

ԱՇՈՏ ԶԱԼԻՆՅԱՆ

ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ԿԱԶՄԱՎՈՐՄԱՆ ՄԻԱՍՆԱԿԱՆ ՍԿԶԲՈՒՆՔՆԵՐԻ ՇՈՒՐՁ

Այսօր գործող ՀՀ պետական կառավարման համակարգը իր վրա կրում է անցման շրջանի տնտեսության հիմնախնդիրների կնիքը, որն արտահայտվում է ճյուղային, ֆունկցիոնալ և տարածքային մի շարք նոր կառույցների ստեղծմամբ: Դրա ինտ մեկտեղ՝ շուկայական տնտեսության պահանջներին համապատասխան տեղի են ունենում այդ կառույցների բովանդակային փոփոխություններ՝ կառավարման կազմակերպչական կառույցների ձևափոխումներ:

Պետական կառավարման համակարգի գործունեության արդյունավետության բարձրացման և անհրաժեշտ բարեփոխումների նպատակային իրականացման համար, մեր կարծիքով, անհրաժեշտ է կատարել որոշակի փոփոխություններ սկզբունքային մոտեցումներում:

Այս առումով խիստ կարևոր է մասնագիտական բաժն աատողաստվածությամբ կառուցողական հաճեցված, ռազմավարական օադաքաևանություն մշակող և ռոա կատարման ռնթագոո համակաոգոո կենտրոնական գոոծաղիո ուժեո հշխանության /նախաաոողություններ/ առնաուություն:

Վկայակոչելով միջազգային փորձը՝ անհրաժեշտ է նշել, որ ըստ էության, շուկայական տնտեսության պայմաններում մրցակցային հիմք ունեցող ծառայությունները ներկայումս մատուցվում են ոչ պետական՝ շուկայի մասնակից այլընտրանքային կառույցների կողմից: Այդ պայմաններում պետական կառավարման համակարգը հանդես է գալիս որպես վերջիններիս գործունեության արդյունավետ իրականացման համար անհրաժեշտ և բավարար պայմաններ ստեղծող կառույց: Հիմք ընդունելով վերոգրյալը, սկզբունքային կարևորագույն մոտեցումը պետք է լինի ռեաի ծառաուություններ

մատուցման առուուճման առկոնոհանքային համակարգի ձևավոհման
նյատանաուոոմածութլունը:

Ցանկացած աշխատանք չի կարող իրականացվել արդյունավետ, եթե դրա համար բացակայում է պետական ծառայության կայուն և հստակ սկզբունքներով գործող համակարգ: Այդ է ցույց տալիս համաշխարհային փորձը և տարբեր երկրների պետական կառավարման համակարգի կառուցվածքային ձևավորման սկզբունքների վերաբերյալ ուսումնասիրությունները: Պետական ծառայության և նրանում ծառայութլունների տաղեռտեսակների /քաղաքագիտական, հատուկ, ղիմանագիտական և այլ ծառայութլուններ/ նաուոն համակարգի ձևավոհումը կառնոհագուոն սկզբունք է առուուճման պետական կառավարման համակարգի ձևավոհման համառ:

Պետութլունը իրականացնում է բազմաբնութ գործառութներ, որոնք այս կամ այն մակարդակներում կապված են կառավարման հետ և իրականացվում են կառավարման միասնական համակարգի միջոցով: Կառավարման գործառութն իր մեջ ներառում է, փաստորեն, պետության գործառութների մեծ մասը և այդ պատճառով էլ «պետութլան գործառութներ» և «պետական կառավարման գործառութներ» հասկացութլունները հաճախ նույնացվում են: Պետութլան շատ գործառութներ անկախ են նրա բովանդակութլունից և առկա են բոլոր պայմաններում ու ժամանակներում, ինչպես պաշտպանութլան, հարկադրանքի գործառութները և այլն: Պետական կառավարման մի շարք այլ գործառութների համար որպես հիմք են ծառայում պետութլան սոցիալական էութլունը, նրա նպատակային կողմնորոշիչները: Վերոնշյալ հանգամանքները կանխորոշում են գործառութների քանակը, բովանդակութլունը և նշանակութլունը: Դրանում արտահայտվում է ամբողջի և նրանից կախյալ մեծութլունների փոխադարձ կապը: Պետութլան գոյութլան ընթացքում փոփոխվում են նրա նպատակները, կառավարման համակարգն ու գործառութները:

Ներկա պայմաններում պետութլան առաջնային գործառութը հասարակութլան բարեփոխման գործառութն է: Դրանք են համակարգային, կառուցվածքային և քաղաքական բովանդակութլան փոփոխութլունները, որոնք իրականացվում են պետական քաղաքականութլան շրջանակներում

օրենքների, նախագահի հրամանագրերի և կառավարության որոշումների հիման վրա: Բարեփոխումների ժամանակային շրջանակը որոշվում է պլանային տնտեսությունից շուկայականի անցման ժամկետով: Այն ավարտվում է ֆինանսական կայունության ձեռքբերմամբ, որից հետո սկսվում է շուկայի հիմքի վրա տնտեսության զարգացումը, իսկ պետությունը համդես է գալիս տնտեսական աճի արագացումը կարգավորողի դերում:

Պետական կառավարման համակարգի արդյունավետ գործունեության ապահովման համար կառուցվածքային կազմակերպման և գործառության վերաբաշխման բնագավառում պետք է գործեն համընդհանուր սկզբունքներ, որոնցից են՝

ա/ կրկնվող և փոխհատվող գործառույթների վերացում.

բ/ քաղաքականության մշակման և ծառայությունների մատուցման գործառույթների տարանջատում.

գ/ կանոնակարգող գործառույթների տարանջատում ծառայությունների մատուցման գործառույթներից, որը հնարավորություն կտա մեղմել շահերի բախումը և լուրջ նախապայման է կաշառակերությունը կանխելու.

դ/ հանրապետական գործադիր մարմինների աշխատակազմերում օժանդակող /սպասարկող/ գործառույթների տարանջատում քաղաքականության մշակման, ծառայությունների մատուցման, կանոնակարգման և համակարգման գործառույթներից.

ե/ ծառայությունների մատուցման՝ մրցակցային սկզբունքով իրականացման հնարավոր պայմանների ստեղծում.

զ/ պետական մենաշնորհային ծառայությունների ապակենտրոնացում.

է/ պետական մենաշնորհի հանդիսացող ծառայությունների մատուցման և կանոնակարգման /տեսչավորման/ գործառույթների կենտրոնացում առանձին հանրապետական գործադիր մարմիններում.

ը/ պետական կառավարչական գործառույթներով օժտված կազմակերպությունների /նախարարություններ, գործակալություններ և տեսչություններ/ կառուցվածքային ստորաբաժանումների սահմանում՝ հիմք ընդունելով աշխատանքի ծանրաբեռնվածության և գործառույթների ծավալների միասնական սկզբունքը:

Պետական կառավարման համակարգի բարեփոխումները խիստ անհրաժեշտ են և պայման են պետական կառավարման համակարգի օպտիմալ կազմավորման, և արդյունավետ գործունեության ապահովման և աշխատողների կարող ուժերին համակարգում պահելու համար:

Պատրաստված և կարող պետական ծառայողները յուրաքանչյուր տարի թողնելով համակարգը, տեղափոխվում են ոչ պետական կառույցներ, որտեղ գտնվում են առավել պաշտպանված և ֆինանսապես նպաստավոր պայմաններում: Ընդ որում, պետք է նշել, որ հաճախ պետական ծառայողները դիտարկվում են /ինչը մեր կարծիքով անթույլատրելի է/ որպես «գործառույթ», որպես քաղաքական պաշտոնյանների կամքը կատարող, քաղաքական կամքից կախված փոփոխական մեծություններ, այլ ոչ թե դիտարկվում են որպես «գործառույթ կրող»:

Ընդհանրապես պետական ապարատը և պետական ծառայությունը պետք է և կարող է լինել ապաքաղաքականացված, այսինքն՝ այն պետք է աշխատի ցանկացած քաղաքական իշխանության պայմաններում, դրանով ապահովելով իրավահաջորդություն: Հենց այդ պատճառով է, որ հասարակությունը անտարբեր չէ պետական ապարատի կազմավորման սկզբունքների և կառուցվածքի նկատմամբ¹: Փաստորեն, խնդիրը ոչ թե կուսակցական պատկանելիության, այլ հիմնավորման մեջ է:

Ներկայումս անհրաժեշտ է փոխել պետական կառավարման համակարգի էությունը՝ այն դարձնել ապավարչական /միջազգային տերմինալոգիայում այն անվանում են «ապարյուրոկրատացում»/: Այլ պարադոքսիայով ասած՝ պետական կառավարման համակարգի բարեփոխումները պետք է նախորդեն /կամ առնվազն իրականացվեն զուգահեռ/ քաղաքականության և տնտեսական բարեփոխումներին:

Ի՞նչ է նշանակում բարեփոխումը /կամ ինչպես հաճախ ասում են՝

¹ Ասվածի դասական օրինակ կարող է ծառայել 30-ականների Գերմանիան, որի պետական - չինովնիկները ծառայում էին կայզերին, այնուհետև վեյմարյան հանրապետության լիդերներին այնքան ժամանակ, մինչև նացիստները նրանց մի մասին փոխարինեցին կուսակցական սկզբունքով ընտրված մարդկանցով:

լիբերալիզացիան / կարծրացած պետական համակարգի և պաշտոնյաների որոշակի բանակի համար: Այն նշանակում է, որ պետական մի շարք մարմիններ /առավել լայն առումով՝ գործառույթներ/ շուկայական հարաբերությունների պայմաններում՝ պետական կառավարման անհրաժեշտության տեսանկյունից կդառնան ոչ անհրաժեշտ և ոչ պիտանի: Բնականաբար, այդ գործընթացի զարգացման հետ ուժեղանում է պետական կառավարման առանձին կառույցների /ինչպես նաև պետական ծառայողների որոշակի բանակի/ «հակառակման» և «խոչընդոտման» ռեակցիան:

Հարցն այն է, որ պետական ծառայողը և ոչ պետական համակարգում աշխատողը ունեն տարբեր «նպատակներ, հետաքրքրություններ և շահագրգռվածություն» /կամ ինչպես հաճախ ասվում է տնտեսագիտական գրականության մեջ՝ առաքելություն/: Բիզնեսի մեջ բոլոր աշխատակիցները ունեն մեկ միասնական նպատակ՝ շահույթի ստացում և դրա մեծացում: Ոչ պետական կազմակերպության բոլոր՝ ներքևից մինչև վերին ստորաբաժանումները, նպատակաուղղված են մեկ միասնական գլխավոր արդյունքի ստացմանը: Այդ հանգամանքով է պայմանավորված նաև կազմակերպության հստակ հիերարխիկ կառուցվածքը, որը մեկ բառով կարելի է բնութագրել՝ «թիմ»: Այս դեպքում շահույթը կազմակերպության՝ ամբողջությամբ և նրա յուրաքանչյուր աշխատողի աշխատանքի արդյունքի գնահատման ցուցանիշն է:

Ի տարբերություն ասվածի, պետական կառավարման համակարգում նպատակները շատ են և հետևաբար՝ հիերարխիկ կառուցվածքը դառնում է ոչ հստակ նշագծված, չկա մեկ «թիմ» /ընդհակառակը, առկա է գործառույթների իրականացման համար առճակատում, կամ լավագույն դեպքում՝ հակասություններ/, հակասությունները առկա են նաև կառույցի ղեկավարի տեղակալների միջև, ինչպես նաև նրանց և կառույցի առանձին ստորաբաժանումների ղեկավարների միջև, բացակայում է պետական ծառայողների աշխատանքի արդյունքների գնահատման հստակ չափանիշը /ծառայողի գործունեության արդյունավետության գնահատման հիմքը փաստացի ոչ թե բարդության, այլ ծանրաբեռնվածության ցուցանիշն է վերջինիս կողմից իրականացվող գործառույթների քանակը, ինչը տեղիք է տալիս իր հերթին ապարատի ուժեղացմանը / և այլն :

Փաստորեն ստացվում է, որ որքան շատ գործառույթներ ունի ամրագրված կազմակերպությունը, կամ որքան ծանրաբեռնված է պետական ծառայողը, այնքան նա ունի մեծ նշանակություն: Ընդ որում, այս դեպքում գործառույթների քանակը բացարձակապես չի ազդում աշխատանքի արդյունքի, առավել ևս չի պայմանավորում նպատակին հասնելու արդյունավետ գործունեություն:

Հասկանալի է, որ պետական կառավարման համակարգի բարեփոխումները՝ գործառութային և կառուցվածքային, որի արդյունքում պետությունը տնտեսության անմիջական կառավարողից դառնում է կարգավորող, իր հետ բերում են նաև բավականաչափ մոր որակի և քանակի խնդիրներ: Դրանց թվում կարելի է նշել, օրինակ, տարբեր մոր կառույցների ստեղծման առաջարկները²: Բնականաբար, այդ մոր առաջարկվող մարմինները պետք է ունենան իրենց «աշխատակազմերը», ինչը, փաստորեն հանգեցնելու է որոշակի գործառույթների վերացման և այլ գործառույթների առաջացման /և դեռ անհայտ է, կկրճատվի թե կավելանա կառավարման ապարատը և որքանով այս մոտեցումը կտա դրական արդյունք /:

Որպեսզի արհեստականորեն չիրականացվեն այս կամ այն մարմինների լուծարումը, միավորումը, միաձուլումը կամ ստեղծումը, մինչ վերջնական վճիռ կայացնելը անհրաժեշտ է վերլուծել բոլոր մարմինների գործառույթները և խնդիրները, հստակորեն սահմանել կառույցների կազմավորման, առանձին բնույթի գործառույթների վերալիազորման և վարչարարության կազմա-կերպման սկզբունքները: Հետևաբար, նախքան որևէ փոփոխություն իրականացնելը, անհրաժեշտ է կատարել յուրաքանչյուր կառույցի և դրանում ամրագրված յուրաքանչյուր պաշտոնի գործառույթների վերլուծություն և ամբողջական պատկերի հստակեցում, ինչը հնարավորություն կտա լուծելու՝ շատ անլուծելի և անիրականաճալի թվացող խնդիրներ:

² Օրինակ, ինչպես առաջարկվում է ՈԴ-ի պետական կառավարման համակարգի բարեփոխիչների կողմից, ստեղծել «Գերատեսչական մորմատիվային ակտերի արդյունավետության վերլուծության ֆեդերալ մարմին», «Տնտեսական գործունեության կարգավորող ֆեդերալ մարմին», «Վարչարարության կազմակերպման ֆեդերալ մարմին» և այլն:

Պետական կառավարման բարեփոխումները ներառում են տարբեր փուլեր, սակայն վերջնական արդյունքը նշանակում է մեկ բան՝ պետական կառավարման արդյունավետ իրականացում:

ՀՀ Սահմանադրության համաձայն ՀՀ գործադիր իշխանությունն իրականացնում է ՀՀ Կառավարությունը, որը կազմված է վարչապետից և նախարարներից: Ներկայումս ՀՀ գործադիր իշխանության համակարգը կազմում են նախարարությունները, ՀՀ կառավարությանն առընթեր և օրենքով ստեղծված մարմինները, նախարարություններին ենթակա տարբեր գերատեսչությունները:

Հայաստանի Հանրապետությունը ի վիճակի է իրականացնել արմատական բարեփոխումներ, բայց ամբողջ խնդիրը նրանում է, թե դա ինչպես պետք է արվի: ՀՀ Նախագահի հրամանագրով Կառավարության կառուցվածքում կատարված փոփոխությունները վերջին 10 տարիների ընթացքում, մեր կարծիքով, իրենց հիմքում չեն ունեցել վերոնշյալ նկատառումները: Կատարված վերակառուցումները չհանգեցրին պետական ապարատում զբաղվածների և պահպանման ծախսերի էական կրճատումների, աշխատանքների իրականացման արդյունավետության և կառավարելիության մակարդակի բարձրացման, ինչը պայմանավորված է պետական կառույցների ոչ ռացիոնալ կառուցվածքով և գործառույթների բաշխման համակարգի անկատարությամբ:

Կանոնակարգված և հասկանալի չէ, թե ինչ պահանջներով, հանգամանքներով պայմանավորված և ինչ սկզբունքների հիման վրա են ստեղծվում նախարարության կառուցվածքային ստորաբաժանումները՝ բաժինները, վարչությունները, առավել ևս, որոշ նախարարություններում գլխավոր վարչությունները: Մեկ այլ առանձնահատկություն և՛ տարբեր նախարարություններում կառավարման միևնույն հարթության վրա գտնվող ղեկավարման օղակները՝ պաշտոնները կամ աշխատատեղերը, օժտված են միանգամայն տարբեր լիազորություններով, ունեն աշխատավարձի տարբեր չափ և հեղինակության աստիճան: Այստեղ ևս հասկանալի չէ մման մոտեցման տրամաբանությունը:

Այս մատնանշված խնդիրների լուծման ուղղությամբ բավականին լայնածավալ աշխատանքներ են կատարվել և շարունակվում են իրականացվել ՀՀ պետական կառավարման համակարգի բարեփոխումների հանձնաժողովի կողմից, մասնավորապես պետական կառավարման համակարգի կառուցվածքային բարեփոխումների ուղղությամբ:

Այս բնագավառում միջազգային փորձի մանրազնին ուսումնասիրություններն և վերլուծությունները մատնանշում են այն ուղղությունները, որոնք տվյալ երկրների պետական կառավարումը դարձրել են անհամեմատ արդյունավետ գործունեության: Այդ վերլուծությունների արդյունքում կարելի է խմբավորել այն մոտեցումները, որոնք կարող են ապահովել արդյունավետ պետական կառավարում, ինչը և փորձ է արվում ներկայացնել ստորև: Արված առաջարկությունների գաղափարախոսությունը փորձ է արվել տեղայնացնել:

Նոտովի մոտեցումներ: Միջազգային փորձը ցույց է տվել, որ կառավարությունը իր գործունեությունը արդյունավետ իրականացնելու նպատակով կարիք է ունենում ստեղծել տարբեր բնույթի հանձնաժողովներ: Դրանք ստեղծվում են ժամանակավոր կամ մշտական գործող հանձնաժողովների կարգավիճակով՝ կառավարության առջև դրված քաղաքական խնդիրների լուծման և որոշումների կայացման, կառավարության նիստերին ներկայացվող նյութերի նախնական քննարկման և հարցերի բովանդակային հստակեցման, ինչպես նաև ընթացիկ այլ հարցերի լուծման նպատակով: Սակայն այսօրվա իրավիճակը, երբ հստակեցված և տարանջատված չեն նախարարությունների, կառավարությանն առընթեր զերատեսչությունների գործառույթները, երբ հստակ սկզբունքով չեն ձևավորվում կառավարության աշխատակազմի ստորաբաժանումները, գրեթե անընդհատ հանդիպում ենք տարբեր մակարդակներում պետական կառավարչական գործառույթների միմյանց կրկնությունների փաստերի: Այն մոտեցմամբ, որն այսօր արդեն իսկ շրջանառության մեջ է դրվել, հնարավորություն է տալիս առանձնացնել և հստակ տարանջատել կառավարության աշխատակազմի և գործադիր այլ մարմինների գործառույթները:

Հաշվի առնելով նաև «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով սահմանակարգային և որակական նոր ինստիտուտի՝ աշխատակազմի

ղեկավարի պաշտոնի հիմնումը, ինքնըստինքյան համգում ենք այն եզրակացության, որ նպատակահարմար է կառավարության կողմից 3 տիպի խորհրդակցական հանձնաժողովների ստեղծումը:

Դրանց շարքին կարելի է դասել կառավարության անդամների մշտական օրոժող հանձնաժողովները /հանձնաժողովի անդամները միայն կառավարության անդամներն են, իսկ հանձնաժողովները պետք է նպատակ ունենան օգնել կառավարությանը քաղաքական որոշումների նախապատրաստման և ընդունման համալիր գործընթացում/³, մշտական օրոժող աշխատակազմերի հանձնաժողովը /հանձնաժողովի անդամները կառավարության, նախարարությունների և հանրապետական գործադիր այն մարմինների աշխատակազմերի ղեկավարներ են, որտեղ ներ է դրվում քաղաքացիական ծառայություն: Հանձնաժողովը պետք է կոչված լինի կանոնակարգելու կառավարության միստերի քննարկման ենթակա հարցերի նախապատրաստման, կառավարության գործունեության ծրագրից բխող միջոցառումների կատարման ապահովման, կառավարության հսկողական հանձնարարականների կատարման աշխատանքների վերահսկման և համակարգման և այլ օպերատիվ աշխատանքների համակարգումը / և ժամանակավոր օրոժող մասնագիտական հանձնաժողովները /հանձնաժողովների անդամներ կարող են լինել պետական և ոչ պետական համակարգի աշխատակիցներ, մասնագետներ/⁴:

ՀՀ կառավարության աշխատակազմի հիմնական խնդիրներն են՝ կառավարության բնականոն գործունեության ապահովումը, կառավարությանը վերապահված լիազորությունների իրականացումը ապահովող կազմակերպական խնդիրների լուծումը, կառավարության քննարկմանը

³ Հանձնաժողովներն ըստ իրենց գործունեության բնագավառների կարող են լինել տարբեր ուղղվածության, որտեղ հարցերը քննարկվեն քաղաքականության մշակման և դրանց իրականացման հետևանքների վերլուծության տեսանկյունից, օրինակ, կառավարության և վարչապետի որոշումներ, օրենքների նախագծեր, ինչպես նաև պետական քաղաքականության ռազմավարական տարբեր հարցեր:

⁴ Պետք է գործեն որպես պետության համար առավել կարևորություն ներկայացնող առանձին հիմնախնդիրների լուծումն ապահովող խորհրդակցական մարմին, առաջարկելով ծառայած պրոբլեմի լուծման տարբերակներ, հաշվի առնելով ինչպես կառավարության կառույցների, այնպես գիտական, հասարակական, ոչ կառավարական կազմակերպությունների և առանձին մասնագետների կարծիքը:

ներկայացված կառավարության և վարչապետի որոշումների քննարկման նախապատրաստումը, կառավարության գործունեության ծրագրի մշակման աշխատանքների կազմակերպումը, նպատակային, հեռանկարային այլ աշխատանքային ծրագրերի նախապատրաստումը, այդ ծրագրերի իրականացման նկատմամբ վերահսկողության իրականացումը, կառավարության օրենսդրական նախաձեռնությունները, Ազգային ժողովում քննարկումների նախապատրաստման կազմակերպումը, մշտական և ժամանակավոր գործող հանձնաժողովների նիստերի և վարչապետի խորհրդակցությունների անցկացումը, կառավարության և վարչապետի որոշումների և հանձնարարականների կատարման վերահսկողության իրականացումը:

Հանձնաժողովների աշխատանքների սպասարկումն պետք է իրականացվի կառավարության աշխատակազմի կառուցվածքային ստորաբաժանումներ հանդիսացող և քաղաքացիական ծառայողներով համալրված քարտուղարությունների, ինչպես նաև վարչությունների և բաժինների միջոցով:

Ելնելով վերոգրյալ մոտեցումներից, հանգում ենք այն եզրակացության, որ ՀՀ կառավարության աշխատակազմը նպատակահարմար է կազմավորել կառուցվածքային ստորաբաժանումներից՝ հանձնաժողովների քարտուղարություններից, աշխատակազմի վարչություններից և աշխատակազմի բաժիններից: Ընդ որում, եթե այսօր կառավարության աշխատակազմի առանձին վարչություններ կամ բաժիններ իրականացնում են և կրկնում են շատ դեպքերում ճյուղային կառավարման նախարարությունների կամ գերատեսչությունների գործառույթները, ապա բարեփոխումների արդյունքում կառավարության աշխատակազմի նման կառուցվածքային ստորաբաժանումների գործառույթներն անհրաժեշտ է վերալիազորել համապատասխան գործադիր մարմիններին: Կառավարության աշխատակազմում պետք է գործեն միայն գործառույթային ստորաբաժանումներ:

ՀՀ Նախարարության՝ որպես հանրապետական գործադիր մարմնի գործունեությունը պետք է նպատակաուղղված լինի ապահովելու նախարարին՝ օրենսդրությամբ և ենթօրենսդրական ակտերով վերապահված լիազորությունների կատարմանը: ՀՀ Նախարարը՝ գործադիր իշխանությանն օրենսդրորեն ամրագրված լիազորությունների շրջանակներում, զխավորում է

նախարարությունը և համակարգում է նախարարության գործունեությունը որոշակի կոնկրետ ճյուղում և ոլորտում, պատասխանատու է ոլորտում կառավարության քաղաքականության մշակման և իրականացման համար:

Նախարարության աշխատակազմը կարող է լինել պետական կառավարչական գործառնությունով օժտված հիմնարկ⁵, որը բաղկացած լինի քարտուղարությունից, վարչություններից, բաժիններից, գործակալությունից և տեսչությունից⁶:

Գործակալությունները և տեսչությունները հանրապետական գործադիր մարմինների լիազորություններով օժտված, հիմնարկի կարգավիճակ չունեցող օղակներ են համապատասխան նախարարության աշխատակազմի առանձնացված ստորաբաժանումները՝ պետության անունից պետական կառավարմանը հատուկ առանձին բնույթի գործառնություններ իրականացնելու լիազորություններով: Գործակալությունը իրականացնում է ծառայությունների մատուցման գործառնություններ: Տեսչությանը լիազորվում են պետության անունից իրականացնելու պետական կառավարման հատուկ կանոնակարգող /տեսչական/ գործառնություն՝ իր լիազորությունների շրջանակներում կիրառելով պետության հարկադիր միջոցներ:

Գործակալության և տեսչության տնօրենի պաշտոնը քաղաքացիական ծառայության պաշտոն է: Տնօրենին աշխատանքի նշանակում և ազատում է համապատասխան նախարարը՝ քաղաքացիական ծառայության մասին օրենսդրության պահանջներին համապատասխան: Տնօրենի հիմնական գործառնությունների շարքում նպատակահարմար է ամրագրել, որ նա համակարգում է առանձնացված ստորաբաժանման աշխատանքները ծառայությունների մատուցման կամ տեսչավորման բնագավառում, իր լիազորությունների շրջանակներում համակարգում է առանձնացված ստորաբաժանման կողմից իրականացվող աշխատանքների ապահովման համար անհրաժեշտ հրահանգչական և մեթոդական ցուցումների աշխատանքները, առանձնացված

⁵ Սկզբունքը ըստ էության, ամրագրված է «Պետական կառավարչական հիմնարկների մասին» ՀՀ Օրենք. Դ.3., Կ.3.:

⁶ Այս մոտեցումը առաջարկ է, որին հանգեցրել է ՀՀ պետական կառավարման համակարգի բարեփոխումների հանձնաժողովում կառուցվածքային բարեփոխումների նպատակաուղղված աշխատանքների արդյունքները:

ստորաբաժանման նպատակների և խնդիրների համաձայն իրականացնում է կառուցվածքային ստորաբաժանումների միջև կոնկրետ խնդիրների կատարման ժամկետների սահմանում, համակարգում է իրականացվող աշխատանքների ընթացքի օպերատիվ վերլուծություն, կազմակերպում է առանձնացված ստորաբաժանման կառուցվածքային ստորաբաժանումների անխափան գործունեություն և այլ գործառույթներ:

Գործակալությունները և տեսչությունները կարող են ունենալ տարածքային ստորաբաժանումներ, որոնք գործակալության և տեսչության կառուցվածքային ստորաբաժանումներ են: Կառուցվածքային ստորաբաժանման համապատասխան լիազորությունները սահմանվում է, ելնելով կառուցվածքային ստորաբաժանման կողմից իրականացվելիք խնդիրների բնույթից, գործառույթների և լիազորությունների ծավալներից:

Պետական կառավարման համակարգի ձևավորման վերոգրյալ մոտեցումները չեն կարող արդյունավետ գործել, եթե նրանց ներքին կառուցվածքների կազմավորման սկզբունքները չունեն մեկ միասնական մոտեցում: Կառուցվածքային ստորաբաժանումների ձևավորման առաջարկվող սկզբունքները ձևավորվել են երկար տարիների ուսումնասիրությունների հիման վրա, ինչը արտացոլված է նաև ՀՀ պետական կառավարման համակարգի բարեփոխումների հանձնաժողովի աշխատանքներում:

ՀՀ կառավարության և պետական մարմինների /նախարարությունների և օրենքով ստեղծված այլ մարմինների/ աշխատակազմերի կառուցվածքային ստորաբաժանումների հաստիքային միավորների սահմանումը պետք է իրականացվի հիմք ընդունելով դրանց առջև դրված խնդիրների ծավալային մեծությունները և իրականացվող գործառույթների բնույթը:

Կառավարության հանձնաժողովների քարտուղարությունների, վարչությունների և բաժինների աշխատակիցները համարվում են քաղաքացիական ծառայողներ:

Կառուցվածքային ստորաբաժանումների դասակարգումը պետք է կատարվի, ելնելով կառուցվածքային ստորաբաժանման կողմից իրականացվելիք խնդիրների բնույթից, գործառույթների ու լիազորությունների

ծավալներից և աշխատանքների իրականացման համար պահանջվող կադրերի թվաքանակից:

Նախարարության աշխատակազմի կառուցվածքային ստորաբաժանմանը նպատակահարմար է տալ վարչության կարգավիճակ, եթե այն իր ներքին կառուցվածքում ներառի ոչ պակաս քան երկու ոչ ինքնուրույն գործող բաժիններ: Վարչությունը նպատակահարմար է կազմավորել ոչ պակաս քան 12 հաստիքային միավորով: Վարչության պետին աշխատանքի նշանակում և աշխատանքից ազատում է նախարարը՝ «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված կարգով:

Նախարարության ինքնուրույն բաժինը նպատակահարմար է կազմավորել ոչ պակաս, քան 5 հաստիքային միավորով:

Վերոհիշյալ մոտեցումներով կազմավորման ժամանակ առանձին դեպքերում՝ եթե գործառույթների ծավալները չեն բավարարում հաստիքային միավորների նվազագույն թվաքանակին, ապա համապատասխան պաշտոնի նկարագրով այդ հաստիքները ձևակերպվում են գործառույթներին հարակից համապատասխան կառուցվածքային ստորաբաժանման կազմում:

Վերոհիշյալ բոլոր դեպքերում աշխատակազմերի կառուցվածքային այն ստորաբաժանումների աշխատակիցները, որոնց կողմից իրականացվող խնդիրները ենթադրում են զուտ տեխնիկական՝ օժանդակող /սպասարկող/ աշխատանքների ու գործառույթների իրականացում, քաղաքացիական ծառայող չեն, և նրանք աշխատանքի ընդունվում և աշխատանքից ազատվում են ՀՀ «Աշխատանքային» օրենսդրության համաձայն⁷:

Գործակալությունը և տեսչությունը բաղկացած են կառուցվածքային ստորաբաժանումներից՝ բաժիններից: Վերջիններիս ներքին ստորաբաժանումների կազմավորման հիմքում պետք է դնել վերը շարադրված սկզբունքները:

Նախարարության աշխատակազմը գլխավորում է աշխատակազմի ղեկավարը:

⁷ Սկզբունքը ամրագրված է «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում:

Նախարարն ունի իր աշխատակազմը, որի կազմում ընդգրկվում են նախարարի խորհրդականները, նախարարի օգնականները, մամուլի քարտուղարը, որոնք քաղաքացիական ծառայողներ չեն: Քանի որ, ինչպես ցույց է տալիս առկա իրավիճակի վերլուծությունը, նախարարի աշխատակազմի ղեկավարի պաշտոնի առկայության դեպքում ի հայտ են գալիս բազմաթիվ հակասություններ գործառույթների իրականացման և դրանց համակարգման բնագավառում, նպատակահարմար է ամրագրել, որ նախարարի աշխատակազմը չունի աշխատակազմի ղեկավար:

Պետական կառավարման համակարգի գործունեության արդյունավետության բարձրացման համար խիստ կարևոր նշանակություն է ծեռք բերում «նախարարության աշխատակազմի ղեկավարի» որակական նոր ինստիտուտի ներդրումը, որն էլ իր հերթին առաջ է բերում վերջինիս կողմից՝ պետական կառավարման գործընթացում իրականացվող գործառույթների հստակ տարանջատման անհրաժեշտություն: Ուսումնասիրությունների արդյունքում նպատակահարմար է նախարարության աշխատակազմի ղեկավարին օժտել /բացի «Քաղաքացիական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքում ամրագրվածների/ առանձին լիազորություններով, որոնց շարքում ամրագրելով՝

-կազմակերպում է նախարարության աշխատակազմի գործունեությունը .

-ապահովում է բյուջետային միջոցների ծախսերի կատարումը.

-կազմակերպում է նախարարության բյուջեի նախագծի նախապատրաստման աշխատանքները.

-հաստատում է քաղաքացիական ծառայողների միջև ծառայողական փոխհարաբերությունները կարգավորող աշխատանքային կարգապահության կանոնները.

-կազմակերպում է նախարարությունում քննարկումների և խորհրդակցությունների անցկացումը, քննարկվող հարցերի ցանկը, նիստերի արձանագրությունների վարման ու պահպանման աշխատանքները.

-ստորագրում է խորհրդակցությունների ու քննարկումների արձանագրությունները.

-վերահսկում է նախարարության աշխատակազմի կողմից իրենց աշխատանքների ժամկետում կատարման ընթացքը.

-պարբերաբար քննության է առնում կառավարության, վարչապետի, կառավարության աշխատակազմի ղեկավարի, նախարարի և նախարարի տեղակալի որոշումների, հանձնարարականների ու հրամանների ժամկետներում կատարման ընթացքը և միջոցներ ձեռնարկում ընթացիկ խնդիրների լուծման ուղղությամբ.

-իրականացնում է կառավարության գործունեության ծրագրի միջոցառումներին համապատասխան նախարարության աշխատանքային ծրագրերի նախագծերի նախապատրաստումը և կատարման ընթացքի վերահսկումը.

-մասնակցում է մշտական գործող աշխատակազմերի հանձնաժողովի նիստերին՝ ներկայացնելով նախարարությունը, նիստերի միջև ընկած ժամանակահատվածում համակարգում է կառավարության նիստին քննարկվելիք հարցերի նախապատրաստման աշխատանքները, ներկայացնում առաջարկություններ քննարկվելիք կոնկրետ հարցերի և այլ խնդիրների շուրջ.

-նախարարի ստորագրությանն է ներկայացնում նախարարի հրամանները և կարգադրությունները.

-համատեղ ծրագրերի իրականացման բնագավառում ապահովում է համագործակցությունը միջազգային հասարակական տարբեր կազմակերպությունների հետ.

-իրականացնում է շահագրգիռ նախարարությունների հետ նախարարության կողմից կառավարություն ներկայացվող օրինագծերի համաձայնեցման աշխատանքների կազմակերպումը.

-իրականացնում է նախարարության տնտեսական, ֆինանսական, հաշվապահական հաշվառման, նյութատեխնիկական բազայի զարգացման աշխատանքների կազմակերպումը.

-ապահովում է համագործակցությունը նախագահի, Ազգային ժողովի, կառավարության, նախարարությունների և պետական կառավարման այլ մարմինների աշխատակազմերի հետ.

-կազմակերպում է նախարարության աշխատակազմի գործավարության և տեխնիկական սպասարկման աշխատանքները:

Հիմք ընդունելով պետական կառավարման, ինչպես նաև գործառույթների տարանջատման սկզբունքները, ՀՀ կառավարությանը վերապահված լիազորությունների, նախարարությունների կառավարման ոլորտների, նախարարների, մարզպետների, գործակալությունների և տեսչությունների լիազորություններն ու պատասխանատվությունը նպատակահարմար է ընդունել «ՀՀ կառավարության մասին» օրենք, որով և ամրագրվեն վերոհիշյալ բոլոր հարցերի պատասխանները:

Որպես ամփոփում ցանկանում ենք նշել, որ վերոգրյալ մոտեցումները չեն կարող հավակնել լիաժեք վերջնական լուծման տարբերակի, քանի որ ժամանակի ընթացքում հնարավոր են տարբեր նոր ուղղությունների ձևավորումներ, ինչը մեզ համար նույնպես ընդունելի է արդեն իսկ այսօր: