



МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ және ҚЫЗМЕТ

Государственное управление и государственная служба

НӨМІРДІҢ ТАҚЫРЫБЫ:
ТЕМА НОМЕРА:
THE THEME OF THE ISSUE:

«ӨЗГЕРМЕЛІ ӘЛЕМ ЖАҒДАЙЫНДАҒЫ
МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ»

«ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ
В УСЛОВИЯХ МЕНЯЮЩЕГОСЯ МИРА»

«PUBLIC ADMINISTRATION
IN THE CHANGING WORLD»



СОДЕРЖАНИЕ

Тема номера: «Казахстан и современный мир»

Официальные документы.....	4
----------------------------	---

КАЗАХСТАН И СОВРЕМЕННЫЙ МИР

Казыханов Е. Х. Вклад Казахстана в развитие безъядерного мира (приветственное слово).....	50
Сарыбай К. Ш. О председательствовании Республики Казахстан в совещании министров иностранных дел Организации Исламского Сотрудничества.....	54
Шайхутдинов М. Е. Глобальная безопасность в меняющемся мире: теоретико-методологические и прикладные аспекты.....	58
Айтимова Б. С. Сотрудничество Республики Казахстан и ООН в современное время.....	65
Сулейменов Т. С. Современное геополитическое международное развитие.....	71
Семинаре И. Европа, Центральная Азия и мультиполярность.....	74
Уразаев Т. Б. Об отношении Казахстана к вопросу об «афганском урегулировании».....	77
Калиева М. А. Арабо-израильский конфликт: история и современность.....	82

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО

Бейбитов М. С. Исторические этапы формирования многопартийности в Казахстане.....	87
Маликова А. Ш. Правовое значение правосудия в Республике Казахстан.....	91
Нарбинова М. М. Реализация международно-правовых стандартов в области охраны здоровья человека.....	94
Айкумбаев Т. М. Правовое регулирование законодательства в области охраны окружающей среды.....	97

МОДЕРНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Кадырова М. Б. Повышение эффективности управления финансовыми ресурсами государства как фактор социально-экономической модернизации Республики Казахстан.....	100
Майдырова А. Б., Муксимов С. Оказание качественных государственных услуг – основная цель государства.....	105
Джунусбекова Г. А. Актуальные вопросы оценки эффективности деятельности государственных органов.....	109
Баймагамбетов С. З. О некоторых аспектах роли субъектов квазигосударственного сектора в государственном управлении.....	116
Бураканова Г. М. Система подготовки лидера государственной службы: компетентностный подход.....	120

ЯЗЫКОВАЯ ПОДГОТОВКА ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Туленбергенова Н. Т. Пути повышения качества преподавания казахского языка.....	125
Айтмухаметова К. У. Формирование языковой личности государственного служащего.....	129
Актанова Л. П. Обучение государственному языку по новым технологиям.....	133

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Аллахвердиев К. Нагорно-карабахский конфликт и глобальная геополитика.....	139
Мустафаев С. М. Глобализация с человеческим лицом.....	143
Балынская Н. Р., Борисов А. Н. Реализация прав и свобод человека на современном этапе: постановка проблемы.....	147
Карипов Б. Н. Историко-теоретические суждения, характеризующие связь между политическими изменениями и идеологиями.....	153

ИССЛЕДОВАНИЯ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

Кондыкорова К. Ж. Проблемы приоритетности международных договоров в национальном законодательстве.....	161
Кабижан Н. Н. Процесс диверсификации экономики в контексте эволюции экономической мысли.....	165
Тулаганов А. Б. Применение системного подхода в управлении качеством продукции за рубежом.....	171
Мукашева Б. А., Ниязбаева А. Т. Основные проблемы развития туристского кластера.....	175
Куатбаева Г. К., Аспанбетов Д. А. Институциональные факторы интеграции транспорта Казахстана в глобальную транспортную систему.....	181

НОВОСТИ АГЕНТСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ПО ДЕЛАМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ.....	194
НОВОСТИ АКАДЕМИИ.....	203
«В ПОМОЩЬ ГОСУДАРСТВЕННЫМ УПРАВЛЕНЦАМ»	
СПИСОК ИЗДАННОЙ АКАДЕМИЕЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	206
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ.....	208
РЕКОМЕНДАЦИИ АВТОРАМ СТАТЕЙ.....	213

Кадырова М. Б.

Повышение эффективности управления финансовыми ресурсами государства как фактор социально-экономической модернизации Республики Казахстан

Аңдатпа

Бюджеттік процесті жаңғырту мемлекеттің бәсекелестік қабылеттігін арттыру саясатының және халықаралық тұрақтылықтың маңызды құрамдас бөлігі болып табылады. Мақалада бюджеттік процесті реформалаудың, мемлекеттік қаржыны басқарудың тиімділігін арттырудың өзекті мәселелері қарастырылады.

Аннотация

Модернизация бюджетного процесса является важнейшей составной частью политики повышения конкурентоспособности государства и международной стабильности. В статье рассмотрены актуальные вопросы реформирования бюджетного процесса, повышения эффективности управления государственными финансами.

Abstract

Modernization of the budget process is the most important part of the policy of national competitiveness improvement and international stability. The article considers the urgent problem of budget process reformation, increasing of public finance management efficiency.

Проблема использования финансовых ресурсов для реализации приоритетных направлений социально-экономического развития государства приобретает особую актуальность в свете происходящих в Казахстане преобразований, обусловленных необходимостью обеспечения эффективного функционирования экономического механизма, основанного на гармоничном сочетании государственного регулирования и рыночной саморегуляции. В своем Послании народу Казахстана «Социально-экономическая модернизация – главный вектор развития Казахстана» Президент Республики Казахстан Н. А. Назарбаев подчеркнул, что «Казахстану жизненно важно найти оптимальный баланс между экономическими успехами и обеспечением общественных благ. В современном мире это коренной вопрос социально-экономической модернизации» [1]. Одним из инструментов, находящихся в руках государства, является бюджет, который может и должен быть источником социально-экономической модернизации Казахстана.

Проведенный анализ современных подходов и зарубежного опыта позволяет выделить некоторые концептуальные подходы к процессу модернизации системы управления финансовыми ресурсами в Республике Казахстан.

Первое. Процесс управления финансовыми ресурсами государства должен охватывать все направления государственного управления и отражаться во всех нормативных правовых актах, регламентирующих работу государственных органов. А сам процесс модернизации системы финансового планирования должен быть частью административных реформ. Применительно к системе управления бюджетными средствами в качестве субъекта управления выступают органы государственной власти, обладающие соответствующими полномочиями, а в качестве объекта управления – администраторы бюджетных программ, конкретные получатели бюджетных ресурсов. Субъект управления воздействует на объект управления

через механизм управления для достижения целей управления. В сфере управления бюджетными средствами бюджетные средства выделяются на достижение целей и задач органов государственной власти. Место механизма управления в системе управления бюджетными средствами представлено на рисунке 1.

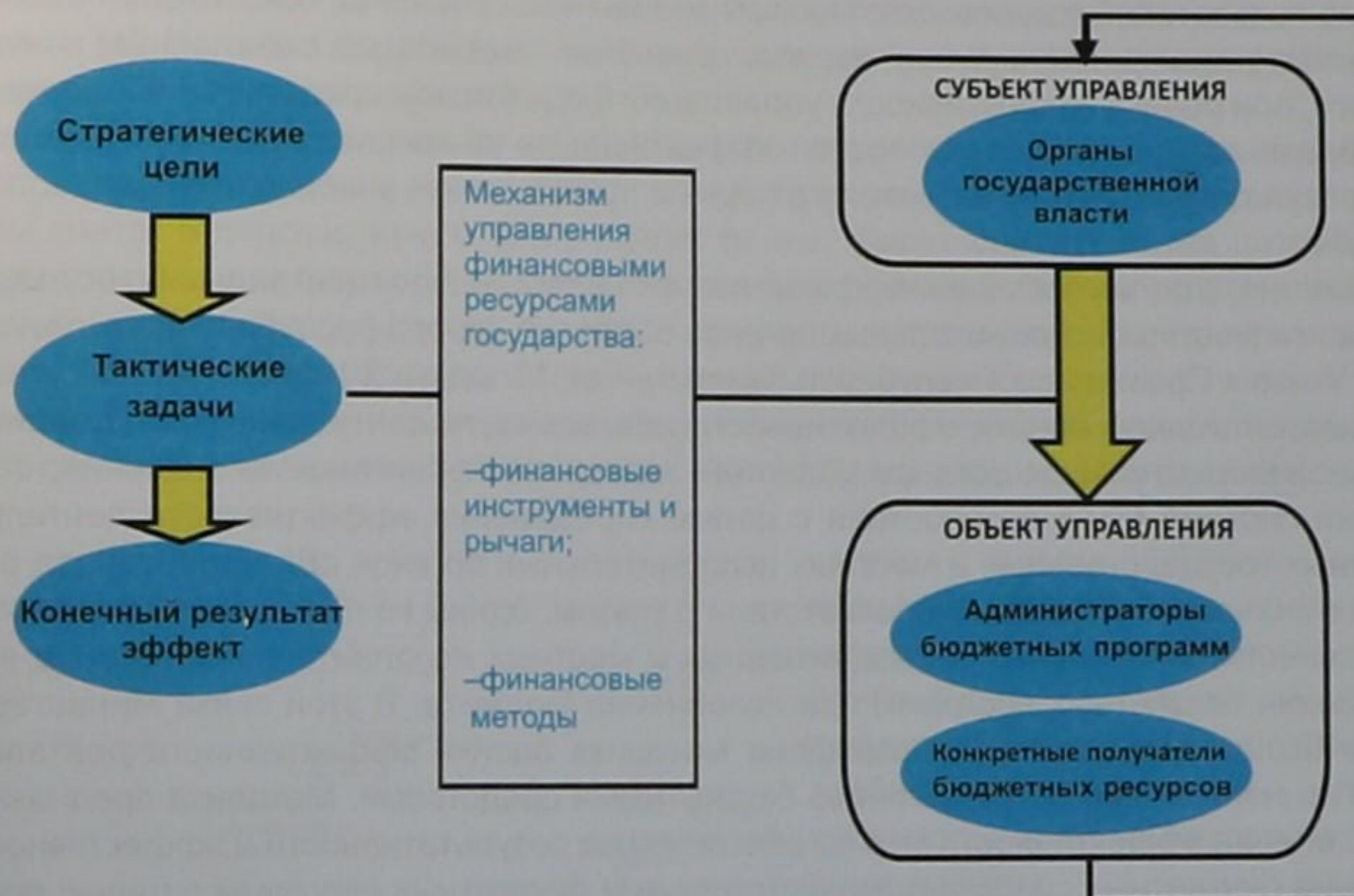


Рисунок 1. Место механизма управления финансовыми ресурсами в системе администрирования бюджетными средствами

Второе. Повышение эффективности использования финансовых ресурсов государства будет невозможным в случае отсутствия системы ее оценки, для создания которой необходимы формализованные правила, четко регламентирующие все этапы и составные элементы. Четкость изложения и отсутствие двойственных понятий позволит получить объективные данные в результате проведенной оценки эффективности. Финансовый механизм представляет собой сложную систему. В качестве основных элементов в управлении бюджетными средствами можно выделить некоторые механизмы комплексной оценки эффективности использования бюджетных средств, конкурсов и ранжирования по рейтингу, распределения финансовых ресурсов, стимулирования. Элементы финансового механизма воздействуют на объект управления следующим образом: принятие управленческих решений по выделению бюджетных средств основывается на комплексной оценке эффективности использования бюджетных средств, на основании которой далее проводится ранжирование по рейтингу непосредственных получателей бюджетных средств. В соответствии с рейтингом бюджетного учреждения осуществляется распределение финансовых ресурсов и таким образом – стимулирование эффективного использования бюджетных средств.

Анализ двух основных подходов к оценке эффективности хозяйственной деятельности («затраты – результат», «затраты – эффективность») показал некоторую сложность их применения к оценке эффективности использования бюджетных средств. Зачастую в литературе приводятся конкретные формулы расчета показателей эффективности в соответствии с дан-

ными подходами. Оценка эффективности будет зависеть не только от значения показателей затрат и результатов, но и от степени достижения результатов. В этом случае, при разработке методики оценки эффективности применительно к управлению бюджетными средствами необходимо принимать во внимание наличие различных методов сравнительного подхода: сравнение показателей с целевым/плановым значением; сравнение показателей с аналогичными показателями за предыдущий период; сравнение показателей с эталонным значением. Кроме того, при оценке эффективности управления бюджетными средствами представляется целесообразным строить систему оценки эффективности на основе сочетания подходов «затраты – результат» и сравнительного подхода – с применением анализа степени достижения результата.

Как известно, в целях повышения эффективности деятельности центральных государственных органов и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы Указом Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 954 утверждена Система ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы [2]. Данная система была разработана с целью определения эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы. В соответствии с указом, одним из показателей эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов является реализация бюджетных программ при исполнении бюджета. В этой связи Министерством финансов была разработана и утверждена методика оценки эффективности деятельности государственного органа по управлению бюджетными средствами. Методика предназначена для определения эффективности мер по обеспечению результативности и эффективности использования бюджетных средств администраторами бюджетных программ с целью достижения наилучшего прямого результата с использованием утвержденного или меньшего объема бюджетных средств [3]. Критериями оценки реализации бюджетных программ при исполнении бюджета являются показатель прямого и конечного результата и показатель эффективности.

Таким образом, предметом оценки реализации бюджетных программ при исполнении бюджета является достижение показателей результатов, предусмотренных в бюджетных программах, утвержденных в составе стратегических планов государственных органов, реализуемых по соответствующим направлениям, целям и задачам.

Третье. Оценка эффективности не будет полной при отсутствии заранее заданных параметров реализации намерений правительства и государственных органов, выражающихся в конкретных результатах. При этом важную роль играет наличие взаимоувязанной стратегии и тактики достижения поставленных задач, принятых для реализации конкретных мероприятий с учетом исторического аспекта, текущей экономической ситуации, т. е. актуальностью решаемых обществом проблем. Формирование бюджета начинается с определения общего объема бюджетных расходов, совокупных обязательств соответствующей административно-территориальной единицы перед ее гражданами и определения потребностей в бюджетных доходах на реализацию этих обязательств. Эти основополагающие политические решения вырабатываются в процессе стратегического планирования и находят выражение в программных документах государства. Бюджетное планирование занимает центральное место в системе управления общественными финансами. Оно связывает в единое целое все сферы общественных финансов: оказание бюджетных услуг, управление государственным долгом, управление бюджетными закупками, планирование бюджетных инвестиций, планирование межбюджетных отношений и пр. Инструменты экономической и финансовой

политики государства согласуются по срокам, формам и объемам финансовых ресурсов в рамках бюджетного плана. Действующее законодательство Республики Казахстан определяет бюджет как форму образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства, что фактически является согласованием всех инструментов экономической и финансовой политики в краткосрочной перспективе [4]. В рамках перспективного финансового плана осуществляется согласование в среднесрочной перспективе (рис. 2).

Стратегические цели социально-экономического развития должны найти отражение в виде среднесрочных целей и приоритетов, сформулированных в стратегических планах, в конечном счете, в перспективном финансовом плане. Также определяются потребности в бюджетных инвестициях, исходя из параметров спроса на социальные услуги и состояния социальной инфраструктуры. Это, в свою очередь, определяет параметры долговой политики и политики управления доходами. Наконец, политика бюджетного учета и аудита, как ключевая часть политики информационного обеспечения органов власти, также зависит от целей социально-экономической политики, трансформировавшихся в задачи конкретных

органов власти. Таким образом, процедуры бюджетного планирования неразрывно связаны со всеми сферами деятельности органов власти. В процессе бюджетного планирования необходимо определить ключевые параметры всех вышеперечисленных инструментов социально-экономической политики и обеспечить их взаимную согласованность, а также взаимодействие органов власти.

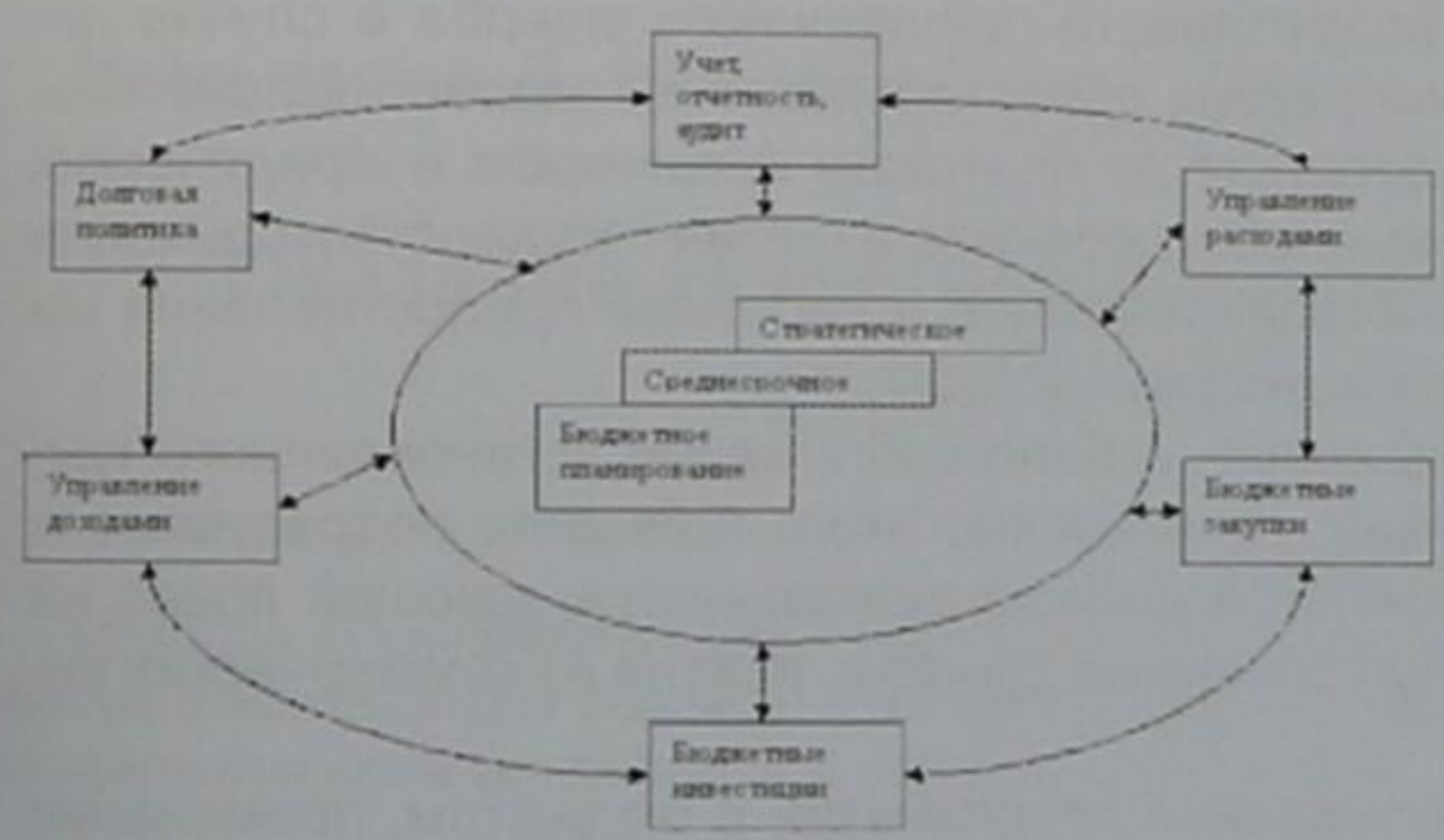


Рисунок 2 . Согласование инструментов экономической и финансовой политики

Четвертое. Одним из важнейших направлений повышения эффективности системы управления финансовыми ресурсами государства является трансформация системы финансового менеджмента в государственных органах. Профильные подразделения государственных органов и их сотрудники должны быть ответственными за расходование бюджетных ресурсов в процессе осуществляемой ими деятельности и за достижение запланированных результатов. Делегирование полномочий и обязанностей в сфере финансового менеджмента должно сопровождаться постепенным переносом акцента с внешнего контроля на внутренний. Все вышеуказанные факторы могут остаться таковыми без изменений в случае, если методологические подходы к повышению эффективности бюджетных расходов и всей системы управления государственными финансами останутся на том же уровне. Определяющим фактором эффективности, в данном случае, выступает модификация методологии бюджетного планирования. Представляется возможным процесс модификации методологии бюджетного планирования разложить на последовательные этапы и только после апробации и доработки в соответствии с реальными условиями страны полномасштабно внедрять с закреплением в нормативных правовых актах республики.

Пятое. Одной из главных проблем реформирования системы управления финансовыми

ресурсами государства является создание экономически обеспеченной финансовой базы для всех национально-государственных и административно-территориальных образований. Критериями выбора конкретных методов и средств финансового воздействия должна быть их способность: обеспечить оптимальное решение стратегических проблем экономического и социального развития, а также формирование прогрессивных пропорций общественного воспроизводства; поддерживать стабильную социальную защищенность граждан; открывать возможности инициативы для каждого субъекта экономики.

Чтобы финансовые методы регулирования социально-экономического развития не снижали стремление предпринимателей и отдельных работников к росту конечных результатов деятельности, государство должно систематически контролировать экономическую обоснованность складывающегося соотношения между доходами, оставляемыми хозяйствующим субъектам и гражданам, и доходами, идущими на образование централизованных фондов. Кроме того, в целях доведения принципа материальной заинтересованности каждого участника воспроизводственного процесса, государству необходимо обеспечить их относительное экономическое равенство, а также добровольность использования товаропроизводителями различных финансовых регуляторов и методов, для чего необходимо:

- создание правовых условий полной возмездности причиненного ущерба в случае нарушения субъектами финансовых отношений своих обязательств, т. е. разработка системы штрафных санкций за невыполнение обязательств по платежам физических и юридических лиц в бюджет и во внебюджетные фонды, за необоснованное изъятие государством доходов у субъектов воспроизводства, а также за несвоевременное и неполное предоставление им государственных средств в соответствии с законодательством;

- наличие системы льгот при финансировании и налогообложении установленного круга мероприятий или условий хозяйствования. Применение этого принципа подразумевает добровольность участия товаропроизводителей в выборе деятельности, дающей право на льготы, способствует формированию фондов денежных средств, исходя из коммерческих интересов их владельцев;

- использование прямых финансовых отношений предприятий с бюджетом, применение единых ставок налога (с учетом профиля деятельности) и единых принципов бюджетного финансирования. Это должно способствовать созданию равных условий хозяйствования предприятий и организаций различных форм собственности, а также унификации финансовых отношений.

Таким образом, важным направлением социально-экономической модернизации является повышение эффективности управления финансовыми ресурсами государства:

- переход от формального к фактическому использованию принципов бюджетирования по результатам, систем стимулирующей оплаты труда, принципов программно-целевого планирования расходов и контроля над результатами;

- обеспечение согласованности мер, предпринимаемых в смежных секторах экономики и в рамках различных программ, межведомственной координации;

- пересмотр принципов и подходов к предоставлению социальной поддержки с целью повышения адресности помощи населению;

- активное проведение намеченных структурных реформ в сфере здравоохранения, образования и других областях;

- разработка системы оценки эффективности бюджетных расходов как на региональном, так и на республиканском уровнях;

- создание максимальной прозрачности бюджетных расходов при принятии решений об их распределении и в процессе отчетности и контроля над результатами.

Литература

1. Социально-экономическая модернизация – главный вектор развития Казахстана: Послание Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева народу Казахстана от 27 января 2012 г. // [Электронный ресурс.] – Режим доступа: [http:// www.e.government.kz](http://www.e.government.kz).
2. Система ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы: Указ Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 954 // [Электронный ресурс.] – Режим доступа: [http:// www.minplan.kz](http://www.minplan.kz).
3. Методика оценки эффективности деятельности государственного органа по управлению бюджетными средствами: Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 30 декабря 2010 года № 673 // [Электронный ресурс.] – Режим доступа: [http:// www.minplan.kz](http://www.minplan.kz).
4. Бюджетный кодекс Республики Казахстан: Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV (с изменениями по состоянию на 2.04.2010г.) // БД «Юрист» // [Электронный ресурс.] – Режим доступа: [http:// www.zakon.kz](http://www.zakon.kz).

Майдырова А. Б., Муксимов С.

Оказание качественных государственных услуг – основная цель государства

Аңдатпа

Мақалда «мемлекеттік қызметтер» және «мемлекеттік функциялар» ұғымдардың санаттық аппаратының анықтамалары беріледі. Бұл мәселе мемлекеттік басқару теориясы мен практикасында ең аз зерделенген және зерттеу үшін өзекті болып табылады.

Аннотация

В статье дается определение категориального аппарата понятий «государственные услуги» и «государственные функции». Этот вопрос является наименее изученным в теории и практике государственного управления и является актуальным для исследования.

Abstract

The article gives a definition of categorical device of the concepts «public services» and «public functions». This issue is the least studied in the theory and practice of public administration and is topical for research.

Реформы государственного управления в Казахстане направлены на повышение качества взаимодействия государства в лице его исполнительных органов и их должностных лиц с гражданами и организациями. Для обеспечения возможности реализации гражданами своих конституционных прав в рамках административной реформы одним из основных направлений определена стандартизация процессов оказания государственных услуг.

Основные направления деятельности в сфере государственных услуг: совершенствование процессов оказания государственных услуг и совершенствование разрешительной системы.

Впервые понятие «государственная услуга» было введено в 2007 году в Законе Республики Казахстан «Об административных процедурах».

В 2010 году понятие «государственная услуга» усовершенствовано в рамках Закона Рес-