



**№ 4 (32)
2013**

Меншік иесі және баспагер:
«Қазақстан Республикасының
Заң шығару институты» ММ

2006 жылдан бастап шығады
Журналдың материалдары
<http://www.izrk.kz> сайтында
орналастырылған

Заң ғылымдары бойынша
диссертацияларының негізгі ғылыми
нәтижелерін жариялауға арналған
басылымдар тізіліміне енгізілген
(ҚР БҒМ БҒСБК 30.05.2013 ж.
№894 бұйрығы)

Редакциялық кеңес:
Б.М. Имашев (Төраға)
З.Х. Баймолдина
А.А. Смағұлов
И.Ш. Борчашвили
М.Ш. Қоғамов

Редакциялық алқа:
Н.М. Әбдіров
З.С. Байниязова (Саратов қ., РФ)
С.Ф. Бычкова
М.Т. Ғабдуәлиев
Д. Досмырза
Э.О. Дүйсенова
А.Д. Жүсіпов
Д.Ж. Игембаев
Т.Е. Қаудыров
Ж.О. Құлжабаева
А.М. Нұрмағамбетов
Р.Т. Нұртаев
С.М. Рахметов
А.Ж. Сағидан
Ө.Г. Сақтағанов
Т.С. Сафарова
М.А. Сәрсембаев
Т.Ә. Серікбаев
У. Шапак

Қазақстан Республикасы Мәдениет
және ақпарат министрлігі
Ақпарат және мұрағат комитетінің
БАҚ есепке қою туралы куәлік
№ 11219-Ж 15.11.2010 ж.

Мекен-жайы:
Қазақстан Республикасы,
010000, Астана қ.,
Орынбор қ., 8 үй
тел.: 8(7172)74-02-06; факс: 8(7172)74-14-43
E-mail: instzak-kz@mail.ru
www.izrk.kz

Қазақстан Республикасы Заң шығару Институтының Жаршысы

ҒЫЛЫМИ-ҚҰҚЫҚТЫҚ ЖУРНАЛ

МАЗМҰНЫ

Қазақстан Республикасы Әділет министрі Б.М. ИМАШЕВТЫҢ ШЫҒУ мүше мемлекеттердің әділет министрлерінің бірінші кеңесінде сөйлеген сөзі (ҚХР, Бейжің қ., 2013 ж. 5 қыркүйек).....	7
«Қазақстан Республикасының кейбір конституциялық заңдарына конституциялық мерзімдерді есептеу мәселелері бойынша өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» Конституциялық заң жобасы бойынша Әділет министрі Б.М. ИМАШЕВТЫҢ ҚР Парламенті Сенатында сөйлеген сөзі (2013 ж. 12 қыркүйек).....	9
А.А. СМАҒҰЛОВ Қылмыстық іс жүргізудегі іс жүргізу келісім институтының кейбір аспектілері.....	12
Конституциялық және әкімшілік құқық	15
Л.Т. ЖАНҰЗАҚОВА Халықтың жергілікті өзін-өзі басқаруға қатысуының ұйымдастырушылық-құқықтық проблемалары.....	15
Ж.О. ОНЛАШЕВА Қазақстандағы заңнамалық бастама: қазіргі кездегі жай-күйі және перспективалары.....	20
Азаматтық, азаматтық іс жүргізу құқығы	26
С.П. МОРОЗ Қазақстан Республикасында шағын және орта кәсіпкерлікті мемлекеттік қолдау.....	26
Д.А. БРАТУСЬ Авторлық құқықтағы новеллалар (II-бөлім).....	36
Ж.О. ТІЛЕМБАЕВА Қазақстан Республикасы заңнамасында кәсіпкерлік қызмет саласында мемлекеттік органдар атқаратын қызметті белгілеу проблемалары туралы.....	49
Қылмыстық құқық және қылмыстық іс жүргізу	56
С.М. РАХМЕТОВ Қылмыстық кодекстің айғақтар мен жедел-ізвестіру материалдарын бұрмалағаны үшін жауаптылық туралы нормаларын жетілдірудің кейбір мәселелері (ҚК 348-бабы).....	56
Н.А. САРТАЕВА Қазақстан Республикасының Қылмыстық кодексі: уақыт призмасынан қарағанда (2008-2013 жж.).....	60
Т.Ә. СЕРІКБАЕВ, М.Н. БАРАНОВ Қылмыстардан жапа шеккен тұлғаларды қорғау институтын дамыту үрдістері.....	66

Халықаралық құқық және салыстырмалы құқықтану	72
--	-----------

М.А. СӘРСЕМБАЕВ Кеден одағының (БЭК) қандай шарттық нормалары қазақстандық және халықаралық құқық нормаларына сәйкес келмейді.....	72
Ш.Ш. ОРМАНОВА Халықаралық адам құқықтары жүйесінің пайда болуы және бірлесу еркіндігі (кәсіптік одақтарға бірігу құқығын іске асыру мысалында).....	77
М.М. ДАУЛЕНОВ Еуразиялық Экономикалық Қауымдастық және Еуропалық Одақ аумақтық интеграциялық бірлестіктер аясындағы конституциялық бақылау органдары мен халықаралық сот органдарының ынтымақтастығы.....	86

Құқықтық мониторинг және қолданыстағы НҚА-ға сыбайлас жемқорлыққа қарсы сараптама.....	92
---	-----------

Т.С. САФАРОВА, Л.К. ҚАЙЫРБАЕВА Қазақстан Республикасының мемлекеттік жастар саясаты саласындағы кейбір заңнама мәселелері туралы.....	97
Ә.Ә. ДӘУЛЕТХАНОВА Құқықтық мониторингті жүргізу тетігін жетілдіру: теория мен практика мәселелері	
Р.Е. БҮЖІГІТОВА Қазақстан Республикасы Еңбек кодексін құқықтық мониторингілеу мәселелері.....	100

Мемлекеттік тілде заң шығару тәжірибесінен	104
---	------------

Ш.Р. МЫРЗАЕВА, Н.А. БАЙКӘРІМОВА Мемлекеттік тілдегі заңнаманы жетілдіру мәселелері.....	104
М.Ә. АЙЫМБЕТОВ Сөздік – терминді біріздендіру құралы.....	108
Д.М. ШЫҢҒЫСБАЕВА Заң терминдерінің бірізділігі туралы.....	111
Ж.М. ТҰРАРОВА, Т.С. АХМЕТОВА Заң терминдерін пайдалану мәселесіне (Қазақстан Республикасының Азаматтық кодексі бойынша салыстырмалы талдау мысалдары негізінде).....	114

Шетелдік тәжірибе	118
--------------------------------	------------

Н.И. МАРЫШЕВА, И.О. ХЛЕСТОВА (Мәскеу қ.) Ресей заңнамасы бойынша шет ел азаматтарының ұлттық режим қағидаты.....	118
А.А. КАШИРКИНА, А.Н. МОРОЗОВ (Мәскеу қ.) Кеден одағы мен ЕурАзЭҚ-тың халықаралық-құқықтық құралы.....	127
И.М. КОНОБЕЕВСКАЯ (Саратов қ.) Цифрлық контент айналымы саласындағы Ресей заңнамасының новеллалары: ақпараттық делдалдың құқықтық мәртебесін бекіту.....	136
Л.Н. ДОБРОБОГ (Днепропетровск қ.) Құқықтық көпорталықтық тұрғысындағы құқық жүйесі.....	140

Құқық қолдану тәжірибе	146
-------------------------------------	------------

А.Қ. ЕСТАЕВ Зияткерлік меншік құқығын қорғау.....	146
ҚР Әділет министрлігі Сот актілерін орындау комитетінің материалдары.....	148

Жас ғалым мінбері	153
--------------------------------	------------

Г.Х. ЮСУПОВА, А.А. НӘЗІР Ювенальды әділет саласындағы заңнаманы әрі қарай жетілдіру мәселелері	153
Р.Е. ЖАҚЫПОВ, А.Қ. АЯПБЕРГЕНОВА Борыштарды өндіріп алу жөніндегі қызметті (коллекторлық қызметті) құқықтық реттеу туралы.....	158
К.К. АХМЕТОВ Посткеңестік кеңістіктегі интеграциялық процестер контекстіндегі экологиялық қауіпсіздік.....	162
Н.Н. ОМАРОВА, Б.К. НАҒАШБАЕВА Елбасының Қазақстан халқына «Әлеуметтік-экономикалық жаңғырту – Қазақстан дамуының басты бағыты» атты жолдауы аясындағы құқықтық мониторингтің өзекті мәселелері	166
И.М. СМАИЛОВА Қазақстан Республикасында алаяқтыққа қарсы күрес мәселелері.....	170
А.С. ӘБДІКӘРІМОВА Қазақстан Республикасындағы есірткі құралдары мен психотроптық заттардың заңсыз айналымына қарсы күрес мәселесіне.....	174
Д.Х. ПЕРНЕЕВ Бюджет аралық қатынастарды қалыптастырудың халықаралық тәжірибесі.....	180
С.Р. РАШИДОВА Гуманитарлық интервенцияны жүзеге асырудың кейбір мәселелері туралы.....	186

<i>Ақпараттық хабарламалар</i>	189
2013 ж. 4-7 қыркүйекте Будапешт қ. (Венгрия) өткен Еуропалық криминологтар ассоциациясының 13-ші жыл сайынғы халықаралық конференциясы туралы ақпараттық хабарлама.....	189
2013 ж. 27 қыркүйекте Астана қ. өткен «Ғылыми лингвистикалық сараптама жүргізу және заң терминдерінің қолданылу ерекшеліктері» тақырыбындағы дөңгелек үстел туралы ақпараттық хабарлама.....	191
2013 ж. 1 қазанда Астана қ. өткізілген «Заңнама процесінің сатылары: теориясы, практикасы және халықаралық тәжірибесі» тақырыбындағы оқу семинары туралы ақпараттық хабарлама.....	193
<i>Даналық ойлар</i>	195
<i>Мерейтой</i>	196
ҚР ҰҒА академигі, з.ғ.д., проф. М.Т. БАЙМАХАНОВТЫҢ 80-жылдығына орай.....	196
З.ғ.д., проф., ҚР ЗҒА академигі Е.Б. АБДРАСУЛОВТЫҢ туғанына 50 жыл.....	198



**№ 4 (32)
2013**

Собственник и издатель:

ГУ «Институт законодательства
Республики Казахстан»

Издается с 2006 года

Все материалы журнала
размещаются на сайте
<http://www.izrk.kz>

Включен в перечень изданий
для публикации основных
научных результатов диссертаций
по юридическим наукам
(Приказ ККСОН МОН РК №894
от 30.05.2013 г.)

Редакционный совет:

Б.М. Имашев (Председатель)
З.Х. Баймолдина
А.А. Смагулов
И.Ш. Борчашвили
М.Ч. Когамов

Редакционная коллегия:

Н.М. Абдиров
З.С. Байниязова (г. Саратов, РФ)
С.Ф. Бычкова
М.Т. Габдуалиев
Д. Досмырза
Э.О. Дуйсенова
А.Д. Жусупов
Д.Ж. Игембаев
Т.Е. Каудыров
Ж.О. Кулжабаева
А.М. Нурмагамбетов
Р.Т. Нуртаев
С.М. Рахметов
А.Ж. Сагидан
А.Г. Сактаганов
М.А. Сарсембаев
Т.С. Сафарова
Т.А. Серикбаев
У. Шапак

Свидетельство о постановке
на учет СМИ № 11219-Ж
от 15.11.2010 г. Комитета информации
и архивов Министерства культуры
и информации Республики Казахстан

Адрес:

Республика Казахстан,
010000, г. Астана,
ул. Орынбор, д. 8,
тел: 8(7172)74-02-06; факс: 8(7172)74-14-43
E-mail: instzak-kz@mail.ru
www.izrk.kz

Вестник Института Законодательства Республики Казахстан научно-правовой журнал

СОДЕРЖАНИЕ

Выступление Министра юстиции Республики Казахстан Б.М. ИМАШЕВА на первом Советании министров юстиции государств-членов ШОС (5 сентября 2013 г., г. Пекин КНР).....	7
Выступление Министра юстиции ИМАШЕВА Б.М. в Сенате Парламента РК по проекту Конституционного закона «О внесении изменений дополнений в некоторые Конституционные законы Республики Казахстан по вопросам исчисления конституционных сроков» (12 сентября 2013 г.)	9
СМАГУЛОВ А.А. Некоторые аспекты института процессуального соглашения в уголовном процессе	12
<i>Конституционное и административное право</i>	15
Л.Т. ЖАНУЗАКОВА Организационно-правовые проблемы участия населения в местном самоуправлении.....	15
Ж.О. ОНЛАШЕВА Законодательная инициатива в Казахстане: современное состояние и перспективы.....	20
<i>Гражданское и гражданско-процессуальное право</i>	26
С.П. МОРОЗ Государственная поддержка малого и среднего предпринимательства в Республике Казахстан.....	26
Д.А. БРАТУСЬ Новеллы в авторском праве (часть II).....	36
Ж.У. ТЛЕМБАЕВА О проблемах установления функций государственных органов в области предпринимательской деятельности в законодательстве Республики Казахстан.....	49
<i>Уголовное право и уголовный процесс</i>	56
С.М. РАХМЕТОВ Некоторые вопросы совершенствования норм УК об ответственности за фальсификацию доказательств и оперативно-розыскных материалов (ст.348 УК).....	56
Н.А. САРТАЕВА Уголовный кодекс Республики Казахстан: через призму времени (2008-2013 годы).....	60
Т.А. СЕРИКБАЕВ, М.Н. БАРАНОВ Тенденции развития института поддержки лиц, потерпевших от преступлений.....	66

Международное право и сравнительное правоведение 72

М.А. САРСЕМБАЕВ Какие договорные нормы ТС (ЕЭП) не стыкуются с нормами казахстанского и международного права..... 72

Ш.Ш. ОРМАНОВА Возникновение международной системы прав человека и свобода объединения (на примере реализации права на объединение в профсоюзы)..... 77

М.М. ДАУЛЕНОВ Сотрудничество органов конституционного контроля и международных судебных органов в рамках региональных интеграционных объединений на примере Евразийского Экономического Сообщества и Европейского Союза..... 86

Правовой мониторинг и антикоррупционная экспертиза действующих НПА..... 92

Т.С. САФАРОВА, Л.К. КАИРБАЕВА О некоторых проблемах законодательства Республики Казахстан в сфере государственной молодежной политики..... 92

А.А. ДАУЛЕТХАНОВА Совершенствование механизма проведения правового мониторинга: вопросы теории и практики..... 97

Р.Е. БУЖИГИТОВА К вопросу правового мониторинга Трудового кодекса Республики Казахстан..... 100

Из практики законодательства на государственном языке 104

Ш.Р. МЫРЗАЕВА, Н.А. БАЙКАРИМОВА Вопросы совершенствования законодательства на государственном языке..... 104

М.А. АЙЫМБЕТОВ Словарь как средство идентификации терминов..... 108

Д.М. ШЫНГЫСБАЕВА О единообразии юридических терминов..... 111

Ж.М. ТУАРОВА, Т.С. АХМЕТОВА К проблеме использования юридических терминов (На основе примеров сравнительного анализа Гражданского кодекса Республики Казахстан)..... 114

Зарубежный опыт 118

Н.И. МАРЫШЕВА, И.О. ХЛЕСТОВА (г. Москва) Принцип национального режима иностранных граждан по российскому законодательству..... 118

А.А. КАШИРКИНА, А.Н. МОРОЗОВ (г. Москва) Международно-правовой инструментарий Таможенного союза и ЕврАзЭС..... 127

И.М. КОНОБЕЕВСКАЯ (г. Саратов) Новеллы российского законодательства в сфере оборота цифрового контента: закрепление правового статуса информационного посредника..... 136

Л.Н. ДОБРОБОГ (г. Днепрпетровск) Система права в аспекте правового полицентризма..... 140

Правоприменительная практика..... 146

А.К. ЕСТАЕВ Охрана и защита прав интеллектуальной собственности..... 146

Материалы Комитета по исполнению судебных актов Министерства юстиции РК..... 148

Трибуна молодого ученого..... 153

Г.Х. ЮСУПОВА, А.А.НӘЗІР Вопросы дальнейшего совершенствования законодательства в сфере ювенальной юстиции..... 153

Р.Е. ЖАКУПОВ, А.К. АЯПБЕРГЕНОВА К вопросу о правовом регулировании деятельности по взысканию долгов (коллекторской деятельности)..... 158

К.К. АХМЕТОВ Экологическая безопасность в контексте интеграционных процессов на постсоветском пространстве..... 162

Н.Н. ОМАРОВА, Б.К. НАГАШБАЕВА Проблемы правового мониторинга в свете Послания Главы государства народу Казахстана: «Социально-экономическая модернизация – главный вектор развития Казахстана»..... 166

И.М. СМАИЛОВА Вопросы борьбы с мошенничеством в Республике Казахстан..... 170

А.С. АБДЫКАРИМОВА К вопросу борьбы против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ в Республике Казахстан..... 174

Д.Х. ПЕРНЕЕВ Зарубежный опыт формирования межбюджетных отношений.....	180
С.Р. РАШИДОВА О некоторых проблемах осуществления гуманитарной интервенции.....	186
Информационные сообщения	189
Информационное сообщение о 13-й ежегодной международной конференции Европейской ассоциации криминологов 4-7 сентября 2013 года в г. Будапеште (Венгрия).....	190
Информационное сообщение о круглом столе «Ғылыми лингвистикалық сараптама жүргізу және заң терминдерінің қолданылу ерекшеліктері» («Проведение научной лингвистической экспертизы и особенности применения юридических терминов»), г. Астана, 27 сентября 2013 г.....	192
Информационное сообщение об обучающем семинаре «Этапы законодательного процесса: теория, практика и международный опыт», г. Астана, 1 октября 2013 г.....	194
Мудрые мысли	195
Юбилей	196
К 80-летию академика НАН РК, д.ю.н., проф. М.Т. БАЙМАХАНОВА.....	196
Академику АЮН РК, д.ю.н., проф., АБДРАСУЛОВУ Е.Б. – 50 лет.....	198



*Пернеев Даурен Хамитович,
старший преподаватель кафедры конституционного права
и государственного управления Казахского гуманитарно-
юридического университета, докторант PhD*

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ФОРМИРОВАНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Основными целями формирования системы межбюджетных отношений в республике должны выступать финансовая самодостаточность регионов; снижение количества субвенциарных регионов; сокращение встречных финансовых потоков между уровнями бюджетов; обеспечение максимально возможного выравнивания уровня социально-экономического развития территорий; гарантирование всем гражданам, независимо от места их проживания, минимума бюджетной обеспеченности.

Для начала необходимо изучить практику других стран при формировании модели отношений между бюджетами разных уровней.

Международный опыт показывает, что существующие модели межбюджетных отношений можно условно подразделить на 3 основных типа:

- китайская модель;
- американская модель;
- германская модель.

В Китае налоги собираются региональными властями, центр определяет (частично по установленным методикам, но, в основном, по договоренности), сколько средств оставить региону. Практикуется перечисление налоговых платежей в центральный бюджет. В дела провинций центр не вмешивается. Однако те, кто не справляется с налоговой «данью», могут лишиться должности и даже быть исключенными из партии.

Понятно, что жизнеспособность такой модели возможна только в партийно-административном государстве. Эффективность ее низка, поскольку отсутствует система стимулов к увеличению доходов и рационализации расходов, происходит рост нагрузки на бюджет самого высокого уровня, что рано или поздно приведет к краху. Принципы социальной справедливости, несмотря на провозглашаемые лозунги, не могут быть обеспечены, поскольку средства распределяются командным методом.

Можно предположить, что модель Китайской Республики совместима с экономическим ростом в наиболее развитых или получивших определенные привилегии регионах. Однако здесь отсутствуют стимулы для рационального использования бюджетных средств, процветает коррупция, сращивание государственного аппарата с бизнесом, происходит «торговля» бюджетными ресурсами. Принципы социальной справедливости также не обеспечиваются, поскольку перераспределение между провинциями незначительное. Однако развитие данной модели вряд ли возможно в Казахстане.

В США наблюдается классический бюджетный федерализм. Федерация, штаты и муниципалитеты имеют собственные «непересекающиеся» налоги и даже автономные налоговые службы. Отчислений от федеральных налогов в бюджеты штатов нет. Абсолютная самостоятельность штатов в части формирования доходных статей бюджетов такова: можно повышать ставки, вводить новые виды налогов или выпускать облигации. Единственное условие - нельзя просить средства из центра. Финансовая помощь распределяется в основном в виде целевых субвенций, цели на которые определяются, исходя из общенациональных приоритетов. [1, с. 54].

Самая высокая экономическая эффективность. Социальная справедливость выше, чем в предыдущих двух моделях, но ниже, чем в последующих. Объем перераспределения финансовых ресурсов относительно невелик, межрегиональные контрасты довольно значительны. Выход один - разработка общегосударственных социальных программ и обеспечение мобильности населения.

Бюджетная система США состоит из федерального бюджета, бюджетов штатов и бюджетов муниципалитетов. В настоящее время насчитывается 50 штатов и около 83000 муниципальных образований, причем для США характерно наличие муниципальных органов власти

с ограниченной (по сравнению с остальными муниципалитетами) сферой ответственности, т.е. школьных округов (school districts) и районов специального обслуживания (special service districts). В США органы власти на уровне штатов и муниципалитетов традиционно несут ответственность за обеспечение населения основными государственными услугами: начальное и среднее образование, местная полиция и пожарная охрана, муниципальный транспорт, общественные работы и социальное обеспечение, а также высшее образование на уровне штата.

На федеральном правительстве лежит обязанность финансирования национальной обороны и систем государственного социального обеспечения.

Конституция США наделяет собственными налоговыми полномочиями только федеральное и региональные правительства, в то время как органы власти муниципалитетов получают права по установлению и сбору налогов в результате их делегирования органами власти штатов.

Отличительной чертой налоговой системы США является то, что в бюджет каждого уровня зачисляются поступления только тех налогов, права по установлению и администрированию которых принадлежат правительству этого уровня.

Межбюджетное выравнивание в США представлено сложной системой бюджетных грантов, выделяемых бюджетам различных уровней. При этом зависимость бюджетов субнационального уровня от федеральных трансфертов достаточно сильна.

В то же время доля финансовой помощи со стороны региональных бюджетов в расходах местных бюджетов составляла за тот же период 43,4%. В Соединенных Штатах бюджетам нижестоящего уровня предоставляется как целевая условная, так и безусловная финансовая помощь. Основным видом безусловной финансовой поддержки является программа межбюджетного доходного выравнивания, основанная на выделении трансфертов, рассчитанных по законодательно утвержденной формуле, учитывающей расходные потребности и фискальный потенциал [2, с. 24].

В настоящее время федеральный бюджет не оказывает нецелевой финансовой помощи бюджетам нижестоящего уровня, хотя безусловная финансовая поддержка местным бюджетам со стороны бюджетов штатов широко используется.

Целевая финансовая помощь предоставляется в виде грантов двух типов.

Первый тип - блок-гранты - выделяется на финансирование достаточно широкого спектра

расходных статей при установлении ограничений на перераспределение средств между этими статьями. Существуют блок-гранты на здравоохранение, социальное обеспечение, а также на финансирование других расходных групп.

Вторым видом целевой финансовой помощи бюджетам нижестоящего уровня являются так называемые категорийные гранты (categorical grants), в рамках которых выделяются средства на финансирование отдельной расходной программы. На федеральном уровне используется несколько видов таких грантов.

Важным признаком бюджетной системы США является то, что федеральное правительство не несет ответственности по ценным бумагам, выпущенным органами власти нижестоящего уровня. В такой ситуации инвесторы опираются на рейтинги частных агентств, которые, в конечном счете, и определяют цену заимствований бюджетов штатов и муниципалитетов на открытом рынке.

В целом, данная модель для Казахстана непригодна, вследствие различий в устройстве государственного аппарата и отсутствия многих исходных условий, в частности, гражданского общества, но возможна адаптация отдельных элементов.

Германская модель основана на идеологии «кооперативного», а не «конкурентного», как в предыдущих двух моделях, федерализма. Бюджетная система базируется на «общих» налогах, поступления от которых распределяются между всеми ее уровнями. При этом осуществляется их частичное перераспределение, т.е. имеет место дифференциация нормативов отчислений. Цель такого перераспределения - сокращение разрыва между землями-донорами и землями-реципиентами. Прямая финансовая помощь из вышестоящих бюджетов относительно невелика, вместе с тем развита практика многочисленных и весьма крупных федеральных и совместных программ регионального развития. Расходные полномочия распределены в соответствии с принципами «классического» бюджетного федерализма [1, с. 24].

При оказании социальных услуг государственные органы исходят не из минимальных социальных стандартов, а из принципа обеспечения равного уровня жизни для всех жителей страны. Тем не менее, ФРГ остается федерацией, состоящей из 16 субъектов - земель, а также муниципальных образований. В сфере компетенции федеральных органов власти ФРГ находятся оборона, международные отношения, вопросы гражданства, эмиграции и иммиграции, валютная политика, финансирование и регулирование

федерального транспорта, почтовых и телекоммуникационных услуг.

Полномочия органов власти земель распространяются на регулирование вопросов культуры, образования, юстиции и правопорядка, здравоохранения, а также региональной экономической политики. В ведении муниципальных органов власти находятся коммунальные услуги, местные учреждения здравоохранения, спорт, строительство жилья, дорог, школ. Вместе с тем, объем компетенции органов власти различных уровней не всегда совпадает с их расходными полномочиями. Расходы в области социальной политики и строительства объектов инфраструктуры, осуществляются бюджетами всех уровней.

Право органов власти различного уровня устанавливать те или иные налоги, а также распределение налоговых поступлений между уровнями бюджетной системы закреплено в конституции и не может быть изменено иначе как через поправки к ней.

Вместе с тем, распределение налоговых поступлений между бюджетами различных уровней не совпадает с распределением ответственности в области сбора налогов и платежей. Так, конституция ФРГ определяет, что в ведении федерального правительства находятся вопросы администрирования таможенных пошлин, фискальных монополий, акцизных платежей, регламентируемых федеральным законодательством (включая НДС на импорт), а также налогов, введенных директивами ЕС.

Полномочия по администрированию всех остальных налогов закреплены за органами власти земель, причем в случае зачисления поступлений этих налогов в федеральный бюджет власти субъектов федерации являются агентами федерального правительства. В случае же зачисления налоговых поступлений в муниципальные бюджеты, обычной практикой является полная или частичная передача полномочий по их администрированию органам власти муниципалитетов.

Для германской бюджетной системы характерна трехступенчатая система межбюджетного выравнивания.

Во-первых, осуществляется доходное выравнивание через поступления НДС в бюджеты субъектов федерации: 25% от доли бюджетов земель в общих поступлениях НДС распределяется между всеми землями, при этом 25% указанной суммы направляется на поддержку земель с низким налоговым потенциалом (суммы трансфертов рассчитываются в соответствии со специальной формулой), а оставшиеся 75% распределяются пропорционально численности

населения [2, с. 26].

Второй вид межбюджетного выравнивания заключается в перераспределении бюджетных ресурсов между бюджетами земель без вмешательства со стороны федерального правительства. В качестве критерия для определения получателей трансферта рассчитывается региональный фискальный потенциал, который является суммой налоговых доходов регионального бюджета с корректировками на предоставляемые налоговые льготы и объем налоговых доходов местных бюджетов, скорректированных, в свою очередь, на плотность населения, степень урбанизации и т.д.

Третьим видом финансовой поддержки регионов в ФРГ являются прямые федеральные гранты некоторым территориям. При этом различаются трансферты территориям с низким уровнем бюджетных доходов, а также территориям с высоким уровнем бюджетных доходов в качестве компенсации за высокий объем выравнивающих платежей в пользу восточных земель, трансферты на особые нужды некоторым землям, трансферты на погашение задолженности региональными бюджетами, трансферты бюджетам восточных земель для стимулирования инвестиций и экономического роста.

Проведенный обзор бюджетных систем и систем межбюджетного выравнивания стран с федеративным и унитарным государственным устройством позволяет сделать следующие выводы.

Особенность бюджетных систем федеративных государств состоит, прежде всего, в гораздо большей самостоятельности органов власти субъектов федерации, то есть второго после центрального правительства уровня власти в стране, в области установления налоговых ставок и введения новых налогов, распределения расходных полномочий и распоряжения средствами собственных бюджетов.

В странах с федеративным устройством расходные обязательства бюджетов субъектов Федерации гораздо шире, чем у бюджетов аналогичного уровня в унитарных государствах. Для унитарных государств характерно единообразие налогов, платежей и бюджетного процесса на всей территории страны, а в федеративных государствах указанные параметры могут отличаться друг от друга в разных субъектах федерации в зависимости от регионального законодательства.

В странах с федеративным государственным устройством бюджет каждого уровня является самостоятельным фондом финансовых ресурсов, мобилизующим и распределяющим свои собственные финансовые ресурсы. При этом бюд-

жеты различного уровня связаны между собой системой межбюджетных отношений, построенной согласно федеральному законодательству. Приведенный тезис находит подтверждение хотя бы в том факте, что в унитарных государствах, в противоположность федерациям, центральное правительство несет ответственность по задолженности бюджетов нижестоящих уровней, а также устанавливает ограничения на объем и сроки заимствований [3, с. 297].

Кроме того, для унитарных государств характерна высокая (более 50%) доля средств центрального бюджета в доходах бюджетов нижестоящего уровня. Обзор бюджетных систем показал, что роль и сфера ответственности муниципальных органов власти и их бюджетов примерно одинаковы в государствах с различным устройством. Практически во всех случаях органы власти муниципалитетов несут обязательства по финансированию расходных статей исключительно местного значения, в доходы этих бюджетов зачисляются налоги на имущество и местные лицензионные и регистрационные сборы, а доходная база бюджетов нижнего уровня, как правило, сильно зависит от средств вышестоящих бюджетов. Вместе с тем, нельзя сказать, что принцип государственного устройства полностью определяет распределение прав и обязанностей между уровнями бюджетной системы.

Принцип социальной справедливости обеспечивается, но за счет некоторого ущерба экономической эффективности. Казахстан, пытаясь стать финансовым центром самостоятельного значения, не будет копировать ни одну из представленных моделей. Все множество возможных решений сводится к определенному сочетанию тех или иных элементов разных моделей. Результатом может стать либо нежизнеспособная компиляция, либо принципиально новая модель межбюджетных отношений.

Разумеется, чтобы построить модель межбюджетных отношений, необходимо выполнить ряд последовательных шагов: распределить ответственность за расходы, закрепить доходы между уровнями бюджетов, обеспечивая при этом выравнивание уровня развития территорий. Согласно теории, только после того, как распределена ответственность за расходы и стал известен их общий объем на каждом уровне власти, следует приступать к решению вопросов о закреплении и перераспределении доходов между этими уровнями. Реализация важнейшего принципа бюджетного разделизма состоит в том, что каждый уровень власти должен располагать достаточными полномочиями из собственных

источников для финансирования расходных обязательств. Делегированные задачи могут финансироваться путем предоставления трансфертов из вышестоящего бюджета [4, с. 47].

Таким образом, на местный уровень могут быть переданы только те функции, реализация которых требует осуществления непосредственно местными государственными органами властных полномочий в части определения методов, форм и размеров социальных выплат и т.п.

Опыт стран с развитыми рыночными отношениями показывает, что расходы, связанные с социальной стабилизацией (выплата различных социальных пособий), и расходы, влияющие на распределение доходов населения (на социальную защиту), обычно являются функциями центрального правительства. Расходы тех видов услуг, для которых особую важность представляет эффективное вложение ресурсов, лучше всего передавать на разные уровни власти в зависимости от расширения области применения (распространения) [1, с. 54].

Реальная же структура распределения расходных функций зависит от огромного числа регионально опосредованных факторов, поэтому каждая страна стремится найти собственную модель и выработать свой подход к распределению расходных функций по уровням власти.

В идеале финансирование социальных услуг, приносящих коллективную пользу, осуществляется из средств бюджетов различных уровней пропорционально реальному объему финансовых полномочий местных и центральных уровней государственной власти. Однако на практике строгое разделение объемов финансирования между местными и центральными уровнями власти зависит от масштабов, переданных на места функций и полномочий и их государственной значимости, а также размеров и устойчивости базы налогообложения. При этом необходимо учитывать неравномерность экономического развития различных территориальных единиц. Достижение самодостаточности на местном уровне возможно лишь в том случае, когда местная администрация имеет полномочия по регулированию налогообложения. В противном случае ей приходится рассчитывать на выделение субсидий или субвенций.

В мировой практике выработано несколько основных подходов по расчету нормативных расходов в целях распределения финансовой помощи бюджетам нижестоящего уровня [2, с. 28].

Проведение анализа факторов, оказывающих влияние на стоимость бюджетных услуг, на основе которого определяется их влияние на указанную стоимость и оценка расходных нормативов.

Проведение оценки относительной стоимости оказания государственных услуг путем выявления фактической доли в целевом трансферте на соответствующий вид расходов бюджета.

Осуществление расчетов расходных потребностей регионов на основе среднелюдных показателей по стране, однако, этот метод не применим в странах с наличием существенных межрегиональных различий в стоимости оказания государственных услуг.

Выявление расходных потребностей местных бюджетов на основе фактически произведенных бюджетных расходов. В то же время данный метод может быть реализован только в случае достоверности и реальности отражения показателями фактических расходов местных бюджетов их расходных потребностей.

Государства с унитарным устройством чаще всего применяют систему оценки расходных потребностей региональных образований, где на основе регрессионного анализа рассчитывается функция удельных расходов местных бюджетов от различных социально-экономических факторов. Значения некоторых коэффициентов рассчитываются на основе экспертных оценок, получаемых после консультаций с местными властями. Данная система позволяет учитывать практически все существующие бюджетные услуги и включать в анализ широкий спектр факторов, влияющих на региональные различия, в т.ч.

стоимостные. Она позволяет добиться практически полного бюджетного выравнивания регионов благодаря тому, что обеспечиваются практически равные затраты в регионах с равными условиями. Однако для проведения успешных расчетов требуется достаточно большой объем статистической информации, что усложняет применение данной системы.

В течение последних десятилетий во многих государствах наблюдается тенденция к передаче многих расходных и, в меньшей степени, доходных полномочий местным уровням государственного управления. Существование такой тенденции является следствием эволюции взглядов на политическое устройство государственной власти в сторону повышения уровня представительства населения в принятии политических решений и приближения количества, качества и структуры государственных услуг к предпочтениям их получателей.

В связи с этим, исходя из приведенных выше принципов распределения расходных полномочий между уровнями государственной власти, можно сделать вывод, что с точки зрения макроэкономического контроля за состоянием расходов государственного бюджета большее значение имеет не способ распределения расходных полномочий, а контролирование общего уровня государственных расходов.

Список литературы

1. Гутник В., Оттнад А. Межбюджетные отношения в системе федерализма: германский вариант // Проблемы теории и практики управления. – 2001. - №1. - С. 21-29.
2. Журиков К.К. д.э.н., профессор. Зарубежный опыт и практика организации и функционирования местных бюджетов // Банки Казахстана. - 2006. - № 3. - С. 11-23.
3. Самуэльсон П. Экономика Т. 1. - М., 1992. - С. 432.
4. Христенко В.Б. Межбюджетные отношения и управления региональными финансами. Опыт. Проблемы. Перспективы. - М: Дело, 2002. - С. 267.



Мақалада бюджетаралық қатынастарды қалыптастырудың шетелдік тәжірибесі қарастырылған. Бюджетаралық қатынастар модельдерінің негізгі түрлерінің салыстырмалы талдауы жүргізіледі. Әрбір модельдің ерекшелігі анықталады. Унитарлы мемлекеттердің бюджетаралық қатынастарын қалыптастырудың іс жүзіндегі тәжірибесі жинақталып қорытынды жасалады.

Түйін сөздер: бюджет, бюджетаралық басқару, қаржылық және құқықтық жүйе, Қазақстан, салықтар, табыс.

В статье рассматривается зарубежный опыт формирования межбюджетных отношений. В статье проводится сравнительный анализ основных типов моделей межбюджетных отношений, в ходе которого выявляются особенности каждой из моделей. Обобщается практический опыт построения межбюджетных отношений государств с унитарным устройством и подводятся итоги.

Ключевые слова: бюджет, межбюджетное управление, финансовая и правовая система, Казахстан, налоги, доход.

The article runs about the formation of foreign experience of interbudget relations. Author presents a comparative analysis of the main types of models of inter-budgetary relations, ascertain the characteristics of each of the models and he generalizes the experience of building interbudgetary relations between unitary states.

Keywords: budget, interbudgetary management, financial and legal system, Kazakhstan, taxes, income.

Дәурен Хамитұлы Пернеев,

Қазақ гуманитарлық заң университеті конституциялық құқық және мемлекеттік басқару кафедрасының аға оқытушысы, PhD докторанты

Бюджет аралық қатынастарды қалыптастырудың халықаралық тәжірибесі

Пернеев Даурен Хамитович,

старший преподаватель кафедры конституционного права и государственного управления Казахского гуманитарно-юридического университета, докторант PhD

Зарубежный опыт формирования межбюджетных отношений

Perneev Dauren Hamitovich,

senior teacher of chair of a constitutional law and public administration of the Kazakh humanitarian and legal university, PhD

Foreign experience in the formation of inter-budgetary relations

