

ՀԱՆՐԱՅԻՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ

Գ Ի Տ Ա Կ Ա Ն Հ Ա Ն Դ Ե Ս

1

2005

Տպագրված է Նայասարանի Նանրապեկության
պերսական կառավարման ակադեմիայի
գիտական խորհրդի որոշմամբ

ՀԱՆՐԱՅԻՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ

Գլխավոր խմբագիր՝

ԱՐՄԵՆ ՀԱՐՈՒԹՅՈՒՆՅԱՆ իրավագիտության դոկտոր, պրոֆեսոր

Խմբագրական խորհուրդ՝

ԱՐՄԵՆ ԳԵՎՈՐԳՅԱՆ

ՀՀ նախագահի առաջին օգնական

ՎԻԳԵՆ ՍԱՐԳՍՅԱՆ

ՀՀ նախագահի օգնական

ՄԱՆՎԵԼ ԲԱԴԱՅԱՆ

ՀՀ քաղաքացիական ծառայության խորհրդի նախագահ

ՎԱՆԵ ՍՏԵՓԱՆՅԱՆ

իրավագիտության դոկտոր, պրոֆեսոր

ԳԱԳԻԿ ՀԱՐՈՒԹՅՈՒՆՅԱՆ

իրավագիտության դոկտոր, պրոֆեսոր

ԳԱՌՆԻԿ ՄԱՖԱՐՅԱՆ

իրավագիտության դոկտոր, պրոֆեսոր

ՅՈՒՐԻ ՍՈՒՎԱՐՅԱՆ

վնարեսագիտության դոկտոր, պրոֆեսոր

ԷԴՈՒԱՐԴ ՕՐԴՅԱՆ

վնարեսագիտության դոկտոր, պրոֆեսոր

ՆԱԻՐԱ ՀԱԿՈՒԲՅԱՆ

հոգեբանական գիտությունների դոկտոր

ՄԵԼՍ ՄԿՐՏՈՒՄՅԱՆ

հոգեբանական գիտությունների դոկտոր

ԳԱՐԻԿ ՔԵՆՅԱՆ

քաղաքագիտության դոկտոր

ՄԱՐԻԱՄ ՄԱՐԳԱՐՅԱՆ

փիլիսոփայական գիտ.թեկնածու, դոցենտ

«ՊԵՏԱԿԱՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅՈՒՆ»

2 0 0 5

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

Նանրային կառավարում 4-70

Է. ՕՐԴՅԱՆ

ՆԱՆՐԱՅԻՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅՈՒՆ. ՏԵՍՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՊՐԱԿՏԻԿԱՅԻ ՆԱՐՅԵՐ 4

ДЕМИЧЕВ Д. М.

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ, ПОИСК 31

АНТАНОВИЧ Н. А.

ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАТИВНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК ФАКТОР ТРАНСФОРМАЦИИ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ..... 55

Իրավագիտություն 71-90

Ա. ՆԱՐՈՒԹՅՈՒՆՅԱՆ

ԵՎՐՈՊԱԿԱՆ ՄԻՈՒԹՅԱՆ ԶԱՐԳԱՅՄԱՆ ՎԵՐՋԻՆ ՄԻՏՈՒՄ-ՆԵՐԸ: ՄԻՈՒԹՅԱՆ ՍԱՆՄԱՆԱԴՐՈՒԹՅԱՆ ՆԱԽԱԳԻԾԸ..... 71

Տնտեսագիտություն (կառավարում) 91-101

ПЕЛИХ С.А., ИВАНОВ Ф.Ф.

ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПРОМЫШЛЕННЫМИ ПРЕДПРИЯТИЯМИ В ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКЕ 91

Նոգերանություն 104-111

Ն. ՆԱԿՈՐԵՅԱՆ

ՄԱՐԳԻՆԱԼՈՒԹՅԱՆ ՏԻՊԵՐՆ ՈՒ ԴՐՍԵՎՈՐՈՒՄՆԵՐԸ..... 104

Քաղաքագիտություն 112-124

Ս. ՍՏԵՓԱՆՅԱՆ

ՆՈԳԵՎՈՐ ԱՆՎՏԱՆԳՈՒԹՅԱՆ ՆԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐԻ ՄԱՍԻՆ 112

ԷԴՈՒՄՐԴ ՕՐԴՅԱՆ

**ՆՏ ՊԿ սկսադեմիայի պրոռեկտոր,
փնտրեսագիտության դոկտոր, պրոֆեսոր**

**ՆԱՆՐԱՅԻՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅՈՒՆ.
ՏԵՍՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՊՐԱԿՏԻԿԱՅԻ ՆԱՐՅԵՐ**

Նանրային ծառայության էությունը և կառուցվածքը

Նանրային ծառայության ինստիտուտը հարյուրամյակների պատմություն ունի: Այն մշտապես հղկվել և զարգացել է, ճշրվել են օրյեկվները, փարբերը, մեթոդները, կառուցակարգերը, ձևավորվել են փարբեր մոդելներ (անգլո-սաքսոնական, ռոմանո-գերմանական և այլն): Չնայած փարբեր երկրներում կիրառում գրած մոդելների և դրանց առջև ծառայած հիմնասինդիքների որոշակի առանձնահատկություններին, անցյալ դարի վերջերից անհրաժեշտություն առաջացավ բարեփոխումներ իրականացնել հանրային ծառայության բոլոր համակարգերում: Դրանք ուղղված էին հանրային ծառայության արդյունավետության բարձրացմանը, հանրային ծառայողների թվի և դրանց պահպանման ծախսերի կրճատմանը, հանրային ծառայողների գործունեության բարելավմանը, հանրային ծառայության ժողովրդավարության ընդլայնմանը և այլ հրապրաս խնդիրների լուծմանը¹:

Նշված խնդիրների առջև անխուսափելիորեն այսօր կանգնած են նաև ավելի «երիտասարդ» հանրային ծառայության համակարգ ունեցող երկրները, այդ թվում նաև Ղայաստանի Ղանրապետությունը, որպեղ հանրային ծառայության առանձին փարապետակներ սկսվեցին արմարավորվել 2001

¹ Արմեն Ղարությունյան, Եվրոպական միության հանրային ծառայությունը, «Ղանրային կառավարում», № 3-4, 2004, էջ 4-17:

թվականի դեկտեմբերի «Քաղաքացիական ծառայության մասին» օրենքի ընդունմամբ:

Մեր հանրապետության հանրային ծառայության ոլորտում կուրակված հիմնախնդիրների կարգավորման համար, նախ՝ անհրաժեշտ է ելնել տեսական-իմացաբանական ճշգրիտ հիմնադրույթներից և, երկրորդ՝ օգտվել այսպես կոչված «ուշացած փնտեսական զարգացման էֆեկտի» հնարավորությունից, երբ չունենալով սեփական ծառայության փորձ, կարելի է օգտագործել այլ երկրներում կուրակվածը, խուսափել դրանց թույլ տված վրիպումներից և արմատավորել քննություն բռնած առավել արդյունավետ կառուցակարգեր:

Նախ՝ փորձենք բացահայտել «ծառայություն» և «հանրային ծառայություն» հասկացությունների իմաստը:

Ծառայությունը (անգլ. service) աշխատանք է, աշխատանքի հատուկ բնագավառ¹, գրադմունքի տեսակ, ծառայողի աշխատատեղ²:

Ծառայությունները հանդես են գալիս որպես կառավարման օբյեկտներ, և ըստ կառավարման տեսակների դրանք կարող են լինել հանրային կառավարման, կորպորատիվ կառավարման և ինքնավար հասարակական միավորումների կառավարման օբյեկտներ:

Ծառայությունների տարանջատման և դասակարգման հիմքում ընկած է աշխատանքի բաժանումը և դրանով պայմանավորված այն խնդիրներն ու գործառույթները, որոնք իրականացվում են ծառայության այս կամ այն տեսակի շրջանակներում: Իսկ այս կամ այն ծառայության գործառույթները պայմանավորված են այն շահերով, որոնց հետապնդում են այդ ծառայությունները իրականացնող կառավարման սուբյեկտները: Այդ առումով, ըստ ընդհանրության աստիճանի, շահերը լինում են հանրային, խմբային և անհատական³:

¹ Ռ. Է. Ի չաաիա. Նեի աածու ճոննեի աի յչւեա. Ի .. "Ծոննեե՛ յչւե՛", 1983, ն. 651.

² Օաբբիա Ա. Օ., Օաբբիաա Ա. Ա. Աեաոու. Ի իեծեծեա. Աի ոճաճոճաի ի այ նեճաեա. Նեի աածու. Ի .., ԷճԻ, 1996, ն. 206.

³ "Օեբի ոի Օնեե՛ նեի աածու", Ի . 1986, ն. 168-169.

Այս հիմնախնդիրներից ելնելով՝ կարելի է ընդհանուր գծերով խմբավորել և դասակարգել ծառայությունները:

Այն ծառայությունները, որոնք կոչված են իրականացնելու պետությանն օրենսդրորեն վերապահված լիազորություններ, կառավարվում են պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների, ինչպես նաև պետական (բյուջեփային) կազմակերպությունների կողմից, Ֆինանսավորվում են պետական միջոցների հաշվին և ծառայում են հանրային շահին¹, համարվում են հանրային ծառայություններ:

Կորպորատիվ կառավարման օբյեկտ հանդիսացող ծառայությունները, որոնք իրականացնում են առանձին կազմակերպությունների (անհատի) բնույթից բխող ծառայություններ, Ֆինանսավորվում են կազմակերպատիրավական փորձեր տեսակի տնտեսավարող սուբյեկտների (անհատի) կողմից և ծառայում են դրանց շահերին, համարվում են կորպորատիվ ծառայություններ:

Վերջապես, ինքնավար հասարակական միավորումների (քաղաքական կուսակցությունների, արհմիությունների, հասարակական կազմակերպությունների, գանգվածային լրատվության միջոցների, կրոնական միավորումների և այլն) իրավասության շրջանակներում իրականացվող ծառայությունները համարվում են ինքնավար միավորումների ծառայություններ:

Ծառայությունների այս բոլոր տեսակները գործում են ինչպես զարգացած, այնպես էլ զարգացող երկրներում, սակայն էապես փորձեր է դրանց իրականացման արդյունավետության աստիճանը՝ կախված օրենսդրական ապահովվածությունից, տնտեսական պայմաններից, կառավարման կառուցակարգերից, ազգային ավանդույթներից, վարքաբանությունից, մշակույթից և այլ գործոններից:

Մեր երկրում այդ ծառայությունների իրականացման ուղղությամբ համապատասխան քայլեր ձեռնարկվեցին անկախության ձեռքբերման և ամրապնդման փուլերին: Ստեղծվեցին քաղաքական, տնտեսական և իրա-

¹ *xeðeef* **Â. Â.** *Ï óæè÷í î á óï ðáææáí eá. Ï ., P ðeñð, 204, ñ. 21.*

վական նախադրյալներ: Ներկայումս ծառայությունների բոլոր տեսակների համար հանրապետությունում գոյություն ունի օրենսդրական որոշակի բազա, որը կարգավորում է ծառայությունների ոլորտում առաջացող իրավահարաբերությունները:

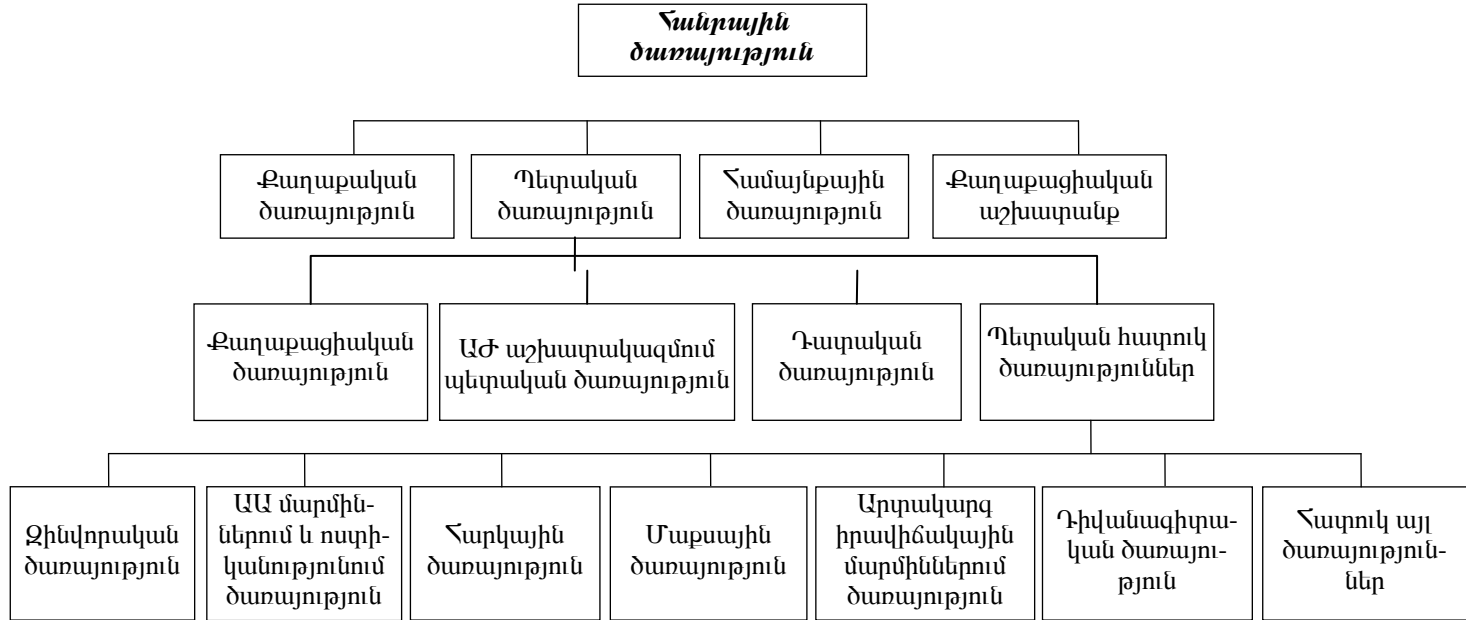
Օրենսդրական բազայի կարևոր փարբերն են՝ Սահմանադրությունը, քաղաքացիական, աշխատանքային և ընտանական օրենսգրքերը, քաղաքական կուսակցությունների, արհմիությունների, հասարակական կազմակերպությունների, ՋԼՄ-ների, տեղական ինքնակառավարման, քաղաքացիական ծառայության, համայնքային ծառայության, պետական հատուկ ծառայությունների մասին օրենքները, պետական և փարածքային կառավարման մասին ՏՏ նախագահի հրամանագրերը, ՏՏ կառավարության որոշումները և իրավական նորմատիվ այլ ակտերը:

Ներկայումս չլուծված խնդիրներ և գործունեության արդյունավետության բարձրացման էական հնարավորություններ գոյություն ունեն ծառայության բոլոր տեսակներում:

Քանի որ մեր հեղափոխության առարկան հանրային ծառայությունն է, ուստի անդրադառնանք դրանում առկա հիմնախնդիրներն:

«Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՏՏ օրենքի համաձայն (հոդված 1) հանրային ծառայությունն ընդգրկում է քաղաքական, պետական և համայնքային ծառայությունները, ինչպես նաև պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններում իրականացվող քաղաքացիական աշխատանքը: Նայաստանի Նախապետությունում գործող հանրային ծառայության կառուցվածքը ներկայացված է **գծանկար 1-ում**:

Նանրային ծառայության կառուցվածքը ՆՏ-ում



Քաղաքական ծառայությունը

Քաղաքական ծառայություն իրականացնում են քաղաքական ու հայեցողական պաշտոններ զբաղեցնող անձիք: Քաղաքական է համարվում ՏՏ Սահմանադրությամբ և օրենքներով սահմանված կարգով ընտրովի կամ նշանակովի պաշտոնը, որն զբաղեցնող պաշտոնապար անձն ընդունում է քաղաքական որոշումներ և համակարգում դրանց կատարումը, փոփոխվում է քաղաքական ուժերի հարաբերակցության փոփոխության դեպքում: ՏՏ-ում քաղաքական են համարվում ՏՏ նախագահի, վարչապետի, նախարարների, ԱԺ պարզամավորների և համայնքների ղեկավարների պաշտոնները: Քաղաքական պաշտոնյաներին ներկայացվող պահանջները և նրանց իրավասությունների շրջանակները սահմանվում են Սահմանադրությամբ, ընտրական օրենսգրքով, Կրկյալ ծառայությունը կարգավորող օրենքներով և իրավական ակտերով: Քաղաքական արդյունավետ որոշումների կայացման և դրանց կատարման համակարգման համար կարևոր է քաղաքական պաշտոնյաների ընտրության և նշանակման կառուցակարգերի կատարելագործումը, նրանց պրոֆեսիոնալ մակարդակի բարձրացումը: Այս խնդիրը ներկայումս հասկանալիս հրատապ է համայնքների ղեկավարների համար, որոնց մի մասը չունի բարձրագույն կրթություն, ինչպես նաև ԱԺ պարզամավորների համար:

Ներկայումս հայեցողական պաշտոններ են զբաղեցնում մեծ թվով պետական աշխատողներ, որոնց թվում են ՏՏ կառավարությանն առնթեր պետական կառավարման մարմինների ղեկավարները, նախարարների տեղակալները, մարզպետները (Երևանի քաղաքապետը) և նրանց տեղակալները, համայնքի ղեկավարի տեղակալները, ինչպես նաև այդ պաշտոնյաների խորհրդականները, օգնականները, ռեֆերենտները¹:

Ըստ էության պաշտոնյաների այս կազմն է հիմնականում ապահովում քաղաքական որոշումների նախապատրաստման, ընդունման և իրականաց-

¹ «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՏՏ օրենք, (2001թ.), հոդված 2 և 3:

ման համակարգման աշխատանքները, ուստի նրանց դերը մեծ է քաղաքական ծառայության արդյունավետ իրականացման գործում: Այս առումով հայեցողական պաշտոնյաների նկատմամբ անհրաժեշտ է հանդես բերել դրանց դերին համարժեք վերաբերմունք: Խոսքը նրանց իրավունքների ու պարտականությունների դաշտի հստակացումն է, որը, հարկապես, տեղակալների և ստորադաս պաշտոնյաների դեպքում չի կանոնակարգվում հարուկ օրենքով: Գուցե հարկ լինի հայեցողական պաշտոնյաների լիազորությունների վերաբերյալ ընդունել համապատասխան օրենք կամ որևէ այլ իրավական ակտ: Տայեցողական որոշ պաշտոնյաների կարծիքով. «Լավ կլիներ, որ յուրահատուկ մրցույթի ինչ-որ կառուցակարգ մշակվեր հայեցողական պաշտոնյաներին ընտրելու կամ նրանց գործնական կարողություններն ստուգելու նպատակով: Տայեցողական պաշտոն գրադեցնել ցանկացողների առջև ևս որոշակի պահանջներ պետք է դրվեն: Նրանք պետք է ն' լավ մասնագետ լինեն, և՛ լավ կազմակերպիչ»¹: Այս առումով, խիստ կարևորվում է հայեցողական պաշտոնյաների որակավորման սխեմաների բարձրացման խնդրի լուծումը: Գործնականում նրանք են ղեկավարում պետական և համայնքային ծառայողներին, որոնք անցնում են վերապարաստման դասընթացներ, կանոնավոր կերպով արեստավորվում են, իսկ իրենց նկատմամբ այդպիսի պահանջներ որևէ օրենքով կամ իրավական ակտով չի ներկայացվում: Ավելորդ չէ այստեղ նկատել, որ հայեցողական պաշտոնյաների վերապարաստման անդրանիկ փորձ կատարվեց 2003-2004 թվականներին ՏՏ պետական կառավարման ակադեմիայի և Մեծ Բրիտանիայի զարգացման նախարարության (DFID) հետ համատեղ՝ «Տանրային ոլորտի բարեփոխումները» ծրագրի աջակցությամբ: Վերապարաստում անցան սոցիալական ոլորտի երեք՝ կրթության և գիտության, աշխատանքի և սոցիալական հարցերի, առողջապահության նախարարությունների հայեցողական պաշտոնյաները: Վերջիններիս ուսուցման համար ՏՏ պետական կառավարման ակադեմիայի կողմից նշված ծրագրի շրջանակներում մշակ-

¹ «Քաղաքացիական ծառայություն», շաբաթաթերթ, 1 դեկտեմբերի, 2004, թիվ 45:

վեց և բազմացվեց «Կառավարչական հմտություններ» ուսումնական մոդուլների ժողովածուն¹, որը բովանդակում է կառավարչական հմտությունների 34 մոդուլ: Ներկայումս ժողովածուն լայնորեն օգտագործվում է քաղաքացիական ծառայողների ուսուցման համար, սակայն կարևոր է, որ այն տարածում գտնի նաև պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման այլ ոլորտների հայեցողական ծառայողների վերապատրաստման գործընթացում:

Քաղաքացիական ծառայությունը

Նանրային ծառայության կառուցվածքում առավել մեծ բաժին ունի պետական ծառայությունը, որի իրականացման համար վերջին 2-3 տարիների ընթացքում ընդունվել են համապատասխան օրենքներ² և իրավական ակտեր: Դրանց շարքում են «Դիվանագիտական ծառայության մասին» (2001թ. հոկտեմբերի 24), «ՆԱ Ազգային ժողովի աշխատակազմում պետական ծառայության մասին» (2002թ. դեկտեմբերի 4), «Զինվորական ծառայություն անցնելու մասին» (2002թ. հուլիսի 3), «Ոստիկանությունում ծառայության մասին» (2002թ. հուլիսի 3), «Ազգային անվտանգության մարմիններում ծառայության մասին» (2003թ. ապրիլի 11), «Մաքսային ծառայության մասին» (2002թ. հուլիսի 3), «Նարկային ծառայության մասին» (2002թ. հուլիսի 3), «Քրեակարգողական ծառայության մասին» (2003թ. նոյեմբերի 18), «Դատական ակտերի հարկադիր կատարումն ապահովող ծառայության մասին» (2004թ. փետրվարի 18) և այլ օրենքները:

Պետական հատուկ ծառայությունները իրականացվում են «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՆՕ օրենքում ամրագրված հիմնական սկզբունքներին և ընթացակարգերին համահունչ, քանի որ այն համակարգի

¹ ՆՕ պետական կառավարման ակադեմիա, Կառավարչական հմտություններ (ուսումնական մոդուլների ժողովածու), խմբ. Ա. Շ. Նարությունյան, Է. Ն. Օրոյան, Յու. Մ. Սուվարյան, Երևան, «Պետական ծառայություն», 2004, 504 էջ:

² «Պաշտոնական տեղեկագիր», ՆՕ կառավարության պաշտոնական հրատարակություն, Երևան, 2002:

վերաբերյալ առաջին համալիր օրենքն էր և ինչ-որ չափով հավակնում էր «մայր» օրենքի կոչմանը: Ելնելով դրանից, ինչպես նաև այն հանգամանքից, որ պետական ծառայության համակարգում իր նշանակությամբ և ունեցած դերով առանձնանում է քաղաքացիական ծառայությունը, ուստի մեր նկատմամբ պետական ծառայության համակարգի կայացման և հետագա զարգացման ուղղությամբ փորձենք շարադրել այդ ծառայության օրինակի վրա:

Քաղաքացիական ծառայությունը փարսավում է պետական կառավարման 41 մարմնի, այդ թվում ՏՏ նախագահի, կառավարության, հանրապետական գործադիր մարմինների, մարզպետարանների (Երևանի քաղաքապետարանի), օրենքներով սրելոծված մշտապես գործող հանձնաժողովների (ծառայությունների, խորհուրդների) անձնակազմերի աշխատողների վրա՝ բացառությամբ այդ մարմինների քաղաքական ու հայեցողական ծառայողների և քաղաքացիական աշխատողների:

ՏՏ քաղաքացիական ծառայության համակարգում ընդգրկված քաղաքացիական ծառայողների թիվը ՏՏ քաղաքացիական ծառայության խորհրդի վոյայներով 2004 թվականին կազմել է 7205 մարդ, որը վերը թվարկված մարմինների աշխատողների ընդհանուր թվի (11915) շուրջ 60%-ն է: Քաղաքացիական ծառայողների 1,8%-ը (135 մարդ) բարձրագույն պաշտոնյաներն են, 38,5 %-ը (2771 մարդ)՝ գլխավոր, 34,2%-ը (2463 մարդ)՝ առաջափար և 25,5%-ը (1843 մարդ)՝ կրտսեր պաշտոնյաները:

Անցած երեք տարիների ընթացքում մեծ աշխատանք է կատարվել քաղաքացիական ծառայության համակարգի արմատավորման ուղղությամբ: Նամակարգի կայացումն ապահովելու համար կատարվել են օրենքի փասնյակ լրացումներ ու փոփոխություններ, ՏՏ քաղաքացիական ծառայության խորհրդի կողմից ընդունվել է 12 նորմատիվ-իրավական ակտ¹, թափուր պաշտոնների գրաղեցման համար անց է կացվել 1791 մրցույթ, արևափա-

¹ «Քաղաքացիական ծառայություն», Իրավական ակտերի ժողովածու, Երևան, ՄԻԺԻ, 2003:

վորվել է 4186 և վերապարաստվել 4445 քաղաքացիական ծառայող¹: 2003-2004 թվականներին վերապարաստվել է բարձրագույն պաշտոնյաների 37,8%-ը (51 մարդ), գլխավորի՝ 57,1%-ը (1583 մարդ), առաջարարի՝ 57,3%-ը (1411 մարդ) և կրտսերի՝ 53,7%-ը (1411 մարդ)²: Կատարված ապրեստավորման արդյունքում աշխատանքից ազատվել է 227 քաղաքացիական ծառայող՝ իրենց զբաղեցրած պաշտոններին չհամապատասխանելու պատճառով: 215 թափուր պաշտոնների մրցույթում մասնակիցներից ոչ մեկը հաղթող չի ճանաչվել: Ներկայումս քաղաքացիական ծառայության համակարգում ընդհանուր առմամբ 200-ից ավելի թափուր պաշտոն կա, որոնց համարման համար համապատասխան մասնագիտության և որակավորման կադրերի պահանջ է զգացվում³: Այս տվյալները վկայում են, որ համակարգի արմատավորումը մտել է բնականոն ընթացքի մեջ, կանոնավոր կարգով լուծվում են ծագած հարցերը, առաջանում են նորմերը, և այժմ օրակարգում են քաղաքացիական ծառայության ինստիտուտի արդյունավետության բարձրացման հիմնախնդիրները⁴:

Քաղաքացիական ծառայության անցած տարիների փորձի քննական վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ համակարգի արդյունավետության բարձրացման հնարավորությունները պետք է փնտրել դրա երեք հիմնական տարրերի՝ քաղաքացիական ծառայողների ընտրության, ապրեստավորման և վերապարաստման փոխկապակցությունների, փոխազդեցությունների և փոխհամաձայնեցված գործողությունների համատեքստում: Քաղաքացիական ծառայության արդյունավետությունը մեծապես կախված է այն բանից, թե ի՞նչ չափով, ի՞նչ որակով և ինչպիսի՞ ժամկետներում է քաղաքացիական ծառայողն ապահովում իր պաշտոնի անձնագրով նախատեսվող գործա-

¹ «Քաղաքացիական ծառայություն», շաբաթաթերթ, 19 հունվարի, 2005, № 2:

² Մանուկյան Ն. Գ. « Պետական ծառայողների ուսուցման փնտրանքային և կառավարման հիմնախնդիրները Վայաստանի Վանրապետությունում», արհեստագործական սեղմագիր, Երևան, 2004, էջ 15:

³ «Քաղաքացիական ծառայություն», շաբաթաթերթ, 3 նոյեմբերի, 2004, թիվ 41:

⁴ «Ի՞նչ է քաղաքացիական ծառայությունը»: Ուղեցույց (հարցեր և պատասխաններ), Երևան, «Պետական ծառայություն», 2004, էջ 3:

ռույթների կարարումը: Այդ առումով, նախ, անհրաժեշտ է պաշտոնների ընդհանուր նկարագրի և պաշտոնների անձնագրի հսկայական սահմանում՝ ելնելով պաշտոնին ներկայացվող ինչպես ներկա, այնպես էլ ապագա պահանջներից: Ըստ գործող օրենսդրության՝ քաղաքացիական ծառայության պաշտոնների յուրաքանչյուր խմբի ընդհանուր նկարագիրը հասարարում է քաղաքացիական ծառայության խորհուրդը, իսկ պաշտոնների անձնագրերը՝ պաշտոնների ընդհանուր նկարագրի հիման վրա քաղաքացիական ծառայություն իրականացնող համապարարասխան մարմինը: Պաշտոնների նկարագրերը և անձնագրերն արդեն անցել են համապարարասխան փորձաշրջան, և այժմ ժամանակն է դրանք ավելի կարարելագործել: Մեր պարկերացմամբ պաշտոնի անձնագիրը պարք է նախորոշի քաղաքացիական ծառայողի ընտրության, արեսարավորման և վերապարարասարման նկարմամբ ներկայացվող պահանջների դաշար: Մրցույթներն արվում են պաշտոնի անձնագրով նախարեսվող գործառույթների կարարումն ապահովելու համար: Ծառայողն արեսարավորվում է՝ հաշվի առնելով պաշտոնի անձնագրի պահանջների կարարման աստիճանը: Եվ, վերջապես, ծառայողը վերապարարասարվում է, որպեսզի լավ կարարի պաշտոնի անձնագրի պահանջները: Ներեսապես, այս երես հիմնական արարների գործողույթունները պարք է բիսն պաշտոնի անձնագրի պահանջներից: Այս առումով մրցույթների անցկացման և արեսարավորման համար օգարագործվող թեստերը և հարցաշարերը, ինչպես նաև վերապարարասարման ուսումնական ծրագրերը պարք է լինեն փոխկարակցված ու փոխհամաձայնեցված: Ուշագրավ է, որ այդ խնդրի լուծման անհրաժեշտույթունը ՏՏ քաղաքացիական ծառայության խորհրդի առջև դրել է ՏՏ նախագահ Ռորերը Քոչարյանը: Մասնավորարպես, ՏՏ նախագահը «կարերել է պաշտոնների անձնագրերի մասնագիարական ուղղվածույթան և կրթույթան պահանջների պահպանումը, ինչպես նաև քաղաքացիական ծառայողների վերապարարասարման ընթացքում մասնագիարական գիարելիքների խորացումը, մրցույթների և արեսարավորման ժամանակ մասնագիարական կարողույթունների բացա-

հայրումը, կառուցակարգերի կապարելագործումը և բովանդակային նյութերի փրամադրումը»¹:

Նարկ է նշել, որ «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՏՏ օրենքի «Եզրափակիչ և անցումային դրույթներին» (գլուխ 9) համապատասխան կազմված ժամանակացույցով 2005 թվականին ավարտվում են քաղաքացիական ծառայողների առաջին արեստրաման և առաջին վերապարաստրաման աշխատանքները, և 2006 թվականից սկսվում է «դասական» համակարգի գործունեությունը: Վերը բերված փաստարկները և այս հանգամանքը նկատի ունենալով՝ մեր կարծիքով, 2005 թվականին անհրաժեշտ է վերլուծության ենթարկել քաղաքացիական ծառայության համակարգի գործունեության բոլոր փաստերը և կառուցակարգերը, վերախմաստրամանի դրանք, կազմել համակարգի արդյունավետությանն ուղղված միջոցառումների համալիր ծրագիր: Դրա մեջ պետք է ընդգրկվեն պաշտոնի անձնագրի, մրցույթների անցկացման, արեստրաման ու վերապարաստրաման ոլորտում առաջացած հիմնախնդիրները: Կազմակերպական առումով այդ աշխատանքները պետք է ղեկավարվեն քաղաքացիական ծառայության խորհուրդի կողմից, ներառեն քաղաքացիական ծառայություն իրականացնող 41 մարմիններին, ՏՏ պետական կառավարման ակադեմիային, վերապարաստրաման իրականացնող ուսումնական հաստրամություններին, ճյուղային գիտահետազոտական ինստիտուտներին, հաստրակական և շահագրգիռ այլ կազմակերպություններին:

Ծրագրային լուծում պահանջող հարցերից հակիրճ կանգ առնենք քաղաքացիական ծառայողների վերապարաստրաման խնդրի վրա:

Քաղաքացիական ծառայողների առաջին վերապարաստրաման արդյունքները և իրականացվող գործընթացները ենթակա են վիճակագրական և սոցիոլոգիական համակողմանի հետազոտության՝ ըստ քաղաքացիական ծառայողների կրթական մակարդակի, սեռատարիքային կազմի, բազային կրթությունից հետո վերապարաստրաման կամ որակավորման բարձրացման

¹ «Քաղաքացիական ծառայություն», շաբաթաթերթ, 19 հունվարի, 2005, № 2:

հաճախականության, պաշտոնների խմբերի և դասային աստիճանի: Ուսումնասիրության կարիք ունեն նաև վերապատրաստման գործընթացի բոլոր բաղադրիչները՝ քաղաքացիական ծառայողների վերապատրաստման իրավական ապահովվածությունը, վերապատրաստողների պահանջվող կազմի առկայությունը, գործընթացի ուսումնական ձեռնարկներով և ուսումնամեթոդական նյութերով ապահովվածությունը, վերապատրաստում իրականացնող ուսումնական հաստատությունների տեղաբաշխման վիճակը և դրանց կարողությունների մակարդակը, ուսումնական գործընթացի տեխնիկական հագեցվածության ու տեղեկատվական ապահովվածության աստիճանը և այլ խնդիրներ:

Առաջին վերապատրաստման նախնական արդյունքներն այսօր էլ հնարավորություն են տալիս բացահայտել համակարգի առավել խոցելի և թույլ կողմերը և ուրվագծել դրանց բարելավման հետևյալ ուղղությունները:

Անհրաժեշտ է քաղաքացիական ծառայողների վերապատրաստման օրենսդրության բարելավում. վերապատրաստման մասին հատուկ օրենքի, իրավական ակտերի մշակում կամ «Կրթության մասին» ՏՏ օրենքում փոփոխությունների և լրացումների կատարում: Դրանցում պետք է սահմանվեն քաղաքացիական ծառայողների վերապատրաստման չափորոշիչները (ուսումնական ծրագրերի, ուսուցման և վերապատրաստման ձևերի, ժամկետների, նորմատիվների, մեթոդականների, վերապատրաստող ուսումնական հաստատությունների ընտրության վերաբերյալ):

Նպատակահարմար է վերապատրաստող ուսումնական հաստատությունների ցանցի սրելծումը, ուսումնական հաստատությունների, վերապատրաստող դասախոսական կազմի ընտրության կառուցակարգերի կատարելագործումը, ուսումնական նոր կենտրոնների սրելծումը՝ ապահովելով վերապատրաստման ապակենտրոնացումը, վերապատրաստում իրա-

կանացնող դասախոսական կազմի պատրաստումը և որակավորման բարձրացումը, պահանջվող գրականության ապահովումը¹:

Առանձնահատուկ կարևոր է ուսումնական նոր ծրագրերի մշակումը: Ծրագրերը պետք է հաշվի առնեն ուսումնական կարիքները, որոնք, ինչպես արդեն նշեցինք, պետք է բխեն քաղաքացիական ծառայողների պաշտոնական պարականությունների բնույթից, ծավալից և շրջանակներից: Դրանք կրթության պետական չափորոշիչներին համապատասխան պետք է ներառեն 3 բաղադրիչներ՝ գիտելիքների համակարգ, կարողություններ ու հմտություններ և արժեքային համակարգ: Գիտելիքները լինում են բազային մասնագիտական և լրացուցիչ մասնագիտական: Քաղաքացիական ծառայողների վերապատրաստման ծրագրերում, որպես կանոն, ընդգրկում են լրացուցիչ մասնագիտական գիտելիքները, որոնք վերաբերում են ՆՏ Սահմանադրությանը, քաղաքացիական ծառայության մասին օրենսդրությանը և քաղաքացիական ծառայություն իրականացնող մարմնի իրավասությունը սահմանող օրենսդրությանը: Կարողություններ և հմտություններ բաղադրիչն ընդգրկում է ճանաչողական և փրամաբանական, հաղորդակցական, համագործակցային, սրբեղծագործական, ինքնուրույն գործունեության ոլորտներին վերաբերող կարողությունների և հմտությունների զարգացում:

Արժեքային համակարգը ներառում է քաղաքացիական ծառայողների վարվելակերպի, վարքագծի և փոխհարաբերությունների առանձնահատկությունները կարգավորող նորմերը²:

Լրացուցիչ մասնագիտական գիտելիքների, կարողությունների ու հմտությունների, ինչպես նաև ծառայողի մոտ արժեքային համակարգի նորմերի զարգացումը պետք է կազմեն ուսումնական նոր ծրագրերի բովանդա-

¹ Այսօր, ցավոք, բիչ է քաղաքացիական ծառայության փրեսության, մեթոդաբանությանը և պրակտիկային վերաբերող գրականությունը: 2004-ին, ՆՏ պետական կառավարման ակադեմիան փակագրել է «Ի՛նչ է քաղաքացիական ծառայությունը» ուղեցույցը և սկսել է հրատարակել «Նանրային կառավարում» գիտական ամսագիրը, որոնք, սակայն, դեռևս բավարար չեն քաղաքացիական ծառայողների ուսումնական պահանջների ապահովման համար:

² «Քաղաքացիական ծառայություն», իրավական ակտերի ժողովածու, Երևան, ՄԻԺԻ, 2003, էջ 61:

կուրյունը: Իսկ ինչ վերաբերում է քաղաքացիական ծառայողների բազային մասնագիտական գիտելիքների նորացմանը, ապա դա, մեր կարծիքով, ճյուղային մասնագիտական ուսումնական հաստատությունների (ասենք ճարտարագիտական, ճարտարապետական, գյուղատնտեսական, փրկարարական, իրավաբանական, մանկավարժական, բժշկական և այլն) խնդիրը պետք է լինի, որը կարող է իրականացվել քաղաքացիական ծառայության մարմնի և այդ հաստատությունների միջև կնքված պայմանագրերի և օրենսդրությամբ սահմանված կարգով հաստատված ծրագրերի համաձայն:

Քաղաքացիական ծառայության արդյունավետության բարձրացման և կառուցակարգերի կատարելագործման ուղղությամբ ձեռնարկվելիք միջոցառումները որոշ իմաստով մոդել կարող են ծառայել պետական մյուս ծառայությունների բարեփոխումների համար:

Նամայնքային ծառայությունը

Նանրային ծառայության կառուցվածքի կարևոր փոփոխություն է համայնքային ծառայությունը, որը օրենսդրական կարգավորման դաշտ մտնելով համակարգի մյուս ծառայություններից ավելի ուշ՝ 2004 թվականի դեկտեմբերին՝ ընդունված «Նամայնքային ծառայության մասին» ՆՏ օրենքով¹: Օրենքի գործողությունը փորձարկում է փոխակազմակերպման մարմինների աշխատակազմերում համայնքային ծառայության պաշտոնների անվանացանկով նախատեսված բոլոր պաշտոններն զբաղեցնող անձանց վրա (բացառությամբ քաղաքական և հայեցողական պաշտոնյաների և քաղաքացիական աշխատողների):

Նամայնքային ծառայության հետ կապված հարաբերությունները կարգավորվում են ՆՏ Սահմանադրությամբ, ՆՏ միջազգային պայմանագրերով, «Նամայնքային ծառայության մասին» և «Տեղական ինքնակառավարման

¹ «Նամայնքային ծառայության մասին» ՆՏ օրենքը մշակվել է ՆՏ պետական կառավարման ակադեմիայի կողմից՝ ՄԱԿ-ի հայաստանյան գրասենյակի զարգացման ծրագրի (ՄԱԶԾ) հովանավորությամբ և ՆՏ կառավարության պատվերով:

մասին» ՏՏ օրենքներով, ինչպես նաև նորմարիվ իրավական այլ ակտերով¹:

Որպես հանրային ծառայության ինքնուրույն տեսակ՝ համայնքային ծառայությունն ունի ոլորտին և ոլորտը կանոնակարգող օրենսդրությանը բնորոշ առանձնահատկություններ, որով ծառայության այդ տեսակը տարբերվում է մյուսներից:

Այժմ անդրադառնանք հիմնական առանձնահատկություններին²:

Ի տարբերություն քաղաքացիական ծառայության պաշտոնների դասակարգման չորս խմբերի՝ համայնքային ծառայության պաշտոնները, պայմանավորված լինելով այդ պաշտոնները գրադեցնող անձանց աշխատանքի կազմակերպման ու ղեկավարման պատասխանատվության, որոշումներ կայացնելու լիազորությունների, շփումների և ներկայացուցչության, խնդիրների բարդության ու դրանց սրեղծագործական լուծման պահանջի, ինչպես նաև գիտելիքների ու հմտությունների անհրաժեշտ մակարդակով, դասակարգվում են ըստ երեք խմբի՝ համայնքային ծառայության գլխավոր, առաջափար և կրտսեր պաշտոններ: Այդ խմբերից յուրաքանչյուրը, բացի գլխավոր պաշտոնից, բաժանվում է երեք ենթախմբի և դրանց համապատասխան շնորհվում է համայնքային ծառայության դասային աստիճաններ: Ընդ որում նշված աստիճանները շնորհում են համապատասխան համայնքի ղեկավարը, իսկ իջեցվում է դատական կարգով և գրկվում օրենքով նախատեսված հիմքերով ազատվելու դեպքերում: Ընդ որում, համայնքային ծառայության պաշտոնների անձնագրերը համայնքային ծառայության պաշտոն-

¹ «Տեղական ինքնակառավարման հիմունքներ» (Ուսումնական ձեռնարկ, Կ. Գ. Պ. ԱրոՖ. Է. Ն. Օրդյանի ընդ. խմբ.), Երևան, «Պետական ծառայություն», 2000, էջ 341-401:

«Տեղական ինքնակառավարման հիմունքներ» Նոր զարգացումներ (Կ. Գ. Պ. ԱրոՖ. Է. Ն. Օրդյանի ընդ. խմբ.), Երևան, «Պետական ծառայություն», 2002, էջ 103-161:

² Տե՛ս նաև «Վանայնքային ծառայության հայեցակարգային հիմնադրությունները» (Ա. Նարոյությունյան, Է. Օրդյան, Վ. Սրեփանյան, Ռ. Եղյան, Ս. Մուրադյան), Վանային կառավարում, № 1-2, 2004, էջ 26-36:

Է. Օրդյան, Վանայնքային ծառայության համակարգի ձևավորումը և զարգացումը «Տեղական ինքնակառավարման բարեփոխումները ՏՏ-ում: Քաղաքականության փոփոխություններ և ուղիներ» (Ազգային կոնֆերանսի կյուրթերի ժողովածու), Երևան, 2004, էջ 156-167:

ների յուրաքանչյուր խմբի ընդհանուր նկարագրի հիման վրա հաստատվում է համապատասխան համայնքի ղեկավարը:

Կարևոր առանձնահատկություններից է նաև այն, որ ի փարբերություն քաղաքացիական ծառայությունից, համայնքային ծառայությունում պաշտոն զբաղեցնելու իրավունք է վերապահվում ոչ միայն ՏՏ քաղաքացիներին, այլև փախստականի կարգավիճակ ունեցողներին:

Նամայնքային ծառայության թափուր պաշտոններ զբաղեցնելու համար մրցույթի երկրորդ՝ հարցագրույցի փուլին մասնակցելու իրավունք է վերապահվում թեստավորման առաջադրանքների առնվազն 75% ճիշտ պատասխանած մասնակիցներին: Այս նորմը զգալիորեն մեղմացված է քաղաքացիական ծառայության համեմատ, որտեղ պահանջվում է 90% ճիշտ պատասխան: Ընդ որում՝ մրցույթի հաղթող է ճանաչվում 20 բալանոց համակարգում առավել բարձր բալեր ստացած մասնակիցը:

Որոշ առանձնահատկություններ կան նաև վերապատրաստման ոլորտում: Նամայնքային ծառայողների վերապատրաստումն անցկացվում է մրցութային կարգով ընտրված կազմակերպություններում: Նամայնքների ղեկավարներից ստացված հայտերի հիման վրա մրցույթն անցկացնում է միջհամայնքային միավորումը, իսկ այն համայնքներում, որոնք ընդգրկված չեն միջհամայնքային միավորումներում՝ համապատասխան մարզպետարանը: Վերապատրաստման ծախսերը պետք է կատարվեն համայնքային բյուջեների և օրենքով չարգելված այլ միջոցների հաշվին:

Նամայնքային ծառայության հիմնական գործառույթները և դրանց իրականացման մարմինները ցույց են տրված **աղյուսակ 1-ում**:

Աղյուսակ 1

Նամայնրային ծառայության (ՆԾ) հիմնական գործառույթները և դրանց իրականացման մարմինները

№	Գործառույթներ	ՆՏ լիազորված պետական կառավարման մարմին	Նամայնրապետ	Մրցութային և արևստրավորման հանձնաժողովներ
1.	ՆԾ պաշտոնների անվանացանկը և ՆԾ յուրաքանչյուր խմբում ընդգրկվող պաշտոնների անվանացանկի հաստատում	+		
2.	ՆԾ պաշտոնների անձնագրերի հաստատում		+	
3.	ՆԾ դասային աստիճանի շնորհում		+	
4.	Մրցութային և արևստրավորման հանձնաժողովների օրինակելի աշխատակարգի հաստատում	+		
5.	Մրցութային և արևստրավորման հանձնաժողովների աշխատակարգերի հաստատում		+	
6.	ՆԾ թափուր պաշտոնի գրադեցման համար մրցույթի անցկացման կարգի հաստատում	+		
7.	ՆԾ թափուր պաշտոնի գրադեցման համար մրցույթի անցկացում			+
8.	ՆԾ թափուր պաշտոնի նշանակում		+	
9.	ՆԾ արևստրավորման կարգի հաստատում	+		
10.	ՆԾ արևստրավորման անցկացում			+
11.	ՆԾ արևստրավորման արդյունքների հիման վրա որոշման ընդունում		+	
12.	ՆԾ վերապատրաստման կարգի և ծրագրերի հաստատում	+		
13.	ՆԾ կադրային ռեզերվի ձևավորման կարգի հաստատում	+		
14.	ՆԾ կադրային ռեզերվի մասին որոշման ընդունում		+	
15.	ՆԾ խրախուսում		+	
16.	ՆԾ կարգապահական տույժերի կիրառում		+	

Այժմ որոշակի հիմնախնդիրներ կան կապված «Նամայնքային ծառայության մասին» ՏՏ օրենքի կիրառման հետ: Բնականաբար օրենքի ընդունումն առաջին ու հիմնարար քայլն է, որով կսկսվի համայնքային ծառայության համակարգի ներդրման գործընթացը: Արտերկրի համայնքային ծառայության փորձի ուսումնասիրությունը, ինչպես նաև մեր երկրում քաղաքացիական ծառայության համակարգի գործընթացի փուլերը վկայում են, որ համայնքային ծառայության համակարգի ներդրման համար պետք է ապահովվեն անհրաժեշտ նախապայմաններ¹: Վերջիններիս շարքում, մեր կարծիքով, առաջնահերթ է հետևյալ միջոցառումների նախապեսումը.

- համայնքային ծառայության համակարգի ներդրման համար պահանջվող իրավական ակտերի փաթեթի մշակումը (վերջինս կարող է ընդգրկել 10-ից ավելի իրավական ակտեր, որոնք օգտագործման համար պետք է պրամադրվեն հանրապետության բոլոր համայնքներին),

- համայնքների ղեկավարների ու ավագանու անդամների վերապարտաստման կազմակերպումը՝ նրանց ուսուցանելով օրենքով նախատեսված նոր իրավասությունները,

- տարածքային ուսումնական կենտրոնների սրեղծումը և դրանց համար դասախոսական կադրերի պատրաստումը,

- համայնքային ծառայողների առաջին վերապարտաստման և ստեղծված համար պահանջվող ուսումնական ծրագրերի, թեստերի և հարցաշարերի մշակումն ու հրատարակումը և այլն:

«Նամայնքային ծառայության մասին» ՏՏ օրենքի ընդունմամբ, ինչպես նաև օրենսդրական, կազմակերպական և ուսուցողական բնույթի մի շարք խնդիրների լուծման միջոցով կարելի է ապահովել համայնքային ծառայության ինստիտուտի արմատավորումը:

¹ Դրանց սրեղծման աշխատանքների զգալի մասը ՏՏ կառավարության պարվերով՝ ՄԱԿ-ի զարգացման ծրագրի շրջանակներում հանձնարարվել է ՏՏ պետական կառավարման ակադեմիային, որը պետք է կատարվի օրենքի «Եզրափակիչ և անցումային դրույթներով» (գլ. 8) նախատեսվող ծավալով և ժամկետներում:

և զարգացած երկրներին հափուկ համակարգեր են, որոնք նոր զարգացող երկրների համար դեռևս մարչելի չեն: Մակայն դա չպետք է արգելք հանդիսանա իմացաբանական, տեսական-մեթոդաբանական առումով ճիշտ դասակարգում իրականացնելու համար: Մանավանդ որ մեր երկիրը եվրոպական կառույցների հետ ինտեգրման խորացմանը համընթաց կարող է անցնել հանրային ծառայության եվրոպական մոդելների կիրառմանը:

Նանրային ծառայության բարելավման հիմնախնդիրները

Նանրային ծառայության բարելավման կարևոր նախապայմաններից է դրա դիֆարկումը որպես ամբողջական և միասնական համակարգի: Նամայնբային ծառայության և դրա բաղադրարարների միջև գոյություն ունեցող փոխկապակցություններն անհրաժեշտ է որակել որպես ամբողջի և մասի փոխհարաբերություններ, որոնք պետք է խարսխվեն միասնական հասկացությունների և իրականացման կառուցակարգերի վրա: Այդ միասնականությունն անհրաժեշտ է համակարգի և դրա փարբերի նկատմամբ միասնական քաղաքականության իրականացման, հանրային ծառայության փարբերի փոխհամաձայնեցված գործողության ապահովման, ինչպես նաև ծառայության մի տեսակից մյուսը ծառայողների շարժի հնարավորության սրելծման համար:

Մեր հանրապետության օրենսդրությամբ այդ միասնականության խնդիրը փորձվել է լուծել հետևյալ կերպ. հանրային ծառայության հիմնական հասկացությունները, բնույթը, տեսակները, սկզբունքները, պաշտոնական և մասնագիտական առաջխաղացման կառուցակարգերը, ծառայողների իրավունքների ու պարտականությունների շրջանակները, սոցիալական երաշխիքները և այլ իրավահարաբերությունների կարգավորման նորմեր իրենց արտացոլումն են ստացել «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՆՆ օրենքում, որպես այդ ոլորտում առաջինն ընդունված փաստաթուղթ: Այնուհետև այդ հասկացությունները, կառուցակարգերը և նորմերը գրեթե ամբողջությամբ կրկնվել են փարբեր ոլորտները, ծառայությունները կարգավո-

յան մասին՝ մենք նկատի ենք ունենում օրենդրությամբ պետական կառավարման գործադիր 41 մարմիններին վերապահված խնդիրների ու գործառույթների իրականացման ուղղությամբ փարվող մասնագիտական գործունեությունը: Ինչպես հայտնի է, գործադիր մարմիններն իրականացնում են փարաբնույթ գործառույթներ՝ քաղաքականության և ռազմավարության մշակման, կանոնակարգող և կարգադրիչ, համակարգող և կարարողականի մոնիթորինգի, ծառայությունների մատուցման, օժանդակող և այլն¹: Այդ գործառույթների իրականացման որոշակի խնդիրները, կառուցակարգերը, կառավարման ձևերը և կառուցվածքները սահմանվում են քաղաքացիական ծառայություն իրականացնող մարմինների կանոնադրություններով, որոնք հաստատվում են ՏՏ կառավարության կամ էլ պետական կառավարման լիազոր մարմնի կողմից: Սա նշանակում է, որ «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՏՏ օրենքը չի փոխարինում այդ մարմինների իրավասությունները կարգավորող իրավական ակտերին, այլ վերաբերում է այդ գործառույթներն իրականացնող ծառայողների իրավունքներին ու պարտականություններին, նրանց արհեստավարժությանը, մրցույթներին, արեստավորմանը, վերապարաստմանը և, ընդհանրապես, անձնակազմի շարժի բոլոր փարերին:

Ներկայումս, այսպեղ հարց է առաջանում օրենքների և դրանց բովանդակության համապարասխանեցման մասին: Կամ օրենքները պետք է պահպանեն իրենց ներկա անվանումները և դրանց համապարասխան ավելացվեն ծառայությունների կարգավորմանը վերաբերող գործառույթները, կամ էլ պետք է պահպանել ներկա օրենքներով կարգավորվող հարաբերությունների շրջանակը, փոփոխել օրենքների անվանումները: Կարծում եմ, առաջին փարերակը վերը նշված պարճառներով նպարակահարմար չէ և գործնականում էլ անհնար է իրականացնել: Մնում է երկրորդ փարերակի կիրառումը, որի համար օրենքները պետք է կոչվեն իրենց անուններով՝ քա-

¹ «Ապակենտրոնացման հիմնախնդիրները Նայասրանի Նանրապետությունում», գիտաժողովի նյութերի ժողովածու: Գիրք III, Երևան, «Պետական ծառայություն», 2001, էջ 10-20:

վության և ապահովագրության ու այլ բնագավառները: Դրանք, ինչպես նշվեց վերևում, կազմում են պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործառնությունների մի մասը (օրինակ՝ հանրապետության նախարարություններում միջին հաշվով 10%-ը)¹ և իրականացվում են դրանց կողմից:

«Նանրային ծառայությունները կարգավորող հանձնաժողովը» չի կարող և իրականում էլ չի փոխարինում այդ մարմիններին, այլ զբաղվում է հանրային մի շարք ծառայությունների կարգավորմամբ, որոնք հիմնականում կապված են բնական մենաշնորհային ռեսուրսների հետ: Այս դեպքում անհասկանալի է, թե ինչու հանձնաժողովի անվանումն այսքան մեծ ընդգրկում ունի: Գուցե ճիշտ կլիներ այն անվանել «Նանրային մենաշնորհային ծառայությունները կարգավորող հանձնաժողով»:

Նանրային ծառայության արդյունավետության բարձրացման կարևոր ուղղություններից է օրենսդրական բազայի ընդլայնումն ու ամրապնդումը: Բացի վերը նշված հիմնախնդիրներից ներկայումս օրենսդրական կարգավորման կարիք ունեն պետության և նրա ինստիտուտների կառուցվածքը, գործառնությունը և գործունեությունը, ինքնակառավարման կառուցակարգերը, իշխանության մարմինների և քաղաքացիների միջև հարաբերությունները որպես հանրային իրավունքի կարգավորման օբյեկտներ²: Նարկ է նշել, որ հանրային իրավունքը՝ որպես իրավունքի ճյուղ ու դասընթաց, գործում է եվրոպական շարք երկրներում³ և ժամանակն է, որպեսզի հայ իրավական պրակտիկայում ևս այն գտնի իր տեղը: Դրա համար անհրաժեշտ կլինի ստեղծել հանրային իրավունքի գծով օրենսդրական փաստաթղթերի միասնական փաթեթ, միավորել հանրապետության հանրային իրավունքին վերաբերող փարբեր օրենքները և իրավական ակտերը, այլ օրենքներում (ակտերում) տեղ գրած իրավական նորմերը, ապահովել դրանց միջև փոխհա-

¹ «Ապակենտրոնացման հիմնախնդիրները Նայասփանի Նանրապետությունում», Երևան, «Պետական ծառայություն», 2001, էջ 20:

² *Αἱ νόμοι ἀποδοτέα ἵνα ἐὶ οἱ εὐδαιμονίαι ἵνα οἱ δαῖταί εἶναι, πῶς δαῖταί εἶναι, ἔχῃ. Ἰ ἀποδοτέα. 1997, n. 347.*

³ *Р. А. Деври едрѧ. Ἰ ὁἀεἶ+ἵ ἵ ἵ δαῖταί. Ὁ+ἵαί εἶ. Ἐχῃ. ἈἈἘ, Ἰ .., 1995, n. 31, 40-425.*

մաճայնեցումը, լրացնել պակասող իրավանորմերը, մշակել և կիրարկել «Նանրային իրավունքի» և «Ծառայողական իրավունքի»¹ դասընթացները: Դա հնարավորություն կտա էապես բարելավել հանրային ծառայության իրավական ապահովվածության մակարդակը:

Նանրային ծառայության բարելավման գործում իրավագիտությունից բացի մեծ անելիքներ ունեն նաև գիտության մյուս ճյուղերը՝ փիլիսոփայությունը, քաղաքագիտությունը, փնտրագիտությունը, հոգեբանությունը, սոցիոլոգիան և ուրիշները, որոնք պետք է մշակեն համակարգի ռազմավարական գարգացման և արդյունավետ գործունեության համար գիտականորեն հիմնավորված հանձնարարականներ և առաջարկություններ: Ընդ որում, հանրային ծառայության գծով գիտական հետազոտությունները պետք է ներառվեն պետական թեմատիկ ֆինանսավորման ծրագրերում, ինչը, դժբախտաբար, ցայսօր րեղի չի ունեցել:

Վերջապես, հանրային ծառայությունը կարող է արդյունավետ գործել, եթե «հանրային ծառայության մեջ գրավող անձինք (այդ թվում ընտրված պաշտոնեական անձինք և, մասնավորապես, նախարարները) գործեն բացառապես հանրային շահերով»², նշված է ՄԱԿ-ի գլխավոր ասամբլեայի կողմից: Նրանք պետք է պահպանեն և առաջնորդվեն «հանրային ծառայության հերյույալ հիմնական սկզբունքներով. անշահախնդրություն, բարեխղճություն, չեզոքություն (օբյեկտիվություն), հաշվեպակիություն, ազնվություն և նախաձեռնողականություն»³:

¹ P. I. Noáðeera. Nēoæááííá í ðááí. Ó-ááí èè, Ì ., Èçä. ÁÁË, 1996, 698 ñ.

² Í ðááí èçäoëý Í áúááéíáííóó äoëé. Ááíáðäëúíáý Áññáí áéáý. Í áí Ñeðeäëúíá ííááíóíäe-ðäëúíá ñí ááúáíéä ñí äoëäëúííáí eíí èðäòà íí ðäçðááíðeä eííááíoëè íðíðeä eíððóíoëè. Áóýííñ-Áéðáñ, 4-7 äáèäáðý, 2001á. ñ.2. <http://www.unodc.org/pdf/>:

³ Նույն րեղը, էջ 3:

EDWARD ORDYAN

*Public Administration Academy of the Republic of Armenia
Deputy Rector on International Relations
Doctor of Sciences (Economics), Professor*

**PUBLIC SERVICE.
THE PROBLEMS OF THE THEORY AND PRACTICE**

The essence of “service” conception, the role and place of public service in the Services System are clarified in the article.

The structure of public service in RA, its components: political, public, especially civil, the municipal services and also civil work are explained in article.

Comparative analyze with progressive international experience is made concerning each component and showed the possibilities to apply this experience in our country.

The main directions for discovering the effectiveness of public service is clarified in the article: legislative improvement, implementation of fundamental and applicative researches by several scientific branches, creation of the common (united) system of public service and others.

ДЕМИЧЕВ ДМИТРИЙ МИХАЙЛОВИЧ

*Заведующий кафедрой государственного
строительства Академии управления при
Президенте Республики Беларусь,
доктор юридических наук, профессор,
академик Международной кадровой академии*

**КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ:
СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ, ПОИСК**

Происходящие в общественно-политической и экономической жизни Республики Беларусь кардинальные перемены, глубочайшее реформирование всей системы производственных отношений требуют формирования принципиально новой системы управления как на республиканском, так и на местном уровнях. Речь идет по существу *о новом качестве развития нашего государства*. Белорусский народ строит сильное государство, способное обеспечить многообразие политических взглядов, широкое самоуправление, демократизм жизнедеятельности, национальную самобытность и в то же время реальную безопасность каждому, твердый общественный порядок, правовую урегулированность общественных связей, дальнейшее сохранение и развитие национальных ценностей.

Решение задачи построения новой модели государственности, постепенного и достойного вхождения в мировую систему хозяйствования белорусский народ будет осуществлять на основе стратегического курса, который представляет собой достаточно стройную, хотя и незаконченную, постоянно совершенствуемую целостную модель общественно-политического и экономического развития, получившую название «Белорусская модель развития». В рамках данной модели в Республике Беларусь формируется и основная государственная задача – задача

Кадровая політыка сёння – гэта фарміраванне кадров-управленцаў новай генерацыі, *якія мелі б аналітычнае мысленне, прынцыпальнасць пры адстаіванні агульнадзяржаўных інтарэсаў, смеласць пры выяўленні праблем і пастаўцы задач, здольнасцю знаходзіць неардынарныя шляхі іх рашэння і якія мелі б стаць сацыяльнымі лідарамі, здольнымі кансолідаваць калектыўныя дзеянні і індукіраваць ініцыятыву падчіненых.*

Будучы часткай унутранай і знешняй політыкі краіны, *дзяржаўная кадровая політыка прадстаўляе сабой стратэгію, палітычны курс работы з кадрамі ў кантэксце сацыяльна-эканамічнага і палітычнага развіцця дзяржавы.* Прынцыпы і прыярытэты дзяржаўнай кадровай політыкі неразрывна звязаны з роляй дзяржавы ў жыцці грамадства, тыпам кіравання, асаблівасцямі развіцця дзяржавы, узроўнем раздзялення і ўзаемадзейства ветвей улады і многімі іншымі фактарамі.

Дзяржаўная кадровая політыка ў Рэспубліцы Беларусь прадстаўляе сабой доволна стройную сістэму падрыхтоўкі, падбору, расстаноўкі, перападрыхтоўкі і павышэння кваліфікацыі кадраў. Яна прызначана забяспечваць поўнае і якаснае ўдзяленне патрэбнасцей дзяржаўных і гаспадарчых органаў кіравання краіны ў прафесійных кадрах, а таксама максімальна эфектыўна існаваць, захоўваць і памножаць інтэлектуальны патэнцыял дзяржавы.

По - насаўшаму якасна новая сістэма работы з кіруючымі кадрамі кіравання стала фарміравацца ў Рэспубліцы Беларусь толькі ў 1996-1997 гг. Канцэптуальная аснова поўнакрывнага існавання дзяржаўнай кадровай політыкі заложана, пры гэтым, у Канстытуцыі Рэспубліцы Беларусь, прынятай на рэспубліканскім рэферэндуме 24 лістапада 1996 г., артыкул 39 якога гаворыць: *«Грамадзяне*

Республики Беларусь в соответствии со своими способностями, профессиональной подготовкой имеют право равного доступа к любым должностям в государственные органы», а также в законах: от 14 июня 2003 г. «О государственной службе в Республике Беларусь»¹; от 7 июля 1998 г. «О Совете Министров Республики Беларусь»² и иных законодательных актах.

Общие контуры и перспективы государственной кадровой политики определил Президент Республики Беларусь, издав целый ряд фундаментальных, органически дополняющих друг друга нормативных правовых актов. Среди них указы: от 28 ноября 1994 г. № 222 «О Временном положении о порядке назначения на должности и освобождения от должностей председателей областного, районного, городского исполнительных комитетов, а также должностных лиц, входящих в состав указанных исполнительных комитетов»³; от 14 ноября 1995 г. № 464 «О создании кадрового реестра Главы государства Республики Беларусь»⁴; от 17 июля 1996 г. № 253 «О совершенствовании работы с руководящими кадрами в системе государственных органов»⁵; от 24 января 1997 г. № 100 «О совершенствовании организации переподготовки и повышения квалификационных руководящих кадров государственных органов»⁶; от 2 ноября 2000 г. № 577 «О некоторых мерах по совершенствованию работы с кадрами в системе государственных органов» (с последующими измен. и дополн.)⁷; от 18 июля 2001 г. № 399

¹ НР ПА Респ. Беларусь. 2003. № 70. 2/953.

² Ведомости Национ. собрания Респ. Беларусь. 1998. № 29 – 30. Ст. 466.

³ Собрание указов Президента и постановлений Каб. Министров Респ. Беларусь. 1994. № 13. Ст. 309.

⁴ Собрание указов Президента и постановлений Каб. Министров Респ. Беларусь. 1995. № 32. Ст. 783.

⁵ Собрание указов Президента и постановлений Каб. Министров Респ. Беларусь. 1996. № 21. Ст. 509; НР ПА Респ. Беларусь. 2000. № 4. 1/886.

⁶ Собрание декретов, указов Президента и постановлений Правительства Респ. Беларусь. 1997. № 3. Ст. 106; НР ПА Респ. Беларусь. 1999. № 33. 1/291.

⁷ НР ПА Респ. Беларусь. 2000. № 106. 1/1748; 2002. № 43. 1/3612; № 100. 1/4004.

«Об утверждении Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь»¹; от 8 ноября 2001 г. № 644 «Об утверждении кадрового реестра Главы государства Республики Беларусь» (с последующими измен. и дополн.)²; от 8 ноября 2001 г. № 645 «Об утверждении порядка назначения (утверждения, освобождения) и согласования назначения (освобождения) Президентом Республики Беларусь на некоторые должности, включенные в кадровый реестр Главы государства Республики Беларусь»³; от 6 ноября 2003 г. № 489 "Об утверждении Положения о проведении аттестации государственных служащих"⁴; от 26 июля 2004 г. № 354 "О работе с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций"⁵.

Данные нормативные правовые акты, их структура и содержательная часть определили главные принципы и четкий порядок подбора, изучения, выдвижения руководящих кадров, а также методику повышения их профессионального уровня, формирования действенного резерва кадров. Иначе говоря, государственная кадровая политика в нашей стране все более станет базироваться на прочном нормативно-правовом каркасе. В частности, принятие Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь было обусловлено необходимостью реализации стратегического курса на формирование социально ориентированной рыночной экономики, более глубокой интеграции страны в мировую экономическую систему, совершенствования механизма управления обществом на основе сочетания методов государственного и рыночного регулирования, использования современных организационных, информационных, социальных и политических технологий. Концепция ориенти-

¹ НР ПА Респ. Беларусь. 2001. № 68. 1/2863.

² НР ПА Респ. Беларусь. 2001. № 106. 1/3192; 2003. № 7. 1/4306; № 47. 1/4538.

³ НР ПА Респ. Беларусь. 2001. № 106. 1/3193.

⁴ НР ПА Респ. Беларусь. 2003. № 125. 1/5059.

⁵ НР ПА Респ. Беларусь. 2004. № 120. 1/5712.

рована на приоритеты социально-экономического развития Республики Беларусь на ближайшие годы.

Вопросы реализации государственной кадровой политики находятся в центре внимания областных, городских и районных исполнительных комитетов республики. Во всех областях разработаны комплексные целевые программы "Кадры", предусматривающие обеспечение всех отраслей народного хозяйства регионов и специалистами с высшим и средним специальным образованием, кадрами массовых профессий, переподготовку и повышение квалификации руководителей и специалистов, а также проведение аттестации руководящих кадров. В целях создания стройной системы в работе с кадрами областными исполнительными комитетами, горрайисполкомами приняты решения о создании местных кадровых реестров. В кадровые реестры горрайисполкомов, администраций районов в городах входит от 50 до 400 должностей руководящих работников регионов.

Достижение целей, задач и приоритетов государственной кадровой политики требует совершенствования механизма ее реализации, в частности, нормативно-правового, организационно-методического, информационного, материально-технического, финансового обеспечения. Актуализация нормативно-правовой базы предполагает совершенствование действующих и разработку новых законодательных актов, регламентирующих приоритетные задачи и функции государственных органов и учитывающих современные информационные технологии в кадровой работе.

Государственная кадровая политика ориентирована на формирование оптимальной модели развития регионов, предусматривающей создание наукоемких производств, свободных экономических зон, технопарков, инновационных и научных центров, повышение эффективности использования кадрового потенциала агропромышленного комплекса,

социальную защиту населения, пострадавшего от катастрофы на Чернобыльской АЭС.

Качественный рост производства невозможен без управленческого корпуса, владеющего четким и продуманным организационным механизмом, мотивацией на конечный результат, понимающего цели государственного управления. Для этого в республиканских и местных органах управления все шире используется открытость и гласность при подборе и расстановке кадров, сочетание стабильности и ротации кадров, обеспечивающих как преемственность, так и преодоление сложившихся консервативных стереотипов в работе. В этом смысле огромное значение Глава нашего государства придает работе по формированию **динамического резерва руководящих кадров**. Организация работы с руководящими кадрами включает внедрение современных кадровых технологий, формирование действенного резерва кадров, совершенствование форм и методов подбора работников и оценку эффективности их деятельности, координацию служебного продвижения, непрерывность повышения профессионального уровня специалистов. Формирование резерва руководящих кадров и организация планомерной работы с ним в системе государственного управления являются приоритетными направлениями государственной кадровой политики.

Резерв руководящих кадров согласно Указу Президента Республики Беларусь от 26 июля 2004 г. № 354 "О работе с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций" рассматривается как **группа перспективных работников с соответствующими деловыми и личностными качествами, специально сформированная государственным органом и иной государственной организацией, должностным лицом на основе их индивидуального отбора и комплексной оценки**.

Работа по формированию резерва руководящих кадров в нашей республике была организована в два этапа. *На первом этапе (январь-апрель 1998 г.)* состоялись заседания областных, городских, районных исполнительных комитетов с участием руководящих работников Администрации Президента Республики Беларусь, Правительства, на которых самым тщательным и скрупулезным образом рассмотрена каждая кандидатура, рекомендуемая для зачисления в резерв. В этот же период во всех облисполкомах был сформирован *первоочередной мобильный или, так называемый, "плавающий" резерв кадров из 10-20 человек.* Характерно, что кандидатуры данного резерва подобраны не под конкретную должность, а используются для выдвижения на различные участки работы. В резерве состоят наиболее перспективные работники, зарекомендовавшие себя на практической работе и имеющие потенциальные возможности для разнопланового их использования. В списки резерва включены работники, не только подготовленные в профессиональном плане, но и *готовые взяться за новое дело, реально оценивающие свои силы, возможности и способности, не опасющиеся предстоящих трудностей и социального дискомфорта.*

Эта практика нашла свое официальное закрепление и в Указе Президента Республики Беларусь от 26 июля 2004 г. № 354 "О работе с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций". В частности, в случае необходимости кроме резерва на конкретные руководящие должности, формируется специальная группа резерва для отбора кандидатов на любую вакантную руководящую должность. В указанную группу резерва включаются лица, проявившие наибольшие способности к управленческой деятельности, достигшие наилучших результатов в своей работе. Подготовка лиц, входящих в специальные группы резерва, ведется многопрофильно по

программе, разработанной Академией управления при Президенте Республики Беларусь.

На втором этапе (апрель-июль 1998 г.) было осуществлено формирование действенного резерва кадров, прежде всего республиканских органов государственного управления и объединений, подчиненных Правительству, председателей облисполкомов, а также тех кадров из кадрового реестра Главы государства, которые назначаются Президентом Республики Беларусь или с его согласия¹.

В настоящее время резерв, согласно Указу Президента Республики Беларусь от 26 июля 2004 г. № 354 "О работе с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций", формируется на основе объективной оценки деловых и личностных качеств кандидатов на руководящие должности, коллегиального рассмотрения вопросов зачисления в резерв, недопущения дискриминации по признакам пола, национальности и вероисповедания.

Основными критериями зачисления кандидата в резерв являются результаты его практической деятельности на занимаемой должности, деловые и личностные качества кандидата, его способности к предстоящей работе, потенциальные возможности, результаты тестирования и последней аттестации кандидата, отзывы лиц, непосредственно работающих с кандидатом, а также возраст кандидата и состояние его здоровья. Резерв утверждается государственным органом (организацией), должностным лицом, в кадровые реестры которых включены соответствующие должности. Включение работников в резерв осуществляется только с их согласия.

¹ В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 14 ноября 1995 г. (с измен. и дополн.) в перечень 1 включены высшие должностные лица государства – Президент, Премьер-министр, председатели палат Национального собрания, председатели Конституционного, Верховного, Высшего Хозяйственного судов и др.; в перечень 2 – заместители высших должностных лиц государства, члены Правительства, председатели облисполкомов, райгорисполкомов и др.

личностных качеств. Информация о лицах, включенных в перспективный кадровый резерв, представляется руководителями соответствующих государственных органов в Академию управления при Президенте Республики Беларусь, которая формирует и ведет единый перспективный кадровый резерв.

Организация работы с перспективным кадровым резервом включает: развитие лидерских качеств и творческих способностей студентов, а также специалистов в возрасте до 31 года; планирование и осуществление профессионального развития выпускников учреждений, обеспечивающих получение высшего образования, и специалистов в возрасте до 31 года; мониторинг профессионального развития лиц, состоящих в перспективном кадровом резерве; оценку эффективности подбора кандидатов в резерв и работы с ним.

Организационно-методическая работа с перспективным кадровым резервом осуществляется Академией управления при Президенте Республики Беларусь.

Проведенная работа по выполнению требований Главы государства о создании полноценного резерва руководящих кадров позволила на всех уровнях государственного управления кардинально ***пересмотреть постановку работы с кадрами, избавиться в ряде мест от "бумажного" резерва кадров, сформировать перекрестный резерв по горизонтали и вертикали.***

Наличие подготовленного резерва рассматривается как важнейшее условие преемственности руководящих кадров, повышения эффективности государственного управления, обеспечения устойчивого социально-экономического развития страны. Формирование резерва кадров из числа работников, способных к замещению более высоких управленческих должностей, и впредь будет рассматриваться как важнейшее условие повышения эффективности деятельности государственных органов,

Аттестация руководящих кадров проводится в соответствии с Законом Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. "О государственной службе в Республике Беларусь" и Положением о проведении аттестации государственных служащих, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 6 ноября 2003 г. № 489. При этом аттестации не подлежат государственные служащие, имеющие высший класс государственного служащего¹, если иное не предусмотрено законодательными актами, а также другие категории государственных служащих, занимающие должности путем избрания. Кроме того, действие Положения о проведении аттестации государственных служащих, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 6 ноября 2003 г. № 489, не распространяется на порядок проведения аттестации государственных служащих, должности которых включены в кадровый реестр Главы государства².

Аттестация руководящих кадров, как и других категорий государственных служащих, проводится каждые три года аттестационными

¹ В соответствии со статьей 11 Закона Республики Беларусь "О государственной службе в Республике Беларусь" высший класс государственного служащего соответствует государственным должностям Премьер-министра, Председателя Совета Республики Национального собрания, Председателя Палаты представителей Национального собрания, Главы Администрации Президента, Государственного секретаря Совета Безопасности, Председателя Комитета государственного контроля, Председателя Правления Национального банка, Управляющего делами Президента Республики Беларусь и их заместителей, а также председателей областных и Минского городского исполнительных комитетов. Министрам Республики Беларусь может быть присвоен высший класс государственного служащего в порядке и на условиях, предусмотренных законодательством.

² В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 8 ноября 2001 г. № 644 "Об утверждении кадрового реестра Главы государства Республики Беларусь" (с последующими измен. и дополн.) в данный реестр входят высшие должностные лица (Премьер-министр, Председатель Совета Республики Национального собрания, Председатель Палаты представителей Национального собрания, Председатель Конституционного Суда, Председатель Верховного Суда, Председатель Высшего Хозяйственного Суда, Глава Администрации Президента, Государственный секретарь Совета Безопасности, Председатель Комитета государственного контроля, Генеральный прокурор, Председатель Правления Национального банка, Управляющий делами Президента), их заместители, министры, председатели государственных комитетов, комитетов при Совете Министров, их заместители, председатели облисполкомов, их заместители, председатели горрайисполкомов и другие.

комиссиями, создаваемыми соответствующими государственными органами (организациями), в которых государственные служащие состоят на службе. Председателем аттестационной комиссии утверждается, как правило, один из заместителей руководителя государственного органа (организации). В состав аттестационной комиссии включаются руководители структурных подразделений, работники кадровой и юридической служб, независимые эксперты. Аттестация руководителей контрольно-ревизионных служб республиканских органов государственного управления осуществляется аттестационными комиссиями этих органов с участием руководителя (заместителя руководителя) главного контрольно-ревизионного управления Министерства финансов, а контрольно-ревизионных служб структурных подразделений местных исполнительных и распорядительных органов - с участием руководителя (заместителя руководителя) кантрольно-ревизионного управления Министерства финансов по соответствующей области (г.Минску). Аттестация государственных служащих, назначение или утверждение которых производится вышестоящими государственными органами (организациями), осуществляется аттестационными комиссиями этих органов (организаций).

Юридическим основанием для проведения аттестации государственных служащих является приказ (распоряжение) руководителя государственного органа (организации), которым утверждаются:

- срок проведения аттестации;
- список государственных служащих, подлежащих аттестации;
- состав аттестационной комиссии, ее председатель, заместитель председателя, секретарь;
- график проведения аттестации.

Приказ (распоряжение) об аттестации государственных служащих доводится до сведения аттестуемых не позднее чем за 1 месяц до начала аттестации. На каждого аттестуемого государственного служащего не

позднее чем за 10 дней до начала аттестации в аттестационную комиссию представляется служебная характеристика за подписью руководителя структурного подразделения или государственного органа (организации), которая должна содержать объективную оценку практической деятельности государственного служащего, уровня его профессиональной подготовки, правовой культуры, умения работать с людьми. Аттестуемый должен быть ознакомлен со служебной характеристикой не позднее чем за 7 дней до проведения аттестации. Заседания аттестационной комиссии проводятся в соответствии с графиком проведения аттестации. Аттестационная комиссия:

- рассматривает представленные материалы на аттестуемого государственного служащего;
- заслушивает сообщения руководителя структурного подразделения или государственного органа (организации) и аттестуемого, задает им вопросы;
- проводит при необходимости тестирование.

Аттестация государственного служащего проводится в присутствии аттестуемого и руководителя структурного подразделения или государственного органа (организации). На заседании аттестационной комиссии ведется протокол, который подписывается ее председателем и секретарем.

В числе представляемых материалов к заседанию комиссии важное место занимает характеристика аттестуемого. Без преувеличения можно сказать, что характеристика аттестуемого – это как бы особый эталон, зеркало его деятельности и личностных качеств. В ней помимо оценки деятельности аттестуемого как управленца, руководителя того или иного направления отражается его интеллектуально-мыслительный потенциал, широта и характер эрудиции, умение видеть перспективу, способность самостоятельно принимать решения в неординарных и нестандартных ситуациях и при отсутствии полной и достоверной информации,

проявлять настойчивість в отстаивании и реализации государственных интересов, рационально организовать труд подчиненных, создавая при этом стимулы, побуждающие их к более эффективному труду. Кроме того, в характеристике отражаются личностные качества руководителя – психофизиологические и духовно-нравственные: порядочность, честность, справедливость, коммуникабельность, сила воли, выдержка, память, тактичность в отношениях с подчиненными и др. Следует особо подчеркнуть, что для руководителей высшего масштаба в условиях, когда влияние человеческого фактора значительно сказывается на результатах труда каждого работника и коллектива в целом, значимость личностных качеств в ряде случаев может оказаться выше профессиональных и организационно-административных. Очевидно неслучайно в ряде западных стран, в частности в Великобритании, при подборе высших руководителей предпочтение отдается специалистам с гуманитарным образованием, так как, по убеждению англичан, для руководящих кадров такого уровня важны не столько специальные знания, сколько – гибкость, масштабность и самостоятельность мышления, способность порождать и (что немаловажно) принимать новые идеи, а также широта эрудиции.

Основная задача аттестационных комиссий – провести данное испытание неформально, с обстоятельным, серьезным разговором о положении дел на местах, получить от ее проведения максимальный эффект. Само заседание аттестационной комиссии, образно говоря, – это вершина айсберга, основанием которому является глубокое изучение положения дел в отраслях и регионах, ведется поиск неиспользованных резервов, выявляются недостатки. Каждому заседанию комиссии предшествует большая и кропотливая подготовительная работа: готовятся аналитические материалы, в которых анализируются итоги работы подразделений, сфер деятельности, которыми руководят аттестуемые,

исследуются причины невыполнения показателей и доведенных заданий, срыва сроков исполнения намеченных мероприятий.

Аттестация руководящих кадров в республике проводится обычно на основе применения совокупности методов, позволяющих наиболее объективно оценить профессиональные и личностные качества аттестуемого. К таким методам относятся собеседования, тестирование, экспертный опрос, анкетирование, оценка по письменному докладу или реферату и т.д. Однако опыт работы аттестационных комиссий в органах государственного управления Республики Беларусь за период функционирования института президентства показал, что как метод оценки деятельности аттестуемых кадров на практике чаще используется собеседование. Вместе с тем при необходимости может проводиться тестирование, анкетирование и другие методы по рекомендациям, разработанным Академией управления при Президенте Республики Беларусь.

На основании подготовленных документов и состоявшегося разговора производится оценка соответствия работника занимаемой должности. В отличие, скажем, от США, где в соответствии с Законом о службе высших руководителей (СВР)¹ определены, по меньшей мере, три шкалы оценок государственных служащих (неудовлетворительно, удовлетворительно, хорошо), действующим в Беларуси Положением о проведении аттестации государственных служащих аттестационная комиссия тайным голосованием принимает решение о:

- соответствии его занимаемой должности;

¹ СВР является особой кадровой системой в органах исполнительной власти США, включающей карьерных и политических чиновников, которые заняты на ключевых государственных постах.

- неполном соответствии занимаемой должности с отсрочкой аттестации на один год при условии выполнения рекомендаций аттестационной комиссии;
- несоответствии занимаемой должности.

Голосование на заседаниях аттестационных комиссий проводится тайно. В протоколе заседания комиссии отражаются результаты голосования, фиксируются все замечания и предложения, поступившие в адрес аттестуемого. Выводы комиссии с рекомендациями, высказанными аттестуемому, заносятся в аттестационный лист.

При этом следует учитывать, что решение аттестационной комиссии носит рекомендательный характер. Аттестационная комиссия может рекомендовать руководителю государственного органа (организации) направить государственного служащего на повышение квалификации или переподготовку, повысить его в должности, зачислить в резерв кадров государственных служащих. Аттестация государственных служащих проводится при условии участия в заседании аттестационной комиссии большинства ее членов. Решение аттестационной комиссии считается принятым, если за него проголосовало большинство присутствующих на заседании членов этой комиссии. При равенстве голосов членов комиссии решение принимается в пользу аттестуемого. Результаты аттестации государственного служащего объявляются ему непосредственно после голосования. Решение аттестационной комиссии передается руководителю государственного органа (организации) в 5-дневный срок после окончания аттестации для принятия окончательного решения в отношении государственного служащего, которое оформляется соответствующим приказом (распоряжением). Аттестационный лист и служебная характеристика государственного служащего хранятся в его личном деле.

На заседаниях аттестационной комиссии практически каждому аттестуемому высказываются конкретные замечания, рекомендации и

предложения по улучшению положения дел в руководимом им коллективе, решению наиболее сложных проблемных вопросов. Их внимание особо обращается на повышение личной ответственности и инициативности как руководителей, самокритичную оценку результатов работы, прогнозирование последствий принимаемых решений, видение перспективы развития отрасли или региона.

В республике вошло в практику, что аттестуемый после проведения аттестации в обязательном порядке информирует об ее итогах и поднятых проблемах коллегия министерства, госкомитета, соответствующий исполнительный комитет. Как правило, разрабатываются и реализуются мероприятия, направленные на устранение отмеченных недостатков. Ход аттестации руководящих кадров республики широко и всесторонне освещается в средствах массовой информации с акцентом на отмеченные в ее ходе недостатки и упущения в работе кадров. Такой подход находит положительный и заинтересованный отклик в трудовых коллективах, убедительно показывает о взыскательности и требовательности в оценке личного вклада руководителей всех уровней управления в реализацию государственной социально-экономической политики, способствует открытости и гласности в кадровой работе.

В процессе организации работы по проведению аттестации руководящих кадров весьма важно, чтобы аттестация проводилась *гласно, с привлечением мнения широкой общественности*. Это помогает "высветить" все стороны деятельности руководителя и, конечно же, в первую очередь выявить недоработки, подсказать пути решения назревших проблем. Вместе с тем в республике столкнулись и с такими фактами, что, заблаговременно зная о возможной негативной оценке на заседании аттестационной комиссии, некоторые руководящие работники подавали заявления об отставке. Такие случаи имели место в Минской, Могилевской и некоторых других областях. И данная тенденция не

потребления – на 80 %. Это - один из наиболее высоких темпов роста в странах СНГ.

Устойчивые темпы развития экономики Беларуси позволили поставить перед руководящими кадрами страны задачу – достичь в 2002 г. по основным показателям уровня экономического развития 1990 г. И следует подчеркнуть, что многое в этом направлении уже сделано. Реализация Основных положений Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001 – 2005 гг., утвержденной вторым Всебелорусским народным собранием 18 мая 2001 г., позволила закрепить ранее завоеванные позиции в развитии экономики. В 2001 – 2004 гг. прирост ВВП ежегодно в среднем составлял 8 – 9 %, а в 2004 г. – 11%. Рост производства промышленной продукции в 2004 г. составил 115% при прогнозе 109-110%, а по потребительским товарам - 112%.

Стратегическая задача государственной власти в Республике Беларусь – улучшение жизни каждого гражданина, построение сильной и процветающей страны. Оживление в реальном секторе экономики позволило создать новые рабочие места. Уровень безработицы сократился за два последних года с 4 до 2 %. В республике своевременно выплачивается заработная плата, пенсии, пособия. Начала расти рождаемость, уменьшилась младенческая смертность, увеличилось число браков и уменьшилось число разводов. Если в начале 90-х годов ниже черты бедности жило 4 млн. человек (около 40% населения), то в настоящее время их количество сократилось вдвое. За 10 лет заработная плата в Беларуси выросла почти в 10 раз. Средний заработок к концу 2004 г. составил почти 200 долларов США, а в 2005 г. достигнет 250 долларов.

Страна производит молока, мяса и картофеля на душу населения больше всех в СНГ. За последние годы газифицировано населенных пунктов больше, чем за все годы Советской власти. Каждому жителю страны гарантирована бесплатная медицинская помощь. Ежегодно

набирает темпы строительная индустрия. В 2004 г. введено 3,5 млн. квадратных метров жилья. Это на треть больше, чем в 1995 г. и на 15 % больше, чем в 2002 –2003 гг. Ввод жилья на 1 тыс. населения в 2003 г. составил 306 кв. метров (для сравнения: в России- 250, Украине – 134, Армении – 159, Молдове – 83, Таджикистане – 46 кв. метров). Студенческие стипендии в Республике Беларусь почти в 3 раза больше, чем в России и других странах СНГ. Размер пенсий выше, чем в других государствах СНГ, и составил к концу 2004 г. 80 долларов США (в России – около 76, Украине – около 40 долларов).

Общими усилиями сохранен агропромышленный комплекс страны: почти 6 млн. тонн зерна было получено в 2003 г. и более 7 млн. тонн – в 2004 г. Республика вышла на рубежи, с которых реально решение масштабной задачи возрождения села, качественного улучшения жизни сельских жителей. Здесь четко сформулированы главные направления государственных инвестиций: строительство жилья (в каждом сельхозпредприятии – по 5 домов ежегодно) и дорог на селе, газификация, телефонизация, создание агрогородков вокруг крупных комплексов и ферм, техническое переоснащение сельскохозяйственных предприятий. Только в 2004 г. на селе сдано в эксплуатацию около 10 тыс. новых домов, по комфорту и бытовым условиям ничем не уступающих городским. Из 200 новых маршрутов, которые начали действовать в 2004 г., более 160 – в сельской местности. Достижение европейских показателей в АПК – основная задача на ближайшие годы.

По приросту внешнеторгового оборота 2003 г. стал для Республики Беларусь рекордным, который составил 125% к уровню 2002 г.

Беспристрастные данные ООН свидетельствуют, что по индексу развития человеческого потенциала в общем перечне стран мира Республика Беларусь традиционно занимает ведущие места среди республик бывшего СССР, даже опережая Россию и Украину.

Глава нашего государства придает исключительно важное значение повышению эффективности функционирования органов государственного управления. А здесь, как и везде, главное решают кадры. Должность любого управленца, любого служащего государственного аппарата должна становиться все более общественно значимой, весомой, а, следовательно, престижной. В органы государственного управления республики все больше приходит компетентных и грамотных профессионалов новой генерации. В непростых экономических условиях чрезвычайно важно, чтобы кадры республиканских и местных органов управления были не только во главе, но и в ответе за стабилизацию экономики, а в конечном итоге – за укрепление и процветание нашего государства и лучшую жизнь народа.

DEMICHEV Dm. M.

*Head of the Chair of Academy of State Construction
Affiliated to the President of the Republic of Belarus
Doctor of Sciences (Law), Professor,
Academician of International Cadre Academy,*

**CADRE POLITICS IN THE REPUBLIC OF BELARUS:
SITUATION, PROBLEMS, SEARCH**

The article covers the accumulated work experience for education of chief administration staff of the Republic of Belarus within recent years. The work with the staff reserve in the field of municipal administration of Republic of Belarus is being analyzed.

АНТАНОВИЧ НИНА АРСЕНЬЄВНА

*Доцент кафедри політології,
кандидат політичних наук*

**ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАТИВНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ КАК
ФАКТОР ТРАНСФОРМАЦИИ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ**

Последние два десятилетия в мире стали временем активной трансформации системы государственного управления, направленной на повышение его эффективности и результативности. В большинстве развитых стран и многих странах с переходными социально-экономическими системами реализуется комплекс программ, связанных с административной реформой и реформой госслужбы, реформами системы государственного регулирования экономики, налогового администрирования, управления государственными расходами. Основная цель осуществляемых административных реформ - повысить эффективность государственного аппарата до уровня коммерческих фирм, обеспечивив переход от государственного администрирования к *государственному менеджменту*. [1] В основе концепции государственного менеджмента лежит экономический подход, означающий оценку государственного управления с точки зрения эффективности в предоставлении населению различного рода услуг. Постепенно концепция государственного менеджмента стала дополняться концепцией *эффективного государства*, в которой акцент делается на перестройке механизма принятия решений, на развитии способности центров принятия решений реагировать на окружающую среду, т.е. более полно учитывать запросы, идущие от общества. Эффективный государственный менеджмент основывается на использовании информационно-коммуникативных технологий (ИКТ).

Развитие информации и электронных технических средств оказало серьезное влияние на структуры и процессы государственного управления. Вот как об этом пишет известный российский теоретик государственного управления Л.В. Сморгунюв: «Если вначале это влияние выразилось в повышении эффективности сбора, обработки и использования информации в процессе принятия решений, то в дальнейшем начали происходить заметные трансформации в институтах и методах организации всей системы государственного управления. Особую интенсивность информационные технологии в государственном управлении приобретают в середине 90-х годов, что выражается в появлении нового концепта – «электронное правительство» («e-government»). Формируются и связанные с ним концептуальные понятия «электронная демократия» («e-democracy»), «электронное управление» («e-governance»). В целом развитие электронного правительства следует за развитием электронного бизнеса и электронной коммерции.» [2]

Итак, продолжающаяся трансформация системы государственного управления практически во всех странах мира продолжает связываться с дальнейшим, все более комплексным использованием ИКТ, метафорой которого стали термины «электронная (цифровая) демократия» (digital democracy) и «электронное правительство» (e-government).

Электронная (цифровая) демократия – это форма политической организации, характерная для информационного общества, объединяющая в себе свойства непосредственной и плебисцитной (референдумной) демократии, а также возможности ИКТ. Электронная демократия означает, что 1. основные решения принимают непосредственно граждане путем проведения плебисцитов в информационной сети; 2. гражданам принадлежит законодательная инициатива и право контроля за соблюдением законности; 3. отказ во многих случаях от принципа приоритета большинства, и переход к консенсусным решениям, при

которых не возникает игнорируемого меньшинства. В реализации электронной демократии используются четыре технологии: онлайн-информация и коммуникация, онлайн-услуги, онлайн-участие граждан в деятельности органов власти разных уровней, экономическое обеспечение электронной демократии.

Цифровая демократия возникает как результат освоения гражданами ИКТ в процессе использования услуг *электронного правительства*. Голобуцкий А. и Шевчук О. пишут: «Последовательность именно такая, так как цифровая демократия требует определенного уровня психологической адаптации граждан к информационным инновациям, усвоения ими привычек использования ИТ в процессе взаимодействия с властными структурами. Сервисы электронного правительства требуют меньшей подготовки, поскольку большей частью транзакции состоят в заполнении автоматизированных форм, которые, вдобавок, предлагают на выбор варианты ответов. Приобретя начальные навыки сетевых транзакций, граждане смогут овладеть и более сложными схемами, задействованными цифровой демократией.» [3]

Цифровая демократия – проект социально значимый, а электронное правительство – экономически выгодный проект. Выделяют следующие аспекты электронного правительства: 1) установление безопасной интрасети государственных органов и центральной базы данных для более эффективного и кооперативного взаимодействия между правительственными агентствами; 2) предоставление услуг на сетевой основе; 3) применение электронной торговли (e-commerce) для более эффективной транзакционной деятельности (например, поставка и контракт); 4) цифровая демократия для более прозрачной ответственности правительства.

В рамках институциональных теорий основной причиной существования любой организации, в том числе государства, считается *сокраще-*

ние стоимости транзакций. Сетевые ИКТ снижают издержки, связанные с государственным управлением. Российский политолог Д. Песков пишет: «Когда стало ясно, что они могут существенно способствовать тому, чтобы органы и системы государственного управления стали «работать лучше, а стоить меньше», в программах реформ ряда стран появились информационные технологии, а концепция *e-government* получила ориентацию на обслуживание граждан». [4]

Обсуждаемая нами концепция нашла отражение в Окинавской хартии, где отмечается, что электронное правительство предполагает активное использование ИКТ в государственном секторе и содействие предоставлению в режиме реального времени услуг, необходимых для повышения уровня доступности власти для всех граждан. В идеале *e-government* должно обеспечить всем гражданам быстрый и простой доступ ко всем услугам государственных учреждений, а также возможность реализовать все свои конституционные права на участие в управлении государством. Помимо облегчения коммуникации граждан с государственными учреждениями концепция *e-government* предполагает усиление контроля граждан над деятельностью органов государственного управления, введение публичных оценочных показателей, в результате чего управление, как это зафиксировано в Окинавской хартии, должно стать *транспарентным и ответственным*. [5]

Основой использования информационно-коммуникативных (или «высоких») технологий в государственном управлении является политика информатизации. *Информатизация* - это организационный, социально-экономический и научно-технический процесс обеспечения потребности органов государственной власти, юридических и физических лиц в получении сведений о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах на базе информационных систем и сетей, осуществляющих формирование и обработку информационных ресурсов и выдачу

пользователю социально значимой информации. [6] Каковы основные этапы формирования политики информатизации в Республике Беларусь ?

Толчком для формирования концепции информатизации стало Решение Совета глав правительств СНГ 18 октября 1996 г. о принятии Концепции формирования информационного пространства Содружества Независимых Государств. В Республике Беларусь проведен ряд мероприятий по координации работ в области компьютеризации и информатизации. Так, постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 ноября 1997 года № 1564 “О совершенствовании механизма государственного управления процессами информатизации в Республике Беларусь” на Государственный комитет по науке и технологиям (ГКНТ) возложены функции по формированию и проведению государственной политики в сфере информатизации. Затем постановлением Совета Министров Республики Беларусь “О развитии в республике работ по созданию единой научно-информационной компьютерной сети” № 1609 от 22 октября 1998 года, Указом Президента Республики Беларусь № 591 от 7 декабря 1998 года создана Межведомственная комиссия по вопросам информатизации в Республике Беларусь.

В 1999 г. в Республике Беларусь принята *Концепция государственной политики в области информатизации* (одобрена Указом Президента Республики Беларусь 06.04.1999 № 195) и несколько государственных программ, направленных на развитие и внедрение информационных технологий: «Белэлектроника», 2001-2005 годы (заказчик – Министерство промышленности Республики Беларусь, головной исполнитель – Научно-производственное объединение "Интеграл"), «Защита информации», 2001-2005 годы (заказчик – Государственный центр безопасности информации при Президенте Республики Беларусь, исполнитель – Государственное предприятие "НИИ проблем защиты информации"), «Информационные

технологии», 2001- 2005 годы (заказчик – Фонд информатизации Республики Беларусь, исполнитель – Государственное научное учреждение "Объединенный институт проблем информатики НАН Беларуси"). В Республике Беларусь основной в области информатизации является программа «Электронная Беларусь».

Государственная программа информатизации Республики Беларусь на 2003- 2005 годы и на перспективу до 2010 года «*Электронная Беларусь*» разработана в целях реализации Концепции государственной политики в области информатизации и утверждена постановлением Совета Министров Республики Беларусь № 1819 от 27 декабря 2002 года. Национальная академия наук Беларуси утверждена государственным заказчиком указанной программы, а головной организацией – Национальный центр информационных ресурсов и технологий НАН Беларуси. Однако, как отмечал в своем докладе «О государственной политике в области информатизации: «*Электронная Беларусь*» С.Н. Мясникович, до принятия программы «*Электронная Беларусь*» функции государственного управления информатизацией в Республике Беларусь неоднократно переходили от одного министерства к другому: Министерство экономики, Министерство связи и информатики, Государственный комитет по науке и технологиям, БГУ». [7]

Основными целями программы «*Электронная Беларусь*» являются: формирование в стране единого информационного пространства, как одного из этапов перехода к информационному обществу, путем развития и создания единой национальной информационно-коммуникационной инфраструктуры; формирование единого национального информационного ресурса; обеспечение информационной безопасности Республики Беларусь; создание условий для повышения эффективности функционирования экономики, государственного и местного управления, обеспечения прав граждан и юридических лиц на свободный поиск и получение

информации о состоянии экономического и социального развития общества.

Программа «Электронная Беларусь» включает в себя следующие приоритетные направления:

Во-первых, создание национальной автоматизированной информационной системы; внедрение системы постоянного мониторинга государственных программ в различных отраслях экономики и сферах деятельности.

Во-вторых, развитие телекоммуникационной инфраструктуры и создание пунктов доступа к открытым информационным системам; разработка и внедрение программно-технического комплекса «Информационный правительственный портал Республики Беларусь».

В-третьих, развитие и совершенствование ИКТ, формирование экспортно-ориентированной ИТ-индустрии.

В-четвертых, совершенствование законодательной базы и системы государственного регулирования в сфере информатизации, создание нормативно-правового и нормативно-методического обеспечения для широкого использования информационно-коммуникационных технологий во всех сферах общественной жизни страны.

В-пятых, создание автоматизированных информационно-аналитических систем поддержки принятия решений по управлению социально-экономическими процессами в стране, которые должны усовершенствовать и повысить эффективность работы государственных органов и органов местного самоуправления на основе использования информационно-коммуникационных технологий («электронное правительство»).

В-шестых, развитие процессов информатизации в секторе реальной экономики, в том числе создание системы электронной торговли и логистики («электронная экономика», «электронный бизнес»). Информация о предприятиях, попадая в общенациональные банки данных,

сделает их привлекательнее для потенциальных клиентов, партнеров, инвесторов.

В-седьмых, развитие системы подготовки и переподготовки специалистов по ИКТ и квалифицированных пользователей по информационно-коммуникационным технологиям, а также формирование профессиональных образовательных программ, в том числе и системы дистанционного образования.

В-восьмых, содействие развитию культуры и средств массовой информации посредством внедрения ИКТ.

В-девятых, совершенствование информационной безопасности республики с учетом Концепции Национальной безопасности. [8]

Анализ концепции информатизации и государственной программы «Электронная Беларусь» позволил выделить основные субъекты политики информатизации в Республике Беларусь: Национальная академия наук Беларуси (НАН), Национальный центр информационных ресурсов и технологий НАН Беларуси, (Фонд информатизации НАН Республики Беларусь), Государственный комитет по науке и технологиям Республики Беларусь (ГКНТ), Министерство связи Республики Беларусь, Государственный центр безопасности информации при Президенте Республики Беларусь, Министерство информации Республики Беларусь, Комиссия Палаты представителей Национального собрания по информационной политике и взаимодействию с общественными объединениями, Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, Институт электроники Национальной академии наук Беларуси, Объединенный институт проблем информатики Национальной академии наук Беларуси, Главный информационно-аналитический центр Министерства образования, Белорусский государственный университет информатики и радиоэлектроники, Республиканское объединение "Белтелеком", Ассоциация разработчиков информационных технологий

Республики Беларусь, РОО «Информационное общество» и др. Ключевые задачи, например, внедрение системы мониторинга государственных программ, создание общегосударственной автоматизированной информационной системы, обеспечивающей повышение эффективности функционирования государственных органов отводятся КГБ, Государственному центру безопасности информации.

Вместе с тем следует отметить, что политика информатизации предполагает технократический подход к решению проблем информатизации, при котором превалирует закупка средств вычислительной техники и построение информационных сетей, которые оцениваются в категориях скоростей вычислений и передачи данных. При этом не должна забываться конечная цель создания информационных систем – повышение оперативности и качества принятия управленческих решений, экономической эффективности субъектов хозяйствования, уровня предоставляемых услуг и т.п. Препятствием для надлежащего использования ведомственных информационных систем является также отсутствие во многих случаях соответствующих аналитических служб, обеспечивающих сбор данных и эффективную эксплуатацию таких систем, а также недостаточная компьютерная грамотность пользователей, в том числе государственных служащих. Если политика информатизации будет сконцентрирована лишь на технико-технологических аспектах, это может привести к формированию ведомственного подхода к созданию и развитию информационных систем. В результате такого подхода могут возникать трудности межведомственного телекоммуникационного обмена информацией, дублирование работ и их удорожание. Политика информатизации не должна быть отделена от политики, проводимой в области средств массовой информации, связи и телекоммуникаций. Реальный переход к открытому информационному обществу требует связи политики информатизации с *государственной информационной*

(официальный сайт Президента Республики Беларусь <http://www.president.gov.by>, официальный сайт Правительства Беларуси http://www.government.by/rus/council_ministers/index.htm), сайты отдельных министерств и государственных комитетов, разрабатываются сайты областных центров, действует сайт Национального центра правовой информации Республики Беларусь.

Оценивая уровень развития электронного правительства в Беларуси согласно существующим международным критериям, можно отметить, этап «присутствия» или «размещения информации» в сети уже преодолен. «Электронное правительство» находится на стадии достижения уровня «обратной связи», превращения в инструмент общения. Эти успехи позволяют делать вывод о возможности перехода на третий уровень – уровень транзакций (взаимодействий по принципу обратной связи). Уровень транзакций означает появление реальной интерактивности, возможности осуществлять некоторые операции в онлайн-режиме. Например, уплата штрафов, заказ паспортов, продление действия некоторых лицензий и патентов. Такая конкретизация работы электронного правительства, которая заключается уже не столько в информировании, сколько в *обслуживании*, предполагает создание специальных сайтов для поддержки этих сервисов не только для центральных, но и для городских и даже районных органов власти.

Высокий интерес к развитию ИКТ проявляют институциональные структуры гражданского общества, например, такие негосударственные организации как Ассоциация разработчиков информационных технологий Республики Беларусь, РОО «Информационное общество» и др. Благодаря высоким технологиям на смену традиционным социальным группам приходят *интернет-сообщества*. Интернет-сообщества могут рассматриваться как группы интересов, имеющие гибкую структуру, легко вовлекае-

мые в непосредственное публичное обсуждение общественно значимых проблем. Интернет-сообщества выполняют следующие функции:

- облегчают распространение информационных технологий и средств массовой информации новых типов на широкие слои населения;
- уменьшают или устраняют финансовые препятствия к использованию коммуникационных технологий и возможностей;
- расширяют возможности обнародования информации для неправительственных организаций, учреждений образования и здравоохранения, частных лиц и т.п.;
- содействуют развитию банков данных;
- предоставляют услуги связи на местном, национальном и международном уровнях; предоставляют новые возможности для образования.

В Республике Беларусь идет процесс формирования интернет-сообществ. К примеру, весной 2004 года в Республике Беларусь проводилась специализированная выставка ТИБО-2004. На Интернет-премию было заявлено более 330 сайтов. Группа экспертов, состоящая из представителей органов государственного управления, интернет-разработчиков, дизайнеров отобрала лучших 103 сайта.

Создание высоких технологий - одно из приоритетных направлений социально-экономического развития Беларуси. В середине 2004 года было заявлено о создании парка высоких технологий Республики Беларусь. Парк высоких технологий (ПВТ) - это «уникальная деловая среда благоприятствования развитию высоких технологий, в которой совокупность экономических, социальных и политических условий будет способствовать созданию высокотехнологичных продуктов. Речь идет о режиме индивидуального и корпоративного налогообложения, регулировании таможенных пошлин, сертификации оборудования. Подобные

технопарки существуют в Финляндии, Ирландии, Израиле, Китае, США (Силиконовая долина). Осуществление подобного проекта в Беларуси, даст толчок к развитию собственных технологий, а также привлечет в страну инвесторов.» [10]

Основные идеи проекта по созданию технопарка высоких технологий (ПВК) находят постоянное отражение на сайте <http://www.park.by/>, где отмечается, что создание республиканского технопарка, специализирующегося, главным образом, на разработке программных продуктов, будет способствовать концентрации интеллектуального, творческого, научного и, соответственно, инвестиционно-финансового потенциала в области высоких технологий, обеспечивать устойчивое социально-экономическое развитие республики на перспективу.

Идея создания ПВК не случайна для Беларуси. Для Беларуси наиболее перспективной и привлекательной областью высокотехнологичной деятельности представляется *разработка программного обеспечения*. Это обосновывается наличием налаженной системы подготовки научных кадров в системе Министерства образования Республики Беларусь, а также крупных предприятий и научных организаций по разработке программного обеспечения.

Таким образом, разработка и использование высоких технологий (ИКТ) – это уже реальная практика как в производственно-экономической сфере, так и в области государственного управления, и, безусловно, в сфере потребления, быта наших граждан.

Список использованных источников

1. **Сморгунов Л.В.** Административные реформы в западных странах: сравнительный анализ // Сравнительное государственное управление: теория, реформы эффективность. - СПб., 2000.
2. **Сморгунов Л.В.** Электронное правительство: этапы становления и сравнение опыта // <http://ims2002.nw.ru/02-rGOVf22.html>
3. **Голобуцкий А., Шевчук О.** "Электронное правительство": электронное правительство и цифровая демократия // <http://golob.narod.ru/egovchetru.html>
4. **Песков Д.** Интернет в российской политике: утопия и реальность // Полис. 2002. № 1.
5. Окинавская хартия глобального информационного общества, 2000 г. // <http://www.iis.ru/library/okinawa/charter.ru.html>
6. **Сатолина М.Н.** О совершенствовании методологических подходов к развитию правовой информатизации // Современные компьютерные технологии в системах правовой информации. (Правовая информатизация - 2002). Материалы международной научно-практической конференции, Минск, 2000 г. - Мн., 2002. http://ncpi.gov.by/conf/report/r_31.htm
7. **Мясникович М.В.** О государственной политике в области информатизации: «Электронная Беларусь» // Современные компьютерные технологии в системах правовой информации. (Правовая информатизация - 2002). Материалы международной научно-практической конференции, Минск, 2000 г. Мн., 2002. - http://ncpi.gov.by/Conf/report/r_1.htm

8. Государственная программа информатизации Республики Беларусь на 2003- 2005 годы и на перспективу до 2010 года «Электронная Беларусь» // Национальный центр правовой информации Республики Беларусь.- <http://ncpi.gov.by>.

9. **Нисевич Ю.А.** Технологии формирования информационной политики в Российской Федерации // Государственное управление в XXI веке: концепции, методы и технологии. – М., 2003. - с. 252-258.

10. Идеология (миссия) проекта «Парк высоких технологий (ПВТ)» // <http://www.park.by/discuss/conf/answer.php?id=2&quest=101>

ANTANOVICH N. A.

*Docent of the Chair of Political Science,
PhD of Political Science*

**HIGH TECHNOLOGIES AS AN ISSUE FOR PUBLIC
ADMINISTRATION CHANGES**

The article is devoted to contemporary Public Administration Shifts under the influence of High Technologies. High technologies are analyzed as the basis for e-democracy and e-government. The e-government development levels have been evaluated. The article discusses the main directions of Informatisation in the Republic of Belarus. The conceptual and judicial basis of Belarusian Policy of Informatisation has been analyzed. At the end of the article the author discusses the conditions for the High technologies Park development in Belarus.

ԱՐՄԵՆ ՆԱՐՈՒԹՅՈՒՆՅԱՆ

*ՆՏՊԿ ակադեմիայի ղեկավար,
իրավագիտության դոկտոր, պրոֆեսոր*

**ԵՎՐՈՊԱԿԱՆ ՄԻՈՒԹՅԱՆ ԶԱՐԳԱՅՄԱՆ ՎԵՐՉԻՆ
ՄԻՏՈՒՄՆԵՐԸ: ՄԻՈՒԹՅԱՆ ՍԱՆՄԱՆԱԴՐՈՒԹՅԱՆ
ՆԱԽԱԳԻԾԸ**

Նիսի պայմանագրի ընդունումից հետո սկսվեց Եվրոպական Միության նոր բարեփոխումների հիմնարար փաստաթղթերի նախապարաստման գործընթացը: Այդ բարեփոխումների ծրագիրը շարադրված էր հարուկ փաստաթղթում, որը կրում էր «Ապագա միության մասին Նոչակագիր» անվանումը և կցված էր Նիսի պայմանագրին:

Այնպեղ նշված էին բարեփոխումների հիմնական ուղղությունները:

Նախ և առաջ անհրաժեշտ էր հստակ փարանջարել իրավասությունները Եվրոպական Միության և անդամ պետությունների միջև:

Գոյություն ունի ԵՄ-ի բացառիկ իրավասություն, որի բովանդակությունն ու պարունակությունը, սակայն, հստակ ամրագրված չեն: Մինևույն ժամանակ, ըստ համայնքների մոտ առկա «ենթադրյալ լիազորությունների», հասարակական կյանքի գրեթե ցանկացած հարց կարող է լուծվել վերագային մակարդակով, քանի որ ճշտված չէ հարցերի այն շրջանակը, որ մնացել են առանձին պետությունների ինքնիշխանության իրավասությունների մեջ:

Բարեփոխումների երկրորդ նպատակը Եվրոպական Միության հիմնարար իրավունքների մասին Խարտիայի ներառումն է Միության հիմնադիր փաստաթղթերի մեջ:

Խարտիան, որպես ինքնուրույն փաստաթուղթ, ընդունվել է 2000թ., մինչդեռ պարաստրվել է ելնելով այն նախապայմաններից, որ ժամանակի

հետ, դրա կանոնները, ինչպես որ «իրավունքների մասին օրինագծերը», երկրների մեծ մասում, կրնդգրկվեն Միության Սահմանադրության փեքստի մեջ, և դրանով իսկ կստանան իրավաբանական բարձրագույն ուժ:

Երրորդ նպատակը հիմնադիր պայմանագրերի փեքստերի պարզեցումն ու համակարգումն է: Խոսքը Եվրոպական Միության նոր՝ «արմատական» հիմնադիր փաստաթղթերի ընդունման մասին է, որոնք պետք է լինեն բավական հակիրճ և հասկանալի:

Ըստ Լույթան՝ նոր «հիմնադիր» փաստաթուղթը պետք է լինի Միության Սահմանադրությունը¹:

Վերջապես, Տեչակագրում նշված չորրորդ ուղղությունը «և՛վրոպական ճարտարապետության» մեջ (կառուցակարգի մեջ) ազգային խորհրդարանների ունեցած դերի մասին է: Որպես արդյունք՝ այսպեղ կարող է դիտվել Եվրոպական Խորհրդարանի երկրորդ պալատի ստեղծումը՝ անդամ պետությունների օրինաստեղծ արյանների ներկայացուցիչներից²: Վերջին չորս տարվա ընթացքում ընդունվեցին փաստաթղթեր և փեղի ունեցան գործընթացներ, որոնք փեղավորվում էին վերոնշված ուղղությունների մեջ: Ուսումնասիրենք դրանք.

➤ **2003թ. ապրիլի 16-ի Աթենքի պայմանագիրն ուժի մեջ մտնելու հետևանքները**

Նոր անդամ պետությունների ցանկացած պայմանագիր միաժամանակ համարվում է վերանայման պայմանագիր: Աթենքի պայմանագիրը վերաբերում է գոյություն ունեցող պայմանագրերի որոշ դրույթներին: Այն նախատեսում է մշտական փոփոխություններ՝ այն առումով, որ ապահովվի նոր պետությունների մասնակցությունը ինտրիպուտներին:

➤ **2004 թ. մայիսի 1-ի ընդլայնումը**

25 պայմանադիր-կողմերի ստորագրած պայմանագիրը:

¹ ԵՄ-ի Սահմանադրության նախագիծն արժանացել է հավանության և մնում է, որ այն վավերացվի անդամ պետությունների կողմից:

² Տե՛ս «Право Европейского Союза» под ред. С.Ю. Кашкина, էջ 100-101:

10 թեկնածուների միացման պայմանագիրը, որոնց հետ բանակցություններն ավարտվել էին, ստորագրվել է 2003թ. ապրիլի 16-ին՝ Աթենքում, Միության հունական նախագահության ներքո: Այն կնքվել է այն ժամանակ Միության 15 անդամ պետությունների և 10 նոր պետությունների (Չեխիա, Էստոնիա, Կիպրոս, Լատվիա, Լիտվա, Նորնգարիա, Մալթա, Լեհաստան, Սլովենիա և Սլովակիա) միջև: Այն խմբագրվել է 21 լեզվով: Պայմանագրի ուժի մեջ մտնելու ժամկետ էր սահմանված 2004թ. մայիսի 1-ը: Դա ենթադրում էր, որ 25 պետությունների կողմից վավերացման վերջին ժամկետն էր 2004թ. ապրիլի 30-ը:

Միացման պայմանագիրն իրենից ներկայացնում է մեկ միասնական փաստաթուղթ, որը բավականին ծավալուն է և կազմված ավելի քան 4800 էջից: Պայմանագրի հավելվածում ներկայացված են միացման պայմաններին վերաբերող ակտը և եզրափակիչ ակտը, որն իր հերթին ներառում է մի շարք հոչակագրեր: Ինստիտուցիոնալ բարեփոխումների վերաբերյալ դրույթները պեղ են գրել միացման պայմանների վերաբերյալ ակտում՝ բաղկացած 5 բաժնից (18 հավելված և 10 արձանագրություն):

Այս պայմանագիրը հիմք հանդիսացավ, որ 2004 թվականի մայիսի 1-ին Եվրամիության շարքերը համալրվեն փաստ նոր պետություններ: Այսպիսով, Եվրոպական Միության անդամ պետությունների թիվը հասավ 25-ի: Բայց դա միայն քանակական փոփոխություն չէ: Փոփոխությունների աճը կարող է փոխել Եվրոպական Միության ողջ էությունը:

Եվրամիության փարաձքն ընդլայնվեց 25%-ով, փնտրության ծավալներն ավելացան 5%-ով, իսկ բնակչությունը՝ 20%-ով: Ներկայումս Եվրոպական Միության անդամ երկրներում բնակվում է 450 միլիոն մարդ: Այսպիսով, Եվրամիությունն ամենամեծ բնակչություն ունեցող միասնական փնտրության փարաձքն է: Իսկ փնտրության ծավալներով զիջում է միայն Ազատ առևտրի հյուսիսամերիկյան գոտուն, որը միավորում է Միացյալ Նահանգներին, Կանադային և Մեքսիկային:

Եվրամիության ընդլայնման կողմնակիցները նշում են, որ արևելանվոր-պական երկրների միավորումը Միության համար պարզապես հնարավորություն է ստեղծում հիմնովին վերջ դնելու պարերազմներին և թշնամանքներին: Նրանք նաև համոզված են, որ Եվրոպական Միության ընդլայնումը կնպաստի Եվրոպայում առկա հիմնախնդիրների կարգավորմանը, ինչպես նաև ժողովրդավարության փարսածմանը Եվրոպական Միության հարևան երկրներում, ինչը Եվրոպան կդարձնի առավել անվտանգ և կայուն: Եվրամիության ընդլայնման կողմնակիցները վստահ են, որ միասնական փնտր-սական շուկայի չափերը թույլ կտան ոչ միայն նոր աշխատատեղեր ստեղծել, այլ նաև Եվրոպային հնարավորություն կտան առավել մեծ ազդեցություն ունենալ աշխարհում: Նշենք, որ Եվրոպական Միության նոր անդամները դեռևս չեն գտնվում եվրոյի գոտում, սակայն փնտրասագեղների մի մասը համոզված է, որ այս հանգամանքը ԵՄ զարգացման վրա բացասական ազդեցություն չի թողնի:

Չնայած առկա լավատեսական գնահատականներին, այսօր դժվար է վստահաբար ասել, թե ինչ ազդեցություն կունենա ընդլայնումը Եվրամիության վրա: Այսուհանդերձ, ակնհայտ է, որ Եվրամիության ընդլայնումը կնպաստի Եվրոպայում ԱՄՆ-ի ազդեցության ուժեղացմանը: Վարչավայի պայմանագրի նախկին անդամները բազմաթիվ հարցերում ամերիկամեր դիրքոշորում են որդեգրել: Այլ կերպ ասած, Ֆրանսիան և Գերմանիան նախկինի նման չեն կարողանա առանց լուրջ դժվարությունների իրենց կամքը թելադրել ԵՄ մյուս անդամներին: Մինչ այժմ Եվրամիության, այսպես կոչված, լոկոմոտիվների ազդեցությունը չի կրել միայն Մեծ Բրիտանիան, որը նույնիսկ չի հրաժարվել ֆունտ ստերլինգից: Չի բացառվում, որ ստեղծված իրավիճակում գերմանացիները և ֆրանսիացիները ստիպված լինեն առավել մեծ ուշադրությամբ լսել բրիտանական փնտրասակեղներն այս կամ այն հարցի վերաբերյալ:

Նշենք նաև, որ այսուհետ Եվրախորհրդարանի և Եվրահանձնաժողովի կազմերը կընդլայնվեն: ԵՄ ընդլայնման հակառակորդները նշում են, որ նո-

րանդամ պետությունների գերակշիռ մասը շարքում ավելի աղքատ է, հեղափոխությունները, ամեն ինչ կանեն թանկարժեք ծրագրերի ընդունումը փաստաբանական համար: Ուշադրության է արժանի այն, որ նորանդամ փաստաբանական պետությունների բնակչության միջին եկամուտը կազմում է Եվրոպական Միության «հին անդամների» համապատասխան ցուցանիշի միայն 40%-ը: Եվրոպական Միության նորանդամ երկրներին աջակցելու համար միության միջոցներից առաջիկա երեք փառիների ընթացքում փարենկան կառանձնացվի 40 միլիարդ եվրո, այն դեպքում, երբ փաստաբանական պետությունները միասին վերցրած՝ յուրաքանչյուր փարի բյուջե կմուծեն 15 միլիարդ: Այսպիսով, առաջիկա 3 փառիների ընթացքում «հին Եվրոպայի» վրա «նորը» կնստի առնվազն 75 միլիարդ դոլար:

➤ **2004 թ. նոյեմբերի 1-ի բարեփոխումների ներմուծումը: Նիստում ծրագրված բարեփոխման կանխագործումը**

Ըստ էության՝ Աթենքի պայմանագիրն առաջ ընկավ Նիսի Արձանագրությամբ 2005թ. հունվարի 1-ին փաստված ժամկետից՝ փոփոխման ենթակա դրույթների կապակցությամբ, որոնք վերաբերում էին Խորհրդում կամքի ձևավորմանը և Նանձնաժողովի կազմին: Ըստ պայմանագրի՝ այդ փոփոխությունները նախատեսվում էր իրականացնել 2004թ. նոյեմբերի 1-ին: Այդ ամսաթվի ընթացքում պայմանավորված էր այդ պայմանագրով ի հայտ եկած մեկ այլ փոփոխությամբ, որը կայանում է նրանում, որ 2004թ. հոկտեմբերի 31-ին է նշված Նանձնաժողովի լիազորությունների ավարտման ժամկետը, որն իր լիազորությունները սկսել էր 2000թ. հունվարի 23-ին, հեղափոխությունները, այդ լիազորությունները պետք է ավարտվեին միայն 2005թ. հունվարի 22-ին: Նախատեսվել էր նաև նոր Նանձնաժողովի լիազորությունների սկիզբ՝ 2004թ. նոյեմբերի 1-ից, որի լիազորություններն ավարտվելու են 2009թ. հոկտեմբերի 31-ին:

Նոր կանոնների համաձայն, այդ Նանձնաժողովի կողմից կազմված է լինելու 25 անդամներից (սպասելով 27-րդ անդամ պետության անդամակցմանը, ինչը հանդիսանում է բարեփոխման 2-րդ մասի սկզբի գոր-

ծոն, որը կազմակերպվել է Նիտում հավանության արժանացած Արձանագրությամբ՝ նպատակ ունենալով կոմիսարների թիվը դարձնել համապատասխան անդամ պետություններին)¹:

➤ **Սահմանադրություն**

Եվրոպական Միության ապագայի բննարկման գործընթացը, ինչպես հայտնի է, առաջնային է դարձրել հիմնադիր փաստաթղթերի փոխարինումը՝ Եվրոպական Միության Սահմանադրությամբ:

Այդ գաղափարը մեծ ժողովրդայնություն է ձեռք բերել անդամ պետությունների քաղաքական շրջանակներում:

Դրանով կլուծվի Միության կառուցակարգի և գործունեության պետականաման բնույթը՝ որպես դաշնային փարրերով քաղաքական իշխանության վերագրային կազմակերպություն:

Սահմանադրության նախագծի հիմքերից է 2000թ. ընդունված Խարտիան՝ հիմնարար իրավունքների մասին, այնպես, ինչպես 1789թ. ընդունված Մարդու և քաղաքացու իրավունքների մասին հայտնի հռչակագիրը երկու փարի անց կյանքի կոչեց Ֆրանսիայի առաջին Սահմանադրությունը:

ԵՄ-ի երկրների ղեկավարների գագաթնաժողովում, որը փրկի ունեցավ 2003թ. հունիսին Նոնաստրանի Սալոնիկ քաղաքից ոչ հեռու գրավող առողջարանային Պորտո Կարաս քաղաքում, առաջին ընթերցմամբ ընդունվեց եվրոպական երկրների ղեկավարների կողմից առաջարկված ԵՄ նոր Սահմանադրության փրքսարը: Վերջնականապես փաստաթուղթը պրքս է հաստատվեր ԵՄ րարձր մակարդակի միջկառավարական կոնֆերանսի կողմից:

Տիմնական օրենքի մշակման համար սրեղծվել էր հատուկ մարմին՝ Կոնվենտ, որի ավելի քան հարյուր անդամները Ֆրանսիայի նախկին նախագահ Վալերի Փեսկար դ'Էսպրենի գլխավորությամբ, մեկուկես փարի փրքնաջան աշխատել են փաստաթղթի սրեղծման համար²: Աշխատանքը ոչ

¹ Տնն Jacques Pertek “Droit des institutions de l’Union europennn”, Paris, 2004, էջ 131-133:

² Տնն Peter Norman “The Accidental Constitution. The story of the European Covention”, Brussels, 2003, էջ 60-76:

միշտ էր հարթ ընթանում, երբեմն այս կամ այն երկրի մոտեցումը մինևույն հարցի վերաբերյալ, մեծապես փարբերվում էր մյուսներից: Ֆրանսիան, Գերմանիան, Իտալիան, Բելգիան, Նիդերլանդների և Լյուքսեմբուրգը կողմնակից էին ԵՄ-ի շրջանակներում առավել մեծ ինֆրագրացիային (ամբողջականացմանը):

Մեծ Բրիտանիան, Իսպանիան, Լեհաստանը, ինչպես նաև Շվեդիան, Դանիան, Իռլանդիան, Ավստրիան, ԵՄ-ի թեկնածուներ Լատվիան, Լիտվան, Էստոնիան և Կիպրոսը հակված էին «առավել սահուն անցման դեպի միասնական Եվրոպայի շրջանակը»: Ֆինլանդիային, Պորտուգալիային, Մալթային, Նունաստանին բավարարում էր առկա իրավիճակը և նրանք հափուկ հեղափոխություն չեն ցուցաբերում նորացման հանդեպ:

Եվրոպական Սահմանադրության երևան գալը որակապես փոխում է ԵՄ-ի կառավարման և գործունեության հիմնադրույթները: Եվրոպական խորհուրդը, որի մեջ կմտնեն Եվրամիության անդամ-երկրների ղեկավարները, պետք է հնգամյա ժամկետի համար ընտրի նախագահ, որը կներկայացնի միասնական Եվրոպան միջազգային ասպարեզում (նախկինում ԵՄ-ի նախագահի պաշտոնը մեկուկես փարի հերթականությամբ ստանձնում էին այս կազմակերպության երկրները):

Այս ամենը ցույց էր փայխ, որ Եվրոպական Միությունն ընթանում էր այնպիսի Սահմանադրության ստեղծման ճանապարհով, որը կփոխարիներ նրա հիմնադիր պայմանագրերին:

Նիմնական օրենքն ամբողջության մեջ կազմված է մի բանի հարյուր հոդվածից և ինչպես ընդունված է՝ հռչակում է խոսքի ազատության և հավատքի, կյանքի, կրթության և աշխատանքի ազատ իրավունքը: Եվրամիությունում որոշումները կընդունվեն երկրների մեծամասնությամբ, որոնց բնակչությունը կկազմի ողջ Միության բնակչության առնվազն 60%-ը: Մեծ Բրիտանիայի և Լեհաստանի պնդմամբ, ԵՄ-ի անդամները կպահպանեն վերոյի իրավունքը՝ արտաքին, պաշտպանության քաղաքականության և հարկային ոլորտների հարցերի բննարկման ժամանակ: Կարելի է նաև ոչ

անվանական քվեարկությամբ նշանակել եվրոպական դատախազ՝ ԵՄ-ի ներսում հանցավորության և ահաբեկչության դեմ պայքարի համար: Ցանկացած երկիր կարող է դուրս գալ ԵՄ-ից՝ նախօրոք փեդերացնելով իր որոշման մասին:

Ըստ էության՝ Եվրոպական Միության կառավարման պարզեցված սխեման ունի հետևյալ տեսքը. գլխավոր գործադիր մարմինը մնում է Եվրահանձնաժողովը: Նա հանդես է գալիս օրենսդրական նախաձեռնությամբ և հերևում օրենքների կարարման ընթացքին: Եվրոպական Միության անդամ-երկրների՝ ձայնի իրավունք ունեցող ներկայացուցիչների թիվը Եվրահանձնաժողովում նախկինի պես կլինի 15: Ննարավոր է ևս 15 գրասենյակ և լավ՝ նույնիսկ բյուջայի չափանիշներով վարձարվող պաշտոններ: Երկրները ձայնի իրավունք կստանան հերթականությամբ: Օրենքներն ընդունում են Եվրախորհրդարանը, Եվրոպական Միության Խորհուրդը և Նախարարների խորհուրդը: Միասնական Եվրոպան գլխավորում է նախագահը, որը նշանակվում է պետությունների ղեկավարների Խորհրդի կողմից երկուսուկես տարի ժամկետով, ընդ որում՝ անհրաժեշտության դեպքում այն կարող է երկարացվել ևս երկուսուկես տարով: Նրա գործառույթները հիմնականում կունենան ներկայացուցչական բնույթ: Օրենքների՝ միմյանց չհակասելուն, ինչպես նաև պաշտոնյաների միջև ծագած վեճերին պետք է հերևի Եվրոպական Միության դատարանը, որը փնտեսական վեճերով շարունակում է մնալ որպես բարձրագույն արբիտրաժ և իրեն վերապահում նաև սահմանադրական դատարանին բնորոշ գործառույթներ: Բացի այդ, սրբեղծվում է այնպիսի նոր պաշտոն, ինչպիսին արտաքին գործերի նախարարի պաշտոնն է: Նախարարների խորհրդում ներգրավված պաշտոնատար անձանցից նրա հիմնական փարբերությունն այն է, որ արտաքին գործերի նախարարին նշանակում և ազատում է Եվրոպական Միության խորհուրդը՝ Եվրահանձնաժողովի նախագահի համաձայնությամբ, իսկ մնացած բոլոր նախարարների պաշտոններում Եվրոպական Միության անդամ երկրների ներկայացուցիչները փոխվում են ամեն տարի:

Սահմանադրության ընդունմամբ Եվրամիությունը ձեռք է բերում իրավաբանական անձի կարգավիճակ: Այլ խոսքերով՝ Եվրոպական Միությունը նմանվում է լիիրավ պետության: Իսկապես, նրանում արդեն կան դրա բոլոր հատկանիշները. դրոշ, օրհներգ, դրամ, Կենտրոնական բանկ, Գերագույն դատարան, խորհրդարան, նախագահ, նախարարներ, բյուջե՝ 100 մլրդ եվրոյով, բանակի սաղմեր: Չի կարելի ասել, սակայն, որ Սահմանադրության ընդունմամբ Եվրոպական Միությունը կդառնա լիարժեք պետություն: Միությունը պետականությանը բնորոշ մի շարք գլխավոր հատկանիշներ նախկինի պես չի ունենա: Խոսքը վերաբերում է, մասնավորապես, հարկային քաղաքականություն իրականացնելուն և պատերազմ հայտարարելու հնարավորությանը: Արտաքին գործերի նախարարը, օրինակ, իրավունք չունի իրականացնել արտաքին քաղաքականություն՝ այն չհամաձայնեցնելով պետությունների ղեկավարների հետ, որոնք պահպանում են այդ ոլորտում վերոյի իրավունքը և վերահսկում իրենց ռազմական ուժերը: Ի դեպ, չնայած դրան, արտաքին գործերի նախարարի հայրենակեր, ՆԱՏՕ-ի անդամ երկրների մոտ զգալի մրահոգությունների տեղիք տվեց: Չէ՛ որ դա, փաստորեն, նշանակում է, որ Եվրոպական Միությունը նախկինի պես պետք է իրականացնի միասնական արտաքին քաղաքականություն: Թե ինչպե՛ս այն կանդորադառնա աշխարհանքին, դժվար է ասել: Ֆրանսիայի, Գերմանիայի Դաշնության ու ՆԱՏՕ-ի երկրների միջև իրաքյան պատերազմի պատճառով ծագած վեճը պարզ ցույց տվեց շահերի փարբերությունը:

Սահմանադրության ընդունմամբ քրեական իրավունքի ոլորտում ընդլայնվեց Եվրոպական Միության իրավասությունը: Երոպական Միությունում պետք է սահմանվեն իրավաբանական գործընթացների այնպիսի նվազագույն կանոններ, ինչպիսիք են վկանների անհրաժեշտությունը, մեղադրյալի իրավունքները և այլն: Միգրացիայի քաղաքականության ոլորտում նույնպես ընդլայնվում է Եվրոպական Միության դերը:

Սահմանադրության Կոնստիտուցիոնալ Կոմիտեի մշակման ժամանակ բավական սուր էր դրված այն հարցը, թե արժե՞ հենվել խորհրդարանում ձայների բաշխման այն համակարգի վրա, որն ընդունվել էր 2000 թվականի Նիսի պայմանագրով:

Ինչպես հայտնի է, դրանով Գերմանիան, հավասարապես նաև Անգլիան, Ֆրանսիան և Իտալիան օրենքների ընդունման ժամանակ ունեն 29-ական ձայն, իսկ Իսպանիան և Լեհաստանը՝ 27-ական, չնայած այդ երկրներում բնակչությունը երկու անգամ ավելի քիչ է, քան Գերմանիայում: Այժմ Միությունում որոշումների մեծ մասը պետք է ընդունվի քվեարկությամբ՝ «որակյալ մեծամասնությամբ»: Դա նշանակում է, որ որոշումները համարվում են ընդունված, եթե ստացել են մեծամասնության քվեն և այդ որոշմանն աջակցող երկրներում ապրում է ԵՄ բնակչության առնվազն 60 տոկոսը: Այլ խոսքով, Սահմանադրության ընդունմամբ փոքր պետությունները գործնականում հնարավորություն չեն ստանում ազդել միության քաղաքականության վրա, բացառությամբ որոշումները միաձայն ընդունվելու դեպքերի, օրինակ՝ պատերազմ հայտարարելու դեպքում:

Սահմանադրության նախագիծը սահմանում է, որ իրավական ակտերի հիերարխիկ համակարգում այն օժտված է բարձրագույն իրավաբանական ուժով, որը փարսաձվում է նաև ներպետական նորմատիվ ակտերի վրա:

Սահմանադրության նախագծում նշվում է, որ այն լիազորությունները, որոնք անդամ երկրները չեն փոխանցել Եվրոպական Միությանը, մնում են անդամ երկրներին: ԵՄ տրված չէ սահմանադրական կարգի հետ կապված հարցերը որոշելու իրավասություն:

Սահմանադրության նախագծում հերաքրքրություն է ներկայացնում «Տիմարար իրավունքների խարտիան», որը սահմանում է Եվրոպական Միությունում մարդու իրավունքները, կյանքի և սեփականության իրավունքը, հավաքի, պաշտամունքի ազատությունը, ամուսնու ընտրության ազատությունը, աշխատելու իրավունքը (ներառում է աշխատանքի ընդունվելիս անվճար խորհրդարկությունը) և Եվրամիության փարսաձքում անվճար պարսադիր կրթություն ստանալու, լավ կառավարում ունենալու իրավունքը:

Վերջինս ապահովում է Եվրոպական մարդու իրավունքների պաշտպանը (օմբուդսմենը), որին կարող է դիմել Միության ինստիտուտների աշխատանքից դժգոհ Եվրոպական Միության ցանկացած քաղաքացի: Սահմանվել են նաև երեխաների և փոքրերի իրավունքները: Այսպես, երեխայի իրավունքներում, օրինակ՝ ամրագրված է, որ «պեղծական կամ մասնավոր ինստիտուտների կողմից երեխաների հետ հարաբերություններում ձեռնարկված բոլոր գործողություններում նրանց շահերը համարվում են առաջնային»: Իսկ փոքրերի իրավունքների մասով ամրագրված է, որ «Միությունը ճանաչում է փոքրերի արժանավոր և անկախ կյանքի և սոցիալական ու մշակութային կյանքին մասնակցելու իրավունքը»: Վերջապես իրավունքների խարտիայում սահմանված է, որ Միությունը պետք է հարգի մշակութային, կրոնական և լեզվական առանձնահատկությունները, ինչպես նաև ճանաչում է կնոջ և փղամարդու հավասարությունը¹:

Ֆրանսիայի նախկին նախագահ Վալերի Ժիսկար դ'Էստենը, որը գլխավորում էր Եվրոպայի ապագայի մասին կոնվենցիայի սրբեզման աշխատանքները, համաեվրոպական հիմնական օրենքի նախագծի նախապարաստումը համեմատեց 1787 թվականին ԱՄՆ Սահմանադրությունը մշակող Ամերիկայի «հայր-հիմնադիրների» աշխատանքի հետ: Նամեմատությունն ամեն դեպքում արդարացի է, քանի որ Միության անվանման առաջարկվող փարբերակներից մեկն էլ «Եվրոպայի Միացյալ Նահանգներն» էր:

Սակայն, եվրոպական քաղաքագետներն այս անվանումը չէին ընդունում: «Եվրոպան պետք է համագործակցի որպես եվրոպական պետությունների միություն, այլ ոչ թե դաշնային գերպետություն», - հայտարարել էր Մեծ Բրիտանիայի վարչապետ Թոնի Բլերը: Նրա միտքը կրկնեց Եվրախորհրդարանի անդամ Նենս Պևերեր Բոնդը. «Դա արդեն Եվրոպայում համագործակցությունն ամրապնդել չէ, այլ նոր պետության սրբեզման»:

¹ Տե՛ս **Peter Norman** “The Accidental Constitution. The story of the European Convention”, Brussels, 2003, էջ 85-89:

սիայի նախկին նախագահն ուներ ևս երեք փարբերակ՝ Եվրոպական համայնք, Եվրոպական Միություն և Միասնական Եվրոպա (ի դեպ, Վալերի Ժիսկար դ'Էսպերենն ինքն ակնարկել էր, որ իր համար հարկապես վերջին անվանումն ավելի ընդունելի է):

Նամաձայնություն չկար Սահմանադրության նախագծի այլ դրույթների վերաբերյալ: Առավել շարք վեճերի փողիք էր փայլա երկբաղաբացիության հարցը, որը Վալերի Ժիսկար դ'Էսպերենի կողմից առաջարկվում էր սահմանել բոլոր եվրոպացիների համար: Դրա դեմ առարկեցին, այսպես կոչված, «փոքր» երկրները, որոնք գտնուում էին, որ այդ առաջարկությունը ոչ ավել, ոչ պակաս, «մահափորձ է» իրենց պետությունների ինքնիշխանության դեմ:

Նոր գաղափար կար նաև Եվրոպական Միության բազմաթիվ բյուրոկրատական ինստիտուտների արմարական վերակառուցման և նրանց լիազորությունների սահմանման վերաբերյալ, որը եվրոպացիների մոտ նույնպես մարահոգությունների փողիք էր փայլա:

Ավելի հարակ՝ առաջարկվում էր նախ և առաջ սրեղծել մի շարք նախարարական պաշտոններ, ամենից առաջ՝ արարաքին գործերի նախարարի պաշտոնը, որը կփոխարինի արարաքին քաղաքականության և անվտանգության հարցերով Եվրոպական Միության գլխավոր ներկայացուցչին, և Եվրոպական հորհրդի նախագահի պաշտոնը: Երկրորդ՝ սրեղծել միասնական օրենսդիր մարմին՝ Եվրոպայի ժողովուրդների կոնգրեսը, որը միավորելու է եվրոպական և ազգային խորհրդարանների անդամներին: Մակայն այնքան էլ պարզ չէր, թե հարկապես ինչպիսի իրավասություն նա պետք է ունենար: Վալերի Ժիսկար դ'Էսպերենի բառերով ասած՝ «Կոնգրեսը պետք է գրադվի ոչ այնքան օրենքների ընդունմամբ, որքան «ստրարեգիական դեկավարմամբ»: Բրյուսելում արդեն բազմիցս հնչած «հին» առաջարկություններից էր Եվրոպական Միությունում երկրների նախագահելու ժամանակահարվածի ավելացումը. նախորդ պայմանագրերով սահմանված կես փարվա ընթացքում պետություն-նախագահները հաճախ պարզապես չեն հասց-

նում ծանոթանալ գործի էությանը և իրականացնել անհրաժեշտ ողջ աշխատանքը:

Վերջապես առաջարկվում էր սահմանադրորեն ամրագրել Եվրոպական Միությունից դուրս գալու յուրաքանչյուր պետության իրավունքը:

Ներկայացնելով նախագիծը՝ կոնվենտը գլխավորող Վալերի Ժիսկար դ'Էսպրենը նախագոյացրեց, որ խոսքն առնչվում է «ընդհանուր ճարտարապետության, այսինքն՝ հողվածների տեղավորման կարգի և նրանցում շոշափվող թեմաների մասին»:

Ըստ էության՝ Կոնվենտում հավանության արժանացած տեքստն իրենից ներկայացնում է դաշնային եվրոպայի գաղափարի կողմնակիցների և դրա հակառակորդների շահերի հմուտ փոխհամաձայնություն:

Ամեն դեպքում, վարչապետ Թոնի Բլերը հայտարարեց, որ ինքը բավարարված է, որ խոսքը վերաբերում է «եվրոպական պետությունների միության, այլ ոչ թե դաշնային գերպետության» նախագծին:

Դրա հետ մեկտեղ Կոնվենտից բխող որոշ գաղափարներ բավականին հեղափոխական էին: Դրանցից Եվրոպական Միության նախագահի պաշտոնը, ինչպես նաև Եվրոպական Միությունից դուրս գալու առանձին պետության իրավունքը Եվրոպայի պարամության մեջ օրենսդրորեն ամրագրվում են առաջին անգամ:

Եվրոպական Միության երկրների բնակիչները պետք է ունենան երկրադաբացիություն՝ ազգային և եվրոպական, ընդ որում՝ նրանց իրավունքները պետք է հստակ սահմանվեն:

Տեքստում նշվում է, որ «սահմանադրությամբ Միության լիազորությունների թվին չդասվող բոլոր լիազորությունները շարունակում են մնալ անդամ երկրների իրավասության ներքո»: Այս դրույթը կոչված է հանդարտեցնել բոլոր այն երկրներին, որոնք մտավախություն ունենին, որ Եվրոպական Միությունն ապագայում բոլոր մակարդակներում կմիջամտի որոշումների կայացմանը:

Սահմանադրության նախագծի նախնական փարբերակն այնպիսի դրույթների համակցություն էր, որոնք ընդհանուր առմամբ արտացոլում են շահագրգիռ կողմերի դիրքորոշումները: Սա չի նշանակում, սակայն, որ հե-
րագա քննարկումների ընթացքում հնարավոր էր լիովին բացառել փարա-
ձայնություններն այս կամ այն հարցի կապակցությամբ:

Սահմանադրության նախագծի բովանդակության վերաբերյալ իր ու-
րույն մոտեցումն ուներ նաև կաթոլիկ եկեղեցին: Այսպես, սահմանադրությ-
ան նախագծի հրապարակումից մի քանի օր հետո Վ. Ժիսկար դ'Էսպերնի ըն-
դունելության ժամանակ Նոմի պապ Նովիաննես Պողոս 2-ը ցանկություն
հայտնեց Սահմանադրության մեջ ներառել այնպիսի մի դրույթ, որը պետք է
արտացոլի եվրոպական հասարակության և եվրոպական մշակույթի գար-
գացման գործում քրիստոնեության ունեցած ներդրումը: Բացի այդ, Նոմի
պապն անհրաժեշտ համարեց նաև Սահմանադրության նախագծում կրո-
նական փարբեր համայնքների իրավունքների ամրագրումը:

Եվրոպական քաղաքակրթության կրոնական հիմքերի վերաբերյալ
սահմանադրական դրույթներ առանձնացնելու օգտին արտահայտվեց նաև
լեհական կաթոլիկ եկեղեցին՝ վկայակոչելով Լեհաստանի սահմանադրույթ-
յունը, որը պարունակում է այդպիսի դրույթներ:

Նակառակ փեսակերի կողմնակիցները պնդում էին, որ պետք է անշե-
ղորեն պահպանել եկեղեցին պետությունից անջատելու սկզբունքը և զգնում
էին, որ եվրոպական Սահմանադրության մեջ քրիստոնեության և կաթոլիկ
եկեղեցու վերաբերյալ դրույթներ ընդգրկելը եվրոպական մայրցամաքը կա-
րող է վերածել «քրիստոնեական ակումբի»:

Այս հակասություններն ավելի սուր դրսևորումներ էին սրանում, երբ
դրանք դիտարկվում էին Եվրոպական Միության ընդլայնման համապրես-
պում, մասնավորապես, երբ նկատի էին ունենում Թուրքիայի անդամակ-
ցության հարցը, որն արդեն պաշտոնապես ընդգրկված է անդամակցել ցան-
կացող պետությունների ցանկում և հավակնում է «եվրոպական պետույթ-

յուն» համարվելու կոչմանը միայն այն պատճառով, որ նրա փարածքի փոքր, սակայն անօտարելի մասը գտնվում է «հին աշխարհում»:

Տեսադաշտում ունենալով նաև Իսրայելի և Մարոկկոյի հնարավոր անդամակցությունը՝ հնարավոր է ամբողջական պարկերացում կազմել բոլոր այն հակասությունների և դրանց իրավական լուծումների կապակցությամբ առաջացող դժվարությունների վերաբերյալ, որոնք անխուսափելիորեն հանդիսանալու էին եվրոպական միասնական Սահմանադրության մշակման և ընդլայնման աշխատանքների անբաժան ուղեկիցները:

Դժվարությունները քիչ չէին, և ամեն ղեպքում Եվրոպական Միությունը պետք է հաղթահարեր դրանք: Եթե մինչ այժմ նա կարող էր չունենալ Սահմանադրություն, ապա ներկայիս իրողությունները և աշխատանքի կառուցակարգերի բարդեցումն այդ փաստաթղթի ընդունումը դարձնում էին անհրաժեշտ պայման համանվիրոպական շինարարության գործընթացը շարունակելու համար:

Եվրոպական Միության երկրների առաջնորդները հայտարարեցին, որ Եվրոպական Միության նոր Սահմանադրությունը մայրցամաքում ավելի սերտ կապեր հաստատելու ճանապարհին կդառնա «կենսական կարևոր քայլ»:

Նոժում համարել հռչակագրում Եվրոպական Միության անդամ պետության ղեկավարները նշեցին, որ միջազգային ասպարեզում պետք է ամրապնդել Եվրամիության դերը՝ ի հաշիվ անդամների թվի ավելացման, այն 2004 թվականին 15-ից դարձնելով 25, ինչպես նաև զարգացնել «հաստատուն և հավասարակշիռ փրանսարվանդյան հարաբերությունները»: «Սահմանադրական պայմանագրի ընդունումը կենսական կարևոր քայլ է Եվրոպան ավելի համախմբված, թափանցիկ և ժողովրդավարական դարձնելու գործընթացում», - ասված է Նոժի հռչակագրում:

Դրա հետ մեկտեղ շարունակվում էին Եվրոպական Միության անդամների միջև ապագա Սահմանադրության բովանդակության հետ կապված

տարաձայնությունները՝ սկսած որոշումներն ընդունելու կարգից և վերջացրած փաստաթղթի բնագրում Աստվածուն հիշատակելուց:

Եվրոպական Միության Սահմանադրության նախագիծը ենթադրում էր, որ պեքք է սահմանափակել վերո կիրառելու կառավարությունների հնարավորությունները և ընդլայնել Եվրոպական Խորհրդարանի լիազորությունները: Եվրամիության հիմնադիր-պետությունները՝ Գերմանիան, Ֆրանսիան, Իտալիան, Նիդերլանդները, Բելգիան և Լյուքսեմբուրգը, ինչպես նաև Մեծ Բրիտանիան և Դանիան հիմնականում նախագիծն ընդունելի էին համարում:

Սակայն Լեհաստանը և Իսպանիան¹ շար դժգոհ էին քվեարկության համակարգում առաջարկվող փոփոխություններից՝ մտավախություն ունենալով կորցնել նախկինում ունեցած ազդեցությունը: Եվրոպական Միության անդամներից շարերը նույնպես դժգոհ էին Եվրոպական Միության կոմիսարների թիվը մինչև 15 կրճատելու առաջարկությունից՝ նույնպես վախենալով կորցնել ազդեցությունը: Բրիտանիան ուներ իր մտահոգությունները, որոնցից է հարկային և սոցիալական քաղաքականության հարցերով վերոյի իրավունքը վերացնելու առաջարկությունը: Լոնդոնը մտահոգված էր նաև Եվրոպական Միության անդամ երկրների բանակների ինտեգրացման մասին առաջարկությամբ, քանի որ դա կարող էր թուլացնել ՆԱՏՕ-ի դերը:

Սահմանադրության նախագիծը նախատեսում էր նաև Եվրամիության ղեկավար մարմնին փոխանցել ազգային կառավարությունների մի շարք լիազորություններ, մասնավորապես հարկային, սոցիալական ապահովության և ներքին քաղաքականության բնագավառներում: Սակայն որոշ պետություններ, այդ թվում՝ Իսպանիան և Մեծ Բրիտանիան ցանկանում էին, որ Եվրոպական Միության յուրաքանչյուր անդամ վերո կիրառելու իրավունք ունենա այդ հարցերի հետ կապված որոշումներ կայացնելիս: Այսպես, բրիտանական կառավարության ներկայացուցիչ Պիտեր Խեյնը միավորված

¹ Իսպանիայում սոցիալիստների իշխանության գալուց հետո նրանց դիրքորոշումը սկսեց մտրոնալ Ֆրանսիայի և Գերմանիայի դիրքորոշմանը:

Եվրոպայում ներկայացվող սահմանադրական փոփոխություններն անվանել էր «մշտաբն հեղափոխության բաղադրարարը»: Չնայած առկա փարաձայնություններին, Սահմանադրության նախագիծն ամեն դեպքում համաձայնեցվել է: Փաստաթղթի հեղինակները հաստատում են, որ սահմանադրությունը պարտավորեցնում է Միության ղեկավարությանն այն ընդունելուց հետո ևս 10 նոր անդամ ընդգրկել¹: «Մենք կառուցում ենք կամուրջ, և կհանդիպենք մնջփեղում», - այսպես է բնորոշել Եվրամիության անդամների միջև սահմանադրական փարաձայնությունների հաղթահարման գործընթացը Գերմանիայի արտաքին գործերի նախարար Յոշկա Ֆիշերը:

2003 թվականի հոկտեմբերին Սպրասբուրգում Եվրախորհրդարանի նստաշրջանի ընթացքում Սահմանադրության նախագծի փնտրյալ հավանության արժանացավ, հավաքելով անհրաժեշտ 2/3 ձայները: 2004 թվականի հունիսի 18-ին Եվրոպական Խորհուրդն իր նիստի ժամանակ հավանություն փակեց Եվրոպայի սահմանադրության փնտրյալին: Երկրորդ փուլում այն պետք է վավերացվի անդամ պետությունների կողմից:

➤ **2003թ. հուլիսի պայմանագիր-սահմանադրության նախագիծը**

Կոնվենտի կողմից ընդունված պայմանագրի նախագիծը սկսվում է Ներածությամբ և ընդգրկում 4 մաս՝ բաժանված բաժինների, վերջիններս էլ՝ գլուխների և 5 արձանագրություն: Մասերը կազմված են հետևյալ կերպ.

▪ **Մաս 1.**

- բաժին 1. Միության սահմանումը և նպատակները (հոդված 1-6),
- բաժին 2. Նիմնական իրավունքները և Միության բաղադրագիտությունը (հոդվ. 7 և 8),
- բաժին 3. Միության իրավասությունները (հոդված 9-17),
- բաժին 4. Միության ինստիտուտները (հոդված 18-31),
- բաժին 5. Միության իրավասությունների իրականացումը (հոդված 32-43),
- բաժին 6. Միության ժողովրդավարական կյանքը (հոդված 44-51),
- բաժին 7. Միության ֆինանսները (հոդված 52-55),

¹ 2004 թվականի մայիսի 1-ին փեղի ունեցավ 10 նոր պետությունների անդամակցումը:

բաժին 8. Միությունը և նրան մոտ միջավայրը (environnement proche)
(հոդված 56),

բաժին 9. Միությանը պատկանելությունը (հոդված 57-59):

- **Մաս 2.** Միության հիմնական իրավունքների մասին Խարտիան (հոդվածներ II-1 – II-54), որը վերաբարդրում է 2000թ. դեկտեմբերի 7-ին Նիսում հռչակված Խարտիայի տեքստը՝ որոշ փոփոխություններով:
- **Մաս 3.** Միության քաղաքականության ուղղությունները և գործունեությունը (հոդվածներ III-1 – III-342 բաժանված 7 բաժին),
- **Մաս 4.** Ընդհանուր և եզրափակիչ դրույթներ (հոդվածներ IV-1 – IV-10):

Միության հիմնադրմանը նվիրված 1-ին հոդվածը շարադրված է հետևյալ կերպ.

«1. Եվրոպայի քաղաքացիների և պետությունների՝ իրենց ընդհանուր ապագան կառուցելու կամահայտնությամբ ոգեշնչված, այս Սահմանադրությունը հիմնում է Եվրոպական Միություն, որին անդամ պետությունները օժտում են լիազորություններով՝ իրենց ընդհանուր նպատակներին հասնելու համար: Միությունը համակարգում է այդ նպատակների իրականացմանն ուղղված անդամ պետությունների քաղաքականությունները և իրականացնում է նրան փոխանցված լիազորությունները,

2. Միությունը բաց է բոլոր եվրոպական այն պետությունների առջև, որոնք հարգում են նրա արժեքները և որոնք հանձն են առնում միասին դրանք առաջ մղելու»:

Նախագծի 2-րդ և 3-րդ հոդվածները շարադրում են այն արժեքները, որոնցով հիմնված է Միությունը: Նշում է, որ «Միությունը հիմնված է մարդկային արժանապատվության, ազատության, ժողովրդավարության, հավասարության, իրավական պետության, ինչպես նաև մարդու իրավունքների հարգման վրա»: Այդ արժեքներն ընդհանուր են բոլոր անդամ պետությունների համար պլյուրալիզմի, հանդուրժողականության, արդարության, համե-

րաշխության և խտրականության բացասումով հասարակության պայմաններում¹:

Նախագիծն ուժի մեջ մտնելուց հետո նախատեսվում է Եվրոպական Նամայնքի մասին պայմանագրի և Միության վերաբերյալ պայմանագրի, ինչպես նաև դրանք լրացնող կամ փոփոխող ակտերի և պայմանագրերի վերացում՝ պահպանելով իրավական շարունակականությունը Եվրոպական Նամայնքի և Միության միջև: Այն ուժի մեջ է թողնում Արոմային Լենդգիայի եվրոպական համայնքի հիմնադիր պայմանագիրը, որում այն փոփոխություններ է մտցնում առանձին արձանագրությամբ:

Նախագիծը նախատեսում է, որ այն կնքվում է անասհմանափակ ժամկետով:

Ինչ վերաբերում է նրա վերանայմանը, ապա նախագիծը նախատեսում է Եվրոպական Միության պայմանագրի 49-րդ հոդվածում շարադրված ընթացակարգին մոտ ընթացակարգ:

Նախագծի որոշ դրույթներ արժանի են առանձնահատուկ ուշադրության. 6-րդ հոդվածը նշում է, որ Միությունը օժտված է իրավունակությամբ, 7-րդ հոդվածը նշում է, որ Միությունը ճանաչում է նախատեսված այն իրավունքները, ազատությունները և սկզբունքները, որոնք Սահմանադրության 2-րդ մասում ընդգրկված են Նիմնական իրավունքների խարտիայում: 10-րդ հոդվածը հաստատում է, որ Սահմանադրությունը և Միության ինստիտուտների կողմից իրենց իրավասությունների շրջանակում ընդունված իրավունքն օժտված է նախապատվությամբ անդամ պետությունների իրավունքի նկատմամբ, և նախատեսում է, որ անդամ պետությունները պետք է ձեռնարկեն ընդհանուր և հատուկ բնույթի բոլոր այն միջոցառումները, որոնք անհրաժեշտ են Սահմանադրությունից կամ Միության ինստիտուտների ակտերից բխող իրենց պարտավորությունների կատարումն ապահովելու համար:

¹ Stû Jacques Pertek “Droit des institutions de l’Union europennne”, Paris, 2004, էջ 138-142:

ARMEN HARUTUNYAN

*Public Administration Academy
of the Republic of Armenia
Rector, Doctor of Sciences (Law), Professor*

**RECENT TENDENCES OF DEVELOPMENT
OF THE EUROPEAN UNION.
DRAFT CONSTITUTION OF THE EUROPEAN UNION.**

Beginning with 2003, when the last of formational treaties came into force, the process of drafting basic documents of new reforms. The program of these reforms was presented in a special document called “Declaration on the Future Union” and was affiliated to the Nice treaty.

The main directions of new reforms were portrayed here.

First of all it was necessary to separate jurisdiction between the European Union and Member States.

There is an exclusive jurisdiction of the EU, the essence and contents of which aren't clearly specified, though. Meanwhile, according to “supposed responsibilities” of the Communities almost any problem of social life may be solved on supra-national level as the framework of the question under the jurisdiction of separate states' hasn't been defined.

The second aim of the reforms is to include the Charter of Basic Rights of the European Union in the foundational documents of the Union.

The third aim is to simplify and systemize the texts of the treaties. Here the new, “Radical” founding documents of the European Union are concerned which should be sample and comprehensive.

In fact, the new “basic” document was the Constitution of the Union.

ПЕЛИХ С.А.

Доктор экономических наук, профессор

ИВАНОВ Ф.Ф.

Соискатель Академии

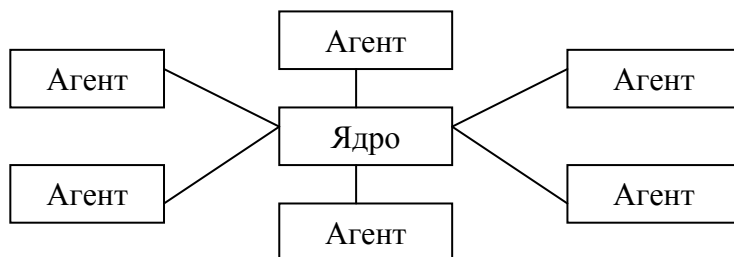
ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПРОМЫШЛЕННЫМИ ПРЕДПРИЯТИЯМИ В ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКЕ

Как показывает опыт деятельности большинства компаний в разных странах, сейчас остро стоит проблема коренной структурной перестройки управления. Это вызвано тем, что в начале 80-х годов XX столетия начиналась эра «массового» производства, которая сложилась в послевоенное время. С 50-х по 80-е годы главной заботой управляющих всех уровней являлась производственная мощность, т.е. обеспечение соответствия компании постоянно растущему спросу.

В начале 80-х годов на Западе и у нас произошли те количественные и качественные изменения внешней среды (быстрый темп роста научно-технического прогресса), которые потребовали революционной перестройки в управлении фирмами. Фактически мы больше не можем рассчитывать на предсказуемость рисунка делового цикла, в современной хозяйственной среде нет ничего постоянного или предсказуемого. Невозможно прогнозировать ни рост рынка, ни потребительский спрос, ни жизненный цикл продукта, ни степень технологических изменений, ни природу конкуренции. Более того, возросла скорость изменений. Жизненные циклы товаров изменяются теперь не годами, а месяцами, резко уменьшилось время, имеющееся для разработки новых товаров и выхода с ними на рынок. Эти изменения стали проникающими и постоянными. Это есть нормальное состояние современного бизнеса.

Английский экономист Питер Друкер охарактеризовал эту так называемую «постиндустриальную эпоху» как «не имеющую закономерностей».

Отдельно надо сказать о состоянии управления фирмами в странах СНГ. В силу того, что управление экономикой было централизовано, возмущения внешней и внутренней среды были предсказуемыми, для нас «постиндустриальная» эпоха началась с начала 90-х годов. Так как в СССР, к сожалению, отсутствовала продуманная политика стандартизации, унификации и модульности при проектировании и изготовлении машиностроительной продукции, то наши предприятия изготавливали 80-100% деталей и узлов для своих изделий. Поэтому они представляли и представляют собой громоздкие, сложные в управлении, имеющие большую численность персонала хозяйственные единицы. Достаточно привести такой пример, Сморгонский завод оптических станков выпускал в 1990 году около 1000 станков, изготавливал 100% деталей и узлов для них, имел численность 3500 чел. Форма «Loh» ФРГ в 1990 году тоже выпускала 1000 станков, изготавливала только 30% оригинальных деталей для них, имела численность 350 чел. Остальные детали ей поставляли несколько десятков небольших фирм. Это являлось результатом продуманной государственной структурной политики в области специализации и кооперирования в промышленности ФРГ. В результате образовались так называемые сетевые структуры управления, в которых фирма «Loh» формировала и конструировала облик и технические характеристики сложнейшего изделия, была «ядром» сети, а десятки фирм поставщиков стандартных деталей и узлов – «агенты» сети:



Что дает сетевая структура управления?

Оказывается, она дает много преимуществ перед пирамидальной функциональной структурой управления наших предприятий.

1. Фирма при сетевой структуре разбивается на несколько десятков юридических лиц. Они оптимальны по численности, т.е. хорошо управляемы.

2. Руководство «ядро» все внимание может уделить только тому, как в кратчайшие сроки создать и выпустить на рынок сложнейшее изделие. У него достаточно времени и ресурсов для того, чтобы организовать стратегический маркетинг своих изделий. Руководство фирмы имеет возможность построить открытую для всех технических инноваций гибкую производственную систему.

3. Руководство «агентских» фирм точно таким образом способно удерживать на высочайшем конкурентном уровне в поле зрения производство своих узлов и деталей, создав для этого гибкие производственные системы, которые экономически выгоднее наших, тем, что они полностью используют «Эффект масштаба», т.к. работают на другие «ядра» по всему миру.

4. Фирма «Ядро» саккумулировав все достижения научно-технического прогресса в конечном сложном наукоемком изделии, полностью диктует условия создания добавленной стоимости по всей производственной цепочке. Она оставляет за собой все научно-исследовательские, проектные, сборочные, наладочные процессы. Осуществляет продажу конечного изделия, оставляя «агентам» поставку ей деталей и узлов по назначенной ею цене. Так фирма «Боинг» продает самолет, имея в цене 2500% добавленной стоимости, а покупает у тысяч «агентов» детали и узлы на самолеты с добавленной стоимостью 10-15 %. Поэтому развитые страны стали «сборочным цехом» наукоемкой продукции, выталкивая на «периферию» мирового сообщества все

остальные операции. Государственная структурная политика в данном случае имеет четкие ориентиры в своей деятельности, создавать «ядра» и поддерживать их всей своей мощью.

Это актуально для Белоруссии, где мы запутались в такой простой ситуации, как использовать то, что мы в СССР были «сборочным» цехом.

Нам надо создавать сетевую структуру управления нашей промышленностью, которая будет состоять из нескольких сотен «ядер» и сотен тысяч мелких саморегулируемых, самокупаемых бизнес-единиц «агентов». Это позволит под контролем государства приватизировать все «агентские» фирмы. Государство же будет владеть инфраструктурой и несколькими десятками особо важных промышленных объектов, контролировать деятельность «ядер» и поддерживать их конкурентное состояние, что определит состояние нашей экономики. Государственное регулирование общественного производства несравненно упростится, сведется только к стратегическому, концептуальному. Оно будет только задавать правила игры, а не осуществлять опеку множества государственных предприятий.

Имеем ли мы возможность быстро создавать сетевую структуру управления и что для этого надо? Такую возможность мы имеем, если использовать новейшие технологии управления. Это прежде всего концепция стратегического управления и реинжиниринг бизнес-процессов. Концепция стратегического управления переносит упор деятельности на достижение долгосрочных стратегических целей выживания фирмы, а не на достижение сиюминутных тактических задач. Для достижения устойчивого развития в сложных современных условиях нужно полностью использовать интеллектуальный человеческий потенциал. Поэтому И.Ансофф правильно ставит человеческий ресурс на первое место, впереди всех остальных факторов производства. Беларусь

имеет высокоинтеллектуальные кадры и это внушает оптимизм. Нужно только умело использовать этот фактор.

Реинжиниринг бизнес-процессов позволяет быстро и эффективно реструктуризировать наши громоздкие предприятия. Для этого лучше всего создать на предприятии рабочую группу под руководством директора, которая и должна взять на себя руководство по перепроектированию структуры управления. Обычно на предприятии выделяют 20-30 бизнес-процессов. Бизнес-процесс – это совокупность этапов работ, начинающихся с одного (или более) начальных шагов (входов) и завершающаяся созданием продукта (услуги), необходимого клиенту (как внешнему, так и внутреннему). Правильно вычлененный и построенный бизнес-процесс – это есть готовая бизнес-единица со своим коллективом и с готовым продуктом, который она может поставлять. Придав этому коллективу юридическую самостоятельность, вы получите фирму «агент». Таких наберется около 25-30 единиц. Сборочный цех с конструкторским бюро и штабом управления холдинга вы преобразовываете в фирму «ядро». Для того, чтобы вы могли встроиться в мировое сообщество, вам параллельно надо срочно вместе со структурными преобразованиями перевести предприятие в систему международных стандартов ИСО-9000. При этом перевод технической документации надо осуществлять с бумажных носителей на электронные носители информации. Это ускорит вхождение реструктуризированного предприятия в единое инфляционное пространство страны и мировое сообщество. Таким образом, при принятии соответствующей государственной программы и мощной организационной и финансовой поддержке, мы сможем за 3-5 лет создать сетевую структуру управления промышленностью и быть открытыми для участия в мировом разделении труда на основе CALS-технологий.

CALS-технологии (CALS – Contiguous Acquisition and Cycle Support) родились в США в 80-х годах. Предвестником этих технологий были идеи «безбумажной информатики» на основе электронного обмена данными, выдвинутые в начале 70-х годов академиком В.М.Глушковым. Они нашли воплощение в русле глобальной стратегии CALS, которая развивалась в США по линии Министерства обороны и оборонных отраслей промышленности. Целью была эффективная организация и интеграция обмена и управления данными при проектировании, производстве и логистической поддержке систем вооружений. В дальнейшем CALS-технологии стали успешно применяться в гражданских отраслях, позволив повысить эффективность использования компьютерных ресурсов предприятий на всех стадиях жизненного цикла разрабатываемой продукции.

В настоящее время CALS-технологиями охвачено более 80 стран, создана штаб-квартира – международный CALS-Конгресс в г.Орландо. США вложило в CALS-технологии несколько млрд.долл. Эти вложения дают большую отдачу, окупив затраты. Созданное в CALS-технологии изделие заведомо дешевле любого другого и имеет более высокие качественные характеристики. Система самостоятельно делает детализовку изделия, произведет оптимизационные расчеты, которые укажут, где и что экономичнее всего производить, выполнит размещение производства в пределах стран CALS-сообщества и осуществит контроль за изготовлением деталей и узлов, сборкой, испытанием, отладкой и доставкой потребителю изделия. К расчетному сроку она обеспечит профилактический ремонт изделия, а когда срок «жизни» закончится, сообщит о месте и способе утилизации.

На основании сказанного можно предложить, что в XXI веке возможности сокращения белорусскими предприятия конкурентных позиций оказываются в прямой зависимости от информационного

обеспечения процессов исследований, разработки, производства, эксплуатации, ремонта, утилизации современной техники различного назначения и совместимости отечественных технологий с международными стандартами.

Таблица 1.

Технико-экономический эффект от внедрения CALS-технологий в США

Виды работ	Направления повышения эффективности	Количественный результат, в % к действующему нормативу
Проектирование и инженерные работы	Сокращение: - времени проектирования; - разработки технологии производства; - затрат на изучение выполняемости.	50 30-50 15-40
Организация поставок	Сокращение: - количество ошибок при передаче данных; - времени планирования; - стоимости информации.	40 70 15-60
Производство	Сокращение: - производственных затрат; - повышение качества.	15-60 80
Эксплуатационная поддержка изделий	Сокращение: - времени изменения технической документации; - времени планирования поддержки; - стоимости технической документации	30 70 10-50

Кроме того, этот процесс ставит Беларусь перед прямой угрозой экономической изоляции, так как овладение CALS-технологиями становится главным условием делового партнерства, выбора поставщиков, проведения тендеров, заключения контрактов во многих и в первую очередь в высокотехнологичных отраслях.

Сегодня в белорусской промышленности отсутствует система интеграции информационных технологий, относящихся к отдельным

этапам жизненного цикла продукции (конструирование, разработка технологии, подготовка производства, планирование и диспетчирование производства и т.д.) Кроме того, на различных предприятиях применяются самые разные электронные технологии описания изделий на одном и том же этапе жизненного цикла. Естественно, что в такой ситуации не приходится говорить о возможном информационном взаимодействии между предприятиями при совместной разработке и производстве продукции.

Необходимо сознавать, что решая важную проблему повышения качества и конкурентоспособности продукции на основе CALS-технологий, зарубежные фирмы преследовали и задачу ограничения доступа на рынок продукции тех предприятий, которые не сумеют овладеть этими новейшими технологиями. И дело не только в том, что наши предприятия не смогут говорить на одном информационном языке с зарубежными фирмами. Главное состоит в том, что применение CALS-технологий позволяет значительно снизить себестоимость производимой продукции при одновременном значительном повышении ее качества и удобства эксплуатации.

Это означает, что задержка с внедрением CALS-технологий в промышленности может привести, во-первых, к потере внешнего рынка наукоемкой продукции. Во-вторых, наши предприятия не смогут участвовать в рынке промышленной кооперации, т.е. поставке зарубежным фирмам комплектующих изделий. В-третьих, национальные корпорации, объединяющие десятки предприятий не смогут обеспечить эффективное взаимодействие проектировщиков, поставщиков материалов и комплектующих изделий, изготовителей и потребителей наукоемкой продукции. А это приведет к экспансии на внутренний рынок зарубежных фирм, использующих преимущества CALS-технологий. Поэтому перед нашими институтами и предприятиями стоит сложнейшая задача освоения в

ближайшие 5-7 лет процессов разработки и применения CALS-технологий для решения конкретных задач автоматизированного управления процессами проектирования, производства и эксплуатации наукоемкой продукции.

Наши ведущие предприятия-экспортеры уже сегодня столкнулись с такой ситуацией, когда обязательным условием заключения контракта на поставку наукоемкой продукции является требование предоставления пользователю технической документации в электронной форме в соответствии с требованиями стандартов CALS. Без решения этой задачи белорусские предприятия в ближайшее время начнут терять определенные сегменты рынка экспортируемой наукоемкой продукции.

Еще более трудным для выполнения является требование ряда зарубежных заказчиков о введении в качестве условий развития научно-технического сотрудничества компьютерного представления и обмена данными о поставляемой продукции на всех этапах ее жизненного цикла. Это требование становится нормой во взаимоотношениях между фирмами развитых стран. Решение этой исключительно сложной и трудоемкой задачи потребует для каждого предприятия нескольких лет напряженной работы по переводу проектно-конструкторских, технологических производственных и сервисных подразделений на принципиально новую, соответствующую требованиям CALS-стандартов электронную технологию разработки, производства и эксплуатации экспортируемой продукции.

В настоящее время целый ряд отечественных предприятий в рамках международного сотрудничества, в частности, при продаже сложных наукоемких изделий, а также лицензий на их производство уже столкнулись с требованиями соблюдения стандартов CALS применительно к поставляемой с изделием технической документацией в электронной форме, а также к средствам компьютерной информационной поддержки

процессов технического обслуживания, материально-технического обеспечения, заказа запасных частей и ремонта. Аналогичные проблемы, связанные с электронным взаимодействием и совместным использованием конструкторской, производственной и коммерческой информации в электронной форме, возникает в рамках совместных проектов по разработке и производству наукоемкой продукции, выполняемых с зарубежными партнерами. Таким образом, практическое применение CALS-технологий является чрезвычайно актуальной задачей.

В сложившейся ситуации нужны кардинальные и оперативные меры по ликвидации возникшего отставания отечественной промышленности в области разработки и реализации CALS-технологий, соответствующих требованиям международных стандартов. Дальнейшее промедление по внедрению CALS-технологий приведет к невосполнимому отставанию белорусской промышленности в этой области, в решающей степени определяющей не только уровень развития национальных технологических баз, но и экономическую и оборонную безопасность страны. С другой стороны, задержка с разработкой и реализацией CALS-технологий в различных отраслях промышленности станет в ближайшие несколько лет преградой для выхода предприятий на внешний рынок и послужит причиной дальнейшей экспансии импортной наукоемкой продукции на внутренний рынок стран СНГ.

Учитывая исключительную актуальность работ по применению CALS-технологий, нам представляется, уже в ближайшее время в рамках государственной программы по реструктуризации промышленности необходимо:

1. Разработать и апробировать программно-методические средства, предназначенные для хранения и управления данными о продукции в соответствии с CALS-стандартами;

2. Разработать технологии и программные средства подготовки электронной эксплуатации документации на изделие;

3. Разработать и передать в промышленность соответствующие стандарты по применению CALS-технологий. При этом, в первую очередь, необходимо выпустить стандарты по переводу технической документации, используемой потребителем, в электронную форму. Исключительную актуальность этой работы подтверждают запросы зарубежных потребителей наукоемкой продукции.

4. Объединить усилия заинтересованных министерств и ведомств в финансировании первоочередных исследований в области CALS-технологий.

5. В связи со сложившейся ситуацией в области развития CALS-технологий особую актуальность приобретают задачи обучения и аттестации специалистов в указанной сфере деятельности. Поэтому необходимо создать Государственный межведомственный центр по обучению и аттестации специалистов в области CALS-технологий. Подготовить соответствующие программы обучения, учебные пособия и компьютерные технологии обучения и аттестации специалистов.

6. К сожалению, в настоящее время для большинства отечественных предприятий и организаций непонятна актуальность скорейшего внедрения CALS-технологий в промышленное производство. Поэтому важнейшей задачей развития CALS-технологий является обеспечение предприятий информацией об отечественных и зарубежных разработках в области CALS-технологий. Для решения этой проблем необходимо:

во-первых, в рамках сети «Internet» создать многопрофильный сайт, в котором имелась бы постоянно обновляемая информация по отечественным и зарубежным стандартам и разработкам в области CALS-технологий. Для многих предприятий и организаций этот сайт – постоянный источник всей новой информации в сфере CALS-технологий;

во-вторых, проводить постоянно действующие выставки отечественных разработок в области CALS-технологий. Такая выставка крайне необходима предприятиям, которые будут заниматься разработкой и применением CALS-технологий для решения конкретных производственных задач;

в-третьих, необходимо организовать издание методических рекомендаций и учебников по применению CALS-технологий.

7. Разработать методику формализованного описания и анализа процессов, протекающих в ходе жизненного цикла изделия и создание на основе данного формализованного описания системы обеспечения качества продукции в соответствии с требованиями стандартов ИСО серии 9000.

PELIKH S. A.

*Doctor of Sciences (Economics),
Professor*

IVANOV F. F.

Fellow assistant of the Academy

MANAGING AN INDUSTRIAL ENTERPRISE IN TRANSITION ECONOMIES

The economic standing of industrial enterprises on the area of the former Soviet Union has been analyzed in the article. The authors are presenting their reasons of Joining of the Belarusian and Armenian industries to the world labour differentiation scheme, the latest managerial technologies, e.g. CALS, being resorted to.

ՆԱԻՐԱ ՏԱԿՈՒՅԱՆ

*ՏՏ ՊԿ ակադեմիայի պրոռեկտոր,
հոգերանական գիտությունների դոկտոր*

**ՄԱՐԳԻՆԱԼՈՒԹՅԱՆ ՏԻՊԵՐՆ
ՈՒ ԴՐՍԵՎՈՐՈՒՄՆԵՐԸ**

Մարզինալության երևույթի ուսումնասիրությանը նվիրված գրականության մեջ սովորաբար փարբերակում են մարզինալության փարբեր ձևեր՝ էկոլոգիական (աշխարհագրական), սոցիալական, փնսրեսական, մշակութային, քաղաքական, կրոնական, գաղափարական, էկզիսպրեսիոնալ և այլն, որոնք, հաշվի առնելով դրանց էությունն ու գործառնությունը, ընդգրկում են հետևյալ խմբերի մեջ՝

- ա) կառուցվածքային (սոցիալական) մարզինալություն,
- բ) մշակութային և էթնոմշակութային մարզինալություն,
- գ) սոցիալական դերերի մարզինալություն:

Կառուցվածքային մարզինալներ են կոչվում այն անձինք, սոցիալական խմբերը և էթնիկական հանրությունները, որոնք ձևավորվում են իրադրությունների, սոցիալական կառուցվածքների սահմանագծում, մեկ սոցիալ-մշակութային փիլից մյուսին անցնելու գործընթացի շրջանակներում կամ միննույն հասարակարգի և սոցիալ-մշակութային համափնսրեսարի լուրջ ձևափոխությունների ընթացքում:

Էթնիկական կամ էթնոմշակութային մարզինալներ են կոչվում այն մարդիկ (էթնիկական խմբերը, հանրությունները, համայնքները), ովքեր գտնվում են երկու կամ ավելի էթնիկական կամ սոցիոմշակութային աշխարհների (խմբերի) սահմանագծում, միջակայքում, սակայն չեն ընդունվում դրանց կողմից որպես լիիրավ ներկայացուցիչ:

Սոցիալական դերերի մարզինալությունը դրսևորվում է հերյևյալ դևաքերում՝

ա) երբ անձը չի կարողանում ինտերգրվել ռևֆերենտային խմբում կամ ունենալ սպասվելիք կարգավիճակը,

բ) երբ սոցիալական դերերի իրականացման ժամանակ առաջանում է հոգերանական բախում,

գ) մարզինալ սոցիալական և էթնիկական խմբերի անդամների գործունեության ընթացքում, երբ նրանք մարզինալ իրավիճակներում կարարում են անհամադրելի, իրարամերժ սոցիալական դերեր,

դ) երբ հակասություն է առաջանում իրական և երևակայական դերերի միջև:

Գրականության մեջ նաև արարերակում են **մշակությանին** և **անձնալին** (կամ էկզիստենցիալ) մարզինալության փիլսոքը: Մշակությանին մարզինալներ կարող են լինել էթնիկ փոքրամասնության ներկայացուցիչները, մշակությանին հիբրիդները, մշակությանին ինքնությունը կորցրած կամ նոր ինքնություն փնտրող մարդիկ: Որոշ հերազոտողների (Ս. Բոչներ, Զ. Բերրի, Ա.Ի. Դոնցով, Տ.Գ. Ստեֆանենկո, Վ.Ա. Շապինսկի և ուրիշներ) կարծիքով մարզինալությունն առավելապես մշակությանին երևույթ է, միջմշակությանին փոխշփումների արդյունք: Օրինակ՝ Վ. Ա. Շապինսկին կարծում է, որ **մարզինալություն** հասկացության օգտագործումը գիտելիքի մյուս ոլորտներում հանգեցնում է դրա բովանդակության անարդյունավետ ընդլայնմանը: Ի դեպ, **մշակությանին մարզինալություն** ասելով նա հասկանում է անհարի (խմբի, հանրույթի) այնպիսի վիճակ, երբ անհարը (խումբը, հանրույթը) ներառված լինելով հասարակության սոցիալական, քաղաքական ու արտեսական կառուցվածքների մեջ, միևնույն ժամանակ փվյալ սոցիումի մշակությանին արժեքների նկարմամբ գտնվում է սահմանագմային, լուսանցքային վիճակում: Դա կարող է իր արտահայտությունը գտնել անհարի, փվյալ սոցիումի մեջ ընդունված արժեքային կողմնորոշումներից դուրս

վորվում խմբերի մեջ՝ գործում են միայնակ, սոցիալական կյանքում նկատելի դեր չեն խաղում (ավելի հստակ, չեն ուզում խաղալ): Տաճախ դրանք փառանդավոր, հանճարեղ մարդիկ են (արվեստագետներ, փիլիսոփաներ, գիտնականներ և այլն), որոնց առաջադրած գաղափարները չեն ընկալվում և չեն ընդունվում հասարակության կողմից: Այդպիսի մարզինալի փիլական օրինակ է Ֆրիդրիխ Նիցշեի «Խենթը», որը «Զվարթ գիտության» մեջ ասում է. «Դուք չե՞ք լսել այն խենթի մասին, ով օրը ցերեկով մի լապտեր վառեց, վազեց շուկա և սկսեց շարունակ գոչել՝ Ես փնտրում եմ Աստծուն: - Քանի որ այնտեղ՝ հավաքվածների մեջ, շար էին նրանք, ովքեր Աստծուն չէին հավատում, նա քրքիջ առաջ բերեց: - Ինչ է, նա կորե՞լ է, - ասաց մեկը: - Չլինի՞ թե նա մոլորվել է, ինչպես երեխա, - ասաց մյուսը: Կամ գուցե թաքնվե՞լ է: Նա մեզանից է վախենում: Չլինի՞ նավ է նստել, այստեղից մեկնել է, - այսպես խառնիխուռն գոչում էին նրանք ու ծիծաղում: Խենթը ներվեց նրանց մեջտեղը և հայացքով շամփրեց նրանց: «Ո՞ր է Աստված,- գոչեց նա,- ես ձեզ կասեմ: Մ ե ն ք ն ր ա ն ն ս պ ա ն է լ է ն ք՝ դուք և ես: Մենք ամենքս նրան սպանողներն ենք: ...Աստված մեռած է: Աստված մեռած էլ կմնա: Եվ մենք ենք նրան սպանել: Ինչպե՞ս սփռվեց մենք՝ բոլոր մարդասպաններից ամենամարդասպաններս: ... Արդյոք չափից ավելի մեծ չե՞ մեզ համար այդ արարքի մեծությունը: Արդյոք մենք ինքներս չպե՞տք է աստվածներ դառնանք՝ դրան գոնե լոկ արժանի երևալու համար: ... Այստեղ խենթը լռեց և հայացքը կրկին ուղղեց իր ունկնդիրներին. նրանք նույնպես լուռ էին և ապշած նայում էին նրան: Վերջապես նա ներեց իր լապտերը գետին, այնպես, որ այն փշուր-փշուր եղավ ու հանգավ: «**Ես շար ավելի վաղ եմ եկել,-** ասաց նա,- **իմ ժամանակը դեռ չի եկել**»¹: Կեղծ աստվածապաշտներից ու բարեպաշտներից բաղկացած հասարակության համար Աստծու մահն ազդարարող Խենթը (ավանդական արժեքները մերժող իմաստունը) «խելքից դուրս» երևույթ է, այսինքն՝ մարզինալ անձնավորություն է, բայց, ակնհայտ է, որ

¹ Ֆ. Նիցշե, Այսպես խոսեց Զրադաշտը, Երևան, 2002, էջ 7-8:

առանց նրա հայրնության հասարակությունը կխեղդվի «աստվածային նեխումի հուրից»:

Անձնային մարզինալության պարագայում հարկավոր է փարբերակել ներքին շարժառիթներով և արտաքին հանգամանքներով պայմանավորված մարզինալություն: Եթե վերջին դեպքում անձը ցանկանում է հաղթահարել իր մարզինալությունը (այսինքն՝ իր կարգավիճակը նա համարում է «ոչ բնականոն»), ապա առաջին դեպքում նա կարող է իր մարզինալ կարգավիճակը օգտագործել որպես աղապարարիվ մարտավարության ձև կամ որպես հոգեբանական պաշտպանական կառուցակարգ (այսինքն՝ նա արդարացնում է իր մարզինալ կարգավիճակը՝ դա համարելով միանգամայն «նորմալ» երևույթ): Եթե այս փեսանկյունից նաև մտքնանաք մարզինալության խնդրին, ապա կարող ենք ենթադրել, որ անձի համար կամավոր մարզինալությունը որոշ դեպքերում կարարում է էգոպաշտպանական գործառույթ:

Մարզինալության սոցիալ-կառուցվածքային, էթնիկական և մշակութային փիպերը սերտորեն կապված են սոցիալական դերերի մարզինալության հետ այնքանով, որքանով որ դրանք իրենց դրսևորում են անհատի կողմից իրականացվող դերերի միջոցով: Եթե անհատը հայրնվել է մարզինալ վիճակում և ունի մարզինալ կարգավիճակ, ապա, բնականաբար, նրա սոցիալական դերակարարումների մի մասը կունենա մարզինալ բնույթ:

Նարկ է նշել, որ մարզինալության մշակութային, էթնոմշակութային, սոցիալ-կառուցվածքային և սոցիալական դերերի փիպերը գտնվում են միասնության, փոխկախվածության ու փոխկապվածության մեջ, և հաճախ գործնականում դժվար է լինում դրանք իրարից սահմանազատել: Անձը կարող է ոչ թե մեկ, այլ մի քանի առումներով ունենալ մարզինալ կարգավիճակ: Ավելի ստույգ, մարզինալության ձևերն այս կամ այն փիպի մեջ ընդգրկելը կախված է հետազոտական որոշակի խնդրի լուծումից: Օրինակ՝ էթնիկական մարզինալությունը կարելի է դիտարկել թե՛ սոցիալական, թե՛ մշակութային և թե՛ սոցիալական դերերի մարզինալության փեսանկյուններից:

Այսպես, սերտ կապ գոյություն ունի մշակութային մարզինալության և սոցիալ-կառուցվածքային մարզինալության միջև: Մշակութային խռովարարը կամ այլախոհը, որը չի ընդունում տվյալ մշակույթի արժեքներն ու չափանիշները և հակադրվում է հասարակության պաշտոնական, գերիշխող սոցիոմշակութային արժեքներին, իր դիրքորոշման պատճառով կարող է հայտնվել սոցիալական կառուցվածքներից դուրս: Օրինակ՝ խորհրդային շրջանում, երբ գանազան կարգի, այդ թվում մշակութային մարզինալները հերասպնդվում էին, նրանք դուրս էին մղվում ոչ միայն սոցիալական կառուցվածքներից, իրենց գործունեության հիմնական ոլորտներից, այլև հաճախ մեկուսացվում էին հասարակությունից կամ արտաքսվում պետությունից:

Կառուցվածքային մարզինալությունը կարող է ծնել մշակութային մարզինալություն: Այսպես, եթե անձը հայտնվում է սոցիալական կառուցվածքներից այն կողմ, ապա այդպիսի կարգավիճակը կարող է ունենալ փարբեր մշակութային և գաղափարական դրսևորումներ: Կամ, հակառակը, մշակութային, գաղափարական մարզինալները կարող են ճնշվել, բռնությունների ենթարկվել հասարակության ռեֆերենտային խմբերի կողմից և վերածվել սոցիալական մարզինալների: Միևնույն ժամանակ, կարելի է լինել մշակութային մարզինալ, չլինելով սոցիալական մարզինալ: Օրինակ՝ մարդը կարող է ներառված լինել տվյալ հասարակության սոցիալական կառուցվածքներում, ունենալ որոշակի սոցիալական կարգավիճակ ու զբաղեցնել որոշակի դիրք, սակայն կարող է գիտակցել իր մշակութային մեկուսացվածությունը, օտարվածությունը կամ միայնությունը: Իրենց հերթին սոցիալական մարզինալները կարող են ընդունել հասարակությունում գերիշխող սոցիոմշակութային նորմերը և վարքագծի ձևերը: Մարդը միաժամանակ կարող է մասնակից լինել մեկից ավելի ենթամշակույթներին կամ սոցիալական խմբերին, ընդամին, դրանցից մեկը կարող է լինել ռեֆերենտային, պաշտոնապես ընդունված, իսկ մյուսը՝ մարզինալ: Եթե դրանք հակասում են իրար և անձը գիտակցում է այդ հակասությունը, ապա նա կհայտնվի դիսկոնֆորտի մեջ:

Նկարի ունենալով վերոշարադրվածը՝ կարող ենք առանձնացնել մարզինալ անձանց փարբեր փիպեր.

1) միակողմանի մարզինալներ, ովքեր մի առումով, մի հարաբերության փեսակերից են դառնում մարզինալ: Ընդ որում, կախված այն բանից, թե այդ կողմը կամ հարաբերությունը սուբյեկտիվորեն որքանով է նշանակալից անձի համար, կարելի է պարկերացում ունենալ անձի մարզինալացման ասփճանի և հոգեվիճակի մասին: Նման դեպքում հնարավոր են հերկյալ փարբերակները՝

ա) եթե գործունեության փվյալ ոլորտն անձի համար առաջարար նշանակություն չունի, ապա մարզինալացման երևույթը էական ազդեցություն չի ունենա նրա հոգեվիճակի փոփոխության վրա,

բ) իսկ եթե գործունեության այդ ոլորտը խիստ նշանակալից լինի անձի համար, ապա միայն այդ կողմը բավական է փակնուվրա անելու նրա հոգեկան աշխարհը, կազմալուծելու Ես-կոնցեպցիայի միասնությունը:

2) Կրկնակի կամ բազմակողմ մարզինալներ, ովքեր փարբեր առումներով, փարբեր հարաբերությունների ու իրավիճակների փեսակերից են դառնում մարզինալներ: Այս դեպքում անխուսափելի է մարզինալացման գործընթացի անմիջական ազդեցությունն անձի կոգնիտիվ, վարքագծային և հուգական բաղկացուցիչների վրա: Նման պարագայում անձը փարբեր կողմերից սրանում է «հարվածներ», այսինքն՝ հոգեբանական առումով դառնում է խոցելի և, բնականաբար, դժվարանում է ընտրել աղեկվար պաշտպանական կառուցակարգեր կամ իրադրության համապարասխան աղեկվար որոշումներ:

NAIRA HAKOBYAN

Doctor of Sciences (Psychology)

TYPES AND AXPRESSIONS OF MARGINALITY

The article concerns with one of the fields of social psychology, which hasn't been studied well yet, marginality and its types. The types differentiated in literature are presented – ecological, social, economic, political, etc. that are included in the following large groups of marginal groups - structural, cultural, social. Prticularly, the forms of expression of social marginal roles, peculiarities and characteristics of personal marginality, and new types of marginality – mono-lateral marginals and bilateral marginals are differentiated by the author.

ՍՏԵՓԱՆ ՍՏԵՓԱՆՅԱՆ

**ՆՏ ՊԿ ակադեմիայի
քաղաքագիտության ամբիոնի ասիստենտ**

ՆՈԳԵՎՈՐ ԱՆՎՏԱՆԳՈՒԹՅԱՆ ՆԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐԻ ՄԱՍԻՆ

Ամեն մի ողբերգության մեջ թաքուն ուրախություն կայ - այն գիտակցությունը, որ մեր ոգին ողբերգությունից դուրս պիտի գայ ասելի՜ հզորացած:

Գ. Նժդեհ¹

Այսօր աշխարհը թևակոխել է գլոբալ զարգացման մի նոր փուլ, որը բնորոշվում է ազգային հոգևոր-մշակութային, բարոյական, գաղափարական արժեքների կերպավորմամբ, արդիականացմամբ և վերաիմաստավորմամբ: Այս պայմաններում ազգային հոգևոր անվտանգության հիմնախնդիրներն էլ ավելի այժմեական ու նշանակալից են դառնում:

Եթե ռազմական կամ արևմտյան անվտանգության դերն ակնհայտ է, ապա հոգևոր անվտանգությունը որպես երևույթ շատ ավելի բարդ է, և հենց ինքը՝ այս հասկացությունը բոլորովին վերջերս է դրվել գիտական շրջանառության մեջ: Երկրի, հասարակության, ազգի հոգևոր անվտանգության սպառնալիքներն անմիջապես չեն երևում. այսպեղ կրած կորուստների հետևանքները կարող են միառժամանակ չգիտակցվել, սակայն որոշակի փուլից սկսած դրանք անդառնալի են: Այս առիթով հերարդյունաբերական հասարակության արեսաբան, ամերիկացի սոցիոլոգ Դ.Բելը նշում է. «Գաղափարներն ու մշակութային ոճերը չեն փոփոխում պատմության ընթացքը՝ գոնե միանգամից: Սակայն դրանք փոփոխությունների անհրաժեշտ նախնազանքն են, քանզի արեղաշարժերը գիտակցության մեջ՝ արժեքային համակարգում և բարոյական հիմնավորումներում դրդում են մարդկանց իրենց սո-

¹ Մի զինուորի ճշմարտությունները // *Գ. Նժդեհ* Մեծ գաղափար (նորահայտ նյութեր): Եր., 2002, էջ 103

ղաքական, ռազմական, սահմանադրական, փնտրեսական, փրկելակարվական, բնապահպանական ոլորտներում, եթե ապահովված չէ անվտանգությունը հոգևոր ոլորտում, եթե պարզաճ կազմակերպված չէ անհատի և հասարակության հոգևոր, մշակութային, գաղափարական միջավայրի պաշտպանությունն ու կայուն զարգացումը:

Նոզևոր անվտանգության հասկացությունը

Նոզևոր անվտանգությունը ենթադրում է հիմնարար բարոյական արժեքների ու ավանդույթների սրբազանում, ազգային շահերից ելնելով՝ ցանկացած արարաբին սպառնալիք արդյունավետ հաղթահարելու ունակության դասարհարակում:

Նոզևոր անվտանգությունը հասարակության կենսագործունեության հոգևոր-գաղափարախոսական, բարոյական, մշակութային հիմքերի պաշտպանվածության վիճակն է:

Նոզևոր անվտանգությունը պայմանների համակարգ է, որը թույլ է տալիս հասարակության, նրա հոգևոր, գաղափարախոսական, մշակութային, բարոյական, քաղաքակրթական արժեքների կենսականորեն կարևոր չափորոշիչները պահպանել պայմանականորեն կայացած նորմերի շրջանակներում՝ նոր մակարդակի հասցնելով իր քաղաքական «Ես»-ը: Տարբեր փեսակի (նախնառաջ՝ մշակութային, արժեքանորմաբովանակյալ բնույթի) գործոնների ազդեցությամբ նորմի շրջանակներից դրանց դուրս գալը հանգեցնում է ապակազմակերպման և, վերջին հաշվով, ազգային աղերի, այսինքն՝ հասարակության՝ որպես միասնական համակարգի փրոհման՝ նրան կառուցվածքավորող, միավորող հոգևոր հիմքերի փլուզման պարճատով:

Գլոբալացման գործընթացի պայմաններում այդ հիմքերը լուրջ փորձությունների են ենթարկվում: Արմատական կերպափոխման են ենթարկվում դարեր ի վեր Նայաստանին ներհատուկ ավանդույթներն ու արժեքները, միտում է նկատվում՝ ազգին համընդհանրացված, հաճախ՝ օտար կենսակերպ և նորմեր մարուցելու: Տեղի է ունենում իրական մշակութային արժեքների արժեզրկում և դրանց փոխարինում զանգվածային մշակույթի փոխարժեքներով: Մեծ փարածում է սրացել սպառողական բարբը, իսկ ավանդա-

կանոններն թերություն համարվող շարք երևույթներ բարձրացվում են առաքի-
նության աստիճանի: Այս ամենը վկայում է հասարակության հոգևոր անա-
ռողջության, հոգևոր-բարոյական ու գաղափարական հիմքերը կորցնելու
հնարավորության մասին: Ուստի կարևոր է ոչ միայն գիտակցել հասարա-
կության վրանգվածության աստիճանը, այլև որոշել, թե ինչ ուղիներով կա-
րելի է չեզոքացնել հասարակության հոգևոր ոչնչացման սպառնալիքը:

Ձգձգված անցումային շրջանը, պետականության կայացման ճանա-
պարհին ծառայած հիմնախնդիրները, հասարակության արժեքային համա-
կարգի խարխուլումը լայն դաշտ ստեղծեցին ազգային անվտանգության
տարբեր տեսակի սպառնալիքների գործառնության համար, այդ թվում՝ հո-
գևոր: Այսօր հոգևոր սպառնալիք են կրում տարբեր գործոններն ու երևույթ-
ները (ընդ որում, դրանցից շատերը վտանգ են ներկայացնում մարդկային
ողջ քաղաքակրթության համար)՝

- արդիականացման և գլոբալացման շիթային գործընթացները,
- դրսից տնտեսական ու քաղաքական մոդելների անքննադատ փոխա-
ռումը և ներդրումը,
- ազգային հոգևոր մշակույթի, քրիստոնեության հիմնային արժեքային
համակարգի խարխուլումը և ոչ ավանդական ու քայքայիչ կրոնական հո-
սանքների, գաղափարախսությունների գալթողագործությունը,
- ՁԼՄ-ների միջոցով հասարակական գիտակցության խեղաթյուրումը
(ապստեղեկավարվացում, դաժանության, սպանությունների, բռնության,
այլասերվածության տեսարանների ցուցադրում և այլն),
- գնահատության չենթարկված տեղեկավարություն մատուցելու միջոցով
հակահասարակական ու հակաիրավական կենսակերպի և վարքագծի
չափանիշների նպատակաուղղված պարտադրում:

Նեղ շահադիտական նկատառումներով, ՁԼՄ-ները բնակչության շրջա-
նում վախ են սերմանում՝ ձևավորելով գիտակցության աղետային տեսակ,
ինաստիքազրկելով սեփական ճակատագիրը կառուցելու ցանկացած դրական
ջանք: Ինչպես արդեն նշվեց, հոգևոր ճգնաժամի վտանգը դրա հետևանքնե-
րի անտեսանելիությունն ու տարկեպումն է. հասնող աղետը [հակազդման
միջոցով] համակարգի զարգացման հզոր խթան կարող է դառնալ միայն

այն դեպքում, երբ նա անմիջապես սպառնում է վերջինիս, ծառանում նրա առջև որպես բնկումնային կերպ, որպես ընտրության անխուսափելիություն:

Այդպիսի իրավիճակում՝ սպառնալիքի անխուսափելիության առջև աշխարհի պարկերը կտրուկ փոխվում է, ի մի են բերվում առկա բոլոր ռեսուրսները, ինչը հաճախ փրկում է հասարակական օրգանիզմը մահից՝ փոխադրելով նրան որակական նոր փուլ և հարմարեցնելով իրավիճակին: Մակայն հոգևոր ճգնաժամի պայմաններում, հակազդող միջոցները կարող են ուշացած լինել:

Գլոբալացման պայմաններում հոգևոր-արժեքային համակարգի համահարթեցման քաղաքականությունը երբեք փարերային բնույթ չի կրում, դեռ ավելին՝ դրանք ներկայանում են որպես Կոլյալ արժեհամակարգի յուրային, բաղկացուցիչ փարեր: Տեղեկատվության տեսքով ներթափանցելով հասարակության, անհատների գիտակցության մեջ, այդ տեղեկատվությունը սկսում է աստիճանաբար փոփոխության ենթարկել նրանց հոգևոր, գաղափարախոսական, մշակութային կառուցվածքը և, ի վերջո, իրեն հարմար հունով ուղղորդելու վարքագիծը: Քաղաքակրթության փորձն սպացուցում է, որ այս գործընթացի փուլերը կարող են ձգված լինել ժամանակի մեջ, սակայն նպատակն անխուսափելիորեն մնում է նույնը՝ մանիպուլացնել մարդկանց գիտակցությունը, նրանց դավանած արժեքները փոխարինել կեղծ ու պարզունակ փոխարժեքներով, հնազանդեցնել, անհրաժեշտ կողմնորոշում հաղորդել մարդուն, հասարակությանը, ազգին, ի վերջո, փիրանալով նրանց կենսաաշխարհագրական փարածությանն ու պաշարներին: Ներաբրբիր է, որ բնության մեջ այս կարգի երևույթները բավականաչափ ուսումնասիրված են. օրարը, ներխուժելով մի որևիցե համակարգի տեղեկատվական դաշտ և այնտեղ փոփոխություններ կատարելով, այդ համակարգը բերվում է «հնազանդության», սկսում է կատարել օրարի հրամանները՝ հաճախ հակառակ իր սեփական շահերին: Ահա թե ինչ փոխաբերություն է բերում այս առումով ռուս քաղաքագետ Ս.Կարա-Մուրզան. «Ահա վարակահարուցիչը՝ սահմանային գոյացություն կենդանի և անկենդան բնության միջև: Այն ցույց է տալիս օրար ծրագրի խախտման հնարավորությունները: Վարակահարուցիչը կարողանում է շահագործել կենդանի բջիջների որոշակի տեսակ, «գիտի» գրնել դրանք, կաշել դրանց թաղանթին: Կաշելով, նա բջիջի մեջ է մղում միայն մի մոլեկուլ՝ ՌՆԹ, որում գրված են վարակահարուցիչներ «արտադ-

րելու» հրամանները: Եվ բջիջի մեջ առաջանում է գաղտնի, սրվերային կառավարություն, որն իր կամքին է ենթարկում համակարգի կենսագործունեությունը (բջիջը վարակահարուցիչի համեմատ մի ամբողջ երկիր է): Բջիջի բոլոր ռեսուրսներն այժմ ուղղված են նրա մեջ ներդրված մասրիցում գրված հրամանների կատարմանը: Բջիջի բարդ արտադրական համակարգերը վերակարգավորվում են վարակահարուցիչի միջնաձող թողարկելու և դրանք սպիտակուցային թաղանթով պատելու, ինչից հետո հյուծված բջիջը մահանում է: Մա փոխգործակցության նախնական, հիմնային եղանակն է, որի դեպքում կյանքի դրամայի մի մասնակիցն ստիպում է մյուսներին գործել իր շահերից ելնելով ու իր ծրագրով այնպես, որ դա չի բացահայտվում զոհերի կողմից և նրանց մոտ հակազդեցություն չի առաջացնում»¹:

Ազատականացման մարտահրավերները

Աշխարհում րեղի ունեցող գլոբալ գործընթացները մեծապես ընթանում են րնրետական, քաղաքական, հոգևոր ոլորրների ազատականացման, արևմրյան (հիմնականում ամերիկյան) արժեքների պարտադրման դրոշի ներքո: Այս պարագայում անհրաժեշտ են համարում դիտարկել հոգևոր անվրանգության վրա ազդող ինչպես ներքին, այնպես էլ արտաքին՝ համաշխարհային բնույթի գործոնները:

Նախ՝ ԽՍՀՄ փրուգումից հետո էականորեն ձևախեղվել է **հասարակության հոգևոր ինքնավերարդրության համակարգը՝** նախևառաջ, սոցիալականացման ու մշակութային ժառանգորդության ինստիտուրների ճգնաժամի արդյունքում, որոնցից են գաղափարախոսության, կրթության (և դաստիարակության՝ որպես դրա կարևորագույն բաղադրարարի), մշակութի ինստիտուրները: «Վագող» արդիականացման հետևանքով ազատականացվող պետական քաղաքականության բացթողումներն արտահայրվեցին ոչ միայն միջնակարգ և բարձրագույն դպրոցին, գիտական և մշակութային հասարարություններին ոչ պարշաճ ուշադրություն դարձնելով, այլ, ինչն ավելի էական է՝ դրանց նպարակների ու արժեքների չարդարացված ձևափոխմամբ: 1990-ականների վերափոխումների ժխտողականությունը հայկական և խորհրդային գիտության, կրթության, մշակութի նվաճումների նկարմամբ, համընդհանուր պայքարը դաստիարակության բովանդա-

¹ Кара-Мурза С. Манипуляция сознанием. М., 2001, с.6.

կության, ձևի և մեթոդների գաղափարախոսական ուղղվածության դեմ հանգեցրին համակողմանի զարգացած անձի իդեալի վարկաբեկմանը, դաստիարակության ինստիտուտի վերացմանը, հոգևոր արտադրության այս ձևի բացառմանը հանրակրթական ու մասնագիտական դպրոցի կյանքից, մշակութային ժառանգության վարկաբեկմանն ու անտեսմանը՝ հանգեցնելով, ի վերջո, ճգնաժամային իրավիճակի, որի պայմաններում վրանգված են ազգի դարավոր ավանդույթներն ու կենսակերպը, բարոյահոգեբանական արժեքները: Նոր փոխարժեքների ներարկումը բերում է հասարակական օրգանիզմի պաշտպանական կառուցակարգի՝ ազգային արժեհամակարգի վերարտադրության խաթարմանը:

Մշակված ազգային գաղափարախոսության բացակայությունը, ազգամշակութային նույնականության արժեքային հիմքերի խարխլումը, հայ հասարակության համար դեռևս չարժևորված (հիմնականում արևմտյան) կենսակերպի չափանիշների գավթողագործությունը հանգեցրել են ապահասարակական ու հակաիրավական վարքագծի ծավալների աճի, զանգվածային գիտակցության ուղղորդումը բացարձակապես դեպի նյութական բարեկեցությունը, հաճույքները և զվարճանքները: Այս ամենն արդեն հասցրել է էականորեն ձևափոխել հասարակության, հայրկապես՝ երիտասարդության գիտակցությունը: Դիտարկելով արևմտյան հասարակության (որի արժեքները մենք այսօր փոխառում ենք) զարգացման միտումները, դեռ XX դարի 70-ականներին Դ. Բելը նշում էր. «...XIX դարի բուրժուական հասարակությունը համախմբված ամբողջություն էր, որում մշակույթը, ներքին կառուցվածքը և արտաքինությունը ներթափանցված էին միասնական արժեհամակարգով: Դա կապիտալիստական քաղաքակրթությունն էր իր զագաթնակետում: Զարմանալի է, բայց այդ ամենը խարխլվեց հենց կապիտալիզմի կողմից: Զանգվածային արտադրության ու սպառման միջոցով նա քանդեց բողոքական բարոյագիտությունը՝ ջանասիրաբար ներդնելով գեղոնիստական կենսակերպը: XX դարի կեսին կապիտալիզմը փորձում է իրեն արդարացում գտնել ոչ թե աշխարանքի կամ սեփականության, այլ նյութական հարստություններին փիրապետելու կարգավիճակային խորհրդանիշների և հաճույքների մշակույթի մեջ: *Կենսամակարդակի բարձրացումը և բարո-*

յական նորմերի թուլացումը (ընդգծումն իմն է՝ Ս.Ս.) դարձել է ինքնանպաստանք՝ որպես անձի ազատության արտահայտում»¹:

Արդյունքում հասարակական կառուցվածքի կերպավորությունը ուղեկցվում է չարժևորված փոփոխություններով, քանի որ արտադրության և աշխատանքի կազմակերպման ոլորտում իր անդամներից հաշվենկապ վարք, աշխատասիրություն և ինքնակազմակերպում պահանջելով, սպառման ոլորտում համակարգն սրելով է պահի պաշտամունք, մեծարում շոայությունը, ցուցամոլությունը և խաղային իրավիճակների որոնումը: Սակայն երկու ոլորտներում էլ համակարգն անկայուն է, քանզի հասարակությունում ոչնչացված են ավանդական բարոյագիտության գրեթե բոլոր սկզբունքները:

Այս առումով ռուս քաղաքագետ Ա.Պանարինը, վերլուծելով հարկադրական արևմտականացման ձևով մատուցված Արևելք-Արևմուտք, Նյուսիս-Հարավ միավորման նախագծի փաստաթուղթը, նշում է, որ այդ անհաջողությունը կապված է ոչ այնքան արտաքին խնդիրների (օտար մշակույթների դիմադրությունը), որքան նրա ներքին աստիճանական անկման, «հորիզոնականի փրամարանությամբ» նախորոշված նրան ներհատուկ բարբարոսացման ազդակների հետ²:

Այսպիսով, փվյալ հոգևոր-մշակութային (ինչպես նաև փնտրանական, քաղաքական, սոցիալական) համակարգ օտար արժեքների անարգել և անքննադատ ներթափանցումը սպառնում է հասարակությանը դուրս բերել կայուն զարգացման ուղուց՝ պատճառ դառնալով ինքնության կորստի և ինքնավերարտադրության սկզբունքների խաթարման: Արդյունքում, խզվում է անցյալ-ներկա-ապագա եռամիասնությունը:

Երկրորդ՝ գլոբալացման ու փեդեկապիտալական փեխնոլոգիաների զարգացման պայմաններում համաշխարհային ազդեցության կարևոր գործոն է դառնում մշակույթը, որը գերակայություններն օգտագործում են որպես գործիք՝ այս կամ այն փարածաշրջանն իրենց ազդեցության ոլորտ ներգրավելու համար: Աշխարհաքաղաքական ռազմավարություններում մշակութային

¹ Белл Даниел. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования. М., 1999, с.647-648.

² Панарин А.И. Глобальное политическое прогнозирование в условиях стратегической нестабильности. М., 1999, с.173.

գործոնի ուժեղացումն ուղեկցվում է մի շարք բացասական հետևանքներով, որոնք անհրաժեշտ է հաշվի առնել աշխարհաքաղաքականության հայեցակարգային հիմքերը մշակելիս: Մի կողմից, մշակութային համագործակցությունը և քաղաքակրթությունների երկխոսությունը ժողովրդավարության գրավական են, միջազգային և ազգամիջյան բախումների, բռնությունների ու պատերազմների կանխման պայման: Մյուս կողմից, համաշխարհային հանրությունը թևակոխել է քաղաքական զարգացման նոր փուլ, որում համաշխարհային քաղաքականության մեջ զբաղեցրած գերիշխող դիրքը և բախումների հիմնական աղբյուրներն ու միջոցները հիմնականում պայմանավորված են ազգամշակութային, քաղաքակրթական տարբերություններով և հակասություններով, ինչպես նաև տեղեկատվական գործոններով: Մշակութային երկխոսության դերակատարների անաչառ կամ կողմնակալ անհավասարությունն աշխարհաքաղաքական ազդեցություն իրականացնելու կարևոր նախադրյալ է: Երկխոսություն վարող կողմերից մեկի անինքնաբավությունը, «օտար» մշակութային մոդելը կրկնօրինակելու ձգտումը նվազեցնում են համագործակցելու արդյունավետությունն ազգամիջյան շփումներում, ինչն, ի վերջո, խորացնում է ազգային ու մշակութային թերաբժեքության բարդույթը և բացում սահմանները՝ առաջնորդ երկրների մշակութային զավթողագործության համար: Ավելին, այդպիսի պայմաններում հնարավոր չէ ապահովել նույնիսկ մրցակցության փոքր-ինչ ընդունելի մակարդակը: Ֆրանսիացի տեսաբան Ս.Մոսկովիչին այս կապակցությամբ գրում է. «Սոցիոմշակութային դրույթների համապատասխանությունն, ըստ էության, նախնական հոգեբանական պայման է նույնիսկ մրցակցության համար: Քանզի միայն այն դեպքում, երբ հակազդող ու պայքարող կողմերը խոսում են միևնույն լեզվով, պահպանում են միևնույն կանոնները, միանման են ընկալում իրենց շահերը, նրանք ի վիճակի են պայքարել իրենց շահերի համար խելամիտ կերպով և առանց բռնի միջոցների: Նակատակ դեպքում շուկան ճակատամարտի ու մրցապայքարի դաշտ, պատերազմի ձև կդառնար»¹:

Նոզկոմ-մշակութային զավթողագործության հետևանքները կարող են մեծ ծավալներ ընդունել, եթե հանրույթը չի կարողանում ներդաշնակել ազգային և համընդհանուր սոցիո- և էթնոմշակութային արժեքները: Ահա թե

¹ Москвичи С. Машина, творящая богов. М., 1998. с. 160.

ինչպես է գնահատում ազգարական բարեփոխումների՝ Ռուսաստանին պարճառած վնասները Ա.Պանարինը. «Ընդամենը յոթ տարվա ընթացքում Ռուսաստանում ազգարական փորձի իրականացրած ավերածություններն ապշեցնում են: Ընդ որում, եթե դրանք լինեին միայն նյութական ավերածություններ, ապա, ինչպես ցույց տվեց հեղափարեազմյան Գերմանիայի և Ճապոնիայի փորձը, դրանք կարելի էր արագ լրացնել: Բայց ավերածություններն իրականում կրում են *սոցիալ-քաղաքակրթական* բնույթ, դրանք վերաբերում են մարդկանց քաղաքակիրթ գոյության բուն նախադրյալներին: Պարզվեց, որ ... հավաքի և վստահության, այլ ոչ թե բուն հաշվարկի վրա խարսխված այս բոլոր «վերանհատական էությունները» քանդած ազգարական փորձն այնպիսի դևերի արթնացրեց, որոնք իրենց մոլեգնությամբ ու հակամարդասիրական համակվածությամբ բոլորովին չեն զիջում կոմունիզմի դևերին»¹:

Մինևույն ժամանակ, պետք է հիշել, որ ազգարական գաղափարախոսությունը բնականորեն գործում է առնվազն երկու հակակշիռների պայմաններում՝ «վերապրուկները» պահպանող *պատմության* հակակշռի (որին էլ եվրոպական հասարակությունը պարտական է իր կայունության համար) և *այլ գաղափարախոսությունների* հակակշռի, որոնք ձախից (սոցիալիզմ) և աջից (պահպանողականություն) շրկում են նրա անհատական-մեխանիստական ծայրահեղությունները:

Երրորդ՝ ԽՍՀՄ փլուզմամբ պայմանավորված լայնածավալ փոփոխությունները, կերպավորվելով աշխարհը, սկիզբ են դրել նոր աշխարհակարգի: «Մառը պատերազմի» ենթակառուցվածքի և գաղափարախոսության վրա հիմնված երկբևեռ աշխարհակարգի փլուզումը նախադրյալներ է ստեղծել աշխարհաքաղաքական ուժերի ինչպես միարևեռ, այնպես էլ բազմարևեռ դիրքավորման համար: Գլոբալ զարգացումներով պայմանավորված, միջազգային, միջակարական, միջկորպորատիվ փոխգործակցությունն ու փոխկախվածությունն ստացել է համաշխարհային բնույթ՝ արտահայտելով ցանցային կառավարման տրամաբանությունը: Միջազգային հանրությունն սկսել է կարևորել ժամանակակից քաղաքակրթության կենսունակության ապահովման քաղաքականության մշակմանն ուղղված համարեղ գոր-

¹ **Панарин А.И.** Глобальное политическое прогнозирование в условиях стратегической нестабильности. М., 1999, с.177-178.

ծողությունների հրամայական անհրաժեշտությունը: *Ներկայումս ուժեղանում է հոգևոր ազդեցության և համաշխարհային տարածության բաժանման համար մղվող սայթառը: Այսօր «համաշխարհային առաջնորդների»՝* զարգացող երկրների նկատմամբ աշխարհաքաղաքական գավառագործության ռազմավարական նպատակներից կարևորագույնը վերջիններիս իրենց նմանեցնելն է. քաղաքական ու փնտեսական համակարգի, սոցիալական կարգի, գաղափարախոսության, հոգևրանության, մշակույթի առումով:

Միննույն ժամանակ, ազատականության գրավչությունն ու համոզելու ունակությունը նվազելուն համընթաց, համաշխարհային առաջնորդները ստիպված կլինեն խստացնել իրենց սոցիալական փոխնուրոգիաները: Նրանք, ովքեր չհեղինակն արևմտյան «մեծ ուսմունքին», կդիվականացվեն, նրանցից կվերագրվեն մարդկային կերպարից զուրկ թշնամու հատկանիշներ, իսկ աշխարհը կհեղեղվի առասպելներով, որոնցում մոլորակի նորանոր տարածաշրջաններ, պետություններ և մշակույթներ կանվանվեն «չարիքի կայսրություն», որոնց չվերացնելով «առաջադեմ մարդկությունը» չի կարող հանգիստ լինել¹: Ինչպես փեսնում ենք, Ա.Պանարինի այս խոսքերը մարգարեական էին. ունենալով փեսական «հզոր հիմնավորում» (Ս.Նանփինգբոռնի «Քաղաքակրթությունների բախում», Ֆ.Ֆուկույամայի «Պատմության ավարտը») արևմտյան աշխարհը՝ հանձինս ԱՄՆ-ի, այսօր նոր մարտահրավերներ է նետում՝ «չարիքի առանցքում» ընդգրկելով իր ազդեցության ոլորտը ընդգրկվել չցանկացող, քաղաքական, փնտեսական, հոգևոր-մշակութային զարգացման սեփական հարացույց մշակող երկրներին:

Տեղին է հիշել մեծն գորավար Գարեգին Նժդեհի հերոսյալ խոսքերը.

«Նոզևոր միութիւնը խախտուած հասարակութեան մէջ անհապը, անհաղորդ ցեղին, իր ազգային ընդհանրութեան, ճանաչում է մի հատիկ իրականութիւն միայն - նիթականը, ժխտում ամեն կարգի գերագույն արժէք եւ բարոյական պարասխանատրութիւն: Նման հասարակութեան մէջ բարոյապէս հրէշանում է անհապը եւ դառնում գործակալը իր ազգին սպառնացող վարասերումների եւ մահուան:

¹ Նույն փեղը, Ե.182.

Ուշի ուշով դիպե՛ք նման ազգերի կեանքը եւ պիտի տեսնե՛ք, որ այդ դժբախտներին ամեն բանից առաջ պակասում է մի մեծ առաջնորդող գաղափար, մի մահացու պակաս, որի դեպքում բազում երկրորդական պարագիծային գաղափարներ շարունակում են ծնել այդ ազգերի հոգևոր կորուվր, նրանց ոյժերը: Այդ երկրներում իշխում են միջակութիւնը, րզիպանքն ու նախանձը - բռնակալութիւններից ամենակործանարարն ու ամօթալին»¹:

Նանրագումարենք: Քաղաքական զարգացման նման ուղղվածություն ենթադրող իրականությունում Նայաստանի աշխարհաքաղաքական հզորացման գրավականը պետք է լինի ոչ միայն նրա տնտեսական զարգացումն ու ռազմաքաղաքական կայուն առաջընթացը, այլև իր հոգևոր փորձի առանձնահատկությունը, հազարամյակների մշակույթի հսկայական ներուժը: Նենց հոգևոր-մշակութային համակարգի այս շերտն է ապահովում արժեքների փոխանցումը սերնդեսերունդ, ամրագրում ու պահպանում ազգային լեզուն, ազգային մշակութին համապատասխանող աշխարհի պատկերը, կարարում սերունդների ազգային ինքնագիտակցության ու մշակութային ինքնանույնականացման գործառնությունը, ուղենշում կյանքի իղեպներն ու արժեքները և, վերջապես, նպաստում հասարակական համերաշխությանն ու մարդկային հանրությունների համախմբմանը:

¹ Մի զինուորի ճշմարտութիւնները // *Գ. Նժդեհ* Մեծ գաղափար (նորահայր նյութեր): Եր., 2002, էջ 112:

STEPAN STEPANYAN.

*Assistant of the Political Science Department,
Public Administration Academy
of the Republic of Armenia*

ON THE PROBLEMS OF INTELLECTUAL SECURITY

In the article the author considers problems of national intellectual security. The importance of the topic caused by the increasing role of manipulation in different spheres of public life which allows manipulators to direct people's behaviour in requested way.

The author considers also the challenges of liberalisation and esternization for national cultures in the post-modern age.

Խմբագիր՝	ԼԱՎՐԵՆՏԻ ՄԻՐԶՈՅԱՆ
Նամակարգչային շարվածքը և ձևավորումը՝	ԱՆՆԱ ՂՈՒՇՉՅԱՆԻ
Սրբագրիչ՝	ԱՆԱՆԻՏ ՆԱՐՈՒԹՅՈՒՆՅԱՆ
Տեխնիկական խմբագիր՝	ԱՍՅԱ ԱՐԶՈՒՄԱՆՅԱՆ

Տպագրությունը օֆսեթ, չափերը՝ 68x100, թուղթը՝ օֆսեթ,
տպաքանակը՝ 300, հրատ. մամուլը՝ 8:

Տպագրվել է «Տիգրան Մեծ» տպագրատանը
(հասցեն՝ Երևան, Արշակունյանց 2)