

Снижение качества государственного управления - угроза национальной безопасности

Ваганян Г.А. доктор экономических наук, профессор

Ключевые слова: власть, государственное управление, самоуправление, публичная государственная гражданская служба, публичный государственный гражданский служащий, политика, программа, задача, функция, компетенция, решение, действие, координация.

Аннотация. В тексте основного закона Армении (с изменениями 2005 г.) используются термины: государственное управление, публичная служба, политика, программа, задача. Государственная власть по Конституции разрабатывает и осуществляет внешнюю и внутреннюю политику, обеспечивает защиту основных прав и свобод. Данные термины и их содержание относятся к теории и практике политического, государственного (публичного) менеджмента и не ограничены рамками административного права. В свою очередь, стратегия и механизм осуществления и реализации Конституции относятся к сфере конституционного менеджмента. В ее основе лежит теория и практика системотехники менеджмента, служащая базисом для основных понятий и конструкций инвариантной методологии стратегического менеджмента.

Анализ текста Конституции показал, что в ней отсутствуют такие основополагающие понятия стратегического менеджмента как государственная служба, государственный служащий, публичный контроль и т. д., которые, в свою очередь, должны быть регламентированы в законодательстве. Однако в законодательстве Армении они не рассмотрены и не регламентированы. Таким образом, одно из важнейших требований стратегического менеджмента по обеспечению эффективного и качественного управления (политического, публичного, государственного) не выполнено. В результате вероятность принятия не качественных решений и влияния субъективного фактора на процессы разработки политики, анализа, сравнения вариантов решений, их оценки и выбора, а также контроля результатов их исполнения остается высокой.

Это отражается на качестве трансформации власти при переходе от источника власти к государству, а также при переходе от государства к его органам, то есть на качестве демократизации. Более того, в Конституции не обеспечен механизм эффективной обратной связи, осуществления действенного публичного контроля за качеством трансформации и реализации власти с минимизацией цены государственного управления. В результате ожидаются низкие показатели конкурентоспособности как государственных институтов, так и общественных, негативные проявления несбалансированности отношений между бизнесом

и государством, между обществом и государственной властью, а также в сфере национальной безопасности. Республика в определенный период времени будет продолжать демонстрировать высокие показатели в развитии экономики. Однако эти достижения будут сопровождаться ростом цены управления.

Цели статьи. Выделить угрозы национальной безопасности, определить пути их устранения, выявить недостатки в сфере стратегического менеджмента, определить пути минимизации цены управления, выработать предложения и рекомендации по повышению эффективности и качества публичного государственного управления для обеспечения условий роста конкурентоспособности государственных институтов, экономики страны, а также повышения качества демократизации.

Снижение качества государственного управления - угроза национальной безопасности

Одной из важнейших задач создания устойчивой системы национальной безопасности является обеспечение опережающего роста качества государственного управления Армении, эффективности государственной службы, по крайней мере, в сравнении с соседними странами. Однако в действительности мы наблюдаем обратный процесс. В тексте Конституции с изменениями 2005 года отсутствуют термины "государственная служба" и "государственный служащий".

Очевидно, авторы Конституции проигнорировали принципы стратегического государственного менеджмента и самоуправления с учетом местных особенностей внутреннего и внешнего характера: отсутствие мирного соглашения с Азербайджаном, непризнание НКР и геноцида армян в Турции, транспортная блокада, недостаток человеческого капитала (более 30% граждан за пределами страны), нехватка энергетических ресурсов, 28% населения за чертой бедности, высокий уровень коррупции, теневая экономика. Следует выделить нерешенные задачи по ликвидации последствий катастрофического землетрясения 1988 года. При этом некоторые страны не скрывают своего недружественного отношения и открыто угрожают национальным и экономическим интересам Армении.

* Государственная служба характеризует основной человеческий капитал государственного управления. Государственные служащие это работники, выполняющие профессиональную деятельность в системе государственной службы.

Вместо того чтобы предпринять более действенные шаги по укреплению государственности, повышению качества государственного управления и государственной службы, политическая элита упорно не замечает, что продолжает курс на их ослабление. В законодательстве отсутствует закон о публичной государственной службе. В России он принят в 1995 году. В 2001 году в Армении принят закон "О гражданской службе" (один из видов государственной службы), который не может разрешить все проблемы повышения качества государственного управления, публичной государственной службы.

В 2006 году Парламентом страны принят закон "О судебной службе" (другой разновидности государственной службы). К государственной службе относятся также специальные службы (дипломатическая, военная, службы безопасности, прокуратура, полиция, вооруженные силы и др.). Они регулируются соответствующими законами. Но парадокс заключается в том, что армянские архитекторы государственного управления совершили методологическую ошибку и начали проектировать публичную государственную службу - фундамент укрепления государственности - не по общепризнанному системному принципу проектирования, а перевернули все наоборот, пытаясь из "мелких лоскутов сшить одежду".

Пренебрегая рекомендациями стратегического конституционного и политического менеджмента, законодатели начали работу с "латания дыр в обуви". Вместо того чтобы разработать общую концепцию публичной государственной службы с учетом системообразующих требований классификации ее типов и особенностей и создать сбалансированную инфраструктуру человеческого, интеллектуального и организационного капиталов, капитала отношений (внутренних и внешних), образования и инноваций (с системой непрерывного повышения квалификации, управленческих и информационных технологий), они разработали "слабенькие" законы нижнего уровня о гражданской и судебной службах. В тексте Конституции (с изменениями 2005г.) появилось словосочетание "публичная служба", которая, однако не регламентирована законом.

Ситуационный анализ законодательства показывает, что вне правового поля находится организация подбора и расстановки (порядка назначения) высших должностных лиц в государстве, занимающих политические и дискреционные должности, включая членов Правительства, министров и их заместителей, марзпетов и их заместителей, руководителей органов местного самоуправления, территориального и муниципального управления (губернаторов, глав городов). Сравнение законов "О Государственной службе в аппарате Национального Собрания" (2002) и "О Гражданской службе" (2001) позволило выявить следующее противоречие: **государственная служба** в аппарате Национального Собрания, а также **гражданская служба являются независимой профессиональной деятельностью от**

изменения соотношения политических сил. В то же время, государственная служба на политических и дискреционных должностях является зависимой профессиональной деятельностью от изменения соотношения политических сил.

В Армении на практике сложились два вида государственной службы - зависимая и независимая профессиональная деятельность от изменения соотношения политических сил. Такой подход противоречит конституционному принципу обеспечения равного доступа граждан к публичной государственной гражданской службе. Государственные гражданские служащие по закону не имеют права состоять в политических партиях, заниматься политической деятельностью. Следовательно, ни в настоящее время, ни в обозримом будущем они лишены возможности выдвинуть свои кандидатуры на высшие государственные политические должности. Право на выдвижение лиц для занятия государственных политических и дискреционных должностей монополизировано одним, двумя или тремя партиями (коалицией), что не демократично, не профессионально и не конституционно. Этим урезаются возможности реализации конкурсных технологий подбора, оценки, расстановки руководителей (и непрерывному формированию кадрового резерва), обеспечения стимула, мотивации и оптимального роста профессиональной карьеры. Это снижает качество государственного и политического управления, замедляет рост производительности управленческого труда, отражается на имидже и авторитете власти. Если раньше претендовать на высшие руководящие должности могли только члены КПСС, то теперь - на политические и дискреционные должности (высшие государственные посты) - в основном члены элитных партий. Форма изменилась, а содержание - нет.

Совет Национальной Безопасности (конституционный орган), действующий при Президенте, не регламентирован законом. Возникает вопрос, кто и как, по каким алгоритмам, проводит экспертизу, научно обосновывает, сравнивает и оценивает различные варианты политических решений и тем самым способствует укреплению государства? К какой форме службы (публичной, государственной гражданской или государственной политической) относится деятельность в данном Совете? Придание должностям служащих Совета статуса политических или дискреционных трудно обосновать.

В Конституции нет определения "политическая должность". **Законодательством не регламентирована технология формирования высшей управленческой элиты политическими партиями, входящими в правящую коалицию.** И эта ситуация не выдерживает критики ни с профессиональной, ни с правовой точки зрения. Более того, вхождение профессионалов в зону политической деятельности с тем, чтобы сохранить или претендовать на назначение на высшие государственные должности, как показывает практика, не эффективно в Армении. На наш взгляд, для укрепления государственности и

повышения профессионализма госслужащих на всех уровнях, необходимо перестать копировать зарубежные модели управления, непригодные для местных условий.

Численность ведущих политических партий, более того, качество их человеческого капитала уступает общему числу государственных служащих и соответственно их качеству. Органы государственного управления должны руководствоваться не политическими качествами будущих кандидатов в руководители, а, прежде всего их деловыми профессиональными и личностными качествами. Иначе будем иметь слабую, неустойчивую систему подготовки и отбора руководителей органов государственной власти и не обеспечим их конкурентоспособность.

Государственные службы и государственные служащие должны находиться под народным, гражданским и государственным контролем, а не под контролем узкой группы партийных лидеров. Достаточно вспомнить уроки смены власти и гибель СССР, убийство руководителей Парламента и Правительства, ведущих двух партий в Армении, нанесшее огромный вред государственному, партийному и кадровому строительству.

Анализ кадрового состава руководства политических партий в Армении показывает, что большинство из них не имеет профессионального образования и, в основном, самоучки в сфере политического менеджмента и когнитивного управления государством. Нам необходимо конкурентоспособное государство, конкурентоспособные государственные служащие. Нам необходимы сбалансированные, качественные законы, регламентирующие и регулирующие публичную государственную службу. Нам необходимы лидеры с мощным интеллектуальным аппаратом стратегического мышления, ясным видением ближайших и долгосрочных перспектив, умеющих работать в ситуационных и стратегических кабинетах и центрах для многовариантного анализа и принятия оптимальных решений. Нам необходима команда единомышленников - руководителей, за которыми пойдут многие профессионалы, и в их окружении будут консолидироваться лучшие сыны Отечества и Диаспоры.

Нам нужен лучший по интеллектуальному капиталу государственный аппарат в регионе. Только в такой стратегической перспективе мы сохраним и укрепим государство, построим лучшую, конкурентоспособную государственную машину, обеспечим адекватные меры по устранению угроз национальной безопасности.

Отмеченное выше не означает, что автор умаляет достижения нынешней политической и деловой элиты. Но современные изменения политической, экономической, социальной обстановки требуют изменений и в государственном строительстве, и в кадровой политике. Лидеры партий сегодня это в основном командиры добровольческих отрядов. Они были обоснованно затребованы в условиях переходного периода. Но наступает период формирования новых стратегических и тактических задач, программ, планов, проектов,

миссий, видения новых целей и инструментов для эффективного использования не только административных, финансовых, но и интеллектуальных капиталов (Армении и Диаспоры), ресурсов знаний, умений и навыков, инноваций.

Замкнутость и изолированность государственной службы в Армении

Отсутствие консолидированного закона о госуправлении (закона о публичной государственной службе) лишает институт армянской государственной службы системности и единого правового стержня. Нет утвержденной системы классификации (Номенклатуры) публичных государственных служащих, регламентирующих вопросы трудовых отношений, социального страхования жизни и здоровья, пенсионного обеспечения, профессиональной подготовки и переподготовки, прозрачности и преодоления разобщенности, демократизации системы оценки эффективности профессиональной деятельности.

Не определены общие правила государственной службы. Не обосновано в научной и правовой литературе, почему государственная гражданская служба в Армении является разновидностью публичной службы, а не наоборот, как в ряде стран Европы и США. Использование современных моделей и инструментов госуправления не менее важная задача, чем оснащение армии современным оружием.

В законе "О гражданской службе" (2001) нет определения государственный служащий, но даются определения публичной службы, а также политической и дискреционной должности. Эта выборная или назначаемая должность, занимаемая должностным лицом в порядке, установленном Конституцией и законами Республики Армения, принимающим политические решения и координирующим их выполнение в пределах полномочий, отнесенных к его компетенции законодательством, замещаемая при изменении соотношения политических сил. Термин "изменение соотношения политических сил" требует разъяснения (например, имеется ввиду изменение соотношения политических сил в парламенте до или после выборов, или после президентских выборов, каков механизм определения соотношения?).

Законом "О внесении изменений и дополнений" в закон "О гражданской службе" (2003) в долгосрочный резерв кадров гражданской службы зачисляются лица, занимающие политические или дискреционные должности после завершения срока пребывания в этих должностях. Это противоречит закону "О гражданской службе", поскольку в долгосрочный резерв кадров зачисляются гражданские служащие и победители конкурсов на вакантные должности (не назначенные на эти должности), а лица, занимающие политические или дискреционные должности не являются гражданскими служащими. Лица, занимающие

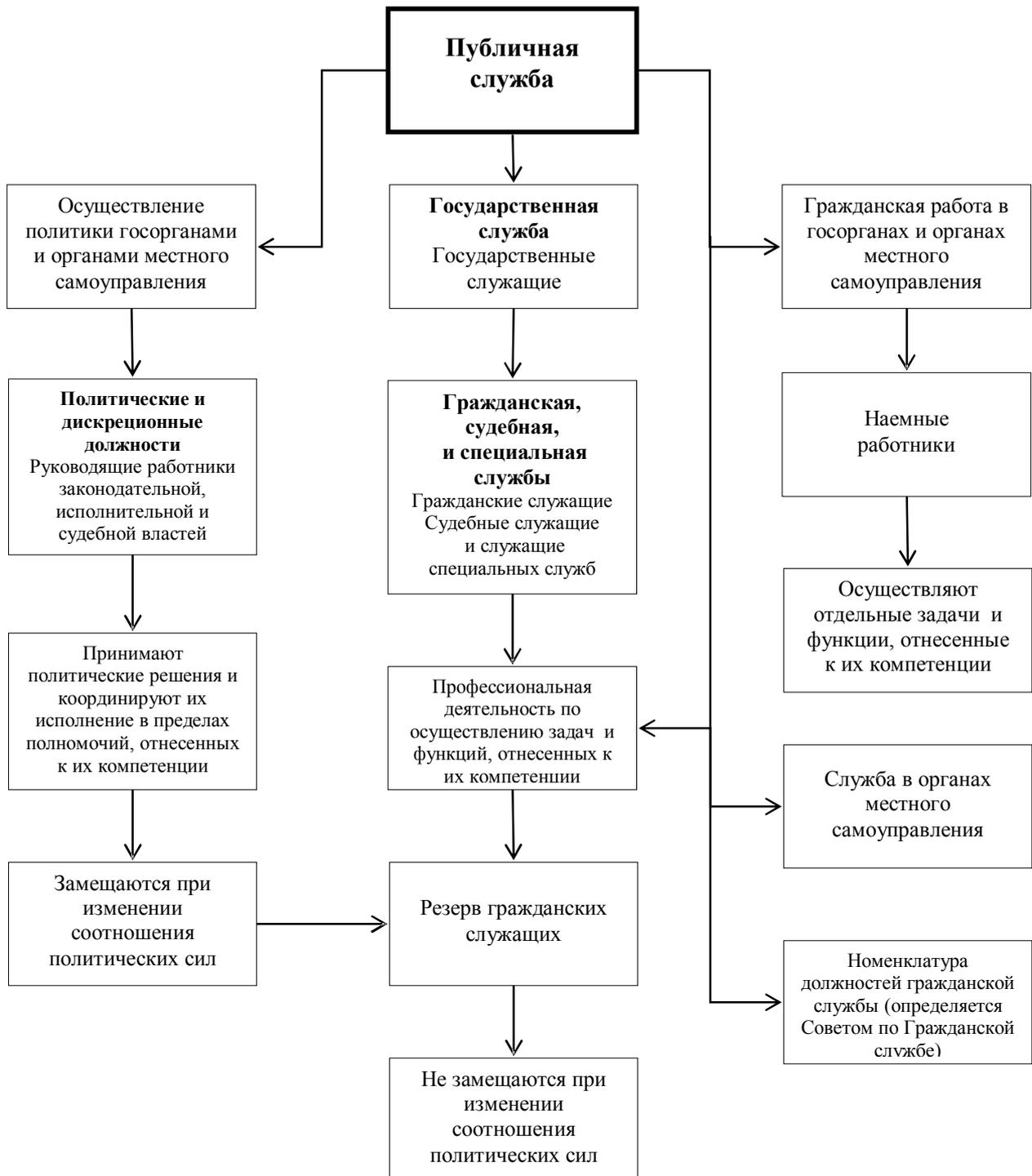
политические или дискреционные должности могут зачисляться в долгосрочный резерв кадров гражданской службы только после сдачи конкурсных экзаменов или аттестации, если до избрания или назначения на политические или дискреционные должности состояли в гражданской службе.

К сожалению, аналогичного продвижения для самих гражданских служащих нет, они не могут зачисляться в **резерв кадров для политических или дискреционных должностей**. Такого резерва кадров законом не предусмотрено. В законе "О ставках должностных окладов руководящих работников законодательной, исполнительной и судебной властей республики Армения (2002) лица, занимающие политические должности и дискреционные должности относятся к руководящим работникам законодательной, исполнительной и судебной властей (государственной власти). Следовательно, по смыслу закона они - государственные служащие. Тогда не ясно, как в законе "О гражданской службе" может быть отрегулирован процесс замещения политических и дискреционных должностей при изменении соотношения политических сил, когда **лица, занимающие политические и дискреционные должности не считаются гражданскими служащими**. Сам закон далек от совершенства, он противоречив и охватывает круг вопросов, который не входит в его компетенцию. То есть должности есть, а службы нет или служба есть, а служащих нет.

В перечень государственной службы включены: гражданская служба, судебная служба, специальная служба в исполнительных органах обороны, национальной безопасности, внутренних дел, налоговых, таможенных органах, органах по чрезвычайным ситуациям, а также дипломатическая и иная служба, предусмотренная законами. К сожалению, в этом перечне нет службы на политических и дискреционных должностях (руководящих работников органов государственной власти).

Еще более актуален вопрос о службе секретаря Совета Национальной Безопасности - она относится к политической, дискреционной или гражданской? В структуре гражданских служащих Аппарата Президента не предусмотрена политическая должность. Совет Национальной Безопасности (СНБ) входит в структуру Аппарата Президента. Закон "О гражданской службе" распространяется на лиц, занимающих должности предусмотренные Номенклатурой должностей гражданской службы. Она утверждается или изменяется Советом по гражданской службе.

Схема организации публичной службы в Армении



Может ли одно и то же лицо занимать две политические должности одновременно или одну политическую, а другую дискреционную? И зависит ли должность секретаря СНБ от изменения соотношения политических сил? Это противоречие следует разрешить. Если должность секретаря Совета Национальной Безопасности считать политической или дискреционной, то в этом случае должен быть предусмотрен механизм назначения на эту должность.

Не определен в бюджете страны порядок проведения и финансирования исследовательских программ по вопросам кадровой политики, управления человеческими ресурсами и интеллектуальным капиталом госслужащих, по вопросу о повышении качества и эффективности публичной государственной гражданской службы и государственного управления в различных ветвях власти.

Зарубежный опыт организации госслужбы

В научной литературе в некоторых странах Европы, в частности, в Великобритании, государственные служащие чаще всего делятся на публичных и гражданских. Отдельную категорию составляют служащие вооруженных сил, полиции, службы безопасности, налоговой службы, дипломатической и т.д. Правовой статус их определяется отдельными статусами, нормативными актами. К публичным служащим относятся служащие публичного сектора, в том числе, местных органов власти, здравоохранения, высшего и среднего образования, учителей, преподавателей, медицинских работников, получающих зарплату из бюджетных средств.

Гражданские служащие - это лица, состоящие на государственной службе в министерствах, ведомствах, органах исполнительной, судебной и законодательной власти за исключением занимающих политические или судебные должности, а также депутаты и получающие зарплату из бюджетных средств.

Термин "гражданская служба" сложился в Европе исторически. Во многих странах, в частности, Франции гражданским служащим не относятся министры (и их заместители), судьи, депутаты, служащие вооруженных сил, полиции, местных органов власти, органов здравоохранения и образования. Гражданская служба охватывает внутреннюю гражданскую и дипломатическую (внешнюю) службы. В свою очередь внутренняя гражданская служба включает промышленных служащих: торговых, внешнеэкономических и промышленных работников различных агентств, бюро, госкорпораций, предприятий, находящихся в ведении министерств и ведомств. Во Франции государственная (публичная) служба включает государственную, местную и медицинскую службы.

В других странах, например, Канаде отсутствует четкое определение понятия "государственная служба" и в законодательстве, и в правовой научной литературе. В США под федеральным государственным служащим понимается любое лицо, труд которого оплачивается из бюджета федерации. Кроме федеральной, существуют государственные службы отдельных штатов и муниципальная служба. Президент США - это высшее должностное лицо в администрации (в системе госслужбы). Министры и судьи относятся к государственным гражданским служащим.

Законодательством США определен перечень госслужащих, которые назначаются на должности Президентом единолично (помощники и советники Президента), либо по совету и с согласия Сената (главы федеральных органов исполнительной власти и т.д.). К высшему руководящему составу относятся госслужащие, выполняющие задачи принятия политических решений и осуществления функций управления. Причем законодательство США достаточно эффективно решает задачу ограничения роста высшего звена госслужбы. Представляет значительный интерес изучение опыта поступления на государственную службу США, где замещение должностей госслужбы проводится в двух формах: "открытой" (должность может быть занята любым лицом, успешно сдавшим экзамен) и "закрытой" (должность может быть занята только в порядке карьерной службы в данной системе. "Закрытый" набор в США предусмотрен для комплектования высших должностей госаппарата и министров, их заместителей и помощников). Иностранцы на госслужбу в США не принимаются.

Выводы и предложения

Необходимо четкое определение содержания понятия "государственная служба". Каждый госслужащий должен иметь право на компетентную оценку его способностей, четкую регламентацию функций, задач и обязанностей, в том числе права быть выдвинутым на политические и дискреционные должности. Основные понятия, связанные с публичной государственной службой и с системой государственной службы, государственного управления, классификация видов публичной государственной службы и государственных служащих должны быть унифицированы, стандартизированы и установлены в законодательстве.

В законодательстве Армении следует утвердить порядок утверждения Номенклатуры политических и дискреционных должностей, более тщательно регламентировать вопросы приема на государственную гражданскую службу (нормы о допуске к государственным должностям, процедуры приема на работу). Для занятия должности государственного

служащего необходимо наличие гражданства и пребывания в стране (а в некоторых случаях и места рождения). Государственные служащие после увольнения не должны иметь до двух лет права работать в коммерческих организациях. Выпускники государственных ВУЗ-ов, аспирантуры, обучающиеся на бюджетной основе, обязаны не менее двух лет проработать на различных должностях в системе госслужбы.

Целесообразно установить законодательно конкретные процедуры приема на работу лиц высшего звена госслужащих, занимающих политические и дискреционные должности, исключительно на конкурсной основе. Более того, ввести испытательный срок (или подготовительную службу) для госслужащих высшего звена. Для зачисления на некоторые государственные и гражданские должности важно установить возрастные ограничения, определенный образовательный ценз (наличие диплома о специальном, высшем образовании, а в некоторых случаях - ученой степени). Весьма полезно в Армении установить систему гарантий социальной и правовой защищенности госслужащих. Они должны иметь право на оплату медицинского обслуживания и социальное страхование. Кроме того, целесообразно принять кодекс поведения (моральный кодекс) государственного служащего (где, в частности, закрепить пункт: ставить преданность высшим моральным принципам и государству выше преданности отдельным лицам, партии или руководителей государственных органов).

Важно осуществить правовую регламентацию оснований и видов ответственности госслужащих за нарушение законодательства о госслужбе. Государственные служащие должны подлежать дисциплинарной, гражданско-правовой и уголовной ответственности. При этом госслужащие высшего звена не должны иметь права в течении двух лет после ухода в отставку и без согласия Правительства принимать предложения о работе в бизнесе (или в международных организациях, за рубежом), если их должность была связана с конфиденциальной информацией в этой области. Госслужащие не должны иметь прав выдвижения своей кандидатуры на выборах, участвовать в политических организациях, публично выступать по спорным политическим вопросам в СМИ.

Каждый госслужащий должен иметь право на вознаграждение, которое включает жалованье, выплату за содержание жилища, семейную надбавку к жалованью, а также иные выплаты. Следует ввести доплаты госслужащим за знание иностранных языков и за ученые степени. Госслужащие не могут участвовать сами или через своих посредников в деятельности предприятий и организаций, находящихся под контролем администрации, в состав которой они входят. Госслужащие не вправе заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, в том числе участвовать в деятельности

правления, наблюдательного совета, управления или в ином органе общества, ассоциации, товарищества или предприятия любой правовой формы.

После отставки, прекращения служебных функций бывший госслужащий, а после его смерти - правопреемник, должен иметь право на пенсию (до 75% последнего оклада). Целесообразно унифицировать, демократизировать государственную службу, построить ее целостную систему, увеличить открытость, расширить сферы применения конкурса при поступлении на нее. Усложнение задач, стоящих перед органами власти, повышение роли высших должностных лиц в системе разделения властей, рост численности госслужащих требует непрерывной структурной перестройки руководства государственной службы. Высший уровень руководства службой должен осуществляться главой государства (в системе исполнительной власти - главой правительства, в законодательной - председателем Парламента, в судебной - председателем Конституционного или Кассационного Суда).

Необходимо сблизить различные модели госслужбы путем их взаимообогащения и взаимопроникновения, усилить роли базовых системообразующих законов о госслужбе, создать научную школу по системотехнике госслужбы с целью упорядочения и оптимизации системы государственной публичной гражданской службы, повышения ее конкурентноспособности, эффективности и качества управления. Должен быть создан специализированный орган по управлению государственной службой. Непосредственное руководство и координацию деятельности госслужбы возложить на министра государственной (публичной) службы или на заместителя руководителя аппарата Президента.

Целесообразно разработать и внедрить автоматизированную систему оценки эффективности деятельности публичной государственной службы, аппаратов органов госвласти и местного самоуправления. Эту систему можно основать с учетом европейского и российского опыта, моделей общей схемы оценки (Common Assessment Framework - CAF) и модели совершенствования Европейского фонда управления качеством (EFQM Excellence Model), а также модели системы сбалансированных показателей эффективности (ССП).

Система ЭПУС (эффективность публичной службы) в России используется с целью содействия проведению административной реформы с учетом российской специфики и включает ряд инновационных преобразований. В ней выделяются: инструменты и технологии проведения диагностической самооценки и экспертной оценки деятельности аппаратов органов госвласти, определения их сильных и слабых сторон (SWOT анализ), разработки и реализации программ по улучшению качества и повышению эффективности публичной службы, определения лучших примеров деятельности, типовых схем решений, изучения успешного опыта и недостатков (в том числе типовых) в сфере госуправления и

менеджмента госслужбы. Ведется работа по расчету системы ключевых показателей - индикаторов оценки эффективности деятельности органов госвласти и их ранжированию (рейтингованию).

Понижение качества и эффективности государственного управления, повышение цены управления государственной службой ослабляет "иммунную систему" государственного аппарата, его сбалансированность, усиливает замкнутость человеческих капиталов в трех ветвях государственной власти, создает застои и условия к возврату к авторитарной власти. Это является следствием, порождением, а также причиной ослабления неподкупности и независимости институтов власти, истощения государственного аппарата, снижения системной эффективности его деятельности. Недостаточно ввести ограничения на полномочия различных госорганов и госслужащих - необходимо также обеспечить соблюдение этих ограничений.

"Государственное беззаконие" характеризуется в Армении отсутствием законов и нормативно-правовых актов о публичной государственной службе, регламентирующих права и ответственность, компетентность и полномочия государственных, особенно политических и дискреционных должностных лиц, описывающие ситуации, когда существуют злоупотребления, неправильное употребление или превышение власти госорганами и госслужащими, иными словами, когда последние действуют вне рамок Конституции и законов, и тем самым нарушают власть закона. Таким образом, они могут совершать действия и принимать решения, которые представляют реальные угрозы национальной безопасности страны, в том числе ее конституционной безопасности.

Государственный аппарат должен беззаветно служить интересам нации, государства, страны, а не интересам политических партий, пытающихся перенять неудачный опыт КПСС, узурпировать реальную власть в стране. Массовку многих политических организаций, как показывает исследование независимых экспертов, составляют люди и группы людей, которые непрерывно перемещаются из одного лагеря в другой.

Корпоративное государство - это государство где новые и будущие лидеры для занятия политических должностей должны принять решение: или создать новую партию, или войти в какую либо известную партию. Корпоративное государство - это результат деятельности таких авторитарных правителей, которые в условиях независимости, свободы и демократии, развития рыночной экономики непрерывно создающей богатства, не могут ограничить аппетиты определенной части бизнес сообщества, лидеры которых стали достаточно влиятельными для того, чтобы бросить вызов государству, более того, стали основным источником коррупции и теневой экономики.

Подобное корпоративное государство - это угроза безопасности не только страны, но и региона в целом. Такова цена интеграции ответственности лидеров и амбиций правителей в условиях демонтажа государственного управления в угоду глобализации, тенденций по ликвидации национальных государственных служб и институтов в рамках строительства единой Европы. Там роль государства ставится под сомнение. Модели европейской публичной службы - это инструмент реализации данной концепции. Для Армении, при реальных угрозах национальной безопасности, при наличии острой экономической и политической конкуренции в регионе, слепое копирование европейской концепции и ее применение представляет угрозу для страны.

Глоссарий

Закон республики Армения "О гражданской службе". Принят 04.12.2001.

Статья 1. Публичная служба.

Публичная служба - осуществление полномочий, отведенных государству законодательством, включающие в себя осуществление государственными органами и органами местного самоуправления политики, государственную службу и службу в органах местного самоуправления, а также гражданскую работу в государственных органах и органах местного самоуправления. Государственные органы и органы местного самоуправления осуществляют политику через лиц, занимающих политическую или дискреционную должности, в пределах полномочий, отнесенных к их компетенции законодательством Республики Армения, путем принятия политических решений и координации их исполнения.

Государственная служба - профессиональная деятельность по осуществлению государственными органами задач и функций, отнесенных к их компетенции законодательством Республики Армения. **Государственная служба** включает в себя гражданскую службу, судебную службу, специальную службу в республиканских исполнительных органах обороны, национальной безопасности, внутренних дел, налоговых, таможенных органах, органах по чрезвычайным ситуациям, а также дипломатическую и иную службу, предусмотренную законами.

Служба в органах местного самоуправления - профессиональная деятельность по осуществлению органами местного самоуправления задач и функций, отнесенных к их компетенции Конституцией и законами Республики Армения.

Гражданская работа - осуществление государственными органами и органами местного самоуправления через наемных работников отдельных задач и функций, отнесенных к их компетенции Конституцией и законами Республики Армения.

Статья 3. Основные понятия, используемые в Законе республики Армения о гражданской службе.

а) **гражданская служба** - профессиональная деятельность, которая, независимо от изменения соотношения политических сил, ведется в предусмотренных пунктом 1 статьи 4 настоящего Закона органах с целью осуществления задач и функций, отнесенных к компетенции этих органов законодательством Республики Армения;

б) **должность гражданской службы** - должность, предусмотренная Номенклатурой должностей гражданской службы;

в) **Номенклатура должностей гражданской службы** - перечень всех должностей гражданской службы, утвержденный в установленном настоящим Законом порядке;

г) **гражданский служащий** - лицо, занимающее какую-либо должность, предусмотренную Номенклатурой должностей гражданской службы, или находящееся в резерве кадров гражданской службы;

н) **политическая должность** - выборная или назначаемая должность, занимаемая должностным лицом в порядке, установленном Конституцией и законами Республики Армения, принимающим политические решения и координирующим их выполнение в пределах полномочий, отнесенных к его компетенции законодательством Республики Армения, замещаемая при изменении соотношения политических сил;

о) **дискреционная должность** - назначаемая должность, занимаемая в порядке, установленном законодательством Республики Армения, должностным лицом, принимающим решения и координирующим их выполнение в пределах полномочий, отнесенных к его компетенции законодательством Республики Армения, которая может замещаться при изменении соотношения политических сил;

2. По смыслу настоящего Закона **политическими должностями**, предусмотренными подпунктом „н” пункта 1 настоящего Закона, считаются должности Президента Республики Армения, депутатов Национального Собрания Республики Армения, Премьер-министра Республики Армения, министров Республики Армения и глав муниципалитетов Республики Армения.

3. По смыслу настоящего Закона **дискреционными должностями**, предусмотренными подпунктом „о” пункта 1 настоящей статьи, считаются должности Руководителя Аппарата Президента Республики Армения, Руководителя Аппарата Правительства Республики Армения, заместителей министров Республики Армения, губернаторов Республики Армения (мэра-губернатора Еревана), а также должности советников, пресс-секретарей и помощников лиц, указанных в пунктах 2 и 3 настоящей статьи.

Статья 4. Сфера действия настоящего Закона.

1. Действие настоящего закона распространяется на лиц, занимающих должности предусмотренные Номенклатурой должностей гражданской службы, в следующих органах:

а) в **Аппарате Президента Республики Армения**; б) в **Аппарате Правительства Республики Армения**; в) в **аппаратах республиканских исполнительных органов Республики Армения**; г) в **аппаратах областных администраций Республики Армения (городской мэрии Еревана)**; д) в **аппаратах постоянно действующих комиссий (служб, советов, в том числе Совета по гражданской службе)**, созданных в соответствии с законами Республики Армения, за исключением Центрального банка.

