

ՔԱՂԱՔԱԳԻՏՈՒԹՅՈՒՆ

ՎԵՐԱԲԱՇԽԻՉ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ԱՐԴՅՈՒՆԱԿԵՏ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՀԱՐԱՔԵՐԱԿՑՈՒԹՅԱՆ ԱՌԱՆՋՆԱՀԱՏԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ԶԱՐԳԱՑՄԱՆ ՀԱՅԵՑԱԿԱՐԳԻ ՀԱՄԱՏԵՔՍՈՒՄ*

Նարինե Ասրյան

Բանալի բառեր՝ տնտեսական աճ, զարգացում, արդյունավետ կառավարում, վերաբաշխիչ քաղաքականություն, թափանցիկություն և հաշվետվողականություն, օրենքի իշխանություն, քաղաքական կայունություն, կոռուպցիա, կարգավորում:

Չնայած կառավարման հայեցակարգը լայնորեն քննարկվում է քաղաքական տեսաբանների և քաղաքականության մշակմամբ զբաղվողների շրջանում, սակայն մինչ օրս կառավարման որակի բարելավման կամ վերջինիս ինստիտուցիոնալ ասպեկտների սահմանման շուրջ դեռևս չկա միասնական կարծիք: Դա պայմանավորված է այն հանգամանքով, որ կառավարումը լայն հասկացություն է և անպայմանորեն ներառում է հասարակության սոցիալ-տնտեսական կյանքի մի շարք ասպեկտներ՝ հիմնականում մատնանշելով, թե ինչպես է կազմակերպվում հասարակությունը և նշելով փոփոխությունների և ռեսուրսների և ուժի բաշխման ընթացակարգերն ու կանոնները:

Առհասարակ, «կառավարում» բառն ունի հունական ծագում. այն ծագել է հունարեն «κυβερνάν» (kyvernán) բառից, ինչը նշանակում է «ղեկավարել պետության նավը»: Իսկ, օրինակ, Օքսֆորդի անգլերեն բացատրական բառարանի համաձայն՝ «կառավարում» նշանակում է «ղեկավարման ոճ կամ ձև»:

Կառավարման հայեցակարգի ներկայիս օգտագործումը կարելի է որոնել Աֆրիկայի վերաբերյալ Համաշխարհային բանկի (1989 թ.) ուսումնասիրության մեջ, որը կառավարումը սահմանում էր որպես «ազգի գործերը կառավարելու համար քաղաքական իշխանության կիրառում»: Առավել մանրամասն՝ կառավարումը «այն ուղին է, որով պետական պաշտոնյաները և ինստիտուտները ձեռք են բերում և իրացնում լիազորություններ՝ կապված հանրային ծառայությունների մատուցման, ենթակառուցվածքների գործարկման և, ընդհանուր առմամբ, առողջ ներդրումային միջավայր ապահովելու հետ»:

Ինչպես երևում է, այս սահմանման դեպքում «կառավարում» եզրույթի մեկնաբանման հիմքում դրվում են պետություն-հասարակություն (քաղաքացի) փոխհարաբերությունները՝ կարևորելով պետության կողմից (ի դեմս կառավարության) իր քաղաքացիներին ծառայելու կարողությունը:

Մյուս կողմից՝ Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպությունը (ՏՀԶԿ) կառավարումը սահմանեց որպես «քաղաքական ասպարեզում իշխանական լիազորությունների իրականացում»: Ըստ այս սահմանման՝ «Լավ պետական կառավարումն օգնում է ամրապնդելու ժողովրդավարությունն ու մարդու իրավունքները, նպաստում տնտեսական բարգավաճմանը և սոցիալական համայնքավածությանը, նվազեցնում աղքատությունը, ուժեղացնում շրջակա միջավայրի պաշտպանությունն ու բնական ռեսուրսների կայուն օգտագործումը և խորացնում վստահությունը կառա-

* Հոդվածն ընդունվել է 13.04.21:

Հոդվածը տպագրության է երաշխավորել ք.գ.դ., պրոֆեսոր Գ. Քեռյանը: 19.04.21:

վարության գործունեության, և, ընդհանուր առմամբ, պետական կառավարման համակարգի նկատմամբ» [1]:

Այս համատեքստում հարկ է առանձնացնել «կառավարում» հասկացության բնորոշումն ըստ ամերիկացի տեսաբան Դանիել Կաուֆմանի: Այսպես՝ Դ. Կաուֆմանը կառավարումը բնութագրում է որպես «ավանդույթների և ինստիտուտների ամբողջություն, որոնցով կյանքի է կոչվում պետական իշխանությունը: Սա ներառում է կառավարությունների ընտրության և փոխարինման գործընթացը, խելամիտ քաղաքականություն մշակելու և իրականացնելու կառավարությունների կարողությունները, ինչպես նաև հարգանքը քաղաքացիների և պետական այն ինստիտուտների նկատմամբ, որոնք դեկլարում են նրանց միջև տնտեսական և սոցիալական փոխգործակցությունը» [2]: Այսինքն՝ տեսաբանի սահմանման համաձայն՝ «կառավարում» եզրույթի ընկալումը նույնացվում է կառավարության գործունեության ֆունկցիոնալ ասպեկտի հետ:

Այսպիսով՝ կառավարումը վերաբերում է նրան, թե ինչպես է պետական իշխանությունը ստեղծվում, ձևավորվում, գործադրվում և փոփոխվում: Նշենք, որ վերոհիշյալ բոլոր սահմանումներում կառավարումը չի սահմանափակվում պետական ինստիտուտների գործունեությամբ. դիտարկված սահմանումներում «կառավարում» հասկացության ներքո ընկալում ենք նաև պետության, քաղաքացիական հասարակության և մասնավոր հատվածի միջև հնարավոր փոխգործակցությունները: Կառավարումը նաև որոշում է, թե ինչպես են կայացվում քաղաքական որոշումները և որքանով են շահերի բախումները ձևավում կամ լուծվում փոխգիշումների միջոցով:

Հեղինակներ Բ. Արմստրոնգ և Բ. Օմանը կառավարման երևույթի նկատմամբ հետաքրքրության մեծացումը նկարագրում են չորս զարգացումների համատեքստում [3].

- ❖ Առաջինը պայմանավորված էր միջազգային ներդրումների, մասնավորապես, օտարերկրյա ուղղակի ներդրումների մակարդակի աճով: Այսպես՝ զարգացող երկրներում 2000 թ. ուղղակի ներդրումների ծավալն աճել է ավելի քան 200 մլրդ ԱՄՆ դոլարով՝ 1980 թ. համեմատ և 2010 թ.՝ 300 մլրդ ԱՄՆ դոլարով՝ 2000 թ. համեմատ: Բացի օտարերկրյա ուղղակի ներդրումներից՝ պետք է հաշվի առնել նաև պորտֆելային, այսինքն՝ պարտատոմսերում և բաժնետոմսերում կատարվող ներդրումները, որոնց չեն հետևում անմիջական վերահսկողությունը և կայուն տոկոսադրույքները:
- ❖ Երկրորդ՝ Սառը պատերազմը վերջ դրեց շուկայական տնտեսության և կոմունիզմի միջև գաղափարական պայքարին, ինչի արդյունքում միջազգային զարգացմանն աջակցումը այլևս չի դիտվում որպես հակակոմունիստական վարչակարգերին աջակցելու կամ զարգացող երկրներում կոմունիստական համակարգերը նվազեցնելու միջոց:
- ❖ Երրորդ՝ 1980-ական թթ. զարգացող երկրներում ծախսողվել են պետական կառավարման համակարգի և իրականացվող քաղաքական կուրսերի բազմաթիվ բարեփոխումներ, ինչը հանգեցրեց կառավարման նկատմամբ հետաքրքրության աճին:
- ❖ Կառավարման նկատմամբ հետաքրքրության աճի չորրորդ պատճառը տնտեսագիտության և զարգացման տեսությունների (economics and development studies) շրջանակներում շատ ենթաձյուղերի այս ասպեկտների կարևորության ընկալումն է: Մասնավորապես՝ նոր ինստիտուցիոնալ տնտեսագիտությունը ցույց է տալիս երկրների կառավարման համակարգերի կարևորությունը:

Վերոնշյալ զարգացումներին կարող ենք ավելացնել նաև հինգերորդ պատճառը՝ գլոբալիզացիան. այն նշանակում է, որ տնտեսական փոխադրեցությունները և գործարքները դուրս են եկել ազգային և մշակութային սահմաններից, ինչը նաև տեխնոլոգիական և քաղաքական փոփոխությունների արդյունք է:

Պետական կառավարման որակի և ինստիտուցիոնալ միջավայրի արդյունավետության չափման համար կիրառվում են Դ.Կաուֆմանի և Ա.Քեյթի մշակված ցուցիչները (World Governance Indicators) [4], որոնց նպատակն է կառավարման արդյունավետության վերաբերյալ առկա աղբյուրների համախմբումը և նոր և ավելի գործառնական չափումների մշակումը: Այս համատեքստում կարևորվում են կառավարման երևույթի երեք չափումներ, որոնք մասնավորապես պայմանավորված են կառավարության գործառնմամբ: Վերոնշյալ հեղինակները կառավարման արդյունավետության վեց չափումները կառուցում են այնպես, որ նրանց զույգերը վերաբերեն կառավարման սահմանման երեք չափումներից մեկին [5].

- կառավարությունների ընտրության և փոխարինման գործընթացը.
 - կառավարությունների կողմից կայուն քաղաքականություն ձևավորելու և իրականացնելու կարողությունը.
 - քաղաքացիների և պետության հարգանքը՝ իրենց միջև տնտեսական և սոցիալական փոխգործակցությունը կարգավորող ինստիտուտների նկատմամբ:
1. **Պետության թափանցիկությունը և հաշվետվողականությունը (Voice and Accountability, (VA)).** ցույց է տալիս այն մակարդակը, որով քաղաքացիներն ունակ են մասնակցելու պետության քաղաքական գործընթացներին: Կառավարման արդյունավետության այս չափումը ներառում է այնպիսի կարևոր բաղկացուցիչներ, ինչպիսիք են քաղաքական իրավունքները, քաղաքացիական ազատությունները, ՋԼՄ-ների անկախությունը և այլն: Այսինքն՝ այն մատնանշում է, թե քաղաքացիներն ինչ չափով են մասնակցում կառավարության ձևավորմանը, ինչպես նաև ազատորեն արտահայտում իրենց կարծիքը՝ զանգվածային լրատվամիջոցների և հասարակական միավորումներ կազմելու միջոցով:
 2. **Քաղաքական կայունություն (Political Stability and Absence of Violence/Terrorism, (PV)).** արտացոլում է պետության մասին ձևավորված պատկերացումները՝ դիմակայելու բռնությանը, ահաբեկչությանը, պետական հեղաշրջումներին և այլ ապակայունացնող երևույթներին: Այս չափումը համատեղում է այն ընկալումների վերաբերյալ ցուցիչների ամբողջությունը, որոնք մատնանշում են գործող կառավարությունը հակասահմանադրական կամ բռնի միջոցներով տապալման հավանականությունը: Ներառված բաղկացուցիչներն են՝ զինված բախումների, սոցիալական հուզումների, քաղաքական սպանությունների, ահաբեկչական սպառնալիքի, էթնիկական լարվածության, գործադուլների, բռնությունների, ցույցերի և հաստատություններում կտրուկ փոփոխությունների հավանականությունը:
 3. **Կառավարության արդյունավետություն (Government Effectiveness, (GE)).** ցույց է տալիս կառավարության՝ «հիմնավոր քաղաքականություն մշակելու և իրականացնելու» ունակությունը, վկայում մատուցվող հանրային ծառայությունների որակի, ինչպես նաև պետական ծառայությունների՝ քաղաքական ճնշումներից զերծ լինելու աստիճանի մասին: Այսինքն՝ կառավարման արդյունավետության այս չափումը ներառում է բյուրոկրատական համակարգի կայացվածության և հանրային ծառայությունների որակական ցուցանիշները: Ներառված ցուցիչներն են՝ բյուրոկրատիայի կազմը, պետական անձնակազմի պրոֆեսիոնալիզմը, հանրային առողջապահության որակը և պետություն-գործարար հատված փոխհարաբերությունները:
 4. **Կարգավորման որակ (Regulatory Quality, (RQ)).** մատնանշում է կառավարության մասին պատկերացումները՝ ձևավորելու և իրականացնելու քաղաքականություն՝ ուղղված մասնավոր հատվածի և ձեռնարկատիրության զարգացմանը: Արդյունավետության այս չափումը ներառում է այնպիսի բաղկացուցիչներ, ինչպիսիք են տնտեսության պետական կարգավորումը, «շուկայի համար ոչ

բարենպաստ քաղաքականության» մշակման դեպքերը, արտաքին առևտուրը, առևտրային մրցակցային քաղաքականությունը, գների վերահսկողությունը, բիզնեսի զարգացումը, ինչպես նաև տարբեր ոլորտների կարգավորման համար ընդունվող նորմատիվ-իրավական ակտերը:

5. Օրենքի իշխանություն (Rule of Law, (RL)). Հափում է այն, թե որքանով են գործակալները (կառավարություն, ընկերություններ, առանձին անհատներ) հետևում օրենքներին: Մյուս կողմից այն արտացոլում է գործող օրենքների (այդ թվում՝ սեփականության պաշտպանության վերաբերյալ) նկատմամբ հանրային վստահության մակարդակը: Այս հափումը ներառում է այնպիսի բաղկացուցիչներ, ինչպիսիք են «սև շուկան», սեփականության իրավունքի պաշտպանությունը, կնքված գործարքների կյանքի կոչման և գործարար հատվածի զարգացման հնարավորությունները, հանցավորության հանրային ընկալումը, դատական համակարգի գործառնման արդյունավետությունը, անաչառությունը և այլն:

6. Կոռուպցիայի վերահսկում (Control of Corruption, (CC)). մատնանշում է կոռուպցիոն երևույթների վերահսկման մակարդակը, որը սահմանվում է որպես «իշխանական լիազորությունների չարաշահում՝ անձնական շահից ելնելով»: Այս հափումը ներառում է քաղաքական համակարգի ներսում, պետական պաշտոնյաների շրջանում առկա կոռուպցիայի մակարդակը և արտացոլում նաև այն հանրային ընկալումները, թե որքանով է պետական իշխանությունը գերծմասնավոր շահերին ծառայելուց:

Հասարակության եկամուտների մակարդակի աճող անհավասարությունը, գործազրկության բարձր տեմպերը և տնտեսական արդարության բացակայությունը, կարևորեցին պետությունների կառավարությունների դերը՝ հասարակական ռեսուրսների և եկամուտների ավելի լավ վերաբաշխման իրականացման առումով, ինչն էապես մեծացնում է արդյունավետ կառավարման մոդելի գործարկման անհրաժեշտությունը: Այնուամենայնիվ՝ պայմանավորված պետության փոփոխվող դերակատարությամբ (ի լրումն պետական կարգավորման որակի՝ ի դեմս կառավարության)՝ արդյունավետ կառավարման մոդելը և հասարակական կայուն բարեկեցության նվաճման համար գործուն և արդյունավետ մեխանիզմների ապահովումը ևս որոշակի փոփոխություններ են կրում: Ընդհանուր առմամբ, հասարակական բարեկեցությունը, հանրային բարիքների սպառումը, ինչպես նաև արդյունավետ կառավարման ինդեքսը (Good Governance Index, GGI) կիրառվում են պետության ինստիտուցիոնալ կառուցվածքի և կառավարման արդյունավետության գնահատման համար:

Միջազգային զարգացման համատեքստում «արդյունավետ կառավարում» հասկացությունը մեկնաբանվում և ընդունվում է որպես կենսական նախապայման, որն ազդում է աճի և զարգացման վրա: Արդյունավետ կառավարումը տեղի ունի, երբ պետությունն օժտված է բավարար վարչական, քաղաքական և տնտեսական լծակներով՝ իր իշխանությունը կիրարկելու համար: Ավելին՝ արդյունավետ կառավարումը թույլ է տալիս առանձին անձանց և խմբերի իրացնելու իրենց շահերը, իրավունքները և պարտականությունները: Հետևաբար կառավարումը սահմանվում է նաև որպես պետության տնտեսական, քաղաքական և սոցիալական կազմակերպման ձև: Վերաբաշխումը, ապահովագրությունը և սոցիալական անվտանգության ցանցերը արդյունավետ կառավարման կարևոր ասպեկտներից են [6]:

Առհասարակ, վերաբաշխիչ քաղաքականությունը քաղաքականապես բարդ երևույթ է: Այսպես՝ ռեսուրսների վերաբաշխումը կարող է ենթադրել որոշակի ծախսեր՝ կորսված աճի տեսանկյունից, այնպես որ գոյություն ունի որոշակի փոխզիջում կապիտալի և աճի միջև: Վերոնշյալ ծախսերը կարող են պայմանավորված լինել ռեսուրսների միանվագ վերաբաշխման կամ ներդրումային խթանների վրա ներգործունեության

հետևանքով արդյունավետության նվազման հետ: Դա է պատճառը, որ ռեսուրսների վերաբաշխման խնդիրն անխուսափելիորեն բարձրացնում է քաղաքական, սոցիալական և տնտեսական նշանակության հիմնահարցեր:

Արդյունքում պետությունների կառավարությունները կարող են նախընտրել վերաբաշխիչ քաղաքականության իրականացման պակաս «ուղիղ» մոտեցում և դրա փոխարեն փոփոխություններ իրականացնել պետական ծախսերում կամ հարկային քաղաքականության մեջ: Այնուհետև անհրաժեշտ է հավասարակշռություն հաստատել աղքատության վրա անմիջական ներգործություն ունեցող միջոցառումների և այն գործընթացների միջև, որոնք ապահովում են երկարաժամկետ հեռանկարում աղքատության մակարդակի շարունակական և կայուն նվազեցումը:

Զնայած այն հանգամանքին, որ շատ պետություններ փորձում են որոշակի ծախսեր ուղղել դեպի աղքատության և անհավասարության կրճատում, այնուամենայնիվ նրանք հաճախ ծախողվում են իրենց նախաձեռնություններում: Անհաջողության պատճառներից մեկը վերաբաշխիչ քաղաքականության, պլանավորման և բյուջետավորման միջև կապի բացակայությունն է. շատ երկրներում այս գործընթացներն իրականացվում են իրարից անջատ: Այսպես՝ պլանավորումը հաճախ սահմանափակվում է ներդրումային գործունեությամբ, ինչը հատկապես զարգացող երկրների պարագայում ենթադրում է դոնորների կողմից ֆինանսավորվող միջոցառումների շարք: Այս իմաստով կապիտալ ծախքերն արդեն նշանակալի առումով հաշվի են առնվում պլանավորման գործընթացում, իսկ ընթացիկ ծախքերի զգալի մասը՝ պարզապես կրկնակի ներառվում, օրինակ, աշխատավարձերի ֆոնդի մեջ: Այս ամենի հետևանքով տարեկան բյուջեի պլանավորումը և կազմումը հանգում է աշխատավարձերի ֆոնդից անկախ, ըստ դոնորների կողմից և ներքին աղբյուրներով ֆինանսավորվող ներդրումային նախագծերի ռեսուրսների վերաբաշխմար:

Վերաբաշխիչ քաղաքականության նշակման, որոշումների ընդունման ընթացակարգերի, պլանավորման և բյուջետավորման միջև կապի բացակայությունը հանգեցնում է ռազմավարական գերակայությունների սահմանման անհնարինության: Ընդհանուր առմամբ, սա կարող է հանգեցնել «ցանկալիի և իրագործելիի» միջև անհամապատասխանության առաջացման, այսինքն՝ նման դեպքերում այն, ինչ առաջարկվել է պետական քաղաքականության շրջանակներում, արմատապես տարբերվում է «նրանից ինչ հասանելի է»: Հետևաբար տարեկան բյուջետավորման գործընթացն ավելի շատ հանգում է ոչ թե քաղաքական ընտրության հիման վրա սահմանված ռազմավարական նպատակների իրագործման համար ռեսուրսների հատկացմանը, այլ «ամեն ինչ ընթացիկ հոսքի մեջ թողնելուն»: Ուստի կարևոր է բարեփոխել պետական հատվածը, ինչպես նաև արտաքին օգնության վերաբաշխման ձևերը:

Գործիքը, որը ներկայումս լայնորեն կիրառվում է արդյունաբերական մի շարք զարգացած երկրներում, ինչպես նաև պակաս զարգացած երկրներում, կոչվում է «միջնաժամկետ ծախսերի շրջանակ» (medium term expenditure framework (MTEF)), որի շրջանակներում մի շարք ճյուղային նախարարությունների վրա դրվում է պատասխանատվություն՝ ռեսուրսների վերաբաշխման և դրանց նպատակային օգտագործման վրա: MTEF-ը բաղկացած է վերևից ներքև սկզբունքով վերաբաշխվող ռեսուրսների փաթեթից, գործող քաղաքականության ընթացիկ և միջնաժամկետ ծախսերի վերահաշվարկից և, ի վերջո, գոյություն ունեցող ռեսուրսների հետ այդ ծախսերի համապատասխանեցման ընթացակարգերից: Ծախսերի համապատասխանեցումը սովորաբար պետք է տեղի ունենա տարեկան բյուջեի գործընթացի համատեքստում, որը պետք է կենտրոնանա քաղաքականության փոփոխության անհրաժեշտության վրա՝ արտացոլելով մակրոտնտեսական պայմանները, ինչպես նաև կառավարության ռազմավարական գերակայությունների փոփոխությունները:

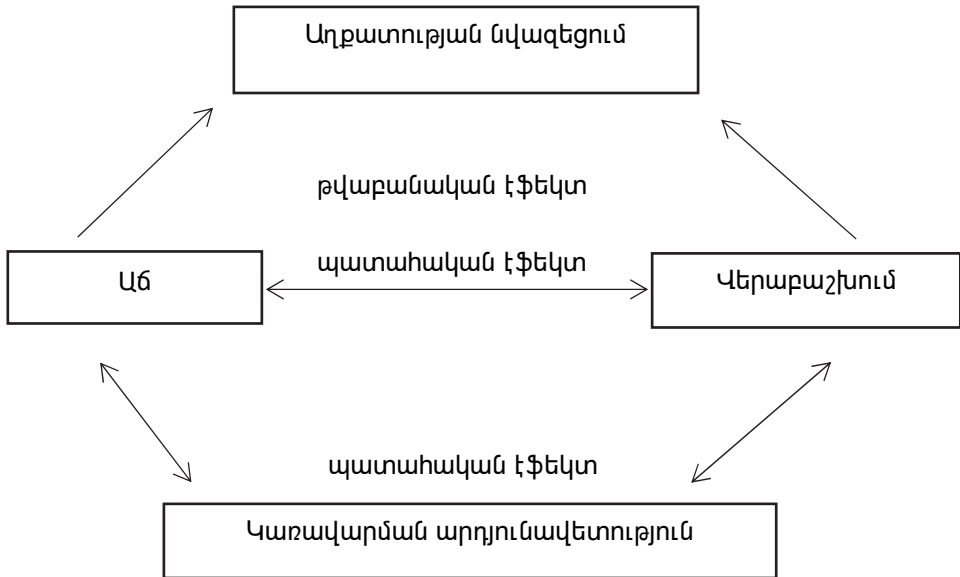
Միջնաժամկետ ծախսերի շրջանակն արդյունավետ միջոց է՝ հանրային ռեսուրսների առավել արդյունավետ օգտագործմանը հասնելու համար: Պետական ծախսերի կազմը և արդյունավետությունն աճի և աղքատության կարևորագույն որոշիչ գործոններն են: Հարկաբյուջետային բարեփոխումներ իրականացնելիս կարելի է տարբերակել պետական ծախսերի վերաբաշխման ներգործության երեք տեսակ: Նախ՝ երբ հարաբերական գները և գործոնային եկամուտները փոխվեն, եկամտի բաշխման և աղքատության ցուցանիշները ևս կփոխվեն: Երկրորդ՝ պետական ծախսերի կազմը ազդում է ոլորտային արտադրողականության, այսինքն՝ նաև աշխատանքի պահանջարկի և տնային տնտեսությունների եկամտի վրա: Երրորդ՝ հանրային ծառայությունների մատակարարման փոփոխությունները, ինչպիսիք են առողջապահությունն ու կրթությունը, ազդում են տնային տնտեսությունների կողմից մարդկային կապիտալ ձեռք բերելու հնարավորությունների վրա [7]:

Մյուս կողմից՝ առկա են բազմաթիվ հակասական պատճառահետևանքային կապեր աճի և վերաբաշխման միջև. անշուշտ, դրանք տարբեր են՝ կախված ուսումնասիրվող ժամանակաշրջանից, տարածաշրջանից և կոնկրետ երկրից: Այնուամենայնիվ առանձին պետությունների համար արդիական պատճառահետևանքային կապերը կարող են առանձնակի կարևոր լինել, քանի որ կարող է պարզ դառնալ, որ կտրուկ փոփոխությունները կարող են պետությունից պահանջել եկամուտների վերաբաշխման քաղաքականության իրականացման հիմնական ուղղությունների վերանայում, օրինակ՝ քանի որ աճի բարձր տեմպերը դանդաղեցնում են վերաբաշխիչ գործընթացները:

Աճի և վերաբաշխման միջև պատճառահետևանքային կապերը առանցքային կարևորություն են ձեռք բերում պետության կողմից աղքատության նվազեցմանն ուղղված քաղաքականություն իրականացնելիս: Օրինակ՝ եթե վերաբաշխիչ գործընթացների բարելավումը բացասաբար է ազդում աճի տեմպերի վրա, ուրեմն վերաբաշխման վրա չափից շատ կենտրոնացումը կարող է հանգեցնել բացասական էֆեկտների, որոնք կարող են առավել քան «կոմպենսացնել» աղքատության մակարդակի նվազեցմանն ուղղված վերաբաշխման դրական էֆեկտը:

Աճի և վերաբաշխման միջև պատճառահետևանքային կապերը կարող են զարգանալ երկու ուղղությամբ: Այսինքն՝ աճը կարող է ինչպես դրական, այնպես էլ բացասական պատճառական հետևանքներ ունենալ զարգացման և ակնհայտ հետևանքներ՝ աղքատության կրճատման համար: Վերջապես, և աճը, և վերաբաշխումը կարծազանքեն կառավարության քաղաքականությանը, որի մասին կարելի է լինի դատողություններ անել հենց աճի և վերաբաշխման վրա վերջինիս ունեցած ներգործության տեսանկյունից: Սա նշանակում է, որ կառավարության կողմից իրականացվող քաղաքականության օպտիմալությունը որոշվելու է՝ կախված աճ-վերաբաշխում արդյունավետ փոխադրեցությունից: Այսպես՝ աճի բարձր տեմպերի նվաճմանն ուղղված քաղաքականությունը չի կարող օպտիմալ լինել, եթե այն անբարենպաստ պայմաններ է ստեղծում վերաբաշխման համար, օրինակ՝ այն դեպքում, երբ կառավարությունը հետաքրքրված է աղքատության մակարդակի վրա վերաբաշխման ազդեցությամբ:

Թե աճը, թե վերաբաշխումը կարող են կանխորոշել կոնկրետ քաղաքական կուրսի արդյունավետությունը, քանի որ վերջինիս քաղաքական իրազդրոժելիության աստիճանը կախված է նաև ինստիտուցիոնալ-միջավայրային գործոններից: Քանի որ մեր ուսումնասիրության առանցքում աճի և վերաբաշխման տեմպերի ավելացման՝ կառավարման արդյունավետության վրա ունեցած ներգործությունն է, ուստի ստորև բերվող գծապատկերում մատնանշում ենք վերջիններիս միջև եղած պատճառահետևանքային կապերը:



Գծապատկեր 1. Եկամուտների աճի, վերաբաշխման և կառավարման արդյունավետության միջև պատճառահետևանքային կապերը

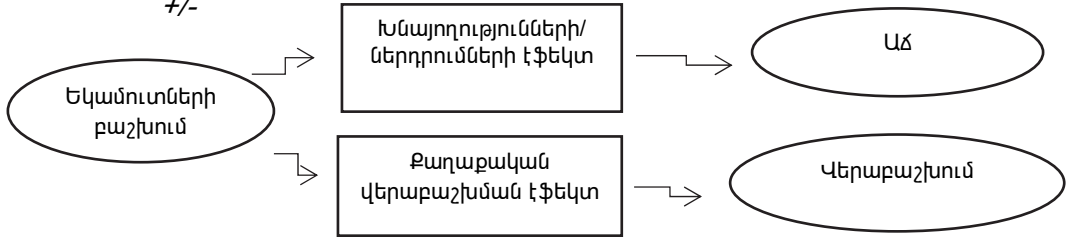
Վերոնշյալ գծապատկերում երկկողմանի սլաքը մատնանշում է աճի և վերաբաշխման միջև կրիտիկական, երկկողմանի պատճառահետևանքային կապերը: Տեսական իմաստով, այս երկու կատեգորիաների միջև հնարավոր են տարատեսակ փոխհարաբերություններ: Օրինակ՝ կարևոր է «խնայողություններ-ներդրումներ» օղակը, սակայն, ինչպես ցույց է տալիս գծապատկեր 2.3.2-ը, վերջինիս կապը աճի և վերաբաշխման հետ կարող է արմատապես տարբեր լինել՝ կախված, մասնավորապես նախնական պայմանների մասին ոչ հստակ պատկերացումներից, ինչպես նաև անհրաժեշտ տնտեսական, քաղաքական-ինստիտուցիոնալ գործոնների առկայությունից կամ բացակայությունից:

Խնայողությունների և ներդրումների էֆեկտի առանցքային դիրքորոշումը հենվում է քաղտնտեսության այն դասական պնդման վրա, որ կապիտալիստական տնտեսություններում աճը պայմանավորված է շահույթի ներդրմամբ (Կալդորի էֆեկտ) [8]: Քանի որ շահույթը կապիտալիստների ներդրումն է, ուստի աճին նպաստող ավելի բարձր ներդրումները կարող են կապված լինել եկամուտների ոչ համաչափ բաշխվածության հետ:

Այս փաստարկից կարելի է ենթադրել, որ եկամուտների հավասար բաշխվածությունը բացասական ազդեցություն ունի աճի վրա: Սակայն այստեղ հաշվի չի առնվում այն հանգանակը և հաճախ ոչ հստակ է ձևակերպվում այն պնդումը, որ անգամ այնպիսի դեպքում, երբ եկամտի բարձր մակարդակը կապված է անհավասարության բարձր մակարդակի հետ, դա կհանգեցնի աճի բարձր մակարդակի միայն այն դեպքում, երբ այլ գործոններ ապահովեն ներդրումների ծավալների աճ: Իրականում իմաստ չունի տվյալ պահին ունենալ բարձր շահութաբերություն՝ ապագայում հավանա-

կան աճի սեկտորներում շահութաբերության ցածր ակնկալիքների գնով: Այդ իսկ պատճառով պետք չէ զարմանալ, եթե երկրների մակարդակով արված վերլուծությունները չբացահայտեն աճի և անհավասարության միջև եղած ուղղակի կապը. որոշ երկրների պարագայում, որտեղ առկա են բարենպաստ լրացուցիչ պայմաններ, Կալդորի էֆեկտը կարող է գործել:

+/-



Գծապատկեր 2. Կապը աճի և վերաբաշխման միջև

Սակայն, մյուս կողմից, խնայողությունների և ներդրումների էֆեկտը կարող է մատնանշել հավասարության և աճի միջև հակադարձ կապի առկայության մասին: Մասնավորապես աղքատների օգտին կատարվող վերաբաշխումը թույլ կտա ընդլայնել ներդրումների ծավալներն այնպիսի ոլորտներում, ինչպիսիք են կրթությունը և առողջապահությունը, ինչը, իր հերթին, կընդլայնի աղքատների հնարավորությունները՝ կապված տնտեսական աճին մասնակցություն ունենալու հետ:

Բերված փաստարկը տեսականորեն ևս իրավաչափ է, սակայն գործնականում ոչ այնքան նպատակահարմար է աղքատների համար հավասար հնարավորությունների ստեղծումը, այսինքն՝ քիչ հավանական է, որ աղքատների համար կստեղծվեն նպատավոր պայմաններ իրենց բարեկեցության բարելավման համար, մասնավորապես՝ գործազրկության հիմնախնդրի կարգավորման իմաստով. անշուշտ, վերջիններս ունեն որոշակի բազային հնարավորություններ, սակայն գլոբալ մակարդակում մրցունակության նվաճման համար կատարվող ներդրումներն արդարացված չեն լինի: Այդ իսկ պատճառով զարմանալի չէ, որ բնակչության միջինից բարձր կրթական մակարդակով որոշ զարգացող երկրներ և տարածաշրջաններ հետ են մնում աճի տեսանկյունից՝ աշխատատեղերի ստեղծման վատ կամ գործնականում բացակա մեխանիզմների պատճառով: Արդյունքում այս երկրները վերածվում են որակավորված աշխատուժ արտահանող երկրների. դասական օրինակներ են Հարավարևելյան Ասիայի տարածաշրջանի երկրները՝ Հնդկաստան, Ֆիլիպիններ և այլն [9]:

Եկամուտների բաշխման և աճի միջև մյուս կապը գործում է քաղաքական վերաբաշխման մեխանիզմի միջոցով. մասնավորապես Ա.Ալեսինան և Դ.Ռոդրիկը, ինչպես նաև Տ.Պերսոնը և Գ.Տաբելինին ենթադրում են, որ ահավասարությունը բացասական ազդեցություն կունենա աճի վրա՝ ճնշելով հարկման և վերաբաշխման մեխանիզմների գործարկման հնարավորությունները: Իր հերթին, վերաբաշխման հասնելու քաղաքական կազմակերպությունների ջանքերը զսպում են աճը: Ուշագրավ է, որ անհավասարության հանգեցնելը աճի ցածր տեմպերի պայմանավորված է նրանով, որ ի սկզբանե վերաբաշխման վատ համակարգ ունեցող հասարակություններում վերաբաշխման մեխանիզմների գործարկման բարելավման քաղաքական փորձերը հանգեցնում են ներդրումների, այսինքն՝ նաև աճի համար ոչ բարենպաստ պայմանների ձևավորման [10]:

Իրականում վերը առաջարկված մոդելների հիմքում ընկած քաղտնտեսությունը բավական պարզեցված է. գործնականում հնարավոր չէ խոսել նախնական վերաբաշխման և վերջինիս նկատմամբ քաղաքական ռեակցիաների դրական կամ բացա-

սական լինելու մասին՝ առանց հաշվի առնելու այնպիսի գործոններ, ինչպիսիք են պետության քաղաքական համակարգը, տնտեսության կառուցվածքը, զարգացման մակարդակը և այլն:

Այսպես՝ բարձր անհավասարությամբ հասարակություններում կարող է արձանագրվել վերաբաշխման հետ կապված կոնֆլիկտայնության ցածր մակարդակ, եթե աղքատներն իսկապես աղքատ են և ապակազմակերպված՝ ի տարբերություն ավելի հավասար, սակայն ուժեղ միջին դաս ունեցող հասարակությունների, որոնք ունեն հարուստների դեմ իր ուժերը մոբիլիզացնելու պոտենցիալ հնարավորություն: Համանման կերպով այն հարցը, թե արդյոք վերաբաշխման նկատմամբ պահանջարկը կհանգեցնի կոնֆլիկտների և ավելի ցածր ներդրումների, կախված կլինի հարուստների քաղաքական ռեակցիաներից, սեփական վերաբաշխիչ պահանջարկը բավարարելու արտադրական հնարավորություններից և քաղաքական ղեկավարության օրակարգից:

Վերջապես, աճը կարող է ուղղակիորեն ազդել բաշխման վրա. ըստ Ս.Կուզնեցի, զարգացող երկրներում կապիտալիստական սեկտորի աճի հետ մեկտեղ եկամուտների անհավասարությունը նախ՝ կխորանա, այնուհետև՝ կմեղմանա՝ ենթադրելով հակադարձ Ս-աձև կապ մեկ շնչին բաժին ընկնող եկամտի և անհավասարության միջև: Տեսաբանն իր փաստարկը հիմնավորում էր նրանով, որ, ի տարբերություն արդյունաբերական սեկտորի, գյուղատնտեսական սեկտորում միջին եկամուտն ավելի ցածր է, իսկ բաշխումը՝ հարաբերականորեն համաչափ՝ ելնելով աշխատուժի՝ գյուղատնտեսական սեկտորից արդյունաբերականի անցնելու տեմպերից, չնայած միջին եկամտաբերության աճի, եկամուտների բաշխման ցուցանիշները կարող են վատթարանալ: Այս պնդումը նաև ենթադրում է, որ աղքատ երկրներում աճը կարող է հանգեցնել անհավասարության խորացման, սակայն զարգացման միջին կամ բարձր մակարդակ ունեցող երկրներում՝ անհավասարության մեղմացման: Սակայն նույնիսկ աղքատ երկրներում քիչ հավանական է, որ աճի պարագայում գրանցվի աղքատության մակարդակի ավելացում, քանի որ տնտեսության համար, ընդհանուր առմամբ, աճի դրական էֆեկտը կհավասարակշռի (երբեմն նաև կգերազանցի) վերաբաշխման բացասական էֆեկտը:

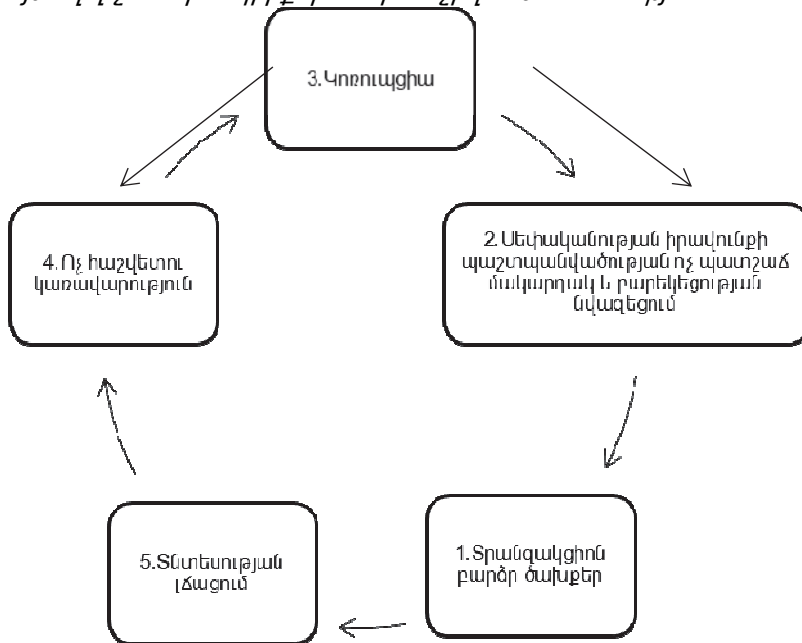
Կուզնեցի էֆեկտը պետք է տարբերել Կալդորի էֆեկտից, որտեղ աճի ապահովման համար կարող է պահանջվել նաև խնայողությունների աճ, հետևաբար նաև եկամուտների նվազում և որոշ ժամանակով աղքատության մակարդակի աճ:

Հաշվի առնելով աճի, բաշխման և աղքատության միջև փոխկապվածության հիմնարար հարցի մասին քննարկումները՝ մենք կարող ենք դիտարկել նաև պետական կառավարման համակարգի բարեփոխումների հիմնախնդիրը, որպեսզի տեսնենք, թե ինչպես է վերջինս ազդում աղքատության վրա. դա հնարավոր կլինի անել, եթե դիտարկենք կառավարման համակարգի բարեփոխումների ազդեցությունը աճի և վերաբաշխման ցուցանիշների վրա: Այս իմաստով ընդունելով, որ արդյունավետ կառավարումն ու կայուն զարգացումը ճանապարհ են հարթում դեպի հասարակական բարեկեցության երկարաժամկետ պահպանում և առանցքային դերակատարում ունեն ռեսուրսների և եկամուտների վերաբաշխման ուղենշման մեջ, անհրաժեշտ է ուսումնասիրել, թե արդյունավետ կառավարման ցուցիչներն ինչ ազդեցություն են ունենում պետության կողմից վերաբաշխիչ քաղաքականության իրականացման արդյունքների վրա [11]:

Հարկ է նշել, որ պետական կառավարման բարեփոխումները, առաջին հերթին, ուղղված են այն ինստիտուցիոնալ կանոնների ամրապնդմանը, որոնք կարևոր են հասարակության սոցիալ-տնտեսական զարգացման տեսանկյունից: «Արդյունավետ կառավարման» հարացույցի գերակշռող հատվածն են կազմում պետական կառավարման համակարգի այն հնարավորությունները, որոնք բարենպաստ են շուկայի համար: Խոսքը մասնավորապես այնպիսի բաղկացուցիչների մասին է, ինչպիսիք են օրենքի

գերիշխանությունը, սեփականության իրավունքի պաշտպանությունը, կառավարության հաշվետվողականությունը և պետական հակակոռուպցիոն քաղաքականությունը: Թվարկված «հնարավորությունները» արդյունավետ կառավարման տեսանկյունից առավել քան ցանկալի են, քանի որ դրանք երաշխավորում են արդյունավետ շուկայական մեխանիզմների գործարկումը և շուկայի ծախողումների նվազեցումը [12]:

Արդյունավետ կառավարման և աճի ու վերաբաշխման միջև եղած փոխադարձ կապերի մասին խոսելիս պետք է ելնել նոր ինստիտուցիոնալ տնտեսության կանխադրույթներից: Հիմնական ենթադրությունն այն է նրանում, որ զարգացած երկրներում գործում են աճին նպաստող արդյունավետ շուկայական համակարգեր: Ոչ արդյունավետ շուկան հանգեցնում է շուկայի ծախողումների, որը զսպում է աճը: Այս անարդյունավետությունը պայմանավորված է բարձր տրանզակցիոն ծախքերով, որոնք, իրենց հերթին, կապված են սեփականության իրավունքի պաշտպանվածության ոչ պատշաճ մակարդակի հետ: Սեփականության իրավունքի պաշտպանվածության ոչ կայուն հիմքերը և բարեկեցության նվազեցմանն ուղղված միջոցառումները պահպանում են իրենց դիրքերը կոռուպցիայի բարձր մակարդակի հետևանքով: Եվ, վերջապես, կոռուպցիոն բարձր տեմպերը պահպանվում են՝ ի հաշիվ թույլ հաշվետվողականության և ոչ արդյունավետ ժողովրդավարական համակարգի, ինչը թույլ է տալիս փոքրամասնությանը հայտնվել շահեկան դիրքերում՝ ի հաշիվ մեծամասնության:



Պատկեր 3. Արդյունավետ կառավարման պատճառահետևանքային կապերը

Պոլություն ունեն զգալի քանակությամբ տեսական և էմպիրիկ հետազոտություններ, որոնք կարող են նպաստել արդյունավետ կառավարման և զարգացման միջև հարաբերակցային կապերի ուսումնասիրությանը: Նշյալ աշխատանքների մեծ մասը փորձում է վերհանել զարգացման արդյունքների և կառավարման գործառնական հատկանիշների (թափանցիկություն և հաշվետվողականություն, քաղաքական կայունություն, օրենքի իշխանություն, կոռուպցիայի վերահսկողություն, կառավարման արդյունավետություն, կարգավորման որակ) միջև կապը: Բացի այդ՝ այս աշխատանքները

վկայում են այն մասին, որ ցածր կոռուպցիան, ավելի ժողովրդավարական ինստիտուտները, օրենքի իշխանության ավելի բարձր մակարդակը և արդյունավետ գործառնող պետական կառավարման մարմինները դրականորեն են հարաբերակցվում զարգացման արդյունքների հետ [13]:

Ստորև վերլուծվում են կառավարման արդյունավետության վեց ցուցիչների և զարգացման միջև հարաբերակցային կապերի առանձնահատկությունները.

1. «Թափանցիկություն և հաշվետվողականություն-զարգացում». սովորաբար կառավարման վերաբերյալ գրականության մեջ արդյունավետ կառավարման այս ցուցիչին ավելի մեծ ուշադրություն են հատկացնում. վերջինիս համատեքստում սովորաբար ավելի լայնորեն են դիտարկվում ժողովրդավարության և զարգացման տարբեր միջոցառումների միջև փոխհարաբերությունները:

Հաճախակի մեջբերված ուսումնասիրությունները ենթադրում են, որ ժողովրդավարությունը դրական է ազդում զարգացման վրա, քանի որ այն բարելավում է աղքատների բարեկեցության մակարդակը [14]: Այսպես՝ Ա. Սենը ենթադրում է, որ ժողովրդավարական ընտրությունները վատ հնարավորություններ են ընձեռում պատժելու համար այն կառավարություններին, որոնք հասարակության համար առաջին անհրաժեշտության ռեսուրսների նկատմամբ բավարար հասանելիություն չեն ապահովում: Այսպիսով՝ ժողովրդավարական համակարգերում քաղաքական գործիչները մոտիվացված են ռազմավարական առումով խուսափելու այն քաղաքականությունից, որը զարգացումը կենտրոնացնում է «ընտրյալների» դասի ձեռքում [15]: Այս պնդումները հաճախ հաստատվում են այլ հեղինակների կողմից, քանի որ ժողովրդավարությունները թողարկում են ավելի շատ հանրային բարիքներ և միտված են դրանք որքան հնարավոր է հավասարաչափ բաշխելուն, մինչդեռ ավտոկրատական կառավարությունները իրենց գործառնման մեջ չեն կարող «հանդուրժել» նման վարքագիծ [16]:

Մեկ այլ հեղինակ՝ Զ. Նազմուլը, պնդում է, որ, օրինակ, ժողովրդավարական երկրներում կառավարություններն ավելի շատ են ծախսում կրթության և առողջապահական համակարգերի վրա, քանի որ դրանք հաշվետու են իրենց օգտին քվեարկող հասարակության առջև [17]: Ա. Սենը հետազայում պնդում է, որ ժողովրդավարական երկրները նաև թույլ են տալիս մամուլի ազատություն, ինչը թույլ է տալիս աղքատներին՝ տեղեկացված լինելու կառավարության հավանական քաղաքականության մասին:

Այս ամենը նշանակում է, որ հաշվետու և թափանցիկ քաղաքական համակարգերը կարող են ավելի լավ հնարավորություններ ապահովել որոշումներ կայացնողներին՝ զարգացման նպատակների նվաճման հետապնդելու համար, սակայն վերջին ուսումնասիրությունները ցույց են տվել, որ այդ փաստարկները միշտ չէ, որ էմպիրիկ աջակցություն են գտնում [18]: Որոշ դեպքերում այդ աջակցության պակասի պատճառն այն է, որ զարգացման նպատակների և ժողովրդավարական երկրների փոխհարաբերությունները ձևավորվում և զարգանում են հակառակ ուղղությամբ, որտեղ զարգացումը մեծացնում է ժողովրդավարացման պահանջարկը, այլ ոչ թե հակառակը, այսինքն՝ զարգացումը խթանում է պատասխանատու և թափանցիկ քաղաքական ռեժիմի գործարկումը [19]:

Առաջարկված մոտեցումների հակառակորդ որոշ տեսաբաններ ավելի հորեռնորեն են վերաբերում վերը քննարկված տեսակետներին. նրանց կարծիքով՝ ժողովրդավարությունը, ընդհանուր առմամբ, շահեկան է բնակչության ավելի բարձր եկամուտ ունեցող խմբերի համար, քանի որ սոցիալական բարեկեցության մեջ ներդրումներ կատարելու օգուտները բաժին են ընկնում քաղաքականապես ակտիվ միջին և վերին խավերին: Բացի այդ՝ ըստ նրանց՝ սոցիալ-տնտեսական անհավասարության պատճառների մի մասը բխում է կառավարության քաղաքականության և սոցիալական բևեռացման վերաբերյալ հասարակության ոչ լիարժեք իրազեկվածությունից [20]:

2. «Քաղաքական կայունություն և զարգացում». «Քաղաքական կայունություն-զարգացում» հասկացությունների հարաբերակցային կապն ուսումնասիրելիս ևս ի հայտ են գալիս տարբեր տեսակետեր: Այսպես՝ Ա. Ալեքսանյան և Ռ. Պերրոտին իրենց «Եկամտի բաշխում, քաղաքական անկայունություն և ներդրումներ» հոդվածում պնդում են, որ եկամտի բաշխման այն ուղիներից մեկը, որը քաղաքականորեն ազդում է ներդրումների մակարդակի և զարգացման վրա, քաղաքական անկայունությունն է [21]:

Ակնհայտ է, որ քաղաքական կայունությունը տնտեսության օպտիմալ գործառնման անհրաժեշտ նախապայման է. այսպես՝ կապիտալիստական տնտեսությունները կարիք ունեն, որ կառավարությունները և դրանց ինստիտուտները երաշխավորեն տնտեսական գործակալների՝ որոշակի ռեսուրսների տիրապետելու և իրենց կարողությունները մեծացնելու իրավունքի իրացումը: Եթե կառավարություններն ի վիճակի չեն երաշխավորելու մասնավոր սեփականության և աշխատուժի արտադրանքի նկատմամբ իրավունքները, ներդրումային որոշումների վրա սկսելու է ազդել անորոշությունը՝ նվազեցնելով առկա ընդհանուր խնայողությունները և հաշվի առնելով ներկայիս սպառման աճի արդյունքում ապրանքների հնարավոր պակասը հաղթահարելու համար ձեռնարկվող միջոցառումների անհրաժեշտությունը [22]: Ավելին՝ նման իրավիճակներում կառավարությունները հանդես են գալիս որպես միջնորդ՝ երկու մասնավոր գործակալների միջև ցանկացած պայմանագրից բխող պարտավորությունների կատարման ժամանակ առաջացող կոնֆլիկտների հաղթահարման համար, նույնիսկ եթե կողմերի սեփականության իրավունքները չեն խախտվում [23]:

Մյուս կողմից՝ ցանկացած կառավարություն իր կայուն դրամավարկային քաղաքականության միջոցով կարող է ազդել տնտեսական ցուցանիշների, և, ընդհանուր առմամբ, զարգացման տեմպերի վրա՝ որպես քաղաքական կայունության մակարդակի նվազեցման հետևանք: Իր հերթին, ժողովրդավարական երկրներում քաղաքական անկայունությունը կարող է առաջացնել զգալի փոփոխություններ պետական ծախսերի և հարկերի, ավելի կոնկրետ այդպիսի ծախսերի և հարկման մակարդակների կառուցվածքի կամ բաշխման մեջ:

Մյուս կողմից՝ ոչ ժողովրդավարական կառավարություններում կարճաժամկետ հեռանկարում քաղաքական կայունության որոշակի մակարդակ կարող է երաշխավորվել ոչ միայն խաղաղության պահպանման համար իրավապահ մարմինների վրա կատարվող համեմատաբար ավելի բարձր ծախսերի միջոցով, այլև վերաբաշխիչ քաղաքականության կամ բնակչության առավել հրատապ կարիքները բավարարելուն ուղղված սոցիալական և ենթակառուցվածքային ծրագրերի միջոցով: Հետևաբար քաղաքական անկայունության կամ հնարավոր սոցիալական խռովությունների կողմնակի ազդեցության հետևանքով կառավարությունները ճշգրտում են տնտեսական քաղաքականության իրենց որոշումները, որոնք, իրենց հերթին, ազդում են տնտեսական ցուցանիշների և զարգացման տեմպերի վրա [24]:

3. «Կառավարության արդյունավետություն-զարգացում». մեկնաբանությունների երրորդ համակազմը վերաբերում է զարգացման վրա կառավարման արդյունավետության ազդեցության ուսումնասիրությանը: Քիչ բանավեճեր են եղել այն մասին, որ արդյունավետ գործառնող կառավարությունները դրական ազդեցություն ունեն զարգացման համար: Հայտնի է, որ առավել արդյունավետ կառավարությունները առաջարկում են սեփականության իրավունքների ավելի ուժեղ պաշտպանություն, ինչը, իր հերթին, խրախուսում է մասնավոր ներդրումների ավելի մեծ ծավալ: Ավելին՝ հայտնի է նաև, որ արդյունավետ գործառնող կառավարություններն իրենց քաղաքացիներին առաջարկում են ավելի բարձրորակ հանրային ծառայություններ, ներգրավում ավելի շատ ներդրումներ և ապահովում դրանց արդյունավետ օգտագործումը, խրախուսում մարդկային կապիտալի ավելի կուտակումներ, արագացնում են տեխնոլոգիական նո-

դարարությունների ներդրման ընթացքը և բարձրացնում պետական ծախսերի արտադրողականությունը՝ ստեղծելով քաղաքական կայունություն և արդյունավետ բյուրոկրատիաներ: Այլ կերպ ասած, ավելի «որակյալ» կառավարությունները սովորաբար դրական ազդեցություն են ունենում զարգացման արդյունքների վրա՝ հանրային ծառայությունների մատուցման արդյունավետության ապահովման շնորհիվ [25]:

Սակայն մյուս կողմից՝ «կառավարման արդյունավետություն-զարգացում» հարաբերությունների վերաբերյալ առկա են հակասական տեսակետեր, որոնք կարելի է արտահայտել հետևյալ երկու դատողությունների միջոցով. նախ արդյունավետ կառավարությունները կարող են ոչ միայն ունակ լինել զարգացմանը նպաստող բարեփոխումներ իրականացնելուն, այլև նպաստելու զարգացումը խաթարող բարեփոխումներին: Սա կարող է ներառել, օրինակ, պետական ձեռնարկություններին աջակցության ցուցաբերումը, որոնք դուրս են մղում մասնավոր հատվածը և խոչընդոտում օտարերկրյա ներդրումների իրականացմանը: Կապակցված պնդումն այն է, որ արդյունավետ կառավարությունները կարող են մոտիվացված լինել՝ ունենալու զարգացմանը նպաստող դրական արդյունքներ, երբ նրանք ստիպված են դա անել կառավարման այլ ասպեկտների միջոցով, ինչպիսիք են ժողովրդավարական ընտրությունները և ազատ մամուլը [26]:

Այս լրացուցիչ խթանող փոփոխականները կարող են խորապես ներառված լինել պետության հասարակական-քաղաքական մշակույթի մեջ: Լա Պորտան և այլք, օրինակ, շեշտում են, որ կառավարության գործունեությունը որոշվում է ոչ միայն երկրի տնտեսական շահից ելնելով, այլ նաև պայմանավորված է քաղաքական և մշակութային գործոններով: Գնահատելով բնակչության մեկ շնչի հաշվով եկամտի և կառավարության գործունեության փոխկապակցվածությունը՝ նրանք գտնում են, որ «էթնոկեզվաբանական տարասեռությունը և ավելի միջամտող իրավական համակարգի կիրարկումը, ինչպիսին է սոցիալիստական կամ ֆրանսիական քաղաքացիական օրենսդրությունը, կանխատեսում են կառավարության գործունեության ավելի ցածր արդյունավետություն», ինչը կարող է խաթարել զարգացումը [27]:

4. «Կարգավորման որակ-զարգացում». Կարգավորման որակ-զարգացում» հարաբերակցությունը քննարկելիս ակնհայտ է, որ կարգավորման որակի բարձրացումը կարող է նպաստել տնտեսական աճին՝ մասնավոր հատվածի համար արդյունավետ և գործուն խթանների ստեղծման միջոցով, և ընդհակառակը՝ ծանրաբեռնող կարգավորումները բացասաբար են ազդում տնտեսական ցուցանիշների վրա՝ արտադրողականության նվազման և տնտեսական կորուստների ի հայտ գալու հետևանքով: Կարող ենք փաստել, որ պետության պատշաճ կարգավորիչ քաղաքականությունն աջակցում է աղքատներին, հնարավորություններ ստեղծում ձեռնարկատիրության զարգացման համար՝ միաժամանակ կրճատելով կոռուպցիայի զարգացման հնարավորությունները և բարելավելով մատուցվող հանրային ծառայությունների որակը [28]:

5. «Օրենքի իշխանություն-զարգացում». «Օրենքի իշխանություն-զարգացում» հարաբերակցության համատեքստում օրենքի գերակայությունը պայմանականորեն դիտվում է որպես տնտեսական զարգացումը խթանող գործոն՝ այնքանով, որքանով այն պաշտպանում է սեփականության իրավունքները, երաշխավորում գործակալների միջև կնքված պայմանագրերի արդար և անշեղ կատարումը, աջակցում աշխատանքային օրենսդրության դրույթների իրագործմանը և ապահովում վերահսկողություն կառավարության և դատական իշխանության անկախության նկատմամբ: Մյուս կողմից՝ օրենքի գերակայությունը կոչված է զսպելու կառավարության «գիշատիչ վարքագիծը»՝ ևս մեկ անգամ ընդգծելով, որ երբեմն կառավարության զսպումն առանցքային նշանակություն ունի տնտեսական գործունեության համար:

Քննարկելով այն պատճառները, որոնց ազդեցությամբ օրենքի գերակայությունը խթանում է զարգացումը՝ Դ. Նորթը շեշտում է, որ իրավական համակարգի կողմից սե-

փականության իրավունքների պաշտպանությունը և պայմանագրերի կատարման ապահովումն իջեցնում են տրանզակցիոն ծախսերը և թույլ են տալիս ռեսուրսները փոխանցել նրանց, ովքեր կարող են դրանք առավել արդյունավետ օգտագործել [29]: Նույնը պնդում Ռ. Բարոն, որ ֆորմալ ինստիտուտները, ներառյալ ժողովրդավարությունը և բյուրոկրատիան, իրականում չեն ազդում աճի վրա, բայց աճի կենտրոնական ինստիտուցիոնալ որոշիչը սեփականության իրավունքի պատշաճ պաշտպանությունն է [30]:

Մի փոքր այլ տեսակետեր շեշտում են տարբեր երկրների դեպքում օրենքի գերակայության հետևանքները, քանի որ այս կամ այն երկրի իրավական ավանդույթները հաճախ արմատավորված են եզակի մշակույթի, պատմության, քաղաքականության, ինստիտուտների և արդարադատության ընկալումների մեջ: Ս. Հազգարդը, օրինակ, ենթադրում է, որ աճի հիմնարար խոչընդոտը կարգուկանոնի ապահովման անկարողությունն է, ինչը հաճախ հանգեցնում է թույլ կառավարությունների և պետության ձախողման (state failure) [31]:

Իսկ Ղ. Բերկովիցը և այլք ցույց են տալիս, որ այն երկրները, որոնք մշակել են ներքին իրավական ակտեր, հարմարեցրել են փոխառնված իրավունքը և (կամ) ունեցել են բնակչություն, որն արդեն ծանոթ էր վերոնշյալ իրավունքի հիմնական սկզբունքներին, ունեն ավելի արդյունավետ օրինականություն, քան այն երկրները, որոնք փոխառել են արտասահմանյան օրենսդրությունները՝ առանց նմանատիպ նախատրամադրվածությունների: Որպես այդպիսին՝ փոխառնման այս գործընթացի համեմատաբար ոյուրինությունը կամ դժվարությունը ուժեղ, բայց անուղղակի ազդեցություն է ունենում տնտեսական զարգացման վրա՝ օրինականության վրա դրա ներգործության միջոցով [32]:

6. «Կոռուպցիայի վերահսկում-զարգացում». Կոռուպցիայի վերահսկման և զարգացման միջև գոյություն ունեցող հարաբերակցության բնույթի վերաբերյալ առկա է երկու հակադիր տեսակետ: Առաջինի համաձայն՝ կոռուպցիան բացասաբար է ազդում տնտեսական զարգացման վրա՝ առաջ բերելով եկամուտների անհավասարություն և զարգացման արդյունքների խաթարում: Այսպես՝ վերլուծելով կոռուպցիայի սուբյեկտիվ ցուցանիշները՝ բյուրոկրատիզմը, դատական համակարգի արդյունավետությունը, քաղաքական կայունության տարբեր դրսևորումները՝ Պ. Մաուրոն հայտնաբերում է, որ կոռուպցիան (ինստիտուցիոնալ անարդյունավետություն) նվազեցնում է ներդրումների մակարդակը՝ զսպելով տնտեսական աճը [33]: Մեկ այլ հեղինակ ցույց է տալիս, որ կառուպցիայի բարձր և պարբերաբար աճող մակարդակը նպաստում է եկամուտների անհավասարության աճին և աղքատության ավելացմանը՝ տնտեսական աճի տեմպերի նվազեցման, պրոգրեսիվ հարկային համակարգի, ակտիվների ոչ համաչափ բաշխման և այլ գործոնների ազդեցության հետևանքով [34]:

Կոռուպցիայի և զարգացման միջև հարաբերակցային կապի մյուս, հակադիր տեսակետը քննարկվող հիմնահարցը դիտարկում է բոլորովին այլ տեսանկյունից: Այս դիրքորոշումը հենվում է այն մոտեցման վրա, որ իրականում կոռուպցիան, այն է՝ անձնական նպատակներով պետական միջոցների օգտագործումը, հանգեցնում է կառուցողական փոփոխությունների, բարելավում կառավարության գործունեությունը և խթանում տնտեսական աճը: Օրինակ՝ Ն. Լեֆը պնդում է, որ կոռուպցիան կարող է նպաստել տնտեսական աճին երկու մեխանիզմների միջոցով [35].

- «ալրագ փողեր», որոնք օգնում են մարդկանց խուսափելու բյուրոկրատական քաշքշուքներից,
- «կաշառք», որը ստիպում են աշխատողներին՝ ավելի լավ աշխատել:

Վերջերս կատարված ուսումնասիրությունների երրորդ խումբը միջին դիրք է գրավում կոռուպցիայի և զարգացման միջև եղած կապի վերաբերյալ բանավեճում՝ հիմնա-

կանում կենտրոնանալով այն ինստիտուցիոնալ ուղիների վերհանման վրա, որոնց միջոցով գործում է կոռուպցիան: Առաջին էմպիրիկ ուսումնասիրություններից մեկում, որում փորձ է արվել ուսումնասիրել կոռուպցիայի ազդեցությունը տնտեսական աճի վրա, նշվում է, որ կոռուպցիայի ազդեցությունը, կարծես, վիճակագրորեն աննշան է, երբ մոդելում վերահսկողություն է սահմանվում այնպիսի գործոնների համար, ինչպիսիք են մասնավոր ներդրումները [36]:

Բերված փաստարկին հավելելով՝ այլ հեղինակներ նշում են, որ տնտեսական աճի վրա մեկ շնչի հաշվով ՀՆԱ-ի ցուցանիշով չափվող կոռուպցիայի ուղղակի ազդեցությունը դժվար է ընկալել, մինչդեռ մասնավոր ներդրումների և կառավարման որակի միջոցով կոռուպցիայի անուղղակի ազդեցություն այնպիսի ցուցանիշների վրա, ինչպիսիք են բյուրոկրատիայի որակը և պետական ներդրումները, ավելի ակնառու է: Հետևաբար կոռուպցիան կարող է ինչպես բացասական, այնպես էլ դրական ազդեցություն ունենալ տնտեսական աճի վրա՝ կախված պատճառահետևանքային մեխանիզմներից [37]:

Կատարված վերլուծությունից պարզ դարձավ, որ արդյունավետ կառավարման աճի և զարգացման վրա ունեցած ազդեցությունը լավագույն դեպքում հստակ չէ. հնարավոր է, որ արդյունավետ կառավարման բարեփոխումները կարող են ազդել պետությունների սոցիալ-տնտեսական վիճակի վրա՝ ի հաշիվ եկամուտների վերաբաշխման գործընթացների բարելավման: Եթե դա այդպես է, ապա արդյունավետ կառավարման հնարավորությունների ներդրումը կարող է դրական ազդեցություն ունենալ պետությունների աղքատության մակարդակի նվազեցման վրա: Արդյունավետ կառավարման շրջանակներում այնպիսի կարևոր ասպեկտներ, ինչպիսիք են սեփականության իրավունքի պաշտպանությունը, հակակոռուպցիոն քաղաքականությունը և ժողովրդավարացման գործընթացները, որոնք տեսականորեն թույլ կտային աղքատներին բարելավելու իրենց վիճակը, պետությունից պահանջում են ավելի որակյալ հանրային ծառայությունների մատուցում և հանրային բարիքների տեսակարար կշռի աճ: Այս դեպքում եթե անգամ արդյունավետ կառավարման բարեփոխումներն անոմալ ազդեցություն ունենան աճի վրա, միևնույն է, դրանք կարող են նպաստել աղքատության մեղմացմանը՝ պետության վերաբաշխիչ մեխանիզմների բարելավման միջոցով: Այսինքն՝ կարող ենք եզրահանգել, որ «կառավարման արդյունավետություն-զարգացում» կոնցեպտների դրական հարաբերակցություն հնարավոր է ապահովել պետության կողմից՝ իր վերաբաշխիչ քաղաքականության գործառնությունների պատշաճ իրականացման ճանապարհով:

ԾԱՆՈԹԱԳՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

1. Zhuang J., Dios E., Anneli Lagman-Martin A., ADB Economics Working Paper Series: Governance and Institutional Quality and the Links with Economic Growth and Income Inequality: With Special Reference to Developing Asia, No. 193 | February 2010, <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/28404/economics-wp193.pdf>, p.14.
2. Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M., The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues, Draft Policy Research Working Paper, World Bank, Brookings Institution, September, 2010, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/wgi.pdf>, pp. 2-3.
3. Arndt C, Oman Ch., Uses and Abuses of Governance Indicators, OECD Development Centre, 2006, https://read.oecd-ilibrary.org/development/uses-and-abuses-of-governance-indicators_9789264026865-en#page17, pp.17-20.
4. World Governance Indicators (WGI) (<http://info.worldbank.org/governance/wgi/>); Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. The Worldwide Governance Indicators:

- Methodology and Analytical Issues // World Bank. Policy Research Working Paper, 2010, no. 5430 (<http://info.worldbank.org/governance/wgi/>).
5. Governance Indicators: A guided Tour, https://www.files.ethz.ch/isn/96741/754_Governance-Indicators.pdf, p.17.
6. Alshammari N., Alshuwaiee W. , Aleissa N., Does “Good” Governance Promote Economic Growth According to Countries’ Conditional Income Distribution, Available from: https://www.researchgate.net/publication/337985145_Does_Good_Governance_Promote_Economic_Growth_According_to_Countries'_Conditional_Income_Distribution, p.1.
7. Bigsten A., Levin J., Growth, Income Distribution, and Poverty, Discussion Paper No. 2001/129, pp.13-16.
8. Kaldor N., (1957). A Model of Economic Growth, Economic Journal 67 (268), pp. 591-624.
9. Alesina A., Rodrik D., (1994). Distributive Politics and Economic Growth, Quarterly Journal of Economics 109 (2), pp. 465-490.
10. Persson T., Tabellini G., (1994). Is Inequality Harmful for Growth? American Economic Review 84 (3), pp. 600-621.
11. Khosroabadi M., Zayandehroudi M., Shakibae A., Studying the effect of indicators of good governance on income distribution, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/714097?fbclid=IwAR3GrxHcq8kPuxbn5mJOFgg2iInoJMrgXRigT7EvmSx34R5ycAL9f3qFmw>, pp.2-3.
12. Khan, M. H., 2005. Markets, States and Democracy: Patron-Client Networks and the Case for Democracy in Developing Countries. Democratization 12 (5), pp. 705-725.
13. Khan M. H., (2007). Governance, Economic Growth and Development since the 1960s. In José Antonio Ocampo, K.S. Jomo and Rob Vos (eds) Growth Divergences: Explaining Differences in Economic Performance. Hyderabad, London and Penang: Orient Longman, Zed Books and Third World Network.
14. Acemoglu D., Robinson J.A., (2006). Economic Origins of Dictatorship and Democracy. New York: Cambridge University Press.
15. Sen A., (1981). Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation. New York: Oxford University Press.
16. Meltzer M.M., Scott F. R., (1981). “A Rational Theory of the Size of Government.” Journal of Political Economy. 89, pp. 914-927.
17. Nazmul C., Hammer J., Kremer M., Muralidharan K., Halsey Rogers F., (2006). “Missing in Action: Teacher and Health worker Absence in Developing Countries.” Journal of Economic Perspectives 20.1, pp. 91-116.
18. Brown D., Mobarak A., (2009). “The Transforming Power of Democracy: Regime Type and the Distribution of Electricity.” American Political Science Review. 103.2, pp. 193-213.
19. Kurtz M.J., Schrank A., (2007). “Growth and Governance: Models, Measures, and Mechanisms.” The Journal of Politics. Vol. 69. No. 2 (May), pp. 538-554.
20. Ross M., (2006). “Is Democracy Good for the Poor?” American Journal of Political Science. 50, 4 (Oct.), pp. 860-874.
21. Alesina A., Perotti R., (1996). “Income distribution, political instability, and investment”. European Economic Review, Vol. 40, pp. 1203-1228.
22. Svensson, J. (1997), “Investment, property rights and political instability: Theory and evidence”. European Economic Review, No. 42, pp. 1317-1341.
23. Gupta, D., Blee, A. (1998). “Democracy, economic growth and political instability: An integrated perspective”. Journal of Socio-Economics, Vol. 27, pp. 587-611.

24. Carmignani, F. (2003). "Political instability, uncertainty and economics." Journal of Economic Surveys, Vol. 17, pp. 10-14.
25. North D. C. (1991). "Institutions." The Journal of Economic Perspectives. Vol.5. No. 1, pp. 97-112.
26. Mauro P. (1995). "Corruption and Growth." The Quarterly Journal of Economics. Vol. 110. No. 3, pp.681-712
27. La Porta R., Lopez-de-Silanes F., Shleifer A., Vishny R., (1999). "The Quality of Government." Journal of Law Economics and Organization 15. 1, pp. 222-279
28. Hossein J., Kirkpatrick C., Parker D.,(2007), " The Impact of Regulation on Economic Growth in Developing Countries: A Cross-Country Analysis". World Development 35(1), pp. 87–103.
29. North D.C. (1990), "Institutions, Institutional Change, and Economic Performance". Cambridge: Cambridge University Press.
30. Barro, R. J. (1997), "Determinants of economic growth: A cross-country empirical study". Cambridge, MA: The MIT Press.
31. Stephan H., (2011). "The Rule of Law and Economic Growth: Where are We?" World Development. Vol. 39. No. 5: 673-685.
32. Berkowitz D., Pistor K., and Jean-Francois R., (2000). "Economic Development, Legality, and the Transplant Effect." William Davidson Institute Working Paper No. 308.
33. Mauro P. (1995). "Corruption and Growth." The Quarterly Journal of Economics. Vol. 110. No. 3, pp. 681-712.
34. Gupta S. et al. (1998). "Does Corruption affect Income Inequality and Poverty?" IMF Working Paper. May.
35. Leff N. (1964). "Economic Development through Bureaucratic Corruption," American Behavioral Scientist (1964), pp. 8-14.
36. Pellegrini L., Gerlagh R., (2004). "Corruption's effect on growth and its transmission channels." Kyklos, Vol. 57, pp. 429-456.
37. Everhart S., Martinez-Vazquez J., McNab R., (2009). "Corruption, governance, investment and growth in emerging markets." Applied Economics, Vol. 41, pp. 1579-1594.

ԱՄՓՈՓԱԳԻՐ

Վերաբաշխիչ քաղաքականության և արդյունավետ կառավարման հարաբերակցության առանձնահատկությունները զարգացման հայեցակարգի համատեքստում Նաիրեն Ասրյան

Կառավարման հայեցակարգի համատեքստում ուսումնասիրման և քննարկման կարիք ունի այն հիմնահարցը, թե ինչպես են հարաբերակցվում արդյունավետ կառավարման հայեցակարգը և պետության վերաբաշխիչ քաղաքականությունը: Ավելին, այս հիմնախնդիրը տեղին կլինի դիտարկել զարգացման հայեցակարգի շրջանակներում, քանի որ զարգացումը վերաբաշխիչ քաղաքականության իրագործման արդյունավետության ցուցիչն է:

Սույն հոդվածում ուսումնասիրվում են արդյունավետ կառավարման ցուցիչների և զարգացման միջև եղած հարաբերակցային կապերը, հետազոտվող հիմնահարցի վերբերյալ դրական և բացասական դիրքորոշումները, ինչպես նաև այն գործոնները, որոնք ազդում են աճի, վերաբաշխման և կառավարման արդյունավետության միջև կապի ամրապնդման վրա:

РЕЗЮМЕ

Особенности соотношения перераспределительной политики и эффективного управления в контексте концепции развития Нарине Асрян

Ключевые слова: экономический рост, развитие, эффективное управление, перераспределительная политика, прозрачность и подотчетность, верховенство закона, политическая стабильность, коррупция, регулирование.

В контексте концепции управления необходимо изучить и обсудить вопрос о том, как связаны между собой концепция эффективного управления и перераспределительная политика государства. Причем этот вопрос следует рассматривать в контексте концепции развития, поскольку развитие является показателем эффективной реализации перераспределительной политики.

В данной статье исследуются взаимосвязи между развитием и показателями эффективного управления, положительным и отрицательным отношениями к исследуемому вопросу, а также факторы, влияющие на усиление взаимосвязи между ростом, перераспределением и эффективностью управления.

SUMMARY

The Specifics of Correlation between Redistributive Policy and Good Governance in the Context of Development Concept Narine Asryan

Keywords: economic growth, development, good governance redistributive policy, transparency and accountability, the rule of law, political stability, corruption, regulation.

In the context of the concepts of governance it is necessary to study and examine how the concepts of good governance and redistributive policy are related to each other. Thus, the question follows to consider in the context of development concept because it is an indicator of the effective realization of redistributive policy.

In this article, we examine the correlation between the development and the good governance indexes, positive and derivative relations with the following question, and also the factors influence interdependence between growth, redistribution and governance efficiency.