

ՏՆՏԵՍԱԳԻՏՈՒԹՅՈՒՆ

ՀԱՆՐԱՅԻՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆԱՎԵՏՈՒԹՅԱՆ ԳՆԱՀԱՏՄԱՆ ՄԵԹՈԴԱԲԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ

ՍՈՒՎԱՐՅԱՆ ՅՈՒ.Մ., ՍԱՐԳՍՅԱՆ Վ.Ա.*

Տնտեսագիտության մեջ գրեթե աքսիոմատիկ ճշմարտություն է, որ տնտեսական գործունեության արդյունավետությունը կարող է գնահատվել ստացված արդյունքների և կատարված ծախսերի համադրմամբ: Սակայն միշտ ծագում են խնդիրներ արդյունքները և ծախսերը հաշվարկելու մեթոդական հարցերի շուրջ, քանի որ ծախսերը միատարր չեն (ընթացիկ և երկարաժամկետ ծախսեր, կենդանի աշխատանք և նյութական ծախսեր), իսկ արդյունքները ևս բազմաբնույթ են (այդ թվում՝ սոցիալական ուղղվածության) և հաճախ դժվար չափելի: Հանրային կառավարման արդյունավետության գնահատման առումով այս խնդիրներն ավելի բարդ են հատկապես կառավարման մարմինների գործունեության արդյունքները խիստ բազմաբնույթ լինելու և չափելիության դժվարությունների պատճառով:

Ի դեպ, բոլոր մակարդակների կառավարման մարմինների գործունեության առանձնահատկությունների հաշվառմամբ՝ արևմտյան գործընկերները գտնում են, որ միայն արդյունքներ-ծախսեր համադրումը բավարար չէ կառավարման արդյունավետությունը գնահատելու համար: Թե՛ հանրային կառավարման, թե՛ կազմակերպությունների կառավարման մարմինները պարտավոր են գործել իրավական դաշտում (հաճախ մասնակցել դրա ստեղծմանը), մշակել կազմակերպության զարգացման ուղ-

* ՀՀ ԳԱԱ ակադեմիկոս, հայագիտության և հասարակական գիտությունների բաժանմունքի ակադ.-քարտուղար, suvryan@sci.am.

Տնտեսագիտության դոկտոր, ՀՏՊՀ տնտեսական ինֆորմատիկայի և տեղեկատվական համակարգերի ամբիոնի վարիչ, varsarg@yahoo.com, հոդվածի ընդունման օրը՝ 11.09.2018, գրախոսման օրը՝ 1.10.2018:

մավարությունը՝ ընթացիկ և երկարաժամկետ նպատակներով, հաշվարկել անհրաժեշտ ռեսուրսները, ճիշտ գնահատել ներքին և արտաքին միջավայրը, հատկապես գիտատեխնոլոգիական հնարավորությունները, մրցակցային սպառնալիքները, հնարավոր մարտահրավերները, զանազան ռիսկերը և այլն ու ապահովել սահմանված նպատակների իրագործումը: Կառավարման գիտական հիմնավորվածության աստիճանի այս չափանիշներով գնահատումը դիտարկվում է իբրև կառավարչական գործունեության որակական արդյունավետություն կամ արդյունքաբերություն¹:

Որակական արդյունավետության գնահատման անհրաժեշտությունն ակնհայտ է դառնում նաև նրանից, թե ինչպես են ձևակերպվել հանրային կառավարման արդյունավետության գնահատման նպատակները միջազգային ծրագրերում².

ա) հանրային կառավարման արդյունավետությունը և արտադրողականությունը բարելավել՝ պետական ծախսերի ռացիոնալացման և վարչական գործընթացների վրա ծախսված ժամանակի կրճատման միջոցով՝ քաղաքացիներին և ձեռնարկություններին ավելի լավ ծառայություն մատուցելու համար.

բ) կանոնակարգային բարեփոխումներ իրականացնել՝ կարգավորիչ ազդեցության գնահատման և ավելի լավ կանոնակարգերի միջոցով.

գ) վարչարարական բեռը ձեռնարկությունների և քաղաքացիների հետ աշխատանքային ընթացակարգերում կրճատել՝ բարելավելով աշխատանքային և գործարար միջավայրը.

դ) մրցունակությունն ամրապնդել, որը տնտեսական ճգնաժամի արմատներից մեկն է Եվրոպայում.

ե) հանրային ոլորտի վերակառուցման գործում ինստիտուցիոնալ փոփոխություններ կատարել՝ վերացնելով (միաձուլելով) վարչական ստորաբաժանումների կամ մակարդակների քանակը՝ նպատակաուղղված

¹ Տե՛ս, օրինակ, **Кунц Г., О’Доннел С.** Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций, т. 1, М., 1981, с. 40. **Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф.** Основы менеджмента, М., 2000, с. 48-50, **Дафт Р.Л.** Менеджмент, СПб., Питер, 2006, с. 810-812.

² Evaluation of public administrations added value to the Lisbon strategy goals (UP-DATE 2010)².

լինելով սիներգիա գտնելու, և նոր ու ավելի արդյունավետ կառուցվածք ստեղծել՝ համընկնող գործառույթները հեռացնելու միջոցով.

զ) նորարարությունը խթանել և հնարավորություն տալ՝ որպես հիմնական աջակցություն արտադրողականության բարձրացման համար բոլոր տնտեսական ոլորտներում.

է) թափանցիկությունը և հաշվետվողականությունը բարձրացնել՝ տեղեկատվությունը բացելով քաղաքացիների համար՝ հրապարակային գործողությունները բացատրելու և հանրային կատարողականը շահագրգիռ կողմերին գնահատման ներկայացնելու համար:

ՄԱԿ-ի շրջանակներում օգտագործում են հանրային կառավարման արդյունքների գնահատման առնվազն երեք տեսակի ցուցանիշներ³.

1) իրավիճակային (ազդեցության) ցուցանիշներ, որոնք ապահովում են պատկեր, թե արդյո՞ք ՄԱԿ-ի համար կարևոր նշանակություն ունեցող զարգացումներն իրականում տեղի են ունենում (ազդեցության ցուցանիշները և իրավիճակային ցուցանիշները ըստ էության նույնն են, թեև առաջինը կարող է ավելի կոնկրետ լինել, և վերջինս կարող է ավելի ընդհանուր լինել):

Իրավիճակային ցուցանիշներն ըստ էության դիմամիկ ենթատեքստում բնութագրում են զարգացման իրավիճակը: Դրանք կիրառվում են ՄԱԿ-ի հազարամյակի զարգացման ծրագրերի գնահատման նպատակով և արտացոլում են երկարաժամկետ զարգացման արդյունքներ կամ ազդեցություն: Առկա ցուցանիշներն ապահովում են երկրի մակրոտնտեսական զարգացման վիճակի ընդլայնված պատկերը: Այդ ցուցանիշներն առավել օգտակար են երկրի կառավարման արդյունավետության գնահատման համար՝ ցույց տալով, թե ինչպես են իրականացվում այս կամ այն զարգացման ռազմավարությունները: Այսպիսի ցուցանիշի կոնկրետ օրինակ է ՄԱԿ-ի Ջարգացման ծրագրի իրականացման գնահատումների շրջանակներում կիրառվող մարդկային զարգացման ինդեքսը (Human Development Index).

2) արդյունքի ցուցանիշներ, որոնք առաջընթացն են գնահատում կոնկրետ արդյունքների առումով: Այս ցուցանիշները հիմնականում օգնում են կազմակերպություններում կամ մակրոմակարդակում գործունեության առանցքային արդյունքների վերաբերյալ իրականացնել ռազմավարական

³ Ruby Sandhu-Rojon Selecting Indicators for impact evaluation, UNDP.

գնահատումներ և օգտակար են զարգացման դրական փոփոխություններ ընդգծելու համար: Պետական կառավարման համակարգում նմանատիպ ցուցանիշներ կարող են կիրառվել պառլամենտական գործունեության արդյունքում իրավական դաշտի, ինչպես նաև ֆինանսական ռեսուրսների տեղաբաշխման արդյունավետությունը գնահատելու համար:

3) արտադրանքի (ելքային) ցուցանիշներ, որոնք գնահատում են կոնկրետ գործառնական գործունեության առաջընթացը: Այս ցուցանիշները օգնում են չափել և ստուգել ելքային արդյունքը, որը կարող է չափելի լինել և կարող է հստակորեն ցույց տալ արդյունավետության աստիճանը: Ստացված գնահատականները օգտակար են նախագծի կառավարիչներին, որոնք պատասխանատու են արդյունքների համար: Այս ցուցանիշները հիմնականում քանակական բնույթի են: Օրինակ՝ հանրային կառավարման ոլորտում քանի դպրոց է վերանորոգվել, քանի ուսուցիչ է վերապատրաստվել, ինչքան աշխատատեղ է ստեղծվել և այլն:

Վերջին շրջանում ՄԱԿ-ի հետազոտություններում կարևորվում են հատկապես որակական գնահատումները: Մշակված են նաև արդյունավետ ցուցանիշների ընտրության մեթոդաբանական մոտեցումներ այս կամ այն ծրագրերի համար:

Ցուցանիշների ընտրությունը և կիրառումը համարվում են կարևոր և բովանդակային աշխատանք, որը պահանջում է լուրջ հետազոտական ներուժ: Մեծ թվով ցուցանիշների կիրառումը հաճախ արդյունավետ չէ: Ցուցանիշի հավաստիությունը խիստ կարևորվում է հուսալի արդյունք ստանալու համար: Ըստ էության, քանակական ցուցանիշներն առավել օբյեկտիվ են արտացոլում իրավիճակը, քան որակական դիտարկումները, որոնք առավելապես սուբյեկտիվ են և հիմնականում հենված են ոչ հավաստի և մոտավոր տեղեկատվության վրա, սակայն դրանց կիրառությունը առավել մեծ թափ է ստանում:

Օրինակ, որպես արդյունքի կամ ելքի ցուցանիշ կարող են կիրառվել ինչպես որակական կամ կատեգորիան բնութագրող, այնպես էլ քանակական կամ թվային ցուցանիշները: Որակական ցուցանիշները կարող են արտահայտել բինար արժեք («այո» կամ «ոչ»), ինչպես նաև նույնականացնել որոշակի կատեգորիա մի քանի կատեգորիաների մեջ (A, B, C կամ D): Քանակական ցուցանիշները կարող են ցույց տալ բացարձակ կամ հարաբերական արժեք (օրինակ մաս կամ %):

Կառավարման արդյունավետության գնահատումը հիմք է կառավարման բարելավման ռազմավարությունների ձևավորման համար: Եթե տնտեսական արդյունավետության գնահատման համակարգը դետերմինացված է և արդեն իսկ ձևավորված, քանի որ այն հենվում է քանակական գնահատականների վրա, ապա հանրային կառավարման արդյունավետությունը չի կարող գնահատվել միայն քանակական տեսանկյունից, քանի որ այստեղ խաչվում են նաև սոցիալական և քաղաքական ազդակներ, և առավել են կարևորվում կառավարման արդյունավետության որակական ցուցանիշները: Գիտական գրականության մեջ այս առումով առկա են տարբեր և հաճախ նաև միմյանց հակասող մոտեցումներ: ՀՀ-ում հանրային կառավարման համակարգի արդյունավետության գնահատման առավել ընդունելի մոտեցումների ձևավորման համար օգտակար է ուսումնասիրել գիտական առկա փորձը և գործնական մոտեցումները:

Ինչպես արդեն նշվեց, կառավարչական գործունեության արդյունավետությունը կարող է բնութագրվել քանակական և որակական ցուցանիշներով: Քանակական ցուցանիշները սովորաբար բնութագրում են տնտեսական ազդեցությունները, իսկ որակական ցուցանիշները առավելապես սոցիալական և քաղաքական ազդեցությունների դաշտում են⁴: Իհարկե, քանակական ցուցանիշներով, բացի տնտեսական ազդեցություններից, կարելի է գնահատել նաև սոցիալական գործոններ:

Եթե խնդիր է դրված գնահատել կառավարման հաջողությունները՝ կիրառելով արդյունավետության ցուցանիշներ, ապա նախ և առաջ անհրաժեշտ է սահմանել հանրային կառավարման «կատարողական» հասկացությունը, քանի որ արդյունավետության գնահատումը, ըստ էության, հանգում է կատարողականի գնահատման: Ինչպես Neely-ն է նշում⁵՝ «կատարողականի չափումն այն խնդիրն է, որ հաճախ քննարկվում է, բայց հազվադեպ է սահմանվում»: Նույն հեղինակները ներկայացնում են իրենց սահմանումը, թե ինչպես հասկանալ հանրային կառավարման գործունեության արդյունավետությունը և դրա չափումը. «Արդյունավետության

⁴ <https://studfiles.net/preview/3847102/page:7/>.

⁵ Neely A.D., Mills J.F., Gregory M.J., Platts K.W. Performance measurement system design – literature review and research agenda. International Journal of Operations and Production Management, Vol. 15, No. 4, 1995, pp. 80-116. ISSN 0144-3577.

չափումը կարող է սահմանվել որպես արդյունավետության և որակական արդյունավետության քանակական գնահատման գործընթաց»:

Տեխնիկական գիտություններում համակարգերի կատարողական արդյունավետությունը համեմատաբար հստակ է ներկայացվում կատարողականի փոփոխականով (միավոր ժամանակի ընթացքում կատարված աշխատանքի քանակը): Հանրային կառավարման ոլորտում նմանատիպ հստակ սահմանում դժվար է ձևակերպել: Սա հիմնականում պայմանավորված է այն հանգամանքով, որ պետական կառավարման համակարգը շատ բարդ համակարգ է, որի ներդրումները և արդյունքները չափելի են (օրինակ՝ ֆինանսական բնույթը), սակայն նաև ուղղակիորեն չափելի չեն (օրինակ՝ անձնակազմի աշխատանքի որակը, ոչ առևտրային ծառայությունների որակը, պաշտոնյաների գործունեությունը և այլն...): Այստեղ առկա է մի սկզբունք, որն ասում է, որ չի կարելի չափել անչափելին, նույնիսկ չի կարելի կառավարել անչափելին, ուստի անհրաժեշտ է, առաջին հերթին, բոլոր այն ցուցանիշները, որոնք ազդում են կատարողականի վրա, հնարավորին չափ չափելի դարձնել: Հանրային կառավարման մարմինների կատարողականի չափումը և գնահատումը կարող են պատասխանել այն հարցին, թե ինչքան որակապես արդյունավետ և ուղղակի արդյունավետ են մատուցվում հանրային ծառայությունները⁶:

Հանրային կառավարման ոլորտում կատարողականը, ընդհանուր առմամբ, շատ ընդգրկուն եզրույթ է, հատկապես եթե հաշվի առնեք շահագրգիռ կողմերի (բոլոր անձանց և հաստատությունների, որոնք կապված են հանրային կառավարման հետ) տեսանկյունից կատարված աշխատանքը, քանի որ առաջին հայացքից նրանց շահերը կարող են տարբեր լինել: Սա արտացոլվում է հատկապես հանրային բյուջեի շրջանակներում ֆինանսական հարաբերությունների երկակիության և դրա հետևանքով առաջացող սիներգիկ հետևանքների մեջ: Հանրային ընտրության յուրաքանչյուր մասնակից ընդունում է տարբեր նպատակներ և գործողություններ՝ ըստ իր հետաքրքրության և շահերի:

Այնուամենայնիվ, եթե հանրային կառավարման համակարգը ճիշտ գործի, բոլոր շահագրգիռ կողմերի տարբեր շահերի համախմբման և բա-

⁶ GREILING D. Performance measurement in the public sector: the German experience. International Journal of Productivity and Performance Management, Vol. 54, No. 7, 2005, pp. 551-567. ISSN 1741-0401.

վարարման անհրաժեշտությունը բաղկացած կլինի փոխզիջումային լուծումներից կամ մաթեմատիկական լեզվով ասած՝ օպտիմալ կառավարման համակարգի ստեղծումից, որը նաև արտաքին ազդակներ է ստանում: Եթե հաշվի առնենք, որ որոշակի շահագրգիռ կողմերի համար հանրային կառավարման արդյունավետության օգուտները բնորոշվում են համակարգի մուտքերից (այսինքն՝ ներդրումներից), ապա հնարավոր է սահմանել կատարողականը յուրաքանչյուր շահառուի առումով՝ որպես ելքերի և մուտքերի հարաբերակցություն կամ որպես ելքերի և մուտքերի տարբերություն:

Տարածված կարծիք է, որ շահույթ չհետապնդող կազմակերպությունները, որոնք ընդգրկում են բոլոր պետական ինստիտուտները, ընդհանուր առմամբ չեն կարող որևէ շահույթ ստանալ իրենց գործունեությունից: Այս կարծիքը սխալ է, քանի որ շահույթ չհետապնդող կազմակերպություններն իսկապես կազմակերպություններ են, որոնք շահույթ չեն ստեղծում իրենց սեփականատերերի, ղեկավարների կամ շահառուների շրջանում վերաբաշխման համար, բայց որոշակի պայմաններում կարող են շահույթ ստեղծել, որն այնուհետև պետք է վերստին ներդնել նույն կազմակերպության զարգացման մեջ՝ նպատակներին հասնելու համար:

Հանրային կազմակերպությունների առջև ներկայումս արդիական է կատարողականի չափման ցուցանիշների հստակ համակարգի մշակման խնդիրը, որը համապատասխանաբար կարտացոլի որակական արդյունավետությունը և արդյունավետությունը⁷: Հանրային կառավարման կատարողականի չափման համապարփակ մոդել սահմանված չէ, և տարբեր կազմակերպություններում մոտեցումները տարբերվում են:

Առկա են նաև մոտեցումներ հանրային և մասնավոր համակարգերի արդյունավետությունների էական նմանությունների վերաբերյալ: Ինչպես նշված է Դեյվիդ Հոլլի և Էմանուել Լոբինայի ուսումնասիրության մեջ⁸, չի կարելի պնդել, որ հանրային և մասնավոր կազմակերպությունների միջև արդյունավետության գնահատման զգալի տարբերություններ կան: Զարգացած երկրներում, այնպես էլ զարգացող և անցումային երկրներում իրականացված հետազոտության արդյունքով բացահայտվել է, որ հան-

⁷ Wright G., Nemec J. Management veřejné správy: teorie a praxe. Prague: Eko-press, 2003.

⁸ Hall D., Lobina E. "The relative efficiency of public and private sector water", PSIRU, Business School, University of Greenwich, September 2005, p. 3.

րային և մասնավոր ոլորտներում կառավարման արդյունավետության գնահատականների առումով չի կարևորվում կառավարման ոլորտի կարգավիճակը, և որևէ կազմակերպության անարդյունավետությունը լիովին կապված չէ նրա սեփականության ձևի հետ: Վերլուծելով Միացյալ Թագավորությունում սեփականաշնորհման գործընթացները՝ Մասիմո Ֆլորիոն եզրակացրեց, որ սեփականաշնորհման գործընթացները կազմակերպության գործունեության կառավարման գործառույթների վրա որևէ տեսանելի ազդեցություն չեն ունեցել, և զուտ շահույթը զրո է՝ հաշվի առնելով աշխատողներից սեփականատերերին արժեքի փոխանցումը (Florio, 2004):

Ինչպես արդեն փաստվել է, արդյունավետությունն այն ցուցանիշն է, որը ձեռք է բերվում արդյունքի կամ հետևանքների մասին հաշվետվության միջոցով: Հանրային ծախսերի արդյունավետությունը ենթադրում է ծրագրի իրականացմամբ տեղի ունեցած տնտեսական և սոցիալական հետևանքների և այդ ծրագրի ֆինանսավորմանն ուղղված ջանքերի միջև կապ:

Որակական արդյունավետությունն այն ցուցանիշն է, որը տրվում է ձեռք բերված արդյունքը հարաբերելով այն իրավիճակին, որին ծրագրավորված է հասնել:

Փիթեր Դրաքերը հավատում է, որ չկա արդյունավետություն առանց որակական արդյունավետության, քանի որ ավելի կարևոր է հասնել այն իրավիճակին, որը ձևակերպված է որպես նպատակ, քան անել լավ ինչ-որ այլ բան, որը ամբողջը չէր⁹: Արդյունավետության և որակական արդյունավետության միջև փոխհարաբերությունը մասի և ամբողջի փոխհարաբերություն է, որակական արդյունավետությունը արդյունավետությանը հասնելու համար անհրաժեշտ պայման է:

Ուրիքե Մանդլը, Ադրիան Դիերքսը և Ֆաբիեն Իլոզկովիցը «Հանրային ծախսերի որակական արդյունավետությունը և արդյունավետությունը» աշխատության մեջ¹⁰ ցույց են տալիս, որ արդյունավետության և որակական արդյունավետության վերլուծությունը հիմնված է ներդրումների (մուտքերի), ելքերի (արդյունքների) և արտադրանքի (հետևանքների) միջև փոխհարաբերությունների վրա:

⁹ **Drucker P.** Eficienya factorului decizional ("The efficiency of the decision makers"), Bucuresti, 2001.

¹⁰ **Mandl U., Dierx A., Ilzkovitz F.** "The effectiveness and efficiency of public spending", European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs, 2008, pp. 3-4.

Արդյունավետությունն ազդում է բուն արդյունքների և շրջակա միջավայրի գործոնների վրա: Շրջակա միջավայրի գործոնները (ինչպես, օրինակ, ապրելակերպը և տարբեր սոցիալ-տնտեսական ազդեցությունները) մեծ ներգործություն են ունենում որակական արդյունավետության վրա:

Մ. Պրոֆիրոյի կարծիքով՝ հանրային ոլորտում *կադարողականը* ենթադրում է հարաբերություններ նպատակների, միջոցների և արդյունքների միջև, հետևաբար՝ կատարողականը արդյունավետության, որակական արդյունավետության և համապատասխան բյուջեի միաժամանակյա հետապնդման արդյունք է¹¹:

Վերջին շրջանում հանրային կառավարման հետ կապվում է նորամուծական գործունեությունը: Հանրային կառավարման համակարգի գործունեությունը կարելի է նաև դիտարկել որպես նորամուծական գործունեություն կառավարման տարբեր մակարդակներում, և այն կարող է դիտարկվել որպես կառավարման արդյունավետության գնահատական:

Հանրային կառավարման գլխավոր ուղենիշներից է նաև տնտեսության զարգացմանը նպաստելը, իսկ վերջինս, իհարկե, հանրային կառավարման կարևորագույն գնահատականներից է: Այս առումով հանրային կառավարման արդյունք կարելի է դիտարկել նաև նորարարական միջավայրին նպաստելը: Բարենպաստ գործարար միջավայր ստեղծելով՝ հանրային կառավարման ինստիտուտը կարող է նաև մեծ ազդեցություն ունենալ ընկերությունների տնտեսական և նորարարական գործունեության վրա: Արդյունավետ և բարձրորակ հանրային ծառայությունները նույնպես գործում են որպես բիզնեսի խթանիչ: Որոշ հեղինակներ գնահատել են հանրային ծառայությունների ազդեցությունը նորամուծական ոլորտի աշխուժացման վրա և փորձել են պատասխանել այն հարցին, թե որն է հանրային ոլորտի նորարարական ազդեցությունը ֆիրմայի գործունեության վրա: Innobarometer 2011 ընկերության 33 եվրոպական երկրներում իրականացված մանրամասն վերլուծությունը¹² ցույց է տալիս, որ հանրային հատվածի կառավարման նորարարական գործունեության կարևորությունը բիզնեսի համար: Հանրային հատվածի կառավարման արդյունավե-

¹¹ **Profiroiu M., Profiroidu A.** Cadrul de analiza a performantelor sectorului public ("The analysis of public sector performances"), In *Economie teoretica si aplicata*, pp. 44-47.

¹² Bianca Buligescu UNU-MERIT Maastricht University Hugo Hollanders UNU-MERIT Maastricht University.

տության բարձրացումը 8.3% -ով դրական ազդեցություն է ունենում գործող ընկերությունների նորարարական զարգացումների վրա, սակայն դա էապես չի ազդում տնտեսական ցուցանիշների և վաճառքների աճի վրա: Հանրային հատվածի նորարարությունը տնտեսական աճի և քաղաքացիների բարեկեցության վրա դրական ազդող գործոն է, սակայն այդ ազդեցությունների գնահատումը և չափումը դիտարկվում են որպես բավական բարդ հիմնախնդիր¹³:

Պետական կառավարման համակարգն ունի նաև կարգավորող գործառույթ, քանի որ այն ձևավորում է կանոններ և կանոնակարգեր հանրային քաղաքականություն օրենսդրության իրականացման համար: Պետական կառավարմանն առնչվող մի շարք ուսումնասիրություններ հիմնականում վերաբերում են կազմակերպական տեսակներին և մոդելներին, բյուրոկրատիայի բնույթին և դրանց հետևանքներին, պետական կառավարման բարեփոխումներին և պետական կառավարման համակարգերի տեսակներին: Վերոնշյալ գործառույթների քանակական գնահատումները կապված են բարդույթների հետ: Հանրային կառավարմանը վերաբերող տնտեսագիտական ուսումնասիրությունները կենտրոնացած են նախ և առաջ դասական գնահատման մեթոդների և ծախս-օգուտ մոդելների կիրառմամբ իրականացվող կամ ապագայում իրագործվելիք քաղաքականության արդյունավետության և որակական արդյունավետության գնահատման վրա: Պետական հատվածի նորարարության ազդեցության չափման հիմնական դժվարությունը պետական հատվածի ծառայությունների և քաղաքականությունների բազմազանությունն է, ինչպես նաև շահառուների և արդյունքների իրականացման համար պատասխանատու գործակալությունների և մարմինների բազմազանությունը: Կառավարական քաղաքականությունների և ծառայությունների բազմազանությունը, որոնք ունեն տարբեր արդյունքներ, դժվարացնում է միասնական գնահատումը:

Հանրային ոլորտի կառավարման նորարարությունները կարող են տեղի ունենալ տարբեր մակարդակներում և տարբեր դրսևորումներով. պետական կառավարման և հանրային ոլորտի հաստատությունների կազմակերպման նորարարությունները, քաղաքականության և կանոնակար-

¹³ Windrum P., “Innovation and entrepreneurship in public services”, in: Windrum P. and P. Koch P (ed.), Innovation in Public Sector Services, Edward Elgar, Cheltenham, 2008.

գերի նորարարությունները (բարեփոխումները), նորարարությունները հանրային տեղեկատվության տարածման մեջ, եկամուտների հավաքման և ստեղծման նորարարությունները (հարկային համակարգը, հանրային ձեռնարկությունները), հանրային ծառայությունների և ապրանքների մատակարարման նորարարությունները (օրինակ՝ կրթությունը), ենթակառուցվածքների և ֆինանսական աջակցության նորարարությունները (նոր ծրագրերի ներդրում, ինչպիսիք են նորարարական ֆինանսական ներդրումները), համակարգային նորարարությունները¹⁴:

Ներկայումս հանրային նորարարությունների գնահատման ոլորտում զգալի լայնածավալ տնտեսագիտական հետազոտություններ են կատարված, որոնք վերլուծում են գնումների, կանոնակարգերի, գիտելիքների խթանման, գիտահետազոտական և փորձարարական-կոնստրուկտորական աշխատանքներում ներդրումների, ինչպես նաև բիզնես նորարարության, զբաղվածության, վաճառքի աճի, արտահանման, բիզնեսի գոյատևման և արտադրողականության վրա հանրային նորարարությունների վերլուծության ազդեցությունը¹⁵:

Տնտեսագիտական հետազոտությունները լրացվում են քաղաքագիտական ուսումնասիրություններով, որոնք վերաբերում են նաև էլեկտրոնային կառավարման ազդեցություններին¹⁶: Տնտեսագիտական ուսումնասիրությունների հիմնական դրույթները հանգում են մասնավորապես համեմատական վերլուծություններին: Հանրային քաղաքականության և պետական ծրագրերի իրագործումը կարող է հանգեցնել ինչպես դրական, այնպես էլ բացասական տնտեսական հետևանքների, օրինակ՝ պետական

¹⁴ Նույն տեղում:

¹⁵ **Aschhoff B. and W. Sofka** (2009), "Innovation on demand – Can public procurement drive market success of innovations?", *Research Policy* (38):1235-1247. **Crespi G., A. Maffioli, P. Mohnen and G. Vásquez** (2011), "Evaluating the Impact of Science, Technology and Innovation Programs: A Methodological Toolkit", Inter-American Development Bank Technical Notes, IDB-TN-333: 1-88. Paraskevopoulou, E., (2012), "Non-technological regulatory effects: Implications for innovation and innovation policy", *Research Policy* 41 (6), p. 1058-1071. **Wren, C. and D.J.** Storey (2002), "Evaluating the effect of soft business support upon small firm performance", *Oxford Economic Papers* 54(2), p. 334-365.

¹⁶ **Andersen K.N., H.Z. Henriksen, R. Medaglia, J.N. Danzinger, M.K. Sannarnes and M. Enemærke** (2010), "Fads and Facts of E-Government: A review of Impacts of E-government (2003-2009)", *International Journal of Public Administration* 33 (11), p. 549-576.

աջակցությունը կարող է խթանել կամ խոչընդոտել մասնավոր ֆինանսավորումը¹⁷:

Ֆրաունհոֆերի համակարգերի և նորամուծական հետազոտությունների ինստիտուտը¹⁸ (2004) վերլուծել է կանոնակարգման ազդեցությունը նորարարության վրա՝ հիմք ընդունելով 250 եվրոպական ընկերությունների վրա իրականացված հետազոտությունը: Հետազոտությամբ պարզվել է, որ հանրային ծառայությունների նորարարությունների ամենաարդյունավետ ծրագրերը վերաբերում են առողջապահական և անվտանգության ոլորտներին:

Կառավարությունը ինչպես հանրային ծառայությունների հիմնական մատուցող է, այնպես էլ սպառող այնպիսի ոլորտներում, ինչպիսիք են պաշտպանության, կրթության կամ առողջապահական ծառայությունները: Որպես սպառող՝ կառավարությունները կարող են հանդես գալ որպես այնպիսի նորարարությունների սպառող, որոնք հնարավորություն են ընձեռում ընկերություններին սովորելու և կատարելագործելու իրենց արտադրանքը և արագ կրճատելու ծախսերը¹⁹: Հանրային պահանջարկը կարող է հանգեցնել նաև մասնավոր պահանջարկի:

Այսպիսով, կարելի է ընդհանրացնել, որ հանրային կառավարման տնտեսական (քանակական) արդյունավետությունը միջազգային պրակտիկայում առաջարկվում է գնահատել ամբողջական աշխատանքի արտադրողականության ցուցանիշով՝ ելքի արդյունքները հարաբերելով մուտքի ռեսուրսներին²⁰:

Իսկ ամբողջական աշխատանքի կամ գործոնային արտադրողականության ցուցանիշը (Ա) առաջարկվում է չափել հետևյալ բանաձևով²¹.

¹⁷ **Crespi, G., A. Maffioli, P. Mohnen and G. Vásquez** (2011), “Evaluating the Impact of Science, Technology and Innovation Programs: A Methodological Toolkit”, Inter-American Development Bank Technical Notes, IDB-TN-333:1-88.

¹⁸ <https://www.fraunhofer.de>.

¹⁹ **Aschhoff, B. and W. Sofka** (2009), “Innovation on demand – Can public procurement drive market success of innovations?”, *Research Policy* (38): 1235-1247.

²⁰ Տե՛ս, օրինակ, **Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф.**, նշվ. աշխ., էջ 48-50:

²¹ Ամբողջական աշխատանքի արտադրողականության չափման մեթոդի հիմնավորումը տե՛ս **Суварян Ю.М.** Управление ростом производительности труда в промышленности, Е., 1987, с. 41-60: Հանրային կառավարման առումով բանաձևը ենթարկվել է անհրաժեշտ փոփոխությունների՝ ցուցանիշների ճշգրտման նպատակով (Տե՛ս Մեննցմենթ, Յու. Մ. Սուվարյանի խմբ., Ե., Տնտեսագետ, 2016, էջ 307-309):

$$U = \frac{ZLU}{U\phi + \psi + ZLU + \psi\eta\phi}$$

որտեղ՝

ՀԼԱ-ն տվյալ ժամանակամիջոցում երկրում ստեղծված համախառն ներքին արդյունքն է՝ դրամական արտահայտությամբ,

ԱՎ-ն հանրային կառավարման համակարգում աշխատողների հիմնական և լրացուցիչ վարձատրությունն է,

ՆԾ-ն նյութական բոլոր ծախսերն են, որոնք կատարվել են հանրային կառավարման գործընթացում,

ՀՄԱ-ն հիմնական միջոցների ամորտիզացիան է՝ ներառյալ վարչական շենքերի, կառավարման տեխնիկական միջոցների տարեկան մաշվածքը,

Ն-ն հանրային կառավարման ոլորտին անհրաժեշտ շենքերի կառուցման և տեխնիկական միջոցների ձեռքբերման համար կատարված, սակայն անավարտ ներդրումների ծավալն է,

Դգ-ն դիսկոնտավորման գործակիցն է:

Արդյունավետության քանակական ցուցանիշի առաջարկվող տարբերակը կիրառելի է նաև միկրոմակարդակում: Այդ դեպքում արդյունքը կարող է գնահատվել վաճառքի (ծառայությունների) ծավալի ցուցանիշով, իսկ ծախսերը նույն կազմով կարող են հաշվարկվել կազմակերպությունների համար:

Հանրային կառավարման որակական արդյունավետությունը կարող է գնահատվել տարբեր մոտեցումներով: Գրականության մեջ նկարագրված են ցուցանիշների տարբեր համակարգերի վրա հիմնված գնահատման մոդելներ: «Հանրային ոլորտի արդյունավետություն: Միջազգային համեմատություն» 22-րդ հոդվածում հեղինակներն առաջարկում են հանրային ոլորտի ընդհանուր արդյունավետության չափման ցուցանիշը, որը ձեռք է բերվում յոթ ենթացուցանիշների հիման վրա, որոնցից յուրաքանչյուրը զարգացվել է առանձին ցուցանիշների համակցություններից²²:

Առաջարկվել են ներուժը բնութագրող՝ կատարողականի չորս ցուցանիշներ (կրթության, առողջապահության, հանրային ենթակառուցվածքներ, վարչարարության) և գործողությունները գնահատող երեք ցու-

²² Afonso A., Schuknecht L., Tanzi V. “Public sector efficiency: an international comparison”, European Central Bank, Working Paper No. 242/July 2003, pp. 10-12.

ցանիշներ, որոնք արտացոլում են հանրային կառավարման մարմինների նպատակները (կայունություն, բաշխում, տնտեսական կատարողական):

Եվրամիության անդամ պետությունների մակարդակով մշակված՝ այսպես կոչված «գնահատման» գործառույթը կարելի է կիրառական գործիք համարել: Բացահայտենք այդ գործառույթը, որը սահմանում է առաջարկված ցուցանիշների հիման վրա հանրային հատվածի կատարողականը: Գնահատման գործառույթը պարունակում է յոթ ցուցանիշ. չորս՝ հնարավորությունների ցուցանիշ և երեք՝ գործողությունները գնահատող ցուցանիշ: Սակայն յուրաքանչյուր ցուցանիշ բաղկացած է ենթացուցանիշների փոփոխական թվից, որոնք հավասարապես կշռվում են ինտեգրալ ցուցանիշի կառուցվածքում: Հիմնական մեթոդաբանությունը ներկայացվում է հետևյալ բանաձևով.

$$ՀԿԻ^{23} = A1 * X1 + A2 * X2 + A3 * X3 + A4 * X4 + A5 * X5 + A6 * X6 + A7 * X7 ,$$

որտեղ՝

A_i = կշռային կամ կարևորությունը բնութագրող գործակիցներն են,

x_i = հանրային կառավարման մարմնի կարտարողականի ցուցանիշներն են:

Այս գնահատականը կարող է կիրառվել տարբեր երկրների կամ տվյալ երկրում տարածքային միավորների հանրային կառավարման մարմինների գործունեության համեմատությունների համար, ինչպես նաև այդ ցուցանիշների հիման վրա կարող է գնահատվել հանրային կառավարման արդյունավետության դինամիկան:

Նկարագրենք կիրառված կատարողականի ցուցանիշները:

$X1$ = վարչականը, որը բաղկացած է 4 ենթացուցանիշից՝ **կոռուպցիա** (այս ենթացուցանիշի քանակական գնահատման համար օգտագործվել է կոռուպցիայի ընկալման ինդեքսը, որը հաշվարկվել է International Transparency Agency-ն); **կարմիր ժապավեն** (այս ենթացուցանիշի քանակական չափման համար օգտագործվել են հետևյալ ցուցանիշները՝ Բիզնես սկսելու, Սեփականության գրանցման և Շինարարության թույլտվության հետ կապված գործարքներ, որոնք կառուցվել և հաշվարկվել են Doing Business ամենամյա զեկույցում); **դատական համակարգի որակը** (դրա չափման համար կիրառվել է դատական համակարգի արդյունավետության ցուցանիշը՝ հրապարակված Doing Business ամենամյա զեկույցում);

²³ Հանրային կառավարման ինդեքս:

ստվերային տնտեսությունը (սա ցույց է տալիս ստվերային տնտեսության ՀՆԱ-ի տոկոսը և հիմնված է OECD զեկույցների վրա):

X2 = կրթությունը, որը բաղկացած է 2 ենթացուցանիշից՝ ՅՈՒՆԵՍԿՕ-ի վիճակագրությունից վերցված՝ **միջնակարգ դպրոցների ընդգրկվածությունը** և **կրթական նվաճումները**, որ կառուցել են ԵՄ անդամ երկրները 2006 թ. PISA-ի գիտության, մաթեմատիկայի և ընթերցանության թեստով ձեռք բերված արդյունքների հիման վրա: PISA-ի թեստը գնահատում է 15-ամյա երեխաների ձեռք բերած արդյունքները երեք նշված տիրույթներում:

X3 = առողջապահությունը, որը բաղկացած է 2 ենթացուցանիշից՝ **մանկական մահացության և կյանքի սպասվող տևողության՝** երկուսն էլ հաշարկել և հրապարակել է World Health Organization-ը:

X4 = հանրային ենթակառուցվածքը, որն ունի մեկ ենթացուցանիշ՝ **որակյալ կապի և տրանսպորտային ենթակառուցվածքի**, և դրա քանակականացման համար օգտագործել ենք Համաշխարհային տնտեսական ֆորումի հրապարակած արդյունքները:

X5 = բաշխումը, որը հիմնված է մեկ ենթացուցանիշի վրա՝ **եկամուտների բաշխման անհավասարությունը**, որը 20% ամենաբարձր եկամուտ ունեցող բնակչության ստացված ընդհանուր եկամտի հարաբերությունն է 20% ամենացածր եկամուտ ունեցող բնակչության ընդհանուր եկամտին՝ օգտագործելով Eurostat-ի հրապարակած տվյալները:

X6 = կայունություն՝ ցուցիչ, որը հիմնված է հետևյալ երկու ենթացուցանիշի հավասար կշիռների վրա՝ **ՀՆԱ-ի աճի կայունությունը** և **գնաճը**:

X7 = տնտեսական կատարողականը, որը հիմնված է 3 ենթացուցանիշի վրա՝ **ՀՆԱ-ն**, **ՀՆԱ-ի աճը** և վերջին 10 տարիների **գործազրկությունը**,

Ինչպես նշվել է X1-ը, X2-ը, X3-ը և X4-ը ներուժի ցուցիչներն են, մինչդեռ X5-ը, X6-ը և X7-ը ներկայացնում են գործողությունները գնահատող կամ այսպես կոչված Մուսգրավյան (Musgravian) ցուցանիշները:

ԵՄ-ի համար հանրային կառավարման ինդեքսի միջին արժեքը 7.8628 է, իսկ առավելագույն արժեքը՝ 12.2015, չիրապարակված ցանկացած անդամ պետության կողմից: Գնահատման գործառույթի առավելագույն արժեքն ստացվել է Լյուքսեմբուրգում (9.8729), որին հետևել են Շվեդիան և Ֆինլանդիան՝ համապատասխանաբար 9.4834 և 9.1840 արժեքներով՝ այս պետությունները հանրային հատվածի կատարողականի առու-

մով առաջատարներն են: Հակառակ կողմում Բուլղարիան էր՝ 5,5382 միավորով, Ռումինիան՝ 5,57211 և Լեհաստանը՝ 6,3844 միավորներով²⁴:

Որոշումներ կայացնողները պետք է արդյունավետ տնտեսական ծրագրեր ստեղծեն՝ ակնկալելու համար ապագա սոցիալ-տնտեսական փոփոխությունները: Բացի այդ, պետական հատվածի վերաբերյալ հիմնական որոշումներ կայացնողները պետք է եղանակ գտնեն գնահատելու վերջնական արդյունքները և հանրային հատվածի կատարողականի վրա չափելի ազդեցությունները: Մեկ այլ տեսակետից՝ քաղաքականություն մշակողները պետք է գտնեն հանրային հատվածի կատարողականի բարձրացման ուղիներ՝ անդրադառնալով հետևյալ գերակայություններին.

1. տնտեսական կայունության ապահովում.
2. հանրային ենթակառուցվածքների որակի բարելավում.

3. կոռուպցիայի դեմ պայքարի, պետական բյուրոկրատիայի կրճատման, արդարադատության որակի բարձրացման և սովետային տնտեսության կտրուկ նվազեցման միջոցով կառավարչական կատարողականի ավելացում.

4. կրթության որակի բարձրացում.

5. եկամուտների բաշխման ընդլայնում և եկամուտների միջև անհավասարությունների նվազեցում բնակչության տարբեր կատեգորիաների միջև:

Վերը նկարագրված մեթոդաբանությունը, անշուշտ, համապարփակ է, սակայն այն ունի տեղեկատվական ապահովվածության բարդություններ, բացի այդ, կիրառական չէ հանրային կառավարման առանձին միավորներում որակական արդյունավետությունը գնահատելու համար: Մեթոդաբանության տրամաբանությունն ամբողջությամբ հաշվի չի առնում նաև նախապես սահմանված չափանիշների և ցուցանիշների կատարողականի, դրանց հիմնավորվածության՝ իբրև կառավարման որակի ցուցիչների կարևոր խնդիրները:

Ահա թե ինչու առաջարկվում են որակական արդյունավետության գնահատման մեթոդաբանական այլ սկզբունքներ, որոնք փորձ են լրացնելու վերը նշված բացերը:

Հանրային կառավարման առումով էական է, թե ինչ օրենսդրական դաշտ է ստեղծվել, որչափով է այն ապահովում պետական կառավարման

²⁴ Afonso A., Schuknecht L., Tanzi V. (2003), "Public sector efficiency: an international comparison", European Central Bank, Working Paper No. 242/July 2003, pp. 10-12.

ու տեղական ինքնակառավարման արդյունավետությունը, քաղաքացիական հասարակության ինստիտուտների կայացումը և գործունեությունը, ինչպես նաև գործարարության ազատ զարգացումը: Իրավական դաշտի և այլ կարգավորումների քննական (համեմատական) փորձագիտական կամ, ինչպես նշվել է, բինար արժեքով գնահատումներով կարող է տրվել վերը նշված հարցերի պատասխանը: Այդ նպատակով առաջարկվում է կարևորագույն ցուցանիշների համակարգված ցանկը (աղյուսակ 1):

Բացի դրանից, կարևորվում է ռազմավարական թիրախային և ընթացիկ նպատակներից շեղումների (կատարողականի) խնդիրը: Հատկապես առանցքային են երկրի զարգացման ռազմավարության հիմնավորվածությունը և արդյունքների վերահսկելիությունը, բնակչության կենսամակարդակի ու սոցիալական ծառայությունների զարգացման ցուցանիշները (աղյուսակ 1):

Համաձայն վերոնշյալի՝ շեղումները կարող են գնահատվել որպես հանրային կառավարման «անարդյունավետություն»: Կառավարման արդյունավետությունը կարելի է նկարագրել շեղումների ինտեգրալ ցուցանիշի միջոցով, որի հաշվարկման նպատակով առաջարկվում է հետևյալ մոտեցումը: Նախ և առաջ յուրաքանչյուր ցուցանիշի համար հաշվարկվում է կատարողականի բացարձակ արժեքի հարաբերական շեղումը²⁵:

$$K_i = \frac{|Ni - Ri|}{Ni},$$

որտեղ՝ N_i –թիրախային ցուցանիշն է, R_i –ն՝ կատարողականը:

Առաջարկվում է ընդհանուր հարաբերական շեղումը գնահատել շեղումների բացարձակ արժեքների կշռված միջին թվաբանականով հետևյալ բանաձևով.

$$K_{\text{ընդ}} = \frac{\sum_{i=0}^n K_i A_i}{\sum A_i}$$

որտեղ՝

K_i –ն շեղումն է i ցուցանիշի գծով,

A_i –ն i ցուցանիշի նշանակալիությունն է հանրային կառավարման համակարգում, որը կարող է հաշվարկվել տարբեր մոտեցումներով: Բավական տարածված է փորձագիտական եղանակը, որը հաճախ կիրառ-

²⁵ Նկարագրված մեթոդաբանության մեջ կիրառվում են աղյուսակ 1-ում ներկայացված 3-րդ և 4-րդ խմբերի ցուցանիշները:

վում է տեղեկատվության ոչ լրիվության կամ բացակայության պայմաններում: Առավել մեծ ճշգրտություն կարող են ապահովել մաթեմատիկական վիճակագրության գործիքների կիրառության վրա հիմնված մեթոդները:

Աղյուսակ 1

Հանրային կառավարման որակական արդյունավետության գնահատման հիմնական ցուցանիշները

Հանրային կառավարման համակարգի բաղադրիչներ և արդյունքներ	Որակական արդյունավետության գնահատման ցուցանիշներ
1. Հանրային կառավարման օրենսդրական հիմքերը (փորձագիտական բալային գնահատմամբ)	1.1. Սահմանադրության արդիականությունը 1.2. ՏԻՄ-ի մասին օրենքի առկայությունը 1.3. Դատական համակարգի անկախությունը
2. Քաղաքացիական հասարակության ինստիտուտների կազմավորման օրենսդրական նախադրյալները և դրանց իրագործման ապահովումը	2.1. Օրենսդրական դաշտի առկայությունը (բալային փորձագիտական գնահատական) 2.2. Խոսքի ազատության գործակից 2.3. Մամուլի ազատության գործակից
3. Երկրի զարգացման ռազմավարության հիմնավորվածությունը և արդյունքների վերահսկելիությունը	3.1. ՀՆԱ փաստացի և ծրագրված աճի տեմպերի հարաբերակցությունը 3.2. Պետական բյուջեի եկամուտների և ծախսերի փաստացի և ծրագրային ցուցանիշների հարաբերակցությունը
4. Բնակչության կենսամակարդակ և սոցիալական ծառայություններ	4.1. Բնակչության մեկ շնչի հաշվով դրամական եկամուտներ 4.2. Բնակչության զբաղվածություն 4.3. Աղքատության մակարդակը 4.4. Բնակչության մեկ շնչի հաշվով սոցիալական ծառայությունների ծավալը (առևտուր, առողջապահություն, կրթություն)

Համաձայն այդ մոտեցման՝ հաշվարկվում են X ցուցանիշների և ՀՆԱ-ի կամ նմանատիպ տնտեսական ընդհանրացված ցուցանիշների միջև զույգային կորելացիոն գործակիցները: Վերջիններիս միջոցով կգնահատվեն X-երի նշանակալիության աստիճանները, որոնց հիման

վրա կհաշվարկվեն գործակիցները²⁶: Կարող են հիմք ընդունվել նաև էլաստիկության գործակիցները: Գործակիցները կարող են որոշվել կորելացիոն գործակիցների կամ էլաստիկության գործակիցների համամասնության սկզբունքով:

Այսպիսով, կունենանք որակական արդյունավետության նաև քանակական գնահատական: Ընդ որում, հարկ է նորմավորել շեղումների թույլատրելի չափը փորձագիտական գնահատականով, օրինակ՝

$$0.03 \leq K_{\text{ընդ}} \leq 0.1$$

Ի դեպ, միջակայքից դուրս շեղումը բացասական է, քանի որ այն վկայում է չհիմնավորված կանխատեսումների, արտաքին և ներքին միջավայրի ոչ ճիշտ գնահատումների, անբավարար կազմակերպական ջանքերի մասին:

Մեթոդական նկարագրված սկզբունքները կիրառելի են հանրային կառավարման, ինչպես նաև կազմակերպությունների կառավարման որակական արդյունավետությունը գնահատելու համար: Միկրոմակարդակի համար հարկ կլինի կատարելու ցուցանիշների որոշակի ճշգրտումներ:

ՀԱՆՐԱՅԻՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆԱՎԵՏՈՒԹՅԱՆ ԳՆԱՀԱՏՄԱՆ ՄԵԹՈԴԱԲԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ

ՍՈՒՎԱՐՅԱՆ ՅՈՒ. Մ., ՍԱՐԳՍՅԱՆ Վ.Ա.

Ամփոփում

Հանրային կառավարման արդյունավետության գնահատման շրջանակներում արդյունքները և ծախսերը հաշվարկելու մեթոդական հարցերի շուրջ ծագում են խնդիրներ: Այս համակարգում ծախսերը միատարր չեն (ընթացիկ և երկարաժամկետ ծախսեր, կենդանի աշխատանք և նյութական ծախսեր), իսկ արդյունքները ևս բազմաբնույթ են (այդ թվում՝ սոցիալական ուղղվածության) և հաճախ դժվար չափելի: Հանրային կառավարման գործունեության արդյունքները բազմաչափ են: Պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեությամբ

²⁶ Afonso A., Schuknecht L., Tanzi V. (2003), “Public sector efficiency: an international comparison”, European Central Bank, Working Paper No. 242/July 2003, pp. 10-12.

յան արդյունավետությունը գնահատվում է երկու տիպի ցուցանիշով՝ քանակական, որը առավել կիրառելի է տնտեսական արդյունավետության չափման նպատակով, և որակական, որը բնութագրում է ռազմավարական կառավարման գործունեության գիտական հիմնավորվածությունը և կառավարման մարմիններից ակնկալվող սոցիալական պահանջների բավարարվածության աստիճանը:

Կարևորվում է հանրային կառավարման ինչպես քանակական, այնպես էլ որակական արդյունավետության չափման մեթոդաբանության հիմնավորումը: Քանակական գնահատման հիմքում դրված է տնտեսական արդյունքների համեմատության սկզբունքը (մակրոմակարդակի համար՝ ՀՆԱ ցուցանիշը, իսկ միկրոմակարդակի համար՝ առևտրային կամ այլ ծառայությունների ծավալը): Որակական արդյունավետության գնահատումը հիմնված է երկու գործոնի վրա: Առաջին՝ հանրային կառավարման օրենսդրական հիմքերը և կարգավորման մեխանիզմները: Այստեղ գնահատումը կարող է իրականացվել «այո» կամ «ոչ» բինար սկզբունքով կամ փորձագիտական գնահատականներով: Երկրորդ՝ կառավարման ռազմավարության իրականացումը և կառավարչական որոշումների հիմնավորվածությունը, որտեղ գնահատումը կատարվում է նպատակների և իրական արդյունքների շեղման հիման վրա:

Քանալի բառեր՝ հանրային կառավարում, հանրային կառավարման մոդելներ, հանրային կառավարման արդյունավետություն, արդյունավետության գնահատման մեթոդներ, կառավարման արդյունավետության գնահատման ցուցանիշներ, հանրային կառավարման քանակական և որակական ցուցանիշներ:

МЕТОДОЛОГИЯ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОБЩЕСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

СУВАРЯН Ю.М., САРКИСЯН В.А.

Резюме

При оценке эффективности общественного управления обычно возникают проблемы как по измерению результатов управленческой деятельности, так и по исчислению затрат. Последние разнородны (затраты

живого труда, материалы, энергетические ресурсы, амортизационные отчисления, инвестиции) и несопоставимы, а результаты очень разные, в том числе социальные, и трудно измеримые. В силу многогранности результатов управленческой деятельности для макро – и микроуровней многими авторами предлагается использовать два показателя эффективности: количественный – для оценки экономической (количественной) эффективности и качественный – для оценки научной обоснованности стратегического управления, принятия и реализации управленческих решений. Рассмотрение различных моделей оценки эффективности общественного управления позволяет обосновать своеобразную методологию измерения экономической (количественной) и качественной эффективности. Показатель количественной эффективности определяется сопоставлением экономических результатов (для макроуровня – ВВП, для организаций – объем продаж товаров или услуг) и совокупных затрат. Качественная эффективность определяется двумя показателями: 1. законодательные основы общественного управления и механизмы регулирования с помощью бинарного переменного (да, нет) и экспертными оценками, 2. обоснованность и реализация стратегии и управленческих решений методом оценки отклонений от намеченных целей и задач.

Ключевые слова – общественное управление, модели общественного управления, эффективность общественного управления, методы оценки эффективности управления, показатели эффективности управления, количественные и качественные показатели общественного управления.

METHODOLOGY OF PUBLIC ADMINISTRATION EFFECTIVENESS ASSESSMENT

YU. SUVARYAN, V. SARGSYAN

Abstract

For the evaluation of effectiveness of public administration, usually arise methodological problems in measuring the results of management activities and calculating costs. The costs are not homogeneous (labor and material

costs, energy resources, depreciation deductions, investments), and the results are heterogeneous, including social and often difficult to measure. Because of multidimensional results of managerial activities, many authors suggest using two performance indicators: quantitative – to assess economic (quantitative) efficiency and qualitative – to assess the scientific validity of strategic management, making and implementing management decisions. Considering the different models for evaluating the effectiveness of public administration, we justify a peculiar methodology for measuring economic (quantitative) and qualitative efficiency. The indicator of quantitative efficiency is determined by comparing economic results (for macro levels – GDP, for organizations – the volume of sales or services) and total costs. Qualitative efficiency is determined by two indicators. First, legislative foundations of public management and mechanisms for regulating by using binary type variable (yes, no) and expert assessments. The second is the implementation of the management strategy and the soundness of management decisions, where the assessment is based on the deviation of the actual results from the objectives.

Key words – public administration, models of public administration, efficiency of public administration, methods for evaluating management efficiency, indicators of management efficiency, quantitative and qualitative indicators of public administration.