

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

Качество и эффективность государственного управления по данным Всемирного банка

О низком уровне качества и эффективности государственного управления свидетельствуют данные Всемирного Банка (рис. 1), отражающие динамику показателя эффективности государственного управления в РА. Противоположную картину наблюдаем у Азербайджана (рис. 2). На рис. 3 представлены диаграммы показателя эффективности управления Армении, Грузии, Азербайджана, России, Турции, Дании, Ирана, Швеции за период 2011-2022гг. Результаты анализа диаграмм показывают, что показатели Армении устойчиво снижаются и в 2021г. Из 9 стран она опережает только Иран.

Armenia: Government Effectiveness

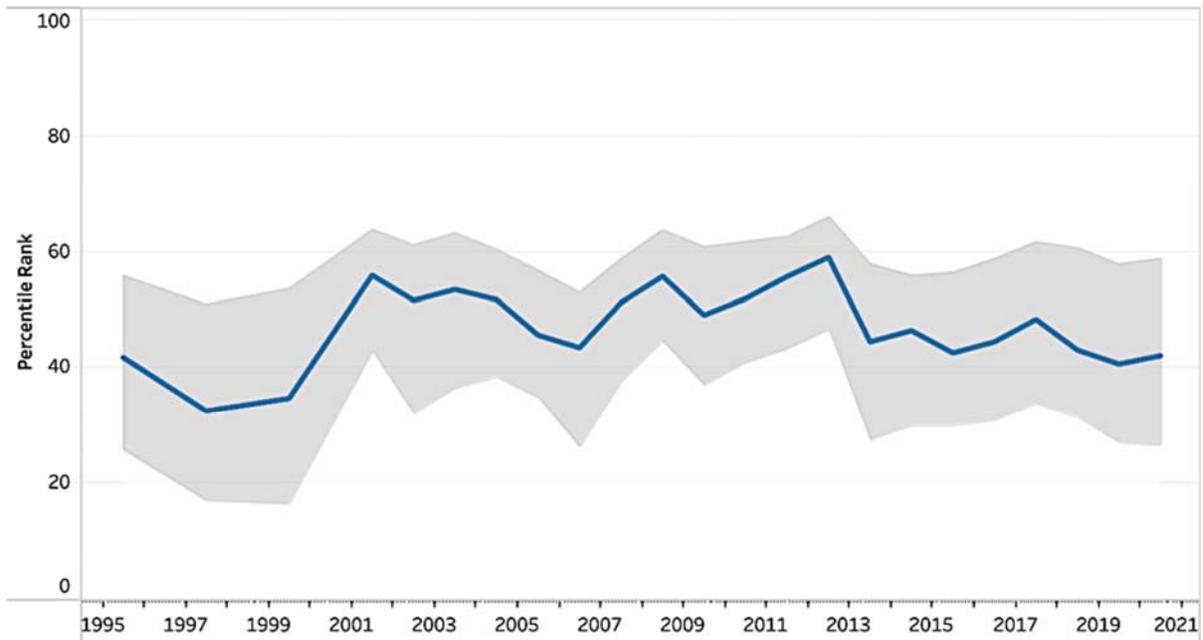


Рис. 1. Армения по эффективности управления в 2021г. приблизилась к уровню 1995г. (Всемирный банк)

Azerbaijan: Government Effectiveness

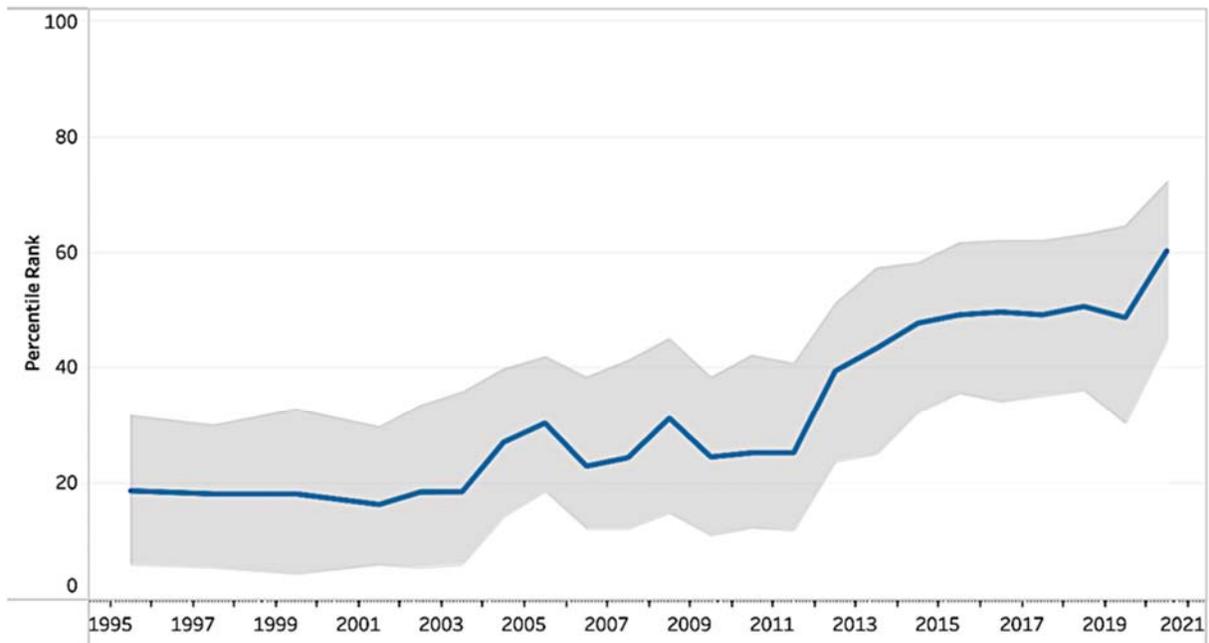


Рис. 2. Азербайджан по эффективности управления к 2021г. утроил свой показатель за 1995г. (Всемирный банк)

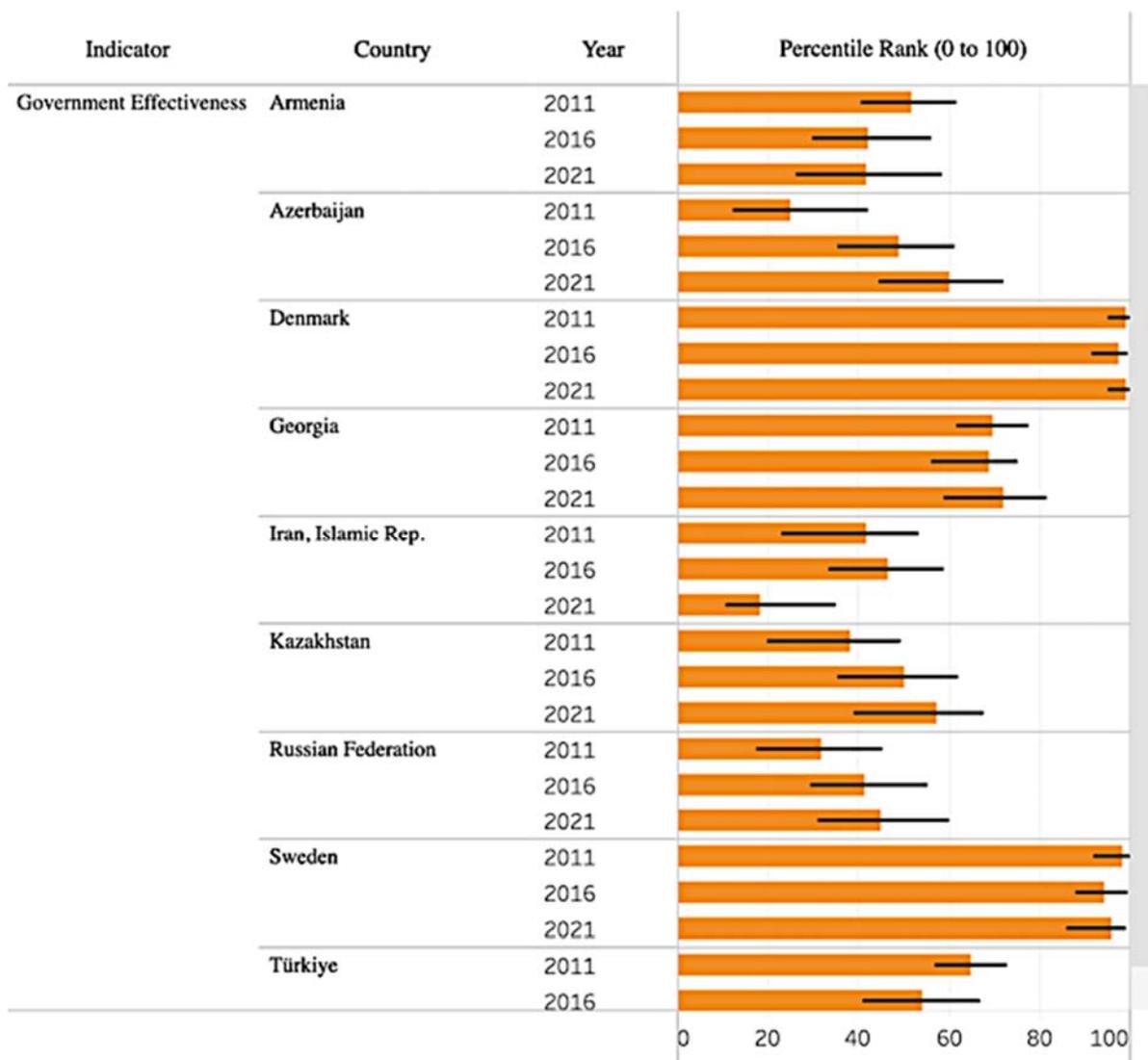


Рис. 3. Эффективность управления ряда стран в сравнении с Арменией
(данные 2022г. Всемирного банка)

Критические показатели, влияющие на рейтинг индекса устойчивой конкурентоспособности, индекса качества и эффективности управления Армении

В таблицах 2 и 3 представлены критические и околоскритические показатели Армении, выделенные из различных глобальных рейтингов.

Таблица 2. Критические показатели Армении

	Индикаторы	Место
1	Качество элит	103
2	Интеллектуальный капитал	105
3	Экономическая устойчивость / устойчивость бизнеса	119
4	Валовый национальный доход на душу населения	129
5	Природный капитал	133
6	Валовой внутренний продукт	137
7	Эффективность использования ресурсов	142

Таблица 3. Околокритические показатели Армении

	Индикаторы	Место
1	Экономика знаний	72
2	Образование	78
3	Устойчивая конкурентоспособность	78 (2022)
4	Глобальные инновации	80 (2020)
5	Человеческий капитал	82 (2020)
6	Количество патентов	82 (2020)
7	Человеческое развитие	85
8	Несостоятельность государства	91

Стратегия управления НИК Армении

Стратегия управления НИК Армении определяется миссией и стратегической целью НИК. Миссия НИК – обеспечение устойчивого развития, роста конкурентоспособности государства. Стратегическая цель - обеспечение конституционных целей, в частности, общенационального благосостояния (роста национального богатства). Национальное богатство (НБ) — это интегрированное понятие, совокупность материальных и нематериальных (интеллектуальных) активов, созданных обществом. Оно традиционно выражается макроэкономическим показателем (МП), представляющим в денежном выражении совокупность активов общества. **Национальное благосостояние** или **национальное**

богатство предлагается коррелировать с уровнем формирования и развития НИК.

Эффективное управление НИК создает условия для устойчивой конкурентоспособности нации. Устойчивость следует рассматривать в контексте устойчивого развития, как результат объединения трех основных точек зрения: экономической, социальной и экологической¹⁸. Под устойчивым развитием, согласно Всемирной комиссии по окружающей среде и развитию (World Commission on Environment and Development – WCED, 1987г.), понимается развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего, не ставя под угрозу возможность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности. Это понимание отражает общенациональные и конституционные цели, закрепленные в преамбуле Конституции РА.

Все три элемента устойчивого развития должны быть сбалансированы. Экономический и социальный элементы, взаимодействуя друг с другом, порождают такие новые задачи, как достижение справедливости внутри одного поколения (например, в отношении распределения доходов) и оказание целенаправленной помощи бедным слоям населения. Механизм взаимодействия экономического и экологического элементов породил новые идеи относительно стоимостной оценки и интернализации (учёта в экономической отчетности стран) внешних воздействий на окружающую среду. Наконец, связь социального и экологического элементов вызвала интерес к таким вопросам как внутрипоколенное и межпоколенное равенство, включая соблюдение прав будущих поколений, и участия населения в процессе принятия решений.

Выявление измеряемых индикаторов для вышеуказанной триады поможет связать все эти три компонента и отразить экологические, экономические и социальные (включая психологические, например, восприятие устойчивого развития) аспекты в комплексной модели НИК. Таким образом, если управлением НИК охватить экологические, экономические и социальные аспекты, то от его эффективности во многом будет зависеть эффективность устойчивого развития и устойчивая конкурентоспособность Армении в целом (Ваганян Г.А., Ваганян О.Г., Тумян Л.В., 2008-2015).

Рассмотрим общепринятые подходы и критерии оценки общего благосостояния.

Уровень жизни (уровень благосостояния) – это степень удовлетворения материальных и духовных потребностей людей массой товаров и услуг,

¹⁸ “Наше общее будущее”. Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР). М.: Прогресс, 1989, <http://www.un.org/ru/index.html>.

используемых в единицу времени¹⁹. Следовательно, "благосостояние — это обеспеченность населения страны, социальной группы или класса, семьи, отдельной личности необходимыми для жизни материальными, социальными и духовными благами". Под показателем уровня общего благосостояния следует понимать степень обеспечения минимального уровня благополучия (well-being) для всех.

Государство всеобщего благосостояния связано в первую очередь с социально-экономической политикой. В него включены такие институты, как система здравоохранения или страхование здоровья и по безработице. Благосостояние имеет прямую зависимость от степени развития производительных сил. Чем выше становится уровень развития производительных сил и социально-экономических отношений, тем быстрее растет общее благосостояние населения. В контексте стратегической цели под "социальным государством"²⁰ понимается политическая система, перераспределяющая материальные блага в соответствии с принципом социальной справедливости ради достижения каждым гражданином достойного уровня жизни, сглаживания социальных различий и помощи нуждающимся (англ. Welfare state, государство всеобщего благосостояния, государство всеобщего благоденствия).

С учетом вышеизложенного, рассмотрим общую схему работы руководителя должностного лица (менеджера) по управлению НИК, пригодную для практической реализации в центрах ситуационного анализа и принятия стратегических решений. Анализируемая управленческая ситуация может носить типовой (стандартный) и нетиповой для системы управления НИК характер.

Если ситуация типичная, то руководитель выбирает из имеющегося набора типовых управленческих процедур наиболее приемлемую для сложившейся ситуации, в противном случае изучает возможность поиска прецедентов. По ситуациям-аналогам руководитель подбирает соответствующие управленческие процедуры. В случае, если ситуация нетипичная и не имеет аналогов, руководитель осуществляет декомпозицию исходной ситуации, выделив по возможности, некоторую часть, которую можно отобразить с типичной (подситуация - прецедент - аналог). Для нее используется известный подход, а для нетипичной части анализ и разработка управленческих процедур продолжается. В редкой, нетипичной управленческой ситуации образ ситуации и рациональное решение о способе выхода из нее может формироваться с трудом. Поэтому

¹⁹ Доклад № 3 Исследовательского института социального развития ООН (UNSRID), Женева, 1996, стр. 8.

²⁰ Статья 1-я Конституции Армении, <http://www.president.am/ru/constitution>

необходимо знакомить менеджеров с редкими (нештатными), нетипичными ситуациями, построив с этой целью банк нестандартных индикаторов (показателей), на основе результатов сравнительного анализа показателей НИК различных стран мира.

Чтобы оценить состояние управления, недостаточно только воспринять отдельные сообщения, переданные индикаторами. Необходимо еще объединить эту информацию в единую, логически связанную структуру. Для такого объединения руководитель должен располагать знаниями о закономерностях, связывающих показатели формирования и развития НИК, о динамике этих связей и их проявлении на индикаторах. В соответствии с этим возникает проблема получения стратегических карт, соответствующих таблиц и матриц оптимальных состояний социально-экономических и экологических процессов идентифицированных на диаграммах формирования и развития НИК, которые могут наглядно интерпретировать рассогласования между текущим ходом управления и стратегическими целями. В результате восприятия когнитивной модели НИК в сознании человека формируется образ управляемого объекта (модели НИК в целом и ее компонентов: человеческого капитала, процессного капитала, рыночного капитала, обновляемого капитала и финансового капитала), который назовем концептуальной моделью НИК.

На следующем этапе менеджер или руководитель на основе “явных” знаний, полученных во время обучения и накопления опыта (теоретической модели НИК), осуществляет мысленное сравнение концептуальной модели НИК с теоретической, желаемой, эталонной моделью НИК, добывая и интерпретируя “скрытые” знания. По результатам сравнения и выявления рассогласований принимается управленческое решение.

Одно и то же содержание может быть представлено в различных формах индикаторов НИК. Эффективность применения различных по содержанию и форме индикаторов управления НИК зависит от того, насколько быстро и правильно руководитель подбирает наиболее удобные для себя индикаторы, соответствующие целям и задачам управления. Этим объясняется потребность в классификации и разработке базы унифицированных моделей НИК конкурентов, различных стран мира, которые должны быть объединены в единую систему, отображающую общие функции управления. С учетом вышеизложенного предлагается последовательность этапов (или механизм) управления НИК Армении на основе ССП:

- определение стратегии. Это важнейшая и первая стадия большинства решений в управлении НИК. Стратегию можно определить одним предложением и пересматривать раз в два-три года;

- идентификация задач, образующих стратегию. Стратегия, рассчитанная на несколько лет, конкретизируется в определенных задачах, выполнение которых послужит базисом ее реализации;

- определение ключевых областей знаний для выполнения задач, образующих стратегию управления НИК. При решении конкретной задачи следует, прежде всего, определить необходимые ресурсы;

- разработка эффективных методов оценки ключевых областей знаний. Если перед руководителями стоит задача повышения результативности управления НИК, то им следует научиться измерять и оценивать компоненты НИК, которые идентифицируют динамику ценности. Выбор самих индикаторов, а также количественных и качественных методов их оценки будет зависеть от многих факторов. Общий метод для государственных организаций – это концепция ССП;

- разработка комплекса мер для максимизации НИК. В менеджменте, конкретно в аппаратах органов власти целесообразно закрепить практику утверждения должностного лица, ответственного по направлению НИК. В годовых финансовых и нефинансовых отчетах руководителей органов государственной власти, министерств и ведомств, различных организаций, органов территориального и муниципального управления следует добавлять результаты анализа текущего состояния интеллектуального капитала с раскрытием его динамики, оценку процесса формирования и развития.

Управление НИК включает постоянный мониторинг показателей для повышения уверенности в том, что изменения происходят в необходимом направлении. Целевые значения показателей целесообразно задавать на долгосрочный и краткосрочный периоды. Достижение этих значений периодически отслеживается и учитывается при принятии решений. Итак, при переходе к государственному управлению на основе концепции НИК следует учесть:

- Определение и формализация задачи (задач), стоящей перед системой управления (на основе НИК) с точки зрения угроз (внешних и внутренних);

- Система управления должна быть адекватной объекту управления, способной реализовывать цели объекта управления, для которых она создается и осуществляет выбор модели принятия решений;

- Вне зависимости от модели системы управления эффективность и качество управления зависят от эффективности и качества модели принятия управленческих решений, а та, в свою очередь, - от компетенции и профессионализма лица, принимающего решения (ЛПР) и обязывающего исполнить принятое решение;

- Следовательно, если качество и эффективность ЛПР неудовлетворительное, либо не растет его компетентность и профессионализм, то любая смена модели, формы системы управления не может привести к желаемым или ожидаемым конечным результатам;

- Если система управления НИК уменьшит (снизит) разрыв между желаемыми и фактическими результатами, влияющими на эффективность и качество функционирования системы управления, то ее миссия будет исчерпанной;

- В настоящее время для Армении, в первую очередь, главной угрозой является непрофессионализм (невежество) и некомпетентность должностных лиц. Необходимо разработать такой научно обоснованный механизм (систему подготовки, методы отбора, алгоритмы оценки качеств и продвижения руководителей) формирования кадров руководителей на всех уровнях управления, чтобы гарантировать высокий уровень качества и эффективности принимаемых управленческих решений;

- Ошибки в государственном управлении отражаются на показателях социально-экономического развития страны, на благосостоянии народа, на устойчивую конкурентоспособность, что является угрозой демократии и свободы для будущих поколений;

Исследование системы сбалансированных показателей НИК наиболее развитых стран мира (Норвегия, Швеция, Дания, США и др.) позволило выявить следующие закономерности:

- успешны те страны, где в первой тройке рейтинговых оценок ключевых индикаторов, мировых индексов наблюдаем высокие показатели по уровням процветания, развития человеческого потенциала и образования;

- именно от величины и последовательности комбинации этих главных системообразующих показателей зависят в целом такие ключевые индикаторы роста, как ВНД, ВВП и устойчивая конкурентоспособность страны. Последние вместе с первой тройкой системообразующих индикаторов определяют сбалансированный рост показателей;

- чем выше уровень образования у государственных чиновников, тем выше уровень процветания и развития человеческого потенциала страны. Чем образованнее чиновники, тем выше их доходы, в том числе зарплата. Чем профессиональнее и компетентнее управленческий аппарат, тем выше показатель валового

национального дохода. Большого успеха достигают те страны, где уровень образования сотрудников органов государственной власти (законодательной, исполнительной и судебной) соответствует уровню образования сотрудников объекта управления;

- Нашей стране нужно обратить самое серьезное внимание на системное несоответствие между уровнями процветания, развития человеческого потенциала и образования. Это одно из главных противоречий в организации управления;

- Самый низкий показатель Армении – рост ВВП (валовый внутренний продукт). Армения существенно отстает от других стран мира также по показателю валового национального дохода на душу населения, что противоречит индикатору уровня образования. Сложившаяся негативная картина показателей качества государственного управления является следствием:

- некомпетентности в управлении государством и экономикой;
- недооценки (недоиспользования) человеческого капитала;
- отсутствия управления НИК;
- отсутствия механизмов инновационного менеджмента, управления знаниями, сетевой и когнитивной экономики.

- Субъект управления как целое не соответствует по уровню образования, компетентности и профессионализма объекту управления²¹;

- В стратегии государственного управления должна доминировать модель опережающего роста человеческого капитала (человеческого потенциала), то есть модель опережающего роста НИК.

²¹ По уровню процветания руководители субъекта управления достигли невероятных успехов. Должностные лица органов государственной власти и местного самоуправления удвоили или утроили свое богатство (www.ethics.am).