

**ШАДЫБЕКОВ К. Б.
КОЖОШЕВ А.О.**

**НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ
КОММЕНТАРИЙ**

**ЗАКОНА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
«О МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ»**

(ПОСТАТЕЙНЫЙ)

Бишкек 2008

УДК
ББК

К-

Рекомендовано к изданию Национальным агентством Кыргызской Республики по делам местного самоуправления и Ученым советом Академии управления при Президенте Кыргызской Республики

Авторы:

Шадыбеков Куванычбек Баймуратович –
кандидат юридических наук, доцент (раздел I-III, V, словарь - терминов);
Кожошев Арзыбек Орозбекович –
(раздел I - ст.6; раздел IV, словарь - терминов)

Рецензенты:

Бакиров М.С. – директор Национального агентства Кыргызской Республики по делам местного самоуправления;
Тарбинский О.С. – первый вице-мэр г. Бишкек;
кафедра «Государственного и муниципального управления» Академии управления при Президенте Кыргызской Республики

Шадыбеков К. Б., Кожошев А.О.

К - Научно-практический комментарий Закона Кыргызской Республики «О муниципальной службе» (постатейный). – Бишкек. «_____», 2008. – __ с.

ISBN

Настоящий комментарий подготовлен с целью оказания научно-практического и методологического содействия муниципальным служащим в понимании и применении законодательных норм, регулирующих систему муниципальной службы.

Авторы подробно анализируют положения закона Кыргызской Республики «О муниципальной службе» с учетом его взаимосвязи с нормами, содержащимися в иных действующих нормативных правовых актах по состоянию на 1 октября 2008 года, непосредственно затрагивающих отношения в сфере служебной деятельности граждан в органах местного самоуправления.

Издание рекомендовано для муниципальных служащих и иных заинтересованных лиц, в том числе научных сотрудников и студентов, обучающихся по специальности «Государственное и муниципальное управление», «Юриспруденция» в высших учебных заведениях.

К

УДК
ББК

Комментарий издан при технической поддержке Фонда Ханса Зайделя.

Авторское право на настоящее издание защищено законодательством об авторском праве. Предложения по содержанию и совершенствованию издания, а также замечания можно направлять по электронному адресу: shadybekov@mail.ru

При использовании научно-практического комментария полностью или частично ссылка на источник обязательна.

ISBN

© Шадыбеков К.Б., 2008
© Кожошев А.О., 2008

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие к изданию	5
Закон Кыргызской Республики «О муниципальной службе» от 21 августа 2004 г. (постатейный комментарий)	
Раздел I. Общие положения	7
Статья 1. Понятие о муниципальной службе	
Статья 2. Муниципальная должность	
Статья 3. Право граждан Кыргызской Республики на равный доступ к муниципальной службе	
Статья 4. Законодательная основа муниципальной службы	
Статья 5. Основные принципы муниципальной службы	
Статья 6. Финансирование муниципальной службы	
Статья 7. Сфера действия настоящего закона	
Раздел II. Правовой статус муниципального служащего.....	17
Статья 8. Муниципальный служащий	
Статья 9. Права и обязанности муниципального служащего .	
Статья 10. Ограничения, связанные с муниципальной службой	
Раздел III. Организация и прохождение муниципальной службы.....	29
Статья 11. Классификация должностей муниципальной службы	
Статья 12. Классные чины муниципальных служащих	
Статья 13. Сведения о доходах муниципального служащего и об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности	
Статья 14. Соотношение должностей государственной и муниципальной служб	
Статья 15. Реестр муниципальных должностей Кыргызской Республики	
Статья 16. Квалификационные требования к гражданам, претендующим на административные должности муниципальной службы	
Статья 17. Поощрение муниципального служащего	
Статья 18. Дисциплинарная ответственность муниципального служащего	
Статья 19. Гарантии для муниципального служащего	
Статья 20. Прохождение муниципальной службы	
Статья 21. Испытательный срок на муниципальной службе	
Статья 22. Ротация (перемещение) муниципальных служащих	
Статья 23. Конкурс на замещение вакантной административной должности муниципальной службы	
Статья 24. Аттестация муниципальных служащих, занимающих административную должность	
Статья 25. Обучение муниципального служащего	
Статья 26. Система переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих	
Статья 27. Резерв кадров муниципальной службы	

Раздел IV. Материальное и социально-бытовое обеспечение муниципальных служащих.....	64
Статья 28. Оплата труда муниципального служащего	
Статья 29. Отпуск муниципального служащего	
Статья 30. Пенсионное обеспечение муниципального служащего	
Статья 31. Стаж муниципальной службы	
Статья 32. Льготы муниципального служащего	
Раздел V. Прекращение муниципальной службы	77
Статья 33. Основания для прекращения муниципальной службы	
Статья 34. Правовое положение муниципального служащего при ликвидации, сокращении штата и реорганизации органа местного самоуправления	
Статья 35. Вступление настоящего закона в силу	
Словарь терминов по муниципальной службе	83

ПРЕДИСЛОВИЕ К ИЗДАНИЮ

Приоритетной задачей современного Кыргызстана является совершенствование системы управления и развитие принципов народовластия. И решение ее во многом зависит от лиц, работающих в публичных органах власти, государственных и муниципальных служащих, их профессионального отношения к своей служебной деятельности.

Публичная деятельность в сфере местного самоуправления на современном этапе Кыргызстана, исходит из его конституционного содержания, в основе которого разграничение функций и полномочий государственной и муниципальной власти, что, в свою очередь, закрепляет, наряду с государственной службой, институт муниципальной службы.

В недавнем прошлом, до введения местного самоуправления в общественно-государственную жизнь в качестве самостоятельной формы осуществления власти народа, деления на государственных и муниципальных служащих не производилось, так как все работники системы управления по всей вертикали власти, включая местные советы и исполнительные комитеты, являлись государственными служащими. Более того, и первые законодательные акты, направленные на регулирование системы местного самоуправления не выделяли служебную деятельность в органах местного самоуправления в специфическую отрасль. И только постепенная эволюция конституционных и законодательных норм на фоне растущего понимания особенностей местного самоуправления привела к введению в публично-правовой оборот такого понятия как «муниципальная служба».

Муниципальная служба, как особый самостоятельный институт осуществления управленческой деятельности, получил в Кыргызстане свое законодательное отражение только с принятием в 2002 году новой редакции закона КР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации», а с февраля 2003 года после внесения изменений и дополнений в Конституцию страны, соответствующее конституционное закрепление и наполнение. В свою очередь закон, регламентирующий организацию муниципальной службы и деятельность муниципальных служащих Кыргызской Республики, был введен в действие лишь во второй половине 2004 года.

Вследствие этого, а также в результате долгих лет существования единой системы государственной службы, не выделявшей муниципальную область в самостоятельную сферу, все еще сохраняются трудности в понимании, формировании и профессионализации кадровой деятельности в органах местного самоуправления. При этом, как свидетельствует практика, определенная часть муниципальных работников по настоящее время не чувствуют свою причастность к системе местного самоуправления, а равно муниципальной службе, а во многом еще ощущают себя государственными служащими.

Все это отражается на эффективности народовластия и осуществления муниципальных полномочий в Кыргызской Республике, к тому же проблему усугубляет слабая научно-теоретическая база, неразвитость отечественного муниципального права как науки и отрасли права, и как следствие, отсутствие профессиональной литературы, поясняющей и раскрывающей сущность системы муниципальной службы. В связи с этим ощущается острая необходимость в постатейном комментировании положений закона Кыргызской Республики "О муниципальной службе", на основе их научно-теоретического и практического осмысления с учетом тех действующих нормативных правовых актов республики, в которых находят свою детализацию и конкретизацию законодательные муниципальные нормы.

ЗАКОН
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
«О МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ»

от 21 августа 2004 года №165

(В редакции Законов КР от 27 февраля 2007 г. N 27, 22 марта 2007 г. N 37, 28 апреля 2008 г. N 75)

Настоящий Закон устанавливает общие принципы организации муниципальной службы и основы правового положения муниципальных служащих в Кыргызской Республике.

ПОСТАТЕЙНЫЙ КОММЕНТАРИЙ

РАЗДЕЛ I.

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Понятие о муниципальной службе

Муниципальная служба - это профессиональная деятельность граждан в органах местного самоуправления на должностях, не являющихся выборными, осуществляемая на оплачиваемой основе за счет средств местного бюджета.

Правовой статус депутатов местных кенешей, глав айылных округов, поселков и городов, мэров городов и иных выборных должностных лиц регулируется Кодексом о выборах в Кыргызской Республике, законами Кыргызской Республики "О статусе депутатов местных кенешей", "О местном самоуправлении и местной государственной администрации" и иными нормативными правовыми актами.

(В редакции Закона КР от 28 апреля 2008 года N 75)

Комментарий

Появление института муниципальной службы обусловлено, прежде всего, формированием и развитием в Кыргызской Республике местного самоуправления как специфического и в определенной степени самостоятельного уровня публичного управления. Такой формы управления, которая признана и закреплена в Конституции Кыргызской Республики, как право местных сообществ решать вопросы местного значения непосредственно и через свои органы. Как известно продолжительное время деятельность в органах местного самоуправления не выделялась в особую сферу и трактовалась изначально как часть государственной службы. Более того, и первые законодательные акты, направленные на регулирование системы местного самоуправления не выделяли служебную деятельность в органах местного самоуправления в специфическую отрасль. И только постепенная эволюция конституционных и законодательных норм на фоне растущего понимания особенностей местного самоуправления привела к введению в публично-правовой оборот такого понятия как «муниципальная служба». Теперь же публичная деятельность в области государственного и местного (муниципального) управления исходит от их конституционного разграничения и политико-правового закрепления как государственной и муниципальной службы.

Таким образом, институт муниципальной службы является совершенно новым видом публичной службы Кыргызской Республики в основе которого реализация задач, предусмотренных для местного самоуправления.

1. Комментируемая статья является одной из отправных в законе, потому как раскрывает понятие «муниципальной службы», содержание которой закладывает фундаментальные критерии, характеризующие систему деятельности в органах местного самоуправления. Исходя из установленной сущности термина, выделяются несколько базовых признаков, обуславливающих систему муниципальной службы. Учитывая, что система муниципальной службы непосредственно связана с осуществлением права на местное самоуправление, законом устанавливается, что муниципальная деятельность граждан возможна только в органах местного самоуправления, причем на профессиональной основе. Это ключевой признак, означающий, что служебная муниципальная деятельность гражданина должна осуществляться постоянно и непрерывно в качестве основного вида деятельности, требующего особых качеств и знаний, необходимых для надлежащего исполнения специфических задач, свойственных для соответствующей должности. Другим важным

составляющим профессиональной муниципальной деятельности закреплено то, что она является оплачиваемой, при этом денежное вознаграждение граждане, реализующие муниципальные полномочия, получают из средств местного бюджета.

2. Содержание второй части комментируемой статьи исходит из общего понимания муниципальной службы, одним из существенных признаков которой определено, что муниципальная служба осуществляется в органах местного самоуправления на должностях, не являющихся выборными. Сущность же данного тезиса поясняется тем, что законодательно устанавливается перечень выборных лиц, правовой статус которых регламентируется Кодексом о выборах в Кыргызской Республике, законами Кыргызской Республики "О статусе депутатов местных кенешей", "О местном самоуправлении и местной государственной администрации" и иными нормативными правовыми актами. К таковым относятся депутаты местных кенешей, главы айылных округов, поселков и городов районного значения, мэры городов республиканского и областного значения, а также и иные выборные должностные лица. При этом деятельность указанных выборных лиц, исходя из статьи 7 комментируемого закона, также регулируется и законом КР «О муниципальной службе», однако, как представляется, только в той части, которая непосредственно содержит нормы, затрагивающие их статус как политических муниципальных должностных лиц.

Статья 2. Муниципальная должность

Муниципальная должность - это должность с установленными объемами полномочий и ответственностью в представительных и исполнительно-распорядительных органах местного самоуправления.

Муниципальные должности подразделяются на политические и административные.

К политическим муниципальным должностям относятся должности депутатов местных кенешей, глав айылных округов, поселков и городов, мэров городов и иных выборных должностных лиц, избираемых путем прямых или косвенных выборов.

К административным муниципальным должностям относятся муниципальные должности, назначаемые руководителем органа местного самоуправления, путем заключения трудового договора (контракта), по результатам проведенного конкурса.

(В редакции Законов КР от 22 марта 2007 года N 37, 28 апреля 2008 года N 75)

Комментарий

Основным в системе муниципальной службы является осуществление служебной деятельности на определенных должностях в органах местного самоуправления.

1. Комментируемая часть данной статьи, рассматривая понятие «муниципальной должности», дает ее сущностную характеристику, предусматривающую наличие соответствующего комплекса полномочий для каждой должности необходимой для обеспечения задач и функций местного самоуправления. Состав объема полномочий, как определяет закон, непосредственно связан с функциональным содержанием соответствующего муниципального учреждения: представительного либо исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления, где местные кенешы являются представительными органами, а айыл окмоту (сельские управы), городские управы и мэрии - исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления. Важно и то, что к числу стержневых и обязательных признаков, характеризующих муниципальную должность, закон относит ответственность муниципальных служащих при реализации соответствующих полномочий. Закрепление института ответственности как обязательного элемента исполнения муниципальных

должностных полномочий, увязывается, прежде всего, с осуществлением публично-властных действий.

2. Идеологическим принципом института муниципальной службы является ее профессионализация посредством разделения муниципальных должностей на политические и административные должности, тем самым отделения политики от профессиональной служебной деятельности. Профессионализация муниципальной службы является логическим следствием существовавшей долгие годы практики, когда смешение политики и карьерной службы, зачастую, отрицательно сказывалось на стабильности муниципальной кадровой системы. В свою очередь, разделение муниципальных должностей на политические и административные должно обеспечить карьерным (административным) работникам правовые гарантии против произвольных действий «политиков». Так как правовой статус муниципальных служащих, занимающих административные должности, не должен зависеть от политической конъюнктуры и конкретной личности политического руководителя, частых и не всегда обоснованных организационных перестроек. Значит, деятельность должностных лиц в органах местного самоуправления должна основываться на принципе строгого разделения выборных политических лиц и профессиональных служащих, то есть отделения политики от профессиональной деятельности¹.

В итоге, принцип профессионализации муниципальной службы рассматривается через разделение муниципальных должностей на политические и административные муниципальные должности. Так, к политическим муниципальным должностям закон относит должности депутатов местных кенешей, глав айылных округов, поселков и городов, мэров городов и иных выборных должностных лиц, занявших свои должности в результате избрания их путем прямых или косвенных выборов. Как следствие, основным для политической муниципальной должности является принцип избрания: либо на общих основаниях, предполагающих свободные, прямые, тайные и равные выборы, где население соответствующей территории самостоятельно осуществляет свой выбор. Либо косвенным путем посредством избрания соответствующих должностных лиц на сессиях местных кенешей на основе волеизъявления представителей населения в лице депутатов. К тому же перечень выборных должностных лиц закон не ограничивает, специально закрепляя формулировку «иные выборные должностные лица» и тем самым, оставляя возможность для дальнейшего их расширения.

К административным муниципальным должностям согласно комментируемой части статьи закона относятся муниципальные должности, которые граждане занимают в результате назначения их на должность и заключения трудового договора (контракта) с руководителем соответствующего органа местного самоуправления по результатам проведенного конкурса. Следовательно, основными критериями, выделяющими административные муниципальные должности, являются: конкурсный отбор; заключение трудового договора и издание соответствующего приказа (распоряжения) о назначении на должность.

Таким образом, закрепление в комментируемой статье идеи профессионализации в качестве основополагающего принципа системы муниципальной службы задает четкие параметры к общей идеологии комментируемого закона, направленного на обеспечение органов местного самоуправления профессиональными и грамотными специалистами, создание организационно-правовых и материально-финансовых предпосылок для повышения их квалификации и ответственности.

¹ См.: Кожошев А.О. Шадыбеков К.Б. Основы местного самоуправления Кыргызской Республики: Учеб. пособие. – Бишкек, 2006. – С. 85-89.

Статья 3. Право граждан Кыргызской Республики на равный доступ к муниципальной службе

Граждане Кыргызской Республики имеют равный доступ к муниципальной службе независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, политическим партиям.

Комментарий

Положения комментируемой статьи являются следствием конституционно-правового статуса гражданина Кыргызской Республики, закрепляющего за ним равные права при поступлении на государственную и муниципальную службу.

Право на равный доступ граждан Кыргызской Республики к муниципальной должности означает равенство исходных возможностей и отсутствие дискриминации по какому-либо признаку, служащего основанием для ущемления его соответствующего конституционного права. Закон четко устанавливает перечень факторов и условий, которые не могут быть препятствием для занятия гражданином той или иной муниципальной должности. К таковым отнесены: пол, раса, национальность, язык, происхождение, имущественное и должностное положение, место жительства, отношение к религии, убеждения, принадлежность к общественным объединениям или политическим партиям.

Более того, наличие данной законодательной нормы является государственной гарантией и потому несет в себе особый смысл и значение для каждого гражданина, так как служит юридическим основанием, предоставляющим возможность индивидам защищать законным путем свои права в случае их нарушения по каким-либо признакам.

Тем не менее, учитывая, что муниципальная служба - это, прежде всего, профессиональная деятельность граждан по осуществлению публично-управленческих функций, безусловно, необходимо установление соответствующих специфических квалификационных критериев необходимых для занятия муниципальной должности.

Статья 4. Законодательная основа муниципальной службы

Муниципальная служба в Кыргызской Республике осуществляется в соответствии с Конституцией Кыргызской Республики, настоящим Законом, законодательством Кыргызской Республики и Уставом местного сообщества.

На муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства Кыргызской Республики с особенностями, предусмотренными настоящим Законом.

Комментарий

Правовое регулирование муниципальной службы основывается на целостной системе нормативных правовых актов, где главенствующее положение занимает Конституция Кыргызской Республики. В соответствии со своим назначением Конституция как основной закон страны, закрепляет исходные начала, определяющие развитие, в целом, законодательства республики и, в частности, нормативной базы муниципальной службы.

1. В связи с этим комментируемая статья отражает принцип осуществления муниципальной службы в рамках соответствия конституционным нормам, которые предполагают:

- направленность органов местного самоуправления, следовательно, муниципальной службы на служение общественным интересам (ст. 2 Конституции КР от 23 октября 2007 г.);

- ответственности органов местного самоуправления перед народом и осуществления ими своих полномочий в интересах народа (ст. 7 Конституции КР от 23 октября 2007 г.);

- разграничения функций и полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления (ст.7 Конституции КР от 23 октября 2007 г.);

- равный доступ граждан поступать на муниципальную службу (ст. 23 Конституции КР от 23 октября 2007 г.).

Однозначно, что базовым для института муниципальной службы является комментируемый закон, в котором получили свое развитие ключевые конституционные принципы и закреплены положения, служащие основой для организации муниципальной деятельности в органах местного самоуправления. Однако законом допускается и то, что ряд положений, связанных с прохождением муниципальной службы может быть предметом и иных нормативных правовых актов. В частности, вопросы обеспечения и организации муниципальной службы в части проведения конкурсов на занятие муниципальной должности, соответствующих аттестаций, присвоения классов чин, а также определения реестра муниципальных должностей детализируются и раскрываются соответствующим Указом Президента Кыргызской Республики от 28 июня 2006 года.

Учитывая специфику местного самоуправления, закон также в ряд нормативно-правовых актов, составляющих правовую основу муниципальной службы, относит и Уставы местных сообществ. Следовательно, данная норма закона предоставляет местным сообществам право устанавливать в своих уставах дополнительные критерии, связанные с прохождением муниципальной службы на отдельно взятой территории.

2. Муниципальная служба, являясь специфическим занятием по осуществлению публично-властных полномочий, тем не менее, в основе своей имеет характер осуществления трудовой деятельности. Поэтому смысл второй части комментируемой статьи направлен именно на установление принципа распространения положений трудового законодательства Кыргызской Республики на муниципальных служащих. Однако только в той мере, которые не затрагивают особенности осуществления муниципальной деятельности и не регламентированы законодательством о муниципальной службе.

Статья 5. Основные принципы муниципальной службы

Муниципальная служба основана на принципах:

1) верховенства Конституции Кыргызской Республики, законов Кыргызской Республики;

2) приоритета прав и свобод человека и гражданина;

3) самостоятельности органов местного самоуправления в пределах их полномочий;

4) разграничения функций государственной власти и местного самоуправления;

5) разделения должностей муниципальной службы на политические и административные должности;

6) профессионализма, компетентности, инициативности и честности муниципальных служащих;

7) ответственности муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей;

8) стабильности муниципальной службы;

9) равного доступа граждан к муниципальной службе в соответствии с их

способностями и профессиональной подготовкой на основе прозрачности и беспристрастности, оценки работы и продвижения кадров на конкурсной основе;

10) правовой и социальной защищенности муниципальных служащих;

11) подконтрольности и подотчетности муниципальных служащих, занимающих политические должности, перед местным сообществом, а по делегированным государством полномочиям - вышестоящим органом государственной власти в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;

12) постоянного совершенствования системы муниципальной службы;

13) преемственности в подборе и сохранении компетентных кадров при смене руководителя органа местного самоуправления;

14) исключения политического влияния и неправомерного вмешательства в деятельность муниципальных служащих.

Комментарий

Основополагающий характер закрепления в комментируемой статье базовых принципов муниципальной службы, однозначно, отражает магистральные направления организации эффективно и стабильно функционирующей системы деятельности муниципальных органов и служащих.

1). Ключевое место в системе принципов отведено принципу верховенства Конституции КР и законов страны, означающему приоритет права во всем общественно-государственном организме. Не случайно в правовой системе страны выделяется Конституция, ибо ее верховенство, означающее приоритетное положение в системе нормативных правовых актов, обеспеченное особым порядком ее принятия и внесения изменений, подразумевает, что Конституция как правовой акт обладает высшей юридической силой. Поэтому в рамках данного тезиса все нормативные правовые акты республики должны соответствовать конституционным нормам и в случае противоречия им признаваться недействительными.

Приоритетность принципа верховенства права в системе организации муниципальной службы состоит как раз в том, чтобы строго соответствовать установленным правовым нормам.

2). Созвучной принципу верховенства права является принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина. Права и свободы личности являясь абсолютными и неотчуждаемыми, согласно действующей Конституции КР, «определяют смысл и содержание деятельности законодательной, исполнительной власти, органов местного самоуправления, защищаются законом и судом» (ст. 13. п.1. Конституции КР от 23 октября 2007 г.).

Следовательно, именно права и свободы человека и гражданина должны выступать главным ценностным ориентиром не только для государственных органов, но и для муниципальной системы. В связи с этим смысл и содержание организации муниципальной службы неразрывно связан с обеспечением прав и свобод человека. Поэтому муниципальные служащие должны исходить из того, что конституционные права и свободы граждан незыблемы и непосредственно оказывают действие на их служебную деятельность.

3). Одним из фундаментальных положений, определяющих всю систему народовласти, является принцип «самостоятельности органов местного самоуправления», закрепленный в комментируемой статье. Самостоятельность местного самоуправления означает возможность самостоятельного автономного регулирования соответствующих вопросов, возникающих на местном уровне. Тем не менее, формулировка «в пределах своих полномочий» указывает на существующие ограничения самостоятельности муниципальных органов, т.е. самостоятельность самоуправления не абсолютна, а имеет соответствующие правовые границы.

4). Принцип «разграничения функций государственной власти и местного самоуправления» исходит из относительной обособленности местного самоуправления от системы государственной власти. Более того, содержание установленного принципа подразумевает и то, что государственные органы не вправе вмешиваться в то поле деятельности, которое законодательно закреплено за местным самоуправлением, а равно за муниципальной службой.

5). Принцип «разделения должностей муниципальной службы на политические и административные должности» является идеологическим ключевым направлением развития системы муниципальной службы, в основе которой отделение политики от профессиональной деятельности.

6). Муниципальная служба является профессиональной деятельностью граждан в органах местного самоуправления. В связи с этим пункт 6 комментируемой статьи и устанавливает принцип «профессионализма, компетентности, инициативности и честности муниципальных служащих». При этом «профессионализм и компетенция» взаимодополняющие принципы, означающие, что муниципальная деятельность должна осуществляться на постоянной и непрерывной основе, в качестве основного вида деятельности и при наличии специальных знаний и навыков. Безусловно, важное место, наряду с принципом «профессионализма», занимают такие критерии как «инициативность и честность» муниципальных служащих, ибо для развития системы местного самоуправления требуется особая активность и желание граждан, а также их безупречность при осуществлении муниципальных полномочий.

7). Одним из существенных элементов профессионального отношения к своим обязанностям является ответственность муниципальных служащих, которая должна со своей стороны обеспечивать добросовестное и надлежащее исполнение должностных обязанностей. В соответствии с законодательством республики ответственность может быть дисциплинарной, административной, гражданско-правовой и уголовной.

8). Принцип «стабильности муниципальной службы» является необходимым условием функционирования данного института. Только в условиях стабильности и уверенности в своем завтрашнем дне муниципальных служащих может эффективно исполнять свои функции.

9). Принцип «равного доступа граждан к муниципальной службе», исходит из конституционного положения (ст. 23 п. 3 Конституции КР от 23 октября 2007 г.), что у каждого должны быть равные исходные возможности к осуществлению муниципальной деятельности в органах местного самоуправления. Тем не менее, с учетом специфики такой деятельности, в комментируемой статье конкретизируется соответствующая конституционная норма. Поэтому в качестве основных условий к поступлению на муниципальную службу установлены такие как: наличие соответствующих способностей и профессиональной подготовки; прозрачность и беспристрастность при приеме на работу; а также дальнейший карьерный рост по результатам эффективности работы и конкурсного отбора.

10). Профессиональное отношение к должностным обязанностям и стабильность муниципальной службы напрямую зависят от правовой и социальной защищенности муниципальных служащих. Ведь для эффективного осуществления муниципальных полномочий гражданин, исполняющий эти полномочия, должен быть уверен в том, что он защищен государством юридически и социально. При этом правовая защищенность муниципальных служащих подразумевает наличие соответствующего комплекса государственных юридических гарантий предоставляемых государством гражданину, осуществляющему публично-властные полномочия. В свою очередь сущность права на социальную защищенность заключается в том, что муниципальному работнику гарантируется предоставление достаточных средств и мер удовлетворяющих соответствующие социальные потребности.

11). Закрепленный в пункте 11 комментируемой статьи принцип детализирует конституционное положение о «двойной ответственности» органов местного самоуправления перед соответствующим населением и государственными органами в сторону ее персональной конкретизации. Когда местному сообществу и государству подконтрольны и подотчетны не только муниципальные органы, но и муниципальные служащие, занимающие политические должности, т.е. возглавляющие муниципальные органы.

12). Система местного самоуправления является динамично развивающимся институтом. В силу этого одним из принципиальных направлений закреплен принцип «постоянного совершенствования системы муниципальной службы». В реализацию которого законодательством предусматривается система обучения, повышения квалификации муниципальных служащих, обмен международным опытом и введение современных стандартов организации муниципального менеджмента и т.д.

13). Выстраивание системы муниципальной службы долговременный процесс, где немаловажную роль играет принцип преемственности муниципального кадрового состава. В данном случае особый смысл этому принципу придает формулировка «подбор и сохранение компетентных кадров», предусматривающая специализированную систему подготовки муниципальных кадров и создание условий для профессиональных лиц, исключая или снижающих риск их ухода с муниципальной службы. Более того, реализация этого принципа должна содействовать в одном случае карьерному росту, а в другом служить препятствием для назначения на должность руководителей муниципальных органов случайных людей.

14). Главный тезис муниципальной службы отделение политики от профессиональной служебной деятельности, подразумевающей исключение политического влияния на муниципальных служащих. Суть которого в том, чтобы муниципальные работники были независимы от политических партий, движений и иных общественных объединений и организаций, а потому их деятельность должна быть направлена на удовлетворение общественных, а не отдельных корпоративных интересов. В числе таких же ограничительных мер не допустимость вмешательства в профессиональную деятельность муниципальных служащих со стороны любых лиц, за исключением случаев предусмотренных законодательством. В частности, превышение полномочий, не эффективное исполнение либо неисполнение муниципальным служащим должностных обязанностей, однозначно, требует соответствующей реакции.

Статья 6. Финансирование муниципальной службы

Финансирование муниципальной службы осуществляется за счет средств местного бюджета, а также республиканского бюджета в случаях, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики.

Государство гарантирует обеспечение необходимых расходов для полноценного осуществления муниципальными служащими полномочий органов местного самоуправления.

Государство в обязательном порядке компенсирует органам местного самоуправления расходы, возникшие в результате исполнения муниципальными служащими делегированных государственных полномочий.

Комментарий

1. Одним из важных условий эффективной организации муниципальной службы является ее соответствующее финансирование. Более того, финансовая обеспеченность муниципальной деятельности становится гарантией защищенности, профессиональной стабильности и роста муниципальных работников. Основным источником финансирования муниципальной службы, в соответствии с комментируемой статьей,

определены средства местного бюджета. Тем не менее, законом предусматривается, что в отдельных случаях, а именно недостаточности для покрытия своих расходов местных средств, финансовым источником может служить и республиканский бюджет.

2. Ключевым для всей системы муниципальной службы является то, что государство со своей стороны гарантирует финансовое обеспечение необходимых расходов, связанных с осуществлением полномочий местного самоуправления. Эта государственная гарантия напрямую вытекает из конституционного принципа оказания поддержки местному самоуправлению со стороны государства (ст. 97 Конституции КР от 23 октября 2007 г.). При этом основополагающим в содержании второй части комментируемой статьи, как представляется, становится то, что государство гарантирует покрытие расходов для «полноценного», а не «фрагментарного» осуществления муниципальными служащими соответствующих полномочий. Это обстоятельство особо подчеркивает важность развития системы народовластия для государства и налагает дополнительную ответственность, как на государственные, так и на муниципальные органы по надлежащему осуществлению публично-управленческих действий.

3. Муниципальная служба это не только способ организации исполнения соответствующих собственных полномочий, но и реализация делегированных государством функций. Учитывая, что в соответствии с конституционными нормами, «органы местного самоуправления могут наделяться государственными полномочиями...» (ст. 96 Конституции КР от 23 октября 2007 г.), государство делегирует часть своих полномочий на местный самоуправленческий уровень. Одним из закрепленных конституционных условий для такого делегирования установлена передача «...необходимых для их осуществления материальных, финансовых и иных средств» (ст. 96 Конституции КР от 23 октября 2007 г.). Именно в рамках данного конституционного установления в комментируемой статье закрепляется принцип «компенсации» расходов, возникающих в связи с исполнением делегированных государственных полномочий. Причем данное условие является обязательством государства, не соблюдение которого ведет к не надлежащему исполнению муниципальными органами, следовательно, муниципальными служащими, делегированных им государственных задач. Что в свою очередь зеркально отражается на функции государства реализовывать и обеспечивать проведение государственной политики на местах. Вместе с тем формулировка, что: «государство в обязательном порядке компенсирует» возникшие расходы, связанные с исполнением делегированных государственных полномочий, несет в себе и иной смысл, подразумевающий, что компенсация возможна лишь после окончания выполнения соответствующей государственной функции и только в том случае, если они повлекли расходы.

Статья 7. Сфера действия настоящего Закона

Деятельность политических и административных муниципальных должностных лиц регулируется настоящим Законом и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Действие настоящего Закона не распространяется на государственных служащих, военнослужащих и административно-технический персонал органов местного самоуправления, деятельность которых регулируется на общих основаниях трудовым законодательством.

(В редакции Закона КР от 28 апреля 2008 года N 75)

Комментарий

В теории права существует понятие «действие нормативного акта по кругу лиц», общим смыслом которого является распространение положений нормативного акта на

всех лиц, находящихся в зоне действия того или иного нормативно-правового акта. Однако из этого правила есть исключения, когда сфера действия нормативного акта специально оговаривается распространением ее положений только на отдельные категории граждан и должностные лица.

1. В рамках такого исключительного правила в комментируемой части настоящей статьи определен круг лиц, на которых распространяются положения комментируемого закона. Это должностные лица, занимающие политические муниципальные должности, правовой статус которых, исходя из общего принципа профессионализации муниципальной службы, регулируется комментируемым законом и иными нормативно-правовыми актами Кыргызской Республики. А также административные муниципальные должностные лица, правовой статус которых, порядок прохождения и иные вопросы, связанные с осуществлением муниципальной службы регламентируется комментируемым законом и иными нормативными правовыми актами, детализирующими положения закона КР «О муниципальной службе».

2. Вторая часть комментируемой статьи закона еще раз подчеркивает, основываясь на конституционном принципе разграничения функций государственной власти и местного самоуправления, что государственная и муниципальная службы, решая, по сути, публичные задачи, тем не менее, являются разными по смыслу и содержанию. Вследствие чего комментируемая статья закрепляет положение о не распространении действия закона на государственных служащих, а также военнослужащих. В то же время круг лиц, не подпадающих под действие норм комментируемого закона, не ограничивается лишь государственными служащими и военнослужащими. Так, в органах местного самоуправления осуществляют трудовую деятельность и граждане не связанные с реализацией публично-властных управленческих функций, но при этом выполняющие задачи по административно-техническому обеспечению муниципальных органов и их должностных лиц. В силу чего эта категория граждан, несмотря на то, что работает в органах местного самоуправления, тем не менее, не подпадает под действие комментируемого закона, а их деятельность полностью регулируется на общих основаниях трудовым законодательством.

РАЗДЕЛ II.

ПРАВОВОЙ СТАТУС МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО

Статья 8. Муниципальный служащий

Муниципальным служащим является гражданин Кыргызской Республики, достигший 18 лет, отвечающий квалификационным требованиям муниципальной должности в порядке, установленном настоящим Законом и другими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Лица, исполняющие обязанности по техническому обеспечению деятельности органов местного самоуправления, не являются муниципальными служащими.

Комментарий

Субъектом служебной деятельности по реализации полномочий, установленных для соответствующей муниципальной должности в представительных и исполнительно-распорядительных органах местного самоуправления, является муниципальный служащий.

1. При этом муниципальным служащим, согласно комментируемой статьи, может считаться только то лицо, которое отвечает установленным законом особенностям, в совокупности характеризующие сущность данного понятия. Одним из главных свойств является то, что муниципальным служащим может быть только лицо, являющееся гражданином Кыргызской Республики, и достигшее 18 лет. Гражданство представляет собой наиважнейшее качество для правового статуса личности, ибо именно данный институт отражает устойчивую правовую связь человека с государством, выражающуюся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности. А установление возрастного критерия исходит из того, что только по достижении 18-летнего возраста у гражданина возникает в полном объеме «способность своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их» (ст. 56 Гражданского кодекса КР от 8 мая 1996 года). Вследствие этого, на момент занятия соответствующей муниципальной должности гражданин должен достигнуть 18 лет, т.е. быть полностью правоспособным, дееспособным и готовым самостоятельно нести установленную ответственность (дисциплинарную, административную, гражданско-правовую, уголовную).

Вместе с тем следует отметить, что факт гражданства и необходимость достижения определенного возраста свидетельствует лишь о наличии у гражданина соответствующего права на занятие муниципальной должности. Реализация данного права, в соответствии с комментируемым законом, неразрывно связана с тем, чтобы соответствовать установленным «квалификационным требованиям»: - соответствующему уровню профессионального образования; - стажу и опыту работы по специальности; - знанию нормативно-правовой базы. Причем эти требования индивидуальны в зависимости от той или иной муниципальной должности.

2. Несмотря на то, что вторая часть комментируемой статьи взаимосвязана с предыдущей статьей 7 комментируемого закона, определяющей сферу действия законодательных норм, согласно которой положения закона не распространяются на административно-технический персонал, работающий в органах местного самоуправления. Тем не менее, законодатель дополнительно конкретизирует и подчеркивает то, что лица, исполняющие обязанности по техническому обеспечению функционирования муниципальных органов и их должностных лиц, не входят в состав

муниципальных служащих. Так как муниципальный служащий в отличие от технического персонала наделен публично-властными полномочиями, вытекающими из конституционно-правового статуса местного самоуправления.

Статья 9. Права и обязанности муниципального служащего

Муниципальный служащий имеет право:

1) на ознакомление с документами, определяющими его права и обязанности по занимаемой должности муниципальной службы, критерии оценки качества его работы и условия продвижения по службе, а также на организационно-технические и иные условия, необходимые для исполнения им должностных обязанностей;

2) на запрашивание информации в установленном порядке от органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также предприятий, учреждений и организаций, находящихся на территории муниципалитета, необходимых для исполнения им должностных обязанностей;

3) на продвижение по службе, включая переход на государственную службу, увеличение размера денежного содержания с учетом результатов работы, стажа работы и уровня квалификации; на участие по своей инициативе в конкурсе на замещение вакантной муниципальной должности;

4) на ознакомление со всеми материалами своего личного дела, отзывами о своей деятельности, результатами аттестации и иными документами до внесения их в личное дело, а также приобщать к личному делу свои объяснения;

5) на вступление в профессиональные союзы (ассоциации);

6) на обращение в установленном порядке в суд, профсоюзные и другие органы с целью защиты своих прав, социально-экономических и профессиональных интересов, разрешения споров, связанных с муниципальной службой;

7) на повышение профессионального уровня (подготовку, переподготовку, переквалификацию, повышение квалификации) за счет средств местного бюджета;

8) на посещение и участие в собраниях предприятий, учреждений, организаций независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности с согласия руководителя, а также приглашать их руководителей в установленном порядке для исполнения должностных полномочий в случае обсуждения и принятия решений, соглашений по программам развития местного самоуправления;

9) на обращение в органы государственной власти и органы местного самоуправления по внесению предложений о совершенствовании муниципальной службы;

10) а также иные права, предусмотренные уставом местного сообщества и законодательством Кыргызской Республики.

Муниципальный служащий обязан:

1) осуществлять полномочия в пределах предоставленных ему прав и в соответствии с должностными обязанностями;

2) исходить в своей деятельности из конституционного принципа: человек, его права и свободы являются высшей ценностью;

3) руководствоваться в своей деятельности Конституцией, законами Кыргызской Республики, уставом местного сообщества, иными правовыми актами органов государственной власти и органов местного самоуправления;

4) исполнять приказы, распоряжения и указания руководства, изданные в пределах их полномочий;

5) рассматривать в пределах своих должностных обязанностей обращения в органы местного самоуправления граждан, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций и разрешать возникающие в связи с ними вопросы в порядке и сроки, установленные законодательством Кыргызской Республики;

б) не разглашать сведения, составляющие охраняемую законом и иными нормативными правовыми актами государственную тайну, а также сведения, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей, затрагивающие частную жизнь, честь и достоинство граждан, в том числе и после прекращения муниципальной службы;

7) поддерживать и повышать уровень образования и квалификации, необходимый для исполнения своих должностных обязанностей;

8) обеспечивать сохранность и развитие муниципальной собственности;

9) соблюдать нормы служебной этики, распорядок работы, должностные инструкции, не совершать действий, подрывающих авторитет муниципальной службы.

Уставом местного сообщества могут быть установлены дополнительные права и обязанности муниципального служащего, не противоречащие законодательству Кыргызской Республики.

Комментарий

Основой правового статуса муниципального служащего является совокупность его прав и обязанностей, предусмотренных соответствующими нормативными правовыми актами.

1. В комментируемой статье отражены общие права и обязанности, имеющие отношение ко всем муниципальным служащим, независимо от их территориального уровня и занимаемой муниципальной должности.

1). Установленное в комментируемом пункте статьи право муниципального служащего, непосредственно связано с его служебной деятельностью на определенной муниципальной должности. Муниципальный служащий должен четко представлять объем работы, границы своих прав и обязанностей, критерии оценки эффективности его деятельности и видеть перспективы своего дальнейшего карьерного роста. Все это означает то, что каждая муниципальная должность с точки зрения функционального содержания должна быть прописана в соответствующих должностных инструкциях. К тому же муниципальному служащему для эффективного исполнения должностных обязанностей должны быть созданы соответствующие организационно-технические условия со стороны муниципального органа (органа местного самоуправления). Который, согласно статьи 20 Трудового кодекса КР от 4 августа 2004 года, обязан обеспечить работников «оборудованием, инструментами, технической документацией и иными средствами, необходимыми для исполнения ими трудовых обязанностей». А равно, муниципальный орган, как работодатель, обязан еще «обеспечивать в организации безопасность труда и условия, отвечающие требованиям охраны и гигиены труда» (ст. 20 Трудового кодекса КР). Следовательно, органы местного самоуправления должны создавать такие условия труда, понимаемые как совокупность организационно-правовых, финансово-экономических, социальных и иных факторов, способствующих продуктивному исполнению муниципальным служащим своих служебных полномочий.

2). Муниципальный служащий, в целом, по характеру своей работы обеспечивает систему управления на местном уровне. И для ее реализации ему следует взаимодействовать со всеми субъектами, находящимися в границах территории действия его полномочий. Одним из элементов такого взаимодействия и реализации муниципальным служащим своих служебных полномочий является получение необходимой ему информации от органов государственной власти и местного самоуправления, предприятий, организаций, осуществляющих деятельность на соответствующей территории. Естественно, что информация должна запрашиваться строго в соответствии с установленными нормативными правилами, выдержанными по срокам, четкости и корректности вопроса, интересующего муниципального служащего.

В свою очередь учреждения, независимо от форм собственности и осуществляющие деятельность на подвластной муниципальному служащему территории, обязаны предоставлять запрашиваемую информацию в сроки, предусмотренные законодательством Кыргызской Республики.

3). Эффективная работа муниципальных служащих зависит не только от их профессионального отношения к работе, но и немаловажным фактором является возможность карьерного роста как внутри муниципальной системы, так и перехода на государственную службу. Право муниципального служащего на продвижение по службе должно реализовываться по объективным, а не субъективным причинам, с учетом его результатов работы, стажа и уровня квалификации, итогов конкурса и т.д. Более того, муниципальный служащий вправе по своей инициативе участвовать в конкурсе на замещение любой вакантной муниципальной должности, если он отвечает квалификационным требованиям, предъявляемым для соответствующей должности.

4). Личное дело или карточка муниципального служащего является важнейшим документом, на основе которого можно составить то или иное мнение о профессиональном отношении работника к исполнению своих функциональных обязанностей. К тому же сведения, сосредоточенные в данном документе непосредственно влияют на последующий должностной рост муниципального служащего. В связи с этим, право муниципального служащего на ознакомление с документами (отзывы, результаты аттестации и т.д.), имеющие личностный характер в части внешней оценки его служебной деятельности, являются одним из ключевых его прав как человека и гражданина. Причем с подобными документами он вправе ознакомиться до внесения их в личное дело, чтобы иметь возможность выразить свое несогласие с ними и предоставить соответствующие объяснения, которые должны быть приобщены к личному делу. Не исключено и то, что реализация муниципальным служащим своего права на знакомство с материалами, содержащими оценку его работы, может послужить стимулом для совершенствования собственной служебной деятельности.

5). Право муниципального служащего вступать в профессиональные союзы или ассоциации является одним из выражений его конституционного права как гражданина на свободу объединения (пункт 3 ст. 8; пункт 1 ст. 21 Конституции КР от 23 октября 2007 г.). Право муниципального служащего на вступление в профессиональные союзы связано с возможностями защиты своих прав, социально-экономических и профессиональных интересов. Причем данное право муниципального служащего является добровольным, в силу чего он имеет право, как вступать, так и не вступать в профессиональные союзы.

Профессиональные союзы представляют собой добровольные общественные объединения граждан, связанные общими производственными, профессиональными интересами по роду их деятельности, создаваемые в целях представительства и защиты их социально-трудовых прав и интересов. Поэтому в основе профессиональных союзов должны быть цели, связанные с соответствующим профессиональным ростом и отстаиванием профессиональных интересов своих членов.

Профессиональные союзы и их объединения, в соответствии со статьей 29 Трудового кодекса Кыргызской Республики от 4 августа 2004 года, являются законными представителями работников в той или иной организации и учреждении. В частности, первичная профсоюзная организация или иные представители, избираемые работниками, представляют интересы работников организации при проведении коллективных переговоров, заключении и изменении коллективного договора, осуществлении контроля за его выполнением, рассмотрении трудовых споров работников с работодателем.

б). Установленное право муниципального служащего отстаивать свои интересы и защищать свои права законными способами является гарантией стабильности

муниципальной деятельности. Поэтому муниципальный служащий, как и любой гражданин республики, вправе обращаться за защитой своих прав в судебные, профсоюзные и или иные инстанции с целью защиты своих прав, социально-экономических и профессиональных интересов, а также разрешения споров, связанных с муниципальной службой

7). Муниципальный служащий вправе повышать свой профессиональный уровень за счет средств местного бюджета. В этом должны быть заинтересованы, прежде всего, муниципальные органы, потому как профессиональный рост работника непосредственно отражается на качестве реализации задач и функций, стоящих перед органами местного самоуправления. В силу чего местные органы власти должны предусматривать в своих бюджетах средства на реализацию принципа профессионализации муниципальных работников, достигаемого посредством повышения их профессионального образовательного уровня.

8). Установленное в комментируемом пункте статьи право муниципального служащего участвовать в собраниях предприятий, организаций и учреждений, независимо от форм собственности, взаимосвязано с его правом, предусмотренным пунктом 2 этой же статьи, на получение информации с целью исполнения своих полномочий. Однако данным правом муниципальный служащий может воспользоваться только в том случае, если свое действие согласует с руководителями интересующих его организаций. Также закон предоставляет муниципальному служащему право приглашать руководителей учреждений (организаций, предприятий), действующих на территории местного самоуправления, для обсуждения и принятия решений по программам развития территории.

9). Муниципальный служащий наделен правом, вносить предложения, направленные на совершенствование муниципальной службы, в соответствующие государственные и местные органы. В связи с тем, что, являясь непосредственным участником системы муниципальной службы, муниципальный служащий лучше понимает все имеющиеся недостатки муниципальной системы, вследствие своей практической работы именно он, в первую очередь, должен быть заинтересован в устранении их путем внесения соответствующих обоснованных предложений.

10). Комментируемый пункт статьи является отсылочным, оставляющим открытым перечень правомочий муниципального служащего. Так как часть прав может исходить из установленных его прав и свобод как человека и гражданина, особенно трудовые и социальные права, в свою очередь, регламентируемые нормативными актами социально-трудовой сферы. Соответствующими правами муниципальные служащие могут быть наделены в рамках уставов местных сообществ.

2. Муниципальный служащий как лицо, осуществляющее публично-властные действия, имеет не только права, но и соответствующие обязанности. Юридическое понимание «обязанности» заключено в установленной законодательством мере (способе) поведения лица. Так часть вторая комментируемой статьи закрепляет за муниципальным служащим следующие обязанности:

1). Муниципальный служащий должен осуществлять свои полномочия строго в пределах, очерченных законодательством и должностными инструкциями. Данная обязанность исходит из действующей конституционной нормы, что: - «Государство, его органы, органы местного самоуправления и их должностные лица не могут выходить за рамки полномочий, определенных Конституцией и законом» (пункт 3. ст. 2. Конституции КР от 23 октября 2007 г.). В случае если муниципальный служащий вышел за рамки своих должностных обязанностей, то данное действие может повлечь за собой ответственность за превышение полномочий.

2). Основная цель деятельности муниципального служащего оказание услуг обществу (местному сообществу), служение общественным интересам. В Конституции Кыргызской Республики права и свободы человека и гражданина устанавливаются не

только в качестве основы конституционного строя, но и как непосредственно действующие права, определяющие смысл и содержание всех государственных институтов власти и управления. Исходя из этого, высшим приоритетом и ценностью в осуществлении муниципальных полномочий должны быть поставлены права и свободы человека, как абсолютные, конституционно закрепленные и гарантируемые государством.

3). Установленная в комментируемом пункте обязанность муниципального служащего, по сути, дополняет первый пункт второй части комментируемой статьи, закрепляя основное правило «осуществлять свою деятельность на законных основаниях». И, в первую очередь, на основе конституционных положений, норм закона и нормативных правовых актов органов государственной власти и местного самоуправления, а также устава местного сообщества.

4). Муниципальный служащий в своей деятельности обязан руководствоваться поручениями соответствующих непосредственных руководителей, соблюдая принцип субординации и исполнительскую дисциплину. Однако указания руководства должны быть изданы в пределах их полномочий, означающего, что они должны отвечать принципу законности, т.е. соответствовать содержанию и кругу полномочий, установленным для конкретного должностного лица законодательством республики. К тому же в этой формулировке существует и иной смысл, то, что изданное неправомерное поручение (приказ, распоряжение или указание) руководителя может со стороны подчиненного муниципального служащего быть и не исполненным в силу ее несоответствия принципам законности. Ибо любое превышение полномочий, как и неправомерное исполнение не законных актов влечет соответствующую ответственность от дисциплинарного до уголовного наказания.

5). Муниципальный служащий в пределах своей компетенции обязан рассматривать различные обращения, жалобы, предложения граждан, организаций, учреждений, предприятий. В частности, в соответствии с законом КР «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 4 мая 2007 г. № 67, заявления и жалобы должны быть рассмотрены в течение 30 дней со дня регистрации письменного обращения. В особых случаях, когда для разрешения обращения необходимо проведение специальной проверки (экспертизы), истребование дополнительных материалов либо принятие других мер, сроки разрешения заявления или жалобы могут быть в порядке исключения продлены, но не более чем на 30 дней. О продлении срока рассмотрения должно быть обязательно в письменной форме сообщено заявителю (ст. 8.).

6). Муниципальный служащий, как субъект управления на местном уровне, может работать с материалами, имеющими государственную тайну. В таких случаях закон обязывает его не разглашать сведения, составляющие охраняемую законом и иными нормативными правовыми актами государственную тайну. Кроме того, исполняя служебные обязанности, не исключено, что он может обладать сведениями, непосредственно затрагивающими частную жизнь, честь и достоинство граждан. Учитывая, что права и свободы человека и гражданина, конституционно охраняются муниципальный служащий не вправе разглашать эти сведения. Причем запрет на разглашение сведений, составляющих государственную тайну либо затрагивающих права гражданина, распространяется и на тот случай, если муниципальный служащий оставил муниципальную службу. Нарушение этих ограничений может послужить причиной для привлечения муниципального служащего к ответственности, вплоть до уголовной.

7) Основопологающим квалификационным требованием для занятия муниципальной должности и исполнения, закрепленных за должностью полномочий является соответствующий уровень образования. Вследствие чего и установленная комментируемой статьей обязанность муниципального служащего поддерживать достаточный уровень квалификации, необходимый для надлежащей реализации

служебных полномочий. При этом обязанность повышения муниципальным служащим своего образовательного уровня является как самостоятельным действием, так и выражается в том, чтобы активно участвовать в образовательных мероприятиях, организуемых соответствующими государственными и муниципальными институтами, направленными на решение задачи по совершенствованию квалификации муниципальных работников.

8). Ключевым ресурсом местного сообщества и основой экономического развития местного самоуправления являются объекты муниципальной собственности. В силу чего, муниципальный служащий обязан обеспечить сохранность и развитие муниципальной собственности как собственности местного сообщества. «Сохранность» муниципального имущества означает совершение служащими таких действий, которые способствовали бы бережному отношению к собственности, использованию его по назначению, с соблюдением всех установленных правил при его эксплуатации и т.д. Более того, действия муниципального служащего должны быть направлены на развитие муниципального имущества, ибо только развитие экономической основы в виде собственности может обеспечить устойчивость местного самоуправления.

9). Деятельность муниципальных служащих, равно как и государственных, однозначно, имеет общественный характер, ибо их работа направлена на оказание услуг обществу и представление общественных интересов. Исходя из общественного статуса муниципальных служащих, они обязаны быть примером безупречной работы и высокой степени человеческой культуры. Поэтому закон обязывает их соблюдать нормы служебной этики, включая нормы трудовой дисциплины, и не совершать действий, подрывающих авторитет муниципальной службы.

3. Право на местное самоуправление является правом сообществ самостоятельно решать вопросы местного значения, исходя из местных традиций и культуры, т.е. в определенном роде индивидуализировано. В рамках такой характерной особенности правовой статус муниципальных служащих может наполняться дополнительным содержанием. С этой целью комментируемый закон допускает возможность в уставах местных сообществ устанавливать дополнительные права и обязанности муниципальным служащим, но не противоречащих законодательству Кыргызской Республики.

Статья 10. Ограничения, связанные с муниципальной службой

Муниципальный служащий не вправе:

- 1) состоять на государственной службе;
- 2) совмещать административную муниципальную должность с политической муниципальной должностью;
- 3) заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности;
- 4) заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц;
- 5) состоять членом органа управления коммерческой организации, если иное не предусмотрено законодательством Кыргызской Республики;
- 6) быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в органе местного самоуправления, в котором он состоит на муниципальной службе либо который непосредственно подчинен или подконтролен ему;
- 7) использовать в неслужебных целях служебную информацию, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения и другое имущество;
- 8) получать от физических и юридических лиц вознаграждения (подарки,

денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения), связанные с исполнением им должностных обязанностей;

9) выезжать в командировки за счет средств физических и юридических лиц, за исключением командировок, осуществляемых на взаимной основе по договоренности органов местного самоуправления с другими органами местного самоуправления, а также с органами государственной власти и органами местного самоуправления иностранных государств, международными и некоммерческими организациями;

10) принимать участие в забастовках, заниматься предвыборной агитацией в период избирательных кампаний и референдумов, а также в действиях, нарушающих функционирование деятельности органов государственной власти и местного самоуправления;

11) использовать свое служебное положение в интересах политических партий, религиозных и других общественных объединений, а также для пропаганды отношения к религии. В муниципальных органах не могут образовываться структуры политических партий, религиозных и иных общественных объединений, за исключением формирования фракций в представительных органах и профессиональных союзах.

Запрещается совместная работа в одном и том же органе местного самоуправления лиц, состоящих между собой в близком родстве или свойстве (родители, супруги, братья, сестры, дети), если их работа связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому, если иное не предусмотрено законодательством Кыргызской Республики.

Муниципальные должности не могут занимать лица:

- не отвечающие квалификационным требованиям;
 - не достигшие совершеннолетия;
 - признанные судом недееспособными;
 - имеющие судимость, не снятую или не погашенную в установленном законодательством порядке;
 - не являющиеся гражданами Кыргызской Республики.
- (В редакции Закона КР от 27 февраля 2007 года N 27)

Комментарий

«Ограничения свобод и прав человека допускаются Конституцией и законами лишь в целях обеспечения свобод и прав других лиц, общественной безопасности и порядка, территориальной целостности, защиты конституционного строя» - гласит статья 18 Конституции Кыргызской Республики от 23 октября 2007 года. Следовательно, ограничения, установленные муниципальному служащему комментируемым законом, имеют конституционно-правовую природу и в основе своей имеют характер запрета на осуществление каких-либо действий, связанных с муниципальной службой. Ведь смысл муниципальной службы, как общественно-значимого института, в представлении и защите общественных публичных интересов. К тому же содержание муниципальной, равно как и государственной деятельности, в отличие от других сфер имеет своеобразную форму реализации публичной власти. В силу этого муниципальный служащий совершает публично-властные действия, поэтому институт ограничений оправдан и необходим, прежде всего, как мера, направленная на защиту прав и законных интересов других лиц.

Смысл и предназначение ограничений, установленных для муниципального служащего заключается в том, чтобы: - препятствовать злоупотреблению властными полномочиями; - создать условия для исполнения служебной деятельности не подверженного какому-либо влиянию или установлению зависимости от каких-либо лиц; - обеспечить эффективность муниципальной деятельности.

Существующие ограничения муниципального служащего являются непосредственным следствием его профессиональной служебной деятельности и потому действуют до тех пор, пока он состоит и юридически связан с муниципальной службой.

1. В комментируемой статье устанавливается исчерпывающий перечень ограничений, распространяемых на муниципального служащего. К таковым относятся:

1) Муниципальный служащий не вправе состоять на государственной службе. Безусловно данное ограничение является следствием разграничения государственной и муниципальной службы как институтов, имеющих разную конституционно-правовую природу, в основе которой ключевой конституционный принцип осуществления государственной власти – разграничение функций и полномочий государственной власти и местного самоуправления. Исходя из чего, установленное ограничение является логическим продолжением конституционной мысли, направленной на содержательное разделение сферы, относящейся к государственной власти и реализуемой государственными служащими, и сферы местного самоуправления, реализуемой муниципальными служащими.

2) Муниципальный служащий не может совмещать административную муниципальную должность с политической муниципальной должностью. Подобное ограничение является прямым следствием профессионализации муниципальной службы, отделения политики от профессиональной карьерной службы. Ведь политическая и административная муниципальные должности, по существу, представляют собой принципиально разные составные части системы муниципальной службы. Так, одним из главенствующих принципов политической муниципальной должности является принцип выборности, когда на данную должность должностное лицо, избирается посредством прямых или косвенных выборов. В свою очередь, административная муниципальная должность занимает должностным лицом, в результате проведения соответствующего конкурса и назначения, производимого руководителем органа местного самоуправления.

3). Муниципальный служащий не вправе заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности. Муниципальная служба является профессиональной и оплачиваемой из средств местного бюджета деятельностью муниципальных служащих по исполнению общественно значимых функций. Как следствие, установленный комментируемым пунктом статьи запрет на занятие работниками органов местного самоуправления иной оплачиваемой деятельностью, исходит от общественного статуса муниципального служащего и необходимости полной сосредоточенности на выполнении специфических служебных обязанностей. Исключением является лишь предоставленная законом возможность муниципальному служащему, наряду с основной деятельностью, заниматься педагогической, научной и творческой работой.

4). Муниципальному служащему запрещено заниматься лично или через доверенных лиц предпринимательской деятельностью, т.е. деятельностью, главной задачей которой является получение прибыли. Данное ограничение направлено на исключение злоупотребления муниципальным работником должностным положением и устранения конфликта между частным (бизнесом) и общественными интересами. С запретом заниматься предпринимательской деятельностью, связано требование, статьи 13 комментируемого закона, представлять сведения о доходах и об имуществе, принадлежащем муниципальному служащему на праве собственности.

5). Муниципальный служащий не вправе состоять членом органа управления коммерческой организации, если иное не предусмотрено законодательством Кыргызской Республики. В свою очередь коммерческой организацией, согласно статье 85 (пункт 1, 2) Гражданского кодекса КР от 8 мая 1996 года № 15, признаются «организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей

деятельности, создаваемые в форме хозяйственных товариществ и обществ, кооперативов, крестьянских (фермерских) хозяйств, государственных и коммунальных предприятий».

При этом любая организация реализует себя через систему органов, формирующихся на основании законодательства и учредительных документов. Отсюда и норма, запрещающая муниципальному служащему состоять в органах управления юридического лица, направленная на недопущение «конфликта интересов» и исключения возможности создания каких-либо благоприятных условий для отдельной коммерческой организации.

Однако данное ограничение, действует с некоторой оговоркой «если иное не предусмотрено законодательством Кыргызской Республики». Следовательно, муниципальный служащий может состоять членом органа управления коммерческой организации только тогда, когда ему в законодательном порядке поручается участвовать в управлении данной организацией. В частности, согласно статье 57 Закона КР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» от 29 мая 2008 года № 99, органы местного самоуправления вправе в соответствии с законодательством Кыргызской Республики создавать хозяйствующие субъекты для осуществления хозяйственной деятельности, решать вопросы их реорганизации и ликвидации. Подобное право нашло отражение и в законе КР «О финансово-экономических основах местного самоуправления» от 25 сентября 2003 года № 215, которым определяются границы и цели экономической деятельности местного самоуправления. Так, «органы местного самоуправления вправе создавать муниципальные предприятия и некоммерческие организации, а также участвовать в акционерных обществах с целью обеспечения эффективного и оперативного решения дел местного значения, а также стимулирования экономического развития в пределах своей территории и получения прибыли» (Ст. 22).

Право создания и участия в деятельности подобных юридических лиц дает возможность органам местного самоуправления через своих представителей (муниципальных служащих) участвовать в управлении предприятиями.

б). Муниципальный служащий не вправе быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в органе местного самоуправления, в котором он состоит на муниципальной службе либо который непосредственно подчинен или подконтролен ему. Установленное ограничение также как и предыдущие, связано с исключением конфликта интересов и злоупотребления служебным положением в пользу лица, права которого мог бы представлять муниципальный работник. В соответствии с Гражданским кодексом Кыргызской Республики (часть 1 и 2) понятия «представительство», в общем смысле, означает совершение юридических действий представителем от имени другого лица, в результате которых правовые последствия (создание, изменение и прекращение гражданских прав и обязанностей) возникают у представляемого (ст. 200). В свою очередь «поверенный» является одной из сторон договора поручения, которым обязуется совершить от имени и за счет другой стороны (доверителя) определенные юридические действия, правовые последствия которого, возникают непосредственно у доверителя (ст. 802).

7). Муниципальный служащий не вправе использовать в неслужебных целях служебную информацию, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения и другое имущество. Это ограничение непосредственно связано с профессиональной муниципальной деятельностью и необходимостью защиты служебных, а равно общественных интересов. Закон ограничивает муниципального служащего в праве использовать в целях, не связанных с исполнением своих должностных обязанностей не только средства имущественного характера, но и служебную информацию, использование которой в неслужебных целях могло бы повлечь негативные последствия для муниципального органа или третьих лиц. В том

числе понятие «неслужебные цели» подразумевает и то, что муниципальный служащий ограничен в праве, использовать муниципальное имущество и информацию не только вне службы, но и, находясь на службе, но вне служебной необходимости, т.е. не по назначению или в личных целях и т.д.

8). Муниципальный служащий как лицо, в общем смысле, представляющее интересы местного сообщества, не вправе «получать от физических и юридических лиц вознаграждения (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения), связанные с исполнением им должностных обязанностей». Данное ограничение установлено в целях недопущения у муниципального служащего предпочтительного отношения к кому-либо и исключения возможности быть обязанным тем, кто желал бы посредством вознаграждения получить соответствующую выгоду. В перечень вознаграждений комментируемой статьей включены: «подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплата развлечений, отдых, транспортные расходы и иные вознаграждения». Как видно, этот список закон оставляет открытым, так как вознаграждением могут считаться и иные имущественные и неимущественные услуги, способные повлиять на принятие муниципальным служащим решений, связанных с его служебной деятельностью.

Вместе с тем, следует отметить, что гражданским законодательством запрет на дарение государственным и муниципальным служащим распространяется только на подарки, стоимость которых превышает десять размеров расчетных показателей (пункт 3 ст. 511 ГК КР от 5 января 1998 г. № 1).

Нарушение запрета на получение вознаграждений от физических и юридических лиц в случае обнаружения признаков преступления карается законом, вплоть до возбуждения в отношении муниципального служащего уголовного дела за злоупотребление должностным положением и получение взятки (ст.ст. 304, 310 Уголовного Кодекса КР от 1 октября 1997 г. № 68).

9). Муниципальный служащий не вправе выезжать в командировки за счет средств физических и юридических лиц, за исключением командировок, осуществляемых на взаимной основе по договоренности органов местного самоуправления с другими органами местного самоуправления, а также с органами государственной власти и органами местного самоуправления иностранных государств, международными и некоммерческими организациями. Данное ограничение взаимосвязано с вышерассмотренным ограничением для муниципального служащего получать вознаграждение от физических и юридических лиц в связи с исполнением им должностных обязанностей. Ибо выезд в командировки за счет средств третьих лиц также считается получением вознаграждения в виде покрытия командировочных расходов, связанных с транспортом, проживанием и т.д.

Исключением являются служебные командировки, осуществляемые на взаимной основе по договоренности органов местного самоуправления с органами государственной власти и другими органами местного самоуправления как Кыргызской Республики, так и иностранных государств, а также международными и некоммерческими организациями. При этом установленное в пункте 9 комментируемой статьи ограничение может быть распространено и на то, что муниципальный служащий не вправе получать сверх выделяемых командирующим органом средства от любых иных организаций и граждан, а равно пользоваться услугами других организаций и граждан по дополнительной оплате расходов, связанных со служебной командировкой.

10). Муниципальный служащий не вправе принимать участие в забастовках, заниматься предвыборной агитацией в период избирательных кампаний и референдумов, а также в действиях, нарушающих функционирование деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Запрет на участие муниципального служащего участвовать в забастовках, а равно в действиях

нарушающих деятельность государственных и муниципальных органов непосредственно связан с их статусом, как органов, осуществляющих функции управления и обеспечения жизнедеятельности соответствующих территорий.

В свою очередь, ограничение, касающееся участия в предвыборной агитации направлено на то, чтобы исключить использование муниципальным служащим своего должностного положения, какого-либо административного ресурса, способного поставить кого-либо из участников предвыборного процесса в приоритетное положение.

11). Муниципальный служащий не вправе использовать свое служебное положение в интересах политических партий, религиозных и других общественных объединений, а также для пропаганды отношения к религии. Данное ограничение связано с тем, что муниципальная служба должна быть вне политики. Следовательно, участие муниципального служащего в деятельности политических партий, религиозных или общественных объединений, если это влияет на служебную деятельность, несовместимо с должностью муниципальной службы. Содержание муниципальной службы требует от муниципальных служащих проявления нейтральности, компетентности, беспристрастности, осуществления служебных обязанностей строго на основе законодательства и в интересах местного сообщества. Деятельность муниципальных служащих должна быть направлена на исключение влияния партий, политических движений и иных общественных объединений. Кроме того, согласно Конституции КР в Кыргызской Республике никакая религия не может быть признана в качестве государственной или обязательной, вследствие чего муниципальный служащий не вправе публично выражать свое отношение и пропагандировать какую-либо религию. Более того, запрещено в муниципальных органах образовывать структуры политических партий, религиозных и иных общественных объединений, за исключением формирования фракций в местных кенешах (представительных органах местного самоуправления) и профессиональных союзов.

2. Во второй части комментируемой статьи установлен запрет на совместную деятельность в одном и том же органе местного самоуправления лиц, состоящих между собой в близком родстве или свойстве, если их работа связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому. Лицами, состоящими в близком родстве или свойстве, считаются: родители, супруги, братья, сестры, сыновья, дочери, а также братья, сестры, родители и дети супругов.

Требование, ограничивающее совместную работу близких родственников, связано с необходимостью предотвращения личной заинтересованности муниципального служащего при исполнении им должностных обязанностей и исключением конфликта интересов. Поэтому особенность установленного запрета в том, что он вступает в действие только в случае возникновения между муниципальными служащими, имеющими родственные связи, непосредственных иерархических отношений на принципах подчиненности или подконтрольности. Данное ограничение муниципального служащего как гражданина, осуществляющего публично-властные функции, логически дополняет и развивает статью 68 Трудового кодекса КР от 4 августа 2004 года.

3. Комментируемый закон, кроме ограничений, действующих только во время прохождения муниципальной службы, вводит и те, которые действуют как при прохождении, так и намерении поступить на муниципальную службу. Так, в соответствии с третьей частью комментируемой статьи не вправе занимать муниципальную должность лица: - не отвечающие квалификационным требованиям; - не достигшие совершеннолетия; - признанные судом недееспособными; - имеющие судимость, не снятую или не погашенную в установленном законодательством порядке; - не являющиеся гражданами Кыргызской Республики.

РАЗДЕЛ III.

ОРГАНИЗАЦИЯ И ПРОХОЖДЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

Статья 11. Классификация должностей муниципальной службы

Муниципальные должности подразделяются на соответствующие классные разряды:

- главные муниципальные должности;
- старшие муниципальные должности;
- младшие муниципальные должности.

(В редакции Закона КР от 22 марта 2007 года N 37)

Комментарий

Деятельность в органах местного самоуправления, как и любая иная управленческая деятельность, осуществляется посредством реализации соответствующих полномочий на должностях, занимаемых в порядке замещения определенными должностными лицами. В зависимости от характера и объема полномочий, установленных для той или иной муниципальной должности обязательно необходима соответствующая классификация, по-своему, индивидуализирующая определенную должность.

В комментируемой статье предусматривается такая классификация, ранжируемая по классным разрядам. В частности, муниципальные должности подразделены на главные, старшие и младшие муниципальные должности. Таким образом, законодатель устанавливает три ступени или категории муниципальных должностей, соответственно, предусматривающей для каждой из них определенное квалификационное требование по образованию, стажу и опыту работы, а равно круг соответствующих полномочий и ответственности, денежного содержания и т.д.

В то же время подобная классификация муниципальных должностей является основой для создания профессиональной карьерной службы, где одним из краеугольных стимулов считается принцип карьерного роста.

Статья 12. Классные чины муниципальных служащих

Классные чины присваиваются лицам, замещающим политические и административные должности муниципальной службы, в порядке, определяемом Президентом Кыргызской Республики, и указывают на соответствие уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих квалификационным требованиям, предъявляемым к муниципальным должностям муниципальной службы в соответствии с классификацией муниципальных должностей муниципальной службы.

В Кыргызской Республике устанавливаются следующие классные чины муниципальных служащих и их соответствие классификации муниципальных должностей муниципальной службы:

- для главных муниципальных должностей - муниципальный советник Кыргызской Республики 1, 2 и 3 класса;
- для старших муниципальных должностей - советник муниципальной службы Кыргызской Республики 1, 2 и 3 класса;
- для младших муниципальных должностей - инспектор муниципальной службы Кыргызской Республики 1, 2 и 3 класса.

Муниципальным служащим, замещающим политические муниципальные должности, соответствует классный чин муниципального советника Кыргызской

Республики 1, 2 и 3 класса, который присваивается без проведения аттестации или квалификационного экзамена.

Порядок присвоения классных чинов муниципальным служащим, замещающим административные муниципальные должности, определяется нормативными правовыми актами, утвержденными Президентом Кыргызской Республики.

Классные чины муниципальных служащих сохраняются при переводе или поступлении муниципальных служащих на иные муниципальные должности муниципальной службы, а также при увольнении муниципальных служащих с муниципальной службы.

При переводе или поступлении муниципальных служащих на государственные должности государственной службы и наоборот, классные чины муниципальных служащих сохраняются и учитываются при присвоении им соответствующих классных чинов государственных служащих.

Порядок проведения квалификационных экзаменов, аттестации, классные чины, порядок их присвоения и сохранения при переводе или поступлении муниципальных служащих на иные муниципальные должности муниципальной службы либо государственные должности государственной службы, а также при увольнении муниципальных служащих с муниципальной службы устанавливаются в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

(В редакции Закона КР от 28 апреля 2008 года N 75)

Комментарий

1. Муниципальным служащим, в соответствии с комментируемой статьей закона, присваиваются определенные классные чины. Под классным чином понимается соответствующий служебный разряд служащих в органах государственной власти и местного самоуправления, с которым связаны определенные права и обязанности. Муниципальные классные чины присваиваются лицам, замещающим политические и административные должности муниципальной службы, и указывают на соответствие уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих соответствующим квалификационным требованиям, предъявляемым к той или иной муниципальной должности.

2. Второй абзац комментируемой статьи устанавливает классные чины, соответствующие классификации муниципальных должностей, предусмотренной статьей 11 настоящего закона. Так, муниципальным служащим, в зависимости от занимаемой ими должности (главной, старшей или младшей), могут быть присвоены следующие классные чины:

- муниципальный советник Кыргызской Республики 1, 2 и 3 класса;
- советник муниципальной службы Кыргызской Республики 1, 2 и 3 класса;
- инспектор муниципальной службы Кыргызской Республики 1, 2 и 3 класса.

В результате, для муниципальных служащих законом предусматривается 9 классных чинов. При этом присвоение классного чина муниципальным служащим осуществляется с соблюдением последовательности, в соответствии с замещаемой должностью в пределах группы и категории должностей, а также с учетом профессионального уровня, продолжительности муниципальной службы Кыргызской Республики в предыдущем классном чине и в замещаемой административной муниципальной должности.

3. В свою очередь, третий абзац комментируемой статьи специально оговаривает, что муниципальным служащим, замещающим политические муниципальные должности, соответствует классный чин муниципального советника Кыргызской Республики 1, 2 и 3 класса. Причем единственным условием для присвоения данной категории муниципальных служащих соответствующих классных чинов является занимаемая должность, а не результаты аттестации или

квалификационного экзамена.

4. Для лиц, замещающих административные муниципальные должности, классные чины согласно четвертому абзацу комментируемой статьи присваиваются только в соответствии с предусмотренным порядком, который детально регламентируется соответствующими нормативными правовыми актами, утвержденными Президентом Кыргызской Республики. В частности, таким документом является Положение «О порядке присвоения классных чинов муниципальным служащим, занимающим административную должность Кыргызской Республики», утвержденное указом Президента Кыргызской Республики от 28 июня 2006 г. № 327.

В соответствии с Положением, утвержденным указом Президента КР, классные чины присваиваются лицам, замещающим административные должности муниципальной службы, по результатам аттестации. Однако положение предусматривает и исключение из правила, когда «классный чин муниципального советника муниципальной службы 1, 2, 3 класса присваивается без прохождения аттестации либо сдачи квалификационного экзамена» (п. 9). Присвоенный классный чин указывается в служебном удостоверении и личном деле муниципального служащего, а при присвоении классного чина муниципального советника муниципальной службы выдается соответствующее свидетельство. За классный чин муниципальным служащим производится доплата к должностному окладу в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Для муниципальных служащих, претендующих на присвоение классного чина в первый раз, получение его возможно только лишь по истечении шести месяцев после назначения муниципального служащего на административную муниципальную должность, включая испытательный срок, и при условии положительных итогов аттестации или квалификационного экзамена.

Муниципальный служащий вправе претендовать и на получение очередного классного чина, присваиваемого при соблюдении определенных условий. А именно: - занимаемой должности; - времени нахождения в чине; - стажа работы в органах местного самоуправления; - оценки, полученной по итогам проведенной аттестации или квалификационного экзамена. Причем Положением закрепляются предельные сроки пребывания в каждом классном чине, в частности:

- инспектор муниципальной службы Кыргызской Республики 3 класса - не менее 1 года;
- инспектор муниципальной службы Кыргызской Республики 2 класса - не менее 2-х лет;
- инспектор муниципальной службы Кыргызской Республики 1 класса - не менее 2-х лет;
- советник муниципальной службы Кыргызской Республики 3 класса - 3 года;
- советник муниципальной службы Кыргызской Республики 2 класса - 3 года;
- советник муниципальной службы Кыргызской Республики 1 класса - 3 года;
- муниципальный советник Кыргызской Республики 3 класса - 4 года;
- муниципальный советник Кыргызской Республики 2 класса - 4 года;
- муниципальный советник Кыргызской Республики 1 класса - 4 года;

Срок муниципальной службы в присвоенном классном чине исчисляется со дня присвоения классного чина. По истечении срока, установленного для прохождения муниципальной службы в определенном классном чине, муниципальному служащему может быть присвоен очередной классный чин, но при условии, что он замещает административную муниципальную должность, для которой, предусмотрен классный чин, равный или более высокий, чем присваиваемый. При этом не исключено и досрочное присвоение очередного классного чина, в тех случаях, когда муниципальный служащий назначен на административную муниципальную должность категорией выше, чем предыдущая должность. Однако досрочное присвоение осуществляется не

ранее чем через шесть месяцев пребывания в замещаемой административной муниципальной должности и по итогам проведения аттестации или квалификационного экзамена.

Присвоение классных чинов муниципального советника муниципальной службы 1, 2 и 3 класса производится Президентом Кыргызской Республики по представлениям Национального агентства Кыргызской Республики по делам местного самоуправления и руководителя соответствующего органа местного самоуправления. Присвоение классных чинов инспектора муниципальной службы 1, 2 и 3 класса, советника муниципальной службы 1, 2 и 3 класса осуществляется Национальным агентством Кыргызской Республики по делам местного самоуправления по результатам проведенной аттестации или квалификационного экзамена.

Вместе с тем, следует заметить, что очередной классный чин не присваивается муниципальным служащим, имеющим дисциплинарные взыскания, а также муниципальным служащим, в отношении которых проводится служебное расследование или возбуждено уголовное дело. Если же муниципальный служащий совершил должностной проступок либо нарушение, связано с неисполнением или ненадлежащим исполнением муниципальным служащим возложенных на него обязанностей, нарушением трудовой дисциплины, превышением должностных полномочий. А равно несоблюдение установленных законом Кыргызской Республики «О муниципальной службе» ограничений, связанных с муниципальной службой, то муниципальному служащему может быть понижен классный чин, но не более чем на одну ступень. Муниципальный служащий, пониженный в классном чине, в прежнем классном чине не восстанавливается. Он может быть представлен к присвоению очередного классного чина на общих основаниях, но не ранее чем через год. Муниципальному служащему, восстановленному на службу после перерыва, связанного с незаконным увольнением, время перерыва засчитывается в срок пребывания в очередном классном чине.

5. Комментируемый пятый абзац статьи устанавливает правовую норму, решающую вопросы сохранения имеющихся классных чинов у муниципальных служащих в случае перевода или поступления их на иные муниципальные должности, а также при увольнении с муниципальной службы. Так, при переходе муниципального служащего в другой орган местного самоуправления или на другую муниципальную должность за ним сохраняется присвоенный в порядке, установленном законодательством республики, классный чин. Кроме того, присвоенный классный чин сохраняется за муниципальным служащим в случае его освобождения от замещаемой административной муниципальной должности или увольнения с муниципальной службы (в том числе в связи с выходом на пенсию), при этом добавляется приставка "в отставке".

Муниципальные служащие состоят в присвоенных им классных чинах пожизненно и могут быть лишены классного чина только по основаниям, предусмотренным законодательством страны. В частности, муниципальный служащий может быть лишен классного чина, если в отношении него вступил в законную силу обвинительный приговор суда о признании его виновным в совершении уголовного преступления, а также за неисполнение или ненадлежащее исполнение возложенных на него обязанностей. А также муниципальный служащий лишается классного чина в связи с утратой гражданства Кыргызской Республики.

Понижение либо лишение классных чинов уровня инспектора муниципальной службы 3, 2 и 1 класса и советника муниципальной службы 3, 2 и 1 класса находится в компетенции Национального агентства Кыргызской Республики по делам местного самоуправления принимающего соответствующее решение по представлению руководителя органа местного самоуправления. В свою очередь решение о понижении или лишении классного чина муниципального советника Кыргызской Республики 3, 2 и

1 класса принимается Президентом Кыргызской Республики по совместному представлению Национального агентства Кыргызской Республики по делам местного самоуправления и руководителя органа местного самоуправления.

6. Муниципальная и государственная служба достаточно гибкие системы и потому на практике не редки случаи перехода служащих с одной категории на другую. Более того, данное обстоятельство, как представляется, по-своему их обогащает, позволяя тесно взаимодействовать государственной и муниципальной кадровым службам. Учитывая подобный фактор, законодатель в комментируемой статье закрепляет правило, что при переводе или поступлении муниципальных служащих на государственные должности государственной службы и наоборот, классные чины муниципальных служащих сохраняются и учитываются при присвоении им соответствующих классных чинов государственных служащих.

7. Заключительный абзац комментируемой статьи оговаривает то, что проведение квалификационных экзаменов, аттестаций, а также вопросы, связанные с классными чинами соответствующим образом регламентируются законодательством Кыргызской Республики. То есть эти вопросы не могут быть предметом произвольных действий каких-либо государственных или муниципальных органов, а должны непосредственно быть следствием принятых компетентными органами нормативно-правовых актов, регулирующих систему муниципальной службы.

Статья 13. Сведения о доходах муниципального служащего и об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности

Муниципальный служащий ежегодно в соответствии с законодательством Кыргызской Республики в период работы на муниципальных должностях, а равно при поступлении на муниципальную службу обязан предоставлять в органы налоговой службы сведения о полученных им доходах и об имуществе, принадлежащем ему на праве собственности, являющимися объектами налогообложения.

Сведения, предоставляемые муниципальным служащим в органы налоговой службы, представляют собой служебную и коммерческую тайну и не подлежат разглашению, за исключением случаев предоставления информации по запросу судебных органов.

Комментарий

1. Гражданин при поступлении на муниципальную службу, а также муниципальный служащий в период прохождения службы в органах местного самоуправления обязан ежегодно представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера в соответствующие налоговые службы. В том числе представлять сведения о полученных доходах и имуществе, принадлежащем муниципальному служащему на праве собственности и являющихся объектами налогообложения. Необходимость предоставления муниципальным служащим сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, прежде всего, связано с его публично-правовым статусом, а также соблюдением муниципальными служащими ограничений, установленных законом о муниципальной службе.

Муниципальный служащий, реализуя данную норму, должен заполнить соответствующий бланк сведений по установленной форме, подписать его и представить по месту работы в орган налоговой службы по соответствующему району (городу без районного деления) в следующие сроки:

- в случае поступления гражданина на муниципальную службу в течение календарного года - в месячный срок (или в течение тридцати календарных дней) со дня трудоустройства;

- по итогам календарного года - до 1 марта года, следующего за отчетным годом.

Сведения представляются муниципальным служащим лично либо по его письменному заявлению соответствующим органом местного самоуправления, который официальным письмом направляет в приложении эти сведения в соответствующий налоговый орган. Ответственность за достоверность и полноту заполнения сведений возлагается на самого муниципального служащего.

При представлении сведений какие-либо подтверждающие документы не прилагаются, за исключением случаев передачи в доверительное управление другому лицу имеющейся доли муниципального служащего в уставном капитале юридических лиц.

Предоставление такого характера сведений является персонифицированной обязанностью муниципального служащего, что однозначно, говорит о том, что исполнение данной обязанности является индивидуальным и самостоятельным действием каждого, обладающего статусом муниципального служащего. Кроме того, обязательственный характер комментируемой нормы подразумевает и о возможных последствиях для муниципального служащего в случае не исполнения им установленной нормы. Последствия могут быть различного характера от дисциплинарных взысканий за неисполнение или ненадлежащее исполнение муниципальным служащим предусмотренной комментируемой статьей обязанности до административной ответственности. Включая возможное расторжение трудового контракта и освобождение муниципального служащего от замещаемой должности, вплоть до увольнения с муниципальной службы за несоблюдение ограничений и невыполнение обязательств, установленных законодательством о муниципальной службе.

2. Одним из основных конституционных прав муниципального служащего как человека и гражданина является право на защиту сведений личного и имущественного характера. В связи с этим комментируемая часть настоящей статьи четко предусматривает, что сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемые муниципальными служащими в органы налоговой службы, являются сведениями конфиденциального характера. Их конфиденциальность заключается в том, что такие сведения, имеют действительную или потенциальную ценность в силу неизвестности ее третьим лицам, отсутствия к ней на законном основании свободного доступа и охраняемые, в порядке, предусмотренном законодательством, соответствующими владельцами данной информации. Поэтому в соответствии со второй частью комментируемой статьи они представляют собой служебную и коммерческую тайну, вследствие чего не подлежат разглашению, за исключением случаев предоставления информации по запросу судебных органов. Тем самым законодатель строго устанавливает, что единственным (исключительным) способом получения сведений имущественного характера о муниципальном служащем является обращение в судебные инстанции с целью инициирования соответствующего судебного запроса в налоговые службы. Соответственно, нарушение налоговыми службами установленного порядка выдачи подобных сведений может повлечь определенную ответственность должностного лица, нарушившего положения закона.

Запрет на разглашение таких сведений о муниципальном служащем, как представляется, связан и с тем, чтобы обезопасить его от возможных последствий, связанных с исполнением публичных функций и возможным давлением со стороны заинтересованных лиц. И потому закрепление в законе именно такого судебного механизма получения сведений имущественного характера о муниципальных служащих, по сути, является важной правовой гарантией, направленной на обеспечение государственной защиты соответствующих работников.

Статья 14. Соотношение должностей государственной и муниципальной служб

Муниципальные должности муниципальной службы соотносятся с государственными должностями государственной службы следующим образом:

главные муниципальные должности приравниваются к главным государственным должностям государственной службы;

старшие муниципальные должности приравниваются к старшим государственным должностям государственной службы;

младшие муниципальные должности приравниваются к младшим государственным должностям государственной службы.

Соотношение определяется с учетом классного чина государственных и муниципальных служащих.

Указанное соотношение должностей государственной и муниципальной служб распространяется на условия оплаты труда и социальные гарантии служащих.

Комментарий

Смысл слова «соотношение» в соответствии со словарем С.И. Ожегова означает «взаимную связь между чем-нибудь»¹, в нашем случае, соотношение рассматривается как взаимодействие государственной и муниципальной службы в части соответствия группы должностей муниципальной службы - группе должностей государственной службы. Установление принципа соотношения государственных и муниципальных должностей является важной гарантией реализации права муниципального служащего на карьерный рост и безболезненный переход с муниципальной службы на государственную. При этом значение данной правовой гарантии важно и как мера, направленная на соблюдение определенного баланса, учета интересов и создания стабильности в самой системе муниципальной службы. Ибо в последние годы престиж работы в органах местного самоуправления существенно разнился по сравнению с деятельностью в органах государственной власти, из-за чего с муниципальной системы уходило на государственную службу или в частные структуры наиболее сильные кадры.

В свою очередь законодательное закрепление тезиса о соотношении должностей государственной и муниципальной служб позволяет без видимых проблем развивать кадровое взаимодействие и обеспечивать свободный переход с государственной службы в муниципальную и, наоборот, причем без ущерба для самого служащего.

1. Комментируемая статья настоящего закона предусматривает следующее соотношение муниципальных должностей с государственными должностями. А именно главные муниципальные должности приравнены к главным государственным должностям государственной службы. В свою очередь старшие муниципальные должности - к старшим государственным должностям государственной службы, а младшие муниципальные должности - к младшим государственным должностям государственной службы. Причем следует отметить, что соотношение должностей, как представляется, ведется по горизонтальному уровню управления, т.е. уровню, где осуществляют деятельность соответствующие органы. Следовательно, муниципальные должности соответствуют группе государственных должностей, установленных для местных государственных администраций.

2. Соотношение муниципальных и государственных должностей приравнивает не только должности с целью устранения проблем при переходе с одной деятельности на другую. А в первую очередь направлена на то, чтобы служащие соответствующих должностей муниципальной службы имели равные правовые, социальные и

¹ См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка./Под ред. Н.Ю. Шведовой. – 23-е изд., - М.: Рус. яз., 1990. – С. 746.

материальные гарантии установленные для приравненных государственных должностей. Поэтому последние абзацы комментируемой статьи дополнительно оговаривают то обстоятельство, что соотношение определяется с учетом классного чина государственных и муниципальных служащих, а равно распространяется на условия оплаты труда и социальные гарантии приравненных служащих.

Статья 15. Реестр муниципальных должностей Кыргызской Республики

Перечни муниципальных должностей составляют Реестр муниципальных должностей Кыргызской Республики, который утверждается Президентом Кыргызской Республики.

Реестр муниципальных должностей содержит унифицированные наименования должностей по категориям и утверждается Президентом Кыргызской Республики.

Комментарий

1-2. Реестр муниципальных должностей является документом, содержащим перечень унифицированных наименований должностей муниципальной службы по определенным категориям, который утверждается Президентом Кыргызской Республики. В настоящее время такой реестр муниципальных должностей уже утвержден Указом Президента КР от 28 июня 2006 года, в котором отражен перечень политических и административных муниципальных должностей КР.

В соответствии с реестром политические муниципальные должности классифицированы по трем группам (1,2,3), а административные – по трем классным разрядам (главные, старшие и младшие). В частности:

группу 1 политических муниципальных должностей составляют - мэр и председатель кенеша города республиканского значения;

группу 2 - мэр и председатель кенеша города областного значения, а также заместитель председателя кенеша города республиканского значения и председатель районного кенеша;

группу 3 - заместитель председателя кенеша города областного значения, депутат местного кенеша, председатели постоянных комиссий местного кенеша, а также глава местного самоуправления города районного значения, айла, поселка.

Следует отметить, что в соответствии с новой редакцией закона КР «О местном самоуправлении и местной государственной администрации» от 29 мая 2008 года наименование некоторых муниципальных должностей несколько изменено. Так, должность главы местного самоуправления города районного значения в новой редакции закона закреплено как глава города районного значения, соответственно, глава местного самоуправления поселка – глава поселка, а глава местного самоуправления айла - глава айльного округа.

Административные муниципальные должности в соответствии с утвержденным реестром классифицированы не только по классным разрядам, но и по административно-территориальному признаку муниципального органа (город республиканского значения, областной город, районный город, аил и поселок, а также районный кенеш). В свою очередь классные разряды административных муниципальных должностей дополнительно подразделены на соответствующие группы. Так, административные муниципальные должности в мэрии и городском кенеше города республиканского значения ранжированы следующим образом:

Главная должность имеет три подгруппы Г- 1, Г- 2, Г- 3, где в группу «Г-1» входят - первый вице-мэр города республиканского, областного значения, глава районной администрации города Бишкек, вице-мэр города республиканского и областного значения. В группу «Г-2» включены - заместитель главы районной

администрации города Бишкек, руководитель структурного подразделения органа местного самоуправления, руководитель департамента, управления, ответственный секретарь кенеша города республиканского значения. «Г-3» - заместитель структурного подразделения органа местного самоуправления.

Старшая должность также имеет три подгруппы С-1, С-2, С-3, каждая из которых включает в себя соответствующие должности. А именно, «С-1» - заведующий отделом и советник мэра, С-2 - заведующий сектором, помощник мэра, системный администратор, С-3 - главный специалист.

Младшая должность подразделена на две подгруппы М-1 и М-2, где группу «М-1» составляют ведущий специалист и специалист, а «М-2» - инспектор.

Административные муниципальные должности мэрии и городских кенешей городов областного значения разграничены следующим образом:

Главная должность имеет только одну группу «Г-1», в которую входят - руководитель аппарата (управляющий делами), руководитель структурного подразделения органа местного самоуправления, ответственный секретарь кенеша города областного значения.

Старшая должность разделена по трем группам С-1, С-2 и С-3, где к подгруппе «С-1» отнесены - заместитель структурного подразделения органа местного самоуправления, к подгруппе «С-2» - заведующим отделом, советник мэра, а к подгруппе «С-3» - заведующий сектором, помощник мэра, системный администратор.

Младшие должности в мэрии и городском кенеше городе областного значения имеют две подгруппы М-1 и М-2, в «М-1» входят - главный и ведущий специалист, а «М-2» - специалист.

На уровне городов районного значения классификация административных муниципальных должностей выглядит следующим образом:

главная должность «Г-1» - заместитель главы местного самоуправления города районного значения, ответственный секретарь местного самоуправления города районного значения;

старшая должность: С-1 - заведующий отделом; С-2 - заместитель заведующего отделом, заведующий сектором;

младшая должность: М-1 - ведущий специалист; М-2 – специалист, инспектор.

Административные муниципальные должности муниципальных органов сел (аилов) и поселков имеют следующую классификацию:

главная должность «Г-1» - заместитель главы местного самоуправления айла, поселка, ответственный секретарь местного самоуправления айла, поселка;

старшая должность: С-1 - заведующий отделом; С-2 - заместитель заведующего отделом, заведующий сектором; С-3 - айыл башчысы (староста айла);

младшая должность; М- 1 - ведущий специалист; М-2 – специалист, инспектор.

В системе органов местного самоуправления особое место занимает районные органы самоуправления – районные кенешы, в аппарате которых осуществляют деятельность соответствующие муниципальные служащие. Учитывая это, в реестре отдельной главой указываются районные кенешы и соответствующая классификация административных муниципальных должностей. В частности, в районном кенеше административные муниципальные должности разделены по следующим классным разрядам и соответствующим подгруппам:

главная должность состоит только из подгруппы «Г-1» в которую включена должность - ответственный секретарь районного кенеша;

старшая должность имеет только одну подгруппу «С-2» состоящую из должности - главный специалист;

младшая должность имеет подгруппу «М-2» - ведущий специалист, специалист.

Таким образом, установленная унификация наименований муниципальных должностей позволяет четко разделить муниципальные должности по их статусу, что, в

свою очередь, способствует соответствующему разграничению их должностной компетенции, а равно классифицированию по условиям социально-материальной заинтересованности и присвоению классов чин.

Статья 16. Квалификационные требования к гражданам, претендующим на административные должности муниципальной службы

В квалификационные требования к муниципальным служащим, замещающим муниципальные должности, включаются требования:

- к уровню профессионального образования с учетом группы и специализации муниципальных должностей;

- к стажу и опыту работы по специальности;

- к знанию Конституции Кыргызской Республики и законов Кыргызской Республики применительно к исполнению соответствующих обязанностей.

Гражданам, претендующим на муниципальные должности, необходимо иметь:

- для главных муниципальных должностей - стаж муниципальной или государственной службы не менее трех лет или стаж работы по специальности не менее пяти лет, высшее профессиональное образование с прохождением переподготовки по профилю муниципальных должностей;

- для старших муниципальных должностей - стаж муниципальной или государственной службы не менее двух лет или стаж работы по специальности не менее трех лет, высшее профессиональное образование или иное высшее образование с прохождением переподготовки по профилю муниципальных должностей;

- для младших муниципальных должностей - среднее профессиональное образование или среднее образование с прохождением переподготовки по профилю муниципальных должностей.

Дополнительные требования к муниципальным должностям могут быть определены и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Комментарий

Комментируемая статья по своему названию, как видно, должна была бы очертить тот круг квалификационных требований, который предъявляется лишь к гражданам, претендующим на соответствующие должности муниципальной службы. Вместе с тем по смыслу и содержанию самой статьи видно, что установленные квалификационные требования имеют отношение не только к гражданам, претендующим на муниципальные административные должности, но и имеют отношение в целом к муниципальным служащим, замещающим муниципальные должности. Причем установленные комментируемой статьей квалификационные требования распространяются только на круг лиц, замещающих или претендующих на административную муниципальную должность.

1. В науке и литературе термин «квалификация» (от лат. *gualis*- какой по качеству и *facio* - делаю) понимается как качественная характеристика чего-либо или кого-либо. По отношению к работнику квалификация рассматривается как степень и вид профессиональной подготовки, необходимые для выполнения конкретной работы¹.

Исходя из чего, квалификационные требования представляют собой определенные условия, которым должно соответствовать лицо, претендующее или уже занимающее ту или иную должность. Комментируемая часть статьи устанавливает общие квалификационные требования к муниципальным служащим, замещающим муниципальные должности.

Законодатель группирует их по разным критериям, имеющим отношение:

¹ См.: Юридический энциклопедический словарь./Гл. ред. А.Я. Сухарев. – 2-е изд., доп. – М.: Сов. энциклопедия, 1987. - С. 172.

а) к уровню профессионального образования с учетом группы и специализации муниципальных должностей. Как видно, данное условие должно быть дифференцированным в зависимости от группы и специализации муниципальных должностей. Очевидно, что деятельность, муниципальных служащих на разных должностях требует различной профессиональной подготовки, следовательно, разного уровня знаний в целях надлежащего исполнения соответствующих той или иной муниципальной должности функций;

б) к стажу и опыту работы по специальности. Надлежащее исполнение должностных полномочий требует и соответствующих навыков, которые могут стать следствием только практической работы на определенной муниципальной должности. В силу чего одним из ключевых требований предъявляемых для занятия административной муниципальной должности устанавливается стаж и опыт работы. Тем не менее, законодатель в рамках статьи 21 комментируемого закона допускает возможность назначения на муниципальную должность и без соблюдения требований по стажу и опыту работу, особенно для тех лиц, которые впервые поступают на муниципальную службу и не имеют соответствующего стажа работы. Для таких лиц с целью приобретения необходимого опыта назначение на муниципальную должность осуществляется на условиях испытательного срока до трех месяцев с выплатой заработной платы по занимаемой муниципальной должности.

в) к знанию Конституции Кыргызской Республики и законов Кыргызской Республики применительно к исполнению соответствующих обязанностей. Функциональное содержание и наполнение муниципальной должности является следствием принятия государством соответствующих нормативных правовых актов. И потому муниципальный служащий, будучи наделенным определенными публичными властными функциями законодательством, однозначно, должен знать и не только ограничиваться знанием, но и соответственно уметь применять их на практике.

2. Вторая часть комментируемой статьи детализирует установленные законодательством общие квалификационные требования, конкретизируя их применительно к соответствующему классному разряду. При этом в комментируемом абзаце, несмотря на то, что требования, касаются граждан, претендующих на муниципальные должности, тем не менее, представляется, что этим условиям должны соответствовать, прежде всего, муниципальные служащие, уже замещающие определенные муниципальные должности, а также имеющие право на занятие вакантной должности более высокой категории.

Законодатель, исходя из соответствующей категории (классного разряда) устанавливает следующие квалификационные требования. Существенными условиями для занятия:

а) главных муниципальных должностей является:

- стаж муниципальной или государственной службы не менее трех лет или стаж работы по специальности не менее пяти лет. Смысл данного требования в том, что муниципальный служащий или лицо, претендующее на должность этой категории, должно соответствовать одному из условий по стажу: либо должен быть стаж работы в государственных или муниципальных органах не менее трех лет, либо стаж работы по специальности не менее пяти лет. Такой смысл установленной нормы следует исходя из применения законодателем разделительного союза «или», что, в свою очередь, расширяет круг претендентов на вакантную муниципальную должность;

- высшее профессиональное образование с прохождением переподготовки по профилю муниципальных должностей. Наличие высшего профессионального образования является обязательным требованием для лиц, занимающих или претендующих на занятие главных муниципальных должностей, причем независимо от административно-территориального статуса муниципального органа. При этом данное требование по образованию дополнительно обременяется условием прохождения

«переподготовки по профилю муниципальных должностей». Тем самым гражданин, претендующий на главную муниципальную должность должен не только иметь высшее профессиональное образование, т.е. специализированное образование, соответствующее функциям и задачам должности, но еще претендент должен пройти определенную профильную переподготовку.

б) для старших муниципальных должностей также определено требование по стажу и образованию, но, отличием от вышеуказанной категории должностей является то, что должен быть стаж муниципальной или государственной службы не менее двух лет или стаж работы по специальности не менее трех лет. А также высшее профессиональное образование или иное высшее образование с прохождением переподготовки по профилю муниципальных должностей;

в) для младших муниципальных должностей законодатель ограничился лишь требованием по образованию. То есть для занятия должностей этой группы необходимо среднее профессиональное образование или среднее образование с прохождением переподготовки по профилю муниципальных должностей.

3. Перечень установленных комментируемой статьей квалификационных требований для муниципальных служащих не является исчерпывающим. Последний абзац настоящей статьи допускает возможность установления дополнительных требований к муниципальным должностям, которые могут быть определены иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Статья 17. Поощрение муниципального служащего

За успешное и добросовестное исполнение своих должностных обязанностей, продолжительную и безупречную службу, а также другие достижения в работе для муниципальных служащих предусматриваются следующие поощрения:

- объявление благодарности;
- денежные премии в размере до пяти окладов;
- награждение ценным подарком;
- продвижение по службе путем занятия вышестоящей должности;
- представление к наградам Кыргызской Республики;
- иные поощрения, установленные органами местного самоуправления.

Комментарий

Ценность института поощрений и не только в системе муниципальной службы, но и вообще применительно к трудовой деятельности гражданина состоит в том, что поощрение является формой публичного признания определенных трудовых заслуг работника. В поощрении за успехи в работе органически сочетаются материальные и моральные стимулы. И от их правильного сочетания зависит действенность поощрительных инструментов, их роль в повышении эффективности воздействия на систему трудовой деятельности. Практика свидетельствует, что поощрение оказывает воспитательное и стимулирующее значение на работников.

Комментируемая статья устанавливает систему поощрений для муниципального служащего, где ее элементами выступают материальные и моральные инструменты. При этом основными поощрительными мотивами, исходя из содержания статьи, является:

- успешное и добросовестное исполнение своих должностных обязанностей;
- продолжительная и безупречная служба.

Законодатель, отмечая основные, тем не менее, допускает, что возможны и иные достижения муниципального служащего в работе которые могут быть соответствующим образом поощрены.

В соответствии с комментируемой нормой закона к муниципальным служащим

могут быть применима широкая система поощрений. В числе ключевых закон устанавливает: - объявление благодарности; - денежные премии в размере до пяти окладов; - награждение ценным подарком; - продвижение по службе путем занятия вышестоящей должности; - представление к наградам Кыргызской Республики.

Вместе с тем указанный перечень поощрений не является исчерпывающим, поэтому в комментируемой статье специально отмечается, что могут быть и иные поощрения, которые установлены органами местного самоуправления. То есть органам местного самоуправления предоставляется право самим дополнительно определять меры, которыми можно отметить заслуги муниципального работника.

По общему правилу, установленному трудовым законодательством, поощрения иницируются и применяются руководством (администрацией) соответствующего органа. Возможно соединение нескольких мер поощрения. К примеру, муниципальному служащему может быть вынесена благодарность и одновременно вручен ценный подарок или выплачена премия. Поощрения объявляются приказом или распоряжением, доводятся до сведения коллектива и заносятся в трудовую книжку.

В соответствии с общим правилом существует определенный порядок применения поощрений. Так, право объявления благодарности имеет каждый руководитель, может быть устное объявление благодарности, а может быть объявление благодарности с занесением в трудовую книжку. Премирование и награждение ценным подарком производятся руководителем, пользующимся правом приема на работу и распоряжения средствами, предназначенными на эти цели. Решение о применении поощрения в виде продвижения по службе путем занятия вышестоящей должности также находится в компетенции руководителя соответствующего органа, в случае если данное продвижение находится в рамках его полномочий. В том числе руководство совместно с профсоюзом может решать вопросы, связанные с награждением внутриведомственной Почетной грамотой, занесением в книгу почета и т.д.

Если необходимо применить поощрение, выходящее за пределы прав, установленных для соответствующего руководителя, то он правомочен ходатайствовать об этом перед вышестоящими инстанциями.

Одним из важнейших и высших форм признания заслуг работника, в том числе трудовых, является награждение государственными наградами Кыргызской Республики. Эта форма поощрения применяется за особые заслуги специально уполномоченными государственными органами. Государственными наградами Кыргызской Республики согласно статье 2 закона КР «О государственных наградах Кыргызской Республики» от 6 июля 1996 года являются: высшая степень отличия Кыргызской Республики "Кыргыз Республикасынын Баатыры", ордена, медали, почетные звания, Почетная грамота Кыргызской Республики. В соответствии с законодательством о государственных наградах представление граждан к очередной награде производится не раньше чем через пять лет с момента предыдущего награждения государственной наградой, за исключением награжденных за проявленные героизм, мужество, смелость и отвагу, а также за выдающиеся заслуги, достижение высоких результатов в отраслях производства и социально-культурной сферы.

Награждение государственными наградами Кыргызской Республики осуществляется Президентом КР после соблюдения всех процедур, предусмотренных Инструкцией о порядке представления к государственным наградам Кыргызской Республики и их вручения, утвержденной распоряжением Президента Кыргызской Республики от 19 августа 1996 г.

Кроме того, муниципальный служащий может быть поощрен ведомственной наградой Национального агентства Кыргызской Республики по делам местного самоуправления. Наградами Национального агентства Кыргызской Республики по делам местного самоуправления награждаются высококвалифицированные работники

органов местного самоуправления, работники министерств, ведомств, учреждений и предприятий, а также лица, являющиеся гражданами Кыргызской Республики и зарубежных стран, активно работающие в области развития местного самоуправления.

К таким наградам отнесены звание «Отличник муниципальной службы» Национального агентства Кыргызской Республики по делам местного самоуправления и Почетная грамота Национального агентства Кыргызской Республики по делам местного самоуправления. Эти награды являются формой поощрения, признания заслуг лиц, внесших значимый личный вклад в развитие местного самоуправления в Кыргызской Республике.

Награждение Почетной грамотой и присуждение звания «Отличник муниципальной службы» в соответствии с положением «О наградах Национального агентства Кыргызской Республики по делам местного самоуправления», осуществляется приказом директора Национального агентства Кыргызской Республики по делам местного самоуправления. Основанием служит решение Комиссии по наградам Национального агентства Кыргызской Республики по делам местного самоуправления.

Статья 18. Дисциплинарная ответственность муниципального служащего

За должностной проступок, за неисполнение и ненадлежащее исполнение муниципальным служащим возложенных на него обязанностей, нарушение трудовой дисциплины, превышение им должностных полномочий, несоблюдение установленных настоящим Законом ограничений, связанных с муниципальной службой, на муниципального служащего налагаются следующие дисциплинарные взыскания:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) строгий выговор;
- 4) предупреждение о неполном служебном соответствии;
- 5) понижение классного чина;
- 6) понижение в должности;
- 7) понижение ежемесячных надбавок;
- 8) увольнение с занимаемой должности.

Дисциплинарные взыскания на муниципального служащего налагаются должностным лицом, обладающим правом приема и увольнения.

Порядок и условия применения мер дисциплинарного взыскания устанавливаются согласно трудовому законодательству Кыргызской Республики.

Комментарий

Дисциплинарная ответственность представляет собой один из видов юридической ответственности – форму правового воздействия на работников за совершение дисциплинарных проступков. Данная норма определяет дисциплинарный проступок как неисполнение или ненадлежащее исполнение муниципальным служащим по его вине возложенных на него должностных обязанностей. Традиционно в науке и литературе выделяют два вида дисциплинарной ответственности: общую ответственность, в рамках трудового законодательства и имеющее распространение на всех, подпадающих под действие норм трудового права и специальную, предусмотренную для отдельных категорий работников.

1. Комментируемая статья предусматривает возможность привлечения муниципального служащего к специальной дисциплинарной ответственности. При этом в соответствии со статьей 4 комментируемого закона на муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства Кыргызской Республики с особенностями, предусмотренными законом КР «О муниципальной

службе».

Основаниями для возникновения дисциплинарной ответственности муниципального служащего является совершение должностного проступка, неисполнение и ненадлежащее исполнение муниципальным служащим возложенных на него обязанностей, нарушение трудовой дисциплины, превышение им должностных полномочий, несоблюдение установленных настоящим Законом ограничений, связанных с муниципальной службой.

В случае наступления вышеуказанных оснований на муниципального служащего могут быть наложено одно из следующих дисциплинарных взысканий: 1) замечание; 2) выговор; 3) строгий выговор; 4) предупреждение о неполном служебном соответствии; 5) понижение классного чина; 6) понижение в должности; 7) понижение ежемесячных надбавок; 8) увольнение с занимаемой должности. Причем за каждый дисциплинарный проступок может быть наложено только одно дисциплинарное взыскание.

Указанные в комментируемой статье меры взыскания, налагаемые на муниципального служащего, являются исчерпывающими, более того в соответствии со статьей 146 Трудового кодекса Кыргызской Республики от 4 августа 2004 года не допускается применение мер дисциплинарного взыскания, не предусмотренных законами, уставами или положениями о дисциплине.

Если, несмотря на применение дисциплинарного взыскания правонарушения (соответствующее действие или бездействие) продолжают, то муниципальный служащий может быть вновь привлечен к дисциплинарной ответственности. К тому же если вследствие дисциплинарного проступка был причинен материальный ущерб, то помимо дисциплинарного взыскания на виновного может быть возложена обязанность частично или полностью возместить данный ущерб. В случае если в совершенном дисциплинарном проступке присутствуют признаки преступления или административного нарушения, то дисциплинарная ответственность может сочетаться с уголовной или административной.

2-3. Комментируемые части настоящей статьи устанавливают, что дисциплинарные взыскания на муниципальных служащих налагаются должностным лицом, обладающим правом приема и увольнения. При этом порядок и условия применения мер дисциплинарного взыскания устанавливается согласно трудовому законодательству Кыргызской Республики. Так, для наложения дисциплинарного взыскания необходимо соблюдения порядка предусмотренного статьями 147-150 Трудового кодекса КР.

В частности, до применения дисциплинарного взыскания руководитель муниципального органа должен провести служебную проверку и затребовать от муниципального служащего объяснение в письменной форме. В случае отказа муниципального служащего дать такое объяснение составляется соответствующий акт, причем отказ муниципального служащего от дачи объяснения в письменной форме не является препятствием для применения дисциплинарного взыскания. При применении дисциплинарного взыскания учитывается тяжесть совершенного проступка, обстоятельства при которых он совершен, предшествующая работа.

Дисциплинарное взыскание применяется непосредственно за обнаружением проступка, но не позднее 1 месяца со дня обнаружения, не считая времени болезни работника или его пребывания в отпуске.

Дисциплинарное взыскание не может быть применено позднее 6 месяцев со дня совершения проступка, а по результатам ревизии, проверки финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки - позднее 2 лет со дня его совершения. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу.

Приказ (распоряжение, постановление) о применении дисциплинарного взыскания объявляется работнику под расписку в течение 3 рабочих дней со дня его

издания. В случае отказа работника подписать указанный приказ (распоряжение, постановление) составляется соответствующий акт.

Дисциплинарное взыскание может быть обжаловано в порядке, установленном для рассмотрения индивидуальных трудовых споров искового характера или государственной инспекции труда.

Дисциплинарное взыскание действует в течение 1 года со дня его применения. Если в течение этого срока работник не будет подвергнут новому дисциплинарному взысканию, то он считается не имеющим дисциплинарного взыскания.

Должностное лицо, применяющее дисциплинарное взыскание, вправе снять его до истечения года по собственной инициативе, по просьбе работника, по ходатайству представительных органов работников или непосредственного руководителя работника.

Статья 19. Гарантии для муниципального служащего

Муниципальному служащему гарантируются:

- 1) условия работы, обеспечивающие исполнение им должностных обязанностей;
- 2) заработная плата и иные выплаты;
- 3) ежегодный оплачиваемый отпуск;
- 4) обязательное государственное страхование на случай причинения вреда здоровью и имуществу в связи с исполнением им должностных обязанностей;
- 5) обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или потери трудоспособности в период прохождения им муниципальной службы или после ее прекращения, но наступивших в связи с исполнением им должностных обязанностей;
- 6) защита его и членов его семьи в порядке, установленном законами, от насилия, угроз, других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей.

В случае ликвидации органа местного самоуправления, сокращения штата работников данного органа муниципальному служащему предоставляются гарантии, установленные законодательством Кыргызской Республики о труде для работников в случае их увольнения в связи с ликвидацией предприятий, учреждений, организаций, сокращения штата работников.

Уставом местного сообщества могут быть предусмотрены дополнительные гарантии для муниципального служащего.

Комментарий

В общем смысле трудовые гарантии представляют собой установленные действующим трудовым законодательством страны средства, способы и условия, с помощью которых обеспечивается осуществление предоставленных работникам прав в области социально-трудовых отношений, а также защита их трудовых прав и законных интересов. Реализация предусмотренных законом гарантий является конституционной обязанностью государства, всех его органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц в рамках соблюдения положений действующей Конституции КР.

Принцип правовой и социальной защищенности муниципальных служащих является фундаментальной основой создания эффективной муниципальной службы. Обеспечением реализации данного принципа выступают гарантии, предусмотренные комментируемой статьей.

1. Комментируемая часть статьи устанавливает следующие гарантии:

- а) условия работы, обеспечивающие исполнение им должностных обязанностей;

Установленная гарантия, по существу, развивает конституционную норму, что «граждане Кыргызской Республики имеют право ...на охрану и условия труда,

отвечающие требованиям безопасности и гигиены» (п.1. ст. 28 Конституции КР от 23 октября 2007 г.). А применительно к муниципальному служащему, условия работы, должны еще обеспечивать эффективное исполнение им должностных функций. Очевидно, возможен вопрос, что отнести к условиям труда?

В литературе под условиями труда понимается совокупность факторов производственной среды и трудового процесса, оказывающих влияние на работоспособность и здоровье работника. К числу существенных условий работы, необходимым для исполнения соответствующей должностной функции, безусловно, в первую очередь, необходимо отнести, определенное рабочее место, отвечающее требованиям, предъявляемым к безопасности и гигиены и по возможности технически оборудованное должным образом. Создание условий является обязанностью работодателя, которые в рамках статьи 20 Трудового кодекса КР должны обеспечить работников оборудованием, инструментами, технической документацией и иными средствами, необходимыми для исполнения ими трудовых обязанностей.

б) заработная плата и иные выплаты;

Наиважнейшей гарантией муниципального служащего является определенное вознаграждение, выплачиваемое за осуществление соответствующей трудовой деятельности. Фундаментом данной гарантии служит конституционная норма, что каждый гражданин Кыргызской Республики имеет право «...на вознаграждение за труд и социальную защиту не ниже установленного законом прожиточного минимума» (ст. 28 Конституции КР от 23 октября 2007 г.). Преобладающей формой вознаграждения за труд является заработная плата, которую орган местного самоуправления, где трудится муниципальный служащий, обязан ему ежемесячно выплачивать в соответствии с утвержденной тарифной сеткой с учетом различных надбавок за выслугу лет, классный чин, персональные надбавки и т.д.

в) ежегодный оплачиваемый отпуск;

Муниципальный служащий как гражданин имеет в соответствии со статьей 31 действующей Конституции КР конституционное право на отдых. Одним из видов отдыха муниципального служащего является оплачиваемый ежегодный отпуск, предоставляемый ему органом местного самоуправления, по истечении определенного времени работы в данном органе. Для реализации данной гарантии муниципальному служащему необходимо находиться в трудовых отношениях с органом местного самоуправления. При этом размер и форма оплаты труда, в том числе место работы, занимаемая должность или срок трудового контракта не влияет на реализацию муниципальным служащим права на отпуск.

г) обязательное государственное страхование на случай причинения вреда здоровью и имуществу в связи с исполнением им должностных обязанностей;

Муниципальному служащему гарантировано обязательное государственное страхование от несчастных случаев, которые могут причинить вред его здоровью, если они наступили в результате и во время исполнения им служебных полномочий. Государственная страховая гарантия позволяет материально компенсировать расходы, связанные с восстановлением здоровья работника, а также в случае нанесенного ущерба имуществу. Однако законодатель не случайно реализацию данной гарантии связывает с исполнением должностных обязанностей, т.е. действие государственного страхового полиса возможно только в случае наступления оснований, являющихся следствием деятельности муниципального служащего во время выполнения им соответствующей должностной функции.

д) обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или потери трудоспособности в период прохождения им муниципальной службы или после ее прекращения, но наступивших в связи с исполнением им должностных обязанностей;

Обязательное государственное социальное страхование - часть государственной

системы социальной защиты населения, спецификой которой является осуществляемое в соответствии с законодательством страхование работающих граждан от возможного изменения материального и (или) социального положения, в том числе по не зависящим от них обстоятельствам. В рамках данной государственной системы муниципальному служащему гарантируется обязательное государственное социальное страхование, которое наступает при возникновении устойчивого заболевания либо потери трудоспособности служащим. Причем ограничение трудоспособности вследствие заболевания или вообще потеря трудоспособности муниципальным служащим обязательно должно быть следствием его трудовой муниципальной деятельности, связанной с исполнением им соответствующих должностных обязанностей. Только в таком случае муниципальный служащий может рассчитывать на государственное социальное страхование.

е) защита его и членов его семьи в порядке, установленном законами, от насилия, угроз, других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей.

Муниципальный служащий как лицо, осуществляющее публичные функции и являющееся представителем власти на территории, при исполнении соответствующих должностных полномочий не исключено, что может подвергнуться неправомерному воздействию со стороны других лиц. Таким же неправомерным действиям может подвергнуться и его семья. Поэтому государство гарантирует муниципальному служащему и его семье защиту от подобных действий.

2. Комментируемая часть статьи специально закрепляет норму, что на муниципальных служащих распространяются гарантии, предусмотренные трудовым законодательством Кыргызской Республики в случае ликвидации органа местного самоуправления или сокращения штата работников данного органа. Вместе с тем вопросы, предусмотренные комментируемой частью статьи, получили свое развитие в статье 34 комментируемого закона. Тем не менее, как представляется, установление данной гарантии в данном контексте дополнительно усиливает то обстоятельство, что муниципальный служащий по своему статусу отличается от иных трудящихся, содержанием трудовой деятельности, характеризующейся публичностью и властью. В силу чего на муниципального служащего распространяются гарантии не только установленные настоящим законом, но и дополнительно кодексом о труде.

3. Комментируемая часть статьи устанавливает, что уставом местного сообщества могут быть предусмотрены дополнительные гарантии для муниципального служащего. Тем самым местному сообществу предоставляется возможность воспользоваться правом на самостоятельное установление гарантий для муниципальных служащих в зависимости от индивидуальных особенностей и ресурсов территории.

Статья 20. Прохождение муниципальной службы

Поступление на муниципальную службу осуществляется в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Порядок прохождения муниципальной службы, требования к муниципальным должностям муниципальной службы могут быть дополнительно определены уставом местного сообщества в соответствии с законодательством Кыргызской Республики и иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

Муниципальные служащие, занимающие главные и старшие муниципальные должности, уволенные с работы в связи с дискредитацией звания муниципального служащего, не могут занимать муниципальную должность или быть повторно назначены или избраны на равноценную должность.

В случае если муниципальный служащий доказал безосновательность своего

увольнения, должностные лица, принявшие решение об его увольнении, несут ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики.

Комментарий

Как известно, муниципальной службой является профессиональная на постоянной основе деятельность граждан на соответствующих муниципальных должностях по исполнению полномочий органов местного самоуправления установленных законодательством Кыргызской Республики. Муниципальная служба является самостоятельным элементом местного самоуправления, не входящим в систему государственной службы, а имеющим свои специфические задачи, прежде всего, связанные с решением вопросов местного значения, а также делегированных государственных полномочий. Поэтому и система прохождения муниципальной службы индивидуальна и имеет определенные особенности. В частности, в системе муниципальной службы существует два вида муниципальных должностей: политические и административные должности. Для каждого из них существует свой порядок поступления на работу. Так, для должностей политического характера (выборные должностные лица местного самоуправления - председатель местного кенеша, глава села, поселка, города, руководитель исполнительного органа местного самоуправления) основным способом служит процедура общих прямых или косвенных выборов на соответствующую муниципальную должность. Для административных муниципальных должностей - замещение вакантной муниципальной должности в случае возникновения такой ситуации, причем замещение вакантной административной муниципальной должности проводится путем проведения конкурса¹.

1. Первая часть комментируемой статьи закрепляет норму, что поступление на муниципальную службу осуществляется в соответствии с законодательством Кыргызской Республики. Казалось бы, что данное положение само собой разумеющееся и отражение его в данной статье излишне. Однако данное впечатление основано только на поверхностном взгляде, содержание установленного тезиса имеет глубокое и фундаментальное значение, в целом, для муниципальной службы. С одной стороны комментируемая часть настоящей статьи имеет отсылочный характер, указывая, что данный вопрос регламентируется законодательством, с другой ключевой смысл его в том, что поступление на муниципальную службу обязательно должно опираться на соответствующую правовую норму. То есть должно быть «законным», отвечать принципу законности для того, чтобы гражданин, поступивший на муниципальную службу, мог воспользоваться всеми правами и гарантиями, устанавливаемыми для муниципальных служащих законодательством Кыргызской Республики.

2. Вторая часть комментируемой статьи, по существу, дополнительно подчеркивает то, что местное самоуправление есть самостоятельный конституционно оформленный институт управления, правомочный осуществлять самостоятельное правовое регулирование. В науке и литературе есть такое понятие как «саморегулирование», которое применительно к местному самоуправлению понимается как «возможность в пределах установленных государством (компетентным органом) самостоятельно выработать нормы и правила, регулирующие определенные отношения»².

Именно в рамках такого понимания в комментируемой части статьи местному сообществу предоставляется право в своих уставах дополнительно предусмотреть соответствующие нормы, касающиеся прохождения муниципальной службы. При этом

¹ См.: Кожошев А.О. Шадыбеков К.Б. Основы местного самоуправления Кыргызской Республики: Учеб. пособие. – Бишкек, 2006. – С. 215 - 218.

² См.: Кожошев А.О. Шадыбеков К.Б. Указ. изд. – С. 241.

законодатель не исключает и того, что дополнительные нормы по прохождению муниципальной службы могут быть отражены также в иных нормативных правовых актах Кыргызской Республики.

3. Статус муниципального служащего, как выше уже было отмечено, имеет общественный, публичный характер и потому лицо, поступившее на муниципальную службу должно четко для себя уяснить, что от оценки и эффективности его действий зависит общественная оценка всей муниципальной системы. Вследствие особого статуса муниципального служащего комментируемая норма статьи устанавливает запрет на работу в системе муниципальных органов в случае дискредитации высокого звания муниципального служащего. Само слово «дискредитация», прежде всего, связано с понятием авторитет, доверие, тем самым дискредитировать означает совершить действия, подрывающие авторитет, репутацию, доверие к чему-нибудь или кому-нибудь. В нашем случае дискредитация звания муниципального служащего понимается как совершение муниципальным служащим таких действий, которые подрывают доверие населения, в частности, к системе муниципальной службы, а, в целом, к местному самоуправлению и всей системе управления и власти государства. К ним можно отнести действия различного характера. Это, однозначно, действия, подпадающие под нормы уголовного законодательства, такие как совершение должностных преступлений, государственная измена, раскрытие государственной тайны, призывы к национальной и религиозной вражде, смене конституционного строя, хулиганство и т.д. Это и действия, влекущие административную, дисциплинарную ответственность, в частности, появление на работе в нетрезвом, наркотическом или токсическом состоянии, нарушение общественного порядка и т.д. В том числе дискредитирующими звание муниципального служащего, могут считаться действия, характеризующиеся морально-этической стороной: - постоянное неэтичное публичное поведение, грубое и неуважительное обращение с населением, неряшливый внешний вид и т.д.

Вместе с тем установленный комментируемой статьей запрет распространяется только на служащих, занимающих главные и старшие муниципальные должности, которые в случае увольнения из-за дискредитации звания муниципального служащего не вправе занимать муниципальную должность. Более того, увольнение лица по таким основаниям не позволяет ему в дальнейшем претендовать на повторное назначение или избрание на равноценные муниципальные должности. Тем не менее, для таких служащих закон оставляет право доступа на муниципальные должности младшей категории, т.е. на позиции главных и ведущих специалистов, а также специалистов и инспекторов. Безусловно, понимая, что избирательность данной нормы связана с субъективными и объективными мотивами, представляется, что было бы логичным в рамках смысла и содержания понятия «дискредитация» увольнение муниципального служащего по такой причине и дальнейший запрет на занятие муниципальной должности, увязывать со всей системой муниципальной службы, а не только с отдельными должностями.

4. Муниципальный служащий в рамках реализации подпункта 6 статьи 9 комментируемого закона вправе обращаться в установленном порядке в суд, профсоюзные и другие органы с целью защиты своих прав, социально-экономических и профессиональных интересов, разрешения споров, связанных с муниципальной службой. Тем самым он правомочен оспаривать определенные решения органов местного самоуправления. При этом согласно комментируемой части настоящей статьи в случае если муниципальный служащий доказал безосновательность своего увольнения, должностные лица, принявшие решение об увольнении его с муниципальной службы, несут ответственность, предусмотренную законодательством Кыргызской Республики.

Следовательно, законодатель, устанавливая данную норму, с одной стороны, предоставляет право муниципальному служащему оспорить обоснованность своего увольнения путем механизмов, предусмотренных трудовым законодательством Кыргызской Республики. В частности, согласно статье 412 Трудового кодекса КР, индивидуальные трудовые споры рассматриваются комиссиями по трудовым спорам и судами. Причем работник по своему выбору может обратиться за разрешением трудового спора в комиссию по трудовым спорам либо непосредственно в суд. В тех случаях, когда комиссия по трудовым спорам не создана в организации, трудовой спор подлежит рассмотрению непосредственно в суде. К тому же при обращении в суд с иском по требованиям, вытекающим из трудовых правоотношений, работники освобождаются от оплаты судебных расходов (ст. 422 Трудового кодекса).

Работник имеет право обратиться в органы по рассмотрению индивидуальных трудовых споров за разрешением индивидуального трудового спора в течение 3 месяцев со дня, когда он узнал о нарушении своего права. А по спорам об увольнении - в течение 1 месяца со дня ознакомления с приказом об увольнении либо со дня выдачи трудовой книжки (ст. 414 Трудового Кодекса КР). При пропуске по уважительным причинам указанных сроков они могут быть восстановлены соответственно комиссией по трудовым спорам и судом.

С другой стороны возлагает на должностных лиц, в случае признания их решения об увольнении муниципального служащего незаконным, определенную ответственность, которая может быть административного, дисциплинарного характера с применением мер материальной и моральной компенсации пострадавшему муниципальному служащему. Так, при признании органом, рассматривающим индивидуальный трудовой спор, денежных требований работника обоснованными, они удовлетворяются в полном размере (ст. 424 Трудового кодекса КР). А также в случаях увольнения без законного основания или с нарушением установленного порядка увольнения либо незаконного перевода на другую работу суд вправе по требованию работника вынести решение о возмещении работнику денежной компенсации морального вреда, причиненного ему указанными действиями. Размер этой компенсации определяется судом.

В случае признания отстранения, увольнения или перевода на другую работу незаконным работник должен быть восстановлен на прежней работе. Если возможность восстановления работника на прежней работе исключена (должность сокращена, подразделение упразднено, организация ликвидирована), то суд возлагает на работодателя или его правопреемника обязанность выплатить работнику материальное возмещение в размере не менее 12-кратного среднемесячного заработка (ст. 423 Трудового кодекса КР).

Таким образом, должностное лицо, прежде чем, принять решение об увольнении муниципального служащего должно неукоснительно соблюсти процедуры и требования законодательства в части трудовых прав муниципальных служащих.

Статья 21. Испытательный срок на муниципальной службе

Для приобретения необходимого опыта и проверки профессиональных качеств специалиста, поступающего на муниципальную службу впервые и не имеющего стажа работы, руководитель соответствующего муниципального органа может назначить его на муниципальную должность с испытательным сроком до трех месяцев с выплатой заработной платы по занимаемой муниципальной должности. В срок предварительного испытания не включаются период временной нетрудоспособности и другие периоды, когда работник отсутствовал на работе по уважительным причинам.

Если по истечении испытательного срока результат испытания будет признан неудовлетворительным, то муниципальный служащий может быть назначен на другую

нижестоящую муниципальную должность либо уволен с муниципальной службы.

В испытательный период на лицо, замещающее муниципальную должность, распространяется действие настоящего Закона.

Комментарий

Испытание при приеме на работу может быть одним из условий заключения трудового договора с целью проверки соответствия работника поручаемой ему работе. Данное правило применимо к любой категории лиц за некоторым исключением и основано на статье 62 Трудового кодекса Кыргызской Республики от 4 августа 2004 года.

1. В свою очередь установленное комментируемой частью данной статьи положение об испытательном сроке на муниципальной службе имеет цель не только проверки профессиональных качеств работника, но и как время необходимое для приобретения соответствующего опыта для исполнения определенных должностных обязанностей. Испытательный срок руководитель соответствующего муниципального органа может назначить для лиц, впервые поступающих на муниципальную службу и не имеющих соответствующего стажа работы, на период до трех месяцев с выплатой заработной платы по занимаемой муниципальной должности. Причем в срок предварительного испытания не включаются период временной нетрудоспособности и другие периоды, когда работник фактически отсутствовал на работе по уважительным причинам и не исполнял должностные обязанности. Так, не засчитываются в испытательный срок периоды времени, когда муниципальный служащий привлекался к исполнению государственных или общественных обязанностей, которые не связаны с его должностными функциями.

Условие об испытании должно быть обязательно предусмотрено в трудовом договоре (контракте), заключаемом с муниципальным работником, ибо при отсутствии в акте о назначении на муниципальную должность и трудовом контракте условия об испытании следует исходить из того, что работник принят без испытания (ст. 62 Трудового кодекса КР).

2. Комментируемая часть статьи устанавливает последствия признания результатов испытательного срока неудовлетворительными, т.е. профессиональные качества специалиста, назначенного на муниципальную должность, в период испытания не получили положительной оценки и не соответствуют качествам, необходимым для исполнения определенных должностных обязанностей. В этом случае законодатель предусматривает две формы поведения должностного лица, обладающего правом приема и увольнения соответствующих работников. В частности, если по истечении испытательного срока результат испытания будет признан неудовлетворительным, то муниципальный служащий может быть: во-первых, назначен на другую нижестоящую муниципальную должность, во-вторых, уволен с муниципальной службы, т.е. с ним расторгается трудовой договор. При этом работодатель (должностное лицо) обязан в письменной форме указать причины, послужившие основанием для признания работника не выдержавшим испытание. Следует отметить, что в случае принятия решения по результатам испытания о назначении на нижестоящую муниципальную должность обязательно требуется согласие самого работника. К тому же трудовое законодательство, действие которого распространяется на муниципальных служащих с учетом определенных особенностей, вытекающих из положений комментируемого закона, предусматривает то, что, если принято решение о расторжении трудового договора с работником как не прошедшего испытательный срок, то необходимо предупредить его об этом письменно не позднее, чем за 3 дня. Если же до истечения испытательного срока работодатель (должностное лицо) не принял решения о расторжении трудового договора, то работник считается выдержавшим испытание и последующее расторжение трудового договора допускается

на общих основаниях (ст. 62 Трудового кодекса).

3. В испытательный период на лицо, замещающее муниципальную должность, распространяется действие комментируемого закона. Более того, в период испытания на работника распространяются и нормы трудового законодательства, законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, локальных нормативных актов и иных документов, имеющих действие на муниципальных служащих. Вследствие чего недопустимо каким-либо образом ограничивать права лиц, назначенных на муниципальные должности с испытательным сроком (например, устанавливать пониженную оплату труда и т.п.).

Особо отметим, что одним из важнейших моментов испытательного срока для специалиста, является не только приобретение соответствующего опыта и оценка его профессиональных качеств, но и не менее важна самооценка испытуемого, совпадение действительности с его целями и пожеланиями. Ведь не исключено, что в течение испытательного срока лицо, назначенное на соответствующую муниципальную должность, может прийти к выводу, что работа, которую он выполняет, не соответствует его пожеланиям. В таком случае ему предоставляется трудовым законодательством право расторгнуть заключенный трудовой договор по собственному желанию в упрощенном порядке, предупредив об этом работодателя (должностное лицо) в письменной форме за 3 дня.

Статья 22. Ротация (перемещение) муниципальных служащих

Ротация (перемещение) муниципальных служащих, занимающих отдельные категории муниципальных должностей, проводится в целях эффективного использования потенциала муниципальных служащих, создания необходимых условий для их служебного и профессионального роста, обеспечения равных возможностей для служебной карьеры и закрепления кадров на муниципальной службе, а также снижения риска коррупции.

Внутренняя и межведомственная ротация муниципальных служащих проводится не чаще одного раза в четыре года.

Муниципальный служащий может быть переведен на другую работу в другую местность, другой муниципальный орган на такую же или адекватную должность до наступления срока ротации, если обстоятельства требуют применения меры такого рода, чтобы предотвратить нанесение серьезного ущерба муниципальной службе.

Обоснование, схему ротации и согласование с принимающей стороной готовит муниципальный орган, в котором работает муниципальный служащий.

Для проведения ротации требуется согласие муниципального служащего.

Комментарий

В управленческой схеме большое значение отводится ротации кадров, в результате которого специалист набирается дополнительного опыта, осуществляя свою деятельность на разных или равноценных должностях. Ротация может иметь место как в одном и том же органе когда специалист исполняет разные должностные функции, так и возможна в другом органе, а иногда и в другой системе управления. Зачастую ротация кадров применяется на государственной службе, когда управленец меняет место работы, как по вертикальной, так и по горизонтальной единой системе управления. Принцип ротации кадров широко применяемое и часто встречающееся мероприятие в международной практике. В частности, ротация кадров (обмен сотрудниками) в системе управления Японии широко распространено между всеми уровнями публичной власти, а не только внутри муниципалитета. Так, учитывая японскую традицию пожизненного найма, работник мэрии за свою карьеру может поработать на разных должностях не связанных с его непосредственной

специализацией. Обычно практикуется каждые 2-3 года ротация кадров по отделам и сферам деятельности, т.е. работник социальной сферы может оказаться в отделе по сбору налогов, а налоговый инспектор в общем отделе и т.д. В свою очередь сотрудник министерства через определенное время может быть командирован работать на некоторый срок в органы власти префектуры, тогда как префектуры могут направить своих сотрудников на работу в министерства. То есть происходит обмен опытом, в силу чего ротация кадров в японской политике воспринимается как действенный инструмент коммуникации и обучения между разными уровнями власти. Точно так же происходит процесс «обмена» кадрами и между местными органами власти, когда префектуры направляют своих сотрудников в муниципалитеты, и, в свою очередь, принимают командированных оттуда¹.

С принятием комментируемого закона принцип ротации кадров законодательно закреплён и в национальной муниципальной службе, наименование и содержание комментируемой статьи свидетельствует об этом. При этом не должно быть такое мнение, что ротация местных кадров в Кыргызстане появилась только с введением данного закона, сама система ротации существовала всегда. Единственно до недавнего прошлого деления на государственных и муниципальных служащих не производилось, так как все работники системы управления по всей вертикали власти, включая местные советы депутатов и исполнительные комитеты, являлись государственными служащими. И только с введением соответствующих конституционных норм и процессом перехода к организации местной власти на началах самоуправления трудовая деятельность в органах местного самоуправления стала пониматься и именоваться муниципальной службой.

Приступая к комментированию настоящей статьи, прежде всего, обратим внимание на ее наименование, где применяются два понятия: - «ротация» и как равноценная ей термин «перемещение». Однако представляется, что это не равнозначные, а существенно отличающиеся по содержанию и смыслу понятия. Так, «перемещением», согласно статье 70 Трудового кодекса КР, признается поручение работодателем работнику прежней работы на другом рабочем месте, в другом структурном подразделении этой организации в той же местности, если это не влечет за собой изменения трудовой функции и изменения существенных условий трудового договора. Перемещение производится без согласия работника. Перемещение должно быть обосновано производственными, организационными или экономическими причинами. В свою очередь «ротация» представляет собой передвижение кадров как внутри определенной структуры соответствующей местности, так и вне этой структуры и местности, с изменением должностных обязанностей и иных существенных условий труда (оплаты труда, места работы и т.д.), причем для этого требуется обязательное согласие работника.

1. Комментируемая часть статьи определяет цели проведения ротации муниципальных кадров. Таковыми закреплены: - эффективное использование потенциала муниципальных служащих; - создание необходимых условий для их служебного и профессионального роста; - обеспечение равных возможностей для служебной карьеры; - закрепления кадров на муниципальной службе; - снижение риска коррупции. Причем как предусматривает комментируемый абзац, ротации подвержены не все муниципальные служащие, а только те, кто замещает отдельные категории муниципальных должностей.

2. Следующая часть комментируемой статьи устанавливает сроки, в которые может быть проведена ротация муниципальных служащих, она возможна не чаще одного раза в четыре года. Тем самым ротация кадров, как предусматривает закон, становится обязательным элементом прохождения муниципальной службы,

¹ Из книги «Основы местного самоуправления Кыргызской Республики»: Учеб. пособие./авторы А.О. Кожошев, К.Б. Шадыбеков. – Бишкек, 2006. – С. 87 - 88.

проводимым по истечении определенного промежутка времени. При этом данный абзац этой статьи определяет два вида ротации, а именно внутреннюю и межведомственную. Причем внутренняя ротация представляет собой движение кадров внутри муниципальных органов одной и той же местности. В свою очередь понятие «межведомственная ротация», по существу, многозначно. Так, само значение слова «межведомственный» в данном случае несет в себе смысл проведения ротационных действий между разными ведомствами, поэтому межведомственную ротацию муниципальных кадров можно понимать и как действие, происходящее между муниципальными органами внутри одной территории (исполнительным и представительным органом). И как действие между муниципальными органами, имеющими разный административно-правовой статус (например: между айыл окмоту и мэрией). И как действие, происходящее между ведомствами разной управленческой системы, в частности, между государственными и муниципальными органами. Тем не менее, представляется, что все значения допустимы при проведении межведомственных ротаций муниципальных служащих. Ибо ротация кадров своеобразный процесс, имеющий многоцелевую основу и воспринимающийся как действенный инструмент коммуникации работников между разными уровнями власти, направленный на решение общей задачи по удовлетворению публичных потребностей и интересов населения.

3. Как уже было выше рассмотрено, ротация муниципальных кадров возможна по разным целям. Тем не менее, третья часть статьи предусматривает и еще один случай досрочной ротации: - в целях предотвращения нанесения серьезного ущерба муниципальной службе. При возникновении таких обстоятельств, как устанавливает комментируемая часть статьи, муниципальный служащий может быть переведен на другую работу в другую местность, другой муниципальный орган на такую же или адекватную должность до наступления срока ротации. Таким образом, ротация получает дополнительную смысловую окраску как инструмент не только повышения оптимизации муниципальной службы, но и как мера, предупреждающая наступление определенных негативных последствий.

Вместе с тем законодательное закрепление принципа перевода муниципального служащего с целью предотвращения нанесения серьезного ущерба муниципальной службе на такую же или адекватную должность в другую местность и иной муниципальный орган, представляется механизмом, не способствующим повышению ответственности служащих. Ибо при возникновении подобного рода обстоятельств, могущих привести к серьезному ущербу, к муниципальному служащему справедливее применить меры, уменьшающие соответствующий риск, как понижение в должности, перевод на работу в другую местность со сложными климатическими условиями, увольнение с муниципальной службы и т.д. Более того, и применение в рассматриваемом абзаце комментируемой статьи формулировки «перевод на другую работу», то есть понимаемой в соответствии с трудовым законодательством КР как изменение трудовой функции или изменение существенных условий трудового договора, делает ее реализацию процедурно сложной. Так как перевод на другую постоянную работу в той же организации по инициативе работодателя, а равно перевод на постоянную работу в другую организацию либо в другую местность вместе с организацией допускается только с письменного согласия работника (ст. 69 Трудового кодекса КР). К тому же и заключительный абзац комментируемой статьи устанавливает, что для проведения ротации требуется согласие муниципального служащего.

4. Комментируемая часть статьи устанавливает правило, по которому обоснование, схему ротации и согласование с принимающей стороной является обязанностью муниципального органа, в котором работает муниципальный служащий. Исходя из чего, ротация должна восприниматься как планомерный процесс, который

подготавливается заранее, причем муниципальный работник должен заблаговременно знать о готовящихся ротационных мероприятиях, особенно, касающихся непосредственно его и дать свое письменно оформленное согласие на это. К тому же ротация межведомственного характера, возможна только при получении согласия органа, куда планируют перевести муниципального служащего.

5. Заключительная часть комментируемой статьи закрепляет принцип получения обязательного согласия муниципального служащего на проведение ротации. Однако на практике не исключены и случаи отказа работников от проведения ротации. Тем не менее, трудовое законодательство, распространяющее свое действие и на муниципальных служащих в части не урегулированной законодательством о муниципальной службе, решает и такого рода ситуации. В частности, в случае несогласия муниципального служащего на продолжение работы в новых условиях, работодатель (должностное лицо) согласно статье 71 Трудового кодекса КР обязан в письменной форме предложить ему другую имеющуюся в организации работу, соответствующую его квалификации и состоянию здоровья. При отсутствии указанной работы, отказа работника от предложенной работы, а также в случае отказа от работы в новых условиях трудовой договор прекращается в соответствии с пунктом 8 статьи 79 указанного кодекса как отказавшегося от продолжения работы в связи с изменением существенных условий труда.

Муниципальный служащий, следует отметить, вправе отказаться от ротации по состоянию здоровья, ибо согласно статье 69 Трудового кодекса КР запрещается перевод работника на работу, противопоказанную ему по состоянию здоровья. Для этого ему необходимо предоставить в муниципальный орган, где он работает медицинское заключение, на основании которого должностное лицо обязан предложить муниципальному служащему работу, не противопоказанную ему по состоянию здоровья, временно или без ограничения срока и только с согласия соответствующего работника осуществить данную процедуру (ст. 75 Трудового кодекса КР). При этом при отказе работника от перевода либо отсутствии в организации соответствующей работы трудовой договор прекращается. Основанием служит пункт 7 статьи 79 Трудового кодекса КР как отказ работника от перевода на другую работу вследствие состояния здоровья и в соответствии с медицинским заключением.

Статья 23. Конкурс на замещение вакантной административной должности муниципальной службы

Конкурс на замещение вакантной административной должности муниципальной службы проводится среди граждан, подавших заявление об участии в нем, в соответствии с требованиями настоящего Закона.

Конкурс проводится в форме конкурса - документов и конкурса-испытания конкурсной комиссией в порядке, установленном Положением о порядке проведения конкурса на замещение вакантной административной должности муниципальной службы, утвержденным Президентом Кыргызской Республики.

Информация о дате, месте и условиях проведения конкурса подлежит публикации в местных средствах массовой информации и путем дачи объявления.

Каждому участнику о результатах конкурса сообщается в письменной форме в течение месяца со дня его завершения.

Решение конкурсной комиссии является основанием для назначения на соответствующую должность муниципальной службы с заключением трудового договора (контракта) либо мотивированным отказом в таком назначении.

Комментарий

Комментируемая статья устанавливает базовый принцип замещения административных муниципальных должностей посредством проведения соответствующего конкурса, который должен обеспечить равный доступ граждан Кыргызской Республики к муниципальной службе, основанный на их знаниях, способностях и профессиональной подготовке. По общему правилу, конкурс на замещение вакантной должности представляет собой оценку профессионального уровня претендентов и соответствия их установленным законодательством квалификационным требованиям, предъявляемым к определенной должности.

Законодательное закрепление конкурсного порядка найма граждан на административные муниципальные должности: - во-первых, позволяет сделать данную процедуру более прозрачной и открытой для общественности; во-вторых, обеспечить широкий доступ лиц, изъявивших желание связать свою деятельность с муниципальной службой; в-третьих, конкурсный набор предполагает принятие коллегиального решения, что может снизить риск субъективного отношения к претенденту. И, наконец, конкурс несет в себе состязательное значение, который в реальности должен выиграть сильнейший.

1. Комментируемая часть статьи определяет, что конкурс на замещение вакантной административной должности муниципальной службы проводится среди граждан, подавших заявление об участии в нем, в соответствии с требованиями закона о муниципальной службе. Следовательно, проведение конкурса возможно только в том случае, когда появилось вакантное место, когда поступило не менее одного заявления от граждан, пожелавших занять данную вакансию, и когда все требования по проведению конкурса четко соблюдены. Отсюда, нарушение какого-либо из требуемых положений для проведения конкурса, однозначно, ведет к признанию его результатов недействительными.

2. В соответствии со второй частью комментируемой статьи, законодатель классифицирует конкурсную систему, выделяя две его формы: конкурс - документов и конкурс-испытание. При этом их проведением, как устанавливает законодатель, должна заниматься созданная для этих целей конкурсная комиссия в порядке регламентируемым специально принятым Положением о порядке проведения конкурса на замещение вакантной административной должности муниципальной службы, которое в настоящее время разработано и утверждено указом Президента Кыргызской Республики от 28 июня 2006 г. № 327.

В частности, согласно указанному Положению организация и проведение конкурса возлагаются на службу управления персоналом и соответствующую конкурсную комиссию, сформированную для осуществления отбора кандидатов на занятие вакантной должности в том органе местного самоуправления, который объявил о существовании вакансии. При этом в соответствии с Положением различаются два вида конкурса - внутренний и открытый.

В первую очередь проводится внутренний конкурс среди лиц, числящихся во внутреннем резерве, при наличии не менее двух кандидатур, соответствующих предъявляемым для соответствующей муниципальной должности квалификационным требованиям.

Открытый конкурс проводится только в том случае, если внутренний конкурс не состоялся либо в случае отсутствия кандидатур, соответствующих предъявляемым квалификационным требованиям. В объявлении о проведении открытого конкурса должно быть отражено: наименование и юридический адрес органа местного самоуправления; наименование вакантной административной муниципальной должности; квалификационные требования, предъявляемые к вакантной административной муниципальной должности; функциональные обязанности данной должности; перечень документов, необходимых для участия в конкурсе; место и время приема документов; место и время проведения конкурса.

В открытом конкурсе может участвовать любой гражданин Кыргызской Республики, отвечающий квалификационным требованиям для занятия соответствующей вакантной муниципальной должности. Для этого в конкурсную комиссию необходимо подать: личное заявление; листок по учету кадров с фотографией; копию паспорта или документа, удостоверяющего личность (оригинал паспорта или документа, удостоверяющего личность, предъявляется по прибытии на конкурс); копию трудовой книжки, копии документов об образовании, о повышении квалификации, о присвоении ученой степени и ученого звания, заверенные нотариально или по месту работы. В том числе гражданами, участвующими в конкурсе, могут быть дополнительно представлены рекомендательные письма,

Непосредственно конкурсный отбор проходит в три этапа: - предварительное рассмотрение документов участников конкурса на соответствие установленным квалификационным требованиям к административной муниципальной должности; - тестирование кандидатов, решение практических задач либо выполнение других письменных заданий в порядке, установленном конкурсной комиссией; - собеседование с кандидатами, проводимое конкурсной комиссией.

В случае если в результате проведения открытого конкурса не были выявлены кандидаты, отвечающие требованиям, предъявляемым по административной муниципальной должности, на замещение которой он был объявлен, руководитель органа местного самоуправления может принять решение о проведении повторного конкурса. В свою очередь по итогам конкурса комиссия может предложить отдельным кандидатам, участвовавшим в конкурсе, зачисление в резерв кадров муниципальной службы.

3. Обязательным элементом и условием проведения конкурса является, согласно комментируемой части настоящей статьи, публикация и объявление даты, места и условий проведения конкурса в местных средствах массовой информации. Тем самым законодатель фактически запрещает органам местного самоуправления проводить конкурсы по замещению вакантных административных муниципальных должностей в закрытом режиме без широкой огласки. Нарушение установленного комментируемой статьей закона принципа открытости и свободы доступа общественности к информации о появлении соответствующей муниципальной вакансии, безусловно, предоставляет право гражданам оспаривать итоги конкурса.

4. Предпоследняя часть комментируемой статьи закрепляет право каждого претендента на замещение вакантной административной муниципальной должности, участвовавшего в соответствующем конкурсе, на получение информации о результатах конкурса. Причем смысл комментируемой нормы обязывает конкурсную комиссию сообщить результаты конкурса каждому конкурсанту в письменной форме в течение месяца со дня его завершения.

5. Основанием для назначения лица на вакантную административную муниципальную должность являются итоги конкурса и вынесение конкурсной комиссией соответствующего решения. В соответствии с содержанием заключительной части комментируемой статьи закрепляется лишь два варианта поведения руководителя органа местного самоуправления, обладающего правом приема и увольнения муниципальных работников: - либо назначение на основании решения конкурсной комиссии претендента на соответствующую муниципальную должность с заключением трудового договора (контракта); - либо вынесение мотивированного отказа.

Таким образом, по условиям комментируемой нормы настоящей статьи руководитель фактически не имеет права назначить на вакантную административную муниципальную должность какого-либо гражданина, минуя процедуру конкурсного отбора и, соответственно, без заключения решения конкурсной комиссии.

В итоге, в числе ключевых значений положений комментируемой статьи, как представляется, создание путем конкурсных систем соответствующих условий,

позволяющих постепенно развивать принцип профессионализации муниципальной службы.

Статья 24. Аттестация муниципальных служащих, занимающих административную должность

Муниципальный служащий подлежит аттестации не чаще одного раза в два года и не реже одного раза в четыре года для определения его соответствия занимаемой должности, уровня его профессиональной подготовки, перспективы служебного роста, для присвоения классного чина.

Порядок, условия проведения аттестации муниципальных служащих, порядок формирования, состав аттестационной комиссии определяются в соответствии с Положением о порядке проведения аттестации муниципальных служащих, занимающих административную должность, утвержденным Президентом Кыргызской Республики.

По результатам аттестации муниципального служащего принимается следующее решение:

- соответствует замещаемой должности муниципальной службы, рекомендуется присвоить очередной классный чин;
- соответствует замещаемой должности муниципальной службы, не рекомендуется присваивать очередной классный чин;
- не соответствует замещаемой должности муниципальной службы.

Результаты аттестации заносятся в аттестационный лист муниципального служащего. Аттестационный лист подписывается председателем, секретарем и членами аттестационной комиссии, присутствовавшими на заседании и принимавшими участие в голосовании. С аттестационным листом муниципальный служащий знакомится под расписку.

Комментарий

Одним из механизмов создания высокопрофессиональной муниципальной службы наряду с конкурсом является аттестация муниципальных служащих. В ходе аттестации, по общему правилу, оценивается соответствие муниципального служащего квалификационным требованиям по замещаемой им должности, выполнение им своих служебных обязанностей, предусмотренных трудовым контрактом. Кроме того, проведение ее способствует улучшению подбора и расстановки кадров, позволяет муниципальным служащим совершенствоваться и обновлять свои знания, что, в конечном счете, повышает качество муниципального менеджмента. Причем из смысла и содержания положений комментируемой статьи следует, что норма о прохождении аттестации касается без исключения все категории административных муниципальных служащих. Однако не распространяется на лиц, замещающих политические муниципальные должности, установленные в соответствии с законодательством Кыргызской Республики и на административно-технический персонал органов местного самоуправления.

1. Аттестация муниципальных служащих, как устанавливает, первый абзац комментируемой статьи является обязательным элементом муниципальной службы, преследующим определенные цели. В частности, аттестация необходима для определения соответствия муниципального служащего занимаемой административной должности, уровня его профессиональной подготовки, перспективы служебного роста, а также с целью присвоения соответствующего классного чина. Комментируемая часть статьи обязывает проводить соответствующие аттестации не чаще одного раза в два года и не реже одного раза в четыре года. Таким образом, закон оставляет право решения частоты проведения аттестаций муниципальных служащих за органами

местного самоуправления либо проводить их каждые два года, либо один раз в четыре года. Данная законодательная норма получила свое развитие в Положении о порядке проведения аттестации муниципальных служащих Кыргызской Республики, утвержденного указом Президента КР от 28 июня 2006 года, на основании которого запрещено проводить внеочередные аттестации. Более того, как устанавливает Положение, не может являться основанием для проведения аттестаций муниципальных служащих, занимающих административные муниципальные должности смена в органах местного самоуправления лиц, занимающих политическую муниципальную должность, т.е. руководителей муниципальных органов.

2. Аттестация муниципальных служащих должна, как определяет второй абзац статьи, проводится в соответствии с определенным порядком. Процедурные вопросы, связанные с проведением аттестации, закреплены в Положении о порядке проведения аттестации муниципальных служащих, занимающих административную должность, которое было утверждено указом Президента КР от 28 июня 2006 г.

Организация и проведение аттестации возлагаются на службу управления персоналом и аттестационную комиссию органа местного самоуправления, формируемую за два месяца до проведения аттестации. Количественный и персональный состав комиссии, сроки и порядок ее работы должны быть утверждены руководителем органа местного самоуправления по согласованию с Национальным агентством по делам местного самоуправления Кыргызской Республики.

Аттестации подлежат муниципальные служащие, замещающие младшие, старшие, главные муниципальные должности. Тем не менее, отдельные категории граждан, замещающих административные муниципальные должности, вправе рассчитывать на отсрочку от очередной аттестации. Так, очередной аттестации не подлежат муниципальные служащие: - замещающие муниципальную должность соответствующей категории менее одного года; - беременные женщины; - находящиеся в отпуске по беременности и родам, в отпуске по уходу за ребенком. Однако, если подпадающие под эти основания граждане, изъявили желание пройти аттестацию, то им предоставляется такая возможность.

Муниципальные служащие обязанные пройти аттестацию, заблаговременно не менее чем за один месяц до начала аттестации должны быть ознакомлены со сведениями, имеющими отношение к аттестации. А именно, с графиком проведения аттестаций, списком муниципальных служащих, подлежащих аттестации и перечнем аттестационных вопросов. Эта работа является прямой обязанностью секретаря аттестационной комиссии, который также должен к началу проведения аттестации представить аттестационной комиссии соответствующие документы на аттестуемых служащих. В числе обязательных документов:

- личный листок по учету кадров; - автобиография; - копия документа об образовании; - копия документа, подтверждающего стаж работы (трудовая книжка, заверенная нотариально или по месту работы); - при наличии копии документов о повышении квалификации, о присвоении ученой степени и ученого звания; - характеристика о служебной деятельности, утвержденная руководителем; - при наличии аттестационный лист предыдущей аттестации на аттестуемого служащего.

Кроме них, аттестационная комиссия имеет право по своему усмотрению запрашивать дополнительную информацию, отзывы и сведения от руководителей органов местного самоуправления, а также соответствующих органов государственной власти и должностных лиц.

Предварительно изучив материалы на каждого аттестуемого, аттестационная комиссия приступает к аттестации, в ходе которой выявляет уровень профессиональных и деловых качеств аттестуемого муниципального служащего. По результатам аттестации комиссией принимается соответствующее решение по каждому аттестуемому. Аттестационная комиссия по результатам аттестации вправе внести на

рассмотрение руководителя соответствующего органа местного самоуправления мотивированные рекомендации о повышении аттестуемого в должности, об увеличении надбавки за особые условия работы (сложность, напряженность, специальный режим и т.д.), о включении в резерв на вышестоящую должность.

3. По результатам аттестации муниципального служащего в соответствии с третьим абзацем комментируемой статьи может быть принято в отношении аттестуемого только одно из предусмотренных законом решений:

- соответствует замещаемой должности муниципальной службы, рекомендуется присвоить очередной классный чин;

- соответствует замещаемой должности муниципальной службы, не рекомендуется присваивать очередной классный чин;

- не соответствует замещаемой должности муниципальной службы.

При этом согласно установленному порядку, решение об оценке профессиональных и деловых качеств аттестуемого муниципального служащего, а также рекомендации аттестационной комиссии принимаются без участия аттестуемого открытым или тайным голосованием простым большинством из числа не менее двух третей присутствующих на заседании членов аттестационной комиссии.

В случае принятия отрицательного решения аттестационной комиссией в отношении аттестуемого работника, такая оценка, безусловно, может являться основанием для освобождения его от занимаемой должности.

4. Прохождение аттестации муниципальным служащим представляет процесс, основанный на принципах обязательности и периодической регулярности. Вследствие чего результаты аттестации имеют значение и учитываются в течение всего времени нахождения гражданина на муниципальной службе. Поэтому согласно четвертой части комментируемой статьи результаты аттестации должны быть занесены в аттестационный лист муниципального служащего, который по итогам первичной аттестации заводится на служащих, проходивших аттестацию. В силу чего аттестационный лист представляет собой документ, установленного образца, по содержанию которого можно определить, время и результаты прохождения всех аттестаций муниципальным служащим.

Аттестационный лист подписывается председателем, секретарем и членами аттестационной комиссии, присутствовавшими на заседании и принимавшими участие в голосовании, а также с его содержанием, как устанавливает закон, должен быть обязательно ознакомлен под расписку каждый аттестуемый.

Статья 25. Обучение муниципального служащего

Муниципальный служащий, назначенный на муниципальную должность, решением руководителя органа местного самоуправления до утверждения его конкурсной комиссией на муниципальной должности проходит соответствующее обучение на краткосрочных курсах переподготовки или повышения квалификации по программе, соответствующей выполняемым функциональным обязанностям, за счет средств местного бюджета.

Муниципальный служащий, прошедший обучение, имеет преимущество при продвижении по службе и повышении заработной платы.

Комментарий

Муниципальная служба в настоящее время является динамично развивающейся системой и для соответствия современным требованиям с целью эффективного исполнения должностных полномочий муниципальный служащий должен обладать достаточным и качественным набором знаний. Комментируемый закон в качестве обязательных квалификационных требований, предъявляемых к муниципальным

служащим, определяет уровень профессионального образования и знание современной нормативно-правовой базы (ст. 16 комментируемого закона). В этом, безусловно, большая роль отводится обучению муниципальных кадров. И закрепление в комментируемом законе специальной статьи об обучении муниципальных служащих свидетельствует о том, что государство понимает стратегическую направленность и необходимость данного процесса для всей системы местного самоуправления.

1. Муниципальный служащий после назначения на определенную муниципальную должность, исходя из содержания комментируемой части статьи, должен пройти обучение на краткосрочных курсах переподготовки или повышения квалификации по соответствующей программе. Причем обучение представляет собой обязательный процесс, касающийся административных муниципальных служащих всех категорий. Данное обучение как устанавливает закон, производится за счет местного бюджета, т.е. закон фактически обязывает муниципальные органы в своих бюджетах предусматривать на обучение муниципальных служащих определенные денежные средства. Обязывающий характер данной нормы, как представляется, вытекает из использования словосочетания «проходит соответствующее обучение ... за счет средств местного бюджета», то обстоятельство, что законодатель применяет слово «проходит», а не фразу «может проходить» говорит об определенной императивности. К тому же муниципальный служащий, исходя из смысла комментируемой части, проходит обучение до соответствующего утверждения, а значит до начала исполнения должностных обязанностей.

В свою очередь определенные моменты установленной комментируемой статьей нормы представляются несколько противоречивыми. А именно норма о том, что обучение проходит муниципальный служащий, назначенный на муниципальную должность, до утверждения его в должности конкурсной комиссией. При этом как установлено ст. 23 комментируемого закона решения конкурсных комиссий являются основанием для издания соответствующих приказов о назначении граждан, участвовавших и выигравших конкурс на замещение вакантных муниципальных должностей, т.е. носят характер, предвещающий определенные действия.

Комментируемая же часть статьи наделяет конкурсные комиссии и полномочием утверждения решений о назначении муниципальных должностей. В силу чего содержание первого абзаца данной статьи порождает некую двойственность для ее понимания и применения. В одном случае как то, что муниципальный служащий может быть назначен руководителем на соответствующую должность на внеконкурсной основе, чтобы пройти обучение, а впоследствии быть утвержденным в должности конкурсной комиссией. В другом можно понимать и как то, что муниципальный служащий проходит, перед тем как участвовать в соответствующем конкурсе, предварительное обучение за счет средств местного бюджета. Но есть ли смысл расходования бюджетных средств на лицо, которое, возможно, может и не пройти конкурс. Либо данному лицу, изначально гарантируется прохождение конкурса, но при этом нарушается конституционный принцип, установленный пунктом 3 статьи 23 действующей Конституции КР о равных правах граждан Кыргызской Республики поступать на государственную и муниципальную службу.

2. Значение второй части комментируемой статьи несет в себе основополагающий для всей системы муниципальной службы характер, ибо закладывает определенную направленность на соответствующее развитие. Установление нормы о приоритете муниципального служащего, прошедшего обучение, при продвижении по службе и повышении заработной платы, по существу, мотивирует служащих на повышение своего образовательного потенциала.

Такая образовательная мотивация служащих достаточно часто используется в международной практике как инструмент совершенствования деятельности муниципальных кадров. Так, в ряде европейских стран законодательно закреплено

обязательное прохождение муниципальными служащими, занявшими муниципальную должность, соответствующих учебных курсов. В других же отсутствие дополнительной образовательной подготовки может стать основанием для увольнения муниципального служащего.

Статья 26. Система переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих

Переподготовка и повышение квалификации муниципальных служащих осуществляется в рамках переподготовки и повышения квалификации работников органов местного самоуправления, предполагающие создание региональных и иных учебных центров.

Государство оказывает поддержку в решении вопросов финансового и материально-технического обеспечения деятельности центров и содействие в привлечении ресурсов внешней финансовой и технической помощи.

Комментарий

Законодательное закрепление нормы о системе переподготовки и повышении квалификации муниципальных служащих, по существу, развивает положение, предусмотренное действующей Конституцией Кыргызской Республики в части того, что: - «Государство заботится о подготовке и повышении профессиональной квалификации граждан, содействует деятельности международных организаций, имеющих целью упрочить право на труд» (ст. 28).

В рамках этого конституционного принципа комментируемой статьей установлены нормы, направленные на реализацию конституционной обязанности государства. Не случайно закон говорит о переподготовке служащих, ведь в недалеком прошлом как таковой системы муниципальной службы, а равно обособленной как местное самоуправление сферы управления в нашей стране не было. Отсюда отсутствовал опыт подготовки муниципальных управленцев, адаптированных к новой системе управленческих координат. Современные реалии вынудили тысячи людей заново переучиваться и проходить соответствующую переподготовку. Не осталась в стороне и муниципальная система, которая с учетом конституционных разграничений интересов государственной власти и местного самоуправления, также нуждается в современных кадрах. И здесь неопределима роль переподготовки и повышения квалификации кадров понимаемой как изменение качественных характеристик специалиста, отвечающих новым требованиям времени и современным стандартам.

1. Смысл и содержание комментируемой статьи направлен на то, чтобы в стране была выстроена своеобразная система переподготовки и повышения квалификации муниципальных кадров. Элементами данной системы в соответствии с комментируемой частью статьи видится образование соответствующих региональных и иных учебных центров, в которых должен осуществляться целенаправленный процесс обучения муниципальных работников. Центром же этой системы, согласно постановлению Правительства КР от 29 июня 2005 года, выступает Академия управления при Президенте Кыргызской Республики.

2. В образовательном процессе, предусматривающем переподготовку и повышение квалификации муниципальных служащих, активная роль принадлежит государству и ее государственным органам. Вследствие чего законодатель закрепляет за государством обязанность оказывать поддержку в решении вопросов финансового и материально-технического обеспечения деятельности соответствующих обучающих центров и содействует в привлечении ресурсов внешней финансовой и технической помощи. В реализацию данной нормы Правительство Кыргызской Республики своим постановлением от 29 июня 2005 года « О вопросах усовершенствования системы

обучения и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики» обязало Министерство финансов КР обеспечить своевременное и равномерное перечисление финансовых средств Академии управления при Президенте Кыргызской Республики на обучение государственных и муниципальных служащих по согласованной смете расходов. А также предусматривать в республиканском бюджете соответствующие средства на проведение обучения и повышение квалификации государственных и муниципальных служащих.

Статья 27. Резерв кадров муниципальной службы

Резерв кадров муниципальной службы (далее - резерв кадров) - это группа специально сформированных кандидатов на замещение муниципальных должностей муниципальной службы.

Резерв кадров формируется уполномоченным государственным органом по делам местного самоуправления посредством проведения соответствующих конкурсов среди следующих кандидатов:

- лиц, прошедших конкурс выпускников высших учебных заведений, прошедших конкурс на замещение младших административных муниципальных должностей;
- муниципальных служащих, претендующих на служебное продвижение по представлению руководителя местного самоуправления;
- муниципальных служащих, освобожденных от должности в связи с ликвидацией учреждения, сокращением штата, продолжительной нетрудоспособностью или ввиду временного несоответствия по состоянию здоровья;
- лиц, не состоящих на службе в качестве муниципального служащего, которые были представлены для назначения на должность, но не назначены на должность по не зависящим от них причинам;
- непосредственно из муниципальных служащих, занимающих муниципальные должности в данном органе, рекомендованных по результатам аттестации на повышение и подавших заявку о включении их в резерв.

Иные условия и порядок зачисления в резерв кадров и исключение из него, права лиц, находящихся в резерве, определяются уполномоченным государственным органом по делам местного самоуправления.

Комментарий

Система формирования резерва кадров присуща как для государственной, так и для муниципальной службы. По своему назначению она позволяет определенным образом выстроить структуру кадровой работы в государственных и муниципальных органах с целью оперативного реагирования на возникшие потребности в соответствующих служащих. Закрепление в законодательном порядке института резерва муниципальных кадров является одним из элементов проведения государственной политики по развитию местного самоуправления посредством создания базы данных о потенциальных и перспективных кадрах. Тем более что комментируемая статья, по существу, развивает и дополняет некоторые положения конкурсного отбора муниципальных служащих. В частности, выше отмечалось при комментировании статьи 23 закона, что по результатам конкурса конкурсная комиссия вправе отдельным конкурсантам предложить зачисление в резерв кадров муниципальной службы. Тем более, учитывая, что конкурс на замещение административных муниципальных служащих проходит в виде конкурса – документов (внутренний конкурс) и конкурса – испытания (открытый конкурс), где основой для проведения внутреннего конкурса фактически является резерв кадров муниципальной службы.

1. Комментируемая часть статьи раскрывает само понятие резерва кадров муниципальной службы, понимаемую как группу специально сформированных кандидатов на замещение муниципальных должностей муниципальной службы. В закреплённом понятии обращает на себя особое внимание употребление слова «специальный». Тем самым резерв кадров воспринимается уже как определённая специализированная категория, в которой могут состоять только специализированные кадры, отвечающие определённым требованиям.

2. Вторая часть комментируемой статьи дополнительно подчеркивает то, что создание резерва кадров находится в рамках общегосударственной политики. Поэтому формирование резерва кадров, как устанавливает закон, является компетенцией соответствующего государственного органа по делам местного самоуправления. Таким органом в соответствии с указом Президента Кыргызской Республики от 28 октября 2005 года определено Национальное агентство Кыргызской Республики по делам местного самоуправления.

Смысл и содержание комментируемой нормы статьи обязывает уполномоченный государственный орган формировать резерв кадров муниципальной службы только через систему периодически проводимых конкурсов. При этом законодатель специально определяет категории лиц, которые могут быть участниками подобных конкурсов на зачисление в резерв кадров муниципальной службы. А именно:

- лиц, прошедших конкурс выпускников высших учебных заведений, прошедших конкурс на замещение младших административных муниципальных должностей;

- муниципальных служащих, претендующих на служебное продвижение по представлению руководителя местного самоуправления;

- муниципальных служащих, освобождённых от должности в связи с ликвидацией учреждения, сокращением штата, продолжительной нетрудоспособностью или ввиду временного несоответствия по состоянию здоровья;

- лиц, не состоящих на службе в качестве муниципального служащего, которые были представлены для назначения на должность, но не назначены на должность по не зависящим от них причинам;

- непосредственно из муниципальных служащих, занимающих муниципальные должности в данном органе, рекомендованных по результатам аттестации на повышение и подавших заявку о включении их в резерв.

Установленный перечень категорий лиц, правомочных участвовать в конкурсе на зачисление в резерв кадров, как предусмотрено комментируемой статьёй является исчерпывающим и не подлежит расширению.

3. Третья часть данной статьи, по сути, развивает предыдущую норму и обязывает соответствующий государственный орган решить вопросы, связанные с порядком зачисления в резерв кадров и исключения из него, а также с установлением прав лиц, находящихся в резерве.

РАЗДЕЛ IV.

МАТЕРИАЛЬНОЕ И СОЦИАЛЬНО-БЫТОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Статья 28. Оплата труда муниципального служащего

Денежное содержание муниципального служащего состоит:

- из должностного оклада, размер которого устанавливается руководителем органа местного самоуправления на основе типовых ставок, утвержденных Президентом Кыргызской Республики;

- из ежемесячных надбавок к должностному окладу за классный чин, выслугу лет, почетные звания в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;

- из персональных надбавок, устанавливаемых за результативность и интенсивность труда, а также особые профессиональные качества решением руководителя органа местного самоуправления на основе типовой шкалы надбавок, утвержденных соответствующим местным кенешем при наличии возможностей местного бюджета;

- из премий по результатам работы на основании решения руководителя соответствующего органа местного самоуправления либо местного кенеша;

- из иных выплат в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Формы и размер денежного содержания муниципального служащего, занимающего административную муниципальную должность группы 1, устанавливаются в контракте, заключаемом с руководителем органа местного самоуправления в соответствии с законодательством.

Местные кенешы могут устанавливать надбавки за особые условия муниципальной службы к заработной плате муниципального служащего и иные выплаты (материальная помощь, лечебные, льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг), исходя из возможностей местного бюджета.

(В редакции Закона КР от 28 апреля 2008 года N 75)

Комментарий

Любой гражданин Кыргызской Республики, включая муниципального служащего, имеет конституционное право на «вознаграждение за труд и социальную защиту не ниже установленного законом прожиточного минимума» (ст. 28 Конституции КР от 23 октября 2007 г.). Преобладающей формой вознаграждения за труд является заработная плата, которую работник получает за соответствующую работу в определенной организации, предприятии и учреждении. При этом выплата заработной платы должна производиться только в денежной форме в валюте Кыргызской Республики (в сомах). Запрещается оплата труда в форме долговых обязательств, расписок, продовольственных или промтоварных карточек и иных подобных заменителей денежных средств (ст. 153 Трудового кодекса КР). При этом заработная плата работника складывается из различных составляющих. Так, постановлением Правительства Кыргызской Республики от 26 июля 1999 года N 408, утвержден перечень вознаграждений, относящихся к оплате труда. В частности, согласно ему в указанный перечень входит:

I. Основная оплата труда: - должностной оклад; - тарифная ставка.

II. Оплата труда: - в выходные и праздничные дни; - в ночное и сверхурочное время.

III. Надбавки:

1. Надбавки за высокую квалификацию и профессиональное мастерство: - за высокую квалификацию; - за высокое профессиональное мастерство; - за ученую степень; - за звания, чины, классы, ранги; - за выполнение особо важных и ответственных работ; - за проявление творческой и профессиональной инициативы.

2. За выслугу лет (ежемесячная).

3. Надбавки за работу в высокогорных и отдаленных местностях: - коэффициенты доплат к заработной плате и другим социальным выплатам населению, проживающему и работающему в высокогорных и отдаленных зонах Кыргызской Республики; - ежемесячные надбавки к заработной плате работников предприятий, учреждений и организаций, расположенных в высокогорных и отдаленных зонах Кыргызской Республики.

4. Надбавки за работу в особых условиях: - за работу во вредных или опасных условиях и на тяжелых работах; - за разъездной характер работы; - за подвижной характер работы; - за работу вахтовым методом.

IV. Доплаты: - за совмещение профессий, должностей, расширение зон обслуживания и увеличение объема выполняемых работ; - за выполнение обязанностей отсутствующего работника; - за ненормированный рабочий день; - за работу в многосменном режиме; - за отработанное время с разделением рабочей смены на части; - до среднего размера оплаты труда при переводе работников на нижеоплачиваемую работу; - за руководство бригадой; - за подготовку, переподготовку и повышение квалификации работников, за руководство производственной практикой учащихся и студентов.

V. Премии: - за своевременное и качественное выполнение установленных заданий, мероприятий и служебных обязанностей; - за добросовестное выполнение специальных заданий особой важности и сложности; - за основные, конечные результаты работы; - за долголетнюю и безупречную трудовую деятельность; - за общие результаты работы предприятия, организации, учреждения по итогам за отчетный период; - государственная; - авторское вознаграждение.

VI. Полевое довольствие.

Применительно к муниципальной службе данный перечень также имеет место быть, однако, с учетом ряда особенностей. Муниципальный служащий, как и любой иной работник вправе получать соответствующее вознаграждение за свою трудовую деятельность. Вместе с тем, формирование вознаграждения муниципального служащего имеет определенные нюансы, связанные с характером его работы.

Как известно, муниципальная служба - это профессиональная деятельность граждан в органах местного самоуправления на должностях, не являющихся выборными, осуществляемая на оплачиваемой основе за счет средств местного бюджета. Тем самым трудовая деятельность муниципальных служащих осуществляется в муниципальных органах, задачей которых является организация управления на местах посредством решения вопросов местного и государственного значения. Следовательно, учитывая публично-властный характер деятельности муниципальных служащих, которая прямым образом влияет на общественность, подобное вознаграждение должно быть таким, чтобы исключить или минимизировать риск реализации каких-либо корыстных побуждений муниципальным работником.

Не случайно комментируемая статья закона использует применительно к муниципальной службе термин «денежное содержание», несмотря на то, что в трудовом законодательстве употребляется понятие «заработная плата» понимаемое как «вознаграждение (возмещение) за труд в зависимости от сложности, количества, качества и условий, а также выплаты компенсационного и стимулирующего характера» (ст. 151 Трудового кодекса КР). Однозначно, что это обусловлено спецификой муниципальной службы, публично-властной деятельностью муниципальных служащих.

1. Оплатой труда муниципальных служащих в соответствии с первой частью комментируемой статьи является определенное денежное содержание. Следовательно, именно денежное содержание является основным средством вознаграждения за труд муниципального служащего, обеспечивающего его материальное благополучие и стимулирующее соответствующую профессиональную деятельность.

Денежное содержание муниципального служащего, исходя из смысла комментируемой части статьи, можно разделить на две ее составляющие: постоянную и переменную величину. Постоянная величина традиционно привязана к тарифной системе, т.е. оплате по тарифу (должностному окладу), являющейся обязательной и основной частью вознаграждения за труд. Тарифная ставка (оклад) представляет собой фиксированный размер оплаты труда работника за выполнение нормы труда (трудовых обязанностей) определенной сложности (квалификации) за единицу времени. Система тарифов утверждается централизованно и выплачивается из фонда заработной платы. Помимо оклада в постоянную величину денежного содержания входят различного вида ежемесячные надбавки к должностному окладу за стаж, классный чин и т.д., их выплата также гарантируется государством.

В результате, постоянную величину денежного содержания муниципального служащего, исходя из смысла комментируемой части статьи, составляют:

- должностной оклад, размер которого устанавливается руководителем органа местного самоуправления на основе типовых ставок, утвержденных Президентом Кыргызской Республики. Таким образом, предварительно утверждается Президентом страны общие тарифные типовые ставки в зависимости от каждой муниципальной должности, на основе которой руководитель муниципального органа устанавливает размер должностного оклада. Типовые ставки для муниципальных служащих утверждены указом Президента Кыргызской Республики "Об условиях оплаты труда государственных и муниципальных служащих Кыргызской Республики" от 13 декабря 2007 года № 548. Причем в развитие данного указа, постановлением Правительства КР от 16 апреля 2008 года № 150 утвержден порядок применения коэффициентов кратности при начислении заработной платы государственным и муниципальным служащим. Согласно ему должностной оклад муниципального служащего рассчитывается путем умножения минимальной базовой ставки, установленной вышеназванным Указом, для соответствующей должности на коэффициент кратности. Должностной оклад муниципального служащего определяется по следующей формуле: $ДО = МБС \times КК$, где: ДО - должностной оклад; МБС - минимальная базовая ставка определенного муниципального органа; КК - коэффициент кратности соответствующей должности.

- ежемесячные надбавки к должностному окладу за классный чин, выслугу лет, почетные звания в соответствии с законодательством Кыргызской Республики. В качестве дополнения к должностному окладу устанавливаются ежемесячные надбавки за классный чин, выслугу лет, почетные звания. В частности, постановлением Правительства Кыргызской Республики от 2 октября 1996 года № 457 (в редакции от 13 мая 2004 года № 356) утверждено Положение «О порядке выплаты надбавок за выслугу лет к должностным окладам работников местных кенешей, айыл окмоту, местного самоуправления городов Бишкек и Ош». В соответствии с этим положением надбавки к должностным окладам работников за выслугу лет выплачиваются в зависимости от стажа работы в размерах утвержденным Правительством страны. А именно, при стаже свыше 2 лет начисляется надбавка в размере 8 % к должностному окладу, свыше 5 лет – 10 %, свыше 10 лет – 15 %, свыше 15 лет – 20 %, свыше 20 лет – 25 %, свыше 25 лет – 30 %, свыше 30 лет – 35 %. Стаж работы исчисляется ежегодно по состоянию на 1 января соответствующего года. Работникам, вновь принятым на работу, стаж, дающий право на получение надбавки за выслугу лет, исчисляется со времени поступления на работу. При этом в стаж работы в органах местного самоуправления, дающего право на

получение процентной надбавки за выслугу лет, включается все время работы в органах государственного управления и местного самоуправления независимо от их уровня и занимаемой должности. А также:

- время нахождения на действительной военной службе лиц офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы в Вооруженных Силах (армии, Национальной гвардии, внутренних, пограничных и железнодорожных войсках);

- время работы в органах управления МНБ (КГБ, ГКНБ), МВД, в судах и органах прокуратуры;

- время частично оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет и дополнительного отпуска без сохранения заработной платы по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет;

- время работы за границей, если перед направлением за границу служащий работал в органах государственного управления, местного самоуправления и в течение двух месяцев со дня возвращения из-за границы, не считая времени переезда, поступил на работу в органы государственного управления, местного самоуправления;

- время работы в партийных, советских, и комсомольских органах до 1 января 1992 года.

Основанием для определения стажа работы является трудовая книжка. При отсутствии трудовой книжки и в случае, когда в трудовой книжке нет необходимой записи или содержатся неточные записи о периодах работы, в подтверждение трудового стажа принимаются справки, выписки из приказов, лицевые счета, содержащие сведения о периодах работы. Подтверждение трудового стажа, дающего право на получение процентной надбавки за выслугу лет, может быть и по свидетельским показаниям в порядке, предусмотренным законодательством Кыргызской Республики.

Таким образом, достигается определенная гибкость тарифной системы по отношению к каждому муниципальному служащему с учетом его трудовых заслуг.

В свою очередь переменная величина денежного содержания муниципального служащего непосредственно связана с результативностью и эффективностью профессиональной деятельности муниципального служащего. К переменной части вознаграждения за труд могут быть отнесены дополнительные выплаты, размер которых устанавливает самостоятельно организация, где трудится работник. Причем подобные надбавки как могут быть установлены, так и вообще их может и не быть, все зависит от самой организации. К таковым по содержанию комментируемой части статьи можно отнести:

- персональные надбавки, устанавливаемые за результативность и интенсивность труда, а также особые профессиональные качества решением руководителя органа местного самоуправления на основе типовой шкалы надбавок, утвержденных соответствующим местным кенешем при наличии возможностей местного бюджета. Таким образом, главным для установления подобных надбавок являются возможности местного бюджета, наличие финансовых средств, которые муниципальные органы могли бы направить на поощрение муниципальных служащих в виде персональных надбавок;

- премий по результатам работы на основании решения руководителя соответствующего органа местного самоуправления либо местного кенеша. Также как и персональные надбавки, выплата премий является переменной величиной денежного содержания муниципального служащего, зависящей от результатов работы служащего и соответствующей ее оценки руководителем муниципального органа, а также бюджетных возможностей;

Указанные элементы денежного содержания муниципального служащего являются основными, которые закреплены в комментируемой статье. Тем не менее,

закон их перечень оставляет открытым, устанавливая, что денежное содержание муниципального служащего может состоять и «из иных выплат в соответствии с законодательством Кыргызской Республики». К иным выплатам могут быть отнесены оказание материальной помощи, какие-либо надбавки или разовые выплаты на лечение, доплаты на расходы на транспорт, жилищно-коммунальные услуги. А также могут быть надбавки за какие-либо местные награды, которыми наградили муниципального служащего муниципальные органы. Все подобного характера надбавки к денежному содержанию муниципального служащего, однозначно, зависят от возможности местного бюджета.

2. Вторая часть комментируемой статьи устанавливает то, что формы и размер денежного содержания муниципального служащего, занимающего административную муниципальную должность группы 1, устанавливаются в контракте, заключаемом с руководителем органа местного самоуправления в соответствии с законодательством. Вместе с тем, в соответствии с реестром муниципальных должностей, утвержденным указом Президента Кыргызской Республики от 28 июня 2006 года на соответствующие группы классифицируются только соответствующие политические муниципальные должности. В свою очередь административные муниципальные должности классифицируются по классным разрядам: главные, старшие и младшие должности.

Исходя из чего, данная норма, как представляется, логически не увязана и не структурирована с положениями комментируемого закона. Целесообразность ее была бы оправданной в случае деления административных муниципальных должностей на две группы – на группу служащих, обеспечивающих деятельность политических муниципальных служащих и группу, обеспечивающих деятельность муниципальных органов. В таком случае, безусловно, комментируемая часть данной статьи могла бы специально выделить группу служащих, обеспечивающих деятельность политических муниципальных служащих, соответственно, и их оплату увязать с деятельностью «политиков».

3. В системе местного самоуправления ключевое место занимают местные кенешы как органы, сформированные для реализации волеизъявления местных сообществ. К тому же именно местные кенешы конституционно правомочны утверждать местный бюджет являющийся источником финансирования муниципальной службы. В рамках такого статуса заключительная часть комментируемой статьи закрепляет право местных кенешей устанавливать надбавки за особые условия муниципальной службы к заработной плате муниципального служащего и иные выплаты (материальная помощь, лечебные, льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг), исходя из возможностей местного бюджета.

Статья 29. Отпуск муниципального служащего

Муниципальному служащему устанавливается ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью тридцать календарных дней с выплатой пособия для оздоровления в установленном законодательством размере заработной платы.

При стаже работы на муниципальной службе более пяти, десяти и пятнадцати лет оплачиваемый отпуск увеличивается соответственно на два, четыре и шесть календарных дней.

В отдельных случаях муниципальному служащему руководителем органа местного самоуправления может быть предоставлен отпуск без сохранения заработной платы.

Комментарий

Граждане Кыргызской Республики, в том числе и муниципальный служащий, имеют конституционное право на отдых (ст. 31 Конституции КР от 23 октября 2007 г.).

Одним из видов отдыха муниципального служащего от исполнения повседневных должностных обязанностей является отпуск, предоставляемый в порядке и на срок установленный законодательством, в течение которого работник свободен от выполнения трудовых обязанностей и которое он может использовать по своему усмотрению. Комментируемая статья в рамках реализации конституционной нормы, закрепляет право муниципального служащего на ежегодный оплачиваемый отпуск, на период которого за ним сохраняется соответствующая должность муниципальной службы и денежное содержание. Право на отпуск не зависит от занимаемой должности или срока трудового контракта муниципального служащего, главное для приобретения права на отпуск находиться в трудовых отношениях с соответствующим органом местного самоуправления.

Порядок предоставления отпусков муниципальному служащему в основном регулируется трудовым законодательством Кыргызской Республики¹ с учетом определенных особенностей, предусмотренных законодательством о муниципальной службе.

1. Одной из таких особенностей является продолжительность отпуска, предоставляемая муниципальному служащему. В частности, муниципальному служащему согласно комментируемой статье устанавливается ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью тридцать календарных дней. Предоставление муниципальному служащему ежегодно оплачиваемого отпуска является обязательным требованием законодательства Кыргызской Республики. Причем в обязательном порядке выплачивается пособие для оздоровления в установленном законодательством размере заработной платы.

Муниципальному служащему предоставляется оплачиваемый отпуск за рабочий год, т.е. промежуток времени, равный по продолжительности календарному году, но исчисляемый для каждого работника со дня приема на работу.

В соответствии с трудовым законодательством в рабочий год, дающий право на ежегодный основной оплачиваемый отпуск, включаются:

- время фактической работы;
- время, когда работник фактически не работал, но за ним в соответствии с законами, иными нормативными правовыми актами сохранялось место работы (должность), в том числе время ежегодного отпуска;
- время вынужденного прогула при незаконном увольнении или отстранении от работы и последующем восстановлении на прежней работе;
- другие периоды времени, предусмотренные трудовым договором или локальным нормативным актом организации.

При этом в рабочий год, дающий право на ежегодный основной оплачиваемый отпуск, не включается: - время отсутствия работника на работе без уважительных причин; - время отпусков по уходу за ребенком до достижения им установленного законом возраста; - время предоставляемых по просьбе работника отпусков без сохранения заработной платы продолжительностью более 14 календарных дней.

Право на получение трудового оплачиваемого отпуска за первый год работы возникает у муниципального служащего по истечении 11 месяцев его непрерывной работы в муниципальном органе. По соглашению сторон оплачиваемый отпуск работнику может быть предоставлен и до истечения 11 месяцев. Вместе с тем, до истечения 11 месяцев непрерывной работы оплачиваемый отпуск по заявлению работника должен быть предоставлен: - женщинам - перед отпуском по беременности и родам или непосредственно после него; - работникам, усыновившим ребенка (детей) в возрасте до 3 месяцев; а также в других случаях, если это предусмотрено законами.

Отпуск за второй и последующие годы работы может предоставляться в любое

¹ Трудовой кодекс Кыргызской Республики от 4 августа 2004 г. – ст.ст. 116 – 143.

время рабочего года в соответствии с очередностью предоставления ежегодных оплачиваемых отпусков, установленной в организации. В отдельных случаях допускается предоставление отпуска пропорционально отработанной части рабочего года, но не менее 14 календарных дней. К тому же по соглашению между работником и работодателем ежегодный оплачиваемый отпуск может быть разделен на части. При этом продолжительность одной из частей должна быть не менее 14 календарных дней. Кроме того, часть отпуска, превышающая 14 календарных дней, по письменному заявлению работника может быть заменена денежной компенсацией.

Очередность предоставления оплачиваемых отпусков определяется ежегодно в соответствии с графиком отпусков, утверждаемым работодателем не позднее, чем за 2 недели до наступления календарного года. График отпусков обязателен как для работодателя, так и для работника. Однако следует отметить, что отдельным категориям работников ежегодный оплачиваемый отпуск может быть предоставлен по их желанию в удобное для них время. Таким правом могут воспользоваться муниципальные служащие, если они входят в категорию:

- 1) работников, имеющих двух и более детей в возрасте до 14 лет или ребенка - инвалида в возрасте до 18 лет;
- 2) работников - участников Великой Отечественной войны или приравненных к ним по льготам лицам;
- 3) работников, которым это право предоставлено Законом Кыргызской Республики "О социальной защите граждан Кыргызской Республики, пострадавших вследствие чернобыльской катастрофы";
- 4) инвалидов;
- 5) работников, обучающихся без отрыва от производства в общеобразовательных, средних профессиональных и высших учебных заведениях, перед проведением или во время проведения установочных занятий, выполнения учебных работ, сдачи экзаменов и зачетов;
- 6) работников, жены которых находятся в отпуске по беременности и родам, - в период этого отпуска;
- 7) беременным женщинам;
- 8) одиноким матерям, имеющим ребенка в возрасте до 14 лет.

Отпуска оформляются приказом (распоряжением) или запиской об отпуске, которые подписываются уполномоченным лицом. О времени начала отпуска работник должен быть извещен не позднее, чем за 2 недели до его начала. Оплата отпуска работнику должна быть произведена не позднее, чем за 3 дня до его начала. Причем отпуск по заявлению работника, как предусматривает трудовой кодекс республики, может быть перенесен на другой срок, если работнику своевременно не была произведена оплата за время отпуска либо работник был предупрежден о времени начала отпуска позднее, чем за 2 недели до его начала.

В том числе ежегодный оплачиваемый отпуск согласно законодательству должен быть продлен в случаях временной нетрудоспособности работника, выполнения работником во время ежегодного оплачиваемого отпуска государственных обязанностей, если законом предусмотрено для этого освобождение от работы, а также в других случаях, предусмотренных законами или локальными нормативными актами организации. Причем если эти причины наступили до начала отпуска, отпуск по желанию работника переносится на другое время текущего рабочего года, определяемое по соглашению между работником и работодателем. Для этого работник обязан письменно уведомить работодателя о причинах, препятствующих использованию отпуска в запланированный срок, и о продлении отпуска.

В исключительных случаях, когда предоставление отпуска работнику в текущем рабочем году может неблагоприятно отразиться на нормальном ходе работы

организации, допускается с согласия работника перенесение отпуска на следующий рабочий год. Однако запрещается не предоставление ежегодного оплачиваемого отпуска в течение 2 лет подряд.

Муниципальный служащий может быть отозван с отпуска по производственной необходимости, но это допускается только с его согласия. В таких случаях неиспользованная часть отпуска должна быть предоставлена по выбору работника в удобное для него время в течение текущего рабочего года или присоединена к отпуску за следующий рабочий год.

В случае увольнения работника ему выплачивается денежная компенсация за все неиспользованные им отпуска. По письменному заявлению работника неиспользованные отпуска могут быть предоставлены ему с последующим увольнением (кроме случаев увольнения за виновные действия). При этом днем увольнения считается последний день отпуска. При увольнении в связи с истечением срока трудового договора отпуск с последующим увольнением может предоставляться и тогда, когда время отпуска полностью или частично выходит за пределы срока договора. В этом случае также днем увольнения считается последний день отпуска. При предоставлении отпуска с последующим увольнением при расторжении трудового договора по инициативе работника этот работник имеет право отозвать свое заявление об увольнении до дня окончания отпуска, если на его место не приглашен в порядке перевода другой работник.

2. Другой особенностью предоставления отпусков муниципальному служащему является то, что продолжительность установленного комментируемой статьей ежегодно оплачиваемого отпуска может быть увеличена с учетом соответствующей выслуги лет муниципального служащего. Так, комментируемая часть статьи определяет то, что при стаже работы на муниципальной службе более пяти, десяти и пятнадцати лет оплачиваемый отпуск увеличивается соответственно на два, четыре и шесть календарных дней.

3. Муниципальному служащему в отдельных случаях, таким как семейные обстоятельства или иные уважительные причины, по его письменному заявлению руководителем органа местного самоуправления может быть предоставлен отпуск без сохранения заработной платы. Продолжительность данного отпуска определяется по взаимному соглашению руководителя и работника. Тем не менее, в соответствии с трудовым законодательством для отдельных категорий граждан предусматривается и продолжительность отпуска без сохранения заработной платы. В частности, работодатель обязан на основании заявления работника предоставить отпуск без сохранения заработной платы:

- участникам Великой Отечественной войны и приравненным к ним по льготам лицам, участникам ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС - до 14 календарных дней в году;

- родителям и женам (мужьям) военнослужащих, погибших вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при защите страны, либо вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте, - до 14 календарных дней в году;

- работающим инвалидам - до 60 календарных дней в году;

- работникам - в случае рождения ребенка, регистрации брака, смерти близких родственников - до 5 календарных дней;

- иных случаях, если это предусмотрено в трудовом договоре.

В период нахождения работника в отпуске без сохранения заработной платы за ним сохраняется место работы (должность).

Предоставление отпуска без сохранения заработной платы должно оформляться приказом (распоряжением) с обязательным указанием срока отпуска и причин, вызвавших необходимость в таком отпуске.

Статья 30. Пенсионное обеспечение муниципального служащего

Пенсионное обеспечение муниципального служащего осуществляется в соответствии с законодательством Кыргызской Республики в области пенсионного обеспечения.

Комментарий

Муниципальная служба является специфической сферой трудовой деятельности граждан, тем не менее, пенсионное обеспечение муниципальных служащих, как устанавливает комментируемая статья, осуществляется в соответствии с законодательством Кыргызской Республики в области пенсионного обеспечения, т.е. на общих основаниях.

Отсылочный характер комментируемой статьи, безусловно, связан с положениями закона Кыргызской Республики «О государственном пенсионном социальном страховании» от 21 июля 1997 года N 57, который является основным нормативным правовым актом, регулирующим вопросы государственного пенсионного социального страхования граждан в Кыргызской Республике. В связи с этим запрещается включать вопросы государственного пенсионного социального страхования в другие законы, кроме случаев, предусмотренных законом КР "О пенсионном обеспечении военнослужащих" (ст. 2 закона Кыргызской Республики «О государственном пенсионном социальном страховании»).

Статья 31. Стаж муниципальной службы

При исчислении стажа муниципальной службы деятельность граждан в аппаратах партийных, советских, профсоюзных и комсомольских органах бывшего СССР на освобожденных должностях, на должностях в органах местного самоуправления, а также служба в Вооруженных Силах и правоохранительных органах СССР и Кыргызской Республики и исполнение депутатских обязанностей на постоянной основе засчитываются в стаж муниципальной службы, если иное не установлено законом.

При поступлении муниципального служащего на государственную службу стаж муниципальной службы засчитывается в стаж государственной службы с соответствующими для государственного служащего льготами и иными правами.

Комментарий

В литературе и законодательстве стаж работника рассматривается как продолжительность его трудовой или иной приравненной общественной деятельности, исчисляемая в установленном порядке. Как правило, стаж трудовой деятельности подразделяется на общий, специальный и непрерывный стаж.

Общий стаж представляет собой суммарную продолжительность трудовой деятельности работника, независимо от имеющихся перерывов.

Специальный стаж – продолжительность трудовой или приравненной общественной работы, выделяемая из общего стажа по условиям работы либо по содержанию (специальности).

Непрерывный стаж – продолжительность работы на одном предприятии или на разных предприятиях, учреждениях, организациях, если при переходе или перемены работы непрерывность стажа сохранилась в установленном порядке.

Как известно, муниципальная служба является особой сферой трудовой управленческой деятельности работника, регулируемая специальным законодательством. Исходя из специфики такой деятельности, в законодательстве закрепляется понятие стаж муниципальной службы. Под стажем муниципальной

службы понимается общая продолжительность службы муниципальных служащих на должностях в органах местного самоуправления, а также иных приравненных органах, учитываемых в соответствии с законодательством Кыргызской Республики. Тем самым стаж муниципальной службы можно отнести к категории специальных стажей.

Для муниципального служащего стаж трудовой муниципальной деятельности имеет огромное значение. Комментируемый закон неслучайно в разряд квалификационных требований относит соответствующий стаж, наличие которого позволяет претендовать и замещать вакантную муниципальную должность, а также способствует карьерному продвижению. Кроме того, стаж учитывается и при других важных для муниципального служащего обстоятельствах: присвоения очередного классного чина; получения надбавки за выслугу лет; увеличение продолжительности ежегодно оплачиваемого отпуска; назначения пенсии за выслугу лет и т.д.

1-2. Учитывая ключевое значение муниципального стажа для муниципальных служащих, комментируемая статья законодательно закрепляет норму об исчислении стажа муниципальной службы. Итак, законом установлено, что в стаж муниципальной службы засчитывается трудовая и иная приравненная общественная деятельность граждан:

- в аппаратах партийных, советских, профсоюзных и комсомольских органах бывшего СССР на освобожденных должностях;
- на должностях в органах местного самоуправления;
- служба в Вооруженных Силах и правоохранительных органах СССР и Кыргызской Республики;
- исполнение депутатских обязанностей на постоянной основе.

Кроме того, как правило, и с учетом закрепления принципа соотношения государственных и муниципальных должностей в стаж муниципальной службы засчитывается и работа в органах государственной власти. Именно, исходя из принципа соотношения должностей государственной и муниципальной службы, второй абзац комментируемой статьи устанавливает, что при поступлении муниципального служащего на государственную службу стаж муниципальной службы засчитывается в стаж государственной службы с соответствующими для государственного служащего льготами и иными правами.

Основанием для определения стажа муниципальной службы является трудовая книжка. При отсутствии трудовой книжки и в случае, когда в трудовой книжке нет необходимой записи или содержатся неточные записи о периодах работы, в подтверждение трудового стажа принимаются справки, выписки из приказов, личные счета, содержащие сведения о периодах работы.

Статья 32. Льготы муниципального служащего

Муниципальные служащие подлежат обязательному государственному страхованию из средств республиканского бюджета на случай причинения вреда жизни, здоровью или имуществу в связи с выполнением служебных обязанностей, а также заболевания или потери трудоспособности, наступившей в период прохождения службы, в порядке, установленном Правительством Кыргызской Республики.

В случае наступления инвалидности в результате причиненного увечья или профессионального заболевания в связи с исполнением муниципальным служащим своих должностных полномочий ему выплачивается пособие, размер которого определяется Правительством Кыргызской Республики.

В случае гибели муниципального служащего при исполнении им должностных полномочий семье погибшего выплачивается единовременное денежное пособие в размере, установленном Трудовым кодексом Кыргызской Республики.

Комментарий

Комментируемая статья, по существу, развивает нормы статьи 19 закона КР «О муниципальной службе» предусматривающей государственные гарантии для муниципального служащего. В частности:

1. Первая часть статьи определяет, что муниципальные служащие подлежат обязательному государственному страхованию из средств республиканского бюджета на случай причинения вреда жизни, здоровью или имуществу в связи с выполнением служебных обязанностей, а также заболевания или потери трудоспособности, наступившей в период прохождения службы, в порядке, установленном Правительством Кыргызской Республики. Как видно, государственное социальное страхование для муниципальных служащих при исполнении ими служебных обязанностей является обязательным, на эти цели государством специально предусматриваются соответствующие финансовые средства. Исходя из части первой комментируемой статьи, государственному страхованию подлежат возможные случаи причинения вреда жизни, здоровью или имуществу в связи с выполнением муниципальным служащим служебных (должностных) обязанностей, а также заболевания или потери трудоспособности, наступившей в период прохождения муниципальной службы. Таким образом, закон обязывает государство гарантировать муниципальную службу, но и, одновременно, четко очерчивает границы такой гарантии только на те случаи, которые стали непосредственным следствием исполнения должностных функций и в период прохождения муниципальной службы. При этом не признаются страховыми случаями, если муниципальный служащий стал временно нетрудоспособен от травм, наступивших вследствие опьянения или действий, связанных с опьянением, а также при установлении по этой причине стойкой утраты трудоспособности или смерти служащего. А также если временная или стойкая нетрудоспособность или смерть служащего произошла при совершении им преступления в период служебной деятельности.

Муниципальный служащий считается застрахованным со дня принятия на работу, так как страховые взносы по этому виду страхования вносятся тем органом, в котором гражданин проходит муниципальную службу, т.е. по месту работы. В соответствии с комментируемой частью статьи государственное обязательное страхование муниципальных служащих осуществляется в порядке установленном Правительством республики. На сегодня таким документом является постановление Правительства КР от 5 декабря 1996 года № 573, которым было утверждено и поныне действует Положение «О порядке, условиях страхования и размере страховых выплат в случаях причинения вреда жизни и здоровью государственных служащих при исполнении служебных обязанностей». Данное положение было разработано еще во исполнение указа Президента Кыргызской Республики от 14 июня 1996 года "О государственной службе в Кыргызской Республике"¹, т.е. указа, в соответствии с которым фактически государственная и муниципальная службы были единой системой.

К тому же в соответствии со статьей 14 комментируемого закона, закрепившего принцип соотношения должностей государственной и муниципальной служб, установленное соотношение «распространяется на условия оплаты труда и социальные гарантии служащих». В силу такой законодательной установки под действия норм вышеуказанного Положения, как представляется, должны подпадать и муниципальные служащие.

¹ Примечание: Указ Президента КР «О государственной службе в Кыргызской Республике» от 14 июня 1996 г. утратил в 2000 году свою силу в связи с принятием соответствующего закона, регулирующего государственную службу, и конституционным разграничением государственной и муниципальной служб. Тем не менее, постановление Правительства КР от 5 декабря 1996 г., изданное во исполнение данного указа и используемое при комментировании статьи закона КР «О муниципальной службе» является в настоящее время действующим.

В связи с этим согласно вышеуказанному Положению служащим выдаются следующие страховые пособия:

- а) пособие по временной нетрудоспособности;
- б) единовременные и ежемесячные пособия служащему либо иному лицу, имеющему право на их получение;
- в) оплата расходов, связанных с повреждением здоровья служащего, и исходя из заключения врачебно-трудовой экспертной комиссии на:
 - дополнительную медицинскую помощь (сверх предусмотренной по обязательному медицинскому страхованию) и медицинскую реабилитацию;
 - проведение социальной и профессиональной реабилитации (трудоустройство и профобучение);
 - медицинский и бытовой уход за служащим, нуждающимся в постоянной посторонней помощи;
 - санаторно-курортное лечение, включая оплату отпуска (сверх ежегодного отпуска) на весь период лечения и проезда, стоимость проезда с сопровождающим лицом к месту лечения и обратно, их проживание и питание;
 - протезирование и обеспечение приспособлениями, требующимися для трудовой деятельности и быта;
 - обеспечение специальными транспортными средствами, их текущий и капитальный ремонт и оплату расходов на горюче-смазочные материалы.

Основным условием получения пособий по вышеназванным мотивам является временная или стойкая утрата трудоспособности или смерть служащего от несчастного случая, происшедшего при исполнении служебных обязанностей. Ежемесячные пособия государственному служащему назначаются по месту работы служащего на основании заключения ВТЭК (врачебно-трудовой экспертной комиссии) – по степени утраты трудоспособности от страхового случая.

Пособие назначается, если обращение за ним последовало не позднее 6 месяцев со дня восстановления трудоспособности, установления инвалидности или смерти служащего по страховому случаю, происшедшему при исполнении им служебных обязанностей. При этом пособие по временной нетрудоспособности выдается не более чем за 12 месяцев до дня обращения за пособием. Выплата пособия за прошлое время (полностью или частично) по результатам проверки правильности назначения и выплаты производится с соблюдением тех же сроков. По истечении 6-месячного срока оно может быть выдано лишь в исключительных случаях по решению вышестоящего профсоюзного органа и при наличии подтвержденных документами уважительных причин пропуска срока обращения за пособием.

Основанием для назначения пособий являются только выданные в установленном порядке, следующие документы:

- листок нетрудоспособности;
- заключение ВТЭК о степени утраты профессиональной трудоспособности застрахованного и об установлении группы инвалидности по страховому случаю, а также о необходимых мерах по медицинской, социальной и профессиональной реабилитации застрахованного и дополнительной помощи;
- заверенная копия справки о смерти по страховому случаю;
- справки жилищно-эксплуатационного органа (при его отсутствии - органа местного самоуправления) о составе членов семьи умершего служащего, в том числе находившихся на его иждивении, а также о неработающем члене семьи умершего служащего, занятом уходом за детьми, братьями, сестрами или внуками служащего, не достигшими 18 лет;
- справки образовательного учреждения о том, что имеющий право на получение страховых выплат член семьи умершего служащего учится на дневном (очном) отделении образовательного учреждения;

- счета и другие документы, подтверждающие соответствующие расходы.

В случае утери листка нетрудоспособности, заключения ВТЭК, справки о смерти социальные пособия могут быть выданы по их дубликатам.

При этом размер ежемесячной страховой выплаты определяется в соответствии со степенью утраты профессиональной трудоспособности служащего, исходя из его среднемесячного заработка (дохода) до страхового случая. Причем размер дополнительных расходов служащему определяется на основании счетов соответствующих организаций и других документов либо согласно ценам, сложившимся в данной местности. Нуждающемуся в нескольких видах помощи возмещаются расходы, связанные с получением каждого вида помощи. Дополнительные расходы нуждающимся в специальном медицинском уходе устанавливаются в размере двух минимальных размеров оплаты труда, для других видов ухода за ним - 60 процентов этого уровня. Дополнительные расходы на бытовой уход определяются в размере 50 процентов минимальной оплаты труда. Нуждающемуся как в специальном медицинском, так и в бытовом уходе расходы на бытовой уход возмещаются сверх возмещения расходов на специальный медицинский уход. Дополнительные расходы на уход за нуждающимся возмещаются независимо от того, кем он осуществляется. По последствию страхового случая предусматривается ежегодное оздоровление в лечебном учреждении и один раз в три года - в условиях санатория, по рекомендации ВТЭК.

2. Вторая часть комментируемой статьи устанавливает, что в случае наступления инвалидности в результате причиненного увечья или профессионального заболевания в связи с исполнением муниципальным служащим своих должностных полномочий ему выплачивается пособие, размер которого определяется Правительством Кыргызской Республики. В соответствии с Положением «О порядке, условиях страхования и размере страховых выплат в случаях причинения вреда жизни и здоровью государственных служащих при исполнении служебных обязанностей», утвержденного постановлением Правительства КР от 5 декабря 1996 года № 573 единовременные пособия по страховому случаю выдаются в размерах:

- по временной нетрудоспособности - 100 процентов заработка.
- в случае установления III группы инвалидности - три годовых заработка;
- в случае установления II группы инвалидности - пять годовых заработков;
- в случае установления I группы инвалидности - десять годовых заработков.

3. На случай гибели муниципального служащего при исполнении им должностных полномочий семье погибшего, как устанавливает заключительная часть комментируемой статьи, выплачивается единовременное денежное пособие в размере, установленном Трудовым кодексом Кыргызской Республики. В частности, согласно статье 252 Трудового кодекса работодатель обязан выплатить единовременное пособие, в размере двадцати среднегодовых заработков потерпевшего. Причем размер единовременного пособия не должен быть менее четырех годового размера прожиточного минимума, установленного для данной местности на день выплаты пособия.

РАЗДЕЛ V.

ПРЕКРАЩЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

Статья 33. Основания для прекращения муниципальной службы

Помимо оснований, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики о труде, увольнение муниципального служащего может быть осуществлено также по инициативе руководителя, обладающего правом приема и увольнения, в случаях:

- прекращения гражданства Кыргызской Республики;
- несоблюдения обязанностей и ограничений, установленных для муниципального служащего настоящим Законом;
- разглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну.

Трудовые споры муниципальных служащих с органами местного самоуправления рассматриваются в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Выход на пенсию муниципального служащего осуществляется в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

(В редакции Закона КР от 28 апреля 2008 года N 75)

Комментарий

Муниципальная служба в основе своей имеет характер трудовых отношений, возникающих между муниципальным служащим и соответствующим органом местного самоуправления. При этом при наступлении определенных оснований прохождение муниципальной службы может быть прекращено. В теории и практике термин «прекращение трудовых отношений», имеет обобщенный характер, он охватывает все основания, по которым могут быть прекращены те или иные трудовые отношения, предусмотренные законодательством страны. Вместе с тем законодательство о прекращении трудовых отношений, одновременно, содержит и юридические гарантии права на труд, такие как: - свобода работника в прекращении трудового договора; - ограничение прав работодателя на увольнение работника путем установления исчерпывающего перечня оснований для увольнения; - восстановление на работе в случае незаконного увольнения.

Следовательно, муниципальный служащий, обладая конституционным правом на труд, в то же время обладает и правом на свободу и выбор труда. В свою очередь и муниципальные органы, несущие ответственность за эффективное исполнение возложенных на них задач, одновременно наделены и соответствующими правами в отношении муниципальных работников. В связи с этим комментируемая статья закрепляет ключевые принципы прекращения муниципальной службы.

1. Законодатель к числу первоочередных и базовых оснований прекращения муниципальной службы относит все те, которые предусмотрены законодательством Кыргызской Республики о труде. Таким образом, закон закрепляет принцип распространения положений трудового законодательства в части прекращения трудовых отношений на муниципальных работников, причем независимо от должностных особенностей. Поэтому одними из условий прекращения работы в органах местного самоуправления являются те, которые установлены статьей 79 Трудового кодекса КР. В частности, основаниями для прекращения соответствующего

трудового договора (контракта) являются: - соглашение сторон; - истечение срока трудового договора; - инициатива работника или работодателя; - перевод работника по его просьбе или с его согласия на работу к другому работодателю, или переход на выборную (работу) должность; - обстоятельства, не зависящие от воли сторон; - отказ работника от перевода на другую работу, вследствие состояния здоровья и в соответствии с медицинским заключением; - отказ работника от продолжения работы в связи с изменением существенных условий труда; - отказ работника от продолжения работы в организации в связи со сменой собственника, изменением ее подчиненности (подведомственности) и ее реорганизации; - отказ работника от перевода в связи с перемещением работодателя в другую местность.

В рамках конституционного права на свободу выбора труда каждый гражданин, включая и муниципального служащего, вправе расторгнуть заключенный с ним трудовой договор по собственной инициативе, в этом одна из ключевых сущностей договорных отношений, где каждый участник договора правомочен выйти из договорных отношений. Тем не менее, работник, прежде чем расторгнуть трудовой договор, должен предупредить об этом работодателя письменным заявлением за 2 недели (14 календарных дней). По истечении срока предупреждения работник вправе прекратить работу, а работодатель обязан выдать ему трудовую книжку и произвести выплату причитающихся ему сумм. По соглашению сторон трудовой договор может быть расторгнут и до истечения срока предупреждения. При этом в течение срока предупреждения работник вправе отозвать свое заявление, если на его рабочее место не приглашен в письменной форме другой работник (ст. 82 Трудового кодекса КР).

Равнозначным же правом расторжения трудовых отношений обладает и работодатель, который также может инициировать расторжение трудового договора. Однако только по основаниям, предусмотренным законодательством, тем самым инициатива работодателя ограничивается правовыми рамками. Так, трудовой договор, заключенный на неопределенный срок, а также срочный трудовой договор до истечения срока его действия могут быть расторгнуты работодателем в случаях:

- 1) ликвидации организации (юридического лица), прекращения деятельности работодателя (физического лица);
- 2) сокращения численности или штата работников, в том числе в связи с реорганизацией организации;
- 3) несоответствия работника занимаемой должности или выполняемой работе:
 - а) вследствие состояния здоровья в соответствии с медицинским заключением;
 - б) недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации, справками о невыполнении норм труда, актами о выпуске брака и другими данными;
- 4) смены собственника имущества организации (в отношении руководителя организации, его заместителей и главного бухгалтера);
- 5) неоднократного неисполнения работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание;
 - б) однократного грубого нарушения работником трудовых обязанностей:
 - а) прогула (отсутствие на работе более 3 часов подряд в течение рабочего дня без уважительных причин);
 - б) появления на работе в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения. Такое состояние подтверждается медицинским заключением, свидетельскими показаниями или актом, составленным работодателем совместно с представительным органом работников;
 - в) совершения по месту работы умышленной порчи или хищения имущества организации;
 - г) нарушения работником требований охраны труда, которое повлекло тяжкие последствия, включая травмы и аварии;

д) разглашения государственной, служебной, коммерческой или иной охраняемой законом тайны, ставшей известной работнику в связи с исполнением трудовых обязанностей и если условия о ее сохранении предусмотрены в трудовом договоре.

В отношении некоторых категорий работников законами и уставами, положениями о дисциплине могут предусматриваться и другие виды однократных грубых нарушений трудовых обязанностей;

7) совершения виновных действий работником, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, если эти действия дают основание для утраты доверия к нему со стороны работодателя;

8) совершения работником, выполняющим воспитательные функции, аморального поступка, не совместимого с продолжением данной работы;

9) принятие необоснованного решения руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями и главным бухгалтером, повлекшего за собой нарушение сохранности, неправомерное использование или иной ущерб имуществу организации;

10) представления работником работодателю подложных документов или заведомо ложных сведений при заключении трудового договора, если эти документы или сведения могли являться основанием для отказа в заключении трудового договора;

11) однократного грубого нарушения руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями своих трудовых обязанностей (ст. 83 Трудового кодекса).

Кроме того, одними из оснований прекращения муниципальной службы могут быть обстоятельства, независимые от воли сторон. В частности,

1) призыв работника на военную или заменяющую ее альтернативную службу, а также в связи с переводом супруга (супруги) на службу в другую местность;

2) восстановление работника, который ранее выполнял эту работу, по решению государственной инспекции труда или суда;

3) нарушение установленных правил приема на работу;

4) осуждение работника к наказанию, исключающему продолжение прежней работы, в соответствии с приговором суда, вступившим в законную силу;

5) не избрание на выборную должность;

6) смерть работника либо работодателя - физического лица, а также признание судом работника или работодателя - физического лица умершим или безвестно отсутствующим;

7) наступление чрезвычайных обстоятельств, препятствующих продолжению трудовых отношений (военные действия, катастрофа, стихийное бедствие и другие чрезвычайные обстоятельства), если данное обстоятельство признано решением Правительства Кыргызской Республики (ст. 88 Трудового кодекса).

При этом трудовое законодательство предусматривает и иные случаи расторжения трудовых отношений с муниципальным служащим по инициативе руководителя, обладающего правом приема и увольнения. К таковым в соответствии с комментируемой частью статьи относится: - прекращение гражданства Кыргызской Республики; - несоблюдение обязанностей и ограничений, установленных для муниципального служащего законом КР «О муниципальной службе»; - разглашение сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну.

Во всех вышеуказанных случаях днем прекращения муниципальной службы является последний день работы. Прекращение трудовой деятельности оформляется приказом (распоряжением, постановлением) работодателя.

2. Прекращение муниципальной службы по основаниям, предусмотренным законодательством Кыргызской Республики, тем не менее, не исключает права муниципального служащего оспаривать факт прекращения трудовых отношений, если,

по его мнению, были нарушены соответствующие трудовые права. В связи с этим комментируемая часть данной статьи закона устанавливает то, что в случае возникновения трудовых споров муниципальных служащих с органами местного самоуправления они рассматриваются в порядке, предусмотренном законодательством Кыргызской Республики. Таким образом, в части трудовых споров необходимо руководствоваться трудовым законодательством (ст. ст. 411-427 Трудового кодекса КР). В соответствии с которым индивидуальные трудовые споры рассматриваются комиссиями по трудовым спорам и судами. Работник по своему выбору может обратиться за разрешением трудового спора в комиссию по трудовым спорам либо непосредственно в суд. В тех случаях, когда комиссия по трудовым спорам не создана в организации, трудовой спор подлежит рассмотрению непосредственно в суде.

Работник имеет право обратиться в органы по рассмотрению индивидуальных трудовых споров за разрешением индивидуального трудового спора в течение 3 месяцев со дня, когда он узнал о нарушении своего права, а по спорам об увольнении - в течение 1 месяца со дня ознакомления с приказом об увольнении либо со дня выдачи трудовой книжки. Работодатель имеет право обратиться в суд по спорам о возмещении работником вреда, причиненного организации, в течение 1 года со дня обнаружения причиненного вреда. При пропуске по уважительным причинам указанных сроков они могут быть восстановлены соответственно комиссией по трудовым спорам и судом. Комиссия по трудовым спорам обязана рассмотреть индивидуальный трудовой спор в 10-дневный срок со дня подачи работником заявления.

Спор рассматривается в присутствии работника, подавшего заявление или уполномоченного им представителя. Рассмотрение спора в отсутствие работника или его представителя допускается лишь по его письменному заявлению. В случае неявки работника или его представителя на заседание комиссии рассмотрение заявления откладывается. Если индивидуальный трудовой спор не рассмотрен комиссией по трудовым спорам в 10-дневный срок, работник вправе перенести его рассмотрение в суд.

В случае признания отстранения, увольнения или перевода на другую работу незаконным работник должен быть восстановлен на прежней работе органом, рассматривающим индивидуальный трудовой спор.

3. Вместе с тем не только увольнение муниципального служащего по тем или иным обстоятельствам является основанием для прекращения муниципальной службы. Муниципальный служащий может прекратить свою службу в органах местного самоуправления и по причине достижения определенного возраста, предполагающего его уход на заслуженный отдых, т.е. выход на пенсию. Все вопросы, связанные с выходом на пенсию муниципального служащего, как определяет комментируемая статья, отнесены к пенсионному законодательству. Таким образом, выход на пенсию регулируется на общих основаниях.

Статья 34. Правовое положение муниципального служащего при ликвидации, сокращении штата и реорганизации органа местного самоуправления

При ликвидации, реорганизации органа местного самоуправления или сокращении его штата муниципальному служащему в случае невозможности работать в том же органе местного самоуправления должна быть предложена другая должность с учетом его профессии, квалификации и занимаемой ранее должности.

При невозможности трудоустройства муниципальному служащему, заключившему трудовой договор (контракт) на неопределенный срок, гарантируется переподготовка (переквалификация) за счет средств местного бюджета с сохранением на период переподготовки денежного содержания по занимаемой ранее должности.

При увольнении в связи с ликвидацией органа местного самоуправления или

сокращении его штата муниципальному служащему выплачивается компенсация в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Комментарий

Как известно одним из оснований прекращения муниципальной службы может стать сокращение штата, ликвидация или реорганизация муниципального органа. Однако указанные обстоятельства не всегда могут повлечь прекращение трудовых отношений с соответствующим муниципальным служащим. Законодательное выделение и закрепление специальной статьей правового положения муниципального служащего при ликвидации, сокращении штата и реорганизации муниципального органа, фактически свидетельствует об установлении законодателем определенных юридических гарантий в случае наступления таких оснований. К числу таких правовых гарантий, установленных государством, в соответствие с комментируемой статьей, относится:

1. При ликвидации, реорганизации органа местного самоуправления или сокращении его штата муниципальному служащему в случае невозможности работать в том же органе местного самоуправления должна быть предложена другая должность с учетом его профессии, квалификации и занимаемой ранее должности. В этом аспекте необходимо четко различать такие понятия как ликвидация, реорганизация и сокращение штата. В частности, ликвидация органа местного самоуправления означает полное прекращение его полномочий как муниципального органа без перехода принадлежащих ему прав и обязанностей в порядке правопреемства другим органам. Безусловно, в этом случае отношения с муниципальным служащим прекращаются, но с учетом предусмотренных законом гарантий его дальнейшего трудоустройства в другом муниципальном органе.

В свою очередь реорганизация не влечет полного исчезновения муниципального органа, а изменяется качественное содержание органа, так как реорганизация может происходить посредством слияния двух и более органов в один, путем выделения из муниципального органа какой-либо структуры, разделения муниципального органа на несколько самостоятельных структур, присоединения муниципального органа к другому органу, а также преобразование муниципального органа в другой орган. Учитывая, что реорганизация влечет качественное обновление содержания и формы муниципального органа, служебные отношения с муниципальными служащими, замещающими должности муниципальной службы в реорганизуемом муниципальном органе, могут быть прекращены только в случае сокращения должностей муниципальной службы, т.е. сокращения штата.

Исходя из нормы закона видно, что установленная гарантия имеет отношение ко всем муниципальным служащим независимо от занимаемой должности и квалификации. Причем при наступлении указанных в комментируемой статье обстоятельств по смыслу и содержанию статьи муниципальному служащему должна быть предложена должность, по сути, равнозначная той, которую он ранее занимал.

2. Вторая часть комментируемой статьи устанавливает правило, что при невозможности трудоустройства муниципальному служащему, заключившему трудовой договор (контракт) на неопределенный срок, гарантируется переподготовка (переквалификация) за счет средств местного бюджета с сохранением на период переподготовки денежного содержания по занимаемой ранее должности. Тем самым законодатель предоставляет возможность муниципальному служащему пройти соответствующую переподготовку за счет средств местного бюджета, причем гарантирует сохранение на период прохождения учебы всего денежного содержания, причитающегося служащему по прежней должности. При этом, как представляется, исходя из смысла и содержания установленной нормы, муниципальный служащий может пройти переподготовку как с целью занятия в последующем иной

муниципальной должности, отличающейся по содержанию от прежней работы, так и освоить совершенно новую профессию.

3. Вместе с тем, предусмотренные комментируемой статьей гарантии все же не исключают прекращения муниципальной службы в связи с ликвидацией органа местного самоуправления или сокращении его штата. При этом гарантируется выплата соответствующей денежной компенсации муниципальному служащему в размере, предусмотренном законодательством Кыргызской Республики. В частности, в соответствии с трудовым законодательством, высвобождаемым работникам в связи с ликвидацией организации, реорганизацией или осуществлением мероприятий по сокращению численности или штата работников организации выплачивается выходное пособие не ниже двух среднемесячных заработных плат. А также за работниками сохраняется на период поиска работы, но не более чем на 3 месяца, среднемесячная оплата труда с учетом выходного пособия и непрерывный трудовой стаж при условии, если они в течение 10 календарных дней после увольнения зарегистрировались в государственной службе занятости в качестве лиц, ищущих работу (ст. 87 Трудового кодекса КР).

Статья 35. Вступление настоящего Закона в силу

Настоящий Закон вступает в силу со дня официального опубликования.

Правительству Кыргызской Республики, органам местного самоуправления областей, районов, городов, айлов, поселков, местным государственным администрациям:

- принять соответствующие меры по реализации настоящего Закона;
- привести свои решения в соответствие с настоящим Законом.

Правительству Кыргызской Республики в трехмесячный срок в установленном порядке внести предложения по приведению законодательных актов в соответствие с настоящим Законом.

Комментарий

Процедура вступления в силу нормативно-правового акта имеет наиважнейшее юридическое значение. В связи с этим особой стадией после принятия закона является его вступление в законную силу. Соответствующее внимание данному вопросу уделяет и Конституция. Так, согласно статье 67 действующей Конституции Кыргызской Республики, - «Закон вступает в силу по истечении десяти дней со дня его опубликования, если иное не предусмотрено в самом законе или в законе о порядке введения его в действие». Более того, опубликование законов и других нормативных правовых актов, касающихся свобод, прав и обязанностей человека и гражданина, является обязательным условием их применения (ст. 41 Конституции КР).

Комментируемый закон был принят Законодательным собранием Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 30 июня 2004 года, в свою очередь подписан Президентом Кыргызской Республики 21 августа 2004 года. Однако согласно комментируемой статье днем вступления в юридическую силу закона КР «О муниципальной службе» был установлен день его официальной публикации в изданиях, предусмотренных для этих целей. Отметим, что комментируемый закон официально был опубликован в газете «Эркин-Тоо» 31 августа 2004 года № 75, следовательно, именно с этого дня комментируемый закон считается вступившим в свою законную юридическую силу.

Помимо определения порядка вступления в законную силу акта комментируемая статья содержит и положения имеющие характер поручений Правительству Кыргызской Республики по реализации норм данного закона и приведению законодательства в соответствие с ним.

Словарь – терминов по муниципальной службе

А

Администрация – 1) система исполнительно-распорядительных государственных органов (органы исполнительной государственной власти, должностные лица государства, местного самоуправления), обеспечивающая реализацию законов в масштабах страны или отдельной территории; 2) орган или должностные лица предприятий, объединений, учреждений, организаций, осуществляющие исполнительно-распорядительную деятельность в пределах предоставленных им прав;

административная жалоба - обращение в суд с жалобой на незаконность исполнительного административного правового акта с требованием его отмены;

административная комиссия - орган местной администрации, осуществляющий рассмотрение споров между участниками управления, обладающий правом наложения мер административной ответственности за нарушения правил;

административные методы воздействия - воздействие на систему общественных отношений и каждого хозяйствующего субъекта с помощью регламентирующих, командных и нормативных актов - законов, приказов, инструкций, указаний, постановлений, директивных планов и т.п.;

административный спор - судебный спор, возбуждаемый на основании административной жалобы против исполнительного административного правового акта с целью добиться его аннулирования по причине незаконного характера. Обжалование незаконных действий администрации в связи с превышением полномочий;

административно-территориальное деление – система территориальной организации государства, на основе которой образуются и функционируют органы государственной власти и управления;

административно-территориальное устройство – разделение территории унитарного государства или субъектов федеративного государства на определенные части, в соответствии с которым строится и функционирует система местных органов государства.

административная юрисдикция - деятельность органов государственного управления и органов местного самоуправления, их должностных лиц, установленная законодательными актами, по разрешению индивидуальных административных дел и применению соответствующих юридических санкций в административном порядке;

аванс - денежная сумма или другая имущественная ценность, выдаваемая заранее в счет условленных платежей или предстоящих расходов;

айильный округ - административно-территориальная единица, в границах которой местное сообщество осуществляет местное самоуправление. Айильный округ может состоять из одного или более айылов;

айыл окмоту – исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления, образованный при сельских и поселковых кенешах и осуществляющий исполнительную власть на территории села и поселка;

айыл башчысы (староста айла) – лицо, назначенное главой местного самоуправления села, поселка с согласия схода жителей соответствующей территории с целью организации оперативного управления местными делами отдельно расположенных населенных пунктов;

акт - документ, составленный несколькими лицами и подтверждающий установленные факты и события;

аттестация - определение квалификации работника, качества продукции, рабочих мест, уровня знаний учащихся; отзыв, характеристика;

Б

Безопасные условия труда - условия труда, при которых воздействие на работников вредных или опасных производственных факторов исключено либо уровни их воздействия не превышают установленные нормативы;

благотворительная деятельность - добровольная деятельность по бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передаче гражданам или юридическим лицам имущества, в том числе денежных средств, выполнению работ, предоставлению услуг;

близкие родственники - родители, супруг (супруга), дети, родные братья и сестры;

бюджет - форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления;

бюджетная система Кыргызской Республики – регламентируемая нормами права система отношений по составлению, рассмотрению, утверждению и исполнению республиканского и местных бюджетов, внебюджетных фондов, основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Кыргызской Республики. Государственный бюджет Кыргызской Республики состоит из республиканского и местных бюджетов;

бюджетное учреждение - организация, созданная органами государственной власти или местного самоуправления для осуществления управленческих, социально-культурных, научно-технических или иных функций некоммерческого характера, деятельность которой финансируется из соответствующего бюджета на основе сметы доходов и расходов;

В

Вето – право главы государства отказать в подписании законопроекта, принятого парламентом;

взятка-вознаграждение - получение должностным лицом лично или через посредника не обусловленной заранее взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера за действие (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такое действие (бездействие) входит в служебные полномочия должностного лица либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию). Крупным размером взятки - признается сумма денег, стоимость ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера в одну тысячу раз превышающая расчетный показатель, установленный законодательством Кыргызской Республики на момент совершения преступления.

взятка-подкуп - получение должностным лицом лично или через посредника обусловленной заранее взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера за действие (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такое действие (бездействие) входит в служебные полномочия должностного лица либо оно в силу должностного положения может способствовать такому действию (бездействию), а равно за общее покровительство, попустительство по службе.

власть - способность и возможность оказывать определяющее воздействие на деятельность, поведение людей с помощью каких-либо средств – воли, авторитета, права, насилия. С другой стороны, понимается как политическое господство, система публичных органов;

внебюджетные средства – 1) денежные средства государства, не включаемые в республиканский и местные бюджеты и используемые по определенному целевому назначению; 2) средства, находящиеся в распоряжении организации и учреждения,

выделяемые не из республиканского и местного бюджетов, а формируемые за счет других источников;

вопросы местного значения - вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения соответствующей территории, предусмотренные законодательством Кыргызской Республики;

вогум – решение, принятое большинством голосов избирательного корпуса или представительного учреждения по соответствующему вопросу;

вредные условия труда - условия труда, характеризующиеся наличием вредных производственных факторов, превышающих гигиенические нормативы и оказывающих неблагоприятное воздействие на организм работающего;

время отдыха работника - время, в течение которого работник свободен от выполнения трудовых обязанностей и которое он может использовать по своему усмотрению;

всенародное голосование (референдум) – принятие непосредственно гражданами управленческого решения по наиболее важным вопросам государственной и общественной жизни, обладающее высшей юридической силой;

выборы – процедура формирования гражданами представительных органов публичной власти;

выборное должностное лицо местного самоуправления - лицо, избранное населением непосредственно или местным кенешем;

вымогательство взятки – понимается как требование должностным лицом взятки за выполнение или невыполнение в интересах дающего действия (бездействия), нарушающего его законные права, а равно поставление его в такие условия, которые его вынуждают дать взятку с целью предотвращения наступления вредных последствий его правоохраняемым интересам;

выслуга лет - длительный период выполнения определенной профессиональной деятельности, дающий основание назначить пенсию за выслугу лет, а также различные надбавки к заработной плате и иные льготы в трудовых отношениях;

выходное пособие - денежная сумма, выплачиваемая рабочему или служащему при увольнении по определенным основаниям (в связи с сокращением штатов, призывом на военную службу, восстановлением на работе рабочего или служащего, ранее выполнявшего эту работу и т.д.);

Г

Гарантии трудовые - средства, способы и условия, с помощью которых обеспечивается осуществление предоставленных работникам прав в области социально-трудовых отношений;

глава государства - высшее должностное лицо или государственный институт, верховный представитель государства, представляющий интересы всего общества, символизирующий единство нации и страны;

глава местной государственной администрации (в области – губернатор; в районе - аким) - главное государственное должностное лицо на территории области или района, осуществляющий государственный контроль за законностью, оперативностью и эффективностью действий соответствующих территориальных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, несущий персональную ответственность за социально-экономическое развитие вверенной территории, соблюдение государственной дисциплины и общественного порядка;

глава местного самоуправления - высшее выборное должностное лицо в системе органов местного самоуправления на территории айла, поселка и города районного значения, избираемое гражданами Кыргызской Республики на основе всеобщего равного, прямого избирательного права при тайном голосовании;

глава города районного значения - выборное должностное лицо, руководитель городской управы;

глава поселка - выборное должностное лицо, руководитель поселковой управы;

глава айыльного округа - выборное должностное лицо, руководитель айыл окмоту;

главный распорядитель средств местного бюджета - местный орган территориального самоуправления Кыргызской Республики, имеющий право распределять ассигнования по направлениям, по получателям средств местного бюджета, находящимся в его ведении;

городская управа – исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления в городах районного значения, образованный при городском кенеше для осуществления исполнительной власти на соответствующей территории;

государство – политико-правовая организация общества, обеспечивающая его единство и территориальную целостность, обладающая суверенитетом, осуществляющая власть, управление и регулирование в обществе. К основным признакам государства относятся: неразрывная связь, взаимозависимость и взаимодействие государства и права; наличие у государства публичной (политической) власти; государственный суверенитет; территориальная организация населения; система налогов, сборов, займов;

государственный аппарат – система органов государства, с помощью которых осуществляется государственная власть, выполняются основные функции, достигаются стоящие перед государством на различных этапах его развития цели и задачи;

государственный герб - отличительный знак, являющийся официальной эмблемой государства; изображается на флагах, денежных знаках, печатях и некоторых официальных документах;

государственная измена - выдача государственной тайны либо иное оказание помощи иностранному государству или иностранной организации в проведении враждебной деятельности в ущерб внешней безопасности Кыргызской Республики, совершенная гражданином Кыргызской Республики;

государственный орган – организация или учреждение, выполняющая государственные задачи по управлению конкретной сферой общественной жизни и наделенная соответствующими властными полномочиями;

государственные полномочия - права и обязанности органов государственной власти по решению вопросов, отнесенных к их ведению конституцией, конституционными законами, законами, а также иными нормативными правовыми актами;

государственная служба – профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов;

государственный суверенитет – принадлежащее государству верховенство на своей территории и независимость в осуществлении внешней деятельности;

государственное управление - осуществление публичной власти соответствующими государственными институтами с целью политического, правового, экономического и социального регулирования общественными процессами на всех уровнях и в масштабах всего государства;

государственный флаг - один из основных символов государства, его официальный отличительный знак, эмблема;

гражданство – устойчивая правовая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности;

Д

Дееспособность – предусмотренная нормами права способность и юридическая возможность лица своими действиями приобретать и осуществлять субъективные права и налагать на себя обязанности;

деконцентрация власти – один из способов децентрализации власти, когда полномочия перераспределяются внутри системы государственной власти, т.е. полномочия передаются от центральных государственных органов управления территориальным государственным органам. С другой стороны, деконцентрация понимается и как способ централизации, смысл которой в сосредоточении власти не в центральных, а в местных органах государственной власти иерархически соподчиненных друг другу;

дела местного значения - вопросы обеспечения жизнедеятельности населения соответствующей территории, решаемые органами местного самоуправления;

делеги́рование полномо́чий – предоставление каким-либо органом принадлежащего ему права решения какого-либо вопроса иному органу разово, на определенный срок или бессрочно;

делеги́рованные государстве́нные полномо́чия местного самоуправления – отдельные государственные полномочия, делегированные на бессрочной или срочной основе органам местного самоуправления и реализуемые ими на соответствующей территории;

демократия – форма государственно-политического устройства общества, основанного на признании народа в качестве источника власти;

депутат – лицо, избранное в законодательный или иной представительный орган государства или местного самоуправления, представляющий в этом органе волю и интересы определенной части населения – избирателей своего избирательного округа;

децентрализация власти – процесс делегирования или передачи из центра на места части функций и полномочий центральных органов государства в форме деконцентрации (распределение внутри системы государственных органов) или деволюции власти (передача власти органам, не входящим в иерархическую систему государственных органов);

диктатура – безраздельная политическая, экономическая и идеологическая власть, не ограниченная законом и осуществляемая единолично (или строго определенной группой лиц во главе с лидером);

дискредитация власти (от франц. discrediter – подрывать доверие) – действия подрывающие доверие и авторитет, а также посягающие на нормальную деятельность государственных органов власти и управления, органов местного самоуправления и их должностных лиц;

дисциплина – 1) определенные требования, предъявляемые к поведению того или иного лица и отвечающие сложившимся в обществе правовым и социальным нормам; 2) учебный предмет, отрасль науки или нескольких наук;

дисциплинарное взыскание - мера ответственности за совершение дисциплинарного проступка. В качестве основных дисциплинарных взысканий предусмотрены, такие как: замечание, выговор, строгий выговор, перевод на нижеоплачиваемую работу или низшую должность, увольнение;

дисциплинарная ответственность – форма юридической ответственности, наступающая в результате нарушений работником своих трудовых обязанностей и выражающаяся в воздействии на них посредством наложения дисциплинарных взысканий администрацией предприятия или учреждения, где трудится работник;

дисциплинарный проступок - противоправное виновное нарушение трудовой или служебной дисциплины работником, за который предусмотрена ответственность в дисциплинарном порядке;

добровольные взносы - денежные средства, предоставляемые местным бюджетам и внебюджетным фондам физическими или юридическими лицами на безвозмездной и безвозвратной основах для выполнения задач и функций, входящих в компетенцию органов местного самоуправления;

доверенность - письменное уполномочие (документ), выдаваемое одним лицом другому лицу для представительства перед третьими лицами. Срок действия доверенности не может превышать трех лет. Если срок в доверенности не указан, она сохраняет силу в течение одного года со дня ее совершения. Доверенность, в которой не указана дата ее совершения, недействительна;

доверенное лицо - 1) лицо, совершающее сделку от имени и по поручению другого лица (представляемого, доверителя) в силу полномочия, основанного на доверенности, указании закона либо акте уполномоченного на то государственного органа или органа местного самоуправления; 2) незаинтересованное физическое или юридическое лицо, назначаемое арбитражем или избираемое на собрании кредиторов для управления имуществом банкрота при его ликвидации или реорганизации; 3) лицо, которому доверитель поручает выполнять за него определенные функции, что должно быть нотариально заверено; 3) гражданин, привлекаемый кандидатом в депутаты, избирательным объединением, кандидатом на выборную должность для оказания помощи в избирательной кампании, особенно в ведении предвыборной агитации и организации предвыборных мероприятий;

договор - документ, фиксирующий двух или многостороннее соглашение, направленное на возникновение, изменение или прекращение гражданских правоотношений;

договор о материальной ответственности - соглашение между работником и предприятием о материальной ответственности за сохранность, принятых в установленном порядке материальных ценностей. Заключается в письменной форме в дополнение к трудовому договору с лицом, достигшим 18 лет;

доклад - документ, содержащий изложение определенных вопросов, выводов, предложений и предназначенный для устного прочтения;

докладная записка - документ, адресованный руководителю данного или вышестоящего учреждения, содержащий обстоятельное изложение какого-либо вопроса с выводами и предложениями составителя;

документ - письменный акт, имеющий юридическое значение;

документ, удостоверяющий личность - паспорт или заменяющий его документ. К заменяющим паспорт документам относятся: удостоверение офицера; военный билет военнослужащего срочной службы; справка установленного образца, выданная органами внутренних дел; пенсионное удостоверение; удостоверение водителя;

должность - установленная в определенном порядке первичная структурная единица штатного расписания той или иной государственной или негосударственной организации, определяющая содержание и объем полномочий, размер денежного содержания и место в иерархической структуре организации лица, замещающего данную должность;

должностные лица - лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные, контрольно-ревизионные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в вооруженных Силах Кыргызской Республики и иных воинских формированиях;

должностные лица, занимающие ответственное положение - лица, занимающие государственные должности, установленные Конституцией Кыргызской Республики, конституционными законами Кыргызской Республики для непосредственного исполнения полномочий государственных органов;

должностное лицо органов государственной власти или местного самоуправления - лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию, осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные,

административно-хозяйственные функции в государственных органах и органах местного самоуправления;

должностное лицо местного самоуправления - выборное либо работающее по контракту (трудовому договору) лицо, выполняющее организационно-распорядительные функции в органах местного самоуправления и не относящееся к категории государственных служащих;

Е

Единоначалие – форма организации управления, когда во главе какой-либо структуры (государственной, муниципальной, частной) находится одно лицо, правомочное принимать обязательные юридические решения;

Ж

жалоба – обращение граждан в государственные и муниципальные органы с требованием о восстановлении нарушенного права;

З

Забастовка - временный добровольный отказ работников от исполнения трудовых обязанностей (полностью или частично) в целях разрешения коллективного трудового спора;

заключение - документ, содержащий мнение, вывод учреждения, комиссии, специалиста по какому-либо документу или вопросу;

закон – нормативный акт, принятый в особом порядке высшим представительным органом законодательной власти либо непосредственным народным волеизъявлением населения путем референдума и регулирующий наиболее важные и устойчивые общественные отношения;

законодательная власть – одна из трех ветвей государственной власти, наделенная исключительным правом принимать законы, в рамках которых развивается общество;

законность – режим неуклонного действия правовых норм;

заработная плата - вознаграждение (возмещение) за труд в зависимости от сложности, количества, качества и условий, а также выплаты компенсационного и стимулирующего характера;

заработная плата минимальная (минимальный размер оплаты труда) - гарантируемый законом размер месячной заработной платы за труд неквалифицированного работника, полностью отработавшего норму рабочего времени при выполнении простых работ в нормальных условиях труда;

запрет – способ правового регулирования, при котором лицо должно воздержаться от совершения определенных социально вредных правонарушений;

злоупотребление должностными полномочиями - использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций, либо охраняемых законом интересов общества или государства;

И

Избиратель - гражданин, обладающий активным избирательным правом;

избирательная система – порядок организации, проведения выборов и определения результатов голосования. Существуют мажоритарная и пропорциональная избирательные системы, а также иногда применяется смешанная.

избирательное право граждан - конституционное право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, в том числе участвовать в выдвижении кандидатов, предвыборной агитации, наблюдении за проведением выборов, работой избирательных комиссий, включая установление итогов голосования и определение результатов выборов, а также в других избирательных действиях;

избирательное право активное (активное избирательное право) - право граждан Кыргызской Республики избирать в органы государственной власти и органы местного самоуправления;

избирательное право пассивное (пассивное избирательное право) - право граждан Кыргызской Республики избираться в органы государственной власти и органы местного самоуправления;

избирательных блок - добровольное объединение двух или более политических партий для совместного участия в выборах;

извещение о заседании, собрании, конференции - документ, информирующий о предстоящем мероприятии и предлагающий принять в нем участие;

индивидуальный трудовой спор - спор между работодателем и лицом, состоящим (или ранее состоявшим) в трудовых отношениях с этим работодателем. Спор может возникнуть из-за неурегулированных разногласий между работодателем и работником по вопросам: - установления работнику новых или изменения существующих условий труда; - применение законодательства о труде, соглашений, коллективного договора, локальных нормативных актов организации, а также условий трудового договора (споры искового характера);

иностранное лицо - иностранные юридические лица, иностранные граждане и лица без гражданства;

иностранное юридическое лицо - юридическое лицо, которое обладает одним из следующих признаков: а) создано и зарегистрировано в соответствии с законодательством иностранного государства; б) принадлежит полностью одному или более иностранным физическим или юридическим лицам; в) контролируется или управляется одним или более иностранными физическими или юридическими лицами посредством: письменного контракта, права реализовать большинство голосующих акций, права назначать большинство членов исполнительного или наблюдательного органа; г) зарегистрировано в Кыргызской Республике и имеет не менее двадцати процентов уставного капитала, принадлежащих иностранным гражданам, лицам без гражданства или юридическим лицам, упомянутым в настоящем пункте; д) создано на основе межгосударственного договора или соглашения;

инструкция - правовой акт, издаваемый органом государственного управления (или утверждаемый его руководителем) в целях установления правил, регулирующих организационные, научно-технические, технологические, финансовые и иные специальные стороны деятельности учреждений, организаций, предприятий (их подразделений и служб), должностных лиц и граждан. Инструктивный характер носят также такие широко применяемые на практике акты, как "правила", "рекомендации", "методические рекомендации", "методические указания" и другие документы, имеющие одинаковую юридическую природу. С целью введения единообразия в систему правовых актов и сокращения разнообразных форм актов, имеющих одинаковую природу, зачастую вышеуказанные акты объединяют и указывают как "инструкция";

иск – юридическое средство защиты нарушенного или оспариваемого права либо охраняемого законом интереса;

исполнительная власть – одна из трех ветвей государственной власти, представляющая собой определенную систему государственных органов, призванных реализовывать принятые законы и осуществлять оперативно-хозяйственную деятельность;

исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления - орган, созданный для обеспечения подготовки и исполнения решений представительного органа местного самоуправления, а также делегированных государственных полномочий, осуществляющий исполнительную власть на соответствующей территории. Исполнительно-распорядительными органами местного самоуправления Кыргызской Республики являются айыл окмоту, городские управы и мэрии;

К

Кандидат на должность - лицо, выдвинутое в установленном порядке в качестве претендента на замещаемую посредством выборов (или назначения) должность в органе государственной власти или органе местного самоуправления;

квалификация (от лат. *gualis*- какой по качеству и *facio* - делаю) - качественная характеристика чего-либо или кого-либо. По отношению к работнику квалификация рассматривается как степень и вид профессиональной подготовки, необходимые для выполнения конкретной работы;

квалификационные должностные требования - определенные условия, которым должно соответствовать лицо, претендующее или уже занимающее ту или иную должность;

квалификационный разряд - величина, отражающая уровень профессиональной подготовки работника;

кворум – установленное законом или уставом количество обязательных участников проводимого мероприятия, чтобы считать мероприятие правомочным для обсуждения и принятия соответствующих решений;

классный чин - соответствующий служебный разряд служащих в органах государственной власти и местного самоуправления, с которым связаны определенные права и обязанности;

кодекс (лат. *codex* – книга, свод) – кодифицированный нормативный правовой акт, обеспечивающий всестороннее и детальное правовое регулирование отдельной сферы общественных отношений;

коллективный трудовой спор - неурегулированные разногласия между работниками (их представителями) и работодателями (их представителями) по поводу установления и изменения условия труда (включая заработную плату), заключения, изменения и выполнения коллективных договоров, соглашений, а также в связи с отказом работодателя учесть мнение выборного представительного органа работников при согласовании и принятии актов, содержащих нормы трудового права, в организациях;

компенсации за труд - денежные выплаты, установленные в целях возмещения работникам затрат, связанных с исполнением ими трудовых или иных предусмотренных законом обязанностей;

компетенция – совокупность установленных Конституцией, законами и иными нормативными актами страны государственно-властных полномочий (прав и обязанностей), которыми обладает орган (государственной власти, местного самоуправления, общественной организации и т.д.) либо должностное лицо для надлежащего выполнения и осуществления соответствующих функций руководства и управления общественными процессами;

конкурс – 1) способ определения на основе конкуренции лучшей работы или достижение результата; 2) продажа предмета торгов в случаях, когда от покупателей требуется выполнение определенных условий по отношению к предмету торгов; 3)

особый порядок подбора кадров на определенные должности в соответствии с решением конкурсной комиссии;

конкурс на замещение вакантной должности муниципальной службы – специальный порядок подбора кадров, путем оценки профессионального уровня претендентов и соответствия их установленным квалификационным требованиям к должности муниципальной службы;

конституция (от лат. constitutio – устройство, установление) – основной закон государства, обладающий наивысшей юридической силой, закрепляющий основы общественного и экономического строя страны, форму правления и государственного устройства, правовое положение личности, порядок организации и компетенцию органов власти и управления в центре и на местах, организацию и принципы правосудия, избирательной системы;

коррупция - умышленные деяния, состоящие в создании противоправной устойчивой связи одного или нескольких должностных лиц, обладающих властными полномочиями с отдельными лицами или группировками в целях незаконного получения материальных, любых иных благ и преимуществ, а также предоставление ими этих благ и преимуществ физическим и юридическим лицам, создающее угрозу интересам общества или государства;

Л

Легитимация – признание или подтверждение законности институтов власти, статуса органов или лиц. Легитимация может быть основана на традициях или обычаях, конституционных нормах, выборах и референдумах.

личная карточка - документ, служащий для анализа состава и учета движения кадров;

лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью - вид наказания, применяемый как в отношении должностей в государственных и общественных учреждениях, организациях и на предприятиях, так и в коммерческих структурах. Содержание наказания составляет запрет по приговору суда быть должностным лицом той или иной категории, либо запрет осужденному работать в какой-либо сфере по определенной специальности.

личный страховой счет - документ, содержащий сведения о застрахованном лице, накапливаемые органом социального страхования за весь период трудовой и иной деятельности застрахованного лица и обеспечивающие полноту данных, необходимых для назначения (перерасчета) и определения размера пенсии и других выплат по государственному социальному страхованию. Личный страховой счет имеет персональный идентификационный номер, присвоенный застрахованному лицу;

лицо без гражданства (апатрид) - лицо, не являющееся гражданином страны проживания и не обладающее доказательствами его принадлежности к гражданству какого-либо другого государства. Данная ситуация возникает в случаях, когда лицо утрачивает свое гражданство и не приобретает нового гражданства;

лоббизм – форма влияния определенных групп на принятие компетентными органами управленческих решений в интересах каких-либо социальных структур;

локальный нормативный акт – нормативно-правовой акт, издаваемый руководством предприятия, организации, учреждения, направленный на урегулирование внутри коллективных отношений в пределах данной организации;

М

Мажоритарная избирательная система – способ проведения выборов в центральные и местные представительные органы, когда избранным по избирательному округу считается кандидат, набравший необходимое большинство голосов. Различают

особенности применения данного способа при одномандатной и многомандатной системе;

мандат – 1) документ, удостоверяющий полномочия предъявителя; 2) документ, удостоверяющий законность полномочий депутата представительного органа, а также объем его полномочий и привилегий;

минимальная бюджетная обеспеченность - минимальный уровень денежных средств, необходимых органам местного самоуправления для предоставления минимальных государственных социальных стандартов в пределах их территории;

минимальные государственные социальные стандарты – стандарты государственных услуг, предоставление которых гражданам на минимальном уровне гарантируется Правительством Кыргызской Республики;

минимальный годовой доход - означает сумму 12 минимальных месячных заработных плат за налоговый год;

минимальный месячный доход - означает доход, равный минимальной, действующей на этот месяц в стране заработной плате;

местное самоуправление Кыргызской Республики - гарантированное Конституцией Кыргызской Республики право и действительная способность местных сообществ осуществлять управление делами местного значения через представительные и исполнительные органы власти, а также путем непосредственного участия граждан;

местное сообщество - население, постоянно проживающее на территории аильного, поселкового, городского кенешей, объединенное общими интересами в решении под свою ответственность вопросов местного значения через свои представительные, исполнительно-распорядительные и другие органы;

местная государственная администрация - государственный орган исполнительной власти на территории области, района;

местный бюджет - бюджет местного сообщества айла, поселка и города, формирование, утверждение и исполнение которого осуществляют органы местного самоуправления;

местный кенеш – представительный орган местного самоуправления, избираемый проживающими на соответствующей территории гражданами на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на четыре года;

местные налоги - часть системы налогов, взимаемых с юридических и физических лиц в доход местного бюджета;

местные сборы - установленные местными органами власти платежи с граждан, предприятий и организаций для частичного возмещения расходов, связанных с предоставлением им услуг или предоставлением им права осуществлять определенную деятельность, носящие разовый характер;

местные финансы – совокупность денежных средств, формируемых и используемых для решения вопросов местного значения;

место жительства - жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких престарелых, дом - интернат для инвалидов, ветеранов и другие), а также иное жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики;

место пребывания - гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристическая база, больница, другое подобное учреждение, а также жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина, в которых он проживает временно;

мониторинг - процесс сбора и анализа данных о том, как реализуется проект по сравнению с ожидаемыми результатами;

муниципальная должность - должность с установленными объемами полномочий и ответственностью в представительных и исполнительно-распорядительных органах местного самоуправления;

муниципальный заказ – право осуществления органами местного самоуправления заказов на производство продукции, работ и услуг для удовлетворения коммунально-бытовых и социально-культурных потребностей местного сообщества;

муниципальное имущество - движимое и недвижимое имущество, находящееся в собственности местного самоуправления;

муниципальная собственность - собственность местных сообществ, находящаяся во владении, пользовании, распоряжении органов местного самоуправления, служащая источником получения доходов местного самоуправления и необходимая для осуществления функций местного самоуправления;

муниципальная служба - деятельность граждан в представительных и исполнительно-распорядительных органах местного самоуправления, осуществляемая на профессиональной и оплачиваемой основе;

муниципальный служащий Кыргызской Республики - гражданин, достигший 18 лет, отвечающий квалификационным требованиям муниципальной должности в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики;

мэр - выборное должностное лицо города республиканского или областного значения, руководитель исполнительно-распорядительного органа - мэрии, ответственный за проведение в городе государственной политики и осуществление функций исполнительной власти в пределах, делегированных ему государством;

мэрия - исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления, созданный для обеспечения деятельности мэра по реализации функций и полномочий исполнительного органа местного самоуправления в городе. В состав мэрии города входят структурные и территориальные подразделения;

Н

Налоговый год - налоговым годом налогоплательщика является календарный год. Календарный год начинается 1 января и заканчивается 31 декабря;

некоммерческая организация - организация, отвечающая следующим требованиям: 1) зарегистрирована в организационно-правовой форме, предусмотренной законодательством Кыргызской Республики для некоммерческих организаций; 2) не преследует извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяет полученную прибыль между ее членами, учредителями и должностными лицами;

нетрудоспособность – состояние здоровья, вследствие которого работник не имеет возможности исполнять должностные функции или вообще осуществлять трудовую деятельность;

нецелевое использование средств – расходование средств из республиканского и местного бюджетов, а также внебюджетных и специальных средств не по назначению;

неэффективное использование средств – нерациональное, неэкономичное, непродуктивное использование средств из республиканского и местного бюджетов, а также внебюджетных и специальных средств;

норматив минимальной бюджетной обеспеченности - расчетный показатель минимально необходимой потребности в бюджетных средствах одного жителя по текущим расходам;

нормы права – установленные и обеспеченные государством юридические правила, определяющие общие организационные основы и принципы регулирования человеческого поведения;

О

Обзор - документ, составленный в целях информирования подведомственных и других организаций о работах в той или иной области или о деятельности группы учреждений в определенный период;

обычай – правила поведения, которые сложились исторически, на протяжении жизни многих поколений и вошедшие в привычку в результате многократного повторения;

общество – исторически сложившаяся в результате совместной деятельности совокупность людей на определенной территории, характеризующаяся многообразием отношений и целостностью организации жизни;

общественное объединение – объединение граждан, созданное в соответствии с их интересами и на началах добровольного членства;

объяснительная записка - документ, поясняющий содержание отдельных положений основного документа (плана, отчета, проекта);

обязательное государственное социальное страхование - часть государственной системы социальной защиты населения, спецификой которой является осуществляемое в соответствии с законодательством страхование работающих граждан от возможного изменения материального и (или) социального положения, в том числе по не зависящим от них обстоятельствам;

оплата труда - система отношений, связанных с обеспечением установления и осуществления работодателем выплат работникам за их труд в соответствии с законами, иными нормативными правовыми актами, коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами и трудовыми договорами;

органы местного самоуправления - представительные, исполнительно-распорядительные и другие органы, формируемые самим населением для решения под свою ответственность дел местного значения;

органы территориального общественного самоуправления - добровольные объединения граждан, проживающих на соответствующей территории, деятельность которых направлена на решение дел местного значения;

ответственность (юридическая) – применение к правонарушителю мер государственного принуждения, выражающихся в ограничениях, лишениях, предусмотренных соответствующими юридическими нормами. Ответственность может быть дисциплинарной, административной, гражданско-правовой, уголовной;

отзыв - документ, содержащий мнение учреждения или специалиста по поводу какой-либо работы, присланной на рассмотрение;

отзыв депутата – один из способов досрочного прекращения полномочий депутата, вследствие которого избиратели в порядке установленном законодательством страны отзывают избранного ими депутата как не оправдавшего их доверия;

отчет - документ, содержащий сведения о выполнении плана, задания, подготовке мероприятий, поручений и проведении мероприятий, представляемый вышестоящему учреждению или должностному лицу;

официальный язык - основной язык государства, используемый в законодательстве и официальном делопроизводстве, судопроизводстве, обучении и т.д.;

официальный документ - документ, составленный (изготовленный), выданный или находящийся в обороте государственных (муниципальных) органов, учреждений, организаций и предприятий и отвечающий определенным требованиям;

охрана труда - система сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включающая в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия;

П

Паспорт – официальный документ, удостоверяющий личность гражданина;

патент - документ, выдаваемый налоговой службой, удостоверяющий уплату соответствующих налогов, и право налогоплательщика на занятие определенным видом экономической деятельности;

письмо - обобщенное название различных по содержанию документов, выделяемых в связи с особым способом передачи текста (пересылается по почте);

пенсионное дело - сброшюрованный комплект документов, на основании которых назначена пенсия застрахованному лицу, обратившемуся за пенсией;

перевод на другую постоянную работу - изменение трудовой функции или изменение существенных условий трудового договора, а равно перевод на постоянную работу в другую организацию либо в другую местность вместе с организацией допускается только с письменного согласия работника. Запрещается перевод работника на работу, противопоказанную ему по состоянию здоровья;

передача полномочий местному самоуправлению – способ регулирования полномочий органов местного самоуправления, при котором какое-либо полномочие государственного органа исключается из его компетенции и включается в компетенцию соответствующего органа местного самоуправления;

перемещение на другую работу – поручение работодателем работнику прежней работы на другом рабочем месте, в другом структурном подразделении этой организации в той же местности, поручение работы на другом механизме или агрегате, если это не влечет за собой изменения трудовой функции и изменения существенных условий трудового договора. Перемещение производится без согласия работника. Перемещение должно быть обосновано производственными, организационными или экономическими причинами;

перечень - систематизированное перечисление документов или иных предметов, объектов или работ, составленное в целях распространения на них определенных норм или требований;

персональный идентификационный номер - индивидуальный номер, присвоенный органом Социального фонда застрахованному лицу и сохраняющийся за этим лицом в течение всей его жизни;

персонифицированный учет - организация и ведение учета сведений о каждом застрахованном лице для целей государственного социального страхования;

план - документ, устанавливающий точный перечень намечаемых к выполнению работ или мероприятий, их последовательность, объем (в той или иной форме), временные координаты, руководителей и конкретных исполнителей;

подзаконный нормативный акт – юридический акт компетентного органа, содержащий юридические нормы и изданный на основе и во исполнение законов. Подзаконный акт является вторичным по отношению к закону;

подпись – полномочие должностных лиц на подписание исходящих от них документов;

полномочия – совокупность, предоставляемых государственному органу (органу местного самоуправления) или государственному служащему (муниципальному служащему) субъективных юридических прав, возложенных на них юридических обязанностей, а также гарантий осуществления этих прав и обязанностей;

положение - правовой акт, определяющий права, обязанности и организацию работы учреждения, структурного подразделения;

получение взятки за предоставление должности - получение должностным лицом взятки лично или через посредника за предоставление должности в системе государственной и муниципальной службы;

посредник-пособник при даче взятки - лицо, способствовавшее достижению и реализации соглашения о получении или даче взятки другому лицу. Лицо, являющееся

посредником-пособником в получении или даче взятки другому лицу, освобождается от уголовной ответственности, если оно добровольно сообщило об этом органу, имеющему право возбуждения уголовных дел. Лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если имело место вымогательство взятки со стороны должностного лица или если лицо добровольно сообщило органу, имеющему право возбудить уголовное дело, о предстоящей даче взятки;

постановление - правовой акт, принимаемый высшими и некоторыми центральными органами коллегиального управления в целях разрешения наиболее важных и принципиальных задач, стоящих перед данными органами, и установления стабильных норм, правил поведения;

постоянное проживание - место жительства гражданина при наличии регистрационной отметки органов регистрационного учета в документе, удостоверяющем личность;

правоспособность – способность иметь субъективные права и нести юридические обязанности;

правовые гарантии – установленные действующим законодательством страны средства и условия обеспечения реализации и защиты субъективных прав, законных интересов граждан, организаций, учреждений, а также соблюдения законности и правопорядка;

правовой обычай – правило поведения, которое сложилось в народе исторически в силу постоянной повторяемости в течение длительного времени, признанное государством как общеобязательная норма поведения, соблюдение которой обеспечивается государственным принуждением;

правовое регулирование – целенаправленное посредством права и системы правовых средств воздействие на общественные отношения;

правовой статус – признанная конституцией и иными законами государства совокупность прав и обязанностей человека, полномочий государственных, муниципальных органов и должностных лиц;

правомочие – возможность лица осуществлять определенные действия или требовать совершения правомерных действий, предусмотренная соответствующим законодательством;

правонарушение – поведение (поступки) людей, противоречащих нормам права и наносящих вред общественным отношениям;

правоспособность – способность иметь субъективные права и нести юридические обязанности;

правотворчество – форма государственной деятельности, направленная на создание правовых норм, а также на их дальнейшее совершенствование, изменение или отмену;

правоустанавливающий документ - документ, устанавливающий, передающий, ограничивающий или прекращающий право собственности и другие права на единицу недвижимого имущества (закон, решение соответствующего компетентного органа, договор, решение суда и др.);

приказ - правовой акт, издаваемый руководителем органа государственного управления (его структурного подразделения), действующим на основе единоначалия, в целях разрешения основных и оперативных задач, стоящих перед данным органом. В отдельных случаях может касаться широкого круга организаций и должностных лиц, независимо от подчиненности;

примирительные процедуры - рассмотрение коллективного трудового спора в целях его разрешения примирительной комиссией с участием посредника;

превышение должностных полномочий - совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства;

предложение - разновидность докладной записки, содержащей перечень конкретных предложений по определенному вопросу;

представитель - лицо, которое по доверенности выступает во всех учреждениях в защиту прав и законных интересов гражданина, привлекаемого к административной ответственности;

представитель власти - должностное лицо, облеченное властными полномочиями, распространяющимися на лиц, не находящихся у него в служебном подчинении;

представительный орган местного самоуправления – выборный коллегиальный орган местного самоуправления, избираемый непосредственно населением соответствующего административно-территориального деления и наделенный полномочиями решать дела местного значения. Представительными органами местного самоуправления в аилах, поселках, городах, районах Кыргызской Республики являются местные кенешы;

предупреждение - замечание нарушителю, вынесенное уполномоченным на то государственным органом, должностным лицом в письменной форме. Устное замечание, сделанное нарушителю, не считается предупреждением;

представление прокурора - письменное требование прокурора об отмене или приведении в соответствие с законом акта, изданного органом государственного управления, предприятием, учреждением, либо о прекращении незаконного действия должностного лица и восстановление нарушенного права;

преимущественное проживание - место жительства гражданина, связанное с его производственной, научной, служебной и иной деятельностью;

премирование – материальная форма поощрения работников за качественную работу и признания их трудовых заслуг;

прерогатива – исключительное право, принадлежащее какому-либо органу или должностному лицу;

программа - комплекс увязанных по ресурсам, срокам, исполнителям и источникам финансирования политических, законодательских, социальных, экономических, исследовательских и иных организационных мероприятий, направленных на решение приоритетных задач развития государства и общества, инструмент регулирования экономических и социальных отношений;

прогул – неявка на работу без уважительных причин в течение всего рабочего времени;

производственная деятельность - совокупность действий работников с применением средств труда, необходимых для превращения ресурсов в готовую продукцию, включающая в себя производство и переработку различных видов сырья, строительство, оказание различных видов услуг;

производственная необходимость – осуществление соответствующей трудовой деятельности, не предвиденной заранее, но непосредственно влияющей на нормальную работу определенного учреждения, предприятия или организации;

производственная травма - любая травма работника, случившаяся в связи с его производственной деятельностью независимо от места, времени и степени вовлеченности работника;

пропорциональная избирательная система – способ проведения выборов, когда избиратель голосует не за конкретного кандидата, а за один из списков, представленных политическими партиями или избирательными объединениями, допущенными к участию в выборах. в основе данной системы принцип пропорциональности между поданными за партию голосами избирателей и полученными ею мандатами. В отличие от мажоритарной избирательной системы применяется только в условиях многопартийности;

протокол - документ, фиксирующий ход обсуждения вопросов и принятия решений на собраниях, совещаниях, конференциях и заседаниях коллегиальных органов;

процедура – установленный порядок ведения, рассмотрения какого-либо дела;

профессия – совокупность приобретенных человеком знаний и практических навыков, необходимых для выполнения определенных трудовых функций;

профессиональное заболевание - заболевание, в возникновении которого решающая роль принадлежит воздействию неблагоприятных факторов производственной среды и трудового процесса;

профессиональный риск - величина вероятности нарушения здоровья с учетом тяжести последствий в результате воздействия неблагоприятных факторов производственной среды и трудового процесса;

профессиональные союзы (профсоюзы) - добровольные общественные объединения граждан на основе общности интересов по роду деятельности как в производственной, так и непроизводственной сферах, создаваемые для защиты трудовых и социально-экономических прав и интересов своих членов;

подзаконные правовые акты – принятые компетентным органом и устанавливающие нормы права юридические акты, которые основаны на Конституции и законах и не противоречат им;

Р

Работодатель - физическое лицо либо юридическое лицо (организация), вступившее в трудовые отношения с работником. В случаях, установленных законами, в качестве работодателя может выступать иной субъект, наделенный правом заключать трудовые договоры;

работники нештатные – лица, выполняющие разовые или определенного вида работы и не состоящие в штате предприятия, учреждения или организации;

рабочее время – время, в течение которого работник в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка или графиком работы либо условиями трудового договора должен выполнять свои трудовые обязанности;

рабочий год - промежуток времени, равный по продолжительности календарному году, но исчисляемый для каждого работника со дня приема на работу;

рабочее место - место, где работник должен находиться или на которое ему необходимо прибыть в связи с его работой и которое прямо или косвенно находится под контролем работодателя;

работа по совместительству - это выполнение работником другой регулярной оплачиваемой работы на условиях трудового договора в свободное от основной работы время;

распоряжение - правовой акт, издаваемый единолично руководителем, главным образом, коллегиального органа государственного управления в целях разрешения оперативных вопросов. Как правило, имеет ограниченный срок действия и касается узкого круга организаций, должностных лиц и граждан;

ратификация - окончательное утверждение международного договора высшим органом государства;

резерв кадров муниципальной службы - группа специально сформированных кандидатов на замещение муниципальных должностей муниципальной службы;

резолюция – 1) решение, принятое в результате совместного обсуждения какого-либо вопроса; 2) надпись на документе, сделанная должностным лицом и содержащее принятое им решение;

республика – форма правления, в которой высшая государственная власть принадлежит выборным органам, избираемым на определенный срок и несущим ответственность перед избирателями;

решение – 1) акт государственного органа или должностного лица, принятый в пределах их компетенции для достижения определенной цели и влекущий те или иные последствия. 2) правовой акт, принимаемый в коллегиальном порядке

представительным органом местного самоуправления в целях разрешения наиболее важных вопросов, относящихся к его компетенции. 3) совместные акты, издаваемые несколькими неоднородными органами (коллегиальными и действующими на основании единоначалия; государственными органами и общественными организациями и т.п.). 4) акт суда, вынесенный в результате разбирательства гражданского дела;

референдум – процесс непосредственного участия граждан в принятии коллективного решения (конституции, закона, варианта ответа на какой-либо вопрос, имеющий важное общественное или государственное значение);

родство – кровная связь между людьми, с наличием которой закон связывает возникновение, изменение или прекращение определенных прав и обязанностей;

ротация (перемещение) муниципального служащего – изменение трудовой функции, должностных обязанностей, установленных служебным контрактом и должностным регламентом;

С

Самообеспечение – возможность своими действиями создавать материальные и иные блага для обеспечения собственной жизнедеятельности;

саморегулирование – возможность в пределах установленных государством (компетентным органом) самостоятельно вырабатывать нормы и правила, регулирующие определенные отношения;

самообложение – установленный самим населением добровольный сбор средств для удовлетворения собственных нужд;

самоуправление – внутреннее, своими собственными силами управление делами в каком-нибудь коллективе, организации, территории;

самоуправство - самовольное, вопреки установленному порядку, совершение каких-либо действий, правомерность которых оспаривается другим лицом либо государственным или общественным предприятием, учреждением, если такими действиями причинен существенный вред государственным, общественным интересам либо охраняемым законом правам и интересам граждан;

самофинансирование – возможность финансирования собственными средствами свои потребности;

сводка - документ, представляющий собой обобщенные сведения по одному вопросу (сводка предложений, замечаний, требований и т.п.);

сепаратистская деятельность - действия, направленные на нарушение территориальной целостности государства, в том числе на отделение от него части территории или дезинтеграцию государства, совершаемое насильственным путем, а равно планирование и подготовка такого деяния, пособничество его совершению, подстрекательство к нему, а равно возрождение, организация, руководство, участие в деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации, в отношении которых вступило в законную силу решение суда о запрете деятельности в связи с осуществлением сепаратистской деятельности;

служебный земельный надел - земельный участок, предоставляемый государственными и муниципальными землепользователями своим работникам в установленном законодательством порядке;

служебная командировка - поездка работника по распоряжению работодателя на определенный срок для выполнения служебного поручения вне места постоянной работы. Служебные поездки работников, постоянная работа которых осуществляется в пути или имеет разъездной характер, служебными командировками не признаются;

служебный подлог - есть внесение должностным лицом, а также государственным служащим или служащим органа местного самоуправления в официальные документы

заведомо ложных сведений, а равно внесение в указанные документы исправлений, искажающих их действительное содержание, если эти деяния совершены из корыстной или иной личной заинтересованности;

служебная (коммерческая) тайна – конфиденциальная информация, имеющая действительную или потенциальную ценность в силу неизвестности ее третьим лицам, отсутствия к ней на законном основании свободного доступа и охраняемая соответствующими владельцами данной информации;

смета доходов и расходов - документ, определяющий объем и целевое направление бюджетных ассигнований в разрезе статей расходов, с поквартальной разбивкой, утвержденный в установленном порядке и содержащий расчетные данные по каждому целевому направлению бюджетных ассигнований;

средства индивидуальной и коллективной защиты - средства, предназначенные для предотвращения или уменьшения воздействия на работников вредных или опасных производственных факторов, а также для защиты от загрязнения (спецодежда, спецодежда, диэлектрические перчатки и инструмент, предохранительный пояс, защитные очки и другие);

собственные доходы местных бюджетов - налоговые и неналоговые платежи, закрепляемые за местными бюджетами полностью или частично на постоянной основе соответствующими законами;

социальные нормы - показатели необходимой обеспеченности населения важнейшими жилищно-коммунальными, социально-культурными и другими услугами в натуральном и денежном выражении;

список - документ, содержащий перечисление лиц или предметов в определенном порядке, составленный в целях информации или регистрации;

специальные средства – средства, получаемые бюджетными учреждениями, помимо ассигнований, выделяемых из республиканского и местного бюджетов. Специальными средствами являются доходы бюджетных учреждений, получаемые от реализации продукции, выполнения работ, оказания услуг или осуществления иной деятельности;

справка - документ, содержащий описание и подтверждение тех или иных фактов и событий;

статус депутата – правовое положение депутатов, возникающее на основе соответствующего избрания в представительный выборный орган, и определяемое совокупностью прав и обязанностей;

стенограмма - дословная запись докладов, речей и других выступлений на собраниях, совещаниях и заседаниях коллегиальных органов, осуществленная методом стенографии;

стратегия - качественное определение долгосрочных направлений развития, касающиеся сферы, средств и форм деятельности, обеспечивающих достижение целей;

субсидиарность – применительно к системе управления, термин понимается как принцип достаточности объема полномочий, означающий, что соответствующие низовые уровни управления должны принять на себя такой объем полномочий, какой они могут наиболее эффективно реализовывать. В случае невозможности соответствующим уровнем управления реализации какой-либо части полномочий, они должны передаваться для исполнения вышестоящему уровню власти. Причем один из основных тезисов в применении принципа subsidiarity выражается в том, что более высокий уровень управления вправе вмешиваться в действия более низкого лишь в той мере, в какой последний проявил свою неспособность к эффективному управлению;

субъект - физическое или юридическое лицо, партнерство, государственный орган, осуществляющее экономическую или иную деятельность, независимо от его организационно-правовой формы, вида деятельности, принадлежности и формы собственности;

суверенитет – независимость государства во внешних делах и верховенство во внутренних;

суд – государственный орган, осуществляющий правосудие в форме разрешения уголовных, гражданских, трудовых, семейных и административных дел в процессуальном порядке, установленным государством;

суды аксакалов - создаваемые на добровольных началах и на основе выборности и самоуправления общественные органы, призванные осуществлять рассмотрение материалов, направляемых им в установленном порядке судом, прокурором, органами внутренних дел и другими государственными органами и их должностными лицами в соответствии с действующим законодательством Кыргызской Республики;

суд третейский – орган, избираемый самими сторонами для разрешения спора между ними;

супруги – женщина и мужчина, состоящие между собой в официальном браке и имеющие на основании этого соответствующие права и обязанности;

Т

Тарификация работы - отнесение видов труда к тарифным разрядам или квалификационным категориям в зависимости от его сложности;

тарифный разряд - величина, отражающая сложность труда и квалификацию работника;

тарифная сетка - совокупность тарифных разрядов работ (профессий, должностей), определенных в зависимости от сложности работ и квалификационных характеристик работников с помощью тарифных коэффициентов;

тарифная система - совокупность нормативов, с помощью которых осуществляется дифференциация заработной платы различных категорий работников;

тарифная ставка (оклад) - фиксированный размер оплаты труда работника за выполнение нормы труда (трудовых обязанностей) определенной сложности (квалификации) за единицу времени;

тайное голосование – вид голосования, исключающий контроль над волеизъявлением голосующего;

телеграмма - обобщенное название различных по содержанию документов, выделяемых в связи с особым способом передачи текста (передается по телеграфу);

телефонограмма - обобщенное название различных по содержанию документов, выделяемых в связи с особым способом передачи текста (передается по телефону и записывается получателем);

традиции – элементы социального и культурного наследия, передающиеся от поколения к поколению и сохраняющиеся в определенных обществах, классах и социальных группах в течение длительного времени;

трудовой договор - соглашение между работником и работодателем, по которому работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные трудовым кодексом, законами, иными нормативными правовыми актами, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, содержащими нормы трудового права, своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату, а работник обязуется лично выполнять работу по определенной профессии (специальности), квалификации или должности с подчинением внутреннему трудовому распорядку;

трудовая книжка - основной документ о трудовой деятельности и трудовом стаже работника. Форма, порядок ведения и хранения трудовых книжек, а также порядок изготовления бланков трудовых книжек и обеспечения ими работодателей устанавливается Правительством Кыргызской Республики;

трудовые отношения - отношения между работником и работодателем о личном выполнении работником за оплату трудовой функции (работы по определенной специальности, квалификации или должности) с подчинением внутреннему трудовому распорядку при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством, коллективным договором, соглашениями, трудовым договором;

трудопособность – способность к осуществлению трудовой деятельности, зависящая от полученных знаний, опыта и состояния здоровья человека;

трудовой спор – соответствующие разногласия между работодателем и работником в рамках трудовых отношений;

трудовой стаж – продолжительность трудовой или иной общественной деятельности, исчисляемая в порядке установленным законодательством. Подразделяется на общий, специальный и непрерывный стаж. Общий стаж представляет собой суммарную продолжительность трудовой деятельности работника, независимо от имеющихся перерывов. Специальный стаж – продолжительность трудовой или приравненной общественной работы, выделяемая из общего стажа по условиям работы либо по содержанию (специальности). Непрерывный стаж – продолжительность работы на одном предприятии или на разных предприятиях, учреждениях, организациях, если при переходе или перемены работы непрерывность стажа сохранилась в установленном порядке;

трудоустройство – система мероприятий, направленная на подыскание, направление и устройство на работу в соответствии с образованием, профессиональной подготовкой, призванием, способностями соответствующего лица;

У

Увольнение с работы – форма прекращения трудовой деятельности на определенном учреждении, предприятии, организации по основаниям, предусмотренным законодательством. Различаются увольнения по инициативе работника, по инициативе администрации и по иным основаниям;

удостоверение социальной защиты - документ, выдаваемый застрахованному лицу, подтверждающий его регистрацию в органах Социального фонда;

указ – нормативный правовой акт Президента как главы государства с целью реализации функций и полномочий, закрепленных за ним законодательством страны. Указы Президента являются подзаконными актами и не должны противоречить законам;

указание - правовой акт, издаваемый органом государственного управления преимущественно по вопросам информационно-методического характера, а также по вопросам, связанным с организацией исполнения приказов, инструкций и других актов данного органа и вышестоящих органов управления;

условия труда - совокупность факторов производственной среды и трудового процесса, оказывающих влияние на работоспособность и здоровье работника. Безопасными условиями труда считаются условия, при которых воздействие на работников вредных и (или) опасных производственных факторов исключено либо уровни их воздействия не превышают установленных нормативов.

устав - правовой акт, определяющий структуру, функции и права предприятия, организации, учреждения;

устав местного сообщества - основной правовой документ местного сообщества, регулирующий дела местного значения, разработанный и принятый в соответствии с законодательством;

Ф

Физическое лицо – гражданин, выступающий в правоотношениях носителем субъективных прав и юридических обязанностей;

финансовая санкция - мера ответственности за совершение налоговых правонарушений;

фонд заработной платы – основной источник выплаты вознаграждения за соответствующую трудовую деятельность;

форма государства – организация государственной власти, выраженная в форме правления, государственного устройства и политического режима;

форма государственного правления – организация высших органов государственной власти, их структура, порядок образования, принципы взаимоотношения между собой, степень участия народа в их формировании и деятельности, длительность их полномочий;

форма государственного устройства – внутренняя организация государственной власти и принцип деления государства на отдельные части, показывающий взаимоотношения центральных и местных государственных органов;

функция – 1) деятельность, обязанность, работа; внешнее проявление свойств какого-либо объекта в данной системе отношений; 2) сфера деятельности органов государственной власти и (или) органов местного самоуправления, связанная с предоставлением услуг населению;

функции местного самоуправления – основные направления деятельности местного самоуправления по решению стоящих перед ней задач;

Х

Халатность - неисполнение или ненадлежащее исполнение должностным лицом своих обязанностей вследствие недобросовестного или небрежного отношения к службе, если это повлекло причинение крупного ущерба правам и законным интересам граждан или организаций либо охраняемым законом интересам общества или государства

хищение – незаконное изъятие какого-либо государственного, общественного или иного имущества и обращение его в свою пользу или пользу третьих лиц с целью наживы или корысти;

ходатайство – официальная просьба или представление, адресованная соответствующим органом или руководителем в определенные инстанции;

Ц

Централизация власти – принцип устройства системы управления и власти, при которой все решения независимо от территориального уровня зависят от центральных органов государства;

цензы избирательные - условия предоставления гражданину избирательных прав, установленные законодательством страны. Наиболее распространенными являются имущественный, образовательный, а также ценз оседлости.

Ч

Членские взносы - активы, передаваемые лицами, состоящими в некоммерческой организации, основанной на членстве в размере и порядке, предусмотренном в учредительных документах данной организации, при условии, что такая передача не будет обусловлена встречным предоставлением услуг члену данной организации бесплатно либо по цене ниже себестоимости;

член семьи – лицо, которое имеет соответствующие права и обязанности, основанные на семейных отношениях;

честь и достоинство – охраняемые законом личные неимущественные и неотчуждаемые права человека.

Ш

Штатное расписание - утверждаемый собственником имущества предприятия, руководителем или вышестоящим органом перечень наименований должностей постоянных сотрудников с указанием количества одноименных должностей (вакансий) и размеров должностных окладов;

штраф - денежное взыскание; мера материального воздействия, применяемая в случаях и порядке, установленных законом или договором;

Э

Эксперт - лицо, обладающее специальными знаниями и привлекаемое государственными, общественными органами для проведения экспертизы;

экспертиза трудоспособности – оценка состояния трудоспособности, проводимая уполномоченными органами. В зависимости от характера различают экспертизу временной нетрудоспособности и экспертизу длительной или постоянной утраты трудоспособности.

Ю

Юридическое лицо - организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, и быть истцом и ответчиком в суде.

юридическая ответственность – негативные последствия, которые ожидают лицо, совершившее правонарушение;

юридический прецедент – судебное или административное решение по конкретному делу, которое в дальнейшем рассматривается как образец при решении аналогичных дел;

юридический работник – соответствующий работник государственного или муниципального органа, а также предприятия, учреждения, организации, имеющий специальную правовую подготовку и занимающий должность юридического профиля;

Я

Языковой ценз - требование, согласно которому для обладания избирательными правами необходимо знать официальный (государственный) язык (либо один из официальных языков, либо все официальные языки) данного государства;

ШАДЫБЕКОВ КУВАНЫЧБЕК БАЙМУРАТОВИЧ -
shadybekov@mail.ru
КОЖОШЕВ АРЗЫБЕК ОРОЗБЕКОВИЧ
arzybek68@mail.ru

Шадыебеков К.Б., Кожошев А.О. Научно-практический комментарий Закона Кыргызской Республики «О муниципальной службе» (постатейный). – Бишкек. «_____», 2008. – __ с.

Научно-практический комментарий подготовлен в целях оказания практической и теоретической помощи муниципальным служащим в понимании и применении законодательных норм, регулирующих систему муниципальной службы.

Положения закона Кыргызской Республики «О муниципальной службе» комментируются с учетом его взаимосвязи с нормами, содержащимися в иных действующих нормативных правовых актах по состоянию на 1 октября 2008 года.

Издание рекомендовано для муниципальных служащих, а также научных сотрудников и студентов, обучающихся по специальности «Государственное и муниципальное управление», «Юриспруденция» в высших учебных заведениях.

ответственный редактор _____, редактор издательства _____,
худ. редактор _____, тех. редактор _____, корректор _____.

Сдано на верстку «_____». Подписано в печать _____. Формат _____.
Бумага офсетная. Печать офсетная, Объем _____. Тираж _____. Заказ № _____.
Издательство «_____».