

ПОЧЕМУ ПРЕЗИДЕНТ РА НЕ СЛЕДИТ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ КОНСТИТУЦИИ

**(АРМЕНИЯ НА 105 – ОМ МЕСТЕ В МИРЕ ПО РЕЙТИНГУ
ИНДЕКСА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОГО КАПИТАЛА)**

Ваганян Г.А.



Ереван - 2023

УДК 342:351/354

ББК 67.400

В 124

Ваганян Г.

В 124 Почему Президент РА не следит за соблюдением Конституции /

Г. Ваганян. – Ер.: Авт. изд., 2023. - 100с.

Реализация основных конституционных, национальных, стратегических целей государства, развития социально-экономических процессов требует кардинального повышения качества и эффективности государственного управления. Актуальной задачей Президента, Национального собрания и Правительства Армении является реформирование самого института государственного управления. При этом содержание понятия "**качество государственного управления**" до сих пор слабо отражено как в научной литературе, так и на практике.

Западные модели публичного управления не релевантны особенностям и условиям Армении. Задача армянской науки – выявить причины низкого качества государственного управления в Армении и предложить практические рекомендации для его повышения. От решения этой задачи зависит эффективность государственного управления. В работе предлагается методология повышения качества и эффективности государственного управления на основе концепции устойчивого развития путем измерения и сравнительного оценки **индекса устойчивой конкурентоспособности государства**, в котором доминирующим фактором является **индекс интеллектуального капитала**. Анализируется содержание понятий "качество государственного управления", "результативность, экономичность и эффективность государственного управления".

УДК 342:351/354

ББК 67.400

ISBN 978-9939-0-4447-7

© Ваганян Г., 2023

Методология и система взаимосвязей ключевых сбалансированных индикаторов слежения за соблюдением Конституции

В соответствии со стратегическими целями государства, закреплёнными в преамбуле Конституции РА, армянский народ **принимает Конституцию Армении**, осуществив священный завет своих свободолюбивых предков о восстанов-

лении суверенного государства, остается преданным делу укрепления могущества и процветания Родины **для обеспечения свободы поколений, общего благосостояния, гражданского согласия и подтверждает свою верность общечеловеческим ценностям.** Таким образом, в преамбуле установлены основные национальные, стратегические цели государства, которые инвариантны с 1995 по настоящее время.

Система сбалансированных показателей, измеряющих достижение указанных целей, может быть отражена с помощью компонент модели **Национального интеллектуального капитала (НИК)**, которая отражает требования **социального государства и социальной рыночной экономики.**

В таблице 1 представлены показатели **индекса устойчивой конкурентоспособности** по методологии SolAbility (2022г.) в рейтинге для 180 стран мира в сравнении с **индексом НИК**, рассчитанным по методологии автора. В итоге по рейтингу индекса НИК 2014г. Армения опережала и Грузию, и Азербайджан⁹. Но по рейтингу 2022г. **Армения отстает** и от **Грузии**, и от **Азербайджана.**

По рейтингу SolAbility показателя **индекса интеллектуального капитала Армения в 2022г. заняла 105–ое место из 180 стран (в 2015г. - 58-ое), Грузия и Азербайджан, соответственно, – 73-ое место (в 2015г. – 59-ое) и 79-ое место (в 2015г. - 124-ое)**¹⁰. То есть регресс Армении по данному индексу очевиден. Переход страны за **7 лет с 58-го на 105-ое место** в глобальном рейтинге не выдерживает критики и требует отчета Национального собрания, Правительства и Президента РА.

Предложенные методы измерения и оценки НИК Армении носят универсальный характер и включают следующие мотивы: формирование стратегии государственного управления для каждого органа власти; мониторинг выполнения стратегии; помощь в принятии решений о диверсификации и расширении; основа для вознаграждения; сигнализирование акционерам, инвесторам, кредиторам и другим стейкхолдерам об ожидаемом экономическом росте и развитии страны за счет ее интеллектуальных активов: качественное формирование и эффективное измерение различных компонент НИК Армении; содействие в росте конкурентоспособности Армении; оптимизация перехода к экономике, основанной на знании; использование особенностей и преимуществ экономики, населения страны и ее диаспоры.

⁹ Компоненты модели национального интеллектуального капитала Армении, разработаны и внедрены проф., докт. экон. наук Ваганяном Г.А. с участием кандидатов экон. наук Тумян Л.В. и Ваганяна О.Г.

¹⁰ The Sustainable Competitiveness Report, 3rd edition September 2015.

Кто обязан внедрить в Армении методологию измерения и оценки индекса устойчивой конкурентоспособности? В первую очередь, Президент страны, который следит за выполнением Конституции. При этом, используя методологию (SolAbility или подобную ей), ему удастся эффективно осуществить свою конституционную функцию путем непрерывного мониторинга, отслеживания выполнения основных стратегических целей и целей политики государства (рис. 1). Без применения подобного инструмента конституционного контроля, организации механизма обратной связи для эффективного и качественного государственного управления невозможно. На рис. 1. представлена структура системы взаимосвязей ключевых сбалансированных индикаторов для слежения за соблюдением Конституции.

Президент РА является главным бенефициаром этой системы, поскольку именно он - глава государства. Премьер-министр – глава правительства, высшего органа исполнительной власти. Программу правительства Премьер-министр представляет Национальному собранию, который может формально **одобрить** либо **не одобрить** Программу.

Следовательно, для правильного, обоснованного выбора решения Национальное собрание должно руководствоваться оценками соответствующих показателей **качества Программы**, а не принципом бизнес-сделки «я - тебе, а ты - мне». Президент РА в рамках своих полномочий в соответствии со вторым пунктом 123-ей статьи Конституции РА **следит за соблюдением Конституции**, в том числе, **следит за соблюдением Программы Правительства** и обязан оценивать не только **качество и эффективность Программы**, но и **качество и эффективность ее исполнения**.

То есть он несет ответственность за качественное и эффективное исполнение **основных целей политики государства**, которые могут быть оценены с помощью системы сбалансированных показателей (рис. 1). Результаты президентской оценки должны быть опубликованы, доступны народу-законодателю, который должен следить за качеством и эффективностью деятельности главы государства. Иначе не будет имплементации механизма обратной связи. И в этом контексте не только он, но и Национальное собрание обязано не только измерить, оценить **качество и эффективность Программы Правительства**, но и **следить за процессом ее исполнения**.



Рис. 1. Система взаимосвязей ключевых сбалансированных индикаторов слежения за соблюдением Конституции

¹¹ <https://solability.com/the-global-sustainable-competitiveness-index/the-index>

Согласно Конституции, Президент может обращаться с посланием к Национальному собранию по вопросам, входящим в его компетенцию, а значит и, в том числе, по вопросам, связанным с выполнением стратегических целей государства, основных целей политики государства. Необходимость измерения

и оценки качества и эффективности как самой Программы Правительства, так и хода ее исполнения, как платформы для реализации основных целей политики государства, вытекает из требования статьи 87-ой Конституции¹¹.

Таким образом, не только Правительство, но и все министерства, государственные органы и органы местного самоуправления (все институты власти) должны отчитываться об итогах выполнения требований Конституции и представлять гражданам страны показатели качества, результативности, экономичности и эффективности исполнения Программы Правительства (за каждый отчетный период). Хотя Правительство в рамках доклада, предусмотренного статьей 156-ой¹² Конституции, обязано представлять информацию в докладе Национальному собранию о ходе и об итогах реализации целей, установленных статьей 86-ой Конституции, однако изучение практики показывает, что это требование Конституции также не выполняется по существу.

Отсутствие механизма обратной связи, парадигмы системы оценок и корректирующих управленческих воздействий не позволяет ни Национальному собранию, ни Президенту, ни гражданам страны своими рекомендациями осуществить контроль за деятельностью высшего органа исполнительной власти, помочь Правительству в необходимой корректировке своей деятельности, а также деятельности других органов власти и органов местного самоуправления. **Сложившаяся на практике модель парламентского управления в РА, таким образом, не соответствует конституционной модели, эффективность и качество которой в парадигме системотехники конституционного менеджмента без механизма обратной управленческой связи равна нулю.** Этим

¹¹ Статья 87. Реализация основных целей политики государства. «Государственные органы и органы местного самоуправления в пределах своих правомочий и возможностей обязаны реализовывать цели, установленные статьей 86 Конституции». Это факт юридической коллизии, поскольку у этих органов должны быть такие правомочия и возможности, которые позволят им реализовывать установленные Конституцией цели. «В пределах своих правомочий и возможностей» – это термины, которые не формализованы, четко не определены и поэтому – не конституционны. Про должностных лиц ничего не говорится, что также является коллизией. Политические должности или должностные лица в государственных органах и органах местного самоуправления могут сами устанавливать пределы своих правомочий и возможностей? То есть от их умственных, личностных и деловых качеств зависит качество и эффективность принимаемых управленческих решений. Таким образом, и «дурак» может в свое оправдание сказать: я все сделал, что мог в пределах своих правомочий и возможностей, им же «дураком» определенных?

¹² Статья 156. Ежегодный доклад Правительства Национальному Собранию. «Правительство представляет в Национальное Собрание доклад о ходе и об итогах выполнения своей программы за каждый год».

можно объяснить причины непрерывного и устойчивого снижения качества государственного управления в Армении, который ежегодно рассчитывается экспертами Всемирного Банка (см. рис. 1, рис. 2 и рис. 3).

Анализ представленных данных позволяет утверждать, что качество и эффективность государственного управления в Армении сегодня приближается к качеству и эффективности государственного управления страны, достигнутыми в 1995г. (рис. 1). То есть за 28 лет в республике так и не смогли подготовить чиновников, профессионалов высшей квалификации в области государственного управления. И то, что происходит со страной в различных сферах – это закономерный процесс, который является подтверждением ленинской мысли о том, что самое хорошее управление – это отсутствие всякого управления.

Анализируя и сравнивая **конституционные, стратегические цели**, включая **основные цели политики государства**, приходим к выводу, что они поддаются адекватной формализации с помощью показателей **индекса и подиндексов устойчивой конкурентоспособности государства**. А поскольку **подиндекс интеллектуального капитала** является одним из системообразующих компонент **индекса устойчивой конкурентоспособности государства**, то при слежении за этим показателем еще на ранних стадиях управления можно легко проследить, как его концептуальное снижение отражает недостатки и упущения. Таким образом, глава государства в своей деятельности функционально обязан:

четко руководствоваться комплексом **конституционных, стратегических целей** и **основных целей политики государства** (рис. 1);

формализовать идеалы (оптимальные состояния, которые недостижимы на практике, но к которым можно беспредельно приближаться), установленные Конституцией РА в качестве общенациональных стратегических целей (например, **укрепление могущества и процветания Родины, обеспечения свободы поколений, общего благосостояния, гражданского согласия**);

основные цели политики государства следует дополнить¹³ (для обеспечения принципа полноты) в сопоставлении с общенациональными, стратегическими целями, поскольку основные цели политики государства не отражают в полной мере все цели политики государства, так как они охватывают только экономическую, социальную и культурную сферы.

Вне статьи 68-ой остаются такие цели, как **верховенство права, обеспечение справедливого правосудия, защита суверенности государства, внешних границ, национальной безопасности, кадровой и внешней политики** и т.д.

¹³ Статья 86 Конституции РА. Основные цели политики государства.

Следовательно, Национальное собрание, Правительство и Президент РА обязаны дополнить основные цели политики государства, установленные Конституцией, для обеспечения полноты функций конституционного менеджмента. То есть без проектирования полной картины целей не представляется возможным измерить и оценить их **качество и эффективность, а также качество и эффективность их реализации в целом, в системном ракурсе.**

На практике целесообразно использовать унифицированный понятийный аппарат, предложенный автором. В систему показателей для измерения и оценки входят: **качество цели** - это отношение между целью политики государства и **идеалом** - национальной, стратегической целью; **политика** – это правило выбора действий или управленческих решений из имеющихся альтернатив; **решение или действие** – это единичный поступок руководителя, органа власти, должностного лица, направленный на сохранение или получение желаемого результата; **принятие решений** – это выбор способа действий из имеющихся альтернатив; **задача** – это желаемое состояние, которое осуществимо на протяжении определенного планируемого периода, следовательно, **задача** – это цель, которая осуществляется в определенный период времени; **эффективность** задачи – это отношение задачи к цели; **качество задачи** – это отношение между задачей и целью; **экономичность задачи** - это отношение затрат задачи к затратам цели; **полезность задачи** – это отношение эффективности к экономичности; **результативность действия** (решения) – это отношение результата к желаемому состоянию; **управление** – это процесс проектирования желательных состояний и осуществление действий (реализующих принятые решения) по их достижению. Таким образом, в понятийном аппарате дается оценка используемых терминов и формулы расчета показателей **эффективности, результативности, экономичности, полезности и качества управления**¹⁴.

В перспективе управленческая культура измерения и оценки показателей устойчивой конкурентоспособности может войти “в плоть и в кровь” армянских избирателей, которые при очередных выборах в Национальное собрание смогут самостоятельно оценивать и сравнивать программы различных политических партий и руководствоваться собственными убеждениями, а не размытыми суждениями, общими фразами и зачастую не подтвержденными и не обоснованными данными ангажированных экспертов.

¹⁴ Более подробно о системе сбалансированных показателях можно ознакомиться в монографиях автора (1985-2005).