ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ
ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ
ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԴՊՐՈՑ

Աշխատանքը թարգմանվել
OECD օժանդակությամբ

ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐԸ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԿԵՆՏՐՈՆՈՒՄ. ԿՈԱԼԻՑԻՈՆ ԻՐԱՎԻՃԱԿՆԵՐ ԵՎ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Համակարգի ներկայացումը Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի երկրների բարձրագույն պետական քաղաքացիական ծառայության համար

«ՊԵՏԱԿԱՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅՈՒՆ»
ԵՐԵՎԱՆ
1999

ԴՏՀ 328
ԳՄԴ 67.99 (2) 1
Բ 250

Անգլերենից թարգմանեցին՝
Ռուզաննա Նավասարդյանը
Դավիթ Թումանյանը

Խմբագիր՝ **Լավրենտի Միրզոյան**

Բարձրագույն ղեկավարության ծառայությունը կենտրոնական կառավարությունում. համակարգի ներկայացումը Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի երկրների բարձրագույն պետական քաղաքացիական ծառայության համար: «Պետական ծառայություն» 1999թ.:

ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐԸ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԿԵՆՏՐՈՆՈՒՄ. ԿՈԱԼԻՑԻՈՆ ԻՐԱՎԻՃԱԿՆԵՐ ԵՎ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ. Եր., «Պետական ծառայություն» հրապարակչություն, 1999թ:

Աշխատանքում ներկայացված են կոալիցիոն կառավարությունների կազմավորման և արձակման պայմանները, դրանց ազգային առանձնահատկությունները Լեհաստանում, Շվեդիայում և Դանիայում, կառավարության փոփոխությունների կառավարումը Կանադայում և Ֆրանսիայում:

Նախատեսված է քաղաքակա գործիչների, քաղաքական պաշտոնյաների, պետական ծառայողների և ընթերցող լայն հասարակության համար:

$, \frac{1203020200}{0074(01)-99}$

ԳՄԴ 67.99 (2) 1

ISBN 99930-68-04

© OECD, 1998
© «ՊԵՏԱԿԱՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅՈՒՆ» ՀՐԱՏԱՐԱԿՉՈՒԹՅՈՒՆ, 1999

SIGMA -- աջակցություն կառավարման և ղեկավարման բարելավմանը Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի երկրներում -- OECD անցումային տնտեսություն ունեցող երկրների հետ համագործակցության կենտրոնի և Եվրոպական միության PHARE ծրագրի միացյալ նախաձեռնություն է: SIGMA-ն աջակցում է պետական կառավարման բարեփոխումների իրականացմանը Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի երկրներում: Այն 75 տոկոսով ֆինանսավորվում է PHARE ծրագրի կողմից: Ռեսուրսներ են տրամադրում նաև OECD-ի անդամ տարբեր երկրներ:

OECD -- տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպություն -- առաջադեմ շուկայական տնտեսություն ունեցող 25 ժողովրդավարական երկրների միջկառավարական կազմակերպություն է: Կազմակերպության գործունեության ուղղությունների կենտրոնում տնտեսական հիմնահարցերի լայն շրջանակի վերաբերյալ խորհրդատվությունն ու օժանդակությունն է բարեփոխելու Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի, ինչպես նաև նախկին Խորհրդային Միության երկրները: PHARE-ն գիտատեխնիկական գիտելիքներով և ֆինանսներով աջակցում է ծրագրին մասնակցող Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի երկրներում շուկայական տնտեսությունների և ժողովրդավարական հասարակարգերի զարգացմանը:

Հիմնադրվելով 1992 թվականին՝ SIGMA-ն աշխատում է OECD պետական կառավարման ծառայության (PUMA) շրջանակներում, որն ապահովում է պետական կառավարման վերաբերյալ տեղեկատվության և փորձագիտական վերլուծության տրամադրումը քաղաքականություն մշակողներին և հեշտացնում է հաղորդակցությունը և փորձի փոխանակումը պետական հատվածի ղեկավարների միջև: SIGMA-ն օգնություն ստացող երկրներին առաջարկում է փորձառու պետական պաշտոնյաների ցանց մուտք գործելու հնարավորություն, համեմատական տեղեկատվություն և տեխնիկական գիտելիք պետական կառավարման վերաբերյալ:

Ծրագրին մասնակցող կառավարությունները և SIGMA-ի քարտուղարությունը համագործակցում են աշխատանքային ծրագրերի նախագծերի մշակման հարցում՝ նպատակ ունենալով բարելավել կառավարումը: Նախաձեռնությունը վստահում է փորձառու պետական պաշտոնյաների միջազգային ցանցին, որն ապահովում է խորհրդատվական ծառայություններ և համեմատական վարժություններ տարբեր կառավարման համակարգերի միջև: SIGMA-ն նաև սերտորեն համագործակցում է միջազգային այն դոնոր կազմակերպությունների հետ, որոնք աջակցում են կառավարման բարեփոխմանը և ժողովրդավարության զարգացմանը Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի երկրներում:

Աշխատանքի ընթացքում SIGMA-ն մեծ նշանակություն է տալիս անցումային տնտեսություն ունեցող կառավարությունների միջև համագործակցությանը: Այս փորձը ներառում է նյութատեխնիկական միջոցների ապահովման ձեռնարկումը ձևավորելու Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայում և այլ ժողովրդավարական երկրներում պետական կառավարման պրակտիկների ցանցերը:

SIGMA-ն աշխատում է վեց ուղղություններով՝ պետական ինստիտուտների բարեփոխումներ, քաղաքականության մշակման կառավարում, ծախսերի կառավարում, պետական ծառայության կառավարում, վարչական վերահսկողություն և տեղեկատվական ծառայություններ:

Թարգմանությունը կատարված է անգլերեն բնագրից, որն անգլերեն և ֆրանսերեն վերնագրված է.

Management Challenges at the Centre of Government: Coalition Situations and Government Transitions.

Défis lancés à la capacité de gestion des centres de gouvernement : gouvernements de coalition et changements de gouvernements.

SIGMA Paper No. 22. OCDE/GD (98)1. Copyright OECD, 1998.

OECD-ն պատասխանատու չէ սույն թարգմանության համար

Այս հրապարակության մեջ արտահայտված տեսակետները չեն արտահայտում OECD անդամ երկրների խորհրդի կամ ծրագրին մասնակցող Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի երկրների պաշտոնական տեսակետները: Տեսակետները պատկանում են տվյալ հեղինակին:

ԱՌԱՋԱԲԱՆ

«Կառավարման հիմնախնդիրները կառավարության կենտրոնում. կոալիցիոն իրավիճակներ և կառավարության փոփոխություններ» աշխատանքը բաղկացած է կառավարությունների աշխատակազմերի բարձրաստիճան պաշտոնյաների հանդիպմանը ներկայացված զեկույցներից, որը կազմակերպվել է SIGMA ծրագրի կողմից և անցկացվել է 1997-ի փետրվարի 27-28-ին, Վարշավայում:

Հանդիպումը թվով երկրորդն էր, առաջինը տեղի էր ունեցել 1996-ի փետրվարի 22-23-ին՝ Փարիզում: Վերջին տասներկու տարիների ընթացքում OECD երկրների օժանդակությամբ SIGMA-ն կազմակերպում է տեղեկատվության, փորձի և կարծիքների կանոնավոր փոխանակումներ Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի երկրների միջև, որին մասնակցում են նաև այլ երկրների փորձագետներ և պրակտիկներ:

Ինչ անուն էլ, որ կառավարության կենտրոնն ունենա (կանցլերի աշխատակազմ, կառավարության գլխավոր-քարտուղարություն, վարչապետի գրասենյակ) կարևոր դեր է խաղում պետական ինստիտուտների աշխատանքում. դրանք գործում են որպես միջանկյալ օղակ՝ որոշում կայացնողների և վարչակազմի միջև, օժանդակում են պետության երկարատևությանը և կառավարության ծրագրերի իրականացմանը, ապահովում են կառավարության աշխատանքի համակարգումը և աջակցությունը վարչապետին, և դրանք հաճախ հատուկ պարտականություններ ունեն հորիզոնական բնագավառներում, ինչպիսիք են՝ վարչական բարեփոխումը, պետական քաղաքացիական ծառայությունը կամ Եվրոպական ինտեգրացիան:

Նրանք, ովքեր զբաղված են այս կառուցվածքների ղեկավարման առկա խնդրով, այսպիսի հանդիպումները հնարավորություն են ընձեռում փորձի ազատ փոխանակման և երկկողմանի հետաքրքրություն ունեցող հարցերի քննարկման: Նաև այս ձևով է, որ ձևավորվում են բարձրաստիճան պաշտոնյաների ասոցիացիաներ, որոնք կարող են միմյանց ապահովել տեղեկատվությամբ և աջակցությամբ: Միաժամանակ, այս հանդիպումները հնարավորություն են տալիս նույնացնելու բնագավառները և հիմնահարցերը SIGMA-ի և այդ շրջանի երկրների միջև ապագա համագործակցության համար:

Այսպիսի հանդիպումը միշտ պահանջում է նախապատրաստում և կազմակերպում: Մեր լեհ հյուրընկալ տանտերերն ապահովել են, որ մասնակիցներն իրենց զգան հարմարավետ և ցանկալի, և մեծահոգաբար կիսեն իրենց վերջին բարեփոխումների փորձը: SIGMA-ի անձնակազմը՝ Լինդա Դյուբոսքը, Վինի Մարշալը և Ջոան Սթոդարտն ապահովել էին նյութատեխնիկական պատրաստություններ հաջող հանդիպում երաշխավորելու համար: Հեղինակները, որոնց զեկույցներն ընդգրկված են գրքում, հետաքրքիր ներկայացրեցին իրենց աշխատանքները, պատասխանեցին հարցերին և մասնակցեցին դրանց քննարկմանը: Միշել Բենջերան, Ցուդիթա Ֆայդին և Ջաք Ֆորնիերը SIGMA-ից զարգացրեցին ծրագիրը հանդիպման համար և լեհ տանտերերի հետ համանախագահեցին նիստերում:

Հետագա տեղեկության համար կարող եք կապ հաստատել Միշել Բենջերայի հետ ներքևում նշված հասցեով:

Այս զեկուցումը տպագրված է OECD -ի ընդհանուր քարտուղարության պատասխանատվությամբ:

SIGMA-OECD, 2, rue Andre-Pascal, 75775 Paris, Cedex 16, France
Tel. (33.1)45.24.79.00; Fax (33.1) 45.24.13.00
e-mail: sigma@oecd.org; http://www.oecd.org/puma/sigmaweb

ԲԸԾԱՆԴԱԿԸՂԹՅԸՂՆ

ԱԼԱԻԱԲԱՆ ... 5

ՆԵՀԱԾԸՂԹՅԸՂՆ ԵԾ ԱՄՃԸՃԸՂՄ ... 9

- ԿԱՌԱՎԱՐՈՂ ԿՈԱԼԻՑԻԱՆԵՐ ... 9
- ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄԸ ... 11

ՄԱԽ I. ԿԱԼԱԾԱՀԸՂ ԿԸԱԼԻՁԻԱՆԵՀ ... 13

1. ԼԵՀԱԽԿԱՆ. ԿԸԱԼԻՁԻԸՆ ԿԱԲԻՆԵԿՆԵՀԻ ԿԱՋՄԸՂՄԸ 1989-1996 Ջբիզնև Կիլմինխկի ... 13

- 1.1. ԼԵՀԱՍՏԱՆԻ ՊԱՅՄԱՆՆԵՐԸ ... 13
- 1.2. ԿԱԲԻՆԵՏՆԵՐԻ ՆՇԱՆԱԿՄԱՆ ԵՎ ԱՐՁԱԿՄԱՆ ԸՆԹԱՑԱԿԱՐԳԸ ... 15
- 1.3. ԿՈԱԼԻՑԻՈՆ ԿԱԲԻՆԵՏՆԵՐԻ ԱՆԿԱՅՈՒՆՈՒԹՅՈՒՆԸ ... 17

2. ԼԵՀԱԽԿԱՆ. ՄԱՂԱՄԱԿԱՆԸՂԹՅԱՆ ԵԾ ԸՀԸՇՄԱՆ ԸՆԴԸՂՆԸՂՄԸ ԿԸԱԼԻՁԻԸՆ ՀԱՄԱԿԱՀԳԸՂՄ Գhզեգըhզ Լիղլնխկի ... 19

- 2.1. ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԿԵՆՏՐՈՆԱԿԱՆ ԳԵՐԱՏԵՍՉՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄԸ20
- 2.2. ՀԱՍԱՐԱԿՈՒԹՅԱՆ ԱՋԱԿՑՈՒԹՅԱՆ ԲԱՑԱԿԱՅՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՎ ԿՈԱԼԻՑԻԱՅԻ ՄԱՍՆԱԿԻՑՆԵՐԻ ԾՐԱԳՐԵՐԻ ՏԱՐԲԵՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ... 22

3. ՇԾԵԴԻԱ. ՄԱՂԱՄԱԿԱՆԸՂԹՅԱՆ ԵԾ ԸՀԸՇՄԱՆ ԸՆԴԸՂՆԸՂՄԸ ԿԸԱԼԻՁԻԸՆ ՀԱՄԱԿԱՀԳԸՂՄ Ժիկեհ Էզաhղ ... 23

- 3.1. ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՏԱՐԲԵՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ... 23
- 3.2. ՏԱՐԲԵՐ ԿՈԱԼԻՑԻԱՆԵՐ ... 24
- 3.3. ՆԱԽԱՊԱՏՐԱՍՏՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ... 24
- 3.4. ԲԱՆԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ... 25
- 3.5. ԹԻՄԻ ՍՏԵՂԾՈՒՄ ... 27
- 3.6. ԻՇԽԱՆՈՒԹՅԱՆ ՍՏԱՆՁՆՈՒՄ ... 28
- 3.7. ԿՈԱԼԻՑԻԱՅԻ ԿՈՈՐԴԻՆԱՑՈՒՄ ... 29
- 3.8. ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԿԱԶՄԻ ՄԵՋ ՉՄՏՆՈՂ ԳԵՐԱՏԵՍՉՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ... 32
- 3.9. ԿԵՆՏՐՈՆԱՑՎԱԾ ԿԱՄ ԱՊԱԿԵՆՏՐՈՆԱՑՎԱԾ ՊԵՏԱԿԱՆ ՎԱՐՉԱԿԱԶՄ ... 32
- 3.10. ՀԱՎԱՆԱԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆ ԵՎ ՕՐԻՆԱԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆ ... 32

4. ԴԱՆԻԱ. ՄԱՂԱՄԱԿԱՆԸՂԹՅԱՆ ԵԾ ԸՀԸՇՄԱՆ ԸՆԴԸՂՆԸՂՄԸ ԿԸԱԼԻՁԻԸՆ ՀԱՄԱԿԱՀԳԸՂՄ Աղամ Ծըլն ... 33

- 4.1. ԱՄՓՈՓՈՒՄ ... 33
- 4.2. ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ ... 34
- 4.3. ԿՈԱԼԻՑԻՈՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ՓՈՐՁԸ ԴԱՆԻԱՅՈՒՄ ... 34
- 4.4. ԿՈԱԼԻՑԻՈՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՇԱՐԺԻՉ ՈՒԺԵՐԸ ... 36
  - 4.4.1. ԿԵՆՏՐՈՆԱԽՈՒՅՍ ՈՒԺԵՐԸ ԿՈԱԼԻՑԻՈՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐՈՒՄ ... 36
  - 4.4.2. ԿՈԱԼԻՑԻՈՆ ՔԱՂԱՔԱԳԵՏՆԵՐԻ ԿԱՊԸ ... 38

4.5. ԿՈԱԼԻՑԻՈՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆ ԿՈՈՐԴԻՆԱՑԻԱՅԻ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ԿԱՌՈՒՑՎԱԾՔԸ 40
4.5.1. ՆԱԽԱՐԱՐԱԿԱՆ ՄԱԿԱՐԴԱԿ 41
4.5.2. ԿԱԲԻՆԵՏԻ ՄԱԿԱՐԴԱԿ 42
4.5.3. ԿԱԲԻՆԵՏԻ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎՆԵՐ 43
4.5.4. «ԿՈՈՐԴԻՆԱՑՆՈՂ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎ». ԿՈԱԼԻՑԻՈՆ ՔԱՂԱՔԱԳԵՏՆԵՐԻ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԲԱՆԱԼԻՆ 44
4.5.5. ՏՆՏԵՍԱԿԱՆ ՀԱՐՑԵՐՈՎ ԿԱԲԻՆԵՏԻ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎ. ԲՅՈՒՋԵԻ և ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՀԱՄԱՊԱՏԱՍԽԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ 45
4.6. ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԿԵՆՏՐՈՆԻ ԴԵՐԸ 46
4.7. ԵԶՐԱԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆ 47

ՄԱԽ II. ԿԱԼԱԾԱՀԸՂԹՅԱՆ ԾԸԾԸԽԸՂԹՅԸՂՆՆԵՀԻ ԿԱԼԱԾԱՀԸՂՄ 48

5. ԿԱՆԱԴԱ. ԿԱԼԱԾԱՀԸՂԹՅԱՆ ԾԸԾԸԽԸՂԹՅԸՂՆՆԵՀԻ ԿԱԼԱԾԱՀԸՂՄ Նիկըլախ դը Յմբիեյն 48

5.1. ԺՈՂՈՎՐԴԱՎԱՐԱԿԱՆ ԻՆՍՏԻՏՈՒՏՆԵՐԻ ՓՈՐՁԸ 48
5.2. ՔԱՂԱՔԱԿԱՆ ՊԱՏՄՈՒԹՅՈՒՆ ԵՎ ԿՈՒԼՏՈՒՐԱ 49
5.3. ՀԱՋՈՂ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅԱՆ ՀԻՄՔԵՐԸ 50
5.3.1. ՓՈՒԼ 1. ՆԱԽԸՆՏՐԱԿԱՆ ՆԱԽԱՊԱՏՐԱՍՏՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ 52
5.3.2. ՓՈՒԼ 2: ԸՆՏՐԱՐՇԱՎ 53
5.3.3. ՓՈՒԼ 3. ՀՐԱՀԱՆԳՆԵՐԻ ԵՎ ՈՐՈՇՈՒՄՆԵՐԻ ՏԱՍ ՕՐԸ 54
5.4. ՓՈՓՈԽՈՒԹՅԱՆ ՈՐՈՇՈՒՄՆԵՐԻ ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆԸ 56
5.5. ՓՈՓՈԽՈՒԹՅԱՆ ՀՐԱՀԱՆԳՆԵՐԻ ՄԱՏՈՒՑՈՒՄԸ 58
5.6. ԱՄՓՈՓՈՒՄ. ՓՈՓՈԽՈՒԹՅԱՆ ՕՐԸ 60

6. ՆՀԱՆԽԻԱ. ԿԱԼԱԾԱՀԸՂԹՅԱՆ ԾԸԾԸԽԸՂԹՅԸՂՆՆԵՀԻ ԿԱԼԱԾԱՀԸՂՄ Գայ Մահմախըն62

6.1. ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ 63
6.1.1. ՍԱՀՄԱՆԱԿԱՐԳԱՅԻՆ ՑՈՒՑԱՆԻՇՆԵՐ 64
6.1.2. ՔԱՂԱՔԱԿԱՆ ՑՈՒՑԱՆԻՇՆԵՐ 67
6.2. ՖՐԱՆՍԻԱՅԻ ՓՈՐՁԸ 70
6.2.1. ՍԱՀՄԱՆԱԿԱՐԳԱՅԻՆ ԿԱՌՈՒՑՎԱԾՔ 70
6.2.2. ՎԱՐՉԱԿԱՆ ՄԻՋԱՎԱՅՐ 74

ՀԱԾԵԼԾԱԾ 1. ՆՀԱՆԽԻԱ. ՀԻՄՆԱԿԱՆ ԻՀԱԴԱՀՁԸՂԹՅԸՂՆՆԵՀԻ ԺԱՄԱՆԱԿԱԳՀԱԿԱՆ ՁԱՆԿ 81

ՀԱԾԵԼԾԱԾ 2. ՄԱԽՆԱԿԻՁՆԵՀԻ ՁԸՂՁԱԿԸ ԸԽԿ ԵՀԿՀՆԵՀԻ 85

ՆԵՐԱԾԱԿԱՆ ԵՎ ԱՄՓՈՓՈՒՄ

Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի ինը երկրներ՝ Ալբանիան, Չեխիայի Հանրապետությունը, Էստոնիան, Հունգարիան, Լատվիան, Լիտվան, Լեհաստանը, Ռումինիան և Սլովակիայի Հանրապետությունը ներկայացվեցին Վարշավայում կառավարությունների կենտրոնների բարձրաստիճան պաշտոնյաների հանդիպմանը, որը կազմակերպվեց և անցկացվեց SIGMA ծրագրի կողմից 1997-ի փետրվարի 27-28-ին: Եվրոպական Միության երեք կառավարությունների կենտրոններ՝ Բելգիայի, Գերմանիայի Հունաստանի նույնպես մասնակցեցին աշխատանքին, ինչպես նաև Կանադայի, Դանիայի, Ֆրանսիայի և Շվեդիայի փորձագետներ:

Ինչպես իրենց ֆրանսիացի գործընկերներն էին արել Փարիզում նախորդ տարի, ընդունող երկրի պաշտոնյաները նկարագրեցին իրենց կազմակերպությունների գործունեության ուղղությունները և տեղեկացրեցին մասնակիցներին հիմնական փոփոխությունների մասին, որոնք արվել են վերջերս: Լեհաստանում, դրանք տրված են ավելի ընդհանուր բարեփոխումների վերնագրի տակ, այն է՝ պետության տնտեսական կառավարում և արդյունք, կառավարության կենտրոնի մակարդակում Լեհաստանի վարչապետի դիրքի ուժեղացում և ավելի հստակ քաղաքական ու վարչական իրավասությունների սահմանազատում:

Երկու թեմաներ ընտրվեցին հանդիպման համար «Քաղաքականության մշակում և որոշումների ընդունում կոալիցիոն համակարգում» և «Կառավարության փոփոխությունների կառավարում»:

Երկու հիմնահարցերը պատահական չէին ընտրվել. փաստացի օրինակներ պետք է գտնվեն SIGMA ծրագրին մասնակցող բոլոր երկրներում, դրանք ուղղակի հետաքրքրում են կառավարությունների կենտրոններին, և դրանցում արտահայտված հիմնախնդիրները բնականորեն համեմատելի են:

Երկու թեմաների դեպքում էլ հիմնականը ժողովրդավարության խիստ անհրաժեշտության և արդյունավետության համաձայնեցման հարցն է: Ժողովրդավարությունը պահանջում է քաղաքական բազմակարծություն և օրինականացնում է այն սկզբունքը, որ իշխանությունը կարող է պահվել այլընտրանքային հիմունքով: Նույն ձևով այն սերմանում է թուլություն կամ ունայնություն երկրի ինստիտուտների աշխատանքում, երբ անցումային գործընթացը կառավարություններից պահանջում է ցուցաբերել վճռականություն և շարունակելիություն: Կոալիցիոն կառավարության համար կարող է դժվար լինել միասնական ներկայանալը: Երբ թիմերը շատ հաճախ են փոխվում հաջորդականությունը կարող է վտանգի ենթարկվել: Սրանք ժողովրդավարությանը հատուկ վտանգներ են և դրանք անշուշտ պետք է ընդունվեն, բայց նաև կառավարչությունների կենտրոնների դերն է ջանալ հնարավորին չափ նվազագույնի հասցնել այն բացասական ազդեցությունները, որ նրանք կարող են ունենալ պետական քաղաքականության ճիշտ վարման վրա:

ԿԱՌԱՎԱՐՈՂ ԿՈԱԼԻՑԻԱՆԵՐ

Կոալիցիոն կառավարությունները բնորոշ են Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի բոլոր երկրներին, որը հետևանք է քաղաքական բաժանման և նշված բոլոր երկրներում գոյություն ունեցող համամասնական ներկայացչության: Չնայած կուսակցությունները երբեմն պետք է հասնեն որոշակի սահմանների, որպեսզի ունենան ընտրված ներկայացուցիչներ, այսպիսի ընտրական համակարգը միտում չունի մասնատելու խորհրդարանական ներկայացչությունը՝ այնտեղ, որտեղ կարիք կա

ունենալ ռեսուրսներ կոալիցիոն կառավարությունների համար: Ճիշտ է, որ կոալիցիոն կառավարությունները կարող են գոյություն ունենալ անգամ այն դեպքում, երբ մեկ կուսակցությունը բացարձակ մեծամասնություն ունի (ինչպես Հունգարիայում և Լիտվայում), բայց հնարավոր է նաև հակառակը, կոալիցիոն կառավարությունները կարող են մնալ փոքրամասնության կառավարություններ (ինչպես՝ Էստոնիայում): Մեծ մասամբ, այնուամենայնիվ, կոալիցիոն կառավարությունը կունենա խորհրդարանական մեծամասնություն կազմված կոալիցիայի մասնակիցների ընդհանուր թվից, որը կարող է փոփոխվել, օրինակ՝ Լեհաստանում՝ երկուս, իսկ Լատվիայում՝ յոթ (որտեղ օգտագործվում է «ծիածան կոալիցիա» հասկացությունը): Կուսակցությունների միջև հավասարակշռությունը կարող է տարբերվել, նրանք երբեմն գտնվում են շատ թե քիչ հավասար դիրքում (Ռումինիա և Լատվիա), մինչդեռ երբեմն էլ լինում է գերիշխող կուսակցություն (Չեխիայի Հանրապետություն)[1]:

Իրավիճակը տարբեր է Եվրոպական Միության երկրներում, որոնցից մի քանիսը չունեն (Միացյալ Թագավորություն) կամ միայն հազվադեպ (Ֆրանսիա, Իսպանիա) կոալիցիոն կառավարություններ ունեն: Դա նշանակում է, որ շատ երկրներ ունեն այսպիսի կառավարությունների փորձ:

Պիտեր Էգարդի և Ադամ Վոլֆի զեկույցներում նկարագրում են շվեդական և դանիական փորձն այս հարցում, մինչդեռ դոկտոր Գրզեգորզ Ռիդլևսկու և պրոֆեսոր Ջբիգնև Կիլմինսկու զեկույցները վերաբերվում են Լեհաստանին:

Այս ներածության նպատակը չէ մանրամասնել նշված զեկույցների բովանդակությունը կամ խոսել տեղի ունեցած բուռն քննարկումների մասին: Բավական է նշել քննարկման միայն մի քանի դիտարկումներ, որոնք շոշափում էին 2 հարցեր՝ ի՞նչն է ամրացնում կոալիցիան և ինչպե՞ս է այն գործում:

Առաջինն ի՞նչն է ամրացնում կոալիցիան: Այս տեսանկյունից էական է կառավարության ծրագրի հարցում նրա անդամների, կողմից համաձայնության հասնելը:

Պիտեր Էգարդն իր զեկույցում շեշտում է, թե որքան կարևոր է, երբ համաձայնագիրը լիարժեք է պատրաստված, և նա նկարագրում է հատուկ խնամքով կապարված ընթացակարգերը, որոնք տեղի են ունեցել 1991-ին Շվեդիայում: Ելույթ ունեցողներից ոմանք վկայակոչում էին, նկատի ունենալով հատկապես Հունգարիայում, Բելգիայում և Լատվիայում, այս տեսակի փաստաթղթերի գոյությունը և ձևակերպումը, որը որոշ դեպքերում կարող է պարբերաբար վերանայվել: Կոալիցիայի ամրությունը կախված է նաև դրանում դրսևորված շարժիչ ուժից: Դանիայի փորձի մանրամասն վերլուծությամբ Ադամ Վոլֆի զեկույցը ցույց է տալիս, որ գոյություն ունեն կենտրոնախույս ուժեր, որովհետև կոալիցիոն կուսակցությունները ձգտում են պահել իրենց ազդեցությունը և ինքնությունը:

Այս ուժերին հակազդելու համար կարևոր դեր են խաղում շատ գործոններ. հիմնականը միացյալ խնդիրների հետևողականությունը և ճկունությունն է, որը պետք է արդիականացվի ժամանակ առ ժամանակ փոփոխվող հանգամանքներին համապատասխան, նաև կա քաղաքական կուլտուրայի գոյությունը, որը գնահատում է համաձայնությունը և, վերջապես, պետք է լինի համապատասխան մեխանիզմ կասեցնելու և կարգավորելու վեճերը կոալիցիայի ներսում:

Երկրորդ, ինչպե՞ս է գործում կոալիցիան: Ինչպես յուրաքանչյուր ելույթ ունեցող նշեց, կոալիցիոն կառավարությունները կազմակերպում են կառավարության աշխատանքը, որը շատ ավելի բարդ է: Տարբեր նախարարությունների կողմից արտահայտված տեսակետների կոորդինացման ամենակարևոր խնդիրը, որը բխում է իրենց համապատասխան պարտականություններից, կոորդինացման քաղաքականության կարիքն է կառավարությունում ներկայացված տարբեր

1. Խմբագրի նշումը. այս հրապարակության մեջ տրված մանրամասնությունները վերաբերվում են որոշ երկրների՝ կապված 1997-ի հունիսի 1-ի իրադարձության հետ:

կուսակցությունների դիրքերի միջև: Այս կոորդինացման երկու ձևերը չեն գործում նույն ձևով: Քաղաքական կոորդինացման ընթացակարգերն անհրաժեշտաբար ոչ պաշտոնական են, չեն կարգավորվում որևէ պաշտոնական նյութերով ինչպիսիք են սահմանադրությունը կամ կառավարության աշխատանքային կանոնները: Նշված նյութերը որևէ դեր չեն խաղում կուսակցությունների միջև եղած հարաբերություններում: Դրանք կարևոր դեր են խաղում, օրինակ՝ նախարարների խորհրդի հրաժարականի ժամանակ, բայց դրան ոչինչ չեն ասում կոալիցիոն խորհրդի դերի մասին, որը շատ երկրներում (Չեխիայի Հանրապետություն, Բելգիա, Դանիա և այլն) կառավարությունում համախմբում է վարչապետի շուրջը կուսակցությունների ղեկավարներին, որոնք կազմում են կոալիցիա, որպեսզի ունենան միացյալ վերաբերմունք ամենակարևոր հիմնահարցերում: Նաև հավասարակշռությունը կարիերային պետական ծառայողների դերի և քաղաքական հիմունքներով ընտրված խորհրդականների միջև երկու դեպքում էլ նույնը չէ:

Առաջինն ունի ավելի կարևոր դեր ֆունկցիոնալ կոորդինացման հարցերում, և երկրորդը՝ իշխող ազդեցություն է ունենում քաղաքականության կոորդինացման պայմաններում: Շվեդիայում, օրինակ՝ կա կոորդինացիայի բարձր աստիճան պետական քարտուղարների միջև, ովքեր աջակցում են կոալիցիոն կուսակցության նախարարներին:

Այս համատեքստում կարևոր է կառավարության կենտրոնի դերը: Նա պատասխանատու է կառավարության ապարատի տարբեր պաշտոնական և ոչ պաշտոնական գործընթացների միահյուսման, աշխատանքների բաժանման համար՝ կախված նրանց բնույթից և կարևորությունից իշխանության համար, որը պետք է տեղյակ լինի դրանց մասին և հետևի, որ կոալիցիայի աշխատանքի վրա ծախսված ժամանակը ճիշտ բաշխվի և օգտագործվի արդյունավետ:

Բացի ընթացակարգերից, ուրիշ կարևոր այլ գործոններ ներառում են ներգրավված մարդկանց կողմից խաղացված դերը և նրանց հարաբերությունների բնույթը կառավարությունում: Վարչապետը, որը կարող է որոշ դեպքերում չլինել կոալիցիայի որևէ կուսակցության անդամ (ինչպես Լատվիայում), պետք է ունենա հիմնավոր պատասխանատվություն՝ համաձայնության հասնելու և կարգավորելու ցանկացած վեճեր:

Մասնակիցները նաև նշեցին կառավարության թիմի ոգու կարիքը, ոչ պաշտոնական հանդիպումները նախարարների միջև և պարբերական նախանջները երկարաժամկետ քաղաքականության կողմնորոշումներից՝օգտակար նպաստելով նրա ավարտին:

ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄԸ

Բոլոր երկրների ժամանակակից ժողովրդավարությունների փորձը փոփոխություն է կրում կախված իշխանությունում գտնվող կուսակցությունից: Անգամ այն երկրներում, որտեղ կուսակցությունը կամ մեծամասնությունը շատ երկար ժամանակ մնացել է իշխանության գլուխ, ինչպես Ֆրանսիայում 1958-ից մինչև 1981-ը կամ Միացյալ Թագավորությունում 1979-ից մինչև 1997-ը, կուսակցությունների փոփոխություններ, վերջին հաշվով, նույնպես տեղի է ունենում:

Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի երկրներում բավական հաճախ են կատարվել փոփոխություններ կառավարությունում սկսած 1989-ին տեղի ունեցած հիմնական շրջադարձից: Դա հետևանք է ընդհանուր ընտրությունների, որի արդյունքում ձևավորվում է նոր մեծամասնություն (յուրաքանչյուր երկիր գոնե մեկ անգամ փորձել է դա) կամ քաղաքական կուսակցությունների միջև նոր հավասարակշռություն, որը տեղի է ունենում խորհրդարանի գործունեության ընթացքում: Այնքանով որքանով դա վերաբերվում է կառավարության կենտրոնի գործունեությանը նման փոփոխություններն առաջ են բերում կրկնակի բարդ հիմնախնդիրներ: Նոր կառավարությունը պետք է լինի իր տեղում իրականացնելու ծրագրերը, որքան հնարավոր է շուտ, մինչդեռ միևնույն ժամանակ պետք է պետության գործերում լինի շարունակելիություն՝ անկախ տեղի ունեցած փոփոխությունից:

Կանադայի և Ֆրանսիայի փորձը նկարագրված էր այս տեսակետից: Չնայած քաղաքական և սահմանադրական համատեքստը շատ տարբեր է յուրաքանչյուր դեպքում, երկու ընդհանուր կետեր են առաջանում.

- երկու երկրներն էլ ունեն կարիերային պետական քաղաքացիական ծառայություն, պետական ծառայողներով, որոնք անփոփոխ են մնում իշխանության գլուխ կանգնած կուսակցության փոփոխության դեպքում,
- Երկու երկրներն էլ ունեն մարմին՝ գաղտնի խորհուրդը՝ Կանադայում (PCO), կառավարության գլխավոր քարտուղարությունը՝ Ֆրանսիայում (SGG), որը կարևոր դեր է խաղում իշխանությունը հին կառավարությունից նորին փոխանցվելու ժամանակ:

Կանադայում, ինչպես երևում է Նիքոլաս Դոմբրեյնի զեկույցից, անցումային շրջանի ընթացակարգը, որը նախաձեռնվել է 1957-ին, այժմ չափազանց ձևական է: Կառավարության կենտրոնի մասնագիտացված միավորը պատասխանատու է կառավարության մեխանիզմի հետ կապված հարցերում, որը ներառում է իշխանության փոխանցումը: Սեմինարի մասնակիցներից մի քանիսը զարմացած էին հրահանգների չափազանց շատ մանրամասնություններից, որոնք վերաբերվում էին ապագա ղեկավարների միջև սպեղծված հարաբերություններին, տեղակատվության ծավալուն քարտադարանի պատրաստմանը, իշխանության փոփոխության վրա ազդող պայմաններին և նոր նախարարների ընտրությանն ու խնդիրներին:

Ֆրանսիայում ընթացակարգն ավելի քիչ ձևական է, չնայած այստեղ նույնպես, ինչպես ընդգծվել էր Գայ Քարքասոնի կողմից, կառավարության գլխավոր քարտուղարությունը օգտակար դեր է խաղում նոր թիմի տեղեկատվության և խորհրդատվության հարցում: Կառավարության կենտրոնի ու նախարարությունների, որոնց պաշտոնյաները չեն փոխվում (կառավարության գլխավոր քարտուղարության և կենտրոնական կառավարության վարչությունները) և քաղաքական խորհրդատուների, որոնք փոխվում են կառավարության և ծառայությունների հետ, գոյակցության շնորհիվ հնարավոր է համակերպվել նոր քաղաքականության իրականացման հետ, որը հենարան է պետական գործերի շարունակական ընթացքի:

Շատ հարցեր, որոնք սեմինարի ընթացքում գրավում էին մասնակիցների ուշադրությունը, վերաբերվում էին քաղաքական իշխանության ու պետական ծառայության հարաբերությունների էթիկային: Օրինակ՝ ճի՞շտ է, որ փոփոխությունը հեշտացնելու համար պետք է պայմաններ ապահովվի հաստատվող կապերի համար, և տեղեկատվություն տրվի ապագա կառավարության սպասվող անդամներին, մինչև նոր վարչապետի նշանակումը: Սա այն է, ինչ տեղի է ունեցել Կանադայում, որտեղ քարտուղարի կաբինետը և ընդդիմության ղեկավարը կապի մեջ են անգամ մինչև ընտրությունների անցկացումը, սակայն իրականում Վարշավայում ներկայացված երկրները կարող են դժվարություն ունենալ կիրառելու այդ՝ ելնելով ներկա հանգամանքներից: Նմանապես, ի՞նչ է պատահում հեռացող կառավարության փաստաթղթերի և արխիվի հետ, և ի՞նչ չափով նրանք կարող են ընդունվել ու գործածվել նոր կառավարության կողմից, ինչպե՞ս կարող է պետության գործերի վարման համար անհրաժեշտ տեղեկատվությունը փոխանցվել նոր եկողներին, մինչդեռ միևնույն ժամանակ պահպանվի հեռացող կառավարության քննարկումների արձանագրությունների գաղտնիությունը: Այստեղ նույնպես, զեկույցի հեղինակի կողմից նկարագրված ընթացակարգերի ներքո մեծ պատասխանատվություն է ընկնում բարձրաստիճան պետական ծառայողներն, որոնք մինչ կառավարության մեծամասնությունները փոխվում են, ապահովում են պետության գործերի շարունակելիությունը: Այս տարբեր հարցերի հիմքը, որը փաստորեն վիճելի հարց է, ժողովրդավարական վարչակարգերի քաղաքական կուլտուրա է: Ժողովրդավարության ժամանակ մրցակցություն կա հակառակորդ կուսակցությունների միջև, սակայն ժողովրդավարությունը նաև նշանակում է ենթարկվել մի շարք գրված և չգրված կանոնների, ներառյալ հարգանքն իր ընդդիմախոսի հանդեպ և պետության նշանակության ըմբռնումը: Կառավարության կենտրոնի իրավասությունն է օգնելու սահմանել և իրագործել այս կանոնները:

ՄԱՍ I. ԿՈԱԼԻՑԻՈՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

1. ԼԵՀԱՍՏԱՆ. ԿՈԱԼԻՑԻՈՆ ԿԱԲԻՆԵՏՆԵՐԻ ԿԱԶՄՈՒՄԸ 1989-1996[2]
Զբիգնև Կիլմինսկի[3]

Ըստ կոալիցիոն տեսության, յուրաքանչյուր խորհրդարանական համակարգ բնութագրվում է ընդդիմադիր կուսակցությունների միջև ուժերի բաշխմամբ, որոնք որպես «նորմալ» սահմանված կարգ պետք է.

- ձևավորեն կոալիցիա խորհրդարանում նվազագույն մեծամասնություն ունենալու համար, որպեսզի չբացառվի մասնակցությունը կառավարություն կազմելիս,
- կազմեն առավելագույն սերտ կոալիցիաներ, որոնցում քաղաքական հայացքների տարբերությունը միության մասնակիցների միջև հնարավոր չափով փոքր լինի (կոալիցիաների նվազագույն տարանում), որպեսզի պրագմատիկ համաձայնությունը ավելի հեշտ դարձնի,
- բաժանեն նախարարական պորտֆելները և կաբինետի մյուս պաշտոնները՝ ելնելով կոալիցիոն կուսակցությունների խորհրդարանում ունեցած համամասնությունից,
- կազմեն միություններ՝ նպատակ ունենալով զբաղեցնել կաբինետի ամենացանկալի պաշտոնները,
- թուլացնեն աճող լարվածությունները կոալիցիոն կուսակցությունների միջև կաբինետի՝ այսպես կոչված վերաբաժանման ժամանակ (նախարարական պորտֆելների վերաբաժանում, առանց խախտելու նրանց բաժանման քանակական համամասնությունը), երբ միությունը դառնում է ավելի թույլ, «խթաններ» են անհրաժեշտ այն մասնակիցների համար, որոնք կորցրել են հետաքրքրությունը միության գոյության հանդեպ:

Կոալիցիոն վարքագծի վերը նշված կանոնները պարզվում է այնքան էլ օգտակար չեն Լեհաստանում կոալիցիոն կաբինետների ձևավորման նկարագրության և բացատրության համար: Լեհաստանի փորձը շատ հեռու է այն ամենից, որը տեսականորեն համարվում է «նորմալ»:

1.1. ԼԵՀԱՍՏԱՆԻ ՊԱՅՄԱՆՆԵՐԸ

Շարունակվող քաղաքական փոփոխությունների և խորհրդարանական համակարգի ստեղծման ութամյա ժամանակաշրջանի ընթացքում Լեհաստանում երեք անգամ տեղի են ունեցել խորհրդարանական ընտրություններ: Երեք հաջորդական նախագահները նշանակել էին ինը վարչապետեր, որոնք հանձն էին առել նոր կառավարություն կազմելու առաքելությունը[4]:

Այս առաքելություններից երկուսը ձախողվեցին: Դրանք են Չեսլո Քիսզակի առաքելությունը 1989-ի հուլիսին և Վալդեմար Պաուլակի առաքելությունը 1991-ի հունիսին: Մնացած դեպքերում կոալիցիոն

2. Խմբագրի նշում. զեկույցը գրվել է 1997-ի սեպտեմբերի 21-ի ընտրություններից առաջ և մինչ նոր սահմանադրության ուժի մեջ մտնելը (1997-ի հոկտեմբերի 17):

3. Զբիգնև Կիլմինսկին Վարշավայի համալսարանի ժուռնալիստիկայի և քաղաքական գիտությունների ֆակուլտետի պրոֆեսոր է:

4. Խմբագրի նշում. այս զեկույցը գրվել էր 1997-ի խորհրդարանական ընտրություններից առաջ:

կաբինետներ կազմվեցին, որոնք հաջողությամբ դիմեցին խորհրդարան (սեյմ) պաշտոնների անցնելու համար:

Խորհրդարանական համակարգում կաբինետը չունի իր գործունեության իրավունքը հաստատող իրավական փաստաթուղթ: Նա օրինականորեն օժտված է իշխանությամբ պետության ղեկավարի, խորհրդարանի կամ երկուսի կողմից միաժամանակ: Առաջին կոալիցիոն կաբինետներին, 1989-ի ընդհանուր ընտրություններից հետո, այն է Թադեուշ Մազովիցկու և Յան Կրզիսթոֆ Բիլեկի կառավարություններին ձևականորեն տրվեց պաշտոններ, այսպես կոչված Սեյմի «համաձայնագրով» (նրա աթոռները բաժանված էին քաղաքական ուժերի միջև հետևելով համաձայնագրին), հաճախակի կասկածի տակ դնելով դրանց օրինականությունը ժողովրդավարության տեսանկյունից: Ուստի, նրանք փնտրում էին օրինականություն խորհրդարանից դուրս:

Թադեուշ Մազովիցկու կառավարությունը սկզբում պաշտոնապես աջակցություն էր ստանում բոլոր խորհրդարանական խմբակցությունների կողմից: Նրանք կազմեցին նկատելի լայն կոալիցիա, որն իր ձևով և բնույթով նմանվում էր միացյալ ճակատով միություններին, որոնք հիմնվել էին տարբեր խորհրդարանական համակարգերում երկու պատերազմների[5] ընթացքում: Յան Կրզիսթոֆ Բիլեկի (1991-ի հունվար-դեկտեմբեր) կառավարությունը պաշտոնապես կազմվել էր այդ ժամանակ ժողովրդականություն չվայելող Գդանսկի լիբերալների կուսակցության (Լիբերալ-ժողովրդավարական կոնգրես) և կենտրոնական համաձայնության (PC) կողմից, բայց այն չուներ խորհրդարանական աջակցություն[6] և գործում էր Լեհ Վալենսայի «հովանավորության տակ»:

Հաջորդ երկու կաբինետները նշանակվել էին Սեյմի կողմից, որը աշխատեց համարյա երկու տարի (1991-93): Այս Սեյմը, որը ձևավորվեց առաջին ազատ, արդար ընտրությունների հետևանքով մի քանի տարիներ հետո բնութագրվեց քաղաքական ուժերի մեծ ցրումով:

Նրա հանդիսավոր բացման նիստին ներկա էին հիմնականում քիչ ճանաչված 29 տարբեր խմբակցությունների ներկայացուցիչներ:

Ամենաուժեղ կուսակցությունը (Ժողովրդավարական Միությունը) ուներ 62 տեղ, որը կազմում էր ընդհանուր 460 տեղերի 13.5%-ը: Որոշ տատանումից հետո, նախագահ Լեհ Վալենսան վերջապես հանձնարարեց Յան Օլզևսկուն նոր կաբինետ կազմելու առաքելությունը: Կաբինետը կազմվեց (1991դեկտեմբեր-1992հունիս) չորս կուսակցությունների կողմից, որոնք ունեին քրիստոնեական և ազգային կողմնորոշում: Տեսականորեն նրանք միասին կարող էին պալատում օրինագծի ընդունումը խափանել ոչ ավել քան ձայների 33%-ով: Հակառակ այս փաստին, կառավարությունը վստահության քվե ստացավ: Առաջարկությունը քվեարկվեց 235 պատգամավորների կողմից, դա նշանակում էր պալատում պատգամավորների թվի կեսից ավելին: Կաբինետը ետ կանչվեց Սեյմի կողմից նախագահ Լեհ Վալենսայի նախաձեռնությամբ 1992-ի հունիսի 4-ի լույս 5-ի գիշերը, մեծ լարվածության և խայտառակության մթնոլորտում ներքին գործերի նախարար Անտոնի Մասերևիչի հայտնի նկարահանած գործի հետ կապված (նկարահանելով Կաբինետի պաշտոնյաների և այլ քաղաքական գործիչների համայնավարական անվտանգության ծառայության հետ հնարավոր համագործակցությունը):

Հաջորդ օրը Նախագահը վարչապետ նշանակեց Վալդեմար Պաուլակին և հանձնարարեց նրան նոր կառավարություն կազմելու առաքելությունը: Սակայն այս առաքելությունը ձախողվեց:

---

5. Կարևոր է, որ Սեյմում Թադեուշ Մազովիցկու կաբինետի նշանակման քվեարկության ժամանակ 1989-ի սեպտեմբերի 12-ին ոչ մի դեմ չկար, 402 կողմ և 13 ձեռնպահի դիմաց:

6. 1991-ի մայիսին Սեյմը քվեարկությամբ մերժեց կառավարությանը անվստահություն հայտնելու առաջարկությունը 188 կողմ, 54 դեմ և 30 ձեռնպահ ձայների հարաբերակցությամբ: Կառավարությանն անվստահություն հայտնելու երկրորդ փորձը 1991-ի օգոստոսին նույնպես անհաջողության մատնվեց:

1992-ի հուլիսին Հաննա Սուչոկային հաջողվեց կազմել այնպիսի կաբինետ, որը կազմված էր յոթ քաղաքական խմբակցությունների՝ քրիստոնեական, ազգային և լիբերալ կողմնորոշման ներկայացուցիչներից:

Սա մեկ այլ փոքրամասնության կառավարություն էր: Նա կարողացավ ստանալ 200 պատգամավորների աջակցություն: Զևականորեն խորհրդարանական պաշտոն[7] տրվեց կաբինետի բլոկից դուրս երկու խմբերի օժանդակությամբ, այն է պատգամավորներ խորհրդարանի գերմանական փոքրամասնությունից և միասնության խմբերի նվազագույն քանակությունից: Նա տապալվեց 1993-ի մայիսի վերջին անվստահության քվեի ընդունման արդյունքում: Քվեարկությունից հետո, Հաննա Սուչոկան ներկայացրեց իր հրաժարականը նախագահին, որը չընդունեց այն և արձակեց խորհրդարանը՝ նշանակելով նոր ընտրություններ 1993-ի սեպտեմբերի 19-ին:

Մինչ այդ ժամանակ, Սուչոկայի կաբինետը կարող էր նախաձեռնել գործունեություններ առանց խորհրդարանական հիմքի և վերահսկման: Այսպիսով՝ կարելի էր սպասել, որ նա կարգավորված կիրականացներ իր վարչական և քաղաքական գործառույթները, սակայն այդպես չեղավ: Նա քաղաքական որոշումներ էր ընդունում, որոնց մեջ էր նաև քննարկում պահանջող Վատիկանի հետ «համաձայնագիր» ստորագրելու որոշումը: Վերջին երեք կոալիցիոն կաբինետները. դրանք են՝ Վալդեմար Պաուլակի (1993 նոյեմբեր - 1995 մարտ), Յոզեֆ Օլեքսիի (1995 մարտ - 1996 հունվար) և Վլոդզիմիերզ Սիմոզևիչի (1996 փետրվար-1997 հոկտեմբեր) պաշտոններ տրվեց երկրորդ ժամկետի Սեյմի կողմից, որում չորս ամենաուժեղ կուսակցություններն ունեին 90%-ից ավել տեղեր (ժողովրդավարական ձախ միությունը SLD-37%, Լեհական գյուղացիական կուսակցությունը PSL-29%, Ժողովրդավարական միությունը (այժմ Ազատություն միությունը) UD-16%, Աշխատանքի միությունը UP-9%): Չնայած սպասումների և հույսերի SLD-PSL կոալիցիան, որն ուներ ձայների մեծամասնությունը պալատում չապահովեց կաբինետի կայունությունը նույն հաջողությամբ:

Հետագա քաղաքական պայքարները և բաց պրագմատիկ քննարկումները երկու կուսակցությունների միջև կրկնվում են հավասարապես հաճախ, և միգուցե անգամ ավելի հաճախ, քան նրանք, որոնք ավելի վաղ են տեղի ունեցել հինգ կամ յոթ միասին ղեկավարող խմբերի միջև: Նա, ով մանրամասն հետևում է այս զարգացումներին, հակված է հավատալու, որ հասարակական կյանքում չկա մեկ ուրիշ բան, որն ավելի շատ բաժանում է մարդկանց, քան միասին ղեկավարումը: Էական նորույթ կա երկրորդ ժամկետի Սեյմի գործելուընթացքում կազմված կաբինետների փոփոխությունների շրջանակի մեջ, որը այսպես կոչված ղեկավարող թիմերի անշարժությունն է: Կառավարությունները գնում են և նախարարները մնում են իրենց պաշտոններում: Զարմանալի չէ, քանի որ հաջողված կառավարությունները միշտ կազմվում են նույն կոալիցիայի կողմից:

1.2. ԿԱԲԻՆԵՏՆԵՐԻ ՆՇԱՆԱԿՄԱՆ ԵՎ ԱՐՁԱԿՄԱՆ ԸՆԹԱՑԱԿԱՐԳԸ

Լեհաստանում կաբինետների նշանակման և արձակման ընթացակարգը սահմանված է 1992-ի հոկտեմբերի 17-ի սահմանադրական օրենքով, որը կոչվում է «Փոքր սահմանադրություն»[8]: Այս կանոնների հետ միասին նոր կաբինետը կարող է նշանակվել Նախագահի կողմից նախկին կաբինետի կամ վարչապետի հրաժարականի պաշտոնական ընդունումից հետո, և դրա հետևանքով որոշված է կառավարության փոփոխության շրջանակը:

Կառավարությունը փոխվում է հետևյալ չորս իրավիճակներում.

7. Որոշման արդյունքը հետևյալն էր. 226 կողմ, 124 դեմ և 28 ձեռնպահ:

8. Խմբագրի նշում. այս զեկույցը գրված էր մինչ 1997-ի հոկտեմբերի 17-ի նոր Սահմանադրության ուժի մեջ մտնելը:

- յուրաքանչյուր նոր ընտրված Սեյմի կազմավորումից հետո[9],
- Նախարարների խորհրդի կամ վարչապետի հրաժարականի արդյունքում նրանք հրաժարվում են իրենց գործառույթների իրականացումից,
- երբ Սեյմը չի փալիս վստահության քվե կաբինետին (դա դեռ տեղի չի ունեցել),
- երբ Սեյմը անվստահություն է հայտնում կառավարությանը:

Առաջին երեք իրադրություններում, վարչապետը ներկայացնում է հրաժարական Նախագահին, որը պարտավոր է ընդունել այն: Վարչապետի հրաժարականը նշանակում է ամբողջ կաբինետի հրաժարական[10]: Հրաժարականը ընդունելուց հետո, Նախագահը սկսում է նոր կառավարության նշանակման բազմափուլ ընթացակարգ, որը մանրամասն սահմանված է փոքր սահմանադրության 57-63 հոդվածներով: Այս ընթացակարգի տարբերակող հատկանիշը գործունեության հինգ փուլերի բաժանումն է, որում նախաձեռնություն է հանդես բերվում հաջորդականորեն Նախագահի և Սեյմի կողմից: Սեյմը Նախագահի կողմից նշանակված կաբինետին պաշտոնապես հաստատում է, և եթե վերջինս չի ցանկանում դա անել, Սեյմն ինքը պետք է ընտրի վարչապետ և կաբինետի կազմը՝ առաջարկված վերջինիս կողմից: Վերջնական փուլում, Սեյմի հետ համագործակցելու ավելի վաղ նախատեսված հնարավորությունների ձախողումից հետո, Նախագահը կարող է նշանակել կառավարություն առանց խորհրդարանին դիմելու կես տարուց ոչ ավելի ժամանակով կամ լուծարել խորհրդարանը:

Չորս վերը նշված իրավիճակների վերջում, որոնց դեպքում հնարավոր է փոխել կառավարությունը, Նախագահը պարտավոր է ընդունել հրաժարականը կախված այն ձևից, թե ինչպես է Սեյմն ընդունել կաբինետին անվստահություն ներկայացնելու որոշումը: Եթե Սեյմն անվստահություն հայտնելու ընթացքում ընտրում է նոր վարչապետ, Նախագահն ընդունում է տապալված կաբինետի հրաժարականը և նոր ընտրված կաբինետի ղեկավարը սկսում է կազմել իր կաբինետը[11]:

Այնուամենայնիվ, եթե պալատը տապալում է ղեկավարող կաբինետը «ոչ-կառուցողական» ուղիով, այն է առանց անվանելու նոր վարչապետին, երկրի ղեկավարը որոշ ազատություն ունի փնտրելու ուղիներ դուրս գալու գոյություն ունեցող ճգնաժամից: Նա կարող է ընդունել կաբինետի հրաժարականը կամ լուծարել խորհրդարանը[12]: Համընդհանուր ընտրություններով ընտրված Նախագահի դերը կաբինետների փոփոխման ընթացքում լրացուցիչ ամրագրվում է փոքր սահմանադրության 61 հոդվածում, որից հետևում է Նախագահի իրավունքը կարծիք արտահայտել այն առաջարկությունների մասին, որոնք վերաբերվում են երեք հիմնական նախարարների պաշտոնների թեկնածուներին. արտաքին գործերի, պաշտպանության և ներքին գործերի:

---

9. Կառավարությունը փոխվեց երկու անգամ, նոր Սեյմի կազմվելուց հետո 1989-1997թթ. քննարկված ժամանակաշրջանում: 1991-ին խորհրդարանական ընտրություններից հետո կառավարությունը փոխվեց մինչև փոքր սահմանադրության ընդունումը: Այն ժամանակ հեռացող վարչապետը չներկայացրեց հրաժարական Նախագահին, այլ ներկայացրեց Սեյմին, որը չընդունեց նրա հրաժարականը: Սա արվեց Յան Կրզիսթոֆ Բիլեկի կողմից 1991-ի նոյեմբերի 25-ին: Հետագայում, երբ երկրորդ ժամկետի Սեյմը կազմվեց Հաննա Սուչոկան ներկայացրեց հրաժարականը:

10. Մինչ փոքր Սահմանադրության ընդունումը վարչապետը ներկայացնում էր հրաժարական Սեյմին Նախագահի հետ խորհրդակցելուց հետո: Այսպես Թադեուշ Մազովեցկին վարվեց 1991-ի նախագահական ընտրության առաջին փուլի հաղթանակից հետո: Վարչապետ Յոզեֆ Օլեքսին վարվեց այլ կերպ՝ փոքր սահմանադրության պայմանների համաձայն նա ներկայացրեց հրաժարական Նախագահին 1996-ի հունվարի 26-ին:

11. Ահա թե ինչպես Պաուլակի կաբինետը փոխվեց Օլեքսիի կաբինետի 1995-ի մարտի 1-ին:

12. Նախագահ Լեհ Վալենսան Սեյմի կողմից «ոչ կառուցողական» անվստահության քվե ընդունելուց հետո նշանակեց Հաննա Սուչոկայի կաբինետը 1993-ի մայիսի վերջին:

Արժե ուշադրություն դարձնել այն փաստին, որ չնայած փոքր սահմանադրության հեղինակների ջանքերին, կաբինետի փոփոխման համար հասպապուն շրջանակը բոլորովին չի սահմանափակվում, այլ անգամ ընդարձակվում է, առիթ տալով հակադիր մեկնաբանությունների՝ հիմնված իրավական նորմերով: Ազատ և հակադիր մեկնաբանությունների գայթակղություններն արմատավորված են մանրամասնություններ պարունակող կանոններում, որոնցում առկա են տարբեր զարգացումներ, որոնք դժվար է կանխատեսել, ուստի պետք է ենթարկվել դրանց: Ամենաարտահայտիչ օրինակը, այդ իմաստով, տրվեց Լեհ Վալենսայի կողմից, որն ընդունեց վերը նշված 61 հոդվածի զարմանալի մեկնաբանում, որը հիմքեր ստեղծեց պրակտիկայում մտցնելու այն համակարգը, որ Նախագահն անվանում է իր թեկնածուներին երեք հիմնական նախարարությունների ղեկավարների համար: Լեհ Վալենսայի վարչակազմի ժամկետի վերջում «Նախագահական ֆրակցիայի» հիմնման անսովոր պրակտիկան կոալիցիոն կառավարություններում՝ կազմված քաղաքական ճամբարի կողմից, որը ընդդիմադիր էր Նախագահին, պարզորոշ թուլացնում էր կառավարության ներքին քաղաքական միօրինականությունը:

Մյուս կողմից, ղեկավարող SLD-PSL կոալիցիան, վախենալով Նախագահի կողմից խորհրդարանի լուծարման միակ տեսական հնարավորությունից, հետ կանգնեց իր կաբինետի փոփոխման ամենապարզ իրավական ձևից (վարչապետի հրաժարական), ընտրելով արձակել իր սեփական կաբինետը «կառուցողական» անվստահության միջոցով:

Ի լրումն, բացի փոքր սահմանադրությունից և նրա օգնությամբ ներկայացված փորձերից գոյություն ունեն տարբեր պարտավորեցնող կանոնների նորմեր, որոնք երբեմն թողնում են անցյալի հետքեր: Օրինակ՝ Սեյմի կանոնակարգի 61 հոդվածի 8-րդ պարբերության նորմը: Այն լիազորում է Սեյմի հանձնաժողովներին կազմակերպել հատուկ լսումներ և ներկայացնել կարծիքներ յուրաքանչյուր նոր կառավարության նախարարների թեկնածուների վերաբերյալ:

Այն ժամանակ, երբ կառավարությունը պաշտոնապես նշանակվում է, պալատը քվեարկում է առանձին այն նախարարների համար, որոնք բացասաբար էին գնահատվել հանձնաժողովների կողմից: Այս ձևով հնարավոր է արդյունավետորեն և վերջնականորեն վնասել ավելի վաղ ստեղծված կոալիցիան լուծումների արդյունքները:

Այնուամենայնիվ, թվում է, որ պարտավորեցնող օրենսդրությունը զգալիորեն խանգարում և բարդացնում է նոր կաբինետի կազմումը հաղթած յուրաքանչյուր կոալիցիայի կողմից, այս ընթացակարգը բարելավելու փոխարեն:

1.3. ԿՈԱԼԻՑԻՈՆ ԿԱԲԻՆԵՏՆԵՐԻ ԱՆԿԱՅՈՒՆՈՒԹՅՈՒՆԸ

Այսպիսով կոալիցիոն կաբինետները Լեհաստանում շատ անկայուն են եղել: Կոալիցիոն կառավարությունների իշխանությունում մնալու միջին ժամանակահատվածն ընդամենը 12 ամիս է:

Մինչ այժմ ոչ մեկը գոյություն չի ունեցել 18 ամսից ավել, չնայած յուրաքանչյուր պաշտոնական խորհրդարանական հասպապում կապարվել է պալատի զգալի մեծամասնության աջակցությամբ: Ոչ մեկը չունեցավ հնարավորություն բավականին երկար մնալու իշխանությունում, որպեսզի ի վիճակի լիներ հետևողականորեն իրագործել իր ծրագիրը:

Արտաքնապես թվում է, որ 1989-97 թվականներին կառավարություններ կազմելու Լեհաստանի փորձերը կարող է որպես օրինակ ծառայել հասպապելու բազմակուսակցական խորհրդարանական կոալիցիաների՝ բնական անկայունության ամենաստերեոտիպային պատկերները:

Այնուամենայնիվ, ստերիոտիպերի վկայակոչումը չի օգնում մեզ բացատրելու հիմնախնդիրը: Առաջին, կաբինետների կայունության համեմատական ուսումնասիրությունները տարբեր խորհրդարանական համակարգերում և երկարատև ժամանակահատվածներում (օրինակ՝ Լ.Ս. Դոդդ, 1974) պարզորոշ

ցույց են փալիս, որ քննվող սփերիոփիպը կեղծ է: Ընդհանուր առմամբ, չնայած հայփնի փեսակեփների, կոալիցիոն կաբինեփները գերիշխող են ոչ միայն անկայուն կառավարություններում, այլ նաև ամենակայուններում, որոնք աշխափում են ավելի քան 50 ամիս:

Երկրորդ՝ Լեհասփանում կազմված կոալիցիոն կաբինեփները կարճ կյանք ունեցան անկախ նրանց նշանակման ժամանակ փրված աջակցության չափից: Ոչ միայն այն կառավարությունները, որոնք չունեին անհրաժեշփ հիմք Սեյմում, արձակվեցին արագ (հափկապես Յան Կրզիսթոֆ Բիլեկի և Յան Օլզևսկու կառավարությունները), այլ նաև, որը թվում է պարադոքս, նրանք, որոնք սփացան աջակցություն խորհրդարանական բացարձակ մեծամասնություն ունեցող լավ կազմակերպված և կարգապահ բլոկի կողմից (օրինակ SLD-PSL կոալիցիայի կողմից սփեղծված կառավարությունները):

Երրորդ՝ Լեհասփանի հիմնախնդիրը նրանում է, որ կառավարությունները գնում են, բայց կոալիցիաները, որոնք կազմում են դրանք՝ մնում են: Կոալիցիոն կուսակցությունները շարունակ զբաղված են կառավարության քաղաքականության սուր հասարակական քննարկումներով, և չնացած նրանք հեռանում են դրանից, բայց չեն հրաժարվում կոալիցիաներում մասնակցությունից: Այսպիսով, հաջողված կաբինեփները լուծարվում են ոչ միայն ժողովրդավարական օրինականության կորսփի պափճառով կամ նոր կոալիցիայի հիմնման, որը կարող է կազմել նոր կաբինեփ, այլ նաև փարբեր զարգացումների համընկնման արդյունքում, անգամ պափահական զուգադիպումների[13], քաղաքական սկանդալների մթնոլորփում:

Լեհասփանում կոալիցիոն կառավարությունների անկայունության պափճառները սահմանակարգային են: Դրանք չեն առաջանում մարդկային պահանջներից, կերպարից կամ սովորույթներից, այլ հասփափում են.

- թերի իրավական կանոնները որոշում են կաբինեփի նշանակումը և արձակումը, որոնց կոալիցիոն նախաձեռնություններին պեփք է ենթարկվել,
- դեռ չձևավորվող կուսակցական համակարգը, լիարժեք գիփելիքների բացակայությունը, համագործակցության ու մրցակցության կանոնների օգփագործումը կուսակցությունների միջև, առանց որի հնարավոր չէ օրինապահ համագործակցություն մասնակիցների միջև կառավարության միությունում,
- ուղղակիորեն կառավարությանը ծառայող կառուցվածքներին օժանդակող աշխափանքի վափ կազմակերպումը և հեփևաբար, քաղաքական կոորդինացիա համեմափաբար բարձր մակարդակ ապահովելու անկարողությանը, առանց որի դժվար է պահել և վերականգնել կոալիցիոն համերաշխությունը: Վարչապեփի նոր աշխափակազմի սփեղծումը ակնհայփորեն առաջընթաց քայլ է համապափասխան ուղղությամբ, սակայն դեռևս պեփք է սպասել չափավոր արդյունքների:

13. Միայն մեկ ձայն որոշեց Սեյմի կողմից անվսփահության քվեի ընդունումը Հաննա Սուչոկայի կաբինեփի վերաբերյալ: Միևնույն ժամանակ, նրա կաբինեփի նախարարներից մեկը պլենար դահլիճի մոփ էր, բայց չմասնակցեց քվեարկմանը վափ զգալու պափճառով:

2. ԼԵՀԱԽԿԱՆ. ՄԱՂԱՄԱԿԱՆԸՂԹՅԱՆ ԵԾ ԸՀԸՇՄԱՆ ԸՆԴԸՂՆԸՂՄԸ ԿԸԱԼԻՁԻԸՆ ՀԱՄԱԿԱՀԳԸՂՄ

Գիզեգըիզ Լիդլնխկի[14]

Կոալիցիոն համակարգում կառավարության քաղաքականության և որոշման ընդունման հարցը 1989-ից հետո հիմնականներից մեկը համարվել է Լեհաստանի սոցիալ-քաղաքական փոփոխությունների գործընթացում: Անգամ հապճեպ վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ այս հիմնախնդիրը նույնպես կարևոր նշանակություն ունի Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի այլ երկրների համար: Եվրոպայի այս շրջանում, կոալիցիոն կառավարությունների ստեղծումը, գործունեությունը և «կազմալուծումը» ավելի մեծ չափով որոշվում են քաղաքական փորձով, ղեկավարների անհատական քաղաքական աշխատանքի ոճով և պայմաններով, քան կոալիցիոն կաբինետի այս մոդելի որևէ այլ գիտակից կամ լավ քննարկված ընտրությամբ կամ մեկ այլ հանգամանքով: Պրակտիկան առաջ է անցել տեսությունից: Սկզբունքների պարզ փոխանցումը, որոնք գործում են զարգացած Արևմուտքի ժողովրդավարական երկրներում անհնար է թվում: Մենք նաև չունենք մեր սեփական փորձը, որին կարող ենք դիմել: Որպես արդյունք, գերիշխող մոտեցումն ընդունվում է փորձարկման և սխալի ուսումնասիրության միջոցով: Եղել են նվազ լուծումներ, որոնք կարող էին համարվել որպես գիտակից համակարգային ընտրություններ: Եղել են ավելի շատ հարցեր, քան պատասխաններ, որոնք կարող էին քննարկումից դուրս համարվել որպես մեթոդական սկզբունքներ: Ավելին, որքան փորձում ենք մանրազնին ուսումնասիրել այս հիմնախնդիրները, ավելի շատ նոր հարցեր են ծագում: Լեհաստանում, տվյալ իրավիճակում, այս հիմնախնդիրը թվում է կարևոր, քանի որ կառավարության կոալիցիոն մոդելը ապագայում կշարունակի հանդիսանալ նորմա: Ինչն է ավելին, կարելի է համեմատական վստահությամբ կանխատեսել այն ձևը, որը կընտրեն այս բազմակուսակցական կոալիցիաները:

Լեհաստանի ներկայիս կառավարությունը յոթերորդն է սկսած 1989-ից[15]: Այսպես կազմված կառավարությունների մեծ մասը ձախողվեցին, որովհետև նրանք սպառել էին իրենց քաղաքականություն ու որոշում կայացնելու և վարչական ընտրության հնարավորությունը, որոնք տրված էին նրանց կոալիցիոն համակարգում պաշտոնական և ոչ պաշտոնական ձևով, կամ անհամաձայնության պատճառով կառավարության ղեկավարի կոալիցիոն քաղաքականություն վարելու հետ: Լեհական փորձը, հատկապես 1993-ի աշնանից հետո, պարզ ցույց տվեց, որ չնայած խորհրդարանում կոալիցիոն կառավարության մեծամասնության չափը կարևոր է, սակայն դա բավարար չէ կանխագուշակել, թե որքան կայուն կլինի կառավարությունը ապագայում: Որպեսզի կոալիցիան արդյունավետ կարողանա վարել իր քաղաքականությունը, հետևյալ գործոններն ունեն սկզբունքային նշանակություն.

- կարողությունը ստեղծել պարզ կոալիցիոն համաձայնագիր սկզբում, որը պետք է ստույգ սահմանվի, այսինքն այն պետք է ուրվագծի ընդհանուր խնդիրները, ժամանակացույցը և ընտրության հնարավորությունները ապագա ծրագրերի համար, հատկապես տնտեսական գործերի բնագավառում և վճռական սոցիալական հիմնահարցերում, այն նաև պետք է վերաբերվի առկա կոալիցիային, նրա առանձին անդամների քաղաքական մասնակցությանը, համագործակցության մեխանիզմներին՝ կոալիցիոն կուսակցության

14. Գրզեգորզ Ռիդլևսկին վարչապետի աշխատակազմի ղեկավարն է, Լեհաստանում:

15. Խմբագրի նշում. այս զեկույցը գրվել է 1997-ի սեպտեմբերի 21-ի ընտրություններից առաջ:

գրասենյակների միջև քաղաքականության զարգացման փուլում, և այս քաղաքականությունները օրենսդրության և կառավարության ծրագրերի վերածելու սկզբունքները, վերջապես, այն պետք է սահմանի կանոնները, որոնց ներքո կոալիցիոն կուսակցությունների խորհրդարանական ֆրակցիաները համաձայնվում են աջակցելու կառավարության պաշտոնյաներին, այս ֆրակցիաների միջև համագործակցության սկզբունքներին և ինչ չափով էին նրանք ազատ կապեր ստեղծելու խորհրդարանի այլ քաղաքական ուժերի հետ,

- կարողությունը նախագծելու պրակտիկ համակարգ երաշխավորելու, որ կոալիցիայի անդամների ընդհանուր կամքը հաշվի է առնված կառավարության քննարկումներում և անդրադառնում է նրա աշխատանքի վերջնական արդյունքի վրա: Այս համակարգը պետք է ընդգրկի համագործակցության մի շարք մակարդակներ կոալիցիոն կուսակցությունների և կառավարության միջև, այսինքն այն է, լիդերների միջև հանդիպումներ, որտեղ պետք է գոյություն ունենա վերահսկման մեխանիզմ, որի շնորհիվ ձեռք կբերվի համաձայնություն աշխատանքային մակարդակում կամ, ոչ թե ընդհանուր ուղղությունների վերլուծության և համագործակցության փիլիսոփայության համար, այլ մանրամասնությունների ընթացակարգերի համաձայնեցման համար իրականացնելու հատուկ անհատական առաջադրանքները:

- կարողությունը ստեղծելու այնպիսի իրադրություն, որում այն ինչ կառավարությունը ուղարկում է խորհրդարան ծրագրերի և օրենքների նախագծի ձևով ոչ միայն նախապես հայտնի են կոալիցիոն կուսակցությունների խորհրդարանական ֆրակցիաներին այլև ստացել են նրանց երեշխավորված համաձայնությունը: Այսպիսի հանգամանքներում կառավարությունը կարող է սպասել, որ իր առաջարկությունները կանցնեն ընդունված օրենսդրական ընթացակարգերով առանց պառակտման, երբ անհրաժեշտություն է առաջանում, կարողությունը ձևավորելու և կենսագործելու կոալիցիոն վարքագիծ ճգնաժամանային իրավիճակներում, ներառյալ շտապ համաձայնության, խորհրդատվության և լարվածության թուլացման ոչ պետական ուղիները: Այսպիսի դեպքերում, արդյունավետության և գաղտնիության չափանիշները պետք է կիրառվեն խիստ հետևողականությամբ:

2.1. ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԿԵՆՏՐՈՆԱԿԱՆ ԳԵՐԱՏԵՍՉՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄԸ

1996-ին Լեհաստանում իրականացված կառավարության կենտրոնական գերատեսչությունների բարեփոխման պատճառներից մեկը նախարարների խորհրդի համար կազմակերպական կառուցվածքի և գործող սկզբունքների ստեղծման փորձն էր, որոնք հետագայում կմիացվեն կոալիցիոն կառավարությունում քաղաքականության մշակման և որոշման կայացման պահանջներին: Այդ համապտեքստում պետք է շեշտվի այն իրավական կանոնների հատուկ նշանակությունը, որոնք հանգեցնում են.

- վարչապետի դիրքի հստակ ուժեղացմանը, որպես կառավարության գործողությունների ղեկավարի,

- նախարարների, որպես կառավարության աշխատանքի մասնակիցներ, իրավունքների և պարտականությունների հստակ սահմանազատմանը,

- այլ մարմիններին կառավարության գործունեության ներկայացման սկզբունքների սահմանմանը, որպեսզի ապահովվի կառավարության տեսակետի սկզբունքային և քաղաքական մատուցումը,

- որոշում կայացնողների քաղաքական խորհրդականների, որոնք պատասխանատու են քաղաքականության ընտրությունների և վերլուծությունների համար, ձևական

բաժանմանը կառավարության վարչակազմի այլ աշխատակիցներից, որոնք հաջողությամբ անցնելով համալրման ընթացակարգը, վերջին հաշվով կդառնան պետական ծառայողներ,

- վարչապետի վարչակազմի վերափոխմանը մի ինստիտուտի, որը պատասխանատու է վարչապետի և նախարարների խորհրդի կազմակերպական և օրենսդրական աջակցության ապահովման համար, ինչպես նաև ծրագրավորման, վերլուծության և վերահսկման քաղաքականությունների իրականացման համար, որոնք ուրվագծված են կոալիցիոն կառավարության կողմից,
- ռազմավարական ուսումնասիրությունների կառավարության կենտրոնի՝ որպես ինստիտուտ ստեղծմանը, որը վերահսկվում է վարչապետի կողմից և որն աջակցում է կառավարությանը ռազմավարական ծրագրավորման հարցերում, կանխատեսելով տնտեսական և սոցիալական զարգացումը, ինչպես նաև վերլուծելով բովանդակության համաձայնեցումը միջին ու կարճաժամկետ ծրագրերի իրականացումը ռազմավարական պլանների և քաղաքականությունների հետ:

Կոալիցիոն կառավարության գործունեությունը ղեկավարող սկզբունքները Լեհաստանում կարգավորվում են քաղաքական պրակտիկայով: Ո՛չ սահմանադրական օրենսդրությունը և ո՛չ էլ այլ իրավական ակտ չի պարունակում այս բնագավառն ընդգրկող իրավական նորմեր: Նմանապես կառավարության կոալիցիաների բնույթը ո՛չ քննարկվել է և ո՛չ էլ որոշվել որևէ իրավական աղբյուրների միջոցով: Այնուամենայնիվ, կարող է գոյություն ունենալ «կոալիցիաների ծրագիր» կամ այնպիսի ծրագրեր, որոնք կառուցված են այլ չափանիշների հիման վրա: Կոալիցիոն ժամանակահատվածի ընթացքում Լեհական գյուղացիական կուսակցության և ժողովրդավարական ձախ միության միջև, որն առաջացավ 1993-ի խորհրդարանական ընտրություններից հետո, համագործակցության հիմնական տարրերն ընդգրկված են կոալիցիոն համաձայնագրում: Համագործակցության այս մեխանիզմները ոչ բավարար էին, ոչ էլ բնորոշ: Դա բավականաչափ հաստատվել է հետևյալ փաստերով.

- կոալիցիայի մասնակիցների միջև բանավեճերի քանակով և ինտենսիվությամբ, որոնք շատ հաճախ կուսակցության ղեկավարների կողմից արված հասարակական հայտարարությունների միջոցով դարձել են հասարակական,
- երկխոսության կրկնվող մեթոդով կուսակցությունների ղեկավարների և վարչապետի միջև՝ լրագրողների միջնորդության միջոցով,
- հաճախակի տարբերվող կամ անգամ հակադիր գործողություններով խորհրդարանում երկու կոալիցիոն կուսակցությունների պատգամավորների և սենատորների կողմից, և խորհրդարանում կառավարության նախաձեռնություններին չաջակցող կոալիցիոն պատգամավորների և սենատորների հաճախակի հարցապնդումները:

2.2. ՀԱՍԱՐԱԿՈՒԹՅԱՆ ԱՋԱԿՑՈՒԹՅԱՆ ԲԱՑԱԿԱՅՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՎ ԿՈԱԼԻՑԻԱՅԻ ՄԱՍՆԱԿԻՑՆԵՐԻ ԾՐԱԳՐԵՐԻ ՏԱՐԲԵՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ

Գործերի այս վիճակի վրա ոչ մի գործոն չի ազդել, այլ մասամբ պայմանավորված է եղել Լեհաստանում քաղաքական գիտակցության մակարդակից: Որոշակիորեն, դա նշանակում է հասարակական աջակցության բացակայություն կառավարության գործողությունների և որոշումների վրա քաղաքական կուսակցությունների ուղղակի ազդեցության համար: Դա մինչ 1989թ. ժամանակաշրջանի բացասական գնահատման արդյունքն է, երբ կառավարությունը մի փոքր ավելին էր, քան Լեհական միացյալ բանվորական կուսակցության կողմից ձևավորված ծրագրերի ձևական կատարող, համաձայն լոզունգի՝ «կառավարությունը կառավարում է, և կուսակցությունն ուղղություն է տալիս»: Երկրորդը՝ կառավարության կոալիցիայի ծրագրեր կազմելու և որոշումներ կայացնելու անընդունակությունն առաջանում է կոալիցիայի մասնակիցների ծրագրերի տարբերություններից: Սա ներառում է այնպիսի հիմնական հարցեր, ինչպիսիք են Լեհաստանի անդամակցելը Եվրոպական Միությանը, գյուղատնտեսությանը կառավարության պաշտպանության աստիճանը, որը նպաստում է ազատ շուկայական պայմանների զարգացմանը և, Լեհական պայմանների շատ կարևոր նկատառում, այն է՝ կրոնական հարցը և աշխարհի հետ փոխհարաբերությունների հեռանկարը: Մյուս գործոններն իրենց բնույթով պատմական են եղել: Ավելին, ընտրական արշավի նախօրյակին կոալիցիայի երկու մասնակիցներն ընտրում են այնպիսի դիրք, որպեսզի կարողանան մասնակցել տարբեր միություններում ընտրություններից հետո:

Ինչ վերաբերվում է կառավարության բարեփոխումների կառավարմանը, Լեհաստանի փորձը քաղաքականության և որոշումների կայացման հարցում կոալիցիոն համակարգի ներսում նույնպես ընդգծում է հարաբերությունների կարևորությունը կաբինետի փոխադարձ համաձայնության և կոալիցիան կազմող քաղաքական կուսակցությունների ղեկավարության միջև: Կոալիցիոն կուսակցության առաջնորդների բացակայությունը կառավարությունում կարող է ընդունվել որպես գործոն, որը խանգարում է կոալիցիայի քաղաքական կամքի դրսևորմանը նախարարների խորհրդի աշխատանքում և խոչընդոտ է հանդիսանում խորհրդարանական աջակցությանը կառավարության նախաձեռնություններին կոալիցիոն ներկայացուցիչների կողմից:

3. ՇԾԵԴԻԱ. ՄԱՂԱՄԱԿԱՆԸՂԹՅԱՆ ԵԾ ԸՀԸՇՄԱՆ ԸՆԴԸՂՆԸՂՄԸ ԿԸԱԼԻՁԻԸՆ ՀԱՄԱԿԱՀԳԸՂՄ

Ժիկեհ Էգաhղ[16]

3.1. ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՏԱՐԲԵՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Ակնհայտ պատճառների համար քաղաքականության և որոշման ընդունումը կոալիցիոն համակարգերում պետք է էապես տարբերվի պայմանավորված գործող սահմանադրությունից: Նախագահական համակարգում Նախագահի դերը և փոխհարաբերությունը վարչապետի և կաբինետի հետ կլինի վճռական, կառավարության գործողության ազատության համար:

Շվեդիայում վարչապետն ունի էական իշխանություն. ամենակարևորը վարչապետը ոչ միայն նշանակում, այլև ազատում է իր նախարարներին: Նախարարությունները ձևականորեն անկախ իշխանություններ են, բայց ինչպես բոլոր երկրներում կառավարության որոշումներն ընդունվում են կոլեկտիվ ձևով և բոլոր որոշումները, շատ թե քիչ, ընդունվում են կաբինետի կողմից (և ոչ առանձին նախարարությունների կամ նախարարների կողմից) նախարարությունների անկախությունը քիչ կարևորություն ունի: Սակայն, 1997-ի հունվարի 1-ից Շվեդիայի օրենքով կառավարությունը համարվեց որպես մեկ իշխանություն, նախկին փաստերքի փոխարեն: Նախարարներին թույլատրվեց չհամաձայնվել կաբինետի որոշման հետ և ունենալ կաբինետի արձանագրությանը կցված իրենց կարծիքը: Սա ավելի շատ տեսությունում է, քան պրակտիկայում, քանի որ ինչպես վերը նշված էր վարչապետը ազատ է նշանակել կամ ազատել նախարարների և, հետևաբար, անհամաձայնության իրավունքը քննվում է զգուշությամբ:

Պաշտոնական հարաբերությունները խորհրդարանի և կառավարության միջև մեծ կարևորություն ունեն: Շվեդիայում, վարչապետին նշանակում է խորհրդարանը: Այդ որոշումը պետք է ընդունվի խորհրդարանի անդամների մեծամասնության կողմից: Բայց կառավարության կազմումը և կազմակերպումը կաբինետի պարտականությունն է: Երբ խորհրդարանի անդամը նշանակվում է նախարար, նրան չի թույլատրվում լինել խորհրդարանի անդամ մինչ նա ծառայում է կաբինետում: Նույնը վերաբերվում է պետական քարտուղարներին: Խորհրդարանի անդամները կարող են նշանակվել որպես հատուկ փորձագետներ նախարարությունում և նաև կարող են պահել իրենց տեղերը խորհրդարանում, բայց նրանց վարձատրությունը հավասար կլինի նախարարությունում մեկ օրվա աշխատանքին՝ յուրաքանչյուր շաբաթ:

---

16. Պիտեր Էգարդը Ստոկհոլմի առևտրի պալատի գործադիր տնօրենն է: Նա ծառայել է որպես էկոնոմիկայի նախարարության հատուկ փորձագետ Շվեդիայի կառավարությունում 1979-1981թթ., միաժամանակ նա օպորտունիստական կուսակցության առաջնորդն էր: Այս պաշտոնում պարոն Էգարդը պատասխանատու էր կառավարության ծրագրերի կոորդինացման համար մի շարք բնագավառներում, դրանք են՝ պաշտպանություն, կրթություն, սոցիալական ապահովություն և գյուղատնտեսություն: Կառավարությունը ոչ սոցիալիստական երեք կուսակցությունների մեծամասնության կառավարություն էր: 1981-1991թթ. նա ծառայում էր որպես խորհրդարանական օպորտունիստական կուսակցության գլխավոր քարտուղար: Կուսակցությունն այդ ժամանակահատվածում ընդդիմությունում էր: 1991-1994թթ. նա պետական քարտուղար էր և կառավարության կաբինետի ղեկավար: Այդ պաշտոնում հիմնական պարտականությունը կառավարության ծրագրերի կոորդինացումն էր: Կառավարությունը չորս ոչ սոցիալիստական կուսակցությունների փոքրամասնության կառավարություն էր:

3.2. ՏԱՐԲԵՐ ԿՈԱԼԻՑԻԱՆԵՐ

Կան զանազան կոալիցիաներ և դրանք պետք է աշխատեն տարբեր ձևով: Մեծամասնության դեպքում կառավարության հարբերությունները խորհրդարանի հետ կարող է հեշտությամբ կարգավորվել: Ամենակարևոր խնդիրն է պահպանել կուսակցական կարգապահությունը: Եթե կառավարությունը փոքրամասնությունում է, ապա հատուկ չափանիշներ պետք է վերցվեն, որպեսզի առաջարկություններ սպանան խորհրդարանի միջոցով: Օրինակ, խորհրդարանում այլ կուսակցությունների հետ բանակցությունների սահմանակարգումը կամ տարբեր միջոցառումները խորհրդարանում ապահովում են անհրաժեշտ մեծամասնություն:

Երկու կուսակցությունների կոալիցիան կարող է վարվել այլ ձևով, քան երեք կամ ավելի կուսակցությունների կոալիցիան: Երեք կուսակցությունների դեպքում առաջանում է երկու կուսակցությունների ձայների մեծամասնության վտանգ՝ երրորդի նկատմամբ: Հեշտ է վարվել չորս կուսակցությունների դեպքում:

Այսպիսով, չորս կուսակցությունների կոալիցիան, որը կազմում է փոքրամասնություն, պետք է կազմակերպվի և ղեկավարվի այլ ձևով, քան մեծամասնություն կազմող երկու կուսակցությունների կոալիցիան:

3.3. ՆԱԽԱՊԱՏՐԱՍՏՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Ելնելով անձնական փորձից՝ ապագա կոալիցիայի պլանավորումը և լավ նախապատրաստումը մինչև ընտրությունների օրը, կարևոր խնդիր է: Առանց մանրակրկիտ նախապատրաստության հավանականությունը, որ կոալիցիան կշարունակվի մինչև լիազորությունների շրջանի վերջը կամ նույնիսկ կհաղթի հաջորդ ընտրություններին, շատ քիչ է հավանական:

Երկու կամ ավելի կուսակցություններ ի վիճակի չեն լինի հաջող համագործակցել կոալիցիայում, մինչև նրանք չունենան իրականության նկատմամբ նույն հայեցակարգը: Նրանք պետք է համաձայնության գան տնտեսության հարցերում. կա՞ արդյոք հիմնախնդիրներ ներկա վիճակի և բյուջեի դեֆիցիտի հետ կապված, որքա՞ն մեծ են դրանք, որո՞նք են դրանց հիմնական պատճառները, և որոնք են դրանց լուծումները:

Կուսակցությունը, որը ձգտում է ապագա կոալիցիան ղեկավարել կարող է նախապատրաստվել դրա համար՝ համագործակցելով ապագա կոալիցիայի մասնակիցների հետ, նույնիսկ ընդդիմության (սա ենթադրում է, որ կոալիցիան չի ներառի ներկա կառավարության կուսակցությունը կամ կուսակցությունները): Այսպիսի համագործակցությունը տեղի է ունենում առանց ձևական ընդունման: Սա սովորաբար կարևոր է կուսակցությունների համար, պաշտպանելու իրենց ուղիները և կարծիքների տարբերությունը կոնկրետ նյութերում՝ համեմատելով ընդդիմության այլ կուսակցությունների հետ: Հնարավոր որոշ գործողությունները հետևյալներն են.

1. Ներքին սեմինարներ յուրաքանչյուր կուսակցության աչքի ընկնող ներկայացուցիչների հետ: Հրավիրված դասախոսները ներկայացնում են իրենց տեսակետները տարբեր հարցերի վերաբերյալ (ֆինանսական ծրագրեր, դրամական քաղաքականություն, էներգետիկա, բնակարանային ֆոնդ և այլն), որոնց հետևում են հարցեր և պատասխաններ: Երբ հրավիրված հյուրը մեկնում է, ապա քաղաքագետները կազմակերպում են քննարկումներ իրենց միջև: Ոչ մի որոշում չի կայացվում: Չկա համաձայնության հասնելու անհրաժեշտություն: Քննարկումն ինքնին կարևոր է:

2. Կանոնավոր հանդիպումներ կուսակցությունների խորհրդարանական լիդերների միջև վերաբերվում է նաև կուսակցական լիդերներին, եթե նրանք նույնը չեն: Կանոնավոր հանդիպումները խորհրդարանական խմբերի կուսակցությունների գլխավոր

քարտուղարների միջև, եթե այդպիսի վիճակները առկա են: Նպատակը կայանում է նրանում, որ քննարկվեն ընթացիկ հետաքրքրություն ներկայացնող հարցերը խորհրդարանում կամ քաղաքական կուսակցություններում ընդհանրապես: Երբեմն հանդիպումները կարող են անցկացվել, որպեսզի որոշեն ընդհանուր գործողությունը:

3. Նախնական հանդիպումներ կոալիցիայի մասնակից կուսակցությունների անդամների միջև մինչև խորհրդարանում գործող մշտական հանձնաժողովների նիստերը: Եթե հնարավոր է, ապա նախապես որոշվում է համաձայնեցված գործողությունները:

4. Համաձայնեցված առաջարկություններ խորհրդարանում: Համաձայնեցված զսպվածություն հանձնաժողովներում և խորհրդարանում: Խելամիտ է կայուն հիմքերից ելնելով թվել այն բոլոր հարցերը, որոնցում տարբեր կուսակցություններ համաձայնության են եկել և այն հարցերում, որոնցում նրանք համաձայնության չեն եկել և դրանք պետք է լուծվեն ապագայում:

3.4. ԲԱՆԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Կան կառավարության ձևավորման տարբեր ճանապարհներ: Ապագա վարչապետերը ծանոթ են հետևյալ արտահայտությանը «Ես չեմ ուզում տեսնել թղթեր սեղանի վրա», որը նշանակում է, որ կուսակցությունները նոր կառավարությունում պետք է սկսեն հավասար հիմունքներով: Եթե ծագում է հիմնախնդիր, ապա դրա մասին պետք է հոգալ: Կարևոր խնդիր է բաշխել նախարարների պաշտոնները մասնակցող կուսակցությունների միջև և հետո միայն «հիմնովին լծվել գործին»: Իմ կարծիքով այս մոտեցումը շատ թե քիչ ձախողման է մատնվում: Ինչևէ, կառավարությունում համակարգող մեխանիզմի ճիշտ նախագծումը շատ շուտով ակնհայտ կդարձնի, որ եթե չկա մի ընդհանուր քաղաքական օրակարգ, որը հակված կլինի դեպի հիմնական կամ անգամ երկրորդական քաղաքական անհամաձայնությունները, կարող են հեշտությամբ կաթվածահար անել կառավարությանը և տանել այն դեպի անկում:

Ելնելով փորձից, կարող եմ ասել, թե որքան լավ եք պատրաստված այնքան մեծ է գոյատևելու հնարավորությունը: Եվ եթե դուք բծախնդիր եք ձեր պլաններում և շատ քաղաքական հարցերի հաղթահարման մեջ, նախքան ձեր կառավարություն մտնելը, ապա այդքանով ավելի մեծ է հնարավորությունը ձեր ծրագրերը հասցնել իրենց քաղաքական նպատակին, և պահել կառավարությունը միասնական (և հաղթել հաջորդ ընտրության ժամանակ):

Ստորև ես հակիրճ կնկարագրեմ չորս կուսակցությունների միջև բանակցությունների գործընթացի գլխավոր բաղադրամասերը Շվեդիայում (Օպորտունիստական կուսակցության, Լիբերալ կուսակցության, Կենտրոնական և Քրիստոնեա-ժողովրդավարական կուսակցության միջև), որը և կազմել է կառավարություն 1991-1994 թվականներին:

1. Անմիջապես 1991-ի ընդհանուր ընտրություններից հետո խոսնակը հարցրեց ամենամեծ կուսակցության՝ Օպորտունիստական կուսակցության ղեկավարին (Կարլ Բիլդ), պարզել արդյոք հնարավոր է կազմել կոալիցիոն կառավարություն:

2. Այնուհետ նա դիմեց մյուս երեք կուսակցությունների ղեկավարներին, որպեսզի պարզի թե ընդհանուր առմամբ, նրանք հետաքրքրված են, թե՞ ոչ: Նա ստացավ դրական պատասխան:

3. Երեք տարբեր խմբեր ստեղծվեցին, որոնցում կային մեկական ներկայացուցիչ յուրաքանչյուր կուսակցությունից: Առաջին խումբը պետք է քննարկեր մակրոտնտեսական հարցերը, որպեսզի ձևավորեր կառավարության ընդհանուր մակրոտնտեսական ռազմավարությունը: Երկրորդ խումբը պետք է քննարկեր հարկային հիմնահարցերը և

առաջադրեր մեկ ընդհանուր հիմք չորս կուսակցությունների համար: Երրորդ, և ամենակարևոր, խումբը անվանվեց գործադիր խումբ: Այն կազմված էր արդեն խորհրդարանում ներկայացված 3 կուսակցությունների գլխավոր քարտուղարներից և կլիներ նաև պետական քարտուղար Քրիստոնեա-ժողովրդավարների համակարգման համար: Այդ ժամանակ նրանք չներկայացվեցին խորհրդարանում: Առաջին երկու խմբերը զեկուցեցին գործադիր խմբին:

4. Գործադիր խումբը գործում էր բոլոր քաղաքական ոլորտներում կարևորությունից ելնելով:Նախօրոք նշված էին խորհրդարան ներկայացվող ընդհանուր առաջարկությունները և վերապահությունները: Առաջարկները, որոնք դեռ որոշված չէին խորհրդարանում, նշվում էին, որպեսզի որոշվեր թե որ առաջարկությունները պետք է քննարկվեին և որոնք պետք է մնային խորհրդարանում քննարկման համար: Բայց ամենակարևորը դա այն հարցերի ցանկն էր, որտեղ մասնակից կուսակցությունները կարող էին ունենալ կարծիքների փարբերություններ:

5. Պարզվում է, որ նշված հարցերի ցանկը, հնարավոր հիմնախնդրային հարցերով հասնում էր 147-ի: Ցանկն ընդգրկում էր օրինակ՝ կամրջի կառուցում Շվեդիայի և Դանիայի միջև, կրթություն, գետերի պահպանում, սանկցիաներ դեռահաս հանցագործների համար և փարբեր ասփիճանների փոխհափուցումներ փարբեր սոցիալական ապահովության համակարգերում:

6. Գործադիր խումբը հետագայում առաջադրեց ենթախմբեր որոշ ոլորտներում՝ կրթության և բնակարանային ֆոնդի, որոնք բաղկացած էին յուրաքանչյուր կուսակցության մեկական ներկայացուցչից: Նրանք հաջող բանակցություններ էին փանում իրենց ոլորտներում և հաղորդում դրանց մասին գործադիր խմբին, որն աննշան փարբերություններով ընդունում էր նրանց լուծումները: Այսպիսով 147 հարցերի որոշ մասն արդեն լուծվել է:

7. Գործադիր խումբը քննարկում էր բոլոր մնացած հարցերը: Փորձաքննություն կատարվում էր անհրաժեշտության դեպքում: Շաբաթվա ընթացքում բանակցություններ վարելուց հետո, գործադիր խումբն ի վիճակի էր լինում տեղեկացնելու կուսակցության ղեկավարներին 140 հարց լուծվեց: Նշված արձանագրությունները մանրամասն հավելվածներով ձեռքի տակ էին: Գործադիր խումբն ի վիճակի չէր լինում լրիվ համաձայնության գալ ոչ պակաս քան 10 հարցում: Սրանք թողնվում էին կուսակցության ղեկավարների լուծմանը:

8. Կուսակցության ղեկավարները բանակցում էին այս հարցերի շուրջը: Խորհրդարանական կուսակցական խմբերում լսումներ էին կազմակերպվում մի քանի անգամ: Նրանք նույնպես մասնակցում էին գործադիր խմբի բանակցություններին: Մի քանի օրից հետո ստեղծվում էր համաձյանություն կուսակցությունների միջև մնացած հարցերի շուրջը:

9. Ապագա վարչապետը փարածում է իր երիփասարդ կուսակցական ղեկավարներին կառավարության հռչակագրի մանրամասն մշակված նախագծի փարբերակը, որը պետք է ներկայացվեր խորհրդարան, նոր կառավարություն հայտարարվելուց հետո: Յուրաքանչյուր բառ ուշադիր ուսումնասիրվեց: Բայց քանի որ հռչակագիրը հիմնված էր գործադիր խմբի արձանագրության վրա, ապա բանակցություններն ավարտվեցին հնարավոր կարճ ժամանակում:

10. Մինչ այժմ նշանակված վարչապետը դեռ չի սկսել քննարկումներն իր գործընկերների հետ նախարարների պաշտոնների և նախարարների բաշխման մասին հիմնվելով,

իհարկե, ընդհանուր ընտրությունների արդյունքների վրա: Բայց նպատակն է նաև հասնելու որոշ տեսակի հաշվեկշռված միությունների: Եթե կուսակցությունն ուներ շատ բարձր վարկանիշ որևէ ոլորտում, ապա նրան առաջարկվում էր նախարարի պաշտոն համապատասխան նախարարությունում: Եթե նախարարությունն ունի ավելի քան մեկ նախարար, ապա երկուսն էլ, որպես կանոն, պետք է լինեն նույն կուսակցությունից՝ ներքին հակասությունից խուսափելու համար: Որպես կանոն, կա միայն մեկ բացառություն՝ ֆինանսների նախարարությունում (դա նմանապես ճիշտ կլինի արտաքին գործերի նախարարության համար, քանի որ արտաքին գործերի և մարդու իրավունքների համար պատասխանատու նախարարը Քրիստոնեա-ժողովրդավարական կուսակցության ղեկավարն է, մինչ մյուս երկու նախարարները օպորտունիստներն են):

Այս քայլերը հաջողությամբ իրականացնելուց հետո վարչապետը հայտնեց խորհրդարանի խոսնակին, որ նա կարող է կազմել կոալիցիոն կառավարություն: Քանի որ դա փոքրամասնության կառավարություն էր, ապա նախորդ կապը կառուցվել էր մեկ ուրիշ ավելի փոքր կուսակցության հետ, համոզված լինելով, որ այդ կուսակցությունն ակտիվորեն չի ընդդիմանա նոր կառավարությանը համախմբելու ուժերը սոցիալ-ժողովրդավարական առաջավոր ընդդիմադիր կուսակցության հետ:

Բանակցությունների ամբողջ ընթացքում գործընթացը տևեց մոտավորապես երկու շաբաթ: Քանի դեռ այս բանակցությունները տեղի չէին ունեցել, կառավարությունը կունենար շատ դժվարություններ որոշումներ ընդունելիս: Բանակցությունները քիչ թե շատ անհրաժեշտ պայման էին հանդիսանում կոալիցիայի հաջող քաղաքականության և որոշման կայացման գործընթացում:

3.5. ԹԻՄԻ ՍՏԵՂԾՈՒՄ

Իրական աշխատանքը սկսվում է մինչև կառավարության հաստատումը: Նախարարները հաճախ չունենալով համապատասխան աշխատանքի փորձ, իրենց գտնում են պետական ծառայողներով շրջապատված, ովքեր ցանկանում են նախարարին համառոտ ներկայացնել տարբեր հիմնահարցեր:

Կուսակցական կազմակերպությունը, հասարակությունը, լոբբիստական կազմակերպությունները, արդյունաբերողները, արհմիությունները, լրատվական միջոցները և ուրիշները ցանկանում են հանդիպել և հաճախ ազդել նոր նախարարի վրա: Նա ապրում է այն մտավախությամբ, որ կդառնա իր օրակարգի զոհը: Շատ քիչ ժամանակ է մնում ռազմավարության մշակման և պլանավորման համար: Հեշտ է արագ վերջ դնել, հաշվի չառնելով այն ամենը, ինչ չի մտնում իրենց սեփական նախարարության բնագավառի մեջ: Չնայած դուք կառավարության մասն եք, բայց կառավարությունը ձեր հոգսը չէ:

Շատ կարևոր է, հատկապես կոալիցիոն կառավարությունում, երբ վարչապետը փորձում է աստիճանաբար ներշնչել «թիմի ոգին» կառավարությանը: Յուրաքանչյուր նախարար պետք է պատասխանատվություն զգա ողջ կառավարության համար: Նրանք պետք է ակտիվ մասնակցություն ունենան ռազմավարական խնդիրների քննարկումներին: Նրանք պետք է ի վիճակի լինեն կապակցել իրենց անմիջական պատասխանատվությունները կառավարության ընդհանուր ռազմավարության հետ:

Թիմի ստեղծումն, իհարկե, կարող է կատարվել շատ տարբեր ուղիներով: Կարևոր է, որ կոալիցիայում բոլոր նախարարները կանոնավոր ձևով հանդիպեն: Դրա անհրաժեշտությունը չի լինի, եթե միևնույն կուսակցության նախարարները հանդիպում են կանոնավոր ձևով:

Իմ կարծիքով, շատ կարևոր է, որ նախարարները հանդիպեն ոչ միայն կաբինետի նիստերում և այլ պաշտոնական ժողովներում, այլ նաև հանդիպեն մեկը մյուսին ճանաչելու համար և հաճույք ստանան ընկերությունից: Վարչապետը կարող է հրավիրել բոլորին հասարակական երեկոների կամ ճաշկերույթների, որտեղ քննարկումներ տեղի չեն ունենում: Ավելի լուրջ տեսակի հանդիպումները,

ռազմավարական հարցերի քննարկումների և հրավիրված դասախոսների ներկայացրած թեմաների հետ կապված կարող են նախապես պայմանավորվել: Անհրաժեշտ է, որ պաշտոնական որոշումներ չկայացվեն այսպիսի հանդիպումների ժամանակ:

Կառավարությունը պետք է կազմակերպի տարին մեկ անգամ ավելի երկար սեմինար քննարկելու և որոշելու ռազմավարական հիմնահարցեր: Երկրորդական հարցերն անխուսափելի կլինեն կաբինետի նիստերի ժամանակ և դրանք պետք է լուծվեն որոշման ընդունման գործընթացի ավելի ցածր մակարդակներում:

Այնուամենայնիվ, արժե ընդգծել, որ մինչև դուք ի վիճակի չլինեք ասփիճանաբար ներշնչել «թիմի ոգին» կառավարության մեջ, դինամիկ որոշման ընդունման գործընթացի և մեխանիզմի ստեղծման հնարավորությունները կառավարությունում կլինեն բավական փոքր:

3.6. ԻՇԽԱՆՈՒԹՅԱՆ ՍՏԱՆՁՆՈՒՄ

Կառավարությունը հաճախ ինքնակառավարվող մարմին է: Շատ պետական ծառայողներ գիտեն սահմանված պրակտիկան այնքան լավ, որքան կանոնները և հրահանգները: Հաճախ առկա է լինում «մշակութային ժառանգություն նախարարությունների ներսում»: Նախարարի համար կարևոր է հենց սկզբից օրակարգ կազմել իր համար: Վերը նշված Շվեդիայի օրինակում, յուրաքանչյուր նախարար սպասում էր բանակցությունների արդյունքի պատճեն, որը վերաբերվում էր իր պատասխանատվության բնագավառներին: Այն հայտնի է որպես հովանի: Նախարարից էր կախված համոզված լինելու, որ պետական ծառայողներն անմիջապես կսկսեն պատրաստել օրենսդրական առաջարկություններ բանակցությունների արդյունքների հիման վրա: Այս ձևով նախարարն ի վիճակի էր լինում օրակարգ առաջադրել և ցույց էր տալիս, որ նա իշխանությունում էր հենց սկզբից:

Բայց շատ ավելի կարևոր է, որ կոալիցիան և կաբինետը վերահսկեն ամբողջ կառավարությանը: Վարչապետը և կաբինետի գրասենյակը իրական պայմաններից ելնելով այստեղ կենտրոնական գործող անձինք են: Վերցնելով հսկողության իրավասությունը՝ նրանք կարող են իրականացնել որոշ հրամայական նորմեր վարչապետի անունից: Սա ցանկալի չէ, հատկապես կոալիցիայում: Բայց, մյուս կողմից նախարարներից յուրաքանչյուրը պետք է իրազեկ լինի կառավարության ռազմավարությանն ու նպատակներին, գործի դրանց համապատասխան: Սա պահանջում է հատուկ քննարկումներ: Երկրի սահմանադրության շրջանակը կարող է առաջ քաշել սահմանափակումներ հնրավոր քայլերի և գործունեությունների համար: Բայց այդ շրջանակում պետք է միջոցներ ձեռնարկել համոզված լինելու, որ Կաբինետի քննարկումները, որոշումները, ժամկետները, նպատակները և ռազմավարությունն անցնում է ամբողջ կառավարման ապարատի միջով: Ստորև նշված են Շվեդիայի փորձից մի քանի օրինակներ.

1. Ինչպես վերը նշվեց, Շվեդիայի վարչապետն ունի փաստացի իշխանություն: Նրա ամենակարևոր իրավունքը դա նախարարների նշանակումը կամ ազատումն է: Հետևաբար, Կաբինետի գրասենյակն ունի շատ մեծ ազդեցություն նախարարություն-ների վրա: Վարչապետի պետական քարտուղարը միաժամանակ նրա կաբինետի ղեկավարն է, ինչպես նաև կառավարության կենտրոնական ծառայությունների խորհրդի նախագահը: Քանի որ նա գործում է վարչապետի անունից, նա ի վիճակի է հրահանգներ տալու վարչակազմին և իրեն հավասարազոր պետական քարտուղարներին:

2. Շվեդիայում կաբինետի գրեթե բոլոր որոշումներն ընդունվում են կոլեգիալ ձևով: Կաբինետի բոլոր որոշումները պետք է մանրամասնորեն պատրաստվեն: Այն ներառում է խորհրդակցությունը մյուս նախարարությունների և կաբինետի գրասենյակի հետ նախապատրաստական աշխատանքներում: Քննարկումների փուլը պետք է տեղի ունենա մինչ հարցը կդրվի կաբինետում որոշման կայացման համար: Հետևաբար,

կաբինետի գրասենյակը և վարչապետը կարող են ստուգել նախապատրաստության փուլ գտնվող հարցերը և կարող են բավականին շատ միջամտել գործընթացին:

3. Ֆինանսական ծրագրերը և պետական բյուջեն հիմնական հարցերն են բոլոր կառավարությունների համար: Կարևոր է ստեղծել մի կայուն օղակ կամ առանցք կաբինետի գրասենյակի և ֆինանսների նախարարի միջև: Եթե համագործակցությունն այս երկուսի միջև ձախողվի, կառավարությունը նույնպես կձախողվի: Շահավետ կլինի, եթե կաբինետը որոշի յուրաքանչյուր նախարարության համար բյուջետային շրջանակը մինչ պետական բյուջեի համար առաջարկության նախապատրաստության գործընթացի սկսվելը: Գերադասելի է, որ այդ շրջանակը նախապատրաստվի կաբինետի գրասենյակի և ֆինանսների նախարարության կողմից:

4. Որպեսզի ներկայացնեն հասարակությանը համաձայնեցված ուղերձ, կարևոր է համոզվել, որ կառավարությունում ամեն ոք ունի այնքան շատ տեղեկատվություն, որքան հնարավոր է և դրա չափերը բացատրվում են և կապվում բոլոր ռազմավարություններին նույն ձևով բոլոր նախարարների պետական քարտուղարների, տեղակատվության պաշտոնյաների և պետական ծառայողների կողմից:

5. Եթե դուք Եվրոպական Միության անդամ եք կամ բանակցում եք համաձայնության հասնելու համար, կարևոր է ԵՄ-ի հետ կապված հարցերը դարձնել կառավարական աշխատանքի անբաժան մասը: ԵՄ-ն չպետք է դիտվի որպես արտաքին քաղաքականության մաս: ԵՄ-ի հարցերը շատ թե քիչ մաս են կազմում ներքին քաղաքականության և պետք է դիտվեն համապատասխանաբար: Միևնույն ժամանակ արտաքին գործերի նախարարությունը միշտ ներգրավված է ԵՄ-ի հետ կապված հարցերում: Այսպիսով, կարևոր է այս հարցերի հետ կապված մի կայուն առանցք ստեղծել կաբինետի գրասենյակի և արտաքին գործերի նախարարության միջև: ԵՄ-ի հետ կապված հարցերի համակարգումը հավանաբար լավագույն ձևով է վարվում վարչապետի և կաբինետի գրասենյակի կողմից:

6. Երբեք մի մոռացեք պետական ծառայողներին: Պետական ծառայողներն այն անձինք են, ովքեր, փաստորեն, պատրաստում են ամբողջ օրենսդրությունն իր բոլոր մանրամասներով: Եթե նրանք տեղյակ չեն կառավարության առաջնություններից, ռազմավարությունից և նպատակներից, ապա նրանք չեն կարող գործել այնպես, ինչպես պետք է: Այսպիսով, վարչակազմի կառավարումը նույնքան կարևոր է: Դա նաև վերաբերվում է տեղեկատվության ապահովմանը և բոլոր պետական ծառայողների կրթությանը, գոնե նրանց, ովքեր զբաղեցնում են ղեկավար պաշտոններ:

3.7. ԿՈԱԼԻՑԻԱՅԻ ԿՈՈՐԴԻՆԱՑՈՒՄ

Կատարյալ կոալիցիան պետք է հիմնված լինի կոալիցիայի մեջ մտնող կուսակցությունների միջև փոխադարձ վստահության վրա: Բոլոր կուսակցությունները պետք է քաջատեղյակ լինեն շրջապատում կատարվածի մասին: Կործանարար կլինի, եթե մի կուսակցություն կասկածի մյուսներին կարևոր տեղեկատվություն թաքցնելու համար:

Բայց կոալիցիան կախված է ոչ միայն կառավարության ներքին աշխատանքից: Կոալիցիան հավասարապես կախված է խորհրդարանում այն առաջարկների ընդունումից, որոնք կատարվել են կոալիցիայի համապատասխան կուսակցությունների և խորհրդարանում նրանց անդամների կողմից:

Իհարկե, շատ կարևոր է կոալիցիայի համապատասխան կուսակցությունների համար, որ իրենց կուսակցության անդամները և կուսակցության կազմակերպությունները հասկանան կոալիցիայի

առաջարկությունները: Սրանք ակնհայտ պատճառներ են, որոնք ավելի հաճախ արդյունք են բանակցությունների և համաձայնությունների:

Կոորդինացման գործընթացի նպատակը պետք է լինի.

- բոլորի կողմից ժամանակին ճշգրիտ տեղեկատվության ստացումը,
- կոալիցիոն կուսակցություններին վստահեցումը, որ նրանք կմասնակցեն բոլոր կարևոր հարցերի քննարկմանն ու գործունեություններին և հնարավորություն կունենան իրենց կարծիքն ասելու այնտեղ, ուր որ ցանկանան,
- կաբինետի որոշումների ժամանակին ստացումը խորհրդարանում,
- պատճաշ մակարդակով կառավարության որոշումների ընդունումը,
- ստեղծել այնպիսի պայմաններ, որ կաբինետը կարողանա կենտրոնանալ ռազմավարական և երկարաժամկետ կարևոր խնդիրների վրա:

Կոորդինացման գործընթացի նպատակների իրականացման շատ ուղիներ կան: Օգտագործվող միջոցները կախված են սահմանադրական շրջանակից, որի ներքո աշխատում է կոալիցիան: Ստորև ներկայացված են Շվեդիայի փորձից մի քանի օրինակ.

1. Կոորդինացնող մարմինը պետք է գտնվի կաբինետի գրասենյակում: Վատ գաղափար չէ, որ յուրաքանչյուր կոալիցիոն կուսակցություն ունենա իր սեփական կոորդինացնող գրասենյակը՝ տեղավորված իրենց համապատասխան կուսակցությունների առաջնորդների (եթե նրանք նույնպես նախարարներ են) հետ միասին: Այս դեպքում կոորդինացնող մարմինները միտում ունեն նույնացնելու իրենց ոչ թե կառավարության, այլ իրենց համապատասխան կուսակցությունների հետ:

2. Կոորդինացնող մարմինը պետք է ղեկավարվի բարձրակարգ քաղաքագետի կողմից: Շվեդիայում 1991-94թթ. կոորդինացնող մարմնում յուրաքանչյուր կուսակցության համար կար մեկ պետական քարտուղար: Նրանցից յուրաքանչյուրն իր տրամադրության տակ ուներ հինգ կոորդինացնող պաշտոնյա: Վարչապետի պետական քարտուղարը հանդես էր գալիս որպես primus inter pares.

3. Եթե հնարավոր է, կոորդինացնող պետական քարտուղարները պետք է մասնակցեին կաբինետի բոլոր նիստերին:

4. Կոորդինացնող պաշտոնյաները պետք է մշտական կապի մեջ լինեն իրենց կուսակցությունների խորհրդարանի անդամների հետ բոլոր հարցերում, որոնք առնչվում են կոորդինացնող մարմնի հետ: Այն է խորհուրդ ստանալ, թե ինչպես վարվել տարբեր հարցերում, իմանալ որտեղ են փոխզիջման սահմանները և այդպես շարունակ: Բայց ամենակարևորն է, որ խորհրդարանի անդամներից ստանան ճիշտ տեղեկատվություն և համոզվեն, որ կաբինետի որոշումը ճիշտ կմատուցվի խորհրդարանին:

5. Եթե թույլատրվի սահմանադրության կամ այլ իրավական նորմերի կողմից, ապա կարելի է թույլ տալ կոալիցիայի խորհրդարանական խմբի առաջնորդներին մասնակցեն կաբինետի նիստերին: Նրանք կարող են բացատրել իրենց խմբերին կաբինետի քննարկումներն ու ստեղծեն ըմբռնման մթնոլորտ խորհրդարանում կաբինետի որոշումների համար: Միևնույն ժամանակ խորհրդարանական խմբի առաջնորդները կարող են ընդդիմանալ խմբերի կարծիքներին կաբինետի նկատմամբ, մինչ նա որոշումներ կընդունի:

6. Կոորդինացնող պաշտոնյաները պետք է ի վիճակի լինեն կարգավորելու երկրորդական հարցերը: Եթե կա անհամաձայնություն, ապա դրանք կթողնվի կոորդինացնող պետական քարտուղարների լուծմանը: Եթե նրանք ի վիճակի չեն այդպես անել, ապա պետք է խուսափել հարցը կաբինետ ներկայացնելուց: Միգուցե այն կլուծվի կոալիցիայի կուսակցությունների առաջնորդների հանդիպումից հետո:

7. Կաբինետի նիստերը սահմանափակվում են պաշտոնական որոշումներ ընդունելով և ոչ հաճախ է անհրաժեշտ լինում քննարկելու դրանք, քանի որ դրանք շատ լավ նախապատրաստված են լինում կոորդինացնող մարմնի կողմից: Շվեդիայում 1991-94թթ. կաբինետը յուրաքանչյուր հինգշաբթի միջին հաշվով կայացնում էր 300 որոշում: Դա սովորաբար զբաղեցնում էր ամենաշատը 30 րոպե: Դրանից հետո կաբինետը քննարկում էր մեծ կարևորության ռազմավարական հարցեր, որոշումներ էր կայացնում նախարարությունների ժամկետների մասին և այլն: Անհամաձայնությունները ոչ կարևոր կետերի շուրջ տարբեր նախարարությունների միջև երբեք թույլ չի տրվել դնել կաբինետի առջև, քանի որ վարչապետի պետական քարտուղարն էր պատասխանատու կաբինետի օրակարգի համար՝ յուրաքանչյուր շաբաթ:

8. Ինչպես արդեն նշվել է, էական կարևորություն ունի, որ ուժեղ առանցք լինի կաբինետի գրասենյակի (կոորդինացնող մարմնի) և ֆինանսների նախարարության միջև, ինչպես նաև ուժեղ առանցք՝ դրանց և արտաքին գործերի նախարարության միջև ԵՄ-ին վերաբերվող հարցերի վերաբերյալ:

9. Կաբինետի քննարկումներն ու որոշումները պետք է հայտնի դարձվեն կառավարության միջոցով, որքան հնարավոր է շուտ: Շվեդիայում պետական քարտուղարները երկրորդն են իրենց համապատասխան նախարարներից հետո, բայց նրանք նաև բարձրաստիճան պետական ծառայողներ են իրենց նախարարությունում: Նրանք նաև պատասխանատու են իրենց նախարարության վարչակազմի և պետական ծառայողների համար: Շաբաթական հանդիպումները պետական քարտուղարների միջև կարևոր են բոլորին հայտնելու կաբինետի որոշումների և քննարկումների մասին: Վարչապետի պետական քարտուղարը հանդես է գալիս որպես primus inter pares այդ հանդիպումների ժամանակ: Հանդիպումները կարևոր են մի շարք պատճառներով՝ ոչ միայն նրա համար, որ երաշխավորվում է «հաղորդակցությունը նույն լեզվով» (միմյանց հասկանալը և հանձնարարությունների առաջ քաշումը):

10. Եթե դուք ունեք հատուկ տեղեկատվական գրասենյակներ կամ աշխատողներ յուրաքանչյուր նախարարությունում, կարևոր է, որ այն մարդիկ, որոնք պատասխանատու են տեղեկատվության համար կանոնավոր ձևով հանդիպեն, ի վիճակի լինեն կապել իրենց տեղեկատվությունը գործի հետ իրենց նախարարություններում կառավարության ամբողջական ռազմավարության համար: Կաբինետի գրասենյակի տեղեկատվության ղեկավարը հանդես է գալիս որպես primus inter pares:

11. Եթե նույնիսկ դուք բծախնդրորեն պատրաստել եք կոալիցիան, նոր հարցերը կառաջանան, որոնք դեռ չեն քննարկվել կամ մտածվել: Եվ դուք պետք է պատրաստվեք խորհրդարանի գործունեության հաջորդ շրջանին: Որպեսզի ուժեղացվեն կապերը կոալիցիայի կուսակցությունների միջև, արժեքավոր կլինի կաբինետի գրասենյակում ստեղծել մի հատուկ և ընդհանուր «հետազոտական միավոր»: Այդ միավորը կարող է բաղկացած լինել մեկ «հետազոտողից»՝ մասնակից յուրաքանչյուր կուսակցությունից: Շվեդիայում ստեղծվել է այդպիսի միավոր կոորդինացնող մարմնի ենթակայության տակ:

3.8. ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԿԱԶՄԻ ՄԵՋ ՉՄՏՆՈՂ ԳԵՐԱՏԵՍՉՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Շվեդիայում պետական վարչակազմն ավելին է, քան կառավարությունը, որտեղ կենտրոնական կառավարությունը բավական փոքր է: Բայց մեծ թվով անկախ գերատեսչություններ գոյություն ունեն յուրաքանչյուր նախարարության կազմում: Կոալիցիա ղեկավարելը շատ ջանք է պահանջում, բայց չպետք է մոռանալ այն բոլոր գերատեսչություններին և ինստիտուտներին, որոնք իրագործում են օրենքներն ու կանոնակարգերը: Սրանք այն մարմիններն են, որոնց հետ հասարակայնությունը հաճախ է շփվում: Այս ինստիտուտների հեղինակությունը նույնպես կազդի կառավարության հեղինակության վրա:

Կառավարությունը խելացի կվարվի, եթե օգտագործի գերատեսչությունները և այլ մարմիններ հասարակայնության հետ կապի մեջ լինելու համար, բայց նաև, ամենակարևորը, համոզվելու, որ կառավարության ցանկություններն առաջ են քաշվում ամբողջ պետական վարչակազմի միջով:

Էական են հաճախակի հանդիպումները նախանգապետերի, պետական գերատեսչությունների գլխավոր տնօրենների և այլ բարձրաստիճան պաշտոնյաների հետ: Այս հանդիպումները, եթե հնարավոր է, պետք է լինեն համաձայնեցված: Ակնհայտ նպատակները և պարզ հաղորդագրությունները պետք է հրապարակվեն: Կաբինետի գրասենյակը կարող է գլխավոր դեր խաղալ:

3.9. ԿԵՆՏՐՈՆԱՑՎԱԾ ԿԱՄ ԱՊԱԿԵՆՏՐՈՆԱՑՎԱԾ ՊԵՏԱԿԱՆ ՎԱՐՉԱԿԱԶՄ

Այս հարցը ևս մեծ չափով առնչվում է կոալիցիայում որոշումների և քաղաքականության ընդունման գործընթացին: Այս հարցի քննարկումը սույն զեկույցի շրջանակից դուրս է:

3.10. ՀԱՎԱՆԱԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆ ԵՎ ՕՐԻՆԱԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆ

Կոալիցիայի կազմավորումը և բարենպաստ միջավայրի ստեղծումը քաղաքականության և որոշման ընդունման գործընթացի համար քննարկելուց հետո անհրաժեշտ է ավելացնել, որ կոալիցիան երբեք չի աշխատի, մինչև չկարողանա ստեղծել հավանականություն իր քաղաքականությունների լայն շրջանակի համար: Այս քաղաքականությունները պետք է նաև օրինական լինեն հասարակության առջև: Բայց սա արդեն այլ քննարկման առարկա է:

4. ԴԱՆԻԱ. ՄԱՂԱՄԱԿԱՆԸՂԹՅԱՆ ԵԾ ԸՀԸՇՄԱՆ ԸՆԴԸՂՆԸՂՄԸ ԿԸԱԼԻՁԻԸՆ ՀԱՄԱԿԱՀԳԸՂՄ

Աղամ Ծըլն[17]

4.1. ԱՄՓՈՓՈՒՄ

1982 թվականից Դանիան ունեցել է վեց կոալիցիոն փարբեր կառավարություններ՝ բոլորը բացի մեկից, փոքրամանության կառավարություններ էին: Պահպանողականների կողմից ղեկավարված կոալիցիոն կառավարությունների ընթացքում (1982-93) կուսակցությունների քանակը կոալիցիաներում աափիճանաբար նվազեցին ՝ չորսից երկուսը: Նույնը փեղի ունեցավ սոցիալ-ժողովրդավարների կողմից ղեկավարված կոալիցիաներում (1993-ից մինչ այսօր): Սա կարող է ցույց փալ, որ կյանքը կոալիցիոն կառավարություններում հեշփ չէ:

Դանիայի փորձը ցույց է փալիս, որ լարվածություններն առանձին կուսակցությունների քաղաքական գծի և կոալիցիոն համերաշխության միջև կենփրոնախույս ուժ է շափ կոալիցիաներում: Ղեկավարող կուսակցության համար կա նշանակում է քաղաքական հիմնահարցերում զիջել կոալիցիայի մասնակիցներին, որպեսզի մնան իշխանությունում: Փոքրամասնության կոալիցիայի մասնակիցների համար դա նշանակում է փորձել պաշփպանել քաղաքական ինքնություն՝ պահելով որոշակի հեռավորություն ղեկավարող կուսակցությունից: Այնուամենայնիվ, Դանիայի փորձը ցույց է փալիս, որ պրագմափիկ և ներդաշնակ քաղաքական կուլփուրան, ուժեղ կոալիցիոն նախագիծը և կոալիցիայի փոքրամասնության կարգավիճակը գործոններ են, որոնք ծառայում են որպես կապող օղակ կոալիցիոն քաղաքագեփների համար:

Բոլոր կառավարությունները պեփք է գործ ունենան փարբեր նախարարությունների և հասարակության հափվածների միջև ֆունկցիոնալ կոորդինացման հեփ, բայց քաղաքական կոորդինացիայի ուժեղ ընդգծումը կոալիցիայի մասնակիցների միջև այն է, ինչ բնորոշում է քաղաքականության մշակման գործընթացը Դանիայի կոալիցիոն կառավարություններում:

Քաղաքական ճկունությունը պահանջում է ղեկավարել քաղաքականության մշակման գործընթացները կոալիցիայում և փոքրամասնության կառավարություններն ենթադրում են քաղաքական զգայունություն կառավարության բոլոր մակարդակներում: Սպասվում է, որ նախարարները հանդիպեն կոալիցիայի մասնակիցներին խորհրդարանում կանոնավոր հիմքերի վրա, և ենթադրվում է, որ նրանք նոր քաղաքական նախաձեռնությունները պարզեն կոալիցիայի մասնակիցների հեփ խորհրդարանում և կաբինեփում, մինչ նրանց ներկայացնելը պաշփոնական համաձայնեցման կաբինեփի նիսփերում:

Քաղաքական կոորդինացման կենփրոնական ինսփիփուփներն են «կոորդինացման հանձնաժողովը» և «փնփեսական հարցերով կաբինեփի հանձնաժողովը», երկուսն էլ կազմված են հիմնականում ըսփ քաղաքական չափանիշների: Առաջինը, որը ղեկավարվում է վարչապեփի կողմից, միփում ունի կենփրոնանալու հիմնական քաղաքական հիմնահարցերի և ռազմավարական ողղումների վրա, իսկ

---

17. Աղամ Վոլֆը Դանիայի երկու վարչապեփերի անձնական քարփուղարն էր 1991-1995թթ. և նախապես աշխափել էր պեփական կառավարման հիմնահարցերի վրա ֆինանսների նախարարությունում: Նա վերջերս խորհրդափու է նշանակվել Դանիայի թագավորական դեսպանափանը Վաշինգփոնում:

երկրորդը ղեկավարվում է ֆինանսների նախարարի կողմից և այնտեղ սովորաբար քննարկվում են քաղաքականության մշակման ու բյուջետավարման հարցեր: Արտաքին քաղաքականության հանձնաժողովը կոորդինացնում է կաբինետի վերաբերմունքը ԵՄ-ի հարցերում, բայց սովորաբար պոտենցիալ բախումներին վերաբերվող որոշումները կոալիցիայի մասնակիցների միջև քննարկվում է կոորդինացիոն հանձնաժողովում:

Վարչապետը, որին աջակցում է ֆինանսների նախարարը, հիմնական դեր է խաղում առաջնորդելու կաբինետը կոալիցիոն համերաշխության նեղ արահետով: Նա պետք է մոտ կապեր պահպանի կոալիցիոն կուսակցության առաջնորդների հետ: Առանց իրենց ենթակայության տակ գտնվող պետական քարտուղարների կամ քաղաքական նշանակված անձերի, առաջնորդող նախարարները պետք է հենվեն պետական քաղաքացիական ծառայողների վրա՝ երաշխավորելու, որ կոալիցիոն քաղաքագետների շարժիչ ուժերը ներկա են որոշման կայացման գործընթացի յուրաքանչյուր փուլում:

4.2. ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

Քաղաքականության մշակման և որոշումների կայացման հարցը կոալիցիոն համակարգում կարող է քննարկվել կա՛մ փորձելով առանձնացնել տարբեր երկրների կոալիցիոն համակարգերի ընդհանուր հատկանիշները, կա՛մ կենտրոնանալ մեկ երկրի փորձի վրա:

Այս զեկույցը կենտրոնանում է բացառապես Դանիայի կոալիցիոն կառավարության փորձի վերջին՝ տասնհինգ տարիների վրա: Այս անելով, հեղինակը ընդունում է, որ յուրահատուկ պատմական, մշակութային և սահմանակարգային պայմանները Դանիայում 80-90-ականների ընթացքում անբաժան են «կոալիցիոն փորձից», ինչպես նկարագրված է զեկույցում: Ինչպես նաև տարբեր «կոալիցիոն նախազծեր», միացնելով քաղաքական կենսունակ լուծումները հիմնական քաղաքական հիմնահարցերին օրվա ազգային օրակարգում:

Անգամ հնարավոր է թվում նույնացնել որոշ «կոալիցիոն կառավարության փորձը», որը բնութագրել է տարբեր կոալիցիոն կառավարություններ, շատ տարբեր իրադրություններում կոալիցիոն նախագծերով, քաղաքական կոչերով և պահանջներով: Դանիայի այս փորձն ընդգրկում է կոալիցիոն կառավարություններին բնորոշ շարժիչ ուժեր, ինչպես նաև դրանց սահմանակարգային պատասխանների աստիճանական զարգացումները:

Զեկույցի այս մասը տալիս է մի քանի հիմնական սահմանակարգային փաստերի կարճ ներածություն և Դանիայի կոալիցիոն կառավարությունների պատմությունը վերջին տասնհինգ տարիներում: 4.4. մասը կարևորություն է տալիս կոալիցիոն կառավարությունների որոշ շարժիչ ուժերին. կենտրոնախույս ուժեր և գործոններ, որոնք կազմում են կոալիցիայի կապող օղակը: Դանիայի կոալիցիոն կառավարություններում քաղաքական կոորդինացման հիմնական կառույցը, ներառյալ հատուկ սահմանակարգային հատկանիշները, ինչպես օրինակ կաբինետի հանձնաժողովները նկարագրված են 4.5.մասում: 4.6. մասը բարձրացնում է կառավարության կենտրոնի դերը, որից հետո 4.7. մասն առաջ է քաշում մի քանի համառոտ եզրակացություններ:

4.3. ԿՈԱԼԻՑԻՈՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ՓՈՐՁԸ ԴԱՆԻԱՅՈՒՄ

Դանիան սահմանադրական միապետություն է կառավարման խորհրդարանական համակարգով: Դանիայի խորհրդարանը (Folketing) բնութագրվում է քաղաքական կուսակցությունների բազմազանությամբ (ներկայումս 9), կաբինետին աջակցող կամ մասնակցող փոփոխվող կոալիցիաներով: Չնայած, ըստ Սահմանադրության, ազգային ընտրությունները (հիմնված համամասնական ներկայացման վրա) պետք է անցկացվեն յուրաքանչյուր չորս տարին մեկ, փաստորեն, նրանք տեղի են ունենում ավելի հաճախ: Վերջին 25 տարվա ընթացքում, Դանիայում տեղի են ունեցել ազգային 11 ընտրություններ և ձևավորվել են 15 տարբեր կառավարություններ:

Դանիան ունի փոքրամասնության կառավարությունների հին ավանդույթ, որը նպաստել է քաղաքականության մշակման համաձայնողական և պրագմատիկ ոճին: Հետպատերազմյա կառավարությունները մի քանի բացառություններով եղել են կամ միակուսակցական փոքրամասնության կառավարություններ (Սոցիալ-ժողովրդավարական, մեկ փոքր բացառությամբ), կամ կոալիցիոն փոքրամասնության կառավարություններ: Քիչ մեծամասնության կառավարություններ կային բոլոր կոալիցիոն կառավարությունների թվում:

Միակուսակցական կառավարությունների փասնամյակից հետո՝ սկսած 1982-ից, Դանիան ունեցել է պարբեր տեսակի վեց կոալիցիոն կառավարություններ.

- Պահպանողականների գլխավորությամբ չորս կուսակցությունների կոալիցիա (1982-1988),
- Պահպանողականների գլխավորությամբ երեք կուսակցությունների կոալիցիա (1988-1990),
- Պահպանողականների գլխավորությամբ երկու կուսակցությունների կոալիցիա (1990-1993),
- Սոցիալ-ժողովրդավարների գլխավորությամբ չորս կուսակցությունների կոալիցիա (1993-1994),
- Սոցիալ-ժողովրդավարների գլխավորությամբ երեք կուսակցությունների կոալիցիա (1994-1996),
- Սոցիալ ժողովրդավարների գլխավորությամբ երկու կուսակցությունների կոալիցիա (1996-ից ցայսօր):

Այս կոալիցիոն կառավարությունների մեծ մասը եղել են փոքրամասնության կառավարություններ: Միայն սոցիալ-ժողովրդավարների գլխավորությամբ չորս կուսակցությունների կոալիցիան (1993-94) ուներ մեկ ձայնի առավելություն խորհրդարանում:

Ինչպես նշվեց կոալիցիոն կառավարությունների ցուցակում, 1982 թվականից ի վեր, Դանիայում պահպանողականների գլխավորած կոալիցիաները 1982-93թթ., այնպես ինչպես սոցիալ-ժողովրդավարների գլխավորած կոալիցիաները 1993 թվականից մինչ օրս, թվում է՝ կոալիցիոն կուսակցությունների թվի աստիճանական նվազման միտում: Պահպանողականների գլխավորությամբ առաջին չորս կուսակցությունների կոալիցիան (1982-88) բավականին ուժեղ էր մասնակցելու ազգային երկու ընտրություններին և ԵՄ-ի հանրաքվեին: Կաբինետի մի շարք աննշան վերափոխումներ էին արվել կոալիցիայի գոյության վեց տարիների ընթացքում, բայց կոալիցիան մնացել է անձեռնմխելի: 1988-ի ընտրություններից հետո, այնուամենայնիվ, երկու փոքր կենտրոնամետ կուսակցությունները կոալիցիայում դուրս թողնվեցին ղեկավար կուսակցությունների կողմից (պահպանողական և լիբերալ) և երրորդ կենտրոնամետ կուսակցությունը հրավիրվեց փոխարինելու նրանց կոալիցիայում: Այս փոփոխությունը կոալիցիոն կառույցում միզուցե մարտավարական շարժ էր, որը նախատեսում էր ուժեղացնել կոալիցիան՝ ներառելով այն կուսակցությանը, որը պատճառ էր եղել մի շարք խորհրդարանական պարտությունների արտաքին քաղաքականության և միջավայրի հարցերում: 1990-ի ընտրություններին մեծ թվով աջակցության բացակայությունից փուժելով, այս երրորդ կուսակցությունը որոշեց թողնել կաբինետը, ստիպելով մնացող կուսակցություններին կազմել երկու կուսակցությունների կոալիցիա: Այս կոալիցիան հայտնվեց բավական դժվար իրավիճակում խորհրդարանում և ավելին ստիպված էր պայքարել դանիական «ոչ»-ի դեմ 1992-ի հանրաքվեում Մաաստրիխտի պայմանագրի համար:

Հետո «սկանդալը» ստիպեց ավելի քան 10 տարվա պահպանողական վարչապետին հրաժարական տալ 1993 թվականին, սոցիալ-ժողովրդավարական կուսակցությունը կարողացավ համոզել բոլոր երեք փոքր կենտրոնամետ կուսակցություններին, միանալ նոր՝ չորս կուսակցական կոալիցիայում:

1994-ի ընտրություններից հետո փոքր կուսակցություններից մեկը չկարողացավ ստանալ պահանջվող նվազագույն քանակությամբ ձայներ (2%) խորհրդարանում տեղեր ստանալու համար, և մյուս կուսակցությունն իր տեղերը կրճատեց կիսով չափ: Այս պարտությունը միգուցե պատճառներից մեկն էր, որ նա թողեց կոալիցիան 1996-ի դեկտեմբերին ստիպելով մնացող երկու կուսակցություններին կազմել ներկա Կաբինետը:

Ներկա փորձը սկսված 1982-ից հիմք է հանդիսանում կոալիցիոն կառավարություններում քաղաքականության մշակման հետևյալ քննարկման համար:

4.4. ԿՈԱԼԻՑԻՈՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՇԱՐԺԻՉ ՈՒԺԵՐԸ

4.4.1. ԿԵՆՏՐՈՆԱԽՈՒՅՍ ՈՒԺԵՐԸ ԿՈԱԼԻՑԻՈՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐՈՒՄ

Դանիայի կոալիցիոն կառավարությունների պատմությունը ցույց է տալիս, որ կյանքը կոալիցիաներում միշտ չէ, որ դյուրին է: Կոալիցիոն կառավարությունների դասական շարժից ուժերից մեկը լարվածությունն է կուսակցության գոյատևման և կոալիցիոն համերաշխության միջև, որոնց արդյունքում փոքր կուսակցությունները թողնում են կոալիցիան և առաջնորդող կուսակցությունը թուլացնում է աջակցությունը: Այս լարվածությունը թվում է հիմնական կենտրոնախույս ուժն է՝ Դանիայի կոալիցիոն կառավարություններում:

Հաճախ անհրաժեշտ է որոշակի գին վճարել կոալիցիայի համերաշխության համար՝ թուլացնել կուսակցության ազդեցության շրջանակը, ընտրողների աջակցությունը և քննադատությունը: Կառավարության մեջ գտնվող որևէ կուսակցություն, անգամ միակուսակցական մեծամասնության կառավարություններում, կունենա հիմնախնդիրներ հավասարակշռելու կուսակցության գաղափարախոսությունը տնտեսական և սահմանակարգային իրականության տրամաբանության հետ՝ սահմանափակելով ժամանակակից կառավարումը: Որոշ չափով կոալիցիոն փորձը կարող է օգնել բացատրելու գաղափարախոսության մաքրության բացակայությունը կուսակցության ակտիվիստներին և հանդիսանա որպես արդարացում կուսակցության դիրքերի անխուսափելի ձևափոխումների համար, որոնք վերափոխվում են կառավարության ծրագրերի: Մյուս կողմից, սահմանման խնդիրը և կոալիցիոն համաձայնության ուղու պաշտպանությունը միտում ունի ստեղծել ուժեղ լարվածություն կաբինետի՝ ներքին շրջանի և կուսակցության ակտիվիստների ու ընտրողների միջև:

Ղեկավարող կոալիցիոն կուսակցությունը կկրի ամբողջ պատասխանատվությունը կոալիցիայի պահպանման համար: Վարչապետը, որը Դանիայում հաճախ աջակցություն է ստանում նույն կուսակցությանը պատկանող ուժեղ ֆինանսների նախարարի կողմից, գիտե, որ կոալիցիայի պահպանումը շատ կարևոր է իր կուսակցությունն իշխանությունում պահելու համար և տեսնում է դա, որպես իր սկզբնական խնդիր ստեղծելու և պահպանելու կոալիցիոն համերաշխությունը: Այս հարցը ներառում է սերտ կապի ստեղծումը կոալիցիայի կուսակցությունների ղեկավարների միջև և կոալիցիայի մասնակիցների քաղաքական մտածելակերպի խորը փոխըմբռնում: Կոալիցիոն ղեկավարը պետք է կարողանա նույնացնել և խուսափել ցանկացած հիմնահարցերից ու բախումներից, որոնք կարող են քայքայել կոալիցիայի երկարաժամկետ պահպանումը և պետք է ունենա վաղ նախազգուշացնող համակարգ, որը թույլատրում է կոալիցիոն կուսակցությունների ղեկավարներին խուսափել պոտենցիալ պայթուցիկ հիմնահարցերից, մինչ նրանք կգտնեն իրենց ճանապարհը դեպի հասարակական ասպարեզ:

Ղեկավարող կոալիցիոն կուսակցության և նրա ղեկավարող կաբինետի անդամների այս դերը հաճախ կվնասի կուսակցությանը և հաճախ բացասաբար կազդի ղեկավարող կուսակցության աջակցության վրա խորհրդարանում քվեարկությունների ժամանակ և ազգային ընտրություններում: Այնուամենայնիվ, Դանիայում նվազող աջակցությունը հիմնական վտանգը չէ կոալիցիայի համար,

քանի որ կոալիցիան փոքր կենտրոնամետ կուսակցությունների մասնակցությամբ կամ աջակցությամբ հաճախ կունենա ոչ լուրջ այլընտրանք անգամ այն դեպքում, երբ խորհրդարանում կունենա փոքրամասնության կարգավիճակ: Ղեկավարող կուսակցության համար հիմնական վտանգը գալիս է կուսակցության ակտիվիստներից և խորհրդարանի անդամներից, ովքեր տեսնում են, որ իրենց տեղերին վտանգ է սպառնում, և ովքեր հայտնվել են դժվար իրավիճակում կոալիցիան պաշտպանելու համար:

Ղեկավարող կոալիցիոն կուսակցության ներքին վտանգն ուժեղացվում է կոալիցիոն համերաշխության տրամաբանությամբ, որը ստիպում է վարչապետին և կաբինետի մյուս ղեկավար անդամներին հիմնական որոշումներն ընդունել կոալիցիոն ղեկավարների փակ ժողովում: Խորհրդարանի անդամները և ընտրողները միայն տեղեկացվում են փաստից հետո և հաճախ սպասվում է քվեարկել ինչպես արդեն նշվել է, մինչ փոքր կոալիցիայի մասնակիցներն իրենց ճանապարհը գտնում են նուրբ հիմնահարցերում, հանուն կոալիցիայի գոյատևման: Կուսակցության ակտիվիստները ենթադրվում է, որ պետք է աջակցեն և պաշտպանեն վարչապետին և կաբինետին անգամ այն հարցերում, որոնցում ոչ կուսակցական տեսակետները գերակշռում են քաղաքականապես, մինչդեռ փոքրամասնության կոալիցիայի մասնակիցներին հաճախ հնարավորություն տրվում է դուրս գալ դժվար դրությունից հրապարակավ արտահայտելով իրենց վերապահումները կաբինետի որոշ ծրագրերի վերաբերյալ:

Քանի որ կոալիցիայի գոյատևումը նախ և առաջ վարչապետի կարողության հարցն է կարգավորել հավասարակշռությունը կաբինետում, կուսակցության ակտիվիստների ջախջախումը միտում ունի վերացնելու ներկուսակցական վեճերը գաղափարախոսական հիմնահարցերի վերաբերյալ, որը սպառնում է կապել կուսակցության ղեկավարության ձեռքերը, դրա հետևանքով սահմանափակելով ճկունությունը, որն անհրաժեշտ է կոալիցիայի գոյատևման համար:

Անգամ, երբ կուսակցության ղեկավարությանը հաջողվում է պահպանել որոշ ճկունություն, քաղաքական-գաղափարական աճող ճնշումը կուսակցության ակտիվիստների կողմից կարող է ապահովել օգնություն ընդդիմությանը բացահայտելու գաղափարական թուլությունները և կոալիցիայի ներքին բաժանումները:

Քանի որ ղեկավարող կոալիցիոն կուսակցությունն ունի հատուկ հիմնախնդիրներ բացատրելու կոալիցիոն ղեկավարության շահերը, երբ միևնույն ժամանակ, նա ստիպված է թողնել ուժեղ կուսակցության դիրքերը հանուն կոալիցիոն համերաշխության, փոքր կոալիցիոն կուսակցությունները հաճախ ունենում են համանման հիմնախնդիրներ: Փոքր կուսակցությունը պետք է կրի պատասխանատվություն մի շարք ծրագրերի և գործողությունների համար, որը հիմնականում նույնացված են վարչապետի կամ այլ ղեկավարող քաղաքագետների հետ, որոնք պատկանում են այլ կուսակցության: Չնայած ղեկավարող կուսակցությունը հաճախ փորձում է հավաստիանալ, որ կոալիցիայի մասնակիցները լիարժեք վստահում են կաբինետի հայտնի որոշումներին, կաբինետի ամբողջ գործունեությունն, ամեն ինչից հետո մեծ չափով, դրականորեն և բացասականորեն, հասկացվում է որպես վարչապետի և նրա «թիմի» նվաճում: Ավանդական աջակցողները հանկարծ հայտնաբերում են, որ անգամ որպես կաբինետի անդամ, փոքր կուսակցությունն այն դիրքում չէ ձեռք բերելու սպասելի քաղաքական արդյունքները, և քանի որ կենտրոնամետ աջակցողները սովորաբար բաժանված են աջ և ձախ հակում ունեցող կենտրոնամետների, աջակցողների կեսը հաճախ նախընտրում է այն կուսակցությունը, որն աշխատում է ընդդիմության հետ, դրա շնորհիվ միգուցե անգամ ստեղծելով շարժիչ ուժ կառավարող կոալիցիայի փոփոխման համար:

Բացի այդ, կոալիցիայում փոքր կուսակցության մասնակցությունը զբաղեցնում է մեծ քանակությամբ ռեսուրսներ կուսակցությունից, հատկապես խորհրդարանում որտեղ մնացած խորհրդարանի անդամները, (նախարարների կաբինետը սովորաբար համալրվում է խորհրդարանի անդամներից) պետք է ընդգրկվեն հիմնախնդիրների լուծման հարցերում և հանձնաժողովներում՝ ավելի քիչ մարդկանցով: Ավելին խորհրդարանի մնացած անդամները նախարար չնշանակվելով հաճախ

հիասթափվում են, համարում են իրենց լքված, քանզի ավելի քիչ տեղեկատվություն են ստանում և ավելի քիչ ազդեցություն են ունենում կուսակցության քաղաքականության վրա:

Այս պայմանները միտում ունեն ստեղծելու ճնշում կուսակցության քաղաքական գծի համար, և կոալիցիոն օրինապահության և կուսակցության գոյատևման բախումը հաճախ շեշտվում է ընտրական տեղամասերի կողմից, աջակցելով ավելի քիչ օրինապահ կոալիցիայի մասնակիցներին: Կոալիցիաների մեծ մասում կա ակնհայտ մրցակցություն կուսակցությունների միջև՝ հաճախ ասփիճան և դիրք ունեցող խորհրդարանի անդամները համախոհ ակտիվիստների դերեր են խաղում և կաբինետի անդամները կատարում են կոալիցիայի օրինապահ մասնակիցների պարտականությունները:

4.4.2. ԿՈԱԼԻՑԻՈՆ ՔԱՂԱՔԱԳԵՏՆԵՐԻ ԿԱՊԸ

Դատելով Դանիական փորձից թվում է՝ մի շարք գործոններ հավասարակշռում են կոալիցիոն կառավարությունների կենտրոնախույս ուժերը և աջակցում համերաշխության զգացմանն ու օրինապահությանը կոալիցիայի մասնակիցների միջև: Հիմնական գործոններն են՝ պրագմատիզմի և համաձայնության քաղաքական կուլտուրան, կոալիցիոն կառավարությունների մեծ մասի փոքրամասնության կարգավիճակը և «կոալիցիոն նախագծի» ուժը:

Դանիայի քաղաքական կուլտուրայի պրագմատիկ և համաձայնողական բնույթը միգուցե կոալիցիոն կառավարությունների գոյատևմանն աջակցող ամենակարևոր գործոններից մեկն է: Փորձեր են արվել բացատրելու Դանիայի քաղաքական կուլտուրայի հատուկ հատկանիշները՝ որպես պատմական, աշխարհաքաղաքական, կրոնական ու քաղաքական ավանդույթների, այլևի արդյունք: Այս համատեքստում էական է նշել, որ ընտրական համակարգը, հիմնված համամասնական ներկայացուցչության վրա, կանխել է շատ երկրներում երկկուսակցական գաղափարախոսության բևեռացումը: Խորհրդարանի մի շարք կուսակցությունների և, ոչ պարզ մեծամասնության հետ, այս համակարգը հաճախ ստիպել է աջերին, ինչպես նաև՝ ձախերին, համաձայնվել կենտրոնի հետ և կազմել միություններ կենտրոնամետ կուսակցությունների հետ, դրա շնորհիվ չափավորելով դասական գաղափարախոսական առճակատումները Եվրոպայում: Նաև, ժողովրդականություն վայելող կրոնական և քաղաքական շարժումների շատ ուժեղ ազդեցությունը տարել են դեպի համաձայնեցնող և պրագմատիկ քաղաքական գործընթացի, որում հիմնական շահերը միավորված են լայն համաձայնագրերում մինչ ընդունվում են հիմնական քաղաքական որոշումները: Այս ավանդույթը թերևս ամենաակնառուն է Դանիայում՝ ԵՄ-ի հարցերում, որոշման կայացման գործընթացում, որն ընդգծում է ազգային համաձայնության ստեղծումը, հեշտացնելով ԵՄ-ի որոշումների հետագա իրականացումը:

Քաղաքական հիմնական կուսակցությունների համար փաստ է, որ քաղաքական իշխանության բանալին համաձայնեցումն է կենտրոնի հետ և փոքր կենտրոնամետ կուսակցությունների հետ միությունների կազմումը: 70-ականների կեսերին կարճատև փորձը կազմելու կոալիցիա սոցիալ-ժողովրդավարների և հիմնական պահպանողական կուսակցության միջև, որը կարճ ճանապարհ էր ազդելու փոքր կենտրոնամետ կուսակցությունների վրա, ձախողվեց, և այլևս չկրկնվեց: Նաև փաստ է, որ ցանկացած հիմնական քաղաքական կուսակցություն պետք է ենթարկվի համապատասխան կառավարության որոշակի «կանոնների» և, նրանք, որ փորձում են ստանալ ժողովրդի աջակցություն ընդունելով պոպուլիստական դիրքեր, հաճախ պատժվում են կենտրոնամետ իշխանության միջնորդների շարքերից հեռացումով: Վերջապես, բոլոր հիմնական կուսակցությունները ընդունում են խորհրդակցելու անհրաժեշտությունը և ընդհանուր քաղաքականության հարցերում ազգային համաձայնության ձեռք բերումը: Չնայած վերջին փորձը, ԵՄ-ի հիմնական որոշումների հետ կապված, ցույց տվեց, որ Դանիայի բնակչությունը միշտ չէ, որ ընդունում է քաղաքական էլիտայի կողմից ձեռք բերված համաձայնությունը, այսպիսի համաձայնողական քաղաքականության կարևորությունը չի նվազել:

Դանիայի քաղաքական կուլտուրայի այս կողմերը լուծում են ներքին բախումները պրագմատիկ ձևով: Արտասովոր չէ տեսնել ընդդիմադիր կուսակցություններին խստորեն բաժանված բարձր գաղափարախոսության կամ պոպուլիստական մոտեցման աջակցողների և պրագմատիկ, համաձայնողական ու կառուցողական երկարաժամկետ ռազմավարության կողմնակիցների միջև: Երբ վերջինս ստանձնում է իշխանությունը, նա օգնում է ղեկավարող կոալիցիային կարճ ղեկավարման ընթացքում նվազեցնել տարբերությունը կառավարության ծրագրերի և ընդդիմության այլընտրանքի միջև, մինչդեռ երկարաժամկետ ղեկավարման ժամանակ ընդդիմությունը ձեռք է բերում հարգանք կենտրոնամետ կուսակցության ղեկավարների մեջ, այսպիսով դառնալով փաստացի այլընտրանք:

Ընդհանուր հակակենտրոնախույս արդյունքներին ավելացնելով Դանիայի քաղաքական կուլտուրան ակնհայտ է, որ կոալիցիոն կառավարությունների մեծ մասը նաև փոքրամասնության կառավարություններ են և, թվում է՝ դա հեշտացնում է կոալիցիոն կարգապահության պահպանման դժվար խնդիրը: Եթե կոալիցիան ինքը չի կարող ընդունել նոր օրենսդրությունը խորհրդարանում, կոալիցիայի ուժեղ ներքին կարգապահությունը նախապայման է հաջողությամբ մեծամասնություն կազմելու համար, ոչ կոալիցիոն մասնակիցների հետ բանակցությունների միջոցով: Սա գործոն է, որը զգում են ոչ միայն կաբինետի անդամները, այլ նաև խորհրդարանի անդամները, ովքեր ակտիվ են միություններ կազմելու գործում՝ հիմնվելով ճկուն դիրքերի վրա, որին նրանք հասել են կաբինետի քննարկումների ժամանակ: Անգամ ավելի լայն համատեքստով կուսակցության ակտիվիստներին, ավանդական ընտրողներին և այլն հաճախ թվում է՝ ավելի հեշտ է բացատրել կուսակցության ուղեգծի կորուստը՝ դիմելով բանակցությունների ընդդիմադիր կուսակցությունների հետ խորհրդարանում, քան բացատրել կուսակցության ազդեցության բացակայությունը կոալիցիայում:

Միակ կարճաժամկետ մեծամասնության կոալիցիան Դանիայում 1982-ից հետո սոցիալ-ժողովրդավարների ղեկավարած չորս կուսակցությունների կոալիցիան էր 1993-1994թթ., որն ապացուցեց, որ կարգապահությունը բավական դժվար էր պահպանել կոալիցիայում խորհրդարանական մեծամասնության միայն մեկ ձայնի առավելությամբ: Լրատվամիջոցները կենտրոնանում էին ավելի շատ կոալիցիայի մասնակիցների և յուրաքանչյուր կուսակցության ներսում բախումների վրա, և կոալիցիայի խորհրդարանի անդամները փորձում էին հրապարակավ «սադրանքի ենթարկել» նախարարներին, իմանալով որ յուրաքանչյուր մեկ ձայնը կարող էր որոշել ամբողջ կաբինետի բախտը: Այս կարճաժամկետ մեծամասնության կոալիցիայի մեծ մասում փոքր կուսակցությունները լարված մրցում էին հատուկ ուշադրության համար հայտարարելով տարբեր քաղաքական տեսակետներ և հրապարակավ բանակցելով կաբինետի հետ: Այս հիմնախնդիրը քիչ թե շատ վերացավ 1994-ի ընտրություններից հետո, երբ կոալիցիան կորցրեց իր ավելի քիչ հավատարիմ անդամ կուսակցություններից մեկը և, որ ամենակարևորն է, կորցրեց իր մե մեծամասնությունը: Կոալիցիոն ներքին հակասություններին կենտրոնանալուց հասարակության ուշադրությունը վերադարձավ Դանիայի քաղաքականության ավանդական հարցերին՝ ինչպես ստեղծել մեծամասնություն յուրաքանչյուր քաղաքական նախաձեռնության համար խորհրդարանում՝ ոչ կոալիցիոն կուսակցությունների հետ բանակցելու միջոցով:

Կոալիցիան մեծամասնություն է, թե՞ փոքրամասնություն, դա մեծ չափով կախված է կոալիցիայի ծրագրի ուժից: Առաջին պահպանողականների կողմից ղեկավարված չորս կուսակցությունների կոալիցիան 1982-88թթ. ուներ ուժեղ ներքին կապ և բավական ուժեղ հասարակական աջակցություն հիմնված լինելով Դանիայի տնտեսության մի շարք անհաշվեկշռվածությունների վերացման պարտավորության և նրա պետական հատվածի բարեփոխման ձեռնարկման վրա: Այս կոալիցիան կազմվել էր իշխանությունում գտնվելու տարիների ընթացքում, և անգամ հաստատուն կապել է երրորդ կենտրոնամետ կուսակցությանը և փոքր աջ թևի ընդդիմությանը կոալիցիայի տնտեսական և ֆիսկալ ծրագրերին: Քանի դեռ Դանիայի տնտեսությունը կարիք ուներ «խիստ ծրագրերի», այս ծրագիրը գերիշխում էր ազգային օրակարգում և թույլ էր տալիս վարչապետին ազատվել արտաքին և ներքին քաղաքականությանը վերաբերվող մի շարք պարտականություններից խորհրդարանում:

1988-ին ազգային ընտրություններից հետո լուրջ արտաքին քաղաքական ճգնաժամի պատճառով, թվում էր խելացի մարտավարական շարժում էր երկու ղեկավարող կոալիցիոն կուսակցությունների կողմից հրավիրել կուսակցություն, որն աջակցում էր կաբինետի տնտեսական քաղաքականությանը, բայց արտաքին քաղաքականության ընդդիմության մասն էր, միանալու կոալիցիային: Բայց սկզբնական կոալիցիոն ծրագիրը թուլացվել էր և երբեք չվերականգնեց իր ուժը և ժողովրդական գրավչությունը: 1993-ին երեք կենտրոնամետ կուսակցությունները միացան աջակցելու սոցիալ-ժողովրդավարների կուսակցությանը, որովհետև պահպանողական վարչապետը ստիպված էր հրաժարական տալ, քանի որ սոցիալ-ժողովրդավարները կարողացան կազմել նոր, ուժեղ կոալիցիոն ծրագիր: Այն ներառում էր հիմնական արտաքին քաղաքականության ճգնաժամի լուծման ռազմավարությունը, որն առաջացել էր ճանաչված «ոչ»-ի միջոցով Մաաստրիխտի պայմանագրին, բայց նաև տալով աշխատուժի շուկայի և հարկային բարեփոխումների մանրամասն ծրագիրը: Այս ծրագիրը նաև շատ հաջողություն էր ունեցել, որովհետև մեկ տարվա ընթացքում իրական դարձավ պահանջը ավելացնել նոր բովանդակություն կոալիցիոն ծրագրին:

Հիշյալ փորձը թվում է՝ ցույց է տալիս, որ լուրջ կենտրոնախույս ուժերը միտում ունեն բաժանել կոալիցիոն կառավարությունները և հեռացնեն կոալիցիոն ղեկավարությունն իր ընտրողներից: Այնուամենայնիվ, փորձը նաև ցույց է տալիս, որ պրագմատիկ, համերաշխ քաղաքական կուլտուրան, փոքրամասնության կարգավիճակը և ուժեղ կոալիցիոն ծրագիրը գործոններ են, որոնք աջակցում են կոալիցիոն կառավարությունների գոյատևմանը: Հաշվի առնելով կոալիցիոն կառավարությունների շարժիչ ուժերը՝ ժամանակն է ծանոթանալ կոալիցիոն կառավարության քաղաքական կոորդինացման հիմնական կառուցվածքներին:

4.5. ԿՈԱԼԻՑԻՈՆ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆ ԿՈՈՐԴԻՆԱՑԻԱՅԻ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ԿԱՌՈՒՑՎԱԾՔԸ

Բոլոր կառավարությունները կարիք ունեն կոորդինացնող մեխանիզմների: Անհրաժեշտ է տարբերել երկու տեսակի կոորդինացում. մի կողմից ֆունկցիոնալ կոորդինացում, որն ապահովում է այն նախարարությունների բոլոր տեխնիկական կողմերը և ֆունկցիոնալ շահերը, որոնք ներկայացնում են հասարակության տարբեր ոլորտները, ինչպես նաև բյուջետային կարգապահությունը և հետևողական արտաքին քաղաքականությունը: Մյուս կողմից քաղաքական կոորդինացիան, որը երաշխավորում է, որ բոլոր քաղաքական շահերը ներկայացված լինեն կաբինետում և, ավելի լայն առումով, խորհրդարանի կառավարամետ կուսակցությունների անդամների, ընտրողների և այլնի միջև, անդրադառնում է որոշման կայացման գործընթացի վրա:

Տարբերությունը ֆունկցիոնալ և քաղաքական կոորդինացման միջև ակնհայտորեն միշտ չէ, որ ճանաչվում է ամենօրյա քաղաքականության մշակման հարցում: Բայց տարբերությունն օգնում է հասկանալ կոալիցիոն կառավարությունների հատուկ բնույթը: Ինչն է դարձնում կոալիցիոն կառավարությունը տարբեր մեկ կուսակցության կառավարությունից: Նախ և առաջ քաղաքական կոորդինացիայի էական կարևորությունն ու բարդ բնույթը:

Հիմնվելով Դանիայի կոալիցիոն կառավարությունների փորձի վրա՝ 1982-ից սկսված հնարավոր է ստանալ քաղաքականության մշակման հիմնական կառուցվածքը, որը դանդաղորեն զարգացել է՝ դառնալով լավ ստեղծված մոդել, մնալով վարչապետի և ղեկավարող կուսակցության 1993-ի փոփոխությունից հետո: Հետևյալ նկարագրությունն ընդգծում է այս քաղաքականության մշակման մոդելի ընդհանուր հատկանիշները նախարարի կաբինետի և կաբինետի հանձնաժողովների մակարդակում:

4.5.1. ՆԱԽԱՐԱՐԱԿԱՆ ՄԱԿԱՐԴԱԿ

Դանիայի կառավարման համակարգը հիմնված է նախարարական պատասխանատվության վրա, բայց կաբինետը կոլեկտիվ հաստատում է բոլոր հիմնական քաղաքական նախաձեռնությունները: Կան սովորաբար 20-ից 24 նախարարների կաբինետներ, որոնք չունեն տեղակալներ կամ պետական քարտուղարներ: Կաբինետի նախարարները միակ քաղաքական պաշտոններում նշանակվածներն են կենտրոնական կառավարության գործադիր ոլորտում:

Դանիայի նախարարությունը սովորաբար բաղկացած է պետական ծառայողների երեք հիերարխիկ մակարդակներից, որոնք ղեկավարվում են մշտական քարտուղարի կողմից: Մշտական քարտուղարը պետական ծառայող է, որը սկզբունքորեն «մշտական է»: Սակայն, վերջին տարիներին մշտական քարտուղարների հոսունության միտում կա: Նախարարը սովորաբար ունի փոքր անձնական գրասենյակ մեկ կամ երկու անձնական քարտուղարներ, երկու վարչական օգնական, և երբեմն, նաև մամուլի հետ կապ ունեցող պաշտոնյա: Անձնական գրասենյակի անձնակազմը սովորաբար համալրվում է նախարարության ավելի երիտասարդ պետական ծառայողներից:

Քաղաքական նշանակումների մակարդակի բացակայությունը, OECD երկրների մեծ մասում չի նշանակում նախարարի քաղաքական խորհրդի լիարժեք բացակայություն: Ընդհակառակը վերին մակարդակի պետական ծառայողների մեծ մասը և հատկապես մշտական քարտուղարները, այժմ սպասվում է, որ քաղաքական կարծիքները ներառեն նախարարներին տրվող իրենց խորհրդում: Փոքրամասնությունում և կոալիցիոն կառավարություններում ամենօրյա քաղաքական քննարկումների բարդությունը կարիք ունի քաղաքական և մարտավարական քննարկումների համապատասխան նախարարություններում:

Սովորաբար սպասվում է, որ նախարարը լավ աշխատանքային հարաբերություններ պահի համապատասխան խորհրդարանական հանձնաժողովի և խորհրդարանի անդամների հետ: Սպասվում է նաև, որ նա կանոնավոր հանդիպի կոալիցիոն կուսակցությունների ներկայացուցիչների հետ (օրինակ շաբաթը մեկ անգամ): Անսովոր չէ, որ նախարարի կուսակցության խորհրդարանական ներկայացուցիչները ավելի մոտ չեն քաղաքականության գործընթացին, քան նրանց կոալիցիայի մասնակիցները: Ժամանակ առ ժամանակ նախարարի կուսակցության ներկայացուցիչները գտնվում են անբարենպաստ պայմաններում, որովհետև նրանց աջակցությունը նախարարի կողմից հաճախ ընդունվում է որպես ճշմարտություն:

Նոր օրենսդրության համար բոլոր առաջարկությունները պետք է պարզվեն խորհրդարանի կոալիցիայի մասնակիցների հետ, մինչ կաբինետ հասնելը: Նախարարի բանակցությունները խորհրդարանի անդամների հետ, մինչ օրենսդրության նախագիծը կաբինետի գկերներին ներկայացնելը կարող է, անշուշտ, բավական նուրբ լինել: Դրա համար գործընկերները, հատկապես կուսակցության ղեկավարները, ֆինանսների նախարարը և վարչապետը, հաճախ խորհրդակցում են ոչ պաշտոնական քաղաքական ճգնաժամային հիմնահարցերի շուրջը նախապատրաստության ընթացքում: Շատ դեպքերում նախապատրաստումը ներառում է խորհրդատվություն այլ նախարարների հետ տեխնիկական կողմերի, մասամբ համընկնող հետաքրքրությունների բնագավառի վերաբերյալ և այլն: Մինչդեռ այսպիսի խորհրդատվությունը հաճախ պատրաստվում է նախարարության ավելի ցածր մակարդակների կողմից, նախարարից կամ առնվազն մշտական քարտուղարից սպասվում է անձնապես պատասխանատու լինել խորհրդատվությունների համար, որոնք իրենց բնույթով ավելի քաղաքական են :

Խորհրդարանի մասնագիտացված հանձնաժողովներում կոալիցիայի մասնակիցների հետ նախարարների հանդիպումներին վարչապետը հաճախ կհանդիպի կոալիցիայի կուսակցության ղեկավարների հետ, սովորաբար կաբինետի նախարարների և/կամ խորհրդարանում կոալիցիոն կուսակցության ֆրակցիայի նախագահի հետ: Այս հանդիպումների նպատակը կարող է տապանվել

զուտ քաղաքավարությունից մինչև կարևոր քաղաքական խորհրդատվությունը՝ կախված անձերից և մասնակիցների քաղաքական շահերից, ինչպես նաև քաղաքական օրակարգի հիմնահարցերից:

Մինչ ստանդարտ օրենսդրությունը սովորաբար հետևում է վերը նկարագրված ներքևից վերև մոտեցմանը, հիմնական քաղաքական նախաձեռնությունները սովորաբար ծագում են կառավարության կենտրոնի քաղաքական խորհրդատվություններում: Որոշ դեպքերում անգամ մանրամասն բանակցությունները ղեկավարվում են կամ առնվազն վերահսկվում են ֆինանսների նախարարի և վարչապետի աշխատակազմի կողմից, որպեսզի վերահսկեն քաղաքական նուրբ հիմնահարցերը:

4.5.2. ԿԱԲԻՆԵՏԻ ՄԱԿԱՐԴԱԿ

Դանիայի սահմանադրությունում չի նշվում, թե ինչպես կաբինետը պետք է ղեկավարի իր գործերը: Միայն նոր օրենսդրության համար կառավարության առաջարկությունների և խորհրդարանի կողմից ընդունված օրենքների պաշտոնական վավերացումը պետական խորհրդում, որը ղեկավարվում է թագուհու կողմից, սահմանված սահմանադրությամբ: Այնուամենայնիվ, երկար ժամանակ կաբինետի ամեն շաբաթյա ժողովների պրակտիկան, որը հաստատում է օրենսդրության համար նոր առաջարկությունները և այլ հիմնական քաղաքական նախաձեռնությունները, համարվում է որպես կաբինետի հիմնական ինստիտուտ:

Նախարարների կաբինետը սպասվում է, որ կպատրաստի առաջարկված օրենսդրությունը և այլ քաղաքական նախաձեռնությունները կոալիցիայի մասնակիցների հետ սերտ համագործակցությամբ: Սա նշանակում է, որ նախարարի կաբինետը սովորաբար կուղեկցի նրան կաբինետի ժողովներում նոր օրենսդրությունը ներկայացնելիս, առաջարկի աջակցությունը հաստատող պաշտոնական հաշվետվությամբ, խորհրդարանի կոալիցիայի բոլոր մասնակիցների ներկայացուցիչներին կողմից, կամ առնվազն կա բանակցությունների կարգավիճակ կոալիցիայի մասնակիցների միջև: Հաճախ, հատկապես փոքրամասնության կառավարությունների դեպքում, պաշտոնական հաշվետվությունը նաև կներառի ընդդիմադիր կուսակցությունների դիրքը ցույց տալու օրենսդրական ակտերի, օրենքների ընդունման հնարավորությունը:

Նախարարների կաբինետը կմեկնաբանի իրենց գործընկերների նախաձեռնությունները կա՛մ նախարարական, այսինքն՝ ֆունկցիոնալ տեսանկյունից, կա՛մ քաղաքական: Այնուամենայնիվ, ինչպես նախարարներից սպասվում է, կոալիցիայի ներսում լուծվում են հիմնական քաղաքական հիմնախնդիրները, մինչ քաղաքական նախաձեռնությունը կաբինետի հաստատմանը ներկայացնելը, ծագած այս փուլում որևէ լուրջ քաղաքական քննադատությունը կարող է հաճախ դժվարություններ ստեղծել նախարարի համար: Օրենսդրության նախագիծը, որը կաբինետում հանդիպում է լուրջ տեխնիկական կամ քաղաքական քննադատության ետ է ուղարկվում նախարարին և (կամ) կաբինետի հանձնաժողովին: Ամբողջ կաբինետի ժողովը սովորաբար չի համարվում որպես լիարժեք փորում հիմնական քաղաքական քննարկումների համար:

Կարևոր է ընդգծել, որ նախարարները սովորաբար կդատեն առաջարկությունների մասին իրենց գործընկերների ոչ միայն ֆունկցիոնալ, այլ նաև քաղաքական տեսանկյունից: Սա նշանակում է, որ անգամ «զուտ» պետական քաղաքացիական ծառայության համակարգում նախարարին մոտ անձնակազմը պետք է գործ ունենա կուսակցության քաղաքական հարցերի հետ, որոնք վերաբերվում են այլ նախարարությունների ֆունկցիոնալ բնագավառի խնդիրներին: Անսովոր չէ, երբ նախարարության պատասխանատվությունը հարակից ոլորտներում այնպես բաժանվի, որ թույլ տա տարբեր քաղաքական կուսակցությունների նախարարներին դիտել և մեկնաբանել իրենց գործընկերների նախաձեռնությունները որակյալ ձևով: Օրինակ, ֆինանսների նախարարը և տնտեսական գործերի նախարարը Դանիայի կոալիցիոն կառավարություններում սովորաբար պատկանում են տարբեր քաղաքական կուսակցությունների: Սոցիալ Ժողովրդավարների և (աջ թևի)

լիբերալների կարճաժամկետ կոալիցիայի դեպքում (1978-79), կաբինետն անգամ կիրառեց երկկողմանի սպուգող նախարարների ղեկավարող համակարգը՝ ընդհանուր անվստահության մթնոլորտում:

Չնայած հիմնական քաղաքական քննարկումները հազվադեպ են անցկացվում կաբինետի ընդհանուր ժողովներում, բոլոր կոալիցիոն կառավարությունները 1982-ից սկսած նշանակվել են երկամյա կաբինետի նախանձների ավանդույթով, որտեղ քննարկվում են երկարաժամկետ պլանավորման և գերակշռող քաղաքական թեմաները: Նախանձները, միգուցե, եղել են փարբեր քաղաքական կարևորության, բայց նրանք կաբինետի ասփիճան և դիրք ունեցող անդամներին կառավարության ամբողջ ռազմավարությանն աջակցելու հնարավորություն են փալիս: Ի լրումն, նրանք աջակցում են կաբինետի սոցիալական և քաղաքական միասնությանը: Ժամանակ առ ժամանակ այս սովորույթները, ինչպես ամեն շաբաթյա կեսօրյա նախաճաշի հանդիպումները կաբինետի անդամների համար կապարել են համանման սոցիալական և քաղաքական համախմբվածության գործառույթների դեր:

4.5.3. ԿԱԲԻՆԵՏԻ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎՆԵՐ

Դանիայի քաղաքական կյանքը հաճախ բնութագրվել է որպես պրագմատիկ և ներդաշնակ: Այսպիսի հիմնահարցերը սովորաբար լուծվում են ոչ պաշտոնական խորհրդատվության և «նախազգուշական դիվանագիտության» միջոցով, դրա հետևանքով նվազեցնելով պաշտոնական ընթացակարգերը պարզ կնիքների հաստատման մակարդակում: Թերևս դա է պատճառը, որ միայն կաբինետի քիչ հանձնաժողովները, իսկապես, կարևորություն ունեն քաղաքականության մշակման գործընթացում:

Մի կողմ թողնելով նախապես կազմված կաբինետի մի շարք հանձնաժողովներ, որպեսզի նշվի որոշ հարցերի քաղաքական առաջնությունը, ինչպես, օրինակ՝ պայքարը գործազրկության դեմ, միայն կաբինետի մի քանի հանձնաժողովներ են փևական և սիսփեմափիկ դեր խաղում կաբինետում՝ որոշում կայացնելու գործընթացում: Վերջին փարիներին երկու հանձնաժողովներ հիմնական դեր են խաղացել երաշխավորելու քաղաքական և բյուջետային կոորդինացիան կառավարության կոալիցիայի մասնակիցների միջև, մինչդեռ երրորդ հանձնաժողովը քննարկել է ԵՄ-ի խորհրդի ժողովներում Դանիայի դիրքերի կոորդինացման հարցը :

Արփաքին գործերի հանձնաժողովը փասփորեն բացառություն է պրագմատիկ «օրենքում», որը ոչ պաշտոնական քաղաքականության մշակողն է Դանիայի կառավարությունում: Մինչդեռ պրագմատիկ ոգին, անշուշտ, ներկա է եվրոպական հարցերում որոշում կայացնելու գործընթացում: Դանիան հայտնի է հատկապես իր ձևական, բայց շատ արդյունավետ գործընթացով՝ համաձայնության հասնելու նախարարների միջև և կազմակերպելու շահերի ներառումը Եվրոպական քաղաքականության շատ ուղղություններում: 29 մասնագիտացված հանձնաժողովներ, որոնք վերահսկվում են վերին մակարդակի պետական ծառայողների կենտրոնական հանձնաժողովի կողմից, և, վերջապես, կաբինետի հանձնաժողովը պատրաստում է, սովորաբար շատ խիստ ժամանակացույցով, Դանիայի կառավարության տեսակետներն օրակարգի բոլոր կետերում Եվրոպական Միության խորհրդի ժողովներում: Կառավարության նախագծված տեսակետները հաստատման են ներկայացվում խորհրդարանական հանձնաժողովին մինչ նախարարը կարող է ներկայացնել Դանիան խորհրդում:

Մինչդեռ քաղաքականության այսպիսի կոորդինացումը բնականորեն շատ կարևոր է ԵՄ-ի բոլոր ներկա և ապագա անդամների համար, դա սովորաբար գործընթաց չէ, որը ներառում է կոալիցիոն քաղաքականությունների հսփակ կողմերը: Սովորաբար ինչն է վփանգի փակ, մի կողմից ֆունկցիոնալ կոորդինացումը լուծելու տեխնիկական մի շարք հիմնահարցեր (հասնելու լայն համաձայնության կազմակերպված շահերի և նախարարությունների միջև), որոնք վերաբերվում են Դանիայի հասարակության փարբեր կողմերին: Մյուս կողմից, սպանդարտ քաղաքական

կոորդինացումը, որը ներառում է կոալիցիոն կուսակցությունները, ինչպես նաև ընդդիմադիր կուսակցությունները: Այնուամենայնիվ, երբ քաղաքական բախումը կոալիցիայի մասնակիցների միջև ծագում է հիմնական Եվրոպական քաղաքական հիմնահարցերի շուրջը, որոշումը վերաբերվում է «կաբինետի ներսին», որը նկարագրված է ստորև:

4.5.4. «ԿՈՈՐԴԻՆԱՑՆՈՂ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎ». ԿՈԱԼԻՑԻՈՆ ՔԱՂԱՔԱԳԵՏՆԵՐԻ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԲԱՆԱԼԻՆ

Դանիայի կոալիցիոն կառավարությունների քաղաքականության մշակման գործընթացը հասկանալու բանալին կաբինետի կոորդինացնող հանձնաժողովն է (ներքին կաբինետը կազմված է միմիայն քաղաքական չափանիշներով): Սկսած 1982թ. բոլոր կոալիցիոն կառավարություններում, ղեկավարված թե՛ պահպանողական, թե՛ սոցիալ- ժողովրդավարական վարչապետի կողմից, կուսակցության ղեկավարները (նասրիճան ունեցող կաբինետի անդամները) եղել են այս հանձնաժողովի անդամներ, որը դարձել է նախնական փորում լուծելու հիմնական քաղաքական բախումները և կազմելու ընդհանուր ռազմավարությունը: Հանձնաժողովն ունի իր կառուցվածքը, որը հեշտացնում է քաղաքական հիմնախնդիրը լուծելու նրա կարողությունը: Այն ունի սահմանափակ թվով անդամներ (4-6), միայն քիչ թվով վերին մակարդակի պետական ծառայողներ՝ վարչապետի աշխատակազմից, և սովորաբար, ֆինանսների նախարարության մշտական քարտուղարը հաճախում է ամենշաբաթվա ժողովների, արձանագրությունները գաղտնի են և ժողովի ոչ մի պաշտոնական ձայնագրություն չի բաժանվում՝ անգամ հանձնաժողովի անդամներին: Կարելի է ասել, որ հանձնաժողովը և նրա նախագահը, հիմնականում գործիք են վարչապետի համար ղեկավարման իրականացման և կոալիցիայի մասնակիցների միջև կապ ստեղծելու նպատակով:

Հանձնաժողովի փոխհամաձայնությունը սովորաբար անդրադառնում է կոալիցիայի մասնակիցների ուժերի հավասարակշռության վրա: Պահպանողականների ղեկավարած երկկուսակցական կառավարությունում (1990-93թթ.) յուրաքանչյուր կուսակցություն ուներ երեք անդամ կոորդինացնող հանձնաժողովում՝ ներառյալ վարչապետը (պահպանողական), արտաքին գործերի նախարարը (լիբերալ), ֆինանսների նախարարը (պահպանողական) և հարկային ու տնտեսական հարցերի նախարարը (լիբերալ): Սոցիալժողովրդավարների ղեկավարած չորս կուսակցությունների կառավարությունում (1993-94թթ.) սոցիալժողովրդավարներն ունեին երեք տեղ հանձնաժողովում՝ վարչապետ, ֆինանսների և գյուղատնտեսության նախարարներ (վերջինս հիմնականում վարչապետի վստահված խորհրդականն է), մինչդեռ կոալիցիայի երեք փոքր կենտրոնամետ մասնակիցները միայն ներկայացված էին իրենց կուսակցության ղեկավարներով՝ արդյունաբերության և առևտրի, տնտեսական հարցերի և էներգետիկայի նախարարներ: Եվ, վերջապես, երեք կուսակցությունների կառավարությունում (1994-96թթ.) սոցիալժողովրդավարների տեղերը կրճատվեց հասնելով մինչև երկուսը (վարչապետ և ֆինանսների նախարար), որն անդրադարձավ կոալիցիայի ներսում նոր քաղաքական հավասարակշռությանը:

Նախարարները կարող են հրավիրվել մասնակցելու այն հիմնահարցերի քննարկումներին, որոնց համար նրանք պատասխանատու են, բայց սովորաբար նրանց չի թույլատրվում մասնակցել օրակարգի այլ հարցերի քննարկումներին: Օրակարգը հաստատվում է վարչապետի կողմից, որը բաց է հանձնաժողովի անդամների և ոչ անդամների առաջարկությունների համար: Սովորաբար, սպասվում է, որ նախարարը հիմնական քաղաքական ընդհարման և պոտենցիալ բախման հիմնահարցերի վրա հրավիրի հանձնաժողովի ուշադրությունը: Եվ սովորաբար նախարարները շահագրգիռ են, որ այդ հարցերին, քննարկումների միջոցով, քաղաքական պարզաբանում տրվի հանձնաժողովում: Դա պոտենցիալ հաջորդ քաղաքական հիմնախնդիրների պատճառով և որովհետև որոշ նախարարներ հանձնաժողովի նիստերին ներկա լինելու քաղաքական շահեր են տեսնում և այդպիսով «տեսանելի են» լինում կաբինետի հիմնական անդամներին: Այնուամենայնիվ, վերջինս ակնհայտորեն էական պատճառ չէ վարչապետի համար ընդունելու հիմնահարցը՝ որպես օրակարգի հարց:

4.5.5. *ՏՆՏԵՍԱԿԱՆ ՀԱՐՑԵՐՈՎ ԿԱԲԻՆԵՏԻ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎ. ԲՅՈՒՋԵԻ և ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՀԱՄԱՊԱՏԱՍԽԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ*

Քանի որ կոորդինացնող հանձնաժողովը սկզբում մտածված էր, որպես կաբինետի ընդհանուր կոորդինացնող մարմին, վերջին տարիներին նա ավելի շատ կենտրոնացել է կոալիցիայի մասնակիցների միջև քաղաքական բախումների լուծման վրա, թողնելով բյուջեի պլանավորման և տնտեսական քաղաքականության հարցերը ֆինանսների նախարարի կողմից ղեկավարվող պաշտոնական կամ ոչ պաշտոնական մարմիններին: Ահա թե ինչն էր, որ հանդիսանում էր պահպանողականների ղեկավարած երկկուսակցական կառավարության թուլությունը, սակայն պահպանողական ֆինանսների նախարարի և լիբերալ հարկային ու տնտեսական հարցերով նախարարի միջև ոչ պաշտոնական կոորդինացումը, այն ժամանակվանից դարձել է կաբինետի տնտեսական հարցերով հանձնաժողով (ԿՏՀՀ), որը ղեկավարվում է ֆինանսների նախարարի (սոցիալ Ժողովրդավար) կողմից՝ տնտեսական հարցերով և արդյունաբերության ու առևտրի նախարարների հետ, որպես միակ անդամներ: Ֆինանսների նախարարության մշտական քարտուղարը պատասխանատու է հանձնաժողովի օրակարգի հարցերի նախապատրաստման համար և, որպես վարչապետի աշխատակազմի վերին մակարդակի ներկայացուցիչ, մասնակցում է նիստերին:

Կաբինետի տնտեսական հարցերով հանձնաժողովը մեկնաբանում է բոլոր հիմնական քաղաքական նախաձեռնությունները՝ բյուջետային հետևանքներով և պատրաստում է տարեկան բյուջեի մասին կաբինետի որոշումները: Նա աջակցություն է ստանում համանման վերին մակարդակի պետական ծառայողների հանձնաժողովի կողմից, որի անդամները ներգրավված են երեք նախարարություններից և վարչապետի աշխատակազմից: Այս հանձնաժողովում նախագահում է ֆինանսների նախարարության մշտական քարտուղարը: Կաբինետի հանձնաժողովը, ինչպես նաև վերին մակարդակի հանձնաժողովը, կարող է հրավիրել նախարարներ (վերին մակարդակի պետական ծառայողներ) իրենց նախարարության հետ կապված հարցերը հանձնաժողովում քննարկելու համար: Հարցերը, որոնք չեն լուծվում կաբինետի տնտեսական հարցերով հանձնաժողովում կամ, որոնք քաղաքական պատճառներով, վարչապետի կողմից դրված են օրակարգում, կշարունակվեն քննարկվել կոորդինացնող հանձնաժողովում:

Աշխատանքի բաժանումը կաբինետի երկու հանձնաժողովների միջև հստակ սահմանված չէ:

ԿՏՀՀ-ն չի կարելի ասել, որ սերտորեն նվիրված է տնտեսության և բյուջետային հիմնահարցերին, քանի որ քաղաքական հարցերի մեծ մասը առնչվում են բյուջեի հետ: Ավելին, ֆինանսների նախարարությունը հաճախակի սահմանում է նոր քաղաքական հիմնահարցեր և առաջարկում է ծախսերը նվազեցնելու քաղաքական փոփոխություններ: Բայց քանի որ վարչապետի աշխատակազմը ներկայացված է ԿՏՀՀ-ի նիստերում, հիմնականում վարչապետն է որոշում, թե որտեղ պետք է քննարկվեն հարցերը: Այնուամենայնիվ, հիմնականում վարչապետը և ֆինանսների նախարարը (որոնք սովորաբար պատկանում են նույն կուսակցությանը) կհամաձայնվեն օգտագործելու մեկ կամ մյուս հանձնաժողովը՝ որոշակի հիմնահարցի համար մարտավարական նկատառումներից ելնելով: Օրինակ՝ ԿՏՀՀ-ն հաճախ օգտագործվում է ընդհանուր քաղաքական համաձայնություններ իրականացնելու համար՝ հաստատված կոորդինացնող հանձնաժողովի կողմից, և նա նաև իրականացնում է խորհրդարանի հետ տարեկան բյուջեի վերաբերյալ բանակցությունները, որը հավանության է արժանացել կոորդինացնող հանձնաժողովի կողմից:

ԿՏՀՀ-ում քաղաքականության մշակման և բյուջետավարման գործընթացների ֆունկցիոնալ համապատասխանությունը հանդիպում է կոալիցիոն կառավարության քաղաքական կոորդինացմանը: «Բողոքարկելու» ընտրությունը կոորդինացնող հանձնաժողովին, որը նախագահվում է վարչապետի կողմից, հնարավորություն է տալիս շեշտը դնել հիմնականում քաղաքական գործերի վրա: Այնուամենայնիվ, տարբերությունը երկու հանձնաժողովների միջև հիմնականում հստակ ֆունկցիոնալ պարտականություններից մեկը չէ, այլ ավելի շուտ մասնակիցների

և օրակարգի հարցերի համաձայնություններից մեկը, որը որոշ չափով, կարող է ղեկավարվել կառավարության կենտրոնի կողմից:

4.6. ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԿԵՆՏՐՈՆԻ ԴԵՐԸ

Ինչպես նշված էր զեկույցի նախորդ մասում, կառավարության կենտրոնը՝ վարչապետը ֆինանսների նախարարի օգնությամբ կարևոր դեր է խաղում կարգավորելու ոչ միայն քաղաքական հարցերի պաշտոնական սահունությունը քաղաքական կոորդինացիայի տարբեր մեխանիզմների միջոցով, այլև հիմնականում սահմանելու և պաշտպանելու կոալիցիոն համաձայնության նեղ արահետը: Այս քաղաքական ղեկավարությունում կարևոր դեր է խաղում «կոալիցիայի ծրագիրը» և նրա կարևոր մեկնաբանությունները և վերանայումները, որի համար կառավարության կենտրոնը կրում է հիմնական պատասխանատվությունը: Նաև, կառավարության կենտրոնը պետք է լինի որոշիչ և իրավարար դատավոր միջնախարարական բախումներում՝ դեր, որը կոալիցիոն կառավարություններում միտում ունի ընդգծելու քաղաքական տեսակետները ֆունկցիոնալի փոխարեն:

Այս գործառույթները կատարելիս կառավարության կենտրոնը պետք է գտնի հավասարակշռություն երկու տարբեր դերերի միջև: Մեկն ակտիվ է, այն է՝ ղեկավարել կենտրոնը, որը զբաղված է նախազգուշական միջամտություններով, դնելով քաղաքական հարցերը քաղաքական կոորդինացնող հանձնաժողովի օրակարգում, նախքան լարվածության և բախման տեսանելի նշանների հայտնվելը: Մյուսը՝ միջնորդ դատավորի՝ ավելի նվազ դերն է թույլ տալու, որ լարվածությունները և փոքր բախումները լուծվեն կառավարության ցածր օղակներում և անգամ թույլ տալու, որ որոշ բախումներ դառնան հասարակության ուշադրության հարց: Այս վերջին դերն ունի առավելություն վտանգի չենթարկելու վարչապետին չափից շուտ կամ չափից հաճախ և օգնում է պահպանել անհրաժեշտ միջամտության ճկունությունը, երբ բոլոր տեսակետները, ներառյալ ընդդիմադիր կուսակցությունների և այլ հիմնական գործող անձանց դիրքերը, հայտնի են: Մյուս կողմից, բախումները կարող են դուրս գալ հսկողությունից և վտանգել բացահայտ իշխանության բացակայությունը կառավարության կենտրոնում:

Չնայած հիշյալ փորձը ցույց է տալիս կառավարման տարբեր ոճերի օրինակներ, ակնհայտ է, որ կոալիցիոն կառավարություններում կառավարության կենտրոնը, համեմատած այլ երկրների հետ, բնութագրվում է ճկուն և ոչ պաշտոնական մոտեցումով բախումը կանխելու համար, ընդգծելով մերձանձնյա և քաղաքական կապերը վարչապետի և ղեկավարող կոալիցիայի անդամների միջև: Այս ոչ պաշտոնական կոորդինացումը ժամանակ առ ժամանակ հասնում է գագաթնակետին, որտեղ կոալիցիոն կուսակցության ղեկավարների «ներքին կաբինետը» դառնում է կառավարության փաստացի բազմակուսակցական կենտրոն, դեմ հանդիման կանգնելով կուսակցության ընտրողներին, ինչպես նաև՝ ասպիճան ունեցող կաբինետի նախարարներին: Ոչ պաշտոնական կոորդինացիան ծառայում է ոչ միայն նախապատրաստելու հիմնական քաղաքական որոշումները և խորհրդարանական մարտավարությունները, այլ նաև ստեղծել պարարտ հող ավելի լայն առումով, ինչպես օրինակ՝ կիսել յուրաքանչյուր կուսակցության ընտրողների տեսակետները, և այսպիսով ուրվագծել միավորված քաղաքական սահմանափակումները կոալիցիոն ծրագրերում:

Չնայած վերջին տարիներին Դանիայի վարչապետի աշխատակազմն ընդարձակվել է, որպեսզի հետամուտ լինի ավելի ակտիվ օրակարգի, նա դեռ փոքր է (30-35 մասնագետներ) համեմատած միջազգային նորմերի հետ, և ընդլայնման սկզբնական նպատակը եղել է ստեղծել քաղաքական «վաղ-նախազգուշացման համակարգ» հսկելու հնարավոր պայթուցիկ քաղաքական հիմնահարցերը: Վարչապետի աշխատակազմը, այնուամենայնիվ, մենակ չէ կատարելու այս գործառույթը: Ինչպես բոլոր ճյուղային նախարարներից սպասվում է ստեղծել կոալիցիոն համաձայնություն մինչ նոր քաղաքական նախաձեռնությունը հրապարակավ ձեռնարկելը, այսպիսով բարձրագույն պետական քաղաքացիական ծառայությունը սպասվում է միացնել կոալիցիոն քաղաքականության

իրականությանը իրենց ամենօրյա աշխատանքում: Եթե օրինակ կոալիցիոն կուսակցության ղեկավարը էներգետիկայի նախարարն է, ապա էներգետիկայի վարչությունը պետք է ընդգծի ճյուղային և ֆունկցիոնալ հիմնահարցերի լայն քաղաքական մոտեցումը: Բայց անգամ վարչությունները, որոնք ենթակա են ասպիճան և դիրք ունեցող կաբինետի նախարարներին սպասվում է, որ լինեն արագաշարժ այն հարցերում, որոնք կոալիցիայի ներսում առաջացնում են լարվածության աճի հնարավորություն:

Բարձրագույն պետական քաղաքացիական ծառայության քաղաքական խնդիրը միգուցե լուծվել է ավելի հեշտ այն փաստով, որ Դանիան OECD շատ քիչ երկրներից մեկն է, որը պահպանել է մաքուր կարիերայի վրա հիմնված պետական քաղաքացիական ծառայություն, որտեղ պետական ծառայողները մնում են իրենց պաշտոններում կառավարության փոփոխությունից հետո: Կոալիցիայի հաճախակիության և փոքրամասնության կառավարությունների հետ, պետական քաղաքացիական ծառայությունն օգտագործվում է կենտրոնանալու ավելի լայն երկարաժամկետ քաղաքական ընտրության պատկերի վրա, որը ոչ միայն երևում է ընթացիկ կաբինետի նախարարի կողմից, այլ նաև կոլիցիայի մասնակիցների, խորհրդարանի և ընդհանրապես հասարակության կողմից: Մյուս կողմից «դասական» պետական քաղաքացիական ծառայության մասերը ցույց են տալիս դժկամություն կամ անկարողություն միանալու քաղաքական քննարկումներին մասնագիտական աշխատանքում, և այս դժկամությունը ժամանակ առ ժամանակ առաջ է բերում քաղաքական նշանակված պետական ծառայողների պահանջ:

4.7. ԵԶՐԱԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆ

Դանիայի օրինակը սկսած 1982-ից ղեկավարված կոալիցիոն կառավարությունների կողմից, ցույց է տալիս, որ կոալիցիոն կառավարությունները միտում ունեն ունենալու որոշակի կենտրոնախույս շարժիչ ուժեր գոյատևելու կոալիցիայում, որը դժվար է նրա փոքր մասնակիցների համար, ինչպես նաև ղեկավարող կոալիցիոն կուսակցության համար: Մյուս կողմից, այնպիսի գործոններ, ինչպիսիք են՝ կոնցեպտուալ քաղաքական կուլտուրան, կոալիցիայի փոքրամասնության կարգավիճակը, և ուժեղ կոալիցիոն ծրագիրը օգնում են ամրապնդելու կոալիցիան:

Քաղաքական կոորդինացիայի սահմանակարգային մեխանիզմները Դանիայի կոալիցիոն կառավարություններում ներկա են տարբեր մակարդակներում. յուրաքանչյուր նախարարի, ողջ կաբինետի և նրա հանձնաժողովների մակարդակներում: Հատկապես, երկու հանձնաժողովներ ծառայում են, որպես ճկուն միջոցներ քաղաքական կոորդինացիայի համար, մեկը շեշտը դնելով տնտեսական և բյուջետավարման հարցերի վրա, մյուսը՝ շեշտելով ամբողջ քաղաքական ռազմավարությունը: Այնուամենայնիվ, ոչ պաշտոնական քաղաքական խորհրդատվությունը և կոորդինացումը թվում է՝ կարևոր է կոալիցիայի գոյատևման համար և, եթե լիարժեք ղեկավարվի, կարող է ներկայացնել փաստացի բազմակուսակցական կառավարության կենտրոն: Այսպիսի համաձայնողական փոխհարաբերությունը կոալիցիայի մասնակիցների միջև ամրապնդվում է պրագմատիկ բարձրագույն պետական քաղաքացիական ծառայության կողմից, որն օգտագործվում է ղեկավարող փոքրամասնության կոալիցիան ապագայում դիտելու, որպես Դանիայի քաղաքականության հավասարակշռման կենտրոն:

ՄԱԽ II. ԿԱԼԱԾԱՀԸՂԹ-ՅԱՆ ՃԸՃԸԽԸՂԹ-ՅԸՂՆՆԵՀԻ ԿԱԼԱԾԱՀԸՂՄ

5. ԿԱՆԱԴԱ. ԿԱԼԱԾԱՀԸՂԹ-ՅԱՆ ՃԸՃԸԽԸՂԹ-ՅԸՂՆՆԵՀԻ ԿԱԼԱԾԱՀԸՂՄ

Նիկըլախ դը Յմբիեյն[18]

5.1. ԺՈՂՈՎՐԴԱՎԱՐԱԿԱՆ ԻՆՍՏԻՏՈՒՏՆԵՐԻ ՓՈՐՁԸ

Իշխանությունը մեկ վարչակազմից մյուսին հանձնելու կարողությունը ժողովրդավարական պետության ինստիտուտների ամբողջականության, առողջ լինելու և ամրության կարևոր չափանիշ է: Այս զեկույցը նկարագրում է մեկ կայացած ժողովրդավարական երկրի՝ Կանադայի փորձը:

Իշխանության փոփոխությունը վարչակազմերի միջև հատուկ ուշադրություն է հրավիրում պետության մշտական ինստիտուտների, հատկապես պետական քաղաքացիական ծառայության բարձր մակարդակների վրա: Կայուն պետական քաղաքացիական ծառայության ղեկավարներն ապահովում են վարչակազմերի միջև շարունակելիությունը : Նրանց կարողությունը ձեռք բերել և պահել հաջողված վարչակազմերի վստահությունը վճռական գործոն է ընտրված պաշտոնյաների մի խմբից մյուսին իշխանության հանգիստ անցումն ապահովելու համար:

Կառավարության փոփոխությունները իշխանության անցումն է մեկ վարչակազմից մյուսին: Դրանք տեղի են ունենում վարչակազմերի միջև, որոնք կազմված են տարբեր, հակադիր քաղաքական կուսակցությունների կողմից կամ նրանք կարող են գտնվել կառավարող կուսակցությունում, երբ նրա ղեկավարը փոխվում է և հաջողություն է ունենում պետական պաշտոնում՝ որպես վարչապետ: Փոփոխության պլանավորումը Կանադայում կատարվում է յուրաքանչյուր փեդերալ ընտրությունից առաջ, երբ վարչապետն իր պարտքն է համարում հայտնել պաշտոնը թողնելու մտադրությունը: Փոփոխությունները տեղի են ունենում արագ, քիչ ժամանակ թողնելով հանպատրաստից ստեղծագործմանը. դրանք սովորաբար կատարվում են օրվա ընթացքում, ընդհանուր ընտրությունների քվեարկության ժամանակահատվածում և այն օրը, երբ նոր կառավարությունը երդում է տալիս: Դա ակտիվ գործունեության ժամանակաշրջան է հեռացող կառավարության, կաբինետի քարտուղարի ու նրա անձնակազմի (Կանադայում, գաղտնի խորհրդի վարչության) և, ամենից շատ, նշանակված վարչապետի համար: Հետևաբար, կարևոր են առաջ քաշված նախապատրաստությունները: Շատ հաճախ ընդհանուր ընտրությունները չեն ազդում կառավարության փոփոխություններին, բայց կառավարության վերընտրման դեպքում անցման պլանավորման շատ աշխատանքների կատարում դրվում է վերընտրված վարչապետի վրա՝ այն է նորից ուժ տալ կառավարությանը, տեղափոխված նախարարներին, ընտրողների փոփոխված պատվիրաններին ու կազմակերպմանը:

Հաջողված փոփոխության դեպքում նոր կառավարությունը կանցնի իր պարտականությունների կատարմանը սահուն ձևով՝ նոր վարչապետով, որն աջակցություն է ստանում կաբինետի և որոշման ընդունման համակարգի կողմից, որն ազդում է նրա պահանջների վրա մինչ հարգվում է սահմանադրության պայմանները: Փոփոխության ընթացքում կայացված որոշումները նշանակված

18. Նիկոլաս դը Օմբրեյնը կառավարության ապարատի գաղտնի խորհրդի վարչության նախկին ղեկավարն է:

վարչապետին հնարավորություն են տալիս դնելու անձնական կնիք դնել նոր վարչակազմի վրա նրա կազմակերպման կարգավորման միջոցով և հրապարակելով հրահանգներ նախարարների համար, որոնք անդրադառնում են կառավարության ընդհանուր պահանջների նրա գնահատման վրա: Փոփոխության ինտենսիվ գործընծացը թույլ է տալիս նոր վարչապետին ճանաչել կաբինետի քարտուղարին և զգալ պետական քաղաքացիական ծառայության, որպես ամբողջության, հավատարմությունը և արդյունավետությունը:

Քանի որ սա զեկույց է Կանադայի փորձի վերաբերյալ ժողովրդավարական կառավարության կանոնավոր փոփոխություններով, հաջորդ հատվածն ապահովում է քաղաքական համատեքստ, որում նկարագրվում են Կանադայում կատարված փոփոխությունները:

5.2. ՔԱՂԱՔԱԿԱՆ ՊԱՏՄՈՒԹՅՈՒՆ ԵՎ ԿՈՒԼՏՈՒՐԱ

Կանադան խորհրդարանական հանրապետություն է, որտեղ կա միայն մեկ ընտրական պեղամաս: 130 տարիների ընթացքում Կանադայի գործող վարչական կանոնադրության ընդունումից հետո եղել է 35 ընդհանուր ընտրություն: Որպես արդյունք՝ եղել են 26 մեծամասնության և 9 փոքրամասնության կառավարություններ: Ընտրական համակարգը երաշխավորում է, որ նրա պատմության ընթացքում ֆեդերալ խորհրդարանը ղեկավարվել են երկու քաղաքական կուսակցությունների՝ պահպանողական-ների և լիբերալների կողմից: Այս երկու կուսակցությունները 15 անգամ փոխել են իշխանությունը: Բացառությամբ երկրորդ վարչակազմի, որը կազմվել է 1917-ին պատերազմի ժամանակ, (հետևելով ընդհանուր ընտրությանը, որից առաջ ընդդիմադիր լիբերալ կուսակցությունը բաժանվեց), Կանադան երբեք չի ունեցել կոալիցիոն կառավարություն: Կանադան, այնուամենայնիվ փոքրամասնության կառավարությունների մեծ փորձ ունի, որտեղ գերիշխող կուսակցություններից մեկ կամ մյուսը կախված է եղել տարբեր փոքր կուսակցությունների ամենօրյա աջակցությունից, որն էական նշանակություն ունի շրջաններում հաղթելու համար: Փոքրամասնության կառավարությունն այս ժամանակահատվածներում հնարավորություն է ապահովել ուսումնասիրել կառավարության աշխատանքն անորոշ քաղաքական պայմաններում, որտեղ վստահության կորուստը կարող է ազդել կառավարության անկման կամ նոր ընտրությունների անցկացման վրա ցանկացած ժամանակ: Ավելին, կառավարության 15 փոփոխություններից, որոնք տեղի են ունեցել երկու իշխող քաղաքական կուսակցությունների միջև, Կանադան ունեցել է 9 իշխանության փոփոխություններ, որոնք կատարվել են կուսակցության ղեկավարների փոփոխությունների պատճառով: Վերջիններս արագացնում են վարչապետերի փոփոխությունները:

Կառավարության բոլոր այս փոփոխությունները տեղի են ունեցել խաղաղ և համեմատաբար կանոնավոր ձևով: Վստահությունը պայմանավորված է Կանադայի քաղաքական կուլտուրայով, որը բարձր է գնահատում օրենքի իշխանությունը և հարգանքը պատշաճ կերպով հաստատված գործընթացների նկատմամբ: Այս արժեքների կարևորությունը սկզբունքային է հաջող փոփոխության պլանավորման համար: Իսկապես, փոփոխության պլանավորումը և գործընթացները, որոնք նկարագրված են այս զեկույցում, համեմատաբար վերջերս են պատահել և լրացնում են հիմնական արժեքները, որ Կանադան ձևավորել է:

Կանադայի կառավարության փոփոխության ժամանակակից փորձը սկսվեց 1957-ից, երբ լիբերալները, որոնք իշխանության էին անցել 1935-ից, փոխարինվեցին պահպանողականներով: Մինչև 1957-ը շատ բան չէր արվել աջակցելու իշխանության փոփոխություններին: Վարչապետերը և նրանց քաղաքական անձնակազմերը թվում է՝ արել են այն, ինչ անհրաժեշտ էր: Մինչ 40-ականների վերջերը նոր նախարարները ստանում էին 1896-ին թվագրված խորհրդի կարգի պատճեն, որում թվարկված էր վարչապետի լիազորությունները:

1957-ի փոփոխությունն ժամանակին էր (դիտորդների կարծիքով), որովհետև դա առաջինն էր սկսած 1940-ին ստեղծված կաբինետի օրակարգի, ներկայացումների, քննարկումների և որոշումների գրավոր

արձանագրությունների: Այդպիսի փաստաթղթերի գոյությունն առաջ է բերում հարցեր հեռացող կառավարության վստահության մասին, թե արդյոք նրա քաղաքական գաղտնիքները չեն շահարկվի նրանց քաղաքական հակառակորդների կողմից նոր վարչակազմ ձևավորելիս: Երկու լուծում առաջարկվեցին նրանց կողմից. ոչնչացնել փաստաթղթերը կամ դրանք հանձնել կաբինետի քարտուղարին համաձայնեցված պարտավորությամբ եկող վարչապետի կողմից, որ այս պաշտոնյան կպահովի միայն հիմնական տեղեկատվությունը նոր վարչակազմին, և ոչինչ, որը կարող է օգտագործվել քաղաքական նպատակներով: Հետագայում կաբինետի քարտուղարը նոր եկող և հեռացող վարչապետերին համոզեց, որ կառավարության արձանագրությունների ոչնչացումը նախանջ քայլ կդիտվի, որը կդժվարացներ եկող վարչակազմի խնդիրը: Այսպիսով, կնքվեց համաձայնություն, որի համաձայն կաբինետի քարտուղարը և նրա հաջորդները նշանակվեցին որպես կաբինետի հաջորդող վարչակազմերի գաղտնիքների պահապան : Այս համաձայնագիրը ձևակերպվել է գրավոր հեռացող և եկող վարչակազմերի միջև 1957-ին և դա կրկնվել է յուրաքանչյուր վարչապետի փոփոխության դեպքում, ներառյալ այն դեպքը, երբ երկու վարչապետերն էլ նույն քաղաքական կուսակցությունից են:

1957-ի համաձայնագիրը կաբինետի քարտուղարին, որը բարձրաստիճան պետական ծառայող է, տալիս է որոշակի պարտականությունների շարք ապահովելու կառավարության շարունակելիությունը մեկ վարչակազմից մյուսը: Կաբինետի քարտուղարի պաշտոնը գոյություն չուներ 1940-ից առաջ, երբ ստեղծվեց ժամանակակից կաբինետի քարտուղարությունը: Հետևաբար, որպես առանձնահատուկ հարց, պետական քաղաքացիական ծառայությունը չուներ ճանաչված ավագ անդամ, մինչ աշխատակազմի ստեղծումը: Հետևաբար չէր եղել իշխանության ընդհանուր տեղ և ղեկավարություն՝ փոփոխությունների պլանավորման և ղեկավարման համար: Բացի դրանից, քանի որ լիբերալները ղեկավարում էին առանց ընդմիջման 1935-ից մինչև 1957-ը առիթ չի եղել պետական քաղաքացիական ծառայությունից պահանջել իշխանության փոփոխության պատրաստումը:

1957-ին կաբինետի քարտուղարին վերագրված դերը դարձել էր պետական քաղաքացիական ծառայության կողմից արված ընթացիկ նախապատրաստությունների հիմք յուրաքանչյուր ֆեդերալ ընտրությունից առաջ: Սրանք այս զեկույցի հավասարակշռության առարկա են: Դերի կենսունակությունը կախված է քաղաքական կուլտուրայից, որը պետական քաղաքացիական ծառայությունից պահանջում է չլինել համախոհներ, և ակնկալում է, որ քաղաքական գործիչները կընդունեն պետական ծառայողներին որպես պրոֆեսիոնալներ, որոնք կապահովեն նոր եկող վարչակազմին նույն իրավական աջակցությունը ինչ տրվել էր նախորդներին: Աստիճանը, որին այս պայմանները բավարարում են կտարբերվի պետական քաղաքացիական ծառայության պրոֆեսիոնալիզմի համեմատությամբ քաղաքական գործիչների փորձից և պետական քաղաքացիական ծառայության ղեկավարման որակից:

5.3. ՀԱՋՈՂ ՓՈՓՈԽՈՒԹՅԱՆ ՀԻՄՔԵՐԸ

Կան մասնակիցների երեք խմբեր, որոնք ներգրավված են ղեկավարող կուսակցությունների քաղաքական իշխանության փոփոխության գործընթացում, որն ունի երեք հիմնական փուլեր: Մասնակիցներն են.

- հեռացող վարչակազմը, հատկապես հեռացող կառավարության ղեկավարը,
- եկող կառավարության ղեկավարը և նրա հիմնական քաղաքական խորհրդականները,
- պետական քաղաքացիական ծառայությունը և հատկապես նրա մշտական ղեկավարը, Կանադայում կաբինետի քարտուղարը:

Հաջող փոփոխությունը կախված է սրանցից յուրաքանչյուրի համապատասխան դերը խաղալու կարողությունից և այդ անելու չափազանց ծանրաբեռնված և սովորաբար դժվար հանգամանքներում:

Այն նաև պահանջում է շատ նախապատրաստություններ, հաճախ պահանջելով ամիսներով աշխատանք: Փոփոխությունների փուլերն են,

- ամփոփված նյութի զարգացումը վարչակազմը կազմելու, կառավարության ձևավորման կազմակերպման, որոշում կայացնելու համակարգերի և գործընթացների մասին: Սա սովորաբար լրջորեն սկսվում է սպասվող ընդհանուր ընտրություններից մոտավորապես երեք ամիս առաջ,
- պետական քաղաքացիական ծառայության գործունեությունների ղեկավարումը և փոփոխության նախապատրաստություններն ընտրարշավի ընթացքում: Ընտրարշավը Կանադայում տևում է նվազագույնը 47 օր (կարող է հասցվել 36 օրվա),
- փոփոխությանը տրվում է տասը օր կամ մոտավորապես այդքան հաշված քվեարկությունից, մինչև նոր վարչակազմի նշանակումը:

Կաբինետի քարտուղարը պետք է կարողանա խորհուրդ տալ կառավարության ապարատին հետևյալ հարցերում.

- վարչական կանոնադրության, նրա հիմքում ընկած սկզբունքների և պրակտիկ սահմանակարգային հարաբերությունների, որոնք անհրաժեշտ են նրա լիարժեք գործունեության համար,
- ընտրություն որոշման կայացման կազմակերպման համար,
- կառավարության կազմավորման սկզբունքներ,
- գոյություն ունեցող նախարարական մանդատների բաշխման և փոփոխության համար ընտրություններ,
- հատուկ կազմակերպչական հարցերի և հիմնախնդիրների քննարկմանւ ընտրություններ,
- էթիկան կառավարությունում,
- ռազմավարական քաղաքականության զարգացման համար ընտրություններ, օրինակ՝ կաբինետի առաջնությունների հանձնաժողով,
- օրակարգի պլանավորում և ղեկավարում կառավարության և վարչապետի համար,
- պետական քաղաքացիական ծառայության ղեկավարում և բարձր պաշտոնների նշանակում
- փոխհարաբերությունները նախարարների և պետական ծառայողների միջև, ներառյալ քաղաքական խորհրդականների դերը:

Կանադայի վարչապետն ունի հատուկ լիազորություններ, որոնք հնարավոր են դարձնում կաբինետի քարտուղարի համար զարգացնելու իրազեկությունը այս բոլոր հարցերում: Վարչապետը միշտ իր քաղաքական կուսակցության ղեկավարն է: Նա նշանակում է նախարարների և պետական քաղաքացիական ծառայության բարձրաստիճան անդամներին, որոնք կարիերային պաշտոնյաներ են չնայած նրանք համարվում են որպես «նախարարի փեղակալներ»: Նա նախագահում և կազմակերպում է կաբինետի աշխատանքը, նշանակում է նախարարների նախագահելու կաբինետի հանձնաժողովներում և որոշելու նրանց անդամությունը: Կաբինետի քարտուղարությունը, ներկա է նախարարների բոլոր պաշտոնական հանդիպումներին, պատասխանատու է վարչապետին և նրան տեղեկացնում է կառավարությունում տեղի ունեցող բոլոր կարևոր իրադարձությունների մասին:

Փոփոխության պատրաստությունների արդյունավետությունը մեծ չափով կախված է Կանադայի կառավարման համակարգում վարչապետի ունեցած դերից և գործառույթներից ու պարտականություններից, որն ընդունվում է կաբինետի քարտուղարի կողմից որպես հետևանք:

Փոփոխության հաջող գործընթացը կկառուցվի աշխատանքային ջերմ հարաբերությունների զարգացմամբ նշանակված վարչապետի, նրա գլխավոր քաղաքական խորհրդականի և կաբինետի քարտուղարի միջև: Սա ոչ միայն կարևոր է փոփոխության գործընթացի հանգիստ ընթանալու համար, բայց այն ստեղծում է ներդաշնակություն ապագա հարաբերությունների համար կառավարությունում այս հիմնական մասնակիցների միջև:

Կանադայում կաբինետի քարտուղարը գործում է՝ որպես վարչապետի օգնական, կաբինետի նախարարների խորհրդատու և պետական քաղաքացիական ծառայության ղեկավար: Էական է, որ նա և վարչապետը միասին աշխատեն սերտորեն և ներդաշնակորեն:Նրանց փոխհարաբերության վրա կարող է մեծ ազդեցություն ունենա վարչապետի քաղաքական անձնակազմը: Բյուջեն հնարավորություն է տալիս վարչապետին նշանակելու քաղաքական խորհրդականներ: Այս մարդիկ համախոհներ են, նրանք պետական ծառայողներ չեն, չնայած վճարվում են պետական ֆոնդերից և իրականացնում են կիսապաշտոնական գործառույթներ: Նրանց խնդիրներն են ապահովել կառավարության գործունեության քաղաքական կողմը, որն ազդում է կառավարությունը կազմող կուսակցության քաղաքական ապագայի վրա: Նրանք ազդում են քաղաքականության զարգացման, բարձր պաշտոնների անհատների նշանակման (բացի բարձրագույն պետական քաղաքացիական ծառայության) և ամենօրյա ճգնաժամերի կառավարման վրա: Նրանք ապահովում են քաղաքական կապ նախարարների և նրանց քաղաքական անձնակազմերի, կառավարությանը աջակցող խորհրդարանական ֆրակցիայի և շատ հետաքրքրվող խմբերի հետ:

Վարչապետի քաղաքական խորհրդականների թիմի ղեկավարը սովորաբար աչքի ընկնող է, բայց ոչ ընտրված կառավարության կուսակցության անդամ: Նա պետք է հմտություններ և փորձ ունենա աշխատելու կաբինետի քարտուղարի հետ, ապահովելու վարչապետին համակարգված խորհրդով, միացնելու պաշտոնական և քաղաքական հեռանկարներն օրվա հիմնահարցերին: Վարչապետի քաղաքական խորհրդականներն աշխատում են այս անհատի ցուցումներով, որը սովորաբար կոչվում է վարչապետի գլխավոր քարտուղար կամ աշխատակազմի ղեկավար:

5.3.1. ՓՈՒԼ 1. ՆԱԽԸՆՏՐԱԿԱՆ ՆԱԽԱՊԱՏՐԱՍՏՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Նախապատրաստական աշխատանքը պահանջում է չափի զգացում: Հեռացող կառավարությունը հազվադեպ է հմանում կամ ցանկանում ընդունել, որ հավանական է պարտությունն ընտրությունում: Անգամ իշխանության փոփոխությունների դեպքում նույն կուսակցության վարչապետերի միջև, փոփոխման պատրաստությունները կարող են լարվածության և անհամաձայնության առարկա լինել հնի և նորի միջև:

Նախատեսված ընդհանուր ընտրություններից առաջ վեց ամսում կամ մոտավորապես այդ ժամանակահատվածում վարչապետը սովորաբար կաբինետի քարտուղարին լիազորում է սկսել փոփոխության ղեկավարման համար անհրաժեշտ աշխատանքը:

Կատարյալ դեպքը կլինի այն, երբ վարչապետը լիազորի կաբինետի քարտուղարին հրահանգ տալ ընդդիմության հիմնական կուսակցության ղեկավարին (հնարավոր է նա լինի հաջորդ վարչապետը) ընդհանուր ձևով այն աշխատանքի գործունեության շրջանակի և բնույթի վերաբերյալ, որը կնախաձեռնվի վարչակազմի փոփոխությունը պատրաստելու համար: Հրահանգները հիմնականում կլինեն բանավոր, չնայած ընդդիմության ղեկավարին երբեմն տրվում է այն հարցերի ցանկը, որոնք կընդգրկվեն փոփոխության նյութերում:

Ընդդիմության ղեկավարի հետ սկզբնական կապը կարող է լրացվել կաբինետի քարտուղարի և քաղաքական խորհրդականների միջև հանդիպումներով, որոնք նշանակված են ընդդիմության ղեկավարի կողմից: Այսպիսի հանդիպումների ձևը փարբերվում է, բայց սովորաբար պրակտիկա է եղել, որ կաբինետի քարտուղարի հետ դրանց մասնակցեն կաբինետի քարտուղարության այն բարձր պաշտոնյաները, որոնց պարտականությունները ներառում է կառավարության ապարատի պատասխանատվությունը: Այսպիսի հանդիպումներում լսվում և քննարկվում են հարցեր, որոնց արդյունքում ընդդիմության ղեկավարին կարող է տրվել հրահանգներ, երբ առաջանում է վարչակազմ կազմելու խնդիրը:

Կաբինետի քարտուղարը կտեղեկացնի վարչապետին այսպիսի հանդիպումների մասին, բայց նա սովորաբար հրահանգներ չի տալիս վարչապետին դրանց բովանդակության վերաբերյալ:

Այս պատրաստություններում հիմնական սկզբունքն այն է, որ միայն կաբինետի քարտուղարը և նրա բարձրագույն անձնակազմը կներգրավվեն այսպիսի կապերում ընդդիմության ղեկավարի և նրա անձնակազմի հետ: Վարչությունների մշտական ղեկավարներին և այլ բարձր պաշտոնի պետական ծառայողներին հստակ ասվում է, որ նրանք չպետք է կապ ունենան ընդդիմության անդամների կամ նրանց քաղաքական խորհրդականների հետ: Եթե պահանջվում է հրահանգներ տալ ընդդիմության ղեկավարին որոշակի հարցում, այն կկազմակերպվի կաբինետի քարտուղարի կողմից, որը սովորաբար ներկա կլինի երբ կտրվի հրահանգը: Այսպիսի հրահանգներ հազվադեպ է տրվում մինչ ընտրության արդյունքների հրապարակումը:

Այսպիսի պատրաստությունների նպատակն է նվազեցնել տարաձայնության առաջացման հնարավորությունը: Սովորաբար չի կարելի սպասել նախարարներից, որ նրանք ազատ լինեն իրենց պաշտոնյաների ընդդիմության հետ շփվելու մտքից՝ ընտրության ընթացքում: Ոչ էլ պետք է հսկվի հնարավորությունը, որ բարձր պաշտոնյաները կփորձեն միանալ ապագա նոր նախարարներին և նրանց քաղաքական խորհրդականներին: Այդպես վարվելու փորձերը քայքայում են նախարարների և պետական քաղաքացիական ծառայության միջև փոխհարաբերությունները, և կասկածներ են սերմանում պետական քաղաքացիական ծառայության հավատարմության մասին, անգամ ընդդիմության կարծիքով:

Այսպիսի պատրաստությունների աշխատանքի համար էական է, որ վարչապետը պատասխանատու լինի կառավարության համար, որ կաբինետի քարտուղարը հանդիսանա որպես բարձրաստիճան պետական ծառայող, և որ կառավարության կենտրոնը կարողություն ունենա անցման գործընթացը ղեկավարելու համար: Սա նշանակում է ի վիճակի լինել աշխատել նախարարների հետ, զարգացնել հանձնարարականի նյութը և պատրաստ լինելու ներկայացնելու ապագա վարչապետին հանձնարարականների շարքը, որոնցից որոշները ուղղակիորեն կապված են կառավարության կենտրոնի փորձի հետ, մյուսները հարցեր են, որոնք կապված են որոշակի նախարարների պարտականությունների հետ, բայց որոնց մասին վարչապետը պետք է բավարար չափով տեղյակ լինի, որպեսզի կայացնի պաշտոնի ստանձման համար կարևոր որոշումներ, ինչպես օրինակ նախարարների ընտրությունը որոշակի նախարարական պաշտոնի համար:

Կառավարության կենտրոնը, Կանադայում գաղտնի խորհրդի վարչությունը քաղաքականության և պլանավորման, ինչպես նաև կառավարության ապարատի հմտությունների կարիք ունի աջակցելու իշխանության հաջող փոփոխություններին:

5.3.2. ՓՈՒԼ 2: ԸՆՏՐԱՐՇԱՎ

Երբ ընտրությունը նշանակված է, կաբինետի քարտուղարը ժողով է գումարում նախարարների բոլոր տեղակալների մասնակցությամբ վերանայելու այն հարցերը, որոնք վերաբերվում են կառավարության շարունակվող ղեկավարմանը ընտրարշավի ընթացքում և

նախապատրաստություններին կամ կառավարության, կամ նախարարների, հանձնարարականների և գործողող վարչակազմի կառուցվածքի փոփոխման դեպքում:

Ընտրարշավի ընթացքում, կառավարության սովորական որոշում կայացնելու գործունեությունը մեծ չափով կրճատվում է : Կաբինետը կարող է միայն հանդիպել երկու շաբաթը մեկ անգամ, և այդ ժամանակ անգամ գրաֆիկը կարող է շատ ճկուն լինել: Չկան պաշտոնական սահմանափակումներ հարցերի տեսակներում, որ կարող են որոշվել, բայց կառավարության համար սովորական է կապարել որոշ չափով սահմանափակում ընտրության ժամանակ:

Կաբինետի քարտուղարը գրավոր ցուցումներ է տալիս սովորաբար նախարարների տեղակալներին, որոնք վերաբերվում են պետական քաղաքացիական ծառայության ռեսուրսների օգտագործմանն ընտրարշավի ընթացքում: Օրինակ՝ նախարարները չեն կարող օգտագործել կառավարության ինքնաթիռները պաշտոնական գործերի համար, եթե ճամփորդությունը ինչ-որ չափով առնչվում է քաղաքական նպատակների հետ, նախարարների քաղաքական խորհրդականները պետք է վերցնեն անվճար արձակուրդներ, եթե նրանք ցանկանում են աշխատել ընտրարշավի մասնակիցների թիմում, նախարարները չեն կարող օգտագործել որոշակի կառավարական հրապարակություններ իրենց կամ իրենց քաղաքական կուսակցությանը աջակցելու համար:

Կաբինետի քարտուղարը մանրամասն շարադրում է հիմնական կանոնները, որոնք արգելում են նախարարների տեղակալներին և այլ պաշտոնյաներին կապի մեջ մտնել ընդդիմության անդամների կամ նրանց քաղաքական խորհրդականների հետ, մինչև ընտրարշավը և դրա ընթացքում, առանց կաբինետի քարտուղարի հատուկ լիազորության, որը հազվադեպ է տրվում: Միևնույն ժամանակ, կաբինետի քարտուղարը հիշեցնում է նախարարի տեղակալներին նոր նախարարների համար մանրամասն հրահանգներ նախապատրաստելու անհրաժեշտությունը, ներառյալ ընտրարշավի ընթացքում առաջ քաշված քաղաքական առաջարկությունները: Բացառապես, նա կարող է խնդրել որոշ նախարարների տեղակալների աշխատել գաղտնի խորհրդի վարչության անձնակազմի հետ, կազմակերպչական և քաղաքական հարցերի վերաբերյալ նյութ պատրաստելու համար:

5.3.3. ՓՈՒԼ 3. ՀՐԱՀԱՆԳՆԵՐԻ ԵՎ ՈՐՈՇՈՒՄՆԵՐԻ ՏԱՍ ՕՐԸ

Մինչ քվեարկության օրը, կաբինետի քարտուղարը վերջացնում է նախապատրաստության երկարատև գործընթացը և քննարկումը գծային նախարարությունների գործընկերների հետ, որը թույլ է տալիս նրան հավաքել բոլոր խորհուրդները, որոնք անհրաժեշտ կլինեն նոր կառավարություն ընտրության դեպքում:

Այդ դեպքում, երբ արդյունքները պարզ են, վարչապետը սովորաբար համաձայնվում է պարտությանը, քանի որ ձայները հաշվում են ընտրության գիշերը: Եթե արդյունքները պարզ չեն, կաբինետի քարտուղարն անմիջապես ներկայացնում է հրահանգներ և խորհուրդ վարչապետին, թե ինչպես շարունակել պաշտոնավարումը և ինչպես հարմարվել նոր խորհրդարանին (հնարավոր ամենակարճ ժամկետում): Սա բարդ հարց է, բայց ամենակարևոր սցենարներից մեկն է, որ կաբինետի քարտուղարը պետք է պատրաստ լինի խորհուրդ տալու, եթե անհրաժեշտ լինի ընտրության գիշերը:

Ընդունելով պարտությունը, վարչապետը դառնում է խնամատար վարչակազմի ղեկավարը: Կաբինետի քարտուղարը հրահանգավորում է, թե առաջիկայում ինչպես ղեկավարել խնամատար վարչակազմը: Վարչապետի համաձայնությամբ, նախարարները ցուցումներ կստանան կաբինետի քարտուղարի կողմից, որ նրանք պետք է շարունակեն մնալ պաշտոնում, բայց չընդունեն կարևոր որոշումներ մինչև սկզբում չխորհրդակցեն վարչապետի և կաբինետի քարտուղարի հետ: Երբեմն դա արվում է կաբինետի վերջին ժողովում՝ փոփոխության շրջանում: Վարչապետը պատասխանատու է մնում երկրի կառավարման համար փոփոխության շրջանի ընթացքում:

Նախարարներն աջակցության կարիք ունեն պաշտոնից հեռանալուն նախապատրաստվելու համար: Դրանց մեծ մասը կատարվում է իրենց նախարարությունների կողմից, բայց հիմնական հարցերը ինչպես օրինակ փաստաթղթերի փնօրինությունը կարիք ունի վարչապետի ցուցումների՝ կաբինետի քարտուղարի խորհրդի հետ: Ցուցումները պահանջվում են կառավարության կենտրոնից քաղաքական անձնակազմի բաժանման լիազորության մասին: Հեռացող վարչապետի վիճակը նույնպես կարիք ունի ուշադրության. ազատել պաշտոնական ռեզիդենցիան արժանի ձևով, նրա և նրա ընտանիքի անդամների անվտանգության ապահովում, թոշակ և այլ հատուկ դրամական նպաստներ որպես նախկին կառավարության ղեկավարի:

Վարչապետը սովորաբար հանդիպում է նոր նշանակված վարչապետին ընտրության գիշերը կամ երկու օր հետո: Կաբինետի քարտուղարը կարող է մասնակցել այս հանդիպման մի մասին, և խորհուրդ տալ կարգավորելու կառավարության փաստացի փոփոխությունը: Ինչպես արդեն նշվել է, սովորաբար որոշված է, որ այն տեղի է ունենում մոտավորապես 10 օրվա ընթացքում: Համաձայնեցված ժամկետը հայտարարվում է վարչապետի կողմից:

Նոր նշանակված վարչապետը հավանական է ճանաչի կաբինետի քարտուղարին: Նրանք անգամ կարող է աշխատած լինեն իրար հետ, որպես նախարար և տեղակալ ավելի վաղ վարչակազմում: Երբեմն կաբինետի քարտուղարը ընդունել է իր պաշտոնը հասկանալով, որ ընդդիմության ղեկավարը կպատրաստվի աշխատելու իր հետ վարչապետ դառնալու դեպքում: Երբեմն լինում է դեպք, որ ընդդիմության ղեկավարն ունեցել է միանգամայն բացասական կարծիքներ կաբինետի քարտուղարի մասին: Վերջին դեպքում Կանադան նախադեպեր ունի կաբինետի քարտուղարի վաղ արձակման կամ նրա հեռացման, երբ փոփոխության գործընթացը լրիվ ավարտվել է (սովորաբար երեքից չորս ամսում): Ակնհայտորեն հարաբերությունների որակը կամ առնվազն նրա ներուժը դառնում է շահավետ փոխհարաբերություն, որն անհամաձայնություն է ստեղծում փոփոխության գործընթացում:

Կաբինետի քարտուղարի օրակարգի առաջին կետն է հանդիպել նոր նշանակված վարչապետին քննարկելու պրակտիկ օգնության պատրաստությունները: Նոր նշանակված վարչապետը և նրա անձնակազմը կարիք կունենան ժամանակավոր գրասենյակի տեղի և աջակցող ծառայությունների: Քաղաքական անձնակազմի փվյալները կարիք կունենան ստուգման կախված լրիվ պաշտպանության խոչընդոտների վերացումից: Նշանակված վարչապետը և նրա անձնակազմի ղեկավարը կարիք կունենան փոխադրամիջոցների և ապահով հաղորդակցության: Նշանակված վարչապետը և նրա ընտանիքը կպահանջեն ուժեղացված պաշտպանություն: Նրանք նաև կարող է կարիք ունենան ժամանակավոր բնակարանի և կինը (ամուսինը) կարիք կունենա ամփոփելու վարչապետին հատկացված պաշտոնական բնակարանի օգտակարությունը և հարմարավետությունը:

Այս նյութատեխնիկական աջակցության իրավունքի ստացումը նույնքան կարևոր է,ինչպես վարչապետին իր աշխատակազմը կազմելիս աջակցելը :

Առաջին հանդիպումը նշանակված վարչապետի հետ կաբինետի քարտուղարին հնարավորություն է տալիս ամրապնդել իր պրոֆեսիոնալիզմը և ծառայել նշանակված վարչապետին այնքան արդյունավետորեն որքան հեռացող վարչապետին: Կաբինետի քարտուղարը կարող է ընդհանուր գծերով նկարագրել նշանակված վարչապետին հարցերի տեսակները, որոնց կարիք կլինի դիմելու առաջիկայում, և նշանակված վարչապետը կարող է ապահովել կաբինետի քարտուղարի այն պահանջները, որոնք նա կարող է ունենալ: Անձնակազմի ղեկավարը ներկա կլինի և նա կարող է օգտագործել հնարավորությունը ստեղծելու հուսալի աշխատանքային հարաբերություն կաբինետի քարտուղարի հետ:

Առաջին հանդիպումը պետք է նաև օգտագործվի փոփոխության հիմնական կանոնները կազմելու համար: Հեռացող վարչակազմի խնամատար կարգավիճակը կնկարագրվի և կհստակեցվի, որ փոփոխության ընթացքում նշանակված վարչապետը և նրա անձնակազմը դեռ չեն կառավարում: Այդ

առաջին հանդիպմանը նաև օգտակար է ստեղծել առաջիկա փաս օրերի ժողովների կանոնավոր ժամանակացույց ապահովելու, որ բոլոր անհրաժեշտ որոշումները կայացվեն ժամանակին և օրինական ձևով: Նշանակված վարչապետին սովորաբար խնդրվում է երաշխավորել, որ բոլոր հաղորդակցությունը նրա անձնակազմի և պետական քաղաքացիական ծառայության միջև անցնի կաբինետի քարտուղարի միջոցով վերը նկարագրված պատճառների համար:

Ընդդիմության ղեկավարները մեծ մասը ստեղծում են մեկ կամ մի քանի քաղաքական խորհրդականների թիմեր պատրաստելու ցուցումներ փոփոխության համար: Այս աշխատանքի որակը շատ է տարբերվել, և մինչ այն միտում է ունեցել կապ ունենալ քաղաքականության և կառավարության կազմավորման որոշ կարևոր հարցերի հետ (օրինակ, բարձրացնել քաղաքական խորհրդականների դերը), միշտ չէ, որ պրակտիկայում այդ չափանիշները կապարվում են: Որոշ փոփոխությունների համար, նշանակված վարչապետը ունի փորձագետ խորհրդական, որին կարող է հանձնարարվել մասնակցելու վարչապետի, կաբինետի քարտուղարի և անձնակազմի ղեկավարի հետ հանդիպմանը: Երբեմն կաբինետի քարտուղարը թույլտվություն է խնդրում իր ավագ խորհրդականներից մեկի համար նույնպես մասնակցելու: Սա հիմնականում կախված է կաբինետի քարտուղարի ինքնավստահությունից և նշանակված վարչապետի հետ նրա ունեցած հարաբերությունից: Միտում կա, որ կաբինետի քարտուղարը մենակ գնա այս հանդիպումներին, որպեսզի հաստատի ոչ պաշտոնական աշխատանքային հարաբերություն նշանակված վարչապետի հետ: Դա միշտ չէ, որ հաջողություն է ունենում, և կաբինետի քարտուղարը միայնակ կարող է ունենալ դժվարություն մատակարարելու շտապ, ճշգրիտ տեղեկատվություն անհրաժեշտ որոշումները արդյունավետորեն կայացնելու համար: Չնայած վտանգավոր «թռչող մենակատարը» երբեմն ստացել է նշանակված վարչապետի վստահությունը:

Հետևում է ինտենսիվ հանդիպումների շրջանը, որոնց ընթացքում կաբինետի քարտուղարը նշանակված վարչապետին ապահովում է ցուցումներով, մինչ ընտրությունը ընկած ամիսների ընթացքում:

5.4. ՓՈՓՈԽՈՒԹՅԱՆ ՈՐՈՇՈՒՄՆԵՐԻ ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆԸ

Նշանակված վարչապետը պահանջում է տարբեր տեսակի տեղեկատվություններ, վարչակազմը ձևավորելու և պաշտոնը ստանձնելու համար: Ինչպես պարզվեց, կարևոր է ներկայացման այս ձևը, ինչպես նաև դրա հաջորդականությունը: Նշանակված վարչապետը կարիք ունի իմանալու.

- Սահմանադրական պահանջները, որոնք ազդելու են նրա կողմից ընդունվող որոշումների վրա: Ո՞վ կարող է աշխատել որպես նախարար: Քանի՞ նախարարական պաշտոններ կարող են լրացվել: Քանի՞սը պետք է լրացվեն: Ի՞նչ իրավասություն կա նոր պաշտոնների ստեղծման համար:
- Ինչպես պաշտպանել նոր կառավարությանը բարոյական և այլ սկանդալներից: Տվյալների և պաշտպանության ստուգումները շատ կարևոր են: Ինչպես նաև քաղաքական տեղեկատվությունը կուսակցության անդամների մասին հայտնի է միայն կուսակցության ավագ անդամներին: Բացի կենսագրական տվյալների ստուգումներից, ապագա նախարարներին ուղղակի պետք է հարց տրվի, գերադասելի է նշանակված վարչապետի կողմից անձնապես, թե կա արդյոք նրանց կենսագրական տվյալներում ինչ-որ բան, որ կարող է դժվար կացության մեջ դնել կառավարությանը: Շահերի բախումները կարիք ունեն վերանայման և, եթե անհրաժեշտ է, ստեղծման: Վարչապետին նույնպես խնդրվում է հաստատել վստահելի, գրպանի գրքույկ, որը մանրամասն շարադրում է չափանիշները, ըստ որոնց նա կդատի նախարարների մասին, և այլ տեղեկատվություն, որն օգտակար կլինի նրանց համար հասկանալու իրենց գործառույթները որպես նախարարներ: Նոր նշանակված վարչապետի կողմից

հասպապված այս գրքույկը տրվում է յուրաքանչյուր նախարարի, երբ նա զբաղեցնում է այս պաշտոնը:

- Ուրիշ ինչ ոչ կաբինետային ասփիճանի պաշտոններ կան նրա տրամադրության տակ: Սա կարևոր է, քանի որ նա կարող է ապահովել երկրորդական պաշտոններ հավապարիմ հետևորդներին առանց ուռճացնելու նախարարների ասփիճանները:
- Ինչ ընտրություններ են օգտակար որոշում կայացնելու գործընթացի ուրվագծման համար: Արդյո՞ք Սահմանադրությունը թույլատրում է երկընտրանք ընթացիկ պատրաստություններին: Կարո՞ղ է կաբինետը բաժանել երկու կամ ավելի կարգերի: Արդյո՞ք պետք է բոլոր նախարարները մասնակցեն կոլեկտիվ որոշման կայացմանը: Կարո՞ղ են կաբինետի հանձնաժողովները վերացվեն և նորերը ստեղծվեն: Կա՞ արդյոքհարկադրանք, թե ով է ղեկավարում կամ պաշտոն զբաղեցնում հանձնաժողովներում: Նշանակված վարչապետը կարիք կունենա տեղեկացնելու կաբինետի քարտուղարին իր նախապատվությունները հանձնաժողովների օգտագործման և կաբինետի նիստերի ժամերի վերաբերյալ:
- Որոշելու թե (պաշտոնական, թե ոչ պաշտոնական) պետք է լինի վարչապետի տեղակալը թե ոչ և ինչ պարտականություններ է նա ցանկանում (կամ կարող է պահանջվեն) վստահել այդ պաշտոնը զբաղեցնողին: Կանադայի պրակտիկայում դա մեծ չափով կախված կլինի նշանակված վարչապետի ոճից, և նա կարող է ցանկանալ, որ վարչապետի տեղակալը փոխարինի իրեն կառավարության ամենօրյա շատ որոշումների մշակման ղեկավարման հարցում կամ նա կարող է կարիք ունենա նշանակելու վարչապետի տեղակալ քաղաքական խնդիրները բավարարելու համար, այդպիսի դեպքում անհատը կարող է ունենալ քիչ ավելի շատ պարտականություններ: Իմիջիայլոց, նշանակված վարչապետը պետք է իմանա, թե արդյո՞ք վարչապետի տեղակալից պահանջվում է պարբերաբար կատարել նախարարի պաշտոնը (ինչպես Կանադայի դեպքում է):
- Պետական քաղաքացիական ծառայության հետ նրա հարաբերությունների մասին: Ո՞վ է նշանակում նախարարությունների բարձրաստիճան պաշտոնյաներին: Վարչապե՞տը, նախարա՞րը, թե այլ իշխանության մարմին: Կան արդյո՞ք թափուր պաշտոններ պետական քաղաքացիական ծառայության վերին մակարդակում: Ինչու՞ դրանք չպետք է լրացվեն քաղաքական նշանակումներով: Կա արդյո՞ք հնարավորություն ապահովել նախարարներին և վարչապետին համախոհ քաղաքական խորհրդականներով՝ դրսից և վճարել նրանց պետական բյուջեից:
- Ընտրություններն օգտակար են նախարարների խորհրդականների թվաքանակի, վարձատրության, նշանակման, անվտանգության խոչընդոտների վերացման և դերի համար: Կանադայի մոդելում վարչապետը հաճախ հսկողություն է իրականացրել՝ օգտագործելով նախարարների քաղաքական անձնակազմը:
- Կառավարության կազմավորման հարցում առկա հիմնախնդիրների մասին և թե ինչ ասփիճանի է նա ազատ փոփոխություններ կատարելու դրանց հետ կապված հարցերում:
- Քաղաքականության և օպերատիվ հարցերի մասին, որոնք կարող են ազդել նախարարների ընտրության վրա: Այս հիմնահարցերը պետք է նախապատրաստվեն այնպես, որպեսզի դրանք օգտագործվեն ապագա թեկնածուների հետ քննարկումներում:
- Իրադարձությունների օրացույց, որոնցով կառավարությունը պետք է զբաղվի պաշտոնավարման առաջին մի քանի շաբաթների ընթացքում: Այն կներառի վարչապետի ուղևորությունների պարտավորությունները, խորհրդարանական օրացույցը և կարևոր ազգային իրադարձությունները:

- Ձևը և ընթացակարգը, որին անհրաժեշտ է հետևել վարչակազմը կազմելիս: Օրինակ, ապագա նախարարները պետք է իմանան, որ չի կարելի լրատվական միջոցներով կամ այլ ձևով բացել (մերկացնել) պաշտոնը, որ նրանց խնդրվել է սպանձնել: Պետության ղեկավարի դերը նշանակված վարչապետին խորհուրդներ տալու հարցում պետք է երաշխավորվի: Նշանակված վարչապետը կարիք ունի խորհրդի՝ աշխատել չլինել ուշադրության կենտրոնում կամ անել ինչ-որ այլ բան, որը կարող է թվալ հեռացող վարչակազմի սահմանադրական պարտականությունների զավթում (ընդհակառակը, հեռացող վարչապետը պետք է ապահովի, որ նշանակված վարչապետը տեղեկացվի ցանկացած կարևոր հարցի վերաբերյալ, որոնք որոշում են պահանջում փոփոխության շրջանի ընթացքում):

Այս պահանջներից յուրաքանչյուրը կկազմի նոր նշանակված վարչապետի համար կազմված ցուցումների գրքի հիմքը: Լրացուցիչ գրքույկներ ավելացվում են կախված փոփոխության հանգամանքներից: Եթե, օրինակ, նոր վարչապետը խորհրդարանում փոքրամասնության կարգավիճակում է, ապա օգտակար կլինի խորհուրդ տալ պաշտոնում մնալու կառավարության իրավունքների և վստահության քվե որոնելու մասին, պետության ղեկավարի դերում վարչապետի ընտրության մասին այն հանգամանքներում, երբ ընտրությունը պարզ չէ և այն մասին, թե ինչպես ղեկավարել կառավարությունը, երբ շարունակվում է փոքրամասնության մեջ լինելու վիճակը խորհրդարանում:

Հատուկ ցուցումները կապահովեն որևէ որոշակի պահանջի բավարարումը, որը կարող է ունենալ նշանակված վարչապետը: Օրինակ՝ 1993-ին, Կանադայում, նոր պահպանողական վարչապետը (Կիմ Քամփբել) պարտավորվել էր կրճատել կաբինետի աշխատակազմը՝ նախարարների թիվը 35-ից դարձնելով 23-ի: Դա պահանջեց կառավարության վերակազմավորում: Կաբինետի քարտուղարը պատրաստ էր ցուցումներ և առաջարկություններ տալու կառավարության ամբողջ վարչակազմի բարելավման վերաբերյալ, մինչ նոր վարչապետը կհանդիպել քաղաքական խնդիրների:

5.5. ՓՈՓՈԽՈՒԹՅԱՆ ՀՐԱՀԱՆԳՆԵՐԻ ՄԱՏՈՒՑՈՒՄԸ

Փոփոխության հրահանգների մատուցումը մեծ կարևորություն ունի: Նոր նշանակված վարչապետի և նրա անձնակազմի ղեկավարի սովորությունները, ինչպես նաև ժամանակի պահանջները , որի ներքո նրանք գործում են, պետք է հասկացվեն և հաշվի առնվեն: Կարևոր է հիշել, որ նոր նշանակված վարչապետը շատ զբաղված է այս շրջանում: Նա հավանաբար կունենա բազմաթիվ հանդիպումներ ավագ կուսակցության պաշտոնյաների և ընտրված գործընկերների հետ: Ժամեր կծախսվեն հեռախոսային խոսակցությունների վրա կուսակցության աջակցողների և հաղթած ու պարտված թեկնածուների հետ: Տարբեր երկրների ղեկավարներ շնորհավորանքներ կհղեն, շահագրգիռ խմբերը ուշադրություն կպահանջեն: Զանազան պաշտոն փնտրողները կառաջարկեն իրենց ծառայությունը, ովքեր աշխատում են կփորձեն առաջ գնալ (պաշտոնի բարձրացում): Ապագա վարչապետի քաղաքական աշխատակազմը պետք է կազմվի և համալրվի պրոֆեսիոնալներով՝ կուսակցության հավատարիմներից: Կարող են լինել ամփոփիչ նիստեր հեռացող վարչապետի հետ, ներառյալ (արտակարգ) խորհրդատվությունը որոշումներ պահանջող կարևոր հարցերի վերաբերյալ, որոնք չեն կարող հետաձգվել մինչ նոր կառավարությունը կստանձնի իր պարտականությունները: Ժամանակը պետք է բաշխվի ապագա նախարարների հետ ընդարձակ քննարկումների համար, որոնք վերաբերվում են նրանց նշանակումներին, թե՛ որպես նախարարների, և թե՛ որպես կուսակցության բարձրաստիճան անդամների: Այսպիսով, փոփոխությանը նվիրված ժամանակը շատ ավելի քիչ է, քան պահանջվող որոշումների բարդությանը: Սա ենթադրում է բարձր դրամական պարզև կաբինետի քարտուղարի կողմից ներկայացված գրավոր և բանավոր ցուցումների որակի համար:

Կանադայի փորձը նոր նշանակված վարչապետի համար մանրամասն պլանավորված ցուցումների մշակման վերաբերյալ սկզբնավորվել է 1974-ի ընդհանուր ընտրություններից: Սպասվում էր, որ այդ

տարվա ընդհանուր ընտրություններում պահպանողականները կհաղթեին լիբերալներին: Կաբինետի քարտուղարը ձեռնարկեց ընդարձակ նախապատրաստություններ, ավելի ընդարձակ, քան ցանկացած նախորդ տարիներին: Արդյունքը 30 էջանոց կազմակերպչական և ապարատի վերաբերյալ ցուցումներն էր, որը ներառում էր ամեն ինչ կաբինետի ստեղծումից մինչև նոր վարչապետի մոտալուտ արտասահմանյան ճամփորդությունը և այլ երեսուն առանձին էջեր, որոնք պարունակում էին հայտնի քաղաքականության և աշխատանքային հարցերը: Փաստորեն լիբերալները վերանշանակվեցին պաշտոնի և ցուցումների մեծ մասը հղկվեց հաջորդ անգամվա համար:

Կառավարությունը փոխվեց հաջորդ՝ 1979-ի ընդհանուր ընտրություններից հետո: Այդ ժամանակ ցուցումներն աճել էր 80 էջից գրքերի կույտի: Նշանակված վարչապետը ջանասեր մարդ էր, ակնհայտ կերպով ցուցումները կարդացած, թեև նա հեռացրեց կաբինետի քարտուղարին, որը պատասխանատու է դրանց պատրաստման համար, սակայն նրա կառավարությունը մնաց ինն ամիս:

1984թ-ի փոփոխությունը (լիբերալներից պահպանողականների) ուղեկցվեց նույնանման մանրամասն ցուցումների գրքերի կույտով: Կաբինետի նոր քարտուղարը ավելացրեց կարևոր նորամուծություն՝ որոշում պահանջող հիմնական հարցերի ցանկը: Սա օգտակար փորձ էր խտացնելու ընդարձակ ցուցումները մի քանի էջից բաղկացած «այո» կամ «ոչ» որոշումներով:

Այն ժամանակ, երբ նախապատրաստությունները ձեռնարկվել էին 1988-ի ընտրության համար (երբ պահպանողականներն անցան պաշտոնի) և 1993-ի հիմնական փոփոխությունները (առաջինը վարչապետի և, դրան հետևող ընդհանուր ընտրությունը, ղեկավարող կուսակցության) հետագա կարևոր փոփոխություններ արվեցին ցուցումների նյութերում: Գրքերի կույտը նվազեցվեց 4 փութից 4 դույմի: Յուրաքանչյուր հատորը ուղեկցվում է շատ կարճ ձևի ամփոփումով, որը մանրամասն բացատրում էր ընտրությունները և հստակ խորհուրդներ էր տալիս որոշման համար: Նյութը նախատեսված էր կաբինետի քարտուղարի կողմից օգտագործվելու իր բանավոր ցուցումներում նշանակված վարչապետի համար, ավելի լիակատար տարբերակներով, որն ավելի մատչելի էր քաղաքական անձնակազմին:

Ներկայացման (և բովանդակության) կարևորությունը դժվար է գերագնահատել: Բառացի, ոչ հստակ նկարագրությունները չեն գրավի ծանրաբեռնված և զբաղված նոր նշանակված վարչապետի ուշադրությունը: Հավասարապես կարևոր է, որ կաբինետի քարտուղարը վարչապետի մոտ գնա մենակ, ցուցումները պետք է լինեն բավական կարճ և ներկայացված դիտողական ձևով, որը բարձրացնում է բանավոր ներկայացման արդյունավետությունը: Նշանակված վարչապետը կարիք ունի համառոտ բացատրությունների, թե ինչ պետք է որոշվի և ինչու, հստակ այլընտրանքների հետ միասին և խորհրդի դրանց հնարավոր կատարման մասին:

Ոչինչ չպետք է առաջադրվի որոշման համար, որի լուծման անհրաժեշտությունը չկա, որպեսզի կառավարությունն անցնի իր պարտականությունների կատարմանը: Ընդհակառակը չպետք է կորցվի փոփոխություններ կատարելու հնարավորությունը, որը դժվար կամ անհնար կլինի նախարարների նշանակվելուց հետո, հատկապես փոփոխությունները հանձնարարականներում և կառուցվածքում, որն անխուսափելիորեն ազդում է ինչպես պարտվողների, այնպես էլ հաղթողների վրա: Միևնույն ժամանակ պետք է նշվի, որ չնայած կառավարությունների փոփոխություններն իդեալական ժամանակներ են կառավարության կազմավորման հիմնական փոփոխությունները ներկայացնելու համար, դրանց հատկացված ժամանակն այնքան կարճ է և որոշումների քանակը այնքան շատ, որ նոր նշանակված վարչապետը ժամանակ չունի տրվելու կառավարության ապարատի լայնածավալ նորոգմանը: Այսպիսով, մինչ անցումները կարող են լինել արմատական փոփոխությունների ներկայացման լավ ժամանակը: Կանադայի փորձը ցույց է տալիս, որ դա հազվադեպ է պատահում ժամանակի և խորհելու համար հնարավորության բացակայության պատճառով:

Նշանակված վարչապետը կարիք ունի խորհրդի, ինչի մասին խոսել ապագա նախարարների հետ: Նոր վարչապետի համաձայնեցնող դիրքը երբեք չի լինի ավելի ուժեղ իր գործընկերների հանդեպ: Շատ տարիներ Կանադայում պրակտիկա է եղել յուրաքանչյուր նախարարի ապահովել գրավոր ցուցումներով, որոնք վերաբերվում են քաղաքականության և կառուցվածքային փոփոխություններին, որ վարչապետը ցանկանում է, որ յուրաքանչյուր նախարար իրականացնի: Սկսած 1980-ականների կեսից այս «պատվիրան նամակները» ավելացվել են ապահովելով վարչապետին (կամ նոր նշանակված վարչապետին) մանրամասն խոսել նշումներով, որպեսզի նա կարողանա շարադրել այն պայմանները, որ նա առաջարկում է որոշակի պաշտոնի համար ապագա նախարարների հետ քննարկման ժամանակ:

5.6. ԱՄՓՈՓՈՒՄ. ՓՈՓՈԽՈՒԹՅԱՆ ՕՐԸ

Այս բոլոր հարցերի վերաբերյալ որոշումները շարունակաբար կընդունվեն փոփոխության ընթացքում: Կաբինետի քարտուղարը կհետևի այն ամենին, որ որոշվել է և պարբերաբար կստուգի համոզվելու, թե արդյոք նշանակված վարչապետը չի փոխել իր միտքը հանգամանքներից ելնելով: Քանի որ ցուցումները բաց են և որոշումներ են կայացվում, ապա անհրաժեշտության դեպքում կապահովվի նոր տեղեկատվություն: Վերջիվերջո այդ գործընթացից կառաջանա վարչակազմի նոր ձև: Ընտրված նախարարների հարցազրույցները նշանակված վարչապետի հետ եզրափակվում և առաջարկված նախարարների ցուցակը տրվում է վարչապետին պաշտոնական հաստատման համար, պրակտիկայում տեղեկատվության համար:

Նշանակված վարչապետից պահանջվում է հաստատել նախարարների նշանակման առաջարկները, կաբինետի հանձնաժողովների նախագահներին և հանձնաժողովների նիստեր գումարել: Նրանից նաև պահանջվում է հաստատել գործող նախարարների ցուցակը (յուրաքանչյուր նախարար գործում է իր մեկ կամ երկու գործընկերոջ փոխարեն նրա բացակայության ժամանակ):

Կաբինետի քարտուղարը հսկում է նախապատրաստությունները նոր վարչակազմի երդման համար: Յուրաքանչյուր նախարար գաղտնիության և հավատարմության երդում է տալիս, և յուրաքանչյուրը հատուկ երդում է տալիս, որոնք վերաբերվում են հատուկ պարտականություններին, որ նրանք կստանձնեն: Կաբինետի քարտուղարն աշխատում է անձնակազմի ղեկավարի հետ ապահովելու, որ բոլոր նոր նախարարներն իմանան որտեղ լինեն և երբ, և ինչ անեն որպեսզի հավատարիմ լինեն պաշտոնին: Երդման արարողությունը սպասարկող պաշտոնյաներին պետք է խորհուրդ տրվի երդման համար նյութա-տեխնիկական ապահովման մասին, և սա կարող է լինել բավականին բարդ, եթե արարողությունը պետք է հեռարձակվի:

Ի վերջո նշանակված վարչապետը վերանայում, ուղղում և վերջիվերջո ստորագրում է հանձնարարականների գրություններ, որոնք պետք է տրվեն բոլոր նախարարներին: Այդ գրությունները տրվում են բոլոր նախարարներին և ընդգրկում են երկու հիմնական առարկաների բնագավառներ: Առաջինը նախարարության ղեկավարման ընդհանուր նորմերն են, որում վկայակոչվում է ղեկավարման կանոնների և պրակտիկաների գրքույկը, որը կցված է գրությանը: Երկրորդ առարկայի բնագավառը քաղաքականության և ծրագրի առաջնությունների հավաքածուն է յուրաքանչյուր նախարարի համար, որը փորձում է կապարել մի քանի խնդիրներ՝ ուղղություն տալ տվյալ նախարարությանը վերաբերվող այն հիմնական հիմնախնդիրների վերաբերյալ, որոնք պահանջում են ուշադրություն, կապ ապահովել նոր կառավարության քաղաքական պլատֆորմի և որոշակի նախարարության աշխատանքի միջև և ընդհանուր ղեկավարությանը ապահովել բոլոր նախարարներին հարմար նոր կառավարության ռազմավարական խնդիրների վերաբերյալ:

Երդումը սովորաբար տեղի է ունենում առավոտյան: Հեռացող վարչապետը և նրա գործընկերները հեռանում են Կանադայի ղեկավարությունից, նոր վարչակազմը սպասում է կուլիսներում պաշտոնի ստանձման ժամանակ երդվելու համար, որպես երկրի օրինական հերթական կառավարություն:

Վերջին տարիներին այս արարողությունները հեռարձակվել են, ավելացնելու սովորական քաղաքացիների ըմբռնմանը, թե ինչպիսի ժողովրդավարական սկզբունքներ են կարգավորում պետական իշխանության իրականացումը: Իշխանության բարեհաջող փոփոխությունը ժողովրդավարական ինստիտուտների կանոնավոր գործունեության առավելագույն արտահայտությունն է: Դա միգուցե պրոֆեսիոնալ պետական քաղաքացիական ծառայության միակ ամենամեծ փորձությունն է:

Երդմանը հետևում է նախաճաշ պետության ղեկավարի և նրա կնոջ հետ: Կեսօրին վարչապետը նախագահում է իր կաբինետի առաջին նիստը: Կաբինետի քարտուղարը նրան ապահովում է համապատասխան նյութերով: Կաբինետի քարտուղարը հաճախում է կաբինետի նիստերին իր անձնակազմի ընտրված անդամների և նոր վարչապետի անձնակազմի ղեկավարի հետ: Առաջին նիստը սովորաբար կօգտագործվի վարչապետի կողմից ստեղծելու ընդհանուր ոճ, որ նա ցանկանում է իր վարչակազմի համար, և օգտվում է հնարավորությունից ամրացնել ընդհանուր առաջադրանքները, որ պարունակում են հանձնարարականների գրությունները, որոնք բաժանվում են յուրաքանչյուր նախարարի անմիջապես կաբինետի նիստից հետո:

Երբ նիստը ավարտվում է, նախարարները գնում են նախարարությունները՝ հանդիպելու իրենց մշտական պաշտոնյաներին և սկսելու նոր պարտականությունների կատարման գործընթացը: Վարչապետը, կաբինետի քարտուղարը և անձնակազմի ղեկավարը անմիջապես կաբինետի ստեղծումը պահանջող առաջադրանքից անցնում են ամենօրյա ցուցումների ապահովմանը նոր վարչակազմի համար:

Փոփոխությունը տևում է մի քանի ամիս, մինչ նոր նախարարները և քաղաքական խորհրդականները հարմարվում են իրենց պաշտոններին: Կաբինետի քարտուղարը շարունակում է ապահովել խորհրդատվություն վարչապետին, անձնակազմի ղեկավարին և առանձին նախարարների ու նրանց ավագ պաշտոնյաների: Այն ժամանակ, երբ վարչապետը բավական հարմարվում է պաշտոնին սկսելու փոփոխություններ պետական քաղաքացիական ծառայության բարձրագույն աստիճաններում, փոփոխությունը կարելի է ասել ավարտվել է և կաբինետի քարտուղարի ամենակարևոր գործառույթը, որպես պետական քաղաքացիական ծառայության ղեկավարի բարեհաջող կատարված է:

6. ՆՊԱՆԽԻԱ. ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ՃԳՆԱԺԱՄԵՐԻ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒՄ

Գայ Մահմախըն[19]

Ընդունելով, որ ժողովրդավարությունը հիմնականում նշանակում է կառավարության ազատ, պարբերական և մրցակցային նշանակում, մասնակցությունն այն է, երբ ընտրողները գնում են քվեարկության, որի արդյունքում տեղի է ունենում իշխանության փոփոխության գործընթաց:

Փոփոխությունը կարող է ազդել պետության օրենսդիր կամ գործադիր իշխանության վրա կամ երկուսի վրա միաժամանակ:

Օրենսդիր իշխանությունում կամ ոլորտում փոփոխությունը կարող է վերաբերվել միայն մեկ օրենսդիր մարմնի կամ երկուսի, եթե համակարգն երկպալատային է և ընտրությունները տեղի են ունենում միաժամանակ: Գործադիր իշխանությունում փոփոխությունը կարող է կատարվել միայն կառավարությունում կամ կառավարության մի մասում կամ էլ այն կարող է տեղի ունենալ պետության ղեկավարի փոփոխության հետ միասին, որը կարող է ունենալ կարևոր նշանակություն, եթե այն դերը, որն ինստիտուտների կողմից տրված է վերջինիս գլխավորն է:

Կարճ ասած, վերը նշված բոլոր փոփոխությունները ցույց են տալիս, թե որքան դժվար է փոփոխության կառավարման մոտեցումը, երբ մտադրություն կա ընդգրկել նրա բոլոր կողմերը: Այդ պատճառով այս զեկույցը հիմնականում կկենտրոնանա միայն մեկ կողմի վրա՝ այն է, կառավարության փոփոխության կառավարում, բայց որտեղ անհրաժեշտ լինի, քննարկումը կընդլայնվի ներառելով այլ գործոններ, որոնք անհրաժեշտ են հաշվի առնել:

Հեղինակն իր փաստարկները հիմնականում պարզաբանում է օրինակներով, դրանք բերվում են ոչ միայն Ֆրանսիայի փորձից: Դրա համար կա սուբյեկտիվ պատճառ և բնականաբար իմաստ ունի նկարագրել այն, քանի որ հեղինակը այդպես հարմար է գտնում: Ինչևիցե, այս բոլորից բացի, կան նաև օբյեկտիվ պատճառներ, որոնք պարզաբանման կարիք ունեն:

Ըստ էության, Ֆրանսիան միակ եվրոպական մեծ պետությունն է, որն առաջարկում է համակարգի իր օրինակը, որը միաժամանակ և՛ քաղաքականապես շատ փոփոխական է և՛ սահմանակարգային շատ կայուն, դարձնելով այն հատկապես հետաքրքիր օրինակ այս թեմայի համար:

Ի տարբերություն ուրիշ երկրների, մասնավորապես Եվրոպական Միության անդամ երկրների, Ֆրանսիան սահմանակարգային անկայունության փորձ չուներ, ինչպես Իտալիան, բայց նրան նաև դուր չէր գալիս այն երկրների քաղաքական կայունությունը, ինչպես օրինակ Մեծ Բրիտանիան, Գերմանիան կամ Իսպանիան, որոնք կառավարվում էին նույն կոալիցիայի միևնույն կուսակցության կողմից ավելի քան մեկ տասնամյակ:

Սա միակ երկիրն է զարգացած պետությունների մեջ, որն ականատես է արտակարգ երևույթի 1958-1978թթ., երբ նույն ձայների մեծամասնությամբ, վերընտրություն է եղել յուրաքանչյուր ընտրությունում: Դրանից հետո, մյուս կողմից, բոլոր ընտրություններում, առանց բացառության, ընտրողների կողմից լքված մեծամասնությունը հեռացել է: Աջերը, որ նախապես մեծամասնություն

19. Գայ Քարքասոնը նախկին վարչապետի խորհրդականն է խորհրդարանական հարցերով և Փարիզ X համալսարանի պրոֆեսոր:

էին կազմում, պարտվեցին 1981-1988-ին, իսկ նախապես մեծամասնություն կազմող ձախերը պարտվեցին 1986-1993-ին:

Ինչևիցե, այս արագ փոփոխությունների հերթականությունը չի ուղեկցվում հասարակության հարցերի հետ կապ ունեցող որևէ էական հիմնախնդրով: Մարդկանց փոփոխությունները և էական քաղաքական ձևափոխումները տեղի են ունեցել բարեհաջող, առանց որևէ արգելքի կամ իշխանության վակուումների:

Այս իրավիճակի բավարարվածությունը չի կարող վերագրվել բախտին կամ հանգամանքներին ոչ ավելի, քան այն կարող է լրջորեն վերագրվել ազգային խառնվածքին:

Մյուս կողմից, նյութական պայմանների վերլուծությունը, որոնց ներքո կատարվել են բոլոր փոփոխությունները (ինչպես ցույց կտրվի անգամ ավելի շատ փոփոխություններ են տեղի ունեցել հետո, քան նրանք, որոնք տեղի են ունեցել ընտրություններից հետո) ցույց են տալիս, որ այս փոփոխությունների հանդարտությունը նախապես պայմանավորված է համապատասխան ընթացակարգերի, ապարատի և ինստիտուտների առկայությամբ:

Այս զեկույցի նպատակն է ուսումնասիրել թե ինչպես կարելի է լավ կառավարել կառավարության փոփոխությունը, որի առաջին անհրաժեշտ պայմանն է հաստատել այն չափանիշները, որոնք հարկավոր են կառավարության բավարար փոփոխության համար: Դա միայն կարող է կատարվել փորձնական ձևով նկատի ունենալով բավարար գնահատվող որևէ փոփոխություն, որը հասել է գագաթնակետին կառավարությունում, պլանավորված օրը կամ որքան հնարավոր է շուտ, բարեհաջող կերպով հայտնվել այն իրավիճակում, որում կառավարությունը լիովին կարող է իրագործել իր քաղաքական, վարչական և բյուջետային պարտականությունները:

Հետևյալ երեք պայմանների միաժամանակյա առկայությունը՝ հանդարտություն, արագություն, արդյունավետություն, հետևաբար համարվում է նպատակաուղղում, դրան հասնելու միջոցները կարող են մեծ չափով տարբերվել կախված քաղաքական և սահմանակարգային համատեքստից, որտեղ տեղի է ունենում փոփոխությունը: Փաստ է, որ բոլոր փոփոխությունները տեղի են ունենում շատ թե քիչ ընդհանուր հարցերում, որոնցում յուրաքանչյուր երկիր փորձում է, հաջողության տարբեր չափերով, դա անել համապատասխան ձևով: Ֆրանսիայի արձագանքը վկայում է դրա արժեքը և կարող է ուսանելի լինել:

Հետևապես զեկույցը սկզբում կկենտրոնանա կառավարության փոփոխությունների հարցերին (կետ 6.1) և հետո կանդրադառնա Ֆրանսիայի փորձին (կետ 6.2):

6.1. ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ

Վերլուծության ընթացքում անհնար է թվարկել նմանատիպ բոլոր իրավիճակները, որոնք տեղի են ունենում յուրաքանչյուր երկրում:

Այնուամենայնիվ, հնարավոր է, և ուստի ցանկալի, նույնացնել հիմնական հատկանիշները, որոնք կարող են հանդիպել և սահմանել այն ֆիզիկական իրավիճակը, որտեղ կատարվում է յուրաքանչյուր փոփոխություն:

Բնականաբար այս դրսևորումը իմաստ ունի միայն այն ժամանակ, երբ այն անցնում է նկարագրությունից այն կողմ: Ուստի այն պետք է հանգեցնի և՛ պաշտոնական ցուցանիշների նույնացման, և՛ որոշ կարծիքների նույնացման՝ բոլոր դեպքերում ի մի բերելով դրանք:

Որպեսզի տրվեն որոշ հրահանգներ, այլ կերպ ավելորդ փորձ կլինի, տարբերություն կդրվի սահմանակարգային և քաղաքական ցուցանիշների միջև:

6.1.1. ՍԱՀՄԱՆԱԿԱՐԳԱՅԻՆ ՅՈՒՅԱՆԻՇՆԵՐ

Այստեղ պետք է հաշվի առնվե երեք պարամետրեր: Դրանք են. ա) կառավարության կառուցվածքը, բ) փոփոխության ժամանակը, գ) վարչակազմի ձևավորումը:

Կառավարության կառուցվածքն ամենուրեք չի հետևում միևնույն կանոններին: Կան երկրներ, որտեղ կառուցվածքը հաստատուն է կա՛մ օրենքի միջոցով կա՛մ ավանդույթների, որոնք այնքան ամուր են, որ նրանցից հեռացումը կամ հնարավոր չէ կամ աննշան է: Մյուս կողմից կան շատ այլ համակարգեր, որոնք նշանակվող իշխանություններին իրավունք են տալիս որոշել, թե ինչպիսին պետք է լինի կառավարության կառուցվածքը:

Առաջին դեպքում, անգամ նախքան իրադարձությունները, որոնք տեղի ունեցած փոփոխությունների պատճառ են հանդիսացել, լրացվում է նախարարական պաշտոնների ճիշտ ցուցակը, քանի որ նրանց թվաքանակը և պարտականությունները կապված են միմյանց հետ: Եթե որոշ փոփոխություններ են արվում, ապա դրանք կսահմանափակվեն թվաքանակով և գործունեության շրջանակով:

Երկրորդ դեպքում, մյուս կողմից, ոչ միայն կառավարության փոխադարձ համաձայնության հրապարակման միջոցով է, որ կարող են իմանալ նրա կառուցվածքի և թվաքանակի, ինչպես նաև կառավարության յուրաքանչյուր անդամի պարտականությունների մասին:

Ֆրանսիայում կառավարության կառուցվածքը որոշվում է հանրապետության Նախագահի կողմից, վարչապետի առաջարկության հիման վրա: Ինքնուրույնությունը, որը այս երկու իշխանությունները գնահատում են, նշանակում է, որ նրանք կարող են օգտվել այդ իշխանության իրավունքից այնտեղ, ինչը վերաբերվում է իրենց քաղաքական շահերին և որը հավասարակշռվում է ռացիոնալ կառավարման կողմից:

Օրինակ, այս երկու գործոնների միավորման արդյունքում կառավարության անդամների թիվը կարող է տարբերվել՝ 1963-ի 26-ի փոխարեն 1988-ին այն կրկնապատկվել է (48): Դրա արդյունքում առաջանում են ոչ գործնական խմբավորումներ (նախարարություն, որը միավորում է աշխատանքը, ընտանիքը, առողջապահությունը, սոցիալական ապահովությունը և այլն) և վիճելի բաժանումներ (էկոնոմիկայի, ֆինանսների և բյուջեի, որոնց արդյունքում հանդես են գալիս կառավարության 3 տարբեր անդամներ): Որոշ վարչակազմեր նաև դառնում են շրջագայող՝ նախարարության փոփոխության արդյունքում:

Յուրաքանչյուր համակարգ ունի իր սեփական արժանիքները.

- կայուն համակարգն անառարկելիորեն փոփոխության վարչական պայմաններն ավելի է հեշտացնում, բայց կարող է քաղաքական պայմանները դարձնել շատ դժվար, եթե օրինակ, չկա ճկունություն, որն անհրաժեշտ է կոալիցիայի բոլոր մասնակիցներին բավարարելու համար,
- մյուս կողմից ինքնուրույնության համակարգը թույլ է տալիս հասնել ճիշտ հավասարակշռության և աջակցել յուրաքանչյուր քաղաքական մասնակցի առաջարկած խնդրին: Այնուամենայնիվ, այն կարող է բարդացնել վարչական փոփոխությունը, քանի որ այն սկսում է ցուցակի հրապարակումով և միայն այս փուլից հետո է որ նախարարությունները կազմակերպվում են համաձայն նրանց տրված նոր կառուցվածքի:

Փոփոխության ժամանակը այն պարամետրն է, որը կարող է լինել կամ սահմանակարգային կամ քաղաքական:

Սովորաբար այն բացառապես սահմանակարգային է: Այն իրադարձությունը, որից սկիզբ է առնում փոփոխությունը, իրագործվում է ընտրություններով: Ընտրություններից որոշ ժամանակահատված անց, որը կարող է տարբեր տևողություն ունենալ, կախված սահմանադրական պայմանից կամ պարզապես սովորույթից, նոր կառավարությունը կազմավորվում է, որն անմիջապես իր ձեռքն է վերցնում ամբողջ իշխանությունը:

Համակարգը հստակորեն ունի ամեն ինչ բարելավելու առկա բացերը: Քանի որ փոփոխությունը արդյունք է ընդհանուր ընտրական իրավունքի դրսևորման, լավ է, երբ այդ անմիջապես մեկնաբանվում է փաստերով, նույնիսկ, եթե այն երաշխավորում է գործադիր իշխանության արհեստական գոյությունը, որն ապրում է իր վախճանը, այս տեսակետից զրկվելով օրինական ձևով գործելուց:

Ֆրանսիայում սովորություն է, որ վարչապետը ազգային ընտրությունների ժամանակ ներկայացնում է կառավարության հրաժարականը հանրապետության Նախագահին ընտրություններից հետո: Այս ավանդույթը, որը երբեք հակասական չի եղել, սկսած ժողովրդավարության հաստատումից այնքան կարևոր է, որ նույնիսկ անհրաժեշտ չի համարվել գրի առնելու համար:

Երկրի ղեկավարը նշանակում է նոր վարչապետին, որն ընտրվում է ընտրություններրի արդյունքում ձևավորված խորհրդարանական մեծամասնությունից (որը կարող է լինեն նախկին վարչապետը, եթե հեռացող մեծամասնությունը հաղթի) հետո կազմվում է կառավարությունը վարչապետի առաջարկի հիման վրա:

Համապատասխանաբար, ինչպիսին էլ որ լինի քաղաքական համատեքստը, ընտրություններից մի քանի օր անց կազմվում է նոր կառավարությունը:

Վերցնենք ամենավերջին օրինակը, վերջին ընտրությունների երկրորդ փուլը, որը տեղի է ունեցել 1993-ի մարտի 28-ին, կիրակի օրը: Երկուշաբթի՝ մարտի 29-ին, Պիեռ Բերեգովոյը ներկայացնում է կառավարության հրաժարականը: Նույն օրը, Ֆրանսուա Միտերանը նշանակում է Էդուարդ Բալադյուրին որպես վարչապետ, և չորեքշաբթի՝ մարտի 31-ին, ընտրություններից 3 օր անց, հրապարակվում է կառավարության ցուցակը և այդ ժամանակ էլ հնարավոր եղավ անցկացնել Նախարարների խորհրդի առաջին նիստը և սկսել աշխատանքը (տես հավելված 1. «Ֆրանսիա. հիմնական իրադարձությունների ժամանակագրական ցանկ):

Սովորաբար ընտրության արդյունքները պետք է պարզ լինեն, որպեսզի փոփոխությունն արագ իրագործվի: Անկախ որևէ իրավական կողմից, փաստորեն, քաղաքական ուժերը կարող են միջամտել:

Եթե համակարգը ռեսուրսներ չունի ներկայացնելու հստակ ընտրական որոշումներ կամ եթե ընտրություններից հետո հստակ խորհրդարանական մեծամասնություն չի ձևավորվում, այդ դեպքում ժամանակը կարող է երկարացվել, թերևս մի քանի շաբաթ, անհրաժեշտության դեպքում գտնելու քաղաքական լուծում կամ հնարավորություն տալու կառավարության ղեկավարին հավաքել մեծամասնություն (ինչպես Ջոզե-Մարիա Ազնարի դեպքում էր Իսպանիայի վերջին ընտրություններից հետո) կամ անգամ որոշել, թե ո՞վ ի վիճակի կլինի կազմել կառավարություն (ինչպես Վիմ Կոկի դեպքում էր Հոլանդիայի վերջին ընտրություններից հետո):

Ձևավորված վարչակազմը կատարում է գլխավոր դերը: Այն համակարգերում, որտեղ վարչակազմը քաղաքականացված է, սովորաբար համեմատվում են նրանց հետ, որոնք հրապարակավ ընդունում են իրենց չեզոքությունը: Առաջին դեպքում կառավարության որևէ փոփոխություն ուղեկցվում է բոլոր բարձրաստիճան պետական ծառայողների փոխարինումով, որը դարձնում է փոփոխությունն ավելի հարկադրված և դժվար կառավարելի:

Այնուամենայնիվ, իրականում, տարբերությունն այնքան պարզ չէ, ինչպես այն թվում է, անգամ այն երկրներում, որտեղ որ կարծում են, թե վարչակազմը չեզոք է, այնտեղ աշխատում է օրինական քաղաքական իշխանություն ինչպիսին էլ, որ նա լինի, պրակտիկա է, որը մոտ է այսպես կոչված «ավարի բաժանման» համակարգին:

Ճիշտ է, որ որոշ պաշտոններ իրենց բնույթով, պահանջում են ավելին, քան սոսկ հավատարմությունն է կառավարությանը: Օրինակ՝ երկրի դեսպանի նշանակման դեպքում կառավարությունը արդարացված կլինի, ենթադրելով, որ նա ոչ միայն կսահմանափակվի հրահանգները կատարելով, այլ անձնապես կաջակցի քաղաքական ընտրություններին, ապահովելով նույնիսկ ավելի մեծ ծառայություն կառավարությանը: Այս իրավիճակները առկա են, բայց բոլոր ասվածները չէ, որ կատարվում են:

Այնուամենայնիվ, բավական հաճախ է պատահում, որ նոր կառավարությունը չի վստահում այն պետական ծառայողներին, որոնք ծառայել են նախորդներին, իրականացրել են իրենց ծրագրերը, այն ծրագրերը, որոնք նրանք ցանկանում են փոխել: Շատերը գայթակղվում են տեղում «գլխատելով» բարձրաստիճան պետական ծառայողներին և փոխարինում նրանց մեկ ուրիշով, որոնք ըստ նրանց քաղաքականապես հուսալի են:

Լայն տարածում ունեցող այս տեսակի պրակտիկայի հետևանքն այն է, որ դա երկարացնում է փոփոխության ժամանակահատվածները: Այդ ժամանակահատվածները չեն ավարտվում, երբ նոր կառավարությունը ստանձնում է պաշտոնները, այլ միայն այն ժամանակ, երբ բոլոր հաջորդող նշանակումները կատարված են:

Արդյունքն ավելի մեծ անկայունությունն է, միաժամանակ և՛ սկզբնաղբյուրի, և՛ ժամանակահատվածի պայմաններում, որը հաճախ խորացվում է կարողության և փորձի պակասի պատճառով: Ի տարբերություն մյուսների, այդ դժվարությունն անխուսափելի չէ: Մինչդեռ ճիշտ է, որ նոր պաշտոնյաները հիմնականում վստահություն են փնտրում շրջապատելով իրենց քաղաքական ընկերներով, ոչ պակաս ճշմարիտ է այն, որ ավելի հազվադեպ կարելի է գտնել անվստահելի բարձրաստիճան պետական ծառայողներ, քան նախարարներ, որոնք չգիտեն, թե ինչպես հրամաններ տան :

Արագ փոփոխությունների կատարումից հրաժարվելը (որոնք կարող են սովորաբար կատարվել մի քիչ ուշ, եթե նրանք իսկապես կարևոր են) խելացի նախազգուշական միջոց է, որն ընդունելով, շատ երկրներ կշահեն:

Պետք է հասկանալ, որ փոփոխության կառավարման պայմանները կլինեն շատ տարբեր, կախված լինելով վերը նշված երեք սահմանակարգային ցուցանիշներից: Այն ուղին, որով նրանք համապատասխանում են միմյանց, կարող է առաջացնել ընդհանուր հետևանքներ՝ լավ կամ վատ, կամ մյուս կողմից հավասարակշռող ազդեցություններ:

Օրինակ, այն համակարգում, որն ունի անորոշ կառավարության կառուցվածք, ինչպես նաև փոփոխության չափազանց երկար ժամանակահատված և խիստ քաղաքականացված վարչակազմ, քաոսային փոփոխությունների ռիսկը կբազմապատկվի: Կլինեն մեծ թվով բացասական հետևանքներ: Նույն ձևով, կառավարության կառուցվածքը, որը փաստորեն հաստատված է, փոփոխության կարճ ժամանակահատվածը և չեզոք վարչակազմը կարող են կուտակել դրական արդյունքներ:

Մյուս կողմից, վերցնելով մեկ այլ օրինակ, ավելի հեշտ է համակարգի համար իրեն թույլ տալ ունենալ անորոշ կառավարության կառուցվածք, եթե այն ունի կայուն վարչակազմ: Այս դեպքում, արդյունքում, քաղաքականապես չեզոք մարմինների ներկայությունը և փորձը նվազեցնում է տևական

խառնաշփոթության վտանգը, որը կարող է կառավարության կառուցվածքի հետևանք լինել: Սրանք հավասարակշռող ազդեցություններ են:

6.1.2. *ՔԱՂԱՔԱԿԱՆ ՅՈՒՅԱՆԻՇՆԵՐ*

Սահմանակարգային ցուցանիշներն երբեմն փոխվում են քաղաքականության հետ: Դա կարող է կապարվել այն դեպքում, երբ սահմանակարգային փարրերը կազմում են ցուցանիշների սկզբնաղբյուրը, իսկ վերջիններս հիմնականում քաղաքական են: Սա այն դեպքն է, երբ իրադարձությունը ընթացք է տալիս փոփոխությանը, ելնելով ոչ թե մեկ քվեարկության արդյունքներից (խորհրդարանական ընտրություններից), այլ երկուսից (նախագահական և խորհրդարանական ընտրություններից): Մյուս կողմից անհրաժեշտ է նկատի ունենալ խիստ քաղաքական երկու այլ կողմեր, մեկը վերաբերում է փոփոխության բովանդակությանը, իսկ մյուսը՝ կառավարության կառուցվածքին:

Փոփոխությանն ընթացք տվող իրադարձությունը միշտ չէ, որ նույնն է: Զուտ խորհրդարանական համակարգում կառավարությունը կազմավորվում է խորհրդարանական ընտրություններից հետո՝ մեծամասնության կողմից և, բացառությամբ առանձին դեպքերի, կառավարությունը մնում է իշխանությունում կամ բոլոր դեպքերում կառավարության ղեկավարը գործում է մինչև հաջորդ խորհրդարանական ընտրությունները:

Զգալի տարբերություն կա այն երկրներում, որոնք մինչ կապարում են խորհրդարանական համակարգի դասական սահմանման պահանջները (կառավարությունը պատասխանատու է խորհրդարանին և կարող է արձակվել նրա իսկ կողմից), հանրապետության Նախագահն ընտրվում է ուղղակի՝ համընդհանուր ընտրություններով:

Մինչ դա հաստուկ կարգով հաստատվում է իշխանությամբ օժտված Նախագահի կողմից, որ այս ընտրության մեթոդը տալիս է նրան, այս փաստը ծառայում է վերափոխելու փոփոխության մեջ ներառված հարցերը միանգամայն իրական ասպիճանի:

Սա Ֆրանսիայի դեպքն է, ուր երկրի ղեկավարն այն մարմինն է, որը գերիշխում է պետական ինստիտուտների մեջ: Սակայն պետք է նկատի ունենալ նաև, որ համակարգը գործում է այնպես, որ Նախագահի առաջնությունը խստորեն համամասնական է խորհրդարանական աջակցությանը, որը նա ունի: Եթե նա ունի խորհրդարանի մեծամասնության աջակցությունը, ապա նրա առաջնությունը բացարձակ է: Եթե նա ունի խորհրդարանի պայմանական աջակցությունը, ապա նրա առաջնությունը պայմանական է: Եթե նա ամբողջովին կորցնում է խորհրդարանի աջակցությունը, ապա նա կորցնում է ողջ առաջնությունը:

Սա կարող է թողնել երկու հետևանք, կառավարության փոփոխությունների կառավարման համար:

Առաջին, նախագահական ընտրությունը մի իրադարձություն է, որն ընթացք է տալիս փոփոխությանը և, երբ այս փոփոխությունը կապարվում է նորընտիր Նախագահը ստանձնում է իշխանությունը և ստանալով խորհրդարանի աջակցությունը (և եթե չի ստանում, ապա նա արձակում է Ազգային ժողովը՝ հուսալով, որ Ֆրանսիայի ժողովուրդը կտա ձայների մեծամասնություն՝ աջակցելով նրան) նա տիրում է բոլոր հաղթաթղթերին և ազատ է կազմելու կառավարությունն այնպես, ինչպես ցանկանում է:

Երկրորդ, երբ իրադարձությունը, որն ընթացք է տալիս փոփոխությանը, խորհրդարանական ընտրություններն են, որն իր հերթին Նախագահի պաշտոնավարման ընթացքում հաստատում է մեծամասնություն և աջակցում է պետության ղեկավարին, հետո, երբ հաստատումը փոխվում է հակառակ ուղղությամբ, լքված ընտրողների կողմից և զրկված է խորհրդարանի աջակցությունից, Նախագահը կարող է մնալ իր պաշտոնում, բայց նա կորցնում է իր առաջնությունը: Նրանից

պահանջվում է նոր մեծամասնությունից մեկին, որն իր հակառակորդն է, նշանակել վարչապետ, որը մնում է որպես կառավարության ղեկավար մինչև հաջորդ ընտրությունները և որն իր ձեռքում է պահում բոլոր խաղաթղթերը:

Մինչ այս տարբերությունը, այն է երկիրն ընտրում է իր Նախագահին ուղղակի, համընդհանուր ընտրություններով թե ոչ, այդքան տպավորիչ է, պետք է նկատի ունենալ, որ տարբերությունը որոշ չափով իսպառ չէ այնքանով, որքանով վերաբերվում է փոփոխության կառավարմանը:

Իսկապես, ուղղակի նախագահական ընտրությունները կարող են բազմապատկել փոփոխության հնարավորությունները, բայց պարտադիր չէ, որ դրանք փոխեն գործընթացը և հիմնահարցերը, դրանք պարզապես խստորեն գունավորում են զարգացումները, որը վերջերս նորից նկատվել է Ռումինիայում:

Փոփոխության բովանդակությունը վերաբերում է դիտարկման տվյալներին, չնայած, որ բոլոր փոփոխություններն առաջ են քաշում հիմնախնդիրներ, սակայն ոչ բոլորն են առաջ բերում նույն դժվարությունները: Փաստորեն, երբ նոր կառավարությունն անցնում է իր պարտականությունների կատարմանը միշտ առկա են որոշ արգելքներ, որոնք պետք է հաղթահարվեն` անկախ քաղաքական համատեքստից, որի ներքո կատարվում է փոփոխությունը: Բայց այս հիմնախնդիրներն ավելանում են փոխելով իրենց բնույթը, երբ կառավարության փոփոխությունը հետևում է կուսակցությունների միջև քաղաքական իշխանության փոփոխությանը:

Նոր կառավարության ձևավորումը սովորաբար ներգրավում է նոր անփորձ անդամների և որոշ գործող նախարարներ փոխում են նախարարությունները, որը նշանակում է, որ նրանք պետք է սովորեն իրենց նոր պարտականությունները:

Արդյոք այդ փոփոխությունները փոքր ե՞ն, թե՞ մեծ, նոր եկողները, որոնք նշանակվել են նախարար առաջին անգամ կամ տեղափոխվել են այլ նախարարություն, մշտական օգնության կարիք ունեն և հնարավորին չափով կողմնորոշման` առնվազն տեխնիկական մակարդակում, իրենց պարտականությունները կատարելիս:

Ինչևիցե, այս ակնհայտ հարցերն ավելի քան կարևոր են, երբ կառավարության փոփոխությունը ներառում է քաղաքական իշխանության փոփոխությունը, երբ մեծամասնությունը տարիներով չի ունեցել իշխանություն կամ երբեք չի կառավարել և այս տեսակետից ընդհանրապես անփորձ է:

Ապարատի առկայությունը հեշտացնում է այս տեսակի փոփոխությունը, որն անգամ ավելի կենսական է հեռացող կառավարության անդամների համար վատ քաղաքական պատճառներով, միշտ չէ, որ կարող են դեմ կանգնել իրենց հաջորդներին առանց փաստաթղթերի, տեղեկատվության և հանձնարարականների թողնելու գայթակղությանը:

Առաջին դեպքում լինելով շատ ցանկալի (կառավարության փոփոխություն, առանց քաղաքական իշխանության փոփոխության), առկա հավատարիմ և փորձված կառավարության կորիզը դառնում է չափազանց կարևոր երկրորդ դեպքում (կառավարության փոփոխություն քաղաքական իշխանության հետ միասին):

Կառավարության կառուցվածքը նույնպես կարևոր քաղաքական ցուցանիշ է: Կառավարության կառուցվածքն այստեղ նշանակում է միակուսակցական կառավարության և կոալիցիոն կառավարության միջև առկա հիմնական տարբերությունը: Իշխանությունում գտնվող կառավարության տեսակը կախված է խորհրդարանական մեծամասնության կառուցվածքից, այն է` վերջինս ղեկավարվում է մեկ կուսակցության, թե կոալիցիայի կողմից: Արդյունքն ավելի շատ անհրաժեշտության հարց է, քան ընտրության: Եվ այս ցուցանիշն անորոշ չէ փոփոխության զարգացման տեսակետից:

Երբ փոփոխության արդյունքում միակուսակցական կառավարություն է, այն կարող է կազմվել շատ արագ փոքր բախումով, եթե անգամ դա միշտ թույլ է տալիս, որ անձնական հիմնախնդիրները լուծվեն կամ բախումնային կրքերը հանդարտվեն:

Այնուամենայնիվ, փոփոխության հարաբերական արագությունը կարող է քաղաքական ժամանակը և կառավարության ժամանակը քիչ թե շատ համապատասխան դարձնել:

Հակառակ դեպքում, երբ բանակցությունների միջոցով պետք է կազմվի կոալիցիոն կառավարություն, արդյունքը կարող է լինել շատ անողոք, տանելով դեպի փակուղի և հետաձգելով անհրաժեշտ փոխհամաձայնության ձեռք բերումը:

Ձևավորված կոալիցիաները, որոնք հույս ունեն հաղթելու, միշտ չէ, որ սպասում են հաղթանակի մինչև քննարկումների սկիզբը: Այնուամենայնիվ, հաճախ ոչ մի որոշակի որոշում չի կարող կայացվել մինչև փաստացի ընտրությունները, որը ոչ միայն պետք է հաստատի հաղթանակը, այլ ամենից շատ պետք է հաստատի մանակիցներից յուրաքանչյուրի դերը՝ ցույց տալով, թե ինչպիսին են նրանց օրինական պահանջները: Այստեղից էլ երկար սպասված հնարավորությունը, որ ընտրողների կողմից վստահության քվե չստանալով գործող կառավարությունը կհեռանա և կկազմավորվի նոր կառավարություն, որը կփոխարինի նրան:

Այս ժամանակահատվածում պետական ապարատը պետք է շարունակի գործել, պետք է պահպանվի հասարակական կարգը, պետք է պահպանվեն ազգային շահերը և այլն: Բայց միշտ չէ, որ հայտնի է, թե ում կողմից:

Այսպիսով դա ճիշտ է և՛ քաղաքական, և՛ սահմանակարգային ցուցանիշների համար: Դրանք ունեն ընդհանուր արդյունքներ, որոնք կարող են լինել դրական և դյուրին դարձնել փոփոխությունը (եթե դա միայն մեկ ընթացք տվող իրադարձություն է, չի ներառում քաղաքական իշխանության փոփոխություն և մեկ կուսակցությունն ունի մեծամասնություն), բայց որը կարող է նաև բացասական լինել և ավելացնել ղեկավարման դժվարությունները:

Անգամ հնարավոր է խոսել ընդհանուր արդյունքների մասին հրապարակավ, այդ բոլոր սահմանակարգային և քաղաքական ցուցանիշները կարող են միացվել և փոփոխությունը դարձնել ավելի դժվար կառավարման համար:

Մինչ պետության շարունակելիությունը ցանկացած ժողովրդավարական համակարգի հիմնական սկզբունքներից մեկն է, փոփոխությունների ժամանակահատվածների հատուկ բնույթը նշանակում է, որ ոչ մեկն ամբողջովին ի վիճակի չէ ապահովելու շարունակելիությունը:

Հեռացող կառավարությունը, որպես կանոն, պահում է իր իրավասությունը, մինչև նրան հաջորդողները ստանձնեն իրենց պարտականությունները, բայց այլևս չունեին քաղաքական օրինականություն: Կառավարությունը ձևավորման գործընթացում ունի քաղաքական օրինականություն, բայց չի թույլատրվում ունենալ իրավասություն:

Արդյունքը միջիշխանության տեսակ է, որն ինչպես արդեն նշվել է, կարող է երկար տևել: Եթե անգամ այն քիչ թե շատ անհանգստացնող չէ, առանց լուրջ իրադարձության, որը պահանջում է անմիջական պատասխան, այս ժամանակահատվածը հատկապես հիմնախնդրային է:

Խաբուսիկ կլինի մտածել, որ փոփոխությունն ավարտվում է այն ժամանակ, երբ նոր կառավարությունը պաշտոնապես անցնում է պարտականության կատարմանը: Էական տարբերություն կա պաշտոնը ստանձնելու և ղեկավարելու միջև: Անհրաժեշտ է ունենալ ուսումնասիրության կոր և ուսումնասիրության կորընթացը կարող է կարճ կամ երկար լինել, համապատասխանաբար երկարացնելով փոփոխության փուլը ոչ թե մեկ կառավարությունից մյուսը, այլ մեկ կանոնավոր գործող կառավարությունից մյուս կանոնավոր գործող կառավարությունը:

Յուրաքանչյուր երկիր միջոցներ գտնելու կարիք ունի վերը նկարագրված հարցերին դիմելու համար: Ֆրանսիայում օգտագործված միջոցներն արդեն նշվել են: Այս զեկույցի 6.2 կետում դրանք քննարկվում են ավելի մանրամասն:

6.2. ՖՐԱՆՍԻԱՅԻ ՓՈՐՁԸ

15 տարիների ընթացքում Ֆրանսիան ունեցել է նախագահական երեք ընտրություններ (1981, 1988, 1995), խորհրդարանական չորս ընտրություններ (1981, 1986, 1988, 1993) և չորս ու կես քաղաքական ուժի շրջադարձ կուսակցությունների միջև (կեսը դա Ժակ Շիրակի հաղթանակն է եղբայրասպան կռվից հետո 1995-ին, որում Էդուարդ Բալադյուրը պարտվեց, չնայած նրանց աջակցում էր խորհրդարանի մեծամասնությունը):

Այդ իրադարձություններից առաջինը հատկապես կարևոր էր նրանով, որ իշխանություն առաջին անգամ, սկսած հինգերորդ հանրապետության սկզբից, անցավ ձախերին և փաստորեն բոլորն անփորձ էին և շատ քչերն էին, որ զբաղեցրել էին գործադիր պաշտոն չորրորդ հանրապետության ժամանակ:

Չնայած այս սկզբնական անփորձության, չնայած կուսակցությունների միջև քաղաքական ուժի շրջադարձի պենդագին քայլի, չնայած նախադեպը չունեցող սահմանակարգային իրավիճակների հայտնվելուն, բոլորի կողմից ընդունված է, որ փոփոխությունները լիարժեք հսկողության տակ էին և հարթ էին ընթանում:

Գործոնների երկու խումբ ազդում էին այս արդյունքի վրա տարբեր ձևով և ապահովում էին բացատրություն դրա համար, առաջինը սահմանակարգային կառուցվածքն է (կետ 6.2.1.) և երկրորդը՝ վարչական միջավայրը (կետ 6.2.2):

6.2.1. ՍԱՀՄԱՆԱԿԱՐԳԱՅԻՆ ԿԱՌՈՒՑՎԱԾՔ

Վերը նշված հինգերորդ հանրապետությունը ստեղծվել է Շ. դը Գոլի կողմից 1958-ին, որը առավելություն տվեց հանրապետության Նախագահին, չնայած, որ առավելության աստիճանը կախված է խորհրդարանի աջակցությունից:

Համակարգը Ֆրանսիայի ժողովրդին հնարավորություն տվեց կատարելու մաքուր ընտրություններ և այդ ընտրությունների հստակությունն էր, որն ապահովեց ավելի հաճախակի փոփոխությունների հնարավորությունը, ինչպես նաև դրանք դարձրեց ավելի հեշտ կառավարելի:

Սա պահանջում է որոշ բացատրություն, այն է հանրապետության Նախագահի պաշտոնի, խորհրդարանի ցրման կարգի, ընտրական համակարգի, ընտրությունների արդյունքների և մեծամասնությունների բախումների:

Հանրապետության Նախագահն ընտրվում է ուղղակի, համընդհանուր ընտրությունով, բայց ամենակարևոր կետն այն է, որ նա ընտրվում է երկու փուլով՝ ձայների մեծամասնությամբ: Սա ունի երեք հիմնական հետևանքները.

- Առաջին, պահանջվում է բացարձակ մեծամասնություն կամ առաջին փուլում կամ եթե ոչ մի թեկնածու չի ունենում դա (և ոչ մեկը երբևէ չի ունեցել) երկրորդ փուլում, որը կայանում է երկու ամենաշատ ձայներ հավաքած թեկնածուների միջև, որից հետո երկուսից մեկը պետք է ունենա ձայների բացարձակ մեծամասնություն:

- Երկրորդ, հեղինակավոր և օրինական անձը, որն ստացել է ձայների ավելի քան հիսուն տոկոսը, ոչ միայն բավարար է, այլ նաև բեկանման ենթակա չէ, մինչև հաջորդ նախագահական ընտրությունները: Այսպիսով, նա ստանում է Ֆրանսիայում նախագահելու իրավունք, ինչպես նաև այդ անելու իրավունքը 7 տարիների ընթացքում, ինչ էլ պատահի այդ ժամանակահատվածում:
- Երրորդ, այն փաստը, որ միայն երկու թեկնածուներ կարող են մնալ երկրորդ փուլում նշանակում է, որ բոլոր քաղաքական կուսակցությունները պետք է աջակցեն մեկին կամ մյուսին: Դրա համար կան երկու հստակ ճամբարներ ընտրություններից հետո՝ նախագահական մեծամասնություն, որի մեջ են մտնում այն մարդիկ, ովքեր ձայն են տվել ընտրված թեկնածուին և նախագահական փոքրամասնությունը, որը ներառում է հաջողության չհասած թեկնածուի բոլոր աջակիցներին, ինչպես նաև որոշ դեպքերում նրանց, ովքեր չեզոք դիրք են գրավել: Այս ճամբարները միանգամայն ամուր են մինչ հաջորդ նախագահական ընտրությունը:

Պարզ է, որ պետության ղեկավարն ունի զգալի իշխանություն, որը միայն սահմանափակված է սահմանադրական լիազորություններով: Նախագահը չէ, որ ընդունում է օրենքներ, այլ խորհրդարանը: Նախագահը պատասխանատու չէ կառավարության համար, այլ վարչապետը:

Ինչպես վերը նշվեց Նախագահի ուժը և գերակայությունն առաջանում է քաղաքական գերիշխանությունից, որ նրա իշխանությանը թույլ է տալիս ղեկավարել խորհրդարանական մեծամասնությանը, ինչպես նաև կառավարության ղեկավարին: Նրանց աջակցության և օժանդակության միջոցով նա կարող է երաշխավորել, որ նրանք օգտագործում են իրենց համապատասխան լիազորությունները, ինչպես նա է ցանկանում և այս ձևով նա կարող է ցուցադրել իր առաջնայնությունը:

Բնականաբար, եթե այս առաջնայնությունն արդյունավետ է նախագահական մեծամասնության համար, ապա այն պետք է նաև ազդեցություն ունենա խորհրդարանական մեծամասնության վրա: Եթե նախագահական մեծամասնությունը մեծամասնություն ունի Ազգային ժողովում, նա պատճառ չի ունենա ենթարկվելու Նախագահին, աջակցելու վարչապետին, որին նա ընտրել է և ընդունելու օրինագծեր, որոնք նա ցանկանում է, որ օրենք դառնան:

Այս երկու հարցերը վերջին հաշվով միապեղվում են. կամ Նախագահը ստանձնում է պաշտոնը խորհրդարանական մեծամասնության հետ, որը համապատասխանում է իր նախագահական մեծամասնությանը և որի դեպքում նա կարող է նվիրվել աշխատանքին (ինչպես՝ Ժակ Շիրակը 1995-ին) կամ նոր ընտրված Նախագահը հանդիպում է ընդդիմադիր մեծամասնությանը Ազգային ժողովում, որի դեպքում նա կարող է օգտագործել խորհրդարանի արձակման իրավասությունը:

Ազգային ժողովի արձակումը (սենատը չի կարող արձակվել, ոչ էլ նա կարող է տապալել կառավարությանը կամ հանդուրժել որևէ փնական ընդդիմության օրենքների ընդունման ժամանակ) Նախագահի բացառիկ իրավունքն է համաձայն սահամանադրության 12 հոդվածի: Փաստորեն նա ազատ է որոշելու արձակումը, երբ որ նա ցանկանում է (նա պարզապես իրավունք չունի արձակելու այն ավելի քան ամեն տասներեք ամիսը մեկ անգամ կամ արտակարգ իրադարձությունների շրջանում), առանց հաստատելու որոշումը, որը հայեցողական է (նրանից պարզապես պահանջվում է փորձել երեք ընտրություններ, բայց լիազորված է ամբողջովին արհամարհել դրանք) և անգամ վավերացված չէ որևէ մեկի կողմից:

Իր երկու ընտրություններից յուրաքանչյուրում, 1981-ին և 1988-ին, Ֆրանսուա Միտերանը ստիպված էր դեմ առ դեմ կանգնել Ազգային ժողովին, ուր առկա էր նախագահական փոքրամասնությունը: Այսպիսով, երկու անգամ էլ նա արձակեց այն և դիմեց ժողովրդին, որ նրանք խորհրդարանական ընտրություններում վստահության քվե տան նախագահական փոքրամասնությանը: Եվ երկու անգամ

էլ ընտրողները հարգեցին նրա կոչը, լավ գիտակցելով, որ այդպես էր գործում հինգերորդ հանրապետությունը:

Ընտրական համակարգը խորհրդարանի պատգամավորների համար սահմանում է ստանալ պարզ մեծամասնություն համընդհանուր ընտրությունների միջոցով: Ֆրանսիան բաժանված է 577 ընտրական օկրուգների, որոնցից յուրաքանչյուրում պատգամավոր է ընտրվում երկփուլ մեծամասնական քվեարկությամբ: Ի տարբերություն միափուլ մեծամասնական քվեարկության, որը խրախուսում է երկկուսակցական համակարգը կամ համամասնական ներկայացուցչությունը, որը խրախուսում է բազմակուսակցական համակարգը, այս ընտրական համակարգը թույլ է տալիս բազմակուսակցական համակարգի գոյությունը, բայց պահանջում է, որ կուսակցությունները կազմեն կոալիցիաներ խորհրդարանում տեղեր ստանալու համար որպես թեկնածուներ, առանց իրենց կուսակցությունից դուրս աջակցություն ստանալու, որն ընտրվելու քիչ հնարավորություն կտա:

Այս մեխանիզմները առաջացրել են երկու մեծ միություններ, մեկը աջ (RPR/UDF) և մյուսը ձախ (PS/PC): Չնայած այս միություններում քիչ չեն ներքին հիմնախնդիրները, նրանք այլևս էական չեն բոլոր կուսակցությունների և նրանց համար, որոնք չեն ցանկանում (էկոլոգներ) կամ չեն կարող (ծայրահեղ աջեր) մտնել կոալիցիա, փաստորեն խորհրդարան մտնելու հնարավորություն բոլորովին չունեն, ինչքան էլ, որ ձայն նրանք ստանան:

Սա է պատճառը, որ համակարգը խիստ երկբևեռացված է: Եվ այդ երկբևեռացումն ավելի է ընդգծվում նախագահական ընտրությունների երկրորդ փուլում, որն, ինչպես մենք արդեն տեսանք, ստիպում է յուրաքանչյուրին ճամբար ընտրել և մնալ այնտեղ, հարկադրում է փնական կառուցվածք քաղաքական բնապատկերում:

Ուստի, ամեն անգամ Ազգային ժողովը վերընտրվում է, Ֆրանսիայի ժողովուրդը սահմանափակ ընտրության հնարավորություն ունի (քվեարկելու երկու կոալիցիաներից մեկի օգտին), բայց դա ուղղակիորեն արդյունավետ է, քանի որ ժողովուրդն է որոշում ձախ, թե աջ միությունը կգերակշռի խորհրդարանում և հետևաբար ով կկառավարի երկիրը:

Մինչդեռ սա միանգամայն հիմնական գործընթաց է և ընտրական համակարգը երբեք չի կարող բավարար լինել երաշխավորելու, որ ընտրողների ընտրությունը հստակ կլինի, սովորաբար այդպես է եղել այն ժամանակվանից ինչ ստեղծվել է հիգերորդ հանրապետությունը:

Երբեմն մեծամասնությունը եղել է մեծ (1993), երբեմն էլ փոքր (1967), երբեմն այն ղեկավարվել է մեկ կուսակցության կողմից (1968,1981) կամ կոալիցիայի (1962,1973,1978): Երբեմն մեծամասնությունը միայն եղել է հարաբերական (1988-ին PS-ին 17 տեղ էր պակասում բացարձակ մեծամասնությունից, բայց դա չէր խանգարում կառավարելու առանց PC-ի աջակցության): Այնուամենայնիվ, բոլոր դեպքերում առանց բացառության պարզ մեծամասնություն առաջացավ քվեարկությունից հետո:

Ավելին, տեղին է նշել, որ նախագահական և խորհրդարանական ընտրությունները սերտորեն վերահսկվում է չեզոք և հեղինակավոր դատարանի՝ սահմանադրական խորհրդի կողմից, որը հաստատում է արձանագրված արդյունքները և երաշխավորում է, որ դրանք եղել են ազնիվ:

Մեծամասնությունների բախումները եղել են որոշակիորեն չկանխամտածված և պատահական թափանցիկության արդյունք: Դա տարավ դեպի աննախադեպ իրավիճակի, որը կոչվեց կենակցություն, և որը տեղի ունեցավ առաջին անգամ 1986թ:

Քանի որ հանրապետության Նախագահն ընտրվում է յոթ տարով, իսկ Ազգային ժողովի պատգամավորները՝ հինգ տարով (եթե Ազգային ժողովը չցրվի), ապա Նախագահի պաշտոնավարման տարիներին առնվազն մեկ անգամ տեղի է ունենում խորհրդարանական ընտրություններ:

Շառլ դե Գոլը բացառել էր այս սցենարը: Նա համարում էր, որ նախագահական իշխանությունն անհրաժեշտ էր, բայց դա միայն օրինական էր, եթե այն հիմնված էր մարդկանց մեծամասնության վստահության վրա: Հետևաբար, նա համարում էր, որ եթե վստահությունը վերանար, ինչպիսի հանգամանքներում էլ լիներ, այն ժամանակ նախագահը չէր կարող շարունակել պաշտոնավարումը և պետք է հրաժարական տար: Փաստորեն, նա այդպես վարվեց, երբ զգաց, որ կորցրել է ազգի աջակցությունը 1969-ի ապրիլի 27-ի հանրաքվեում, պարտվելուց հետո:

Վալերի Ժիսկար Դ Էստենն առաջինն էր, որ այդ համոզմունքին հակառակ գնաց 1978-ի խորհրդարանական ընտրություններից առաջ՝ նշելով, որ ինքը կմնա պաշտոնում, եթե անգամ ընդդիմությունը հաղթանակի: Սակայն ընդդիմությունը չհաղթեց:

Ֆրանսուա Միտերանն էր, որը հանդիպեց այն աննախադեպ իրադրությանը 1986-ի խորհրդարանական ընտրություններում՝ ձախերի պարտությունից հետո, և երկրորդ անգամ, երբ 1993-ին ձախերը կրկին պարտություն կրեցին: Երկու դեպքում էլ նա դեռ պաշտոնավարման երկու տարի ուներ: Երկու դեպքում էլ նա ընտրեց պաշտոնում մնալը:

Կորցնելով խորհրդարանական աջակցությունը նա նաև կորցրեց Ազգային ժողովի և կառավարության ենթակայությունը: Որպես արդյունք, իշխանության հավասարակշռվածության կենտրոնը Ելիսեյան պալատից փոխվում է դեպի Մաթիգնոն առանձնատունը: Այսպիսով, երկրի ղեկավարի դերը նվազեցվեց: Սահմանադրությամբ տրված լիազորությունները նրան չէին թույլատրում շարունակել ազգի առաջնորդումը, դեր, որն այդ ժամանակ անցավ վարչապետի ձեռքը:

Եթե Ֆրանսուա Միտերանը 1986-ին մնար պաշտոնում, ապա հույս կար, որ նա կվերընտրվի երկու տարի հետո, մինչդեռ հրաժարական տալով խորհրդարանական ընտրություններից անմիջապես հետո, նա ստիպված կլիներ պաշտոնաթող լինել: Ինչ վերաբերում է 1993-ին նրա պաշտոնում մնալու որոշմանը, չնայած իր հիվանդությանը, դրա միակ պատճառը երկու յոթ տարվա ժամկետները պաշտոնավարած Ֆրանսիայի առաջին Նախագահը լինելու ցանկությունն էր:

Թվում էր, որ մեծամասնությունների բախման աննախադեպ իրավիճակը կխճճեր փոփոխության գործընթացը, բայց այդպես չեղավ: Փաստորեն, ոչ միայն երկու ճամբարներից ոչ մեկը չէր համարում, որ իրենց շահերից էր բխում չդիմել հասարակության համակրանքը չվայելող ռիսկին, շարժման մեջ դնելով սահմանակարգային ճգնաժամը, բայց ամենից շատ, ընտրությունների թափանցիկությունը հստակեցրեց օրինականությունները. համընդհանուր ընտրություններում պարտված Նախագահը միայն կարող էր մնալ պաշտոնում, եթե նա «բնավորություն չցուցաբերեր» և մնար ֆրանսիայի ժողովրդի որոշմամբ: Նոր մեծամասնությանը ընտրության օրինականությունը կասկած չէր հարուցում, որը թույլ էր տալիս ընտրել իրենց ցանկացած վարչապետին (եթե անգամ Նախագահը դեռ պատասխանատու էր ընթացիկ նշանակումներ անելու համար, նա այն քաղաքական դիրքում չէր, անելու որևէ այլ բան, քան հետևել հաջողության հասած մեծամասնության ցանկություններին) և երաշխավորել, որ կառավարության ղեկավարը կունենա ամբողջ իշխանությունը, որը պահանջվում էր:

Հետևաբար, այս համակարգում, որը վերջիվերջո երկրաչափության ցուցանիշներից մեկն է, սահմանակարգային շրջանակի բոլոր տարրերը միանում և հավասարակշռում են մեկմեկու՝ հեշտացնել փոփոխությունները:

Նրանք միանում են, երբ արձակման իրավունքը հնարավորություն է տալիս ձեռք բերել մեծամասնությունների համաձայնագիր, քաջալերված ընտրական համակարգով, և Նախագահի վրա է դրվում փոփոխության ճարտարապետի պարտականությունը:

Նրանք հավասարակշռված են այնքանով, որքանով ընտրությունների բազմապատիկ (նախագահական և խորհրդարանական) որպես իր պատճե ունի ընտրական որոշումների

պարզությունը, որը հստակ սահմանում է փոփոխման պայմանները և գործընթացը դարձնում է արագ և անվիճելի:

Բայց բոլոր այս դրական կետերը կարող են բավական չլինել, եթե վարչական միջավայրը համընթաց չէ այս սահմանակարգային շրջանակի հետ:

6.2.2. ՎԱՐՉԱԿԱՆ ՄԻՋԱՎԱՅՐ

Ֆրանսիան ունի հաստատուն վարչական կառավարման ավանդույթ: Դա անթերի չէ (հաճախակի բացահայտված), որոնք վերաբերվում են բյուրոկրատիայի երբեմն հանդիպող ավելորդ ծանրաշարժությանը: Բայց սա նաև կարևոր առավելություններ ունի, որոնց կարելի է հատկապես տեսնել, երբ փոփոխություններ են տեղի ունենում և խաղում է դրական դեր դրանց կառավարման ժամանակ: Դա հիմնականում բխում է վարչակազմի դերի հստակ գաղափարախոսությունից, համապատասխան ընթացակարգերի գոյությունից և մասնագիտացված կառուցվածքների ներգրավումից:

Վարչակազմի դերի հստակ գաղափարը թեև ավանդաբար ժառանգված է, սակայն այն ամրագրված է նաև օրենքում և հիմնված երկու հիմնական սկզբունքի վրա. ենթակայության և չեզոքության:

Ենթակայության սկզբունքի պայմաններում պետական ծառայողները պարտականություն ունեն ենթարկվելու քաղաքական իշխանություններին, որոնք սահմանադրությամբ լիազորված են կառավարելու երկիրը: Վարչապետը պետական քաղաքացիական ծառայության պաշտոնական ղեկավարն է և կառավարության յուրաքանչյուր անդամ իշխանություն ունի իր նախարարության պետական ծառայողների վրա:

Չեզոքության սկզբունքն ենթադրում է, որ պետական ծառայողները պետք է հավատարմորեն նվիրվեն գործունեության ծրագրերին, ինչպիսին էլ, որ լինեն ընտրված ժողովրդավար իշխանությունները: Նրանք պետք է, որպես կանոն, խուսափեն այնպիսի քաղաքական դիրք գրավելուց, որը կա՛մ թշնամական է, կա՛մ աջակից այս ծրագրերին ու պետք է իրենց սեփական մտադրությունը գաղտնի պահեն՝ արտահայտելով իրենց սեփական կարծիքները քվեարկության միջոցով:

Յուրաքանչյուր նախարար ունի իր խորհրդականները, որոնք գալիս և հեռանում են նրա հետ, ղեկավարում են նրա վարչակազմը և ապահովում են նրա քաղաքականության իրականացումը: Նրանք կազմում են նախարարի կաբինետը: Այն որոշակի ինքնուրույնություն ունի: Նախարարը հանձնարարականներ է տալիս կաբինետի անդամներին, իմանալով, որ վերջնական վերլուծությունները պետք է կատարի ինքը, քանի որ նա է կրում պատասխանատվությունը քաղաքական հաջողության և ձախողման համար, որն արվել է իր կողմից կամ իր անունից:

Կաբինետի անդամները հաճախ լինում են պետական ծառայողներ: Այս ձևով աջակցելով նախարարին պետական ծառայողները կարող են արագ օգտվել դրանից այնքանով, որքանով դա վերաբերում է կարիերային: Սակայն, նրանք կարող են քաղաքականապես առանձնացվել, երբ մեկ այլ կուսակցություն գալիս է իշխանության, նա կարող է սահմանափակել մեկ ուրիշ հետաքրքիր կամ հեղինակավոր աշխատանք ստանալու նրանց հնարավորությյունները:

Այսպիսով, նախարարի և նրա կաբինետի դերն առաջնորդելն ու ոգեշնչելն է, իսկ վարչակազմի դերն է իրականացնել քաղաքականությունն իր հնարավորությունների առավելագույն չափով:

Քանի որ նրացից պահանջվում է հնազանդություն, պետական ծառայողները չեն կարող պատասխանատու լինել կառավարության քաղաքականության համար: Ուստի, նրանց աշխատանքները շատ բնականորեն երաշխավորված են և նրանց չի կարող սպառնալ փոփոխություն:

Դա երաշխավորված աշխատանք է, որը կորցվում է միայն լուրջ սխալ վարքի դեպքում, և որը չեզոքության ու ենթակայության պարտականությունների փոխհատուցումն է:

Սակայն հարաբերական բացառության դեպքեր կան: Դա վերաբերում է այսպես կոչված «ըստ կառավարության հայեցողության աշխատանքներին»: Սահմանադրության 13 հոդվածի և համապատասխան օրենսդրության համաձայն, նախարարների խորհրդի մի շարք պաշտոններ լրացվում են Նախագահի, վարչապետի և համապատասխան նախարարի եռակի ստորագրությամբ:

Դա վերաբերվում է բարձրաստիճան պետական ծառայողներին, հիմնականում դեսպաններին, նահանգապետերին, կրթության հիմնական պաշտոնյաներին, և, որ ավելի կարևոր է, կենտրոնական իշխանությունների ղեկավարներին:

Կառավարությունը, որպեսզի իրականացնի իր քաղաքականությունը, պետք է կարողանա լրացնել բոլոր վերը նշված պաշտոնները պետական ծառայողներով՝ իր ընտրությամբ: Այդ է պատճառը, որ ցանկացած պաշտոնյա, որը զբաղեցնում է այդ բարձրաստիճան պաշտոններից մեկը կարող է ցանկացած ժամանակ փոխվել նախարարների խորհրդի կողմից:

Պետական քաղաքացիական ծառայության աշխատանքի կանոնները որոշում են աստիճանը (պետական ծառայողի կոչումը, մակարդակը և վարձատրությունը) և աշխատանքի նկարագրությունը (պաշտոնը, որը նա փաստացի զբաղեցնում է): Այսպիսով, երբ պետական ծառայողն ազատվում է կենտրոնական իշխանության ղեկավարի պաշտոնից, դա չի նշանակում, որ նա այլևս պետական ծառայող չէ, և կառավարությունը պարտավոր է նրան առաջարկել մեկ ուրիշ աշխատանք:

Կառավարության ազատության և պետական ծառայողի աշխատանքի երաշխավորվածության այս երկու գործոնների միացումն ապահովում է վարչական գործունեության շարունակելիությունը և պահանջվող նվազագույն ճկունությունը:

Ցանկացած նոր կառավարություն փորձում է լրացնել ամենազգայուն պաշտոններն այն պետական ծառայողներով, որոնք քաղաքականապես համակրելի են: Դա կարող է հասկանալի և տրամաբանական լինել և դրանով է բացատրվում, թե ինչու է փոփոխությանը սովորաբար հետևում նոր նշանակումների մի ամբողջ շարք:

Սակայն, երբ այս նշանակումների չափը կամ արագությունն արտասովոր է, դա պետական քաղաքացիական ծառայության վերին մակարդակների չափազանց մեծ քաղաքականացման նշան է:

Պետք է նշվի կենակցության հատուկ իրավիճակը: Նոր կառավարությունը, իսկապես, չի կարող նշանակումներ անել առանց Նախագահի համաձայնության, քանի որ նա պետք է ստորագրի դրանք: Նախագահը չի կարող քաղաքական արգելք դիտել, եթե մերժի ստորագրելը: Սակայն, նա կարող է օգտագործել իր ստորագրությունը որպես կառավարության հետ բանակցություններում համաձայնության գալու միջոց, երաշխավորելով, որ այն մարդիկ, որոնց ապագայով նա հատկապես հետաքրքրվում է, կառավարության կողմից լավ վերաբերմունքի են արժանանում:

Փաստն այն է, որ շատ ղեկավարներ մնում են պաշտոնում ղեկավարող կուսակցության և կառավարության փոփոխությունից հետո այնպես, որ բոլոր նոր նախարարներին, որոնք պաշտոն են ստանձնում, դիմավորում է փորձված վարչակազմը՝ պատրաստ հավատարմորեն ծառայելու նրանց:

Այսպիսով, փաստ է, որ պետական քաղաքացիական ծառայության վերին մակարդակներում հնարավոր է փոխել այն, ինչը փոփոխության կարիք ունի, բայց միայն նրանք, որոնք հսկակ դյուրին են դարձնում փոփոխության կատարումը: Այսպիսով, փոփոխության գործընթացը շահում է մշտապես գործող պետական քաղաքացիական ծառայությունից:

Համապատասխան ընթացակարգերի գոյությունը պետական ապարատին իրավունք է տալիս կանոնովին գործել գործընթացի սկզբից մինչև վերջ, որքան երկար էլ այն տևի:

Դա ենթադրում է հրամայական կառուցվածքի գոյություն, որն երաշխավորում է այս շարունակելիությունը, Դա չպետք է լինի այն դեպքը, որ հեռացող կառավարությունն է միայն իրավասու հրամաններ տալու այնքան ժամանակ, մինչ նրանց հաջորդողները չեն ստանձնել պաշտոնը:

Ֆրանսիայում, ինչպես Եվրոպական ժողովրդավարական երկրների մեծ մասում, այս պահանջը բացատրվում է ամենօրյա աշխատանքների արագ կատարման մտադրությամբ: Առանց խորանալու իրավական մանրամասներում, որոնք ավելի բարդ են, այս գաղափարը վերաբերում է պրակտիկային, երբ հեռացող կառավարությունը, որն արդեն հրաժարական է տվել կամ որոշել է այդ անել, շարունակում է իրականացնել երկրի ամենօրյա կառավարումը և վարչակազմի վերահսկումը, բայց նրան արգելված է ներկայացնել նոր ձեռնարկումներ:

Սակայն, երբեմն կարող է այնպես պատահել որ հանգամանքները պատասխան պահաջեն կառավարության վերահսկումից այն կողմ գտնվող հարցերի վերաբերյալ, որն անցնում է ամենօրյա գործերի սահմանը: Այսպիսով, երբ1981-ին Ֆրանսուա Միտերանի Նախագահ ընտրվելուց հետո քաղաքական կուսակցությունների միջև տեղի ունեցավ ուժերի վերադասավորություն, մինչ նա ստանձնեց պաշտոնը՝ և Պիեռ Մորուային նշանակեց որպես վարչապետ, ուժեղ հարձակում եղավ ֆրանսիական ֆրանկի վրա, միևնույն ժամանակ նկատվեց կապիտալի արտահոսք: Հեռացող կառավարությունը տեղեկատվական կապեր ստեղծեց նոր մեծամասնության ներկայացուցիչների հետ և նրանք միասին անհրաժեշտ քայլեր ձեռնարկեցին ֆրանկը պաշտպանելու համար:

Չնայած տասնմեկ օր կար նախագահական ընտրությունների երկրորդ փուլի և պետության նոր ղեկավարի կողմից պաշտոնի ստանձման միջև (անմիջապես հետևեց վարչապետի նշանակումը և Ազգային ժողովի արձակումը), երկիրը մշտապես ղեկավարվում էր այդ դժվար ժամանակահատվածում այնպես, որ քննադատություն չէր առաջացնում:

Այնուամենայնիվ, ընթացակարգերը պետք է նաև բավարարեն բոլոր տեսակի պահանջներին, և՛ պրակտիկ, և՛ քաղաքական, որոնք կարող են կանգնեցվել փոփոխության դեպքում:

Քաղաքական մակարդակում պետք է լինի իշխանության փոխանցում կառավարության յուրաքանչյուր անդամի և նրան փոխարինողի միջև: Դա իշխանության խորհրդանշանակ փոխանցման իրադարձություն է, բայց հեռացող նախարարի գլխավոր խնդիրն է տեղեկացնել իր հաջորդին հիմնական շարունակվող ծրագրերի կամ ամենաշտապ որոշումների մասին:

Քաղաքական անհամաձայնություններից այն կողմ, բոլոր բնագավառներում կան ազգային շահերին վերաբերվող թեմաներ, որոնց վրա անհրաժեշտ է հրավիրել հաջորդի ուշադրությունը, քանի որ միայն որոշ բնագավառներում է առկա գաղտնի տեղեկատվություն, որը պետք է հանձնվի հաջորդին:

Գործնական մակարդակում պահանջներն ավելի իրական են, բայց նրանք մեծ են: Հեռացող կառավարության անդամներին և նրանց օգնականներին պետք է թույլատրվի տեսակավորել իրենց փաստաթղթերը: Խիստ քաղաքական մասը, որը նրանք իրավունք ունեն պահելու, պետք է կարողանան վերցնել: Ընթացքի մեջ գտնվող հարցերի վարչական մասը պետք է կարգավորեն և թողնեն հաջորդի համար: Վերջապես, մնացածը պետք է ուղարկվի ազգային արխիվ: Այս երեք գործողություններից ոչ մեկը չի կարող լիարժեք իրականացվել, եթե այն պատրաստվի վերջին պահին:

Այնուամենայնիվ, փոփոխությունների սահուն կառավարումը ենթադրում է որոշ խառնաշփոթություն, որը կարող է ուղեկցել առաջին անգամ պարտականություններն ստանձնող կառավարությանը: Կառավարության աշխատանքը, ըստ սահմանման, նման չէ որևէ այլ աշխատանքի: Ամենանվիրված

քաղաքական գործիչը, ամենափորձառու խորհրդարանականը կամ ամենաքաջապեղյակ որոշում կայացնողը հայտնաբերում է մի աշխարհ, որի համար իր նախկին փորձերը բավարար չեն նախապատրաստելու իրեն:

Այս աշխարհն ունի իր խիստ չափանիշները: Ցանկացած որոշմանը պետք է հետևի որոշակի ընթացակարգեր և դրա ձախողումը հակաօրինական է: Ցանկացած ծախս պետք է վերաբերվի բյուջեին, որն ինքնին այլ սահմանափակումների առարկա է: Եվ ի լրումն այս ամենի կան փորձեր և ավանդույթներ, որոնք չնայած պարտավորեցնող չեն, հաճախ ծագել են պահանջներից, որոնք դարձնում են այն օգտակար հարգելու համար:

Այս հանգամանքների ներքո, նոր կառավարության կամ նախարարների հրաժարումն իրենց սեփական ծրագրերից, լավագույն դեպքում նրանց դարձնում է ամբողջովին վարչակազմից կախված, որը նրանք պետք է ղեկավարեն կամ վատագույն դեպքում բացահայտեն նրանց ավելի շատ ջանքերը և կոպիտ սխալները:

Կան պատճառներ, թե ինչու է էական (ոչ միայն ներգրավված հիմնական մարդկանց համար, այլ նաև նրանց միջոցով ազգային շահերի), որ նոր կառավարությունն միշտ ուղեկցվի, երբ նա կատարում է առաջին քայլերը:

Նոր կառավարությունը, հատկապես կարիք ունի մանրամասն տեղեկատվության այնպիսի տարրական բաներում, ինչպիսիք են` թվաքանակը և աշխատավարձը` աշխատակազմի, որը նա կարող է համալրել, ծառայությունները` որոնք նա կարող է օգտագործել, քարտուղարությունը` որն իր տրամադրության տակ է: Նա նաև տեղեկատվության կարիք ունի ավելի քիչ աշխարհիկ մակարդակում` բացատրություններ որոշման կայացման ընթացակարգերի, միացյալ կառավարման, լիազորությունների պատվիրակման և այլնի վերաբերյալ: Այս տեսակետից ամեն ինչ կա մասնագիտացված կառուցների աջակցությունից օգուտ ստանալու փոփոխության գործընթացի համար:

Մասնագիտացված կառույցների ներգրավումը եղել է մոտեցում, որը Ֆրանսիան ներկայացրեց որպես փորձ 1930-ականներին և կիրառեց 1946-ին: Այդ մասնագիտացված կառույցը կառավարության գլխավոր քարտուղարությունն է (ՔԳԿ):

ՔԳԿ-ն ունի կարևոր պարտականությունների լայն շրջանակ: Աջակցությունը փոփոխության գործընթացին որոշակի նշված չէ որպես դրանցից մեկը: Սակայն նրա հմտությունը և փորձը բնականորեն հանգեցրել է նրան, որ նա այդպիսի իրադարձություններում խաղացել է հիմնական դերը, որը միաձայն գնահատվել է շատ դրական:

Այս կառույցի ղեկավարը գլխավոր քարտուղարն է: Շատ կարևոր է նշել, որ ներկայումս այդ պաշտոնը զբաղեցնողն ընդամենը յոթերորդն է, սկսած 1946-ից, այսինքն՝ ավելի քան հիսուն տարի:

Առաջին գլխավոր քարտուղարը մնաց պաշտոնում հինգերորդ հանրապետության ամբողջ ընթացքում (1946-1958), որը նշանակում է, որ նա աշխատել էր քսանմեկ կառավարության ղեկավարների հետ: Երրորդը (1946-1975) աշխատել էր հանրապետության երեք նախագահների և հինգ վարչապետերի հետ: Երբ ձախերն իշխանության եկան 1981-ին, գլխավոր քարտուղարը չթողեց պաշտոնը մինչև մեկ տարին, որից հետո նա անցավ այլ` ավելի հեղինակավոր աշխատանքի: Միայն մեկ անգամ է պատահել` 1986-ին, երբ գլխավոր քարտուղարը ցավալիորեն փոխարինվեց նոր կառավարության կողմից, հենց որ մեկ այլ քաղաքական կուսակցություն իշխանության եկավ: Նրա հաջորդը, որը նշանակված էր աջերի կողմից, մնաց պաշտոնում , երբ ձախերը վերադարձան իշխանության և աշխատեց երեք սոցիալիստ վարչապետերի հետ:

Բավական է ասել, որ այս հիմնական պաշտոնը զբաղեցնողները (որը պահանջում է նրանցից մասնակցել Նախարարների խորհրդի բոլոր նիստերին) իրենց պարտականություններն

իրականացնում են կիսով չափ, ինչպիսին էլ որ լինեն նրանց անձնական կարծիքները, նրանք կարողացել են շահել բոլոր կուսակցությունների հայտնի քաղաքական գործիչների հարգանքը և վստահությունը:

ՔԳԿ-ն շատ թեթև կառույց է, որում ընդգրկված են ընդամենը հարյուր մարդ, որոնցից միայն երեսունն ունեն Ֆրանսիայի պետական քաղաքացիական ծառայության ամենաբարձր երեք աստիճանները: Ինչ վերաբերում է գլխավոր քարտուղարին, նրանց գալը կամ հեռանալը անկախ է քաղաքական ընտրություններից:

ՔԳԿ-ն տեղավորված է վարչապետի մոտ՝ Մաթիգնոն առանձնատանը:

ՔԳԿ-ն ունի երեք մշտական պարտականություններ, որոնցից յուրաքանչյուրն ընդգրկում է շատ գործառույթներ. կառավարության աշխատանքի կազմակերպում, անկողմնակալ խորհրդատվություն կառավարությանը, վարչապետին ստորադաս բոլոր վարչությունների ղեկավարում:

Այս պարտականություններից յուրաքանչյուրը դիտվում է տեխնիկական և վարչական տեսանկյուններից: քաղաքական ուղղությունը վարչապետի և նրա կաբինետի, ում հետ ՔԳԿ-ն սովորաբար համագործակցում է ամենօրյա հիմքի վրա, պարտականությունն է: Վեճերը կամ տարաձայնությունները դրանց սահմանների վերաբերյալ կարգավորում է գործունեության խիստ օրենքով: Եթե անհրաժեշտ է ՔԳԿ-ն նախապատրաստում է հնարավոր տարբերակները, հետո սկսում է որոշումների օրինականության ստուգումը և վերջապես ապահովում է դրանց կիրառումը, բայց նա երբեք չի մեկնաբանում քաղաքական ընտրությունների էությունը կամ համապատասխանությունը: Դրա միակ պատասխանատուն կառավարությունն է:

ՔԳԿ-ն ունի հազվադեպ մի դեր, որն ի հայտ է գալիս, երբ փոփոխություններ է տեղի ունենում: ՔԳԿ-ն գործնականում փաստորեն դարձել է կառավարության աշխատանքի շարունակելիության իրական երաշխավորողը և, կարելի է ասել, զգույշ, բայց հմուտ ղեկավար իշխանության նոր եկած ամբողջ թիմի համար:

Այս տեսակետից ՔԳԿ-ից պահանջվում է ցուցաբերել մի շարք հմտություններ: Դրանք կնշվեն ստորև, սակայն բոլորը չունեն նույն կարևորությունը կամ նույն նշանակությունը, հատկապես, երբ դրանք վերաբերվում են ֆրանսիական համակարգի առանձնահատկություններին:

Հենց որ կառավարությունը կազմվում է, պետք է ներկայացվի նրա կանոնադրությունը պարտականությունները բաշխելու և լիազորությունները պատվիրակելու համար: Պարտականությունների բաշխման հրամանագիրը նշում է նախարարների, որոնք պատասխանատու են նախարարությունների համար և առանց պորտֆելի նախարարների պարտականությունները: Լիազորությունները պատվիրակող որոշումը նշում է նախարարների ենթակաների և նրան կցված պետական քարտուղարների պարտականությունները:

Այս բոլոր որոշումները պատրաստվում են ՔԳԿ-ի կողմից՝ վարչապետի անունից: Քանի որ դրանք հաճախ պատճառ են լինում անորոշությունների (որոնք հաճախ լինում են բավականին արտառոց) կառավարության անդամների միջև, կառավարության ղեկավարը և պետության ղեկավարը հիմնվում են ՔԳԿ-ի վորձի և խորհրդի վրա վեճերը լուծելու համար:

ՔԳԿ-ի խնդիրն է նաև նոր նախարարական թիմին տրամադրել մի շարք անհրաժեշտ նյութա-տեխնիկական միջոցներ: Պատասխանատու լինելով կառավարության անդամների ամսական վարձատրության կտրոնների բաշխման կազմակերպման համար, ՔԳԿ-ն նրանց հատկացնում է աշխատանքային տարածք (նոր կամ փոփոխվող նախարարների դեպքում), ապահովում է նրանց մուտքը հեռախոսային ցանցեր, ապահովում տեղեկատվությամբ, ինչպես նաև մեքենայով ու վարորդով:

Ավելին, ՔԳԿ-ն է, որ տեղեկացնում է նորեկների մասին, քանի օգնականներ են նրանք լիազորված նշանակելու, որպեսզի կազմեն իրենց անձնական գրասենյակը և մապակարարում է նրանց որոշման ձևերով:

Ամենից շատ ՔԳԿ-ն փաստորեն պատրաստում է կառավարության նոր անդամներին: Նա կազմել է այսպես կոչված Dossier du travail geuvernemental, նորացված տեղեկագիրը, որը բաղկացած է երեսուն կամ մոտավորապես այդքան էջից և ուր նկարագրված են կառավարության աշխատանքի իրավական և գործնական կողմերի մանրամասները: Անգամ անփորձ նախարարները կամ օգնականներն այնտեղ կարող են գտնել իրենց հանդիպող բոլոր հարցերի գործնական պատասխանները՝ հասկանալի լեզվով:

Տեղեկագիրն անգամ ներառում է ՔԳԿ-ի կազմակերպական կառուցվածքի սխեման, նրա անդամներից յուրաքանչյուրի պարտականությունները և անհրաժեշտ հեռախոսահամարները, այնպես որ հնարավոր է ամեն դեպքում կապվել այն իրավասու անձի հետ, որը կպատասխանի ցանկացած հարցի:

Վերջապես, բոլոր գործնական կամ պաշտոնական գործոններից զատ (որի կարևորությունը սխալ կլինի թերագնահատել), ՔԳԿ-ն նաև ապահովում է խորհրդատվություն ղեկավարությանը և, եթե անհրաժեշտ է, նախազգուշացնում է փոփոխության ժամանակահատվածներում:

Քանի որ ՔԳԿ-ն կառավարության հիշողությունն է, միշտ օգտակար է նրա խորհուրդն ստանալը և կառավարության նոր անդամները սովորաբար այդ հայտնաբերում են շատ արագ: Քանի դեռ մինչ ընթացիկ որոշման կայացումը սովորաբար այն մնում է իրենց ձեռքին, որոշումները կլինեն ավելի արդյունավետ, եթե ՔԳԿ-ի խորհուրդը փորձում է նախապես իրենց իրավական միջավայրում, գոյություն ունեցող նախադեպերում և արդյունքներում, որ նրանք ունեցել են և այլն:

Այս կապակցությամբ, ՔԳԿ-ն նաև կարող է օգնել համոզելու նոր կառավարությանը, որ նա կախարդ որսորդի նման չվարվի պետական քաղաքացիական ծառայության վերին մակարդակներում, որը միշտ վտանգավոր է:

Քանի որ ՔԳԿ-ն կառավարության ընթացակարգերի խնամակալն է, նա է իրական ղեկավարը, երբ դրանք ի կատար են ածվում առաջին անգամ: Խառնաշփոթություն կարող է պատահել անփորձ և խանդավառ նորեկների հետ, որի դեպքում ուղիներ է բացված ՔԳԿ-ի իշխանության կողմից, որն ազդեցիկ պատրաստակամությամբ պաշտոնական գոյություն ունեցող ընթացակարգերի հետ, արագ ստիպում է նոր կառավարությանը թեքվել դեպի կառավարության աշխատանքի ընդունված կարգը, որը սովորաբար համապատասխանում է պահանջներին:

Այս կարգը բոլորովին ազդեցություն չունի նոր կառավարության քաղաքական կամքի վրա, բայց այն հնարավորություն է տալիս գործելու ավելի արագ ու ավելի արդյունավետ:

Առանց մտնելու քաղաքական աշխարհ ՔԳԿ-ն հարուստ փորձ ունի վարչապետի ուշադրությունը գրավելու հարցում, ինչպես օրինակ, նրա քաղաքականության կառավարման խնդրին, առանց գերազանցելու նրա դերը:

Ֆրանսիայում հայտնի օրինակ է 1981-ին ձախերի իշխանության գալը՝ 21 տարի ընդդիմությունում մնալուց հետո: Հանրապետության Նախագահը հայտարարել էր իր մտադրությունը Ազգային ժողովն արձակելու վերաբերյալ: Նոր վարչապետը՝ Պիեռ Մորուան, հազիվ էր ժամանել Մաթիգնոն առանձնատուն, երբ գլխավոր քարտուղարը ներկայացավ նրան՝ բերելով ստորագրությամբ երկու գրքեր: Նա բացատրեց. «հասկանալով», որ պետք է լինի արձակում, նա թույլ է տվել իրեն կազմելու արձակման տեքստը: Սակայն, քանի որ եղել է ժամկետի երկու հնարավոր տարբերակ, մեկը կարճ և մյուսն ավելի երկար, որոնք նախատեսված են Սահմանադրությամբ, ապա ընտրական աշխատանքների պահանջները հեշտացնելու և երկուսի միջև ընտրություն կատարելու համար

ՔԳԿ-ն պատրաստել էր երկու նախագիծ, այնպես որ Նախագահը և վարչապետը կարող էին իրենց որոշումը կայացնել՝ իմանալով բոլոր փաստերը:

Եթե կառավարության ղեկավարի ուշադրությունն այս ձևով չգրավվեր, ինքնակամ, ՔԳԿ-ի կողմից, ապա ընտրության համար շատ արագ կլիներ և շատ ուշ և նոր գլխավոր քարտուղարը հետո կզրկվեր ընտրությունից, որը կարող էր կարևոր լինել:

Սովորաբար, ՔԳԿ-ն կենտրոնանում է այն ամենի վրա, ինչը կարելի է անվանել նրա տեխնիկական-իրավական-սահմանկարգային դեր: Իր հասպատուն առանձին և հաճախ վճռական խորհրդի միջոցով նա քաղաքագետին ազատ է թողնում, որոշելու թե ի՞նչ անել, բայց նա միշտ այնտեղ է ցույց տալու նրան, թե ինչպե՞ս դա անել՝ պայմանով, որ դրանք մասնագիտորեն ճշմարիտ են, իրավաբանորեն՝ հիմնավոր և համապատասխանում են սահմանադրության ոգուն:

Այս զեկույցում մեծ նշանակություն է տրվել կարևոր և օգտակար այն դերին, որը խաղացել է ՔԳԿ-ն Ֆրանսիայում: Մտադրություն չի եղել ներկայացնել այն որպես իդեալական մոդել, սահմանելով ավելի լավ, քան ուրիշները: Շատ երկրներ ունեն համանման կառույց և յուրաքանչյուր երկիր ազատ է կազմակերպելու իր սեփականը: Այնուամենայնիվ, անհնար է չշեշտել այն հատկանիշների կարևորությունը, որ այս տեսակի մարմինը պետք է ունենա բոլոր ժամանակներում. չեզոքություն, կայունություն, օգտակարություն:

Չեզոքությունն է, որ տալիս է վստահություն և կայունություն: Կայունությունն է, որ տալիս է փորձառություն և օգտակարություն: Օգտակարությունն է, որ տալիս է արդյունավետություն: Այս բոլորի միաձուլումն է, որը հզոր աջակցություն է ունենում հանդարտեցնելու, ռացիոնալացնելու և կարճացնելու փոփոխության ժամանակահատվածը, այլ կերպ ասած կառավարելու փոփոխությունը:

ՀԱՎԵԼՎԱԾ 1. ՆԵՐԱՆԽԻԱ. ՀԻՄՆԱԿԱՆ ԻՐԱԴԱՐՁՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԺԱՄԱՆԱԿԱԳՐԱԿԱՆ ՑԱՆԿ

4 հոկտեմբերի 1958	հրապարակվեց հինգերորդ հանրապետության սահմանադրությունը
23-30 նոյեմբերի 1958	խորհրդարանական ընտրություններ, աջերի հաղթանակը
21 դեկտեմբերի 1958	Շառլ դը Գոլն ընտրվեց Նախագահ
8 հունվարի 1959	Շառլ դը Գոլը ստանձնեց Նախագահի պաշտոնը, Միշել Դեբրեն նշանակվեց վարչապետ
9 հունվարի 1959	նշանակվեց կառավարությունը
14 ապրիլի 1962	Միշել Դեբրեն հրաժարական տվեց, նրան փոխարինեց Շառլ Պոմպիդուն
9 հոկտեմբերի 1962	Ազգային ժողովի արձակումը
18-25 նոյեմբերի 1962	խորհրդարանական ընտրություններ, աջերի հաղթանակը
28 նոյեմբերի 1962	Շառլ Պոմպիդուն վերանշանակվեց վարչապետ
7 դեկտեմբերի 1962	նշանակվեց կառավարությունը
5-19 դեկտեմբերի 1965	**առաջին նախագահական ընտրությունը համընդհանուր ընտրական իրավունքով. Շառլ դը Գոլ**
8 հունվարի 1966	Նախագահի պաշտոնավարման սկիզբը
8 հունվարի 1966	Շառլ Պոմպիդուն հրաժարական տվեց, անմիջապես վերանշանակվեց
9 հունվարի 1966	նշանակվեց կառավարությունը
4-11 մարտի 1967	խորհրդարանական ընտրություններ, աջերի հաղթանակը
6 ապրիլի 1967	Շառլ Պոմպիդուն հրաժարական տվեց, անմիջապես վերանշանակվեց
30 մայիսի 1960	Ազգային ժողովի արձակումը
23-30 հունիսի 1968	խորհրդարանական ընտրություններ, աջերի հաղթանակը

10 հուլիսի 1968	Շառլ Պոմպիդուն հրաժարական տվեց, նրան փոխարինեց Մորիս Մորուան
13 հուլիսի 1968	նշանակվեց կառավարությունը
27 ապրիլի 1969	մարզայնացման հանրաքվեն չընդունվեց
28 ապրիլի 1969	Շառլ դը Գոլը հրաժարական տվեց
1-15 հունիսի 1969	**նախագահական ընտրություն. Ջորջ Պոմպիդու**
19 հունիսի 1969	Ջորջ Պոմպիդուն ստանձնում է Նախագահի պաշտոնը
20 հունիսի 1969	Մորիս Մորուան հրաժարական տվեց, նրան փոխարինեց Ժակ Շաբան-Դելմասը
23 հունիսի 1969	նշանակվեց կառավարությունը
5 հուլիսի 1972	Ժակ Շաբան-Դելմասը հրաժարական տվեց, վարչապետ նշանակվեց Պիեռ Մեսմերը
7 հուլիսի 1972	նշանակվեց կառավարությունը
4-11 մարտի 1973	խորհրդարանական ընտրություններ, աջերի հաղթանակը
28 մարտի 1973	Պիեռ Մեսմերը հրաժարական տվեց, վերանշանակվեց ապրիլի 2-ին
6 ապրիլի 1974	Ջորջ Պոմպիդուի մահը
5-19 մայիսի 1974	**նախագահական ընտրություն. Վալերի Ժիսկար Դ Էստեն**
24 մյիսի 1974	Վալերի Ժիկար դե Եստենը ստանձնեց Նախագահի պաշտոնը
27 մայիսի 1974	Պիեռ Մեսմերի հրաժարականը, նրա փոխարեն նշանակվեց Ժակ Շիրակը
29 մայիսի 1974	նշանակվեց կառավարությունը
25 օգոստոսի 1976	Ժակ Շիրակի հրաժարականը, փոխարենը նշանակվեց Ռայմոնդ Բարեն
22 օգոստոսի 1976	նշանակվեց կառավարությունը
14-21 մարտի 1978	խորհրդարանական ընտրությունններ, աջերի հաղթանակը
31 մարտի 1978	Ռայմոնդ Բարեի հրաժարականը, նորից նշանակվեց ապրիլի 3-ին
6 ապրիլի 1978	նշանակվեց կառավարությունը
26 ապրիլի - 10 մայիսի 1981	**նախագահական ընտրություն. Ֆրանսուա Միտերան**

13 մայիսի 1981	Ռայմոնդ Բարեի հրաժարականը
21 մայիսի	Ֆրանսուա Միտերանը ստանձնում է Նախագահի պաշտոնը
21 մայիսի 1981	Պիեռ Մորուան նշանակվեց վարչապետ
21 մայիսի 1981	Ազգային Ժողովի արձակումը
23 մայիսի 1981	նշանակվեց կառավարությունը
14-21 հունիսի 1981	խորհրդարանական ընտրություններ, ձախերի հաղթանակը
22 հունիսի 1981	Պիեռ Մորուան հրաժարական է տալիս և անմիջապես վերանշանակվում
24 հունիսի 1981	նշանակվեց կառավարությունը
17 հուլիսի 1984	Պիեռ Մորուան հրաժարական է տալիս, փոխարենը նշանակվեց Լորենտ Ֆաբիուսը
20 հուլիսի 1984	նշանակվեց կառավաությունը
16 մարտի 1986	խորհրդարանական ընտրություններ, աջերի հաղթանակը
20 մարտի 1986	Լորենտ Ֆաբիուսի հրաժարականը, փոխարենը նշանակվեց Ժակ Շիրակը
21 մարտի 1986	նշանակվեց կառավարությունը
24 ապրիլի - 8 մայիսի 1988	**նախագահական ընտրություն. Ֆրանսուա Միտերան**
10 մայիսի 1988	Ժակ Շիրակի հրաժարականը, փոխարենը նշանակվեց Միշել Ռոկարդը
13 մայիսի 1988	նշանակվեց կառավարությունը
14 մայիսի 1988	Ազգային Ժողովի արձակումը
21 մայիսի 1988	Նախագահի նոր պաշտոնավարման սկիզբը
5-12 հունիսի 1988	խորհրդարանական ընտրություններ, ձախերի հաղթանակը
23 հունիսի 1988	Միշել Ռոկարդի հրաժարականը, նրան փոխարինեց Էդիթ Կրեսսոն
17 մայիսի 1991	նշանակվեց կառավարությունը
29 մարտի 1992	Էդիթ Կրեսսոնի հրաժարականը, փոխարենը նշանակվեց Պիեռ Բերեգովոյը
31 մարտի 1992	նշանակվեց կառավարությունը

22-28 մարտի 1993	խորհրդարանական ընտրություններ, աջերի հաղթանակը
29 մարտի 1993	Պիեռ Բերեգովոյի հրաժարականը, փոխարենը նշանակվեց Էդուարդ Բալադյուրը
31 մարտի 1993	նշանակվեց կառավարությունը
23 ապրիլի - 7 մայիսի 1995	**նախագահական ընտրություն. Ժակ Շիրակ**
11 մայիսի 1995	Էդուարդ Բալադյուրի հրաժարականը
17 մայիսի 1995	Նախագահի նոր պաշտոնավարման սկիզբը
17 մայիսի 1995	Ալան Ժուպեն նշանակվեց վարչապետ
19 մայիսի 1995	նշանակվեց կառավարությունը

Հաջորդ խորհրդարանական ընտրությունները պետք է անցկացվեն 1998-ի մարտին:

ՀԱԾԵԼԾԱԾ 2. ՄԱԽՆԱԿԻՑՆԵՀԻ ՁԸՂՁԱԿԸ ԸԽԿ ԵՀԿՀՆԵՀԻ

Կառավարության կենտրոնների բարձրաստիճան պաշտոնյաների
SIGMA-ի երկրորդ հավաքը
Վարշավա 27-28 փետրվարի 1997թ.

Ալբանիա

Ալբերտ Գայո տնտեսական հարցերով վարչապետի խորհրդական Նախարարների խորհուրդ	Հեռ. (355 42) 305 47 Ֆաքս. (355 42) 305 47
Արժան Մադհի Նախարարների խորհրդի գլխավոր քարտուղար Նախարարների խորհուրդ	Հեռ. (355 42) 626 38 Ֆաքս. (355 42) 626 38

Բելգիա

Ֆրանսուա Օդագ-Դեշամպ Գլխավոր քարտուղար Վարչապետի քարտուղարություն	Հեռ. (32 2) 501 0398 Ֆաքս. (32 2) 514 5259

Չեխիայի Հանրապետություն

Միշելա Էրբենովա Վարչապետի Խորհրդական Վարչապետի աշխատակազմ	Հեռ. (422) 24 00 22 24 Ֆաքս. (422) 23 13 963

Էստոնիա

Այվար Ռանո Պետական քարտուղարի օգնական պետական քարտուղարություն	Հեռ. (372) 631 67 49 Ֆաքս. (372) 631 69 94

Յուրի Հեյնլա

Իրավաբանական վարչության պետ Պետական քարտուղարություն	Հեռ. (372) 631 67 32 Ֆաքս. (372) 631 69 14

Գերմանիա

Հանս Աչիմ Ռոլ Գլխավոր փնօրեն Ֆեդերալ քարտուղարություն	Հեռ. (49 228) 56 21 00 Ֆաքս. (49 228) 56 23 51

Հունաստան

Անդրեաս Լովերդոս Գլխավոր քարտուղար Ներքին գործերի, պետական կառավարման և ապակենտրոնացման նախարարություն Պետական կառավարման գլխավոր քարտուղարություն	Հեռ. (301) 339 34 82 Ֆաքս. (301) 364 66 70

Հունգարիա

Լասլո Բորոս Գիտության գծով կառավարության խորհրդական Վարչապետի աշխատակազմ	Հեռ. (361) 268 32 43 Ֆաքս. (361) 268 32 42
Իմրե Վերեբելյաի Կառավարության լիազոր անձ Վարչապետի աշխատակազմ	Հեռ. (361) 268 32 03 Ֆաքս. (361) 268 32 18

Լատվիա

Էդվինս Անդերսոնս Համագործակցության ծրագրերի վարչության պետ Պետական քարտուղարություն	Հեռ. (371) 728 4447 Ֆաքս. (371) 728 0469
Արվալդս Ֆրեյբերգս Իրավաբանական վարչության պետ Պետական քարտուղարություն	Հեռ. (371) 728 45 75 Ֆաքս. (371) 728 65 98

Լիտվա

Օլեգաս Ռամանաuսկաս Գլխավոր քարտուղարի օգնական Լիտվայի կառավարություն	Հեռ. (3702) 62 16 80 Ֆաքս. (3702) 22 10 88
Վիրգիլիյաս Սավիկաս Վարչապետի քաղաքական խորհրդական Վարչապետի քարտուղարություն	Հեռ. (3702) 62 70 41 Ֆաքս. (3702) 61 99 53

Լեհաստան

Անդրեյ Բարսիկովսկի
Վարչապետի կաբինետի ղեկավար
Վարչապետի քարտուղարություն
Հեռ. (4822) 621 7778
Ֆաքս. (4822) 403452

Մարիա Գինթովթ-Ցանկովիչ
Տնօրեն
Պետական կառավարման ազգային դպրոց
Հեռ. (4822) 256419
Ֆաքս. (4822) 257376

Անդրեյ Գվիզդզ
Նախագահ
Վարչապետի իրավական խորհրդի

Հյուբերտ Իզդեբսկի
Պետության և իրավունքի հետազոտական ինստիտուտ
Վարշավայի համալսարան

Գրազինա Կասպրովիչ
Ֆոնդի նախագահ
Վարչապետի քարտուղարություն
Պետական կառավարման զարգացման ֆոնդ
Phare ծրագիր
Հեռ. (4822) 6947359
Ֆաքս. (4822) 6946802

Զբիգնև Կիլմինսկի
Ժուռնալիստիկայի և քաղաքական գիտության ֆակուլտետ
Վարշավայի համալսարան
Հեռ. (4822) 26 57 91
Ֆաքս. (4822) 26 57 91

Լեհ Նիկոլսկի
Պետական քարտուղարի տեղակալ
Նախարարների խորհրդի սոցիալ քաղաքական հանձնաժողովի քարտուղարություն
Վարչապետի քարտուղարություն

Մարեկ Պոլ
Պետական քարտուղար
Վարչապետի քարտուղարություն
Հեռ. (4822) 628 45 30
Ֆաքս. (4822) 694 73 96

Ալեքսանդր Պրոքսա
Նախարարների խորհրդի քարտուղար
Վարչապետի քարտուղարություն

Գրզեգորզ Ռիդլևսկի
Պետական քարտուղար
Վարչապետի քարտուղարություն
Հեռ. (4822) 694 75 06
Ֆաքս. (4822) 628 43 01

Գրազինա Ուլիկա
Դեկանի տեղակալ
Ժուռնալիստիկայի և քաղաքական գիտությունների ֆակուլտետ
Վարշավայի համալսարան
Հեռ. (4822) 26 57 91
Ֆաքս. (4822) 26 57 91

Ռումինիա

Ռեմաս Օպրիս Նախարար, գլխավոր քարտուղար Ռումինիայի կառավարություն	Հեռ. (401) 212 13 82 Ֆաքս. (401) 223 29 98
Դանաթ Սաչելարի Վարչապետի քարտուղար Ռումինիայի կառավարություն	Հեռ. (401) 222 36 93 Ֆաքս. (401) 312 58 11

Սլովակիայի Հանրապետություն

Լյուբիկա Դարկովա Կառավարության աշխատակազմի ղեկավարի տեղակալ Սլովակիայի Հանրապետության կառավարության աշխատակազմ	Հեռ. (427) 39 82 23 Ֆաքս. (427) 39 16 47
Միլիկա Սուչանկովա Կառավարության աշխատակազմի ղեկավար Սլովակիայի Հանրապետության կառավարության աշխատակազմ	Հեռ. (427) 39 82 23 Ֆաքս. (427) 39 16 47

Եվրոպական Միության պատվիրակություն

Դիտեր Բիրկենմայեր Իրավախորհրդատու	Հեռ. (4822) 625 07 70 Ֆաքս. (4822) 625 04 30
Ռոլֆ Թիմանս Պատվիրակության ղեկավար	Հեռ. (4822) 625 07 70 Ֆաքս. (4822) 625 04 30

SIGMA -ի փորձագետներ

Գայ Քարքասոն Պետական իրավունքի պրոֆեսոր	Հեռ. (331) 45 00 44 54 Ֆաքս. (331) 45 01 97 22
Պիտեր Էգարդ Գործադիր տնօրեն Ստոկհոլմի առևտրի պալատ	Հեռ. (468) 613 1897 Ֆաքս. (468) 411 7570
Ադամ Վոլֆ Դանիայի թագավորական դեսպանատուն	Հեռ. (1202) 2344300 Ֆաքս. (1202) 328 1470

SIGMA-ի քարտուղարություն

Միշել Բենջերա — Հեռ. (331) 45 24 13 98
Գլխավոր կառավարիչ — Ֆաքս. (331) 45 24 13 05
Քաղաքականության մշակման կառավարում

Լինդա Դյուբոսկ — Հեռ. (331) 45 24 13 17
Ծրագրի համակարգող — Ֆաքս. (331) 45 24 13 05
Քաղաքականության մշակման կառավարում

Յուդիտա Ֆայդին — Հեռ. (331) 45 24 13 92
Կառավարիչ — Ֆաքս. (331) 45 24 13 05
Քաղաքականության մշակման կառավարում
Ռազմավարական խումբ (Լեհաստան)

Ջաք Ֆորնիեր — Հեռ. (331) 45 24 13 13
Ավագ խորհրդատու — Ֆաքս. (331) 45 24 13 05
Քաղաքականության մշակման կառավարում

Ջոան Սթոդարթ — Հեռ. (331) 45 24 18 86
Ծրագրի օգնական — Ֆաքս. (331) 45 24 13 05
Քաղաքականության մշակման կառավարում