

ЖАПОНИЯДАҒЫ МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ ЖҮЙЕСІНДЕГІ ШЕШІМ ҚАБЫЛДАУ ПРОЦЕСІ ЖӘНЕ ДӘСТҮРШІЛДІК КОНЦЕПТТЕРІ: ФИЛОСОФИЯЛЫҚ-САЯСИ ТАЛДАУ*

¹*Ақын Бақдаулет Қалиахметұлы, ²Дадабаев Тимур*

¹*Әл-Фараби атындағы Қазақ ұлттық университеті
(Алматы, Қазақстан)*

²*Цукуба университеті (Цукуба, Жапония)*

¹*aqbaqd@gmail.com, ²dadabaev@gmail.com*

¹*Akhyn Bakdaulet, ²Dadabaev Timur*

¹*Al-Farabi Kazakh National University (Almaty, Kazakhstan)*

²*University of Tsukuba (Tsukuba, Japan)*

¹*aqbaqd@gmail.com, ²dadabaev@gmail.com*

Аңдатпа. Мақалада Жапониядағы мемлекеттік басқаруда шешім қабылдаудың әртүрлі философиялық-саяси аспектілері қарастырылған. Барлық деңгейдегі мемлекеттік органдар стратегиялық және жедел сипаттағы шешімдер қабылдайды. Жапониядағы мемлекеттік басқарудың жапондық моделі басқа елдердегі мемлекеттік басқару жүйелерінен айтарлықтай ерекшеленеді. Ұлттық ерекшелік формалданудың төмен деңгейімен, икемділігімен және ұйымдық құрылымдардан гөрі адамдарға басымдық танытатын мемлекеттік басқарудың өзіндік нысандары мен әдістерінің пайда болуын алдын ала анықтады. Сонымен қатар, басқару процедураларының ресми түрде белгісіздігі, дәстүрлі мәдениеттің бір түрі ұйымдық механизмнің аморфтылығы мен күрделілігіне, басқарушылар мен басқарылатындардың анықталмаған құқықтық мәртебесіне негіз болады, басқару процесін ғылымға қарағанда өнерге жақындата түседі.

Түйін сөздер: Жапония, мемлекеттік басқару, шешім қабылдау, дәстүр

Kіpіcne

Заң шығару, құқықтық және саяси шешімдер қабылдау процестері – мемлекеттік басқарудың маңызды функцияларының бірі, себебі, заң және заңдық күші бар басқа да әкімшілік актілер мемлекеттің қолындағы негізгі құрал ретінде қызмет етеді [1].

Жапонияда билікті саясаткерлер, бюрократия және бизнесмендер одағы деп аталатын ұйым жүзеге асырады. Мемлекеттік басқару процесінде, атап айтқанда, заң шығару саласында жетекші рөлді парламенттік саясаткерлер емес, бюрократия, атқарушы билік атқарады (бірте-бірте оның рөлі төмендейді).

Мұндай көрсеткіштер заң шығару процесінде бюрократия үстемдігінің көрсеткіші болып табылады. 1970-1980 жылдардың тоғысында министрлер

*Мақала Қазақстан Республикасы Ғылым және жоғары білім министрлігі тарапынан қаржыландырылады («Жас ғалым» жобасы гранттық қаржыландыру № AP14972382).

кабинеті парламентке ұсынған заң жобаларының үлесі жалпы санның 90%-ға жуығын құрады. Мәселен, 1980 жылы Парламент қараған 111 заң жо-басының 96-сын Министрлер кабинеті, 15-ін Парламенттің өзі ғана енгізді. Одан кейінгі кезеңде заң шығару бастамасы мәселелерінде бюрократияның үлесі біршама қысқарды, бірақ бәрібір ол заң жобаларының жалпы санынан 80%-дан төмен түспейді. Сонымен қатар, жапондық бюрократия да өте кең квазизаң шығару функцияларына ие. Бюрократияның заң шығаруға әсері жанама түрде де көрінеді [2, 16].

Шешімдерді жіктеу ауызша шешімдер мен құжатталған шешімдерді ажыратуды талап етеді. Қазіргі заманғы мемлекеттік басқаруда құжатталған шешімдер басымдыққа ие.

Кейіннен, басқарушылық шешімдер шешім қабылдау процесінің сипаты бойынша ерекшеленеді.

Шешімдердің едәуір бөлігі, оның ішінде құжатталғандары стандартталмаған, процессуалдық реттелмеген түрде қабылданады. Мұндай шешімдерді қабылдау процесінің еркіндігіне байланысты олардың тәртібін зерттеу мәселесі туындамайды.

Қатаң стандартталған процедура бойынша жеке қабылданған шешімдер оларға тікелей қарама-қарсы болып келеді. Мұндай шешімдердің мысалы ретінде бюджетті әзірлеу және бекіту немесе депутаттық сауалға жауап дайындау болып саналады.

Аталған екеуінің арасындағы аралық байланыс салыстырмалы түрде біркелкі процедурасы бар стандартты шешімдер болады.

Сонымен қатар, жапондық саясаттанушылар басқару шешімдері мен оған субъектілердің қатысу тәртібін ажыратады, олар құжаттар қозғалысының бағыты бойынша ерекшеленеді. «Жаңа» жүйе – бұл процеске қатысушылар арасында жауапкершілікті бөлетін «жоғарыдан төменге қарай» сызба бойынша құжаттардың қозғалысы. «Ескі» жүйе басқару шешімін «төменнен жоғарыға қарай» формула бойынша әзірлейді, бұл ретте шешім шын мәнінде ұжымдық және жасырын түрде қабылданады [3].

Зерттеу әдіснамасы

Мемлекеттік басқарудың маңызды әдістеріне құрылымдық-функционалдық, институционалдық, салыстырмалы, тарихи әдістер жатады. Олар зерттелетін объектіге тікелей назар аударумен ерекшеленеді және не оның нақты түсіндірмесін береді, не зерттеудің ерекше тәсіліне (салыстырмалы, тарихи әдістер) назар аударады.

Шешім қабылдаудың дәстүрлі мәдениеті

Жапон мәдениетіндегі шешім қабылдау орта ғасырларда даосизм, буддизм, конфуцийшілдік идеяларының әсерінен қалыптасқан жапон халқының ұлттық

сипатымен тығыз байланысты. Дәстүрлі өнеге, жапондарға гармония (ва), үйлесімділік атмосферасы қағидаларына қатаң сақтауға нұсқау береді. Гармония идеалы жапондықтардың мінез-құлқында коммуникациядағы ұжымшылдық басымдықтар – жеке қарапайымдылық, конформизм принципі ретінде көрінеді.

Олардың ішінде басқа адамға ашық қарсылық білдіру, оның өтінішінен бас тарту, оған «жоқ» деп айтуға жол берілмейді. Мұндай мінез-құлық сипаттарының бұзылуы жеке дұшпандық көрінісі ретінде қабылданады. Осындай моральдық талаптардың кері жағы – тыйым салу, кез келген нысанда өз пікірін басқаларға тануға, оларға қысым көрсетуге жол бермеу, әңгімелесушіні ыңғайсыз немесе үмітсіз жағдайға түсіретін үзілді-кесілді, қатаң мәлімдемелер жасауға мүмкіндік береді. Жапон тіліндегі «иэ» («хай») сөзі ерікті түрде әрі жиі қолданылады, әдетте, «мен сені түсінемін, мұқият тыңдап тұрмын» дегенді білдіреді, бірақ: «сізбен келісемін» дегенді білдірмейді [4, 62].

Гармонияның этикалық императиві ерекше мәдени құбылыстарды қолдайтын, яғни келесі тармақтарды қарастыруға түрткі болды: мәселелерді қалай талқылау, мәселелерді шешу жолы, өз пікірін ұсыну және қорғау, ашық қақтығысқа жол бермей пікірталас жүргізу. Мұның барлығы, ринги, немаваши, харагей ұғымдарында көрініс табады.

Ринги жүйесі (немесе, хинги, ринсин, укагай деп те аталады) жапондық дәстүрлі ұлттық мәдениеттің бір бөлігі іспеттес.

Ринги жүйесі ұлттық мәдени дәстүр бола отырып, жапондық ақиқаттың түрлі салаларында – билік құрылымдарында және саясатта, бизнес пен мәдениетте, жеке өмірде қызмет етеді. Бұл зерттеуде ол Жапонияның атқарушы билігінің орталық аппаратында және мемлекеттік басқару органдарында шешім қабылдау саласында ғана қарастырылады [5].

Ринги жүйесінің ресми анықтамалары бар. Мысалы, «Ринги-сей» – бұл уәкілетті тұлға дайындаған жобаны айналып өту арқылы басшылықтың мақұлдауын алу процесі.

Ринги жүйесі, жалпы алғанда, қадамдық, ұжымдық шешім қабылдау процесі. Процесс бірнеше негізгі кезеңдерден тұрады: жобаны құрастыру (киан), «топ ішінде» талқылау (кайги), қорытынды шешім шығару (кессай) [6].

Әдетте, төменгі буын шенеуніктердің өздері мәселені ұғынып, оны шешудің мүмкін жолдарын түсінген кезде бастама көтеріп, жобаны қарауға ұсынуы керек.

Бастапқы жоба дайын болғанда, ол көлденең және тігінен ұзақ мақұлдау процесінен өтеді. Әрбір шенеунік арнайы бланкіге белгі қояды, жобаны бекітетіні туралы жеке мөртаңбасын басады. Ринги жүйесі бойынша шенеуніктердің жиналысын өткізудің қажеті жоқ.

Соңында құжат түпкілікті шешім қабылдауға құқылы басшыға қол қоюға келеді. Жапониядағы басшы қарамағындағыларға мәселені шешудің қандай да бір тәсілін түсіндіруге ұмтылмайды. Ол тек проблемаларды белгілей-ді және өз мүддесінің жалпы бағытын нақты көрсетеді, бағыныштыларға кеңес береді. Басшының рөлі әртүрлі бағаланады. Кейбір зерттеушілер бағыныштылар өз пікірлерін басшыларға жүктейді деп санайды.

Мәселені тұжырымдау мен шешуге кім бастамашы болса, кез келген жағдайда сұрақ бастапқыда осы мәселелер ауқымына тікелей жауапты профиль бөліміне өтеді. Сұрақты құжаттың өту тізбегінің басында тұрған, шешім жобасын тікелей дайындайтын қатардағы уәкілетті қызметкер зерттейді. Көбінесе ол арнайы жұмыс үстелі нұсқаулығының ұсыныстары мен нұсқауларын – әкімшілік органдар қызметкерлері үшін дайындалған типтік мәселелерді шешуге арналған нұсқаулықты басшылыққа ала отырып, шешім жобасын дайындайды.

Әрі қарай, құжат кезекпен үстелден үстелге кіші шеннен жоғарыға дейін «айналып» өтеді. Әдетте, қызметкерлер құжатқа көз жүгіртумен шектеледі және жобаның бекітілгені туралы жеке мөр басады. Талқылауға қатысатын мамандар мен секциялар аясы шектеулі. Көп жағдайда қызметкерлер соңғы шешімді қабылдайды.

Нәтижесінде шешім қабылданады, оны қарапайым қызметкер ведомстволық анықтамалықтың стандарттары негізінде әзірлейді. Құжаттың өтуі және оны бекіту салыстырмалы түрде жылдам жүреді.

«Аралату және сауал жүргізу» (мочимавари) процедурасы күрделі мәселелерді шешу үшін қолданылады және ол шешімнің кең («еркін») дискрециясын қарастырады. Мысалы, бағдарламалар, лицензиялар, рұқсаттар және т.б. беру туралы шешімдер [7].

Бұл жағдайда шешім қабылдауға қатысушылардың аясы әлдеқайда кең болмақ.

Бірақ «аралату және сауал жүргізу» шешімінің ең маңызды ерекшелігі – негізгі шешім процесі екі кезеңге бөлінеді: шешімді нақты дайындау кезеңі және ресми шешім қабылдау кезеңі.

Шешімді нақты дайындау кезеңінде мәселенің негізгі мазмұны бойынша ең маңызды және мүдделі тұлғалар арасында тар шеңберде келісімге қол жеткізіледі, мәселені шешудің негізгі сызбасы әзірленеді.

Мәселенің мәні бойынша кезең-кезеңімен зерделеу және келісімге келу нәтижесінде мүдделі тұлғалардың келісіміне қол жеткізіледі, екінші кезеңде ресми шешім қабылдау процесі жүреді. Бұл кезеңде осы мәселені талқылауға қызығушылық танытқандардың барлығы қатысады. Бейіндік бөлім жобаны аяқтайды, оған келісілген мәліметтерді енгізеді және соңғы нұсқаны таза түрде дайындайды. Бейіндік бөлімнің қызметкерлері талқылауға қатысушылардың барлығын айналып өтіп, жобаны тікелей таныстырады, бағаларды, бекіту мөрлерін жинайды. Сондықтан рингидің бұл түрі «аралату және сауал жүргізу» деп аталады. Соңғы шешімді басшы өзі қабылдайды. Бұл әдістің ерекшелігі – құжатқа қол қою кезіндегі жоғары жылдамдық әрі шешімнің құпиялылығы.

Ринги процедурасы кейде өте ресми түрде жүзеге асырылады, шенеуніктер мәселенің мәнін түсінбей-ақ өздерінің жеке мөрлерін қояды, ал жауапты басшы қызметкерлермен ақылдаспай тұрып, дайын түпкілікті шешімді әзірлеп қояды. Бірақ мұндай ресмилікке немқұрайлы қарау, шешім қабылдауды жеделдету әрекеттері министрліктің жоғары басшыларына ауыр зардап әкелген мысалдар да кездеседі. Ринги процедураларын орындау жапондық бюрократияның мәжбүрлі талабы болып есептеледі.

Жапон ұйымының ерекшелігі – қызметкерлер арасында функционалдық міндеттердің нақты бөлінуінің жоқтығы: мұнда барлық қызметкерлер бір мәселені шешуден екіншісіне еркін ауысады, олардың міндеттері ресми түрде бөлінбейді, олар әдетте бір үлкен бөлмеде жұмыс істейді. Мұндай ұйым ринги жүйесін сақтайды.

Жапониядағы шешім қабылдау жүйесі де «немаваши», «харагэй» сияқты дәстүрлі институттармен тығыз байланысты: олар салыстырмалы түрде жекедара ұғымдар болғанымен, оларды жеке процедуралар мен әдістер ретінде ринги жүйесіне байланысты қарастыруға болады.

Үәкілетті қызметкерлердің шешім қабылдау алдында пікірлерді келісу кезеңі өтеді. Бұл алдын ала келісім «немаваши» («тамырласу») деп аталады. Оның мәні – алдын ала және бейресми жағдайда жеке кездесулер мен келіссөздер өткізу. Мұндай бейресми кездесулер мәселенің барлық қыр-сырын және оны шешудің ықтимал жолдарын ашуға, ақпарат алмасуға, ұстанымдарды жақындатуға және шектен шыққан көзқарастарды жоюға мүмкіндік береді. Нәтижесінде соңғы шешім тез және талқылаусыз қабылданады. Шын мәнінде, бұл американдық лоббистік институттың жапондық параллелі [8].

«Харагэй» термині жапон мәдениетіндегі маңызды және кең таралған құбылысты сипаттайды. Бұл құбылысты түсінбей тұрып, жапондық сөйлеу мен мәтіндердің, әңгімелер материалдарының, пікірталастардың, ғылыми басылымдардың, тіпті ресми құжаттардың, шешімдердің құрылысының логикасын толық түсіну мүмкін емес.

«Харагэй» сөзбе-сөз аударғанда «іш-қарын өнері» дегенді білдіреді. Шығыстық наным-сенімдер бойынша, жан адамның жүрегінде емес, оның ішінде (қарнында) болады. Жапондық жүйеде министрлер – өз қызметтерін тез ауыстыратын саясаткерлер, ал төменгі шенділер ұзақ жылдар бойы бір жерде жұмыс істейді. Олар өз саласында нақты басқару тәжірибесі бар мамандарға айналады. Ринги жетекшілерді және жалпы ұйымды жоғарыдан келген әуесқойлық шешімдер мен бастамалардан сақтандырады. Ринги жүйесінің арқасында жапон ұйымы әлсіз басшымен де табысты жұмыс істей алады.

Рингиде ұжымшылдық қағидасының артықшылықтары да ашылады. Көптеген талқылаулар мен келісімдер мәселені жан-жақты талдауға және ең жақсы шешімді таңдауға мүмкіндік береді. Рингидің «әлеуметтену» әсері бар – пікірталас көптеген қызметкерлерді шешімді қолдауға үндейді және мәселелерді шешу үшін топты біріктіреді және басқа министрліктер мен ведомстволармен мүмкін болатын қақтығыстар жағдайында жұмылдыра түседі.

Ринги жүйесінің кемшіліктері туралы да көп айтылады. Ең алдымен, шешім қабылдау уақыты айтарлықтай ұзарады, реакция тиімділігін жоғалтады. Одан әрі жауапкершілік сезімі сейіліп, көшбасшылар арасындағы көшбасшылық сезім мен шығармашыл тұлғалардың алғашқы бастамалары басылады. Ақырында, бұл жүйе ұжымның ынтымағын нығайта отырып, бір мезгілде басқа топтармен келісімдерді қиындатып, министрліктер мен ведомстволардағы ведомствошылдық сипатты анықтайды [9].

Бұл кемшіліктерді жоюға жапон еліндегі жүргізіліп жатқан әкімшілік өзгерістер, атап айтқанда, «жоғарыдан төмен» үлгісіне негізделген шешім қабылдау жүйесін енгізу ықпал етуі керек. Шешім қабылдаудың жаңа сызбасын енгізу дәстүрлі мәдениеттің, ринги жүйесінің әсерін шектеуді көздейді.

Шешім әзірлеу мен қабылдау процесі

Белгілі бір саяси-құқықтық шешімдерді қабылдау бастамасы бастапқы-да кез келген жерден – басқару аппаратының барлық тармағында немесе атқарушы биліктің жоғарғы бөлігінде, парламентте, бұқара өмірінің ортасында туындауы мүмкін.

Дегенмен, кез келген жағдайда, шешіммен танысу ол алдымен басқару аппаратына түсуі керек, сол жерден бастап басқару шешімдерінің ең жоғары деңгейіне көтерілуі басталады. Басқаша айтқанда, заң жобалары тікелей Парламентте әзірленіп, қабылданған кезде, әдеттен тыс жағдайларға байланысты әдеттен тыс сипат болып есептеледі.

Саяси-құқықтық құжатты министрлер кабинетінде және/немесе парламентте бекіту жолының көп бөлігі атқарушы билік дәліздері арқылы өтеді. Алдымен бұл мәселе тиісті министрлікте зерделенеді, содан кейін Қаржы министрлігі мен заң бюросында сарапталады, одан кейін билік партиясының аппаратынан өтіп, министрлердің әкімшілік орынбасарларының отырысында келісіледі, және, ең соңында, Министрлер Кабинетінің отырысының қарауына, одан Парламентке түседі.

Министрліктер аппаратында шешім дайындау. Бейіндік бөлім, яғни, белгілі бір сипаттағы мәселелерді, істерді шешуге маманданған, министрлік жұмысының іргетасы, негізгі буыны болып саналады.

Қай жерде сұрақ, жоба туындаса, сол бөлімде зерделенеді. Бұрынғы бағытты жалғастырудың немесе оны өзгертудің мақсаттылығын бағалап, жаңа саяси бағыттың ұсынысы мен мазмұнын әзірлейтін бөлімдер. Аталмыш бөлімдер заң жобаларын дайындайды, рұқсаттар мен лицензиялар береді, «әкімшілік бағытты» жүзеге асырады, қаржылық сұраныстарды дайындайды, субсидиялар беру туралы шешім қабылдайды.

Әртүрлі министрліктердің бөлімдері бір-бірінен ерекшеленеді: үлкенді-кішілі секциялар бар, кейбір бөлімдерде негізінен заңгерлік, «әмбебап» білімі бар шенеуніктер қызмет етеді, ал басқаларында инженерлік-техникалық қызметкерлер басым.

Секцияны «мансаптық жолға түскен» шенеунік басқарады, оның орынбасарлары мен көмекшілері қатардағы, «мансап қумайтын» шенеуніктер.

Жиналыстарда бірауыздылық қағидасы үстемдік етеді. Жазылмаған ережеге сәйкес, барлық шешімдер бірауыздан, консенсуспен қабылданады: бәрі де алдын ала келісілген, немаваши тәртібімен жүзеге асырылған (Бұл тәртіп енді өзгереді.) [10].

Міндетті бірауыздан шешім қабылдаудың екінші белгісі «министрлік кездесулер» деп аталатын жасырын кездесулердің заңнан тыс институтын құру болды.

Министрлер кабинетінің мәжілістеріне қатысушылар өздерінің келіспеушілігін отырыстарда жасыруға мәжбүр, өздерін толғандыратын мәселелерді жиналыстардан кейін, сырттай (жасырын) ашық талқылайды. Мұндай кездесулер, негізінен, ресми жиналыстардың маңыздылығын төмендетіп, олармен бәсекелестікке түседі. Бірақ оларға жоғары баға беруге әзірше негіз жоқ.

Міне, осындай сипатта саяси-құқықтық жобалардың жолы екіге бөлінеді. Парламенттің мақұлдауын талап ететін заң жобалары мен басқа да шешімдерді Министрлер кабинетінің тапсырмасы бойынша Премьер-Министр кезекті отырыста енгізеді. Заңға тәуелді үкімет атқарушы билікке қаулылары орындау жұмысын тапсырады.

Ендігі міндет – шешім қабылдаудың ескі жүйесінің жұмысын шектеу, «жоғарыдан төмен» типтегі басқарушылық шешімдердің сызбасын кеңінен енгізу. 1997 жылғы 3 желтоқсандағы Әкімшілік реформа жөніндегі кеңестің Қорытынды баяндамасында «жұмыстарды жоғарыдан төменге қарай жүргізу» міндеті қойылды.

Осындай өзгерістер барысында маңызды үш тармақты атап өткен жөн.

Бірінші. «Жоғарыдан төмен қарай» жүйесі премьер-министрдің ел басшылығындағы рөлін қайта қарастырып, оған басшылық етуді жүзеге асыруға көбірек мүмкіндіктер береді, оған мемлекеттік саясаттың маңызды бағыттарында бастамашылық ету құқығын ұсынады [11].

Атқарушы билік әр министрлік пен ведомствоға, әкімшілік бірлікке нақты берілген өкілеттіктердің жиынтығы ретінде қарастырылды. Мұндай логика бойынша министрлер кабинеті оның жекелеген бөліктеріне жататын өкілеттіктердің жиынтығы қызметін атқарды. Осы жүйе кезінде бюрократияның өркендеуі мүмкін емес еді.

Бұл жүйе жаңа тарихи жағдайларда тиімсіз болып шықты.

Премьер-министрдің бюрократиямен қарым-қатынасында саяси көш-басшы ретіндегі жаңа құқықтарын қамтамасыз етуге арналған екінші про-цессуалдық кезең – министрлер кабинетінің отырыстарында бірауыздан шешім қабылдауды талап ететін жазылмаған ережені қайта қарау.

Министрлер кабинетінің отырыстарында дауыс беру кезінде бірауыздан шешім қабылдау қағидасы министрлер кабинетін жинауға, сондай-ақ премьер-министрдің көшбасшылық амбицияларын тежеуге бағытталған. Бірақ оның кемшіліктері де болды. Біріншіден, келіспеушіліктерді талқылау еркіндігі шектелгендіктен, шешім қабылдау процесінде кабинет отырыстарының маңызы салыстырмалы түрде төмендеп, үйлестірудің қосымша тетіктері дами бастады.

Отырыстарда шешім қабылдаудың жаңа тәртібі – «көпшілік дауыспен» - премьер-министрге министрлер кабинетінің шешімдерінде өз бетінше әрекет етуге жеңілдік жасайды, сонымен бірге ол үшін айтарлықтай саяси қауіп тудырмайды [12, 38].

Жапония Министрлер кабинетінің отырыстары қатаң құпия жағдайда өтіп жатқанын ескерсек, аталған процессуалдық өзгерістердің қаншалықты дәйекті түрде жүзеге асырылғанын айту қиын. Бірақ қосалқы сипаттарға қарағанда, премьер-министрдің көшбасшылық рөлін арттыру белгісі анық байқалуда.

Ал үшінші өзгеріс. Парламент пен қоғамның әкімшілік нормаларды белгілеу қызметін бақылау құқықтары кеңейіп келеді.

Жапонияда атқарушы билік қоғамдағы құқықтық реттеудің айтарлықтай көлемін жүзеге асыратын заңға тәуелді актілерді шығаруда салыстырмалы түрде кең өкілеттіктерге ие. Ал бұл салада саяси бақылау бюрократияның дербестігін ығыстыра бастайды.

Жапонияда атқарушы биліктің тиімсіз норма жасау және жоспарлау қызметін шектеу мақсатында парламенттік бақылау механизмі енгізілді.

Әкімшілік норма жасауды парламенттік бақылаудан басқа жаңа мемлекеттік институт – нормативтік актілерге «қоғамдық түсініктеме беру» институты құрылды [13].

«Қоғамдық түсініктеме беру» институты АҚШ норма жасау тәжірибесіне сүйенеді. Ол уәкілетті органдардың нормативтік құқықтық актілерді дайындау туралы хабарлау, мүдделі тұлғалармен және ұйымдармен кеңесу, қоғамдық тыңдаулар өткізу сияқты рәсімдерді жүзеге асыруын көздейді.

1998 жылғы маусымда Орталық министрліктер мен басқармаларды реформалаудың негізгі заңын, сондай-ақ 1999 жылғы наурызда Ережелерді белгілеуге және олардың күшін жоюға байланысты қорытындылар тәртібін қабылдаумен бірге, Жапонияның әр министрлігі мен ведомствосы өз қаулыларын, жоспарларын шығарар алдында мүдделі қоғамдық орталар мен ұйымдардың пікірін ескеруі керек. Түпкілікті шешімдер қоғамдық пікір негізінде ғана қабылдануы мүмкін.

«Қоғамдық пікір білдіруді» жалпы жұртшылық «төменнен» жүзеге асырса да, ол парламенттік бақылаумен қатар атқарушы биліктің саяси-құқықтық шешімдеріне саяси бақылаудың бір бөлігі болып саналады. Саяси, құқықтық шешімдер логикалық тұрғыдан атқарушы қызметтен бұрын болатындықтан, жоғарыдан төмен қарай шешім қабылдау сызбасын енгізу де осында қарастырылады [14].

Осылайша, неоконсервативтік саяси бағытты дамыту жағдайында Жапонияның атқарушы билігінің саяси-құқықтық шешімдері процесінде «төменнен жоғарыға» шешім қабылдау ескі сызбасының әрекетін шектеу және, керісінше, жаңа «жоғарыдан төмен» сызбасын енгізу әрекеттері жасалуда.

Қорытынды

Қазіргі жағдайда атқарушы биліктің басқа тармақтарға қатысты «алғашқы болу» факторы құбылмалы, түрленген күйде өз әсерін тигізеді. Әлі де мемлекеттік шенеуніктерге қоғамдық-экономикалық және саяси өмірдегі көп мәселелерді шешу жүктелген. Осының нәтижесінде көптеген мәселелер бойынша шешім қабылдау әкімшілік биліктің қарамағына берілген.

Сонымен бірге, үкіметтің заңнама процесіне қатысу деңгейі де өте жоғары. Ал үкіметтік органдар қызметіне қатысты қоғамдық бақылау, сондай-ақ, қабылданатын шешімдердің қоғамдық сараптамасы ресми әрі шектеулі сипатқа ие болып отыр.

Мемлекеттік басқарудағы шешім әзірлеу және қабылдау процесіне корпоративті әсер етудің жапондық моделі де өте ерекше болып саналады. Егер көптеген дамыған елдерде, әсіресе, Батыс елдерінде белгілі топтың мүддесін қолдау қатаң қоғамдық бақылауда болса, Жапонияда лоббилеу процесі жария бақылаудан тыс қалып, қоғамдық дамудың қажеттіліктеріне қайшы келеді. Сондықтан, саяси биліктің шешім қабылдау процесінде бюрократияның ықпалын азайту талпыныстары мен дәстүрлі ұғымдарды жаңарту ұмтылыстары көптеген кедергілерге тап болып отыр.

Әдебиеттер тізімі

1. Еремін В.Н. Политическая система современного японского общества. – М., 1992.
2. Макаров А.А. Политическая власть в Японии. – М., 1988.
3. Молодякова Э.В. Неординарная демократия в Японии // Япония: Мифы и реальность. – М, 1999. – С. 165-166.
4. Молодякова Э.В. Политическая система Японии // Восток и политика: Политические системы, политические культуры, политические процессы. – М., 2011. – С. 547-570.
5. Стрельцов Д.В. О роли консерватизма в идеологическом инструментарии японской политической элиты // Элиты стран Востока. – М., 2011. – С. 79-92.
6. Curtis G.L. The Logic of Japanese Politics. Leaders, Institutions and the Limits of Change. – N.Y., 1999.
7. StockM'in J.A.A. Governing Japan: divided politics in a resurgent economy. – Black-well Publishing, 2008.
8. Tsuji Kiyooki, Decision-Making in the Japanese Government: A Study of Ringisei, in Robert E. Ward (ed), Political Development in Modern Japan. – Princeton: Princeton University Press, 1968. – Pp. 457-475.
9. Japanese Society. Chie Nakane. – Berkeley, CA: University of California Press, 1970.
10. Kazuo, Imai, Kanryō-sono seitai to uchimaku. – Tokyo, 1953. – P. 118.
11. B.C. Koh, Japan's Administrative Elite. – Berkeley, Cal.: University of California Press, 1989. – P. 92.
11. National Personnel Authority, Outline of National Personnel Authority and Civil Service System. – Tokyo, 1988. – P. 30.
13. Hirose, Haruko. 'The Civil Service System and Personnel Administration', in Toshiyuki Masujima and Minoru O'uchi (eds) The Management and Reform of Japanese Government, 2nd edn, pp. 36–65. – Tokyo: Institute of Administrative Management, 1995.
14. Inatsugu, Hiroaki. Personnel System of Japanese Bureaucracy. – Tokyo: Toyo Keizai, 1996. (In Japanese.)

Transliteration

1. Eremin V.N. Politicheskaya sistema sovremennogo yaponskogo obshestva [The Political System of Modern Japanese Society]. – M., 1992.
2. Makarov A.A. Politicheskaya vlast v Japonii [Political Power in Japan]. – M., 1988.
3. Molodiakova E.V. Neordinarnaya demokratia v Japonii // Japoniya: Mify i realnost [Extraordinary Democracy in Japan: Myths and Reality]. – M, 1999. – S. 165-166.
4. Molodiakova E.V. Politicheskaya sistema Japonii [The Political System of Japan] // Vostok i politika: Politicheskie sistemy, politicheskie kúltúry, politicheskie protsessy. – M., 2011. – S. 547-570.
5. Streltsov D.V. O roli konservatizma v ideologicheskom instrymentarii yaponskoi politicheskoi elity [On the Role of Conservatism in the Ideological Tools of the Japanese Political Elite] // Elity stran Vostoka. – M., 2011. – S. 79-92.

6. Curtis G.L. The Logic of Japanese Politics. Leaders, Institutions and the Limits of Change. – N.Y., 1999.
7. StockM'in J.A.A. Governing Japan: divided politics in a resurgent economy. – Black-well Publishing, 2008.
8. Tsuji Kiyooki, Decision-Making in the Japanese Government: A Study of Ringisei, in Robert E. Ward (ed), Political Development in Modern Japan. – Princeton: Princeton University Press, 1968. – Pp. 457-475.
9. Japanese Society. Chie Nakane. – Berkeley, CA: University of California Press, 1970.
10. Kazuo, Imai, Kanryō-sono seitai to uchimaku. – Tokyo, 1953. – P. 118.
11. B.C. Koh, Japan's Administrative Elite. – Berkeley, Cal.: University of California Press, 1989. – P. 92.
12. National Personnel Authority, Outline of National Personnel Authority and Civil Service System. – Tokyo, 1988. – P. 30.
13. Hirose, Haruko. 'The Civil Service System and Personnel Administration', in Toshiyuki Masujima and Minoru O'uchi (eds) The Management and Reform of Japanese Government, 2nd edn, pp. 36–65. – Tokyo: Institute of Administrative Management, 1995.
14. Inatsugu, Hiroaki. Personnel System of Japanese Bureaucracy. – Tokyo: Toyo Keizai, 1996. (In Japanese.)

Ақын Б.Қ., Дадабаев Т.

Процесс принятия решений и концепции традиционализма в системе государственного управления Японии: философско-политологический анализ

Аннотация. В статье рассмотрены различные философско-политологические аспекты принятия решений в государственном управлении Японии. Государственными органами на всех уровнях управления принимаются решения как стратегического, так и оперативного характера. Японская модель государственного управления в Японии существенно отличается от систем публичного администрирования других стран. Национальная специфика предопределила возникновение оригинальных форм и методов государственного управления, отличающихся невысокой степенью формализации, гибкостью и преимущественной ориентацией на людей, а не на организационные структуры. Кроме того, формальная неопределенность управленческих процедур, своеобразная традиционная культура приводит к аморфности и усложненности организационного механизма, нечеткому правовому статусу управленцев и управляемых, делая процесс управления более близким к искусству, чем к науке.

Ключевые слова: Япония, государственное управление, принятие решений, традиция

Akhyn B., Dadabaev T.

Decision-Making and the Concepts of Traditionalism in Public Administration of Japan: philosophical and Political Analysis

Abstract. The article deals with various philosophical and political analysis aspects of decision-making in public administration in Japan. State bodies at all levels of government make decisions of both strategic and operational nature. The Japanese model of public administration in Japan differs significantly from public administration systems in other countries. National specificity predetermined the emergence of original forms and methods of public administration, characterized by a low degree of formalization, flexibility and a predominant focus on people rather than organizational structures. In addition, the formal uncertainty of management procedures, a kind of traditional culture leads to the amorphousness and complexity of the organizational mechanism, the fuzzy legal status of managers and managed, making the management process closer to art than to science.

Keywords: Japan, public administration, decision making, tradition