

Асель С. Бейсенова
**ФУНКЦИОНАЛЬНЫЙ АНАЛИЗ: РЕФОРМА
ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА В КАЗАХСТАНЕ**

В статье функциональный анализ рассмотрен как инструмент реформы государственного управления Казахстана, а также исследованы важные обстоятельства, которые следует учитывать при разработке функционального анализа. В процессе исследования выявлены методологические подходы к проведению функционального анализа органов государственного управления, типы и цели такого анализа.

Ключевые слова: государственные органы; государственное управление; функциональный анализ; правительство Казахстана.

Табл. 4. Лит. 10.

Асель С. Бейсенова
**ФУНКЦИОНАЛЬНИЙ АНАЛІЗ: РЕФОРМА
ДЕРЖАВНОГО СЕКТОРА В КАЗАХСТАНІ**

У статті функціональний аналіз розглянуто як інструмент реформи державного управління у Казахстані, а також досліджено важливі обставини, які слід враховувати при розробці функціонального аналізу. У процесі дослідження виявлено методологічні підходи до проведення функціонального аналізу органів державного управління, типи та цілі такого аналізу.

Ключові слова: державні органи; державне управління; функціональний аналіз; уряд Казахстану.

Assel S. Beisenova¹
**FUNCTIONAL ANALYSIS: PUBLIC SECTOR
REFORM IN KAZAKHSTAN**

The functional analysis is considered as an instrument for public administration reform in Kazakhstan. The article explores the most important circumstances which should be taken into account during the development of functional analysis. Methodological approaches to functional analysis of state authorities, types and purposes of this analysis are provided.

Keywords: public authorities; public administration; functional analysis; government of Kazakhstan.

Постановка проблемы. В современной теории государственного управления большое внимание уделяется проблеме эффективности государственного управления. С момента обретения независимости Казахстана одним из ключевых вопросов остается формирование эффективной системы государственного управления как важного элемента в долгосрочном развитии страны. Административная реформа в Казахстане представляет собой комплекс мероприятий по совершенствованию организации государственной администрации, ее функций, форм и методов деятельности организационной структуры.

Формирование эффективного и квалифицированного государственного аппарата на основе демократических принципов доступности, прозрачности и профессионализма является одним из основных принципов развития государственного управления. Вместе с тем, в системе государственного управления, в частности, в структуре государственных органов, в их организационном строении и стиле работы кадров присутствуют некоторые черты старой ком-

¹ Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Astana, Kazakhstan.

мунистической системы. Функциональный анализ дает возможность проанализировать ситуацию в государственном управлении, сравнить ее с оптимальным состоянием, сформировав таким образом основы для комплексной стратегии административной реформы.

Проведение функционального анализа в государственных органах является одним из способов оптимизации количественного и качественного состава государственных служащих, повышения эффективности деятельности государственных органов. Это — исследовательская деятельность по изучению целей и направлений деятельности государственного органа, стратегии, структуры управления и управленческих процессов [7, 15].

Административные реформы направлены на достижение следующих ключевых целевых индикаторов: повышение уровня доверия населения к системе отбора и продвижения кадров; повышение уровня доверия самих государственных служащих к соблюдению принципа меритократии; повышение уровня удовлетворенности граждан качеством и доступностью оказания государственных услуг.

В Стратегии «Казахстан-2030» в числе 7 долгосрочных приоритетов присутствует профессиональное государство. Этот приоритет стал основой для разработки конкретных планов действий по дальнейшему развитию административной реформы в нашей стране [1].

В Послании Главы государства народу Казахстана от 14.12.2012 «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» обоснована суть идеи децентрализации, которая заключается в предоставлении прав и необходимых ресурсов для принятия решений от центра к региональным органам власти: «мы должны принять конкретные меры по разграничению ответственности и полномочий между центром и регионами, усилить местные исполнительные органы ... Вместе с тем децентрализацию не стоит рассматривать исключительно как процесс создания новых органов власти на местном уровне, куда можно передать определенные полномочия. Децентрализация — это, прежде всего, качественное изменение системы государственного управления, изменение системы решения проблем на местном уровне» [2].

Кроме того, в Стратегии «Казахстан-2050» особый акцент сделан на повышении качества государственных услуг и освобождении государственных органов от выполнения несвойственных им функций [2].

Анализ последних исследований и публикаций. Значительный вклад в разработку теоретических и организационных принципов функционального анализа внесли такие исследователи, как: Г. Джунусбекова [7], В. Заболотник [10], М. Кадырова [7], Г. Кенжебаева [7], Т. Койчуманов [5], Н. Маннинг [9], А. Медведев [6], А. Мухамеджанова [7], Н. Парисон [9], В. Петров [8], Р. Турчкенова [7] и другие авторы.

Для принятия качественных управленческих решений, повышения качества работы государственного аппарата необходимо использовать различные виды экономического анализа. Одним из них, который способен помочь выявлению дублирующих функций отдельных органов государственного управления, а также недостатков в системе подотчетности, является функциональный анализ.

По мнению Т. Койчуманова, целью анализа функции министерств является изучение уровня возможностей структур решать стратегические задачи, стоящие перед государством. Функциональный анализ дает возможность определить дублирование функций, отсутствие координации между государственными органами и возможности передачи функций, которые могли бы лучше исполняться частным сектором или гражданским обществом [5, 7].

Некоторые эксперты под целью функционального анализа понимают деятельность органов государственного управления по оказанию помощи правительству в переходе к такому положению дел, когда органы государственного управления смогут наиболее эффективно, выполнять все необходимые функции (табл. 1).

По нашему мнению, не всегда сокращение бюджетных средств посредством уменьшения количества государственных служащих приводит к оптимизации системы, что отражается на качественном выполнении стратегических задач, поставленных программными документами государства.

Функциональный анализ направлен на решение системных и институциональных задач, на создание условий для модернизации административного управления. Это управление должно быть эффективным и долгосрочным, даже если на первоначальном этапе экономия финансовых средств окажется меньшей, чем она оказалась бы в результате прямых сокращений расходов [3, 7].

Главными целями функционального анализа являются устранение лишних функций; сокращение дублирования в деятельности организаций и учреждений; прибавление недостающих функций; рационализация в распределении функций. Четыре основные цели, связанные между собой, относятся ко всем типам функционального анализа.

Многие эксперты выделяют 3 основных типа функционального анализа: горизонтальный, вертикальный и системный.

Функциональный анализ можно провести частично либо полностью, охватывая все правительственные органы. Посредством функционального анализа можно проанализировать функции одного органа вертикально или целую систему государственного управления горизонтально.

Вместе с тем, необходимо четко отделить функциональный анализ от стратегических программ и обзоров (табл. 2). Анализ конкретной программы бюджета будет зависеть от использования инструмента анализа (функциональный анализ или оценка бюджетной программы):

- функциональный анализ используется, если целью является реорганизация учреждения;
- оценка конкретной программы осуществляется, если цель состоит в улучшении программы и оценке ее результатов.

Функциональный анализ должен основываться на четком видении роли государства, которое необходимо преобразовать в конкретные, измеримые, реальные и отвечающие времени цели. При этом необходимо иметь альтернативную стратегию достижения названных целей [3, 51].

Основные результаты исследования.

Функциональный анализ как подход к реформе государственного сектора.
Существующая практика проведения функционального анализа в разных стра-

Таблиця 1. Цели и задачи функционального анализа, авторская группировка

Авторы	Цель функционального анализа	Задачи функционального анализа
Н. Маннинг и Н. Парисон [9]	Создать предварительные условия для определении способов улучшения деятельности государственного органа; осуществить цели реформ государственных органов, а также государственные приоритеты развития.	Определить возможности увеличения экономики, эффективность деятельности государственного органа (например, возможности сокращения затрат; возможности изменения деятельности; возможности улучшения деятельности организации).
А. Медведев [6]	Создать предпосылки для эффективной реализации наиболее важной функции государственного органа.	Предвидеть рациональную полноту функции государственного органа, определить возможности для реструктуризации и реорганизации учреждений, для рационального распределения и использования ресурсов, необходимых для выполнения функций.
В. Петров [8]	Создать предпосылки для эффективного внедрения большинства необходимых функций государственного органа.	Устранить ненужные функции государственного органа, тем самым устранив и дублирование функций среди органов; оправдать необходимость новых функций; определить возможности для рационального внедрения этих функций.
Т. Койчуманов [5]	Конечной целью выполнения функционального анализа является помощь в улучшении качества государственного управления, создании необходимых условий для повышения эффективности деятельности государственных органов управления в условиях сокращения бюджетного фонда и дальнейшего выполнения рыночных реформ.	Функциональный анализ дает шанс определить дублирование функций, отсутствие координации между правительственными органами и возможностями передачи функций, которая могла быть выполнена лучше частным сектором или гражданским обществом.
В. Заболотниц [10]	Создать предварительные условия для того, чтобы принять разумные решения об улучшении деятельности государственного органа, чтобы застраховать предоставление качественных социальных услуг обществу.	Определить целесообразность функций государственного органа, возможностями организации управления деятельностью учреждений и развитием ресурсов.
Выводы	Функциональный анализ выполнен в контексте более широких инициатив по преобразованию государственных органов, нацеленного на сокращение расходов на социальные нужды при одновременном увеличении прозрачности, эффективности и качества правительственной работы.	Задачи функционального анализа описывают функции соответствующего учреждения, ответственного перед правителями; функции, касающиеся определенной области управления; функции, касающиеся государственной политики, сформулированной и/или проводимой несколькими учреждениями, ответственными перед правительством; определенная функция или функции, типичные для нескольких или большинства учреждений, ответственных перед правительством.

Таблиця 2. Связь между объектом, объемом и типом функционального анализа*

Типы	Объект функционального анализа	Объем функционального анализа	Конкретная функция, которая может быть	Характеристика
Вертикальный функциональный анализ	Стратегия (политика) или программа (выполняемая одним или несколькими правительственными органами)	Один государственный орган (конкретная единица)	Выполняемая одним государственным органом	Анализ деятельности одного государственного органа. Вертикальный анализ эффективен при желании добиться сокращения расходов и при наличии достаточного количества времени. Определенную роль в данном случае имеет правительственная воля и заинтересованность. Актуален при планировании и необходимости реализации новой схемы децентрализации, разукрупнения и в рамках институционального развития сферы.
		Один государственный орган, структурное подразделение или определенный департамент государственного органа		
Горизонтальный функциональный анализ	Стратегия (политика) или программа (выполняемая одним или несколькими правительственными органами)	Несколько государственных органов (из конкретных единиц)	Закрепленная за несколькими государственными органами (совместные мероприятия нескольких органов)	Горизонтальный анализ рассматривает распределение функций между учреждениями, выявляет дублирование между различными горизонтальными структурными подразделениями государственного органа. Горизонтальный анализ позволяет также установить, в какой степени все государственные органы следуют сходной методике оптимизации отношений между центральными и разукрупненными подразделениями, или в какой степени финансы и отчетные отношения между министерствами и подчиненными им органами могут быть сравнимы в рамках всей системы.
		Все государственные органы (или структурные подразделения)		

Окончание табл. 2

Типы	Объект функционального анализа	Объем функционального анализа	Конкретная функция, которая может быть	Характеристика
Системный или смешанный функциональный анализ	Большинство или все государственные органы	Большинство или все государственные органы	Выполняемая в пределах всей системы государственного управления – отдельные функции большинства или всех государственных органов, касающихся исполнения общих функций, таких, как кадровая служба, финансовое управление, связи с общественностью, государственные закупки, стратегическое планирование, внутренний аудит, управление документооборотом и т.д.	Системный анализ функций заключается в анализе общих функций типовых подразделений – персонала, финансов, юридических служб и аудита, т.е. тех функций, которые считаются неосновными, но в то же время без них не может существовать ни одна структура государственного управления. Такой анализ является составной частью функционального анализа и преимуществами его являются: - возможность проведения сравнительного анализа выполнения общих функций, обязательных для министерств; - возможность разработки рекомендаций по улучшению управления соответствующими процессами в сфере государственного управления

* составлено по данным [3, 5].

нах показывает, что процесс реформирования не должен завершаться функциональным анализом, следующим шагом должна быть реорганизация системы государственного управления. Функциональный анализ будет результативным, если затем будут проведены конкретные мероприятия по рационализации структуры – приведение структуры в соответствие с уточненными функциями, обеспечение большей прозрачности деятельности, экономия бюджетных средств, улучшения качества работы государственных органов.

Понятие «компактное правительство» наряду с особенной организационной структурой включает в себя такие черты, как оптимальное количество государственных служащих и государственных органов.

В академической литературе остается открытой дискуссия по поводу влияния количества государственных служащих и министерств на эффективность системы государственного управления. Можно ли определить оптимальное количество государственных служащих и министерств?

К примеру, существует мнение, что правительства, нанимающее меньшее количество государственных служащих, являются более эффективными: меньше бюрократии и ниже расходы на содержание аппарата.

Табл. 3 показывает, что не существует четкой взаимосвязи между эффективностью правительства и количеством государственных служащих. Все страны, приведенные в табл. 3, за исключением Казахстана и России, имеют высокий рейтинг по индикатору «Эффективность правительства» в рейтинге Всемирного Банка «Глобальные индикаторы государственного управления». При этом численность государственных служащих превосходит или соответствует численности государственных служащих в Казахстане и России.

Таблица 3. Количество государственных служащих и процентное соотношение государственных служащих к общему количеству населения в некоторых странах [4]

Страна	Количество государственных служащих (2012 г.) ¹⁾	% государственных служащих в общем количестве населения (2012 г.)	Территория, км ²	Количество министерств (2014)	Численность населения, млн чел.
Казахстан	98900 ²⁾	0,7	2724902	12	17,160
Сингапур	139000	3	715	15	5,339
Германия	2857000	3,5	357021	14	80,621
Франция	2484000	3,8	674685	24	66,028
Великобритания	1903000	3,1	243809	24	34,097
Российская Федерация	4500000	3	17125187	23	143,500
Австралия	163716	0,4	7692024	18	20,000
Канада	262902	0,75	9984670	20	33,000
Украина	272000	0,6	603549	16	42,807

¹⁾ в указанную цифру включены государственные служащие центральных, местных исполнительных органов, законодательных органов, судебных органов, сотрудники полиции;

²⁾ в указанную цифру включены только государственные служащие центральных, местных исполнительных органов, аппаратов законодательных органов.

По мнению экспертов Азиатского Банка Развития [4], не существует единой для всех оптимальной структуры правительства и оптимального количества государственных служащих. Международный опыт показывает, что каждое более или менее успешное государство (Сингапур или Дания), исходило из собственных потребностей и приоритетов развития. Определение сфер ответственности также индивидуально для каждой страны.

Табл. 4 показывает, что наиболее развитые страны мира (ОЭСР) стремятся к сокращению количеств министерств. Однако, как видно из табл. 4, некоторые из них (например, Франция или Великобритания) предусматривают в структуре правительства значительное количество министерств.

Таблица 4. Количество министерств по регионам мира [4]

Регионы	Среднее количество министерств	Население, тыс. чел.	Количество населения на каждое министерство, тыс. чел.	Работники центральных органов власти	Среднее количество сотрудников в министерстве
Азия	19	13942	926	1046	71
Африка	20	123951	4696	1069	51
Центральная, Восточная Европа, страны бывшего СССР	15	17813	747	1264	73
Латинская Америка и Карибские страны	15	17142	1169	2275	192
Ближний Восток и страны Северной Африки	20	14992	643	1390	62
Океания	10	587	44	5400	360
Страны ОЭСР	14	37286	3022	1658	132

Проведенная реструктуризация Правительства Казахстана позволила довести количество министерств до уровня, характерного для развитых стран мира (12 министерств в Казахстане при среднем количестве для стран ОЭСР – 16) [4].

В результате реструктуризации произойдет развитие некоторых функций и закрытие некоторых подразделений; часть финансовых и человеческих ресурсов, высвобождаемых в результате этого процесса, могут быть оставлены в министерствах и переданы структурам, чья роль возрастет. Таким образом, рационализация поможет более эффективно распределить имеющиеся ресурсы и усилить административный потенциал государственного органа [5, 10].

Все типы функционального анализа дают основу для построения оптимальной структуры государственного органа управления, перераспределяя имеющиеся человеческие и материальные ресурсы.

Функциональный анализ рекомендует правительству отказаться от функций, которые оно не должно исполнять (оперативные функции), а вместо этого сосредоточиться на тех, которое правительство обязано исполнять (стратегические, законодательные, методологические, координационные) [3, 36].

Таким образом, результатами проведения функционального анализа могут стать изменения деятельности государственных органов посредством комплексного изучения и реструктуризации, передачи несвойственных функций в частную сферу. Кроме того, решающее значение при проведении функционального анализа имеют три обстоятельства (три цели) – правильное выявление и постановка задач по созданию конкурентных преимуществ, возможность решения этих задач и достоверная оценка перспективности решений посредством выбора типа проведения функционального анализа с учетом передового зарубежного опыта.

АО «Национальный аналитический центр» (дочерняя организация «Назарбаев Университет»), используя собственную методологию, реализовал долгосрочный проект по проведению функциональных обзоров деятельности государственных органов в различных отраслях государственного управления. За 2010–2013 гг. функциональные обзоры были проведены по 11 министерствам, 4 агентствам и местным исполнительным органам.

В результате проведения функциональных обзоров деятельности государственных органов Министерству экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан были представлены:

- перечень функций государственных органов, которые регламентированы в соответствующих законодательных актах Республики Казахстан и в положениях о государственных органах;
- ситуационный анализ функциональной обеспеченности центральных исполнительных органов для достижения их стратегических целей и задач;
- рекомендации по разграничению функций центральных исполнительных органов, их подведомственных организаций и местных исполнительных органов, а также по передаче функций в негосударственный сектор;
- рекомендации по разработке оптимальной компетенции уровней государственного управления;
- рекомендации по организационной структуре и распределению штатной численности центральных исполнительных органов с учетом оптимизации их функциональной нагрузки [4].

Тематическое исследование: Министерство нефти и газа Республики Казахстан. Функциональный анализ деятельности Министерства нефти и газа Республики Казахстан (далее – Министерство) проведен Национальным аналитическим центром по заказу Министерства экономического развития и торговли в 2010 году. Вместе с проведением функционального анализа деятельности Министерства на основе законодательных актов Республики Казахстан был проведен анализ функций, выполняемых местными исполнительными органами областей (городов республиканского значения и столицы) и районов (городов областного значения) в сфере нефти и газа.

Цель проведения функционального анализа состоит в определении оптимального набора государственных функций Министерства и местных исполнительных органов в сфере нефти и газа и обеспечения повышения эффективности деятельности государственных органов. Дальнейшая реализация результатов функционального анализа должна обеспечить построение систе-

мы государственного управления в сфере нефти и газа в соответствии с приоритетами государственной политики.

Функциональный анализ Министерства и местных исполнительных органов в сфере нефти и газа был проведен как последовательность мероприятий, объединенных в стадии функционального обзора, направленные на раскрытие и оценку содержания текущей деятельности государственных органов.

На первом этапе проведен анализ действующих нормативно-правовых актов в сфере нефти и газа с целью определения сферы компетенции Министерства и местных исполнительных органов, а также других центральных государственных органов, осуществляющих взаимодействие с ними при реализации единой государственной политики. На данном этапе функционального анализа были выделены основные области государственного регулирования – разведка и добыча углеводородного сырья, транспортировка углеводородного сырья, государственное регулирование производства нефтепродуктов, газоснабжение, в рамках которых рассматривалось выполнение функций Министерства и местных исполнительных органов и дано их краткое описание, а также рассмотрена институциональная структура государственного управления в данных областях.

На втором этапе представлены результаты работы по формированию полного перечня функций Министерства, закрепленных в нормативно-правовых актах, и местных исполнительных органов в сфере нефти и газа, закрепленных в законодательных актах.

На основе сформированных текущих полных перечней функций, реализуемых Министерством и местными исполнительными органами, был проведен их синтаксический анализ. На данном этапе функционального обзора были сформированы предложения по оптимизации функционала Министерства и местных исполнительных органов, а также организационной структуры Министерства.

На третьем этапе представлены предложения по разграничению компетенций Министерства и других центральных государственных органов (разграничение «по горизонтали»), а также местных исполнительных органов (разграничение «по вертикали»).

Министерством экономики и бюджетного планирования, по результатам рассмотрения промежуточного отчета по функциональному анализу деятельности Министерства, рекомендовано рассмотреть вопрос компетенции государственных органов по представлению интересов государства в соглашениях о разделе продукции.

На четвертом этапе подготовлен анализ действующего законодательства по компетенции уполномоченного органа по представлению и обеспечению соблюдения интересов Республики Казахстан в контрактах.

Пятый этап содержит итоговые рекомендации по результатам проведенного функционального анализа Министерства и местных исполнительных органов в сфере нефти и газа.

Результаты функционального анализа в Министерстве нефти и газа. По итогам функционального анализа в рамках синтаксического анализа функ-

ций, закрепленных в действующих нормативно-правовых актах за министерством и местными исполнительными органами, разработаны:

- полный перечень функций министерства, предлагаемый для закрепления в соответствующих законодательных актах и/или положениях о министерстве и его ведомствах;

- полный перечень функций местных исполнительных органов областей (городов республиканского значения, столицы) в сфере нефти и газа, предлагаемый для закрепления в соответствующих законодательных актах.

Предлагаемый полный перечень функций министерства включает 130 функций, перечень функций местных исполнительных органов области в сфере нефти и газа – 16 функций.

В ходе функционального анализа были предложены меры следующего характера:

1. Оптимизация функций местных исполнительных органов в сфере недропользования. В данном направлении было рекомендовано возложить на местные исполнительные органы области (города республиканского значения, столицы) функцию по согласованию контракта на недропользование (кроме контракта на разведку или добычу общераспространенных полезных ископаемых) в части определения суммы, отчисляемой недропользователем на социально-экономическое развитие соответствующего региона, и предусмотреть в порядке предоставления права недропользования нормы, регламентирующие участие местные исполнительные органы в процедуре заключения контракта.

2. Рекомендовано передать функцию по выдаче лицензии на эксплуатацию магистральных газопроводов, нефтепроводов, нефтепродуктопроводов из ведения Агентства Республики Казахстан по регулированию естественных монополий Министерству нефти и газа (до принятия окончательного решения по данному вопросу функция по выдаче лицензии не была включена в новый полный перечень функций министерства).

3. Действующий порядок регулирования привлечения иностранной рабочей силы накладывает избыточные административные барьеры на недропользователей. По результатам проведенного анализа действующих нормативно-правовых актов рекомендовано осуществлять данную процедуру в рамках заключения контракта на недропользование.

4. Для повышения эффективности государственного управления в сфере недропользования рекомендовано объединить функции Министерства нефти и газа и Министерства индустрии и новых технологий в новом государственном органе, ответственном за целостное регулирование сферы. В этом случае отраслевому ведомству в сфере недропользования необходимо передать функции по предоставлению права недропользования на разведку, добычу, совместную разведку и добычу углеводородного сырья, твердых полезных ископаемых, подземных вод и лечебных грязей, а также на государственное геологическое изучение недр.

Выводы. Исходя из необходимости адаптации к быстро изменяющимся социально-экономическим условиям и новым функциональным потребно-

стям, требуется дальнейшее совершенствование системы государственного управления, правовых и финансовых основ ее функционирования.

Основными на сегодняшний день являются следующие проблемы:

1. Углубление рыночных преобразований в экономике обуславливает необходимость дальнейшего отказа государства от непосредственного регулирования отдельных сфер экономики и жизнедеятельности общества. Однако отдельные функции, не свойственные государству и подлежащие передаче в конкурентный сектор, продолжают осуществляться государственными органами. На это в очередной раз обратил внимание глава государства, указав, что в рамках разграничения полномочий необходимо продолжить работу по передаче государственных функций в негосударственный сектор. Эти функции во многих странах осуществляют саморегулируемые организации.

Следует также отметить, что в предыдущие годы часть функций государственного управления была передана в конкурентный сектор. Реализация некоторых функций была переведена на государственный заказ. Практика показала нецелесообразность осуществления отдельных функций и услуг в конкурентном секторе, что требует возврата некоторых из них в сферу государственного управления.

Отсутствие четкого разграничения и систематизации государственных функций по степени приоритетности не способствует концентрации усилий государственных органов всех уровней управления на реализации основных государственных функций и, соответственно, на обеспечении их первоочередного бюджетного финансирования.

2. На сельском, поселковом, городском уровнях власти не в полной мере присутствуют полноценные институты и механизмы государственного управления. Объективными трудностями в формировании эффективного государственного управления на этих уровнях власти являются ограниченные возможности в выполнении финансовых обязательств и оперировании адекватными бюджетами, отсутствие опыта практической административной деятельности.

3. Неравномерность распределения доходной базы между регионами вследствие сильной дифференциации экономического развития территорий предопределяет необходимость проведения активной политики выравнивания бюджетной обеспеченности регионов для достижения равной доступности населению услуг государственного сектора.

В связи с этим действующая система межбюджетных трансфертов, служащая инструментом бюджетного выравнивания, на местном уровне государственного управления воспринимается как непрозрачный механизм выравнивания местных бюджетов, ограничивающий экономические стимулы развития регионов.

1. О Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 года: Указ Президента Республики Казахстан от 1.02.2010 №922 // government.kz.

2. Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства: Послание Президента Республики Казахстан – Лидера нации Нурсултана Назарбаева народу Казахстана // www.akorda.kz.

3. *Верхейен Т.* Перестройка государственных структур: методы и подходы. Посткоммунистические страны в переходный период. – Братислава, Словакия, 2001. – 96 с.

4. Государственный менеджмент: Бюллетень.— 2014.— Вып. 3 // Национальный аналитический центр // docs.google.com
5. *Койчуманов Т.* Функциональный анализ государственных структур: методы и подходы. — Бишкек, 2002. — 44 с.
6. *Медведев А.* Методика проведения функционального анализа деятельности исполнительных органов государственной власти // ООО «Про-Грамм», 2002 // www.tomsk.gov.ru.
7. *Мухамеджанова А.Г., Кенжебаева А.А., Турчкенова Р.А., Кадырова М.Б., Джунусбекова Г.А.* Методологические аспекты проведения функционального анализа в государственных органах // Государственное управление и государственная служба.— 2012.— №4. — С. 14–22.
8. *Петров В.П.* Методика и техника функционального анализа // Реформа государственного управления: поиск эффективного подхода, 2002 // gov.sar.ru.
9. *Manning, N., Parison, N.* (2001). Modernization of the federal civil service. Methodology for functional reviews. In: Paper produced for the Russian Federation Government. Washington/Moscow, 28 July 2001.
10. *Zabolotnic, V.* (2007). Questions and answers about the functional review of the central public administration in the republic of Moldova // www.rapc.gov.md.

Стаття надійшла до редакції 3.11.2014.