

---

**ՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԿԱՅԱՑԱԾՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ  
ՈՐԱԿԻ ՓՈԽԿԱՊՎԱԾՈՒԹՅԱՆ ԽՆԴԻՐՆԵՐԸ\***

**ԿԱՌԼԵՆ ԽԱՉԱՏՐՅԱՆ**

Վերջին շրջանում մասնագիտական գրականության մեջ պետականության հայեցակարգն առավել քննարկելիներից է: Հետզհետե ավելի ու ավելի շատ գիտնականներ այն տեսակետին են հանգում, որ պետականությունը՝ որպես հայեցակարգային կատեգորիա, ներառում է «կարգավիճակ» հասկացությունը<sup>1</sup>, որը մի կողմից բնորոշում է համաշխարհային համակարգում պետության դիրքը, մյուս կողմից՝ ցույց տալիս պետության կայացածության աստիճանը: Ընդհանուր առմամբ կայացածությունը պետության ունակությունն է՝ ձևակերպելու, ներդնելու և գործարկելու տնտեսական, քաղաքական ու սոցիալական նպատակներին հասնելու ռազմավարություններ: Այսինքն՝ պայմանավորված այն բանով, թե ինչպես է պետությունը կարողանում մշակել և իրականացնել բազմավեկտոր նպատակադրումներին հասնելու գործողությունների ծրագիր, որոշվում է պետության կայացածության աստիճանը:

Պետության կայացածության հայեցակարգի ընդհանուր եզրագծերի ձևավորման շրջանակներում Մ. Քոչերն առանձնացնում է դրա հինգ հիմնական բնութագրիչները՝

1. պետական իշխանության կենտրոնացում,
2. քաղաքացիների բարեկեցություն և հարկման ներուժ,
3. մասնագիտական վարչարարության որակ,
4. քաղաքական ռեժիմի սահմանափակումներ և վերահսկողություն,
5. պաշտպանություն (ուժեղ բանակ)<sup>2</sup>:

Ընդհանուր առմամբ, պետության կայացածության էությունը որոշելու հարցում տարբեր հեղինակներ որպես կանոն կենտրոնանում են դրա առաջին բաղադրիչների վրա, ինչպես օրինակ՝ հարկադրանքի կարողության, վարչական կարողության, հարկաբյուջետային ներուժի և այլն: Ժամանակակից տեսաբանների առաջ քաշած՝ պետության կա-

---

\* Հետազոտությունն իրականացվել է ՀՀ ԿԳՄՄ կոմիտեի ֆինանսավորմամբ՝ 19YR-5B030 ծածկագրով գիտական թեմայի շրջանակներում:

<sup>1</sup> Տե՛ս **Ильин М. В.** Альтернативные формы суверенной государственности, Интернет-конференция «Государства и их соперники в мировой политике», 2011; 2(3(5)), էջ 11-19:

<sup>2</sup> Տե՛ս **Kocher M.**, State capacity as a conceptual variable, Yale Journal of International Affairs, № 5 (2), 2010, էջ 137 – 145:

յացածության սահմանումների ողջ բազմազանության ընդհանրացմամբ կարող ենք առանձնացնել երեք մոտեցում:

*Առաջին մոտեցման* հիմքում ռեսուրսների ամրագրումն է, որի շրջանակներում պետության կայացածությունը դիտարկվում է վերջինիս կողմից ռեսուրսները կենտրոնացնելու և դրանք արդյունավետ օգտագործելու տեսանկյունից: Պետության ռեսուրսային ապահովվածության ուղիների որոնումը, ինչպես նաև արտաքին ռեսուրսների բաշխման գործընթացում ռացիոնալ քաղաքականության իրականացման ունակությանը դառնում են առանցքային հիմնախնդիր, հիմնարար չափանիշ: Դա ենթադրում է, որ պետությունը պետք է ի գործու լինի իրականացնել արտաքին մրցակցային միջավայրում ռեսուրսներ հայթայթելու ինքնուրույն և արդյունավետ քաղաքականություն: Պետության ռեսուրսային ապահովվածության հիմնական ցուցանիշ է դիտվում հանրային բարիքների արտադրության և բաշխման կարողությունը: Մասնավորապես, ամերիկացի հետազոտողներ Թ. Բեյլին և Թ. Պերսոնը պետության կայացածությունը սահմանում են իբրև «քաղաքացիների համար հանրային բարիքների թողարկման և ծառայությունների մատուցման նպատակով պետության տարբեր գործառույթներ իրականացնելու ինստիտուցիոնալ կարողություն»<sup>3</sup>:

*Երկրորդ մոտեցմամբ* պետության կայացածության որոշման հիմքում դրվում է երկրի բնակչության պետության հետ իրեն սառցացնելու աստիճանը: Այս դեպքում առավել առաջնային են դառնում երկրի բնակչության՝ իրեն որպես պետության քաղաքացի ընկալելը և գոյություն ունեցող պետական կարգին հավատարմությունը<sup>4</sup>: Ջ. Էլկինսը և Ջ. Մայդսը կարծում են, որ ընդհանուր առմամբ պետության հետ բնակչության սառցիացումը բավականին պայմանական է և փոփոխական, դրա վրա մեծ ազդեցություն ունեն քաղաքական էլիտաները<sup>5</sup>: Հետևապես, պետական ինքնության մակարդակի ցուցանիշների հիման վրա կարելի է որոշել պետականության կայացման գործընթացի հաջողությունը:

*Երրորդ՝* գործառույթային մոտեցման կողմնակիցները պետության կայացածությունը դիտում են որպես պետության՝ հասարակության համար կենսական կարևոր գործառույթներ իրականացնելու կարողություն: Պարզապես տարբեր հետզոտողներ տարբեր կերպ են մոտենում հասարակության համար առանցքային գործառույթներն ընտրելիս: Ընդ որում՝ միասնական մոտեցում չկա նաև գործառույթների կատարվածքի ու թվի հարցին. ոմանք չորս գործառույթ են առանձնացնում, ոմանք՝ տասը և ավելին:

<sup>3</sup> Besley T., Persson T., The origins of state capacity: property rights, taxation and politics, American economic review, № 99 (4), 2009, pp. 1218-1244.

<sup>4</sup> Տե՛ս և Куманичкин П., Состоятельность современного государства: новые подходы к оценке, Среднерусский вестник общественных наук, том 13, № 2, 2018:

<sup>5</sup> Տե՛ս և Elkins Z., Sides J., Seeking Stateness, Working Papers Series, 2008, էջ 2:

Տեղին է հիշատակել նաև նվազագույն պետության գաղափարի ջատագովներին (Ռ. Նոզիկ և այլք), որոնք պնդում էին, որ պետությունը պետք է իրականացնի բացառապես նվազագույն գործառույթներ. պաշտպանի անձի ոչ միայն շուկայական գործարքներով ամրագրվող սեփականությունը, այլև կյանքը և ոչ ավելին<sup>6</sup>:

Մասնավորապես՝ Ջ. Հանսոնը և Ռ. Սիգմանը կարծում են, որ յուրաքանչյուր պետություն պետք է առնվազն վեց գործառույթ իրականացնի.

- կարգ ու կանոնի պահպանում,
- սեփականության իրավունքի պաշտպանություն,
- պայմանագրերի կիրարկման ապահովում,
- հանրային բարիքների թողարկում,
- կառավարման սկզբունքների պահպանում,
- տեղեկատվության հասանելիության ապահովում և որոշումների ընդունման համակարգում<sup>7</sup>:

Իսկ ամերիկացի հետազոտողներ Ուայդերը և Ռոքմանը պետության կայացածության մակարդակի որոշման համար առանձնացնում են հետևյալ տասը գործառույթները.

- պետական քաղաքականության առաջնահերթությունների ամրագրում,
- ռեսուրսների օպտիմալ բաշխում,
- կառավարման մեջ նորարարությունների ներդրում,
- սոցիալական զարգացման խնդիրների համակարգում,
- հարկադրելու կարողություն,
- տարբեր շահերի պաշտպանություն,
- պետական քաղաքականության արդյունավետ իրականացում,
- պետական քաղաքականության կայունության ապահովում,
- առևտրի և ազգային պաշտպանության հարաբերություններում միջազգային պարտավորությունների կատարում,
- սոցիալական բևեռացվածության մեղմում<sup>8</sup>:

Վերը բերված գործառական հատկանիշները հետևանք են քաղաքական համակարգի սահմանադրական որոշ առանձնահատկությունների, որոնց թվում են՝ իշխանության տարանջատումը, իշխանության թևերի միջև զսպումների և հակակշիռների համակարգը, կազմակերպչական ինքնավարությունը, վարչարարությունը, ֆեդերալիզմը, ընտրական օրենսդրությունը, օրենսդիր մարմնի կառուցվածքը և այլն:

Պետության կայացածության այս երեք ընդհանրական մոտեցում-

---

<sup>6</sup> Տե՛ս **Վ. Գաբրիելյան, Հ. Մարգարյան**, Տնտեսության հանրային հատվածի ընդհանուր բնութագիրը, «Հանրային կառավարում» գիտական հանդես, 2009, № 2, էջ 59-82:

<sup>7</sup> Տե՛ս **Hanson J., Sigman R.**, Leviathan's Latent Dimensions: Measuring State Capacity for Comparative Political Research, APSA Annual Meeting Paper, 2013, էջ 4:

<sup>8</sup> Տե՛ս **Cingolani L.**, The State of State Capacity: a review of concepts, evidence and measures, UNU-MERIT Working Paper Series, 2013, էջ 24:

ները, բոլոր առավելություններով հանդերձ, կենտրոնանում են առանձին ասպեկտների և տարրերի վրա: Այդ հատվածականությունն որոշակի դժվարություններ է առաջացնում պետության կայացածության գնահատման առավել ամբողջական և համակարգային մոդելի կառուցման տեսանկյունից: Պետության կայացածության գաղափարական ընկալման, ամբողջական մոդելի ուրվագծման համար անհրաժեշտ է վեր հանել պետության կայացածության կառուցվածքային-գործառական և սոցիալ-մշակութային հիմնական ցուցիչները:

Համադրելով վերը նկարագրված տեսական մոտեցումները՝ կարելի է եզրահանգել, որ պետության կայացածության կառուցվածքային հիմնական ցուցիչը պետական ինստիտուտների կայունությունն է, որը ներառում է մի շարք բաղադրիչներ՝

- պետաիշխանության ինստիտուցիոնալ բնութագիրը,
- պետական կարգի նորմատիվ-իրավական երաշխիքների կայունությունը,
- պետական ինստիտուտների թափանցիկության աստիճանը,
- պետության հարկադրանքի ուժը,
- կառավարման ռիսկերի աստիճանը պետական ինստիտուտների համակարգում:

2. Տիլին պետության կայացածություն հասկացությունը բնորոշում է որպես «այն աստիճանը, որով վարչական գործիքները տարբերակված են, կենտրոնացված, ինքնավար և փոխկապված»<sup>9</sup>: Իսկ ահա մեկ այլ հետազոտող՝ Ս. Բարտոլինին, պետության կայացածության սեփական բնորոշումն է տալիս՝ հիմքում դնելով հետևյալ չորս բաղադրիչները՝

1. ռեսուրսներ կենտրոնացնելու կազմակերպչական կարողություններ,
2. տարածքների արտաքին համախմբում,
3. ներքին կարգ ու կանոնի պահպանում,
4. տնտեսական և սոցիալական ոլորտներում կարգավորող միջամտություն<sup>10</sup>:

Վերը թվարկված գործառույթները, անկախ դրանց տարբերակման սկզբունքից, ունեն բովանդակային ընդհանրություն և արտահայտվում են կայացածության ինստիտուցիոնալ պարամետրերի միջոցով: Միևնույն ժամանակ պետք է նշել, որ կայացածությունը՝ որպես քաղաքական կարգի գործոն, կախված է նաև երկրի պատմական զարգացումներից, ազգային գաղափարախոսությունից, տարատեսակ ճգնաժամերին դիմակայելու ու հաղթահարելու ուղղությամբ պետական քաղաքականությունից, այն իմաստով, որ կողմնորոշումներում ճկունության

<sup>9</sup> The Formation of National States in Western Europe, Ed. by **Tilly Ch.**, Princeton: Princeton Univ. Press, 1975, p. 32.

<sup>10</sup> Տե՛ս **Bartolini S.**, Restructuring Europe. Centre Formation, System Building, and Political Structuring between the Nation State and the European Union, N.Y.: Oxford Univ. Press, 2005, էջ 70:

և հետևողականության բացակայության պատճառով այդ ճգնաժամերը չվերաճեն անվտանգայինի՝ իրենց ծանրագույն և դժվար կանխատեսելի հետևանքներով: Դրա վառ օրինակներից է դիվանագիտական ու ներքին ռեսուրսների համալրման ճակատներում Արցախի հիմնախնդրի կարգավորումը, որը հանգեցրեց նրան, ինչ այսօր ունենք:

Հետևապես, պետության կայացածությունը՝ որպես պետականության անկյունաքար, հնարավոր չէ փոխառել:

Նեղ իմաստով կարելի է առանձնացնել կայացածության երեք բաղադրիչ՝ տեխնիկական, վարչական և քաղաքական<sup>11</sup>: Տեխնիկական կայացածությունը մակրոտնտեսական կայունության ու քաղաքական առաջնահերթությունների մշակման և դրանց կառավարման ունակությունն է, վարչական կայացածությունը վարչական գործառնությունների արդյունավետ իրականացման ունակությունն է, որոնք անհրաժեշտ են տնտեսական զարգացման և սոցիալական բարեկեցության ապահովման համար: Քաղաքական կայացածությունը հասարակության պահանջների բավարարման, ներկայացուցչականության ապահովման և կոնֆլիկտների լուծման համար արդյունավետ և օրինական ուղիներ ստեղծելու ունակությունն է:

Խորամուխ լինելով պետության կայացածության հասկացության բնորոշումների մեջ՝ կարող ենք առանձնացնել պարամետրերի երկու խումբ՝ պետական ինստիտուտների գործառնություններ, որոնք ուղղված են հասարակությանը, և գործառնություններ, որոնք կողմնորոշված են «դեպի ներս», այսինքն՝ ուղղված են պետական ապարատին: Առաջին խումբը վերաբերում է պետական հաստատությունների՝ բնակչության համար իրենց գործառնություններն իրականացնելուն, այսինքն՝ բնակչությանը հանրային բարիքներ մատուցելու պետական ինստիտուտների ունակությունն է, երկրորդը՝ ինստիտուտների «դեպի ներս» կողմնորոշմանը կամ որոշակի տարածքում պետական իշխանության աջակցությանը: Այսպիսով, ինստիտուտների բնակչությանը հանրային բարիքներ տրամադրելու, ինչպես նաև ներքին և արտաքին ինքնիշխանությանն աջակցելու կարողությամբ հնարավոր կլինի գնահատել կայացածության մակարդակը: Պարամետրերի առաջին խումբը պայմանականորեն անվանում են «ինստիտուցիոնալ պարամետրեր», քանի որ դրանք անմիջականորեն առնչվում են պետական ինստիտուտների հիմնական գործառնություններին: Իսկ պարամետրերի երկրորդ խումբն ուղղակիորեն կապված չէ ինստիտուտների հետ, հետևաբար՝ այս խումբը պայմանականորեն անվանում են կայացածության «ոչ ինստիտուցիոնալ պարամետրեր»: Հիմնվելով Դ. Պոզների, Ռ. Ջեքսոնի, Ռ. Ռոտբերգի ուսումնասիրության վրա՝ կարելի է առանձնացնել հետևյալ պարամետրերը՝ տարածքի վերահսկողություն, բնակչության շրջանում իշխանության

<sup>11</sup> Տե՛ս **Dollery B. E., Wallis J. L.**, *The Political Economy of Local Government*, Cheltenham, UK, Northampton, USA, 2001, էջ 146:

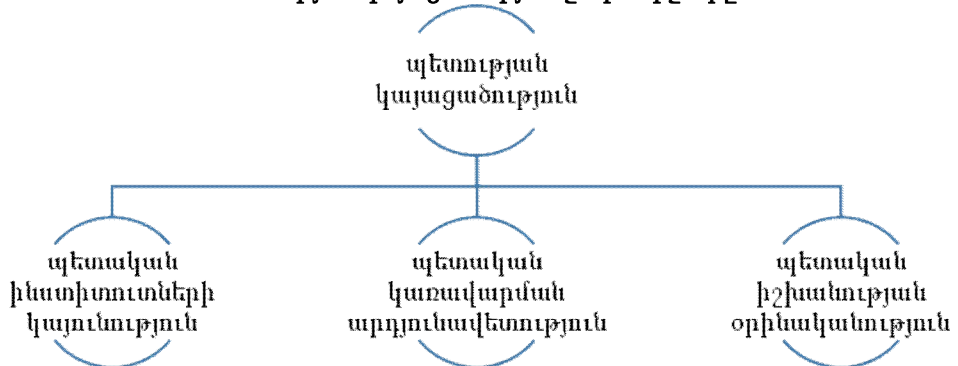
վստահություն, ազգային, քաղաքական կոնֆլիկտների առկայություն, արտաքին ազդեցություն կամ միջազգային համատեքստ, բնակչության հավատարմությունը պետական ինստիտուտներին և այլն: Տարածքի վերահսկողությունը, իր հերթին, ընդգրկում է երկու ցուցանիշներ՝ հանուն չլուծված տարածքների հակամարտություններ այլ պետությունների հետ, անջատման հավանականություն: Կոնֆլիկտների առկայությունը դիտարկվում է հետևյալ ցուցանիշների միջոցով՝ «քաղաքացիական պատերազմի հավանականություն», «ահաբեկչական սպառնալիքի» առկայություն, իսկ արտաքին ազդեցությունը՝ այլ պետության կողմից արտաքին սպառնալիքի և պետության տարածքում օտարերկրյա ռազմակայանների առկայություն: Այսպիսով, պետության կայացածության պարամետրերի այս խումբը կապված է պետական ինստիտուտների ներքին և արտաքին ինքնիշխանության հետ:

Պետական կառավարման արդյունավետությունը՝ որպես պետության կայացածության գործառնության ցուցիչ, պետական քաղաքականության կատարողականի գնահատման համապարփակ և համակարգային մոդել է, որը բացահայտվում է հետևյալ բաղադրիչների միջոցով՝

- տնտեսական արդյունավետություն (պետական ռեսուրսների արդյունավետ կենտրոնացման և բարիքների արդարացի բաշխման կարողություն),
- սոցիալական արդյունավետություն (մարդկային կապիտալի զարգացման մակարդակ և բնակչության կյանքի որակ),
- քաղաքական և կառավարչական որոշումների ընդունման և իրականացման արդյունավետություն,
- պետության նորարարական և տեխնոլոգիական ներուժի զարգացման արդյունավետություն,
- արտաքին միջավայրում պետության մրցունակություն:

*Գծապատկեր 1*

**Պետության կայացածության չափանիշները:**



Այսպիսով, պետության կայացածության էությունն արտացոլվում է երեք չափանիշների միասնության մեջ. պետական ինստիտուտների կայունությունը պետության կայացածության կառուցվածքային չափա-

նիշ է, պետական կառավարման արդյունավետությունը՝ գործառնության չափանիշ, իսկ պետական իշխանության օրինականությունը՝ սոցիալ-մշակութային:

*Պետության կայացածության և պետական կառավարման արդյունավետության կապը:* Թեև կառավարման արդյունավետության գնահատման միջազգայնորեն ընդունված չափանիշները դեռևս ձևավորման փուլում են, Համաշխարհային բանկի սահմանած մեթոդաբանությամբ պետական կառավարման արդյունավետության գնահատման հարցերը ներառում են կառավարության ընտրության և փոփոխության ընթացակարգերի, դրանց գործունեության նկատմամբ հսկողության, ռացիոնալ քաղաքականություն մշակելու և արդյունավետ իրագործելու կառավարության կարողունակության, ժողովրդավարական ինստիտուտների հանդեպ պետության և քաղաքացիների հարգանքի աստիճանը: Ավելին՝ կոնկրետ ոլորտներում և ենթահամակարգերում կառավարման մասնակի արդյունավետության գնահատումը նախապայման է պետական կառավարման համակարգի ամբողջական արդյունավետության բարձրացմանն ուղղված նպատակային ծրագրեր մշակելու, իրականացնելու, վերահսկելու և ազդեցությունը գնահատելու համար: Այդուհանդերձ, այս մոտեցումը կիրառելի է ընդհանրական արդյունավետությունը գնահատելիս, ինչի համար Համաշխարհային բանկի կողմից մշակվել են ազրեզացված (խմբավորված) համաթվեր:

Այսպիսով, պետական կառավարման որակի գնահատումն իրագործվում է վեց խումբ պարամետրերով<sup>12</sup>, որոնք են՝

1. պետական մարմինների հաշվետվողականությունը և բնակչության կարծիքի ընդունումը (**Voice and Accountability**)՝ իշխանության ընտրություններին քաղաքացիների մասնակցության հնարավոր աստիճանը, ինչպես նաև խոսքի ազատության առկայությունը, միավորումների և ՋԼՄ ազատությունը:

2. Քաղաքական կայունությունը և բռնության բացակայությունը (**Political Stability and Absence of Violence/Terrorism**)՝ ոչ սահմանադրական եղանակով կամ բռնության, այդ թվում՝ տեռորիզմի կիրառմամբ իշխանության ապակայունացման հավանականության աստիճանը:

3. Կառավարման արդյունավետությունը (**Government Effectiveness**)՝ պետական ծառայությունների մատուցման որակի գնահատումը, պետական ծառայողների աշխատանքի որակը, վերջիններիս անկախության աստիճանը քաղաքական ճնշումներից, քաղաքականության մշակման որակի գնահատականը:

4. Կարգավորման որակը (**Regulatory Quality**)՝ մասնավոր հատվածի զարգացմանն օժանդակող և աջակցող նորմատիվ-իրավական ակ-

---

<sup>12</sup> Stéu Kaufmann, Daniel and Kraay, Aart and Mastruzzi, Massimo, The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues (September 2010). World Bank Policy Research Working Paper № 5430:

տերի և հիմնավոր քաղաքականության մշակման՝ կառավարության գնահատականը:

5. Օրենքի գերակայությունը (**Rule of Law**)՝ հասարակությունում գործող նորմերի նկատմամբ տարաբնույթ սուբյեկտների վստահության և վերջիններիս կողմից այդ նորմերի պահպանման պատրաստակամության աստիճանի գնահատականը, այդ թվում՝ պայմանագրերի պարտադիր կատարման արդյունավետության գնահատականը, սեփականության պաշտպանության իրավունքը դատական մարմինների կողմից և ոստիկանության աշխատանքը, բռնության տարածվածության և հանցավորության մակարդակը:

6. Կոռուպցիայի դեմ պայքարը (**Control of Corruption**)՝ շահախնդիր նպատակներով պետական իշխանության օգտագործման պրակտիկայի տարածվածության գնահատականը, ներառյալ փոքր և մեծ չափերի կոռուպցիան, ինչպես նաև մասնավոր հատվածի և շերտերի ներկայացուցիչների իշխանության մեջ ներգրավվածության ծավալները:

Հայաստանի Հանրապետությունում պետական կառավարման ուրակի աստիճանի մասին պատկերացում կազմելու համար փորձենք նախ ներկայացնել վերը նկարագրված ցուցանիշները, որոնք դիտարկվել են 2002-2019 թթ. համար՝ տարեկան կտրվածքով: Համաթվերը տատանվում են -2.5-ից 2.5 միջակայքում:

*Աղյուսակ 1*

**Պետական կառավարման որակի ցուցանիշները ՀՀ-ի համար՝ 2002-2019 թթ.<sup>13</sup>**

Տարի	Պետական մարմինների հաշվետվողականություն և բնակչության կարծիքի ընդունում	Քաղաքակրթական կայունության և բռնության բացակայություն	Կառավարման արդյունավետություն	Կարգավորան որակ	Օրենքի գերակայություն	Կոռուպցիայի դեմ պայքար
2002	-0.44	-0.26	-0.09	0.04	-0.42	-0.75
2003	-0.47	0.24	-0.16	0.21	-0.30	-0.57
2004	-0.57	-0.12	-0.09	0.13	-0.42	-0.61
2005	-0.59	-0.07	-0.14	0.08	-0.40	-0.67
2006	-0.74	-0.26	-0.25	0.28	-0.55	-0.67
2007	-0.76	0.15	-0.38	0.27	-0.50	-0.74
2008	-0.86	-0.01	-0.17	0.34	-0.34	-0.71
2009	-0.88	0.23	-0.03	0.30	-0.48	-0.62
2010	-0.85	0.07	-0.18	0.31	-0.49	-0.70

<sup>13</sup> Տե՛ս <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators>



2011	-0.69	-0.06	-0.13	0.27	-0.44	-0.66
2012	-0.57	0.15	-0.04	0.35	-0.42	-0.59
2013	-0.59	0.11	0.07	0.25	-0.34	-0.53
2014	-0.56	-0.30	-0.20	0.21	-0.37	-0.52
2015	-0.54	-0.25	-0.16	0.24	-0.39	-0.53
2016	-0.58	-0.66	-0.16	0.25	-0.12	-0.57
2017	-0.56	-0.62	-0.10	0.28	-0.16	-0.56
2018	-0.11	-0.44	-0.02	0.33	-0.15	-0.35
2019	0.05	-0.51	-0.07	0.25	-0.13	-0.18

Նկատելի է, որ «Պետական մարմինների հաշվետվողականություն և բնակչության կարծիքի ընդունում» ցուցանիշը ՀՀ-ում սկսել է վատանալ մինչև 2009 թ., որից հետո աստիճանաբար վիճակը բարելավվել է, 2019 թ. այս ցուցանիշը կազմել է 0.05, ինչը միջինից մի փոքր բարձր է: Սա նշանակում է, որ դիտարկվող տարիների ընթացքում ՀՀ-ում իշխանության ընտրություններին քաղաքացիների մասնակցության, ինչպես նաև խոսքի ազատության ամրապնդման, միավորումների և ՁԼՍ ազատության աստիճանի բարձրացման նպատակով 2009-ից սկսած որոշակի քայլեր են ձեռնարկվել, իսկ 2018 և 2019 թվականներին այս ցուցանիշը էական առաջընթաց է արձանագրել:

Քաղաքական կայունության և բռնության բացակայության առումով վիճակը այդքան էլ բավարար չէ: 2019 թ. այն կազմել է -0,51, ինչը ընդհանուր գնահատականի տեսանկյունից ցածր է: Թեև առանձին տարիների ՀՀ-ն այս ցուցանիշի առումով բավականին բարվոք վիճակում է եղել, օրինակ՝ 2003 թ.՝ 0.24, 2007թ.՝ 0.15 և այլն, բայց և այնպես տվյալ ցուցանիշի կտրվածքով վիճակի վատթարացել է:

Կառավարման արդյունավետության աստիճանը դիտարկված ժամանակահատվածում շատ քիչ է փոփոխվել: Առյուսակ 1-ի տվյալներից երևում է, որ այս ցուցանիշը հարաբերականորեն կայուն է եղել, քիչ է ենթարկվել տատանումների, ինչն արդյունք է պետական կառավարման համակարգում իներցիոն զարգացումների: Ստացվում է, որ ՀՀ-ում կառավարման համակարգում անհրաժեշտ է իրականացնել տարբեր օղակներում գործունեության բարելավմանն ուղղված որոշակի բարեփոխումներ՝ ապահովելու այս ցուցանիշի շեշտակի աճը:

Հակված ենք այն տեսակետին, որ քաղաքական կայունությունը, որը երկրի սահմանադրականության մակարդակի կարևոր բնութագրերից է<sup>14</sup>, կարող է էականորեն բարելավվել միայն օրենսդրության և կա-

<sup>14</sup> Տե՛ս **Գ. Գ. Հարությունյան, Հ. Լ. Մարգարյան, Ռ. Ա. Գևորգյան**, Սահմանադրականություն. ինստիտուտների ընկալումը և երկրների բարեկեցությունը, Եր., 2018, էջ 39-42, **Գ. Գ. Հարությունյան, Հ. Լ. Մարգարյան, Ռ. Ա. Գևորգյան**, Սահմանադրականություն. ախտորոշման, մշտադիտարկման և կառավարման խնդիրներ, Եր., 2017, էջ 48-52:

ռուցակարգերի կատարելագործման պարագայում, որը, մեղմ ասած, կաղում է: Մասնավորաբար, քաղաքական կուսակցությունների կայացածությունը բարենորոգումների կարիք ունի:

Կարգավորման որակի առումով 2002-2019 թթ. որոշակի առաջընթաց կա. ցուցանիշը 2002 թ. 0,04-ից 2019 թ. դարձել է 0,25: Հատկանշական է, որ կառավարման որակի 6 ցուցանիշներից ամենից բարձրը բոլոր տարիներին արձանագրել է հենց «Կարգավորման որակ» ցուցանիշը, որը վկայում է այն մասին, որ մասնավոր հատվածի զարգացմանն օժանդակող և աջակցող նորմատիվ իրավական ակտերի ու հիմնավոր քաղաքականության մշակման տեսանկյունից ՀՀ կառավարության իրականացրած գործողությունները տվել են համեմատաբար դրական արդյունքներ:

Օրենքի գերակայության աստիճանը կայուն կերպով սկսել է բարձրանալ, թեպետ այնքան էլ խոստումնալից արդյունքներ չենք նկատում (-0.42-ից դարձել է -0.13): Փաստացի, 2010 թվականից սկսած՝ ՀՀ-ում այս ցուցանիշը հետզհետե բարելավվել է, այդուհանդերձ այն շարունակում է բացասական մնալ, ինչը նշանակում է, որ այս բաղադրիչի բարելավմանը ևս պետությունը պետք է պատշաճ ուշադրություն դարձնի: Այսինքն՝ հասարակությունում գործող նորմերի նկատմամբ տարբեր սուբյեկտների վստահության և վերջիններիս կողմից այդ նորմերի պահպանման պատրաստակամության աստիճանը նույնիսկ դրական արժեքի չի հասել: Ցածր են նաև պայմանագրերի պարտադիր կատարման արդյունավետությունը, սեփականության պաշտպանության իրավունքը դատական մարմինների կողմից և ոստիկանության աշխատանքը, բռնության տարածվածության և հանցավորության մակարդակը:

Իրավիճակը բավականին մտահոգիչ է կոռուպցիայի վերահսկողության առումով: Այս ցուցանիշը 2002 թ.-ից շատ փոքր տարբերություններով սկսել է բարելավվել ու 2017 թ. կազմել է ընդամենը -0.56, իսկ 2018 և 2019 թթ. էապես բարելավվել է՝ հասնելով -0,18-ի: Այդուհանդերձ պետք է ընդունել, որ սա դեռևս բավականին ցածր ցուցանիշ է: Շահախնդիր նպատակներով պետական իշխանության օգտագործման պրակտիկայի տարածվածության գնահատականը այնքան էլ խոստումնալից չէ, մյուս կողմից էլ փոքր և մեծ չափերի կոռուպցիայի առկայությունը, ինչպես նաև մասնավոր հատվածի և շերտերի ներկայացուցիչների իշխանության մեջ ներգրավվածության ծավալները շոշափելիորեն ընդգրկում են: Սա խոսում է այն մասին, որ նշված խնդիրների լուծման համար անհրաժեշտ են խորը վերլուծություններ և համապատասխան միջոցառումներ:

Ամփոփելով նշենք, որ կառավարման արդյունավետության տեսանկյունից ՀՀ-ում պետության կայացածության աստիճանը բավականին ցածր է, թեև որոշ դեպքերում առկա են նաև դրական միտումներ:

Այս առումով ՀՀ-ում հրատապ է շարունակական քաղաքական վերափոխումներ իրականացնելը՝ իրավական կարգավորումների կատարելագործման, օրենսդրական նորմերի կիրառման և մի շարք այլ քայլերի միջոցով, որոնք կարող են մեծապես նպաստել պետական ինստիտուտների արդյունավետության բարձրացմանը:

Այժմ փորձենք համեմատել ՀՀ և այլ երկրների կառավարման արդյունավետության աստիճանը՝ կրկին հիմնվելով Համաշխարհային բանկի ազդեցացված ցուցանիշների գնահատականների վրա: Համեմատության համար ընտրվել են անցումային տնտեսությամբ այն երկրները, որոնք բավականին մոտ են իրար մեկ շնչին ընկնող համախառն ազգային եկամտի մակարդակով<sup>15</sup> և սահմանադրականության կայունության ինտեգրալային ցուցանիշով<sup>16</sup>: Նման խմբավորման համար հաշվի ենք առել, որ պետության կայացածությունը կարելի է համարել իր առջև դրված խնդիրները լուծելու կարողություն: Այսինքն՝ առավել կայացած պետությունը ավելի արդյունավետ է գործում: Կարելի է նաև այն հարցը, թե արդյոք պետությունը կարողանում է խնդիրները արտածել իրավական հարթությունում և իրավական նորմերի միջոցով ապահովել դրանց իրականացման մեխանիզմները: Հետևաբար ճիշտ է պնդումը, որ սահմանադրականության բարձր մակարդակը պետության կայացածության կարևորագույն երաշխիքներից է<sup>17</sup>: Կառավարման արդյունավետության՝ Համաշխարհային բանկի 6 ցուցանիշների առումով այս տասը երկրների վարկանիշները ներկայացված են աղյուսակ 2-ում: Յուրաքանչյուր ցուցանիշի լավագույն և վատագույն ցուցանիշները մզացված են:

Ինչպես երևում է աղյուսակ 2-ից, «Պետական մարմինների հաշվետվողականություն և բնակչության կարծիքի ընդունում» ցուցանիշի առումով Հայաստանը դիտարկված երկրների խմբում միջինից բարձր գնահատական ունի: Այստեղ լավագույն ցուցանիշը արձանագրել է Վրաստանը, իսկ վատագույնը՝ Բելառուսը:

«Քաղաքական կայունություն և բռնության բացակայություն» ցուցանիշով մեր երկիրը խմբի միջինից ցածր դիրքում է, խմբում հետնապահը Ուկրաինան է, իսկ առաջատարը՝ Բելառուսը:

Մյուս ցուցանիշով Հայաստանը խմբում միջին դիրքում է: Մեր երկրի գնահատականը շատ մոտ է խմբի միջինին, իսկ առաջին տեղում Վրաստանն է, վերջինը՝ Բոսնիա և Հերցեգովինան:

<sup>15</sup> Տե՛ս <https://data.worldbank.org/indicator/NY.ADJ.NNTY.PC.CD?end=2016&locations=XT-AM-AZ-BY-AL-DZ-BA&start=2016&view=bar>

<sup>16</sup> Տե՛ս **Հ. Սարգսյան, Գ. Տոնոյան, Ն. Քոչինյան**, Դիսկրետ մոդելավորումը ճանաչողության և դասակարգման խնդիրներում, Եր., 2015, էջ 38:

<sup>17</sup> Տե՛ս **Կ. Խաչատրյան**, Մահմանադրականության մակարդակը որպես պետության կայացածության գրավական, «Բանբեր Երևանի համալսարանի. Սոցիոլոգիա, Տնտեսագիտություն», 2017, № 3 (24), էջ 19-28:

Երկիր	Պետական մարմինների հաշվետվողականություն և բնակչության կարծիքի ընդունում	Քաղաքական կայունություն և բռնության բացակայություն	Կառավարման արդյունավետություն	Կարգավորման որակ	Օրենքի գերակայություն	Կոռուպցիայի դեմ պայքար
Հայաստան	0.05	-0.51	-0.07	0.25	-0.13	-0.18
Բելառուս	-1.40	0.29	-0.18	-0.54	-0.79	-0.06
Ալբանիա	0.15	0.12	-0.06	0.27	-0.41	-0.53
Մոլդովա	-0.09	-0.38	-0.38	0.01	-0.37	-0.62
Ռուսաստան	-1.10	-0.54	0.15	-0.43	-0.72	-0.83
Բոսնիա և Հերցեգովինա	-0.20	-0.40	-0.63	-0.19	-0.23	-0.61
Վրաստան	0.20	-0.45	0.83	1.12	0.31	0.67
Մոնտենեգրո	0.03	0.01	0.16	0.37	0.10	-0.03
Մակեդոնիա	0.00	-0.05	0.00	0.51	-0.24	-0.41
Ուկրաինա	0.06	-1.52	-0.30	-0.26	-0.70	-0.71
<b>Առավելագույնը նշված 10 երկրների համար</b>	<b>0.20</b>	<b>0.29</b>	<b>0.83</b>	<b>1.12</b>	<b>0.31</b>	<b>0.67</b>
<b>Նվազագույնը նշված 10 երկրների համար</b>	<b>-1.40</b>	<b>-1.52</b>	<b>-0.63</b>	<b>-0.54</b>	<b>-0.79</b>	<b>-0.83</b>
<b>Միջինը նշված 10 երկրների համար</b>	<b>-0.23</b>	<b>-0.34</b>	<b>-0.05</b>	<b>0.11</b>	<b>-0.32</b>	<b>-0.33</b>

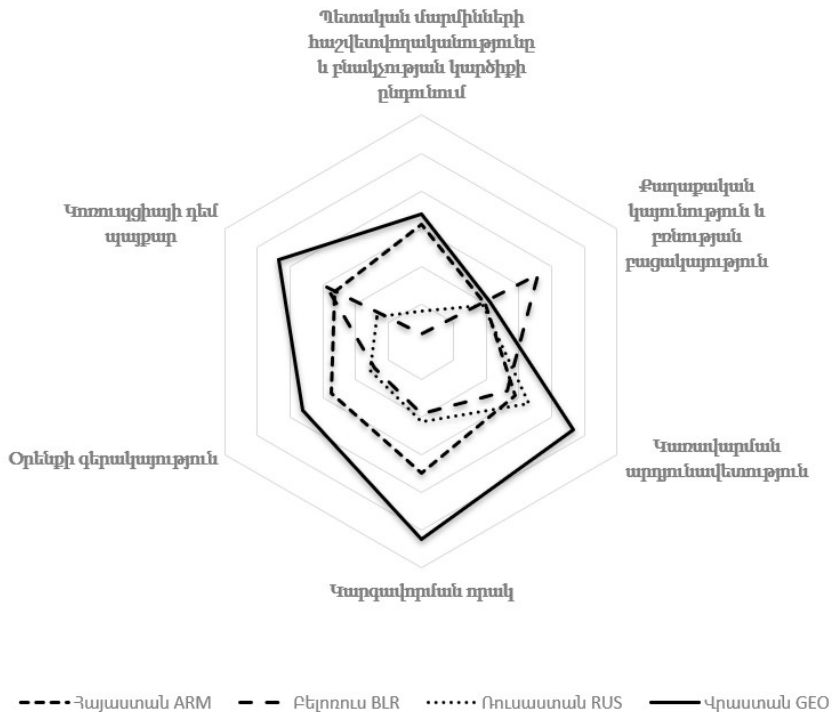
<sup>18</sup> St u <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators>

«Կարգավորման որակի» և «օրենքի գերակայության» ցուցանիշների վարկանիշային գնահատականը Հայաստանի համար միջինից մի փոքր բարձր է, համապատասխանաբար՝ 0,25 և -0,13: Այս ցուցանիշներով նույնպես առաջատար է Վրաստանը՝ բավականին բարձր վարկանիշով՝ համապատասխանաբար 1,12 և 0,31, մինչդեռ Բելառուսն աչքի է ընկնում շատ ցածր միավորներով՝ -0,54 և -0,79:

Ինչ վերաբերում է կոռուպցիայի վերահսկողությանը, ապա Հայաստանի գնահատականը -0,18 է, ինչը ցածր է, քան խմբի միջին գնահատականը և վկայում է կոռուպցիայի բավական բարձր մակարդակի մասին: Վրաստանի ցուցանիշը լավագույնն է՝ 0,67, իսկ Ռուսաստանինը վատագույնը՝ -0,83:

**Գծապատկեր 1**

**Պետական կառավարման որակի ցուցանիշների համեմատությունը Հայաստանի, Վրաստանի, Բելառուսի և Ռուսաստանի համար՝ 2019 թ.**



Ներկայացված գծապատկերն առավել ակնառու ցույց է տալիս պետական կառավարման որակի ցուցանիշների համեմատությունը Հայաստանի, Վրաստանի, Բելառուսի և Ռուսաստանի համար 2019 թ.: Գծապատկերից երևում է, որ առանձնացված չորս երկրներից առաջատար դիրքերում է Վրաստանը, որից հետո Հայաստանն է, ապա՝ Բելառուսը և ետնապահ դիրքերում՝ Ռուսաստանը:

Ամփոփելով կարող ենք նշել, որ եթե պետության կայացածությունը դիտում ենք որպես իր առջև դրված խնդիրները լուծելու կարողությո-

յուն, ապա անհրաժեշտություն է առաջանում գնահատելու պետական կառավարման որակը: Այս իմաստով Հայաստանի Հանրապետությունը 2002-2019 թթ. էական փոփոխություններ չի արձանագրել: Վերջին երկու տարում որոշակի դրական միտում կա «Պետական մարմինների հաշվետվողականություն և բնակչության կարծիքի ընդունում» ու «Կոռուպցիայի դեմ պայքար» ցուցանիշների կտրվածքով: Մնացած չորս բաղադրիչները վերջին տարիներին էական փոփոխություններ չեն արձանագրել: Հետևաբար, պետական կառավարման համակարգի վերափոխումների գործընթացում առաջնային ուշադրության պետք է արժանանան այնպիսի փոփոխությունները, որոնք էապես կբարելավեն այդ ցուցանիշների գծով մեր դիրքերը Համաշխարհային բանկի վարկանիշային սանդղակներում և կվկայեն արդյունավետ պետական կառավարման մասին:

**Բանալի բառեր** – *պետություն, կայացածություն, կառավարման որակ, պետական տնտեսական քաղաքականություն, պետական կարգավորում*

**КАРЛЕН ХАЧАТРЯН – Проблемы взаимосвязи государственной состоятельности и качества государственного управления.** – В статье разбираются основные методы, определяющие состоятельность государства. На основе различных подходов обобщённо показано, что это понятие подразумевает способность соответствующих органов и ведомств эффективно решать поставленные перед ними задачи. Также представлены основные показатели качества государственного управления, динамика этих индексов в Армении за последние 20 лет. Кроме того, проведён сравнительный анализ индексов сопоставимых стран. В результате выяснилось, что за последние несколько лет РА улучшила свои позиции только по двум показателям из шести. Следовательно, реформы в системе государственного управления должны включать такие механизмы, которые привели бы к повышению его качества.

**Ключевые слова:** *государство, состоятельность, качество управления, государственная экономическая политика, государственное регулирование*

**KARLEN KHACHATRYAN – The Problems of the Relationship of State Capacity and Quality of Governance.** – The article presents the main methods for determining the viability of the state. Based on different approaches, the concept of the state capacity was generalized, as the ability to effectively solve the tasks set for itself. It also presents the main indicators of the quality of governance, the dynamics of these indices for the last 20 years for the Republic of Armenia, as well as a comparative analysis of the indices of comparable countries. As a result, it was found out that over the past few years, Armenia has improved its position in only two indicators out of six. Consequently, reforms in the public administration system should include such mechanisms that would lead to an improvement in the quality of public administration.

**Key words:** *state, capacity, quality of governance, state economic policy, state regulation*

Ներկայացվել է՝ 08.09.2020

Գրախոսվել է՝ 21.11.2020

Ընդունվել է տպագրության՝ 25.12.2020