

ВЕСТНИК ОМСКОГО УНИВЕРСИТЕТА

Серия «ЭКОНОМИКА»

Научный журнал
Основан в 2003 г.
Выходит четыре раза в год

2020
Т. 18, № 2

Включен в перечень ВАК

Редколлегия журнала

- В.Н. Бобков, д-р экон. наук, профессор, заведующий лабораторией проблем уровня и качества жизни Института социально-экономических проблем народонаселения Российской академии наук (Москва, Россия)
- Х. Вольман, профессор (в отставке) социально-экономического института Берлинского университета имени Гумбольдта (Германия)
- Н. Вуняк, профессор Modern Business School (Белград, Сербия)
- Р.А. Долженко, д-р экон. наук, доцент Уральского государственного экономического университета (Екатеринбург, Россия)
- С.А. Дятлов, д-р экон. наук, профессор Санкт-Петербургского государственного экономического университета (Санкт-Петербург, Россия)
- В.П. Иваницкий, д-р экон. наук, профессор Уральского государственного экономического университета (Екатеринбург, Россия)
- Т.А. Лапина, *отв. редактор*, канд. экон. наук, доцент Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского (Омск, Россия)
- А.Е. Миллер, д-р экон. наук, профессор Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского (Омск, Россия)
- Ю.Г. Одегов, д-р экон. наук, профессор Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова (Москва, Россия)
- В.С. Половинко, *гл. редактор*, д-р экон. наук, профессор Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского (Омск, Россия)
- Х. Хануш, профессор Университета Аугсбурга (Германия)
- В.А. Шабашев, д-р экон. наук, профессор Кемеровского государственного университета (Кемерово, Россия)

Учредитель

ФГБОУ ВО «ОмГУ
им. Ф.М. Достоевского»

Адрес редакции:

644053, Россия, Омская обл.,
г. Омск, пл. Лицкевича, д. 1, каб. 307

Тел.: +7 (3812) 26-82-36

E-mail: vestnik@omeco.ru

Сайт журнала:

<http://journal.omeco.ru/ru/index.html>

Гл. редактор

Владимир Семёнович Половинко

Редактор Д.С. Нерозник

Технический редактор Н.В. Москвичёва

Дизайн обложки З.Н. Образова

Редактор английского текста

О.С. Коржева

Свидетельство о регистрации
средства массовой информации

ПИ № ФС77-72191

от 15 января 2018 г.

выдано Федеральной службой
по надзору в сфере связи,
информационных технологий
и массовых коммуникаций

Объединенный подписной каталог

«Пресса России». Индекс 35915

Свободная цена

Полнотекстовая версия журнала
размещается на сайтах

научных электронных библиотек

eLIBRARY.RU (elibrary.ru)

и КиберЛенинка (cyberleninka.ru).

С 2007 г. журнал включен в Российский
индекс научного цитирования (РИНЦ)

Дата выхода в свет 31.08.2020

Ризография. Формат 60x84 1/8.

Печ. л. 17,0. Усл. печ. л. 15,8.

Уч.-изд. л. 13,4.

Тираж 60 экз. Заказ 119.

Отпечатано в типографии

ОмГУ им. Ф.М. Достоевского

Адрес издателя и типографии:

644077, Россия, Омская обл.,

г. Омск, пр-т Мира, д. 55а

Academic periodical
Founded in 2003
Published four times a year

2020
Vol. 18, no. 2

Included in HAC list

HERALD OF OMSK UNIVERSITY

Series "ECONOMICS"

Founder

*Federal State Budgetary Educational
Institution of Higher Education
"Dostoevsky Omsk State University"*

Address of editorial office:
office 307, 1, Litskevicha pl., Omsk,
Omsk Oblast, 644053, Russia

Phone: +7 (3812) 26-82-36
E-mail: vestnik@omeco.ru

Web-site:
<http://journal.omeco.ru/en/index.html>

Editor-in-Chief
Vladimir Semyonovich Polovinko

Editor D.S. Neroznik
Technical editor N.V. Moskvicheva

Design of cover Z.N. Obrazova

Editor of English text
O.S. Korzhova

Journal Registration Certificate
III No. ФС77-72191
from January 15, 2018
given The Federal Service
for Supervision of Communications,
Information Technology, and Mass Media

United subscription catalog
"The Russian Press". Index 35915
Free price

The full text version of the journal
is posted on the websites
of scientific electronic libraries
eLIBRARY.RU (elibrary.ru)
and Cyberleninka (cyberleninka.ru).
Since 2007 the journal is included
in Russian science citation index (RSCI)

Date of publication August 31, 2020
Risography. Format 60x84 1/8.
Printed p. 17,0.
Conventionally printed p. 15,8.
Accounting publishing p. 13,4.
Edition 60 copies. Order 119.

Printed in polygraphic base
of Dostoevsky Omsk State University

Address of publisher and printing house:
55a, Mira pr., Omsk,
Omsk Oblast, 644077, Russia

Editorial staff

V.N. Bobkov, Head of the laboratory of problems of life level and quality of Institute of socio-economic problems of population of the Russian Academy of Sciences (Moscow, Russia)

H. Wollmann, Professor (emeritus) of Social Science Institute of Humboldt University in Berlin (Germany)

N. Vunjak, Full Professor of Modern Business School (Belgrade, Serbia)

R.A. Dolzhenko, Doctor of Economic Sciences, Associate Professor of Ural State University of Economics (Yekaterinburg, Russia)

S.A. Dyatlov, Doctor of Economic Sciences, Professor of St. Petersburg State University of Economics (St. Petersburg, Russia)

V.P. Ivanitsky, Doctor of Economic Sciences, Professor of Ural State University of Economics (Yekaterinburg, Russia)

T.A. Lapina, *Executive Editor*, PhD in Economic Sciences, Associate Professor of Dostoevsky Omsk State University (Omsk, Russia)

A.E. Miller, Doctor of Economic Sciences, Professor of Dostoevsky Omsk State University (Omsk, Russia)

Yu.G. Odegov, Doctor of Economic Sciences, Professor of Plekhanov Russian University of Economics (Moscow, Russia)

V.S. Polovinko, *Editor-in-Chief*, Doctor of Economic Sciences, Professor of Dostoevsky Omsk State University (Omsk, Russia)

H. Hanusch, Professor of University of Augsburg (Germany)

V.A. Shabashev, Doctor of Economic Sciences, Professor of Kemerovo State University (Kemerovo, Russia)

СОДЕРЖАНИЕ

Вестник Омского университета. Серия «Экономика». 2020. Т. 18, № 2

Экономика и финансовая политика

<i>Айтхожина Г.С.</i> Теории налогового соответствия как базис стратегий налогового контроля.....	5
<i>Бычкова А.А., Никулина Н.Л.</i> Риски пространственного развития транспортной отрасли.....	13
<i>Князева И.Г., Иванова Д.М.</i> Прогнозирование кассовых сборов проката фильма	24

Менеджмент и маркетинг: теория, методология, практика

<i>Апенько С.Н., Романенко М.А.</i> Модель и методы формирования компетенций гибкой команды устойчивого проекта предприятия	38
<i>Родина Л.А.</i> Разработка прототипов цифровых двойников управленческих процессов (на примере предложения нового товара)	48
<i>Сагиева Р.К., Жупарова А.С.</i> Анализ успешного опыта инновационных предприятий в регионах Казахстана	55
<i>Саханевич Д.Ю.</i> Исследование подходов и методов применения искусственного интеллекта и машинного обучения в социально-экономических процессах.....	65

Региональная экономика и управление публичной сферой

<i>Блануца В.И.</i> Кластеризация регионов Сибири и Дальнего Востока по перспективным экономическим специализациям	80
<i>Донцов С.С., Кадырова А.С., Рахимова С.А., Нурғалиева А.А., Каримбергенова М.К.</i> Теоретические основы совершенствования государственной службы в Республике Казахстан.....	91
<i>Дубровская Ю.В.</i> Анализ неоднородности экономического развития территорий в условиях цифровизации.....	102
<i>Карпов В.В., Бреусова А.Г., Кораблева А.А.</i> Методические основы и практика управления рисками регионального развития (часть 1).....	114
<i>Миллер М.А.</i> Промышленное производство в обеспечении экономической безопасности региона.....	127

Информация для авторов	135
-------------------------------------	-----

CONTENTS

Herald of Omsk University. Series "Economics", 2020, Vol. 18, no. 2

Economics and financial policy

- Aytkhozina G.S.* Theories of tax compliance as a basis of tax control strategies 5
Bychkova A.A., Nikulina N.L. Risks of spatial development of the transport industry 13
Knyazeva I.G., Ivanova D.M. Broadcast of the film's box office 24

Management and marketing: theory, methodology, practice

- Apenko S.N., Romanenko M.A.* Model and methods of forming the competencies of a flexible team of a sustainable enterprise project 38
Rodina L.A. Development of digital twins prototypes for management processes (on the example of a new product offer)..... 48
Sagiyeva R.K., Zhuparova A.S. Analysis of successful experience of innovative enterprises in the regions of Kazakhstan 55
Sakhanevich D.Yu. Research of approaches and methods of applying artificial intelligence and machine learning in socio-economic processes 65

Regional economy and management of the public sphere

- Blanutsa V.I.* Clustering the regions of Siberia and the Far East according to promising economic specializations 80
Dontsov S.S., Kadyrova A.S., Rakhimova S.A., Nurgaliyeva A.A., Karimbergenova M.K. Theoretical foundations of the improvement of public service in the Republic of Kazakhstan..... 91
Dubrovskaya Ju.V. Analysis of heterogeneity of economic development of territories in the conditions of digitalization 102
Karpov V.V., Breusova A.G., Korableva A.A. Methodological bases and practice of risk management of regional development (part 1)..... 114
Miller M.A. Industrial production in ensuring economic security of the region 127

- Information for authors*** 135

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

С.С. Донцов¹, А.С. Кадырова², С.А. Рахимова¹, А.А. Нурғалиева¹, М.К. Каримбергенова¹

¹ Павлодарский государственный университет им. С. Торайгырова (Павлодар, Казахстан)

² Инновационный Евразийский университет (Павлодар, Казахстан)

Информация о статье

Дата поступления
17 мая 2020 г.

Дата принятия в печать
10 июня 2020 г.

Тип статьи

Обзорная статья

Ключевые слова

Государственная служба, социальный институт, новое государственное управление, делегирование функций, сервисный подход, эффективность, меритократия

Аннотация. В статье рассмотрены теоретические основы эффективной организации государственной службы, представляющие собой систему современных знаний о становлении и развитии госслужбы как социального явления, ее типах, миссии, принципах, функциях и моделях. Проанализирован ряд идей, которые целесообразно использовать в процессе реформирования и дальнейшего совершенствования отечественной государственной службы. Предложена расширенная концепция госслужбы как системы социальных институтов – правового, общественного, организационного, политического, экономического и нравственного. Совершенствование профессиональной управленческой деятельности ориентировано на то, чтобы государственные служащие сочетали знания, умения, навыки по конкретной специальности (экономист, юрист, инженер и т. д.) со знаниями, умениями и навыками государственного управления. Отмечено, что дальнейшее развитие теоретических основ госслужбы требует использования достижений всех управленческих наук и их теоретического осмысления. В основе практических рекомендаций по совершенствованию государственной службы в Республике Казахстан лежит анализ положительного зарубежного опыта, связанного с переходом от традиционных форм государственного управления к «новому государственному управлению», предполагающему делегирование части его функций рыночным структурам и сосредоточение на главных стратегических вопросах. Рекомендуется развитие сервисного подхода к оказанию государственных услуг, повышение эффективности, гибкости, прозрачности госуправления и более тесная связь с гражданами – потребителями государственных услуг. Практическую реализацию в Казахстане «нового государственного управления» предлагается осуществлять посредством внедрения таких его моделей, как «рыночная», «участующая», «гибкая» и «дерегулированная». Одним из основополагающих принципов развития казахстанской государственной службы должна быть меритократия.

THEORETICAL FOUNDATIONS OF THE IMPROVEMENT OF PUBLIC SERVICE IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

S.S. Dontsov¹, A.S. Kadyrova², S.A. Rakhimova¹, A.A. Nurgaliyeva¹, M.K. Karimbergenova¹

¹ S. Toraihyrov Pavlodar State University (Pavlodar, Kazakhstan)

² Innovative University of Eurasia (Pavlodar, Kazakhstan)

Article info

Received
May 17, 2020

Accepted
June 10, 2020

Type paper
Review

Abstract. The article discusses the theoretical foundations of an effective organization of public service, which is a system of modern knowledge about the formation and development of public service as a social phenomenon, its types, mission, principles, functions and models. A number of ideas that are appropriate to use in the process of reforming and further improving the country's public service are analyzed. An extended concept of public service is proposed as a system of social institutions: legal, social, organizational, political, economic and moral. Improvement of professional managerial activities is aimed at ensuring that public servants combine knowledge, skills and abilities in a specific professional area (economist, lawyer, engineer, etc.) with knowledge, skills and abilities of public administration. It is noted that further development of the theoretical foundations of public service requires using the achievements of all management-related sciences and their theoretical conceptualization. The basis of practical recommendations for improving public service in the Republic of Kazakhstan is an analysis of positive international experience concerning transition from traditional forms of public administration to "the new public administration" involving the delegation of some of its functions to market structures and a focus on key strategic issues. The development of a service approach to the provision of public services, an increase in efficiency, flexibility, and

Keywords

Public service, social institution, new public administration, delegation of functions, service approach, efficiency, meritocracy

transparency of public administration and a closer connection with citizens who use public services are recommended. Practical implementation of "the new public administration" in our country is proposed to be implemented through the introduction of such models as "market-based", "participating", "flexible" and "deregulated". One of the fundamental principles for the development of Kazakhstan's public service should be meritocracy.

1. Введение. Теоретические основы эффективной организации современной государственной службы прежде всего следует рассматривать как систему знаний в области ее становления и развития как социального явления. Важно также уделить соответствующее внимание наиболее распространенным типам, особенностям миссии, специфическим принципам, лежащим в основе госслужбы, а также ее основным функциям и доказавшим свою эффективность моделям.

В результате современных научных исследований был разработан целый ряд теоретических обоснований и практических рекомендаций по оптимальному реформированию и дальнейшему совершенствованию государственной службы. Наиболее перспективной, по мнению авторов, является научная концепция ее модернизации и расширения, прежде всего, как системы социальных институтов. При этом главным образом имеются в виду правовое, общественное, организационное, политическое, экономическое и нравственное направления.

С учетом всего вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что деятельность основных подразделений современной госслужбы нацелена прежде всего на решение не ведомственных, а общегосударственных задач. Главной ее целью является развитие гражданского общества в целом, повышение его зрелости и успешное решение организационных, экономических и политических задач государства, нравственное оздоровление нации.

В современной литературе по административному праву государственной службе дается определение как специфическому виду профессиональной трудовой деятельности, выполняемой служащими госорганов в целях решения соответствующих задач и осуществления функций государства [1, с. 138].

Таким образом, определяя понятие «государственная служба», следует, с одной стороны, выделить задачи и функции государства, которые оно выполняет в лице госорганов и госслужащих, а с другой стороны – рассмотреть специфику трудовой деятельности по осуществлению данных функций и решению конкретных задач.

2. Обзор литературы. Теоретические основы эффективной организации современной государственной службы предполагают рассмотрение ее института в нескольких наиболее важных аспектах:

- *Социальный.* Госслужба, рассматриваемая в социальном аспекте, может быть определена как род профессиональной общественно полезной деятельности, осуществляемой по поручению государства определенными лицами, занимающими соответствующие должности в государственных организациях.

- *Политический.* Данный аспект теоретических основ государственной службы связан с осуществлением профессиональной деятельности по реализации определенной государственной политики. Он предполагает обеспечение соответствующих условий для достижения выработанных всеми политическими силами страны государственно-политических целей и задач, определяющих дальнейшее развитие государства и общества в целом.

- *Социологический.* Специфика социологического аспекта функционирования современной госслужбы предполагает практическую реализацию соответствующих функций государства в области удовлетворения законных запросов общества в целом и отдельных его групп. В связи с этим усиливается актуальность развития диалога государственных органов с различными общественными объединениями и отдельными гражданами.

- *Правовой.* Правовой аспект теоретических основ эффективной организации государственной службы связан с определением оптимальных юридических рамок государственно-служебных отношений. Главным здесь является создание оптимальной правовой базы для практического выполнения должностных обязанностей, реализации установленных полномочий служащих в пределах определенных компетенций государственных органов [2, с. 97].

При этом на уровне социальной группы, объединяющей государственных служащих Казахстана, требуется:

- оптимизация правоприменения существующего законодательства о государственной

службе, его дальнейшее развитие и совершенствование;

– более активное вовлечение госслужащих в решение социальных проблем общества, включая оказание социальных услуг населению;

– постоянное внимание к проведению прогрессивной кадровой политики в отечественной государственной службе с учетом лучшего мирового опыта;

– совершенствование управления государственным аппаратом Республики Казахстан с учетом сложности и комплексности этого общественно-политического института;

– постоянный мониторинг и объективная оценка уровня доходов госслужащих в соответствии со сложностью их труда, принимая во внимание, что управленческий труд является одним из самых сложных и ответственных;

– систематическое усиление контроля за поведением государственных служащих, стимулирование соблюдения ими норм общественной морали и неукоснительного выполнения требований, основанных на общепринятых принципах служебного поведения.

Всё это вполне согласуется с мнением зарубежных исследователей, считающих, что для дальнейшего совершенствования организации современной государственной службы необходима эффективная система конкурсного отбора госслужащих [3], бóльшая социальная ориентированность и межорганизационная согласованность их профессиональной деятельности [4], а также развитие социальных предприятий, предоставляющих государственные услуги [5].

На индивидуальном уровне, предполагающем учет интересов конкретного государственного служащего, общая концепция госслужбы как системы социальных институтов в обязательном порядке должна предусматривать:

– соответствующее повышение не только правового, общественного, организационного, политического статуса госслужащих, но также и обеспечение должного уровня престижности отечественной государственной службы в экономическом и нравственном аспектах;

– компенсацию законодательно установленных ограничений прав казахстанских госслужащих соответствующими гарантиями, льготами и возможностями, должными обеспечить достойный уровень жизни работников государственного аппарата;

– обязательное обеспечение реальной конкурентоспособности государства как работодателя на современном рынке труда с целью недопущения оттока наиболее ценных кадров с государственной службы в частный сектор.

Вообще в более широком понимании современная концепция госслужбы должна рассматриваться как теоретическая основа общего развития профессиональной управленческой деятельности¹.

Выдвинута гипотеза о том, что применение программно-целевого метода способствует системному развитию государственной службы, выражающемуся в улучшении показателей ее внутреннего функционирования и более тесной взаимосвязи с общей динамикой социально-экономического развития [6].

По мнению Т.В. Лесиной и Д.А. Чернова [7], важным резервом повышения эффективности современной госслужбы является дополнительная мотивация государственных служащих посредством рационального определения и применения *KPI* к оценке результатов их деятельности с учетом того, что фактическая результативность здесь не всегда может быть измерена финансовыми показателями.

Прогрессивная концепция развития государственной службы, принятая в международной практике, предполагает оптимальное сочетание госслужащими специальных знаний, умений и навыков по конкретной специальности (например, экономист, юрист, инженер и др.) с профессиональными знаниями, умениями и навыками государственного управления, что особенно важно для высших, главных и ведущих должностей.

Государственных служащих на такие должности крайне важно отбирать с учетом их профессиональных качеств, уровня компетентности в сфере будущей деятельности, а также по способности к управленческой деятельности и эффективной работе в команде, реализующей тот или иной проект. Всё это безусловно возможно только при использовании современных конкурсных процедур, в обстановке реальной и свободной конкуренции, как это принято в зрелом гражданском обществе и практикуется во всех наиболее развитых странах.

Основные проблемы эффективного применения зарубежных моделей комплектования и функционирования государственной службы в современных условиях исследованы М.М. Дикачевым [8]. По его мнению, для успешного

реформирования государственной службы требуется коренная трансформация взаимодействия между гражданами и органами государственной власти.

С этим вполне согласны К.Г. Асриянц и А.Д. Алимйрзаева [9], считающие, что одним из перспективных направлений реформирования государственной службы сегодня является оптимизация взаимодействия органов власти и общества, что обеспечит эффективный диалог, основанный на внедрении новейших информационных технологий и привлечении граждан к управлению.

Достаточно перспективным в этом смысле с точки зрения зарубежных исследователей [10; 11] может оказаться использование микроблогов и социальных сетей, позволяющих повысить прозрачность процессов предоставления государственных услуг и существенно улучшить их качество, особенно для отдаленных и сельских регионов.

Еще одним важным резервом формирования участвующей модели государства в международной практике считается развитие волонтерской деятельности. В частности, в США волонтеры активно участвуют в реализации одной из важнейших функций государства – обеспечении безопасности и правопорядка [12].

По мнению В.Б. Слатинова и К.Г. Меркуловой [13], основной целью всех современных реформ государственного аппарата является создание так называемого «государства развития», ориентированного на разработку и реализацию стратегии устойчивого экономического развития и социального прогресса.

Разработка перспективной концепции госслужбы сегодня, как никогда ранее, требует активного использования комплексного системного подхода, что, как известно, является основой наиболее эффективных общенаучных методов. Такой подход будет способствовать более глубокому раскрытию самой сути организации и функционирования государственной службы как социального явления, позволит сделать более точный и обоснованный выбор ее оптимальной структуры, типа, необходимых изменений по соответствующим уровням и функциональным видам.

3. Гипотезы и методы исследования. Основной гипотезой (научным предположением авторов), определяющей теоретические основы совершенствования государственной службы в Республике Казахстан, является комплекс-

ный системный подход к ее развитию и совершенствованию. Необходимость системного подхода к развитию и совершенствованию отечественной государственной службы обусловлена важностью правильного определения соответствующего места и роли в ее современной структуре конкретных государственных должностей и госслужащих, оптимальных размеров и специфических функций госаппарата, функциональной целесообразности действующих реестров и квалификационных разрядов, обоснованности присваиваемых рангов, чинов и званий.

Современный комплексный системный подход помогает наилучшим образом раскрыть само понятие госслужбы как специфического управленческого цикла, где в единую схему объединены и работа с информацией, и подготовка решений, их принятие и организация контроля за исполнением и всё прочее, что необходимо для эффективного управления, базирующегося на общих принципах широко распространенного сегодня проект-менеджмента, ориентированного на запросы внешней среды.

Таким образом, можно сказать, что общая теория государственной службы предполагает необходимость исследований современных общественных отношений, складывающихся в процессе ее организации и функционирования.

В каждом конкретном государстве эти отношения реализуются в деятельности служащих, осуществляющих выполнение возложенных на них функций госуправления на основе соответствующих правовых, социальных и организационных норм. Законодательно установленные нормативно-правовые акты регламентируют правила, стандарты и традиции, определяющие поведение госслужащих в процессе выполнения ими своих должностных обязанностей.

Необходимо отметить, что в общей теории госслужбы значительное внимание уделяется исследованиям условий и результатов государственной деятельности, а также совершенствованию соответствующих методических подходов.

Проблемы эффективной организации современной госслужбы и совершенствования различных уровней государственного управления при всей их специфике не являются чем-то абсолютно уникальным и очень тесно взаимосвязаны с аналогичной проблематикой общего и проектного менеджмента как направлений

современной науки. В связи с этим естественно было бы предположить, что дальнейшее развитие теоретических основ государственной службы в обязательном порядке требует учета и рационального применения достижений всего спектра управленческих наук, их теоретического осмысления и творческого развития в целях грамотного практического применения, нацеленного на дальнейшее развитие и совершенствование отечественной госслужбы.

Учитывая, что парадигма устойчивого развития в числе трех важнейших аспектов включает и социальную составляющую, в наших условиях особенно возрастает значение рационального использования государством достижений такой отрасли современного менеджмента, как «социальное управление». Актуальность данного научного направления для развития госслужбы в Казахстане заключается в том, что здесь обобщен опыт развития гражданского общества в целом и социального управления в реальном секторе экономики в частности. Нужно особо подчеркнуть, что опыт реального сектора экономики для совершенствования госслужбы очень важен, так как в условиях конкуренции прогрессивные управленческие идеи и методы возникают чаще, чем в государственных структурах, где пространство самостоятельности ограничено, а доходы субъектов управленческой деятельности, как правило, гарантированы.

Общеизвестно, что воздействие внешней, да и внутренней среды на любую управляемую систему постоянно изменяется. Поэтому даже в наиболее развитых странах, не имеющих с нашей точки зрения серьезных проблем в работе госаппарата, реформирование госслужбы всё-таки носит перманентный, непрерывный характер и является неотъемлемой и важнейшей частью всех административно-государственных преобразований.

При исследовании положительного зарубежного опыта такого рода преобразования особенно заметны в условиях перехода от так называемых традиционных форм госуправления к более современным моделям. Характерные примеры такой трансформации можно увидеть, например, в конце XX в. в наиболее развитых странах Западной Европы и США, где на практике стала успешно реализовываться теория «нового госуправления».

Сутью вышеназванной теории реформирования госслужбы является то, что государст-

во намеренно избавляется от несвойственных ему функций и даже делегирует часть своих полномочий рыночным структурам, эффективно работающим в конкурентной среде. Таким образом создаются объективные условия для сокращения сроков, оптимизации стоимости, повышения качества оказываемых услуг и реализуемых проектов. При этом нельзя сказать, что государство самоустраивается от решения соответствующих проблем, передавая их в частный сектор, так как оно оставляет за собой главные стратегические функции, включая лицензирование и общий надзор за соблюдением установленных требований. В этом случае государство выступает в качестве организации, основным принципом деятельности которой является реализация так называемого сервисного подхода к оказанию государственных услуг².

Следуя основным вышеизложенным принципам, характеризующим системный подход к развитию и совершенствованию госслужбы, государство может решить основные стоящие перед ним сегодня задачи, связанные с обеспечением большей эффективности, гибкости, прозрачности своего функционирования. Кроме того, появляются все шансы для достижения более тесной связи с гражданами – потребителями государственных услуг и объективного уменьшения возможностей для коррупционных проявлений в данной сфере общественной деятельности.

4. Результаты исследования. Рассмотрев основные аспекты теории госслужбы и проанализировав важнейшие принципы системного подхода к ее развитию и совершенствованию, можно перейти к знакомству с наиболее прогрессивными моделями организации современной государственной службы, базирующимися на теории «нового государственного управления».

В результате исследования международного опыта реализации теории «нового госуправления» следует выделить несколько наиболее перспективных моделей, которые могут быть полезны для реформирования казахстанской государственной службы [14–16].

Наиболее известными современными политологическими школами Великобритании и США, Франции, Германии, Китая, Японии и Южной Кореи наряду с традиционными направлениями развиваются следующие модели организации и реформирования государственной службы:

• **Модель «рыночной» госслужбы** в настоящее время в наиболее полном объеме реализуется в США. Согласно данной модели, государство, как «сервисный центр», представляет соответствующие услуги, определяет и выполняет необходимые обязательства, рационально распределенные по сферам и уровням госуправления. Характерной особенностью этой модели является обеспечение должного уровня подготовки госслужащих соответствующей квалификации и гарантия беспрепятственного доступа граждан к обсуждению и разработке эффективных механизмов как внутригосударственного, так и гражданского контроля. При этом имеет место достаточно объективная оценка качества предоставляемых государством услуг.

• **Модель «участвующей» государственной службы** в наибольшей степени представлена в Великобритании, Германии и Франции и в основном ориентируется на развитие неформальных механизмов, повышающих эффективность профессиональной деятельности лиц на различных должностях и в различных подразделениях современной государственной службы. Специфика данной модели предполагает интенсивное развитие наиболее целесообразных форм привлечения для участия в госуправлении различных неформальных и неправительственных организаций, позволяющих обеспечить наибольшую эффективность и наилучшую результативность по конкретным направлениям.

• **Модель «гибкой» государственной службы** отличается от других прежде всего тем, что ее следует рассматривать как систему аргументированного назначения на должность с учетом реальных заслуг. Она применима для всех государственных должностей и, кроме того, может быть использована также для организации рационального подбора и последующего служебного продвижения персонала госаппарата. Применение известного принципа меритократии позволяет считать данную модель универсальной, а заявленная в ее названии «гибкость» реализуется в данном случае благодаря тому, что каждый достойный кандидат имеет возможность претендовать практически на любую должность. В международной практике названная модель реформирования госслужбы показала себя как одна из наиболее эффективных.

• **Модель «дерегулированной» государственной службы** позволяет в определенной

степени избавиться от чрезмерной «заорганизованности» и «зарегулированности» процедур кадрового менеджмента в государственном секторе. Она характеризуется большей степенью свободы и открытости, столь необходимыми сегодня для эффективного развития и реформирования госслужбы. Это означает, что критерии отбора новых кадров в данном случае прежде всего основываются на имеющемся у потенциальных претендентов опыте управленческой работы и соблюдении принципа открытости конкурса на замещение вакантных должностей, в том числе и лицами, не находившимися ранее на государственной службе. Такая модель представляет собой противоположность еще достаточно распространенной в настоящее время традиционной системе организации госслужбы, при которой по-прежнему существует так называемая «номенклатура служащих госаппарата», не всегда оправданно определяющая траекторию карьерного роста относящихся к ней работников [17].

С точки зрения мировой практики рационального реформирования госслужбы, рассмотренные выше модели могут быть классифицированы с учетом организационно-правовой структуры как перспективные траектории развития романо-германской (карьерной) и англосаксонской (позиционной) моделей государственной службы.

С учетом последних геополитических тенденций и соответствующего смещения глобального центра экономического развития, немалый интерес сегодня представляют также уже достаточно известные шариатская (исламские страны), восточноазиатская, или элитная (страны Азиатско-Тихоокеанского региона), модели «нового государственного управления». Здесь стоит отметить, что последняя из названных успешных моделей в частности ориентирована на высокую материальную мотивацию государственных служащих при постоянном контроле за их деятельностью со стороны общества.

Безусловный интерес вызывают особенности развития и реформирования государственной службы в Китайской Народной Республике, добившейся в последнее время колоссальных успехов, а также Кубы, чьи модели госаппарата традиционно основываются на принципах партийности, номенклатурном подходе, сложившейся административной иерархии и жестком централизме.

Стоит заметить, что в различных странах особый статус госслужащих часто вызывает неоднозначную оценку среди граждан. Если в Сингапуре государственная служба считается привилегией, и общество в целом этим гордится, то в Германии, как и в ряде других западноевропейских стран, довольно часто возникают дискуссии о ликвидации чиновничества как специального вида служащих, имеющих особый статус. В этих странах нередки требования отменить или существенно ограничить привилегии и льготы для государственных чиновников.

Вообще в современной теории административно-государственного управления выделяются несколько исторически сложившихся школ и направлений. Ведущими среди них являются американская, английская и немецкая.

Американская модель системы государственной службы берет начало с Закона о гражданской службе и учреждения особого органа – Комиссии гражданской службы, ставшей впоследствии независимым уполномоченным ведомством в системе исполнительной власти [18].

Институт государственной гражданской службы в Великобритании на современном этапе характеризуется разделением политической и административной сфер, децентрализацией административной власти и регулируется в основном не законами, а приказами «Короны» в Тайном совете, а также распоряжениями министерства финансов и других министерств в рамках своей компетенции [19].

Для современной госслужбы Германии характерно тесное взаимопроникновение и переплетение политической и административной сфер. Это нашло свое отражение и в Законе о государственной службе. Основным нормативным актом, регулирующим деятельность государственных чиновников, является Федеральный закон о чиновнике. Уполномоченным органом, регламентирующим порядок формирования госаппарата, является Федеральная комиссия по кадрам [20].

Подытоживая краткий обзор современных моделей государственной службы в теории «нового государственного управления», можно отметить, что в большинстве развитых стран приняты специальные законы или кодексы управления госслужбой, а также созданы специальные уполномоченные органы, наделенные соответствующими правами и полномо-

чиями. Подобные элементы нормативно-законодательной базы и организационные структуры созданы в последнее время и в Республике Казахстан. В частности, уполномоченным органом в рассматриваемой сфере является Агентство РК по делам государственной службы и противодействию коррупции.

5. Заключение. Наиболее важным трендом развития теории и направлением практического совершенствования современной государственной службы является поиск оптимального сочетания политических назначений в ее системе и свободного формирования профессионального внепартийного корпуса госслужащих, постоянно совершенствуемого путем усиления открытости, демократичности, внимательности к потребностям и интересам как отдельных граждан, так и общества в целом [21].

Именно поэтому дальнейшая деполитизация госслужбы становится на сегодняшний день наиболее значимой тенденцией в теории и практике государственного управления в большинстве наиболее развитых стран мира.

Результаты анализа положительного международного опыта однозначно свидетельствуют о том, что основой эффективно функционирующей госслужбы современных демократических государств является известный еще с древнейших времен принцип меритократии – системы отбора и продвижения госслужащих, основанной на их личных заслугах и включающей в себя следующие элементы:

- реально действующий и общеобязательный конкурсный отбор не только при поступлении каждого конкретного претендента на государственную службу, но и для последующего его продвижения;

- необходимость обеспечения соответствующей правовой и социальной защищенности государственных служащих, добросовестно выполняющих свои должностные обязанности и соблюдающих установленные морально-этические правила служебного поведения;

- государственная гарантия достойной и равной оплаты за выполнение равнозначной работы при постоянном поддержании конкурентоспособности государства как работодателя по сравнению с современными частными структурами, работающими в конкурентной среде;

- обязательное и адекватное поощрение конкретных государственных служащих, на

практике показавших реальное достижение значимых положительных результатов в своей профессиональной деятельности;

– постоянное и непрерывное обучение в целях улучшения результатов деятельности путем рационального сочетания специальной профессиональной подготовки в области служебной деятельности с эффективной системой переподготовки и повышения квалификации госслужащих.

Примечания

¹ См.: Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 г. № 416-V «О государственной службе Республики Казахстан» (с изм. и доп. по состоянию на 30 мая 2020 г.). URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36786682.

² Национальный доклад о состоянии госслужбы в РК. URL: <http://vecher.kz/incity/natsionalnyj-doklad-o-sostoyanii-gosudarstvennoj-sluzhby-v-respublike-kazakhstan-2>.

Литература

1. Егоров В. К. Энциклопедия госуправления. – М. : Перспектива, 2014. – 530 с.
2. Уткин Е. А., Денисов А. Ф. Государственное и региональное управление. – М. : ЭКМОС, 2012. – 320 с.
3. Barfort S., Harmon N. A., Hjorth F., Olsen A. L. Sustaining honesty in public service: The role of selection // *American Economic Journal: Economic Policy*. – 2019. – Vol. 11, Iss. 4. – P. 96–123. – DOI: 10.1257/pol.20170688.
4. Eriksson E., Andersson Th., Hellström A., Gadolin Ch., Lifvergren S. Collaborative public management: coordinated value propositions among public service organizations // *Public Management Review*. – 2020. – Vol. 22, Iss. 6. – P. 791–812. – DOI: 10.1080/14719037.2019.1604793.
5. Powell M., Osborne S. P. Social enterprises, marketing, and sustainable public service provision // *International Review of Administrative Sciences*. – 2020. – Vol. 86, Iss. 1. – P. 62–79.
6. Борщевский Г. А. Оценка тенденций развития государственной службы: вопросы методологии // *Вопросы государственного и муниципального управления*. – 2017. – № 1. – С. 103–128.
7. Лесина Т. В., Чернов Д. А. Ключевые показатели эффективности на службе. Эффективность работы госслужащих // *Вестник евразийской науки*. – 2018. – № 2. – С. 101–114.
8. Дикажев М. М. К вопросу о перспективах применения зарубежных моделей комплектования и функционирования государственной службы в Российской Федерации // *Вестник экономической безопасности*. – 2019. – № 3. – С. 255–260.
9. Асриянц К. Г., Алимурзаева А. Д. Перспективные направления реформирования государственной службы в РФ // *Региональные проблемы преобразования экономики*. – 2018. – № 12. – С. 25–32.
10. Yang Yang, Yuan Liu, Chee Wei Phang, June Wei. Using microblog to enhance public service climate in the rural areas // *Government Information Quarterly*. – 2020. – Vol. 37, iss. 1. – Art. 101402. – DOI: 10.1016/j.giq.2019.101402.
11. Ignacio Criado J., Villodre J., Meijer A. From experimentation to public service delivery in social media. An analysis of institutionalization dynamics in Dutch local governments // *Proceedings of the 20th Annual International Conference on Digital Government Research*. – 2019. – P. 342–352.
12. Musso J. A., Young M. M., Thom M. Volunteerism as co-production in public service management: application to public safety in California // *Public Management Review*. – 2019. – Vol. 21, Iss. 4. – P. 473–494.
13. Слатинов В. Б., Меркулова К. Г. Реформа бюрократии как условие становления «государства развития»: перспективы и ограничения модернизации государственной службы России // *Среднерусский вестник общественных наук*. – 2019. – № 1. – С. 161–177.
14. Lan Z., Rosenbloom D. H. Public administration in transition? // *Public administration review*. – 1992. – Vol. 52, Iss. 6. – P. 535–537.
15. Bourgon J. Responsive, responsible and respected government: towards a New Public Administration theory // *International Review of Administrative Sciences*. – 2007. – Vol. 73, Iss. 1. – P. 7–26.
16. Katsamunsk P. Classical and modern approaches to public administration // *Economic Alternatives*. – 2012. – Vol. 1. – P. 74–81.
17. Турицбек А. З. Госслужба в Республике Казахстан: проблемы теории и практики : дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2012. – 521 с.

18. Система государственного управления в США // Юрист. – 2006. – № 2. – URL : <https://journal.zakon.kz/203820-sistema-gosudarstvennogo-upravlenija-v.html>.
19. Саликов Д. Х. Институт государственной службы в Великобритании // Общество, экономика, управление. – 2017. – № 2. – С. 162–164.
20. Муцалов С. И. Государственная служба в Германии // Инновационная наука. – 2016. – № 11-3. – С. 115–117.
21. Шалтыков А. И. Актуальные проблемы совершенствования госслужбы в Казахстане // Вестник КазНПУ им. Абая. Серия «Международная жизнь и политика». – 2017. – № 1 (48). – С. 97–101.

References

1. Egorov V.K. *Entsiklopediya gosupravleniya*, Moscow, Perspektiva publ., 2014, 530 p. (in Russian).
2. Utkin E.A., Denisov A.F. *Gosudarstvennoe i regional'noe upravlenie*, Moscow, EK MOS publ., 2012, 320 p. (in Russian).
3. Barfort S., Harmon N.A., Hjorth F., Olsen A.L. Sustaining honesty in public service: The role of selection. *American Economic Journal: Economic Policy*, 2019, Vol. 11, iss. 4, pp. 96-123. DOI: 10.1257/pol.20170688.
4. Eriksson E., Andersson Th., Hellström A., Gadolin Ch., Lifvergren S. Collaborative public management: coordinated value propositions among public service organizations. *Public Management Review*, 2020, Vol. 22, iss. 6, pp. 791-812. DOI: 10.1080/14719037.2019.1604793.
5. Powell M., Osborne S.P. Sotsial enterprises, marketing, and sustainable public service provision. *International Review of Administrative Sciences*, 2020, Vol. 86, iss. 1, pp. 62-79.
6. Borshchevskii G.A. Otsenka tendentsii razvitiya gosudarstvennoi sluzhby: voprosy metodologii. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya*, 2017, no. 1, pp. 103-128. (in Russian).
7. Lesina T.V., Chernov D.A. Klyucheveye pokazateli effektivnosti na sluzhbe. Effektivnost' raboty gossluzhashchikh. *Vestnik evraziiskoi nauki*, 2018, no. 2, pp. 101-114. (in Russian).
8. Dikazhev M.M. K voprosu o perspektivakh primeneniya zarubezhnykh modelei komplektovaniya i funktsionirovaniya gosudarstvennoi sluzhby v Rossiiskoi Federatsii. *Vestnik ekonomicheskoi bezopasnosti*, 2019, no. 3, pp. 255-260. (in Russian).
9. Asriyants K.G., Alimirzaeva A.D. Perspektivnye napravleniya reformirovaniya gosudarstvennoi sluzhby v RF. *Regional'nye problemy preobrazovaniya ekonomiki*, 2018, no. 12, pp. 25-32. (in Russian).
10. Yang Yang, Yuan Liu, Chee Wei Phang, June Wei. Using microblog to enhance public service climate in the rural areas. *Government Information Quarterly*, 2020, Vol. 37, iss. 1, art. 101402. DOI: 10.1016/j.giq.2019.101402.
11. Ignacio Criado J., Villodre J., Meijer A. From experimentation to public service delivery in social media. An analysis of institutionalization dynamics in Dutch local governments, in: *Proceedings of the 20th Annual International Conference on Digital Government Research*, 2019, pp. 342-352.
12. Musso J.A., Young M.M., Thom M. Volunteerism as co-production in public service management: application to public safety in California. *Public Management Review*, 2019, Vol. 21, iss. 4, pp. 473-494.
13. Slatinov V.B., Merkulova K.G. Reforma byurokratii kak uslovie stanovleniya "gosudarstva razvitiya": perspektivy i ogranicheniya modernizatsii gosudarstvennoi sluzhby Rossii. *Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk*, 2019, no. 1, pp. 161-177. (in Russian).
14. Lan Z., Rosenbloom D.H. Public administration in transition? *Public administration review*, 1992, Vol. 52, iss. 6, pp. 535-537.
15. Bourgon J. Responsive, responsible and respected government: towards a New Public Administration theory. *International Review of Administrative Sciences*, 2007, Vol. 73, iss. 1, pp. 7-26.
16. Katsamunskia P. Classical and modern approaches to public administration. *Economic Alternatives*, 2012, Vol. 1, pp. 74-81.
17. Turisbek A.Z. *Gossluzhba v Respublike Kazahstan (problemy teorii i praktiki)*, Dissertation, Moscow, 2012, 521 p. (in Russian).

18. Sistema gosudarstvennogo upravleniya v SshA. *Yurist*, 2006, no. 2, available at: <https://journal.zakon.kz/203820-sistema-gosudarstvennogo-upravleniya-v.html>. (in Russian).

19. Salikov D.Kh. Institut gosudarstvennoi sluzhby v Velikobritanii. *Obshchestvo, ekonomika, upravlenie*, 2017, no. 2, pp. 162-164. (in Russian).

20. Mutsalov S.I. Gosudarstvennaya sluzhba v Germanii. *Innovatsionnaya nauka*, 2016, no. 11-3, pp. 115-117. (in Russian).

21. Shaltykov A.I. Aktual'nye problemy sovershenstvovaniya gossluzhby v Kazakhstane. *Vestnik KazNPU im. Abaya. Seriya "Mezhdunarodnaya zhizn' i politika"*, 2017, no. 1 (48), pp. 97-101. (in Russian).

Сведения об авторах

Донцов Сергей Семенович – канд. техн. наук, профессор кафедры экономики

Адрес для корреспонденции: 140008, Казахстан, Павлодар, ул. Ломова, 64

E-mail: s.s.dontsov@mail.ru

ORCID: 0000-0003-1495-1483

Scopus AuthorID: 57191192622

РИНЦ AuthorID: 1071000; SPIN-код: 3866-4406

About the authors

Sergey S. Dontsov – PhD in Technical Sciences, Professor of the Department of Economics

Postal address: 64, Lomova ul., Pavlodar, 140008, Kazakhstan

E-mail: s.s.dontsov@mail.ru

ORCID: 0000-0003-1495-1483

Scopus AuthorID: 57191192622

RSCI AuthorID: 1071000; SPIN-code: 3866-4406

Кадырова Акмарал Сатбековна – канд. экон. наук, доцент, профессор кафедры бизнеса и управления

Адрес для корреспонденции: 140000, Казахстан, Павлодар, ул. М. Горького, 102/4

E-mail: kadyrova.akmaral@mail.ru

ORCID: 0000-0001-8948-6323

Scopus AuthorID: 57193848418

РИНЦ AuthorID: 30332555

Akmaral S. Kadyrova – PhD in Economic Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Business and Management

Postal address: 102/4, M. Gor'kogo ul., Pavlodar, 140000, Kazakhstan

E-mail: kadyrova.akmaral@mail.ru

ORCID: 0000-0001-8948-6323

Scopus AuthorID: 57193848418

RSCI AuthorID: 30332555

Рахимова Сауле Абайбековна – канд. экон. наук, профессор кафедры экономики

Адрес для корреспонденции: 140008, Казахстан, Павлодар, ул. Ломова, 64

E-mail: saulesha_rahimova@mail.ru

ORCID: 0000-0003-0553-9606

Scopus AuthorID: 56511976400

ResearcherID: 989016

SPIN-код: 4787-4908

Saule A. Rakhimova – PhD in Economic Sciences, Professor of the Department of Economics

Postal address: 64, Lomova ul., Pavlodar, 140008, Kazakhstan

E-mail: saulesha_rahimova@mail.ru

ORCID: 0000-0003-0553-9606

Scopus AuthorID: 56511976400

ResearcherID: 989016

SPIN-code: 4787-4908

Нургалиева Айнаш Амангельдиновна – канд. экон. наук, профессор кафедры экономики

Адрес для корреспонденции: 140008, Казахстан, Павлодар, ул. Ломова, 64

E-mail: nurgalieva_a72@mail.ru

ORCID: 0000-0002-3818-7013

Ainash A. Nurgaliyeva – PhD in Economic Sciences, Professor of the Department of Economics

Postal address: 64, Lomova ul., Pavlodar, 140008, Kazakhstan

E-mail: nurgalieva_a72@mail.ru

ORCID: 0000-0002-3818-7013

Каримбергенова Мадина Кудайбергеновна – PhD, доцент кафедры экономики

Адрес для корреспонденции: 140008, Казахстан, Павлодар, ул. Ломова, 64

E-mail: madina.pavlodar@mail.ru

Madina K. Karimbergenova – PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Economics

Postal address: 64, Lomova ul., Pavlodar, 140008, Kazakhstan

E-mail: madina.pavlodar@mail.ru

Вклад авторов

Донцов С.С. – гипотезы и методы исследования, результаты исследования, выводы

Кадырова А.С. – введение

Рахимова С.А. – обзор литературы

Нурғалиева А.А. – гипотезы и методы исследования

Каримбергенова М.К. – обзор литературы

Authors' contributions

Dontsov S.S. – hypotheses and research methods, research results, conclusions

Kadyrova A.S. – introduction

Rakhimova S.A. – literature review

Nurgaliyeva A.A. – hypotheses and research methods

Karimbergenova M.K. – literature review

Для цитирования

Донцов С. С., Кадырова А. С., Рахимова С. А., Нурғалиева А. А., Каримбергенова М. К. Теоретические основы совершенствования государственной службы в Республике Казахстан // Вестник Омского университета. Серия «Экономика». – 2020. – Т. 18, № 2. – С. 91–101. – DOI: 10.24147/1812-3988.2020.18(2).91-101.

For citations

Dontsov S.S., Kadyrova A.S., Rakhimova S.A., Nurgaliyeva A.A., Karimbergenova M.K. Theoretical foundations of the improvement of public service in the Republic of Kazakhstan. *Herald of Omsk University. Series "Economics"*, 2020, Vol. 18, no. 2, pp. 91-101. DOI: 10.24147/1812-3988.2020.18(2).91-101. (in Russian).