

ЕВРОПЕЙСКАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ

ФОНД ИННОВАЦИОННОГО И ПРОМЫШЛЕННОГО РАЗВИТИЯ

ВАГАНЯН ГРИГОРИЙ АРШАЛУЙСОВИЧ

КОНСТИТУЦИОННЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ
(методология, принципы, технологии)

Ереван, 2017

УДК 342.4: 005.1
ББК 67.400+65.290-2
В 124

Рекомендовано к печати Фондом инновационного и промышленного развития и кафедрой управления Европейской региональной образовательной академии

ВАГАНЯН ГРИГОРИЙ АРАШАЛУЙСОВИЧ

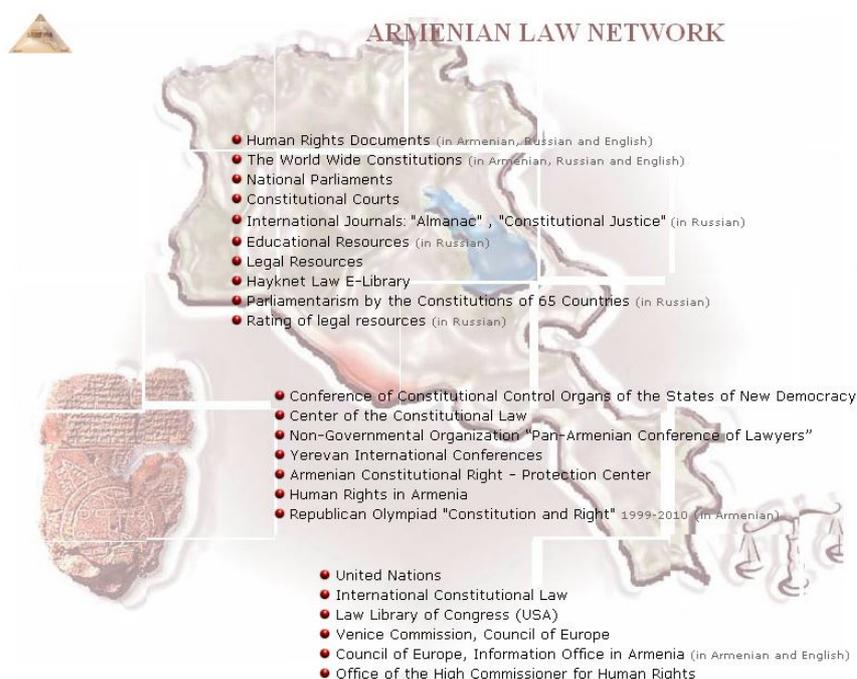
В 124 КОНСТИТУЦИОННЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ (МЕТОДОЛОГИЯ, ПРИНЦИПЫ, ТЕХНОЛОГИИ)/ Г.А. Ваганян. – Ер.: Авторское издание, 2017. - 156 с.

Ваганян Г.А., доктор экономических, кандидат технических наук, советник Конституционного Суда Республики Армения, официальный представитель Венецианской Комиссии (Совета Европы), профессор Европейской региональной образовательной академии и Российско-Армянского (Славянского) Университета, Председатель диссертационного совета ВАК РА по специальности "Управление экономикой и ее отраслями".

УДК 342.4: 005.1
ББК 67.400+65.290-2

ISBN 978-9939-0-2191-1

© Ваганян Г.А., 2017



3.2. МАНИФЕСТ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО БОЛЬШИНСТВА (ЦЕННОСТИ СОЦИАЛЬНО-РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКИ В ПАРАДИГМЕ КОНСТИТУЦИОННОГО МЕНЕДЖМЕНТА) ¹

В соответствии с решением Конституционного суда РА от 12 января 2010г. любая норма закона в правоприменительной практике не может быть комментирована и применена в противоречии целям преамбулы Конституции. В соответствии с преамбулой, Конституция принимается “во имя обеспечения свободы, общего благосостояния и гражданского согласия для потомков, подтверждая свою верность общечеловеческим ценностям”.

Уровень благосостояния (уровень жизни) – это степень удовлетворения материальных и духовных потребностей людей массой товаров и услуг, используемых в единицу времени.² Следовательно, благосостояние - это обеспеченность населения государства, социальной группы или класса, семьи, отдельной личности необходимыми для жизни материальными, социальными и духовными благами”. Под уровнем общего благосостояния (բարեկեցութիւն, welfare) следует понимать степень обеспечения минимального уровня благополучия (բարբրութիւն, well being).

Преамбула Конституции Армении исходит из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями, из почитания памяти предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость. Она выражает **основные конституционные цели**, для осуществления которых народ-законодатель принимает Конституцию. Таким образом, задачи по эффективному и качественному достижению (осуществлению) конституционных целей определяют сущность и содержание **конституционного менеджмента, его базис и надстройку**.

Конституционный суд Армении в своем доктринальном подходе считает, что преамбула Конституции дает **юридически обязательные ориентиры**, помогающие пониманию, толкованию и реализации всего ее содержания в соответствии с мотивами создания и подлинным смыслом (“Комментарии к Конституции РА”)³. Таким образом, Конституционный суд **признает конституционной задачей достижения минимального уровня благополучия для всех членов общества или обеспечения общего благосостояния** (“обеспечения населения государства, социальной группы или класса, семьи, отдельной личности необходимыми для жизни материальными, социальными и духовными благами”).

¹ Ваганян Г.А. Государственное управление и системотехника конституционного менеджмента (новая парадигма синтеза конституционализма и управления). Ваганян Г.А. Цели конституционного менеджмента как объекты формализации в стратегии государственного управления. Научная конференция, Российско-Армянский (Славянский) Университет. 2-6 декабря 2013, Ереван. Ваганян Г.А. Принципы конституционного менеджмента. Глава IV.5 монографии Виртуальные технологии менеджмента (системотехника менеджмента). Ереван, Нжар, 2005.

² Доклад № 3 Исследовательского института социального развития ООН (UNSRID), Женева, 1996, стр. 8. Ваганян Г.А. Благосостояние – это не благополучие, тем более, не благоденствие (Цели конституционного менеджмента как объект формализации инновационной стратегии государственного управления).

³ “Иравунк”, Ереван, 2010, www.concourt.am/armenian/library/cclibrary/2010/sahmanadrakan2010.pdf.

Данный подход созвучен подходам конституционных судов различных европейских стран. Например, Конституционный суд Венгрии считает конституционной задачей **оптимизацию правоотношений собственности**, поскольку в преамбуле Конституции провозглашена цель - **достижение социальной рыночной экономики**. Преамбула - это *“составная часть единого официального текста Конституции, определяющая мотивы ее принятия и цели, для осуществления которых Конституция наделена высшей юридической силой и прямым действием”*⁴.

Основные стратегические цели инвариантны

Чтобы она была еще хуже, конституцию постоянно следует улучшать (М. Шарган).

Преамбула Конституции Армении 1995г., с изменениями 2005г. и 2015г. **инвариантна**. Следовательно, основные конституционные цели стратегически ценны для народа-законодателя. Содержание целей преамбулы характеризуется выраженными в них идеями, которые должны быть правильно поняты, следовательно, правильно комментированы и применены. **Конституционные цели** трансформируются в конкретные **конституционные задачи** в соответствии с моделью публичного управления (структурой органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц). Однако эти вопросы в “Комментариях к Конституции РА” не получили должного объяснения.

С точки зрения системотехники конституционного менеджмента⁵ стратегические цели публичного (государственного и территориального) управления вытекают из конституционных целей⁶. Основная особенность конституционных целей заключается в их **социально-экономическом характере и значении**. В социальном и правовом государстве они порождают конкретные **управленческие задачи**, стоящие перед органами управления в соответствии с моделью управления. Все остальные нормы Конституции служат осуществлению эффективного и качественного решения управленческих задач.

Система публичного управления обязана и, тем самым, ответственна за обеспечение эффективного и качественного достижения конституционных целей и задач. Она стремится принимать такие **управленческие решения**, которые обеспечивают достижение **конституционных целей и задач**. Для **мониторинга принятия решений**⁷ необходима система измерения и оценки эффективных (сбалансированных) индикаторов⁸, которая должна **визуализировать процесс достижения минимального уровня общего благополучия**. В этом заключается миссия, сущность и содержание **конституционного мониторинга**⁹ как системотехнического инструмента, обеспечивающего высшую ценность конституционализма.

В системотехнике конституционного мониторинга следует выделить три процесса, соответствующие трем концептуальным понятиям: **“феноменологии”**, когда в результате мониторинга понимаются любые аспекты, уровни и моменты консти-

⁴ Комментарий к Конституции РФ, М., 2009, constitution.garant.ru/science-work/comment/5366634/chapter-1/#block_5555.

⁵ Ваганян Г.А. Системотехника управления социально-экономическими процессами. В кн. “Системотехника” / Под ред. проф. А.А. Гусакова. Фонд “Новое тысячелетие”. Москва, 2002, 768с.

⁶ Ваганян Г.А. Методология разработки и использования диалоговых графических моделей в управлении социально-экономическими процессами. Автореферат докторской диссертации, М., Академия Общественных Наук при ЦК КПСС, 1991. Ваганян Г.А. Ваганян О.Г. Виртуальные технологии менеджмента (системотехника менеджмента). Ереван. “Нжар”, 2005.

⁷ Мониторинг рассматривается в качестве функции обратной связи в управлении.

⁸ Ваганян Г.А. Концепция интерактивного конституционного менеджмента на основе системы сбалансированных показателей. АркаЛер, 2006.

⁹ Арутюнян Г.Г. Конституционный мониторинг, Ереван, Нжар, 2016, 352 стр.

туционной реальности, которые воспринимаются как **наблюдаемые (но не объясняемые)** исследующим или действующим субъектом явления; “**экспланологии**”, когда **понимается объяснение причин**, приводящих к возникновению наблюдаемых субъектом явлений реальности, а также, “**прогнозология**”, когда исследователем или действующим субъектом **разрабатываются прогнозы** - перспективы дальнейшего развития какого-либо процесса или явления.

Понятие “**комплексный мониторинг**” включает все три процесса. Комплексный конституционный мониторинг функционально является наиболее когнитивным, информативным и информоемким, знаниеемким, интеллектуальным инструментом конституционного менеджмента. Именно комплексный мониторинг обеспечивает условие для оптимального, эффективного и качественного достижения конституционных целей и задач.

Осуществление конституционных целей и задач имеет **обязательную юридическую силу и является конституционной обязанностью** всех органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц. За неэффективное и некачественное исполнение или не исполнение этой обязанности они несут **конституционную ответственность**. Правоотношения, возникающие в процессе достижения конституционных целей при решении конституционных задач, должны являться предметом и объектом, как конституционного судебного контроля, так и конституционного мониторинга. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также должностные лица, определенные в Конституции, обязаны представить народу-законодателю и президенту (главе государства) ежегодные отчеты о выполнении своих конституционных целей и задач. Президент по итогам конституционного мониторинга с учетом мнения народа-законодателя готовит **результатирующую оценку**. В случае необходимости он предлагает **рекомендации** для корректировки выполнения конституционных задач, для принятия более эффективных и качественных управленческих решений, оптимизирующих достижение **конституционных целей**.

Правительство, органы судебной власти и местного самоуправления обязаны создать механизмы, гарантирующие: а) **эффективность правовых и социально-экономических институтов**; б) **оптимальный подбор и расстановку соответствующего кадрового обеспечения**¹⁰. Концептуальная оценка Президента также должна способствовать совершенствованию созданных институтов и механизмов кадровой политики¹¹.

Социальные и экономические права

Известно, что права и свободы человека и гражданина являются гуманитарным измерением состояния **соционормативной культуры общества**. Институт прав человека, к которому относятся и социально-экономические права человека, имеет серьезные недостатки в Армении и требует более глубокого изучения, пересмотра и оптимизации. Измерение и оценка соционормативной культуры общества является объектом

¹⁰ Ваганян Г.А. Центр оценки, выбора и консалтинга. "Закон и власть", N12-13, 1997г. Республиканский научно-теоретический журнал. Ваганян Г.А. Моделирование в кадровой политике. Тезисы докладов Первой Всесоюзной конференции "Информатика и ВТ в партийной работе и в обучении". Академия общественных наук при ЦК КПСС, М., 1988.

¹¹ Ваганян Г.А. Моделирование в кадровой политике. Тезисы докладов Первой Всесоюзной конференции "Информатика и ВТ в партийной работе и в обучении". Академия общественных наук при ЦК КПСС. М., 1988. Ваганян Г.А. Компьютер и подбор кадров. Промышленность, строительство и архитектура Армении. N 10, 1988.

конституционного мониторинга, системотехники демократизации управления и социально-экономических процессов¹².

Социальные и экономические права по своей природе тесно связаны между собой. Понятие социально-экономических прав включает не только социальные (социально-обеспечительные права), экономическая составляющая которых не вызывает сомнений, но и группу других прав, имеющих ясно выраженное и социальное, и экономическое содержание. Рынок, *“лишенный поддержки нерыночных социальных факторов, прежде всего политической опоры на государство... стагнирует... “выращивает” в себе кризисы, инфляции и прочие беды”* (Г.В. Мальцев).

Централизация формы государственного устройства в Армении сопровождалась принятием законов, легитимность которых обосновывалась выполнением конституционных обязанностей государством. Усилению власти способствовало наделение президента, правительства, парламента и должностных лиц полномочиями по регулированию социально-экономических отношений без адекватного юридического комментария, социально-экономического толкования целей преамбулы.

Конституция Армении с изменениями 2015г. имеет ряд особенностей. **Во-первых**, социально-экономические права получили оформление и развитие, как в преамбуле, так и в самом тексте Конституции. **Во-вторых**, в системе защиты социально-экономических прав важнейшую роль играет судебная власть во главе с Конституционным судом Армении, возможности которого были ограничены. **В-третьих**, особенностью национального конституционного развития Армении являлась значительная роль исполнительной власти в процессе нормотворчества и правоприменения, которая теперь ограничена и сбалансирована. **В-четвертых**, процесс конституционной легитимации (конституционного признания) **социально-экономических прав**, вытекающих из целей преамбулы, реализован более эффективным механизмом защиты достоинства и основных прав человека. Такое положение устраняет угрозу резких колебаний политики государства в социально-экономической сфере, повышает устойчивость страны к внешним и внутренним угрозам. Поставлена **конституционная задача** повышения роли и ответственности законодательного органа в процессе нормотворчества и правоприменения.

Концепция Конституции с изменениями 2015г. признала **связанность и внутреннее единство** между преамбулой и остальными нормами Конституции, между основными и социально-экономическими правами, обеспечила социально-экономические права **судебной защитой**, исходя из связанности, универсализма концепции прав человека и конституционной защиты этих прав. При этом, следует подчеркнуть, что **обязанность и ответственность государства** по достижению минимального благополучия всех членов общества (обеспечения общего благосостояния) существенно **выросли**.

Основываясь на концепции единства всех видов прав, необходимо признать, что в условиях социально-рыночной экономики нарушение целей преамбулы, социально-экономических прав граждан ведет к грубому нарушению признаваемых основных конституционных прав (свободы, благосостояния и собственности). Конституционный статус социально-экономических прав обязывает государство осуществлять позитивные действия. Международное право запрещает государству лишать человека его ос-

¹² Ваганян Г.А. Системотехника демократизации управления. Системотехника строительства. Энциклопедический словарь, 2-е издание, переработанное и дополненное. Под. ред. проф. А.А. Гусакова. Международная академия наук, Московский государственный строительный университет. Институт системного анализа РАН. Москва, 2004.

Ваганян Г.А. Системотехника социально-экономических процессов. Системотехника строительства. Энциклопедический словарь, 2-е издание, переработанное и дополненное. Под. ред. проф. А.А. Гусакова. Международная академия наук, Московский государственный строительный университет. Институт системного анализа РАН. Москва, 2004.

новых прав. **Нарушение права** на минимальное благополучие должно рассматриваться как **лишение основного права**. При таком подходе лишение гражданина конкретного права в результате действия одного из субъектов конституционного права (должностного лица, госслужащего, органа исполнительной, а также законодательной власти или местного самоуправления при принятии нормативного акта) **оценивается как лишение основного права**. Например, лишение инвалида или безработного пособия, студента – стипендии ведет к потере ими основного источника дохода и должно быть оспорено в суде не только **на основании нормы закона, но и на основании конституционных норм**, запрещающих нарушение целей преамбулы и права собственности (собственностью в данном случае признается пособие или стипендия как единственный источник дохода получателя). В данном случае гражданин должен быть обеспечен конституционной судебной защитой против действий всех государственных органов и должностных лиц, органов местного самоуправления, поскольку нарушение социально-экономических прав, вытекающих из преамбулы, а также **конкретного права, означают нарушение основного конституционного права**.

Парадигма права на конституционную защиту

В настоящее время граждане Армении имеют право на конституционную защиту от произвольных действий государства (органов власти и должностных лиц) по ограничению их социально-экономических прав, вытекающих из преамбулы. Государство обязано **обеспечить реализацию и защиту социально-экономических прав**, то есть прав на **общее благосостояние, минимальный уровень благополучия для всех**. Государство обязано обеспечить и гарантировать *“население, социальную группу или класс, семью, отдельную личность необходимыми для жизни материальными, социальными и духовными благами, как основные конституционные права”*. Эти права защищаются в суде на основе закона и на основе Конституции с изменениями 2015г. Таким образом, социально-рыночная экономика является инструментом, который содействует государству в гарантировании и защите основных конституционных прав граждан. Следовательно, государственная, муниципальная и частная собственность в социальном государстве должны служить **защите социально-экономических прав всех граждан, населения страны, а не только отдельного человека с учетом баланса интересов, приоритета прав всех заинтересованных сторон**.

В странах Европы и в США создаваемое в соответствии с переходом к “позитивной” концепции прав человека **“государство благосостояния” (“welfare state”**, американская разновидность **социального государства**) не ограничивалось формами государственной поддержки (в английском переводе Конституции Армении в преамбуле ошибочно используется **“general well being”**). Концепции “welfare state” и “general well being” отличаются именно с точки зрения целеполагания и соответствующих социально-экономических прав. Это проблема остается **“черной дырой”** в армянской конституциональной культуре и должна стать объектом конституционного контроля и мониторинга.

Элементы “черной дыры”

В редакции Конституции 2005г. Президент Республики приносит народу следующую присягу: *“Вступая в должность Президента Республики Армения, клянусь безоговорочно выполнять требования Конституции: ...во имя благоденствия народа Республики Армения”* (статья 54). В английском переводе используется *“to the welfare of the people”*). Таким образом, цель **“во имя благосостояния”** преамбулы заменена на

цель “**во имя благоденствия**” (“ը բարօրութիւնի”, “**во имя благополучия**”), что констатирует пример неудачной трансформации конституционной цели в управленческую задачу.

*“Местное самоуправление - право и способность муниципалитета решать под собственную ответственность вопросы местного значения в соответствии с Конституцией и законами в целях благополучия жителей (статья 104 редакции Конституции РА 2005г.). В английском переводе “благополучие” ошибочно представлено термином “the welfare”). Таким образом, для местного самоуправления цель “**во имя благосостояния**” (բարեկեցութիւնի) заменена “**в целях благополучия**” (“ը բարօրութիւնի նպատակով”). Социально-экономические права, адекватные требованиям социальной рыночной экономики, вытекают из конституционных целей и требуют новой имплементации в Армении. Например, в США ведется политика, которая предполагает признание **необходимости борьбы с социальными рисками в их широком значении** под лозунгом “*работающий человек не может быть бедным*”.*

Рыночная экономика не устраняет имущественное неравенство

Американское общество пришло к либерально-консервативному консенсусу по вопросам целей и методов государственного регулирования на основе признания того факта, что **рыночная экономика не в состоянии устранить имущественное неравенство**. В Армении после “десоветизации” **имущественное равенство** трансформировалось в **имущественное неравенство** “без сдержек и противовесов”. Переход к модели социально-рыночной экономики - весьма серьезный и обнадеживающий шаг с точки зрения **устранения имущественного неравенства**. Следовательно, в качестве концептуальной текущей цели социально-экономической политики государства, а также стратегии конституционного мониторинга в соответствии с требованиями социального и правового государства, социально-рыночной экономики, следует выдвинуть задачи: а) **обеспечение (гарантирование) минимального уровня социально-экономической защиты**, б) **достижение равномерного распределения доходов между всеми гражданами**, в) **устранение имущественного неравенства**.

Общество всеобщего благосостояния

Как известно, в последние годы в США стали усиливаться требования о необходимости замены “**государства всеобщего благосостояния**” “**обществом всеобщего благосостояния**”. В отличие от Армении в США создана такая национальная социально-экономическая модель, свой тип социальной и экономической политики, которая максимально использует, прежде всего, **рыночный механизм в процессе решения социально-экономических проблем**. Только после этого начинает действовать государство. В Армении не может быть такой трансформации, поскольку еще не сложилось “государство всеобщего благосостояния”. Этот факт отмечен главным должностным лицом: “*У нас один путь – создать в Армении такие условия, которые будут, если не похожи, то хотя бы близки к тем условиям, ради которых наши граждане уезжают*”... “*Сегодня в Армении никто больше не хочет работать за зарплату, которая была бы на одну луму меньше 150 тысяч драмов (около 400 долларов США - ред.). Но с другой стороны, это на самом деле вызывает беспокойство, потому что, если люди полноценно работают, то им должны платить, хотя бы вдвое больше того, что сегодня платят нашим гражданам, чтобы они хотели работать*”¹³.

¹³ <http://www.azatutyun.am/content/article/24879829.html>

Несомненно, социальная политика, как и сама социально-экономическая модель Армении должна периодически трансформироваться, например, сменой **экстенсивного** ее типа на **интенсивный**. Пока же Армения не стремится к господству роли “государства благосостояния”. *“В результате сближения, конвергенции двух крайних моделей социальной политики (консервативной и либеральной) они усиливают тенденции его превращения в “общество благосостояния”*¹⁴.

К сожалению, как показывают результаты исследования¹⁵, в государственном управлении, особенно при наличии системной коррупции, сохраняется традиционный подход (*модель либеральной социальной политики*) в форме “*неконструктивной позиции*”, хотя уже признан юридический характер социально-экономических целей преамбулы. Отношение к ней по инерции может носить характер программно-декларативной фикции. Например, наряду с законами, которые в приоритетном порядке должны быть изменены, пока не включен блок законов, имплементирующих и гарантирующих модель социально-рыночной экономики.

Однако, задача исправления социальной несправедливости, присущей рыночной экономике, обрела конституционную форму. И для действующего главы государства, всех органов власти и должностных лиц она уже обрела форму императивного, доминирующего руководства в принятии решений.

После принятия Конституции 1995г. развитие страны показывает, что почти 70% граждан Армении *“не желают”* быть богатыми. К тем, кто был “бедным” в Советской Армении, примкнуло в независимой Армении большое количество людей. Конституция Армении в течение более чем 20 лет не обеспечила **общего благосостояния**. За десять последних лет государственный долг вырос в 4 раза. Свыше 30% населения за чертой бедности. Сотни тысяч человек временно или окончательно покинуло страну. Ежегодно в качестве прямых частных инвестиций в виде помощи родственникам, родителям, детям и женам поступает в страну несколько млрд. \$ США наличными, потому что **государство не доплачивает труд своих граждан.**

Есть несколько общепризнанных показателей, оценивающих **степень благосостояния** жителей государств. Самым распространенным является внутренний валовый продукт (**ВВП на душу населения**). Наиболее успешными государствами Восточной Европы из бывшего соцлагеря являются Словения (**22000\$**) и Чехия (**18600\$**).

В Армении ВВП на душу населения **самый низкий** из стран региона и составляет **3350\$**, в Азербайджане – **7100\$**, в Грузии, которая с 2012-го года опередила Армению – **3490\$**, в Украине – **3800\$**, в Беларусь – **6700\$**, в Турции (по данным на 2011г) – **10600\$**, в Иране – **6800\$**, в России – **14000\$**, почти в четыре раза больше чем в Армении. По уровню благосостояния России ближе к среднему показателю государств Восточной Европы – **12000-17000\$**¹⁶. С учетом этих фактов главой российского государства отмечено, что *“создание Евразийского экономического союза должно укрепить конкурентоспособность входящих в него стран, а также повысить благосостояние граждан”*. По индексу развития человеческого потенциала Ежегодного доклада ООН в **2015г.**¹⁷ Армения заняла **85-е место** в мире (Грузия – 76-е, Турция – 72-е, Казахстан – 56-е, Россия – 50-е)¹⁸. В **2007г. Армения была на 83-е месте среди 177 стран.** В 1999г. СССР был на **26-ом месте.**

¹⁴ Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: “Норма”, 2007. С. 510-511.

¹⁵ Ваганян Г.А. Снижение качества государственного управления - угроза национальной безопасности (на примере Армении). “Государственная служба”. Научно-политический журнал. Российская Академия Государственной службы при Президенте Российской Федерации, июль-август 2007, N4 (48).

¹⁶ <http://digester.ru/Cluster.aspx?uid=2013122432&id=1-5>.

¹⁷ <http://gtmarket.ru/news/2015/12/16/7285>.

¹⁸ В 2013г. Армения заняла – 87-е место, Беларусь – 50-е, Россия – 55-е, Казахстан – 69-е, Грузия – 72-е.

Ключевой фактор развития

Ключевым фактором развития инновационных технологий, конкурентоспособности и экономического роста развитых стран в XXI веке становится человеческий капитал, в частности – талант. Однако в международном рейтинге (Всемирного экономического форума в 2015г.) объединенного показателя развития человеческого капитала (**индекс человеческого капитала**) Армения заняла **43-место** (Россия - 26-е, Казахстан - 37-е, Кыргызстан – 44-е, Азербайджан – 63-е, Турция 68-е). Для сравнения отметим, что крупнейшие экономики мира расположились на разных местах в рейтинге: Франция на 14 месте, США - 17, Великобритания - 19, Германия - 22, Китай - 64, Бразилия - 78, Индия - 100. Израиль занял 29-е место.

Таким образом, в Армении наблюдается противоречие между относительно высоким уровнем **человеческого капитала** и не соответствующим ему уровнем развития **человеческого потенциала**. Что это значит? Это значит, что государство показало, что является плохим “собственником” – менеджером человеческого капитала. Огромный потенциал эффективно не используется. **Собственность государства должна управляться эффективно и прозрачно**¹⁹. Она играет **ключевую роль в обеспечении парадигмы общего благосостояния**. Для особенностей Армении недропользование может и должно стать **локомотивом инновационного и промышленного развития Армении**.

Сильные позиции Армении связаны с доступностью образования практически во всех возрастах, а слабые стороны связаны с демографическими факторами, то есть относительно низкой долей населения в трудоспособном возрасте, относительно высоким уровнем безработицы, ограниченными возможностями для развития на рабочем месте. Также к слабым сторонам относится качество системы образования, а также здоровье населения. Армения занимает последнее место по уровню зарплаты профессоров университетов.

Президент 12 июня 2014г. выразил уверенность, что Армения и Россия выстраивают многоплановое интеграционное взаимодействие в интересах роста благосостояния граждан двух государств²⁰. Премьер-министр отметил, что благосостояние граждан Армении напрямую зависит от развития экономики страны²¹. Международная деятельность ЕАЭС, в том числе по заключению соглашений о Зонах свободной торговли с третьими странами, будет способствовать экспорту продукции из стран Союза и привлечению инвестиций²².

После распада СССР и крушения жизненного уклада четырехмиллионного населения Армении **прогресс в условиях молодой демократии** – это, в первую очередь, *восстановление, сохранение и преумножение качества жизни граждан, создание лучших жизненных условий, одним словом, обеспечение общего благосостояния*. Прогресс для государств молодой демократии выражается *в цифрах прироста населения, в росте уровня ВВП на душу населения и степени равномерности распределения валового дохода между всеми гражданами*. Народ-законодатель имеет возможность убедиться:

¹⁹ Ваганян Г.А. Машинная графика в управлении. Монография. Ереван, Айастан, 1985.

Ваганян Г.А. Интерактивные графические методы решения планово-управленческих задач. Журнал "На стройках России", 1982, N 4, Москва. Ваганян Г.А. Машинная графика в планировании и управлении. В сб.: "Всесоюзное совещание по интерактивным системам проектирования". Тезисы докладов ИПУ АН - СССР, М., 1981.

Ваганян Г.А. Исследование возможности применения машинной графики в управлении и планировании строительством. Автореферат кандидатской диссертации ЦНИПИАСС М., 1980.

²⁰ www.regnum.ru/news/polit/1813546.html#ixzz3G1fayB4c.

²¹ <http://ru.aravot.am/2014/07/30/181553/>.

²² <http://арка.am>.

позволит ли новая модель управления **обеспечить и гарантировать высокий уровень всеобщего благосостояния**, трансформировать **приоритеты организованного демократического меньшинства** (“политического большинства”) в **ценности демократического большинства**”. Эффективный конституционный контроль и конституционный мониторинг позволяют своевременно идентифицировать, выявить и измерить рассогласование и устранить дисбаланс в приоритетах.

Если мы такие умные, что осознаем необходимость изменения Конституции, то почему не расстаемся с глупцами, чтобы Конституцию сделать умной?

Управленческие решения должны быть адекватными целям преамбулы Конституции, обеспечивать (гарантировать) удовлетворение потребностей **демократического большинства**, одновременно **защищать их от произвола и злоупотребления властью демократического меньшинства**. Есть ли кто-либо в государстве, который предполагает, что бедным или наследникам демократического большинства будет обеспечено “по завещанию” право передать (принять) бедность, а богатым или наследникам демократического меньшинства - “по завещанию” передать (принять) нажитое богатство и власть? В. Шекспир заметил, что *“интрига составляет силу слабых. Даже для дурака хватает ума, чтобы вредить”*. Н. Тургенев добавил, что *“Все благое основывается на свободе, а злое происходит от того, что некоторые из людей, обманываясь в своем предназначении, берут на себя дерзкую обязанность за других смотреть, думать, за других действовать”*.

Передача власти и богатств по завещанию или по справедливости

Там, где нет зависимости от законов - нет и свободы (Цицерон).

М. Хоренаци в “Истории Армении” описал причину возникновения первой мировой войны. Ее истоки лежат в принятии решения о **передаче власти (богатства) над миром не по справедливости, а по завещанию**. Что решил Сим, один из троих сыновей Ноя? Он решил передать по завещанию власть (личное богатство и часть богатства братьев, добровольно отошедших Симу во временное владение и управление). Однако Хам и Иафет с несправедливым решением не смирились и пошли войной против Сима. Возникает вопрос, для кого писал великий армянский историк V века? Кому предназначаются эти знания?

Золотой век человечества относится к тому времени, когда *“золото еще не царило”*, когда еще в человеческом сознании не сформировались понятия Бог, власть, свобода, демократия, ибо стены государства и *“законы должны нас защищать не только от других, но и от себя самих, от наслаждения любоваться собственной свободой, от наивной веры в обеспечение свободы потомкам, выраженные не в идеалах, а в идолах материального обеспечения”*.

Тенденция опережающего роста богатства демократического меньшинства является пороком, угрозой в парадигме справедливости и развития демократических ценностей с учетом фактора передачи власти или богатств по завещанию. Преклонение перед устаревшей “либеральной моделью экономики” не допустимо.

Концепции реформ конституций, как правило, готовят юристы, и посему они **слишком юридизированы**. *“Конституция государства должна быть такой, чтобы не нарушать конституцию гражданина” (С. Ежи Лец)*. В противном случае, в государстве может не быть конституции или, если она есть, то она не конституционна. Мы не имеем права создать страну, где справедливость права заменяет право на справедливость, где вместо стыда господствует бесстыдство, где вместо знаний и добродетели –

жажда власти и невежество, где вместо скромности и терпимости – наглость и агрессия.

Ключевые понятия Конституции

Частотный анализ терминов, используемых в Конституции с изменениями 2015г. (74 страницы, 15035 слов), позволяет выявить ряд ключевых аспектов их смысловой нагрузки, которые вкладываются в содержание основного закона. Эти термины влияют на процесс толкования и практического применения норм основного закона. Они лежат в основе классификации и систематизации основных типичных нарушений прав человека и влияют на содержание и значение конституционного мониторинга.

Результаты частотного анализа ключевых конституционных терминов и понятий показывают, что в различных нормах встречаются слова: “**национальное собрание**” – 203 раза, “**президент**” – 118, “**правительство**” – 109, “**депутат**” – 104, “**гражданин**” – 60, “**судебная**” – 58, “**человек**” – 52, “**цели**” – 52, “**премьер-министр**” – 49, “**власть**” – 12, “**социальное**” – 11, “**управление**” – 10, “**задачи**” – 8, “**государственные цели**” – 4, “**марзпет**” – 3, “**государственность**” – 1. В то же время, слова: “**отставка**” – 19, “**собственность**” – 18, “**культура**” – 17, “**нация**” – 14, “**народ**” – 13, “**должностное лицо**” – 12, “**ответственность**” – 12, “**обязанность**” – 9, “**общее благосостояние**” – 6, “**достоинство**” – 4, “**декларация**” – 1, “**благодеяние**” – 1, “**национальные цели**” – 1, “**отчизна**” или “**родина**” – 1, “**завет**” – 1, “**верность**” – 1, “**преамбула**” – 0, “**ограничение власти**” – 0.

Универсальный индикатор оценки справедливости

Предлагается в конституционном мониторинге в систему сбалансированных индикаторов включить и использовать новый универсальный комплексный **индикатор оценки справедливости (US)** для количественного измерения показателей развития социального и правового государства с социальной рыночной экономикой. В основе метода его расчета лежат показатели: **неравномерности распределения ВВП на душу населения: ВВП на душу демократического меньшинства (V1) и ВВП на душу демократического большинства (V2).**

При этом **US равно отношению удвоенного произведения V1 и V2 к сумме квадратов V1 и V2. Идеалу справедливости соответствует величина US = 1.** Рекомендуется для сравнения в конституционном мониторинге проводить рейтинговые оценки показателей US различных стран. Целесообразно создать специализированный веб-портал, иллюстрирующий результаты мониторинга в динамике, распределить данные по территориальному признаку, по отраслям экономики и т.д.

Кто-то может заметить: *“Я не согласен с тем, что вы говорите, но буду до последней капли крови защищать ваше право высказать вашу собственную точку зрения”.*