

## Әдебиеттер тізімі:

1. «Ұлт жоспары – қазақстандық арманға бастайтын жол» Мемлекет басшысының 2016 жылғы 6 қаңтардағы мақаласы // <http://adilet.zan.kz/>
2. «100 нақты қадам» Ұлт Жоспарының жүзеге асырылуы мен алдағы міндеттері // <https://egemen.kz/2016/03/31/>
3. Мемлекет басшысы Н.А. Назарбаевтың Қазақстан халқына Жолдауы. Қазақстан жолдауы-2050; Бір мақсат, бір мүдде, бір болашақ. 17 қаңтар 2014 ж. // [www.strategy2050.kz](http://www.strategy2050.kz).
4. 23.07.99. «Мемлекеттік қызмет туралы» ҚР Заңы. «Нормативті-құқықтық актілер туралы» ҚР Заңы // Егемен Қазақстан. - 1.02.2016 ж
5. Мемлекеттік қызметшілердің қызметтен тыс уақыттағы мінез-құлқы ҚР Президентінің 2013.01.10. № 651 Жарлығы // <http://adilet.zan.kz/>
6. Мемлекеттік қызмет өткерудің кейбір мәселелері туралы Қазақстан Республикасы Президентінің 2015 жылғы 29 желтоқсандағы № 152 Жарлығы // <http://adilet.zan.kz/>

## МОДЕЛИ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

*Габдуллаева З.Д., докторант Каспийского университета, г. Алматы*

Анализируя мировую практику можно определить, какие из концепций реформирования адаптированы на казахстанскую почву, лучше понять логику реформирования государственной службы Казахстана и определить пути повышения ее эффективности.

Начало последней «волны» реформирования государственной службы за рубежом приходится на 90-е годы XX века. Реформа государственной службы стала приоритетом для многих развивающихся и переходных государств. Они, как правило, осуществляют эту реформу, заимствуя отдельные элементы гражданской службы у наиболее развитых стран, пытаются приспособить их к национальным особенностям. Основными целями реформы государственной службы, как правило, являются стремление решить текущие проблемы страны и по возможности решить стратегические задачи – создания службы, которая могла бы быстро адаптироваться к меняющимся внешним условиям. По мнению ряда аналитиков практически во всех государствах, реформы государственной службы направлены на решение следующих задач это:

- поиск баланса между ролью политических назначений в системе гражданской службы и профессиональной внепартийной бюрократией;
- достижение баланса между динамизмом государственной службы и ее стабильностью;
- «менеджеризация» государственной гражданской службы;
- внедрение рыночных принципов в систему государственной гражданской службы (Великобритания, Италия, Нидерланды, Новая Зеландия и др.);
- создание неправительственных структур, заключающих с правительством на конкурсной основе контракт на исполнение той или иной государственной функции или оказание услуги;
- расширение сферы проведения конкурсных экзаменов – как при занятии должности, так и при продвижении по службе;
- сокращение численности гражданских служащих, их льгот и привилегий при одновременном повышении их заработной платы и введении прогрессивной шкалы ее роста в зависимости от результатов их работы (Великобритания, Нидерланды, Южная Корея, США) [1, 133].

В административно-правовой регламентации и организационно-правовой структуре можно выделить следующие модели государственной службы:

1. Романо-германская модель (карьерная).
2. Англосаксонская модель (позиционная).
3. Государственная служба стран исламской ориентации.
4. Трудовая модель [1, 134]

«Карьерная» модель, отмечают ученые, реализуется в таких странах как Франция, Германия и Япония. Основная ее черта – ориентация на «закрытость» карьеры и нематериальные льготы и гарантии на государственной службе (социальная защита государственных служащих, пенсионные гарантии, стабильность статуса).

Поступление на государственную службу происходит на конкурсной основе, на базе принципа равенства кандидатов. Обязательными условиями являются наличие высшего

профильного образования и предварительное специальное обучение. Так, данная модель государственной службы основана на карьерном росте, принципом которой является «посвящение себя службе государству».

Заработная плата определяется фиксированной сеткой оплаты труда и законодательно утвержденными окладами. Уровень оплаты зависит от должности, стажа и ранга государственного служащего. Помимо этих «недостатков», с распространенной в странах СНГ точки зрения, есть еще одна, которая угрожает развитию экономики и государства в целом – отсутствие межведомственной мобильности чиновников, что стало одной из наиболее острых проблем карьерной модели.

«Позиционная» модель реализуется в Великобритании, США и Канаде. Основным признаком этой модели является акцент на концепцию «Нового государственного менеджмента» (New public management) и систему оценки результатов и качества работы.

Поступление осуществляется путем письменного экзамена общего типа. Англо-саксонская система продвижения отличается строгостью и жесткостью на всех уровнях. Система приема, обучения и продвижения по службе организована для создания типа профессионального управленца, администратора общего профиля (джереналиста).

Оплата труда зависит от тарифной сетки и дифференциации по результатам работы. В то же время, к примеру, британская Комиссия по делам гражданской службы следит за тем, чтобы установление окладов было конкурентоспособным с частным сектором.

В странах, где практикуется данная модель, создана лояльная система премий и бонусов, основанная на методике оценки государственных органов и персонала. Продвижение по службе чиновников производится в соответствии с принципом системы заслуг – отбор лучших кандидатов на повышение в должности на конкурсной основе и ежегодной оценки их служебной деятельности.

«Исламская» модель базируется на нормах Шариата, который рассматривают не только как божественный закон, но и как один из видов регулирования служебного распорядка.

Стоит отметить, что исламское право во многом носит «архаичный» характер, но в то же время оно оказалось способным гибко адаптироваться к нравственной эволюции и техническому прогрессу. Исследователи все чаще говорят об изменяющейся основе публичного мусульманского права. Это происходит путем осторожного использования религиозных обычаев в конкретных управленческих ситуациях, а также путем непосредственного вмешательства самих органов власти [2, 6].

Особое место среди административно-правовых систем занимает трудовая модель института государственной службы и является родственной с романо-германской моделью.

«Государственная служба этих стран (КНР, Куба и т.д.), отмечает Арын Орсариев, основывается на принципах партийности, номенклатуры, административной иерархии и централизма. Деятельность чиновников регламентирована партийными решениями, а административная деятельность носит несколько подчиненный, по сравнению с партийной деятельностью, характер». Государственная служба во многих случаях приравнивается к общей трудовой деятельности. Таким образом, происходит отождествление правового положения государственных служащих и служащих (лиц наемного труда) [3].

На фоне политических и экономических успехов стран Азиатско-Тихоокеанского региона, помимо четырех основных моделей института государственной службы, ученые выделили еще две:

- Восточно-азиатская модель (элитная);
- «Корпоративная» модель государственной службы. Особенность «элитной» модели заключается в ориентации на высокую материальную мотивацию. Восточно-азиатская модель имеет следующие основные характеристики:
  - сильное государство, имеющее эффективный государственный аппарат;
  - государственная служба подконтрольна обществом, считается престижной, так как стабильная и высокооплачиваема;
  - специальные знания и трудовой опыт и государственного служащего - решающие факторы, определяющие качество и уровень управления;
  - заработная плата государственного служащего пересматривается ежегодно и состоит из базового оклада, надбавки за профессионализм и надбавки, определяющейся экономическим состоянием страны.

Поступление на государственную службу осуществляется в соответствии с системой конкурсного подбора. При отборе кандидатов на государственную службу акцент делается на

выявление перспективных учеников с поощрением их учебы, предоставление стипендий на обучение в университете и отправление самых способных на обучения за рубежом.

При принятии решения о повышении либо продвижения государственного служащего основным критерием является эффективность выполняемой работы, но не стаж. При начислении заработной платы применяются рыночные методы. Зарплата соответствует занимаемому посту сотрудника и исчисляется согласно зарплате успешных работников частного сектора.

«Корпоративная» модель представляет собой реформированную англо-саксонскую модель. Характерными особенностями «корпоративной» модели можно считать полную ориентацию на рынок труда, отказ от четкого определения штатной численности госслужащих, внедрение принципов корпоративного управления [4].

Поступление на государственную службу реализуется путем жесткого конкурсного отбора на базе принципа «правильный человек на вакансию». Особенность данной модели это контрактная система трудовых отношений с сотрудниками. Поступление на службу не несет с собой таких понятий, как «лимит штатной численности» и «реестр должностей». Первый руководитель государственного органа сам имеет право решать, какое количество сотрудников ему необходимо для достижения поставленных целей (проектный вид деятельности).

В результате деятельность государственных органов основывается на рыночных принципах, в странах с данной моделью государственной службы действует гибкая система корпоративного и кадрового менеджмента.

Так, анализ международного опыта показывает, что определяющим принципом государственной службы демократических государств является меритократия – система личных заслуг государственного служащего, включающая в себя такие элементы.

Несмотря на очевидные успехи реформ государственной службы в развитых странах, ни одна из масштабных реформ в переходных государствах (даже в наиболее развитых из них – Бразилии и Южной Корее) не завершилась полным успехом. Результаты реформы службы в Великобритании большинство экспертов оценивают негативно. В результате реформы, отмечают ученые, «произошло разрушение целостной системы государственной службы, были подорваны престиж и привлекательность государственной службы». Ряд экспертов справедливо замечают, «что это связано с тем, что государственная служба в государстве не должна опережать реальное состояние общественных отношений и уровень развития общества, из которого она берет кадры и которым призвана руководить. В противном случае неизбежно либо полное отторжение внедренной модели государственной службы, либо заимствование лишь формальных аспектов государственной службы с их последующим искажением и приспособлением к реально существующим в стране общественным отношениям. В конечном счете, это приведет к консервации существующих в стране недостатков под «прикрытием» проведенных реформ» [5].

В настоящее время в научных кругах и среди юристов-практиков преобладают две точки зрения на приемлемую для стран СНГ, в том числе и Казахстана модель организации государственной гражданской службы. Одни считают необходимым следовать «открытой» англосаксонской модели государственной гражданской службы (новый государственный менеджмент. Другие – являются приверженцами «закрытой» модели государственной службы, характерной для стран континентальной Европы. «Закрытая» и «открытая» модели государственной гражданской службы подразделяются каждая еще на две модели в зависимости от формы государственного устройства: модель государственной службы в федеративных и унитарных государствах [1; 28].

Таким образом, выделяются четыре модели государственной гражданской службы: централизованная закрытая модель, реализуемая в унитарном государстве; относительно децентрализованная закрытая модель, реализуемая в федеративном государстве; относительно децентрализованная открытая модель, реализуемая в унитарном государстве; децентрализованная открытая модель, реализуемая в федеративном государстве.

#### Список литературы:

1 Старовойтов А.В. Реформирование российской государственной гражданской службы и опыт зарубежных стран. Фонд «Развитие парламентаризма в России». – М., 2003. // <http://www.legislature>.

2 Баишев Ж.Н. Общие принципы исламского права. – Алматы: Жеті Жарғы, 1996. - 78 с.

3 Арын Орсариев. Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан // <http://ia-centr.ru/expert>

4 Грекова Ж.В. Реформирование государственной службы как политико-административный процесс (опыт Великобритании и США в контексте российских реалий): Автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. полит. наук. Спец. 23.00.02 - М., 2001. – 28 с.

## **МЕХАНИЗМЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ДВОЙНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН И ЗА РУБЕЖОМ**

*Нурбекова Г.Т., м.ю.н., ст.преподаватель кафедры конституционного и международного права  
Космынина Ю.О., студент 4 курса юридического факультета  
КарГУ им. академика Е.А. Букетова*

Для международного двойного налогообложения обычно характерны: идентичность субъектов налогообложения (налогоплательщиков); идентичность объектов налогообложения (источников доходов и самих доходов); подчиненность этих субъектов или объектов налоговой юрисдикции различных государств; одновременность налогообложения; различия в правилах и методиках исчисления облагаемого дохода в разных странах. Различают экономическое и юридическое двойное налогообложение [1]. Международное юридическое двойное налогообложение может быть в целом определено как взимание сопоставимых налогов в двух (или более) государствах с одного и того же налогоплательщика в отношении одного и того же предмета и за идентичные периоды. Международное налоговое право не содержит общих правил, запрещающих международное двойное налогообложение. Любое государство обладает исключительным правом взимать налоги на своей территории в соответствии с национальным налоговым законодательством.

У каждого государства при создании системы налогов есть возможность руководствоваться двумя принципиальными подходами: либо облагать налогами общемировой доход своих резидентов, либо любые доходы, полученные как резидентами, так и нерезидентами на своей территории. Если бы все мировые страны, договорившись, смогли использовать один из этих двух подходов, проблема двойного налогообложения потеряла бы свою значимость [1].

Вопрос по устранению двойного налогообложения в мировой практике обострился в 20-х годах XX в. Для покрытия возросших государственных расходов после Первой мировой войны многие страны увеличили ставки налогов, более широко распространилось подоходное налогообложение. Проблема двойного налогообложения обострялась с усилением интернационализации хозяйственной жизни. И тогда, под эгидой Лиги Наций была принята попытка подготовить универсальную схему многостороннего соглашения об устранении двойного налогообложения, приемлемого для всех стран. В ходе подготовки эксперты пришли к выводу, что выполнение этой задачи не представляется возможным, из-за разных целей и задач, которые одни страны стремятся решать в отношении с другими странами, разного уровня экономического развития, и как следствие, разных налоговых систем [2]. Тем не менее, эта работа привела к выработке в 1928 г. первой модели двусторонней конвенции и в заключение, Моделей Конвенций Мехико (1943) и Лондона (1946), принципам которых следовали, с некоторыми отклонениями большинство двусторонних конвенций, заключенных или пересмотренных в течение последующих 10 лет. Ни одна из этих Моделей Конвенций, тем не менее, не была полностью и единодушно принята. Более того, в отношении некоторых важных вопросов они представляли значительные расхождения и некоторые пробелы.

На основе анализа имеющейся практики и литературы на сегодняшний день для решения проблемы двойного налогообложения применяются два метода:

- Устранение возможно в одностороннем порядке. Для этого страна постоянного местопребывания налогоплательщика может разрешить ему при выполнении налоговых обязательств учитывать налоги, уплаченные им за рубежом. Однако это может привести к неоправданным потерям бюджета, а также различного рода махинациям со стороны недобросовестных налогоплательщиков. Кроме того, в этом случае страна постоянного местопребывания выступает нетто-донором той страны, где ее гражданин (или предприятие) осуществляет экономическую деятельность.

- Деление права на налогообложение дохода между страной, где лицо (предприятие) является резидентом, и страной, откуда лицо (предприятие) этот доход получает. Осуществляется это, как правило, путем заключения между этими странами соглашений об избежание двойного налогообложения.