



ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ
ТҰҢҒЫШ ПРЕЗИДЕНТІ - ЕЛБАСЫНЫҢ ҚОРЫ

«ҒЫЛЫМ ЖӘНЕ БІЛІМ – 2017»

студенттер мен жас ғалымдардың
XII Халықаралық ғылыми конференциясының
БАЯНДАМАЛАР ЖИНАҒЫ

СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ

XII Международной научной конференции
студентов и молодых ученых
«НАУКА И ОБРАЗОВАНИЕ – 2017»

PROCEEDINGS

of the XII International Scientific Conference
for students and young scholars
«SCIENCE AND EDUCATION - 2017»



14th April 2017, Astana



**ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫ БІЛІМ ЖӘНЕ ҒЫЛЫМ МИНИСТРЛІГІ
Л.Н. ГУМИЛЕВ АТЫНДАҒЫ ЕУРАЗИЯ ҰЛТТЫҚ УНИВЕРСИТЕТІ**

**«Ғылым және білім - 2017»
студенттер мен жас ғалымдардың
XII Халықаралық ғылыми конференциясының
БАЯНДАМАЛАР ЖИНАҒЫ**

**СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ
XII Международной научной конференции
студентов и молодых ученых
«Наука и образование - 2017»**

**PROCEEDINGS
of the XII International Scientific Conference
for students and young scholars
«Science and education - 2017»**

2017 жыл 14 сәуір

Астана

УДК 378

ББК 74.58

Ғ 96

Ғ 96

«Ғылым және білім – 2017» студенттер мен жас ғалымдардың XII Халықаралық ғылыми конференциясы = The XII International Scientific Conference for students and young scholars «Science and education - 2017» = XII Международная научная конференция студентов и молодых ученых «Наука и образование - 2017». – Астана: <http://www.eni.kz/ru/nauka/nauka-i-obrazovanie/>, 2017. – 7466 стр. (қазақша, орысша, ағылшынша).

ISBN 978-9965-31-827-6

Жинаққа студенттердің, магистранттардың, докторанттардың және жас ғалымдардың жаратылыстану-техникалық және гуманитарлық ғылымдардың өзекті мәселелері бойынша баяндамалары енгізілген.

The proceedings are the papers of students, undergraduates, doctoral students and young researchers on topical issues of natural and technical sciences and humanities.

В сборник вошли доклады студентов, магистрантов, докторантов и молодых ученых по актуальным вопросам естественно-технических и гуманитарных наук.

УДК 378

ББК 74.58

ISBN 978-9965-31-827-6

©Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия
ұлттық университеті, 2017

Цой Карина Руслановна

karinatsoy1996@mail.ru

Джамантаев Данияр Ерланович

den_d_96@mail.ru

Студенты 3-го курса, Юридического факультета ЕНУ им. Л.Н.Гумилева, Астана,
Казахстан

Научный руководитель - С.С.Капсаямова

Экономические и политические реформы, проводимые в Республике Казахстан с начала девяностых годов, не могли не затронуть сферу государственных финансов, и, в первую очередь, бюджетную систему. Государственный бюджет, являясь главным средством мобилизации и расходования ресурсов государства, дает политической власти реальную возможность воздействовать на экономику, финансировать ее структурную перестройку, стимулировать развитие приоритетных секторов экономики, обеспечивать социальную поддержку наименее защищенным слоям населения [1].

Статья 3 Бюджетного Кодекса РК определяет бюджет как централизованный денежный фонд государства, предназначенный для финансового обеспечения реализации его задач и функций, а саму бюджетную систему как совокупность бюджетов и Национального фонда Республики Казахстан, а также бюджетных процесса и отношений [2].

Бюджетное устройство Республики Казахстан построено таким образом, чтобы каждый уровень власти располагал финансовыми средствами для выполнения задач и государственных функций, возложенных на него законодательством страны, и реализации государственной политики в соответствующей административно-территориальной единице. Как известно, бюджетное устройство Республики Казахстан включает следующие три уровня бюджетов:

- республиканский бюджет;
- областной бюджет, бюджеты городов республиканского значения и столицы;
- бюджеты районов и городов областного значения.

Общественные правоотношения, будучи урегулированными нормами бюджетного права, приобретают форму бюджетных правоотношений.

Одной из особенностей бюджетных правоотношений выступает, по мнению некоторых авторов, то, что субъектами этих отношений не выступают негосударственные юридические лица и граждане. Спрашивается, почему? Ведь каждому очевидна связь этих лиц с бюджетом, хотя бы в силу того, что они платят налоги, которые идут не куда-нибудь, а именно в бюджет. Взаимоотношения данных субъектов с бюджетом опосредуются не бюджетным правом, а институтом, именуемым «Правовое регулирование государственных доходов» либо налоговым правом, которое, якобы, существует вне бюджетного права. В результате лицо, непосредственно участвующее в формировании доходной части бюджета, т. е. имеющее с ним денежные отношения, в правовом смысле с ним ни в каких отношениях не состоит, а налоги, главное назначение которых заключается в снабжении бюджета денежными средствами, его принадлежностью не являются. Иными словами, бюджет (и как денежный фонд, и как звено финансовой системы) – это одно, а как институт системы финансового права – это совсем другое. Все это не только не укладывается в рамки здравого смысла, но и свидетельствует о наличии противоречия между содержанием общественного отношения и его правовой формой. Между тем фактически такого противоречия не существует, и такой подход свидетельствует лишь об ошибочной квалификации правовой природы данных отношений.

В целом, субъектами бюджетных правоотношений выступают: а) государство в целом; б) национально-территориальные и административно-территориальные образования (включая субъектов федерации, если государство является федеративным); в) представительные и исполнительные органы государственной власти; г) юридические лица (государственные и

негосударственные, коммерческие и некоммерческие); д) физические лица (граждане, иностранные граждане и лица без гражданства) [3].

Говоря о субъектах бюджетных правоотношений, следует каждый раз не упускать из виду два обстоятельства: первое, о каком виде правоотношения идет речь – материальном или организационном; второе, о каком субъекте правоотношения идет речь – уполномоченном (в качестве которого выступает государства или его орган) или обязанном (в качестве которого выступает лицо, противостоящее в данном правоотношении государственной стороне).

На сегодняшний день центральным уполномоченным органом в области бюджетных отношений является Министерство финансов Республики Казахстан. Министерство финансов Республики Казахстан является центральным исполнительным органом Республики Казахстан в составе Правительства Республики Казахстан, осуществляющим руководство и межотраслевую координацию в финансовой сфере Республики Казахстан. [4].

Так, бюджетные правоотношения – это общественные отношения, возникающие в процессе бюджетной деятельности государства и урегулированные нормами бюджетного права» [5].

Бюджетная система страны за прошедшие годы прошла огромный путь становления и развития. Сегодня можно констатировать, что по многим направлениям реформирования бюджетной сферы мы значительно продвинулись вперед, в частности, по развитию казначейской системы уже опережаем другие постсоветские страны.

Необходимость реформирования бюджетной системы вызвана достижением Казахстаном качественно определенного уровня в эволюционном развитии. Выход Республики на международную арену требует приведения законодательной базы к соответствующим мировым стандартам. Кроме того, совершенствование законодательства о бюджетной системе продиктовано необходимостью привести в соответствие бюджетную систему с Конституцией, а также с Бюджетным Кодексом Республики Казахстан.

Одна из важнейших проблем на сегодня в бюджетных отношениях – отсутствие прозрачной и эффективной системы разграничения полномочий между уровнями власти. Интерес к этой проблеме проявляется не только в научных кругах, но и на высшем государственном уровне [6]

Мы согласны с ученым Д.Х. Пернеевым в том, что проблемы распределения бюджетных полномочий по осуществлению доходов и расходов между уровнями публичной власти можно разделить на две группы.

Первую группу составляют проблемы распределения прав на доходы и обязанностей по расходам между бюджетами с учетом вертикального строения бюджетной системы. Столкновение позиций при этом наблюдается по поводу доли дополнительных ресурсов, закрепляемой за вышестоящим бюджетом, которая затем передается в нижестоящий бюджет в различных режимах и учитывается в доходах бюджета – получателя этих средств. Решение бюджетных проблем в данном случае видится через разделение полномочий государственных органов. Необходимо разграничение законами предметов ведения и полномочий между центром и региональным уровнем управления. Сегодня это потенциально конфликтное поле следует минимизировать, точно определив, где должны быть полномочия ветвей власти. Иначе эта ситуация будет порождать новые споры, будет использоваться противниками курса на укрепление самой государственной системы.

Опасность для общества в случае не решения этой проблемы состоит либо в излишней централизации ресурсов в вышестоящем бюджете по отношению к нижестоящим бюджетам, либо в лишении вышестоящего бюджета возможности адекватно решать вопросы равной социальной обеспеченности каждого нуждающегося в этой помощи и выравнивать экономический потенциал отдельных территорий до уровня общереспубликанского. Излишняя централизация средств грозит превращению бюджетной системы страны в унитарную по своей сути. Недостаток централизации приведет к ослаблению возможностей решать общие проблемы. Выход – в поиске золотой середины, которая позволит адекватно реализоваться бюджетному процессу.

Опыт стран с развитыми рыночными отношениями (например, США с их классическим бюджетным федерализмом) 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) [7].

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.

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.

Такой подход вполне оправдывает себя. Местные бюджеты не должны быть зависимыми от доходов, поступающих из бюджетов вышестоящих уровней для финансирования расходов на социальные нужды населения.

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.

Вторую группу составляют проблемы по поводу распределения доли финансовых ресурсов, получаемых из вышестоящего бюджета одного бюджета по отношению к другому бюджету. Это проблема взаимоотношения бюджетов по горизонтальному признаку. Если первая группа проблем объединяет нижестоящие органы власти во взаимоотношениях с вышестоящим органом власти, то вторая группа их разъединяет, несмотря на то, что механизм перераспределения средств также осуществляется через вышестоящий бюджет [8].

В решении этой группы проблем отрицательный результат может дать попытка быстрыми темпами уравнивать бюджетную обеспеченность в каждом регионе, независимо от имеющегося налогового потенциала каждой территории. Такое равенство есть идеал, к нему надо стремиться, но не надо спешить при этом. Следует учитывать возможность населения, и местной власти повышать свою активность, увеличивать экономическую отдачу, если присутствует прямая связь деятельности с отдачей от этой деятельности. Не надо порождать состояние иждивенчества.

Ряд расходов подлежит финансированию исключительно из республиканского бюджета. Перечень этих расходов определен на основе законодательного механизма разграничения полномочий между уровнями бюджета и нацелен на обеспечение закрепленных государственных задач. Например, к расходам республиканского бюджета относятся расходы на обеспечение деятельности органов власти (Президента РК, Парламента, Счетного комитета, Центральной избирательной комиссии, органов исполнительной власти, включая их территориальные структуры), финансирование учреждений, находящихся в республиканской собственности (суды, обороны и безопасности), финансирование фундаментальных научных исследований, финансовое обеспечение межгосударственных интересов, в том числе на международное сотрудничество органов исполнительной власти и др. Из республиканского бюджета подлежат финансированию расходы на организацию выборов и проведение референдумов, формирование коммунальной собственности, обеспечение инвестиционной программы, расходы на государственную поддержку всех видов транспорта, ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий.

В число расходов Бюджетный кодекс РК отнес также денежные средства, изымаемые из вышестоящих бюджетов в пользу нижестоящих бюджетов. Также в систему расходов бюджетов включены денежные средства, передаваемые в нижестоящие бюджеты в режиме финансовой

поддержки и в режиме обеспечения осуществления отдельных полномочий, передаваемых на другие уровни власти.

Представляется оправданным включение в перечень расходов республиканского бюджета средств, передаваемых в бюджеты других уровней, за исключением режима финансовой поддержки. Речь идет не о том, что финансовая поддержка не нужна. А о том, что нецелесообразно заранее передавать средства в один бюджет, зная, что они предназначены другому бюджету. Не лучше ли будет сразу передать право на эти средства тому бюджету, которому они предназначены.

По аналогии с вышестоящими бюджетами к исключительным расходам из местных бюджетов относятся расходы на содержание органов власти местного самоуправления, обеспечение противопожарной безопасности, обеспечение других организаций, находящихся в ведении местных образований; расходы на формирование собственности и управление ею, организацию транспортного обслуживания населения, финансирование целевых программ, принимаемых органами местного самоуправления, обслуживание и погашение долга; расходы на финансирование учреждений образования, здравоохранения, культуры, спорта.

В обязанности местных органов власти включены также расходы на охрану окружающей среды, благоустройство и озеленение территорий образований, затраты на утилизацию и переработку бытовых отходов.

Второй блок расходов, которые покрываются из бюджетов всех уровней, предназначен для финансирования целей административного характера. В их число входит финансирование правоохранительной деятельности органов внутренних дел, судов, прокуратуры, обеспечение противопожарной безопасности, охраны окружающей среды и природных ресурсов, обеспечение гидрометеорологической деятельности. В число совместно финансируемых расходов были включены обеспечение предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий.

К общим расходам всех бюджетов относятся расходы, которые призваны обеспечить научно-технический прогресс, в том числе финансирование научно-исследовательских, опытно-конструкторских и проектно-изыскательских работ. К категории объектов, которые подлежат совместному финансированию всех уровней бюджетов, относятся средства массовой информации.

В число совместно финансируемых расходов также включены расходы на социальные вопросы, которые связаны с социальной защитой населения. Это блок расходов в наибольшей мере требует детальной конкретизации направлений и количественных параметров финансирования и должен осуществляться через наиболее совершенный механизм межбюджетных отношений.

Следует указать, что перечень совместно финансируемых расходов из бюджетов всех уровней не носит закрытого характера. К ним можно отнести любые расходы, которые предназначены для обеспечения вопросов, отнесенных законодательством РК.

К сожалению, объектом бюджетной политики пока еще не стала в полном объеме задача распределения поступившего в адрес всех уровней публичной власти денежных ресурсов. Проблема перераспределения денег между бюджетами – это уже вторичная проблема[9].

Планируется принять, наконец-то, на законодательном уровне государственные минимальные стандарты. Правительство также обещает установить подушевые нормативы, которые будут использоваться при финансировании социальных стандартов и не будут иметь обязательного характера для субъектов и органов местного самоуправления. Одним из недостатков утверждаемых нормативов в виде социальных стандартов состоит в том, что они должны будут не безусловно исполняться, а исполняться с учетом имеющихся возможностей консолидированного бюджета. Однако консолидированный бюджет – это то, что получили все бюджеты вместе взятые. В этом случае не учитывается общая сумма богатства, которое производится в обществе в целом. Таким образом, Правительство допускает возможность, когда одни могут умирать от голода, а другие будут иметь миллиарды.

Бюджетный кодекс РК устанавливает принцип конкретного механизма разграничения участия каждого бюджета в финансировании вышеназванных расходов. В частности, в статье 45 главы 7 Бюджетного кодекса РК определяются трансферты общего характера, где оговорено участие каждого уровня бюджета по финансовому обеспечению своей доли расходов. Названный порядок согласования, скорее всего, будет состоять в передаче части обязанностей по обеспечению определенных расходов вышестоящим бюджетом на соответствующий нижестоящий уровень отдельного бюджета, что, кстати, подтверждено положением о необходимости утверждения результатов распределения обязанностей по расходам законами о бюджетах, которые принимаются органами власти вышестоящего уровня.

Именно этот механизм разграничения бюджетных полномочий между различными уровнями власти стал главной причиной зависимости нижестоящих бюджетов от вышестоящих. При нехватке средств обычной стала ситуация, когда многие расходы в директивном порядке передаются в нижестоящие бюджеты без достаточного их финансового обеспечения.

Список использованных источников

1. А.И. Худяков / Финансовое право Республики Казахстан. Особенная часть: Учебник. – Алматы: ТОО «Издательство «НОРМА-К», - 2002, С. 35
2. Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV (с изменениями и дополнениями по состоянию на 29.12.2014 г.) // www.online.zakon.kz.
3. Государственный бюджет: учебник / Омирбаев С.М., Интыкбаева С.Ж., Адамбекова А.А., Парманова Р.С. – Алматы: ТОО РПИК «Дәуір», 2011 – 231 с.
4. Проект Концепции новой бюджетной политики в Республике Казахстан. - Астана, 2013.
5. Жусупов А.Д. Финансовая система Республики Казахстан (правовой аспект) Автореферат дисс на соискание ученой степени д.ю.н. - Алматы 2008г. -48 с.
6. Д.Х. Пернеев «Правовое регулирование межбюджетных отношений в Республике Казахстан (теоретико-правовые вопросы)» / Дисс.. на соискание ученой степени доктора философии PhD.- Астана, 2013 г. 165 с.
7. Жуйриков К.К. Зарубежный опыт и практика организации и функционирования местных бюджетов // Банки Казахстана. - 2006. - № 3.
8. Научно-практическое исследование (Монография): Системный анализ и оценка состояния государственного бюджета РК и проблемы эффективного управления финансовой системой. – Астана; АО «Финансовая академия», 2015. – С.147-151
9. Искакова З.Д., Ищанова Р.К., Курманалина А.К. О проблемах в сфере бюджетных отношений Казахстана в современных условиях// Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. – 2017. - №2-2. – С.235-240

УДК – 340.134

ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ДЕМОКРАТИИ

Шаймаганбет Дәуір Арыстанұлы

shaymaganbet@mail.ru

Студент 3-го курса, Юридического факультета ЕНУ им. Л.Н.Гумилева, Астана, Казахстан
Научный руководитель – М.Х. Жуманова

Первобытная демократия. Демократические формы организации уходят корнями в глубокое, еще до государственное прошлое - в родовой строй. Через родовые формы демократии прошли все народы. Все взрослые мужчины и женщины рода обладали равным правом голоса при выборе и смещении своих высших руководителей - старейшины и вождя (военного предводителя). Высшей властью в роде являлся совет - собрание всех его взрослых