

gtz

ՎԻԼԻԿ ԵՂԻԳԱՐՅԱՆ

**ՊԵՏԱԿԱՆ
ԵՎ
ՍՈՒՍԻՑԻՑԻԱԼ
ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ
ԱԱՍ I**

Գիրքը տպագրության է ներկայացվել և հրատարակվել է
Գերմանական տեխնիկական համագործակցության
ընկերության (GTZ) կողմից

ՀՏՌ 342
ԳՄԴ 67.99(2)1
Ե 171

Գիտական խճագիր՝ Անահիտ Աղարայան

Եղիգարյան Վիլիկ
Ե 171 Պետական և մունիշակաղ կառավարում. — Եր., Դար, 2007,
104 էջ

Աշխատանքը նախատեսված է մունիշիպալ և քաղաքացիական
ծառայողների, ինչպես նաև պետական և մունիշիպալ կառավար-
ման մասնագիտությունն ընտրած ուսանողների համար: Այն կա-
րող է օգտագործվել նաև դպրության կողմից պետական կառու-
վարման վերաբերյալ իրենց դասախոսություններում:

Ե 1203020200
0123(01)2007 2007

ԳՄԴ 67.99(2)1

ISBN 978-99941-47-34-2

© Գերմանական տեխնիկական
համագործակցության ընկերություն (GTZ), 2007
© Վիլիկ Եղիգարյան, 2007

ՎԻԼԻԿ ԵՂԻԳԱՐՅԱՆ

ՊԵՏԱԿԱՆ ԵՎ ՄՈՒՆԻՇԻՊԱԼ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ

ՄԱՍ |

ԴԱՐ
ԵՐԵՎԱՆ 2007

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ	5
ԳԼՈՒԽԻ	
ՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՈՒ ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ԲԱՂԱՌԻՉՈՒԵՐԸ	6
1.2. ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԵՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՎ ԲՆՈՒՅԹԸ	21
1.3. ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԱՌԱՐԿԱՅԱԿԱՆ ԴԱՇՏԸ, ՍՈՒԲՅԵԿՏԸ ԵՎ ՕԲՅԵԿՏԸ	32
1.4. ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄԸ ՈՐՊԵՍ ՀԱՄԱԿԱՐԳ	37
1.5. ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՍԿԶԲՈՒՆՔՆԵՐԸ ՈՒ ՄՊԱՏԱԿՆԵՐԻ ԾԱՌԸ	45
1.6. ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԳՈՐԾԱՌՈՒՅԹՆԵՐԻ ՀԱՄԱԿԱՐԳԸ, ԶԵՎԵՐԸ, ՄԵԹՈԴՆԵՐԸ ՈՒ ՄԻՋՈՑՆԵՐԸ	53
1.7. ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՏԻՊԵՐԸ ԵՎ ՄԵԹՈԴՆԵՐԸ	64
1.8. ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄԸ ԶԱՐԳԱՑՈՂ ԺՈՂՈՎՐԴԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐՈՒՄ	72
1.9. ՀԱՄԱՅՆՔՆԵՐԻ ԵՎ ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ՓՈԽՀԱՐԱԲԵՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ՀՀ-ՈՒՄ	87
1.10. ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄԸ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ԴԵՐԸ ՀԱՆՐԱՅԻՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳՈՒՄ	94
ԳՐԱԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆ	100

ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

Սույն ձեռնարկը մշակվել է Գերմանիայի տեխնիկական համագործակցության ընկերության (GTZ) ֆինանսավորմամբ գործող «Համայնքների զարգացման խրախուսում» ծրագրի (Promotion of Local Authorities) հովանավորությամբ և աջակցությամբ:

Ձեռնարկի հիմնական նպատակն է օճանդակել քաղաքացիական և մունիցիպալ ծառայողների հետագա պատրաստման, վերապատրաստման որակավորման բարձրացմանը, նախապատրաստել հանրային կառավարման բնագավառի նյութեր:

Ձեռնարկը պատրաստելիս հաշվի է առնվել հեղինակի կողմից հրատարակած տվյալ բնագավառայի մի շարք ձեռնարկների տրամադրանությունը, Հայաստանի Հանրապետության համայնքապետերի վերապատրաստման և ՀՀ ՊԿԱ-ում քաղաքացիական ծառայողների որակավորման բարձրացման և հանրային կառավարում մասնագետներին կարդացվող դասընթացների փորձը:

Ընորհիակալություն ներ հայտնում Գերմանիայի տեխնիկական համագործակցության (GTZ) ֆինանսավորմամբ գործող «Համայնքների զարգացման խրախուսում» ծրագրի (Promotion of Local Authorities) ղեկավարությանը՝ սույն ձեռնարկի մշակման և հրատարակման աշխատանքներին ցուցաբերած տեխնիկական և ֆինանսական աջակցության համար:

ՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՈՒ ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՇԻՄՍԱԿԱՆ ԲԱՂԱԴՐԻՉՆԵՐԸ

1.1. ՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԵՌԵՑՈՒՆԾ, ՆՊԱՏԱԿՆԵՐԸ, ԿԱՌՈՒՅՑԸ, ԳՈՐԾԱՌՈՒՅՑԸՆԵՐԸ

Պետությունը հասարակության սոցիալ-քաղաքական կազմակերպություն է, որն ունի հանրային իշխանություն, կառավարման սեփական կառույց (աետական ապարատ) և գործառույթներ, որոնք կապված են մարդկային գործունեության ու տարրեր հասարակական ոլորտների վրա ազգելու և իշխանական լիազորություններ իրականացնելու հետ։ Պետությունը նաև որոշակի տարածք է իր բնակչությամբ, որի վրա տարածվում է նրա դատ վարելու իրավունքը (յուրիսդիկցիան)։

Պետությունը նաև սոցիալական ինստիտուտի տիպ է, որն իր հերթին ներառում է իր մեջ այլ ինստիտուտներ (պետական), ինչպիսիք են օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանական ինստիտուտները։ Դրանք, իրենց հերթին, կազմված են այլ ինստիտուտներից, որոնք ունեն իրենց խնդիրներն ու լիազորությունները և բոլորն ել ուղղակի կամ անուղղակի կապված են հանրային (պետական) իշխանության իրականացնան հետ և իրազործում են որոշակի ինստիտուտ արբիտրաժի ներ հասարակության տարրեր շերտերի միջև։

Պետությունը որպես հանրային գործընթացների կառավարման սուբյեկտ դրսութել է իրեն որպես հասարակության համընդհանուր կազմակերպություն։ Այն մարդկանց կենսագործունեության նորմալ պայմանների ապահովման ու կարգավորման միջոց է։ Այն աշխարհում ամենամեծ և ընդգրկուն կազմակերպություն է, որին յուրահատուկ է համընդհանությունը։ Պետությունն ունի կազմակերպության բոլոր գծերը, ունի հիերարխիկ կառույց, կառավարման ապարատ (պետական ապարատ), որի նմանը ոչ մի կազմակերպություն չունի։ Այն մասնագիտացած է իշխանության ճյուղերով, օժտված է հասարակական-իրավական գործառույթներով, հանդես է գալիս որպես անհրաժեշտ մեխանիզմ երկրի ներառմ ու միջազգային արենայում պետության հասարակական գործառույթների իրականացնում ապահովելու համար։

Պետությունը հասարակության քաղաքական հիմնական ինստիտուտն է։

Պետությունը մարդկանց տարածքային կազմակերպություն է, այն մարդկային հասարակության ինքնակառավարման կառուցվածքն է ու մեխանիզմը, հասարակության իշխանության լեզվակիմ ուժն է։ Պետության կառուցվածքի ու մեխանիզմների միջոցով ձևավորվում ու ամրանում է համընդհանուրի կամքը։

Պետության առանձնահատկությունը կայանում է նրանում, որ նա գրավվում է հասարակական կյանքի բոլոր ոլորտներով և պարտավոր է լուծել պրոբլեմները հասարակության անդամների շահերին հանապատասխան։ Պետության մյուս առանձնահատկությունն է այն է, որ այն ունի բռնության լեզվակիմ իրավունք և կարող է ստիշել կատարելու ընդունված նորմերը տարրեր ձևերով՝ օրենսդրական, ֆիզիկական, տեսական և այլ ձևերով։

Կառավարություններն այն մեխանիզմներն են, որոնք մարդկանց խմբերին գործի են դնում ներքին ու արտաքին և պատճառակիներից իրենց պաշտպանելու և այնպիսի քաղաքականություն վարելու համար, որն առավելագույն նպաստավոր կենսապայմաններ կստեղծի իրենց համար։

Պետությունը օրենքի ու տնտեսական մեթոդների միջոցով անուղղակի կառավարում է քաղաքական, սոցիալական, տնտեսական, տեխնոգեն, բնապահպանական, բնօգտագործնան բոլոր ոլորտները ինչպես նաև նաև սպորտավագույն սեկտորում, այնպես էլ ամբողջ պետության մեջ։

Խնդիրների լուծման մեթոդով անուղղակի կառավարումը ենթադրում է, որ պետության կողմից ընդունված նորմատիվից ու վարչական ակտերի ազդեցությունը ստեղծում է վարքի որոշ կարծրատիպեր, որոնք գործունեության բոլոր ոլորտներում ազդում են խնդիրների լուծման մեթոդների ընտրության վրա։ Օրինակ, ֆիզիկական անձանց համար մտցնելով եկամտահարկին վերաբերող արտոնություն, պետությունը քաղաքացիներին տնտեսապես ու ֆինանսապես ուղղորդում, կողմնորոշում է պահանջմունքների քավարարման խնդիրների լուծման որոշակի մեթոդների։

Պետականությունը իր թե՛ ծևով, թե՛ բովանդակությամբ պետք է համապատասխանության մեջ գտնվի այն կյորդի ազգային դիմագծի հետ։ Պետական կառավարման արդյունավետ մեթոդներ ու սկզբունքներ կարելի են նշակել միայն տվյալ ազգի մենքալիտետը բնութագրող ու որոշող ազգային արժեքների հենքի վրա։

Ազգային մենքալիտետը ստեղծվում ու ձևավորվում է եթեկի հանույթի պատմական գլորգություն այն իրադարձություն-

ների, պարտությունների և հաղթանակների ազդեցությամբ, որոնք հոգեհարազատ են ժաղովրդին ու նրան դարձնում են քաղաքական ազգ: Ազգային մենքալիտետը մի կողմից աշխարհագրական միջավայրի, պայմանների ու պատմականորեն կուտակված մարդարանական տվյալ տեսակի զարգացման հետևանք է ու դրանքում է որպես աշխարհաճանաչողության առանձնահատկություն, չյուս կողմից, այն արտահայտում է այլ ժողովուրդների հետ շփվելու շնորհիկ, վերցված, յուրացված ու վերաարժեքավորված ավանդույթները, սովորույթներն ու գաղափարները: Ազգային մենքալիտետը ամփոփում է տվյալ ազգի ծագումնարանությունը, նրա տեղն ու դերն աշխարհի երնիկական կառուցվածքում՝ ի մի բերելով նրա կողմից կուտակված նյութական ու հոգլոր արժեքների վերարտադրության փորձը իրականացվող քաղաքական իշխանության համակարգում: Այս հանդես է գալիս որպես համակարգող ամբողջություն, որը գործում, կուտակվում և արդիականանում է պատմական հոլովույթի ընթացքում ծևափորված, տարբեր մակարդակներում դրսորվող, իշխանության իրականացման մշակությին ավանդույթի մեջ:

Մշակությաին տեքստում համակարգված արժեքային համակարգը իր քաղաքական էությամբ ունի էրնապաշտպան նշանակություն: Առկա հնարավորությունների պայմաններում որոշիչը կենսագործունեությունն ապահովող արժեքներ ստեղծելու և պահպանելու կարողությունն է:

Պետությունը բյուջեային ոլորտում, այդ թվում սոցիալական տեսառյան պետական սեկտորներում (պետական ունիտար ձեռնարկություններ), ուազմական ուժերում և այլն, ուղակի կառավարում է ընթացիկ, օպերատիվ տեխնոլոգիական խմբերի լուծման գործընթացը: Կարող են առանձնացնել պասիվ (իրավական, ֆինանսական և այլ) և ակտիվ (իրավական կարգավորող, իրավալիդառնական, վարչական և այլն) կառավարման մերույներ: Ակտիվ մոտեցման իրառապությունը պետական կառավարման մեջ կապված է այն քանի հետ, որ, ինչպես ցույց է տալիս կառավարման նորագույն պրակտիկան, այն հույսերը, թե խնդիրը «կլուծվի ինքն իրեն», կամ «շուկան ամեն ինչ կկարգավորի», ըստ երևույթին, ավելորդ լավատեսական են: Տեղեկատվական նոր տեխնոլոգիաները պահանջում են պետական վարչարարության կազմակերպման ավանդական մեթոդներից շատերի վերահմաստավորում, քանզի նոր պայմաններում կարևորագույն վարչական ուսուրս է դառնում օպերատիվ տեղեկատվությունը:

Պետական ազդեցության ձևերի ու նպատակների բազմազանությունը որոշվում է հասարակական սուրյեկտունների առցիալական պահանջմունքների, շահերի և նպատակների ընդհանուրության ու մակարդակների տարրերությամբ:

Կառավարման բարձրագույն մակարդակը քաղաքական ղեկավարումն է, որի օրիենտը տպակական ամբողջ համակարգն է ու ինքը պետությունը՝ որպես քաղաքացիների քաղաքական հանրույթ: Պետական մարմինների ամենօրյա օպերատիվ-գործադրի գործունեությունը վարչապետական կառավարումն է:

Պետությունը հասարակության մեջ քաղաքական, պետական իշխանության որակի կազմակերպություն է, որը չի համընկնում հասարակության հետ: Այս որոշակի տարածքի վրա կազմակերպված ու այդ տարածքը պաշտպանելու կոչված իշխանության կազմակերպումն է:

Պետությունն ունի հետևյալ առիթունները և հատկանիշները:

- գործողությունների ունիվերսալություն հասարակության շրջանակներում,
- պետական շրջանակներում իշխանության սուվերենություն, որը բնութագրվում է մի պետության որոշումների անկախությամբ մեկ որիշից: Պետության սովերենությունն ունի արտաքին ու ներքին քաղաքական քաղադրիչներ,
- օրենքների իրապարակման մեջաշնորհ,
- կազմակերպություն է, որն օգտագործում է քաղաքացիների կողմից օրենքների պահպաննան ստիպողական ներողներ,
- ունի հարկեր հավաքելու մեջաշնորհ իրավունք,
- ունի երկրի տարածքը պաշտպանելու ճանաչված իրավունք,
- բնութագրվում է հասարակության հետ փոխադարձ իրավունքների, պարտականությունների և գործառույթների համախմբով:

Պետության կազմակերպական կուլտուրան պետության ներքին ու արտաքին միջավայրերի փոփոխություններին նրան արձագանքման նորմերի, սկզբունքների և նպատակների համախմբի բնույթին: Յուրաքանչյուր պետության մեջ գործում է պաշտոնի, անձի և կրոնական հավատի իշխանությունը: Իշխանությունների ուսունական հաշվեկշիռը որոշվում է կենսագործունեության ու պետության քաղաքական վարչակարգի պայմաններով ու իրականացման տեխնոլոգիաներով: Իրավունքը պետական կառավարման միջոցներից մեկն է, պաշտոնի իշխանության կարևոր առիթուններից մեկը:

Պետությունը հիմնախնդիրներ չի լուծում (ոչինչ չի արտօնվում), այլ ստեղծում ու պահպանում է հիմնախնդիրների լուծման «աշխատանքի ընդունակ» կազմակերպական ու իրավական վիճակ, որին ուղղվում են հասարակության, նարդկանց հոգևոր ջանքերը՝ նյութական ու սոցիալական արդյունքներ ստեղծելու համար:

Պետության համար, առաջին հերթին, կարևոր են իր ժողովրդի ազգային շահերը, դրանք փոխվասպակցված են արդյոք համաշխարհյան շահերի հետ ու դրանք գործնականորեն իրականացնելու համար արդյոք արվուն է անհրաժեշտ ամեն բան:

Նպատակն այս է, հանուն որի ստեղծում է համակարգը (պետությունը, ծենյարկությունը, կազմակերպությունը), ընդ որում, նպատակն ընկած է միշտ համակարգի դրւությամբ: Այն միջավայրի դրսորած վերաբերմունքն է համակարգի հանդեպ: Կազմակերպությունը չի կարող հաջող գործունեություն ծավալել, եթե չունի հստակ ձևակերպված նպատակներ:

Ժողովրդավարական պետության համար հիմնական նպատակ կարող են լինել հասարակության ներդրությունը կարգացումը, մարդու իրավունքների ու ազգատության պահպանումը զարգացած երկրների շահիրոշչիներությունը: Ժողովրդավարական հասարակության ընդհանուր նպատակները հանգում են նրա նաև նաև նպատակների քաղաքական փոխզիշման: Այլպիսի փոխզիշում որունելիս զարգացած ժողովրդավարական երկրներում օգտագործվում են քաղաքական կուսակցությունների օրինական գործունեության ձևերը, նպատակների համաձայն տարրեր ընթացակարգեր՝ պաղամենտական լուրմներ, կլոր սեղաններ, համաժողովներ և այլն:

Գաղափարային, ամբողջատիրական պետության մեջ բարձրագույն նակարդակի (պետական) նպատակները առաջնային են. դրանք որոշում ստորին նակարդակի նպատակները: Նման պետությունները նպատակները չեն քննարկվում, այլ ստիպում են դրանք կատարել:

Պետական նպատակը (ազգային գաղափար, գերակայություններ) պետք է համապատասխանի հետևյալ պահանջներին:

- լինել հասանելի ու իրատեսական,
- լինել հասկանալի բնակչությանը և ձևակերպված ոչ երկխմասությունը,
- լինել չափելի,
- ունենալ կատարնան ժամկետ:

Պետության գործունեությունը կարելի է առանձնացնել հետևյալ տիպի նպատակները.

Պաշտոնական նպատակները. որոշում են պետության ընդհանուր նշանակությունը, բացատրում են նրա անհրաժեշտությունը հասարակության համար, ունեն արտաքին ուղղվածություն, կատարում են պաշտոնական կարևոր ֆունկցիա՝ ստեղծելով պետության համապատասխան վարկանիշ:

Այդպիսի նպատակները միաժամանակ ուազմակարական են ըստ մասշտաբի ու գործունեության ժամկետի:

Պետության առաքելությունը. պաշտոնական նպատակի մասն է, որը ցուցադրում է պետության կոմիլիոն դերը արտաքին աշխարհում:

Պետության ենուանկարային նպատակները, որոնք կարող են առաջ քաշվել որոշ ոլորտների, բնագավառների ու ծրագրերի վերաբերյալ, պետության զարգացման համեմատարար երկար ժամանակահատվածի համար առաջարկություն նպատակներն են:

Օպերատիվ նպատակները որոշում են, թե իրականում ինչով պետք է զբաղվեն պետությունն ու նրա կազմակերպությունները ընթացիկ ժամանակաշրջանում. հնարավոր է դրանք լիովին չհամբենեն կրնկրետ շրջանի պաշտոնական նպատակների հետ: Այդպիսի նպատակները ունեն ներքին ուղղվածություն և կոչված են մորթիկացներու ուսուրյաները: Նման նպատակների արտահայտման ձևեր են բյուջեները, նպատակային ծրագրերը և այլն:

Օպերացիոն նպատակները ավելի կոնկրետ են ու չափելի են, քան օպերատորիվները: Դրանք սուրյարժում են կոնկրետ պետական մարմինների ու կառավարման անձնակազմի գործունեությունը, ինչպես նաև քոյլ են տալիս գնահատելու նրանց աշխատանքը: Այդպիսի նպատակները ձևակերպվում են որպես պետական կառավարման աղանձին մարմինների կոնկրետ առաջարկանքներ:

Կայունացող նպատակները հաճախ ինքնուրույն չեն, գործում են սահմանափակ ժամկետում, այդ թվում արտակարգ ու ճգնաժամային իրադրություններում:

Պետության եռթյունն ու նշանակությունը հասարակության ու քաղաքացու համար ամենից լիակատար արտահայտվում է նրա գործառույթներում, որոնք նրա գործունեության գլխավոր ուղղություններն են և արտահայտում են նրա սոցիալական նշանակությունն ու հասարակության գործերի կառավարման եռթյունը:

Պետության գործառույթը կախված է նրա ձևից (տիպից), քաղաքական համակարգից, աշխատանքի միջազգային բաժնեմասներ նրա մասնակցության և այլ գործունեության:

Պետության գործառույթների հիմնախնդիրները պետական կառավարման համատեքստում առաջին պլանումն են: Դրանք նրա գործունեության կազմավորված ուղղություններն են հասարակության կյանքի կարևորագույն ոլորտներում, որոնցում հասարակության մեջ իրականացվում և կոնկրետացվում են պետության դերը և էությունը: Գործառույթները ընդհանուր, ավելի կամ պակաս համասնո նպատակառողության հասարակության արգման տիպերն են: Դրանք պայմանավորվում են պատճական տիպերով և տվյալ հասարակության համակարգի կոնկրետ պատճական գարգացման փողերով: Գործառույթների մեջ դրսւուրդում և օբյեկտիվանում են տվյալ տիպի պետությանը յուրահատուկ զարգացման ստանձնահատկությունները և օրինաչափությունները, սոցիալ-տնտեսական վիճակի դիნամիկան, քաղաքական, հոգևոր գործընթացները և հարաբերությունները:

Պետության գործառույթներում արտացոլվում են նրա սոցիալական կրամական հիմնախան նպատակները և իրականացվում են պետության առջև դրված խնդիրները:

Պետության՝ որպես կազմակերպարտադրական քարտ համակարգի գործառույթներ անվանում են այն ամենը, ինչ նա պետք է անի և ինչպիսի պարագաներուով, որպեսզի կոնկրետ պայմաններում հասնի դրված նպատակներին: Ժամանակակից պետությունները քազմանքունակ են, ուստի միաժամանակ իրականացնում են գործառույթների մի ամբողջ համախումք:

Առաջիններից մեջ հասարակության մեջ միասնական պետական իշխանության պահպանան գործառույթն է: Պետությունը հասարակական հանրային իշխանության ինստիտուցիոնալ (կարգավորված, իրավական նորմերով ամրագրված) գոյածն է: Պետության ինստիտուտների միջոցով է իրականացվում իշխանության լեզիոնությունը, օրենքների հրապարակման մեջանորդը (որն ունի պարտադիր բնույթ) և դրանց կիրարկնան պարտադրումը: Որպես սոցիալական ինստիտուտների համակարգ, պետությունը գոյություն ունի և գործառում է սահմանադրության հիման վրա:

Մյուս կարևոր գործառույթը կառավարչական է: Պետությունը կառավարող համակարգ է: Նրա ինստիտուտները իրականացնում են քաղաքական դեկազգական պահպարտում և հասարակական շահերի շրջանակներում:

Սոցիալական սուբյեկտների ու նրանց հարաբերությունների վարչական կառավարում: Պետական ինստիտուտների կառավարչական գործառույթների ծավալը, մաշտաքները, ծերը և մեթոդները կախված են պետության տիպից:

Պական կարևոր չէ պետության ինժեներատիկ գործառույթը: Այն իրականացվում է կառավարչական քաղայի վրա: Պետությունը կարգավորում է սոցիալական խնդիրների, կուեկտիվների ու քաղաքացիութերի փոխհարաբերությունները, ծգուում է հասարակական փոխգիշումների, ապահովում է բնակչության բոլոր շերտերի ու սոցիալական խնդիրների որոշակի միասնությունը, համախմբում է նրանց որպես պետականույց հանրույց: Ժողովրդի սոցիալ-քաղաքական միասնության հիմքը ընդհանուր պետական շահերն են, համընդիմանուր ճանաչում ստացած արժեքներն ու նպատակները: Դրանց արտահայտումը և պաշտպանությունը պետությանը և նրա գործունեությանը քաղաքական բնույթ է տալիս:

Պետությունը իրականացնում է էկստրակցիոն և բաշխիչ գործունեություն: Նրա ինստիտուտները և կազմակերպությունները գրադաւում են իրենց գործառնության համար անհրաժեշտ տնտեսական և այլ ռեսուրսների, ծառայությունների և խորհրդանշական արժեքների (կոչումներ, գասակարգումներ և այլն) ձեռքբերմամբ, բաշխմամբ ու վերաբաշխմամբ, ինչպես նաև տնտեսական տնտեսագործության անհի և նրա գործառնության անհրաժեշտ պայմանների ստեղծման գործառույթը: Դա սեփականության ծերի ամրագրումն է, միասնական տնտեսական տարածության պահպանումը, աղեկատ ֆինանսական համակարգի կառուցումը, համապատասխան հարկային քաղաքականության անցկացումը և այլն:

Ժամանակակից պետության ամենազբարքը գործառույթներից մեկն է մարդկային ռեսուրսի վերաբառությունն է իր երկրում, նրա օժանդակությունը բոլոր ասպեկտներուն, կրթության համակարգի պահպանումը համապատասխան նաև քաղաքական վրա, առողջապահության, գիտության և հոգևոր նշակույթի զարգացումը:

Պետության կարևորագույն գործառույթն է տվյալ հասարակության պաշտպանությունը տարբեր տիպի (ներքին և արտաքին) քայլայի գործունեքից: Խոսքը վերաբերում է հասարակության անհամների անվտանգության պահպանանը, ինչպես նաև ռազմական, տնտեսական, տեղեկատվական, գաղտնաբաշխութական, բնակչական և անվտանգության ասպեկտներին:

Վերջապես, ժամանակակից պետությունը գործում է ոչ թե սոցիալ-քաղաքական դատարկության մեջ, այլ միջազգային համբության շրջանակներում: Ուստի պետական շահերի տեսանկյունով միջազգային համբությի հետո երկրի հաստատած միջազգային լիազերի և համագործակցության բարենպատ պայմանների ստեղծումը նշանակալի գործույթ է, որի հաջող իրականացումը նորմալ կենսագործունեություն է երաշխավորում պետության համար:

Նշված գործառույթները բնութագրում են պետության ու հասարակության փոխհարաբերությունները ամբողջությամբ վերցված, ինչպես և միջազգային միջավայրի հետ: Դրանց իրականացումը կախված այն բանից, թե ինչպես է աշխատում պետական օրգանիզմը իր ներքին գործունեություններում:

Պետության և իրավունքի տեսության, ինչպես և քաղաքագիտության մեջ, ընդունված է այլ դասակարգում՝ առանձնացնել արտաքին ու ներքին կոչվող գործառույթները:

Պետության արտաքին գործառույթներն են պաշտպանությունը և սահմանների անձեռնմխելության աւահովումը, աշխարհաքաղաքական դրույթան բարեկաման ուղղված արտաքին քաղաքական գործունեությունը, տնտեսական հովանավորությունը, պետության դիրքի աճրապերումը աշխատանքի միջազգային ոլորտում և այլն:

Պետության ներքին գործառույթներն են քաղաքական գործառույթը, որը պետության կողմից քաղաքական կուսակցությունների համար բնական պայմանների ստեղծումն՝ «ներքինից» մասնակցելու քաղաքական տեղեկատվության հավաքմանը, որոշումների մշակմանն ու դրանց իրականացման ավահովմանը: Պետության քաղաքական գործառույթը համարվում է բավարար իրականացված, եթե տեղի ունի պետության տեխնոգեն, տնտեսական ու սոցիալական ենթահամակարգերի համապատասխանություն:

Ծովական պետության տնտեսական գործառույթը ունի երկու ասպեկտ: Առաջինը պետական սեփականության կազմակերպումն ու կառավարումն է, ենթայալ պետական ձեռնարկությունների գործունեության պլանավորումն ու կառավարումն ու անդամակիցների կառավարությունը: Տնտեսական գործառույթի երկրորդ ասպեկտն այն է, որ պետությունն օրենքի միջոցով հաստատում է ձեռնարկությունների գործունեության բույլատրելի և անթուլատրելի ոլորտները, ֆինանսական մերուներով, մասնավորաբար հարկերով զայտում կամ խրախուսում է առանձին ձեռնարկությունների ու բնագավառների աշխատանքը, որոշում է տնտեսական գործունեության պահպանը և անդամակիցների կառավարությունը:

Բյան ու գործարքների տիպերի բույլատրելի ու անթուլատրելի միջոցները:

Պետության տեխնոգեն գործառույթները տեխնիկական համակարգերի ու տեխնոլոգիաների զարգացման հեռանկարային ուղղություններն վնտրումն են, իիմնարար գիտությունների, պետության արտաքին քաղաքական, ֆինանսական օժանդակությունը, արտասահմանում իրականացվող ինովացիոն գործունեության պետական երաշխավորումը, հարկային արտոնությունները, ուղղակի մասմակցությունը ներքին ինովացիոն նախագծերում և այլն:

Պետության բնապահպանական գործառույթը այն գործունեությունն է, որի նպատակը քաղաքացիների բնակության ու կյանքի համար հարմար միջավայր ստեղծելն է, այդ բվում՝ վնասակար ու վտանգավոր տիպի գործունեություն և արտադրություններ արգելելը, տնտեսական նախագծեր իրականացնելն ու դրանց մոնիուրինգը, հասարակությանը բնակելի միջավայրի մասին հավաստի տեղեկությամբ ապահովելը:

Պետության բնօգտագործման գործառույթը բնական ռեսուրսները պահպանող արտադրությունների ու տեխնոլոգիաների խրախությունն է, բնական ռեսուրսների պաշտպանությունը անօրինական օգտագործումից, ուղյունալ բնօգտագործման նախագծերի մշակումը, իրականացումն ու հսկումը, բնական միջավայրերի վերականգնումը, բռնական և կենդանական աշխարհի պաշտպանությունը և այլն:

Ներքին միջավայրի կառավարման միջոցների գործացնան և օգտագործման մեջ կարելի է առանձնացնել հետևյալ գործառույթները՝

Վարչական-իշխանական, որը պետական կառավարման համակարգի աշխատունակության և հասարակության կառավարելության ապահովումն է պետական իշխանության միջոցով:

Ֆինանսական գործառույթը ֆինանսական արդյունքների և աղյուրների բաշխման ու վերաբաշխման գործունեությունն է, որով արագացվում է հասարակության զարգացմանը, ամրապնդվում նրա տեխնոլոգիական բազմությունը, ապահովում հասարակական արտադրության պահպանագարի անխափան գործընթացը պետության մեջ:

Պետության իրավական գործառույթը ներառում է հետևյալ բաղադրիչները՝

- օրենքի հիման վրա հաստատել սոցիալական, տնտեսական, քաղաքական առաջարկությունների գործունեության փոխհարաբերությունների կարգը,

- Ֆիզիկական և իրավաբանական անձանց հարկադրել՝ կատարելու օրենքները և դրանց խախտման դեպքում պատճեն նրանց,
- ապահովել քաղաքացիների իրավական գրագիտությունը,
- պահպանել հասարակության սահմանադրական կարգը և այլն:

Պետության տեղեկատվական գործառույթն է ստեղծել իրավական ու ֆինանսական պայմանների հասարակության օբյեկտիվ տեղեկատվություն տպալու համար, զարգացնել պետական կառավարման խնդիրների լուծման համար քավարար պետական տեղեկատվական կառույցները:

Մշակութային-դաստիարակչական գործառույթը լայն գանգվածների համար անհրաժեշտ պայմանների ստեղծելն է՝ արվեստի հետ շփվելու և առեղծագործելու միջոցով քավարարելու նրանց ինքնահրացման ու մշակութային պահանջմունքները:

Պետությունը որպես կազմակերպարակ-արտադրական համակարգ դիմուրկելու վերը թվարկած գործառույթների իրագործման դեպքում նաև կարելի է առանձնացնել հետևյալ մասնավոր գործառույթները:

Պետության զարգացման գործառույթը ապահովում է զարգացման բյուջեով, ինովացիոն գործունեության վարկավորմամբ ու հարկային արտոնություններով, հանրօգուտ գործունեությամբ զբաղված իրավաբանական ու ֆիզիկական անձանց ազատությամբ, վճարակար ոլորտներում իրականացնելու գործունեության արգելքով:

Պետության մարքեթինգային գործառույթը իր գործունեության բոլոր ոլորտներում դրված նպատակներին հասնելու գործընթացում օգտագործուղ ընտրված մարքեթինգի միջոցներով պետք է պահպանի քաղաքացիների համար անհանդառնությունը:

Պետության գործառույթների հավաքածուն որոշում է նրա կառույց-վածքը:

Այդպիսով, պետության գործառույթների համառոտ շարադրանքը ցույց է տալիս, որ դրանց մեջ կարևորներից մեկը հասարակության կառավարումն է և ինքնակառավարման օժանդակումը: Հիմնախնդիրն այն է, թե ի՞նչ պետք է հասկանալ պետական կառավարում ասելով, որո՞նք են հասարակության վրա պետության ունեցած ազդեցության սահմանները, անտական կառավարման աճը չի՞ հանգեցնում արյուք դեմոկրատիայի ճնշման: Նշված հարցերի պատասխանները հազիվ թե տրվեն ակադեմիական հարթության վրա:

Ներդիր 1.

Պետության էությունը անմիջականորեն ազդում է նրա սահմանների ներս և դուրս առաջացող հարաբերությունների վրա: Այդ հարաբերությունները կարող են լինել հետևյալ տարրերի միջն:

- պետության ու քաղաքացիական հասարակության,
- պետության ու տնտեսության
- պետության ու քաղաքականության,
- պետության ուղղակայացությաց և հորիզոնական կառույցների,
- ազգային պետությունների, միջազգական ու վերպետական կազմակերպությունների:

Պետությունը որպես համագույյին շահերի արտահայտիչ սուրյակա, միշտ ունի հատուկ պահանջմունքներ (տնտեսական, քաղաքականության, զարգացման հարաբերությունների ուղղություններում) հատուկ պահանջմունքներ, որոնք տարրեր են առանձին անհատների ցանկություններից, կորպորատիվ շահերից և առանձին սույնական խնդիրից ձգտումներից:

Պետությունները տարրերի մեջ են կառավարման ու տարածքային քաղաքական կառույցի ձևերով:

Կառավարման ձևը պետական իշխանության կազմակերպման համակարգն է, որը որոշում է պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների իրավական կարգավիճակը և կառույցը: Կախված իշխանության բարձրագույն մարմնի յերից ու բնույթից տարրերում են երկու հիմնական կառավարման ձևեր, միպետություն (քայարձակ կամ սահմանադրական) և հսկապետություն (պատլամենտական, նախագահական, խառը):

Պետական-տարածքային կառույցի ձևը պետության տարածքային-քաղաքական կազմակերպումն է: Գոյություն ունեն երեք հիմնական պետական-տարածքային կառույցների ձևեր: ոնքստար պետություն, ֆեդերատիվ պետություն և կոնֆեդերացիա: Այդ ձևերի միջն կան տարրերություններ, կապված տարածքային կառույցի առանձնահատկությունների հետ:

Իրավական պետությունը այն տիպն է, որում գործում է սահմանադրական սկզբունքը, գոյություն ունի զարգացած իրավական ու դատական համակարգ, իշխանությունների ունալ բաժանում, ապահոված իրավունքի և ազատությունների ունալ պաշտպանություն, իրավունքի գերակայության հիման վրա:

Սույնական պետության գիմավոր նախատակը յուրաքանչյուր քաղաքացուն գոյության արժանի պայմանների ապահովումն է, սույնական պաշտպանվածության և անձի ինքնահրացման հավասար պայմանների ապահովումը:

Պետությունը գործում է մարմինների ու հիմնարկների համակարգի միջոցով, որը կազմում է պետության մեխանիզմը, որի կենտրոնում է իշխանության ու կառավարման պետական մարմինները: **Պետական մարմինը պաշտոնական ինստիտուտ է՝ կազմված կազմակերպված խմբերից, որոնք իրավունք ունեն ընդունելու կառավարչական որոշումներ (նախարարներ, պատամենտոր, դատարանները):**

Պետական ապարատը պետական մեխանիզմի ամենաէական մասն է և բաղկացած է չինովիթիկներից (պաշտոնական անձնիք), ինչպես նաև պետական ծառայողներից, որոնք իշխանական լիազորություններ չունեն: **Պետական իշխանական անձանց կազմակերպված խումբ է, որը սպասարկում է կամ բնակչությանը, կամ ամրող պետությանը, կամ նրա առանձին մասերին:**

Կան կարծիքներ պետության կողմից հասարակության սոցիալական ու տնտեսական գործընկերներին միջամտելու վերաբերյալ: **Հասարակական պրոլետերի լուծման մեջ պետության միջամտության ոլորտներ ու պատճառները հետևյալն են.**

- 1. Սոցիալական պրոլետը և սոցիալական անհավասարությունը.** Պետությունը շարունակում է բաշխել ու վերաբաշխել հասարակական արժեքները, որպեսզի խոսափի սոցիալական շերտավորություն և ապահովի ամրող հասարակության կայուն գարգարումը:
- 2. Ծովայի կարգավորումը և մրցակցության զարգացումը.** Ծովայում պետության կարգավորման բացակայությունը հանգեցնում է մենաշնորհի առաջացմանը, և խախտվում է հավասար տնտեսական հնարավորությունների սկզբունքը, որը պատճառ է դառնության և տնտեսության հետ մնալուն:
- 3. Հիմնարար գիտությունների և մշակույթի զարգացումը.** Գիտական հետազոտությունները և, առաջին հերթին հիմնարար գիտությունները, ինչպես նաև մշակույթի շատ ծներ կարիք ունեն պետական օժանդակության, քանի որ դրանք մեծ շահույթ չեն բերում կարճատև ժամանակահատվածում և հետևարար մեծ հետաքրքրություն չեն առաջացնում ներդրողների մոտ:
- 4. Էկոլոգիան.** մարդու շրջակա միջավայրի արագ դեգրադացիան պահանջում է մեծ ծախսեր պետական բյուջեից և համակարգային բնույթի որոշումների կայացում:
- 5. Հակառակության վարք.** (նարկոտիկներ, տեսորիզմ, հանցագործություն):
- 6. Ռեսուրսների պակասը.** տնտեսության զարգացումը հանգեցնում է բնական ռեսուրսների նվազման և խնդիր է առաջանում ապագայում դրանց օգտագործման կարգավորման և առաջին:

հերթին օգտագործելու համագային խնդիրների լուծման համար:

Բոլոր այդ անդումները հիմնվում են այն բանի վրա, որ շուկան ու քաղաքացիական հասարակությունը ի վիճակի շնորհած լուծելու առաջացությունը խնդիրները, հետևաբար անհրաժեշտ է պետության միջամտությունը, հետևակապն, եթե խոսքը գնում է «հասարակական արդյունք» ստեղծելու մասին, ինչպիսիք են օրինակ ազգային պատառական խնդիրները: Հասարակական անվտանգությունը, զիտական զիտելիքները և այլն: Կարելի է ասել, որ շուկայական մեխանիզմի բոլությունը և սահմանափակությունը պայմանավորում են պետական կարգավորման ուժեղացումը այն ոլորտներում, որտեղ պետությունը ավելի լավ է կարողանում խնդիրներ լուծել:

Պետական իշխանության մարմինների տարրեր գործունեությունների վրա մեծ ազդեցություն են գործում երկու փոխկազմակցված միտումներ, գորալացումը (տնտեսական ու քաղաքական) և ապակենուրունցումը (տարածքային և քունկյունալ): Այդ նոր ձևով է դառնում իշխանական մարմիններում որոշումների կայացման մեխանիզմի և հասարակության մեջ ուսուրանության հարցերը:

Ժամանակակից աշխարհում արտաքին գործուների դերը պետական մարմինների աշխատանքում մշտական մեծանում է, որը, վերջին հաշվով, կատարված է համաշխարհային գործընթացների գորալացուման և նոր մարտահրավերների, սպորտերների ու վտանգների առաջացման հետ: Այն ուղղակի և անուղղակի ազդեցություն է գործում պետական բյուրոկրատիայի զիտակյության ու վարքի վրա և ազդում է հասարակության սոցիալական-քաղաքական ու տնտեսական համակարգի վրա:

Գլոբալացում. Կոյուրյուն ունի հայտնի քաղաքական իդեոլոգիա, որի շրջանակներում, գլոբալացում ասելով, հասկանում են վերազգային կառույցների ձևավորում, որը ժամանակակից աշխարհում ձևոր է բերում տնտեսական ու քաղաքական վերահսկողություն: Մյուս կողմից, այսօր ծավալվում են իրական գործընթացներ, որոնք առաջին հայացքի ամրապնդում են վերը նշանակած սակայն նրա հետ ունեն շատ բար ընդհանուր գծեր:

Գլոբալացման առաջին ընկալումը արժանի է միայն քննադատության, երկրորդը՝ խորը ու անկանխակալ հետազոտության: **Գլոբալացումը ենթադրում է փոխկազմակցված աշխարհի ձևավորում, որտեղ զնշվում են սոցիալական ու մշակութային համակարգերի աշխարհական սահմանները:** Գլոբալացման գործընթացի գարգարումները ազգային պետություններում արտադրության հիմնական գործուները՝ կապված են բնակչության մարդիկ ու ապահովությամբ, տեխնոլոգիաները, մարդիկ ու ապահովությամբ տեղափոխվում են ազգային սահմաններով, որի արդյունքում ազգային

պետություններին մնում է հետզինետ նվազող հնարավորություններ կարգավորելու այդ հոսքերը և քաղաքական միջոցներով ազդելու էկո-նոմիկայի վրա: Պետությունների սուվերենությունը ընդունում է նոր ձև և կազմիում է ազգային ու վերազգային օրգաններից, որոնք միավոր-վում են միասնական կառավարման տրամադրությամբ: Առաջ է գալիս նոր գլոբալ սուվերենություն: Գլոբալացումը ազդում է որոշումների կա-յացման համակարգի, կազմակերպական կառույցների, մշակույթի, իրավական համակարգերի, հսկողության մեխանիզմի և պահանջում է պետության դեկալիարներից նոր որակներ ու հմտություններ: Մեծ դեր են սկսում խաղաղ միջազգային կազմակերպությունները, միջազ-տական միություններն ու միավորումները, ինչպես նաև վերազգային կորպորացիաները:

Ապակենաբռնացումը մյուս կարևոր միտումն է, որը գարգանում է երկու ուղղություններով: Այդ տարածքային ապահովանությունն է, երբ ավելի ու ավելի շատ իրավասուրյուններ են տրվում ռեզիլիալ և մունիցիպալ կառավարման մակարդակներին, ու տեղի է ունենում իշխանության ստորին մարմինների ուժեղացում:

Գոյություն ունի ֆունկցիոնալ ապահովանությունն ու որի դեպքում պետական առամձին գործառույթներ կամ խնդիրներ իշխանության կենտրոնական մարմինների կողմից տրվում են ստորին մակարդակնե-րին, նրանց, ովքեր տանիքական են գրադպում կոնկրետ ծրագրերով ու խնդիրներով՝ լուծելով բնակչության օգտին:

Նշանակած միտումներին գուգահեռ աշխարհի շատ երկրներում ավելի շատ են ամրապնդվում այնպիսի ժողովրդավարական սկզբունքներ, ինչպիսիք են.

- քաղաքացու ու մարդու իրավունքներն ու ազատությունները,
- քաղմակարակությունը,
- ժողովրդավարական ընտրությունները,
- մեծամասնական սկզբունքը և փոքրամասնության շահերի պաշտպանությունը,
- օրենքի առջև հավասարության սկզբունքը,
- բնակչության ինքնակառավարումը:

Վերջին ժամանակներում ավելի լայն ու մեծ ուշադրություն է դարձվում ոչ միան ժողովրդավարության քաղաքական ասպեկտին, այլև քաղաքացիներին անհրաժեշտ սոցիալական ժառայություններով ապահովմանը, ինչպես նաև պետական գործերին բնակչության մաս-նակցման մեխանիզմներին:

1.2. ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԷՌՒԹՅՈՒՆԸ ԵՎ ԲՆՈՒՅԹԸ

«Կառավարման բոլոր տիպերի մեջ պետական կառավարումը հա-տուկ տեղ է գրավում, որը բացատրվում է որոշ և միայն նրան հատուկ հատկություններով»:¹

«Պետական կառավարումը պետության պրակտիկ կազմակեր-պող ու կանոնակարգող ազդեցությունն է մարդկանց հասարակական կենսագործունեության վրա՝ նպատակ ունենալով դրա կարգավորումը, պահպանումը կամ ծևափոխումը ու իմանված է իշխանական ուժի վրա»:²

Պետական կառավարման յուրահատկություններից մեկն այն է, որ այդ կառավարման սուբյեկտը պետությունն է, որը հիմնված է իր գոր-ծունեությունում պետական իշխանության վրա: Այն ոչ թե ցանկություն է, մտադրություն, կոչ, բարի կամ չար մտքեր ու գգացմունքներ, այլ ու-ժային ճնշում է, և թե ո՞ր կազմակերպական խթաններն ու կարգավո-րող նորմերը պետք է անպայմանորեն իրականացվեն:

Պետական կառավարման մյուս յուրահատկությունը նրա տարա-ծումն է երկրի ամբողջ հասարակության վրա և նույնիսկ երկրի սահ-մաններից դուրս:

Եվ, վերջապես, ի տարբերություն այլ տիպի կառավարումների, պե-տական կառավարումը համակարգային է և այդ սկզբունքային նշանա-կություն ունի:

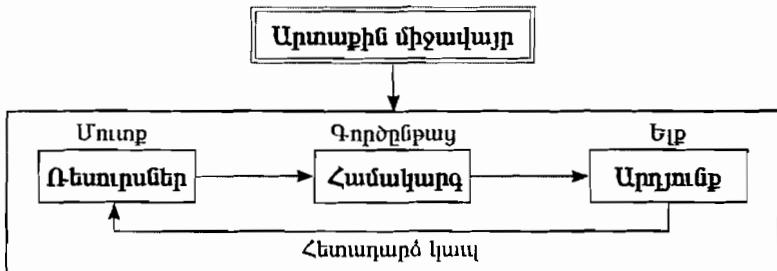
Համակարգայնությունը նրան տալիս է կոռորդինացիա, համաձայ-նեցում, ենթակարգություն, որոշակի նպատակալացություն, ռազմո-նակություն և արդյունավետություն:

Ուստի պետական կառավարում ուսումնասիրելիս օգտակար է համակարգային մոտեցումը, որի շրջանակներում պետական մարմին-ների գործունեությունը դիտվում է որպես համակարգ, որն իր հերթին ներառում է իր մեջ բազմաթիվ ենթահամակարգեր՝ անձնակազմ, կազ-մակերպական կառույցներ, ներքին կոնսունիկացիաներ և այլն: Դրանք գտնվում են արտաքին գործուների ազդեցության տակ և ստիպված են հարմարվել միջավայրի մարտահրավերներին, որպեսզի գոյատևեն (օգտագործելով հետադարձ կապի մեխանիզմը) և ընդգրկված են ու-սուրաների փնտրման և իրենց կենսունակության պահպանման գործն-քացում:

¹ Атаманук Г.В. Теория государственного управления М. 1997 с. 38

² Տես, նույն տեղում

Համակարգային մոտեցման մոդելն է.



Սխեմա. Համակարգային մոտեցման մոդելը

Պետական կառավարման համակարգային մոտեցման ժամանակ հաջորդաբար առանձնացնում և հետազոտում են այն, ինչ որ կա մուտքում և այն, թե ինչպես է գործառում ամբողջ համակարգը, ինչպիսին են արդյունքները ելքում (գործողություններ, որոշումներ), և ինչպիսին է համակարգի արձագանքի մեխանիզմը ներքին ու արտաքին փոփոխությունների նկատմամբ: Այդ մոտեցման մեջ ամենազիստը գործառությունների ու նրանց միջև համակարգի աշխատանքը հետ ունեցած ռեսուրսների օգտագործման տեսանկյունով:

Այդպիսով համակարգային մոտեցման հիմնական տարրերն են.

- **Սուսոր՝** գործընթացի սկզբնական փուլում ունեցած ռեսուրսներն ու պահանջները:
- **Համակարգը և գործընթացը՝** համակարգի գործունեությունը ռեսուրսների օգտագործման գործընթացում (անձնակազմ, կառույցներ, ֆինանսներ և այլն):
- **Ելքը՝** համակարգի գործունեության անմիջական արդյունքները (ժառանգություններ, մքերքներ, որոշումներ, փաստաթղթեր, ծրագրեր և այլն):
- **Հետադարձ կապը,** որը գործունեության մեջ և մուտքում շտկումներն ապահովող մեխանիզմն է և գործում է դրական ու բացասական ինֆորմացիայի և աշխատանքի արդյունքների հիմանվար:
- **Արտաքին միջավայրը՝** համատեքստը, արտաքին պայմանները, որոնցում իրականացնալու կազմում է տվյալ համակարգի գործունեությունը:

Կառավարման համակարգային վերլուծության ժամանակ մեծ նշանակություն ունեն.

1. շրջակա միջավայրի ազդեցությունը կառավարչական որոշումների մշակման գործընթացում:

2. հետադարձ ինֆորմացիոն կապերի գարգարման աստիճանը: Որտեղից հետևում է, որ պետական կառավարման մարմինների որոշումները կախված են նաև արտաքին միջավայրի սպասուներից ու մարտահրավերներից, ինչպես նաև համակարգի պահանջմունքներից և սահմանափակ ռեսուրսների անհրաժեշտ բաշխումից: Նշենք նաև ևս մի կարևոր իրավիճակ, յանկացած համակարգի գործառնությունը կախված է նաև հետևյալ երկու ասպեկտի բարյություններից:

ա) **Վիճակագրական բարդությունից,** որն ընդգրկում է իր համակարգը, նրա ենթահամակարգերը ու նրանց միջև փոխհարաբերությունների համակարգը և բ) **դինամիկ բարդությունից,** որը համակարգի ու նրա մասերի վարքն է ժամանակի մեջ համակարգի գործունեության ընթացքում:

Համակարգային մոտեցումը ներառում է համակարգային վերլուծություն, որը իրագործվում է տարբեր ձևերով. կառույցը և «նպատակների ծառը», «աշխատանքների ծառը», «նպատակների գործառյութների ծառը» և այլն:

Օրինակ, կառավարման համակարգի նախագծման համար օգտագործում են ֆունկցիոնալ-մպատակային վերլուծություն: Այն հետևյալումն է. ծևակերպվում է համակարգի վերջնական նպատակը, այնուհետև այն տարալուծվում է ենթանպատակների, գործառույթների (ֆունկցիաների) և օպերատորների, ընդհուպ մինչև կառավարման կոնկրետ տեխնոլոգիական գործընթացների:

Պետական կառավարումը լայն՝ սոցիալ-քաղաքական իմաստով հասարակության պետական կյանքի ոլորտի կառավարումն է: Այն բազմապլան, սոցիալ-քաղաքական և իրավաքաղաքական կատեգորիա, սոցիալական կառավարման առանձնահատուկ տիպն է, պետության և սոցիալական համակարգի համեմատությամբ ինքնակառավարում է. այստեղ գործում են տարերային կարգավորիչներ, պետության ռայիտնալ գործունեության մեջ շընդգրկվող հասարակական գործընթացներ:

Պետական կառավարումը բարկացած է կառավարչական գործընթացի կառույցը կազմող փոխկապակցված գործողություններից:

Դրանք են՝ կոնկրետ իրադրության վերլուծությունը, նպատակների ընտրությունը, կանխատեսումը, ընտրված նպատակների իրականացման գործունեության պլանավորումն ու պետական ռազմավարության մշակումը, ռազմավարությունների ընտրությունը, կառավարվող օրյեկտի տեղեկատվությունը, կազմակերպումը, ընդհանրապումը և գնահատումը:

Նպատակադրումը կառավարման որոշիչ գործառույթն է: Պետական կառավարման կառույցում այն ձեռք է բերում առանձնահատուկ հատկանիշներ: Նպատակը ապագայի իդեալական կերպարն է, գործունեության արդյունքը: Դրա ձևավորումը ենթադրում է հասարակական գարգացման միտումները, ինչպես նաև սոցիալական խմբերի և քաղաքացիների պահանջմունքներն ու շահերը:

Կանխատեսումը սոցիալական համակարգի և քաղաքական ինստիտուտների հնարավոր փոխանությունների ու վիճակների բացատրությունն է սոցիալական տարածության ու ժամանակի որոշակի սահմաններում:

Նպատակադրումը և **կանխատեսումը** պետական ռազմավարության պահակն են, պաշտոնական հարցադրումների ու գերակա նպատակների որոշումը, ինչպես նաև մյուս գլխավոր նպատակների ու հիմնական ուղիների «ծառը»: Կանխատեսումը և դրա հիման վրա մշակված ռազմավարությունը պլանավորման բազա են, պետության անկապտելի գործառույթները:

Ենթեկատվությունը պետական կառավարման առաջնակարգ գործառույթներից է: Այն, որպես հասարակական գործընթացների կառավարման ձև, տվյալ քաղաքական համակարգում «խաղի» կանոնների տակ է:

Կազմակերպման գործառույթը մարդկանց փոխադարձ կապերի կարգավորման, կառավարող սուրյեկտի նպատակների ու ծրագրերի իրականացման նպատակով նրանց համախմբելու գործողությունների խումբն է: Այն անհատների ու խմբերի գործողությունների կարգավորման ձև է համբուղանուր ճանաչում ստույգած նորմերի ու արժեքների (քաղաքական, իրավական, բարոյական, կրօնական և այլն) հենքի վրա: Կազմակերպումը գործընթաց է, որն ապահովում է կառավարումը:

Յուրաքանչյուր սոցիալական ու քաղաքական համակարգին հատուկ է հասարակական կենսագործունեության և հարաբերությունների կազմակերպման առանձին ձև: Կառավարման տարբեր ոլորտներն,

իրենց հերթին, ունեն կազմակերպական առանձնահատուկ ձևեր, որոնց ընտրությունը պլանավորվում է նաև կառավարող սուբյեկտի նպատակներով ու խնդիրներով, ինչպես նաև լեզվաբառացման հնարավորություններով:

Կոորդինացման և **կանոնակարգման** գործառույթը կազմակերպական գործունեության տրամաբանական շարունակությունն է: Կոորդինացումը գործողություն է, որն ուղղված է հասարակական սուբյեկտների ակտիվության բազմազան ձևերի ու տիպերի համաձայնեցմանը: Կանոնակարգումը մարդկանց կազմակերպվածության իրականացման անհրաժեշտ գործողությունն է:

Հվալորությունը կառավարչական որոշումների կատարման, հաշվառման, հաշվետվության, արդյունքների ընդհանրացման ու գնահատման միջոց է, որն ապահովում է դեկալարի գործողության կազմը գործունեության մասնակիցների պատասխանատվության հետ:

Պետական կառավարումն իր բնույթով քաղաքական է: Կառավարչական գործունեությունը, որը կապված է քաղաքական բնույթի հիմնախնդիրների լուծման հետ, անվանվում է «քաղաքական դեկալարում»: Այն պետական կառավարման ամենից բարձր մակարդակն է: Այն պետք է հաշվի առնի ազգային և սոցիալական մեծ խմբերի համընդհանուր շահերը: Քաղաքական դեկալարումը պետական մասշտաբի շահերի և նպատակների իրականացման համար հասարակության նշանակալից մասի միավորված գործունեության դեկալարումն է: Նրա բոլոր դաշտային գլխավոր քաղաքացուցիչներն են»

■ ընդհանուր պետական, ուժգունալ, կորպորատիվ և անհատական ու տարբեր խմբերի շահերի և նպատակների հնարավոր շափով օպտիմալ համաձայնեցում և զուգակցում,

■ քաղաքական տվյալ կոնկրետ իրադրությունում խմբերի գերակա շահերի որոշում,

■ ընդհանուր ռազմավարական նպատակների ընտրություն, քաղաքական կուրսի և դրա իրականացման հիմնական ուժերի ու միջոցների որոշում ըստ գերակա շահերի,

■ նյութական և այլ տիպի ռեսուրսների հավաքման ու բաշխման հետ կապված հարցերի լուծում (որոնք անհրաժեշտ են հասարակության կենսագործունեության կարևոր հիմնախնդիրների լուծման համար),

■ պետության և հասարակության անդամների ներքին ու արտաքին անվտանգության ապահովում:

Քաղաքական դեկավարումը, նախ և առաջ, պետական իշխանության համակարգի մարմինների, ինչպես նաև կառավարող քաղաքական կուսակցությունների և միավորումների գործունեություն է: Այն պետք է ուղղվի հասարակական կոնֆլիկտների կարգավորմանը և լուծմանը, ինչպես նաև պետության և հասարակության միասնականության և ամրողականության պահպանմանը:

Քաղաքական դեկավարությունը չի գործառում իշխանության գործադիր մարմիններից դուրս, այլ իրականացվում է նրանց գործունեությամբ, այսինքն՝ վարչական կառավարման մակարդակ է: Դրա անմիջական առլուկությունը պետական իշխանության գործադիր մարմիններն են (ապարատները, այսպես կոչվող ուժային, վարչակազմակերպական, կազմակերպական-տնտեսական և այլն), իսկ օրյուկությունը մարդկանց կոնկրետ կոլեկտիվները, որոնք գրադարձ են տարբեր ոլորտներում:

Վարչական կառավարման սուբյեկտների գործունեությունը ծառայում է պետական քաղաքականության իրականացմանը պետական և հասարակական կյանքի առանձին բնագավառներում: Այն յուրաքանչյուր կոնկրետ գործում ընդգրկում է միայն հասարակության կենսագործունեության որոշակի բնագավառ, այլ ոչ ամբողջը: Ի տարբերություն քաղաքական դեկավարման, վարչական կառավարումն ամբողջովին կանոնակարգվում է իրավական նորմերով: Նրա նորմատիվ բազան վարչական իրավունքն է:

Քաղաքական դեկավարման ու վարչական կառավարման միջև ոեալ կյանքում չկա հակադրություն, քանզի դրանք միևնույն պետական կառավարման երկու մակարդակներն են: Իր հերթին, վարչական կառավարումն իրականացվում է պետության քաղաքականության մեջ ամրագրված նորմերի ու սկզբունքների հիման վրա: Ավելին, պետական իշխանության գլխավոր մարմինները կատարում են քաղաքական գործառույթներ՝ դրանք համատեղելով վարչական կառավարման ամենից կարևոր գործառույթների հետ:

Ներդիր 2 Ուղղական կառավարում և պլանավորում

Ուղղական կառավարումն արտահայտվում է կազմակերպության ուժեղ կողմերով, արտաքին և ներքին միջավայրերի քարեհաջող պայմանների օգտագործմամբ, առավելագույն օգուտների ստացմանն ուղղված նրա գործողություններով: Այդ գործողություններն իրենց մեջ են ներառում ծախսերի նվազեցումը ի հաշիվ գործողությունների կայուն ու կսնխատեսելի բնույթի, ինչպես նաև այն ճիգերը, որոնք ուղղված են կազմակերպության կառույցի և կուլտուրայի վտանգներից խոսափելու: Այդպիսով, խոսքը գնում է ուղղական պլանի իրազործման մասին, որը միավորում է կազմակերպության նպատակները, նրա քաղաքականությունը մի միասնական ամբողջության մեջ: Այդ պլանը, որպես ուղղական կառավարման ընտրանքների գումարի արտահայտություն, որոշումների կայացման բարդ ու մանրակրկիտ մտածված գործներաց է:

Ուղղական կառավարումները.

- մանրամասն ծնավորում են կազմակերպության խկական խնդիրները,
- օգնում են նախագծել գործողությունների ընդհանուր սահմանները,
- թելադրում են ինչպես կազմակերպության ուսուրսների բնույթը, որոնք պահանջում են նրա խնդիրների կատարման համար, այնպես էլ այդ ոսուրսների օգտագործման սկզբունքային սխնման,
- որոշում են կազմակերպության արդյունավետությունը, այսինքն ուղղողություն են արդյոք հիմնական ճիգերը ճիշտ ուղղություններով՝ ելեկով ոսուրսների ամրող պատենցիալից, թե՞ իրագործվում են միայն առանձին խնդիրներ:

Ուղղական կառավարումն անհրաժեշտ է, սակայն այն երաշխիք չի ծառայում հաջողության ու բարձր արտադրողականության համար: Այն հեշտորեն կարող է հանգեցնել սխալների: Սակայն, եթե ուղղական կառավարումը ճիշտ է կիրավուում, նրա հնարավորությունները մեծ են: Բարդ և միշտ փոփոխվող պայմանները, որոնցում ստիպված են աշխատել դեկավարմերը (պետական գործադիրներն ու ծառայողները), ուղղական կառավարումը անհրաժեշտություն են դարձնում:

Ուղղական պլանավորման ու կառավարման հայեցակարգային հիմունքները դեկավարությանը տալիս են լայն պոտենցիալ հնարավորություններ, քանզի այդ հիմունքները թերևացնում են գործողությունների պլանի, ցանկալի արդյունքների, ունեցած ոսուրսների և

արտաքին միջավայրի փոփոխությունների վերաբերյալ նրանց մտագործունեությունը: Ռազմավարական պլանը որոշում է անհրաժեշտ հետադարձ կապերը և նրանց սպառական պլանվորումը հաստատում է նաև նախնական հսկողություն դեկավարների գործողությունների ոլորտի վրա, որոշում է կարևոր արժեքները. պահանջվող արդյունքները և դրանց հետ կապված դրույթները: Այդ իր հերթին օժանդակում է տարրեր մարդկանց կողմից նման որոշումների ընդունման ու նիֆիկացմանը և նվազեցման է գործողությունների անորոշության դաշտը:

Հինգով հենման կետերի համախում՝ ռազմավարական պլանը օգնում է որոշել օպերայինալ նպատակները: Այն պատկերացում է տալիս այն իրադրությունների մասին, երբ անհրաժեշտ է դեկավայրի միջամտություն, պարունակում է ընտրման շափամիջներ և ընդունվող որոշումների հիմնավորում:

Ռազմավարական պլանի գոյությունը կարող է նվազեցնել փոփոխությունների դիմադրությունը ի հաշիվ ոչ միանշամակության վերացման և անորոշության նվազեցման, որը, սովորաբար, առաջանում է այդ դեպքերում պահանջվող արժեքների ու առաջնայնությունների վերաբերյալ: Պլանը կարող է օգնել կառավարիչներին լավացնել աշխատանքի կատարման որակը, հոլոցով նրանց, թե ինչ ինֆորմացիա է անհրաժեշտ հնարավոր անկանխյատենի իրադրություններում և այլընտրանքային գործողությունների կատարման համար:

Որոշ մոտեցումներ ռազմավարական պլանավորմանը.

Ռազմավարական պլանավորում և կազմակերպության առաքելություն հասկացությունները սերտորեն կապված են իրար: Առանց մենք մյուսի նրանց իմաստը միովին հնարավոր չենկալի:

Կազմակերպության («միխան») առաքելությունը նրա հիմնական նպատակն է, փիլիսոփայությունը:

Պետական մարմինների առաքելությունները հիմնավորում են պետական ռեսուրսների համապատասխան մասերի նկատմամբ նրանց իրավունքը, նկարագրում նրանց գործունեության շրջանակը: Պետական մարմնի առաքելությունը որոշվում է օրենքով և, սովորաբար, լայն է ու աղքատ: Պատճառներից մենքը (թե ինչո՞ւ է դժվար ներկայացնել հստակ նպատակներ) կայսնում է նրանում, որ նրանց նպատակները պետք է հետևեցնել պետության առաքելության դեկարացիայից, որը հիմնականում, լինելով ընդհանուր, քելազրում է այդ անորոշությունը:

Ռազմավարական պլանավորումը կարելի է դիտել որպես անսլիտիկ ընթացակարգերի համախմբություն, որի իրականացման արդյունքը (պետական մարմնի) կազմակերպության առաքելության որոշումն է:

Ռազմավարական պլանավորմանը մյուս մոտեցումը ենում է առաքելության առաջնային լինելուց: Ըստ այդ մոտեցման թույլ է տրվում

(իրավունք է տրվում) որոշել, վերաբերյալ համակարգի կարևորագույն պարամետրերը, իմանվելով կազմակերպության անցյալի, ներկա ու ավագա պատկերացումների վրա: Միակ դեկավար դրույթը այն է, որ այն պետք է հանգեցնի լավագույն առաջայի:

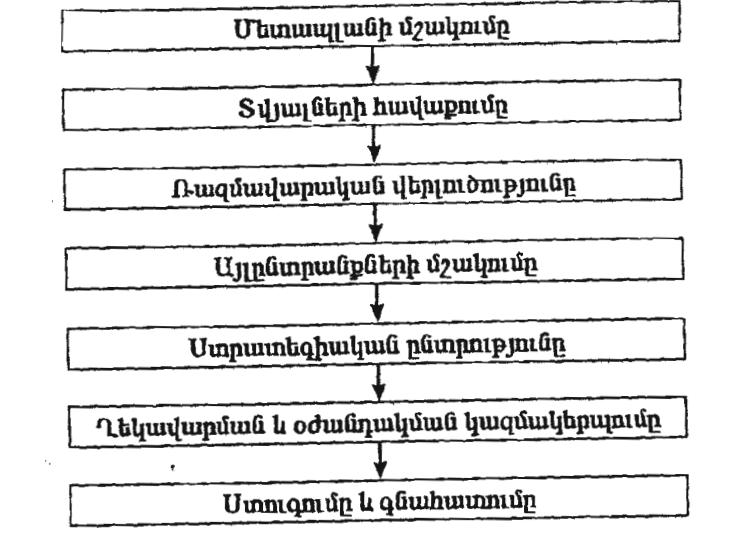
Օրինակ, Սահմանադրությունը ռազմավարական պլան է: Սակայն այն ունիկալ է և տարբեր է կազմակերպությունից մեծ մասի ռազմավարական պլաններից: Պատճառն այն է, որ Սահմանադրությունը որոշում է ոչ միայն այն, թե ինչ պետք է անել առաքելությունը իրազործելու հանար, այլև տալիս է առաքելության փոփոխության մեխանիզմները: Սահմանադրության այլընտրանքային փոփոխությունների տարրերակները ուղղորդված պետք է լինեն այն բանին, որ պահպանեն իմական նորմերը, արժեքները և ազգային ստոքելությունը:

Սահմանադրությունը ռազմավարական պլանի օրինակներից մեկն է, որը չի ենթադրում առաքելության դեկարացիայի առաջնայնությունը:

Ռազմավարական պլանավորման մոդել

Ռազմավարական պլանավորման իդեալական գործընթացը իրենից ներկայացնում է կրկնվող գործողությունների շարք, որոնք իրենց մեջ են ներառում հետազոտություն, տվյալների հավաքում, վերլուծություն, որոշումների կայացում ու գնահատում:

Ռազմավարական պլանավորման առաքագույն մոդելի յոր աստիճաններն են:



1. Մետապլանի մշակումը: Պլանավորման գործընթացի առաջին աստիճանը կազմակերպության արտաքին միջավայրի և ներքին իրադրության ընդհանուր հետազոտությունն է: Այդպիսի հետազոտության նպատակն է հաստատել արտաքին միջավայրի սահմանները, որոնք կազ ունեն տվյալ կազմակերպության հետ: Ի՞նչ պրոբլեմներ, նկատառումներ, կազմակերպական միջոցառումներ, սահմանափակումներ, խմբեր և առանձին անձններ պետք է ներառվեն վերլուծությունում, և որոնք պետք է դուրս մնան նրանից: Ինչպիսի՞ն են աղեկված պլանային նախագծերի մշակման և օգտագործման խրոնոլոգիական շրջանակները: Ի՞նչ է մտնում կազմակերպության շահերի ոլորտի մեջ, և ի՞նչ պետք է հանել նրա սահմաններից դուրս: Ի՞նչ ուժեր գոյություն ունեն կազմակերպության օպերատիվ (անմիջական) շրջապատում, և ինչպիսի՞ ուժեր են ծնավորում այդ միջավայրը:

Համապատասխան ուսումնասիրությունների նպատակը կայանում է նրանում, որ որոշվի ուսումնավարական պլանավորման գործընթացի ֆոնը և շրջանակները: Չնայած նման ուսումնասիրությունները, սովորաբար, սահմանափակ են մասշտաբներով, դրանք դեկավարներին տալիս են այն պոտությունների որոշակի ընկալում, որոնք պլանավորման գործընթացում են հանդիպում: Այլ խոսքերով, պլանավորման մետաֆազան մի փուլ է, երբ կազմակերպությունը ստուգանացնում է «ցորենը մոլախոտից»՝ որոշելով, թե ինչ է ներկայացնում իրենից ուսումնական պրոբլեմը. ինչը՝ ոչ:

2. Տվյալների հավաքում: Ուսումնավարական պլանավորման գործընթացի երկրորդ աստիճանը անհրաժեշտ տվյալների հավաքումն է: Այդ փուլի խնդիրին է ռեալության հնարավոր այլընտրանքային գործողությունների ուրվանկարի ձևավորումը:

3. Ուսումնավարական վերլուծություն: Այն իր մեջ պարունակում է կազմակերպության վերաբերյալ բոլոր հարցերը՝ նրա գործունեությունը, կառույցը և այն, թե ինչպես է այն փոխագործում արտաքին միջավայրի հետ ներկայում և ինչպես պետք է փոխագործի ապագայում: Ուսումնավարական պլանավորման երրորդ փուլի արդյունքը կազմակերպության ուժեղ և բոլոր ուսումնասիրությունն է:

4. Այլընտրանքների մշակում: Ուսումնավարական պլանավորման շորորդ աստիճանը հնարավոր գործողությունների այլընտրանքների համեմատական վերլուծությունն է գեներացիան:

5. Ուսումնավարական ընտրություն: Հինգերորդ փուլում կազմակերպությունը ընտրում է պլանի այն տարրերակները, որոնք կիրականացվեն կանքում: Այդ փուլում ձևավորվում է կոնկրետ ժամանակին կոնկրետ նպատակներին հասնելու պարտականությունները, որոշակի փունկյունալ ուսումնավարությունը և բաղադրականությունը, ինչպես և հաստատվում է ուսումնավարությունը ու հսկողության համակարգը:

Կազմակերպությունը, ընտրելով պլակտիկ իր տարրերակը, հաշվի է առնում հետևյալը.

- ինչի՞ է ներայիրում հասնել,
- ի՞նչ պետք է արվի դրվագ նպատակին հասնելու համար,
- ո՞վ է պատասխանատու ծրագրի յուրաքանչյուր տարրի համար,
- ինչպիսի՞ն է պլանի կատարման խրոնոլոգիան:

6. Նեկավարման և օժանդակման կազմակերպում: Ցանկացած պլանի կատարում պահանջում է նախապատրաստություն: Վեցերորդ փուլի նպատակն է կազմակեցն անհրաժեշտ նախապատրաստումը պլանավորման գործընթացի հետ: Անհրաժեշտ է հաշվի առնել ռեսուրսների կամ յանկացած այլ գործուների անբավարարությունը և ուշադրություն դարձնել դրանց ազդեցությունը պլանի մշակման վրա:

7. Ստուգում և գնահատում: Այդ փուլում է ցցվում կազմակերպության հաջողության հիմքերը: Նման հիմքերի ստեղծումը, մինչ պլանի կատարումը, ապահովում է դեկավարներին դրանց շեղվելու գայրակղությունից: Այն օգնում է նրանց վեր հանել գտնել այնպիսի շեղումներ և համեմատել սկզբնական դրույթների հետ, որոնց վրա կառուցվել է պլանը:

Գնահատման մեխանիզմը որոշում է կազմակերպության յուրաքանչյուր ենթակամակարգի ելակետային մեծությունների, միջանկայի գործընթացի և վերջին արդյունքների որակական և քանակական ցուցանիշները:

1.3. ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԱՌԱՐԿԱՅԱԿԱՆ ԴԱՇԸԸ, ՍՈՒԲՅԵԿՏԸ ԵՎ ՕՔԵԿՏԸ

Քաղաքական կառավարման տուարկան քաղաքական որոշումների մշակումն է:

Վարչա-քաղաքական կառավարման տեսության առարկան պետական ծառայության գործունեությունն է: Վարչա-քաղաքական գործունեությունը պետական կազմակերպությունների միջոցով ազգային նախատակներին ու խնդիրներին հասնելն է:

Պետական կառավարման տեսության առարկան պետական իշխանության հայեցակարգային հիմքերի ուսումնամիտությունն է, նրա ուսումնավարական ու օպերատիվ վարչական գործառույթների ուսումնասիրությունը, որոնք ուղղված են հասարակության կայունությանն ու զարգացմանը:

Այդպիսով պետական կառավարման տեսությունը ընդգրկում է երկու հիմնական ոլորտներ՝ պետական քաղաքական կառավարում ու վարչա-պետական կառավարում:

Քաղաքական կառավարումն իրականացնում են պատշաճ և բարեկարգ պատգամավորները, պետական իշխանության գործադիր նարմինների դեկալիարները (նախագահ, վարչապետ, նախարարներ), բոլոր նախարարակների դատավորները: Վարչա-պետական կառավարմանն են վերտրներում պետական կառավարման բոլոր ճյուղերի ու մակարդակների պետական ժառանգությունը:

Պետական քաղաքական իշխանության գործառույթները ուսումնավարակումն են: “Դրանք են պետական քաղաքականության ձևավորումը ու պետական ծրագրերի մշակումը: Հիմնականում այդ գործառույթները ընկած են կառավարության ու նախարարությունների վրա: Վարչա-քաղաքական իշխանության գործառույթները օպերատիվ են: “Դրանք են ընթացիկ կառավարչական խնդիրները, կառավարության որոշումների կատարումը:

Պետական կառավարման տեսությունը գիտական ոլորտ է, որը ճգույն է քայլահայտել պետական գործունեության մեջ օբյեկտիվ գործող օրինաչափությունները, որպեսզի դրա հիման վրա ձևակերպի կրառավարման առաջարկներ ու ներդնելի, այն դեպքում, եթե վարչական իրավունքի գիտական ոլորտը մեծ մասամբ ձևափոխում է այդ առաջարկներն ու ներդները, գործող իրավական նորմատիվները:

Կարելի է առանձնացնել որոշ հիմնախնդիրներ, որոնք հետաքրքրում են պետական կառավարման տեսությանը:

Առաջինը պետական ռազմավարական կառավարման հիմնախնդիրների մշակումն է, որը ենթադրում է պետության քաղաքական ռազմավարության ձևավորում, քաղաքական որոշումների կայացում, պետական ռեագրերի մշակում:

Երկրորդը, հիմնախնդիրների մի մեծ խումբ են կազմում կառավարչական կադրերի հավաքագրումը և պատրաստումը: Այսուեզ հետագոտվում են պետական ապարատի շինուազների հաստիքային կազմի կառուցվածքը, պետական կազմակերպությունների անձնակազմի կառավարման հարցերը, պրոֆեսիոնալ պետական ծառայողների մենթալիտետի ու աշխատանքի ոճի վերաբերյալ պահանջները, լիդերության պրոբլեմները, բյուրոկրատիզմի դեմ պայքարի խնդիրները:

Երրորդը դրանք տարբեր մակարդակներում (ազգային, ուղղունալ և տեղական) պետական կառավարման կազմակերպման հիմնախնդիրներն են: Այսուեզ են մտնում նաև պետական կազմակերպությունների ընդհանուր տեսության, պետական կառավարման ապարատի գործառույթների մշակումը առարել մակարդակներում, պետական կառավարման հարցարարների անքաղաքան համակարգի, կորորդինացիան, ինչպես նաև վարչական բարեփոխումների նախալսատրատումը և իրականացումը:

Չորրորդը, այդ հիմնախնդիրները կապված են միմյանց պետական վարչարարության տեխնոլոգիաներով: Հիմնախնդիրների այդ խումբը ներառում է պետական ոլորտների մշակումը և ընդունումը, քաղաքական կանխատեսումը, կոնֆլիկտային և արտակարգ իրավիճակներում վարչա-քաղաքական կառավարման մերադների մշակումը, պետական վարչականությի ու զանգվածային լրատվական միջոցների փոխհարաբերությունների տեխնոլոգիաները:

Պետությունը քաղաքական անքաղություն է, որը ստեղծվում է ազգային կամ բազմազգ հանրության կողմից որոշակի տարածքի վրա քաղաքական էկուսիյի կողմից, որն էլ մոնոպոլացնում է իշխանությունը և պահպանում իրավական կարգը ընդունակ օրինական բռնության իրականացումը: Պետական կառավարումը ներառում է քաղաքական որոշումների ընդունման համակարգը, պետական քաղաքականության ու պետական գարգարման բոլոր առաջնահերթ ուղղություններով պետական ծրագրերի մշակումը:

Իդեալում պետական աղմինիսորապիս ուսցինալ համակարգ է կամ կազմակերպված կառույց, որը կոչված է իրականացնելու հանրա-

յին քաղաքականությունը որակով ու արդյունավետ։ Այն ունի քավական խիստ իշխանական հիերարխիա, որի միջոցով պետական որոշումների կառարման պատասխանատվությունը իշխում է վերևից ներք։

Ամերիկան Ենցիկլոպեդիայում պետական վարչաբարությունը որոշվում է որպես «կառավարության որոշումների իրականացման ուղղված բոլոր տեսակի գործունեություն»։³

Զետեարկում խոր կանա հետևյալ բովանդակության վերաբերյալ։ Վարչա-քաղաքական կառավարումը պետական քաղաքականության իրականացումն է վարչական հիմնարկների միջոցով, որոնցով պատասխանատվությունը իշխում է վերևից ներք։

Ի տարբերություն պետական կառավարման վերաբերյալ «իդեալական մոդելի», պետության գործունեության ժամանակակից մոդելը ընդգրկում է բարդ բնուրագրիներ։ Այն պայմանավորված է ճրանով, որ XXI դարում կառավարչական գործընթացների վրա նշանակալի ազդեցություն է գործում տեղեկատվական հեղափոխությունը, մասնաւորաբար ինֆորմացիոն տեխնոլոգիաները։ Նման տեխնոլոգիաները օգտագործվում են որպես կառավարչական գործունեության ռայիտնայինացման օպերատիկ միջոց, առանց որի ժամանակակից պետական կառավարումն անհնար է պատկերացնել։

Առանձնացնենք XXI դարի պետական կառավարման մի քանի հիմնական բաղադրիչներ։ Դրանք են.

- պետական քաղաքականության մշակումը տեղեկատվական-կոմունիկացիոն տեխնոլոգիաների, քաղաքական անալիտիկայի ու կանխատեսման օգտագործումով,
- պետական ծրագրերի մշակում, իրականացում և զնահատում ժամանակակից սոցիալ-քաղաքական և սոցիալ-տնտեսական ախտորոշմամբ, կերպարների նույնականացման ու ճանաչման, ինֆորմացիայի ազեղացման և քոնվիդերային մշտական միջոցներով,
- հասարակական երևույթների գարգարացման մեջ դրական ու բացասական միտունների կանխատեսման ու հաշվառում պրակտիկ գործունեության մեջ, թերությունների լոկալացման ու վերական միջոցառումների մշակում, փոփոխությունների և ինովացիաների պահանջարկի որոշում ու դրանց իրականացման ձևերի մշակում պրակտիկ գործունեությունում,

■ երկրի, ոեզիոնի և մարզի վիճակը բնորոշող սոցիալական, քաղաքական ու տնտեսական ցուցանիշների վերլուծություն, ընդհանրացում ու մեկնարանում,

■ երկրում, ոեզիոնում սոցիալ-տնտեսական ու սոցիալ-քաղաքական գործընթացների եմպիրիկ հետազոտությունների կազմակերպում և իրականացում օպտիմալ կառավարչական որոշումների ընդունման նպատակով,

■ անհրաժեշտ սոցիալական, քաղաքական, տնտեսական ու գիտական ինֆորմացիայի փնտրման, մշակման, պահպանման ու կիրառման ռայիտնալ ձևերի որոշում և կիրառում։

Պետական կառավարման հայեցակարգում ևս մեկ կարևոր փոփոխություն է դրա քաղաքականացումը։ Պետական կառավարման մեջ տեղի է ունեցել վարչաբարների և քաղաքագետների եական մոտեցում։

Պետական կառավարման դասական մոդելում ենթայրվում էր պետական կառավարման քաղաքական ու վարչական գործառույթների հատակ տարաբաժանում։ Հինովնիկները պետք է լինեն քաղաքականացեալ շեղոք, կատարեն որոշումները, չսատնվեն քաղաքական գործընթացին։

Այսօր կառավարման վարչական գործառույթները եակես քաղաքականացվել են։

Ժամանակակից պետական շինուանիկները քարձրագույն պաշտոններում ստիպված են լսելու ու հետևելու հանրության տրամադրություններին և հաշվի առնելու պառկամենուում տիրող կարծիքները։

ՄԱԿ-ի փորձագետները համարում են, որ այսօր անհրաժեշտ է նոր մոտեցում պետական կառավարմանը։⁴ Ակգրունքային նշանակություն է ծեռք բերում հասարակության ավելի լայն մասնակցությունը երկրի գարգարացման, պլանների մշակման ու որոշումների կայացման, պետական ծրագրերի ու նախագծերի մշակման և իրականացման գործընթացներում։

Ըստաքականության առաջնայնությունը պետական կառավարման մեջ կարևոր, պետական կառավարմանը որպես անբողոքություն կարգավորող համակարգային սկզբունք է։ Հենց քաղաքականությունն

⁴ “Государство в меняющемся мире. Отчет мировом развитии” Всемирный банк, М., 1997.

Է որոշում պետական կառավարման վարչական մարմինների գործունեության շրջանակները: Հետևյալ յոր ուղղությունները պետական վարչարարությունում հիմնական են:

- որոշումների կատարում,
- ծառայությունների նաևույում,
- կարգավորում,
- լիցենզավորում,
- տեղեկատվության հավաքում,
- փորձագիտություն և դիսկրեյտիոն գործունեություն (որոշում կայացնելու հնարավորություն):

Պետական կառավարման սուբյեկտը պետությունն է, իսկ օրյեկտը՝ հասարակությունը: Նման ընդհանուր սահմանում կարիք ունի ճշգրտման: Անհրաժեշտ է առանձնացնել քաղաքականության սուբյեկտին և պաշտոնական ֆունկցիայի սուբյեկտին պետական կառավարման սուբյեկտից: Տարբերելու չափանիշները կարող են լինել պետական իշխանության նկատմամբ վերաբերմունքը և կառավարման ֆունկցիայի իրականացումը:

Քաղաքանության սուբյեկտը պետական իշխանության աղբյուրն է, որն անմիջականորեն կամ ներկայացնությունների միջոցով (պետական օրենսդիրը ու տեղական ինքնակառավարման մարմիններ) տական աղբյուրի ու տեղական ինքնակառավարման մարմիններ) իրականացնում է իր իշխանությունը, այն ժողովուրդն է (շերտերի էլիտար խմբեր, կվեկություններ) հասարակական-քաղաքական կազմակերպություններ (կուսակցություններ), որոնք իրենք կամ իրենց ներկայացնությունների միջոցով մասնակցում են կարևորագույն քաղաքական հարցերում որոշումների կայացմանը:

Պետական կառավարման սուբյեկտը պետական իշխանության մարմիններն են, որոնք սահմանադրական իրավասություններուու են օժտված և անմիջականորեն մասնակցում են պետական գործունեության գործընթացում: Պետական կառավարման սուբյեկտը են քաղաքական վարչական կառավարման ինստիտուտները, որոնք՝

- ըստ պետական իշխանության տիպվ՝ օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանության սուբյեկտներն են
- ըստ իշխանության կազմակերպությունների կառավարման՝ կենտրոնական, ուղղունակ և տեղական իշխանության մարմիններն են:

Պետական կառավարման սուբյեկտների համար հիմնարար նշանակություն ունիսազգային-պետական չափերիու նպատակների գիտակցումը, որը որոշում է կառավարչական գործընթացի ուղղությունը:

Պետական կառավարման արդյունավետ սուբյեկտը լիդեր է, որն ընդունակ է ազդել կառավարման վրա ոչ այնքան իշխանության ուժով, որքան հեղինակությամբ, ակտիվությամբ և նրա կողմից հասարակության համար նշանակալի խնդիրների լուծման միջոցով:

Պետական կառավարման օբյեկտը ճշգրտելիս պարբեր է առաջանում: Այն է՝ որքան լայն է տարածվում պետության կառավարչական գործունեությունը հասարակության վրա, այնքան տեղափոխվում է քաղաքական ու սոցիալական տարածությունների սահմանագիծը: Պատական լիբերալիզմի տեսանկյունով պետական կառավարման օրյեկտը սահմանափակվում է հասարակական կյանքի քաղաքական իրավական ուղրուով: Նկատենք միայն, որ պետական կառավարման օրյեկտի սահմանները հասարակական կյանքի տարբեր ուղրուներում տարբեր են: Տնտեսական ուղրուու պետական սեկոորդ առանձնացվում է մասնակիորից, մակրոէկոնոմիկան՝ տնտեսական գործունեությունից և տնտեսական հարաբերություններից: Սոցիալական ուղրուու պետական կառավարման օրյեկտը են նորմալ կյանք ասահովող սոցիալական գործունեությունը, մշակույթի, կրթության և հոգևոր ուղրուներում պետական մարմինների կառավարման սահմանները այլ են:

1.4. ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ ՈՐՊԵՍ ՇԱՍԿԱՐԳ

Համակարգայնությունը պետական կառավարման հիմնական հատկանիշներիցն է: Համակարգայնությունն ենթադրում է կառավարչական ազդեցությունների, արձագանքների, երևույթների ու տարբերի փոխադարձ կազմակերպությունների միջոցով կազմակերպությունների միջոցով կազմակերպությունների մեջ գործունեության մեջ: Պետական կառավարման համակարգայնությունն իր արտացոլումն է գոտում նկատակների ընտրության, մենեջմենթուում օգտագործվող միջոցների, ունեցած ռեսուրսների ու ժամանակի, շահերի ու ռեսուրսների բալանսի ընտրության համաձայնեցվածության մեջ:

Կառավարման համակարգայնությունը կարելի է դիտարկել նաև այն պլանով, որ այն իրականացվում է որոշ քվով իրար կապված ու փոխազդող տարբերի բազմության միջոցով, որը հենց կառավարման համակարգն է: Համարում են, որ կառավարման բարդ համակարգն ունի հատկությունների հետևյալ հավաքածուն:

- արդյունավետությունը պայմանավորված ժամանակահատվածում դրված նպատակներին հասնելու ընդունակություն է ուղղակի քանակի ռեսուրսների ծախսի ու հնարավոր առանձնահատուկ սահմանափակումների պայմաններում (հիմնական

սահմանափակումներից է գործունեության ռիսկի քույլատրելի մակարդակը): Այդպիսով, կառավարման համակարգի արդյունավետությունը ներկայացվում է «օգտակար նպատակային էֆեկտ» - (դրան հասնելու ժախսեր) - ռիսկեր» կոռուպշնատական համակարգում:

- **Պետական կառավարման համակարգի ֆիզիկական անհամասեռությունը** և մեծ քվով տարրելմ արտապոլիտում են նրանում. որ այն ներառում է գործադիր և օրենսդիր իշխանության մարմիններ, գունդգամային լրատվական միջոցներ, դատարաններ և այլն, ինչպես նաև դրանց վիճակարգերությունների կանոնները ու աղքորիթմները:
- **Կառավարման համակարգի տարրերի միջև կապերն ավելի ուժեղ են կառավարվող օբյեկտի տարրերի կապերից և օբյեկտի ու միջավայրի կապերից: Պետության մեջ տարրերի կապերի ինտենսիվությունը պետք է նույիկացվի: Համակարգում տարրերի կապերը և իշխանությունը կարող են լինել ծևական և ոչ ծևական: Զևական կապերը որոշվում են օրենքով, պայմանագրային հարաբերություններով, երաշխավորություններով և այլն: Ոչ ծևական կապերը հիմնվում են անձնական իշխանության, լիդերության, քարոյական պատասխանատվության ու վստահության վրա:**
- **Պետական կառավարման համակարգի էմերգենտառությունն այն է,** որ պետական ապարատի առանձին տարրերի հատկությունները չեն համընկնում կառավարման անքողջ համակարգի հատկություններին: Միայն այդ բոլոր տարրերն են միասին կազմում համակարգային միասնություն՝ պետական կառավարման միաձույլ համակարգ: Ոչ մի տարր չի կարող փոխարինել ամբողջական պետական կառավարմանը:
- **Պետական կառավարման հիերարխիան:** Այն մի քանի մակարդակների, դրանց նպատակների և նպատակներին հասնելու միջոցների արկայությունն է: Այդ ստորակարգումը ծնում է պետության հիմնախնդիրների հիերարխիա՝ պարամետրային, կատուցվածքային, ֆունկցիոնալ ու համակարգային: Պետության համակարգային հիմնախնդիրները բնութագրվում են ցանկալի ու փաստացի վիճակների կրիտիկական ամփամածայնությամբ և միաժամանակ ուղեկցվում են նրա տարրեր ոլորտներում դիսթրալանում:

■ **Պետական կառավարման համակարգի բազմաֆունկցիոնալությունը** ֆունկցիաների որոշ քվով բազմության իրականացնամ ընդունակությունն է (երկրի պաշտպանություն, գիտություն ու մշակույթ և այլն) ունեցած կառույցի հիման վրա: Այն դրսնորվում է ճկունության, հարմարվողականության, կենսունակության հատկություններում:

■ **Պետական կառավարման ձկունությունը** նպատակի ու գործառնության պարամետրերը փոխվելու հատկությունն է, կախված պայմաններից (հարմարում) կամ ենթահամակարգի վիճակից (կենսունակություն): Ճկունությունն ապահովվում է լրացուցիչ տարրերով ու հետադարձ կապերով կառավարելու միջոցով: Ճկուն կառավարումն ապահովվում է համակարգի գործառույթների ու կառույցի փոփոխման հնարավորությունը:

Հարմարումը պետական կառավարման համակարգի կողմից նպատակների և գործառնության պարամետրերը փոփոխվելուն աղեկլատ փոփոխման հատկությունն է: Համակարգի հուսալիությունը, անվտանգությունը, կայունությունը և դիմացկանությունը նրա անխափան գործունեության համար կարևորագույն և ննիրաժեշտ հատկանիշներ են:

Պետական կառավարման գործառում է ոչ քե առանձին տարրերի տեսքով, այլ համակարգայնորեն, որպես այդ տարրերի միասնական, փոխկապակցված կառույց:

Պետական կառավարման հիմնական կառույցները բնութագրվում են կառավարման օբյեկտ, կառավարող սուբյեկտ և սուբյեկտ-օբյեկտ հարաբերություններով:

Պետական կառավարման համակարգը նկարագրվում է նրա տարրերը բնութագրող հետևյալ հասկացություններով՝ պետական սուբյեկտ, գաղափարներ (գաղափարախոսություն), գիտելիքներ, նպատակներ, գործառույթներ, կառույցներ, փոխապեր, նորմեր, կառավարող ազդեցություններ, կառավարչական հարաբերություններ, կառավարվող օբյեկտ:

Պետական կառավարման համակարգը ինտեգրատիվ հասկացություն է: Այն հասարակության կառավարման մերժմերի, սկզբունքների, գործընթացների, հարաբերությունների, գործառույթների և ինստիտուտների համախմբի միջոցով իրավական միասնական հիմքի վրա կազմակերպված ամբողջություն է: Պետական կառավարման համակարգն ունի հետևյալ համընդհանուր հատկությունները.

- կազմված է իրար հետ փոխկախվածության ու փոխազդեցության մեջ գտնվող տարրերից,
- տարրերի ամբողջություն է, որը չի հանգում դրանց մեխանիկան գումարին,
- այդ ամբողջության մեջ ինտեգրիած տարրերը ձեռք են բերում համակարգային որակական հատկանիշներ, որոնք չեն համընկնում անհատականի հետ,
- տարրերի միջև փոխհարաբերությունները և փոխկախվածությունները օրինաչափ են և ենթարկվում են դրանցից յուրաքանչյուրից անկախ կանոններին,
- համակարգը որպես ամբողջություն, արձագանքում է միջավայրի ազգեցությունը և իմաստներին, որոնք ելնում են նրա ներսի հարաբերակցվող տարրերից,
- պետական կառավարման համակարգի առանձնահատկությունն այն է, որ նրա գործառույթների իրականացումը կառավարչական խնդիրների լուծնան հետ միասին ծառայում է պետական քաղաքական իշխանության ապահովմանը, քանզի իրենն է օրենքները հրատարակելու և լեզվին հարլադրանք կիրառելու մեջաշնորհը, առանց որի պետական կառավարումն անհնար է,
- կառավարման մարմինների ֆունկցիոնալ կավերը բաժանվում են ուղղահայացի և հորիզոնականի: Առաջինը համաստորադասական կազ է և նշանակում է մարմինների մի մասի՝ մյուսի կարգադրություններին ենթարկվելը: Երկրորդը՝ հորիզոնականը, բնութագրվում է որպես համեմատաբար ինքնուրույն, լիսգորություններով իրավահավասար կառավարչական մարմինների փոխազդեցություն (կոռորդինացման և համագործակցության կապեր): Ուղղահայաց կապերը միտում են լինել գերակա հորիզոնականների նկատմամբ, քանզի պետական իշխանության հաճար բնութագրական է կենտրոնացման ու համակենտրոնացման հատկությունը:

Կառավարման մարմինների համակարգային փոխկապերը, լինելով իներարիսացված, կազմում են բուրգային կառույց, որի հիմքը տեղական ինքնակառավարման մարմինների բազմությունն է, իսկ գաղարում իշխանության ու կառավարման կենտրոնական ինստիտուտներն են:

Պետական կառավարման տեսության հետագոտական միջոցների գիմանոցը գիտական հետազոտության հիմնական սկզբունքների հա-

մակարգն է. վերլուծություն, սինթեզ, ինդրուկցիա և դեբրուկցիա, համեմատում, ընդիհանրացում: Մեթոդաբանության մեջ հիմնականը համակարգային և իրադրային վերլուծություններն են:

Պետական վարչարարության բարյությունն ու բազմազորությունը պահանջուն են փաստերի հետազոտում ամբողջության, փոխայմանավորվածությունների ու փոխկապերի մեջ: Հետևաբար պետական կառավարման համակարգը դիտարկվում է ոչ թե որպես առանձնացված երևոյթ, այլ փոխկապակցված տարրերի համախումք, որի շրջանակներում յուրաքանչյուր տարր ունի հստակ որոշված տեղ և ֆունկցիա:

Վարչապետական կառավարման տեսության մեջ իրադրային վերլուծությունը թեկարդված պարզ կանոնների հավաքածու չէ, այլ կազմակերպական հիմնախնդիրների ու դրանց լուծումների վերաբերյալ մտածողության ձևը: Օրինակ, բոլոր պետական-վարչական կազմակերպությունները պետք է ստեղծեն կառույցներ, որպեսզի հասնեն իրենց նպատակներին: Սակայն գոյություն ունեն կազմակերպական կառույցների ձևավորման բազմազան եղանակներ: Կարող են ատեղծվել կառավարման շատ կամ քիչ մակարդակներ, բարձրագույն դեկավարները կարող են իրենց իրավունքը վերապահել ամենապատասխանաւոր որոշումներ կայացնելու իրավունքը, կամ հակառակը՝ տտորին կամ միջին մակարդակի դեկավարները կարող են իրավունք ստանալ՝ լայնորեն մասնակցելու որոշումների կայացման գործընթացներին: Հետևաբար, իրադրային վերլուծության շրջանակներում պետական կազմակերպությունների դեկավարությունը պերճանենտ պետք է որոշի՝ ինչպիսի կառույց կամ կառավարման մերող է ավելի հարմար տվյալ կրնիկնետ իրադրության համար: Ավելին, քանի որ իրադրությունը կարող է փոխվել, դեկավարությունը պետք է պլանավորի, թե ինչպիսի կառույցվածքային նորամուծություններ պետք է կատարել կազմակերպության գործունեության արդյունավետությունը պահպանելու նպատակով: Իրադրային նոտեցման հաջողությունը շատ բանով կախված է իրադրային փոփոխականների (պարամետրերի) ճիշտ ընտրությունից, որոնք որոշում են կառավարչական գործընթացայի գարգացումը տվյալ պայմաններում:

Իրադրային փոփոխականների հիմնական տեսակների որոշումը (հատկապես կազմակերպական կառույցների ու լիդերության նպատակներով) ամենակարևոր ներդրումն է իրադրային վերլուծության ու պետական վարչարարության մերողաբանության մեջ:

Ժամանակակից հետազոտողների մեծ մասը հիմնական պետական կազմակերպությունների իրադրային փոփոխականներ են համարում նպատակները, կառույցները, տեխնոլոգիան և անձնակազմը, իսկ արտաքին միջավայրի գլխավոր իրադրային փոփոխականներ՝ քաղաքական գործընթացը, տնտեսության վճարը, գիտատեխնիկական առաջնարարությունը, սույնուշակութային փոփոխությունները, խճային շահերի ազդեցությունը։ Դրա հետ մեկտեղ պետք է ընդգծել, որ պետական կազմակերպության վրա ազդող բռնոր փոփոխականները հնարավոր չեն որոշել։

Իրադրային մոտեցման տեսանկյունով՝ պետական խնդիրների վերլուծության ու լուծման մերողաբանությունը կարելի է ներկայացնել հետևյալ քառարայլ գործընթացի տեսքով։

Դրանք հիմնախնդրի լուծման համար դեկավարը ընտրում է մեկ կամ մի քանի գիտական մերող՝ կառույցային-ֆունկյոնալ վերլուծություն, մոտիվային մոդելներ, որոշումների կայացման քանակական մերույներ և այլն։

Կոնկրետ իրադրությունում կիրառվող յուրաքանչյուր կառավարչական մերող ունի իր ուժեղ կարգները։ Նեկավարը պետք է կարողանանախաւեսել այդ մերոդի կիրառման հավանական հետևանքները (ինչպես դրական, այնպես էլ բացասական)։

Նեկավարը պետք է կարողանան ճիշտ մեկնարանել իրադրությունը. որոշել, թե որ գործոններն են, որ ամենից կարևորն են տվյալ իրադրությունում, և թե ինչ հավանական է ֆեկտիվ կարող է հանգեցնել այս կամ այն փոփոխականի փոփոխությունը։

Նեկավարը պետք է կարողանան օգտագործել այն կոնկրետ մերույները, որոնք առաջ են բերում ամենամեծ դրական էֆեկտ կոնկրետ իրադրությունում՝ այդպիսով ապահովելով վարչական-պետական կազմակերպության նպատակներին գոյություն ունեցող պայմաններում ամենաարդյունավետ ուղիղով հասնելը։

Իրադրային վերլուծության հետ միաժամանակ պետական կառավարման մեջ դրստրվում է մերողաբանական ևս մեկ նոր՝ սիներգետիկ մոտեցում։ Այս մերոդի կիրառումը պետական կառավարման մեջ ենթադրում է մեծ ուշադրություն առավելապես ինքնակազմակերպման քարդ մեխանիզմների հետազոտությանը։ Սիներգետիկայի էվրիստիկ նշանակությունը կայանում է նրանում, որ մերողաբանությունը քոյլ է տալիս բացառութեան ներկա հասարակական զարգացման բիֆուրկացիոն (ճյուղավորվող), պայրյունավորանգ զարգացման բնույթը և ընդգծել

պետական կարգավորման կայունացնող ազդեցությունը։ Սիներգետիկ մոտեցումը հետազոտողին պարտադրում է պետական կառավարումն ուսումնասիրելիս ելնել ոչ միայն նրա ներքին բաղկացույշների վերլուծությունից, այլև անպայմանորեն ուշադրություն դարձնել ոչ պետական և ոչ քաղաքական ու այլ գործոնների կողմից բարդ ու անուղղակի ազդեցություններին։

Սիներգետիկ մերողաբանության հիմքում ընկած է ուսինալության սկզբունքորեն նոր տիպ՝ ոչ գծային մտածողությունը կամ սիներգետիկ ուսինալությունը։

Սիներգետիկայի տեսությունը ինքնազարգացող համակարգերին դիմում է որպես բաց համակարգեր՝ ընդգծելով, որ դրանք փոխազդեցության մեջ են գտնվում շրջակա միջավայրի հետ և ունեն էներգիայի աղբյուրներ ու լիանիչներ, ըստ որում, ինքնազարգացող համակարգերի համար բնութագրական են ոչ գծային հետադարձ կապերը՝ կոչու պատճառահետևանքային կախվածությունները, որոնք այդպիսի համակարգերում, իբրև կանոն, երևան չեն գալիս։

Պետական կառավարումը սիներգետիկայի շրջանակներում հանդես է գալիս որպես ոչ գծային գործընթաց։ Այսուեղ կայուն զարգացման փուլերը (ատրակտորները) փոխարինվում են բիֆուրկացիոն կամ ճգնաժամային փուլերով, որոնցից հետո առաջ է գալիս հասարակական զարգացման պետական կարգավորման տարրերակների նոր, մի ամբողջ սպեկտր։

Սիներգետիկ մերողաբանությունը հատուկ նշանակություն է տալիս զարգացման կարգավորող պարամետրերին, որոնք պետք է բավական լիովին նկարագրեն պետական կառավարման վրա ազդուղ համալիրը։ Այլպիսի կանոնակարգող պարամետրերի մեջ կարող են մտնել սույնական, սույնուշակութային, բնապահպանական, տնտեսական, բնաաշխարհագրական, տեխնիկական և քաղաքայի այլ «սահմանամերձ» գործոններ, որոնք պետական կարգավորման ոլորտին ուղղակիորեն չեն վերաբերում, սակայն լուրջ ազդեցություն ունեն։ Այդ ազդեցությունը կարող է զգալիորեն ուժեղանալ բիֆուրկացիոն ժամանակաշրջաններում, այդ պատճառով էլ սիներգետիկայում կանոնակարգող պարամետրերի նկարագրումը գրավում է հատուկ տեղ։ Այսպես, օրինակ, կարելի է առանձնացնել որոշ հանգույցին պարամետրեր, որոնք ամենից ուժեղ են ազդում ժամանակակից հասարակության պետական կառավարման համակարգի վրա։ Դրանք են՝

- **սոցիո-մշակութային՝** արժեքներ, ավանդույթներ, մենեջմենք, էքնոս, մշակույթ, սոցիո-մշակութային նույնականություն;
- **բնաշխարհագրական՝** տարածքի չափերը, կլիման, բնակության խոտությունը, հողի բերքատվությունը, կոմունիկացիաների գարգացումը;
- **տնտեսական ՀՆԱ-ն** (համախառն ներքին արյունքը), **ՀԱԱ-ն** (համախառն ազգային արյունքը), բնակչության լյանքի մակարդակը, ազգային եկամտի աճի տեմպերը, ինֆյուզիայի մակարդակը;
- **Էկոլոգիական՝ շրջակա միջավայրի աղբոտվածության մակարդակը, գիտատեխնիկական սուազընթացի աճի սահմանները, էներգակիրճների պահուածի սպառումը, հանքային հումքի պահուածների սպառումը, օգնային շերտի կրծատումը:**

Պետական կառավարման մեջ սիներգետիկ մեթոդը թույլ է տալիս ավելի խորը գիտակցել, որ քաղաքական արյունավետությունը միայն միջոց է և ինքնանպատակ չէ. պետական քաղաքականությունը պետք է լինի արդյունավետ, սակայն ոչ ինքնարավ: Հենց այդ պատճառով էլ քաղաքական զարգացման կանոնակարգող պարագների մեջ սիներգետիկան հատուկ նշանակություն է տալիս սոցիո-մշակութային գործուներին:

Համաձայն ջերմողինամիկայի երկրորդ օրենքի՝ պետական կառավարման կառույցային կազմակերպման մակարդակի հերթական քարձուացման վճարն ավելի ու ավելի աճող էնտրոպիայի արտանետումն է շրջակա միջավայրի մեջ: Որպեսզի էնտրոպիական այդ կողմնակի գործընթացները չքայլաւեն համակարգը, անհրաժեշտ է բայց դասնել պետական կառավարման համակարգի մակարդակը: Այդ կարելի է անել ի հաշիվ պետական կառավարման կուտուրայի⁵ քարձուացման, նոր կանոնների ու քարոյական սկզբունքներ գործողության մեջ դնելով: Այսպիսով, համաձայն սիներգետիկայի, պետական կառավարման զարգացմանը զուգընթաց նրա կանոնադրության մեջ ավելի ու ավելի մեծ դեր պետք է խաղան քաղաքական էթիկայի հարցերը, հոգևոր գործուները և քարոյական իմպերատիվները:

Սիներգետիկ մեթոդաբանությունը տիրապետում է էվրիստիկ քարձը պոտենցիալի, որն անրաժեշտ է պետական վերափոխումների

և ուղղմավարության մշակման գործընթացներում, և որը, յավոք, դեռ իր կիրառությունը չի գտել քաղաքական պրակտիկայում: Սիներգետիկան է, որ ժամանակակից գիտության նվաճումների քարձունքից համոզիչ բացահայտում է «արտգայնման» և «շոկային թերապիայի» առանձինությունը:

Սիներգետիկ բիֆորկացիայի պարագիգմայում վերափոխումների վերլուծման գործընթացը ենթադրում է զարգացման կանոնակարգող պարագների խորը հաշվառում, այլընտրանքային սցենարների մշակում և դրանցից յուրաքանչյուրի համար քաղաքական ոլուկերի գնահատում, «շակող մնեցմների» գծի սանցկացում (պատահական գործուների դերը ժամանակին բացահայտելու նպատակով), որը կարող է անհամեմատ քարձը ազդեցություն գործել բիֆորկացիոն տիրույթում: Կարևոր է նաև այն, որ սիներգետիկան նպատակադրում է պետական դեկավարությանը կառավարման էլ ավելի քարձը մակարդակների, հասարակության բարոյաէթիկական հիմքերի ամրացման, որը պետք է վերափոխման գործընթացն ընկալի որպես շարժում դեպի հասարակական ավելի քարձը, նշանակալի նպատակներ:

1.5. ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՍԿՂԲՈՒՆԵՆԵՐՆ ՈՒ ՆՊԱՏԱԿՆԵՐԻ ԾԱՌ

Պետական կառավարման համակարգը, ինչպես յուրաքանչյուր սույնական կազմակերպիւծ կազմավորում, քաղկացած է գործառնութեան միացված ենթահամակարգերից, որոնք ունեն առանձնահատուկ հատկություններ, որոնց շնորհիվ իրենց տեղում են գտնում կազմակերպության կառույցում: Պետական կառավարման կազմակերպական-գործառնական կառույցըն իրենից ներկայացնում է ուղղահայց ու հորիզոնական կապերի մեջ գտնվող պետական ինստիտուտների կազմավորում, որոնք ապահովում են կառավարման գործառնությունը: Այն որոշված է կազմակերպական-գործառնական կայունության գործուներով, նպատակների ու օրյեկտների իրավասությունների բաշխմամբ, օգտագործվող մեթոդների ու կառավարման ռեսուրսների ենթահամակարգերով:

Կառավարման կազմակերպական-գործառնական կառույցի կառուցումը սկսվում է նրա նպատակի որոշումով: Պետական կառավարման նպատակը հասարակության ու պետության որոշակի վիճակի և մակարդակի հասնելու օպտիմալ վայմանների ստեղծումն է ըստ դրանց զարգացման հեռանկարի:

⁵ կուլտուրա (սանսկրիտ) = կուլտ + ուր՝ հոգացողություն Տիեզերքի ներդաշնակ զարգացման ճային

Պետությունների նպատակները տարբերվում են մեծ քազմազանությամբ: Սակայն չկա որևէ մի քաղաքական ռեժիմ, որը գոնե ծևական, դեմագոգություն որպես զլխավոր նպատակ չներկայացնի իր քաղաքացիների բարեկեցությունը:

Գլխավոր նպատակին հասնելիս սովորաբար գերակշռում է հետևյալ երկու միջոցներից մեկն ու մեկը. դիրեկտիվ և տերմինալ կառավարումը: Առաջինն իրենից ներկայացնում է կոչու ծրագրավորված համակարգ, երկրորդը՝ նպատակին հասնելու ազատ լճարացի ծրագրավորումն է: Ուշիների ընտրությունն իրենից ներկայացնում է նպատակների ապահովմանն ուղղված միջոցառումների համակարգ, որը վճռորոշ դեր ունի դրանց հասնելու գործընթացում: Մի շարք դեպքերում նպատակների ավահովման համակարգը դառնում է ինքնանպատակ, իսկ պետությունը և հասարակությունը դառնում է դրա գերին, ինչպես որ այն տեղի ունի դիրեկտորական ռեժիմի դեպքում:

Հիմնական և ապահովող նպատակների իրականացմանը գուգընթաց առաջանում են ահրելի քանակի երկրորդական նպատակներ, որոնք կոչված են ապահովելու պետության ամբողջականությունը, դիմամիզմը և հուսալի կառավարելությունը:

Պետական կառավարման նպատակների կառույցի ծևագորումը, դրանց խխտ հիերարխիկ կարգով դատավորումը ու դրանց միջև փոխկապակի հետուելուն օգնում է «նպատակների ծառ»-ի մերորդը: **Պետական կառավարման** մեջ նպատակների ծառը պետության զարգացման ծրագրում նպատակների կառույցի ծևալորման մերույթ է, որն ապահովում է քազմազան ընույթի ենթանվատակների փոխսկապակցությունը ու դրանց համաձայնեցվածությունը որակալայան փոփոխությունների իրականացվող ուղղություններում: Նվազագույն կառույցի ծառն ունի հիերարխիկ կառույց: Նրանում, ըստ եռյան, ներկայացվում է պետական կառավարման ընդհանուր ռազմավարությունը, ինչը նրան տալիս է համակարգային- կազմակերպական ընույթը: **Պետական կառավարման նպատակների ծառը** կախվածությունների կոնկրետ համակարգ է, որը քույլ է տալիս որոշել յուրաքանչյուր կոնկրետ նպատակի տեղը նպատակների ծառի իրականացման գործընթացում, տարբերակել դրանք ըստ կարևորության աստիճանի:

Պետական կառավարման նպատակների ծառի ծևագորումը տեղի է ունենում ընդհանուրից դեպի մասնակին անցումով: Ելակետային սկզբու զլխավոր նպատակն է, որից սկզբու են առնում միջանկայ նպատակները: Այդ ծևով տեղի է ունենում նպատակադրում, նպատակների որոշում և հաստատում:

Չնայած նպատակների ծառի կառուցումը տեխնիկա-մեթոդաբանական մերույթ է, որի հիմքում չկա գաղափարաբանական ու քաղաքական բեռնվածություն, նրա բաղկացուցիչները՝ «բունը», «ճյուղերը» և «սաղարթը» ու ծառի այլ տարրերը բավական լրիվ պատկերացում են տալիս պետության բնույթի, նրա նպատակների տպականական ուղղորդվածության մասին, դրանց առաջնայնությունները և հասնելու միջոցները:

Պետական կառավարման ծառը կառույցնելիս կառավարող սուբյեկտը պետք է ունենա հասարակության, սոցիալական խմբերի, քաղաքացիների շահերի ու պահանջմունքների վերաբերյալ լիակատար տեղեկատվություն:

Նրան անհրաժեշտ է հսկական պատկերացում ունենալ ռեսուրսային բազայի մասին, ներառյալ նյութական, ֆինանսական, ինտելեկտուալ ու կազմակերպական հիմքավորությունների և իրավական ապահովման վերաբերյալ:

Պետական կառավարման նպատակների հիմնավորվածությունը և պայմանավորվածությունը որոշվում է քազմաքիվ պարամետրերով. հասարակական հարաբերությունների բնույթով, վերափոխումների անցկացմանը, ուսումնավարական խնդիրների լուծումով, հասարակության զարգացման օրինաչափություններով, պատմական փորձով, բնական ու մարդկային ռեսուրսներով, ժողովրդավարայնությամբ, իրավարինականությամբ, հոգլոր այժեքներով, մշակութային ավանդույթներով, ինտելեկտուալ ներսությունով, ազգային խառնվածքով և այլն: Ըստ որում անհրաժեշտ է հաշվի առնել նաև երկրի պատմական փորձը ու հասարակության զարգացման միտումները:

Ժողովրդավարության և շուկայական հարաբերությունների հաստատումը չպետք է իրականացնել ցանկացած գնով: Տուտախիտար համակարգի դեմոնտաժը պետք է անցկացնել նվազ ցավագին: մարդկային նոր հարաբերությունների համակարգում: Ռեֆորմները չպետք է հակասեն ժողովրդի շահերին ու սպասումներին, հակառակ դեպքում մարդիկ երես կրեքն ռեֆորմատորներից: Ռեֆորմներն արդյունավետ կարող են լինել, եթե միայն դրանք ուղղված են ժողովրդի մեծամասնության բարօրությանը, և ժողովուրդը գիտակցում է այն:

Յուրաքանչյուր նպատակ կարող է լինել հասանելի միայն այն դեպքում, եթե այն ուեալ է և դրա հասանելիությունն ապահոված է բնական և մարդկային ռեսուրսներով (նկատենք, որ այդ ռեսուրսները կարող են ժամանակի ընթացքում հյուծվել): Բնական ռեսուրսները

հյուծվում են գիտա-տեխնիկական առաջադիմության զարգացման պատճառով, իսկ մարդկային ռեսուրսների հյուծութը կախված է լուրջ սոցիալական կառավարման ռեժիմիվ տեղաշարժած պայմաններից:

Պետական կառավարման կազմակերպման և գործառնության տեսանկյունով նպատակադրման ծևափորման ու իրականացման համար ահռելի ներուժ է պարունակում դեմոլյատիան:

Պետական կառավարման մեջ նպատակադրման կարևորագույն պայմանն է կազմակերպումը: Կազմակերպման շնորհիվ տեղի է ունենում պետական կառավարման նպատակների մշակման ռացիոնալացում ու կարգավորում, ինչպես նաև դրանց հասանելիության համար միավորում ու համախմբում: Նպատակների ծավի պրակտիկ իրականացումը միշտ կախված է անհրաժեշտ շտկումներից և ուղղումներից: Գրագետ կազմակերպման միջոցով կարելի է արագ և նվազագույն կրուստներով հասնել դրվագ նպատակին:

Որոշակի նպատակներ առաջ քաշելով՝ կառավարող սուբյեկտը պետք է առնվազն երկու իրավիճակ նկատի ունենա. 1) Սոուզի, արդյո՞ք լուծված են հասարակության առջև նախկին փուլի խնդիրները, հատկապես, եթե այդ փուլերը բեկումնային են ու պատմականորեն բախտորշչի, 2) ձևակերպելով ապագա զարգացման նպատակները՝ նախառենի դրանց հնարավոր շտկումները, սոցիալական ֆլուկտուացիաների (շեղումների) դեպքում: Որոշելով հասարակության զարգացման միտումները և զնահատելով հնարավորությունները՝ կարելի է մեծ հսկանականությամբ կանխատեսել իրավուրունք և կազմել զարգացման պլանը:

Պետական կառավարման նպատակները կառուցելիս պետք է ելնել պետության որպես համակարգի զարգացման պատմական գործընթացից, որում յուրաքանչյուր նախկին նպատակ թելադրում է հաջորդը: Այդպիսով առաջանում է պետական կառավարման հիմնական նպատակների շրջա. հասարակական - քաղաքական ։ սոցիալական ։ հոգևոր ։ տնտեսական ։ կազմակերպչական ։ գործունեական - պրակտիկական ։ ինֆորմացիոն ։ քայլատրական:

Հասարակական-քաղաքական զարգացման նպատակները հատուկ նշանակություն ունեն: Նրանցում են արտահայտվում պետական կուրսի ուղղորդվածությունը երկրատև հեռանկարում: Այդ նպատակների որոշման մեջ սխալները, որպես կանոն, հանգեցնում են ծանր հետևանքների:

Սոցիալական զարգացման նպատակները որոշվում են պետության հասարակական-քաղաքական կուրսով: Պետական կառավար-

ման չափազանց նուրբ ոլորտ է հասարակության հոգևոր կյանքը:

Տնտեսական ոլորտում պետական կառավարման նպատակներն են երկրի տնտեսական զարգացման երկարաժամկետ ռազմավարության որոշումը, նրա իրականացման համար օպտիմալ պայմանների ստեղծումը ու քաղաքացիների նյութական բարօրության կայուն աճը:

Արտադրության գործընթացների կառավարման բնագավառում պետության նպատակն է ապահովել կառավարվող օրյեկտների տնտեսական անկախությունը և բարձր ակտիվությունը, ներքին և արտաքին (միջազգային) մրցակցության պայմաններում նրանց գործելու ունակությունը:

Կազմակերպչական նպատակները կայանում են կազմակերպական և գործառնական համակարգերի ստեղծման մեջ, դրանց ինստիտուցիոնալացումը:

Գործունեական-պրակտիկական նպատակները ենթադրում են կառավարման համակարգի բոլոր կառույցներում մարդկային գործունի օպտիմալացումն առավելագույն արդյունավետության հասնելու տեսանկյունով:

Պետական կառավարման ինֆորմացիոն նպատակները ենթադրում են կառավարման սուբյեկտի ու օրյեկտի միջև ուղղի և հետադարձ կապերի միջոցով սոցիալական կոմունիկացիաների հաստատում, որպեսզի ապահովի կառավարվող համակարգին տրվող ինֆորմացիայի հավասարությունը և լրիվությունը, առանց որի անհնարի է ճշշտ որոշումներ ընդունելը:

Պետական կառավարման նպատակները ծևափորվում են պետության նպատակների ու նրանց հասարակական ֆունկցիաների հետագա իրականացման հիմնարար: Պետական կառավարման հիմնական ռազմավարական նպատակը՝ պետական քաղաքականության առանցքը, որից ծնվում են մնացած նպատակները, հանդես է գալիս որպես մարդու ազատ զարգացման և արժանավայել կյանքի ապահովման պայմանների ստեղծման սահմանադրական նպատակ:

Ռազմավարական նպատակին հասնելը տրոհվում է փուլերի (ժամանակի հատվածների), որոնց ընթացքում փոփոխվող պայմաններում, ելնելով որոշակի ռեսուրսներից, առաջ են քաշվում օպերատիվ նպատակներ, որոնք իրենց հերքին կարող են տրոհվել բազմաթիվ այլ մասնավոր բնույթի ենթանպատակների: Ռազմավարական նպատակներին հասնելու ուղղի շտկումներն իրականացվում են մարտավարական նպատակներին հասնելու ուղղությունով: Վերջիններս կառավարող սուբյեկտից

պահանջում են բարձր կառավարչական վարպետություն և տեղի ունեցող երևույթներին արագ արձագանքում:

Պետական նպատակը (ինչպես նշել ենք) պետք է համապատասխանի հետևյալ պահանջներին.

- լինի հաստելի և իրատեսական,
- լինի բնակչությանը հասկանալի ու ծևակերպված ոչ երկխմաստ,
- լինի չափելի,
- ունենա կատարման ժամկետ:

Պետության գործունեությունում, ինչպես նշել ենք, կարևորվում են հետևյալ տիպի նպատակները:

Պաշտոնական նպատակները որոշում են պետության ընդհանուր նշանակությունը, բացաւորում են նրա անհրաժեշտությունը հասարակության համար, ունեն արտաքին ուղղվածություն, կատարում են պաշտպանական կարևոր ֆունկյան՝ ստեղծելով պետության համապատասխան իմիջ: Այդպիսի նպատակները միաժամանակ ուղղվարկան են ըստ մասշտաբի ու գործունեության ժամկետի:

Պետության առաքելությունը պաշտոնական նպատակի մասն է, որը ցուցադրում է պետության կոնկրետ դերը արտաքին աշխարհի համար:

Պետության հեռանկարային նպատակները, որոնք կարող են առաջ քաշվել որոշ ոլորտների ու ծրագրերի վերաբերյալ, պետության զարգացման համեմատաբար երկար ժամանակի համար առաջադրված նպատակներն են:

Օպերատիվ նպատակները որոշում են, թե իրականում ինչով պետք է զբաղվեն պետությունն ու նրա կազմակերպություններն ընթացիկ ժամանակահատվածում (հենարավոր է դրանք լիովին չհամընկնեն կոնկրետ շրջանի պաշտոնական նպատակների հետ): Այդպիսի նպատակներն ունեն ներքին ուղղվածություն և կոչված են մորիխզեցնելու ռեսուրսները: Նման նպատակների արտահայտման ձևեր են բյուջեները, նպատակային ծրագրերը և այլն:

Օպերացիոն նպատակներն ավելի կոնկրետ են ու չափելի, քան օպերատիվները: Դրանք ուղղորդում են կոնկրետ պետական մարմինների ու կառավարման անձնակազմի գործունեությունը, ինչպես նաև քույլ են տալիս գնահատելու նրանց աշխատանքը: Այդպիսի նպատակները ծևակերպվում են որպես կառավարման առանձին մարմինների կոնկրետ առաջադրանքներ:

Կայունացնող նպատակները հաճախ ինքնուրույն չեն, գործում են սահմանափակ ժամկետով, այդ թվում արտակարգ ու ճգնաժամային իրադրություններում:

Պետական կառավարման նպատակների իրականացումը հիմնվում է բազմային դրույթների վրա, որոնք պետական կառավարման սկզբունքներ են, ուղենիշեր՝ ստուգված տեսությամբ ու պրակտիկայով: Դրանք պարունակում են օրինաչափություններ, հարաբերություններ, փոխկապեր, որոնք նարդկությունը ամբարել է դարերի ընթացքում և փորձով:

Այդպիսով կառավարման սկզբունքները որոշում են կառավարվող համակարգի ծևակորման օրինաչափությունները, նրա կառույցը, կոլեկտիվի վրա ազդելու մեջողները, անձնակազմի վարքի մոտիվացիան, հաշվի են առնում կառավարչական աշխատանքի տեխնոլոգիայի և տեխնիկական գիտվածության արանձնահատկությունները: Կառավարման սկզբունքները կառավարման մեթոդաբանության բաղկացուցիչ տարրերից են և պայմանավորում են կառավարչական աշխատանքի արդյունավետությունը:

Կառավարման հիմնական սկզբունքների համակարգն է:

- կառավարման մեջ կենտրոնացման և ապակենտրոնացման օպտիմալ հարաբերակցություն,
- ղեկավարման քաղաքական և տնտեսական միասնություն,
- համակարգային մոտեցում,
- օրինականություն,
- կառավարելիության նորմա,
- նվազագույն ազդեցություն,
- համապատասխանություն, որակավորման բարձրացում:

Կառավարման սկզբունքներից առ այսօր արդիական են մնում Հ.Ֆայոլի նշանավոր 14 սկզբունքները՝ աշխատանքի բաժանում, հեղինակություն և պատասխանատվություն, կարգապահություն, միանձնյա ղեկավարում, դեկավարման միասնականություն, անհատական շահերի ստորադասում ընդիմանութիւն շահերին, աշխատանքի վարձատրություն, կենտրոնացում, ասուխանակարգում, կարգ ու կանոն, արդարություն, անձնակազմի կայունություն, նախաձեռնություն և անձնակազմի միասնություն:

Գիտության մեջ գոյություն ունեն կառավարման սկզբունքների համակարգման ու դասակարգման տարրեր մոտեցումներ: Հաշվի

առնելով պետական կառավարման առանձնահատկությունը՝ կարելի է առանձնացնել կառավարման սկզբունքների հետևյալ բլոկները՝ ընդհանուր-համակարգային, կազմակերպական-տեխնոլոգիական և մասնակիություն:

Առաջինները բացահայտում են կառավարման բովանդակային և ընդհանուր նպատակային ուղղությունը, երկրորդները՝ դրա կազմակերպական-տեխնոլոգիական կողմերը, երրորդները վերաբերվում են գիշավորապես նարդկանց գործունեության դելավարմանը՝ և մասնակիությունը:

Այս դասակարգումը սալաշիչ չէ: Ինչպես ասել է Հ. Ֆայոլը կառավարման, սկզբունքների բիլը սահմանափակ չէ, և ցանկացած կանոն, ցանկացած վարչական միջոցառում իր տեղը կարող է գրավել կառավարման սկզբունքների շարքում, քանի դեռ փորձը ցույց է տալիս դրա մեծ նշանակությունը կառավարման գործընթացում:

Նկատի առնելով, որ հասարակությունը դիտվում է որպես համակարգ, ընդհանուր-համակարգային բլոկի սկզբունքները կարելի է դասակարգել սոցիալ-արժեքայինների և սոցիալ-գործառնականների: Առաջին խմբին են վերաբերվում հումանիզմը, ժողովադավարայանությունը, կառավարման սոցիալական ուղղորդվածությունը և այլն: Երկրորդ ենքախմբին են վերաբերվում համակարգայնությունը, գիտական հիմնավորվածությունը, օբյեկտիվությունը, իրավակարգավորվածությունը, պատճառականությունը, լրացումայնությունը, բավարար տեղեկացածությունը, արյունավետությունը (օպտիմալությունը), հավանականությունը, ուղիղ և հետադարձ կապեր և այլն:

Կարելի է համարել, որ պետական կառավարման հիմնարար սկզբունքներն են.

- նախատակի սկզբունքի օբյեկտիվությունը և ուազմավարական կարևորությունը,
- կառավարչական որոշումների իրավական պաշտպանվածության սկզբունքը,
- կառավարման օպտիմալացման սկզբունքը,
- իրավասությունների մի մասի պատվիրակման սկզբունքը,
- համապատասխանության սկզբունքը,
- բացակայողին մեխանիկորեն փոխարինման սկզբունքը, առաջին դեկավարի սկզբունքը,
- որակավորման պարտադիր բարձրացման սկզբունքը:

Պետական կառավարման մեջ նպատակի հիմնախնդիրը կենտրոնական է, որը որոշում և կարգավորում է բոլոր իշխանական կառույցները և իրեն է ենթարկում կառավարչական ազդեցության բոլոր կողմերը:

«Ժույղատրվում է ամեն ինչ, ինչ որ արգելված չէ» սկզբունքը կասկածելի է և կարող է հանգեցնել ծանր հետևանքների: Չի կարելի խառնել գործարար ռիսկը օրենքի խախտման հետ:

Նեկավարը պետք է իր ձեռքը վերցնի ամբողջ կազմակերպական-կարգադրիչ իշխանությունը և պատվիրակի իր իրավասությունների նշանակալի մասը փորձառու տեղակալներին և իրենց գործի մասնագետներին:

Աշխատակցի հմտությունների, ունակությունների և գիտելիքների համապատասխանությունն իր պաշտոնական գործառույթների նկատմամբ որոշելը կարևոր է հաւոկապես պետական և տարածքային կառավարման համակարգում:

Ցանկացած պետական ծառայողի աշխատանքային տեղում բացակայությունը չափում է առաջ բերի կառավարման համակարգի կողմանը:

Կարելոր պետական առաջադրանքի հսկողությունը միայն առաջին դեկավարի գործառույթն է:

1.6. ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԳՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԸՍԱԿԱՐԳԸ, ԶԵՎԵՐԸ, ՄԵԹՈՂՆԵՐԸ ՈՒ ՄԻՋՈՅՆԵՐԸ

Պետական կառավարման գործառույթները պետական կառավարման էլուրյունը բնութագրող այն դերերն են, որոնք կատարում է պետական ապարատը (պետական կառավարման համակարգը), որպեսզի ուղղորդի, կազմակերպի ու ստիպի հասարակական կենսագործունեությանը՝ դրված նպատակներին հասնելու:

Պետությունը կառավարման ամբողջական սուբյեկտ է, և նրա կառավարչական գործունեությունը, որն իրականացվում է առանձին գործառույթներով, ընդգրկում է պետական մարմինների ամբողջ հիերարխիան՝ դրանց ենթահամակարգերով:

Պետական կառավարման գործառույթներն իրականացվում են պետական մարմինների կառավարչական գործառույթների միջոցով: Ըստ ազդեցության սուբյեկտի, ըստ ծավալի և ազդեցության միջոցների ու բնույթի՝ այդ գործառույթները կարելի են բաժանել սոցիալ-կազմակերպականի և ներքին կազմակերպականի:

Պետական կառավարման սոցիալ-կազմակերպական գործառույթ-ներն ուղղված են հանրային գործընթացների բազմազանությանը, դրանցում են ընկած պետության գործունեության հիմնական իմաստը, հասարակության առջև նրա կոչումը:

Պետական կառավարման ներքին կազմակերպական գործառույթ-ներն ուղղորդված են պետական ապարատի բոլոր կառույցների գործունեության ակտիվացմանը, կարգավորմանը և կազմակերպմանը:

Պետական կառավարման կողմից հասարակական հարաբերությունների համակարգի վրա ազդեցության բովանդակության և խորության տեսանկյունով պետական կառավարումը բաժանվում է ընդհանուրի և առանձնահատուկի:

Պետական կառավարման ընդհանուր գործառույթներից կառավարման ընդհանուր տեսությունում առանձնացվում են ալլանավորումը, կազմակերպումը, կանխատեսումը, մուտքացումը, կարգավորումը և հսկումը:

Պետական կառավարման առանձնահատուկ գործառույթները մարմարնավորվում են պրակտիկայում առաջ եկող այն իրադրություններում, որտեղ անհրաժեշտ է գործել պետության անունից: Դրանց թվին են պատկանում ընտրությունների և ուժիքենթությունների անցկացումը, պետական վիճակագրական հաշվառումը, գործունեության տիպերի լիցենզավորումը, իրավակիրառումը, հատուկ իրավական ռեժիմների (արտակարգ իրավիճակների, ազատ տնտեսական գոնաների) կարգավորումը և այլն:

Պետական կառավարումը, ինչպես որ նշված է նրա բնույթը նկարագրելիս, կազմվում է կառավաշական գործընթացի կառույցը կազմող փոխկապակցված գործողություններից, որոնցից եմ՝ կոնկրետ իրադրության վերլուծությունը, նպատակների ընտրությունը, կանխատեսումը, ընտրված նպատակների իրականացման գործունեության պլանավորումը և պետական ռազմավարության մշակումը, ռազմավարությունը օբյեկտիվ տեղեկատվությունը, ընդհանրացումը և գնահատումը:

Նպատակադրումը կառավարման որոշից գործառույթն է: Պետական կառավարման կառույցում այն առանձնահատուկ հատկություններ է ծովը բերում: Նպատակն ապազոյի իդեալական կերպարն է: Դրա ձևավորումը ենթադրում է հասարակական զարգացման միտումների իմացություն, ինչպես նաև սոցիալական խմբերի ու քաղաքացիների հաշվառում:

Կանխատեսումը սոցիալական համակարգի ու քաղաքական ինստիտուտների հնարավոր փոփոխությունների ու վիճակների գիտակցումը և բացատրությունն է սոցիալական տարածության ու ժամանակի որոշակի սահմաններում:

Նպատակադրումը և կանխատեսումը պետական ռազմավարության կարևորագույն բաղկացուցիչներն են: Կանխատեսումը և դրա հիման վրա մշակված ռազմավարությունը պլանավորման հիմքն են, պետության անկապտելի գործառույթը:

Տեղեկատվությունը պետական կառավարման առաջնակարգ գործառույթներից է: Այն, որպես հասարակական գործընթացների կառավարման ծև, տվյալ քաղաքական համակարգում «խաղի» կանոններ տալն է:

Կազմակերպական գործառույթը մարդկանց փոխադարձ կապերի կարգավորման, կառավարող սուբյեկտի նպատակների ու ծրագրերի իրականացման նպատակով նրանց համախմբելու գործողությունների համախումբն է: Այն անհատների և խմբերի գործողությունների կարգավորման ծև է համընդիանուր ճանաչում ստացած նորմերի ու արժեքների (քաղաքական, իրավական, բարոյական, կրոնական և այլն) հենքի վրա: Կազմակերպումը գործընթաց է, որն ապահովում է կառավարումը: Այն նաև կառավարողների կեցության ծև է: Յուրաքանչյուր սոցիալական ու քաղաքական համակարգի հատուկ են հասարակական կենսագործունեության ու հարաբերությունների կազմակերպման առանձին ծևեր, որոնց ընտրությունը պլանավորվում է նաև կառավարող սուբյեկտի նպատակներով ու խնդիրներով:

Կոռորդինացման ու կանոնակարգման գործառույթը կազմակերպական գործունեության տրամարանական շարունակությունն է: Կոռորդինացման ուղղված է հասարակական սուբյեկտների ակտիվության բազմազան ծևերի ու տիպերի համաձայնեցմանը: Կանոնակարգումը մարդկանց կազմակերպվածության իրականացման անհրաժեշտ գործողությունն է:

Հսկողությունը կառավարչական որոշումների կատարման, հաշվառման, հաշվետպության, արդյունքների ընդիանության ու գնահատման միջոց է, որն ապահովում է կառավարչի գործողության կապը գործունեության մասնակիցների պատասխանատվության հետ:

Պետական կառավարումն իր բնույթով քաղաքական է: Կառավարչական գործունեությունը, որը կապված է քաղաքական բնույթի հիմնախնդիրների լուծման հետ, անվանվում է «քաղաքական կառա

վարում»: Այն պետական կառավարման ամենաբարձր նևիկարդակն է: Քաղաքական դեկավարումը պետական մասշտաբի շահերի և նախատակների իրականացման համար հասարակության նշանակալիք նույնի միավորված գործունեության դեկավարումն է: Նրա բովանդակության գլխավոր բաղկացուցիչներն են՝

- ընդհանուր պետական, ռեզիլիանալ, կորպորատիվ, անհատական ու տարբեր խմբերի շահերի և նպատակների հնարավոր շափով օպտիմալ համաձայնեցումը և գուգակցումը,
- քաղաքական տվյալ կոնկրետ իրադրությունում խմբերի գերակա շահերի որոշումը,
- ընդհանուր ռազմավարական նպատակների ընտրությունը, քաղաքական կորուսի և դրա իրականացման հիմնական ուժերի ու միջոցների որոշումը ըստ գերակա շահերի,
- նյուրական և այլ տիպի ռեսուրսների հավաքման ու քաշխման հետ կապված հարցերի լուծում (որոնք անհրաժեշտ են հասարակության կենսագործունեության կարևոր հիմնախնդիրների լուծման համար),
- պետության և հասարակության անդամների ներքին ու արտաքին սեփականական ապահովումը:

Քաղաքական դեկավարումը, առաջին հերթին, պետական իշխանության համակարգի մարմինների, ինչպես նաև կառավարող կուսակցությունների ու միավորումների գործունեությունն է: Այն ուղղվում է հասարակական կոնֆլիկտների կարգավորմանը և լուծմանը, ինչպես նաև պետության և հասարակության միասնականության ու ամրողականության պահպանամանը:

Քաղաքական դեկավարությունը չի գործառում իշխանության գործադրության մարմիններից դուրս, այլ իրականացնելու և նրանց գործունեությամբ:

Պետական կառավարությունը չի գործառում իշխանության մշակման և որոշումների ընդունման գործընթացների, ինստիտուցիոնալ կառուցվածքների ու կանոնների (ձևական և ոչ ձևական) հանակարգ է՝ հասարակությանը հուզող խնդիրների լուծման և հանապատասխան արձագանքնան համար: Պետական կառավարման համակարգը որոշում է նորմերի հասուստման, որոշումների ընդունման, իշխանության գործադրման և քաղաքացիների կարծիքների հաշվառման եղանակները:

Կառավարման ծննդական հարցում է տալիս պարզելու՝

- ինչպես են ստեղծվում պետության բարձրագույն մարմինները, և ինչպահին է դրանց կառուցվածքը,
- ի՞նչ սկզբունք է ընկած բարձրագույն և պետական իշխանության ու երկրի բնակչության փոխհարաբերություններում,
- պետության բարձրագույն մարմինների կազմակերպումը ի՞նչ չափով է հնարավորություն տալիս ապահովել քաղաքացիների իրավունքներն ու ազատությունները:

Պետական կառուցվածքի ծննդական պետության ազգային ու վարչատարածքային կառուցվածքն է, որը բացահայտում է նրա բաղադրիչ մասերի, կենտրոնական ու տեղական մարմինների և պետական իշխանության միջև գոյություն ունեցող փոխհարաբերությունների բնույթը:

Պետական կառավարման համակարգի մերժաբանությունը միջոցների, ձևերի ու սկզբունքների օրգանական համախումք է, որը հիմնվում է գիտելիքների տվյալ ոլորտի (կառավարման) հասկացությունների ու կատեգորիաների վրա: Հետազոտման (ինացության) հիմնական մերժներից են համակարգային վերլուծությունը, սինթեզը, անալոգիան, համեմատումը, դիտարկումը և փորձը:

Վերլուծության գործընթացը ուսումնասիրվող երևոյթը բաժանվում է նաև բացահայտություն և տալիս նրա մեջ բացահայտությանը: Սիմերեզը միացնում է «ազգակից» տարրերը, վերաստեղծում մասերով ամբողջը և բույլ է տալիս տեսնել, թե ինչ ծևով է երևան գալիս եականը:

Պետական կառավարման մեջ առաջնահերթ նշանակություն ունի երևոյթների հասկուլովական վերլուծությունը: Սույնովիճական հետազոտություններն անհրաժեշտ օգույն են կառավարչական որոշումների ընդունման գործընթացի համար, քանզի դրանք բացահայտում են հասարակության սոցիալական կառույցը, նրա վիճակը տարրեր չափուներում և մոտիվներմ աշխատանքի նկատմամբ:

Կառավարման կոնկրետ հարցերի ուսումնասիրման ժամանակ կիրառվում է իրադրային մոտեցում: Իրադրային մոտեցման դեպքում որոշվում է նպատակը և դրան հասնելու ուղին, մշակվում են այլընտրանքային կոնֆինացիաներ իրադրության հետագա զարգացումները վերաբերյալ և դրանց համապատասխան սցենարներն ու լուծումները:

Համաշխարհային պրակտիկայում հիմնականում օգտագործվում է պետական կառավարման երկու ծև՝ հանրապետություն և միավետություն, որոնցից յուրաքանչյուրն ունի իր մոդեֆիկացիաները:

Հանրապետությունը կառավարման ծև է, երբ բարձրագույն պետական իշխանությունը պատկանում է ընտրության ներկայացուցչական մարմնին, և պետության գլուխը նույնական ընտրվում է բնակչության կողմից կամ հատուկ ընտրության կողմից կողմից: Ամենից հաճախ կառավարման հանրապետական ծևի ընտրված գլուխը նախագահն է:

Հանրապետությունը, կախված պետական մարմինների հանրագույն պառականությունից գրաված տեղից, կարող է լինել պառականութական կամ նախագահական:

Պառականութական հարապետությունը պետական իշխանության համակարգ է, որտեղ հստակ բաշխված են օրենտրական և գործադիր մարմինների գործառույթները՝ պառականությունից դիրքի գերակայությամբ: Աշխարհում նկատվում է դեպի նախագահական հանրապետության անցման միուսում՝ գործադիր իշխանության ուժեղացման և պառականությունի ռեալ իրավունքի նվազեցման միուսում:

Միապետություն անվանում են այն պետությունը, որի գլուխը միանձնյա միապետն է (քաղաքություն, քարոզ, շահը և այլն), որը, որպես կանոն, իշխանությունը ստանում է ժառանգության կարգով: Տարբերում են երկու՝ անսահմանափակ (քայլարձակ) միապետություն և սահմանադրական միապետություն:

Ժամանակակից սպայնաններում քայլարձակ միապետությունը հազարեալ է հանդիպում, սահմանադրականն ունի լայն տարածում (Անգլիա, Նորվեգիա, Շվեյցարիա և այլն):

Սահմանադրական միապետության դեպքում միապետի իշխանությունը սահմանափակվում է պառականությունով:

Համաշխարհային պարագաներում ծևավորվել են պետական կառավարման տարբեր դպրոցներ: Վերջին տարիներում քանավեճի տեղիք է տվել շուկայական տնտեսավարման ու տնտեսության գործարակության պայմաններում պետության տեղի ու դերի հարցը: Այդ հիմնախնդրում ծևավորվել են գիտական երկու խոշոր դպրոցներ ու դրանց բազայի վրա՝ քաղաքական մոդելիկացիաներ:

Առաջին դպրոցը կապված է անգլիացի գիտական Քեյնսի (քեյնսականություն), մյութը՝ ամերիկացի գիտնական Ֆրիդմանի անվան հետ: Այդ գիտական դպրոցների կողմից պաշտպանվող արժեքներն իրարամերժ են: Քեյնսականները կանգնած են շուկայական տնտեսության կանոնավորման մեջ պետության ակտիվ միջամտության կողմը: Մյութ դպրոցը հսնեն է գալիս տնտեսական կյանքում պետության լայնամասշտար միջամտության դեմ: Քեյնսականությանն

անվանում են նաև պետական դիրիժորություն: Պետությունը հանդիսանում է գալիս դիրիժորի դերում և իրականացնում է ակտիվ քաղաքականության շուկայում, քանզի այդ ուղղությունը համարում է, որ շուկան ընդունակ չէ ինքնակարգավորման, չի ապահովում մակրոտնտեսական հավասակշուրջություն և կարիք ունի կարգավորման: Հավասարակշուրջած զարգացման հիմնական գործոն է ճանաչվում պահանջարկը, որի վրա պետությունն ազդում է շուկայական լծակներով: համաձայնեցնում է զարգացման երկարաժամկետ ու կարճաժամկետ նպատակները և շահերն ըստ իիերարխիկ մակարդակների, կառավարում է տնտեսության ճյուղերը, հետևում նրանց համամասնություններին (հարաբերություններին), իրականացնում է ակտիվ դրամավարչային ու հարկային քաղաքականություն, հսկում գներն ու ծախսերը:

Պահանջարկն ավելացնելու համար խրախուսվում են ինվեստիցիաները, գրադպահությունը, հարկային բեռոր տեղափոխվում է հստակության հարուստ շերտերի վրա (պահանջարկի խրախուսում), ավելացվում են պետական գնումները և պահուստները՝ նույնիսկ բյուջեի դեֆիցիտի աճի գնով: Չեյնսի մեթոդները տարբերվում են դիրեկտիվ պլանավորումից քանակապես, սակայն ոչ որակապես: Ծգնաժամային իրավիճակներում Արևմուտքը հաջողությամբ է կիրառել քեյնսական մեթոդները:

Մյութ դպրոցի կողմնակիցները ենում են այն քանիք, որ շուկան մեխանիկորեն հասնում է հավասարակշուրջության, և պետության միջամտությունը կարող է միայն վնասել (քայլի ֆիսկալ քաղաքականությունից, որի անհրաժեշտությունը չի ժխտվում նրանց կողմից): Ելնելով այն դրույթից, որ հավասարակշուրջության պայմանը կայուն դրամային համակարգն է և ազատ մրցակցությունը, այդ ուղղության կողմնակիցները դեմ են դրւու գալիս ազգային դրամի արժեգույնան հետ կապված պետական ծախսերին (այսինքն պետական ինվեստիցիաների սահմանափակման կողմն են), պետական փոխառությունների, ապրանքների և ծառայությունների գների բարձրացմանը, աշխատավարձի կրծատմանը՝ ծախսերի և պահանջարկի նվազեցման համար և այլն:

Գոյություն ունեն տնտեսավարման տարբեր մոդելներ, որոնք իրարրի տարբերվում են տնտեսության մեջ պետական սեկտորի բաժնով, բյուջեի միջոցով միջոցների բաշխման չափերով: Խվարկենք այդ մոդելներից մի քանիս:

1. **Սաքսոնական մոդելը** (ԱՄՆ, Կանադա, Անգլիա) մեծ ազատություն է տալիս ծեռնարկատիրությանը: 2. **Արևմտաեվրոպա-**

կանք (Ֆրանչիա, Խոտալիա, Խսպանիա, Պորտուգալիա) աշքի է ընկենում պետական սեկոռդի մեծ բաժնով և ինդիկատիվ պլանավորման միջոցով ակտիվորեն կանոնավորում է գործընթացները: **3. Սոցիալ-կոռզմնորոշված** (Գերմանիա, Ավստրիա, Հուանդիա)՝ ունի ընդգրված սոցիալական ուղղվածություն: **4. Սկանդինավյան** (Շվեդիա, Դանիա, Նորվեգիա) պետական և մասնավոր կապիտալի պարփառության և սոցիալական ուղղորդվածության մոդել է: **5. Պատերնալիստական** (Ճապոնիա), որը ենթադրում է պետական կանոնակարգման ուժեղացում՝ ժամանակակից արտադրության միջոցներում:

ԱՄՆ-ում ծեռնարկչականության ազատությունը թվայցյալ է: Պետությունը պատվիրում է գյուղական և պաշտամանական արտադրանքները և գնում է մասնավոր ֆիրմաների արտադրանքի մոտ 30 %-ը:

Շվեդիայում պետությունը չի խառնվում ֆիրմաների գործերին, սակայն ակտիվորեն գործում է աշխատանքի շուկայում ու սոցիալական ոլորտում հետևյալ սկզբունքով. արտադրությունը նաև ավագության ու պահպանական գարգացումը վերաբերում է բոլորին: Այնուեղան ապահովված է համարյա լիակատար գրադադություն, բյուջեի ծախսերը կազմում են համախառն ներքին արդյունքի (ՀՆԱ) մոտ 70 %-ը (ինվեստիցիաներ, առողջապահություն, բոշակային ֆոնդ, սոցիալական ապահովություն և այլն):

Հարավային Կորեայում գործում է պետական մոնուպուլիա ֆինանսավարկային ոլորտում: Արտահանման համար հաստատվում են առաջադրանքներ և սուբսիդիաներ, վերահսկվում են ֆիրմային ներքին ծախսերը և արտադրանքի որակը հատկապես արտահանող բնագավառներում, ստիպողաբար մանրացվում են խսչոր գյուղատնտեսական ծեռնարկությունները, հսկվում է արտասահմանյան կապիտալի և տարադրամի թափանցունք երկիր:

Գերմանիան համարվում է սոցիալական երկիր: Սոցիալական կարիքներին են ուղղվում պետական բյուջեի 1/3-ը և ծեռնարկությունների միջոցների նշանակալի մասը: Պետությունը լրացնուիլ վճարում է կրթության, մշակույթի զարգացման, արքատների տան վարձի, երեխաների ու երիտասարդների կյանքի մեկնարկային պայմանների հավասարության նպատակների համար, ապահովագրում է հիվանդության, աշխատանք կորցնելու, բոշակի համար և դժբախտ պատահարներից: Զեռնարկությունները վճարում են հիվանդանոցային թերթիկի 100 %-ը վեց շարաբխա ընթացքում, բայց այդ վճարում են արձակուրդայինները և ծննդյան տոններին հավելավճարները: Աշխատողներն իրենց

սոցիալական կարիքների համար հատկացումներ են անում իրենց եկամուտների 40 %-ով, որից 50 %-ը փոխհատուցում է գործառուն: Զեռնարկությունը առաջական կարիքների համար ծախսում է պետական հնանօրինակ հատկացումների 30 %-ը:

Ուշագրավ է նաև պետական կառավարումը ճապոնիայում: Այդ երկիրը պառլամենտական միապետություն է, սակայն պետության գլուխը վարչապետն է, իսկ կայսրը միայն խորհրդանիշ է: Պառլամենտի պալատներին նախագահները գրադպում են բայառապես վարչապետի աշխատանքի կազմակերպմամբ: Երկրում կազմավորված է պետության և հասարակության փոխհարաբերությունների համակարգ, որը նախատեսում է նարդու լյանքի հիմնական կողմերի կոչու խնամակալություն: Այն խաղացել է իր դերը և աղքատիկ բնական ռեսուրսներու ունեցող երկիրը դարձել է հզոր ու առաջնակարգ տնտեսություն ունեցող երկիր:

Ճապոնիայում կառավարման հիմնական մարմիններն են վարչապետի ապահատը, նախարարությունները, հանձնաժողովները: Պետական սպաքարատի կառույցը և գործառնությունների բաշխումը նախատեսում է կառավարման կորպորատիվ օրակի առաջատար դեր: Այն հարթեցնում է ներքին հնարավոր տարածայնությունները և կայունացնում է վարչական համակարգը: Տարբեր նախարարությունների և կառավարման այլ մարմինների քաղաքականության կոորդինացման համար պատասխանատու է վարչապետի ապահատը, որը կոորդինացնան համար սպատասխանատու է աշխատողների հետ սերտորեն աշխատում է տարբեր ոլորտներում: Դրանց մեջ առանձնացվում են տնտեսական պլանավորման վարչությունը, որը կազմում է երկարաժամկետ պլաններ և կոորդինացնում է նախարարությունների կողմից դրանց կատարումը: Նախարարությունների միջև և նրանց ներսում արդյունավետ է գործում կոորդինացնող մեխանիզմը: Կոորդինացնող մարմինը նախարարի քարտուղարությունն է: Կոորդինացման համար պատասխանատուվությունը կրում է փոխնախարարը: Քարտուղարությունը կոորդինացնում է նաև անձնակազմի նշանակման հարցերը, օրենսդրական ակտերի նախագծերը, կարիքների հրահանգները և նախարարի հրամանները: Կազմավորված են 12 հիմնական նախարարություններ՝ արդարադատության, արտաքին գործերի, ֆինանսների, կրթության, առողջապահության և սոցիալական ապահովության, գյուղական, տեղական և ծկնորսության, արտաքին առևտության և արյունաբերության, տրանսպորտի և հաղորդակայման, աշխատանքի,

Հիմարարության և տեղական ինքնակառավարման: Բայց այդ գործում են 24 վարչություններ, որոնց մի մասը՝ նախարարության կարգավիճակով (պաշտպանության, պետական հողերի և այլն), ինչպես նաև կոմիտեներ, մասնագիտապահ մարմիններ: Նախարարությունների և վարչությունների ընդհանուր բիվը չի փոխվում սկսած 1946 թվականից՝ չնայած նախարարությունների ներսում վերափոխումները հազարդ չեն:

Նախարարությունների ստորաբաժանումներն են քարտուղարությունը և դեպարտամենտները: Դեպարտամենտների ընդհանուր բիվը (128) որոշված է օրենքով, բոլոր նախարարությունների հաշվով: Նոր դեպարտամենտ կարող է ստեղծվել միայն տվյալ և այլ նախարարության որևէ դեպարտամենտի լուծարման դեպքում: Նախարարության կազմում ստեղծվում է վարչություն, եթե նրան լիազորված խնդիրները գերազանցում են դեպարտամենտի իրավասությունը և պահանջում են ավելի անկախ մարմնի կողմից գործերի վարում: Այն կարող է հիմնադրվել նախարարության իրավունքներով:

Հանձնաժողովները հիմնադրվում են որոշակի տիպի գործունեություն վերահսկելու համար: Յուրաքանչյուր նախարարությունում կարգին, որն ապահովում է որոշումների պատրաստումը, պառամենտին ուղղված առաջարկությունների մշակումը (արակտիկ կառավարման հարցերի վետքերյալ): Այդ քաժինը իր վրա է վերցնում նախագիծը մինչ պահանջվող որակի հասցեներ՝ անկախ այն բանից, թե ում կողմից է այն նախապատրաստվել: Քաժնում մշակված փաստաթուրը քննարկվում է վարչության կամ դեպարտամենտի դեկանարության կողմից (կոլեկտիվ քննարկում չի կիրառվում): Այնուհետև այն ուղարկվում է նախարարությունների կաբինետի օրենսդրական բյուրո: Եթե փաստաթուրը պարունակվում է ֆինանսական հարցեր, ապա այն համաձայնեցվում է ֆինանսների նախարարության հետ: Պաղամենտում քննարկվող օրենադրական նախագծերի համարյա 90%-ը պատրաստվում է նախարարություններում և գերատեսչություններում:

Պետական ծառայողների կողմից իրենց պարտականությունների կատարման կոնկրետ բովանդակությունը և ձևը, ինչպես նաև լիազությունների ծավալը հստակ որոշված չեն: Սակայն ճապոնական պետական ապարատին բնորոշ գծերն են լայն իշխանական իրավունքները, կադրային ուժեղ քաղաքականությունը, կազմակերպական քարձր արդյունավետությունը, ներքին կայունությունը, իրավասությունը: Օրնքով որոշված են վարձնան, աշխատավարձի, աշխատանքի կազ-

մակերպման և ազատման սկզբունքները: Պետական ծառայությունում վարձումը իրականացվում է քննության հիման վրա, որի պահանջները համապատասխանում են կենտրոնական համալսարանների լավագույն շրջանավարտների մակարդակին: Խստորեն վերահսկվում է անձնակազմի բավարանակը: Յուրաքանչյուր նախարարություն պարտավոր է հասնել անձնակազմի կրծատման, ըստ հաստատված պլանի: Ազատված ծառայողները ընդգրկվում են ուղղերվում և կարող են հետազայում օգտագործվել աշխատանքի նոր բնագավառներում: Պետական ապարատը հապարակության մեջ գրավում է արտոնյալ դիրքը: Շապոնիայի պետական ապարատի ավագ պաշտոնական անձինք սշխատավարձի մակարդակով (1997թ. տվյալներով) աշխարհում գրավում են առաջին տեղը: Գոյություն ունեն տարեկան երկու միանվագ վճարումներ (2-ին մինչև 5 աշխատավարձի չափով): Ամեն տարի համեմատվում են պետական և մասնավոր սեկտորների աշխատավարձերի պանցերը, չափերը և կատարվում շտկումները:

Այդպիսով, զարգացած երկրները տարբերվում են քաղաքական ինսայիտուտներով, տնտեսավարման և կառավարման մեթոդներով, սակայն ցուցաբերում են պետության դերի նկատմամբ ընդհանուր մոտեցումները: Պետությունը սամենուրեք իրականացնում է արտադրության գործուների և շուկաների կանոնակարգում և կանգնած է ազգային շահերի պաշտպանության դիրքերում:

Պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման բնագավառում մասնագետների պատրաստման ուսումնական առարկաների համախմբումը պետական կառավարման համակարգը առաջնակարգ տեղ ունի: Այն կողմնորոշված է գործունեության ամենակայուն ոլորտներին և քիչ է կախված հասարակական կառուցվածքի վիճակից ու բնույթից:

Պետական կառավարման համակարգի ուսումնասիրումը դնում է հետևյալ խնդիրները՝ պետական քաղաքականության դերի վերաբերյալ նոր սուբյեկտական կայունության պահպանության արժեքային ուղղությունների, նոր կառույցների յուրացման և պետական կառավարման փորձի ձեռքբերում:

1.7. ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՏԻՊԵՐՈՅ ԵՎ ՄԵԹՈԴՆԵՐԸ

Կառավարումը լրացնելով է սուբյեկտի և օբյեկտի փոխազդեցություններում: Սուբյեկտի (դեկավարից) ելնում է (գնում է) հրաման-ինֆորմացիա (ինչ, ինչպես, ինչ ծավալով անել և այլն), իսկ օբյեկտի (դեկավարվողից) ստացվում է (հրամանը կատարելուց հետո) հետադարձ կապի ինֆորմացիա: Հրամանների և հետադարձ կապերի ինտենսիվությունը կախված է կառավարման սուբյեկտի և օբյեկտի տիպից և ընույթից: Ոչ կոնկրետ ու հստակ հրամանների դեպքում հետադարձ կապը կամ խեղաքյուրվում է կամ ընդհանրապես չի հայտնաբերվում: Հրաման-ինֆորմացիան տրվում է որդշակի դրվագն անստակների հասնելու համար: Արյունքը, բնականաբար, կախված է հրամանի տրման ձևի որակից, որը, ըստ եռթյան, կառավարման մեթոդների հիմքն է: Կառավարման բոլոր բազմազան մեթոդները հենվում են հրաման ինֆորմացիայի տրման ձևերի վրա, որոնք իրենց հերթին դասակարգվում են ըստ չափանիշների և հատկանիշների:

Դեռական կառավարման մեջ հիմնականը մարդու՝ հասարակության մեջ որպես կառավարման սուբյեկտի, տեղի և դերի որոշումն է: Այդ չափանիշով տարբերում են դեմոկրատական և ավտորիտար ոճեր:

Դեմոկրատական կառավարումը ելնում է այն բանից, որ մարդու համար բնական վիճակը աշխատելն է, գործունեությունը, և որ նա ընդունակ է ինքնակառավարման, ինքնահսկման և չի խուսափում պատասխանատվությունից (տես. Մաք Գրեգորի Յ տեսություն): Հետևաբար արտաքին հսկողությունը չի դիտվում որպես նպատակներին հսկողությունից: Կառավարման այդպիսի ոճը ենթադրում է դեկավարի կողմից իր լիազորությունների մի մասի պատճենը, ենթականներին ինքնուրույնություն տվալը: Թույլատրվում է բանավեճ, և լիդերի հետ լիակատար համաձայնությունը պարտադի չէ:

Դեմոկրատական կառավարումը կառուցվում է անհասարակություն-պետություն սինմայով: Ազգի առանձնաշնորհությունները լայն են պետությունից և ներառում են քաղաքացիական հասարակության ինստիտուտները ու ինքնակառավարումը: Դեմոկրատական կառավարումը հնարավոր է ցանկացած պետական կառուցվածքում: Օրինակ, Անգլիայում միավետական կարգը չի խանգարում նրան ունենալ բոլոր դեմոկրատական ինստիտուտները: Շապոնիայում օրգանապես գուգակցվում են միապետությունը, դեմոկրատիզմը և կուեկտիվիզմը:

Դեմոկրատիան չի հաստատվում օրենքների ընդունումով: Պետության դեմոկրատականության մասին դատում են բարեկեցությամբ, իշխանության՝ կամայականության, կռուպաղիայի և հանցագործությունների դեմ արդյունավետ պայքար մեջու ընդունակությամբ: Դեմոկրատականությունը ոչ թե անխտիր բոլորի մասնակցությունն է բոլոր գործերում, այլ բոլոր գործերին մասնակցելու հնարավորություն տալը:

Ավտորիտար կառավարումը ելնում է այն բանից, որ միջին մարդը սկզբունքորեն խուսափում է աշխատանքից և պատասխանատվությունից (տես Մաք Գրեգորի X տեսություն), հետևաբար աշխատանքի արդյունավետության բարձրացման համար անհրաժեշտ է ստիպել և հսկել աշխատակցին: Իսկ դա կարող է ապահովել կենտրոնացված իշխանությունը, միանձնյա դեկավարումը և կառավարման օբյեկտի արարությունների սահմանափակումը: Ավտորիտար կառավարման ժամանակ պատասխանատվությունը և հսկողությունը կենտրոնացված են վերին մակարդակներում: Լիդերն ունի ահեղի իշխանություն, ենթականները գործում են միայն ըստ նրա հրահանգների:

Նկատենք, որ կառավարման դեմոկրատական ոճն ունի անիշխանության (անարխիա), իսկ ավտորիտար՝ տոտալիտարիզմի միտում: Անարխիայի տիպի կառավարման դեպքում ոչ ոք չի խառնվում գործերի բնական ընթացքին, գործուների և օրենքների ազատ խաղին: Ենթարկվում է, որ պատասխանատվությունը ինքն իրեն բաշխվում է նպատակահարմար ձևով: Տոտալիտարիզմը բնութագրվում է պետության կողմից հասարակության կյանքի բոլոր ոլորտների լիակատար հսկողությամբ:

Դեռության կազմի մեջ մտնող վարչական, ազգային միավորների հետ կենտրոնական իշխանությունների փոխհարաբերությունների տեսանկյունից պետական կառավարման համակարգը կարող է լինել կորողինացիոն և ստորակարգային (ենթակարգային):

Կոռորդինացիոն կառավարումն իրականացվում է ֆեդերացիայի կամ կոնֆեդերացիայի ձևով: Ֆեդերացիան ունի, իսկ կոնֆեդերացիան չունի պետական իշխանության միասնական մարմին: Ֆեդերացիայի անդամները կարող են ունենալ սեփական տակամանադրություն, օրենսդրական և դատական մարմիններ: Դրանց հետ ձևավորվում են պետական (ֆեդերալ) իշխանության միասնական մարմիններ, հաստատվում են ընդհանուր քաղաքացիություն, դրամական միավոր և այլն: Կոնֆեդերացիա կազմող պետությունները լիովին պահպանում

Են իրենց անկախությունը, ունեն պետական իշխանության կառավարման սեփական մարմինները: Երբեմն որոշակի նպատակների համար կատարվող գործողությունների կորդինացիայի նպատակով ստեղծվում է միացյալ մարմին:

Ենթակարգային կառավարումը հիմնվում է վարչական կոչտ ենթակայության, կառավարման ստորին օղակի մարմինների պաշտոնական անձերի վրա ճնշում գործադրելու, հրամանների կատարման ստիպողական մերույի վրա: Այն բնութագրական է ունիտար պետություններին, որոնք իրենց կազմում չունեն ֆեդերատիվ միավորներ, այլ բաժանված են վարչատարածքային միավորների (մարզեր, շրջաններ և այլն): Ունիտար պետության իշխանության բոլոր մակարդակների մարմինները գործում են միասնական նորմատիվներով, կառավարման ապարատը իշեալականորեն համապատասխանում է հասարակական համակարգի կարիքներին, իշխանությունների տարաբաժանում գործնականում գոյություն չունի:

Սեփականության օգտագործման ձևերի և ունեցվածքի տեսանկյունով տարբերում են ֆեդերալ, տարածքային և տեղական ինքնականավարում: Պետական սեփականությունը տարբերակվում է որպես ֆեդերալ սեփականություն և ֆեդերացիայի սուբյեկտների (աեգիոնալ) սեփականություն: Իրենց սեփականության օրիենտներն ունեն նաև տեղական ինքնականավարման մարմինները: Սեփականության օբյեկտների կառավարման համար յուրաքանչյուր նակարդակում կազմակրովում են համապատասխան մարմինները: Կառավարման տարածքային և տեղական ինքնականավարման օրիենտները որոշվում են ֆեդերացիայի սուբյեկտների և տեղական ինքնականավարման մարմինների համաձայնությամբ:

Կառավարվող օբյեկտի վրա ազդեցության տեսանկյունից տարբերակվում է կառավարման երկու ծև՝ ճյուղային (Փունկցիոնալ) և տարածքային: Շյուղային կառավարումը ենթադրում է կենտրոնագույն ուղղակիաց ենթակայություն: Ամենից արյունավետ այն իրականացվում է նախարարությունների միջոցով, որոնք տվյալ ճյուղում իրականացնում են միասնական տեխնիկական քաղաքականություն, ապահովում անհրաժեշտ ներծյուղային և միջծյուղային համամասնությունները: Վերջին ժամանակներում ճյուղային կառավարման դեր նվազում է: Քարձը տեխնոլոգիաները պահանջում են ձեռնարկության շրջանակների ընդլայնում, ալլորեմների լուծումները հաճախ գտնվում են ճյուղերի շփման եզրերում: Այդ պատճառով է

առաջին պահին են մղվում միջծյուղային կառավարման մարմինները՝ կորպորացիաները, որոնք գործում են բաժնետիրական հիմնենքներով: Կորպորացիան դառնում է պետական կառավարման երկրորդ աստիճանը: Պետության է պատկանում բաժնետոմսերի հսկիչ ծրարը: Բայց այդ կորպորացիան ստանում է պետական բաժնետոմսերի կառավարման վատահագիր: Պետության շահերը երաշխավորվում են նաև տնօրենների խորհրդի միջոցով, որի մեջ է նույնություն նախարարը կամ փոխնախարարը: Երկրորդ աստիճանի պետական կառավարման տարրերը կիրառվում են նաև ֆինանսարդյունաբերական խմբերում, եղանակներում:

Ֆունկցիոնալ կառավարման ապահովման համար կազմվում են գործադիր իշխանության ֆեդերալ (կենտրոնական) մարմիններ ըստ ուղղությունների: Դրանցից են էկոնոմիկայի, սոցիալական զարգացման, պաշտպանության, պետական անվտանգության և այլ ոլորտներինը: Դա պետությանը հնարավորություն է տալիս իրականացնել համապատասխան ներքին և արտաքին քաղաքականություն: Օրինակ, էկոնոմիկայի ոլորտում ֆեդերալ մարմինների կողմից կենտրոնում և ֆեդերացիայի սուբյեկտներում իրականացվում են հետևյալ փունկցիաները՝ կանխատեսում և սլանափորում, սեփականության կառավարում, ձեռնարկականության, ինվեստիցիաների, հարկերի, ֆինանսավորման և արտաքին տնտեսական կապերի կանոնակարգում և այլն:

Տարածքային կառավարումն իրականացվում է իշխանության երեք աղյուրներից, կենտրոնական ու տարածքային իշխանության գործադիր մարմինների և տեղական ինքնականավարման մարմինների միջոցով:

Տարածքային կառավարումն ուղղված է արտադրության ռային տեղաբաշխմանը, տարածքների կոմպլեքսային զարգացմանը և մասնագիտացման խորացմանը, նրանց տնտեսական և սոցիալական զարգացման մակարդակների հսկայարեցմանը և պետական տարածքային քաղաքականության այլ խնդիրների լուծմանը: Այն ապահովվում է ֆեդերալ և տարածքային իշխանության մարմինների իրավունքների և պարտականությունների տարբերակմանը:

Կառավարման օբյեկտների շահերի հաշվառման տեսանկյունից տարբերում ենք վարչական և տնտեսական կառավարումները:

Վարչական կառավարումը կառավարվողների շահերի վրա անմիջականորեն ազրում է քույլատրեկու, արգելելու և ստիպելու միջոցներով: Վարչարարությունը ցանկացած կառավարման անհրաժեշտ

բաղադրիչն է, և դրա մասշտաբները կարող են տարբեր լինել: Գործադիր մարմինների մի քանի մակարդակների կառույցում այն ունի ինքնուրույն նշանակություն և իրականացվում է պաշտոնական անձերի նշանակման, աշխատանքից պատճեռությունը, խրախուսելու և պատժելու միջոցով: Եկոնոմիկայի պետական կարգավորման մեջ վարչարարությունը իրականացվում է գործունեության տեսակների լիցենզավորմամբ, արտահանման և այլ գեպերներում քույլատրելի նորմավորմամբ (բվոտա):

Շուկայական էկոնոմիկայում պետական մարմինների իրավասության տակ կան շատ հիմնախնդիրներ, որոնք լուծվում են վարչական մեքողներով:

Տնտեսական կառավարումը կառավարման օբյեկտների շահերի վրա ազդում է անուղղակիորեն, տնտեսության օրենսդրության, ֆինանսական, դրամային և պետական վարկային քաղաքավաճանության միջոցով: Ուղղակի ստիպումը կամ խրախուսումը բացակայում է: Կառավարման օբյեկտը ազատ է իր գործունեության տարրերակի ընտրության մեջ, սակայն օրենսդրության հետ նրանց հակառակվելու դեպքում նա փոխհատուցում է պետությանը պատճառված վճարը: Պետությունն իր ձեռնարկությունների մրցունակությունը ապահովելու համար կիրառում է վարչական (վագործող) կառավարում՝ օգնագործելով մասնավոր ձեռնարկչականության սկզբունքները: Այն առանձնապես է տիրապետման ֆունկցիան կառավարման ֆունկցիայից, որոնք իրականացվում են պետական կառավարման մարմինների հետ պայմանագրի հիման վրա աշխատող անձերի կողմից: Պետության հարաբերություններն այդ կառավարիչների հետ կառույցում են արդեն ոչ քեհշխանական ենքարկելիության սկզբունքով, այդ ձևական, որպես պայմանագրով հաստատված հավասար կողմեր: Պետական մենեջմենքը բոլոր է տալիս օգտագործել շուկայական տնտեսավարման ամբողջ առավելությունը և հասարակության մեջ քույլացնել սոցիալական լարվածությունը:

Պետական և մունիցիալ ձեռնարկությունները դեկավարվում են տնտեսվարման իրավունքով:

Հակածքնաժամային պետական կառավարումը մացվում է ձեռնարկությունների սնանկացումը կանխարգելելու և այդ ընթացակարգի իրականացման նպատակով: Այն ներառում է արքիտրաժային և մրցութային կառավարում: Հակածքնաժամային կառավարումը ստիպութական է, քանի որ իրավանացվում է այլ մարմինների կողմից:

Մնանկության կանխարգելման համար արքիտրաժային կառավարումը կարող է օգտագործել ընտրովի մեթոդներ (օրինակ, առանձնաշնորհ ուղղությունների առանձնացում և ուսուրացյան օժանդակություն):

Ընդունվող որոշումների կատարման ժամկետների տեսանկյունից կառավարումը լինում է օպերատիվ, տակտիկական և ռազմավարական:

Օպերատիվ կառավարումը կոչված է լուծելու ընթացյական առաջացած անցանկալի շեղումները: Այն դնում է կոնկրետ, քանակավես չափելի խնդիրներ և օգտագործում է իրադրային մեթոդ, որի դեպքում ընտրվում է լուծնան ստեղծված իրադրային պլայնաներում ընդունելի տարրերակ:

Ռազմավարական կառավարումը որոշում է երկրի զարգացման նպատակները և խնդիրները, երկարաժամկետ ուղենիշներն ըստ որոշակի ոլորտների, օբյեկտների, տարածքների, տալիս է կառավարման յուրաքանչյուր օլակի գործունեության ուղղությունը: Ստրատեգիական կառավարումն ունի խորը հիմնավորում և կապվում է պետության ընդհանուր քաղաքական ուղղությանը հետ: Տարբերում են ընդհանուր տնտեսական ստրատեգիաներ՝ աճի, կայունացման, ճգնաժամի հաղթահարման (գոյատևման), կառուցվածքային վերափոխումների, ճյուղային՝ նյութական հաճքային պահանաների օգտագործման, գիտական մեծ ծավալի արտադրության զարգացման և այլն, ֆունկցիոնալ՝ ազգային դրամանիշի արթեզրիկումը մարելու, ինվեստիցիաներ ներգրավելու և այլն:

Ռազմավարական կառավարման հիմքը ռազմավարական պլանն է, զարգացման հայեցակարգը և այլ փաստարդերի կազմումը, որոնք արտացոլում են երկարաժամկետ նպատակներին հասնելու խնդիրի դրվագը և մեթոդները: Ռազմավարությունը պետք է լինի առավելագույն պարզ և համոզիչ: Այն ընտրվում է մի քանի հնարավոր տարրերակներից և ձևավորվում է ըստ գործունեության տեսակների:

Ռազմավարական դիրքորոշումների իրականացման համար կիրառվում են ինչպես գործող, այնպես էլ կառավարման նոր ստեղծվող լրացուցիչ կառույցներ՝ ռազմավարական կոչված նորերը դարձնելու ընթացյակարգի արտադրական-տնտեսական պլաններ, որոնք պրակտիկայում կինեն իրականանալիք: Ռազմավարական կառավարման գործնականությունը կատարվում է իրադրային վերլուծություն պրոբլեմների և հնարավորությունների, ինչպես նաև ներուժի և քարենված ուղղերվեների վերհանման նպատակով, գնահատվում է իրական վիճակը, միջանկայի փուլերի շարժի ուղղության ճշտությունը, արդեն ընդունված որոշումնե-

ի կարծաժամկետ և երկարաժամկետ հետևանքները, հիմնավորվում է ռազմավարական կողմից ընտրությունը ռազմավարական հաջորդ փուլի պլանի իրականացման տեսանկյունից:

Ռազմավարական կառավարումը բոլոր է տալիս ավելի հուսալիութեն կորորդինացնել պետական իշխանության տարբեր մարմինների ճյգերը, պատասխանատվությամբ մուտենալ հնարավորությունների հաշվառմանը, դրական ու բացասական գործուներին, վտանգներին և ռիսկերին, այլընտրանքների ընտրությանը և ռեսուրսների բաշխմանը:

Տակտիկական կառավարումն արտահայտվում է կոնկրետ գրծողություններում ռազմավարական ուղղենիշներն իրականացնելու համար, ընդ որում, հուսալի տեղեկատվության հիման վրա ռազմավարական պլանի սույնանիշները հսմենատվում են ստուգած արդյունքների հետ (որոշակի ժամկետների համար): Եթե դրանք անբավարար են, ապա միջոցներ են ծեռք առնելուն լրությունը շուկելու: Այդ միջոցները կարող են ներառել որոշ նպատակների վերանայում, եթե ի հայտ են եկել անվերահսկելի և չհաշվառված գործուներ: Կարելոր է մշտապես հետևել արդյունքներին, ճիշտ ընտրել գրծողությունների շուկման պահերը, խրախուսել բոլոր մասնակիցների մտածողության ճասշտաբայնությունը և նախաձեռնությունը:

Պետական կառավարման պրակտիկայում դեկավարվում են կառավարման ռայիննալ պրակտիկայի ընդհանրացումը սկզբունքներով, կամուններով, բարոյական նորմերով: Դրանցից հիմնականներն են՝

1. Իրավաբարության և պատասխանատվության գուգակցումը: Իրավաբարությունը որոշում կայացնելու իրավունքն է, պատասխանատվությունը՝ իրավաբարության հակառակ երեսը: Նեկավարը ստանում է լիազորություններ խիստ սահմանափակումներով և նախօրոք պայմանավորված ճասշտաբի պատասխանատվություն:

2. Գերակա օղակի առանձնացում: Գերակա համարվում են այն ոլորտները, ծյուլերը և սոցիալ-տնտեսական հիմնախնդիրները, որոնց լուծումից և զարգացումից է կախված ամբողջ հասարակության վիճակը: Գերակա օղակների ուղղությամբ նախօրոք մշակվում են նպատակային ծրագրեր, դրանք ստանում են ֆինանսական և նյութական առավել ապահովում:

3. Կոմպլեքսայնություն: Գերակայությունների առավահսկման համար նախատեսվում է այլ ոլորտների և հատկապես հարակի ոլորտների համապատասխան զարգացում:

4. Համաստորագատություն: Փոքր օբյեկտի շահերը չեն կարող բարձր լինել ավելի խոշոր օբյեկտների շահերից: Կառավարողների և կառավարվողների հիերարխիկ շրայում յուրաքանչյուր միջանկյալ օլուկ հանդես է գալիս կառավարողի և կառավարվողի դերում: Անձնական շահերը ենթարկվում են ընդհանուրի շահերին:

5. Մախանձնյա ղեկավարում: Կատարողն առաջադրանք է ստանում անմիջականորեն միայն մեկ ղեկավարից:

6. Նախաձեռնություն: Կատարողի կողմից միջոցառումների պլանի կանաչու նշակում, որն ապահովում է դրա կատարումը:

7. Նպատակների համապատասխանեցում միջոցներին: Նպատակը ոչ միշտ է արդարացնում միջոցները: Նպատակին հասնելու քույլատրելի գճի սահմանի հաշվառմը, ստիպված մասշտաբները և պատժի չափի որոշումը կարենու են: Կարևոր է պահպանել այդ սկզբունքը հատկապես հասարակության արմատական վերափոխումների ժամանակ:

8. Որոշման կայացման ժամանակակից լինելը: Միևնույն նպատակին հասնելու համար առաջարկվում են նույնիսկ տրամագծորեն իրար հակառակ ուղիներ: Մեկնարկային փուլում ծրագրի ճշմարտացիությունը դժվար է որոշել, չափանիշ են միայն պրակտիկ քայլերը: Ավելի լավ է առաջ գնալ նույնիսկ փորձի և սխալի մերժում, քանի կանգնած մնալ տեղում:

9. Գծային և ֆունկցիոնալ ծառայությունների գուգակցում: Գծային դեկավարի համար դժվար է կատարել կառավարման բազմաթիվ ֆունկցիաներ: Դա պահանջում է հիմնարար գիտելիքներ բազմաթիվ բնագավառներից: Այդ պատճառով գծային դեկավարումը իրականացվում է ֆունկցիոնալ մարմնների միջոցով, որոնք բաղկացած են կառավարման առանձին ֆունկցիաների պրոֆեսիոնալ որակավորում ունեցող ճասնագետներից: Բարդ համակարգի դեկավարը ուղղորդում, միավորում և կոորդինացում է ֆունկցիոնալ ծառայությունների գծային դեկավարների գործունեությունը:

Կառավարման խնդիրները պետք է լուծվեն այնպես, որ չառաջանան նոր հիմնախնդիրներ:

1.8. ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՍԱԿՈԱՎԱՐՈՒՄԸ ԶԱՐԳԱՑՈՂ ԺՈՂՈՎՐԴԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐՈՒՄ

Ներկայում քողոք ժողովրդավարական պետություններում տեղական ինքնակառավարումը դիտվում է որպես հանրային կառավարման կարևորագույն բաղկացուցիչ մաս, կենորոնի կառավարման հակաշիռ և առողջ հասարակության վկայություն:

Որոշակի ինքնուրույնության աստիճանի տեղական իշխանության գոյությունն օժանդակում է պետական իշխանության որոշ հատկանությանը, հանդիսանում է իշխանությունների տարանչատման սկզբունքի պրակտիկ իրականացում ու հասարակության մեջ պլյուրալիզմի արտահայտում: Պատահական չե, որ տեղական ինքնակառավարման վերացումը տվյալը դիտվում է որպես տուուայիտարիզմի ախտանիշ:

Ներկա ժողովրդավարական պետություններում տեղական ինքնակառավարմանը յուրահատուկ են հետեւյալ ընդհանուր բնութագրիները.

- տեղական մակարդակում ընտրված ներկայացուցիչների ժողովրդավարական հսկողություն,
- իրավաբանական անձի կարգավիճակ,
- հասակ գծված տարածքային սահմաններ,
- տեղական հարկերի հաստատման իրավունք, ծառայողներից քաղաքացած մշտական, բավական մեջ կառավարչական ապարատի գոյություն, որոնք ներառված են ընդհանուր պետական ծառայությունուն կամ առանձին մունիցիալ համակարգ են կազմում,
- իրավասության բազմագործառութային ոլորտ, որն իրավունք է տալիս իրականացնելու լայն գործառույթների շրջան:

Ժողովրդավարական հասարակության համակարգում տեղական ինքնակառավարման գրաված դիրքը կախված է նրա գործառություններից: Ընդգծենք, որ այս դեպքում, եյթ գործ ունենք տեղական կառավարման մի քանի մակարդակների հետ, գոյություն ունի որոշակի բաշխում բազային ու միջանկյալ մակարդակների միջև իրավասությունների ոլորտների բաժանման տեսանկյունից:

Տեղական ինքնակառավարման վարչա-քաղաքական միավորների քանակի ու չափի հարցերը սկզբունքային նշանակություն ունեն նրանց իրավասությունների ոլորտները որոշելիս: Ամենից պարզագույն իրադ-

րությունն այն դեպքում է, եթե գոյություն ունի տեղական ինքնակառավարման միայն մեկ մակարդակ:

Այդպիսի տարրերակի գրավչությունն ակնհայտ է, քանզի այդ դեպքում հնարավոր է լինում որոշել բազմակողմանի ու ինտեգրված նախականները և քաղաքականությունը, հաշվի առնել տեղական պահանջմունքների ողջ սպեկտրը ու պահպանել դրանց միջև բավանալը որոշակի առաջնահերթությունների դեպքում, ինչպես նաև ուսուրաների կառավարման մեծ ձկոնություն: Նման իրադրությունը նշանակալի չափով թերևացնում է կառավարման կողմինացիան և ինտեգրացիան և հասնում է բարձր արդյունավետության, այն է՝ միանձնյա ներկայացվում են տվյալ տարածքի բնակչության շահերը կենտրոնական իշխանությունների մոտ, որիում են քաղաքական և ընտրական վարչական պատուի ուժեղ բեկնածուների ներառման հնարավորությունները:

Չնայած այդ, կարծեք թե, անվիճելի առավելություններին, տեղական ինքնակառավարման մեկ մակարդակը հազվադեպ է հանդիպում պրակտիկայում: Հիմնականում լինում են մի քանի մակարդակներ. երկու՝ մունիցիպալիտետ ու շրջան, կամ երեք, ելիք ներառվում են նաև գյուղերը: Գործուների մեջ, որոնք ազդում են մակարդակների (միջանկյալ ծևափորումների) բվի ու չափերի վրա, ամենից ակնհայտներն են՝ երկրի տարածքը, աշխարհագրական առանձնահատկությունը, բնակչության բվարանակը, բազային ծևափորումների քանակը և կուսակարման կենտրոնացման աստիճանը:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգի բազմամակարդայնության օգտին գրանցող հիմնական փաստարկը մի կողմից բնակչությանը առավելագույն մուտքագույն ներփական է կենտրոնական (քաղային) կառավարմանը, մյուս կողմից կապիտալի ներդրման և բարձր որակավորում ունեցող մասնագետների ներգրավման հնարավորությունները:

Միաժամանակ կարելի է կախվածություն տեսնել տվյալ երկրի հասարակական գիտակցության մեջ տիրապետող արժեքային կողմնորոշումների ու տեղական ինքնակառավարման կառույցի միջև: Այնտեղ, որտեղ կարևոր են համարվում միայն պրակտիկ նպատակները, որտեղ գլխավոր է համարում իշխանության մարմինների գործունեության արդյունավետությունը, այնտեղ զգացվում է բարական խոշոր վարչա-քաղաքական տարածքային կառույցի ստեղծման միտում:

Խոհ այնտեղ, որտեղ գլխավորը համարվում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների սերտ կապը տեղի բնակչության հետ և տարբեր մակարդակի իշխանությունների հավասարության սկզբունքը,

ավելիք բնութագրական է բարդ բազմամակարդակ տեղական ինքնակառավարման համակարգի ստեղծման նիտումը, այն է՝ բազմաթիվ, փոքր իշխանության հատուկ բազային մարմինների համակարգ, որոնք օժտված են ընդհանուր կրթականության համար:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ամենից տարածված իրավասություններն են քաղաքային (գյուղական) պլանավորումը և զարգացումը, հանրային բնակարանները, ճանապարհները, տրանսպորտը, ընդհանուր և մասնագիտական կրթությունը, մեծահասակների կրթությունը, նշակույթի բնագավառում գործունեությունը, ներառյալ գրադարաններն ու քանօքարանները, հանգստի կազմակերպումը և շրջակա միջավայրի պահպանումը, աշորջապահությունը և սոցիալական օգնությունը, ոստիկանությունը, հակաբրդեհային ծառայությունը, տեղական տնտեսական զարգացումը և գրադարանության խթանումը, կոմունալ ծառայություններն ու տուրիզմը:

Տեղական ինքնակառավարման կառուցյալածքի վրա ազդում են մի շարք գործուներ, որոնցից գլխավորներն են.

- գործառույթների բնույթը, կառավարման ենթակա ծառայությունների բնույթը, ինչպես նաև կառավարչական խնդիրների բնույթը (հատկապես դրանց քաղաքական բովանդակությունը), փոփոխությունների բարդացումը և անհրաժեշտությունը, շրջակա միջավայրի ազդեցությունը,
- ընտրված ներկայացուցիչների որևէ կանոնադրությունը, շինուվնիկների մասնագիտական մակարդակն ու առանձին որակները, նրանց փոխհարաբերությունները և ընդունակությունները, ընտրված ներկայացուցիչների վերաբերմունքը մենեջմենթին և վարչա-քաղաքական գործունեությունը,
- ազգային մակարդակում գործող լիդերների պրակտիկան և լիդերների նկատմամբ սոցիո-մշակութային վերաբերմունքը,
- կենտրոնի կողմից դեկապարման աստիճանը (կենտրոնացման մակարդակը) և պահանջվող հսկողության աստիճանը:

Այնքանով, որ բոլոր այդ գործուների գործակցումը յուրաքանչյուր երկիր համար առանձնահատուկ է, այդքանով գործնականում աշխարհում գոյություն չունի բայց արձակ իրար նույնական երկու տեղական ինքնակառավարման համակարգ: Բայց և այնպես գոյություն ունեն որշակի ընդհանուր օրինաչափություններ, որոնք հատուկ են տեղական ինքնակառավարման դեմոկրատական կազմակերպություններին:

Տեղական ինքնակառավարման չափանիկացած համակարգի պարտադիր տարրը է ընդհանուր և ողջակի ընտրությամբ ձևավորված տեղական խորհությունը, որի գործունեությունը ամենաընդհանուր ձևով բնութագրվում է հետևյալ երեք դրույթներով.

- 1) տեղական ինքնակառավարման մարմնի և տվյալ մակարդակում գլխավոր ռազմավարական կենտրոնների (իրենց իրավասության շրջանակներում) քաղաքականությունը սահմանող որոշումների կայացումը,
- 2) իշխանության գործադիր մարմինների կողմից ընդունված հիմնական որոշումների հավանություն տալը և հաստատումը,
- 3) գործադիր մարմինների գործողություններին ընդհանուր հսկությունը:

Խորհրդադիրը, լինելով տեղական ինքնակառավարման համակարգի պարտադիր և կենտրոնական օղակը, տեղական ժողովրդականության կորիգը (միջուկը) և սիմվոլը, տարբեր երկրներում ունի տարբեր ռեալ իշխանություն, որն, ինչպես և նրա քաղաքական գործունեությունը, որոշվում է մի կողմից տեղական ինքնակառավարման ընդհանուր կարգավիճակով, մյուս կողմից նրա և գործադիր իշխանության մարմինների միջև գործառույթների բաշխումով:

Ամենաընդհանուր տեսքով գործառույթների բաշխումը հիմնվում է վարչա-քաղաքական գործընթացում հետևյալ երկու դերերի տարբերակման վրա.

ա) քաղաքական, որը ներառում է քաղաքականության, բյուջեի ու պլանի որոշումը, օրենսդիր գործունեությունը, վարչական գործունեության որակի մոնիթորինգը, քաղաքական կոմունիկացիան, շահերի ներկայացուցչությունը և ընտրական շրջաններում ներկայացուցչությունը:

բ) վարչա-քաղաքական, որն իր մեջ ներառում է քաղաքականության մեկնաբանմանը, դրա հնտեղումը, կոորդինացմանը և կատարումը, քաղաքականության կենսագործումը և մենեջմենքը:

Ենելով այլ բանից՝ տեղական ինքնակառավարման կառույցում ամենից լուրջ տարբերությունները վերաբերվում են հետևյալ դրույթներին.

- որոշումների ընդունման մեջ խորհրդի անդամների ներգրավվածություն գործադիր իշխանության կառույցներին,

- գործադիր իշխանության կամ խորհրդի կողմից վերահսկողության բնույթը, իշխանությունների տարանջատումը,
 - գործադիր իշխանության գլխի կողմնորոշումը, որակավորումը:
- Տեղական ինքնակառավարման օպտիմալ կառույցի փնտրությը,** որը կհանապատասխանի տեղական դեմոկրատիայի չափանիշներին և կառավարչական նպատակահարմարությանը, գտնվում է նոյնիսկ դեմոկրատական ուժեղ ավանդույթներ ունեցող երկրների ուշադրության կենտրոնում:

Նոր գործառույթների փոխանցման ու հների ընդայնման շնորհիվ տեղական բյուրոկրատիայի աճը նշանակալիորեն դժվարացնում է տեղական քաղաքական գործիչների կրծմից տեղական վարչակազմի վրա վարչա-քաղաքական հսկողության իրականացումը: Դեմոկրատական հսկողության ավանդական մոդելները թույլ ազդեցիկ են և անհրաժեշտ են կազմակերպական նոր ձևեր:

Վերադառնալով տեղական ինքնակառավարման գարգացման ուղիներին՝ կարելի է նկատել լիբերալ-դեմոկրատական նորմերին համապատասխան քաղաքականության կենսագործման տեղական մարմինների գործունեության կազմակերպման երեք հիմնական մոդելներ՝

- 1) հիբրարիխիկ մոդել,
- 2) շուկայական ու համարյա շուկայական մեխանիզմների օգտագործում,
- 3) ցանցի ներսում տարբեր սոցիալական, քաղաքական և տնտեսական շահերի կոռորդինացում:

Հիբրարիխիկ մոդելը բնութագրվում է նրանով, որ առաջադրանքը տրոհվում է քազմաքի ենթագործվենքացների ու ենթականների կողմից իրենց գործառույթների կատարման ապահովման ուղղված հսկողության համակարգի, որպեսզի ամբողջ առաջադրանքը կատարվի: Այն ներառում է ենթակայության ու հսկողության համակարգով հրամանների շլքը: Ցուրաքանչյուր տարր ունի հսկող որոշակի դեր, ունի հատուկ առաջարկանք և որոշակի ինքնուրույնություն կազմակերպում իր առաջադրանքի կատարման մեջ: Հսկողությունն իրականացվում է կանոնների ու ընթացակարգերի համակարգի միջոցով, այլ ոչ թե այն իրականացնող մարդկանց ցանկություններով:

Քարդ հիբրարիխիաներում գոյություն ունեն ընդհանրացված դերեր, որոնք գործում են որպես որոշումներ կատարող ֆոկուսներ: Նրանք այն կետերն են, որտեղ հանդիպում, հավաքվում են վերևների քաղաքականությունն ու ներքին հսկողության տեղեկատվությունները:

Քազմաքիվ արևածյան երկրներում հիբրարիխիան հիմնական սկզբունքն էր տեղական ինքնակառավարման կազմակերպման մեջ: Տեղական իշխանության մարմնները գործում էին որպես կենտրոնի կողմից մշակած քաղաքականություն իրականացնող և կազմակերպում էին իրենց աշխատանքն առանձնահատուկ և հիբրարիխիկ հսկողությամբնեների կողմից:

Իրադրությունը սկսվել է փոխսկել 1970-ական թվականների կեսերից, երբ մի շարք երկրներում նկատվեցին լարումներ և կոնֆլիկտներ: Տեղական իշխանությունները սկսեցին վիճարկել կենտրոնի հեղինակությունը: Կենտրոնական կառավարության ազդեցության բնույթը փոխսկել էր օրինական հսկողությունից դեպի կամայական միջանտության: Հանրությունը եկավ այն եզրակացության, որ հիբրարիխիկ հսկող ծառայությունները չեն կարող զգայուն արձագանքել մարդկային պահանջմանքներին և հեռացնել են բնակչությունից, որի պատճառով որոշակիորեն զարգացած դեմոկրատական շատ երկրներում հիբրարիխիայի առաջատար սկզբունքը սկսեց զիջել իր դիրքերը: Սակայն այնտեղ, որտեղ գոյություն ուներ ընտրովի քաղաքագիշի պաշտոն, քաղաքագլուխը դեռ մնում էր գլխավորող, քանի որ այդ դեպքում որոշակի չափով հնարավոր էր լինում հաղթահարել հիբրարիխիկ մոդելի անբավարար արևագանքը տեղական ոլորտում ծառայություններ մատուցելու և ուազմական որոշումներ գործում: Նման ֆիգուրան հիբրարիխիկ համակարգում ապահովում է կենտրոնական կառավարության հետ խորհրդակցելու ուղին և տեղական մակարդակում գործունեության մեխանիզմը և կոորդինացիան:

Շուկայական մոդելը իրենից ներկայացնում է որոշակի քաղաքանություն կենսագործելու մեջ այլ հնարավոր ուղի: Հանրային ոլորտում այդ մոտենալու ներառում է շուկայի մասնավոր ոլորտի մոտենալուն ու դրանց փոխարինումները: Դրանք են.

- 1) սուեդել ծառայություններ մատուցողների միջև մրցակցություն և շուկայական տարածություն նրանց համար, ովքեր ապահովում են ներկայացվող ծառայությունները,
- 2) մեխանիզմների ձևավորում, որոնց շնորհիվ սպառողները կարող են արտահայտել իրենց նախապատվությունները և ընտրել համայատասխան ծառայությունը,
- 3) հանրային սեկտորում հարաբերությունները որոշելու ու կառավարելու նպատակով պայմանագրերի օգտագործում,
- 4) ծառայությունների համար վճարի ու ստացնան միջև կախվածության լավագույն ընկալման ապահովում:

Դիտարկելով այդ մոդելը ապագա հեռանկարի տեսանկյունով կարելի է եղանակացնել, որ եթե այն ընդունվի որպես հիմք, ապա հանգույային հարցեր կարող են լինել.

- ֆինանսավորման համար հիմնականը կլինի վճարման ու ծառայության ստացման կախվածության միջև հաշվետվական բարեփոխումները,
- կառույցի տեսանկյունով կարող է նկատվել կառավարման մաճր մարմինների ստեղծման միտում, որոնք կարող են մրցակցել իրար հետ ծառայությունների արժեքի ու որակի համար: ‘Իրա առավելությունը կլինի նրանում, որ անհատները, որոնք ունեն նոտիկ պահանջմունքներ, կարող են խմբավորվել և տեղական խորհրդի միջոցով հստակ ձևակերպել իրենց պահանջմունքները: Տեղական իշխանության տարրեր տեսակի խմբերի գոյությունը, որոնց միջև սահմանները հստակ են գծված, առավել շատ են տալիս առանձին քաղաքացուն գունելու իր նախապատվությունը:

Կենտրոնի և տեղական ինքնակառավարման մարմինների հարաբերությունների տեսակետից շուկայական մոդելը ենթադրում է կառավարման շեշտադրության տեղաշարժ դեպի պայմանագրայինը: Իշխանության տեղական մարմինները կղիտվեն (դիտվում են) որպես պայմանագիր կնքողներ: Պայմանագրերը կկնքվեն մրցութային եղանակով տեղի իշխանության մարմինների ու ծառայություններ մատուցող գործակալությունների միջև:

Ծովայական մոդելի կիրառման դեպքում քայակայում է շահագրգությունը տեղական դեմոկրատասացման գործընթացում, քանի որ այդ դեպքում քաղաքական մեխանիզմը դիտվում է որպես երկրորդական: Նույնը կարելի է ասել ավելի լայն ուսումնակարական հարցերի, տնտեսական զարգացման ու շրջական միջավայրի պահպանման համար տեղական իշխանության ընդլայնված դերի մասին:

Ծովայական մոդելը հանրության ու իշխանության տեղական մարմինների միջև հարցերը դուստ է երկու ուժերի ազդեցության տակ: Մի կողմից հանրությունը դիտվում է որպես իր ներդրած փողերի արդյունավետ օգտագործելու իրավունք ունեցող քածնեներ, իսկ մյուս կողմից այն սպառող է, որը պետք է հնարավորություն ունենա ընտրել ծառայություններ և իրականացնել որոշակի հսկողություն այդ ծառայությունների որակի ու ծիկ վրա:

Ցանցային մոդելը քաղաքականության արդյունավետ իրականացնում է որպես տարրեր կազմակերպությունների շահերի և հա-

մատեղ ճիգերի արդյունք: Համագործակցությունը հասանելի է դառնում և օժանակվում է համերաշխության վրա հիմնված հարաբերությունների հաստատումով, վստահության և փոխադարձ շահագրգությունը հիման վրա: Կազմակերպման ցանցային մոդելի պայմաններում սովորում են համագործակցել, բանավեճերի, բանակցությունների և բայ կոմունիկացիայի միջոցով ընդունել միմյանցից փոխկախվածությունը, ինչպես նաև զարգացնել ընդհանուր փորձը և գիտելիքները, որոնք խթանում են մեկը մյուսի նկատմամբ երկարաժամկետ պարտավորություններին:

Տեղական ինքնակառավարման նկատմամբ այլպիսի հայացքը ենթադրում է տեղական իշխանության մարմինների մոտ հզոր ֆինանսական աղբյուրի գոյություն (իդեալում՝ մի քանիսը): Այդ մոդելի տեսանկյունով կառույցներն ու գործառույթներն այնքան կարևոր չեն, քանի զիստվորը կազմակերպությունների միջև փոխհարաբերություններն են, որոնք ավաստում են ցանկալի արդյունքներ և արյունավետ գործունեություն: Իրականում կարևոր են արդյունավետ ուսուցման և համագործակցության մեխանիզմները, այլ ոչ թե կազմակերպական կառույցների որոշակի հավաքածուն: Համապատասխանաբար բայ կոմունիկացիան, երկխոսությունը և փոխարժեումը բնութագրի կդառնան նաև կենտրոնի ու տեղականի միջև հարաբերություններում: Այդ դեպքում բարեփոխումների բնութագրի գիծը կարող է լինել պետական ծառայողների տեղական ու կենտրոնական մակարդակների միջև հերթագյումը, որպեսզի նրանք ծանոք լինեն մեկը մյուսի աշխատանքներին:

Այդ մոդելի համար կարևոր պայման է տեղական դեմոկրատական գործներացի բարեփոխումներ և կողմնակցությունը: Որպեսզի ցանցային աշխատանքը լինի արդյունավետ, տեղական ինքնակառավարման մարմինները պետք է ստեղծեն մեխանիզմների որոշակի կազմ, որը թույլ տա նրանց տեսնելու իրենց սահմաններից այն կողմից, և որը հնարավորություն տա սովորել ուրիշներից, լսել և աշխատել՝ արտաքին շահերը հաշվի առնելով:

Ցանցային մոդելը կօժանդակի այն բարեփոխումներին, որոնք նապատակառնդրված են ընտրողներին հաշվետու լինելու մակարդակի բարձրացմանը: Այն հավասար չափով ուշադրություն է դարձնում ծառայությունների տրմանը և ռազմավարական գործառույթներին: Ցանցային մոդելը հանրությունը դիտում է որպես քաղաքացիներ:

Մի կողմից նրանք պետք է կրեն պատասխանատվության իրենց քաշինը տեղական հանրության կարիքները և շահերը քավարարելու համար, մյուս կողմից քաղաքացիները իրավունք ունեն ընդգրկվելու քաղաքական գործընթացի մեջ:

Պարզ է, որ նշված իշեալական տիպերը պրակտիկայում մաքոր ձևով չեն հանդիպում: Որպես կանոն, խոսքը կարող է գնալ այդ մոդելների գորգակցումների կամ նրանցից որևէ մեկի գերակայության մասին: Թե դրանցից որը կլինի գերակայող, շատ բանով կախված է այն քանից, թե ինչ հիմնական քաղաքական ուժերի ազդեցության տակ տեղի կունենա այդ գործընթացը, և ինչ քաղաքական ձևեր կընդունի գլուխացնան գործընթացը:

Տեղական ինքնակառավարման փոխհարաբերությունները պետական իշխանության մարմինների հետ

Տարբեր երկրների լիբերալ դեմոկրատիային կողմնակցությունը չի քայլուում տեղական ինքնակառավարման սահմանման մեջնաբանությունները և այդ համակարգի իրականացման առանձնահատկությունները:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգերը կարելի է քաֆանել երեք խմբի: **Առաջին խումբը** (պայմանականորեն անվանում են ֆրանսիական) կազմում են տեղական ինքնակառավարման այն համակարգերը, որոնք հիմնականում հետևում են ֆրանսիական կամ նապոլեոնյան նորելին: Նրանցում տեղական ինքնակառավարման մարմինները ունեն սահմանադրական կարգավիճակ, սակայն ծառայությունների նաև սպառագույն գործընթացում, ուղղարար, կախված են ապահանակենտրոնացած ապահանական կամ նրանց տեղական բաժիններից: Այդ մոդելում տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության գլխավոր իմաստը և գոյությունը պահպանվում շատ քաղաքական է, քան վարչական: Տեղական ինքնակառավարմանը ավելի մեծ չափով նույնական է տեղական հանրությն, քան ինքնակառավարման:

Սահմանադրության բոլոր միևնույն կարգավիճակի տեղական ինքնակառավարման մարմինները գտնվում են «ընդհանուր քարձրագույն դեկալարի»՝ պրեֆեկտի խնամակալության տակ, որը կենտրոնական իշխանության անունից իրականացնում է միասնականացման գործությունները ու նրանց հակուռության հանրությին, քան ինքնակառավարման:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգի երկրորդ խումբը անվանվում է անզիական: Այդ խմբի տեղական ինքնակառավարման մարմինները չունեն սահմանադրական կարգավիճակ, այլ սովորաբար համապատասխան օրենսդրական ակտի ծնունդ են, որն ընդունվում է պառակմենտի կրողից: Սակայն կենտրոնն չունի համապարփակ հսկայական գործառույթ, և նրա մշտական ծառայությունները տեղերում չեն միահյուսված տեղական մարմինների հետ, և ավելի շատ կենտրոնական իշխանության մարմիններ են գոգում (մեկուսանալ) առանձնանուլ նրանցից: Այդպիսով, տեղական իշխանություններն ունեն քարձր աստիճանի ինքնուրույնություն, եթե խոսքը գնում է ամենօրյա գործունեության մասին: Կենտրոնի և տեղերի հարաբերությունները կրում են գլխավորապես հորիզոնական բնույթ, և հետևաբար կենտրոնը և տեղական ինքնակառավարումը տարբեր մակարդակներ են կազմում: Տիպական հարաբերությունը նեղ սեկտորով ուղարկաց փոխհարաբերությունն է, որտեղ մեջ ընդգրկվում են այդ երկու մարմինների նեղ մասնագիտության շինուվնիները:

Երրորդ խումբը հյուսիսային և կենտրոնական ելքուղական տարբերակն է: Այստեղ կենտրոնի և տեղական ինքնակառավարման միջև հարաբերությունները հիշեցնում են անզիականը, հատկապես տեղերում վարչական հնարիսորությունների շեշտադրման տեսակետից: Սակայն ի տարբերություն անզիականի՝ հավասար ուշադրություն է դարձվում տեղական ժողովրդավարությանը: Այլ խոսքով, տեղական ինքնակառավարման մարմինները սովորաբար սուսնում են գործառական ընդհանուր իրավասություններ առանձնահատուկ իշխանական լիազորություններով, որոնք սամրագրվում են իրավական ակտերով:

Այդ տարբերակում տեղական ինքնակառավարումն ունի քավարար ուժեղ սահմանադրական կարգավիճակ, քարձր մակարդակի ինքնուրույնություն որոշումների կայացման և ֆինանսական անկախություն առումներով:

Տեղական հանրության և անձի իրավունքների պաշտպանության երաշխավորը լինելու տեսանկյունից Սահմանադրական համակարգի զարգացման արդյունքում տեղական ինքնակառավարման ժամանակակից համակարգերը դեմոկրատական պետություններում ունեն հետևյալ բնութագրերը:

- տեղական մարմինների կարգավիճակի ապահովում ազգային սահմանադրություններում, որը որոշակի չափով երաշխավորում է նրանց իշխանական լիազորությունները և հստակ որոշում նրանց տեղը որպես պետական (հանրային) մարմին,

- տեղական ինքնակառավարման մարմինների սերտ փոխադարձ կապը կենտրոնական կառավարման և վարչական կառույցների հետ՝ նրանց միջև փոխկախվածության և փոխընբուժման գործընթացում,
- տեղական ինքնակառավարման մարմիններին որպես կենտրոնական կառավարության քաղաքականությունը իրականացնողները դիտելու միտում,
- տեղական իշխանության հետզիետու ուժեղացող քաղաքական ազդեցությունը քաղաքական կուսակցությունների և ասույիացիաների միջոցով բարձրագույն մարմինների վրա:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինները ունեն սկզբունքորեն այլ բնույթ և նշանակություն, քան պետական իշխանության ինստիտուտները և ավելի շատ հսկում ունեն դեպի քաղաքացիական հասարակությունը։ Դրանք պետական իշխանության սուբյեկտներ չեն, այլ մտնում են հանրային իշխանության սուբյեկտների խմբի մեջ։ Տեղական մարմինների որոշումների իրականացնական դաշտը քաղաքացիական հասարակությունն է։ Դրա հետ մեկտեղ իշխանության այդ երկու տիպերն ունեն շատ ընդհանրություններ։ Տեղական իշխանությանը, ինչպես և կենտրոնը, ունի հանրային բնույթ, գտում է ընդիմանուր նպատակների (պետության ու հասարակության գործերի կառավարմանը) և սույիշական խնդիրներն լուծելիս նոտիկ է պետական ինստիտուտներին։ Ինքնակառավարման և պետական սկզբունքները միաձուլվում են հանրային իշխանության միասնական ինստիտուցիոնալ-նորմատիվ համակրում պետության ակնհայտ գերակայությամբ։ Այդ երկու սկզբունքների համակեցությունը ծնում է մի շաք միջանկյալ և խառը ծներ և արտացոլվում է պետության ուղղահայաց գերիշխանության ծավալի բաշխման վրա։ պետության հիմնական հանրային իշխանական արտոնությունները՝ օրինատեղծում, գործադիր-կատարողական գործունեություն, ֆիսկալ և իրավապահպան գործընթացներ, կառավարման տարրեր մակարդակների վրա բաշխվում են անհավասարաչափ։

Այդ պայմաններում պետական իշխանության մարմինների հետ փոխհարաբերությունների հիմնախնդիրը դառնում է հանգույցին տեղական ինքնակառավարման այն դերի համար, որն այն խաղում է հասարակության վարչա-քաղաքական համակարգում։ Այդ կապակցությամբ է, որ, որպես կանոն, առաջ է գալիս տեղական ինքնակառավարման հարցը։

Տեղական ինքնակառավարման ինքնավարությունը միշտ հարաբերական է, քանզի նրա համար բնութափական են հետևյալ տիպի սահմանափակումները։

Առաջին տիպը տնտեսական և սոցիալական սահմանափակումներն են, որոնք հետևյալ աղբյուրների հետևանք են.

- տեղական տնտեսության գործառության պայմանները սահմանում են հարկային բազայի սահմանները և հնարավորություն են տալիս բարձրացնելու տեղական եկամուտները,
- տեղական հանրույթում գերակայող շահերը կարող են ճնշում գործադրել քաղաքական որոշումների ընդունման գործընթացի վրա (առաջին հերթին բիզնեսի և տեղական ընտրանու շահերի),
- տեղական ինքնակառավարման մարմնի կողմից ընդունված քաղաքական որոշումները կարող են սահմանափակել տեղի քաղաքական մշակույթը,
- տեղական ինքնակառավարման կառույցը, նրա ավելորդ հատվածականությունը կարող է սահմանափակել-արդյունավետ որոշումների ընդունման հնարավորությունը։

Սահմանափակումների երկրորդ տիպը դրվում է տեղական ինքնակառավարման վրա կառավարման վերին մակարդակներից։ Հիմնականներն են՝

- պետական իշխանության մարմնի կողմից տեղական ինքնակառավարման մարմնի վրա հսկողության մեթոդներն ու ձևերն են,
- տեղական ինքնակառավարման մարմինների հիմնական գործառույթները, իրավասությունների ոլորտը, ինչպես նաև դրանց իրականացնական ծներն ու մեթոդները։

Գոյություն ունեն երկու հիմնական միջոցներ, որոնց օգնությամբ պետական իշխանությունը կարող է կարգավորել տեղական ինքնակառավարման մարմնի գործունեությունը։

Առաջինը օրենսդրական կարգավորումն է։ Այն այդպես ասած «դիաստանցիոն» հսկողություն է, երբ ընդունված են համապատասխան օրենքներ, տեղական ինքնակառավարման մարմինները կարող են գործել սեփական հայեցողությամբ այնքան, որքան մնում են օրենքի շրջանակներում։ Այդ դեպքում կենտրոնի միջամտության միակ ձևը օրինականության քվազիիրավաբանական մեկնաբանությունն է։

Օրենսդրական կարգավորման գլխավոր լծակը սահմանադրությունն է, որում տեղական ինքնակառավարման մարմինները տարրեր

Երկրներում ստանում են համապատասխան իրենց լիազորությունների օրենսդրական նորմերը: Սովորաբար տեղական ինքնակառավարման կազմակերպական հարցերը բավական մանրամասն ուղղամբնենտավորված են տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքում, ինչպես նաև որոշ ճյուղային օրենսդրական ակտերում: Նկատենք, որ հաճախ պետք է տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջև քաղաքական կրու շփումներ առաջանում են հենց ընթացիկ օրենսդրական հարցերով:

Տեղական ինքնակառավարման մարմին գործունեության կարգավորման երկրորդ միջոցը վարչական կարգավորումն է, որը նախատեսում է կենտրոնի և տեղի հետ փոխհարաբերությունների այնպիսի կարգ և հրահանգներ, որով պետք է դեմքն կենտրոնական մարմինների մանրակրկիտ պատվիրակում է տեղական մարմինների գործունեությունը:

Նման տիպի հսկողությունն իրականացնելիս տեղական ինքնակառավարման մարմնի գործունեության կարգավորումն ուղղվում է պետական շինուազիկների անհատական որոշումներով: Բայց այդ, վարչական կարգավորման դեպքում հաճախ անհրաժեշտ է լինում որոշ գործողությունների նախօրաք իրավաբանորեն պարտադրված հավանություն այն ժամանակ, երբ օրենսդրական դեպքում գոյություն ունի միայն արդեն կատարված գործունեության դաստական գնահատական:

Կենտրոնի կողմից տեղական ինքնակառավարման վարչական հակման պարզ միջոցը կենտրոնից պետության լիազոր ներկայացուցիչ նշանակումն է: Նման համակարգ օգտագործվում է, եթե կա միջամկյալ մակարդակի ինքնակառավարում:

Այդ մակարդակի տեղական ինքնակառավարման մարմինների գարգացումը վերջին երկու տասնամյակներում, ուղեկցվելով կենտրոնական իշխանությունների լիազորությունների փոխանցումով, առաջ է բերել մի քանի մոլեկներ, որոնցից հիմնականներն են.

1. Պետության կողմից՝ ի դեմս կենտրոնական կառավարության ներկայացուցիչ նշանակում է նահանգապետ (մարզպետ) կամ այլ բարձր պաշտոնյա, որը պատասխանատվություն է կրում նահանգի (մարզի) տարածքում պետական գործառույթների իրականացման համար, որը չունի սեփական ընտրություն և առաջարկության մարմին (խորհրդի) և իր ազգեցրության տակ ունի բավական իրավունք տեղական ինքնակառավարման բազային մակարդակի ինքնուրույն մարմիններ:

2. Պետության կողմից նշանակվում է նահանգապետ (մարզպետ), որը միաժամանակ գործում է և որպես նահանգի (մարզի) գործադիր իշխանության գլուխ, և որպես տեղի բնակչության կողմից ընտրված խորհրդի նախագահ:

3. Նահանգապետը, որը պատասխանատվություն է կրում ուվայալ նահանգում (մարզում) կենտրոնական կառավարության գործառույթների իրականացման համար, գուգահեռ աշխատում է տեղի ընտրած խորհրդի հետ, ապահովում է իմանական ծառայությունների գործունեությունը: Որպես դեպքերում նահանգապետը նախագահում է ներկայացուցչական խորհրդում՝ նահանգում տեղի բնակչիներին և խորհրդին կենտրոնական իշխանության գործունեությանը և որոշումների կայացմանը ակտիվ մասնակցություն սպահովելու նպատակով:

Խուելով տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության վարչական կարգավորման մասին անհրաժեշտ է նշել, որ նրա մակարդակը բավական տարբեր է տարբեր երկրներում՝ կախված պատճական, սովորական, վարչա-քաղաքական և մշակութային առանձնահատկություններից: Սակայն վերջին ժամանակներում նկատվում է ընդհանուր մոտենալու, այն է՝ նախապատվություննը տրվում է օրենսդրութական կարգավորմանը:

Տեղական ինքնակառավարման վրա պետական իշխանության հիմնական ազդաները վիճական հսկողությունն է: Այն ամենազիստը քաղաքական հիմնախնդիրներից, որը տեղական ինքնակառավարման վրա հսկողության անհրաժեշտություն է առաջ բերում, հանդիսանում է միննույն մակարդակի ինքնակառավարման մարմինների արդարացի ֆինանսական ռեսուրսների բաշխման խնդիրը: Պետություննը նախ և առաջ ի դեմս կենտրոնական կառավարության ընկնում է բարդ դրսության մեջ. Մի կողմից անհրաժեշտ է ապահովել ընդհանուր խելացի (քանական) հավասարակշռություն (քալան) հանրային ծառայությունների բաշխման ու որևէ միջուկ կողմից ակնհայտ են տարբեր տարածքային ու համայնքային իշխանությունների ֆինանսական հնարավորությունները ու որևէ այլ ծառայությունների ապահովման հնարավորությունները: Եվ եթե կառավարությունը չի ցանկանում վերաբառնություն ծառայությունների մատուցման կենտրոնացման համակարգին, ապա պետք է միջոցներ ծեղու առնի ուժեղացնելու այն տեղական ու տարածքային իշխանությունների ֆինանսական ներուժը, որոնց հարկացին հնարավորությունները ցածր են միջինին մակարդակից:

Ֆինանսական հնարավորությունների հավասարեցման համար հետևյալ միջոցներն են օգտագործում:

1. ընդհանուր և նպատակային կառավարման սուբսիդիաներ,
2. տրանսֆերուններ երկրի մակարդակով միջինից բարձր տեղական իշխանություններից,
3. եկամուտների բաշխման համակարգ, որի դեպքում օրենքին համապատասխան տեղական ու տարածքային իշխանություններին է ամրագրվում ընդհանուր ազգային հարկերի որոշ ֆիքսված տոկոսը,
4. տեղական ինքնակառավարման մարմինների ֆիսկալ հնարավորությունների օրենքում գնահատման (որոշման) հիմն վրա հարկային բազաների տարբերությունների նպատակային կոմպենսացում,
5. վարչա-քաղաքական միավորաւմների տնտեսական, սոցիալական, աշխարհագրական և դեմոգրաֆիական ծախսերի նպատակային կոմպենսացում:

Ֆինանսական հավասարեցման հիմնախնդրի լուծման ձևերը կախված են կոնկրետ երկրի առանձնահատկություններից:

Գնահատելով զարգացած ժողովրդավարական երկրներում պիտական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման միջև հարաբերությունները՝ կարելի է նշել, որ կան փոխհարաբերությունների երեք մոդելներ.

1. Հարաբերական ինքնուրույնության մոդել: Այդ մոդելը տեղական ինքնակառավարման մարմնին տրամադրում է անկախություն՝ չբացառելով միևնույն ժամանակ պետության համագործակից ռեալությունների գործողությունների ազատություն տրամադրելու վրա հատակ ուղղված պատասխանատվությունների և իրավունքների շրջանակներում: Այդ պատճառով էլ կենտրոնի և տեղի միջև հարաբերությունները նշանակալի չափով որոշվում են օրենսդրությունը: Հսկողությունը սահմանափակ քննությունը է կրում: Տեղական իշխանությունները իրենց եկամուտները ստանում են ուղղակի հարկերից: Այդ մոդելի շրջանակներում տեղական իշխանության մարմինները կարող են վարել իրենց քաղաքականությունը կամ հարբեր կերպ:

2. Գործակաղական մոդել: Այդ մոդելի շրջանակներում ՏԻՄ-երը լիտվում են գլխավորապես որպես կենտրոնի քաղաքականությունն իրականացնող գործակալություններ: Այդ ապահովում է օրենսդրությամբ մանրակրկիտ դասակարգումով, կարգավորման ու կանոնների համապատասխան համակարգի զարգացմամբ, ինչպես նաև հսկողության կազմակերպմամբ: Այդ դեպքում հիմք կամ անհրաժեշտություն չկա մտցնելու տեղական էական հարկադրում: Տեղական իշխանությունների եկամուտների հիմքը կենտրոնի և այլ ոչ տեղական ֆինանսական աղբյուրների սուբսիդավորումն է:

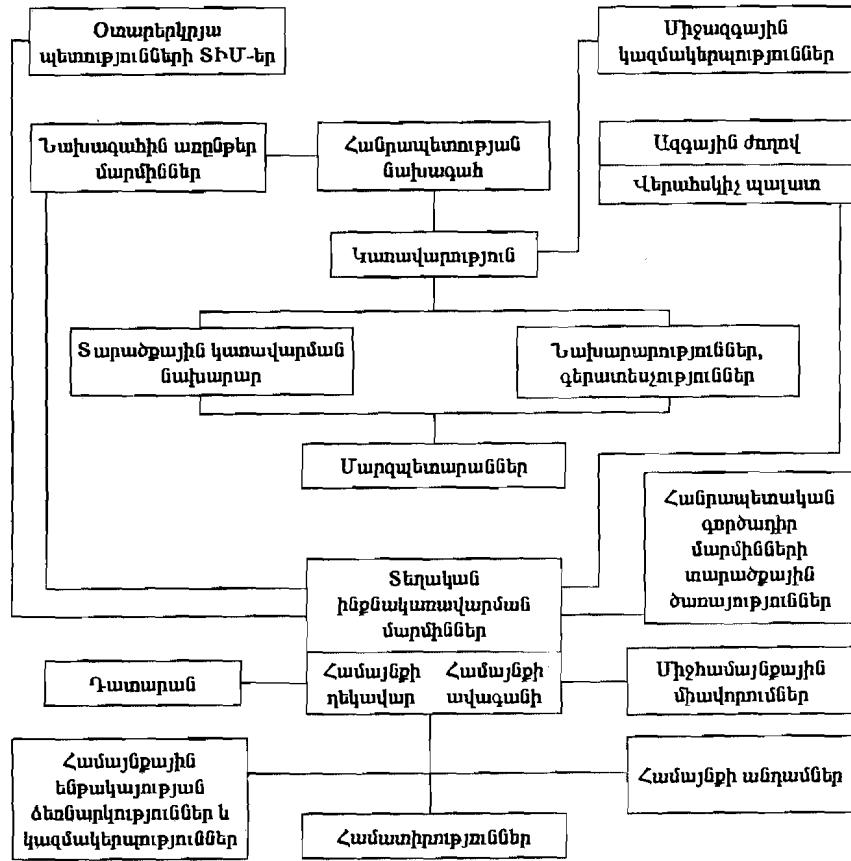
3. Փոխազդեցության մոդել: Այդ մոդելում դժվար է որոշել կենտրոնական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործողությունների ոլորտը, քանզի դրանք ներգրավված են փոխհարաբերությունների բարյ համակարգի մեջ, որում շեշտը դրվում է փոխազդեցության վրա: Կենտրոնում և տեղերում քաղաքական գործընթացները սերտորեն փոխկապակցված են և խնդիրը լուծում են հաճախ բանավեճերի միջոցով: Բոլոր մակարդակների չինովնիկները ներգրավված են նախագծերի ու պլանների համատեղ քննարկումներում: Այդ մոդելում դժվար է հստակ բաժանող գիծ տանել կենտրոնի և տեղական ինքնակառավարման մարմինների պատասխանատվությունների միջև, քանի որ շեշտը դրված է հաճատեղ գործունեության վրա: ՏԻՄ-ի ֆինանսական բազան ներառում է տեղական տորթերը, ինչպես և կենտրոնի սուբսիդիաները: Ընդ որում հարկերը կարող են բաժանվել կենտրոնի և տեղական իշխանությունների միջև, իսկ սուբսիդիաների մակարդակը պաշտպանված է:

1.9. ՇԱՄԱՅՆՔԱՆ ԵՎ ՊԵՏԱԿԱՍ ԿԱՐԱՎԱՐՄԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ՓՈԽԱՐԱԲԵՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ՀՀ-ԴԻՄ

ՏԻՄ-երի փոխհարաբերությունների համակարգը օրենսդրությամբ սահմանված ոլորտներում և շրջանակներում այն գործառույթների, կապերի ու սկզբունքների համայնքն է, որի միջոցով ՏԻՄ-երը մի կողմից՝ իրականացնում են իրենց լիազորությունները և լուծում համայնքային նշանակության հարցեր, իսկ մյուս կողմից՝ իրենց վրա են կրում պետական իշխանության մարմինների ուղղակի և անուղղակի կարգավորիչ աղբեցությունը:⁶ ՏԻՄ-երի հիմնական փոխհարաբերությունների կա-

⁶ Վ. Բուտանջյան և Ա. Թամազյան Տեղական ինքնակառավարման և պետական իշխանության մարմինների փոխհարաբերությունները // տեղական ինք-

ուուցվածքը նույն հեղինակների կողմից ներկայացված է հետևյալ գծապատկերով:⁷



Վերահսկչ պալատը իրավասու է տեղեկություններ, տեղեկանքներ և այլ փաստաթղթեր պահանջել ՏԻՄ-ից, ծանոթանալ նրանց տրամադրության տակ եղած նյութերին ու փաստաթղթերին: Տեղական ինքնակառավարման մարմինները պարտավոր են ոչ ուշ, քան մեկամսյա ժամկետում Վերահսկչ պալատին ըստ պահանջի տեղեկանքներ և անհրաժեշտ փաստաթղթեր ներկայացնել բյուջետային միջոցների օգ-

նակառավարման իիմունքները 1.2. Երևան 2002 թ. Պետ. ժառայաբյուն. էջ 290

7 նոյն տեղում էջ 291

տագրիքման վերաբերյալ, աջակցել Վերահսկչ պալատի պաշտոնատար անձանց՝ իրենց պարտականությունները կատարելիս: Տեղական ինքնակառավարման մարմինների պաշտոնատար անձինք Վերահսկչ պալատին կեղծ կամ ուշապումով տեղեկություններ հաղորդելու, նրանց՝ որպես պաշտոնատար անձանց պարտականությունների կատարմանը խոշընդութելու դեպքում վատախանատվություն են կրում օրենքով սահմանված կարգով: Վերահսկողության արդյունքներին ծանոքանալուց հետո, դրանց առնչվող ՏԻՄ-ի դեկանարարները մեկամսյա ժամկետում Ազգային ժողովը և Վերահսկչ պալատը պաշտոնական տեղեկատվություն են ներկայացնում՝ բացահայտված խախտումները վերացնելու, պետությանը հասցիած վճարած փոխհատուցելու և պաշտոնատար անձանց պատախանատվության ենթարկելու ուղղությամբ ձեռնարկված միջոցառումների վերաբերյալ: Ազգային ժողովի կանոնակարգը պատգամավորին իրավունք է տալիս հարցումներով և առաջարկություններով դիմել ՏԻՄ-ին, դրանց ենթակա հիմնարկներին և կազմակերպություններին, մասնակցել համայնքի ավագանու նիստերին, ինչպես նաև իր կողմից բարձրացնած հարցերի այլ քննարկումներին: Պատգամավորն իրավունք ունի նաև հանրապետության տարածքում կապ հաստատելու համար հասուցելու հիմունքներով օգտվել տեղական ինքնակառավարման մարմինների տնօրինության տակ գտնվող հեռախոսային և էլեկտրոնային կապի միջոցներից:

Ազգային ժողովի պատգամավորների հետ փոխհարաբերություններում օրենքը որոշակի պարտավորություններ է սահմանում ՏԻՄ-ի համար: Մասմասվորակեն:

- պատգամավորի պահանջով հնարաւոր սեղմ ժամկետում ընդունել նրան, եթե օրենքով այլ բան նախատեսված չէ,
- 10-օրյա ժամկետում, բացառությամբ օրենքով նախատեսված դեպքերի, քննարկել պատգամավորի գրավոր հարցումը և գրավոր պատախանել նրան,
- ոչ ուշ, քան քննարկումից 3 օր առաջ գրավոր տեղեկացնել պատգամավորին իր բարձրացրած հարցի քննարկման մասին,
- պատգամավորի պահանջով ամսական առնվազն մեկ օր կահավորված սենյակ կամ դահլիճ հատկացնել պատգամավորին՝ բաղաքացիների ընդունելության և նրանց հետ հանդիպման համար:

Ազգային ժողովը, հաստատելով պետական բյուջեն, հաստատում

Է նաև պետական բյուջեից համայնքներին համահարթեցման սկզբունքով տրամադրվող դրուտացածիաների, սուրսիդիաների և պետական բյուջեից հատկացվող այլ պաշտոնական տրանսֆերտների չափերը, որոնց միջոցով սահմանում է տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման վերաբերյալ պետության տվյալ տարվա քաղաքականությունը: Օրենքով սահմանվում է, որ համայնքներին չի կարող պարտադրվել ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով հատկացված դրուտացածիաներն օգտագործել որևէ կրնկրեալ ծախս իրականացնելու կամ հաշվանցում կատարելու համար: Օրենքում նշվում է նաև, որ պետական բյուջեից համայնքներին համահարթեցման սկզբունքով տրամադրվող դրուտացածիաների ընդհանուր գումարը հաշվարկվում է՝ իինը ընդունելով նախորդ բյուջեության տարում ՀՀ համախմբված բյուջեի փաստացի էկանոնական հանրագումարի ոչ պակաս, քան 4 տոկոսը:

«Ֆինանսական համահարթեցման մասին» ՀՀ օրենքին համապատասխան, յուրաքանչյուր տարվա պետական բյուջեության օրենսդրը սահմանում է մինչև 300 բնակիչ ունեցող համայնքներին ուղղակի հատկացվող դրուտացածիաների չափերը:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը սահմանում է այն դրույթը, որ յուրաքանչյուր տարվա պետական բյուջեն հաստատելիս Ազգային ժողովը պետք է հաստատի նաև եկամտահարկի, շահութահարկի և բնապահպանական վճարների մասնահանումների դրույքաչափերը, որոնցով հաշվարկված ֆինանսական միջոցները ուղղվելու են համայնքային բյուջեներ:

ՏԻՄ-երը Ազգային ժողովի օրենսդրական գործունեության վրա կարող են ազդեցություն ունենալ պառանձնատական լորքինքի միջոցներուն համայնքների տարածքներն ընդգրկող լնտրատարածքներից ընդուրված պատգամաւորների, ինչպես նաև քաղաքական կուսակցությունների միջոցով:

Համայնքներն օրենսդրի մարմնի առջև կարող են հանդես գալ նաև հասարակական կազմակերպությունների միջոցով:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով համայնքի ավագանու՝ ՀՀ Ազգային ժողովին ուղերձով դիմելու հնարավորության իրավունքը չի սահմանափակվում: Օրենքը սահմանում է, որ պետական մարմնները (ԱԺ-ն, օրինակ) ավագանու ստացած ուղերձը ստանալու օրվանից մեկամսյա ժամկետում պարտավոր են այն քննության առնել և արդյունքների մասին պաշտոնապես տեղեկացնել ավագանուն:

Օրենսդրի հշխանության և ՏԻՄ-ի փոխհարաբերությունների հա-

մատեքատում ուշադրության է արժանի օրենքի այն ծևակերպումը, համաձայն որի Ազգային ժողովի կողմից ընդունած օրենքներով՝ համայնքների եկամուտների նվազեցումը և ծախսերի ավելացումը պետք է փոխհատուցի պետությունը: Օրենքը սահմանում է, որ պետությունը համայնքների, միջանայնքային միավորումների և Երևանի քաղաքին համայնքների միավորման նկատմամբ վերահսկողություն է իրականացնում Ազգային ժողովի և կառավարության միջոցով:

Օրենսդրի հշխանության և ՏԻՄ-ի փոխհարաբերությունները:

Գործնականում տեղական ինքնակառավարման մարմինները եիմ-նականում փոխհարաբերությունների միջ են գտնվում գործադրի հշխանության մարմինների հետ: Այդ փոխհարաբերություններն առընչվում են ինչպես պարտավոր և պետության կողմից պատվիրակած լիազորությունների իրականացմանը, այնպես էլ կրում են վերահսկողական և գործընկերային դրսւումները:

Պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխհարաբերությունները ըննարկելիս հարկ է նշել այն կարևոր դրույթը, որ Վերջիններս պիտույք կառավարման մարմինների մաս չեն կազմում, իսկ ՏԻՄ-երի լիազորությունների իրականացումը պետական մարմինների և լուսատուածական անձանց կողմից արգելվում է, եթե այլ քան չի նախատեսված ՀՀ Սահմանադրությամբ և օրենքով:

Գործադրի հշխանության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխհարաբերություններում պայմանականորեն կարելի է առանձնացնել երեք ուղղություն: Առաջին դեպքում հարաբերությունների օբյեկտ կարող են հանդիսանալ համայնքի դեկանակարին պաշտոնաներ անելու կամ նրա լիազորությունները դաշտարկեցնելու, երկրորդում՝ համայնքի կենսական շահերին և սոցիալ-տնտեսական խնդիրներին առընչվող, իսկ երրորդում՝ ապակենտրոնացման գործընթացով պայմանակարգված ՏԻՄ-երին նոր լիազորություններով օժտելու հետ կապված հարցեր:

Առաջին դեպքում հնարավոր են երկու տարրերակներ.

- Երրորդ պաշտոնաներ անելու նախաձեռնությունը պատկանում է ավագանուն,
- Երրորդ պաշտոնաներ անելու նախաձեռնությունը պատկանում է մարզպետին:

Կառավարությունը վերջնական որոշում կայացնելիս հաշվի է առնում ինչպես պարտավոր, այնպես էլ մարզպետի կարծիքները: Կառավարությունը կարող է նաև վաղաժամկետ դադարեցնել համայնքի

ղեկավարի լիազորությունները: Այդ դեպքերը սահմանվում են օրենքով:

Մինչ համայնքի նորընտիր ղեկավարի՝ իր պարտականությունների ստանձնումը վարչապետը նշանակում է քաղաքային (քաղաքյան), խև նարգավառությունը՝ զյուղական համայնքի ղեկավարի պաշտոնակատար: Վերջինս չի կարող որպես թեկնածու առաջադրվել համայնքի ղեկավարի նոր ընտրություններում և կատարել համայնքի ղեկավարի աշխատակազմում փոփոխություններ:

Համայնքի ավագանու անդամի լիազորությունների դադարեցման հետևանքով ավագանու գործունեության անհնարինության դեպքում կազմվում է արձանագրություն, որի հիմնա վրա, համապատասխան մարզպետի միջնորդությամբ, այն ներկայացվում է պետական լիազորված մարմնին: Կառավարությունը վերջինիս ներկայացմամբ, օրենքով սահմանված կարգով նշանակում է ավագանու արտահերթ ընտրություններ:

Համայնքի ավագանին հաստատում է համայնքի քաղաքաշինական գլխավոր հատակագիծը, հողերի գոտիավորման և օգտագործման սինթեզ, բնակավայրի քաղաքաշինական կանոնադրությունը և այլն: Հարկ է նկատել, որ նշված հաստաբերը մինչ ավագանու կողմից հաստատվելը անցնում են պետական իրավասու մարմինների հետ համաձայնեցման մի որդ գործընթաց, որը նույնակա պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջև հարաբերությունների կարևոր ուղղություն է:

Գործադիր իշխանության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխհարաբերությունները հիմնականում առընչվում են համայնքի ղեկավարի գործունեությանը:

Իր խնդիրներն իրականացնելիս համայնքի ղեկավարն ուղղակի գործնական և աշխատանքային հարաբերությունների մեջ է մտնում հանրապետական գործադիր մարմինների հետ: Գործադիր իշխանության հետ փոխհարաբերություններու է պայմանավորված «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով համայնքի ղեկավարին տրված լիազորությունները:

Գոյսություն ունեն որոշակի խնդիրներ, որոնք տեղական ինքնակառավարման մարմինները կարող են լուծել միայն պետական լիազորված մարմնի համաձայնությամբ, օրինակ, համայնքի պարտադիր և պատվիրակված լիազորությունների իրականացման համար համայնքի սեփականություն համարվող հողի, գույքի, այդ թվում նաև հաղոր-

դակայության ուղիների օտարումը, համայնքի ղեկավարի կողմից համայնքի սոցիալական ենթակառույցները զարգացնելու նպատակով ներդրումներ կատարելու համար կարև ստանալու պայմանագրեր կնքելը կամ համայնքային արժեքորդեր քաղաքարկելը:

Ֆինանսների, քաղաքաշինության, տրանսպորտի և օրենքով սահմանված մյուս բնագավառներում պետության կողմից պատվիրակված մի շարք լիազորությունները համայնքի ղեկավարը իրականացնում է ոչ միայն օրենքով, այլև կառավարության սահմանած կարգերին, շահմանական և պահանջներին համապատասխան:

ՏԻՄ-ԵՐԻ ՓՈԽԻՒԹՅԱՐԵԲՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ՄԱՐԴԱՅԱՅԻՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ՀԵՏ:

Մարգերում պետական կառավարումն իրականացվում է մարզպետարանների, հանրապետական գործադիր մարմինների, վերջինիս տարածքային ծառայությունների և ՏԻՄ-ԵՐԻ համագործակցումով: Մարզպետին վերապահված օրենադրությամբ սահմանված կարգով պետության կողմից համայնքին պատվիրակված և պարուղի լիազորությունների կատարման ընթացքի վերահսկողություն է իրականացվում: Կառավարությունը, ի դեմք պետական լիազորված մարմնի կամ մարզպետարանի, ոչ ավելին, քան տարին մեկ անգամ, համայնքներում և միջիանայնքային միավորումներում իրականացնում է ֆինանսատնտեսական ստուգում:

ՏԻՄ-ԵՐԻ գործունեության նկատմամբ վերահսկողությունն իրականացվում է իրավական, մասնագիտական և ֆինանսական ոլորտներով: Առաջին դեպքում ստուգվում է համայնքի ղեկավարի սեփական և համայնքի ավագանու լիազորությունների իրականացման օրինականությունը: Իրավական հսկողությունը չի ենթադրում մարզպետի կողմից ՏԻՄ-ԵՐԻ կողմից ընդունված որոշումների փոփոխությունների կամ ուղղումների իրականացում: Այդ կապակցությամբ վերջին խոսքը դատարաններն են:

Մասնագիտական հսկողությունը իրականացվում է համայնքի ղեկավարի կողմից՝ պետության պատվիրակած լիազորությունների իրականացման օրինականությունը, արդյունավետությունն ու միասնականությունը ստուգելու նպատակով: Ֆինանսատնտեսական հսկողությունը իրականացվում է համայնքի ավագանու և համայնքի ղեկավարի կողմից իրականացվող բյուջետային կամ ֆինանսատնտեսական գործունեության նկատմամբ:

Իրավական և մասնագիտական հսկողությունն իրականացվում է

մարզպետների (Երևանի քաղաքապետի) և բարձրագույն իրավական հսկողություն իրականացնող մարմինների կողմից: Ինչ վերաբերվում է մասնագիտական հսկողության բարձրագույն մարմինների կողմից ուղղակիորեն համայնքներում իրականացվող հսկողության դեպքերին, ապա դրանք կարող են լինել բացառիկ դեպքերում՝ բարձրագույն իրավական հսկողություն իրականացնող մարմնի գրավոր համաձայնությամբ, նրա կամ մարզպետի պահանջով:

1.10. ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՍԱԿՈՎԱՐՈՒՄ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ԴԵՐԸ ՇԱՆՐԱՅԻՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳՈՒՄ

Տեղական ինքնակառավարման համակարգը քաղաքացիական հասարակության կարևորագույն ինստիտուտներից է, քաղաքացիների կազմակերպման և հասարակական գործունեության ծեր: Տեղական ինքնակառավարման գոյությունը և հանրային կառավարման համակարգում ունեցած նրա դերը մեծապես պայմանավորված է երկրի ժողովրդավարության աստիճանով: Տեղական ինքնակառավարման համակարգը իշխանության ապակենարկության արդյունք է, իշխանության առանձին օրակ է, հանրային կառավարման միաւնական համակարգի բաղկացուցիչը:

Ապակենարկությունը պետության գործառույթների որոշակի ծավալի փոխանցումն է կառավարման ինքնակարությամբ օժտված մարմիններին, որոնք իրավաւում են ինքնուրույն իրականացնությունը դրա մակարդակի գործառույթներ՝ չդիմելով իշխանության վերին օրակեներին: Ապակենարկությունը իշխանության հաշվեկշոր տեղափոխման գործընթաց է՝ կենտրոնական իշխանությունից դեպի ցածր՝ տեղական մակարդակ: Այն կառավարության նույնությունն է ժողովրդին՝ ստեղծելով կառավարման համակարգի ժողովրդավարական և դրա արդյունավետության բարձրացման նախադրյալներ: Ապակենարկությունը ժողովրդավարական հասարակարգի կայացման ու հետագա զարգացման համար անհրաժեշտ բաղադրիչն է:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգը քաղաքական ապակենարկության ծեր: Դրա հիմքը ՏԻՄ-երի կողմից իրենց իրավասությունների շրջանակում սեփական պատասխանատվությամբ քաղաքական որոշումների ընդունման հնարավորությունն է: Այն նաև իրավական ապակենարկությամբ է օժտված, քանզի Սահմանադրությամբ, տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքով և այլ օրենադ-

րական ակտերով գործող համակարգ է: Տեղական ինքնակառավարման իրավական հիմքերն են.

- ՀՀ Սահմանադրությունը,
- ՀՀ օրենքը տեղական ինքնակառավարման մասին և օրենսդրական ակտերը,
- Համայնքների կանոնադրություններն ու ակտերը:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգը նաև վարչական ապակենարկությաման ծեր է՝ պետական իշխանությանը օրենսդրություն վերապահիած լիազորությունների և պատասխանատվությունների որոշակի մասն իշխանության այլ օրակին փոխանցումը: Լիազորությունների փոխանցման ծավալը կախված է իշխանության իիերարխիկ օրակների միջև գործառույթների տարանջատման մակարդակից, նրանց կարողությունից և նոր գործառույթների իրականացման ակնկալվող արդյունավետությունից:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգը հետևանք է նաև տնտեսական ու ֆինանսական ապակենարկությաման, որը որոշվում է ՏԻՄ-երի կողմից համայնքային տնտեսության կառավարման, ընդհանուր տնտեսական քաղաքականության վրա նրանց հնարավոր ներգործությամբ, համայնքային սեփականության առկայությամբ, ինչպես նաև համայնքների ֆինանսական ինքնուրույնության շահով ու սեփական ռեսուրսներով ապահովածությամբ:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինների կառուցվածքը հիմնվում է նրանց կազմակերպման ու գործունեության ընդհանուր սկզբունքների վրա: Այդ սկզբունքների թվին են պատկանում ՏԻՄ-երի կազմակերպման և գործունեության ժաղովրդավարական բնույթի, իշխանությունների տարանջատման, տեղական ինքնակառավարման մարմինների տարածքային կազմակերպման և ինքնուրույնության սկզբունքները: Նոր սահմանադրական փոփոխություններով ՏԻՄ-երը ստացել են Սահմանադրական դատարան դիմելու իրավունք՝ իրենց սահմանադրական իրավունքները խախտող պետական մարմինների նորամատիվ ակտերի սահմանադրականությունը պարզելու հարցով (հոդված 101, մաս 1, կետ 5):

Ներկայումս «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով տարբեր բնագավառներում ՏԻՄ-երին՝ հիմնականում համայնքի դեկանական կազմակերպման մի շարք պատվիրակված լիազորությունների իրականացումը: Նեկազարը լիազորված է:

- միջոցներ ծեռնարկել տեխնոլոգիական աղետները կանխելու, տարերային ու տեխնոլոգիական աղետների հետևանքները վերացնելու ուղղությամբ,
 - կազմել ընտրութերի ցուցակները,
 - կազմակերպել քաղաքացիական կացության ակտերի գրանցման ժառայության գործունեությունն այն համայնքներում, որտեղ գտնվում են համալսարակության կառույցները,
 - վավերացնել համայնքի բնակիչ համարվող անձանց կտակը, եթե այդ համայնքում չկա մշտապես գործող նույնարդությունը,
 - հաստատել համայնքի բնակիչ համարվող անձանց տրանսպորտային միջոցներ վարելու իրավունք ստանալու, աշխատավարձ և աշխատանքային հարաբերությունների հետ կապված այլ վճարներ ստանալու, նպաստներ և կրթարոշակներ, քաղաքացիների բանկային ավանդներ ու փոստային առաքումներ ստանալու լիազորագրերը, եթե այդ համայնքում չկա մշտապես գործող նույնարդությունը:
 - օրենքով սահմանված կարգով կուսզմակերպել տեղական տուրքերի և վճարների, համայնքի վարչական սահմաններում գտնվող համայնքային և պետական սեփականությունն համարվող հողերի, համայնքի սեփականությունն համարվող գույքի վարձավճարների գանձումն ու վերահսկումը:
 - հարկերը և օրենքով սահմանված վճարումները չվճարող անձանց նեկատնամբ օրենքով սահմանված կարգով կիրաւուն համապատասխան միջոցներ,
 - օրենքով իրեն վերապահված լիազորությունների համար համայնքի տարածքում գործող ոստիկանությունից լսահանջել համապատասխան աջակցություն, որը ենթակա է պարտադիր կատարման: Ոստիկանությունը համայնքում կատարված իրավականությունների մասին շարարդ մեկ անգամ տեղիկատվություն է տրամադրում համայնքի դեկավարին:
 - անձանց օրենքով նախատեսված դեսքերում և կարգով ենթակա վարչական պատասխանատվության,
 - սահմանված կարգով իրականացնել համայնքի վարչական սահմաններում գտնվող հողամասերի ընթացիկ հաշվառումը և կազմել համայնքի հողային հաշվեկշիռը,
 - համայնքի հողերի գոտիավորման և օգտագործման սխեմաներին, գոտիավորման այլ վաստարդերին, քաղաքաշինական ծրագրային վաստարդերին համապատասխան՝ օրենքով սահմանված դեպքերում ու կարգով օտարել կամ օգտագործման տրամադրել համայնքի վարչական սահմաններում գտնվող պետական սեփականություն համարվող հողամասերը,
 - սահմանված կարգով ապահովել համայնքի տարածքում գտնվող գեղեցիկական կետերի և համայնքի սահմանանիշների պահպանությունը,
 - իրավասու մարմինների ներկայացմանք հաստատել և քույլատրուել համայնքի տարածքում ճանապարհային երթևեկության նշանների տեղակայումն ու հանումը: Երթևեկության այն նշանները, որոնց տեղադրումը համաձայնեցված չէ համայնքի դեկավարի հետ, իրավական ուժ չունեն:
 - կազմակերպել ՀՀ տոների և հիշատակի օրերի հետ կապված միջոցառումներ,
 - համայնքի տարածքում կազմակերպել սոցիալական օգնության ծառայության գործունեությունը,
 - կազմակերպել համայնքի տարածքում գյուղատնտեսական մշակաբույսերի հիվանդությունների, վնասատուների և մոլախոտերի դեմ պայքարի աշխատանքները,
 - կազմակերպել համայնքի տարածքում անասնաբուժական ծառայություն, հակահանաճարակային միջոցառումներ, կենդանիների հիվանդությունների կանխման և ազքարային այլ կանոնների պահպանան աշխատանքներ,
 - վերահսկություն իրականացնել բնության պահպանության բնագավառում, կազմակերպել ընդերքի, անտառային, ջրային և օդային տարածքների, ինչպես նաև բուսական ու կենդանական աշխարհի օգտագործման և պահպանման միջոցառումները,
 - ապահովել հողերի պահպանությունը հողատարումից, ողողումներից, ճահճացումից, քիմիական, ռադիոակտիվ նյութերով և արտադրական բակտերիներով աղտոտումից:
- ՏԻՄ-երի լիազորություններն իրականացնում են բնակչությանը մատուցվող համայնքային ծառայությունների միջոցով, որոնք կարելի է բաժանել երկու մեծ խմբերի՝ անվճար և վճարովի ծառայություններ:**

Անվճար մատուցվող ծառայություններն իրականացվում են համայնքի բյուջեի հաշվին:

Այս առումով կարևոր է բյուջեի միջոցների արդարացի բաշխման խնդիրը, որի լուծումը պահանջում է հրապարակայնություն, քափանչիկություն, համայնքի ավագանու ակտիվ մասնակցությունը բյուջետային գործընթացին, հասարակության լայն խավերի հետ անմիջական քննարկումները: ՏԻՄ-երն իրենց լիազորությունների շրջանակում բնակչությանն անվճար ծառայություններ են մատուցում հետևյալ ուղղություններով.

- կազմակերպում են համայնքի կոմունալ տնտեսության աշխատանքը, հանրակացարանների, վարչական շենքերի հաշվառումն ու բաշխումը, կազմակերպում են համայնքի բնակչավայրերի բարեկարգումն ու կանաչապատումը,
- կազմակերպում և կառավարում են համայնքային ենթակայության ներքո գտնվող մասնագիտացաց դպրոցների, մանկապարտեզների, ակումբների, մշակույթի տների, գրադարանների, կրթական և մշակութային, մարզական այլ հիմնարկների ու կազմակերպությունների գործունեությունը,
- կազմակերպում և կառավարում են համայնքային ենթակայության առողջապահական հիմնարկների ու կազմակերպությունների գործունեությունը,
- կազմակերպում և կառավարում են սոցիալական օգնությունների ծառայության գործունեությունը և հնարավորությունների շրջանակներում օգնություն հատկացնում բնակչության անապահով խավերին (բազմազավակ ընտանիքներ, երեխաներ, հաշմանդամներ և այլն),
- միջոցառումներ են ծեռնարկում տեխնոլոգիական և տարերային աղետները կանխելու և դրանց հետևանքները վերացնելու ուղղությամբ,
- միջոցառումներ են ծեռնարկում հասարակական կարգի պահպան ուղղությամբ,
- օրենքով սահմանված կարգով լուծում է որդեգրման, խնամակալության, հոգաբարձության հարցերը:

ՏԻՄ-երն իրենց լիազորությունների սահմաններում բնակչությանը մատուցում են նաև վճարովի ծառայություններ, որոնք վերաբերվում են ջրամատակարարմանը, ջեռուցմանը, աղբահանությանը, բնակա-

րային ֆոնդի պահպանմանը, կոմունալ-կենցաղային ոլորտի այլ բնագավառներին:

Սահմանադրական փոփոխության 110 հոդվածի 3-րդ մասով միջամայնքային միավորումների ստեղծման հնարավորություն է տրվել, քանի որ այսօր ՀՀ համայնքների մեծամասնությունը չունի լիարժեք տեղական ինքնակառավարման իրականացման ներուժ: Միջհամայնքային միավորումները ստեղծվում են համայնքների ղեկավարների կնքած և համայնքների ավագանիների հաստատած պայմանագրերի հիման վրա: Միջհամայնքային միավորման կառավարման համար ստեղծվում է միավորման խորհուրդ, որը կազմված է համայնքների ղեկավարներից: Միջհամայնքային միավորումները կարող են ստեղծվել համայնքների կանավոր միավորմանք և օրենքով՝ կառավարության օրենսդրական նախաձեռնությամբ: Դրանք պետք է իրականացնեն համայնքներին պատվիրակված և պարտադիր լիազորությունները, որոնք վերաբերում են միջհամայնքային միավորումում ընդունված համայնքներում ծառայությունների մատուցմանը, մասնավորապես ջրամատակարարմանը, ոռոգմանը և ջեռուցմանը, աղբահանությանը, միջհամայնքային տրանսպորտի աշխատանքի, առողջապահական հիմնարկների գործունեությանը, ինչպես նաև այլ բնույթի աշխատանքների կազմակերպմանը:

Հասարակության մասնակցությունը տեղական ինքնակառավարման գործընթաց է, որի շնորհիվ շահագրգիռ կողմերն ազդեցություն են գործում և վերահսկողություն սահմանում համայնքային գերակայությունների հաստատման, քաղաքականությունների մշակման, ուսուուրսների վերաբաշխման, հանրային ծառայությունների մատչելիության ապահովման վրա: Այդ գործընթացը կարևոր նշանակություն ունի համայնքի բնակչությունից շրջանում շահագրգիռ խմբերի ծևավորման ու դրանց զարգացման համար:

ԳՐԱԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆ

1. Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն
2. «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենք
3. «Ֆինանսների համահարթեցման մասին» ՀՀ օրենք
4. «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» օրենք
5. Բոստանջյան Վ., Թամալյան Ա. Տեղական ինքնակառավարման և պետական իշխանության նարմինների փոխհարաբերությունները. //Տեղական ինքնակառավարման հիմունքներ. ուս. ձեռնարկ Երևան Պետ. ծառայություն. 2000թ.
6. Ղազարյան Է. Տեղական ինքնակառավարման համակարգի ֆինանսական և բյուջետային խնդիրները ՀՀ-ում, Երևան, 2003թ.
7. Ղազարյան Է. Պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման նարմինների փոխհարաբերությունները ՀՀ-ում, Երևան, 2006թ.
8. Տերոբյան Վ., Ղազարյան Է. Տնտեսական և ֆինանսական ապակենարկներուն կառավարման հիմքները. // տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման ոլորտներում // Ապակենարկներուն ապակենարկները ՀՀ-ում ՀՀԿԴ 2001թ.
9. ՀՀ Նախագահի հրամանագիրը «ՀՀ կառավարության կառուցվածքը և գործունեության կարգը սահմանելու մասին» 1996 Խրտեկ 15/299
10. Կանոնադրություն «ՀՀ կառավարության աշխատակազմ» պետական կառավարչական հիմնարկի //ՀՀ կառավարություն 2002թ. 02.02 N 726 որոշման N1
11. Եղիգարյան Վ.Ս., Կառավարման և ինքնակառավարման տեխնոլոգիաներ II Երևան, 2005թ.
12. Արտենյան Գ., Գևորգյան Թ., Եղիգարյան Վ., Պետական կառավարման հիմունքներ. Երևան 2001թ.
13. Հանրային քաղաքականության վերլուծություն, Երևան 2005թ., Ա.Հարուրյունյանի և Յու. Սովարյանի խմբագրությամբ:
14. Глазунова Н.И. Государственное управление, М., 2004г.
15. Политико-административное управление (под ред. В.С.Комаровского и Л.В.Сморгунова), М., 2004г.
16. Государственное управление т.1 (под ред.Козбаненко) М., 2002г.
17. Зеркин Д.П., Игнатов В.Г. Основы теории государственного управления, Ростов на Дону, 2000г.
18. Василенко И.А., Государственное и муниципальное управление, М., 2005г.
19. Соловьев А.И. Политология, М., 2000г.
20. Общая и прикладная политология (под ред. Жукова В.И.), М., 1997г.
21. Глущенко В.В., Теория государства и права. г.Железнодорожный, 2000г.
22. Государственная служба (под ред. Иванова В.П.), М., 2003г.
23. Литвак В.Г. Разработка управленческого решения. М., 2000г.
24. Карданская Н.Л. Основы принятия управленческих решений, М., 1998г.
25. Шипунов В.Г., Кишкель Е.Н. Основы принятия управленческих решений, М., 2000г.
26. Игнатов В.Г., Албастова Л.Н. Теория управления, М.: Ростов на Дону, 2006г.
27. Ожиганов Э.Н. Стратегический анализ политики. М., 2006г.
28. Саати Т. Принятие решений: метод анализа иерархий. М., 1993г.
29. Дегтярев А.А. Принятие политических решений. М., 2004г.
30. Мишелетти М. Государственное управление в демократическом обществе, СПб, 1998г.
31. Холостова Е.И. Социальная политика М., 2002г.
32. Лобанов В.В. Государственное управление и общественная политика, СПб, 2004г.
33. Paul Jonson Fire in the Wind, N.Y. 1991 (chapter 10 Pattern Recognition).

ՎԻԼԻԿ ԵՂԻԳԱՐՅԱՆ

**ՊԵՏԱԿԱՆ ԵՎ ՄՈՒՆԻՑԻՊԱԼ
ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ**

ՄԱՍ I