompleksnaya-osnova-razvitiya-kyrgyzs/4-strategiya-nacionalnogo-obnovleniya/4-1-yeffektivnoe-i-prozrachnoe-upravlenie/> (дата обращения: 17.02.2023).
4. *Ожукеева Т.О.* Основы государственного и муниципального управления Кыргызской Республики: учебник / Т.О. Ожукеева, Э.Н. Рахимбаев, Н.М. Тюлюндиева, К.Б. Шадырбеков. Бишкек, 2017.
5. *Маилян С.С.* Некоторые вопросы по повышению эффективности государственного управления / С.С. Маилян, А.Л. Миронов // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 9.
6. *Бурцев В.В.* Система государственного контроля / В.В. Бурцев // Финансы. 2000. № 9. URL: <http://opac.ntbminprom.ru:8080/opac/index.php?url=/notices/index/IdNotice:481432/Source:default> (дата обращения: 11.02.2023).
7. Закон Кыргызской Республики «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» от 20 октября 2021 года № 123, статья № 25. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112302> (дата обращения: 11.02.2023).
8. *Завалунов А.З.* Правовые основы государственного контроля в сфере исполнительной власти: дис. ... канд. юрид. наук / А.З. Завалунов. М., 2009. URL: <https://www.prlib.ru/item/360350> (дата обращения: 15.02.2023).