

ТАҚЫРЫП 8. Мемлекеттік басқару үрдісінде мемлекеттік саясатты жүзеге асыру

Дәріс жоспары (1 сағат)

1. Мемлекеттік саясатты жүзеге асыру механизмі, оны жүзеге асыруға қатысатын басқару органдары
2. Мемлекеттік шешімдердің түрлері мен нысандары
3. Мемлекеттік басқарушылық шешімдерді қабылдау мен жүзеге асыру технологиясы

Әдебиеттер: нег: 1-21; қос 22-65

Сұрақ 1. Мемлекеттік саясатты жүзеге асыру механизмі, оны жүзеге асыруға қатысатын басқару органдары

- **Мемлекеттік саясат** - бұл қоғамдық мәселелерді шешу, қоғам немесе оның жекелеген салалары дамуының мақсаттарына қол жеткізу және іске асыру бойынша мемлекеттік билік органдарының мақсатты іс-әрекеті.
- Ол мемлекетке құқықтық, экономикалық, әкімшілік ықпал ету әдістерін пайдалана отырып, нақты саладағы белгілі мақсаттарға қол жеткізуге мүмкіндік беретін құрал болып табылады

Саясат болуы тиіс:

- ашық,
- Бәсекелік,
- нәтижелерге бағдарланған.

Мемлекеттік саясатты өңдеуге қатысушы басты органдар:

- 1) заң шығарушы билік органдары;
- 2) атқарушы билік органдары;
- 3) мүдделер топтары мен қысым көрсету топтары.

Мемлекеттік саясаттың субъектілері мен объектілері:

- Мемлекеттік институттар;
- Саяси институттар;
- Қоғамдық ұйымдар;
- Әлеуметтік топтар;
- Жекелеген азаматтар.



- Мемлекеттік институттар;
- Саяси институттар;
- Қоғамдық ұйымдар;
- Әлеуметтік топтар;
- Жекелеген азаматтар.

Саяси цикл – мемлекеттік саясатты қалыптастыру және жүзеге асыру процесі

Кезеңдері:

1-ші кезең (саясатты ойластыру) - жағдайды талдау, басымды қоғамдық мәселелерді таңдау, саясатты әзірлеу туралы шешім қабылдау, оның мақсаттары мен бағыттарын анықтау



2-ші кезең (саясатты әзірлеу) - мақсатты бағдарламаларды әзірлеу, қаржыландыру көздерін анықтаумен саясат/бағдарлама әзірлеу туралы ресми құжатты қабылдау



3-ші кезең (саясатты жүзеге асыру) - саясат/бағдарламаны жүзеге асыру, мониторинг және бақылау

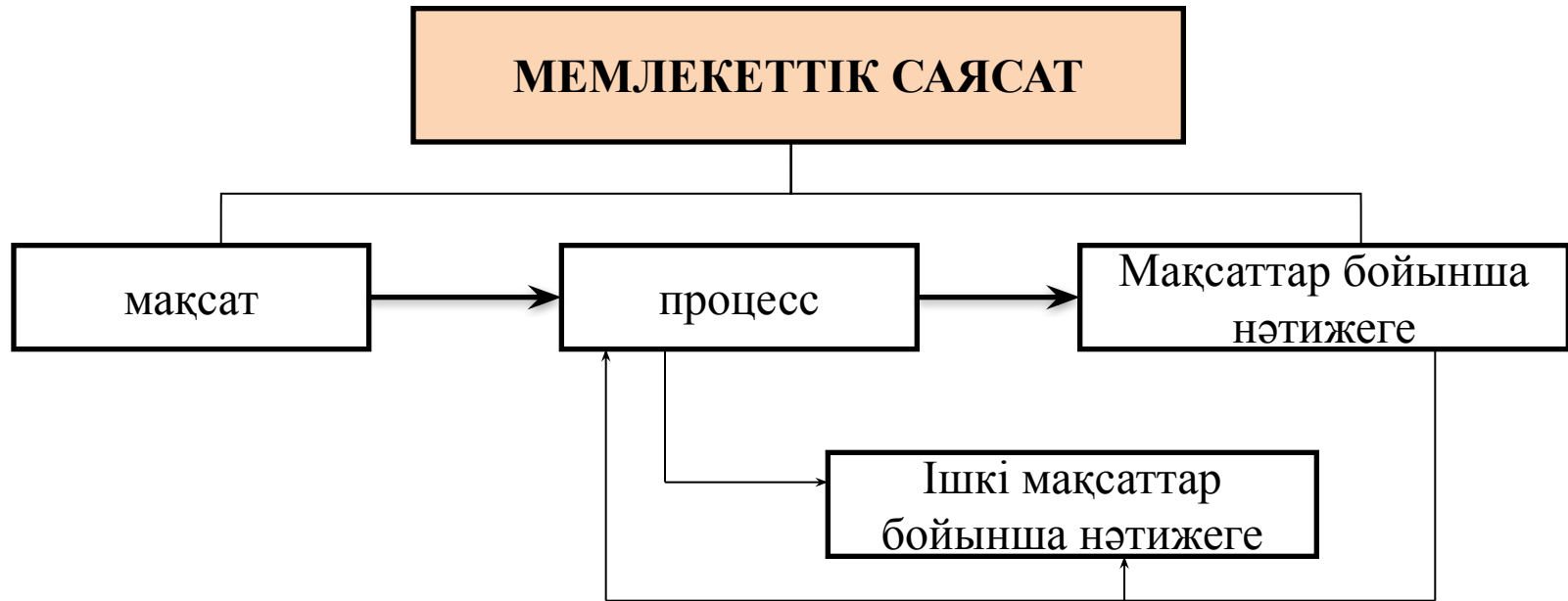


4-ші кезең (саясатты бағалау) - нәтижелер мен салдарларды бағалау

Мемлекеттік саясат – саяси мақсаттарды сәйкес нәтижелерге қол жеткізу үшін мемлекеттік бағдарламалар мен іс-қимылдарға айналдыру

- **Мемлекеттік саясатты жүзеге асыру** – алға қойылған мақсаттарға қол жеткізу үшін билік органдары мен азаматтық қоғам институттарының қолда бар ресурстарды пайдалану процесі
- **Саясатты жүзеге асыру процесі** – бұл саясатты нәтиже ретінде орындаудан айрықшалайтын өзара байланысты шаралар жиынтығы

Мемлекеттік саясатты жүзеге асыру – анықталған мақсаттар бойынша мақсатты анықтаудан бастап нәтижеге қол жеткізуге дейінгі мемлекет іс-әрекеті



Жүзеге асыру – процесс ретінде – мемлекеттік саясатты жүзеге асыру

Жүзеге асыру – нәтиже ретінде (ағымдағы, аралық)

Жүзеге асыру – мақсаттар бойынша нәтиже ретінде (түпкілікті)

Саяси циклдың маңызды элементтері – мемлекеттік саясаттың жүзеге асырылуын бақылау, мониторингілеу, бағалау

Бақылау – қабылданған нормалардан ауытқуды анықтау және оларды жою бойынша шаралар қабылдау мақсатында бастапқы кезеңнен бастап-ақ жүзеге асырылады

Сыртқы бақылау

Ішкі бақылау



Вертикалды, горизонталды

Мемлекеттік басқару саласындағы бақылау түрі:



президенттік, парламенттік, әкімшілік, соттық, азаматтық

Бақылау түрлері:



тексеру, атқару, қадағалау

МОНИТОРИНГ

- **Мониторинг** – ағымдағы жағдайды жоспарланған нақты көрсеткіштермен салыстыру арқылы басқару объектісінің ағымдағы жағдайын өлшеу немесе ағымдағы іс-әрекет нәтижесін бағалау;
- **Мониторинг нәтижесі** – сандық және сапалық көрсеткіштерді алу

Мониторингпен
салыстырғанда **бағалау**
қажет болғанда жүргізіліп,
бір реттік сипатқа ие
болады

БАҒАЛАУ

- **Бағалау** – бұл бағдарлама шеңберіндегі іс-әрекет, оның сипаттамалары мен нәтижелері туралы ақпаратты жүйелік жинақтау;
- **Мемлекеттік сектор менеджменті тәжірибесіндегі бағалау** – бұл бағдарламалық шаралардың мақсаттылығы мен рационалдылығына қатысты ақпаратты жалпылау, мемлекеттік және салалық бағдарламалар және жобалар бойынша жоспарланған нәтижелерге қол жеткізуге ықпал ететін шектеулер мен жағдайларды анықтаудың аналитикалық тәсілі ретінде анықталатын процедура

Бағалау элементтері:

- Жүзеге асыру процесін бағалау;
- Салдарын бағалау;
- Нәтижелерді бағалау;
- Экономикалық тиімділікті бағалау;
- Азаматтардың қанағаттану деңгейін бағалау;
- Саясатты жүзеге асыру құралдары мен әдістерін бағалау.

Бағдарламаны/саясатты жүзеге асыру кезеңдері бойынша бағалаудың типтері:

- алдын ала бағалау;
- аралық бағалау;
- қорытынды бағалау

**Саясаттың
тиімділік
факторлары:**

```
graph LR; A[Саясаттың тиімділік факторлары:] --> B[1) Мемлекеттік басқару жүйесіндегі ұйымдық-функционалды қатынастар:]; A --> C[2) Әзірленген саясат, мемлекеттік бағдарлама немесе шешімнің сапасы]; A --> D[3) Тапсырмалардың нақтылығы мен олардың орындаушыларға түсіндірілуі];
```

1) Мемлекеттік басқару жүйесіндегі ұйымдық-функционалды қатынастар:

- мемлекеттік саясаттың әлсіз реакциясы мемлекеттік органдар арасында биліктік өкілеттіктер нақты бөлінбегенде орын алады

2) Әзірленген саясат, мемлекеттік бағдарлама немесе шешімнің сапасы

3) Тапсырмалардың нақтылығы мен олардың орындаушыларға түсіндірілуі

Кесте 2 - Мемлекеттік саясатты өңдеу мен жүзеге асырудың 4 моделі

Модельдің атауы	Модельдің мәні
«Жоғарыдан төменге» моделі	мұнда шешімдер басқарудың жоғарғы деңгейінде қабылданып, содан кейін төменгі деңгей мен аймақтық немесе жергілікті басқару органдарына дейін жеткізіледі, яғни мемлекеттік саясатты атқарушылардың ролінде қарастырылатындар
«Төменнен жоғарыға» моделі	мұнда саясаттың қалыптасуы мемлекеттік басқарудың төменгі құрылымдарынан басталады, түрлі бағдарламалар мен жобаларды өңдеу мен жүзеге асыруға, мақсаттар мен мәселелерді алға шығаруға белсенді қатысатын аймақтық және жергілікті билік органдары белсенді тартылады
Демократиялық модель	мұнда мемлекеттік саясатты өңдеуге орталықтанған басқаруды сақтай отырып, азаматтар мен қоғамдық ұйымдарды тарту механизмі жүзеге асырылады. Түрлі азаматтың идеяларға қолдау табылады, мемлекет халық пікіріне жедел әрекет етеді, азаматтық қоғам іс-әрекетін белсендендіру үшін жағдай жасайды
Аралас модель	бұл жоғарыда аталған модельдерді қамтиды, яғни мемлекеттік саясатты өңдеуге азаматтар мен мемлекеттік билік аппаратын тарту механизмі жүзеге асырылады

Аталған модельдердің ешбіреуі «таза» күйінде кездеспейді; тәжірибеде мемлекеттік саясатты қалыптастырудың түрлі тәсілдемелері қолданылады

<i>Перспективалық тәсілдеме</i>	Саясатты жоспарлау және жүзеге асырудан бұрын жағдайға талдау жасалып, болжанады (алдын ала әрекет ету)
<i>Әрекет етуші тәсілдеме</i>	Саясатты әзірлеу мен жүзеге асырудың нақты шаралары мәселе белгілі шеңберге ие болғаннан кейін басталады
<i>Рационалды тәсілдеме</i>	Экономико-математикалық әдістер мен рационалдылық қағидасын пайдалануға негізделген
<i>Дағдарысқа қарсы тәсілдеме</i>	Саясат субъектілері бар күш-жігерін дағдарыстық жағдайдың алдын алуға бағытталады

***Мысалы:* 2007 жылдың 4-ші тоқсанында Қазақстанда әлемдік экономикалық дағдарыстың орын алуы**

- **Дағдарыс жылжымайтын мүлік операциялары, құрылыс, банк секторларын, шағын және орта бизнесті қамтыды.**

Дағдарысқа қарсы мемлекеттік саясат:

- Қазақстан Үкіметі, Ұлттық банк және Қаржы қадағалау агенттігінің 2009-2011 жж. арналған бірлескен жоспарына сәйкес, Ұлттық қордан 20 млрд. доллар көлемінде қаржы бөлініп, инвестиция ретінде экономика саласына құйылды:
- 1) **Макроэкономикалық тұрақтылықты қолдау;**
 - 2) **Қаржы секторын тұрақтандыру;**
 - 3) **Жылжымайтын мүлік нарығындағы проблемаларды шешу;**
 - 4) **Шағын және орта бизнесті, ауыл шаруашылығы өнімдерін қайта өңдеу және тамақ өнімдерін өндіру ұйымдарын қолдау**

Кесте 3 - Мемлекеттік саясаттың жіктелуі

Жіктелу критерийі	Түрлері
Қоғамдық өмір саласы бойынша	Экономикалық, әлеуметтік және т.б.
Саясатты жүзеге асыру деңгейі бойынша	Халықаралық, жалпы мемлекеттік, өңірлік
Саясат функциясы бойынша	Сыртқы, ішкі
Ықпал ету көлемі мен құрылымы бойынша	Салалық, құрылымдық, территориялық
Әр саясатты бағыттары бойынша	Әлеуметтік саясат: жастар саясаты, жұмыспен қамту саясаты және т.б.
Субъект-объектілік қатынастар бойынша	Бөлу, қайта бөлу, реттеу (протекционистік, бәсекелік), стратегиялық, дағдарысқа қарсы

Мемлекеттік экономикалық саясат

- **Бұл** – экономиканың даму бағытын анықтау және әлеуметтік-экономикалық мәселелерді шешу үшін мемлекеттік билік органдарымен қабылданатын өзара байланысты іс-шаралар жиынтығы

Жіктелуі:

- **Мерзімі бойынша** – қысқа мерзімді, ұзақ мерзімді;
- **Құралдарына байланысты** – фискалды (қаржы-бюджеттік), монетарлы (ақша-несиелік), сыртқыэкономикалық; инвестициялық, инновациялық және т.б.

Мемлекеттік әлеуметтік саясат

ҚР Конституциясының 1-ші бабына сәйкес:

- Қазақстан Республикасы өзін демократиялық, зайырлы, құқықтық және әлеуметтік мемлекет ретінде орнықтырады, оның ең қымбат қазынасы - адам және адамның өмірі, құқықтары мен бостандықтары.

Әлеуметтік саясаттың жүзеге асырылу бағыттары:

- Еңбек нарығы, жұмыспен қамту, жұмыссыздық;
- халық табыстарын реттеу;
- демография, отбасы, жастар;
- әлеуметтік қорғау;
- зейнетақымен қамтамасыз ету;
- әлеуметтік қызмет көрсету;
- білім беру;
- денсаулық сақтау;
- тұрғын үймен қамтамасыз ету;
- мәдениет
- дене тәрбиесі, спорт, туризм

Жұмыспен қамтудың мемлекеттік саясаты – бұл қоғам мен оның әр мүшесінің әлеуметтік-экономикалық дамуына ықпал етудің шаралар кешені

Кесте 4 – Жұмыспен қамтудың мемлекеттік саясатының модельдері

Модельден атауы	Мәні
Еуропалық модель	еңбек өнімділігін арттыру, жұмыскерлер табыстарын арттыру барысында жұмысбастылар санын қысқартуды қарастырады; мұндай саясат жұмыссыздардың басым бөлігі үшін жәрдемақының қымбат жүйесін қамтиды
Скандинавиялық модель	еңбекақы төлеудің орташа шарттарымен мемлекеттік секторда жұмыс орындарын құру жолымен барлық жұмыскерлерге жұмысбастылықты қамтамасыз етуге негізделеді
Американдық модель	экономикалық белсенді халықтың басым бөлігі үшін жоғары өнімділікті талап етпейтін жұмыс орындарын құруға бағдарланады. Мұнда жұмыссыздық формальды түрде азайғанымен, төменгі табысты азаматтар көбейеді

Жұмыспен қамтудың мемлекеттік саясатының бағыттары

Белсенді (активті):

- жұмыспен қамтудың мемлекеттік қызметтері;
- жұмыссыздарды кәсіби даярлаудың түрлі бағдарламалары;
- жұмысбастылықты қамтамасыз ететін субсидиялар;
- әлеуметтік қоғамдық жұмыстар және т.б.

Белсенді емес (пассивті):

- мемлекет тарапынан қолдау деңгейін өзгерту (әлеуметтік төлемдер, жұмыссыздық бойынша жәрдемақылар және т. б.)

Жұмыспен қамту саясатының бағыттарына қатысты мысал:

АҚШ:

АҚШ-ң Еңбек министрлігі штаттарға қайта даярлау бағдарламаларын іске асыруға жыл сайын 500 млн. долларға жуық қаражат бөлуі үкіметтің экономика мен қоғамның өміріндегі өзгермелі жағдайда аталмыш салаға қаншалықты назар аударатынының дәлелі.

Ұлыбритания:

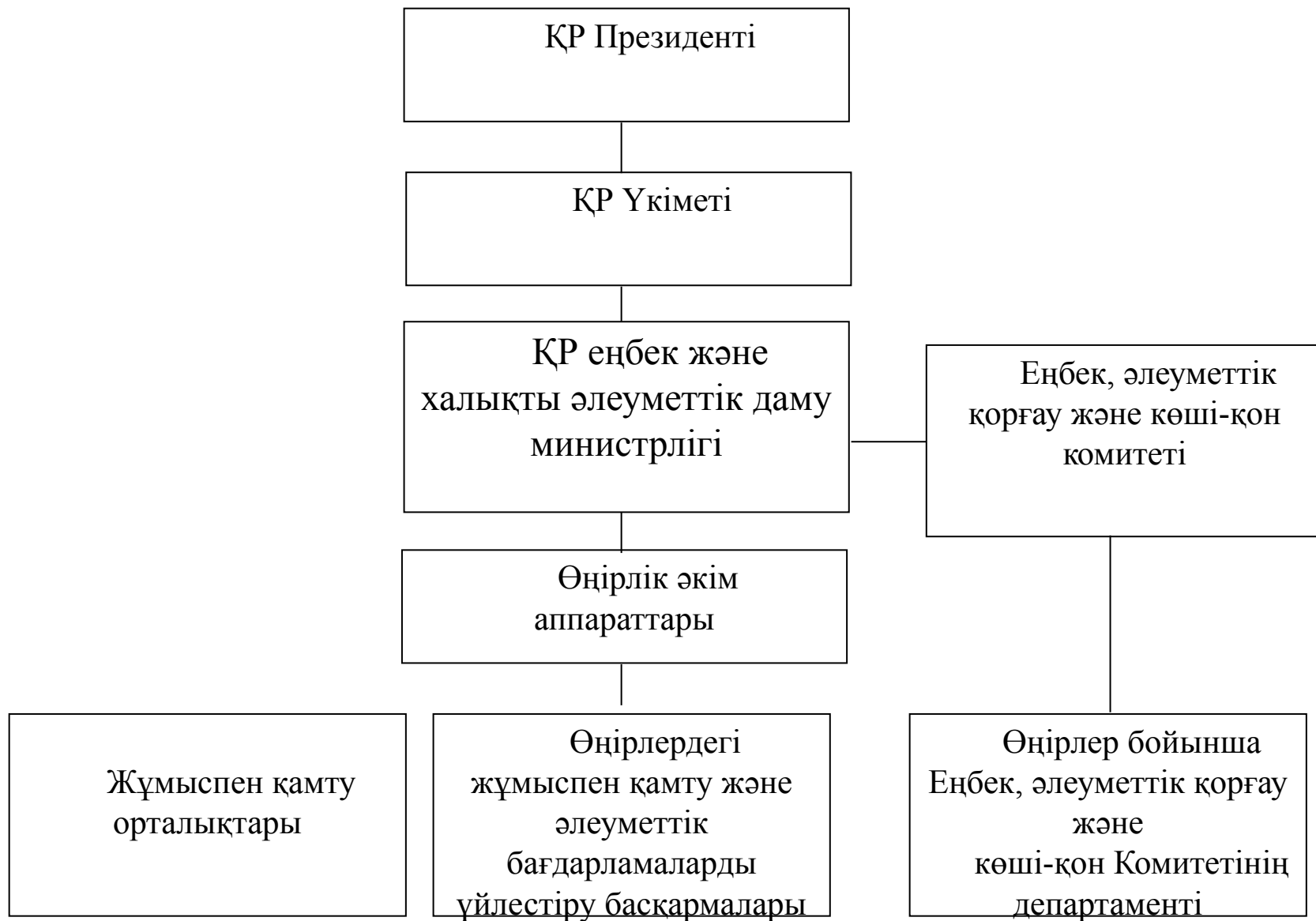
Ұлыбританияда болса мемлекетпен қаржыландырылатын курстарға жұмысқа орналасу барысында қиындықтарға тап болған азаматтар қатысса, ал кәсіпкерлермен төленетін салықтар есебінен қаржыландырылатын бағдарламалар базалық категориялы жұмыскерлердің біліктіліктерін арттыруға арналған.

Қазақстан:

Осыған ұқсас белсенді құралдар мен бағдарламалардың қазақстандық тәжірибеде де қолданылатынын айта кеткен жөн (жұмыспен қамту бағдарламалары да қоғамдық жұмыстар, кәсіптік оқыту, әлеуметтік жұмыс орындары, жастар практикасы, кәсіпкерлерді қолдау сияқты белсенді шараларды қамтиды)

«Қазақстан Республикасының халықты жұмыспен қамту туралы» Заңына сәйкес жұмыспен қамту саласындағы **мемлекеттік саясаттың келесідей бағыттарын** атап өтуге болады:

- Қазақстан Республикасының азаматтарына, Қазақстан Республикасында тұрақты тұратын шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдарға қызмет пен кәсіп түрлерін еркін таңдауға бірдей мүмкіндіктерді, әділ де қолайлы еңбек жағдайларын, жұмыссыздықтан әлеуметтік қорғауды қамтамасыз ету;
- нәтижелі жұмыспен қамтуды қамтамасыз ету, жұмыссыздықты азайту, жұмыс орындарын ашу;
- білім беру жүйесін еңбек рыногының қажеттеріне және инвестициялық саясатты ескере отырып, оның даму перспективасына сай кадрлар даярлау ісіне бағдарлау;
- азаматтардың заңдарға сәйкес жүзеге асыратын еңбек және кәсіпкерлік бастамаларын қолдау, олардың өнімді және шығармашылық еңбекке қабілетін дамытуға жәрдемдесу;
- бар жұмыс орындарын сақтаған және жаңа жұмыс орындарын, оның ішінде нысаналы топтарға арналған жұмыс орындарын ашатын жұмыс берушілерді ынталандыру;
- уәкілетті орган және жеке жұмыспен қамту агенттігі арқылы еңбек делдалдығын ұйымдастыру;
- шетелдік жұмыс күшін тартуға квота белгілеу жолымен ішкі еңбек нарығын қорғау және т.б.



Сурет 2 - Халықты жұмыспен қамтуды мемлекеттік реттеу
құрылымы

Сұрақ 2. Мемлекеттік шешімдердің түрлері мен нысандары

Мемлекеттік шешім — бұл қоғамдық мақсаттарға қол жеткізуге бағытталған мемлекеттік органдар іс-қимылының белгілі жобасын таңдау және негіздеу

Кесте 5 – Мемлекеттік шешімдердің жіктемесі

Басқару субъектісі бойынша	а) жалпыхалықтық (сайлау, референдум); б) республикалық, өңірлік, жергілікті; в) заң шығару билігі, атқарушы билі, сот билігінің шешімдері; г) бір ауыздан, ұжымдық
Әрекет ету мақсаты мен мерзімі бойынша	стратегиялық; тактикалық; оперативті
Әрекет ету ауқымы бойынша	жалпы мемлекеттік; локальды; ведомство ішілік; ведомство аралық
Нормативті табиғаты бойынша	Жалпы (нормативті), жеке (нормативті емес)
Зандық күші бойынша	Жоғарғы (конституциялық), заң күшіндегі
Мемлекеттік басқару түрлері бойынша	азаматтық, әскери
Құқықтық актілердің формалары бойынша	Заңдар, жарлықтар, қаулылар және т.б
Өндеу әдістері бойынша	типичные (ұқсас), нетипичные (әмбебап)
Мазмұны бойынша	саяси, әкімшілік, экономикалық, ұйымдық, технологиялық
Мазмұндау (баяндау) формасы бойынша	жазбаша, ауызша

Саяси және әкімшілік шешімдердің жіктелуі

Саяси шешімдердің түрлері:

- Мемлекеттік бағдарламалар;
- Әлеуметтік-экономикалық тұжырымдамалар;
- Әлеуметтік-саяси тұжырымдамалар;
- Әскери-стратегиялық тұжырымдамалар;
- Заң актілері

Әкімшілік шешімдердің түрлері:

- ҚР Үкіметінің қаулылары;
- Министрліктердің бұйрықтары

Мемлекеттік шешім сипатталады:

- **Шешім қабылдайтын субъектімен**
(мемлекеттік биліктің басшылық етуші орган)
- **Шешім бағытталған объектпен**
(басқарудың төменгі органдары, саяси және қоғамдық бірлестіктер).

Кесте 6 – Мемлекеттік шешімнің басты сипаттамалары

Шешімнің сипаттамасы	Мәні
Шешімнің мәртебесі	Шешім қабылдаушы мемлекеттік билік субъектісінің деңгейі, оның легитимділігі мен негізділігі
Шешім диапазоны	Шешім әрекет ететін саяси кеңістік; саяси шешімдер – көп мақсатты
Шешімнің ақпараттық қамтамасыздығы	Шешімді қабылдаудың ақпараттық базасы
Шешімнің технологиясы және стилі	Шешімді даярлау мен қабылдау әдістері мен тәсілдерінің, ақпаратты алу тәсілдерінің жиынтығы, совокупность методов и приемов подготовки и принятия решения
Шешім қабылдау типтері (түрлері)	Демократиялық немесе авторитарлы
Шешімнің тәжірибелік (практикалық) маңыздылығы	

Мемлекеттік шешімдердің нысандары

- Мемлекеттік шешімдердің формалары – құқықтық немесе ұйымдық маңызды нұсқаманың сыртқы көрініс формасы
- Мемлекеттік шешімдердің құқықтық және құқықтық емес формалары болады.

Мемлекеттік шешімдердің құқықтық және құқықтық емес нысандары

- **Құқықтық** – белгілі құқықтық салдары бар шешімдер көрініс табатын шешімдер. Олар:
 - 1) құқықтық актілер (шешімдер);
 - 2) құқықтық келісім-шарттар;
 - 3) құқықтық маңызды шешімдердің жүзеге асырылуын бекітетін өзге актілер
- **Құқықтық емес формалар (нысандар)** - тікелей құқықтық салдарға ие болмайтын мемлекеттік басқару процесінде жүзеге асырылатын ұйымдық шаралар мен материалды-техникалық операцияларды рәсімдеу.
- Ұйымдық формалар – кеңестер, талқылаулар, тексерістердің шешімдері, озық тәжірибені кеңінен тарату, болжам, бағдарламаларды, әдістемелік нұсқамаларды өңдеу және т.б.

Сұрақ 3. Мемлекеттік басқарушылық шешімдерді қабылдау мен жүзеге асыру технологиясы

Ойластыру кезеңі	•Мәселені талдап, қажетті ақпаратты жинақтап, шешім қанағаттандыруы тиіс критерийлерді нақты анықтау. •Мәселені ойластыру кезеңін оны 3 ішкі кезеңге жіктей отырып, сипаттауға болады: 1)Мәселенің бар екенін сезіну; 2)Оны қалыптастыру және нақтылау; 3)Шешім қанағаттандыруы тиіс критерийлерді анықтау
Жобалау кезеңі	Шешімдерді іздеудің нақты жүйесіне сәйкес мәселенің мүмкін болатын шешімін іздеу және жобалау
Таңдау кезеңі	Шешімнің мүмкін болатын нұсқаларының ішінде барлық қарастырылатын критерийлерге жауап беретін ұсынылған нұсқалардың жақсысы таңдалады: 1)Нұсқаларды бағалау; 2)Ең жақсы нұсқаны таңдау

Жоспарлау - қандай іс-қимылды жүзеге асыру керектігін біртіндеп түсіну және нақтылау процесі, ол жоспардың құрылуымен аяқталады

Жоспарлау процесінің кезендері:

- 1. Мақсаттарды анықтау (Сіз және топ неге қол жеткізуді жоспарлайды?).
- 2. Нұсқаларды генерациялау және бағалау (мүмкін болатын іс-қимыл бағыттары қандай? Барлық нұсқаларды бағалағаннан кейін олардың қайсысы мақсатқа қол жеткізуде үздік болып танылады?).
- 3. Іс-қимылды анықтау (таңдалған нұсқаны жүзеге асыру үшін не істеу керек?).
- 4. Іс-қимыл кезектілігін орнату (осы әрекеттерді қандай ілеспелілікте орындаған жөн?)
- 5. Қажетті ресурстарды анықтау (жоспарды жүзеге асыру үшін қандай ресурстар талап етіледі?).
- 6. Жоспарды қайта қарау (жоспар іске асады ма? Егер жауап теріс болса, онда п. 3., п. 2 немесе п. **1-ге оралу керек**).
- 7. Іс-қимыл жоспары мен жұмыс графигін даярлау (кім және қашан не істеу керек?).
- 8. Мониторинг және бақылау, қажет болған жағдайда жоспарға түзету енгізу