



Աշխատություն 04(07), Ապրիլ 2007, Երևան, Հայաստան
Տնտեսական զարգացման և հետազոտությունների կենտրոն (EDRC)

Հանրային ծրագրեր. ինչու՞ և ինչպե՞ս ենթարկել դրանք մոնիտորինգի

Գագիկ Թորոսյան

Բովանդակություն

Չանրային պատվերի եռությունը և բյուջետային բարեփոխումների անհրաժեշտությունը	3
Ի՞նչ է հանրային պատվերն ազատ և դեմոկրատական հասարակության համար	3
Բյուջետային բարեփոխումների անհրաժեշտությունը, նախկին համակարգը և արդի պահանջները.....	5
Չանրային ծրագրերի պլանավորման համակարգերը	7
Երկարաժամկետ պլանավորման համակարգեր.....	8
Միջնաժամկետ պլանավորման համակարգեր	9
Կարճաժամկետ պլանավորման համակարգեր	10
Չանրային ծրագրերի մոնիտորինգ	11
Ինչպես մեր անձնական գնումը, այնպես էլ հանրային գնումը պետք է մոնիտորինգի ենթարկվի.....	11
Ինչպե՞ս մոնիտորինգ անել հանրային ծրագրերը. արդյո՞ք ներկայում դա հնարավոր է.....	12
Առաջարկություններ	15

Չանրային ծրագրեր. ինչու՞ և ինչպե՞ս ենթարկել դրանք մոնիտորինգի,
© Տնտեսական զարգացման և հետազոտությունների կենտրոն (EDRC), Երևան 2007
info@edrc.am, www.edrc.am

Հանրային պատվերի եռթյունը և բյուջետային բարեփոխումների անհրաժեշտությունը

Ի՞նչ է հանրային պատվերն ազատ և դեմոկրատական հասարակության համար

Առօրյա կյանքում մարդիկ ունեն տարատեսակ անհատական պահանջմունքներ՝ սնվելու, հագնվելու, վարսահարդարման և տարբեր անձնական ծառայություններից օգտվելու, կրթվելու և այլն: Միաժամանակ, ապրելով այլ մարդկանց հանրությունում, առաջ են գալիս նաև այլ պահանջմունքներ՝ ունենալ կիրթ, գրագետ և առողջ շրջապատ, խաղաղ և անվտանգ երկիր, բարեկարգ և մաքուր փողոցներ և այլն: Այսպիսով պահանջմունքները (և արդյունքում նաև պահանջարկը) կարելի է բաժանել երկու խմբի՝ 1. անհատական և 2. հանրային: Առաջինի դեպքում դրանք բավարարվում են անհատական հնարավորությունների և կանոնների սահմաններում: Դրա համար այդ իսկ նպատակով հիմնված առևտրային կազմակերպությունները, առաջնորդվելով շուկայական օրենքներով, որոշակի պայմաններով մատակարարում են բարիքներ: Իսկ երկրորդի դեպքում՝ ձևավորում է համատեղ պահանջարկ, որի առաջացումը պահանջ է դնում պետության ստեղծման և հանրային պատվերի ձևավորման և իրականացման: Հասարակությունը ստեղծելով պետություն վերջինիս լիազորում է հանրային պահանջարկի ձևակերպման, արտադրման և դրանցից օգտվելու կանոնների մշակման գործառույթները՝ իր իսկ (հասարակության) հաշվին և միջոցներով:

Հանրային պահանջարկի ձևակերպման և իրականացման սկզբունքներով տարբերվում պետությունների կազմակերպման տեսակները: Օրինակ, միապետության պարագայում նման որոշումների կայացման պարտականությունը դրված է եղել միապետերի վրա, որոնք հիմնվել են ժողովրդի սահմանափակ և ոչ ներկայացուցչական խավերի կարծիքի և պահանջների վրա: Ուստի ոչ միշտ են կայացվել այնպիսի որոշումներ, որոնք կգոհացնեն ժողովրդի մեծամասնությանը (ըստ եռթյան դրանք ֆինանսավորողներին): Ժողովրդավարական կառավարման համակարգերը ենթադրում է, որ հասարակությունը առավել մեծ հնարավորություններ ունի արտահայտել իր կարծիքը և ստանալ անհրաժեշտ և պահանջված ծառայությունները:

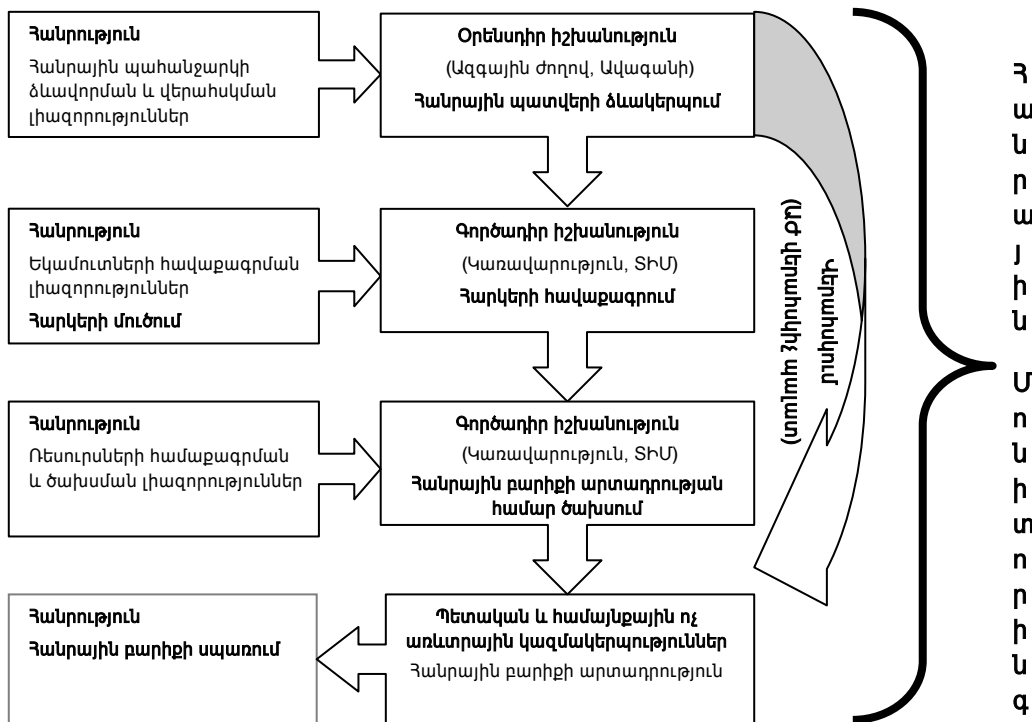
Պետության հիմքում դնելով ժողովրդավարական սկզբունքները, հասարակության յուրաքանչյուր անդամ ընտրական, քաղաքական և այլ հասարակական մեխանիզմների միջոցով մասնակցում է պետության կառավարմանը: Նման հասարակարգում որոշումները ընդունվում են ընտրությունների միջոցով և անհատների կողմից ընտրվող ներկայացուցիչներից ձևավորվում է ինստիտուտ, որտեղ կայացվում են հանրային որոշումները: Հանրային հատվածը մի համակարգ է, որի միջոցով ձևավորվում և տեղաբաշխվում է հանրային պատվերը, ինչը պայմանավորված է հետևյալ երեք ինստիտուտների միջև հստակ փոխհարաբերությունների սահմանմամբ՝ 1. **հանրություն**, 2. **օրենսդիր (ներկայացուցչական մարմիններ)** և 3. **հանրային կառավարման մարմիններ**:

Մեր երկրում (ինչպես և մի շարք այլ երկրներում) հանրությունը, գնալով ժողովրդավարական արժեքներին ընդառաջ, տարածքային շահերի պաշտպանության սկզբունքը պաշտպանելով, հիմնել է հանրության պահանջները ձևակերպող երկու մարմիններ՝ Ազգային ժողով և Ավագանի: Այն պահանջների գծով, որոնց գծով հանրության շահերը միասնական են, լիազորված է Ազգային ժողովը, իսկ այն պահանջների, որոնց գծով տարածքային առումով կարող են բխվել շահերը՝ լիազորված են տեղական ինքնակառավարման մարմինները:

Ինչու՞ են մարդիկ հարկեր վճարում

Հանրային պատվերի ձևակերպումը և կատարումը ենթադրում է որոշակի լիազորությունների և ռեսուրսների փոխանցում: Հանրության անդամները, միասնական պատվերի ձևավորման շուրջ գալով համաձայնության, համաձայնության են գալիս նաև ֆինանսական և ոչ ֆինանսական ռեսուրսների հավաքագրման լիազորման խնդրի շուրջ:

Այդ լիազորությունների փոխանցումն ըստ էության մի պայմանագիր է, որը հասարակությունը կնքում է պետության հետ՝ քվեարկելով սահմանադրության օգտին, որով և հիմնում է որոշակի լիազորություններ ունեցող, հանրային սպառման համար անհրաժեշտ պատվեր ձևակերպող և այդ պատվերը կատարող ինստիտուտներ: Լիազորությունների փոխանցման, հանրային պատվերի ձևավորման և դրա սպառման տրամաբանական փոխկապակցվածությունը ներկայացնենք հետևյալ սխեմայով:



Երբ հասարակությունը գիտակցում է, որ Հանրային ինստիտուտները (Ազգային ժողովը, Կառավարությունը...) սուկ իրենց հիմնադրած, իրենց լիազորված մարմիններ են, և վճարվող հարկերը սուկ իրենց պատվերի կատարման համար են, ապա հանրային ծրագրերի նկատմամբ պահանջկոտությունն անխուսափելի է դառնում: Դա կտանի նրան, որ հանրային ծրագրերի և բոլոր հարակից գործառնությունների նկատմամբ կիստանան թափանցիկության, մոնիտորինգի և ազդեցության գնահատման պահանջները: Հանրային ծրագրերի մոնիտորինգը և դրանց թափանցիկությունը միայն կարող է թույլ տալ հարկատուին հասկանալ, թե իր մեկ միավոր հարկն ինչպես ծախսվեց, և կուզի նա նորից հարկեր վճարել տվյալ Կառավարությանը, թե ոչ: Ծիշտ է, հարկերի վճարումը համապարտադիր է, քանի որ ողջ հասարակությունը, ի դեմս հարկային օրենսդրության, համաձայնվել է, որ բոլոր պետք է վճարեն համապատասխան հարկերը: Այնուհանդերձ, երբ հարկատուները իրենց հարկերի դիմաց չեն ստանում պահանջված հանրային ծառայությունը, կամ ստանում են անորակ, հարկերից խուսափման հակում է առաջանում: Ավելին, համաշխարհային ինտեգրացիայի այսօրյա պայմաններում, չբավարարված շատ հարկատուներ որոշում են կայացնում արտագաղթել այլ երկրներ, որտեղ մուծելով հարկեր կստանան բավարար որակի և քանակի հանրային ծառայություններ: Ցավոք, այս երևույթն

իրական է, և արդեն վերաբերվում է մեր երկրի շատ բարձրակ մասնագետներին, արվեստագետներին և կարող մարդկանց:

Բյուջետային բարեփոխումների անհրաժեշտությունը, նախկին համակարգը և արդի պահանջները

Խորհրդային Միությունից Հայաստանը ժառանգեց նաև բյուջետավորման և հանրային հատվածի հաշվապահական հաշվառման համակարգերը: Սակայն, անկախ, ժողովրդավարական և շուկայական հարաբերությունների ուղին բռնած Հայաստանի համար այդ համակարգերը, անկախ դրանց թերի կամ անթերի լինելու հանգամանքից, չէին բավարարելու:

Բյուջետային բարեփոխումները սկսվեցին 1991-ին և շարունակվում են մինչ օրս: Այդ ժամանակահատվածը պայմանականորեն բաժանվում է երկու փուլի: Առաջին փուլը համարվում է 1991-2002 թվականներն ընկած ժամանակահատվածը, որի ընթացքում համապատասխան օրենքների ընդունմամբ կարգավորվեց դաշտը, ընդունվեցին «Բյուջետային համակարգի մասին», «Գանձապետական համակարգի մասին», «Գնումների մասին» օրենքները: Բյուջետային դասակարգումը համապատասխանեցվեց Արժույթի միջազգային հիմնադրամի «Պետական ֆինանսական վիճակագրության» (ՊՖՎ) 1986 թվականի ձեռնարկի դրույթներին, որի արդյունքում այսօր ունենք միջազգայնորեն համադրելի բյուջետային դասակարգում:

Անցում կատարելով ՊՖՎ 1986 դասակարգմանը՝ ունենալով Խորհրդային ժամանակների բյուջեից դասակարգիչներով տարբերվող բյուջե, բյուջետավորման սկզբունքները, սակայն, հիմնականում մնացին նույնը՝ հիմնված մուտքային սկզբունքի վրա, իսկ բյուջետային որոշումները հիմնականում ընդունվում են՝ նորմատիվային սկզբունքներով առաջնորդվելով:

Բյուջետային բարեփոխումների գործընթացը, գնալով ժամանակի պահանջներին ընդառաջ, մտավ տրամաբանական երկրորդ փուլ, որի սկիզբը դրվեց 2003 թվականին: 2003-ի տարեսկզբին Կառավարությունն ընդունեց «Հայաստանի Հանրապետության հանրային հատվածի հաշվապահական հաշվառման համակարգի և գանձապետական համակարգի երկրորդ սերնդի բարեփոխումների ծրագիրը», որով իսկ պարտավորություն ստանձնեց անցում կատարել նոր բյուջետավորման համակարգի, բյուջետային դասակարգումները համապատասխանեցնել ՊՖՎ 2001-ի ստանդարտներին, բարեփոխել հանրային հատվածի հաշվապահությունը, որը դեռ Խորհրդային հաշվառման ստանդարտների հիման վրա էր գործում: Այս ամենը հանդիսացավ նաև հիմք արդյունքների հիման վրա բյուջետավորման սկզբունքների ներդրման, ինչը թույլ է տալիս տեսնել ֆինանսական և ոչ ֆինանսական ռեսուրսների և վերջնական արդյունքի միջև կապը:

Արդյունքին ուղղված բյուջեն դա պետական ծախսերի պլանավորման մի համակարգ է, որտեղ հստակ երևում է ծրագրային նպատակների վրա կատարվող ֆինանսական միջոցների և ակնկալվող արդյունքների միջև կապը: Այլ կերպ ասած, բյուջեն ցույց է տալիս, թե տվյալ նպատակին հասնելու համար ինչ խնդիրներ պետք է լուծվեն, ի՞նչ ֆինանսական և մարդկային ռեսուրսներ են ծախսվելու, ովքե՞ր են ուղղակի և անուղղակի շահառուները, քանի՞սն են դրանք և որքա՞ն գումար է ծախսվելու մեկ շահառուի հաշվով, ի՞նչ ցուցանիշների միջոցով պետք է գնահատվի տվյալ ծրագիրը և, վերջիվերջո, ծրագրի արդյունքներն ի՞նչ հետևանքների են հանգեցնելու:

Ծրագրային բյուջետավորման ժամանակ հստակ տարանջատվում են «նպատակ» և «խնդիր» հասկացությունները: «Նպատակը» դա երկարաժամկետ թիրախն է, իսկ «խնդիրը» ավելի հստակ, չափելի և կարճաժամկետ հատվածում հասանելի հասկացություն է, որը թույլ

Ե տալիս տեսնել, թե տվյալ նպատակի հասանելիության ապահովման համար ինչ խնդիր պետք է լուծվի որոշակի բյուջետային ռեսուրսների առկայության պայմաններում:

Օրինակ, հանրակրթական ծրագրերով նպատակ է հետապնդվում դպրոցահասակ երեխաներին ապահովել որակյալ կրթությամբ, ինչը ենթադրում է, որ քանի դեռ կան դպրոցահասակ երեխաներ և կրթության նկատմամբ պահանջ, ծրագիրը շարունակվում է: Մինևույն ծրագրի շրջանակներում խնդիր է դրված ամեն տարի կրթել հանրապետության 6-18 տարրական երեխաներին, որոնց թվաքանակը կազմում է շուրջ 14000 երեխա, որի հիման վրա կարելի է հաշվարկել անհրաժեշտ բյուջետային միջոցները: Իսկ տարեվերջին կարող ենք տեսնել հաջորդ դասարան տեղափոխված և դպրոցն ավարտած երեխաների թիվը և որոշել, թե ի՞նչ չափով լուծվեց խնդիրը:

Ինչու՞ պետք է կառավարությունը հետաքրքրված լինի

Ծրագրային քաղաքականության մշակման հիմքում դրվում են տնտեսական քաղաքականության հիմնադրույթները, հարկաբյուջետային դիրքի կանխատեսումները, ինչպես նաև նախագահի նախընտրական ծրագիրը, Կառավարության գործունեության ծրագիրը, քաղաքական ուժերի տված խոստումները և այլն: Այս ամենից ելնելով և մշակվում են դրանց իրագործման ոլորտային ծրագրային քաղաքականությունները և դրանց իրականացման փաստաթղթերը, քաղաքական ուժերի միջև տարանջատվում են ոլորտային պատասխանատվությունները և ոլորտային գերակայությունները:

Այս տեսանկյունից հանրային ծառայությունների ծախսային մեծությունները գնահատվում են տնտեսական քաղաքականությամբ, իսկ ծրագրային քաղաքականությունները գնահատելու համար պետք է իմանալ ի՞նչ ծառայություններ են մատուցվելու, ու՞մ համար և ի՞նչ գնով: Եվ եթե իշխանության եկած քաղաքական ուժերը՝ Կառավարությունը, հետամուտ են իրենց խոստումներին, ապա նրանք նախ և առաջ պետք է հետաքրքրված լինեն ծրագրային բյուջետավորման սկզբունքներին համապատասխան հանրությանը ներկայացնել իրենց խոստումների իրագործման ֆինանսական պլանավորումը՝ ըստ ոլորտային ծրագրային քաղաքականությունների: Վերջիվերջո կառավարության համար դյուրին է դառնում վերահսկողական գործառույթի իրականացումը: Այս սկզբունքով իրենց պլանների իրականացման ներկայացումը թույլ կտա հանրությանը հասկանալ ի՞նչ տվեց իրենց տվյալ քաղաքական ուժը, որը մեծապես կօգնի հաջորդ ընտրություններին որոշում կայացնել: Իսկ եթե քաղաքական ուժը հակված է իրեն պահել մեծամասնության համակրանքը, ապա սա մի գործիք է, որով նա կարող է հստակ ցույց տալ իր կատարած աշխատանքները, իրականացրած ծրագրերը, խոստումների կատարելը:

Ինչու՞ պետք է հասարակությունը հետաքրքրված լինի

Արդյունքներին ուղղված բյուջետավորման ժամանակ ինքնըստինքյան բարձրանում է թափանցիկությունը, ծախսերի ծրագրավորման և փաստացի կատարման հաշվետվության սկզբունքները թույլ են տալիս հետևել այդ պրոցեսներին, հասկանալ, թե որ որոշումն ինչ հետևանք է ունենալու և հրատապ արձագանքել դրանց: Թվարկված փաստարկներն ամենից առաջ անհրաժեշտ են հասարակությանը, որը պետք է գիտակցի, թե ի՞նչ հանրային որոշումներ են ընդունվում և ի՞նչ է մատուցելու իրենց պետությունը տվյալ տարվա բյուջեով, այլ ոչ թե տեղեկացվի, թե ինչքա՞ն գումար է մտադիր ծախսել պետությունը այս կամ այն ոլորտի վրա կամ այդ գումարներն աճե՞լ են, թե՛ նվազել:

Այդ ամենի կողքին բյուջետավորման նման սկզբունքը բարձրացնում է Կառավարության պատասխանատվությունը, թույլ է տալիս չափելի դարձնել այլընտրանքները, որն իր հերթին թույլ է տալու բյուջետային սահմանափակումների պայմաններում կայացնել ճիշտ որոշումներ: Կառավարությանը նաև հնարավորություն է տրվում ծրագրերի արդյունքների

հիման վրա բացատրել և հիմնավորել հանրային ծրագրերն Ազգային ժողովում և հասարակության առաջ: Իսկ բացատրությունը հասարակության համար ամենաեական չափանիշն է:

Մինչ այժմ բյուջեի նախագիծն ուղեկցվում է բացատրագրով, որը նախ և առաջ հասանելի չէ հասարակության լայն շերտերին և, երկրորդ, առանց մասնագիտական միջնորդության դժվար ընկալելի է, ուստի բյուջեի ծախսերի պլանավորման և հաստատման գործընթացը մնում է որոշակի մշուշի մեջ: Ծրագրային բյուջետավորման ժամանակ պարզապես կարելի բացել բյուջեի մասին օրենքը և տեսնել, որ, օրինակ, 2009 թվականն 450 հաշմանդամների տրամադրվելու են հաշմանդամության սայլակներ կամ 126000 ընտանիք ընթացիկ տարում ստանալու է նպաստ և այլն:

Ամփոփելով՝ կարելի ասել, որ ծրագրային բյուջետավորումը նշանակում է ունենալ թե՛ «վերևից-ներքև», թե՛ «ներքևից-վերև» համակարգերը միաժամանակ:

Հանրային ծրագրերի պլանավորման համակարգերը

Ինչպես արդեն նշվեց, հանրությունը, օրենսդիր և հանրային կառավարման մարմիններն իրենց ուսերին են կրում հանրային պատվերի ձևավորման և իրականացման պատասխանատվությունը: Ստանձնելով հանրային պատվերի ձևավորման և իրականացման պատասխանատվությունը՝ այդ մարմինները ստանձնում են նաև հանրային ծրագրերի պլանավորման պատասխանատվությունը ևս:

Հանրային պատվերի և դրա իրականացման պլանավորման նախագծերը տեղական և կենտրոնացված մակարդակներում (բյուջեների նախագիծը) ձևավորվում են հանրային կառավարման մարմինների կողմից (Կառավարություն, ՏԻՍ), որոնք այնուհետև անպայման քննարկում և վերջնական հաստատում են Ազգային ժողովը և ավագանիները. հետևաբար, հանրային պատվերի ձևավորման պատասխանատվությունը կրում են հենց այս մարմինները:

Երբ խոսքը վերաբերում է անհատական գնումներին, ապա անհատը փորձում է կազմել մեկ կամ մի քանի տարիների պլան՝ եկամուտների և այն ապրանքների և ծառայությունների վերաբերյալ, որոնք ձեռք է բերելու: Այդ իսկ պատճառով նա հետևում է գների փոփոխություններին, փորձում է կանխատեսումներ անել, խնդրում է արտադրողներին առաջարկել ապագա պատվերի նախնական տարբերակ, տալ այլընտրանքային տարբերակներ, որպեսզի կարողանա պլանավորել, ընտրել և ձևավորել պատվերը:

Նույնը տեղի ունի նաև հանրային պատվերի ժամանակ: Հանրային կառավարման մարմինները մշակում են հանրային ծառայությունների պատվերի նախագիծ (բյուջեի նախագիծ), որի հիման վրա պատվիրատուների անունից հանդես եկողները (Ազգային ժողով, ավագանի) ձևավորում և հաստատում են պատվերը:

Սակայն, ի տարբերություն անհատական պատվերի, երբ անհատն ինքն է որոշում ինչպես կառավարել այդ գործընթացը, հանրային պատվերի դեպքում այն պետք է արվի ինստիտուցիոնալ համակարգի միջոցով՝ բոլորի կողմից ընդունելի մեխանիզմների կիրառմամբ:

Անհատական գնումների ժամանակ ուզում ենք հնարավորինս ունենալ երկարաժամկետ պլանավորում, որքանով դա թույլ է տալիս մեր ապագայի կանխատեսումը, սակայն հանրային հատվածում դա պարտադիր պայման է, քանի որ առանց երկարաժամկետ պլանավորման և գործողությունների պլանի անխուսափելի են տնտեսական ցնցումները և դժվար կառավարելի դրանց հետևանքները:

Ընդհանրապես ամենաընդունելի տարբերակը եռաստիճան պլանավորման համակարգն է՝ երկարաժամկետ, միջին ժամկետ, որը թույլ կտա բաղադրել երկարաժամկետ պլանավորումը և կարճաժամկետ կամ տարեկան կտրվածքով պլանավորումը, որը պետք է ավելի կոնկրետ միջոցառումների ծրագիր լինի:

Այս երեք ենթահամակարգերի տարանջատումը հնարավորություն է տալիս սկզբում պլանավորել ավելի ընդհանրացված ցուցանիշների միջոցով, իսկ այնուհետև ավելի դետալացված ցուցանիշներ օգտագործել: Փաստորեն, այս ենթահամակարգերը հիմնականում առանձնանում են ցուցանիշների համախմբման և ընդհանրացվածության ընդհանուր սկզբունքներից դեպի կոնկրետ գործողությունների անցման աստիճաններով և մեկից մյուս ենթահամակարգի անցման կապի պահպանման ձևերով:

Երկարաժամկետ պլանավորման համակարգեր

Երկարաժամկետ պլանավորման ենթահամակարգը հիմնականում ապահովում է հանրային հատվածի ընդհանուր եկամուտների, ծախսերի, դեֆիցիտի կանխատեսումները:

Մինչև 2002 թվականը մեր երկրում երկարաժամկետ պլանավորումը հիմնվում էր Կառավարության կողմից մշակվող սոցիալ-տնտեսական զարգացման պլանների վրա: 2002 թվականին հիմք դրվեց երկարաժամկետ պլանավորման նոր սկզբունքների և մշակվեցին յուրովի նոր փաստաթղթեր: Մշակվեցին առանձին ոլորտներին առընչվող ռազմավարական ծրագրեր, օրինակ, «ՀՀ հակակոռուպցիոն ռազմավարությունը», «Մոր և մանկան առողջության պահպանման 2003-2015թթ. ռազմավարությունը», իսկ սոցիալ-տնտեսական զարգացման պլաններին եկավ փոխարինելու «Աղքատության հաղթահարման ռազմավարական ծրագիրը» (ԱՀՌԾ):

Ի տարբերություն ոլորտային ռազմավարական ծրագրերի, որոնք որպես կանոն սահմանում են տվյալ ոլորտում պետական քաղաքականության ընդհանուր սկզբունքները և նպատակները, ԱՀՌԾ փաստաթուղթն ավելի ընդհանրական է և իր արտահայտությունն է գտնում երկրի ֆինանսական փաստաթղթերում: ԱՀՌԾ-ն, կարելի ասել, հանդիսանում է բյուջետային գործընթացը կարգավորող փաստաթուղթ: ԱՀՌԾ-ն ունի 12 տարվա պլանային ժամանակահատված և քանի որ, բավականին բարդ է կամ ոչ իրատեսական դետալացված կանխատեսումներ անել 12 տարվա համար, ապա հիմնականում այս ենթահամակարգի ցուցանիշներն ավելի ընդհանրացված են և ներկայացվում են հիմնականում ոչ թե կոնկրետ թվի, այլ միջակայքերի տեսքով: Ընդհանուր առմամբ կանխատեսվում են երկրում եկամտի մակարդակը, այդ պայմաններում հարկաբյուջետային դիրքը (բյուջեի դեֆիցիտ, բյուջեի ընդամենը եկամուտներ և ծախսեր), ոլորտային միջամտության ինտենսիվության աստիճանը:

Հաշվի առնելով, որ ԱՀՌԾ ընդունումից հետո հնարավոր տնտեսական և սոցիալական զարգացումները հանգեցնեն իրավիճակի և խնդիրների փոփոխությունների և ժամանակի ընթացքում նվազեր ԱՀՌԾ արդիականությունը, ուստի նախատեսվում է երկու տարին մեկ անգամ վերանայել այն՝ հիմք ընդունելով ԱՀՌԾ ցուցանիշների և միջոցառումների մոնիտորինգի և գնահատման արդյունքները, ինչպես նաև բոլոր շահագրգիռ կողմերի ներկայացրած առաջարկությունները¹:

Համաձայն ԱՀՌԾ վերանայման ժամանակացույցի առաջին վերանայումը պետք է կատարվեր 2005 թվականի ընթացքում: Սակայն, անհասկանալի պատճառներով ԱՀՌԾ վերանայման ժամկետները Հայաստանում խախտվել են և մինչ օրս բացակայում է վերանայված ԱՀՌԾ-ն:

Միաժամանակ, դեռևս կարգավորված չեն հակասությունները Հայաստանի օրենսդրական դաշտի և ԱՀՌԾ փաստաթղթի միջև: Ի տարբերություն միջնաժամկետ և կարճաժամկետ

¹ Տե՛ս «Աղքատության հաղթահարման ռազմավարական ծրագիր», Երևան, 2003, էջ 170:

պլանավորման փաստաթղթերի, որոնց մշակման, հաստատման, իրականացման և հաշվետվությունների ներկայացման գործընթացները կարգավորվում են «Բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքով, ԱՀՌԾ փաստաթուղթը հաստատված է կառավարության որոշմամբ, որպես նորմատիվ իրավական ակտ: Նորմատիվ իրավական ակտերն ընդունվում են Սահմանադրության և օրենքների հիման վրա և դրանց իրականացումն ապահովելու նպատակով: Փաստորեն ԱՀՌԾ-ն հաստատված է կառավարության նորմատիվ որոշմամբ և և նրա հետևում բացակայում է ավելի բարձր իրավական ակտը: Բացի այդ նորմատիվ իրավական ակտը պետք է կարգավորի միաբնույթ (մեկ ոլորտ կարգավորող) հարաբերություններ, իսկ ԱՀՌԾ-ն այդ իմաստով բազմաբնույթ է և պարունակում է մի շարք ոլորտները կարգավորող նորմատիվներ:

Այս հակասությունները հնարավոր է կարգավորել, կատարելով փոփոխություններ առկա օրենսդրական դաշտում կամ ընդունելով համապատասխան օրենք, ինչը ժամանակին արվել է միջնաժամկետ և կարճաժամկետ պլանավորման համակարգերի կարգավորման համար:

Միջնաժամկետ պլանավորման համակարգեր

Միջնաժամկետ պլանավորման համակարգը, ի տարբերություն երկարաժամկետ համակարգի, նորանկախ Հայաստանում կիրառվում է 2000 թվականից, երբ հիմք դրվեց Միջին ժամկետ ծախսերի ծրագրի (ՄԺԾԾ) մշակման աշխատանքներին, որը հիմնականում ուղղված էր մակրոտնտեսական միջավայրի կանխատեսմանը, միջնաժամկետ հարկաբյուջետային որոշումների կայացմանը, ծախսային գերակայությունների սահմանմանը և բյուջետային գործընթացը հեշտացնելուն: ՄԺԾԾ-ն մեր մոտ ունի 3 տարվա ժամանակային միջակայք և թույլ է տալիս 3 տարիների համար սահմանել հարկաբյուջետային թիրախները՝ հաշվի առնելով մակրոտնտեսական զարգացումը, ինչը թույլ է տալիս տարեկան բյուջեները կառուցել այդ թիրախների համար ընդունելի սահմաններում:

2003 թվականի ապրիլին «ՀՀ բյուջետային համակարգի մասին օրենքում» կատարվեց համապատասխան լրացում և ՄԺԾԾ գործընթացը ամրագրվեց օրենքով, որը դարձրեց պարտադիր ամեն հաջորդ երեք տարիների համար ունենալ միջնաժամկետ պլանավորում: Պետք է ասել, որ ՄԺԾԾ գործընթացը հետագա տարիներին ենթարկվել է բավականին բարելավումների, ինչին նպաստեց նաև ԱՀՌԾ փաստաթղթի առկայությունը, որը և դրվեց հետագա տարիների ՄԺԾԾ մշակման հիմքում:

Ըստ բյուջետային համակարգի մասին օրենքի, ՄԺԾԾ-ն հնարավորություն է ստեղծում կառավարելու հանրային հատվածի ֆինանսական ռեսուրսները՝ միջին ժամկետ հարկաբյուջետային նպատակներին և քաղաքականության գերակայություններին համապատասխան:

ՄԺԾԾ գործընթացի շրջանակներում ՀՀ կառավարությունն ընդունում է միջին ժամկետ տնտեսական և ծրագրային քաղաքականության վերաբերյալ հիմնական որոշումները, որոնք էլ ուղեցույց են հանդիսանում պետական բյուջեի նախագծի պատրաստման համար: ՄԺԾԾ-ով բոլոր պետական մարմինների համար սահմանվում են հաջորդ երեք տարիների պետական բյուջեներով իրականացվելիք ծախսերի կողմնորոշիչ չափաքանակներ և վերջինները հաջորդ տարվա բյուջետային ֆինանսավորման իրենց հայտը կազմում են այդ չափաքանակների շրջանակներում: ՄԺԾԾ փաստաթուղթն արդեն մի քանի տարի շարունակ հաջողությամբ դառնում է տարեկան բյուջեների կազմման հիմքը:

Տվյալ պարագայում պետք է նշել, որ միջնաժամկետ պլանավորումը, որը բավականին առաջընթաց է ապրել մեր երկրում, միայն կազմվում է կենտրոնական մակարդակի վրա, տեղական ինքնակառավարման մակարդակում այս գործընթացը բավականին

թերգարգացած վիճակում է և խիստ կասկածի տակ կարելի դնել վերջինների մոտ նման փաստաթղթերի առկայությունը: Միգուցե երկարաժամկետ պլանավորումը դեռ արդիական չէ համայնքի համար, չնայած դրա առկայությունն ավելի լավ կառավարման և զարգացման տեսանկյունից ավելի շատ շանսեր կտար, բայց միջնաժամկետ պլանավորումը պարտադիր պայման է նաև այս մակարդակի համար: Այն թույլ կտա համայնքին տեսնել իր զարգացման միջնաժամկետ ուղիները, ի՞նչ թիրախներ պետք է վերցնել և ինչպե՞ս դրանց հետ կապված խնդիրները հետևողականորեն լուծել: Ներկայում դրանց ինչ որ չափով փոխարինում են Համայնքների եռամյա զարգացման ծրագրերը, թեև տարածված կարծիք կա, որ մեծամասամբ այս ծրագրերը, եթե նույնիսկ գոյություն ունեն, ավելի շատ կորում են ֆորմալ բնույթ:

Կարճաժամկետ պլանավորման համակարգեր

Կարճաժամկետ կամ տարեկան պլանավորման համակարգերի մասին խոսելիս, հարկ է հիշել, որ սովորաբար որևէ արտադրական պրոցես պահանջում է տարեկան ֆինանսական պլան: Որոշ արտադրական գործընթացներ միգուցե և չպահանջեն կամ չունենան երկարաժամկետ կամ միջնաժամկետ պլաններ, սակայն տարեկան պլանավորումը պարտադիր է: Սա վերաբերում է ձեռնարկություններին և ցանկացած զարգացած ձեռնարկություն ունի իր երկարաժամկետ պլանավորման համակարգը՝ ռազմավարական պլանները և այլն:

Նույնը վերաբերվում է նաև հանրային բարիքների արտադրությանը: Կարելի է փաստել, որ երկարաժամկետ և միջնաժամկետ ծրագրերն ուղղված են տարեկան ծրագրերի առավել ճշգրիտ, թիրախավորված և իրատեսական կազմելուն:

Հանրային ծրագրերի իրականացման տարեկան պլանավորումը մեր երկրում ամփոփվում է ՀՀ Պետական բյուջե կամ Համայնքի բյուջե կոչվող փաստաթղթերում: Բյուջեները, ինչպես և հանրային պատվերը ձևավորող և իրականացնող մարմինների ապակենտրոնացման սկզբունքն է ենթադրում, ուստի և կազմվում են երկու մակարդակներում՝ պետական և տեղական ինքնակառավարման: Պետական բյուջեն ՀՀ օրենքի ուժ ունեցող փաստաթուղթ է, իսկ Համայնքի բյուջեն՝ Համայնքի Ավագանու որոշում է:

Բյուջետային գործընթացում ներգրավվող մարմինների փոխհարաբերությունները կարգավորվում են «Բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքով:

Տարեկան բյուջեն դիտարկելով որպես հանրային պատվերի և հանրային հատվածի գործառույթներն արտացոլող փաստաթուղթ, նախ պետք է նշել, որ դա այն փաստաթուղթն է, որտեղ կարող ենք տեսնել, թե տարեկան կտրվածքով, մեր հարկերի հաշվին ի՞նչ հանրային ծառայություններ են մեզ մատուցվելու, ովքե՞ր են դրանցից օգտվելու, ի՞նչ գին է վճարվելու, ի՞նչ ռեսուրսներ են պահանջվելու և, վերջիվերջո, այն ի՞նչ հետևանք է ունենալու:

Պետական բյուջեի կազմավորումը կարելի է հակիրճ ներկայացնել հետևյալ ձևով: Հիմք ընդունելով Կառավարության տնտեսական ու ծրագրային քաղաքականության հիմնական դրույթները, ՄԺԾԾ կողմնորոշիչ չափաքանակները և բազային բյուջեների գնահատականները՝ պետական մարմինները մշակում և հիմնավորում են բյուջետային հայտերը և ներկայացնում Կառավարություն (ՀՀ ֆինանսների և Էկոնոմիկայի նախարարությունը հանդես է գալիս համակարգողի դերում): ՀՀ կառավարությունը, հիմք ընդունելով պետական մարմինների կողմից ներկայացված բյուջետային հայտերը և այդ հայտերի քննության արդյունքները, որոշում է ընդունում բյուջետային ծրագրերի շուրջ:

Կառավարության կողմից, ի դեմս Ֆինանսների և Էկոնոմիկայի նախարարության, մշակվում է բյուջեի մասին օրենքի նախագիծը, իսկ պետական մարմինները պատրաստում են բացատրություններ և հիմնավորումներ իրենց իրավասության տակ գտնվող բյուջետային ծրագրերի գծով: Բյուջետավորման փուլն ավարտվում է բյուջեի նախագիծն Ազգային

ժողովին ներկայացնելով, որը և, հանդես գալով հանրության անունից և որպես հանրային պատվերի ձևավորման պատասխանատու, ուսումնասիրում, վերլուծում, քննարկում և փոփոխում է պետական կառավարման մարմինների կողմից ներկայացված բյուջեի նախագիծը: Այնուհետև, հիմք ընդունելով հանրության ներկայացուցիչների մեծամասնության կարծիքը, հաստատում է պետական բյուջեն, այսինքն՝ հանրային պատվերը: Այս փուլից սկսած, պետական կառավարման մարմինները, համաձայն հաստատված բյուջեի, սկսում են իրականացնել հանրային պատվերը կամ բյուջեն:

Հանրային ծրագրերի մոնիտորինգ

Ինչպես մեր անձնական գնումը, այնպես էլ հանրային գնումը պետք է մոնիտորինգի ենթարկվի

Երբ անհատը որոշում է գնում իրականացնել, ապա նախ և առաջ փորձում է կատարել ընտրություն, իր պահանջին համապատասխան ընտրում է ապրանքի տեսակը, որակը, ծանոթանում է գներին, մի խոսքով անցնում որոշակի ճանապարհ մինչև փաստացի ապրանք կամ ծառայություն ձեռքբերելը: Բացի այս ընդունված է, հատկապես խոշոր գնումների և ամբողջ ընտանիքի օգտագործման պարագաների դեպքում, որոշումը ընդունելուց առաջ քննարկել ընտանիքի անդամների հետ, հարցնել նրանց կարծիքը և մտցնել որոշակի ճշգրտումներ: Իսկ գնումը կատարելուց հետո, անհրաժեշտություն է գնված ապրանքի որակը, գինը, օգտակարությունը գնահատել՝ վերջնականապես համոզվելու ճիշտ ընտրության հարցում:

Նույնը, անխոս, պետք է վերաբերվի հանրային գնումներին: Եթե գիտակցվի, որ դա նույնպես առանձին անհատների հավաքական գնումն է, ապա բնական պահանջ կառաջանա հետևել գործընթացին, իրազեկ լինել և կարողանալ գնահատել դրա արդյունավետությունը:

Վերջին տարիներին լայն կիրառության մեջ է մտել Հանրային ծրագրերի մոնիտորինգ հասկացությունը, որը նոր հասկացություն է հետխորհրդային երկրների համար:

«Մոնիտորինգ» բառը թարգմանաբար նշանակում է հետևել, դիտել, իսկ գործնականում նշանակում է լինել դիտորդը այս կամ այն երևույթի և տալ համապատասխան կարծիք այդ երևույթի վերաբերյալ: «Մոնիտորինգ» տերմինը հանդիպում է բազմաթիվ ոլորտներում՝ քաղաքական ընտրությունների ժամանակ, երբ տեղական և միջազգային դիտորդները մոնիտորինգի են ենթարկում ընտրական գործընթացները, միջազգային կառույցների կողմից մոնիտորինգի են ենթարկվում ազգամիջյան կոնֆլիկտները, մոնիտորինգի են ենթարկվում կառավարության ռազմավարական ծրագրերի իրագործումը և այլն:

Հանրությունը, տալով իր լիազորությունները այս կամ այն մարմնին, պետք է մոնիտորինգ անի այդ լիազորությունների իրագործումը, լիազորված մարմինների գործունեությունը, նրանց կողմից ֆինանսական ռեսուրսների ծախսումը և այլն:

Հանրային ծրագրերի իրականացման հասցեականությունը և արդյունավետությունը կախված են դրա մոնիտորինգի գործունե համակարգի ներդրումից: Կառավարությունը, ընդունելով ռազմավարական ծրագրեր, պետք է դրան զուգահեռ ներդնի նաև դրա մոնիտորինգի համակարգը: Ծրագրերի մոնիտորինգն ինքնին բարդ և ծախսատար է, սակայն առանց դրա հարցականի տակ է դրվում ծրագրի արդյունավետությունը:

Մոնիտորինգն այն պարզ գործիքն է, որի միջոցով հանրությունը տեղեկանում է իրեն մատուցվող ծառայություններին, դրանց վերաբերվող որոշումներին, հանրային պատվերի ձևակերպմանը և դրա իրականացմանը: Առանց մոնիտորինգի, հետևաբար ոչ իրազեկ

հասարակության մոտ անկախ նրանից, թե կայացած որոշումը լավն է, թե՛ վատը, կամ արդյունավետ է, թե՛ ոչ, գրեթե միշտ թյուր կարծիք է ձևավորվում: Սա կարող է տանել նրան, որ մշտապես թերագնահատվեն օրենսդիր և գործադիր մարմինների աշխատանքները, նրանց որոշումները և իրականացվող հանրային ծրագրերը: Կարելի է սահմանել, որ հանրային ծրագրերի մոնիտորինգը անհրաժեշտ է և՛ հասարակությանը, և՛ կառավարող ուժերին, երկկողմ վստահության և համերաշխության մթնոլորտ ստեղծելու համար:

Ինչպե՞ս մոնիտորինգ անել հանրային ծրագրերը. արդյո՞ք ներկայում դա հնարավոր է

Ինչպես արդեն խոսվել է, հանրային ծրագրերի արդյունավետությունը նախ և առաջ պետք է հստակ չափելի լինի: Դա նախ և առաջ պետք է մեզ թույլ տա այն փաստաթուղթը, որում իր ձևակերպումն է ստանում հանրային պատվերը, ինչպես նաև դրա իրագործման հաշվետվությունը:

Այդ առումով բացառությունն չէ ԱՅԴ-ն, որն իր արտահայտությունն է գտնում միջնաժամկետ, ապա տարեկան ծրագրերի մեջ: ԱՅԴ-ն փաստաթուղթը մեր երկրի սոցիալ-տնտեսական զարգացման համար իր կարևորության աստիճանով պայմանավորված, գտնվում է հանրության ուշադրության կենտրոնում: Դա էապես կապված է այն հանգամանքի հետ, որ արդեն շուրջ 4 տարի է, ինչ պետական բյուջեի հիմքում, ըստ կառավարության հայտարարությունների, դրվում են ԱՅԴ-ն նպատակադրումները, և հարկատուների գումարներն ուղղվում են դեպի այդ ռազմավարական ծրագրի իրականացումը: Յետևաբար դրա մոնիտորինգի համակարգն այն կարևորագույն գործիքն է, որը թույլ կտա հանրությանը հետևել այդ կարևոր ծրագրի կատարմանը:

ԱՅԴ-ն մոնիտորինգը հանդիսանում է ԱՅԴ-ն գնահատման նախապայմաններից մեկը, ինչպես նաև տեղեկատվական հիմք է հանդիսանալու ԱՅԴ-ն վերանայումների համար:

ԱՅԴ-ն ընդունումից հետո բուռն աշխատանքներ սկսվեցին մոնիտորինգի համակարգի ներդրման ուղղությամբ և ՀՀ կառավարության 2004 թվականի նոյեմբերի որոշմամբ հաստատվեց ԱՅԴ-ն մոնիտորինգի ցուցանիշների հայեցակարգը:

Մոնիտորինգային ցուցանիշները համախմբվեցին վեց խմբերում՝

1. աղքատության կրճատում և բարեկեցության աճ,
2. կրթություն,
3. առողջապահություն,
4. հիմնական հանրային ծառայություններ և բնակարանային հիմնախնդիրներ,
5. քաղաքացիական մեկուսացվածություն և անհավասարություն,
6. բնապահպանական կայուն զարգացում:

Ցուրաքանչյուր մոնիտորինգային խմբի համար սահմանվել է առանձին ցուցանիշների համակարգ: Ընդհանուր առմամբ ԱՅԴ-ն մոնիտորինգի ցուցանիշների համակարգը բաղկացած է թվով 177 ցուցանիշներից, որոնք խմբավորված են երկու՝ հիմնական կամ նպատակային (թվով 36 են) և բացատրող կամ գործոնային ցուցանիշներ (թվով 141 են), խմբերում:

Ցուցանիշների տարբերակման նպատակը մոնիտորինգ իրականացնողների, քաղաքականություն ձևակերպողների և իրականացնողների համար «գործողություններ-արդյունքներ» հարթության մեջ համապատասխան տեղեկատվական ազդակների հաղորդումն է: Հիմնական, այսինքն՝ նպատակային ցուցանիշները հանդիսանում են նպատակի ապահովումը նկարագրողները (Output indicators), իսկ գործոնային ցուցանիշները, որոնք ավելի շուտ միջանկյալ բնույթ են կրում, նկարագրում են քանակական ցուցանիշները (output) կամ ռեսուրսների/միջոցների ներդրումը (input):

Վերը բերված շարադրանքը, ուղղակի մեջբերում էր ԱՅԴԾ մոնիտորինգի ցուցանիշների համակարգի հայեցակարգից, իսկ մեջբերման պատճառն այն է, որ արդեն իսկ օգտագործվող տերմիններից, որոնք ծրագրային բյուջետավորման ցուցանիշներն են, պարզ է դառնում, որ հանրության լայն շերտերը մոնիտորինգ կարող են իրականացնել միայն սման դասակարգմամբ բյուջեի առկայության պայմաններում, ինչը բնական է:

Հարկ է նշել, որ հայեցակարգով հստակ սահմանված են մոնիտորինգի ցուցանիշներին ներկայացվող պահանջներ, դրանք են՝

1. հստակ սահմանելի լինելը՝ բացառելով երկակի մեկնաբանման հնարավորությունները,
2. ընդհանրացման որոշակի աստիճանում որոշակի գործընթացի ուղղակիորեն նկարագրում՝ դրված նպատակի ապահովում, միջոցառման արդյունքների գնահատում և այլն,
3. քանակապես չափելի լինելը (սույնիսկ այն դեպքերում, երբ որոշակի գործընթաց ավելի շատ նկարագրվում է որակական գնահատականներով),
4. ներկայում կամ մոտ ապագայում մատչելի լինելը:

Ցուցանիշներին ներկայացվող պահանջներից կուզենայինք մեր ուշադրությունը դարձնել 4-րդ կետով սահմանված պահանջին, որին չբավարարման դեպքում առանձնապես հնարավոր էլ չի մոնիտորինգ անել կամ պարզապես մնում է մոտարկումներ անել:

Մոնիտորինգի ցուցանիշների հայեցակարգով հստակ սահմանված են յուրաքանչյուր ցուցանիշը ներկայացնող մարմինը և աղբյուրը: Ուսումնասիրելով փաստաթուղթը՝ աչքի է զարնում այն փաստը, որ տեղեկատվության աղբյուրը պետական կառավարական հիմնարկներն են, Ազգային վիճակագրական ծառայությունը և որոշ միջազգային կառույցներ: Արդեն իսկ պարզ է որ, շատ քչերը կկարողանան հայթայթել այդ տեղեկատվությունը, իսկ այդ տեղատվությունը մի տեղ հավաքելը կվերածվի տիտանական աշխատանքի. խոսք անգամ չի կարող գնալ հասարակական մոնիտորինգի մասին:

Հասարակական մոնիտորինգ իրականացնելու համար փաստորեն մնում է հիմնվել բյուջեի ցուցանիշների և ԱՎԾ վիճակագրական հրապարակումների, վերջինի կողմից իրականացվող հետազոտությունների արդյունքների² վրա:

Դառնալով դեպի բյուջետային ցուցանիշներ, պարզ է դառնում, որ առանց ծրագրային բյուջետավորման սկզբունքների լիարժեք կիրառման հնարավոր չէ անհրաժեշտ տեղեկատվությունը ստանալ բյուջեի փաստաթղթից: Թեև ներկայում բյուջետային բարեփոխումները լայն թափ են հավաքել սոցիալական 4 կարևորագույն ոլորտներում (Կրթություն, Առողջապահություն, Սոցիալական ապահովություն և Մշակույթ) և համապատասխան նախարարություններում փորձնականորեն բյուջեն կազմվում է բյուջետավորման ծրագրային դասակարգման սկզբունքներով, սակայն տեղեկատվությունը դեռևս լիարժեք չէ:

Փոքր-ինչ վերլուծելով բյուջետային ծախսերի բաշխվածքն ըստ կատարող մարմինների, պարզ է դառնում, որ թվարկված ոլորտներում տիրում է հետևյալ պատկերը.

- Կրթության ոլորտի ամբողջ ծախսերից, որը 2007-ի համար ծրագրված է 91.8 մլրդ դրամ, դեռևս միայն 16.7 մլրդ դրամի ծախսերն են դասակարգվում այդ սկզբունքով, որը կազմում է ոլորտում կատարվելիք ծախսերի ընդամենը 18.2 տոկոսը: Այս հանգամանքը պայմանավորված է նրանով, որ կրթության ոլորտի ծախսերի գերակշիռ մասի՝ շուրջ 60 տոկոսի պատասխանատուները մարզպետարաններն են և քանի դեռ մարզպետարանները (այդ թվում՝ Երևանի քաղաքապետարանը), որպես առանձին բյուջետային պատասխանատու գերատեսչություններ, չեն անցել ծրագրային

² ԱՎԾ հրապարակումները համեմատության մեջ դնելով են միայն համարվում հասանելի

բյուջետավորման համակարգին, պատկերը կմնա նույնը: Ուստի, դեռ վաղ է խոսել Կրթության ոլորտում ծախսերի ծրագրային բյուջետավորման մասին:

- Սոցիալական ապահովության ոլորտում, պատկերն ավելի հուսադրող է՝ բյուջետավորված ծախսերի 95.6 տոկոսի պատասխանատուն հանդիսանում է Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարությունը: Ուստի այդքանով էլ այն ենթարկվել է ծրագրային բյուջետավորման դասակարգման: Առողջապահության ոլորտում ծախսերի 97.3 տոկոսն է արդեն իսկ դասակարգված ծրագրային բյուջետավորման սկզբունքներով:

Թվարկված ոլորտները հանդիսանում են ԱՅԴԾ առանցքային ոլորտներից կարևորագույնները: Ուստի այս ոլորտներում անցումը նոր դասակարգման առաջնահերթն է դիտարկվել և բարեփոխումների գործընթացը սկսվել է հենց այս ոլորտներից:

Այնուհանդերձ, առկա տեղեկատվությամբ ներկայում հնարավոր չի ծածկել ԱՅԴԾ մոնիտորինգի ցուցանիշների գոնե կեսը: Այսինքն, ԱՅԴԾ մոնիտորինգն այս պահին չափազանց դժվար է իրականացնել (թեև ոչ անհնար), եթե հիմնվենք սոսկ բյուջեի ցուցանիշների վրա: Ամբողջապես կամ մասնակի են բացակայում են մոնիտորինգային ոլորտների վերաբերյալ տվյալներ:

Ամփոփելով՝ կարելի է փաստել, որ մինչև ԱՅԴԾ իրականացման ծրագրային ժամկետի ավարտին մնացել է յոթ տարի, սակայն չի կայացել մոնիտորինգի համակարգը, ինքնըստինքյան հարցականի տակ է դրվում ծրագրի արդյունավետությունը:

Ուստի առավել քան արդիական է համակարգի կայացման հիմնահարցի լուծումը, որը ներկայում հնարավոր է միայն Կառավարության, հասարակության և մասնագիտացված կառույցների համագործակցության արդյունքում: Միայն այս երեք ինստիտուտների սերտ համագործակցության դեպքում է հնարավոր մոնիտորինգի ենթարկել ԱՅԴԾ ցուցանիշները: Իսկ Կառավարությունը պետք է ավելի մեծ պատասխանատվություն ստանձնի մոնիտորինգի համակարգի կայացման հարցում և չպետք է թույլ տա հարցականի տակ դնել իր ընդունած ռազմավարական ծրագրի արդյունավետությունը:

Առաջարկություններ

Նյութի ամփոփումը թույլ է տալիս հանգել հետևյալ եզրահանգումներին և կատարել հետևյալ առաջարկությունները.

- ԱՅԴ-ն հանդիսանում է մեր երկրի երկարաժամկետ պլանավորման համակարգի առանցքային փաստաթուղթը և զարգացման ուղեցույցը, ուստի հարկ է, որ վերջինիս մշակման, վերանայման և իրականացման գործընթացները կարգավորվեն օրենքով: Օրենքի առկայությունը էլ ավելի կմեծացնի այդ գործընթացների նկատմամբ թե՛ Կառավարության, թե՛ Հասարակության պատասխանատվությունը:
- Հասարակությունը չպետք է անտարբեր լինի, թե ինչպես են ծախսում իր գումարները, պետք է պահանջի և իրականացնի հանրային ծրագրերի մոնիտորինգ:
- Կառավարությունն առաջնահերթ պետք է ստանձնի մոնիտորինգի պատասխանատվությունը և իրականացնի այն, որպեսզի ապացուցի իր ծրագրերի արդյունավետությունը և պիտանելիությունը: Պետք է նկատի ունենալ, որ եթե ծրագիրը դժվար է մոնիտորինգ անել, ապա կասկածի տակ է դրվում դրա պիտանելիությունը:
- Բոլոր հանրային ծրագրերը պետք է ունենան այնպիսի մոնիտորինգի համակարգ, որոնց կյանքի կոչելը լինի իրատեսական և հնարավոր, չմնա սոսկ դեկլարատիվ բնույթի շարադրանք:
- Ներկայում, քանի որ ոչ թե անհնար է, այլ դժվար է մոնիտորինգը, ապա թե՛ հասարակությունը, թե՛ կառավարությունը, թե՛ միջազգային կազմակերպությունները պետք է համագործակցեն մասնագիտացված կառույցների հետ: Միայն հետևողական և արդյունավետ համագործակցությունը, քաղաքական կամքի պայմաններում, հնարավոր կդարձնի հավասարակշռել իրավիճակը:
- Մոնիտորինգի արդյունքները պետք լինեն գոնե ամենամյա կտրվածքով: Կառավարությունը տարեկան բյուջեի կատարման հաշվետվության ժամանակ, որպես օրենքի նախագծի հավելված, այն պետք է ներկայացնի Ազգային ժողով, և հաշվետվության ընդունումից հետո պարտադիր հրապարակի:
- Միայն մոնիտորինգի արդյունքներով հնարավորություն կտրվի հասարակությանը հասկանալ և գնահատել հանրային ծրագրերի արդյունավետությունը, գիտակցել թե ուր են գնում և գնալու հանրային միջոցները:
- Մոնիտորինգի արդյունքները վերջապես թույլ կտան պարզել, թե աղքատության կրճատումը դա լավ ԱՅԴ-ի առկայության և իրականացման հետևանքն էր, թե պայմանավորված է ԱՅԴ-ից անկախ այլ գործոններով:
- Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լավ կառավարման և զարգացման տեսանկյունից միջնաժամկետ պլանավորումը պարտադիր պայման է: Պետք է խթանել և զարգացնել տեղական մակարդակում միջնաժամկետ պլանավորման փաստաթղթերի մշակման կարողությունները, միևնույն ժամանակ պետք է զարգացնել նաև համայնքի բնակչության կողմից համայնքային ծրագրերի մոնիտորինգի իրականացման կարողությունները: Այս երկու ուղղություններով աշխատանքները պետք է իրականացվեն միաժամանակ և փոխկապակցված, որը թույլ կտա բարելավել տեղական մակարդակում հանրային ծրագրերի որակը և բարձրացնել դրանց հասցեականությունը: