

ԻՐԱՎՈՒՆՔՆԵՐԻ ՊԱՇՏՊԱՆՈՒԹՅՈՒՆ ԱՌԱՆՑ ՍԱՀՄԱՆՆԵՐԻ ՀԿ

«Մասնակցային մոնիթորինգ և արդյունավետ կառավարման գնահատում:
Մեթոդաբանություն և գործիքներ»

ՈՒՂԵՑՈՒՅՑ

Երևան, 2016



PROTECTION OF RIGHTS WITHOUT BORDERS NGO

Մույն ուղեցույցի պատրաստումը հնարավոր է դարձել իրականացնել Վիշեգրադ միջազգային հիմնադրամի աջակցությամբ իրականացվող «Ձևավորել ապացույցների վրա հիմնված շահերի պաշտպանություն հանուն իրավունքի գերակայության և արդյունավետ կառավարման Արևելյան գործընկերության երկրներում» ծրագրի շրջանակներում, որն իրականացվել է «Իրավունքների պաշտպանություն առանց սահմանների» հասարակական կազմակերպության կողմից:

Ուղեցույցի բովանդակությունը և արտահայտված տեսակետները, կարծիքները պատկանում են **«Իրավունքների պաշտպանություն առանց սահմանների» ՀԿ-ին** և հնարավոր է, որ չհամընկնեն Վիշեգրադ միջազգային հիմնադրամի տեսակետների հետ:

Մույն զեկույցը կազմվել է՝

Անցումային ժողովրդավարության և քաղաքացիական հասարակության զարգացման ֆոնդի Միջազգային կենտրոնի (Հունգարիա) փորձագետ Դանիել Բարտոսայի,
Քաղաքացիական հասարակության զարգացման հիմնադրամի (Չեխիա) փորձագետ Պետր Վիթցի կողմից

Ծրագիրն իրականացվել է Վիշիգրադ հիմնադրամի ֆինանսական աջակցությամբ՝ նպատակ ունենալով Արևելյան գործընկերության անդամ երկրների, մասնավորապես՝ Հայաստանի և Վրաստանի հետ կիսել V4 երկրների (Լեհաստան, Հունգարիա, Սլովակիա, Չեխիա) փորձն իրավունքի գերակայության և արդյունավետ կառավարման խթանման գործում:

Ծրագիրն իրականացվել է հետևյալ կազմակերպությունների հետ համագործակցությամբ.

1. Վրաստան- Georgian Foundation for Strategic and international Studies-www.gfsis.org
2. Հունգարիա- International Centre for Democratic Transition-www.icdt.hu
3. Չեխիա- Civil Society Development Foundation <http://www.nros.cz/en/>
4. Սլովակիա- PDCS, Partners for Democratic Change Slovakia-www.pdcs.sk
5. Լեհաստան- Court Watch Poland Foundation-www.courtwatch.pl



Ծրագրի կայքէջ
<http://v4.prwb.am/>

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

Սեղմագիր..... 5

Գլուխ 1: Արդյունավետ կառավարման նշանակությունն ու կարևորությունը 6

 1. Սահմանում 6

 2. ՑՈՒՑԻՉՆԵՐ 9

Գլուխ 2: Ինչպես է օգտագործվում չափման համակարգը 14

 Տեղեկատվության սահմանափակումները..... 16

 3.Արդյունավետ կառավարման մոնիթորինգի հարցում քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների դերը..... 18

Գլուխ 3: Մեթոդոլոգիա և պրակտիկա 19

 1. Ուսումնասիրության իրականացման գործընթացը 20

 2. Արդյունավետ կառավարման գնահատումը..... 25

Գլուխ 4: Արդյունավետ կառավարման չափումը պրակտիկայում 26

Գլուխ 5: Պրակտիկայում կառավարումը չափող մոդելներ 29

Գլուխ 6: Վ4 երկրների փորձը Արդյունավետ կառավարման մոնիթորինգի հարցում 43

 Իրավիճակի ուսումնասիրություն: Արդյունավետ կառավարումը Չեխիայում..... 43

 Իրավիճակի ուսումնասիրություն: Արդյունավետ կառավարումը Հունգարիայում..... 56

 Իրավիճակի ուսումնասիրություն: Արդյունավետ կառավարումը Սլովակիայում 62

 1. Կառավարման հակիրճ ներկայացում..... 62

 2. Սլովակիայում իրականացված ծրագրերը 63

 3. Սլովակիայի կառավարությունը 66

Գրականության ցանկ 68

Սեղմագիր

Ինչպես երևում է ձեռնարկի վերնագրից՝ «Արդյունավետ կառավարման ձևավորումը Արևելյան Գործընկերության երկրներում», ձեռնարկը նպատակ ունի բարձրացնել զարգացմանն ուղղված բազմաշերտ ծրագրերում արդյունավետ կառավարման վերաբերյալ իրազեկվածությունը: Ժողովրդավարության հաստատման և տարածաշրջանային համագործակցության արդյունավետությունը մեծացնելու նպատակով Հայաստանի Հանրապետության և Վրաստանի Քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունները ցանկություն են հայտնել առավել խորքային պատկերացում կազմել արդյունավետ կառավարման հայեցակարգի մասին: Ինչի կապակցությամբ նկատվել է նաև թեմայի վերաբերյալ վերապատրաստումների և ուղղորդման անհրաժեշտություն: Ձեռնարկի նպատակն է հստակ տեղեկատվություն տրամադրել քաղաքականության մեջ կառավարման մակարդակի գնահատման և մոնիթորինգի համար անհրաժեշտ գործիքների առավելությունների և թերությունների վերաբերյալ: Ինչը կլրացվի նաև այս ձեռնարկին կից պատրաստվող ևս երկու ձեռնարկների միջոցով՝ «Փաստագրված շահերի պաշտպանություն հանուն իրավունքի գերակայության և արդյունավետ կառավարման» և «Ինչպես հայտնաբերել իրավունքի գերակայության բացթողումները»: Հետևաբար, Վիշեգրադի հիմնադրամի աջակցությունը կնպաստի Վ4 երկրների լավագույն փորձի ուսումնասիրությանն ու ներդրմանը՝ ՀԿ-ների կարողությունները անցումային շրջանի գործընթացներին արդյունավետ օգտագործելու համար: Ավելին, այս ձեռնարկը հիմք կհանդիսանա կարողությունների զարգացմանն ու քննարկումների կազմակերպման համար, ինչի շնորհիվ ՀԿ ներկայացուցիչները ավելի լավ կպատկերացնեն իրենց դերը արդյունավետ կառավարման գործընթացներում: Կազմակերպությունների և նրանց ներկայացուցիչների կարողությունների զարգացումը կնպաստի այդ գործընթացների իրականացմանը:

Մույն ձեռնարկում ներկայացված կարծիքներն ու մոտեցումները բխում են ներկայացված աղբյուրներից և պարտադիր չէ, որ ներկայացնեն ICDDT or the CSDF մոտեցումները:

Գլուխ 1: Արդյունավետ կառավարման նշանակությունն ու կարևորությունը

Տեղական մակարդակում որոշումների կայացման ժողովրդավարական գործընթացները պահպանելու համար անհրաժեշտ է տեղում ուսումնասիրության (մշտադիտարկման) ենթարկել առկա կանոններն ու գործող պրակտիկան: Որպեսզի նման աշխատանքն առավել արդյունավետ ընթանա, անհրաժեշտ է, որ այդ գործընթացում ներգրավված անձիք արդյունավետ կառավարման հիմնական կոնցեպտի վերաբերյալ պատկերացում կազմեն: Այս գլխի նպատակն է տեսական գիտելիքներ տրամադրել թեմայի և ՀԿ-ների կողմից իրականացվող գործողությունների բնույթի ու նպատակների վերաբերյալ:

1. Սահմանում

Կառավարումը վերաբերում է այն եղանակին, թե ինչպես է հասարակությունը ներդնում և կառավարում քաղաքականության մշակման և իրականացման կանոնները: (UNDESA, 2007: 1). Այն որոշակիացնում է տնտեսության, քաղաքական ու սոցիալական զարգացմանն ուղեկցող արժեքները, քաղաքականությունն ու ինստիտուտները՝ պետության, քաղաքացիական հասարակության և մասնավոր ոլորտի համագործակցության միջոցով:

Կառավարումը կարելի է հասկանալ նաև որպես ավանդույթներ և ինստիտուտներ, որի միջոցով իրականացվում է իշխանությունը: (Kaufmann, Kraay and Mastruzzi, 2010)

Այն վերաբերում է համաձայնություններ ձեռքբերելու և որոշումներ կատարելու հարցում հասարակության կազմակերպման եղանակին: (UNDP, 2007: 7) Այն արդյունավետ քաղաքականության մշակման կարևոր նախապայման է, քանի որ այն սահմանում է ժողովրդավարացման, մասնակցային կառավարման և մարդու իրավունքների հիմնական սկզբունքները: (Thomas, 2010)

Եվրոպական Միությունը առանձնակի կապ է տեսնում լավ զարգացած կառավարման համակարգի և քաղաքականության մեջ խորը թափանցիկության ու հաշվետվողականության միջև: (European Commission, 2003) Հետևաբար, քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների համար, որոնք նպատակ են հետապնդում կառուցողական երկխոսություն ծավալել քաղաքականության և պետության միջև, արդյունավետ կառավարման հարցը առանձնակի մտահոգության առարկա պետք է լինի:

ՄԱԿ-ի Սոցիալախոնտեսական հարցերով Դեպարտամենտը գտել է, որ կառավարումը արդյունավետ է, երբ այն հատկացնում և կառավարում է կոլեկտիվ խնդիրների լուծման համար անհրաժեշտ միջոցներ, կամ այլ կերպ ասած, երբ պետությունը բավարար որակի հանրային ծառայություններ է մատուցում իր քաղաքացիներին: (2007: 4) Ավելին, բոլոր խմբերը, հատկապես ամենախոցելիները, պետք է մասնակցություն ցուցաբերեն այդ գործընթացին: Կառավարման արդյունավետ համակարգը պետք է ծառայի ժողովրդի կարիքներին, միևնույն ժամանակ՝ հավասարակշռելով մրցակցային շահերը: Հետևաբար, պատշաճ ծառայություններ մատուցելը մեծապես կախված է իշխող մարմինների կարողություններից:

Կառավարումը լայն հասկացություն է՝ կիրառվելով գյուղական, մարզային և ազգային մակարդակում ու ներառելով տարբեր գործիչների: Այնուհանդերձ, գոյություն չունի արդյունավետ կառավարման վերաբերյալ բոլորի կողմից ընդունված մեկ միասնական սահմանում: Հետևաբար, կախված նրանից, թե ում կողմից է իրականացվում և ինչ մակարդակում, այն տարբեր մեկնաբանության է արժանանում: (UNDP, 2007: 2): Նմանապես, կախված իրականացվող ծրագրի նպատակից, տարբեր մարմիններ այդ կոնցեպտը տարբեր կերպ են օգտագործում: Այլ կերպ ասած, յուրաքանչյուր մարմին արդյունավետ կառավարումը ուրույն է մեկնաբանում՝ երաշխավորելով իր կողմից իրականացվող գործառնությունները: Համաշխարհային Բանկը, օրինակ, օգտագործում է կառավարման ինդիկատորներ, որոնք կիրառվում են իր օժանդակությամբ իրականացվող ինստիտուցիոնալ բարեփոխումների համար: Նմանապես, ՄԱԿ-ի Զարգացման ծրագիրը կառավարումը դիտարկում է քաղաքական, վարչական ու տնտեսական բարեփոխումների տեսանկյունից: (Hyden, Court and Mease, 2003: 1)

Հաշվի առնելով այդ հանգամանքը՝ սույն ձեռնարկի մեջ ներկայացվում են մի շարք գործիքներ, որոնք կօգնեն քաղհասարակության կազմակերպություններին մշտադիտարկման և գնահատման ենթարկել արդյունավետ կառավարման պարկտիկան: Տեղեկատվությունը օգտագործելիս օգտատերերը պետք է համաձայնության գան ընդհանուր մոտեցման շուրջ: Մասնավորապես, առանձնակի ուշադրություն պետք է դարձնել օգտագործվող հասկացություններին: Անհրաժեշտ է, որ մասնակիցները նախ հստակեցնեն գործողությունների ծավալն ու բնույթը և ծանոթանան ակնկալվող արդյունքների հետ: Օրինակ, անհրաժեշտ է համաձայնության գալ նաև կառավարման ցուցիչների մեկնաբանության և օգտագործման վերաբերյալ գործող ուղեցույցների հարցում: Ցուցիչները պետք է բավարար չափով պարզ լինեն, որպեսզի օգնեն հասկանալ արդյունավետ

կառավարման գործընթացի կենտրոնական քաղաքական գործընթացները: (Williams, 2011)

Կազմակերպությունները, սակայն, միակ սուբյեկտը չեն, ովքեր պետք է հետաքրքրված լինեն հանրային ծառայությունների որակի ու քանակի հարցում, մասնավոր խմբերը, ֆինանսավորողները և ակադեմիական հետազոտողները նույնպես կարող են դա անել: Ինչպես ֆինանսավորողները, այնպես էլ բարեփոխումներն իրականացնողները պետք է կառավարման մակարդակը հստակ գնահատեն, մինչ կսկսեն քաղաքականության ազդեցության գնահատումն ու ապագային զարգացմանն ուղղված ծրագրերը: (UNDESA, 2007). Ծրագրերի ֆինանսավորման համար դա որոշիչ նշանակություն ունի: Հետևաբար, յուրաքանչյուր մակարդակում արդյունավետ կառավարումն ուժեղացնելը պետք է դրական ազդեցություն թողնի տարբեր քաղաքական գործիչների վրա:

Սահմանում	կառավարումը քաղաքականության մշակման և իրականացման հիմնական կանոնների սահմանման ու կառավարման եղանակն է:
Գնահատում	Այն համարվում է արդյունավետ, երբ հատկացվում և կառավարում է կոլեկտիվ խնդիրների լուծմանն ուղղված ռեսուրսները, այլ կերպ ասած, երբ պետությունը իր քաղաքացիներին արդյունավետորեն տրամադրում է որակյալ ծառայություններ:
Նպատակը	Ֆինանսավորողներն ու բարեփոխում իրականացնողները պետք է հստակ գնահատեն կառավարման մակարդակը մինչ կգնահատեն զարգացման ծրագրերի և քաղաքականության ազդեցությունը:
Ռիսկեր	Ռիսկերը ներառում են հասարակության մեջ տարբեր մակարդակներում տեղի ունեցող սոցիալ-տնտեսական և քաղաքական երևույթներ: Հետևաբար, գոյություն չունի արդյունավետ կառավարման բոլորի կողմից ընդունված մեկ միասնական սահմանում, ինչպես նաև տարբեր մակարդակներում դրա հայեցակարգային սահմանում:
Մոնիթորինգ	Մինչ տեղեկատվությունը օգտագործելը պետք է միասնական մոտեցում որդեգրել: Ծրագրի սկզբից ի վեր պետք է հստակեցվեն սպասելի արդյունքներն ու հիմնական նպատակները:

	Արդյունավետ կառավարում կառուցելը երկարաժամկետ գործընթաց է, ինչը տարբեր փուլերից է բաղկացած:
--	---

Աղյուսակ 1- Կառավարման սկզբունքների արդյունավետ գնահատման նախնական քայլեր

2. ՑՈՒՑԻՉՆԵՐ

Կառավարման ցուցիչները միջոցներ են, որոնք կենտրոնացվում են երկրում կառավարման կոնկրետ ասպեկտի վրա: Զարգացման ծրագրերում, մասնավորապես, այդ ցուցիչները հիմք են հանդիսանում կառավարման ծրագրերը գնահատելու և մոնիթորինգի ենթարկելու համար: (UNDP, 2007) ԵՄ Հանձնաժողովը, օրինակ, օգտագործում է այդ ցուցիչները կառավարման իր ստանդարտները սահմանելու համար: Կավարությունների աշխատանքի արդյունավետությունը գնահատելու պահանջը բավարարելու համար, Համաշխարհային Բանկը նույնպես մշակել է կառավարման արդյունավետության չափման ցուցիչներ: Կառավարման միջազգային ցուցիչները երկրներին արդյունավետ կառավարման սանդղակում դասակարգում են 6 ասպեկտներով:

Այդ ցուցիչները կարող են դասակարգվել հետևյալ կերպ: 1) Քաղաքացիների հնարավորությունը մասնակցելու կառավարության ձևավորմանը 2) ազդեցիվ գործողությունների պատճառով կառավարության ապակայունացման հավանականությունը 3) Հանրային ծառայությունների որակը 4) ողջամիտ քաղաքականություն մշակելու կառավարության կարողությունները 5) օրենքների կատարման որակը և 6) կոռուպցիայի ընկալումը:

Այդ ցուցիչները յուրաքանչյուր տարի չեն մշակվում, Համաշխարհային Բանկը այդ ցուցիչներն իր օպերացիոնալ աշխատանքի համար չի օգտագործում: Սակայն, որոշ ֆինանսավորողներ և ռիսկերի գնահատման կազմակերպություններ իրենց աշխատանքը կատարելու համար հիմք են ընդունում այդ ցուցիչները: (Thomas, 2010)

Վերջիններս օգտակար հիմք են սահմանում կանխատեսելու համար, թե կոնկրետ ոլորտում կառավարման մակարդակը ինչպես կազդի ապագայում որոշումների կայացման վրա: Drawing on Kaufmann, Kraay and Mastruzzi (2010)

Մտորն ներկայացվում է արդյունավետ կառավարման յուրաքանչյուր ցուցիչի հակիրճ նկարագրությունը:

Լսելի լինելու հնարավորություն և հաշվետվողականություն: Այս ցուցիչի ներքո հասկացվում է այն, թե ինչքանով տվյալ երկրի քաղաքացիները հնարավորություն ունեն մասնակցելու կառավարության ձևավորմանը, ինչպես նաև արտահատվելու ազատությունը, հավաքներ ու միություններ կազմավորելու ազատությունն ու ազատ գործող ՁԼՄ-ները:

Քաղաքական կայունություն և բռնությունների բացակայություն: Կառավարության ապակայունացման հավանականությունը կամ անօրինական ու բռնի եղանակով զավթումը, ինչը կարող է ներառել նաև քաղաքականապես մոտիվացված բռնությունները:

Կառավարության արդյունավետությունը: Հանրային ծառայությունների և քաղծառայության որակի ընկալումը և վերջիններիս անկախությունը քաղաքական ճնշումներից, ինչպես նաև քաղաքականության մշակման և իրականացման որակը:

Կարգավորումների որակ: Ողջամիտ քաղաքականություն մշակելու և իրականացնելու Կառավարության կարողությունը, որը նպաստում և թույլ է տալիս մասնավոր ոլորտի զարգացումը:

Իրավունքի գերակայություն: Այն, թե ինչպիսի վստահություն կա սահմանված կանոնների նկատմամբ, ինչպես են դրանք պահպանվում, պայմանագրային հարաբերությունների պահպանումը, սեփականության պաշտպանությունը, ոստիակնության ու դատարանների աշխատանքն ու հանցագործությունների ու բռնության հավանականությունը:

Կոռուպցիայի վերահսկում: Այն թե, ինչքանով է հանրային իշխանությունը մասնավոր ձեռքբերումների ու շահի համար օգտագործվում և ինչքանով է պետական իշխանությունը զավթված էլիտային կողմից մասնավոր շահերի համար:

Կա մոտեցում, որի համաձայն Կառավարման համաշխարհային ցուցիչները երեք առավելություն ունի: Առաջին, այդ ցուցիչները պահում են նշվող տեղեկատվության մի մասը: Երկրորդ, տեղեկատվության հիման վրա իրականացվող չափման համակարգը կոնկրետություն է հաղորդում վերջնական ցուցիչներին: Եվ երրորդ, այն շեշտադրում է կառավարման ցուցիչների հետ կապված անորոշությունն ու

փաստում, որ կառավարումը ուսումնասիրելը իրականում ավելի դժվար է¹:
Հետևաբար, այդ ցուցիչները որոշում կայացնողների վրա ազդելու արդյունավետ
գործիք են համարվում: Միննույն ժամանակ պետք է հիշել, որ բացի այն, որ
գոյություն չունի արդյունավետ կառավարման մեկ սահմանում, այն նաև բավականին
դժվար է չափել, քանի որ խորքային ուսումնասիրությունը խնդրահարույց է:
Այնուամենայնիվ, պետք է հենվել վստահելի ցուցիչների վրա, որպեսզի մեր
գործողությունները արժեքավոր լինեն: Կառավարման համաշխարհային ցուցիչների
հեղինակները օգտագործում են հետևյալ բնութագիրը՝ ավանդույթներ և
ինստիտուտներ, որոնցով տվյալ երկրում իրականացվում է իշխանությունը: Սա
ներառում է՝ 1) կառավարության ձևավորման, փոփոխման և մշտադիտարկման
գործընթացը 2)ողջամիտ քաղաքականություն մշակելու և իրականացնելու
կառավարության կարողությունները և 3)սոցիալ-տնտեսական հարաբերությունները
կարգավորող մարմինների նկատմամբ հարգանք ինչպես քաղաքացիների, այնպես էլ
ինքնին պետության կողմից:

Հատկանշական է սակայն այն, որ գոյություն չունի այդ ցուցիչների նկատմամբ
համընդանուր ճանաչում գտած հայեցակարգային սահմանում՝ հաշվի առնելով
կառավարման տարբեր մակարդակները: Կախված նրանից, թե ինչ է չափվում,
ինչպես և որ մակարդակում, այդ ցուցիչները տարբեր կերպ են մեկնաբանվում:

Հետևաբար, տեղեկությունը օգտագործելիս պետք է որոշակի կանոններով
առաջնորդվել: Օրինակ, ՄԱԿ-ի Զարգացման ծրագրի ցուցիչներն օգտագործելիս
խորհուրդ է տրվում ուսումնասիրությունը բաժանել երեք մասի՝ ներդրում, ընթացք և
արդյունքներ: Առաջին մասում վերլուծվում է կառավարության կողմից իրականացված
միջոցառումները՝ արդյունավետ կառավարման համար: Երկրորդ մասը
ներկայացնում է, թե ինչքանով են ներգրավված մարմինները իրականացնում իրենց
պարտականությունները: Եվ վերջապես, վերջին մասում ներկայացվում է, թե
ինչքանով է օգտագործվում ձեռնարկված քայլերի արդյունքները:

1. Ինչու է անհրաժեշտ չափել արդյունավետ կառավարումը

Կառավարման վերաբերյալ իրականացված գնահատումների մեծ մասը հիմնվել է
ստանդարտացված սկզբունքների վրա, որոնք անհրաժեշտ են արդյունավետ
հանրային կառավարման համար: Ինչպես նշվեց վերևում, արդյունավետ

¹ Kaufmann et al. (2010)

կառավարումը ժողովրդավարության սկզբունքների ամրապնդման համար կարևոր նշանակություն ունի: Պրակտիկայում, այս հարցերի հետ կապված հիմնական քննարկումները վերաբերում են ժողովրդավարության տարրերի ուժեղացմանն ու որոշումների կայացմանը քաղաքացիների մասնակցությանը, ինչպես նաև հանային ծառայությունների մատուցմանը:

Հետևաբար, արդյունավետ կառավարման ցուցիչներն առանձնակի կարևորություն ունեն, քանի որ հնարավորություն են տալիս փորձագետներին, կառավարությանը, դոնոր կազմակերպություններին և քաղաքացիական հասարակությանը՝

- Մշակել երկրի զարգացման ռազմավարական ուղղությունները
- Ցուցիչներն օգտագործել ծրագրերի մշակման համար
- Մշտադիտարկման ենթարկել ծրագրերի իրականացումը
- Ըստ կառավարման ցուցիչի որոշել, թե որ երկրին է օգնություն հատկացվում
- Ցուցիչները օգտագործել դոնորի առջև հաշվետվողականություն ապահովելու համար
- Կառավարության հետ եկիտություն վարել:

Այս կետերը հիմնվում են մեծապես նրա վրա, թե ինչքանով է պետությունը կարողանում բավարարել քաղաքացիների կարիքները: (Williams, 2011) Ըստ այդմ առանձնացվում են երեք հիմնական քաղաքական ուղղություններ, որոնք կախված են կառավարման մակարդակից՝

Արդյունավետություն, թափանցիկություն և մասնակցություն: Ստորև ներկայացվում է դրանց կապը արդյունավետ կառավարման հետ՝

Արդյունավետություն

Ինստիտուցիոնալ և քաղաքական համատեքստում կանխատեսելիություն սահմանելու կառավարության կարողությունը

Արտադրության տնտեսապես արդյունավետ համակարգ

Արդար իրավական համակարգ

Քաղաքացիների կարիքներին համապատասխան հանրային ծառայությունների մատուցում /անվտանգություն, առողջապահություն, կրթություն և այլն/

Թափանցիկություն

Տեղեկատվության պարզություն

Հաշվետվողականություն

Մասնակցություն

Ակտիվ քաղաքացիական հասարակություն

Օրենսդրություն, որը խթանում է ԶԼՄ-ների բազմակարծությունն ու ազատությունը

Աղյուսակ 2. 3 հիմնական ուղղությունները

ՄԱԿ-ը, օրինակ, արդյունավետ կառավարումը դիտարկում է որպես Հազարամյակի Զարգացման Նպատակների անբաժանելի մաս, այն դիտարկելով որպես աղքատության, անհավասարության և այլ խնդիրների պայքարի արդյունավետ միջոց: Հիշարժան է, որ նշվում է նաև ուղղակի կապ անձին բաժին ընկնող եկամտի և կառավարման որակի միջև: Այդ կապը մեկնաբանվում է երկակի: Մի շարք հանգամանքներ դրական ազդեցություն ունեն ինչպես եկամտի, այնպես էլ կառավարման վրա: Ընդհակառակը, արդյունավետ կառավարման բացակայությունից օգտվում են բարձր էլիտաները, հետևաբար նրանք հնարավոր է ըմբոստանան փոփոխությունների դեմ՝ բացասաբար ազդելով օրենսդրության ու պրակտիկայի վրա: Հետևաբար, առանձնակի կարևորություն ունի ցույց տալ ցուցիչների և նրանցից սպասվող արդյունքների միջև կապը:

Գլուխ 2: Ինչպես է օգտագործվում չափման համակարգը

Սույն գլխում կուսումնասիրվեն այն մեխանիզմները, որոնք անհրաժեշտ են կազմակերպություններին արդյունավետ կառավարման սկզբունքները կիրառելու և մշտադիտարկում իրականացնելու համար: Դրա համար առաջին բաժնում կուսումնասիրվի տրամադրվող տեղեկատվության բնույթը և թե ինչպես այն կարող է օգնել տվյալ երկրի քաղաքական համակարգին: Այնուհանդերձ, պետք է հիշել նաև տեղեկատվության սահմանափակման մասին: Սույն գլխի վերջին բաժնում կուսումնասիրվի քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների դերն իրականացվող աշխատանքում, ինչի նպատակն է զեկույցներ պատրաստելու հարցում օգտատերերին բավարար կարողություններ տրամադրել:

1. Ինչ է մեզ հուշում տեղեկատվությունը

Կառավարման համաշխարհային ցուցիչներ /ԿՀՑ/ ամփոփում են արդյունավետ կառավարման չափման ամենամբողջական փորձը: (Hyden, Court and Mease, 2003:3).

Չափման տվյալ համակարգի համաձայն՝ կառավարման որակը կախված է նրանից, թե տարբեր դերակատարները ինչքանով են կարողանում քաղաքական գործընթացի տարբեր փուլերի նորմերն ու կանոնները կիրառել: Համաշխարհային Բանկի համաձայն՝ կառավարումը ներկայացնում է պայմաններ և դրույթներ, որի ներքո կազմվում և իրականացվում է քաղաքականությունը: (Hyden, Court and Mease, 2003: 5) Ինչից հետևում է, որ Կառավարման համաշխարհային ցուցիչների նպատակն է նպաստել քաղաքականություն մշակողներին և ՀԿ-ներին հասկանալ զարգացման և կառավարման միջև կապը: Նպատակի իրականացման համար, սակայն, անհրաժեշտ է լրացուցիչ համակարգված տեղեկատվություն, որը կուժեղացնի դերակատարների կարողությունները կառավարումը չափելու և գնահատելու հարցում: Հարկ է նշել, որ սույն ծրագրի և թեմայի վերաբերյալ այլ ծրագրերի միջև տարբերությունը կայանում է նրանում, որ այս ծրագիրը կենտրոնանում է փորձագիտական զեկույցների և հարցազրույցների արդյունքում ձեռք բերված նոր տեղեկատվության վրա:

Իրականում, կառավարման 6 ինդիկատորները բնութագրող տեղեկատվությունը հիմնվում է ընկալման վրա: 2010թվականին, օգտագործված տեղեկատվությունը հավաքագրվել է 31 տարբեր աղբյուրներից՝ դարձնելով ԿՀՑ-ն համալիր: Յուրաքանչյուր տարվա համար օգտագործված աղբյուրները տարբեր են: Սակայն օգտագործված հիմնական աղբյուրները հանդիսանում են միջազգային

կառույցների կամ հարցումներ իրականացնող կառույցների կողմից իրականացված հարցումներ, փորձագետների կողմից կոնկրետ երկրի վերաբերյալ իրականացված իրավիճակային ուսումնասիրություններ, ինչպես նաև միջազգային կառույցների կողմից տրամադրված աղբյուրները:

Ցուցիչների համար օգտագործված տեղեկատվությունը հանրային է, բացառությամբ Համաշխարհային Բանկի Երկրների քաղաքականության ու ինստիտուցիոնալ գնահատման: ԿՀՑ-ն դասակարգվում է -2,5-ից մինչև +2,5, սակայն կարող է նաև տոկոսներով նեկայացվել:

ՄԱԿ-ի Զարգացման ծրագրի կողմից պատրաստված ձեռնարկում տեղ գտած կառավարման ցուցիչները, այնուհանդերձ, ցույց են տալիս, որ կառավարման վիճակը վերլուծելիս հնարավոր է հավաքագրել 2 տեսակի տեղեկություն: Մի կողմից, օբյեկտիվ միջոցները տրամադրում են անվիճելի փաստեր, ինչպիսին է օրինակ պայմանագրերի ստորագրում, ֆինանսական միջոցառումներ և որոշակի հանրային մարմինների առկայությունը: Այնուհանդերձ, հարկ է նշել, որ ցուցիչների սահմանումները ժամանակի ընթացքում փոխվել են և ավելի մեծ ուշադրություն է դարձվում դրանց ընկալմանը: Հետևաբար, մշակվել են նաև չափման սուբյեկտիվ միջոցներ ևս՝ նպատակ ունենալով կարևորել մարդկանց սուբյեկտիվ ընկալումը: Վերջիններս կարող են լինել ներքին, քանի որ արտացոլում են տվյալ երկրի ներքին կարծիքները: Սա կարևոր է, քանի որ տեղեկություն է ներկայացնում բնակչության մոտեցումների վերաբերյալ: Արտաքին չափման միջոցները վերցվում են տվյալ երկրից դուրս գտնվողների կողմից: Տարբերակումը ինքնին կարևոր է, քանի որ այն ներկայացնում է կառավարման քաղաքականության վերաբերյալ տարբեր մոտեցումները: Արտաքին միջոցները կարող են արտացոլել, օրինակ, ներդրումների կամ հատկացումների վերաբերյալ կայացված որոշումների ընկալումը:

Ավելին, ընկալման վերաբերյալ ձեռքբերված տեղեկատվությունը կարող է ցույց տալ նաև ինստիտուցիոնալ դասակարգումների դե ֆակտո և դեյուրե բացերը: Երկրների մեծ մասը արդյունավետ կառավարման վերաբերյալ հիմնական պահանջներին տիրապետում են, սակայն դա չի նշանակում, որ դրա հիման վրա ձևավորված համակարգը աշխատում է:

Սուբյեկտիվ տեղեկատվության օգտագործումը կարևոր է, քանի որ որոշ ցուցիչներ հնարավոր է չափել միայն քանակական գործիքների միջոցով, միևնույն ժամանակ կարևոր է նաև հիշել, որ այն իրականությունից տարբերվում է: Ինչով

պայմանավորված առանձնակի ուշադրություն պետք է դարձնել ցուցիչների ընտրությանը: Ավելին, ուսումնասիրություն իրականացնելիս անհրաժեշտ է հավասարակշռել ցուցիչների օգտագործումը: Քանի որ միայն մի տեսակ ցուցիչի օգտագործումը հնարավոր է չարտահայտի ամբողջ իրավիճակը: Այնուհանդերձ, միաժամանակ մի շարք ցուցիչների օգտագործումն իր հերթին կարող է շեղել հիմնական նպատակից և հավաքագրել ոչ անհրաժեշտ տեղեկատվություն: Ավելին, չափման սուբյեկտիվ միջոցներ կիրառելիս, պետք է կանխատեսել փաստացի իրավիճակից տարբերվելու հանգամանքը: Ընկալումը հիմնվում է նրա վրա, թե ինչպես են մարդիկ հիշում կամ հասկանում որոշակի իրավիճակը, սակայն մարդիկ հաճախ փորձում են իրենց պատասխանները հարմարեցնել հարցին: Հետևաբար, թերի տեղեկության հավաքագրումը կհանգեցնի սխալ հետևանքների արձանագրման, ինչը թույլ չի տա խորքային վերլուծել արդյունավետ կառավարմանը վիճակը:

Տեղեկատվության սահմանափակումները

Որոշ ուսումնասիրություններ բացահայտել են նաև ԿՀՑ-ի հետ կապված մտահոգություններ: Մասնավորապես, քննադատները կենտրոնացել են տեղեկատվության երկու հիմնական ասպեկտի վրա՝ պոտենցիալ կողմնակալություն և համեմատության բացակայություն: Առաջին, զգուշացվել է քվերակության հետ կապված հնարավոր կողմնակալության վերաբերյալ՝ կասկածի տակ դնելով տարբեր տեղեկատվական աղբյուրները և դրանց ազդեցությունը ցուցիչների վրա: Երկրորդ, ընդգծվել է ԿՀՑ-ի օգտագործման սահմանափակումները ժամանակի և տարածության մեջ դեպքերը համեմատելիս: Այս երկու կետերը, ըստ քննադատների, կասկածներ են հարուցում ինդիկատորների օգտակարության հարցում: Ավելին, մտահոգություն է բարձրացվել այն հարցի կապակցությամբ, որ ցուցիչներն ավելի շատ չափում են ընկալումները, քան կառավարման որակը: Այնուհանդերձ, ինչպես նշվեց, անհրաժեշտ է ինչպես օբյեկտիվ, այնպես էլ սուբյեկտիվ տեղեկության առկայություն, որպեսզի գնահատվի կառավարման մակարդակն ու դրա ազդեցությունը տեղական բնակչության վրա:

Առավել կարևոր հարց է, թե արդյոք այդ ցուցիչները կառուցողական վստահելիություն ունեն, թե ոչ: Որպեսզի որոշվի, արդյոք ցուցիչները չափում են այն, ինչ պահանջվում է, պետք է նախ գնահատվի օգտագործվող չափման համակարգը: Այլ կերպ ասած, կարևոր է ցույց տալ, որ օգտագործվող ցուցիչները և հայեցակարգը հիմնավոր են և համապատասխանում են իրականությանը: Դրա

համար անհրաժեշտ է ստուգել դասակարգիչների բովանդակությունը, համընկնումների և խտրական մոտեցման հավանականությունը: Բովանդակությունը ընդունելի է, եթե այն տարածվում է չափման ենթակա բոլոր ոլորտների վրա: Մյուս երկու չափանիշները քննարկվում են միասին: Որպեսզի կառուցողական վստահելիություն ապահովվի, անհրաժեշտ է ցույց տալ ինչպես ուսումնասիրության մեջ հանդիպող գուգադիպությունները, այնպես էլ խտրականության հավանականությունը: Այդ երկուսից միայն մեկը օգտագործելը բավարար չէ:

Ավելին, ԿՀՑ-ի վերաբերյալ սահմանափակումները գալիս են չափման տարբեր գործընթացների ընթացքում հավաքված տեղեկությունների համադրությունից: Մասնավորապես, ցուցիչների հեղինակները անձամբ նշել են հնարավոր սխալների հավանականության մասին՝ տարածք թողնելով սխալ հաշվարկի կամ հանգամանքների փոփոխության վրա: Փոքր ուսումնասիրությունների դեպքում, սակայն, հիմնավորումներ տալը ավելի բարդ է:

Ուսումնասիրության նկատմամբ վստահությունը բարձրացնելու համար անհրաժեշտ է հավաքել հիմնական տեղեկատվություն, որը ավելի կոնկրետ և ուղղակիորեն է ներկայացնում կառավարման հետ կապված հարցերը:

Ամփոփելով, պետք է նշել, որ կառավարման հայեցակարգի ուսումնասիրության սահմանափակումները պետք է հաշվի առնվեն նաև քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների կողմից, որոնք աշխատանքներ են կատարում իրենց երկրում կառավարման մակարդակի ուղղությամբ: Պետք է հնարավորինս հստակ ներկայացվի, թե ինչի կարող է հանգեցնել արդյունավետ կառավարումը: Արդյունավետ կառավարումը քաղաքականության անբաժանելի մասն է, և կազմակերպությունները պետք է կարողանան ներկայացնել դրա նշանակությունը պրակտիկայում: Երբ արդյունավետ կառավարումը դիտարկվում է որպես զարգացման նախապայման, և յուրաքանչյուր ցուցիչ պետք է օգտագործվի զարգացման և քաղաքական կայունության խթանման տարբեր փուլերում: Մա հնարավոր է իրականացնել մեծածավալ ուսումնասիրությունների դեպքում, սակայն փոքր մասշտաբի ծրագրերը կարող են կենտրոնանալ զարգացման և կառավարման մեկ ասպեկտի վրա: Իրականում զարգացման և կառավարման միջև կապի ուժեղացումը նախ պահանջում է այդ կապի հիմքում ընկած պայմանների միավորում: Տեղական կազմակերպությունները պետք է կենտրոնանան իրենց երկրին վերաբերելի արդյունավետ կառավարման ցուցիչների վրա:

3. Արդյունավետ կառավարման մոնիթորինգի հարցում քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների դերը

Արդյունավետ կառավարման հայեցակարգը բխում է քաղաքագիտության երկու հիմնական ասպեկտներից՝ ինստիտուցիոնալ կանոնների ուսումնասիրություն և պետության ու քաղաքացիների միջև փոխհարաբերություններ (Hyden, Court and Mease, 2003): Չնայած սահմանման մեջ առկա որոշ տարբերություններին, արդյունավետ կառավարման միտքը շրջանառվում է քաղաքական լայն սպեկտրով: Այնուհանդերձ, չնայած արդյունավետ կառավարման նշանակության հարցում առկա է համաձայնություն, դրա սահմանման և օգտագործելիության վերաբերյալ համաձայնությունը բացակայում է: Երբ, ինչու և ինչպես է կառավարումը փոփոխություն մտցնում երկրի զարգացման հարցում: Նման հարցերի կոնտեքստում, մոնիթորինգը հնարավոր է դանդաղի ոչ անհրաժեշտ գործոններով /օրինակ՝ տնտեսական/:

Հետևաբար, սույն զեկույցը խորհուրդ չի տալիս մեծ ուշադրություն դարձնել կառավարման ու զարգացման միջև կապին: Դրա փոխարեն, ցուցիչների օգտատերերին խորհուրդ է տրվում իրենց ջանքերը կենտրոնացնել համակարգի մեկ կամ մի քանի ասպեկտի փոփոխության վրա:

Կառավարման մակարդակը պարզելու համար մոնիթորինգի անհրաժեշտ գիտելիքներ ու կարողություններ ձեռք բերելուց հետո քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները պետք է հավաստիանան, որ դրանք վերաբերելի և կիրառելի են տվյալ քաղաքական կոնտեքստում: Միջազգային կազմակերպությունները կարող են տեղական կազմակերպություններին բավարար և օգտակար ուղեցույցներ տրամադրել, թե ինչպես պետք է իրականացվի ուսումնասիրությունը, ինչը վերջիններիս հնարավորություն կտա տեղեկատվությունը զգուշորեն և հստակ մեկնաբանել: Հետևաբար, տեղական գործիչների համար կարևորվում է մոնիթորինգի և գնահատման գործընթացում իրենց դերի հստակ գիտակցումը: Միևնույն ժամանակ կարևորվում է իրենց երկրի ինստիտուցիոնալ և քաղաքական համակարգի վերաբերյալ պատկերացում ունենալը:

Անհրաժեշտ է, միաժամանակ, զգուշանալ նաև կառավարման ցուցիչների սխալ օգտագործումից: Նախ, ինչպես նշվեց, կազմակերպությունները պետք է հեռանկարային ծրագրերի ներքո հստակեցնեն կառավարման և զարգացման վերաբերյալ ենթադրությունները: Քանի որ, եթե ծրագրերը սխալ իրականացվեն և

ցուցիչները սխալ կիրառվեն, քաղաքականության մշակման համակարգը հնարավոր է ավելի վատանա: Հետևաբար, կարևորվում է իմանալ և հասկանալ, թե ինչի համար են այդ ցուցիչները ստեղծված և ինչ նպատակ են հետապնդում: Դրա համար, փորձագետների վերլուծությունների հետ մեկտեղ տեղական կազմակերպությունները պետք է հաշվի առնեն նաև տեղական բնակչության թիրախային խմբերի ընկալումը: Մեկ անգամ տեղական կառավարման համակարգի ուժեղ և թույլ կողմերը պարզելուց հետո, կազմակերպությունները կարող են որոշել, թե որ ցուցիչն է անհրաժեշտ կիրառել փոփոխություն մտցնելու համար:

Չնայած որ ծրագրերը պետք է իրականացվեն տեղի ունեցող հանգամանքների հիման վրա, ՄԱԿ-ի Զարգացման ծրագիրը, այնուհանդերձ, առաջարկում է կիրառել ապակենտրոնացումը որպես կառավարման պրակտիկայի այլընտրանքային մոդել: Մա օգնում է կառավարության ու տեղական մարմինների միջև հավասարակշռել ուժերն ու պարտականությունները: Ապակենտրոնացումը խստորեն կապված է տնտեսական, սոցիալական ու քաղաքական գործընթացներում քաղաքացիների ակտիվ մասնակցության հետ: Ավելին, այն կարևորվում է նաև քաղաքացիների կարողությունների զարգացման առումով: Հետևաբար, ապակենտրոնացումը կազմակերպություններին ու քաղաքացիներին որոշումների կայացման գործում մեծ հնարավորություն է տալիս:

Գլուխ 3: Մեթոդոլոգիա և պրակտիկա

Որպեսզի կառավարությունը իրականացվող ծրագրին ու գործողություններին լուրջ մոտենա, անհրաժեշտ է հստակ ռազմավարություն մշակել, որը կներկայացնի ծրագրի նպատակները, սպասվող արդյունքները և կատարվող գործողությունները: Մոսկ առկա թերությունները մատնացույց անելն ու բարեփոխումների կոչ անելը բավարար չէ: Այն բանից հետո, երբ բոլոր դերակատարները հասկանան ծրագրի հայեցակարագային հիմքը, պետք է քննարկումներ իրականացվեն կարծիքները վեր հանելու և փորձին ծանոթանալու համար: Խորհուրդ է տրվում իսկզբանե համաձայնության գալ օգտագործվող տերմինների և նորմատիվ հիմքերի վերաբերյալ, ինչպես նաև իրականացվող գործողությունները հարմարեցնել տեղական կոնտեքստին:

1. Ուսումնասիրության իրականացման գործընթացը

Արդյունավետ կառավարման պրակտիկան և դրսևորումները լավագույնս մոնիթորինգի և գնահատման ենթարկելու համար անհրաժեշտ է տիրապետել հետազոտական և անալիտիկ կարողությունների: Երևույթի համակարգային քննություն պետք է իրականացնել, որպեսզի վերաբերելի տեղեկատվություն հավաքագրվի և արդյունավետ եզրակացություններ իրականացվեն: Ուսումնասիրության գործընթացը, ըստ այդմ, պետք է լավ կազմակերպվի և գործողությունների հերթականությունը նախապես որոշվի: Մասնավորապես, անհրաժեշտ է ճշտել, թե կոնկրետ ինչն է ուսումնասիրվում, ինչ է փնտրվում, ինչպես ենք պլանավորում ստանալ այդ տեղեկությունը և ինչու ենք կարծում, որ այն օգտակար կլինի: Այս կերպ հաջողության հասնելու մեր հնարավորությունները կմեծանան: Ըստ այդմ, իրականացվող վերապատրաստումների մեծ մասի նպատակը պետք է լինի հասկանալ ինդիկատորների օգտագործումը որպես ուսումնասիրության գործիք, որոնք օգտագործվելու են դեպքերի ուսումնասիրության համար: Ավելին, վերապատրաստման ծրագրերը պետք է կենտրոնանան նախ ընտրանքի որոշման վրա, հետո պատասխանողների ընտրության վրա, ինչպես նաև անհրաժեշտ է հստակեցնել ուսումնասիրության մոտեցումները, որոնք մանրամասն կներկայացվեն գլուխ 5-ում և 6-ում: (Hyden, Court and Mease, 2003)

Առաջին քայլն է, սակայն, հետազոտության շրջանակը պարզելը, որպեսզի ոչ անհրաժեշտ և ժամանակատար գործողություններ չկատարվեն, որոնք ըստ էության չեն օգնի հասնել մեր նպատակներին: Դրա համար, պետք է որոշել նաև գործողությունների կատարման ժամկետները: Ընտրանքը պետք է լինի հնարավորինս աշխատող՝ բնակչության փոքր խմբավորումներ, որոնք կարող են ճիշտ ներկայացնել այդ բնակչությունը: Ինչքան ճշգրիտ է ընտրանքը ներկայացնում լայն հասարակությանը, այնքան հեշտ կլինի ընդհանրացնել եզրակացությունները:

Այն բանից հետո, երբ հստակեցվում է տեղեկության ստացման աղբյուրը և թիրախային խմբերը, անհրաժեշտ է հստակեցնել նաև տեղեկությունը հավաքագրելու մեթոդը, ինչը կարող է լինել որակական կամ քանակական: Թե ինչպես կհավաքվի տեղեկությունը, կախված է դրա բնույթից: Մեր պարագայում տեղեկությունը կապված է արդյունավետ կառավարման և դրան առնչվող ասպեկտների հետ: Հետևաբար, խորհուրդ է տրվում, որ հիմնական դերակատարները համաձայնության գան ցուցիչների և տեղեկության հավաքման պայմանների վերաբերյալ: Այդ հարցում խորհուրդ է տրվում հետևել ձեռնարկի 5-րդ և 6-րդ գլուխներին: Երբ մեր

գործողությունների ծավալն ու շրջանակը հստակեցված է, մենք կարող են որոշել նաև օգտագործվող չափման մեթոդը:

Քանակական մեթոդը մեծամասամբ հենվում է պատահական ընտրանքի ու վիճակագրական տվյալների վրա: Հիմնական մտահոգությունը այս դեպքում կապված է տեսության և պրակտիկայի հիպոթեզները փորձարկելու հետ: Քանակական մեթոդով ուսումնասիրության դեպքում տեղեկությունը հավաքելու մի քանի եղանակ գոյություն ունի, որոնք սակայն կենտրոնանում են տեղեկատվության քանակական ասպեկտի վրա: Տեղեկությունը պետք է համակարգված ձևով հավաքվի և պահվի, ինչը թույլ կտա այն դասակարգել տեղեկատվական բազայում: Այս առումով գոյություն ունեն երեք հիմնական մեխանիզմներ՝ դիտարկում, հարցազրույցներ կամ հարցաշարեր: Ավելին, հնարավոր է օգտագործել նաև գնահատման շեմեր՝ գնահատվող իրադարձություններն ու վարքագծերը դասակարգելու համար, ինչը թույլ կտա հեշտացնել վերլուծության փուլը:

Դիտարկում

Դիտարկումը իրականացվում է այն ամենի շուրջ, ինչ ենթակա է վերահսկողության: Այն բանից հետո, երբ որոշվում է դիտարկման շրջանակը, անհրաժեշտ է նաև որոշել, թե ինչպես է իրականացվելու դիտարկումը: Այն կարող ենք անմիջականորեն մենք իրականացնել, ձայնագրել և համարակալել իրադարձությունները (Vickers and Offredy, 2010): Նման կերպ մենք կարող ենք տարբեր բնույթի տեղեկություններ հավաքագրել:

Հարցազրույցներ

Հարցազրույցները սովորաբար ասոցացվում են որակական հետազոտության հետ, սակայն քանակական ուսումնասիրություններում նույնպես կարող են օգտագործվել: Այնուհանդերձ, դրանք պետք է կազմակերպված ձևով իրականացվեն: Հարցերը պետք է կոնկրետ լինեն, իսկ տրվող պատասխանները՝ շատ կարճ: Հարցվողը պետք է ուղղակի այո կամ ոչ պատասխանի: Պատասխանները հետագայում պետք է կոդավորվեն և մուտքագրվեն դատաբազա:

Հարցաշարեր

Հարցաշարերը կարող են օգտակար լինել պարզ և կոնկրետ թեմաների վերաբերյալ տեղեկություն հավաքելիս: Այնուհանդերձ, հարցաշարերով աշխատելը այնքան հեշտ չէ, ինչքան թվում է: Հարցաշարերը սովորաբար ընդգրկում են և բաց, և փակ հարցեր:

Հարցերը անհրաժեշտ է զգուշորեն մշակել, որպեսզի ստացվող պատասխանները ուսումնասիրության համար օգտակար լինեն: Խորհուրդ է տրվում նախ փորձարկել հարցաշարերը, հետո սկսել աշխատանքը:

Հարցաշաշերը մշակելիս անհրաժեշտ է ուշադրություն դարձնել մի քանի կարևոր քայլերի վրա՝

- Որոշել ուսումնասիրության ոլորտը
- Կազմել հարցերը
- Որոշել ընտրանքը և պատասխան ստանալու հնարավորությունը հասցնել առավելագույնի
- Փորձարկել հարցերի օգտակարությունն ու կիրառելիությունը

Դուրս բերել սխալների հնարավոր պատճառները: Որակական ուսումնասիրությունների մասնակիցները, այնուհանդերձ, ընտրվում են իրենց տվյալ թեմայի վերաբերյալ ունեցած գիտելիքների հիման վրա: Նրանց հիմնական դերն է ուսումնասիրության թեմայի վերաբերյալ հստակ արժեքավոր տեղեկության փոխանցումը: Հետևաբար, որակական ուսումնասիրությունը կարևորվում է, երբ անցում է կատարվում արդեն հավաքված տեղեկությունը վերլուծելուն: Ի տարբերություն քանակականի, այս դեպքում օգտագործվող մեթոդները ավելի բաց են և քիչ կանոնակարգված: Որպեսզի մեր եզրակացությունների նկատմամբ վստահությունը մեծանա, խորհուրդ է տրվում օգտագործել տարբեր մեթոդների համադրություն: Մա նշանակում է, որ օգտատերերը պետք է համատեղեն մի քանի մեթոդներ: Որակական ուսումնասիրությունները սովորաբար օգնում են գտնել նույն թեմայի շուրջ տարբեր ուսումնասիրությունների նմանությունները: Երբեմն նմանությունների դուրս բերումը կարող է դժվար լինել, սակայն դրանք կարող են խորը ապացուցողական նշանակության տեղեկություններ տրամադրել: Հետևաբար, որակական մեթոդները հատկապես կարևորվում են զարգացման ոլորտի ուսումնասիրություններում, քանի որ նման հարցերը թվային ցուցիչներով դուրս բերելը երբեմն անհնար է:

Որակական ուսումնասիրությունների հիմնական գործիքներն են՝

Խորքային հարցազրույցները, դիտարկումները և ֆոկուս խմբերը:

Հարցազրույցներ

Ի տարբերություն քանակական հարցազրույցների, որակական հարցազրույցները ավելի քիչ են կառուցակարգված, սակայն հարցերը պետք է զգուշորեն մշակվեն: Ամենից հաճախ օգտագործվողները «նպատակային խոսակցություններն» են: Հարցազրույց իրականացնողը իր ձեռքի տակ ունի թեմաների ցանկը, ինչը պետք է ուսումնասիրի: Այնուհանդերձ, հարցերին պատասխանողը պետք է հնարավորություն ունենա փոխել թեման և արտահայտել իր մտքերն ու կարծիքը՝ կոնկրետ հարցից դուրս: Սակայն որպեսզի խոսակցության/հարցազրույցի հիմնական դերակատարը վարողը մնա, անհրաժեշտ է որ վարողը օգտագործի նաև հարցեր, որոնք կօգնեն վերադառնալ թեմային և կոնկրետ հարցին: Հարցազրույց վարողը պետք է կարողանա հավասարակշռություն պահպանել վերահսկողության և ճկունության միջև: Այնուհանդերձ, կախված թեմայից, հնարավոր է անցկացնել նաև ավելի խորը կամ ավելի մակերեսային հարցազրույցներ: Մի կողմից, հնարավոր է, որ որոշ մասնակիցներ պահանջեն մանրամասն հարցեր: Մյուսները, հնարավոր է նախընտրեն բաց խոսակցությունն ու բաց հարցերը:

Դիտարկում

Դիտարկումը և քանակական, և որակական մեթոդի պարագայում աշխատող տարբերակ է: Սակայն քանակական ուսումնասիրության դեպքում այն ունի մեկ առավելություն: Այն թույլ է տալիս վերլուծության ենթարկել տեղեկատվության սկզբնական աղբյուրներն ու գնահատել:

Այնուհանդերձ, այն ժամանակատար է և հնարավոր է դժգոհությունների հանգեցնի: Օրինակ, մարդիկ հնարավոր է դժգոհություն հայտնեն այն փաստի կապակցությամբ, որ իրենք դիտարկման առարկա են դառնում: Ավելին, հնարավոր է, ուսումնասիրություն իրականացնողները թույլ տան իրենց գնահատականը ազդի իրավիճակի գնահատման վրա: Պրակտիկ աշխատողները այն իրականացնում են նշումների միջոցով: Հետևաբար, կարևոր է որոշել, թե կոնկրետ ինչն է դիտարկման առարկա դառնում:

Ֆոկուս խմբեր

Ի տարբերություն ստանդարտ հարցազրույցների, ֆոկուս խմբերը պահանջում են հարցազրույցի ժամանակ միաժամանակ մեկից ավելի մասնակիցների առկայություն: Այնուհանդերձ, պետք չէ խմբերը արհեստականորեն մեծացնել: Խորհուրդ է տրվում խումբը սահմանափակել 6-8 մասնակցով: Ավելին, խմբի դինամիկան պետք է նախապես ուսումնասիրվի, որպեսզի քննարկումների թեման որոշակիացվի և ստացվող տեղեկատվությունը վստահելի լինի: Ըստ այդմ, անհրաժեշտ է խմբում

ունենալ հետազոտող: Ֆոկուս խումբը կազմավորելուց հետո հնարավոր է դուրս բերել դրա առավելությունը: Սոցիալական կազմի շնորհիվ ֆոկուս խումբը հնարավորություն է տալիս քննարկել և վերլուծել երևույթի նկատմամբ անդամների ունեցած ընդհանուր փորձը:

Խորհուրդ է տրվում տեղեկատվությունը հավաքելիս հետևողական լինել: Այնուհանդերձ, երբեմն կարող է անհրաժեշտություն առաջանալ կիրառվող մեթոդը ընթացքում փոխել կամ միաժամանակ մի քանի մեթոդ կիրառել: Հետազոտությունը ընթացքում նոր զարգացումներ կապրի, քանի որ նոր տեղեկություն և նոր հարցեր ու խնդիրներ կառաջանան: Տեղեկության հավաքման տարբեր եղանակները տարբեր նպատակ ունեն և յուրաքանչյուրն ունի իր առավելություններն ու թերությունները: Գոյություն ունեն տարբեր ֆակտորներ, որոնք կարող են ազդել տեղեկության հավաքման մեթոդի վրա՝ ուսումնասիրության հարցերը, առկա ռեսուրսները, ժամանակահատվածը և այլն:

Ինչպես նշվեց, կառավարման թեմայով ուսումնասիրությունը մեծապես կախված է տվյալ երկրի ցուցիչների նկատմամբ մարդկանց ընկալումներից: Ընկալումը, սակայն, թվային առումով չափման ենթակա չէ: Կառավարման պրակտիկ դրսևորումների մի մասը ուղղակիորեն ազդում է մեր կյանքի որոշ ասպեկտների վրա, մյուս մասերը մեզ վրա ազդում են ենթագիտակցորեն: Քանակական ուսումնասիրությունները կօգնեն դուրս բերել կառավարման վիճակի վերաբերյալ տեղեկություն, իսկ խորքային որակական ուսումնասիրությունները անհրաժեշտ կլինեն վերլուծելու և հասկանալու այդ տեղեկության հիմքում ընկած փաստերն ու պատճառները: Կիրառվող մեթոդների ծավալը կտարբերվի՝ կախված նրանից, թե կառավարման որ ասպեկտի վրա ենք հենվում:

Հետազոտություն իրականացնելիս միշտ պետք է տեղյակ լինել մեր եզրակացությունների պոտենցիալ կողմնակալությունից: Մի կողմից, հարցերին պատասխանողը հնարավոր է համաձայնվի մեր հարցադրումների հետ, կամ համաձայնեցնի պատասխանը մեր հարցին՝ մեզ գոհացնելու համար: Մյուս կողմից, հնարավոր են դեպքեր, երբ տրվող նեղ ոլորտային հարցերով մեր առաջարկած հիպոթեզները հաստատվեն պատասխանողի կողմից: Հետևաբար, անհրաժեշտ է պարբերաբար անդրադառնալ և վերաորակել մեր պատճառաբանություններն ու պարբերական զեկույցներ տրամադրել մեր եզրակացությունների վերաբերյալ: Յուրաքանչյուր փուլում մենք պետք է հիշենք ուսումնասիրության նպատակն ու մեր առջև դրված խնդիրները:

2. Արդյունավետ կառավարման գնահատումը

Տեղեկատվությունը հավաքելուց հետո կարող ենք սկսել արդյունքների ամփոփումն ու փոփոխությունների իրականացման ռազմավարությունը: Այնուհանդերձ, պետք է հիշել, որ ստանդարտեցված տեղեկատվությունը հնարավոր է տարբեր մշակույթներում, տնտեսական համակարգերում և քաղաքական համակարգերում չունենա նույն նշանակությունը: Հետևաբար, պետք է կենտրոնանալ նրա վրա, թե տեղական մակարդակում ինչն է հնարավոր փոխել: Տեղական մակարդակում մասնագետները պետք է իրականացնեն իրենց սեփական գնահատումը տվյալ տարածքի համար և հետո ամբողջացնեն արդյունքները: Առավելագույն դրական արդյունքի հասնելու համար մասնակիցներին խորհուրդ է տրվում կարդալ «Ապացույցների վրա հիմնված շահերի պաշտպանության թեմայով» ձեռնարկը: Այս ձեռնարկը, իր հերթին, ներկայացնում է արդյունավետ կառավարման սկզբունքների խթանման համար անհրաժեշտ հիմքերը: Քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունները այս պարագայում կառավարման որակը ուսումնասիրելու հարցում տեղի բնակչության հետ հաղորդակցվելու հնարավորություն ունեն, ինչը նրանց համար առավելություն է: Կազմակերպությունները չեն հանդիսանում սոսկ ընթացքի դիտորդները, այլ կարող են փոփոխության իրականացման դերակատարներ հանդիսանալ: Հետևաբար, կառավարման ճիշտ գնահատումը ոչ միայն ցույց կտա համակարգի թերությունները, այլ նաև արդյունավետ պրակտիկա և դրական փոփոխություն մտցնելու հնարավոր տարբերակներ կառաջարկի: Տեղական կազմակերպություններն ու գործիչները իրենց ուսումնասիրությունն իրականացնելուց հետո կարող են համագործակցության մշակման ուղիներ փնտրել և տեղական կառավարման մարմինների ու միջազգային կառույցների հետ արդյունավետ աշխատանքի համար անհրաժեշտ տեղեկություն հավաքագրեն:

Գլուխ 4: Արդյունավետ կառավարման չափումը պրակտիկայում

Արդյունավետ կառավարման առավել հաճախ օգտագործվող սահմանումներից մեկի համաձայն՝ արդյունավետ կառավարումը ապագան ավելի դրականորեն փոխելու խմբային կարողություն է: Այն, թե ով և ինչպես պետք է կառավարի և որն է ընդհանուր արդյունավետությունը, որին պետք է ձգտել հասնել, տարիների ընթացքում փոփոխվել և զարգացել է: Ստորև ներկայացվող աղյուսակը ներկայացնում է հիմնական մոդելներն ու շեշտադրումները:

Կառավարման մոդելներն ու նրանց առանձնահատկությունները

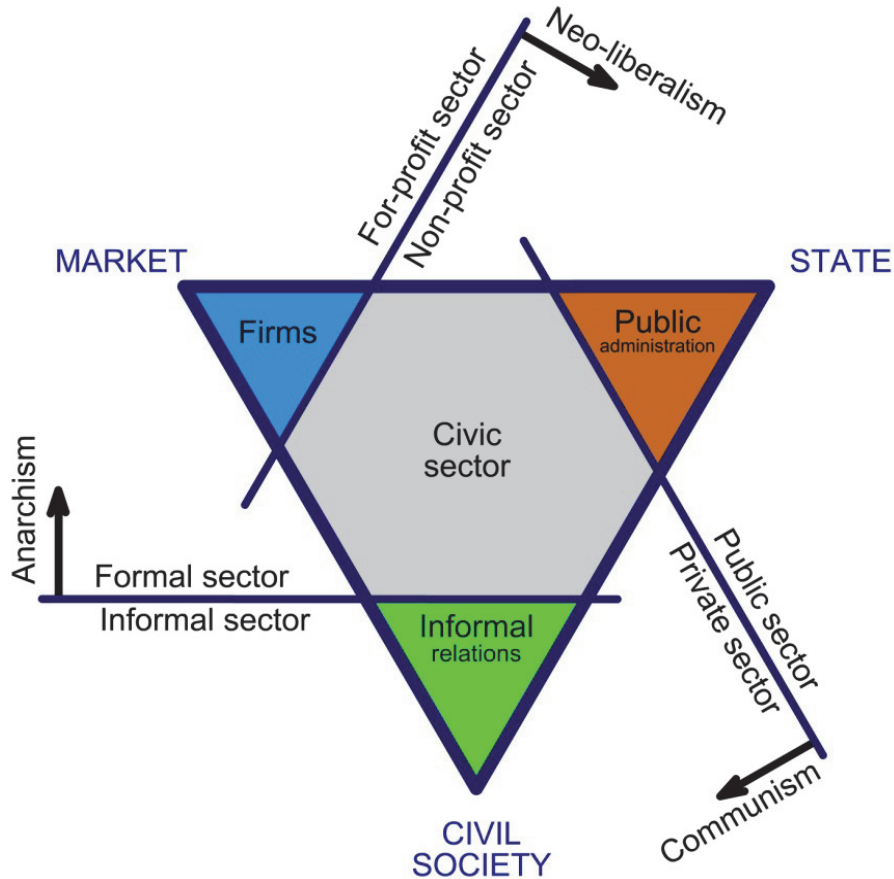
	ՈՎ	ԻՆՉՊԵՍ	ԿՈՂՄ	ԴԵՄ
Վերերիան պետություն	Պետական բյուրոկրատիա	Պետական բյուրոկրատիայի ուղղահայց հիերարխիա	Պետական ուժեղ վերահսկողություն+ենթակայության հստակություն	Թափանցիկության, արդյունավետության և հանրության նկատմամբ ուշադրության բացակայություն
Նոր Հանրային Կառավարում/ Մենեջմենթ	Շուկան/բիզնեսը նման է կառավարությանը	Բիզնեսի կառավարման պրակտիկա/մասնավորեցում	Արդյունավետությամբ, մրցակցություն, նպատակային, հիմնված գործունեության վրա	Պետության քայքայում, ուղղակի վերահսկողության վերացում
Նոր Հանրային Կառավարում	Կապեր	Դերակատարների հորիզոնական կապեր	Թափանցիկություն, սոցիալապես ընդունելի, տարբեր մարմինների ներգրավվածությամբ	Կապերի կորոդիանցման դժվարություն, դժվարամատչելի կոմպրոմիսներ, անգործություն

			յուն	
Նեո-վերերիան պետություն	Կառավարման բյուրկորատիա	Կառավարման համակարգի փորձագետների ուղղահայաց ենթակայություն	Բարելավված նոու-հաու, ուշադրություն քաղաքացիների կարիքներին	Փորձագիտական բարձր ծախսեր, փորձագետների և քաղճառայության վերցնելու բարդություններ
Թվային դարաշրջանի կառավարում	Կառավարման թվային համակարգեր	Էլեկտրոնային կառավարում, հեշտ օգտագործվող թվային գործիքներ	Արագություն, թափանցիկություն և արդյունավետություն, տեղեկատվության հեշտ կառավարում, մատչելիություն	Թվային տեղեկատվության խոցելիություն, կառավարության ներսում հատուկ կարողությունների անհրաժեշտություն

Աղբյուրը՝ Պիտր Վիթթ, 2005, Օսթրոն 2010, Պոլիտ և Բուկաերտ, 2011

Տարբեր ժամանակահատվածներում կառավարման մոդելների փոփոխությունը հանդիպել է տարբեր մարտահրավերների՝ փորձելով լրացնել նախորդ փորձի թերությունները: Նկատի ունենալով անցյալի փորձը՝ ներկայումս մենք կարող ենք արձանագրել կառավարման մոդելների թերություններն ու առավելությունները և մշակել այնպիսի մոդել, որը հաշվի կառնի արդյունավետ կառավարման բոլոր պահանջները: Այսպիսով, մենք հնարավորություն ենք ստանում խուսափել կառավարման նախորդ փորձերին առնչվող սխալներից և հասնել լավագույն արդյունքի: Մենք կարող ենք 21-րդ դարի կառավարման մեր սեփական մոդելը ձևավորել: Սակայն, չպետք է մոռանալ հիմնական սոցիալական կարգավորիչները և նրանց փոխադարձ կապերը, որոնք հանգեցնում են քաղաքականության արդյունքների:

Դիագրամ: Հիմնական կարգավորիչներն ու նրանց փոխհարաբերությունները



Source : Abrahamson, P.: Welfare Pluralism (1995), modified by author

Երբ արդյունավետ կառավարման առանձին մասերը համատեղում ենք, պարզ է դառնում, որ գոյություն ունի մեկ մասնիկ, որը չենք կարող որևէ պարագայում բաց թողնել: Չնայած ժամանակակից Արևմտյան հասարակությունները հիմնականում հենվում են բազմազանության վրա և որոշումների կայացման գործընթացը երբեմն նմանվում է դերակատարների ցանցի: Ինքնիշխան կառավարությունն այլևս սահմանափակված չէ, այնուհանդերձ դրա դերի կարևորությունը հավասարների մեջ առաջինը լինելու հարցում կասկածից դուրս է: Այլ կերպ ասած, կառավարումը առանց կառավարողի դժվար է պատկերացնել: Կառավարման գլխին կառավարողների խմբով կամ այլ կառավարչով փոխելու ցանկացած փորձ

կձախողվի, քանի որ ոչ մի այլ մարմին չունի նույն դրդապատճառները հանրային շահերի պաշտպանության և կառավարման կարողությունների գործում:

Այնուհանդերձ, կառավարման գործառույթները պետք է զգուշորեն ուսումնասիրվեն և պարբերաբար գնահատվեն, և ըստ անհրաժեշտության, վիճարկման առարկա դառնան: Ժամանակակից կառավարությունները հենվում են զսպիչների և հակակշիռների ներքին և արտաքին համակարգի վրա, որը ապահովում է վարքագծի համապատասխանեցումը էթիկայի նորմերին և նպաստում գործառույթների արդյունավետ իրականացմանը: Ներկայումս կառավարությունները դեռևս շարունակում են բարդ և համալիր գործընթացների կառավարման առանձնահատկությունները սովորել բիզնեսի ոլորտից: Չնայած Նոր Հանրային կառավարման դարաշրջանն արդեն ավարտվել է, կառավարությունները դեռևս շարունակում են օգտագործել շուկայի կառավարման մեխանիզմներն ու պրակտիկան:

Այնուհանդերձ, հասարակության մեջ տեղի ունեցող վերջին իրադարձությունները ստիպում են կառավարություններին գործ ունենալ ավելի բարդացող համակարգերի հետ: Ինչքան շահագրգիռ կառույցներ են ներգարվվում, այնքան արդյունքները ավելի մեծ են: Կորոպիսացնող ցանցերը, սակայն, ներկայումս կառավարությունների համար նոր մարտահրավերներ են առաջեցնում: Այդ իսկ պատճառով որոշումները պետք է զուշությամբ ընդունվեն, որպեսզի ցանկալի արդյունք գրանցվի:

Հաշվի առնելով ներկայիս հասարակությունների բարդ բնույթը՝ զարմանալի չէ, որ արդյունավետ կառավարման չափումը ներառում է ցուցիչների մեծ թիվ: Թե ինչ ցուցիչ կօգտագործվի և ինչ ծավալով, մնում է գնահատումն իրականացնողի ընտրությանը: Մեր կողմից ստեղծվել է արդյունավետ կառավարման գնահատման մոդել, որը ներառում է երկրի կառավարման ինստիտուտների դերն ու որակը բնութագրող վստահելի ցուցիչներ: Մինչ այդ մոդելը ներկայացնելը, կներկայացվեն դրա օգտագործման և սահմանափակումների վերաբերյալ նկատառումներ:

Գլուխ 5: Պրակտիկայում կառավարումը չափող մոդելներ

Հաշվի առնելով գոյություն ունեցող բոլոր մոդելները՝ մինևույն ժամանակ չպետք է մոռանալ այն մասին, որ այն ինչ ներկայացնում են ցուցիչները, միշտ չէ, որ

անվերապահորեն արտացոլում է իրականությունը: Ուսումնասիրության կոնկրետությունը կախված է գործադրվող ջանքերից, այն է, թե ինչ որակի տեղեկություն է հավաքագրվել և ինչպես է այն գնահատվել: Մենք փորձել ենք գնահատողների համար հնարավորինս պարզեցնել ցուցիչների օգտագործումն ու գնահատումը: Յուրաքանչյուր ցուցիչ ներկայացվել է իր բացատրությամբ, որպեսզի գնահատումն իրականացնողը հստակ իմանա ինչպես աշխատել և որտեղից ստանալ անհրաժեշտ տեղեկությունը:

Անդրադարձ է կատարվել նաև ցուցիչների և գնահատման համեմատությանը: Որպեսզի արդյունքները չափելի լինեն, անհրաժեշտ է լինում ունենալ որոշ չափանիշներ, որոնց հիման վրա կգնահատենք մեր արդյունքները: Մեր պարագայում այդ չափանիշը հանդիսանում է այլ երկրների փորձը և նախկին արդյունքները: Ստորև ներկայացվում է օրինակ, թե ինչպես է հնարավոր մի քանի երկրի որակական համեմատություն իրականացնել:

	Մեծ Բրիտանիա	Ֆրանսիա	Դանիա	Չեխիա
Կառավարչական մարմինների ուժեղացում/վերաինտեգրում	+	✓	✓	✓
Քաղճառայության ակադեմիա/վերապատրաստման ծրագրեր	✓	✓	✓	+
Մասնագիտացում և ապաքաղաքականացում	+	✓	✓	+
Քաղաքացուն ուղղված/նպատակային ծառայություններ	✓	✓	✓	+
Փաստացի առկա գնահատման մեխանիզմներ	✓	+	✓	✓
Շահերի բախման դեմ գործող խիստ կանոններ	+	✓	✓	✓

Աղբյուրը: Պյոտր Վից, Չեխիա

Ներկայացվում են նաև աղյուսակներ, որոնք բնութագրում են կառավարման մոդելներին առնչվող անհատական ծրագրերի գրանցած հաջողությունների գնահատումը: Գնահատականները հիմնվում են կառավարման քաղաքականության գնահատման և դրա իրականացման ծավալների վրա:

Գնահատումն իրականացնողն առաջին հերթին պարզում է, թե արդյոք ընտրած թեման որևէ կերպ արտացոլված է հանրային քաղաքականության ոլորտում: Ինչից հետո ուսումնասիրվում է օրենսդրությունը, որպեսզի պարզվի ուսումնասիրվող թեման օրենսդրությամբ ինչքանով է կարգավորված: Դա անելուց հետո, կազմվում է սխեմա, ինչպես ներկայացվեց վերևում, որի օգնությամբ հնարավոր է իրականացնել գնահատումը: Գույներով դասակարգումն ինքնին ներկայացնում է տվյալ գործոնի իրականացման ինտենսիվությունը:

ՍԱՆԴՂԱԿ

Հաջողությամբ իրականացված		2
Մասնակի իրականացված		1
Չիրականացված		0

Աղբյուրը: Պյոտր Վից, Չեխիա

	Միացյալ Թագավորություն	Ֆրանսիա	Դանիա	Չեխիա
Կառավարչական ենթակառուցվածքների դերի ուժեղացում/վերաինտեգրում				
Քաղճառայության ակադեմիա/վերապատրաստման ծրագրեր				
Մասնագիտացում և ապաքաղաքականացում				
Քաղաքացուն ուղղված/նպատակային ծառայություններ				
Փաստացի առկա գնահատման մեխանիզմներ				
Շահերի բախման դեմ գործող խիստ կանոններ				

	Մեծ Բրիտանիա	Ֆրանսիա	Դանիա	Չեխիա
Ապաբյուրոկրատացում				

Իշխանության փոխանցում	Green	Red	Yellow	Red
Մրցակցություն կառավարության ներսում	Green	Red	Red	Red
Պատվիրակում	Green	Yellow	Yellow	Yellow
Մասնավոր որոլտի ներքին կառուցվածքային փոփոխություններ	Green	Red	Red	Red
Գործողությունների կառավարում	Green	Red	Yellow	Red

	Մեծ Բրիտանիա	Ֆրանսիա	Դանիա	Չախիա
Տվյալների մեծ բազայի ստեղծում և բազաների միացում	Green	Yellow	Green	Yellow
Տվյալների հասանելիության ապահովում	Green	Red	Green	Yellow
Նոր էլեկտրոնային հարթակներ	Green	Yellow	Green	Yellow
Համակարգի սահմանափակումների վերացում	Yellow	Red	Green	Red
Հաղորդակցության և տվյալների պահպանման համար սոցիալական մեդիայի օգտագործում	Green	Yellow	Green	Red

Աղբյուր: Պյոտր Վից, Չեխիա

Նշված մոդելի օգտատերերը պետք է նկատի ունենան, որ այդ մոդելը իրենից ներկայացնում է նորարարական ինդիկատորների ամբողջություն՝ մշակված հատուկ այս ծրագրի համար: Այլ միջավայրում այն նախկինում չի օգտագործվել: Այն հնարավոր է կիրառել ինչպես միայն Հայաստանի փորձի համար, այնպես էլ երկրների փորձի համեմատության համար: Ավելին, այն ենթակա է կիրառման ինչպես տեղական, այնպես էլ պետական մակարդակով: Հեշտ կիրառման համար

ինդիկատորները բաժանված են երեք խմբի. Օրենսդրություն և օրենսդրական գործընթաց, Կառավարության կարողությունները կառավարման հարցում և Թափանցիկություն ու էլեկտրոնային կառավարում:

Վերջնական արդյունքները ամփոփման համար ներկայացվում է նաև առանձին պարզեցված աղյուսակ: Գնահատման վերջնական հաշվարկը դուրս է բերվում հետևյալ կերպ.

$$A = \frac{1}{n} * \sum_{i=1}^n x_i$$

Որտեղ A-ն արդյունքն է, n-ը՝ օգտագործված ինդիկատորների թիվը և x-ը յուրաքանչյուր ինդիկատորի արժեքը:

Արդյունավետ կառավարման ինդիկատորների ուսումնասիրություն

Օրենսդրություն և օրենսդրական գործընթաց	
Ինդիկատոր	Միավոր
ԿՀՑ-ի կարգավորման որակը	
0-20	0
20-40	1
40-60	2
60-80	4
80-100	6
Նշում: Ինդիկատորները մշակվել և պարբերաբար վերանայվում են Համաշխարհային Բանկի փորձագետների: Այն ներկայացնում է իրատեսական քաղաքականություն վարելու և կարգավորումներ սահմանելու կառավարության կարողությունների վերաբերյալ ընկալումը: Նման տեղեկություն հնարավոր է գտնել նաև http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports կայքից:	
Արդյոք առկա է հասարակության և շահագրգիռ մարմինների հետ նոր օրենքների նախագծերը քննարկելու պրակտիկա?	
Ոչ, երբեք	0
Սահմանափակ, կախված է իրավիճակից, միայն փոքր հարցերի պարագայում	1

Այո, մեծամասամբ, սակայն դա միայն ֆորմալ է արվում, առանց իրական արդյունքների	2
Միշտ	4
Միշտ, դա կանոն է, որը պահպանվում է և արդյունք տալիս	6
<p>Նշում:</p> <p>Այս ցուցիչը հնարավորություն է տալիս ստուգել, արդյոք մինչև ուժի մեջ մտնելը քաղաքացիները հնարավորություն ունեն նոր օրենքների վրա ազդեցություն ունենալ: Այն ցույց է տալիս նաև Կառավարության հետ համագործակցության ծավալները:</p>	
<p>Արդյոք Կառավարության կողմից ներկայացված առաջարկները մինչև ընդունվելը ենթարկվում են ազդեցության գնահատման?</p>	
Ոչ	0
Այո	6
<p>Նշում:</p> <p>Այս ցուցիչը կիրառվում է գնահատումն իրականացնողի կողմից: Այն մեծապես կիրառվում է ժողովրդավարապես զարգացած երկրներում, որը ստիպում է օրենսդրին հաշվի առնել օրենքների նախագծերի ազդեցությունը հասարակության լայն շերտերի վրա: Գոյություն ունեն մի քանի նման ընթացակարգեր, օրինակ՝ Կոռուպցիայի ազդեցության գնահատում կամ Շրջակա միջավայրի ազդեցության գնահատում: Նման մեխանիզմի նպատակն է նախապես ուսումնասիրել նախագծերը, կանխել կողմնակի հետևանքները և ըստ անհրաժեշտության բարեփոխումներ կատարել նախագծում:</p>	
<p>Օրենսդրի միջոցով հիմնական օրենքները ընդունելու Կառավարության կարողությունը</p>	
Կարևոր օրենքներից և ոչ մեկը չի ընդունվել	0
Օրենքների 1/3-ն ընդունվել է	1
Օրենքների 1/2-ն ընդունվել է	2
Օրենքների 3/4-ն ընդունվել է	4
Բոլոր օրենքները ընդունվել են	6
<p>Նշում:</p> <p>Սա նույնպես կիրառվում է գնահատումն իրականացնողի կողմից: Ինդիկատորը հիմնված է կառավարության աշխատանքի և օրենսդրական գործունեության արդյունքների վերանայման վրա: Հանդիսանում է Կառավարության կառավարման կարողության հիմնական ցուցիչը:</p>	
<p>Կառավարության քաղաքականության շարունակականությունը- Ինչքան հաճախ են կարևոր փոփոխություններ տեղի ունենում, այն բանի ց հետո, երբ կոնկրետ ռազմավարությունը օրենքի տեսքով ուժ է ստանում?</p>	
Շատ հաճախ	0
Քիչ հաճախ	1
Որոշակի հաճախականությամբ	2

Հազվադեպ	4
Բավականին հազվադեպ	6
Նշում:	
Այլ կերպ ասած, ինչքան կայուն է քաղաքական միջավայրը, ինչքանով են կայուն ռազմավարությունները և երկրի ընդհանուր կառավարման հեռանկարը? Տեղի են ունենում հաճախակի փոփոխություններ կառավարության ներսում և կառավարության ռազմավարության մեջ?	
Ինչքանով է համընկնում ՀԿ-ների գործունեությունը Կառավարության քաղաքականության հետ?	
Համընկնում չկա	0
Համընկնում է 1/3 չափով	1
Համընկնում է 1/2 չափով	2
Համընկնում է 3/4 չափով	4
Ամբողջությամբ համընկնում է	6
Նշում:	
Կիրառվում է գնահատումն իրականացնողի կողմից: Այս ցուցիչը ցույց է տալիս, թե ինչքանով է Կառավարության կողմից իրականացվող քաղաքականությունը համընկնում անկախ ՀԿ-ների կողմից առաջարկվող անհրաժեշտ միջոցառումների հետ: ՀԿ-ների մոտեցումը երբեմն հնարավոր է չարտացոլի ողջ հասարակության մոտեցումները, սակայն ՀԿ-ների մոտեցումները միշտ հիմնվում են ամբողջ աշխարհում հայտնի նախկինի լավագույն փորձի վրա:	
Կարգավորումներ իրականացնելու Կառավարության կարողությունների ստուգում	
Կառավարման արդյունավետության ԿՀՑ-ի գնահատականը	
0-20	0
20-40	1
40-60	2
60-80	4
80-100	6
Նշում:	
Ցուցիչը մշակվել է Համաշխարհային Բանկի փորձագետների կողմից: Այն ներառում է հանրային ծառայությունների որակի վերաբերյալ ընկալումները, քաղծառայության որակն ու քաղաքական ճնշումներից անկախությունը, քաղաքականության մշակման և իրականացման որակը և ադ ամենի իրականացման հարցում Կառավարության նկատմամբ վստահությունը: Առավել տեղեկություն հասանելի է http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports հասցեում	
Հարկերի հավաքագրման հարաբերակցությունը ծախսերին (ծախսեր/եկամուտներ)	
Մինչև 3%	0
Մինչև 2%	1
Մինչև 1,5%	2

Մինչև 1%	4
Մինչև 0.5%	6
<p>Նշում: Ցուցիչը ցույց է տալիս հարկերի հավաքման հարցում կառավարության գործունեության արդյունավետությունը, թե ինչքան է կազմում հարկերի հավաքման համար ծախսերը հավաքագրված ընդհանուր հարկերի համատեքստում: Այս դեպքում անհրաժեշտ է տեղեկություն ֆինանսների նախարարությունից, ազգային հաշիվներից, հարկային մարմիններից և այլն:</p>	
<p>Արդյոք Կառավարության կողմից իրականացվող քաղաքականությունը ենթարկվում է մոնիթորինգի և գնահատվում է անկախ մարմնի կողմից, օրինակ աուդիտի կողմից? Որոնք են այդ մարմնի լիազորությունները?</p>	
Նման մարմին հասանելի չէ	0
Գոյություն ունի կառույց, որը սակայն կառավարության առջև հաշվետու լինելու հարցում սահմանափակ լիազորություններ ունի	1
Գոյություն ունի սահմանափակ լիազորություններով անկախ մարմին	2
Գոյություն ունի անկախ մարմին լայն լիազորություններով, Որոնք սակայն չեն տարածվում միայն կառավարության որոշ մակարդակների վրա	4
Գոյություն ունի անկախ մարմին, որի լիազորությունները սահմանափակված չեն	6
<p>Նշում: Մի շարք զարգացած երկրներ ստեղծել են ազգային աուդիտի ինստիտուտը, որը հաշվետու է կամ խորհրդարանին կամ վարչապետին կամ ուղղակի ժողովրդին: Աուդիտի գրասենյակը կառավարության մաս չի համարվում, սակայն հասանելիություն ունի կարևոր փաստաթղթերին և տեղեկատվությանը, որի շնորհիվ կարող է հետևել Կառավարության կողմից իրականացվող գործողություններին: Աուդիտորական մարմնի լիազորությունները յուրաքանչյուր երկրում տարբեր են:</p>	
<p>Արդյոք աուդիտորական կազմակերպությունները հրապարակում է կառավարության քաղաքականությունը գնահատող զեկույցներ?</p>	
Ոչ	0
Այո	6
<p>Նշում: Գնահատումն իրականացվում է փորձագետի կողմից: Հայեցողական գնահատումները չեն օգնում բարելավել Կառավարության գործունեությունը: Որպեսզի աուդիտը ազդեցություն ունենա, արդյունքները պետք է հասանելի լինեն ողջ հանրությանը:</p>	
<p>Գոյություն ունի քաղծառայության օրենք կամ վարքագծի կանոնագիրք, որը սահմանում է քաղծառայության և հիերարխիայի առանձին մակարդակների համար ներկայացվող պահանջները?</p>	

Ոչ	0
Այո	6
<p>Նշում: Եվրոպական երկրներում քաղաքայության մասին օրենքի կիրառումը դարձել է նորմա: Այն հանդիսանում է կանոնների ամբողջություն, որոնք սահմանում են առանձին դերերը, գործառույթները, պատասխանատվությունն ու փոխհարաբերությունները:</p>	
<p>Արդյոք քաղաքայության մասին օրենքը նախատեսում է քաղաքայողների քաղաքական պաշտոնում նշանակվելու արգելքը?</p>	
Ոչ	0
Այո	6
<p>Նշում: Քաղաքական գործիչներին՝ իրենց ընկերներին ու հետևորդներին պաշտոնների նշանակելուց հետ պահելը պաշտպանում է քաղաքայության օբյեկտիվությունն ու շարունակականությունը: Այն անկողմնակալ կառավարման հիմնական պայմաններից մեկն է:</p>	
<p>Ինչպես կգնահատեք քաղաքայության պաշտոնների զբաղեցման գործընթացը մասնագիտացվածության տեսանկյունից?</p>	
Ֆորմալ չափանիշները ճկուն են, որոնք թույլ են տալիս անփորձ մարդկանց պաշտոն ստանալ:	0
Ճկուն չափանիշներ են գործում, սակայն համալսարանական դիպլոմը պարտադիր է	1
Նախատեսված են խիստ չափանիշներ փորձի և կարողությունների առկայության պահանջով	2
Գործում է ֆորմալ ընթացակարգ՝ նախատեսված ոլորտում հատուկ կարողությունները ստուգելու համար	4
Նախատեսված է ծայրահեղ մրցակցային գործընթաց, որը Ներառում է թեստերի և հարցազրույցների մի քանի փուլ	6
<p>Նշում: Այն կիրառվում է փորձագետի կողմից: Զարգացած երկրներում կառավարությունները գնալով մեծ ուշադրություն են դարձնում լավագույն թեկնածուներին աշխատանքի վերցնելու համար և նախատեսում են մրցակցային հարցազրույցներ, հատուկ ռազմավարություն և լուրջ ընթացակարգեր:</p>	
<p>Մասնավոր ոլորտի համեմատությամբ քաղաքայության համար նախատեսված աշխատավարձերն ու միջին վճարները:</p>	

Քաղճառայության համար նախատեսված աշխատավարձերը անհամեմատ ցածր են, քան մասնավոր ոլորտի աշխատավարձերը	0
Աշխատավաճերը մասնավոր ոլորտի աշխատավարձից ցածր են, սակայն համապատասխանում են երկրում գործող միջին աշխատավարձի պահանջներին:	2
Քաղճառայության աշխատավարձերը ավելի ցածր են, քան մասնավոր ոլորտի աշխատավարձերը, սակայն բարձր են միջինից	4
Աշխատավարձերը հավասար են մասնավոր ոլորտի աշխատավարձերին, բարձր են երկրի միջին աշխատավարձի չափից	6
<p>Նշում:</p> <p>Քաղճառայության հաստիքների համար նախատեսված աշխատավարձերի համապատասխանելիությունը մասնավոր ոլորտի համար գործող աշխատավարձերի չափին կարևոր պայման է որակյալ մասնագետներ վարձելու համար: Եթե կառավարությունը ցանկանում է համապատասխան փորձով մասնագետների աշխատանքի վերցնել, ապա աշխատավարձը պետք է համաչափ լինի պահանջվող չափանիշներին: Սա նաև կոռուպցիայի կանխարգելման կարևոր միջոց է:</p>	
<p>Ինչ մասնաբաժին է կազմում քաղճառայողների աշխատավարձը նրանց կատարողականի մասով?</p>	
Մինչ 1%	0
Մինչև 5%	1
Մինչև 10%	2
Մինչև 15%	4
15%-ից ավելին	6
<p>Նշում:</p> <p>Այս հարցում փորձագետը անհրաժեշտ է տեղեկություն ստանա տարբեր պետական մարմիններից: Ցուցիչը ցույց է տալիս, թե ինչքանով է ֆինանսական տարրը մոտիվացնում քաղճառայողին դրված նպատակներին հասնելու ուղղությամբ աշխատելու համար: Այս ցուցիչը չի ներկայացնում իրավիճակի ողջ պատկերը, սակայն այլ հանգամանքների և ցուցիչների հետ միասին կարող է կարևոր դեր խաղալ:</p>	
<p>Երկրի ռիսկայնության դասակարգման սանդղակը</p>	
6-ից մեծ	0
5-6	1
3-4	2
1-2	4
Բարձր եկմտաբերություն ունեցող ԵԱՀԿ անդամ երկիր	6
<p>Նշում: Հիմնված է ԵԱՀԿ ռիսկերի չափման ցուցիչի վրա: Այն հիմնվում է</p>	

<p>հիմնականում ֆինանսատնտեսական ցուցիչի վրա: Սակայն վերջերս ներառվել են նաև որոշ քաղաքական ցուցիչներ: Հավելյալ տեղեկություն հնարավոր է գտնել հետևյալ հղումով՝ http://www.oecd.org/tad/xcred/crc.htm</p>	
Շահերի բախում	
Շահերի բախման վերաբերյալ օրենսդրություն նախատեսված չէ	0
Օրենսդրություն առկա է, սակայն չի նախատեսում բոլոր դրսևորումները կամ պատասխանատվություն զսպիչ դեր չունի	2
Օրենսդրությունը բավարար է, իսկ պատասխանատվության միջոցները Բավականին կանխարգելիչ են	4
Պրակտիկայում օրենսդրության կիրառում	Այո /X1,5/ Ոչ / X0,5/
<p>Նշում: Գնահատումն իրականացվում է փորձագետի կողմից: Նախ փորձագետը պետք է պարզի արդյոք նախատեսված է օրենսդրություն կամ արդյոք համապատասխան կարգավորումները նախատեսված են օրինակ քաղճառայության մասին օրենքում: Ինչից հետո փորձագետը ուսումնասիրում է պոտենցիալ պատասխանատվության միջոցները և կանխարգելիչ դերը: Վերջում անհրաժեշտ է պարզել, թե ինչքանով է օրենքը կիրառվում պրակտիկայում: Յուրաքանչյուր կառավարություն պետք է ձգտի կանխել քաղաքական գործիչների և հանրային ծառայողների կողմից իրենց դիրքի չարաշահումն ու շահերի բախման դեպքերի առաջացումը: Սա հնարավոր է իրականացնել մի քանի եղանակով, սակայն ամենից առաջնահերթը օրենսդրության առկայությունն է: Գոյություն ունեն մասնավոր ոլորտի գործուղումների հատուկ դեպքեր, ինչը լուրջ ուսումնասիրության առարկա պետք է դառնա: Քանի որ հանրային շահը կարող է վտանգի տակ դրվել, հետևաբար անհրաժեշտ է ունենալ նաև բավարար կանխարգելիչ միջոցառումներ:</p>	
Թափանցիկություն և էլեկտրոնային կառավարման գործիքներ	
Տեղեկատվության ազատություն- ինչ ծավալով է տեղեկատվությունը հասանելի քաղաքացիներին տեղեկատվության ազատության մասին օրենսդրության հիման վրա?	
Տեղեկատվության հասանելիություն բոլոր տեսակի տեղեկությունների համար արգելված է քաղաքացիների համար	0
Հիմնականում բոլոր տեսակի տեղեկությունները հասանելի չեն, սակայն որոշ, ոչ կարևոր բնույթի տեղեկատվությունը հասանելի է քաղաքացիներին:	1

Քաղաքացիները կարող են տեղեկատվությունը ստանալ հարցման հիման վրա, սակայն պետք է նշեն նպատակը	2
Քաղաքացիները տեղեկատվությունը ստանում են հարցման հիման վրա, առանց նպատակը նշելու, եթե տեղեկատվությունը գաղտնի է, քաղաքացուն բացատրվում է դրա չհրապարակացնելու անհրաժեշտությունը	4
Տեղեկատվությունը հիմնականում հանրայնացված է և հասանելի բնակչության, Բացառությամբ դիվանագիտական և անվտանգության ոլորտի Տեղեկատվությունից:	6
<p>Նշում:</p> <p>Գնահատումն իրականացվում է փորձագետի կողմից: Այն հանդիսանում է կառավարության թափանցիկության և բաց լինելու գնահատման հիմնական ցուցիչը: Ամբողջ աշխարհում հանրությանը տեղեկացված պահելու հարցում կառավարությունները տարբերվում են, սկսած տոտալիտար երկրներից, որտեղ ցանկացած կառավարական փաստաթուղթ և տեղեկություն գաղտնի է, վերջացրած հյուսիսիային երկրներից, որտեղ գրեթե ամեն ինչ հասանելի է հանրությանը:</p>	
Տեղեկատվության օգտակարությունը- ինչ ծավալով է Կառավարությունը հասանելի դարձնում տեղեկությունը?	
Կառավարական տեղեկությունը որևէ կերպ հասանելի չէ	0
Տեղեկությունը հասանելի է այնպիսի ֆորմատով, որը հնարավորություն չի տալիս այն օգտագործել և աշխատել դրա հիման վրա	1
Տեղեկությունը հասանելի է միայն փորձագետների համար	2
Տեղեկությունը հասանելի է, սակայն անհրաժեշտ է միջանկյալ օղակ	4
Տեղեկությունը հասանելի է, հեշտ է տրամադրվում և տրամադրման ֆորմատը Օգտագործման ենթակա է	6
<p>Նշում:</p> <p>Գնահատումն իրականացվում է փորձագետի կողմից: Որոշ տեսակի տեղեկատվության հրապարակումը կառավարությանը թափանցիկ և հաշվետու դարձնելու առաջին քայլն է: Նմանապես կարևորվում է տեղեկատվության</p>	

տրամադրման և ձևը և որակը: Եթե տեղեկատվությունը թերի է, անհասկանալի կամ դժվար օգտագործելի, ապա հանրությանը դրա հասանելիությունը գնահատվում է զրո:	
Կառավարության տարբեր իրադարձությունների օնլայն հասանելիությունը	
Կառավարության էլեկտրոնային ծառայություններ հասանելի չեն	0
Կառավարության կայքէջը սահմանափակ տեղեկություն է պարունակում, սակայն քաղաքացիների հետ հաղորդակցվելու էլեկտրոնային հնարավորություն նախատեսված չէ	1
Կառավարության կայքէջը մանրամասն տեղեկություն է տրամադրում տարբեր իրադարձությունների վերաբերյալ, նաև օնլայն հարթակով տրամադրվում է աջակցություն, սակայն մեծամասամբ կապը հաստատվում է թղթային հաղորդակցության կամ ուղղակի ներկայանալու միջոցով	2
Հիմնական իրադարձությունների կապակցությամբ կառավարության կողմից տրամադրվում է օնլայն հարթակի միջոցով աջակցություն /աշխատանքի հայտարարություն, սովորելու հնարավորություններ, բիզնես և այլն/, սակայն ոչ բոլորն է ինտերակտիվ	4
Հիմնականում գրեթե ամեն ինչ հասանելի է կառավարության օնլայն հարթակում՝ որպես մեկ պատուհան: Հասանելի են հեշտ օգտագործվող էլեկտրոնային ծառայություններ	6
<p>Նշում:</p> <p>Գնահատումը պետք է իրականացվի փորձագետի կողմից՝ իր փորձի հիման վրա: Հանրային ծառայությունների թվայնացումը արդյունավետ կառավարման վերջին ամենակարևոր ինդիկատորներից է, որը թույլ է տալիս գնահատել արդյունավետ կառավարման առաջընթացը: Սա բացատրվում է նրանով, որ էլեկտրոնային կառավարումը քաղաքացիների և հանրային կառավարման միջև կապը նոր մակարդակի է տեղափոխում: Ճիշտ է, թվայնացումը ծախսատար է, սակայն արդյունավետության հաշվին խնայողությունները ակնհայտ են: Խնդիրը, սակայն, նրանում է, որ էլեկտրոնային ծառայությունները տարբերվում են իրենց որակով և հնարավորությունների ծավալներով: Միայն առավել զարգացած երկրներն են զարգացրել ինտեգրացված հարթակներ, որը քաղաքացիների հետ հաղորդակցման հեշտ և արդյունավետ հնարավորություններ է ապահովում:</p>	

Քաղաքացիների կողմից էլեկտրոնային ծառայությունների օգտագործումը: Բնակչության որ մասը հասանելիություն և հնարավորություն ունի կառավարության էլեկտրոնային ծառայություններին.	
Մինչև 20%	0
Մինչև 40%	1
Մինչև 60%	2
Մինչև 80%	4
80%-ից ավելին	6
<p>Նշում:</p> <p>Գնահատումն իրականացվում է փորձագետի կողմից՝ հիմք ընդունելով պաշտոնական տվյալները: Մի կողմից կարևորվում է կառավարության ծառայությունների թվայնացումը, մյուս կողմից՝ քաղաքացիների արձագանքը նման փոփոխությանը: Որոշ երկրներում ինտերնետի հասանելիությունը թույլ է, իսկ օգտատերերի կարողությունները՝ ցածր: Հետևաբար, կառավարության գործադրած ջանքերը հնարավոր է ապարդյուն լինեն:</p>	
Անկանխիկ վճարումների բաժինը ֆինանսական ընդհանուր շարժի մեջ.	
Մինչև 20%	0
Մինչև 40%	1
Մինչև 60%	2
Մինչև 80%	4
Ավելի քան 80%	6
<p>Նշում:</p> <p>Տեղեկատվությունը հասանելի կլինի կառավարության գեկույցներում: Անկանխիկ փոխանցումների բաժինը ուղղակիորեն կապված է արդյունավետ կառավարման սկզբունքների կիրառելիության հետ: Քանի որ քարտերի օգտագործումը և ֆինանսների անկանխիկ շրջանառությունը դրական ազդեցություն ունի մի շարք գործոնների վրա, օրինակ՝ հարկերից խուսափում, կոռուպցիա և տնտեսական այլ հանցագործություններ: Պատահական չէ, որ մի շարք երկրներ, որոնք արդյունավետ պայքար են մղում կոռուպցիայի դեմ, գրեթե վերարցրել են կանխիկ շրջանառությունը:</p>	
Արդյունավետ կառավարման սկզբունքների կիրառման հարցում երկրի արդյունավետ կառավարման գրանցած արդյունքները	Վերջնական միջինացված արդյունքը
Զարգացում չի գրանցվել, երկիրը հետզարգացած է և բացակայում են ժողովրդավարական կառույցները	0-1
Երկիրը գտնվում է ժողովրդական կառույցները զարգացնելու վաղ փուլում	2-3
Երկիրը առաջընթաց է գրանցել ժողովրդական կառույցների	3-4

զարգացման և արդյունավետ կառավարման սկզբունքների կիրառման հարցում	
Զարգացած երկիր է, որը ունի արդյունավետ կառավարման բոլոր դրսևորումները	5-6

Աղբյուրը: Պյոտր Վից, Չեխիա

Գլուխ 6: Վ4 երկրների փորձը Արդյունավետ կառավարման մոնիթորինգի հարցում

Սույն ձեռնարկի առաջին մասում ուսումնասիրվեց արդյունավետ կառավարման հայեցակարգն ու դրա չափման տարբեր գործիքները: Օգտատերերը այժմ կարող են պատկերացում կազմել, թե ինչու է կարևորվում արդյունավետ կառավարումը: Մասնավորապես, նրանք պետք է գիտակցեն քաղհասարակության ինստիտուտների դերը արդյունավետ կառավարման պրակտիկան մոնիթորինգի ենթարկելիս: Այնուհանդերձ, կառավարման համակարգում բացթողումները գնահատելը դեռևս բավարար չէ: Քաղհասարակության ինստիտուտները պետք է համատեղեն իրենց գաղափարներն ու բարելավեն ռազմավարությունը: Սույն գլուխը հետևաբար, կներկայացնի Չեխիայի, Հունգարիայի և Սլովակիայի քաղհասարակության կազմակերպությունների փորձը այդ երկրներում կառավարման որակի բարելավման հարցում: Հայաստանի և Վրաստանի կազմակերպությունները պետք է խրախուսվեն ներկայացվող օրինակներից, որպեսզի կառավարման մոնիթորինգի հարցում նրանց կարողությունները մեծանան և արդյունավետորեն օգտագործվեն:

Իրավիճակի ուսումնասիրություն: Արդյունավետ կառավարումը Չեխիայում

1. Շրջանակ և սահմանափակումներ

Ստորև կներկայացվի Չեխիայում 1989թվականի Թավշյա Հեղափոխությունից հետո սկսված անցումային շրջանները: Պատմական կարճ ակնարկով կներկայացվի Չեխիայի փորձը, որը կներկայացնի նաև Չեխիայում տեղի ունեցած ժողովրդավարական փոփոխությունները խորհրդային համակարգի փլուզումից հետո: Այս ուսումնասիրությունը ցույց կտա նաև խորհրդարանական հանրապետության ձևավորման արդյունքում ԵՄ անդամության ճանապարհն ու դրա ազդեցությունը Չեխիայի վրա: Վերջում կներկայացվի 2013թվականի Չեխիայի քաղաքական սկանդալը և հասարակությանը արձագանքը դրան:

Թավշյա հեղափոխությունից հետո Չեխիան չի կարող համարվել կատարյալ կառավարման համակարգ ունեցող երկիր: Վերջին 25 տարիներին երկիրը այնքան անցումային փոփոխություններ է կրել, որ այդ անցումները կարող են հստակ բացահայտել երկրի վրա ունեցող ազդեցությունն ու հետևանքները: Հետևաբար, այս տիպային օրինակից հնարավոր կլինի դասեր քաղել, որոնք կօգնեն ճիշտ պատկերացում կազմել արդյունավետ կառավարման մասին և թե ինչ կարող է անել հասարակությունը վատ կառավարման հետ:

2. Պատմական շրջան

Ժողովրդավարացումը Եվրոպայում

Պատմական համատեքստում հնարավոր է Եվրոպայում տեսնել ժողովրդավարացման ճգնաժամ: Եվրոպայում ժողովրդավարության առաջին փուլը տեղի է ունեցել 1789թ-ի Ֆրանսիական հեղափոխության և Առաջին համաշխարհային պատերազմի միջակայքում, երբ որոշ երկրներ հիմք դրեցին ներկայացուցչական ժողովրդավարությանը(Hloušek, 2011):

Ժողովրդավարության երկրորդ փուլը տեղի է ունեցել Երկրորդ Համաշխարհային պատերազմից հետո, երբ Գերմանիան և Իտալիան և որոշ հետզադուրային երկրներ դարձան ժողովրդավարական: Երրորդ փուլը սկսվեց 1970-ականներին, երբ Իսպանիայում, Պորտուգալիայում և Հունաստանում դիկտատուրան տապալվեց (Hloušek, 2011):

Շուրջ 15 տարի անց, Եվրոպայում սկսվում է ժողովրդավարության ամենամեծ տարածումը, հատկապես կապված այն հանգամանքի հետ, որ Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայում կոմունիզմը տապալվեց: Եվրոպական երկրներից ժողովրդավարության անցումը առավել խիստ վերապրեցին կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի երկրները: Այստեղ կոմինստական համակարգը բավականին երկար է գերիշխել՝ շուրջ 40 տարի: Այդ ընթացքում տեսանելի է ոչ միայն քաղաքական փոփոխություններ, այլ նաև փոփոխություն տնտեսության և հասարակության մեջ (Hloušek, 2011):

Չեխիա, Թավշյա Հեղափոխությունն ու Կոմունիզմի հետևանքները

1980-ականների ավարտին Չեխիայի կոմունիստական կառավարությունը գիտակցում է իր թուլացումը: Սոցիալիստական տնտեսությունը մեծապես անկարող էր բարձրացնել կենսակերպի ստանդարտները: Ավելին, մարդիկ հեռացված էին

սոցիալական կյանքից և իրենց մասնագիտության և աշխատանքի մեջ բավարարում չէին գտնում: Կոմունիզմի տապալումից հետո սկսվեց նաև մշակութային և մտավոր անկման շրջան: Կոմունիզմի ներքո մշակույթը, գիտությունն ու արվեստը ծառայում էին համակարգի պաշտոնական իդեալոգիայի համար:

Քաղաքացիները ժամանակի ընթացքում սկսում են անհանդուրժող դառնալ միակուսակցական կառավարման նկատմամբ և պահանջ են ներկայացնում, որպեսզի պետությունը իրենց կարծիքը ազատորեն արտահատելու հնարավորություն տա: Այն բանից հետո, երբ 1989թվականի Նոյեմբերին պետությունը ցրեց ուսանողների խաղաղ հավաքը, Չեխիայում սկիզբ դրվեց Թավշյա հեղափոխության:

Ի պատասխան իշխանության բռնի գործողությունների՝ հիմնադրվեց Քաղաքացիական Ֆորումը: Այն սկզբնական շրջանում իրենից ներկայացնում էր ուսանողների, արվեստագետների և գիտնականների կոլեկտիվ, որոնք կոմունիզմի տարիներին ռեպրեսիայի գոհ էին դարձել: Ֆորումը քաղաքական և սոցիալական փոփոխությունների հիմնական դերակատարը դարձավ: Ֆորումի գործունեության 10-րդ օրը տեղի ունեցավ համընդհանուր գործադուլ, որով հասարակությունը ցույց տվեց պետությանը քաղաքական ռեժիմի փոփոխության անհրաժեշտությունը: Սրանից հետո ակնհայտ էր, որ իշխանությունը ղեկին մնալու որևէ հեռանկար այլևս չունի, ինչի պատճառով իշխանությունը հանձնվեց ժողովրդավարական ընդդիմությանը:

Չեխական տրանսֆորմացիան հետագայում խաղաղ ընթացավ: Քանի որ ընդդիմությունը երկխոսության մեջ մտավ նախկին քաղաքական գործիչների հետ, ովքեր ներկայացրեցին նախկին ռեժիմի հիմնական խնդիրները: Երկխոսության նպատակն էր կանխել քաղաքական մոտիվներով բռնությունները: Ամենից կարևոր հանգամանքը սակայն նա էր, որ ընդդիմության դերակատարները բոլորը հարգված և ընդունված էին հասարակության մեջ:

Նորանկախ Չեխիայում Քաղաքացիական ֆորումը ամենամեծ և լավագույնս կազմակերպված ընդդիմությունն էր, որը սակայն, սկզբանական շրջանում միասնական լինելու խնդիրներ ուներ: Երկրում ձևավորվեց ազգային վերածննդի կառավարությունը: Քաղաքական կյանքի անկայունությունից և հետհեղափոխական խնդիրներից խուսափելու համար Ֆորումը իշխանության համար ընթացող պայքարի կանխարգելման հիմնական դերակատարը դարձավ: Ֆորումը անընդհատ փորձ էր կատարում քաղաքական փոփոխությունների անհրաժեշտության քարոզ տանել և բարձրացնել հասարակության իրավագափտակցությունը այդ հարցում:

Կոմունիզմի բարձաստիճան պաշտոնյաները իշխանության օրոք թույլ տված հանցագործությունների համար պատասխանատվության չենթարկվեցին: Ինչը քննադատության հարց դարձավ: Դա մի կողմից թույլ տվեց, որ ժողովրդավարեցման ընթացքը առանց խնդիրներով ընթանա, մյուս կողմից, այնուհանդերձ, դա հանգեցրեց, նրան, որ կոմունիստական կուսակցությունը չվերափոխվեց: Արդյունքում, մինչ օրս Չեխիայում գործում է կոմունիստական կուսակցությունը, որը դեռևս որոշ վտանգներ է իրենից ներկայացնում, քանի որ անցյալի հետ կապը չի կտրել:

Չեխիայի հասարակությունը, սակայն, մինչ օրս չի համակերպվել կոմունիստական կուսակցության ներկայացուցիչների կողմից թույլ տված խախտումների հետ:

Անցումային շրջանի սկզբնական շրջանում ոչ քաղաքացիները, ոչ էլ քաղաքական էլիտան պատկերացում չունեին ժողովրդավարության զարգացման հետագա ընթացքի մասին: Ռեժիմի փոփոխությունից 6 ամիս անց տեղի ունեցան առաջին ընտրությունները: Կես տարի ժամկետը կարևոր էր, քանի որ այդ ընթացքը թույլ տվեց, որպեսզի երկրում ընթացող շարժումները միաձուլվեն, ուղղությունները հստակեցվեն և քաղաքական կուսակցությունները ամրապնդվեն:

Նույնիսկ առաջին ազատ և անկախ ընտրություններից առաջ հնարավոր եղավ որոշ օրենքներ ընդունել, ինչը նպաստեց ռեժիմի փոփոխությանը: Ամենակարևոր օրենքները, որոնք ընդունվեցին մինչև ընտրությունները, հետևյալն են եղել.

1. Քաղաքական կուսակցությունների մասին օրենքը, որը սահմանեց քաղաքական կուսակցությունների գործունեության իրավական հիմքերն ու մրցակցության սկզբունքը
2. Նոր ընտրական օրենսգիրք:

Առաջին ընտրություններից հետո փոխվեցին մի շարք օրենքներ ևս, ինչը նպաստեց անցմանը և ժողովրդավարության հաստատմանը:

Ռեստիտուցիայի մասին օրենք, ինչի հիման վրա հնարավոր եղավ հետ վերադարձնել ազգայնացված սեփականությունը սեփականատերերին կամ նրանց իրավահաջորդներին:

Մասնավորեցման մասին օրենք. սրա շնորհիվ տնտեսությունն ու շուկան պլանայինից անցում կատարեց շուկայականի:

Տնտեսական փոփոխությունների համար անհրաժեշտ մի շարք օրենքներ:

Հիմնական իրավունքների և ազատությունների մասին Բիլը: Սա դարձավ երկրի Սահմանադրության մի մասը և հետագայում Չեխիայի սահմանադրական համակարգի անբաժանելի մասը:

Հարկային օրենքներ, ինչը ներմուծեց Ավելացված արժեքի հարկը և նպաստեց Չեխիայի հարկային համակարգի հարմոնիզացմանը:

Լուստրացիայի մասին օրենքը, որով հիմք դրվեց հանրային և պետական պաշտոններում ակտիվ կոմունիստների պաշտոնավարման արգելքին:

Ոստիկանության և զինված ուժերի վերաբերյալ կարգավորումներ, ինչը չափազանց կարևոր էր նոր կառավարությունում:

ԶԼՄ-ների ազատ գործունեության վերաբերյալ օրենքներ:

Սահմանադրական դատարան- նախկինում այն սահմանված չէր, սակայն ավելացավ դատական համակարգին, որի նպատակն էր վերահսկել Սահմանադրության կիրառումը պետական մարմինների կողմից:

1993 թվականին ընդունվեց երկրի նոր Սահմանադրությունը:

Տնտեսական առումով նույնպես երկրի զարգացումը արագ ընթացավ կոմունիզմի անկումից հետո: Շատ արագ սկսվեց մասնավորեցման ընթացքը, ինչի համար անհրաժեշտություն եղավ դրսից ներդնողներ գտնել:

Չեխիան ԵՄ անդամության ճանապարհին

Չեխիայում կոմունիզմից ազատումը ազդեց կապիտալիզմի անցման վրա, ինչպես մի շարք այլ երկրներում: Այդ երկրները իրականում մեծ կամք ցուցաբերեցին ժողովրդավարությունը ամրապնդելու համար: Չեխիան նույնպես ցանկություն հայտնեց միանալ Եվրոպական ինտեգրման ծրագրին և երաշխիք ստանալ, որ չի հայտնվի ռուսական ազդեցության տակ:

1990 թվականին ստորագրվում է Եվրոպական Ասոցացման համաձայնագիրը: Չեխիան երաշխիք ստացավ ՆԱՏՕ-ից և ԵՄ-ից Ռուսաստանի հետ կապված հարցերում: ԵՄ-ն Չեխիային աջակցեց նաև տնտեսական հարցերում: Կոմունիզմի տապալումից ընդամենը 7 տարի հետո Չեխիան հայտ ներկայացրեց ԵՄ անդամ դառնալու համար:

ԵՄ անդամ երկրները սկզբնական շրջանում պատրաստ չէին նոր անկախացած երկրների անդամությունը, քանի որ Երկաթյա վարագույրի անկումը արագ և անսպասելի տեղի ունեցավ: Այդ շրջանում շարունակվում էր դեռ 17 միլիոն գերմանացիների միացումը, ինչը ԵՄ համար բարդ գործընթաց էր: Ավելին, ԵՄ-ն ձևավորել էր իր օրենսդրությունը, որին անհրաժեշտ էր համապատասխանեցնել ներպետական օրենսդրությունը, մինչ անդամ դառնալը: Հեշտ անցում ապահովելու համար 1994 թվականին ԵՄ-ն հիմք դրեց Ֆարայի ծրագրին, որը անդամակցության գործընթացի ֆինանսական գործիքն էր հանդիսանում: Ֆարայի դրույթները հետագայում փոփոխության են ենթարկվել և հարմարեցվել երկրների կարիքներին ու առաջնահերթություններին: 2000 թվականին ծրագիրը ուներ 10 բիլիոնից ավելի բյուջե՝ նախատեսված 2000-2006թթ-ի համար: Որը նախատեսված էր երկու հիմնական ուղղությունների համար՝ ինստիտուցիոնալ և կարողությունների զարգացում, ինչպես նաև ներդրումների ֆինանսավորում:

2004 թվականին մի քանի այլ երկրների հետ Չեխիան անդամակցեց ԵՄ-ին՝ ունենալով Շենգենյան վիզայի հետ կապված մի քանի վերապահումներ: Այդ շրջանը ԵՄ անդամակցության ամենից ակտիվ շրջանն էր, ինչի պատճառով ԵՄ-ն փոփոխությունների ենթարկեց իր համակարգում ընտրության ընթացակարգերն ու ներմուծեց որակյալ մեծամասնության համակարգը:

3. 2013 թվականի քաղաքական սկանդալը Չեխիայում

2013 թվականին Չեխիան հայտնվեց բարձրաստիճան պաշտոնյաների կողմից թույլ տրված կառավարման կոպիտ սխալների և կոռուպցիոն ռիսկերի վերաբերյալ մեղադրանքների կիզակետում: Չեխիայի վարչապետը ստիպված էր հրաժարական տալ: Նույն թվականի ամռանը Ոստիկանության կազմակերպված հանցավորության դեմ պայքարի ստորաբաժանման կողմից զանգվածային հետապնդումներ սկսվեցին: Սկանդալը և հետապնդումները ներառեցին մի քանի պետական պաշտոնյաներ, լոբիստներ և գործարարներ:

Հունիս ամսին վարչապետի խորհրդականն ու մտերիմ աշխատողները ձերբակալվեցին խարդախության և պատգամավորների հետ առնչվող կոռուպցիոն հանցագործությունների համար: Ընդհանուր առմամբ վարչապետի հետ առնչություն ունեցող երեք բարձրաստիճան պաշտոնյաներ ձերբակալվել և պատասխանատվության են ենթարկվել ինչպես կոռուպցիոն բնույթի

հանցագործությունների, այնպես էլ պաշտոնական դիրքի չարաշահմամբ թույլ տված այլ խախտումների համար:

4. Չեխիայի կառավարման համակարգը

Նախորդ տարիների կառավարումը

1989 թվականի Թավշյա հեղափոխությունից հետո Չեխիայի քաղաքական ակտիվությունը հանրային ուշադրության և կարևորության առարկա դարձավ: Չնայած երկիրը իր ինստիտուցիոնալ համակարգը հնարավորինս արագ ժողովրդավարական դարձրեց, քաղաքացիների քաղաքական և քաղաքացիական իրավունքների մասով, սակայն, մեծ բան չարվեց: Մասնավորապես, բարեփոխումների գործընթացը անընդհատ Պառլամենտում ընթացող փոփոխությունների ազդեցությանն էր ենթարկվում: 2010 թվականին երկու նոր կուսակցություններ են ձևավորվում Պառլամենտում, մինչդեռ նախկինում կայուն դեր ունեցող կուսակցություններից մի մասը սկսեց կորցնել իր տեղը: Ինչը կրկին անդրադարձավ նոր ընթացող քաղաքական գործընթացների վրա: Ավելին, մեծ ազդեցություն թողեց նաև վարչապետի ներգրավվածությամբ կոռուպցիոն հանցագործություններն ու քաղաքական սկանդալը: 2014 թվականի հունվարին երկրի նախագահը նոր վարչապետ նշանակեց: Նոր ձևավորված կուսակցությունները իրենց հետ բերեցին ավելի եվրոպամեղ մոտեցումներ:

Չեխիայում հասարակական կազմակերպությունները խաղաղ հավաքների և միավորումներ կազմելու իրավունք ունեն: Այնուհանդերձ, ՀԿ-ների մեծ մասը խնդիրներ ունեն ֆինանսավորման հետ և միայն ՀԿ-ների 10%-ն է 2012 թվականին ամբողջությամբ ակտիվ եղել (Freedom House, 2015): 2014 թվականի հունվարին ընդունվեց նոր Քաղաքացիական օրենսգիրքը, որը մասնավոր ոլորտի և շահույթ ստանալու նպատակ չհետապնդող կազմակերպությունների համար լրիվ նոր մոտեցումներ բերեց: Միավորումներն ու հիմնադրամները նոր կարգավիճակ ստացան, փոխվեց նաև հանրային աջակցության կազմակերպությունների կարգավիճակը:

Որպեսզի մեծանա կազմակերպությունների դերն ու արդյունավետությունը, վերջիններս խմբավորվեցին և միավորվեցին ըստ իրականացվող աշխատանքի ոլորտի՝ կենտրոնանալով շրջակա միջավայրի պաշտպանության, սոցիալական աշխատանքի, երիտասարդության, տեղական զարգացման և այլ խնդիրների վրա: Կազմակերպությունների մեծ մասը սկսեցին օգտագործել անցումային շրջանի իրենց փորձը՝ որպես իրենց ռազմավարությունն ու ծրագրերը առավել արդյունավետ

իրականացնեն: Կազմակերպությունները սկսեցին համագործակցել նաև փոքրամասնությունների և ներգաղթյալների հետ՝ բարձրացնելով բազմամշակութային արժեքների և զարգացման վերաբերյալ իրազեկումն ու իրականացնելով փորձի փոխանակում:

2014 թվականից սկսված բարեփոխումներին ուղղված ջանքերը

2014 թվականին իշխանության եկած կառավարության կոալիցիայի հիմնական նպատակն էր հանրային կառույցների նկատմամբ քաղաքացիների վստահության բարձրացումն ու կայունացումը: Մեծ ակնկալիքներ կային քաղաքական նոր գործիչներից և նոր կուսակցություններից: Նոր կուսակցության փիլիսոփայությունը ամբողջությամբ հիմնված էր ֆինանսական հանցավորության դեմ պայքարի վրա: Այնուհանդերձ, նոր կուսակցությունը մեծ քննադատության առարկա դարձավ և արձանագրվեցին շահերի բախման նոր դեպքեր:

Նոր իշխանությունը ընդդիմության նկատմամբ քիչ հանդուրժողականություն ցուցաբերեց, իսկ կուսակցության քաղաքական տրամադրություններն ու մտադրությունները անհստակ մնացին: Այնուհանդերձ, իրականացվեցին մի շարք բարեփոխումներ՝ արդյունավետ կառավարման սկզբունքների ներքո, որոնց մեծ մասի նպատակն էր բյուջեի հարստացումը՝

1. Գնումների էլեկտրոնային ռեեստր, 2016

- Էլեկտրոնային համակարգի միջոցով հարկերից խուսափելու դեմ պայքարը հիմնվում է առցանց գնումների համակարգի և դրա վերաբերյալ տեղեկատվության պահպանման վրա,
- Վիճարկվում է՝ փոքր և միջին ընկերությունների համար անհարկի բեռ նախատեսող օրենքը, ելու համար

2. Հարկային մարմինների լիազորությունների ընդլայնում

- Հարկային մարմնի լիազորությունները քաղաքացիների բանկային հաշիվները ստուգելու հարցում ընդլայնվում են

3. Ֆինանսական ԿՈԲՈԱ

- Ստեղծվում է փորձագետների նոր խումբ, ովքեր զբաղվում են հարկերից խուսափելու դեպքերով

4. Ֆինանսների և սեփականության հայտարարագրում

- Կառավարությունը առաջարկում է ընդունել նոր օրենք, որը կպարտավորեցնի հայտարարագրել գույքն ու եկամուտները

- Անօրինական ճանապարհով ձեռք բերված եկամտի համար նախատեսել պատասխանատվություն

5. Չեխիայում արդյունավետ կառավարման ցուցիչները

Չայն և հաշվետվողականություն

Չեխիայում քաղաքացիական հասարակությունը բավականին ակտիվ է և տեղական ու ռեգիոնալ կառույցների հետ համագործակցության բավականին մեծ կարողություն է ցուցաբերել: Ֆրիդոմ Հաուսի տրված տեղեկությունների համաձայ Չեխիայում արտահայտվելու ազատությունը բավականաչափ պաշտպանված է: ՉԼՄ-ները ազատորեն են գործում: Գրաքննությունը ազելված է: 2014 թվականին Չեխիան ՉԼՄ-ների դասակարգման համակարգում 13-րդ հորիզոնականում է եղել, ինչը ցույց է տալիս լրագրողների և լրատվական միջոցների ազատությունն ու պաշտպանվածությունը: 2013 և 2014թթ-ին հաջողություն է գրանցվում նաև կոռուպցիայի դեմ պայքարի հարցում, ամրապնդելով թափանցիկությունը որոշումների կայացման գործընթացում և քաղաքացիներին որոշումների կայացմանը իրազեկ պահելու գործում:

Քաղաքական կայունություն և տերրիզմի բացակայություն

Հաշվի առնելով Չեխիայի դրական զարգացումներն ու ԵՄ կողմից իրականացվող վերահսկողությունը՝ Չեխիայում քաղաքական իրավիճակը հնարավորինս կայուն է գնահատվում: Կառավարության տապալումը կամ անկայունությունը բռնության կամ այլ եղանակով քիչ հավանական է:

Կառավարման արդյունավետությունը

2014 թվականին Համաշխարհային Բանկը Չեխիայում արձանագրել է կառավարման արդյունավետության 5 տոկոս աճ՝ 2013 թվականի համեմատությամբ: Նման առաջընթացը խոսում է նաև վերաբերելի իրավիճակի դրական փոփոխության մասին:

Կարգավորման Որակ

Այս հարցում ևս գրանցվել է առաջընթաց, հատկապես ուժեղացնելով Կարգավորման ազդեցության գնահատման համակարգն ու դրա նկատմամբ վերահսկողությունը անկախ վերահսկողների կողմից: Այնուհանդերձ, չնայած գոյություն ունի Կառավարության ներսում գործող անկախ մարմին, ամբողջ կառավարության կառավարման որակի առանձին վերահսկիչ նախատեսված չէ:

Իրավունքի գերակայություն

Դատական իշխանությունը Չեխիայում մեծամասամբ անկախ է և իրավունքի գերակայությունը տեսանելի է քաղաքացիական և քրեական իրավահարաբերություններում: Չնայած իրավապահ մարմինների աշխատանքում դեռևս նկատելի են կոռուպցիոն դրսևորումներ և քաղաքական ճնշումներ, գլխավոր դատախազությունը, սակայն, ավելի մեծ անկախություն է վայելում: 2012 և 2013թթ-ի ձերբակալությունները իրավունքի գերակայության ապացույց հանդիսացան: Սակայն դրանից հետո դատապարտումներ ավելի քիչ եղան:

2009 թվականի Խտրականության դեմ Ակտը հավասար վերաբերմունք է նախատեսում բոլորի հանդեպ՝ անկախ սեռից, տարիքից, հաշմանդամությունից, հավատքից կամ սեռական կողմնորոշումից: Այնուհանդերձ, գնչուական համայնքի ներկայացուցիչները շարունակում են խտրկանատյան զոհ դառնալ աշխատանքի անցնելիս և կենսական պայմաններն ապահովելիս: 2014 թվականի սեպտեմբերին Եվրոպական Հանձնաժողովը գործ հարուցեց երկրի դեմ, քանի որ կրթական համակարգում գնչուների երեխաները սեգրեգացիայի էին ենթարկվում:

Կոռուպցիայի կառավարում

Չեխիան անկայուն կառավարությունների պատմական փորձ ունի: Հատկանշական է, որ անկախության վերջին 20 տարիներին 12 կառավարություն է փոխվել: Տեղի են ունեցել ներքին մի շարք բախումներ, ինչի պատճառով ներքին կառույցների նկատմամբ վստահությունը բավականին ցածր է: Մասնավորապես, քաղաքականության մեջ միշտ եղել են կոռուպիայի մեծ ռիսկեր: Չեխ լոբիստներին մի քանի անգամ հաջողվել է պատասխանատվությունից խուսափել, քանի որ լոբիստական հարաբերությունները կարգավորող առանձին օրենք երկրում չկա: Տեղական կառույցները, սակայն, ակտիվորեն աշխատում են թափանցիկությունն ու

հաշվետվողականությունը բարելավելու համար: Քաղաքացիական հասարակության կառույցները կողեկտիվ աշխատանքի արդյունքում կարողացել են Խորհրդարանին ստիպել մի շարք ընթացակարգային կանոններ փոխել, ինչը հանգեցրել է նկատելի բարեփոխումների: Վերջինիս աջակցել է նաև Բաց հասարակության հիմնադրամների կողմից ֆինանսավորվող հակակոռուպցիոն կոալիցիայի ստեղծումն ու աշխատանքը: 2012 թվականից ի վեր կոալիցիան աշխատել է թափանցիկության խթանման և հակակոռուպցիոն օրենքների կիրառման ուղղությամբ:

6. Երկրի վերակառուցումը

Չեխիայում գործող մի քանի հասարակական կազմակերպություններ երկար ժամանակ միասին աշխատել են կոռուպցիան վերացնելու և կառավարության նկատմամբ վստահությունը վերականգնելու համար: Կոալիցիան դրա համար մշակել է երկամյա հակակոռուպցիոն ռազմավարություն, որը կոչվում էր Երկրի վերակառուցում: Աշխատանքը սկսելով 2012 թվականին՝ իրականացվել են թափանցիկության ամրապնդման և հակակոռուպցիոն օրենքների կիրառման մի շարք օրենքներ: Կազմակերպությունները քննադատության էին ենթարկում քաղաքական էլիտայի կողմից երկրի բռնագրավումն ու հանրային ռեսուրսների օգտագործումը: Ինչը հանգեցրեց նրան, որ Խորհրդարանը բարեփոխումների գործընթաց սկսեց: Նախ լուրջ քայլ կատարվեց Չեխիայի խորհրդարանական համակարգը փոխելու համար: Մինևոյն ժամանակ անհրաժեշտ էր որդեգրած մոտեցումները այնպես փոխել, որ 2013 թվականի քաղաքական սկանդալին պատշաճ պատասխան տրվեր: Նախ իրականացվեցին մի քանի հակակոռուպցիոն կոնկրետ ծրագրեր՝ սկսած հանրային պայմանագրերի գրանցումումից մինչև կուսակցությունների ֆինանսավորման թափանցիկության ապահովումը: Սա հանգեցրեց հակակոռուպցիոն 9 կանոնների ընդունմանը և իրազեկման լայնածավալ աշխատանքներին: Հնարային ճնշումները այս գործընթացում մեծ դերակատարություն ունեցան: 2014 թվականի հոկտեմբերին ընդունվեց քաղձառայությունը ապաքաղաքականցնող օրենք:

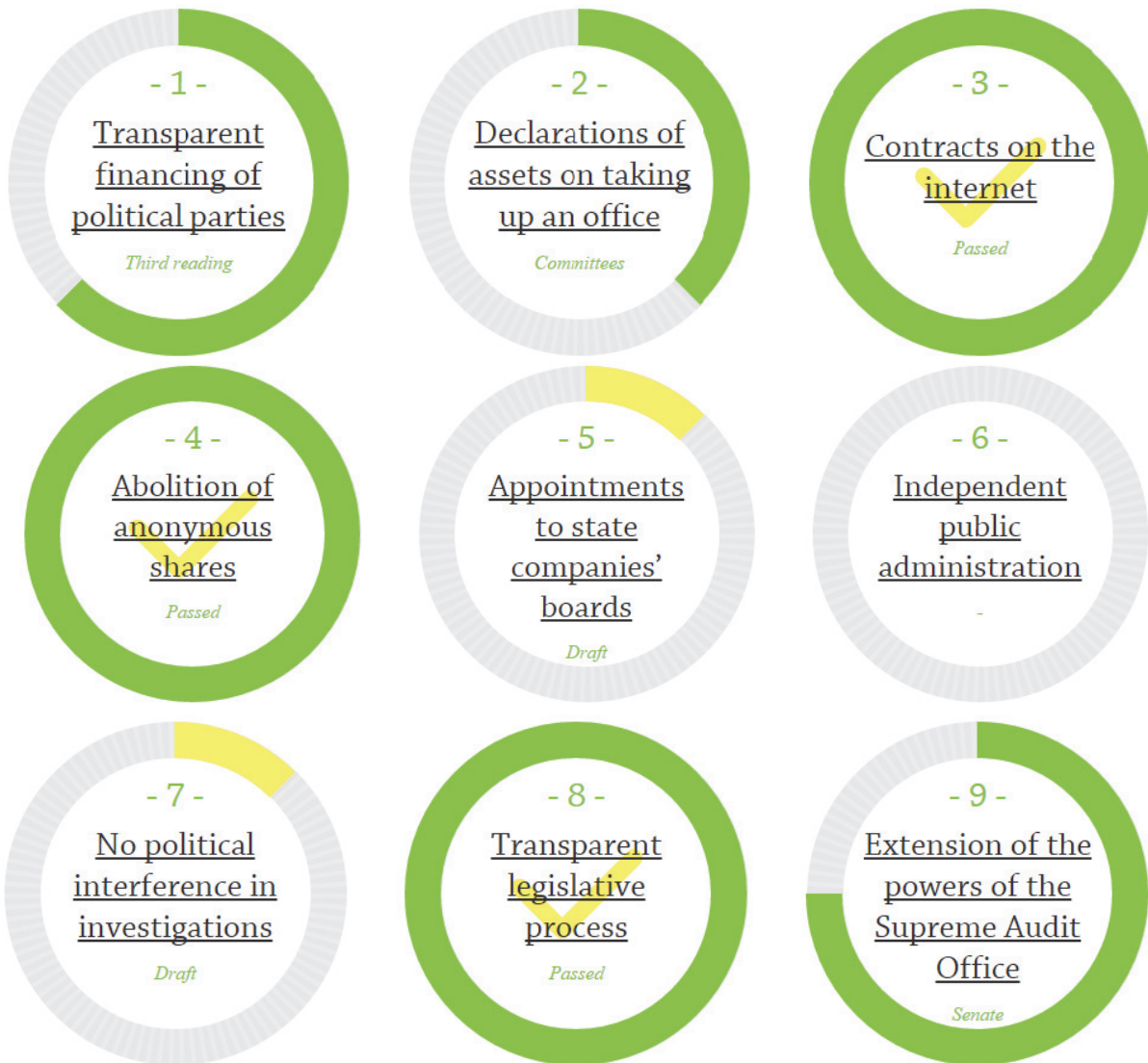
Երկրի վերակառուցման հարցով ընտրություններ իրականացնելիս հրավիրվել են առանձին կուսակցությունների ներկայացուցիչներ՝ 9 կանոնների տեսքով բարեփոխումների իրականացումն ապահովելու համար: Այն ներառել է.

1. Քաղաքական կուսակցությունների թափանցիկ ֆինանսավորում
2. Գույքի և եկամտի հայտարարագրում

3. Կառավարության կողմից կնքված պայմանագրերի Առցանց հասանելիություն
4. Անանուն Բաժնետոմսերի արգելք
5. Պետական կառույցների խորհուրդների նշանակում
6. Անկախ հանրային վարչարարություն
7. Հետաքննությունների իրականացման ընթացքում քաղաքականության բացակայություն
8. Օրենսդրական գործընթացի թափանցիկություն
9. Աուդիտի գերագույն գրասենյակի լիազորությունների ընդլայնում:

2013 թվականին ընտրված քաղաքական կուսակցությունների և գործիչների մեծ մասը ստորգարել են վերոնշյալ առաջարկները կյանքի կոչելու օգտին: Ներկայիս Կառավարությունը, որը ձևավորվեց 2014 թվականին, ավելի ուշադիր է երկրի վերակառուցման հարցերին: Չնայած պրակտիկայում որոշ խնդիր են եղել և չեն ստացվել այն արդյունքները, որոնք ի սկզբանե ակնկալվում էին: Առաջընթացը արձանագրելու և գնահատելու համար նոր իշխանությունը մոնիթորինգի ենթարկեց օրենսդրական գործընթացն ու գնահատման ենթարկեց կառավարության կայքէջերի ուժեղ և թույլ կողմերը:

Երկրի վերակառուցման առաջարկների ընդունման և իրականացման առաջընթացի արձանագրում



Աղբյուրը: Երկրի վերակառուցում, 2016

Գծապատկերից երևում է, որ 9 առաջարկներից միայն 3-ն են ամբողջությամբ կատարվել: Մնացածները կամ հետաձգվել են կամ քաղաքական միջամտության ենթարկվել կամ դուրս մնացել օրակարգից:

3 Առաջարկների հաջողությունը ողջունվել է, սակայն միևնույն ժախանակ մեծ քննադատության առարկա է դարձել ընդհանուր բարեփոխումների դանդաղ ընթացքը: Խոսակցություններն ու առաջարկների վերաբերյալ քննարկումները ստեղծել են նաև որոշակի լարվածություն: Երկրի վերակառուցման որոշ անդամներ

նույնիսկ իրենց մտահոգությունն են արտահայտել գործընթացների ապագայի վերաբերյալ: 2015 թվականին Թրանսփարենսի Ինթերնեյշլի Չեխական կառույցը հայտարարեց պլատֆորմը լքելու մասին: Որոշ հակակոռուպցիոն մարմիններ ևս քննարկում են իրենց աշխատանքի շարունակականության հարցը: Երկրի վերակառուցումն ու նրա անդամները իրենց աշխատանքի համար քաղաքական կուսակցությունների պարբերական քննադատության առարկա են մնում:

Իրավիճակի ուսումնասիրություն: Արդյունավետ կառավարումը Հունգարիայում

1. Կառավարման հակիրճ ներկայացում

2010 թվականի խորհրդարանական ընտրություններից հետո իշխանության են գալիս պահպանողական կուսակցականները: Երիտասարդ դեմոկրատների և Քրիստոնեական ժողովրդավարական ազգային կուսակցության միջև կոալիցիայի ստեղծմամբ Խորհրդարանում իշխող 2/3-րդ ձևավորվեց: 2014 թվականին նույն կոալիցիան կրկին հաղթանակ տարավ: 2004 թվականին ԵՄ-ին անդամակցելուց հետո կառավարման համակարգը էապես փոխվեց: Հունգարիան միշտ ընկալվել է որպես ժողովրդավարության անցման լավագույն փորձ ունեցող երկրներից մեկը: Այնուհանդերձ, ներկայումս տեղի են ունենում քաղաքական փոփոխություններ, որը քննադատության առարկա է դառնում միջազգային հանրության կողմից: Ֆրիդոմ Հաուսի համաձայն ժողովրդավարության գործակիցը 2004 թվականին 1.96-ից անցում է կատարել 3.18-ի: Համաշխարհային բանկը 2014 թվականին հրապարակել է զեկույց Հունգարիայի կառավարման 6 ինդիկատորների վերաբերյալ՝ 1996-2014 թվականի կտրվածքով: Ինչը ցույց է տալիս, որ իրավիճակը վերջին տասնամյակում վատթարացել է: Չափման համակարգի համաձայն դրա պատճառները կապված են երկու իրավիճակի հետ: 2006 թվականի քաղաքական ճգնաժամը և Ֆիդեզի կուսակցության զարգացումը, որի կողմից իրականացված որոշ բարեփոխումներ թուլացրեցին ժողովրդավարության անցումը: 2010 թվականին Հունգարիայում նոր վարչապետ է ընտրվում, ինչը պայմանավորված էր մեծապես հասարակության մեջ իշխող դժգոհությամբ: Ընտրություններից մի քանի ամիս անց նոր վարչապետի կողմից ձեռնարկվեցին տնտեսական և քաղաքական բարեփոխումներ, ինչը հանգեցրեց 2012 թվականի նոր Սահմանադրության ընդունմանը: Չնայած նոր կուսակցությունը որակվում էր որպես ավտորիտար, իրականացվող փոփոխությունները այնուհանդերձ դրական էին ընկալվում հանրության կողմից:

2. Արդյունավետ կառավարման ցուցիչները Հունգարիայում

Ձայն և հաշվետվողականություն

Արդյունավետ կառավարման վերաբերյալ համաշխարհային բանկի տվյալների համաձայն ձայնի և հաշվետվողականության գործակիցները 2004 թվականի տվյալներով ցուցաբերել են վատթարացում: Քաղաքական բազմակարծությունն ու մասնակցության հնարավորությունները թույլ են տալիս Հունգարիային հարաբերականորեն լավ դասակարգում տալ, սակայն հաշվետվողականության առումով, հատկապես ընտրությունների գործընթացում, պատկերը ավելի վատ է:

Չնայած գործում են վերահսկող կազմակերպություններ, որոնք ազատություն ունեն, այնուհանդերձ, առկա են որոշ կարգավորումներ, որոնք խնդիրներ են ստեղծում արդյունավետ գործունեություն ծավալելու համար: Այնուհանդերձ, յուրաքանչյուր անձ կարող է հանրային տեղեկատվություն ստանալու հարցում ներկայացնել և ստանալ այն: Հարցումը հնարավոր է կատարել բանավոր կամ գրավոր:

Նման հակասական իրավիճակ ստեղծվեց նաև ընտրական օրենսդրության փոփոխություններից հետո: Ըստ փոփոխությունների թեկնածուի համար անհրաժեշտ հասարակական ստորագրությունների թիվը նվազեց, ինչպես նաև իշխող կուսակցությունները հնարավորություն ստացան իրենց քարոզչության համար պետական բյուջեից ֆինանսավորում ստանալ, ինչը հանգեցրեց կուսակցությունների թվի արագ մեծացմանը:

Հունգարիայում հավաքների ազատությունը մեծապես պաշտպանված է, որը ընդդիմադիր գործողությունների ամենաարդյունավետ հարթակն է հանդիսանում: 2010 թվականից հետո ամենամեծ ցույցը տեղի է ունեցել տեղեկատվության օգտագործման համար պետության կողմից գանձվող հարկերի դեմ: Դա այսպես կոչված ինտերնետային հարկն էր, որը նպատակ ուներ սահմանափակել արտահայտվելու ազատությունը, ինչը ընդդիմության բողոքի հիմնական առարկան դարձավ: Այս և այլ հարցերի շուրջ բողոքի ցույցերն ու հավաքները Հունգարիայում թույլատրված են և ենթակա պաշտպանության:

Քաղաքական կայունություն և բռնությունների բացակայություն

2011 թվականին վարչապետ Վիկտոր Օրբանը հայտարարեց. «Մենք կարող ենք վստահորեն հայտարարել, որ Եվրոպայում ամենակայուն քաղաքական առաջնորդությունը տիրում է Հունգարիայում և սա նշանակում է ինչպես շատ մեծ առավելություն մեր դիվանագիտության համար, այնպես էլ մեծ առավելություն տնտեսական հարցերում: Այդ շրջանում, իրականում, անկայունության բացակայությունը ցույց է տվել որոշակի զարգացում: Այնուհանդերձ, ըստ Կառավարման համաշխարհային ցուցիչների բոլոր երկրներում 2004 թվականից նկատելի է քաղաքական անկայունության որոշակի դրսևորումներ»:

Կառավարության արդյունավետությունը

2004 թվականից կառավարության ներսում սխալներն ու բացթողումները մեծացել են, ինչը հանգեցրեց կառավարության արդյունավետության նվազման: Կրթական համակարգի կենտրոնացումը օրինակներից մեկն է: Տեղական իշխանություններից կառավարման լիազորությունները վերցնելը ԵՄ և իրավապաշտպան կազմակերպությունների կողմից քննադատության առարկա դարձավ: Կրթական համակարգի թուլացման դեմ տեղի ունեցան բողոքի ցույցեր՝ նշելով նման համակարգի բացասական հետևանքներն ու ստեղծած իրարանցումը:

Կարգավորումների որակը

Որոշ մասնագետներ նշում են, որ Հունգարիայի կառավարությունը չկարողացավ մասնավոր սեկտորի զարգացման արդյունավետ ծրագրեր ներդնել ու իրականացնել: Իրականում, Հունգարիայի տնտեսական քաղաքականությունը բնութագրվում է պետության աճող դոմինանտությամբ և արտաքին ուղղակի ներդրումների դեմ բողոքներով: Ֆիդեզի կառավարությունը հունգարական տնտեսության որոշ ասպեկտներ թուլացրել և անկախությունը կրճատել էր: Այնուհանդերձ, Հունգարիայի կենտրոնական Բանկը ներկայումս մանր միջին ընկերություններին տրամադրում է ողջամիտ վարկեր, ինչը ունակ է իրավիճակը փոփոխել:

Իրավունքի գերակայություն

2010 թվականից ի վեր Ֆիդեսի կառավարությունը հակված էր անհրաժեշտ ոլորտներում իրավական բարեփոխումներ իրականացնել, սակայն ձեռնարկված նախաձեռնությունները դեռևս ողջամտության առումով շտկման կարիք ունեն:

Իրականացվող բարեփոխումները կարող էին խթանել կառավարության կենտրոնացումը:

2012 թվականին նախագծվեց նոր Սահմանադրությունը, ըստ որի, որոշ օրենքների ընդունման համար գերակշիռ մեծամասնություն է անհրաժեշտ: Սա կարող է բացասական ազդել հետագա գործողությունների վրա: Ավելին, նոր օրենսդրությանը որակը զգալիորեն նվազել է, քանի որ օրենքների մեծ մասի նպատակը կառավարության կարճաժամկետ նպատակների իրականացումն էր: Սկզբնական շրջանում Սահմանադրական դատարանը մեծ դերակատարում ունեցավ կառավարության հակասական որոշումների և կարգավորումների դեմ, սակայն 2013թվականի սահմանադրական փոփոխությունները կրճատեցին Սահմանադրական դատարանի լիազորությունները: Օրենսդրական նախաձեռնության և իրավասությունների մեծ ծավալ փոխանցվեց իշխող կառավարությանը:

Կոռուպցիայի վերահսկումը

2011 թվականին առաջին անգամ ընտրվելուց հետո Ֆիդեսի կառավարությանը չհաջողվեց պայքարել կոռուպցիայի դեմ, ինչը Հունգարիայի քաղաքականության մեջ երկար տարիներ արմատացած էր: Փոխարենը, Վիկտոր Օրբանը շարունակում էր իրեն հավատարիմների նշանակումները կարևոր պաշտոններում: 2012 թվականին իր ընկերներից մեկի կողմից դեկավարվող կազմակերպությունը կարևոր հանրային պայմանագրեր կնքելու թույլտվություն ստացավ՝ ծանոթության հաշվին նշանակումներ կատարելու վտանգը իրականություն դարձնելով:

2014 թվականին երկրորդ անգամ վարչապետ նշանակվելիս Բուդապեշտի փողոցներում բողոքի մեծ ցույցեր կատարվեցին՝ բողոքելով քաղաքական էլիտայի, կոռուպցիայի և ավտորիտար նկրտումների դեմ:

2014թվականի Նոյեմբեր 17-ին շուրջ 10000 քաղաքացի բողոքի ակցիա անցկացրեց կոռուպցիայի դեմ՝ պահանջելով ավելի մեծ հաշվոտվողականություն ինչպես հարկային մարմիններին, այնպես էլ կառավարությունից:

Սակայն Հունգարիայի մասնավոր ոլորտը նույնպես բնութագրվում է կոռուպցիոն ռիսկերով: Կորպորացիաների մեծ մասը գտնում է, որ գնումների համակարգում ծանոթություններն ու մասնավոր կապերը կարևոր դերակատարություն ունեն: Սրա վառ օրինակների է հունգարացիների ԱՄՆ մուտք գործելու արգելքը, ինչը բացատրվում է նրանով, որ որոշ օլիգարխներ փորձել են ամերիկյան

ընկերություններին հարկային արտոնություններ առաջարկել՝ հիմնված կոռուպցիոն ռիսկերի վրա:

3. Ֆինանսի Կառավարության և հունգարական ՀԿ-ների միջև 2014 թվականի կոնֆլիկտը

Լինելով ԵՄ լիիրավ անդամ Հունգարիան սովորաբար ֆինանսավորում է ստանում Բյուջեի միջոցով: Այն երկրները, որոնք եվրոպական համայնքի անդամ չեն, այլ կարգաիվճակով են հանդես գալիս և որոշակի առավելություններ ստանում, սակայն այլ եղանակով: Ֆինանսավորումը իրականացվում է ինչպես Եվրոպական տնտեսական տիրույթից և Նորվեգական գրանտներից, Հունգարիան, ընդ որում, ֆինանսավորման մշտական օգտվողներից է: Հետևաբար, կառավարությունը մշտապես ցանկանում է դրական հարաբերություններ պահպանել քաղաքացիական հասարակության հետ:

Որոշ վերահսկող և մարդու իրավունքների պաշտպանությամբ զբաղվող կազմակերպությունների ու կառավարության հարաբերությունները, սակայն, գնալով հակամարտություն է դառնում: 2013 թվականի մամուլի անդրադարձի համաձայն՝ Նորվեգական հիմնադրամը միշտ ֆինանսավորում է որոշակի կազմակերպություններին: Մասնավորապես, ֆոնդը միշտ ֆինանսավորել է մի կազմակերպության, որը կապեր ունի ընդդիմության հետ: Ինչը հանգեցրեց նրան, որ կասկած առաջացավ Նորվեգիայի կառավարության կողմից անուղղակիորեն հունգարական քաղաքականությանը միջամտելու հարցում: Խնդիրը ծագելուց հետո Կառավարության վերհսկիչ մարմինը երեք կազմակերպություններում ստուգումներ իրականացրեց և պահանջեց աուդիտի արդյունքները:

Մասնակցություն ունեցած կազմակերպությունները

Օկոտարս

Այն քաղաքականապես անկախ կազմակերպություն է, որը խթանում է շրջակա միջավայրի բարելավումն ու քաղիասարակության մեջ իրազեկվածության բարձրացումը: Այն հիմնականում իրականացնում է տեղական գյուղատնտեսական ծրագրեր: 2014 թվականի մայիսին կառավարության կողմից սկսվեց ստուգումների շարք, քանի որ կասկած կար, թե Նորվեգական գրանտները անօրինական են եղել: Օկոտարսը դիմել է Մահմանադրական դատարան և այլ կազմակերպությունների հետ միասին բողոքի ցույցեր իրականացրել:

Դեմնետ

Այն զբաղվում է քաղհասարակության կազմակերպությունների կարողությունների զարգացմամբ: Հիմնական գործողությունները, ի թիվս այլոց, ներառում է ֆինանսավորում գտնելու հարցում կազմակերպություններին խորհրդատվությունների տրամադրումը:

Քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների աշխատանքի թափանցիկությունն ու հաշվետվողականությունը մեծացնելը ուժեղացնում է նաև նրանց ֆինանսավորումը գտնելու կարողությունները: Այս կազմակերպությունը նպաստում է նաև կառավարության մոնիթորինգը քաղհասարակության կողմից:

Հունգարական քաղաքացիական ազատությունների միավորումը

Այն հանդիսանում է մարդու իրավունքները վերահսկող կազմակերպություն, որը անկախ է քաղաքական կառույցներից: Կազմակերպության նպատակն է հիմնարար իրավունքների ու ազատությունների խթանումը, որոնք ամրագրված են Մահմանադրությամբ և միջազգային փաստաթղթերով: Ընդհանուր առմամբ այս կազմակերպության նպատակն է Հունգարիայում իրավունքի գերակայության ուժեղացումը: Կազմակերպությունը վերջին իրադարձությունների և քաղաքական խնդիրների դեմ մի շարք ցույցեր է կազմակերպել:

Օտոնոմիա հիմնադրամ

Այն նպաստում է քաղաքացիական հասարակության զարգացմանը: Այն մասնակցություն է ցուցաբերում այնպիսի ծրագրերի, որոնց նպատակն է հանրային ռեսուրսները նպատակային նշանակությամբ օգտագործելը: Այն զբաղվում է նաև հետազոտություններով և վերապատրաստումներ իրականացնելով:

Կարպատոկ հիմնադրամ

Այն աշխատում է Կարպատյան շրջանում բնակվողների կյանքի որակի բարելավմամբ, սոցիալական, տնտեսական, էթնիկ ու մշակութային արժեքները պահպանելով և այդ տարածաշրջանի զարգացմանը նպաստելով:

Իրավիճակի ուսումնասիրություն: Արդյունավետ կառավարումը Սլովակիայում

1. Կառավարման հակիրճ ներկայացում

Սլովակիան նույնպես հանդիսանում է կոմունիստական տոտալիտար համակարգից ժամանակակից Եվրոպական ժողովրդավարության անցում կատարած, ինչպես նաև ԵՄ և Վիզգրադ երկրներին անդամակցության վրա հենվող երկիր: Այնուհանդերձ, Սլովակիայի փորձը որոշակի առանձնահատկություններ ունի, որոնց մեծ մասը կապված է այն հանգամանքի հետ, որ Սլովակիան որպես անկախ երկիր մինչ 1993 թվականը քարտեզի վրա չի եղել: Չնայած նախորդ ֆեդերալ փորձից եղել են որոշ ինստիտուտներ, նոր Սլովակ պետությունը երկրին բնորոշ բոլոր առանձնահատկություններով պետք է նորովի ձևավորվեր, ինչը հիմք հանդիսացավ նաև կառավարման մոդելի ձևավորմանը:

Երկրի ապագայի հանդեպ բոլոր ցանկությունները խորապես կախված են սոցիալ-տնտեսական առանձնահատկություններից, ինչպես նաև քաղաքական էլիտայի որակից և մտադրություններից: Ինչպես արևելյան երկրների մնացած երկրներում, նոր ժողովրդավարություններին հեշտ մարտահրավեր չտրվեց: Նախաձեռնությունների միայն մի մասն էր հաջողված, ավելին նախորդ ռեժիմից շարունակում էին որոշ ասպեկտներ իշխող լինել: Օրինակ, երկրին պատկանող գույքի մասնավորեցումը: Կոռուպցիան և յուրացումը սովորական երևույթ էին: Վերափոխված էլիտան փորձեց մասնակցություն ցուցաբերել ձևավորվող կեղծ իրավական համակարգին և նոր ինստիտուտների ձևավորմանը, որոնք միջազգային կազմակերպությունների կողմից քննադատության առարկա դարձան, ինչպես նաև 1990-ականներին հանգեցրեցին մի շարք կոռուպցիոն սկանդալների:

Այս շրջանում ֆորմալ առումով գոյություն ունեցող որոշումների կայացման գործընթացները հետխորհրդային Սլովակիայում փոխարինվեցին ոչ ֆորմալ գոյություն ունեցող իշխանության կրողների միջոցով: Այդ շրջանում էր, որ Սլովակիայում բիզնես սեկտորն ու քաղաքական կուսակցությունները համընկնում էին և հիմնականում մեկ կուսակցություն էր իշխում երկրի բյուրոկրատիայում և վարչական գործընթացներում (Goetz and Wollmann 2001, Meyer-Sahling 2008): Նման քաղաքական իրավիճակը, ուղեկցվելով նաև անկայունությամբ, հանգեցրեց լայնածավալ կոռուպցիայի և կառավարության կարճաժամկետ գործունեության: Միայն մեկ կուսակցության գերակայությունը իրավիճակը ավելի բարդացրեց և

Սլովակիան դարձրեց ավտորիտար համակարգի՝ իզոլացնելով Սլովակիային միջազգային համագործակցությունից:

Որոշակի փոփոխություններ տեղի ունեցան կուսակցությունների կոալիցիայի ձևավորմամբ: Երկիրը վերջապես կանգնեց փոփոխությունների, բարեփոխումների և ԵՄ անդամակցության ճանապարհին: Իրականացված բարեփոխումները ներառում էին քաղաքայության մասին օրենքի ընդունումը, տեղական կառավարման կարգավորումները և կենտրոնական համարվող այլ օրենսդրական կարգավորումները: Այս օրենքները, սակայն, միայն ֆորմալ առումով համապատասխանեցրեցին Սլովակիան ԵՄ ստանդարտներին: Միայն օրենքները, սակայն, բավարար չէին քաղաքացիներին համոզելու, որ երկրում փոփոխություններ են տեղի ունենում (Transparency International, 2009): Կառավարությանը հաշվետու պահելը դեռևս բարդ խնդիր էր:

Միայն 1998թվականից հետո և հատկապես Ալիանսիա Ֆեյր Փլեյի ստեղծումից և Սլովակիայի Թրանսփարենսի Ինթերնեյշնլի հիմնադրումից հետո երկրում փոփոխությունների համակարգային և տեսանելի պայքար սկսվեց: Սլովակիայի ԹԻ-ն պետք է հետևեր և վերահսկեր Սլովակ Տելեկոմի մասնավորեցումը: Իսկ Ալիանս Ֆեյր Փլեյի հիմնական խնդիրն էր հետևել առանձին կուսակցությունների ֆինանսավորմանը: Այս երկու կառույցները ինչպես միասին, այնպես էլ առանձին-առանձին մի շարք արդյունավետ և հետաքրքիր ծրագրեր իրականացրեցին: Այդ ծրագրերի մի մասը ֆինանսական աջակցություն ստացավ Բաց հասարակության հիմնադրամների կողմից, որը մի շարք երկրներում իրականացվող փոփոխությունների հիմնական ֆինանսավորողներից էր: Բացի կառավարությանը ներկայացվող առաջարկների միջոցով վերջինիս ճնշման տակ պահելը, Սլովակիայի հասարակական կազմակերպությունները ներգրավված էին նաև թափանցիկության և հանրային մարմինների հաշվետվողականության համար թվային հարթակի ստեղծման և գործարկելու գործընթացում: Ստորև ներկայացվում ենք այն ծրագրերը, որոնք էական նշանակություն են ունեցել Սլովակիայի բարեփոխումների համար:

2. Սլովակիայում իրականացված ծրագրերը

Բաց պայմանագրեր

Մա իրենից ներկայացնում էր կենտրոնական համարվող բոլոր պայմանագրերը հրապարակելուն ուղղված առցանց հարթակի ստեղծման գործընթաց: Օգտագործված մեթոդը հնարավորություն էր տալիս, որ քաղաքացիները ևս կարողանան անձամբ

ստուգել պայմանագրերը և գնահատականներ տալ: Ստեղծված կայքը հավաքագրում է հանրային բոլոր մարմինների կողմից ստորագրված և տրամադրված պայմանագրերը՝ մեկ հարթակում, ինչպես պետական ռեգիստրը: Այն քաղաքացիներին մեկնաբանություններ թողնելու և քննարկումներ ծավալելու հնարավորություն նույնպես նախատեսում է: 2016թվականի դրությամբ այն տրամադրել է 83 միլիոն եվրոյի պայմանագրերի վերաբերյալ տվյալները:

Հանրային ընկերություններ

Սլովակիայի ԹԻ կողմից իրականացվեց հանրային ընկերությունների թափանցիկության գնահատման ծրագիր: Ծրագրի արդյունքում հրապարակվեցին տվյալներ հանրային ընկերությունների՝ հանրությանը բաց և հասանելի լինելու գնահատականի վերաբերյալ: Գնահատման է ենթարկվել նաև այն, թե ինչքանով է պատասխան տրվել ԹԻ կողմից բարձրացված հարցերին, ինչ տեղակի և ծավալի տեղեկություն է առցանց հրապարակվում և այլն: Արդյունքները ներկայացվում են միջազգային կորպորացիաների գնահատականների հետ համեմատության մեջ: Պատրաստված կայքը տեղեկություն է տրամադրում նաև ֆինանսական միջոցների մասին:

Ծախս: մոտ 30000€

Աշխատակազմ: Կես դրույքով աշխատող մեկ անդամ

Հանրային գնումների բաց գործընթաց

Սա նույնպես իրականացվեց Սլովակիայի ԹԻ կողմից: Պատրաստվեց կայք, որը պահպանում և տրամադրում է տեղեկություն հանրային մարմինների կողմից իրականացված մրցույթների վերաբերյալ: Տեղեկությունները պահպանվում են ըստ մարմնի, պայմանագիրն իրականացնողի, պայմանագրի կողմերի, տարածաշրջանի և տեղերի առարկայի: Տեղեկությունները տրամադրվում են այնպես, որ հնարավոր լինի վերլուծության ենթարկել:

Ծախս: մոտ 10000€

Աշխատակազմ: Կես հաստիքով աշխատող մեկ աշխատակից, ով հետևում է թարմացումներին

Տեղական կառավարում

ԹԻ կողմից իրականացված ծրագիր, որը գնահատել է տեղական ինքնակառավարման մարմինների աշխատանքը՝ թափանցիկության և հրապարակային և հավասարության վրա գործելու սկզբունքների ներքո: Առանձնացվել են տեղական մակարդակում թափանցիկության և արդյունավետ կառավարման որոշակի ոլորտներ, որոնք ենթարկվել են գնահատման: Այդ ոլորտները ներառել են.

Ոլորտ		Գնահատական
1	Տեղեկատվության հասանելիություն	21
2	Քաղաքացիների մասնակցություն	14.5
3	Հանրային գնումներ	12
4	Գույքի կառավարում	9.5
5	Բյուջե	12
6	Գրանտներ	7
7	Սոցիալական ապահովություն	6.5
8	Մարդկային ռեսուրսների կառավարում	4.5
9	Էթիկայի նորմեր	6
10	Պլանավորում և հողօգտագործում	3
11	ներդրումներ	4

Ծախսեր: առավելագույնը 10000€

Աշխատակազմ: քառամսյակային ստուգումներ

Datanest.sk

Հանրային ոլորտում ֆինանսական կորուստները և բացերը մոնիթորինգի ենթարկող և պետական փաստաթղթեր տրամադրող թվային ծրագիր: Այն տրամադրում է տեղեկություն նաև կուսակցությունների ֆինանսավորման, Եվրոպական ֆոնդերի օգտագործման, հանրային գրանտների, գնումների վերաբերյալ:

Ծախս: ավելի քան 40000€

Աշխատակազմ: Կես դրույքով աշխատող մեկ աշխատակից

Znasichdani.sk

Այս ծրագիրը հնարավորություն է տալիս տեղեկություն ստանալ, թե ինչքանով է բիզնեսում ներգրավված անձը կապված հանրային գնումների հետ, այն տեսանելի է դարձնում հանրային գնումների և բիզնեսի միջև կապը:

Ծախս: մոտ 8000€

Աշխատակազմ: Կես դրույքով աշխատող մեկ աշխատակից

Politikaopen.sk

Սլովակ քաղաքացիների եկամուտների, պարտականությունների և իրականացրած գործընթացների վերաբերյալ տեղեկություն տրամադրող ծրագիր: Այն իրականացվում է կամավոր հիմքունքներով: Այն քաղաքական գործիչները, որոնք ցանկանում են թափանցիկ աշխատել, կարող են իրենց գույքի և եկամուտների վերաբերյալ տեղեկությունները ներբեռնել սույն կայքում ֆինանսական զեկույցի միջոցով: Կայքի և ծրագրի պատասխանատուները, սակայն, չեն ստուգում տրամադրվող տեղեկության ճշմարտացիությունը: Այն թողնված է քաղաքացիների դատողությանը:

Ծախս: 15000€

Աշխատակազմ: Կես դրույքով աշխատող մեկ աշխատակից

Biela Vrana

Այն հանդիսանում է սոցիալական առումով պատասխանատու և խիզախ անձանց տրամադրվող մրցանակ, տրվում է այն անձանց ովքեր կանգնել են հանրային շահի պաշտպանության և արդարության համար:

3. Սլովակիայի կառավարությունը

Սլովակիայի կառավարությունը նույնպես իրականացրել է գործողություններ արդյունավետ կառավարման սկզբունքները պրակտիկայում իրագործելու համար: Ցավոք, իրականացված հակակոռուպցիոն միջոցառումները հասարակության մեջ վստահություն չեն վայելել: Այնուհանդերձ, օբյեկտիվ լինելու համար պետք է ասել, որ Սլովակիայի կառավարության կողմից ձեռնարկվել են որոշակի գործողություններ և

իրականացվել ծրագրեր, որոնք բարձրացրել են կառավարության նկատմամբ վստահությունը: Ինչպես տարածաշրջանի մնացած երկրները, Սլովակիան ևս միացել է Բաց Կառավարման գործընկերության նախաձեռնությանը, որը աջակցեց սոցիալական և մշակութային փոփոխությունների իրականացմանը՝ քաղաքացիական հասարակության և կառավարության միջև երկխոսության ընդլայնմանը: Սլովակիայի անդամացկության արդյունքները տեսանելի և դրական են:

2014 թվականին Սլովակիայի Կառավարությունը սկիզբ տվեց քաղաքայության բարեփոխումներին և այդ նպատակով համագործակցության մեջ մտավ Տնտեսական և համագործակցության և զարգացման կազմակերպության հետ, ինչից հետո Սլովակիա են հրավիրվում կազմակերպության փորձագետները՝ Սլովակիայի բյուրոկրատիան գնահատելու նպատակով: 2015 թվականին պետական ապարատի տարբեր մարմիններ գնահատվել են փորձագետների կողմից: Արդյունքում պատրաստված զեկույցը ցույց է տալիս կառավարության թույլ և ուժեղ կողմերը և հետագա բարեփոխումների ենթակա ոլորտները: Փորձագետների կողմից զեկույցում ներկայացված առաջարկությունները վերաբերում են հետևյալ երկու ոլորտներին՝

- Հանրային կառավարման ավելի արդյունավետ կոորդինացում՝ կառավարության ներսում նախարարությունների աշխատանքը համակարգող և տեղեկատվության կոորդինացման համար պատասխանատու մարմին ստեղծելու միջոցով
- Քաղաքականության մշակման և մոնիթորինգի իրականացման կարողությունների ուժեղացում:

Ինչպես այլ երկրներում, Սլովակիայում արդյունավետ կառավարման ապագան մեծապես կախված է նրանից, թե հանրային սոցիալական ինչպիսի փոփոխություններ տեղի կունենան և ինչպիսի նոր կարգեր կհաստատվեն: Քիչ հավանական է, որ խորը արմատացած կոմունիստական տոտալիտար գործելակերպը հեշտորեն իր տեղը կզիջի նոր էլիտային և առաջադեմ երիտասարդների գործելակերպին:

Գրականության ցանկ

Abrahamson, P (1995) *Welfare pluralism*. New Haven: Edgar Elgar.

Ágh, A., Bönker, F. and Dieringer, J., (2014), 2014 Hungary Report, Sustainable Governance Indicators, available from: http://www.sgi-network.org/docs/2014/country/SGI2014_Hungary.pdf

Bilefsky, D. (2013) *Czech Ex-Premier Acknowledges Fault in Corruption Scandal*, *New York Times*. [Online]

Available at: <http://www.nytimes.com/2013/07/23/world/europe/czech-ex-premier-acknowledges-fault-in-corruption-scandal.html>

[Accessed 2016 February 04]

Daňová kobra (2016) Information on Tax cobra competences

Available from: <http://www.danovakobra.cz/tax-cobra.html>

Dojcsák, D., (2014), Constitutional Change through Euro Crisis Law: Hungary, European University Institute, available from:

<http://eurocrisislaw.eui.eu/country/hungary/topic/political-context/>

Dunleavy, P *et al.* (2005) “New Public Management is Dead – Long Live Digital-Era Governance”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, September. 467-494.

Dunleavy, P and Carrera, L (2013) *Growing the productivity of government services*, Cheltenham: Edward Elgar.

EU Commission (2003) *Report from the Commission on European Governance*, Commission of the European Communities

EUR-Lex (1989) *Phare Programme*. [Online]

Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:e50004>

[Accessed 03 February 2016]

Euractiv, (2014), Hungarians accuse Orbán of stealing their pension money, available from: <http://www.euractiv.com/sections/elections/hungarians-accuse-orban-stealing-their-pension-money-310381>

Field, A. 2005 *Discovering Statistics using SPSS*, 2nd edition, London: Sage

Freedom House, (2004), *Nations in Transit*, available from: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2004/hungary>

Freedom House (2015) *Freedom House Report - Czech Republic*. [Online] Available at: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/czech-republic> [Accessed 03 February 2016]

Gall, L., (2014), Dispatches: The End of Liberal Democracy in Hungary?, *Human Rights Watch*, available from: <https://www.hrw.org/news/2014/07/29/dispatches-end-liberal-democracy-hungary>

Grindle, M.S. (2010) 'Good Governance: The Inflation of an Idea', *HKS Faculty Research Working Paper Series*, RWP10-023, John F. Kennedy School of Government, Harvard University

Hloušek, V. (2011) *The Czech Republic's Transition to Democracy*. [Online] Available at: www.eduinitiatives.org/sites/default/files/2.%20Hloušek-The%20Czech%20Republics%20Transition%20to%20Democracy_1.doc [Accessed 2 February 2016]

Hood, J, Fraser, I and McGravey, N (2006) "Transparency of Risk and Reward in U.K. Public-Private Partnerships ", *Public Budgeting and Finance*, 26, 4, 40-58.

Hui, G and Hayllar, MR (2010) “Creating Public Value in E-Government: A Public-Private-Citizen Collaboration Framework in Web 2.0“, *Australian Journal of Public Administration* 69, S1, 120-131.

Hyden, G. Court, J. and Mease, K. (2003) ‘Making Sense of Governance: The Need for Involving Local Stakeholders’, *World Governance Assessment, Shaping Policy for Development*, [online], available at: <http://www.odi.org/publications/3135-making-sense-governance-need-involving-local-stakeholders>

Joint Research Centre of the European Commission (2007) ‘Quantitative vs. Qualitative Methods, Online Foresight Guide’, *European Commission*, [online], available at: http://forlearn.jrc.ec.europa.eu/guide/4_methodology/meth_quanti-quali.htm

Kaufmann, D., Kraay, A. (2015) ‘The Worldwide Governance Indicators (WGI) project’, The World Bank, [online], available at: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

Kaufmann, D., Kraay, A., Mastruzzi, M. (2010) ‘The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues’, *Policy Research Working Paper*, The World Bank Development Research Group, September, [online], available at: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1682130

Kovacs, B. A., (2013), Nations in Transit: Hungary, *Freedom House*, available from: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2013/hungary>

Kovacs, B. A., (2015), Nations in Transit: Hungary, *Freedom House*, available from: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2013/hungary>

Lynch, D., (2014), Hungary Public Outrage Day: 10,000 Hungarians Protest Against Corruption, *International Business Times*, available from: <http://www.ibtimes.com/hungary-public-outrage-day-10000-hungarians-protest-against-corruption-orban-1725084>

Matejova, L. (2014) ‘What is More Important: Democracy or Efficiency? Case Study of Municipalities in the Czech Republic’, in: Kováč, P. (ed.) *Reflections on Good Governance in*

Visegrad and Beyond, The Network of Institutes and Schools of Public Administration

Mazák, J. (2014) *Anti-Corruption NGOs Reconstruct the Czech State: A Case Study of a Joint Advocacy Project*, Prague: s.n

Ministry of Finance of the Czech Republic, Electronic registry of sales
Available from: <http://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/odborne-studie-a-vyzkumy/2016/studie-eet-23692>

OECD (2013) 'Government at a Glance', OECD report, Available from:
http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/government-at-a-glance-2013_gov_glance-2013-en#page197 (Accessed on 28 January 2016).

OECD (2015) *OECD Regulatory Policy Outlook 2015*. [Online]
Available at: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Czech%20Republic-web.pdf>
[Accessed 5 February 2016]

Osborne, S. P. (ed.) (2010) *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. London: Routledge, London.

Pollitt, B and Bouckaert, G (2011) *Public Management Reform*. Oxford: Oxford University Press.

Reconstruction of the State (2016) Dva roky vlády: Jak si vede při prosazování "rekonstrukčních" zákonů?
Available at: <http://www.rekonstrukcestatu.cz/cs/archiv-novinek/9561-dva-roky-vlady-jak-si-vede-pri-prosazovani-rekonstrukcnich-zakonu->

Reporters Without Borders (2014) *World Press Freedom Index 2014*. [Online]
Available at: <http://rsf.org/index2014/en-index2014.php#>
[Accessed 4 February 2016]

SGI (2014) *Czech Republic - Executive Accountability*. [Online]

Available at: http://www.sgi-network.org/2014/Czech_Republic/Executive_Accountability
[Accessed 4 February 2016]

Simms, M. R. (2013) The Unbearable Darkness of Czech Politics. *The Atlantic*, 14 August, pp. <http://www.theatlantic.com/international/archive/2013/08/the-unbearable-darkness-of-czech-politics/278679/>

Telegraph, T. (2013) *Czech PM resigns amid spying and corruption scandal*. [Online] Available at: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/czechrepublic/10124222/Czech-PM-resigns-amid-spying-and-corruption-scandal.html>
[Accessed 4 February 2016]

Thomas, M.A. (2010) ‘What Do the Worldwide Governance Indicators Measure?’, *European Journal of Development Research* , No. 22, The Johns Hopkins University, http://iis-db.stanford.edu/docs/623/Thomas_Gov_Indicators.pdf

Transparency International (2009), Fico aj Dzurinda bojovali s korupciou rovnako slabo, Press release by TI Slovakia from 18 December 2009. Available from: <http://transparency.sk/wp-content/uploads/2010/02/Tlacsprava181209prieskum.pdf>

United Nations Department of Economic and Public Affairs (2007), ‘Public Governance Indicators: A Literature Review’, New York, [online], available at: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan027075.pdf>

United Nations Development Programme (2007) *Governance Indicators: A User’s Guide*, Second Edition, UN

Vickers, P. and Offredy, M. (2010) *Developing a Healthcare Research Proposal: An Interactive Student Guide*, Willey

Williams, G. (2011) 'What makes a good governance indicator? , *Policy Practice Brief*, No. 6, January, [online], available at: <http://thepolicypractice.com/wp-content/uploads/2014/09/PolicyBrief6.pdf>

World Bank, (2014), Country Data Report for Hungary: 1996-2014, *Worldwide Governance Indicators*, available from: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/c101.pdf>

World Bank (2015) *World Governance Indicators*, s.l.: World Bank

Ziegler, T. D., (2014), When the European moral vacuum meets Hungary's autocratic regime, *OpenDemocracy*, available from: <https://www.opendemocracy.net/can-europe-make-it/tamas-dezso-ziegler/when-european-moral-vacuum-meets-hungary%E2%80%99s-autocratic-regime>