

ԹԵՈՂՈՐ ԼՈՈՒԻԻ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՏԻՊԵՐԻ ՏԵՍՈՒԹՅՈՒՆԸ

ՆԱՐԻՆԵ ԱՍՐՅԱՆ

Հանրային քաղաքականության ուսումնասիրման առանցքային տեսանկյուններից մեկը քաղաքականության ընդհանուր տեսության և ձևակերպման վերաբերյալ որոշակի գաղափար ձևավորելն է: Այս նպատակին հասնելու համար ձեռնարկվեցին փորձեր՝ դասակարգելու հանրային քաղաքականության տիպերն այնպես, որ քաղաքականության վերլուծությունն ու որոշումների կայացումն առավել հասկանալի լինեն: Սա նշանակում է, որ այս երկու գործընթացները սերտորեն փոխկապված են. ավելին, առանց հանրային քաղաքականության պատշաճ վերլուծության անհնար է ապահովել որոշումներ կայացնելու գործընթացի արդյունավետ ընթացքն ու ցանկալի արդյունքներ ձեռք բերել:

Ըստ էության, հանրային քաղաքականության տիպաբանական դասակարգումը պետք է հենվի այն գաղափարի վրա, որ քաղաքականության որոշակի հիմնահարցերի ուրույն կողմերը և առանձնահատկություններն օբյեկտիվորեն թույլ են տալիս տվյալ հիմնախնդիրը տարբերակել մյուսներից: Ընդ որում, դրանք վերաբերում են ոչ միայն նկարագրական հատկանիշներին, այլև հենց քաղաքականության բովանդակությանը և կառուցվածքային բնույթին:

Հանրային քաղաքականության տիպերի առաջին դասակարգումը սովել է ամերիկացի քաղաքական տեսաբան Թեոդոր Լոուին (Theodore J. Lowi). նրա տիպաբանությունը հենվում էր այն ենթադրության վրա, որ հանրային քաղաքականության տարբեր տիպեր առաջացնում են որակապես տարաբնույթ քաղաքական հետևանքներ, հետևաբար policy-ն է կանխորոշում politics-ը. ավելին՝ վերջիններիս միջև կապը գծային է և պատճառահետևանքային: Այստեղից, ըստ Թ. Լոուիի, բխում է, որ քաղաքականության անմիջական արդյունքները (policy output) հետագայում կանխորոշում են քաղաքականության հետևանքները (politics outcome)¹:

Համաձայն Թ. Լոուիի՝ հանրային քաղաքականության տիպերը տարբերվում են՝ կախված կառավարության կողմից կիրառվող հասա-

¹ Տե՛ս **Theodore J. Lowi**, Four Systems of Policy, Politics and Choice. Public Administration Review, Vol. 32, № 4. (Jul. - Aug., 1972), էջ 299, https://edisciplinas.usp.br/plugin-file.php/4440249/mod_resource/content/1/lowi-four-systems-of-policy%201972.pdf

րակական հարկադրանքի ձևից և չափից: Ուստի Լոուին առաջարկում է հանրային քաղաքականության հետևյալ չորս տիպերը՝ բաշխիչ (distributive), վերաբաշխիչ (redistributive), կարգավորիչ (regulatory) և հարակազմիչ (constituent)²:

Ըստ Թ. Լոուիի, եթե հայտնի է հանրային քաղաքականության տեսակը (policy type), ապա հնարավոր կլինի կանխորոշել քաղաքական ենթահամակարգի դերակատարների փոխհարաբերությունները, մասնավորապես՝ միմյանց նկատմամբ ձևավորված ակնկալիքները³: Այսինքն, ըստ Լոույան, Թ. Լոուիի տեսության հիմնական գաղափարը քաղաքական գործընթացների մասնակիցների վարքագիծը վերահսկելու միջոցով քաղաքականության նպատակների վրա ազդելն է: Այլ կերպ ասած՝ հանրային քաղաքականության բնութագրերը ձևավորում են քաղաքական գործողությունների տրամաբանությունը: Այս դեպքում հարց է առաջանում՝ ինչպե՞ս տարբերակել հանրային քաղաքականության տիպերը: Այս հարցին պատասխանելու համար Թ. Լոուին նշում էր, որ հանրային քաղաքականությունը ամենաստորին մակարդակում նպատակ է հետապնդում ազդել անհատի վարքի վրա, այսինքն՝ «կառավարությունը գործադրում է օրինական հարկադրանք»⁴: Այսպես, օրինակ՝ բաշխիչ քաղաքականության դեպքում տեղի է ունենում եկամուտների և ծախսերի բաշխում անհատների մակարդակով: Քաղաքականության այս տեսակը ներառում է այնպիսի տարրեր, ինչպիսիք են սուբսիդիաները, դրամաշնորհները, փոխառությունները, տեխնիկական օժանդակությունը, տեղեկատվության ապահովումը և այլն: Բաշխման հիմնական նպատակը համահարթելն է, սակայն վտանգն այն է, որ հնարավոր են ներքին տարաձայնություններ բաշխման գործընթացի մասնակիցների միջև: Այդ իսկ պատճառով առանձնացնում են բաշխման երկու բաղկացուցիչ՝ իշխանության լեգիտիմացում և քաղաքականության իրականացում՝ հարկադրանք կիրառելով⁵: Բայցևայնպես, հանրային քաղաքականության այս տիպի դեպքում անհատների նկատմամբ կիրառվող հարկադրանքը թույլ է, հետևաբար՝ քաղաքականությունը կայուն և փոխհամաձայնեցված:

Վերաբաշխիչ քաղաքականության իրականացման դեպքում սահմանվող առանցքային հարցն է՝ «ով է հաղթում, և ով՝ պարտվում». այս դեպքում տեղի է ունենում եկամուտների և ծախսերի վերաբաշխում, սակայն որպես թիրախ են ընտրվում առավել մեծ թվով մարդիկ և խմբեր. այստեղ կարևորվում է վերաբաշխման գործընթացի մասնա-

² Տե՛ս նույն տեղը, էջ 300-301:

³ Տե՛ս **Lowi T.**, 1964, *American Business, Public Policy, Case Studies, and Political Theory*, World Politics 16 (June), էջ 677-678:

⁴ **Karagiannis Y., Radaelli C.**, *Policy-Making, Comparative Politics*, Oxford University Press, March 2007, p. 32.

⁵ Տե՛ս **Ripley R., Franklin, G.**, *Congress, the bureaucracy, and public policy* Fifth Ed. Wadsworth, Belmont, CA, USA, 1991, էջ 76:

կիցների փոխհարաբերությունների բնույթը, ուստի թեև կառավարության կիրառած հարկադրանքը դեռևս շարունակում է մնալ թույլ և աննշան, սակայն քաղաքականությունն այս դեպքում ևս անկայուն է և կոնֆլիկտային (անշուշտ, կայունության մակարդակն այստեղ նվազում է՝ կապված քաղաքականության գործընթացի մեջ նոր դերակատարների ներգրավման և սակարկելիության առավել բարձր աստիճանի կիրառման անհրաժեշտության հետ): Ենթադրվում է, որ պետության կողմից իրականացվող վերաբաշխիչ քաղաքականություններից շատերը ունեն, այսպես կոչված, «Ռոբին Հուդի էֆեկտ»։ դրանց նպատակն է ռեսուրսների վերաբաշխումը մի խմբից դեպի մյուսն ուղղորդել այնպես, որ վերջնարդյունքում դրանցից յուրաքանչյուրն ունենա նվազագույն կենսամակարդակ: ԱՄՆ կառավարության կողմից իրականացվող վերաբաշխիչ քաղաքականության օրինակներ են Head Start-ը (կրթություն), Medicaid-ը (առողջապահություն), «Ժամանակավոր օգնություն կարիքավոր ընտանիքներին» (TANF) ծրագիրը, սննդօգնության ծրագրերը (SNAP) և այլն⁶:

Կարգավորիչ քաղաքականության նպատակը խմբերի վարքագծի վերահսկողությունն է, սակայն դա հնարավոր կլինի կիրառել միայն այն դեպքում, երբ առկա է հասարակական-բարոյական նորմերի գործուն համակարգ: Կարգավորիչ քաղաքականությունը ենթադրում է ներգործություն մարդկանց և խմբերի վրա՝ վերջիններիս նկատմամբ կիրառելով պատժի և խրախուսման տարբեր մեխանիզմներ: Այսպես, օրինակ՝ հայտնի է, որ Միացյալ Նահանգներում պետական մի շարք գործակալություններ և անկախ կազմակերպություններ կարգավորում են շուկան: Օրինակ՝ Դաշնային պահուստային բանկը որոշակի կարգավորիչ իշխանություն ունի. մասնավորապես, նա է որոշում, թե որքան կանխիկ գումար պետք է պահվի յուրաքանչյուր բանկում (սա կոչվում է պահուստային դրույքաչափ):

Վերոգրյալից պարզ է դառնում, որ քաղաքականության այս տիպը պահանջում է հարկադրանքի անհապաղ կիրառում, այսինքն՝ այն առավել անկայուն և կոնֆլիկտային է: Այս դեպքում politics-ը կբնորոշվի սակարկելիության բարձր մակարդակով, իսկ քաղաքականության հետագա արդյունքները բազմաթիվ շտկումների տեղիք կտան⁷:

Քաղաքականության չորրորդ տեսակը՝ *հարակազմիչ քաղաքականությունը*, դժվար է սահմանել, և Թ. Լոուին այն առաջարկել է կարծես նրա համար, որ քաղաքականության բոլոր այն տեսակները, որոնք չեն տեղավորվում վերոնշյալ երեքի մեջ, բաշխվեն այս տեսակի շրջանակներում: Քաղաքականության այս տեսակն ավելի շատ կիրառում են նորմաստեղծման մեջ և մետաքաղաքականություններ մշակելիս:

⁶ Տե՛ս նույն տեղը:

⁷ Տե՛ս **Ripley R., Franklin, G.**, Policy implementation and bureaucracy Second Ed. Dorsey, 1991, Chicago, IL, USA, էջ 200:

Մա ևս քաղաքականության առանցքային տեսակ է, քանի որ «նա, ով գլխի քաղաքականության խաղի կանոնները, հասնում է հաջողության»:

Հարակազմիչ քաղաքականության օրինակ է 1946 թ. «Վարչական ընթացակարգերի մասին» ԱՄՆ դաշնային օրենքի ընդունումը կամ 2002 թ. ԱՄՆ նախագահ Ջ. Բուշի կողմից Ներքին անվտանգության դեպարտամենտի ստեղծումը: Խնդրահարույց հանգամանքն այն է, որ քաղաքականության այս տեսակի իրագործման դեպքում այն դերակատարը, որը չափից ավելի լավ է տիրապետում «խաղի կանոններին» (իշխանություն, համոզում, հարկադրանք), կարող է դառնալ «չափից ավելի հզոր»⁸: Ավելացնենք, որ հարակազմիչ քաղաքականության դեպքում կառավարության հարկադրանքը գործադրվում է միջավայրի նկատմամբ, իսկ քաղաքականությունը բնորոշվում է որպես համաձայնեցված և կայուն:

Անհրաժեշտ է շեշտել, որ վերոնշյալ դասակարգումից բխող հանրային քաղաքականության տիպերի առանձնացումն ինչ-որ առումով պայմանական է. օրինակ՝ գյուղատնտեսական քաղաքականության մեջ կարելի է գտնել ինչպես կարգավորման, այնպես էլ ռեսուրսների վերաբաշխման տարրեր: Նմանապես, թեև Լուսին սկսեց դժգոհել երկու դասական երկատումների՝ կարգավորման և չկարգավորման, հարկադրանքի կիրառման և չկիրառման դեմ, այնուամենայնիվ կասկածից վեր է, որ ժամանակակից հանրային քաղաքականության մեջ հարկադրանքի կիրառումը և կարգավորումը ձեռք են բերել ավելի մեծ իմաստ և նշանակություն: Իսկապես, եթե հաշվի առնենք այն հանգամանքը, որ ներկայումս կառավարություններն ավելի թերահավատորեն են մոտենում Քեյնսի չմիջամտելու քաղաքականությանը և գերադասում են միջամտել՝ ստեղծելով իրենց օրենքներն ու կանոնները, ապա լիովին արդարացված և հիմնավորված է, որ բաշխիչ, վերաբաշխիչ և կարգավորիչ մեխանիզմները հանրային քաղաքականությունն մշակողների համար նորից առաջնային են դարձել:

Իր «Քաղաքականության և ընտրության չորս տիպերը» հոդվածում Թ. Լուսին նաև ընդգծում է քաղաքականության դասակարգման կարգավորությունը տարբեր քաղաքական շահերի, վերջիններիս քաղաքականության մշակման գործընթացի վրա ունեցած ազդեցության ընկալման տեսանկյունից⁹: Ինչպես արդեն նշվել է, նա առաջ է քաշում այն վարկածը, որ «policy-ն է որոշում politics-ը»: Մա նշանակում է, որ, ըստ տեսաբանի, քաղաքականության ցանկացած ուղղվածություն չի կարող անհետևանք լինել, և ավելին՝ այն չի կարող անմասն մնալ պետա-

⁸ Spitzer R., 1987. Promoting policy theory: Revising the arenas of power. Policy Studies Journal 15, 4, p. 675–679, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1541-0072.1987.tb00753.x>

⁹ Տե՛ս Lowi J. T., Four Systems of Policy, Politics and Choice. Public Administration Review, Vol. 32, № 4. (Jul. - Aug., 1972), էջ 305-307:

կան քաղաքականությունից: Իր փաստարկները հիմնավորելու համար նա ներկայացնում է քաղաքականության տիպերի տեսական հայեցակարգը և ԱՄՆ նախագահ Ֆրանկլին Դ. Ռուզվելտի վարչակազմի օրոք դրանց գործարկման արդյունքներն ու հետևանքները¹⁰:

Թ. Լոուին պնդում է, որ Ֆրանկլին Դ. Ռուզվելտի վարչակազմի օրոք քաղաքականության բոլոր չորս տիպերը (բաշխիչ, վերաբաշխիչ, կարգավորիչ և հարակազմիչ) իրագործվում էին այնքան հաճախ, որ դրանք արդեն ամրապնդվել էին և ընկալվում էին որպես ամերիկյան քաղաքական համակարգի անքակտելի տարրեր և քաղաքական մշակույթի բաղադրիչներ: Թեպետ Ֆ. Դ. Ռուզվելտը ուժեղ նախագահ էր, սակայն նրա իշխանությունը պայմանավորված էր քաղաքական միջավայրով և տվյալ պահին ստեղծված քաղաքական իրավիճակով: Լոուին հանգում է այն եզրակացության, որ քաղաքականությունը կարելի է կանխատեսել ելնելով տվյալ քաղաքական իրավիճակից և պայմաններից, իսկ քաղաքականության մշակման գործընթացը հասկանալ՝ ելնելով քաղաքականության տիպերի դասակարգումից¹¹:

Այսպիսով, եթե ամփոփենք Թ. Լոուիի հանրային քաղաքականության տիպերի տեսությունը, ապա պետք է նշենք, որ տեսաբանը ձգտում էր բաղդատել և տեսակավորել հանրային քաղաքականությունը՝ ելնելով մի շարք գործոններից՝ քաղաքական շահեր, դերակատարներ, արժեհամակարգ և ակնկալիքներ, կառավարության միջամտություն, քաղաքական հետևանքներ և այլն: Սակայն Թ. Լոուին անտեսում էր մի առանցքային հանգամանք. որքան էլ որ պարզ լինեն «քաղաքականության մուտքերը», այնուամենայնիվ հանրային քաղաքականության գործընթացը շարունակում է մնալ «սև արկղ», որի ներսում տեղի ունեցող ոչ բոլոր գործողություններն են պարզ, տեսանելի և բացատրության ենթակա: Այսինքն, ընդունելով քաղաքականության գործընթացի բովանդակության բարդությունը, կարելի է պնդել, որ հանրային քաղաքականության կիրարկման արդյունքում ի հայտ եկող հետևանքները ոչ միշտ են հստակ, չափելի և կանխատեսելի: Բացի այդ, Թ. Լոուին անտեսում է նաև այնպիսի մի կարևոր գործոն, ինչպիսին է պատահականությունը, որը ևս տեղ ունի քաղաքականության գործընթացում. ավելին՝ հենց վերջինիս ազդեցությամբ էլ մենք նույնպես ունենում ենք չպլանավորված և չնախատեսված քաղաքական արդյունքներ (politics outcome): Վերոնշյալ բացթողումներին զուգահեռ՝ պետք է նշել, որ Թ. Լոուիի՝ հանրային քաղաքականության տիպերի դասակարգման փորձերն արժանացան ոլորտի մի շարք տեսաբանների (Պիտեր Շտայնբերգեր, Ջոն Անդերսոն, Էյնալի Քելլոու) քննադատությանը, որոնք համարում էին, որ քաղաքականության գործընթացի ցանկացած դասա-

¹⁰ St. u Lowi J. T., 1964. "American Business, Public Policy, Case Studies, and Political Theory," World Politics 16 (June), էջ 688-690:

¹¹ St. u նույն տեղը, էջ 307-310:

կարգում պայմանական է, և օբյեկտիվորեն անհնար է քաղաքականության տարբեր տիպերը բաշխել հաջորդականորեն՝ ըստ հայեցակարգային առումով տարբեր կատեգորիաների: Այսինքն՝ քննադատ-տեսաբաններն այն միասնական կարծիքին էին, որ Լոուիի առաջարկած դասակարգումը չունի որևէ տեսական հիմք, և հանրային քաղաքականության տեսության մեջ չի կարող գոյություն ունենալ քաղաքականության «մաքուր» տիպ. դրանք սերտորեն փոխկապակցված և փոխներթափանցված են: Այսպես, Պիտեր Շտայնբերգերը առաջ է քաշում հանրային քաղաքականության վերլուծության, այսպես կոչված, ֆենոմենոլոգիական մոտեցումը: Մասնավորապես, իր «Հանրային քաղաքականության տիպերը. կառուցվածքը և քաղաքական գործընթացը» հոդվածում նա պնդում է, որ Լոուիի տիպաբանությունը հենվում է քաղաքականության մշակման գործընթացի օգտակար և հիմնարար տարբերությունների վրա, ինչը գործնական լուրջ սահմանափակումներ է դնում քաղաքականության վերլուծության վրա: Նա պնդում է, որ հանրային քաղաքականության հայեցակարգի վճռորոշ տարրերից են անորոշությունը և երկիմաստությունը, այդ իսկ պատճառով քաղաքականությունը դասակարգելու փորձերը անիրատեսական են և չեն կարող հաջողությամբ պսակվել¹²: Նա իր պնդումը հիմնավորում է հետևյալ փաստարկով. եթե որևէ առաջարկ կամ նախաձեռնություն կարող է Ա խմբի համար մեկնաբանվել որպես կարգավորիչ քաղաքականություն, ապա նույնը մեկ այլ՝ Բ խմբի համար կարող է մեկնաբանվել որպես վերաբաշխիչ քաղաքականություն: Օրինակ՝ ծխախոտի իրացման, վաճառքի հարկերի ավելացումը թվում է, թե կարգավորիչ քաղաքականություն է, բայց եթե ավելացված հարկերից ստացված եկամուտները ուղղվեն հանրային կրթության կամ առողջապահության ոլորտ, ապա այս օրինագիծը անմիջապես դառնում է վերաբաշխիչ քաղաքականության մաս: Սրանից հետևում է, որ քաղաքականության տիպերի դասակարգումը ևս անորոշ է և կարող է լինել վիճահարույց: Բացի այդ, շատ դժվար է քաղաքականությունը դասակարգել որևէ որոշակի տիպի մեջ, եթե հաշվի առնվեն վերջինիս բոլոր հետևանքները:

Պ. Շտայնբերգերը կարծում է, որ քաղաքականության այս կամ այն տիպի նշանակությունը պետք է պայմանավորված լինի քաղաքականության գործընթացի մասնակիցներով, ավելի կոնկրետ՝ նրանց ակնկալիքներով, շահերով և արժեհամակարգով: Սրան նաև գումարվում է այն հանգամանքը, որ քաղաքական գործընթացի յուրաքանչյուր մասնակից քաղաքական գործընթաց է ներմուծում իր արժեքները և յուրաքանչյուր քաղաքականությունից ունենում իր ակնկալիքները: Շտայնբերգերը եզրակացնում է, որ քաղաքականության երկիմաստ և ոչ

¹² Տե՛ս **Steinberger P. J.**, Typologies of Public Policy: Meaning Construction and the Policy Process. *Social Science Quarterly* (University of Texas Press); Sep1980, Vol. 61, Issue 2, էջ 187:

միանշանակ բնույթը գրոյի է հավասարեցնում հանրային քաղաքականությանը տեսական հիմք հաղորդելու և համակարգային հետազոտություններում Լոուիի տիպաբանության կիրառման հնարավորությունը, քանի որ առանձին քաղաքականություններ կարող են դիտարկվել ինչպես բաշխիչ, վերաբաշխիչ կամ կարգավորիչ, այնպես էլ որպես արեալ կամ սեզմենտար, ադապտիվ կամ վերահսկելի՝ կախված այն բանից, թե քաղաքականության որ առանձնահատկություններն են գրավում հետազոտողի ուշադրությունը¹³: Այսինքն, ըստ տեսաբանի, քաղաքականության գործընթացը բազմաչափ է, այստեղ ամեն ինչ պայմանական է, և հանրային քաղաքականության այս կամ այն տիպը չի կարող ունենալ հստակ բնորոշում. ամեն ինչ կախված է իրավիճակից և այդ իրավիճակի ստեղծումը թելադրող քաղաքական գործոններից:

Թ. Լոուիի տեսության մեկ այլ քննադատ՝ Ջոն Անդերսոնը, հավանություն է տալիս Լոուիի տիպաբանությանը և նշում դրա առավելությունները: Ըստ նրա, հանրային քաղաքականության տիպերի մասին Լոուիի հետազոտությունը տպավորիչ է և քաղաքական տարբեր քննարկումների առիթ է տալիս: Սակայն, մյուս կողմից, Անդերսոնը պնդում է, որ Լոուիի տեսությունը վերանայման կարիք ունի. ավելին, իր «Պետական համոզում. վերանայելով Լուիի տիպաբանությունը» հոդվածում նշում է, որ հանրային քաղաքականությունը կարելի է դիտարկել որպես իշխանության, կառավարության կողմից իրականացվող գործողությունների (ներառյալ հարկադրանքը) և դրանց հետևանքով առաջացած քաղաքական արդյունքների (politics outcome) եռամիասնություն¹⁴:

Ըստ տեսաբանի՝ հենց այս երեք բաղադրիչների՝ իշխանության, գործողությունների և դրանց արդյունքների փոխգործակցությունն ու փոխներգործությունն էլ հանգեցնում են արդյունավետ հանրային քաղաքականության ձևավորման, սակայն վերջինիս համար պակասում է չորրորդ կարևոր բաղադրիչը՝ համոզումը: Նա առաջարկում է արդեն իսկ ստեղծված եռամիասնական համակարգ ներմուծել համոզումը՝ սահմանելով այն որպես «իշխանության առավել փափուկ ձև, որը հենված է կառավարության՝ համոզելու, ոչ թե որոշակի պահանջների հետևելու համար հարկադրանք կիրառելու ունակության վրա»¹⁵:

Մյուս կողմից, Ջ. Անդերսոնը հանրային քաղաքականությունը համեմատում է հասարակության նկատմամբ որոշակի գործիքաչափի կիրառման հետ, որը միտված է հենց այդ գործիքների միջոցով հասարակության շրջանում որոշակի մենթալիտետ ձևավորելուն: Այսինքն՝

¹³ Տե՛ս նույն տեղը, էջ 190-192:

¹⁴ Տե՛ս **Anderson J. L.**, Governmental Suasion: Refocusing the Lowi Policy Typology. Policy Studies Journal, Vol. 25, № 2, 1997, էջ 266-268:

¹⁵ Նույն տեղացում:

հանրային քաղաքականության վերոնշյալ բաղկացուցիչներից տեսաբանը հատկապես կարևորում է իր ներմուծած համոզման բաղադրիչը՝ համարելով, որ հանրային քաղաքականության այս կամ այն ձևի արդյունավետ իրագործման համար անհրաժեշտ է հասարակական արժեքային-գաղափարական որոշակի հենք:

Կարծում ենք, որ, անշուշտ, պետության կողմից իրականացվող հանրային քաղաքականությունը պետք է լինի սոցիալապես ընդունելի, սակայն անհրաժեշտ է նկատի ունենալ, որ հասարակությունը գրեթե զուրկ է կանխատեսելու ունակությունից և քաղաքականության մասին իր պատկերացումները կազմում և գնահատում է միայն դրա անմիջական արդյունքները (policy output) ունենալուց հետո: Այսինքն՝ միայն քաղաքականության իրագործումից և դրա արդյունքները տեսնելուց հետո հնարավոր կլինի ստանալ հասարակական որոշակի արձագանք և ձևավորել մենթալիտետ:

Այսպիսով, հենվելով սեփական դիտարկումների վրա, Ջ. Անդերսոնը առաջ է քաշում հանրային քաղաքականության նոր տիպ՝ «համոզման քաղաքականություն» («suasive policy»), որը բնույթով առավել մանիպուլյատիվ է, քան քաղաքականության մեզ արդեն ծանոթ տիպերը. ավելին, տեսաբանն առաջարկում է այն ճանաչել որպես հանրային քաղաքականության ժամանակակից հայեցակարգի առանցքային բաղադրատարրերից մեկը¹⁶:

Մեր տեսանկյունից տեսաբանի առաջարկած քաղաքականության այս նոր տիպը պետք է սերտորեն կապ ունենա Լոուիի առաջ քաշած քաղաքականության տիպերի հետ, մասնավորապես կառավարության կողմից անհատների կամ խմբերի նկատմամբ կիրառվող հարկադրանքի մասով: Այս դեպքում կարևոր է, որ հանրության շրջանում գերիշխի այն համոզումը, որ կառավարական հարկադրանքը հանրօգուտ օբյեկտիվ անհրաժեշտություն է և գործադրվում է հանուն հասարակական բարօրության:

Էյնսլի Քելլոուն հետամուտ է Թ. Լոուիի տիպաբանությանը վերաբերող խնդիրներին, մասնավորապես հարկադրական իշխանության և հարակազմիչ քաղաքականության ներմուծմանը: Իր «Խթանելով քաղաքականության տեսության էլեգանտությունը. Լոուիի իշխանության սահմանների պարզեցում» հոդվածում Քելլոուն պնդում է, որ անհրաժեշտ է ավելի մեծ ուշադրություն դարձնել այն շարժառիթներին և գործոններին, որոնք ստիպում են առանձին մարդկանց և խմբերի մասնակցել քաղաքականության գործընթացին: Նա համարում է, որ մարդկանց մասնակցությունը քաղաքական գործընթացներին պայմանավորված է ոչ թե այն բանով՝ հարկադրանքի կենթարկվեն, թե ոչ, այլ այն բանով, թե որքանով են իրենց շահերը գտնվում սպառնալիքի գոտում՝

¹⁶ Տե՛ս նույն տեղը, էջ 270-273:

ներկայացված ստատուս քվոյով կամ էլ քաղաքական ենթադրությունների տեսքով: Նա վերանայում է Լոուիի տիպաբանությունը՝ առաջարկելով կատարելագործել առաջ քաշված մատրիցը, այն է՝ հաշվի առնել պետական/մասնավոր ծախսերը և պետական/մասնավոր օգուտները: Քելլոուն հանգում է այն եզրակացության, որ հարակազմիչ քաղաքականությունը պետք է փոխարինել երկու նոր՝ հանրային և մասնավոր շահերի կարգավորման քաղաքականության տիպերով¹⁷:

Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ, ըստ էության, Թ. Լոուին ոչ մի կերպ չի սահմանել իր տիպաբանության չորրորդ՝ հարակազմիչ քաղաքականությունը, ինչպես նաև հանրային/մասնավոր ծախսերի և օգուտների դերակատարությունը, պետք է նշել, որ Է. Քելլոուի առաջ քաշած այս գաղափարն ունի որոշակի տրամաբանական հենք: Սակայն, մյուս կողմից, այդ առաջարկը ոչ այլ ինչ է, քան «անհասկանալի» և անհստակ հարակազմիչ քաղաքականությունն առավել հասկանալի և ընկալելի քաղաքական կուրսերով՝ հանրային և մասնավոր շահերի կարգավորման քաղաքականություններով փոխարինելու փորձ: Հանրային/մասնավոր օգուտներն ու ծախսերը հաշվի առնելը պակաս կարևոր չէ քաղաքականության մյուս տիպերը՝ բաշխիչ և վերաբաշխիչ քաղաքականություններն իրագործելիս, որտեղ այդ քաղաքական կուրսերի շրջանակներում անհատների և նրանց խմբերի միջև տեղի է ունենում պետության ձեռքի տակ եղած և նրա կողմից տնօրինվող բարիքների և ռեսուրսների բաշխում ու վերաբաշխում:

Քաղաքական համակարգի բնույթի և պետության կողմից իրականացվող հանրային քաղաքականության բնույթի միջև առկա են սերտ փոխկապվածություն և փոխկախվածություն, թեև երբեմն խոսվում է վերջիններիս հարաբերական ինքնուրույնության մասին: Այսպես, հաճախ քաղաքական համակարգը կանխորոշում է հանրային քաղաքականության բնույթն ու ուղղվածությունը, իսկ վերջինս իրականացնում է քաղաքական համակարգի կառուցվածքային բաղադրատարրերի փոխակերպում:

Քաղաքական համակարգ - հանրային քաղաքականություն հարաբերակցությունն առաջին անգամ դիտարկել է ամերիկացի տեսաբան Ալեքսանդր Մմիթը: Նա, արևմտյան ժողովրդավարական երկրներում (ԱՄՆ, Ֆրանսիա, Գերմանիա, Մեծ Բրիտանիա) ուսումնասիրելով քաղաքական համակարգ-հանրային քաղաքականություն հակասությունը, առանձնացրել է չորս հիմնական քաղաքական կուրս¹⁸: Նրա հետազոտության հիմքում ընկած է քաղաքականության՝ որպես վիճահարույց հարցերի վերաբերյալ մշակվող և ընդունվող կառավարչական

¹⁷ St' u **Kellow A.**, Promoting Elegance in Policy Theory: Simplifying Lowi's Arenas of Power. Policy Studies Journal, Volume 16, June 1988, Issue 4, էջ 713-714:

¹⁸ St' u **Smith A.T.**, The Comparative Policy Process, Michigan University, First Edition edition, 1975, էջ 297-301:

որոշումների պատկերացումը: Արդյունքում առանձնացվում են քաղաքականության հետևյալ չորս տիպերը՝ սեկտորալ-ֆրագմենտացված, հուզական, բաշխիչ և վերաբաշխիչ քաղաքականություն: Ուշագրավ է, որ իր դասակարգման մեջ Ալ. Սմիթը հենվել է Թ. Լոուիի քաղաքականության տիպերի տեսության վրա այն տարբերությամբ, որ նրա եզրահանգումները ավելի շատ ընդգծում էին քաղաքական համակարգերի միջև եղած տարբերությունները և ունեին համեմատական բնույթ, մինչդեռ Թ. Լոուին քաղաքականության տիպերի սահմանազատում իրականացնելիս որպես հիմք է ընդունել մեկ պետության ներսում տարբեր հասարակական հիմնախնդիրների կարգավորման ուղղությամբ իրականացվող քաղաքական տարբեր կուրսերը: Ընդ որում, ըստ տեսաբանի, հանրային քաղաքականության այս կամ այն տիպի կիրառումը կարծրացած պրակտիկա և այս կամ այն ժողովրդավարական համակարգի կայուն բնութագիր չէ. ամեն ինչ պայմանական է և իրավիճակային: Այսինքն, կարող ենք պնդել, որ Ալ. Սմիթի առաջ քաշած հանրային քաղաքականության տիպերը ինքնուրույն մոդելներ են, որոնք հարմարեցված են հասարակական որոշակի հիմնախնդիրների լուծմանը: Օրինակ՝ Գերմանիայում բաշխիչ քաղաքականությունը կիրառվում էր գյուղատնտեսության ոլորտում սուբսիդիաների խնդիրների լուծման համար, իսկ վերաբաշխիչ քաղաքականությունը՝ վերոնշյալ հիմնահարցի վերաբերյալ կայացվող որոշումներում մասնակցությանն առնչվող կոնֆլիկտները հարթելիս: Սակայն, չնայած Թ. Լոուիի տեսության բերված քննադատություններին, այնուամենայնիվ ժամանակի ընթացքում ոչ մի հայեցակարգ այնքան ավելի կարևոր և անկյունաքարային չդարձավ հանրային քաղաքականության ոլորտի հետազոտությունների զարգացման համար, որքան Թ. Լոուիի քաղաքականության տիպերի դասակարգումը: Ավելին, պնդելով, որ հանրային քաղաքականության տարբեր տիպեր հանգեցնում են տարբեր politics-ների ձևավորման՝ Լոուին առաջարկել է քաղաքականության մշակման գործընթացի բավականին պարզ և գրավիչ սխեմա, որը թույլ է տալիս հասկանալ քաղաքականության բնույթի, էության և գործընթացի միջև փոխադարձ կապը. հենց այդ կապն է օգնում պատկերացնելու քաղաքականության գործընթացի ողջ պարբերաշրջանը՝ սկսած քաղաքականության հիմնախնդրի սահմանումից մինչև քաղաքականության արդյունքների գնահատումը¹⁹:

Այսպիսով, թեև Թ. Լոուիի քաղաքականության տիպերի տեսությունը հնարավորություն է տալիս հստակ ընկալելու հանրային քաղաքականության բովանդակությունը, հասկանալու քաղաքականության արդյունքի մշակմանը մասնակցող առանցքային ինստիտուցիոնալ և ոչ ինստիտուցիոնալ «խաղացողներին» դերը, ինչպես նաև վերլուծելու

¹⁹ Տե՛ս **Kevin B. Smith**, *Typologies, Taxonomies, and the Benefits of Policy Classification*. *Policy Studies Journal*, Vol. 30, № 3, 2002, էջ 379-382:

ստացված կանխատեսելի և չնախատեսված քաղաքական հետևանքները, սակայն տեսաբանը հստակ չի պատասխանում այն հարցին, թե որ գործոններն են ազդում քաղաքականության գործընթացի փոփոխման վրա. ավելի կոնկրետ՝ քաղաքական դերակատարների որ ներքին շարժառիթները և քաղաքական միջավայրի որ արտաքին դրդապատճառներն են քաղաքականության գործընթացը փուլից փուլ տեղափոխում, նպաստում վերջինիս կառուցվածքային և բովանդակային փոփոխությանը, քաղաքական նոր արդյունքների և որակական առումով նոր հետևանքների ի հայտ գալուն, ձևավորում քաղաքական նոր մթնոլորտ, քաղաքական դերակատարների համար սահմանում նոր գերակայություններ, նպաստում վերջիններիս միջև նոր փոխհարաբերությունների ձևավորմանը և այլն: Ուշագրավ է, որ Թ. Լոուիի քաղաքականության տիպերի տեսության քննադատները այս հարցադրումների վերաբերյալ ևս չեն առաջարկում այլընտրանքային ռազմավարություն, սակայն օբյեկտիվորեն մեկ բան միանշանակ է. անհրաժեշտ է ստեղծել միջոցներ քաղաքականությունը հայեցակարգային առումով տարբեր կատեգորիաների տրոհելու և դրանք հստակ ու միանշանակ սահմանելու համար: Դա մի կողմից թույլ կտա տարանջատել քաղաքականության գործընթացին բնորոշ տարբեր հատկանիշներն ու բնութագրերը, սահմանագատել հասկացություններն ու կատեգորիաները, իսկ մյուս կողմից՝ պարզություն մտցնել հանրային քաղաքականության գործընթացի բարդ բովանդակության մեջ: Խնդիրն այն է, որ հանրային քաղաքականության շրջանակներում տեսություններն ավելի շատ փոխ են առնվում, քան ստեղծվում, և օգտագործվում է այլ գիտությունների շրջանակներում արդեն իսկ կիրառված հասկացությային ապարատը: Խնդրի հնարավոր լուծումը կարող է գտնվել միայն այն դեպքում, երբ հանրային քաղաքականությունը որպես գիտակարգ ունենա հստակ ձևավորված և կայացած տեսական հիմք, մշակված համապատասխան հասկացությային ապարատ և կիրարկվող գործիքաշար²⁰:

Հանրային քաղաքականության ոլորտում պետք է մշակել այսպիսի հիմնարար դատողություններ, դրանք կապել տրամաբանության օրենքներով, և դրանց վրա կառուցել քաղաքականության հետագա պրոբլեմատիկայի ուսումնասիրությունը: Իրենց հերթին քաղաքականության գործընթացում գիտական մոտեցումներ կերտելու փորձերը թույլ կտան ռացիոնալացնել քաղաքականության գործընթացը, դուրս բերել այն իռացիոնալության դաշտից և քաղաքականության արդյունքները (politics outcome) դիտարկել որպես գործընթացի օբյեկտիվ, կանխատեսելի հետևանքներ: Դրան պետք է հաջորդի քաղաքականության կատեգորիաների էմպիրիկ դաշտի կառուցումը, այսինքն՝ քաղաքականության տաքսոնոմիայի ձևավորումը, որը մի կողմից խելամիտ այ-

²⁰ Տե՛ս նույն տեղը, էջ 390-391:

լընտրանք կլինի Թ. Լոուիի դասակարգմանը, թույլ կտա հասկանալ քաղաքականության ընդհանուր տեսությունը, իսկ մյուս կողմից կմատնանջի այդ տեսության սահմանափակումներն արդյունավետորեն հաղթահարելու կառուցողական ուղին:

Բանալի բառեր - *հանրային քաղաքականություն, քաղաքական միջավայր, քաղաքական համակարգ, քաղաքական գործընթաց, քաղաքականության արդյունքներ, քաղաքական հետևանքներ, քաղաքականության տիպ, կարգավորիչ քաղաքականություն, վերաբաշխիչ քաղաքականություն, հարակազմիչ քաղաքականություն*

НАРИНЕ АСРЯН – Теория типов государственной политики Теодора Лоуи. – В статье рассматривается теория видов политики, разработанная американским политологом Т. Лоуи. Лоуи тщательно изучил и выделил несколько типов государственной политики: перераспределительную, регуляторную и учредительную. Наряду с этим излагаются критические подходы к этому учению других политических теоретиков (П. Штайнбергера, Дж. Андерсона, Э. Келлоу). Помимо того рассмотрены подходы к таким понятиям, как политическая среда, политический процесс, результаты и последствия государственной политики, а также их интерпретация.

Ключевые слова: *государственная политика, политическая среда, политическая система, политический процесс, результаты политики, политические последствия, тип политики, регуляторная политика, перераспределительная политика, учредительная политика*

NARINE ASRYAN – Theodore Lowi’s Public Policy Types Theory. – The article discusses the policy types theory of the American political theorist T. Lowi: in particular, four types of public policy proposed by the author are carefully studied: redistributive, regulatory and constituent policies and critical approaches of other political theorists (P. Steinberger, J. Anderson, A. Kellow) to the theory are discussed. The article also presents other approaches to the interpretation of such concepts as the political environment, the political process, the outputs, and outcomes of public policy.

Key words: *public policy, political environment, political system, political process, policy output, politics outcome, policy type, regulatory policy, redistributive policy, constituent policy*