



МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ және ҚЫЗМЕТ

Государственное управление и государственная служба



ТЕМА НОМЕРА:

ЭФФЕКТИВНАЯ
ТЕХНОЛОГИЯ
УПРАВЛЕНИЯ –
ОСНОВА
БУДУЩЕГО
СТРАНЫ



СОДЕРЖАНИЕ

Тема номера: «Эффективная технология управления – основа будущего страны»

Приветственное слово Заместителя руководителя Администрации Президента Республики Казахстан <i>Бауыржана Кыдыргалиулы Байбека</i> читателям журнала «Государственное управление и государственная служба».....	6
<i>Официальные документы</i>	
Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана «Построим будущее вместе» от 28 января 2011 г.....	8
Кодекс чести государственных служащих Республики Казахстан (Правила служебной этики государственных служащих в новой редакции), утвержден Указом Президента РК № 1180 от 1 апреля 2011 года.....	19
«Об утверждении Методики оценки качества исполнения актов и поручений Президента Республики Казахстан, Государственного секретаря Республики Казахстан, Правительства Республики Казахстан, Администрации Президента Республики Казахстан и Канцелярии Премьер-Министра Республики Казахстан центральными государственными и местными исполнительными органами». Приказ Руководителя Администрации Президента РК № 01-38.8 от 14.01.2011 года.....	23
НОВАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ	
<i>Абдыкаликова Г.Н.</i> Эффективная гендерная политика – путь к гармоничному обществу.....	29
<i>Телебаев Г.Т.</i> Государственная языковая политика в Республике Казахстан.....	34
<i>Примин В. В.</i> Этнонациональная политика Казахстана: новые тренды и технологии.....	37
<i>Калашникова Н. П.</i> Ассамблея народа Казахстана: новые научные подходы.....	42
<i>Ракишева Б. И., Калмыков С. К., Бекетаева Д. Р.</i> Общественное мнение и диаспоральная политика: точки соприкосновения.....	47
<i>Джунусова Ж. Х.</i> Выборы как фактор роста гражданской политической культуры Казахстана.....	52
<i>Нуркотова Л. Т.</i> Социологическое исследование поствыборной ситуации в г. Астана.....	58
<i>Оразалиева Э. Н.</i> Система государственного управления и культура речи.....	63
<i>Сулейменова Г. К., Жолманов А. С.</i> Кадровый потенциал государственной службы.....	66
<i>Капанов К. Х.</i> Эффективность государственного управления: политологический аспект.....	73
<i>Жетписбаева Б. А.</i> Ходжа Ахмед Яссави: идея совершенного человека.....	75
<i>Шонбаева А. Н.</i> Профессиональная социализация государственных служащих.....	84
СОВРЕМЕННАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА	
<i>Аукен В. М.</i> Международный бизнес и индустриальный менеджмент в Казахстане и мире.....	88
<i>Жатканбаев Е. Б.</i> Государственное регулирование экономики: тенденции развития.....	93
<i>Кадырова М. Б.</i> Актуальные вопросы реформирования бюджетного процесса в Казахстане.....	98
<i>Баймагамбетов С. З.</i> Развитие регионов на новом этапе.....	101
<i>Досмагамбетова Г. И.</i> Местное самоуправление в условиях политической модернизации Казахстана.....	106
<i>Алданова Д.</i> Особенности внедрения ССП на казахстанском рынке.....	109
<i>Уразбаев Т. Б.</i> Казахстан в интеграции: 20 лет спустя.....	112
<i>Мажиденова Д. М., Толешова Л. Х.</i> Проблемы современного переговорного процесса.....	116
<i>Бейсембаев А. А.</i> Компетенции профессионального аналитика.....	120
<i>Изакова А. Т.</i> Влияние культуры лидера на развитие организации.....	123
<i>Сандыбаев Ж. С.</i> Аспекты этики деятельности руководителя.....	125
<i>Капаров С. Г.</i> Административная реформа в Казахстане (часть 1).....	129
<i>Айкумбаев Т.М.</i> Понятие и виды административных производств.....	135
<i>Кумалаков Б. А.</i> Об изменениях управленческой системы предприятия вследствие внедрения облачной ИТ инфраструктуры.....	140
ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ	
<i>Кабанец А. Г.</i> Современные проблемы институализации государственной службы в Украине (2-часть).....	144
<i>Телешун С., Рейтерович И.</i> Государство и финансово-политические группы в Украине: основные тенденции взаимодействия.....	151
<i>Ганчеренок И. И., Пранник Т. А.</i> Технологии государственного управления: Нано-правительство (Nano-Gov).....	154
<i>Константинова Н. И.</i> Влияние управленческих решений на качество жизни в регионе (Сибирском Федеральном Округе).....	161
<i>Митрохина Т. Н., Черная Э. С.</i> Функции регионального парламента в контексте государственного реформирования России.....	165
<i>Старостенко А. М.</i> Проблемы интеллектуализации управления образованием в России.....	169
<i>Судакова Г. Г.</i> Модернизация высшего образования Финляндии: концепция виртуального кампуса.....	174
ИССЛЕДОВАНИЯ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ	
<i>Оспанов А. С.</i> Доступ к информации и развитие Интернет-среды в России.....	179
<i>Абилова Г. Т.</i> Формирование индустрии туризма в Республике Казахстан.....	183
<i>Нуркенов Н. Ж.</i> Роль национальной идеи в развитии государств (на примере США).....	188
<i>Асыллов К. Ж.</i> Фактор политического лидерства в условиях постсоветской модернизации (опыт независимого Казахстана).....	191
<i>Керимова К.</i> Правовая природа народного участия в отправлении правосудия по обычному праву казахов.....	195
<i>Биахметов А.</i> Процедура Праймериз при выборах в Конгресс.....	200
<i>Бобрышев Л.</i> Общественное участие в законотворческом процессе США: уроки для Казахстана.....	204
<i>Каленова Д.</i> Неправительственные организации как политический катализатор в Северной Каролине.....	211
<i>Бакаев А.</i> Стратегическое прогнозирование в США: пути и формы применения в Казахстане.....	220
<i>Култуманова А.</i> Высшее образование США: опыт университета Дьюк и университета Северной Каролины Чапел Хил.....	227
<i>Мырзалиев М.</i> Инновации для малого бизнеса в Северной Каролине: уроки для Казахстана.....	238
<i>Уалиев А.</i> Государственная антикоррупционная система: опыт Северной Каролины.....	246
<i>Сейтимбетов Д.</i> Роль департамента юстиции США в исполнении судебных решений.....	252
<i>Абдыкадыров Д.</i> Налогообложение американских корпораций. Корпоративный подоходный налог.....	258
<i>Булебаева Л.</i> Прозрачность бюджета США.....	263
<i>Коскелдинова С.</i> Здравоохранение в Северной Каролине – повышение продолжительности жизни: актуальность для Казахстана.....	268
<i>Сарсеке К. Е.</i> Конкурсные обязательства.....	272
ИННОВАЦИОННЫЕ ПРОРЫВЫ АКАДЕМИИ	
Подписание Меморандума о взаимопонимании между Институтом дипломатии Академии государственного управления при Президенте РК и Королевской Дипломатической школой Испании.....	279
<i>Куатбаева Г. К.</i> Реализация поручения Главы государства по повышению квалификации государственных служащих с привлечением зарубежных экспертов.....	280
<i>Интеграция в мировое образовательное пространство: опыт НШГП.....</i>	283
НОВОСТИ АГЕНТСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ПО ДЕЛАМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ.....	286
НОВОСТИ АКАДЕМИИ.....	293
«В ПОМОЩЬ ГОСУДАРСТВЕННЫМ УПРАВЛЕНЦАМ»: Списки изданной Академией литературы.....	305
АННОТАЦИИ.....	307
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ.....	319

Механизм государственного регулирования экономики весьма разнообразен, как и инструменты, и элементы воздействия на него. Выбор инструментов воздействия зависит от сферы экономики, где государство желает получить определенные результаты. Соответственно учитываются и вышеназванные элементы процесса создания регулятивного механизма.

Учитывая, что процесс государственного регулирования еще на стадии формирования, институты государственной власти обязаны поддерживать соотношение рыночных и государственных регулятивных инструментов. Перебор в ту или иную сторону, может внести непоправимый вред, который может проявиться через годы.

Литература

1. Назарбаев Н.А. Послание Президента страны народу Казахстана «Казахстан – 2030: Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев». – Алматы: Білім, 1997.
2. Назарбаев Н.А. Послание Президента страны народу Казахстана «Новое десятилетие – новый экономический подъем – новые возможности Казахстана» // Казахстанская правда. – 2010. – 30 января. – № 21.
3. Назарбаев Н.А. Послание Президента страны народу Казахстана «Построим будущее вместе» // Казахстанская правда. – 2011. – 29 января.
4. Бибатырова И.А., Сагындыкова Г.К. Государственное регулирование национальной экономики. – Алматы, 2008.
5. Стиглиц Дж. Ю. Экономика государственного сектора. – М.: МГУ, 1997.
6. Минфин уполномочен заявить // Курсивъ. – 2011. – 3 февраля. – № 4 (379).

Актуальные вопросы реформирования бюджетного процесса в Казахстане

Кадырова М. Б.

В последние десятилетия как за рубежом, так и в Казахстане осознана необходимость изменения концепции системы управления государством и в первую очередь – управления государственными финансами. Во многом это связано с тем, что дальнейшее развитие требует планомерного повышения эффективности расходования бюджетных средств, тогда как существующие подходы уже не позволяют отвечать возрастающим потребностям в более рациональном использовании бюджетных ресурсов.

Трансформация общественно-политической и экономической системы Республики Казахстан кардинально изменила принципы и механизмы функционирования бюджетной системы, бюджетного процесса, формы и способы мобилизации и аккумуляции потенциала бюджетных ресурсов на общественные потребности, определила закономерность включения в государственную бюджетную политику рыночных регуляторов и инструментов. Реформирование бюджетного процесса является важнейшей составной частью политики повышения конкурентоспособности государства и международной стабильности. На каждом этапе развития Казахстана как независимого государства ставилась цель – достижение прозрачного, эффективного и стабильного бюджета, обеспечивающего в максимальной степени нужды населения и качественное выполнение государственных услуг и функций. Одним из первоочередных мероприятий по проведению административной реформы государственного управления является совершенствование бюджетного планирования в целях предоставления большей самостоятельности администраторам бюджетных программ и усиления их ответственности за достижение конечных результатов.

Постановлением Правительства РК от 26 декабря 2007 года была утверждена Концепция по внедрению системы государственного планирования, ориентированного на результат [1]. Переход на новую систему государственного планирования – часть административной реформы. В целях ее реализации Правительством был разработан новый Бюджетный кодекс, который должен был стать законодательной основой перехода на систему государственного планирования и бюджетирования, ориентированных на результаты и трехлетнее бюджетное планирование [2].

Центральной же идеей нового Бюджетного кодекса является переосмысление всего бюджетного процесса, его направление на получение конкретных результатов, переход от действующего «управления затратами» к «управлению результатами».

Опыт стран, перешедших к целевому планированию и бюджетированию, ориентированному на результат, показывает высокую результативность бюджетных расходов. Новая модель управления общественными финансами позволяет превратить бюджет государства в эффективный инструмент макроэкономического регулирования, обеспечить долгосрочную сбалансированность бюджета и исполнение расходных обязательств, применять механизмы, стимулирующие бюджетные учреждения к повышению качества оказываемых ими услуг и повышению эффективности бюджетных расходов.

Бюджетирование, ориентированное на результат (БОР), представляет собой совокупность методов программно-целевого планирования (среднесрочного и долгосрочного), исполнения бюджета и контроля результативности бюджетных расходов, которая обеспечивает эффективное распределение и использование бюджетных ресурсов в соответствии с целями, задачами и функциями органов власти и других участников бюджетного процесса с учетом приоритетов государственной (муниципальной) политики и общественной значимости ожидаемых прямых и конечных результатов использования бюджетных средств при минимальных издержках.

В содержательном смысле БОР представляет собой совокупность трёх базовых элементов, составляющих его специфическое содержание:

- 1) результативное среднесрочное и долгосрочное бюджетное планирование;
- 2) программно-целевой метод распределения расходов;
- 3) система контроля результативности бюджетных расходов.

Развитие идеи БОР привело к необходимости разграничения прямых и конечных результатов деятельности государственных органов. Под прямым (непосредственным) результатом обычно понимают объем предоставляемых государством общественных благ (товаров, услуг и т.п.) или «выпуск». Конечным результатом будет являться эффект от предоставления государством товаров и услуг. Следовательно, достижение конечных результатов есть цель государственной политики, а производство государственными органами общественных благ (работ, товаров и услуг) – ее инструмент. Разделение результатов на прямые и конечные придает новый смысл показателям социальной и экономической эффективности, а также позволяет адекватно их измерять. Так, для измерения социальной эффективности государственных расходов достаточно сравнить намеченные и реальные конечные результаты, а для измерения экономической эффективности – сопоставить запланированный объем оказания услуг (прямой результат) с реально предоставленным.

Таким образом, разграничение результатов на прямые и конечные в итоге позволяет связать инструмент и цель государственной политики и ответить на вопрос, способствует ли выбранный инструмент достижению поставленной цели. В рамках концепции «управления результатами» бюджет формируется, исходя из целей и планируемых результатов государственной политики. Бюджетные ассигнования имеют четкую привязку к функциям (услугам, видам деятельности), при их планировании основное внимание уделяется обоснованию конечных результатов в рамках бюджетных программ. Расширяется самостоятельность и ответственность администраторов бюджетных средств: устанавливаются долгосрочные переходящие

лимиты ассигнований с их ежегодной корректировкой в рамках среднесрочного финансового плана, формируется общая сумма ассигнований (глобальный бюджет) на определенные функции и программы, в рамках которых детализация направлений использования ассигнований определяются администраторами бюджетных средств, создаются стимулы для оптимизации использования ресурсов (персонала, оборудования, помещений и т.д.), приоритет отдается внутреннему контролю, ответственность за принятие решений делегируется на нижние уровни. Проводится мониторинг и последующий внешний аудит финансов и результатов деятельности, оценка деятельности администраторов бюджетных средств ведется по достигнутым результатам.

Меры по повышению эффективности государственных расходов актуальны практически во всех странах, независимо от того, исполняется государственный бюджет с дефицитом или профицитом. Повышение эффективности бюджетных расходов, прежде всего, связано с осуществлением преобразований в области бюджетного процесса. Можно выделить несколько основных направлений таких преобразований в Республике Казахстан.

Первое направление включает в себя комплекс мер по обеспечению полного финансирования обязательств, принятых на себя государственными органами власти центрального и местного уровней. В этой связи требуется планомерная работа по инвентаризации бюджетных обязательств, в особенности в социальной сфере. Итогом инвентаризации должна стать отмена нормативных актов, финансирование которых ложится бременем на бюджетную систему, не способствуя при этом устойчивому росту экономики и социальной сферы.

Второе направление предполагает внедрение программно-целевого принципа при планировании и исполнении бюджета. В рамках данного направления необходимо разработать и внедрить систему распределения бюджетных средств по межведомственным программам, нацеленным на решение социальных и экономических проблем. Для эффективного функционирования программно-целевого принципа при планировании и исполнении бюджета необходимо источники и объемы финансирования программ закреплять на несколько лет (среднесрочное планирование).

Третьим направлением является совершенствование методов закупок для государственных нужд. Необходимо создать условия для честной конкуренции при проведении конкурсов.

Четвертым направлением является реформирование системы государственных и бюджетных учреждений. Смысл подобной реформы заключается в сокращении государственного сектора при одновременном повышении его эффективности. Сокращение государственного сектора должно происходить за счет перехода части бюджетных организаций в частный сектор с постепенным сокращением бюджетной составляющей их финансирования. Социальные и иные программы, разработанные этими организациями, на конкурсной основе будут принимать участие в распределении бюджетных средств, а организации – нести полную ответственность по своим обязательствам.

Пятым направлением реформирования бюджетного процесса является совершенствование отчетности. Государственные операции с бюджетными и внебюджетными средствами должна охватывать единая отчетность.

Шестым направлением является совершенствование механизмов казначейского исполнения бюджета и контроля за расходованием бюджетных средств и их распространение на местный уровень. В системе управления общественными финансами контрольная функция наиболее значима в процессе формирования доходов бюджетов и в процессе использования бюджетных средств. Контроль эффективности расходования бюджетных средств и использования предполагает:

– организацию и контроль за своевременностью исполнения доходных и расходных статей бюджетов и государственных внебюджетных фондов по объемам, структуре и целевому назначению;

– определение целесообразности расходов и использования государственной собственности;

– оценку обоснованности доходных и расходных статей бюджетов.

Седьмым направлением совершенствования бюджетного процесса является развитие аудита эффективности в качестве действенного средства повышения эффективности бюджетных расходов на всех уровнях государственного управления. Актуальность внедрения аудита эффективности государственных средств в Казахстане в контексте развития реформ государственного управления, вхождения в мировое экономическое пространство (большинство стран с развитой рыночной экономикой активно использует этот инструмент) уже не вызывает сомнений. В то же время на сегодняшний день достаточно слабо развита методологическая база проведения аудита эффективности использования бюджетных средств. Без системной и глубокой проработки методических вопросов, возникающих при внедрении любого инновационного инструмента государственного управления, дальнейшее развитие аудита эффективности становится проблематичным.

Эффективность исполнения бюджета является ведущим показателем качества расходования государственных средств. Обычно, когда рассматривают вопрос об эффективности того или иного вида деятельности, прежде всего имеют в виду адекватность достигнутых в процессе ее осуществления результатов намеченным целям, степень приближения результата к цели с учетом затрат (трудовых, материальных и финансовых ресурсов). Вместе с тем реформирование бюджетного процесса, сосредоточено преимущественно на бюджетном планировании, оставляя без внимания другие циклы бюджетного процесса, как исполнение бюджета, учет и мониторинг, аудит и оценка. Важными направлениями дальнейшего реформирования бюджетного процесса должны стать процессы и процедуры финансового менеджмента бюджетной организации: модели организационной структуры, полномочия администраторов бюджетных программ, система индикаторов оценки прогресса в развитии финансового менеджмента. Новые правила управления общественными финансами требуют большего государственного внимания к подготовке и переподготовке кадров, методическому обеспечению их работы, распространению наилучшей практики.

Литература

1. Концепция по внедрению системы государственного планирования, ориентированного на результаты: Постановление Правительства Республики Казахстан от 26.12.2007 г., № 1297
2. Бюджетный кодекс Республики Казахстан. Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV (с изменениями по состоянию на 2 апреля 2010 г.) // БД «Юрист» [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zakon.kz>.