

Հավելված
ՀՀ կառավարության 2011 թ.
փետրվարի 24-ի նիստի N 7
արձանագրային որոշման

**Հանրային ներդրումների գնահատման
համակարգի ներդրման
ռազմավարություն**

Բովանդակություն

ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

1. ՀԱՆՐԱՅԻՆ ՆԵՐԴՐՈՒՄՆԵՐԻ ԳՆԱՀԱՏՄԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ԷՈՒԹՅՈՒՆ	4
1.1. Համակարգի նպատակը	4
1.2. Կապիտալ ծրագրերի և ներդրումների գնահատման էությունը	6
2. ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ԾԱԽՍԵՐԻ ՊԼԱՆԱՎՈՐՄԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԵՐԸ	8
2.1. Ռազմավարական պլանավորման և բյուջետային գործընթաց	8
2.2. Քաղաքականությունների վերլուծության և գնահատման ներկա գործընթացը	14
2.3. Պետական ֆինանսների պլանավորման և կառավարման առկա համակարգի գնահատականը	16
3. ՀԱՆՐԱՅԻՆ ՆԵՐԴՐՈՒՄՆԵՐԻ ԳՆԱՀԱՏՄԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ՌԱԶՄԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԸՆՏՐՈՒԹՅՈՒՆ	19
3.1. Ռազմավարության նպատակը	19
3.2. ՀՆԳ համակարգի տարրերը	21
3.3. Գնահատման նպատակը և գործոնները	26
3.4. ՀՆԳ համակարգի ընդգրկման շրջանակը	29
3.5. Առաջարկվող ինստիտուցիոնալ մոդելի և գնահատող մարմնի ընտրությունը	31
3.6. Գնահատման գործընթացը	36
4. ՌԱԶՄԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ՆԵՐԴՐՈՒՄԸ	41
4.1. Ռազմավարության ներդրման փուլերը	41
4.2. Ֆինանսական գնահատում	44
5. Միջազգային փորձը	45

ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

Հանրային ռեսուրսների վերաբաշխման ժամանակ հիմնավորված քաղաքական որոշումների կայացումը կարևորագույն խնդիր է: Վերջինս հատկապես ընդգծվում է զարգացող երկրների համար, որտեղ առկա բյուջետային միջոցները սուղ են, իսկ հանրային արդյունավետ ներդրումները կարող են զգալի ազդեցություն ունենալ հասարակական կյանքի վրա:

Քաղաքական որոշումները կարող են համարվել հիմնավորված, եթե դրանք բխում են խորը և բազմակողմանի վերլուծություններից, բացահայտված և գնահատված են հնարավոր զանազան սոցիալական և տնտեսական ազդեցություններն ու հետևանքները, գնահատված է հանրային օգտակարությունը:

Որոշումների հիմնավորվածությունն ապացուցելու ժողովրդավարական մշակույթը պահանջում է համապատասխան վերլուծական և գնահատման համակարգի ներդրում, որը կապահովի հանրային ռեսուրսների տեղաբաշխման արդյունավետությունը՝ հաշվի առնելով ինչպես դրանց համապատասխանությունը զարգացման ընտրված քաղաքականության շրջանակներին, այնպես էլ կարճաժամկետ և հեռահար ազդեցությունը մարդու, բնության, ենթակառուցների և այլ սուբյեկտների ու ընդհանրապես հասարակության վրա:

Քաղաքականությունների վերլուծության համակարգը բավական լայն է, սակայն հանրային կամ պետական ներդրումների գնահատման առումով կարելի է առանձնացնել ծրագրերի նպատակայնության և ֆինանսական գնահատումը, հանրային օգտակարության և ազդեցության գնահատումը:

Հայաստանի Հանրապետությունն ունի բավական զարգացած հանրային ֆինանսների կառավարման համակարգ: Վերջին տարիների ընթացքում այս ոլորտում իրականացվող բարեփոխումները և ծրագրային բյուջետավորման ներդրմանն ուղղված ՀՀ կառավարության շարունակական ջանքերը նպատակաուղղված են հանրային միջոցների բաշխման և ներդրման արդյունավետության բարձրացմանը:

Ընդհանուր առմամբ երկրում թույլ են վերլուծական կարողությունները և ինստիտուտները: Ներքին և արտաքին ռեսուրսների հաշվին, սակայն, (պետական կամ համայնքային) իրականացվող հատկապես խոշոր ներդրումային ծրագրերի իրականացման ընթացքում նկատելի ինստիտուցիոնալ բաց կա: Հանրային խոշոր ծրագրերի ընտրության կամ ֆինանսավորման որոշումներ կայացնելուց առաջ հարկավոր է ունենալ դրանց բուն

նպատակային ազդեցությունից զատ նաև հանրային ազդեցության և օգտակարության առավել լայն գնահատումներ:

Մի շարք զարգացող և զարգացած երկրներում, որպես այս խնդրի ամենաարդյունավետ լուծում, ներդրվել և տարիներ ի վեր կիրառվում են ներդրումային ծրագրերի և կապիտալ բյուջեների գնահատման համակարգեր:

Ներդրումային ծրագրերի գնահատման համակարգը համալրում է հանրային ֆինանսների պլանավորման և կառավարման բյուջետավորման համակարգը և ենթադրում է տարբեր բաղադրիչներ, ինչպիսիք են՝ ռազմավարական պլանավորումը, ծրագրերի պլանավորումը և նախաստուգումը, բյուջեի ձևավորումը և ծրագրերի ընտրությունը, իրականացումն ու մոնիթորինգը և, վերջապես, ավարտված ծրագրերի գնահատումը և աուդիտը:

Ձևավորված համակարգի առկայությունը կնպաստի ռեսուրսների արդյունավետ բաշխմանը, ինչպես նաև տնտեսական աճին և զարգացմանը:

Հայաստանի ներկա իրավիճակում անհրաժեշտ է, ի լրումն գործող համակարգերի, ներդնել հանրային ներդրումների գնահատման համակարգ (ՀՆԳՀ): Նման համակարգի ներդրման պահանջը սահմանվում է նաև ՀՀ կառավարության և Համաշխարհային բանկի հետ իրականացվող՝ Զարգացման քաղաքականությունների գործողությունների ծրագրով: Դրա համար ՀՀ կառավարությունը, ի դեմս ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարության, Համաշխարհային բանկի աջակցությամբ նախաձեռնել է Հայաստանում ՀՆԳՀ-ի ներդրման աշխատանքները:

Սույն փաստաթուղթը նպատակ ունի, օգտվելով միջազգային լավագույն փորձից, ներկայացնելու Հայաստանի համար հիմնավորված ՀՆԳՀ-ի մոդել և դրա ներդրման ՀՀ կառավարության ռազմավարություն:

1. ՀԱՆՐԱՅԻՆ ՆԵՐԴՐՈՒՄՆԵՐԻ ԳՆԱՀԱՏՄԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ԷՈՒԹՅՈՒՆԸ

1.1. Համակարգի նպատակը

Միջազգային փորձը ցույց է տվել, որ հանրային ծրագրերի գնահատման պատշաճ համակարգի բացակայության դեպքում կառավարությունները պարտավորություններ են ստանձնում առանց նախատեսվող պետական ներդրումների վերաբերյալ լիարժեք քննարկումների, վտանգվում է պետական ակտիվների պահպանումը, խոշոր ծրագրերը

տուժում են թույլ կառավարումից կամ ունենում են անցանկալի հետևանքներ: Ժամանակակից աշխարհում կառավարությունների գործունեության թափանցիկության պահանջը գնալով աճում է, ինչը մեծացնում է նաև հասարակության դերը ռեսուրսների առավել արդյունավետ օգտագործման հարցում: Մյուս կողմից պետական կապիտալի օգտագործման արդյունավետությունը հանդիսանում է տնտեսական աճի և արդյունավետ մասնավոր ներդրումների ներգրավման որոշիչ նախադրյալ:

Համակարգը կարող է մրցունակ լինել և դիմակայել նոր մարտահրավերների, եթե կառուցված է ռացիոնալ և հաշվետվողական արժեհամակարգի հիման վրա: Հանրային քաղաքականության ժամանակակից տեսությունը հիմնվում է գնահատման ռացիոնալ մեխանիզմների կիրառման վրա: «Փողի դիմաց արժեք» համակարգային արժեշղթան արտահայտում է հենց այդ տրամաբանությունը: Դա ժամանակակից մի սկզբունք և մոտեցում է, որը հնարավորություն է տալիս հանրային ոլորտի կառավարումը ծախսերի վրա կենտրոնացած ավանդական մոդելից տեղափոխելու առավելապես արդյունքի վրա հիմնված մոդելի:

«Փողի դիմաց արժեք» սկզբունքի հիմնական նպատակն է հավաստիանալ, որ հանրության միջոցներով ստեղծվող կամ ձեռք բերվող արժեքների դիմաց կատարվող ծախսերն արդարացված են հանրության տեսանկյունից: Ուստի և հանրային ծրագրերի և ներդրումների գնահատման համակարգի նպատակը դառնում է «փողի դիմաց արժեքի» մաքսիմալացումը:

Անհրաժեշտ է հաշվի առնել, որ այս սկզբունքը վերաբերում է ոչ թե գործունեության մեկ փուլին, այլ ծրագրի նախագծումից մինչև իրականացում բոլոր գործընթացներին: Ընդ որում, հաշվի է առնվում ոչ միայն ծրագրային ծախսերի մակարդակը, այլ նաև ծախսորակ հարաբերակցությունը: Այս սկզբունքը պահպանելիս անհրաժեշտ է առաջնորդվել «3 E» կանոնով.

- Տնտեսում (Economy), որը ենթադրում է ծրագրի համապատասխան ներդրումային ռեսուրսների համար նվազագույն ծախսերի իրականացում,

- Արդյունավետություն (Efficiency), որն արտադրողականության չափանիշ է և ենթադրում է առավելագույն արդյունքի ստացում ներդրված ռեսուրսի դիմաց,

- Ներգործություն (Effectiveness), որն ուղղված է ներդրումային ծրագրի արդյունքում առավելագույն ազդեցության ապահովմանը և կարող է լինել ինչպես քանակական, այնպես էլ՝ որակական:

«Փողի դիմաց արժեքը» բարձր է, երբ նշված երեք տարրերի միջև առկա է օպտիմալ հաշվեկշիռ, այսինքն՝ ներդրումային ծրագրի ծախսերը հարաբերականորեն ցածր են, արտադրողականությունը բարձր է, և ապահովվում է բարենպաստ ազդեցություն:

Երկրները տարբեր մոտեցումներ են ցուցաբերում Հանրային ծրագրերի կամ ներդրումների գնահատման համակարգի մշակման հարցում: Որպես այդպիսին, գոյություն չունի նման համակարգի մեկ օրինակելի մոդել, և միջազգային լավագույն փորձը, չնայած որոշակի տարրերի ընդհանրությունների, բավական տարբեր է:

1.2. Կապիտալ ծրագրերի և ներդրումների գնահատման էությունը

Հանրային ծրագրերի գնահատման համակարգերը կարող են ընդգրկել ինչպես ամբողջ հանրային ծրագրերը և ծախսերը, այնպես էլ կապիտալ կամ ներդրումային ծրագրերը: Կապիտալ կամ ներդրումային ծրագրերի և ծախսերի շուրջ որոշումներ կայացնելիս քաղաքականության վերլուծության և ռազմավարական պլանավորման համակարգի բացակայությունը մեծ ռիսկեր է պարունակում: Այն կոչված է ինստիտուցիոնալ հիմք ապահովելու պետական և համայնքային ներդրումների արդյունավետ իրականացման համար:

Հանրային կապիտալ ծրագրերի և ներդրումների գնահատում կարող է համարվել ծախսերի և օգուտների, եկամուտների սոցիալ-տնտեսական վերլուծությունը: Ներդրումների առաջնահերթության որոշման ամբողջական շղթան պետք է ներառի հետևյալ տեսանկյունները՝

ա) Հանրային միջամտության նպատակահարմարության որոշում. հանրային միջամտության հիմնական պատճառը շուկայի անկատարությունների և արդյունքների վերաբաշխման շտկումներն են, որոնք ուղղված են մասնավոր և սոցիալական ծախսերի և օգուտների հավասարակշռման: Գնահատման արդյունքում պետք է պարզվի, թե արդյոք հանրային ոլորտը կարող է և նպատակահարմար է, որպեսզի մատուցի անհրաժեշտ ծառայություններ,

բ) Գործիքակազմի և եղանակի ընտրություն. այս առումով հնարավոր է առանձնացնել հետևյալ տարբերակները. կարգավորիչ միջոցառումներ, եկամտային կամ հարկային միջոցառումներ և հանրային ծախսեր: Գործնականում խնդիրը կայանում է պետության և մասնավոր հատվածի կողմից մատուցվող ծառայությունների միջև հավասարակշռություն հաստատելուն: Ընդ որում, հավասարակշռությունը կարող է դիտարկվել՝

- համեմատական արդյունավետության տեսանկյունից, որը որոշվում է պետության և մասնավոր հատվածի կողմից միավոր արտադրանքի կամ ծառայության համար կատարված ծախսի մեծությամբ՝ հաշվի առնելով որակական խնդիրները.

- մասնավոր հատվածի ծառայություն մատուցելու կարողության և պատրաստակամության տեսանկյունից՝ հաշվի առնելով տվյալ երկրի և ոլորտի ռիսկայնությունը, շահույթի մակարդակը,

գ) Այլընտրանքային ծախսերի գնահատում. այլընտրանքային ծախսերի գնահատման ժամանակ գնահատվում են իրական տնտեսական ծախսերն ու օգուտները՝ ընդհանուր տնտեսության վրա ազդեցությունը հասկանալու համար: Առաջարկությունները և ծրագրերը

գնահատվում են հաջորդ լավագույն այլընտրանքի հետ համեմատած աճող ծախսերի ու օգուտների առումով: Բնականաբար, նման վերլուծությունը չի կարող բոլոր իրավիճակներում բացահայտել բոլոր տնտեսական ծախսերի և օգուտների քանակական արտահայտումը, սակայն կարող է ուրվագծել ռազմավարական առաջնահերթությունները:

2. ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ԾԱԽՍԵՐԻ ՊԼԱՆԱՎՈՐՄԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԵՐԸ

2.1. Ռազմավարական պլանավորման և բյուջետային գործընթացը

Հայաստանի Հանրապետության կառավարության գործունեության հիմքը Հայաստանի Հանրապետության կառավարության գործունեության ծրագիրն է, որը հոչակվում է տվյալ կառավարության կողմից և հավանություն ստանում ՀՀ Ազգային ժողով կողմից: ՀՀ կառավարության գործունեության ծրագիրը հոչակում է սոցիալ-տնտեսական քաղաքականության գերակայություններն ու նպատակադրումները: Առաջնորդվելով նշված գերակայություններով և նպատակադրումներով՝ ՀՀ կառավարությունը մշակում և հաստատում է առավել մանրամասնեցված և հասցեագրված երկարաժամկետ, միջնաժամկետ կամ կարճաժամկետ քաղաքականության ծրագրեր, ռազմավարություններ, պլաններ և գործողություններ, որոնց իրականացումը, ի վերջո, պահանջում է դրանց դրսևորումը ծախսային ծրագրերում և պլաններում (միջնաժամկետ ծախսերի ծրագիր և տարեկան բյուջե):

Սոցիալ-տնտեսական քաղաքականությունների և զարգացման ծրագրերի ու բարեփոխումների պլանավորման հիմնական երկարաժամկետ գործիքը ՀՀ կառավարության Կայուն զարգացման ծրագիրն է:

Ի լրումն Կայուն զարգացման ծրագրի, կամ դրա շրջանակներում, ՀՀ կառավարությունը զուգահեռաբար մշակում է նաև առանձին ոլորտների (կրթություն, գիտություն, առողջապահություն, էներգետիկա, գյուղատնտեսություն, զբոսաշրջություն և այլն) միջնաժամկետ պլաններ և ծրագրեր կամ բարեփոխումների ռազմավարություններ:

Սովորաբար նշված բոլոր փաստաթղթերի իրականացումն ապահովվում է ՀՀ կառավարության կողմից հաստատված համապատասխան գործողությունների ծրագրերով, որոնք ունեն կարճաժամկետ բնույթ:

Այս համակարգը թեև ունի որոշակի բարելավման և հստակեցման անհրաժեշտություն մասնակցության և գնահատման բաղադրիչներն ուժեղացնելու առումով, այնուհանդերձ, այն ապահովում է երկարաժամկետ նպատակներին ուղղված գործողությունների պլանավորման հաջորդականություն: Ակնհայտ է, որ նշված որևէ մակարդակում, նպատակների ձեռքբերումը ենթադրում է քաղաքականության և դրա ֆինանսավորման մեկտեղում: Ուստի անհրաժեշտ են համապատասխան ինստիտուցիանալ և համակարգային մեխանիզմներ, որպեսզի ծախսային որոշումներ կայացնելիս նախ երաշխավորվի դրանց համապատասխանությունը երկարաժամկետ քաղաքականության և ծրագրերի հետ: Այս կապը Հայաստանում ապահովվում է բյուջետային գործընթացի շրջանակներում, որի հիմնական գործիքը ՀՀ կառավարության միջնաժամկետ ժամկետ ծախսերի ծրագիրն է:

Հայաստանում կառավարության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից հանրային ծրագրերը և ծախսերը իրականացվում են միջնաժամկետ և տարեկան ծախսային պլանների հիման վրա: Առանձնացվում են երկու մակարդակի բյուջետային հարաբերություններ ՀՀ պետական բյուջե, որն իրականացնում է ՀՀ կառավարությունը, և համայնքների բյուջեներ, որոնք իրականացնում են տեղական ինքնակառավարման մարմինները:

Միջնաժամկետ ծախսերի ծրագիրը. ՀՀ պետական բյուջեի մշակման գործընթացը բաժանվում է 2 փուլի՝ միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի (ՄԺԾԾ) և տարեկան բյուջեի մշակման գործընթացների:

Սկսած 2003 թվականից՝ ՄԺԾԾ-ի գործընթացը Հայաստանում պարտադիր է, որը ենթադրում է ամեն հաջորդ երեք տարիների համար ունենալ միջնաժամկետ պլանավորում:

Այս ընթացքում ՄԺԾԾ-ի գործընթացը զգալիորեն բարելավվել է, որը թույլ է տալիս երկարաժամկետ քաղաքականությունները և զարգացման ծրագրերը փոխանցել միջնաժամկետ ծախսային պլանավորման համակարգ, որն էլ հիմք է ծառայում յուրաքանչյուր տարվա համար մշակվող ՀՀ պետական բյուջեի համար:

ՄԺԾԾ-ով բոլոր պետական մարմինների համար սահմանվում են հաջորդ երեք տարիների պետական բյուջեներով իրականացվելիք ծախսերի կողմնորոշիչ չափաքանակները, և վերջիններն իրենց հաջորդ տարվա բյուջետային ֆինանսավորման հայտերը պարտադիր կազմում են այդ չափաքանակների շրջանակներում:

Մեթոդական ցուցումների հիման վրա պետական մարմիններն իրենց մասով մշակված միջին ժամկետ ծրագրերը ներկայացնում են ՀՀ ֆինանսների նախարարություն: Բոլոր պետական մարմինների կողմից ստացված նախագծերն ամփոփվում և քննարկվում են ՀՀ ֆինանսների նախարարությունում, որը, բյուջեի մուտքային մասի ծրագրավորման հետ մեկտեղ, ամփոփելով ստացված հայտերը, կազմում և ՀՀ կառավարություն է ներկայացնում ՄԺԾԾ-ի փաստաթուղթը:

Պետական բյուջեն. ՄԺԾԾ-ի հաստատմանը հաջորդում է առաջիկա տարվա ՀՀ պետական բյուջեի նախագծի մշակման փուլը, որն սկսվում է ՀՀ կառավարության կողմից միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի հաստատման օրը: ՀՀ ֆինանսների նախարարության կողմից մշակվում և պետական մարմիններ են ներկայացվում առաջիկա տարվա բյուջետային ֆինանսավորման հայտերը կազմելու և դրանք ներկայացնելու մեթոդական ցուցումները, որոնք ընդգրկում են՝

- առաջիկա տարվա քաղաքականության գերակայությունները,
- պետական մարմիններին հատկացվելիք ֆինանսավորման կողմնորոշիչ չափաքա-

նակները,

- նոր ծրագրերի ու միջոցառումների ֆինանսավորման իմաստով առանձին ոլորտներում համեմատաբար առաջնահերթ համարվող պետական մարմինների ցանկը:

Պետական մարմինները, մեթոդական ցուցումների համաձայն, կազմում են առաջիկա տարվա բյուջետային ֆինանսավորման հայտերը և սահմանված ժամկետում ներկայացնում են ՀՀ ֆինանսների նախարարություն: Բյուջետային հայտերում պարտադիր տեղեկություն է տրամադրվում առաջիկա տարվա ծրագրերի և ՄԺԾԾ-ի ծրագրերի միջև կապի վերաբերյալ:

Կապիտալ ծախսերը հաշվարկվում են նպատակային ծրագրերի հիման վրա: Եթե տվյալ ծրագրերի իրականացման ժամկետը գերազանցում է բյուջետային տարին, ապա տվյալ ծրագրի ֆինանսավորման չափերը բաշխվում են ըստ տարիների, և այդ սահմանված մեծությունները յուրաքանչյուր տարի ճշգրտվում են ՀՀ ֆինանսների նախարարության կողմից:

Առաջիկա տարվա բյուջետային հայտերը ՀՀ ֆինանսների նախարարություն ներկայացվելուց հետո հայտատուների և ՀՀ ֆինանսների նախարարության միջև սկսվում է բանակցային փուլ: Այդ ընթացքում համաձայնեցվում են հայտատուների կողմից ներկայացված հայտերով նախատեսված ծախսերի ֆինանսավորման չափերը: Հարկ է նշել, որ բանակցությունների հիմքում դրվում է ոչ թե կոնկրետ ծրագրերից ակնկալվող արդյունքը, այլ ծախսերի չափը:

ՀՀ պետական բյուջեի նախագծի վերանայված վերջնական տարբերակը հաստատվում է ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից, որն էլ իրականացնում է բյուջեի կատարման նկատմամբ վերահսկողությունը:

Բյուջետային դասակարգումները և ծրագրային բյուջետավորումը. Հայաստանի Հանրապետությունում պետական բյուջեի դասակարգումը 2000 թվականից համապատասխանեցվել է ԱՄՀ-ի Պետական ֆինանսիների վիճակագրության ձեռնարկի (GFSM)

ստանդարտներին, իսկ 2009 թվականից ի վեր պետական բյուջեները կազմվում են GFS-2001 ստանդարտներին համապատասխան:

Այնուհանդերձ, հարկ է նշել, որ GFS-2001-ին անցումը դեռ լիարժեք չէ, քանի որ դեռևս ներդրված չեն հանրային հատվածի հաշվապահական հաշվառման ստանդարտները, ինչպես նաև մշակված չէ հաշվապահական հաշվառման քաղաքականությունը: Արդյունքում, GFS-2001 դասակարգումը ներկայումս կիրառվում է միայն բյուջետային մուտքերն ու ելքերն արտացոլելու համար, իսկ ակտիվներին, պարտավորություններին և սեփական կապիտալին վերաբերող կողերը դեռևս չեն կիրառվում: 2003 թվականից Հայաստանում մեկնարկվեցին ծրագրային բյուջետավորման բարեփոխումները: 2005 թվականին առաջին անգամ ՀՀ պետական բյուջեում ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարության ծախսային ծրագրերը փորձնական ներկայացվեցին ծրագրային դասակարգմամբ: Այնուհետև, ոլորտի բարեփոխումների արդյունքում, ծրագրային դասակարգմամբ ներկայացվող պետական մարմինների թիվը ավելացավ, և ՀՀ 2009 թվականի պետական բյուջեում ծրագրային դասակարգմամբ ներկայացվեցին 77 պետական մարմինների ծախսերը: Ներկայումս ծրագրային բյուջետավորման գործընթացում ներգրավված է պետական մարմինների մեծամասնությունը՝ բացառությամբ պաշտպանության, հասարակական կարգի և անվտանգության պահպանման ոլորտները ներկայացնող պետական մարմինների: Չնայած արձանագրված առաջընթացին, մինչև 2008 թվականը ՀՀ կառավարության կողմից հաստատված չէր որևէ ռազմավարական փաստաթուղթ, որով սահմանված լինեին ծրագրային բյուջետավորման ներդրման հայեցակարգային խնդիրները: Դա, թերևս, արդյունք էր այն հանգամանքի, որ ծրագրային բյուջետավորման աշխատանքները շատ դեպքերում դիտարկվել են որպես փորձնական աշխատանքներ: 2008 թվականի նոյեմբերին ՀՀ կառավարությունը հաստատեց ՀՀ պետական ծախսերի ծրագրավորման գործընթացի բարեփոխումների զարգացման հայեցակարգը, որով տրվեցին ծրագրային

բյուջետավորմանն անցման հետ կապված բարեփոխումների հիմնական ուղենիշերը և հստակեցվեցին հետագա քայլերը: Այնուհանդերձ, հիշյալ հայեցակարգը վերաբերում է միայն ՀՀ պետական բյուջեին և չի շոշափում համայնքային բյուջեների հետ կապված հարցերը: Այսպիսով, ծրագրային բյուջետավորման դասիչը ներմուծվեց և համալրեց ՀՀ պետական բյուջեի երեք դասակարգումներին՝ նպատակ ունենալով նպաստելու արդյունքների հիման վրա բյուջետավորման համակարգի կայացմանը, որը հանրային ռեսուրսների օգտագործման արդյունավետության բարելավման կարևոր նախապայման է:

Համայնքային բյուջեն. Համայնքների բյուջեները ձևավորվում են համայնքի ավագանու կողմից ընդունված համայնքի զարգացման քառամյա ծրագրի հիման վրա և իրենցից ներկայացնում են համայնքային նշանակության հիմնախնդիրների լուծման համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցների պլանավորում:

Համայնքի բյուջեի նախագիծը կազմում է համայնքի ղեկավարը և ներկայացնում համայնքի ավագանու հաստատմանը: Բյուջեի ծախսերը պլանավորվում են համայնքի ենթակայության տակ գտնվող բյուջետային հիմնարկների կողմից ներկայացված բյուջետային ֆինանսավորման հայտերի, իրենց պահպանման ծախսերի նախահաշիվների հիման վրա:

Համայնքի ղեկավարն ամփոփում է ներկայացված տվյալները, կազմում համայնքի բյուջեի նախագիծը և ՀՀ կառավարության կողմից ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով համայնքներին տրամադրվող դոտացիաների նախնական թվերի հրապարակումից հետո երկամսյա ժամկետում բյուջեի նախագիծը ներկայացնում համայնքի ավագանու քննարկմանը:

Համայնքի բյուջեի կատարման վերահսկողությունն իրականացնում են համայնքի ավագանին, ՀՀ Ազգային ժողովը, ՀՀ վերահսկիչ պալատը և ՀՀ կառավարությունը՝ օրենքով իրենց վերապահված լիազորությունների շրջանակներում:

2.2. Քաղաքականությունների վերլուծության և գնահատման ներկա գործընթացը

Կարելի է նկատել, որ քաղաքականությունների վերլուծության և գնահատման գործընթացը Հայաստանի Հանրապետությունում նոր է զարգանում, ինստիտուցիոնալ համակարգերը թերևս բացակայում են: Քաղաքականությունների վերլուծությունները և գնահատումները կատարվում են առանձնացված կերպով, գոյություն ունի կարողությունների և փորձառության պակաս: Այնուհանդերձ, ՀՀ կառավարությունը կարևորություն է տալիս այս գործընթացին, որի դրսևորումն են վերջին զարգացումները:

Իրավական ակտերի կարգավորման ազդեցությունը (ԻԱԿԱ). ՀՀ կառավարության որոշմամբ 2011 թվականից իրավաստեղծ գործունեության բնագավառում կներմուծվի իրավական ակտերի կարգավորման ազդեցության գնահատման նոր ինստիտուտ: Սա ենթադրում է ՀՀ կառավարության կողմից իրավական ակտերի տեսքով ընդունվող որոշումների արդյունքում հնարավոր փոփոխությունների նախնական վերլուծություն, գնահատում և ներկայացում: Բյուջեի մասին օրենքի նախագծի դեպքում ՀՀ կառավարության բյուջետային ուղերձում կարտահայտվեն համապատասխան գնահատման արդյունքները:

Ազդեցության գնահատումը կիրականացվի ըստ առանձին բնագավառների (տնտեսական, այդ թվում՝ նաև փոքր և միջին ձեռնարկատիրության, հակակոռուպցիոն, բյուջետային, սոցիալական պաշտպանության, բնապահպանության ոլորտ, առողջապահության բնագավառ):

Կարգավորման ազդեցության գնահատումը կազմակերպվում է ՀՀ կառավարության որոշման նախագծերը մշակող մարմնի կողմից: Իրավական ակտերի կարգավորման ազդեցության վերաբերյալ եզրակացությունը ներառում է՝

Ստանդարտ ծախսային մոդել (ՄՕՄ). ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարությունը ԹՎԻՆԻՆԳ ծրագրի շրջանակներում նախաձեռնել է Հայաստանում Ստանդարտ ծախսային մոդելի

ներդրման աշխատանքներ: Այս մոդելը գնահատում է բիզնեսի կարգավորման ուղղակի ֆինանսական ծախսերը (տուրքեր, վճարներ, հարկեր և այլն) և ընդհանուր ծախսերը (սահմանված ստանդարտներին համապատասխան բիզնես գործունեության իրականացման ծախսեր):

Ստանդարտ ծախսերի մեթոդը հանդիսանում է հաշվողական մի համակարգ, որը գնահատում է պետության կողմից ոլորտի կարգավորմամբ պայմանավորված գործարարության վարչական բեռը: Մոդելի կիրարկումը հիմք կհանդիսանա գնահատելու և միջոցառումներ ձեռնարկելու բիզնեսի բեռի նվազեցման, կարգավորման, արդյունավետության բարձրացման համար՝ ապահովելով առավել բարենպաստ բիզնես միջավայր:

Միջազգային դոնոր կազմակերպությունների աջակցությամբ իրականացվող ծրագրերի գնահատում. սկսած 2008 թվականից՝ ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարությունը ձեռնարկել է միջազգային դոնոր կառույցների աջակցությամբ Հայաստանում իրականացվող ծրագրային ուղղությունների գնահատման աշխատանքներ: Մասնավորապես, Համաշխարհային բանկի հետ իրականացվող «Երկրի գործընկերության ռազմավարություն 2009-2012» փաստաթղթի բանակցման և մշակման գործընթացում առաջին անգամ ներդրվեց քաղաքականության ուղղությունների գնահատման համակարգ: Մասնավորապես, ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարության կողմից կիրառվող համակարգը հիմնվում է քաղաքականության առաջնահերթություններից բխող 10 ցուցիչների համախմբի վրա, ըստ որի գնահատվում են յուրաքանչյուր նախարարության կամ գերատեսչության կողմից 2009-2012 թվականների համար ՀԲ-ի վարկային ծրագրերում ընդգրկման համար առաջարկվող ծրագրային ուղղությունները: Գնահատման արդյունքում կատարվում է ծրագրերի վարկանշում, որից միայն առավել բարձր վարկանիշ ունեցողներն են դառնում բանակցության առարկա: Այս համակարգն ըստ էության ընդգրկում է միայն ծրագրային ուղղությունը և նպատակները, և ոչ թե բուն ծրագիրը:

Այսպիսով, ներկայացվածները Հայաստանում հանրային քաղաքականությունների վերլուծության և գնահատման գործընթացում առայժմ, քիչ թե շատ, ընդգրկված ինստիտուտները կամ նախաձեռնություններն են, ինչը հուշում է, որ այս բնագավառի զարգացման մեծ բաց կա, և անհրաժեշտ է ձևավորել համապատասխան համակարգեր և ինստիտուտներ:

2.3. Պետական ֆինանսների պլանավորման և կառավարման առկա համակարգի գնահատականը

Հայաստանի պետական ֆինանսների պլանավորման և կառավարման համակարգերը բազմիցս ենթարկվել են տարբեր գնահատումների միջազգային տարբեր կառույցների կողմից: Թերևս ամենաընդգրկուն և համապարփակ գնահատականը տրվել է 2008 թվականին Համաշխարհային բանկի աջակցությամբ իրականացված «Պետական ֆինանսների կառավարման համակարգի գնահատմամբ»: Այն իրականացվել է ԱՄՆ-ի և ՀԲ-ի համատեղ մշակած «Պետական ֆինանսների կառավարման կատարողականների չափման» (PEFA) 2005 թվականին հրապարակված մեթոդաբանության հիման վրա:

Գնահատումը տարբերվում է մյուսներից նրանով, որ այն առաջին պաշտոնական գնահատումն է, և համարվել է կարևոր գործիք պետական ֆինանսների կառավարման բարեփոխումների ծրագրում: Գնահատումն ընդգրկում է պետական ֆինանսների կառավարման ռազմավարական ամբողջ պատկերը, սակայն սույն փաստաթղթի իմաստով առանձնապես հետաքրքրական են ներդրումների պլանավորմանն ու կատարմանն առնչվող գնահատականները:

Համաձայն գնահատման զեկույցի՝ սկսած 2003 թվականից՝ Հայաստանում էական առաջընթաց է արձանագրվել բյուջեի կազմման բնագավառում: ՀՀ պետական բյուջեի նախագծի կազմման հիմքում դրվում են ՀՀ կառավարության տարբեր ոլորտներում իրականացվող քաղաքականությունները, որոնք իրենց արտահայտությունն են գտնում

նախապես ընդունված երկարաժամկետ ռազմավարական ծրագրերում (ԱՀՌԾ/ԿԶԾ) և յուրաքանչյուր տարի ընդունվող պետական միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրերում:

Երկարաժամկետ քաղաքականությունների և ծրագրերի հիման վրա բյուջեի կազմման մոտեցման որդեգրումը լուրջ նախադրյալներ է ստեղծում պետական ֆինանսական ռեսուրսների ծրագրավորումն ու օգտագործումը ռազմավարական և հարկաբյուջետային քաղաքականությունների դրույթներին համապատասխան իրականացնելու համար: Դեռևս, սակայն, կան բացեր պատշաճ կերպով բյուջեն քաղաքականության միջոցառումների հետ փոխկապակցելու, ՀՀ կառավարության քաղաքականության գերակայություններին համապատասխան հատկացվող միջոցների ներդրության բաշխումների չափորոշիչները հստակեցնելու և կառավարության քաղաքականությանը ձեռքբերվող արդյունքների համապատասխանությունը և բյուջետային միջոցների օգտագործման արդյունավետությունը համապարփակ ձևով գնահատելու և քննարկումների առումներով:

Զեկույցում մատնանշվում է առանձին ոլորտային ռազմավարական ծրագրերի առկայության մասին, որոնք ներառում են մեկից ավելի տարիների կտրվածքով ընթացիկ և ներդրումային ծախսերի գնահատականներ: Սակայն այդ ծրագրերը կազմված են որոշ ոլորտների համար և դրանք հիմնականում չեն պարունակում ներդրումային և ընթացիկ ծախսերի ամբողջական գնահատումներ:

Չնայած նրան, որ կարևոր ներդրումների մեծ մասն ընտրվում են համապատասխան ոլորտների ռազմավարական ծրագրերի հիման վրա, այնուամենայնիվ ներդրումային որոշումների կապը ոլորտների ռազմավարությունների հետ թույլ է, և դրանց հնարավոր այլ ազդեցությունները ոչ միշտ են հաշվի առնվում:

Ինչ վերաբերում է պետական ներդրումների տնտեսական և ֆինանսական գնահատումներին, ապա դրանք իրականացվում են համապատասխան ոլորտի պետական մարմնի կողմից, իսկ ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը հանդես է գալիս

այդ գնահատականների հիմնավորվածությունն ուսումնասիրող և դրա վերաբերյալ կառավարությանը եզրակացություն ներկայացնող մարմնի դերում:

Ջեկոյցի համաձայն՝ հանրության համար սահմանափակված են քաղաքականության գերակա խնդիրների լուծման արդյունավետության գնահատման, ինչպես նաև ծառայություններ մատուցող կազմակերպությունների կողմից ֆինանսական ռեսուրսների օգտագործման արդյունավետության գնահատման հնարավորությունները:

Անփոփելով կարելի է ասել, որ պետական ֆինանսների պլանավորման և կառավարման գործընթացը Հայաստանում զարգացում է ապրում, սակայն համակարգում կա բարեփոխումների և ինստիտուցիոնալ կատարելագործման լրացուցիչ պահանջ: Առկա համակարգում ակնառու են հետևյալ հիմնական խնդիրները՝

- ռազմավարական ծրագրերի և քաղաքականությունների և իրականացվող ներդրումային ծրագրերի միջև թույլ կապ,
- հանրային ներդրումների հնարավոր ազդեցության ամբողջական գնահատման բացակայություն,
- ոչ պետական հատվածի կողմից քաղաքականության գերակա խնդիրների լուծման և ներդրումների վերլուծության և գնահատման հնարավորության սահմանափակություն:

Այս եզրակացությունները ճիշտ են ինչպես պետական, այնպես էլ համայնքային բյուջեների համար: Հանրային ներդրումների գնահատման համակարգը (ՀՆԳՀ) տարբեր երկրներում հանդիսանում է այն ինստիտուցիոնալ մեխանիզմ, որը հնարավորություն է տալիս խուսափելու նմանատիպ խնդիրներից: Դրա ներդրումը Հայաստանում ինստիտուցիոնալ նոր մակարդակի վրա կրթարձրացնի հանրային ռեսուրսների կառավարման արդյունավետությունը՝ հիմքեր ստեղծելով երկարաժամկետ ծրագրերի, քաղաքականությունների և իրականացվող ներդրումների միջև կապի ամրապնդման, հանրային ներդրումների սոցիալական, բնապահպանական և տնտեսական զանազան ազդեցությունների ամբողջա-

կան գնահատաման համար, ինչպես նաև կրացի քաղաքացիական հասարակության հնարավորությունները բյուջեների և հանրային ներդրումների վերլուծության և գնահատաման անկախ գործընթացի կազմակերպման և մասնակցության համար:

3. ՀԱՆՐԱՅԻՆ ՆԵՐԴՐՈՒՄՆԵՐԻ ԳՆԱՀԱՏՄԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ՌԱԶՄԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ԸՆՏՐՈՒԹՅՈՒՆԸ

3.1. Ռազմավարության նպատակը

Հանրային (կամ պետական) ռեսուրսների հաշվին իրականացվող խոշոր ծրագրերը և ներդրումները, հատկապես Հայաստանի նման փոքր երկրի դեպքում, կարող են աճի և զարգացման կարևոր աղբյուր հանդիսանալ: Միջազգային փորձը ցույց է տվել, որ հանրային ծրագրերի գնահատման պատշաճ համակարգի բացակայության դեպքում հաճախ կառավարություններն ստանձնում են պարտավորություններ և բաշխում ռեսուրսներ առանց նախատեսվող ներդրումային ծրագրերի մանրամասն վերլուծության և գնահատման, դրանց հիմնավորվածության վերաբերյալ լիարժեք քննարկումներ տեղի չեն ունենում, ծրագրերի հնարավոր զանազան ազդեցությունները բացահայտված չեն լինում: Այսօր կառավարությունների գործունեության թափանցիկության պահանջը գնալով աճում է, զուգահեռաբար աճում է նաև քաղաքացիական հասարակության դերը ռեսուրսների վերաբաշխման և օգտագործման գործընթացներում մասնակցության առումով: Մյուս կողմից, պետական արդյունավետ ներդրումներն ուղղորդիչ դեր ունեն նաև մասնավոր ներդրումների համար: Հանրային ռեսուրսների վերաբաշխման քաղաքականության որոշումների հիմնավորվածությունը խիստ կարևոր է: Որոշումները կարող են համարվել հիմնավորված, եթե դրանք բխում են խորը և բազմակողմանի վերլուծություններից, բացահայտված և գնահատված են հնարավոր զանազան սոցիալական և տնտեսական ազդեցություններն ու հետևանքները, գնահատված է հանրային օգտակարությունը: Այս

խնդիրներից ելնելով են մի շարք զարգացող և զարգացած երկրներում ներդրվում հանրային ներդրումային ծրագրերի կամ կապիտալ բյուջեների գնահատման համակարգերը: Հայաստանը թեև ունի բավական զարգացած հանրային ֆինանսների կառավարման համակարգ և վերջին տարիների ընթացքում ոլորտում իրականացվում են տեսանելի բարեփոխումներ, այնուհանդերձ, գործող համակարգը որոշ բացեր ունի: Որոշումների ընդունումը հիմնականում հիմնված է ռեսուրսների առկայության վրա, բյուջետային գործընթացի հիմնական պատասխանատուն ՀՀ ֆինանսների նախարարությունն է, որը չունի ներդրումային ծրագրերի բազմակողմանի գնահատման գործառույթ: Չեն կատարվում խորը վերլուծություններ, որպեսզի գնահատվի առաջարկվող ծրագրերի համապատասխանությունը երկրի երկարաժամկետ ռազմավարական նպատակներին, չի կատարվում ծախսեր-օգուտներ, արդյունավետություն-վերլուծություններ: Ծրագրերի մեծամասնությունը կատարվում է առանց հետագա մոնիթորինգի և գնահատման: Նշված գործառույթներից որոշները կարող են վերագրվել իրականացնող նախարարություններին, իսկ որոշները՝ ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարությանը: Այնուհանդերձ, ներկայումս այս գործառույթներն ուղղակիորեն կամ հստակորեն չեն ընդգրկված նախարարությունների գործառույթներում: Այսօր հասկապես թույլ են խոշոր նոր նախաձեռնությունների և ներդրումների գնահատման գործընթացները: Ներքին բյուջետային ռեսուրսների, ինչպես նաև միջազգային կազմակերպությունների հաշվին իրականացվող խոշոր ծրագրերի ներքին գնահատման գործընթացը բավական սահմանափակ է, որն ի վերջո հանգեցնում է ծրագրերի իրականացման դժվարությունների և ռիսկերի: Հանրային խոշոր ծրագրերի ընտրության կամ ֆինանսավորման որոշումներ կայացնելուց առաջ հարկավոր է ունենալ դրանց բուն նպատակային ազդեցությունից զատ նաև հանրային ազդեցության և օգտակարության առավել լայն գնահատումներ: Հետևաբար, առաջարկվում է, ի լրումն գործող համակարգերի, ներդնել հանրային ներդրումների գնահատման համակարգ (ՀՆԳ համակարգ):

ՀՆԳ համակարգի ներդրման սույն ռազմավարության նպատակն է համապատասխանեցնել Հայաստանում պետական ներդրումային գործընթացը միջազգային լավագույն փորձին՝ դրանով իսկ նպաստելով սոցիալ-տնտեսական քաղաքականությունների և հանրային ռեսուրսների օգտագործման արդյունավետության բարձրացմանը: Մասնավորապես, խնդիր է դրվում ուժեղացնել Հայաստանում հանրային ֆինանսների կառավարման առկա համակարգը և զարգացնել հանրային ներդրումային որոշումների կայացման գործընթացը: Առաջարկվող համակարգը հիմնականում վերաբերում է պետական և համայնքային բյուջեների հաշվին իրականացվող այն խոշոր ծրագրերին, անկախ ֆինանսավորման աղբյուրներից, որոնք ունեն երկարաժամկետ կամ բազմամյա ազդեցություն, ուղղված են հանրային ակտիվների ձեռքբերմանը կամ ընդլայնմանը, ինչպես նաև նոր խոշոր նախաձեռնություններին: ՀՆԳ համակարգի ներդրումը պետք է ապահովի, որ որոշումները համահունչ լինեն գերակա ճանաչված քաղաքականություններին, բացահայտված լինեն դրանց իրականացման սոցիալական և տնտեսական զանազան ազդեցությունները, ինչպես նաև ինստիտուցիոնալ հիմքերի վրա դրվեն գնահատման և որոշումների կայացման գործընթացները:

Սույն ռազմավարությունը սահմանում է Հայաստանում ՀՆԳ համակարգի ձևավորման սկզբունքները, գնահատման նպատակը, մեթոդական և կազմակերպչական հիմքերը, ինստիտուցիոնալ կառուցվածքի ձևավորման և դրա զարգացմանն ուղղված քայլերը:

3.2. ՀՆԳ համակարգի տարրերը

Առաջարկվող ՀՆԳ համակարգը համարում է հանրային ֆինանսների պլանավորման և կառավարման առկա համակարգը և ենթադրում է տարբեր բաղադրիչներ, ինչպիսիք են ռազմավարական պլանավորումը, ծրագրերի պլանավորումը, նախաստուգումը և գնահատումը, բյուջեի ձևավորումը և ծրագրերի ընտրությունը, իրականացումն ու մոնիթորինգը, և

վերջապես, ավարտված ծրագրերի գնահատումը և աուդիտը: Մասնավորապես, դրանք ունեն հետևյալ նշանակությունները՝

1. Ռ-ազմավարական պլանավորում. ենթադրում է ռազմավարական երկարաժամկետ ուղենիշների, քաղաքական գերակայությունների և ելակետերի սահմանում: Բոլոր ծրագրերը պետք է բխեն դրանցից և ուղղված լինեն սահմանված նպատակների և թիրախների ձեռքբերման ապահովմանը:

2. Ծրագրերի մշակում. ենթադրում է, ելնելով ռազմավարական նպատակներից, ծրագրերի շրջանակի հստակեցում, ձևաչափերի և մեթոդական ցուցումների հիման վրա ծրագրային առաջարկների մշակում, ծրագրի իրականացման կառավարման և մոնիթորինգի մեխանիզմների նկարագրում, մոնիթորինգային ցուցանիշների սահմանում:

3. Ծրագրերի գնահատում. ենթադրում է կառավարության գերկայություններին ծրագրերի համապատասխանության ստուգում, ծրագրի այլընտրանքների, նպատակների, արդյունքների հասանելիության և ազդեցության գնահատումներ, ընթացիկ ֆինանսավորման խնդիրների, մոնիթորինգի և գնահատման հետադարձ կապի բացահայտման նպատակով վերլուծություններ:

4. Ծրագրերի ընտրություն և ֆինանսավորման հաստատում. գնահատման արդյունքում դրական եզրակացություն ստացած ծրագրերից առաջնահերթերի ընտրություն և ընդգրկում միջնաժամկետ և տարեկան ծախսային պլաններում (ծրագրերի դրական գնահատումը դեռ չի ենթադրում համապատասխան ֆինանսավորման հաստատում):

5. Ծրագրի իրականացում և մոնիթորինգ. բյուջեով հաստատված ծրագրերի կատարում, որը պետք է ներառի ըստ համապատասխան ցուցանիշների դրանց պարբերական մոնիթորինգ:

6. Ավարտված ծրագրերի գնահատում և աուդիտ. ավարտից հետո ծրագրերը պետք է ենթարկվեն բազմակողմանի գնահատման, ինչպես նաև ներքին և, անհրաժեշտու-

թյան դեպքում, նաև արտաքին աուդիտի: Գնահատման համար առաջնորդիչ են ծրագրի նպատակների և թիրախների հասանելիությունը, ինչպես նաև ռեսուրսների արդյունավետ և նպատակային օգտագործումը: Գնահատումների և աուդիտի եզրակացությունները պետք է հաշվի առնվեն նոր ծրագրերի նախաձեռնման ժամանակ:

Նկարագրված համակարգը, ըստ էության, հանդիսանում է զարգացման պլանավորման և բյուջետային գործընթացների համադրում: Համակարգի բաղադրիչների և (կամ) գործողությունների համակարգվածությունը, ամբողջականությունն ու արդյունավետությունը պայմանավորում են հանրային ծրագրերի արդյունավետությունը, որը հատկապես նշանակալի է դառնում խոշոր և երկարաժամկետ ներդրումների ժամանակ:

Նկարագրված համակարգն այսօր որոշակիորեն գործում է Հայաստանում: Բյուջետային գործընթացի հիմնական պատասխանատուն և դերակատարը ՀՀ ֆինանսների նախարարությունն է, ճյուղային նախարարություններն իրականացնում են ծրագրային հայտերի մշակման, հիմնավորման և որոշակի գնահատման գործառույթներ: Ռազմավարական պլանավորման գործառույթն իրականացնում է ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարությունը:

Ստորև (N 1 աղյուսակում) փորձենք ներկայացված համակարգի հիմնական բաղադրիչները և գործառույթները բաշխել կամ համապատասխանեցնել գործող համակարգին՝ ըստ սահմանված պատասխանատու գերատեսչությունների:

Աղյուսակ N 1. Պլանավորման և գնահատման գործընթացների գործառույթների բաշխումը Հայաստանում

Բաղադրիչը կամ գործառույթը	Նպատակը, նշանակությունը	Սահմանված պատասխանատուները
Ռազմավարական պլանավորում	երկարաժամկետ ուղենիշների, քաղաքական գերակայությունների սահմանում	ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարություն
Ծրագրերի մշակում	ռազմավարական նպատակներին համահունչ, սահմանված ձևաչափերին համապատասխան հիմնավորված ծրագրերի մշակում	ՀՀ կառավարություն

Ծրագրերի գնահատում	Ավելի շուտ իրականացվում է ծրագրերի քննություն և համապատասխանության որոշում և ոչ թե գնահատում:	իրականացնող պետական մարմիններ
Ծրագրերի ընտրություն և ներկայացում ֆինանսավորման	համապատասխանող ծրագրերից ընտրություն և ներառում ՄԺԾԾ-ի և տարեկան բյուջետավորման գործընթացներում	իրականացնող պետական մարմիններ, ՀՀ ֆինանսների նախարարություն միայն եզրահանգումների ամփոփման և կառավարություն ներկայացման մասով
Ֆինանսավորման հաստատում	հանրային ռեսուրսների բաշխում, ընտրված ծրագրերի ֆինանսավորում և հատկացում	ՀՀ ֆինանսների նախարարություն ՀՀ կառավարություն
Ծրագրի կատարում	ծրագրային արդյունքների և նպատկների համար ծրագրված գործողությունների կատարում	ՀՀ ֆինանսների նախարարություն ՀՀ կառավարություն ՀՀ Ազգային ժողով
Ծրագրի մոնիթորինգ	ավելի շուտ կարող է իրականացվել ընթացիկ կառավարման խնդիրներից ելնելով	իրականացնող պետական մարմիններ
Ավարտված ծրագրերի գնահատում և աուդիտ	թերությունների և տեղ գտած չարաշահումների պարզում, ֆինանսական միջոցների ծախսման վերահսկողություն	որոշակի չէ

Այսպիսով, համակարգի ուսումնասիրությունները, ինչը համապատասխանում է նաև տրված միջազգային փորձագետների գնահատականներին, կարելի է եզրակացնել, որ հիմնական բացը կամ թույլ կողմը վերաբերում են «Ծրագրերի գնահատում» և «Ծրագրերի մոնիթորինգ» տարրերին:

Հայաստանում ներկա գործող համակարգում «Ծրագրերի գնահատում» բաղադրիչը սահմանափակվում է ծրագրերի համապատասխանության քննությամբ և եզրակացության տրամադրմամբ, իսկ «Ծրագրերի մոնիթորինգ» բաղադրիչը, որպես այդպիսին, ինստիտուցիոնալ մեխանիզմներ չունի և ավելի շուտ փոխարինվում է չկանոնակարգված ծրագրային վերահսկողությամբ կամ էլ ներքին աուդիտով:

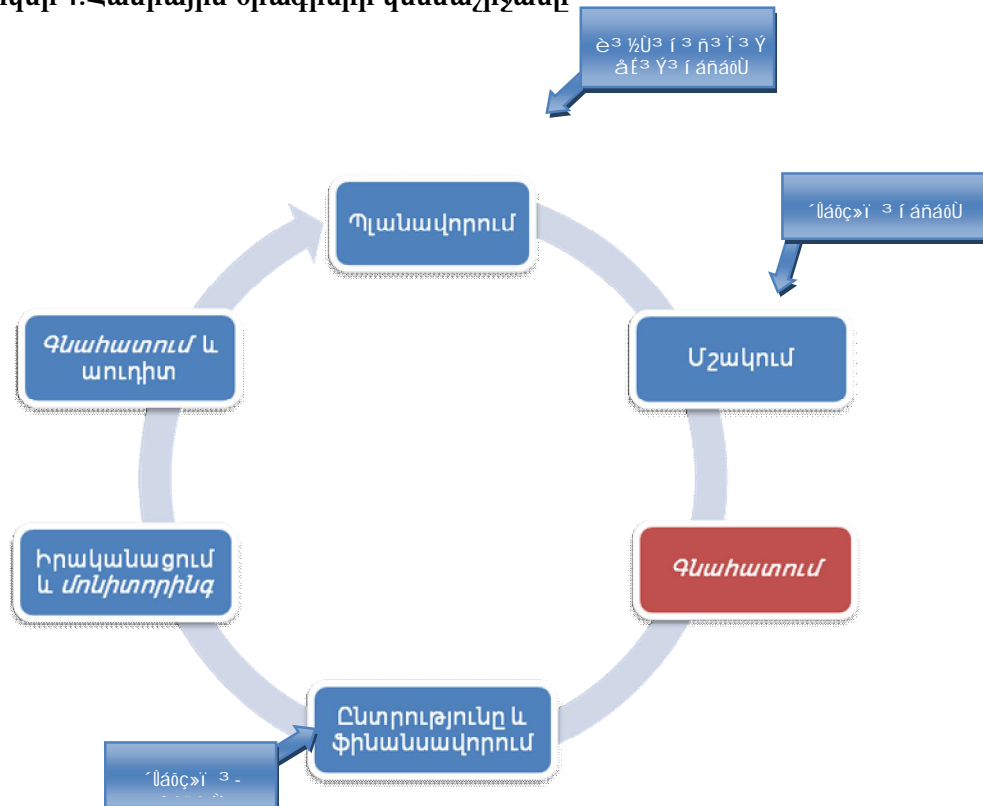
Գործող համակարգում ոչ բոլոր ծրագրերն են ենթարկվում գնահատումների, իսկ իրականացվող հնարավոր գնահատումներն ամբողջական չեն և չեն համապատասխանում միջազգայնորեն ընդունված չափանիշներին:

Սույն ռազմավարությամբ առաջարկվող ՀՆԳ համակազմի ներդրման արդյունքում Հայաստանում կավելացվի և կուժեղացվի «Ծրագրերի գնահատում» և «Ծրագրերի մոնիթորինգ» փուլը՝ ապահովելով համակարգի ամբողջական տրամաբանությունը:

ՀՆԳ համակարգի ներդրմամբ կբարելավվի նաև «Ծրագրերի մշակման» փուլը, քանի որ այն իր դերակատարումը կունենա նաև կենսաշրջանի այս փուլում (մանրամասները տես «Գնահատման գործընթացը» բաժնում):

Այսպիսով, ՀՆԳ համակարգը կլրացնի հանրային ծրագրերի կենսաշրջանը՝ ապահովելով «ex-ante» և «ex-post» գնահատումները, որպես նկարագրված փուլերի միջև պարտադիր, անհրաժեշտ օղակ:

Գծապատկեր 1. Հանրային ծրագրերի կենսաշրջանը



3.3. Գնահատման նպատակը և գործոնները

Գնահատումն առաջարկվող համակարգի գլխավոր բաղադրիչն է, որը ներմուծվում է պլանավորման գործընթացը ծրագրերի ընտրության գործընթացին կապելու համար: Գնահատումն ինքնին բաղկացած է երկու փուլերից՝ ծրագրերի նախաստուգում և ծրագրերի գնահատում: Գնահատող մարմինը նախ իրականացնում է ներկայացված ծրագրային հայտերի ընդհանուր համապատասխանության ստուգում:

Հանրային կամ պետական ներդրումների գնահատման առումով գնահատման հիմնական փուլը կենտրոնանում է ծրագրերի նպատակայնության և ֆինասական գնահատման վրա, ինչպես նաև հանրային օգտակարության և ազդեցության գնահատման վրա: Մասնավորապես, գնահատման փուլում հարկավոր է իրականացնել ՀՀ կառավարության գերկայություններին ծրագրերի համապատասխանության ստուգում, ծրագրի այլընտրանքների, նպատակների, արդյունքների հասանելիության և ազդեցության գնահատումներ, ընթացիկ ֆինանսավորման խնդիրների, մոնիթորինգի և գնահատման հետադարձ կապի բացահայտման նպատակով վերլուծություններ:

Օգտակարության, ազդեցության և ընդհանուր հիմնավորվածության գնահատում իրականացնելու համար անհրաժեշտ է սահմանել որոշակի չափորոշիչներ կամ գործոններ, ըստ որոնց հարկավոր է իրականացնել գնահատումը: Այդ գործոնները և ընդհանրապես գնահատման մեթոդաբանությունը պետք է մշակվեն և սահմանվեն գնահատման ուղեցույցներով, որոնք պետք է հիմք հանդիսանան ինչպես ծրագրային առաջարկների մշակման, այնպես էլ գնահատում իրականացնելու համար:

Գնահատման իրականացման համար առաջարկվում է հիմք ընդունել հետևյալ գործոնները՝

1. Ռազմավարական ազդեցություն՝ ծրագրային առաջարկը պետք է համապատասխանի առկա ռազմավարություններին և ունենա դրանց իրագործման ընդունելի ազդեցություն (միջնաժամկետ և երկարաժամկետ կտրվածքով):

2. Տնտեսագիտական հիմնավորում՝ ծրագրային առաջարկը պետք է հիմնավորված լինի վստահելի տնտեսագիտական վերլուծություններով, որոնք պետք է ներառեն այլընտրանքային տարբերակների ծախսերի արդյունավետության վերլուծություններ («ծախս-արդյունքներ» վերլուծություն):

3. Ֆինանսական հիմնավորում՝ ծրագրով նախատեսվող ծախսերը պետք է լինեն հնարավոր ընդունելի նվազագույնը, ֆինանսական հաշվարկները և նախահաշիվները՝ հնարավորինս հստակ, հիմնավոր և մանրամասն:

4. Որակի հիմնավորում՝ ծրագրով ակնկալվող արդյունքները պետք է ունենան պատշաճ որակ, պետք է հնարավոր լինի ծրագրային առաջարկով գնահատել արդյունքների որակական հատկանիշները:

5. Հասանելիություն՝ ծրագրային առաջարկը պետք է գնահատվի դրված նպատակների հասանելիության տեսանկյունից, ծրագրերի առաջարկում պետք է ներառված լինեն նպատակների հասանալիության հիմնավորումներ՝ ներառյալ կառավարման համապատասխան մոտեցումները:

6. Օրենսդրական համապատասխանություն՝ յուրաքանչյուր ծրագրի համար անհրաժեշտ է դիտարկել դրա համապատասխանությունն առկա ներքին օրենսդրությանը և միջազգային համաձայնագրերին:

7. Կարգավորիչ ազդեցություն՝ ծրագրային առաջարկները պետք է գնահատվեն գործարարության, մրցակցության, սպառողների շահերի պաշտպանության և աճի վրա ազդեցության տեսանկյուններից:

8. Շրջակա միջավայրի ազդեցությունը՝ անհրաժեշտ է գնահատել բնության և շրջակա միջավայրի վրա ծրագրի իրականացման հնարավոր ազդեցությունները՝ ներառյալ օդի, ջրի, հողի և ձայնային աղտոտվածությունը, թափոնների արտադրությունը, վերամշակումը և հեռացումը:

9. Տարածքային համամասնություններ և գյուղական խնդիրներ՝ անհրաժեշտ է գնահատել ծրագրային առաջարկները տարածքների և գյուղերի զարգացման տեսանկյունից, ինչպես նաև առանձին բնակավայրերի վրա միմյանցից տարբեր ազդեցության տեսանկյունից:

10. Տարածաշրջանային հեռանկարներ՝ պետք է գնահատվի առաջակվող ծրագրերի փոխկապակցվածությունը ներկա և հեռանկարային տարածաշրջանային ծրագրերի հետ:

11. Աղքատություն և հավասարություն՝ ծրագրերը պետք է գնահատվեն հասարակության տարբեր խմբերի վրա ազդեցության, ինչպես նաև կենսամակարդակի, գործազրկության, կրթության և առողջապահության մատչելիության վրա ազդեցության տեսանկյուններից:

12. Առողջություն և անվտանգություն՝ անհրաժեշտ կլինի երաշխավորել մարդկանց առողջությունը և անվտանգությունը, որը հատկապես կարևորվում է շինարարության, քիմիական արտադրության, հանքարդյունաբերության ոլորտներում:

13. Մոնիթորինգի համակարգ՝ յուրաքանչյուր ծրագիր պետք է ունենա իր մոնիթորինգի համակարգը, որը պետք է ներառի նպատակային ցուցանիշներ, ազդեցության և արդյունքների չափման ցուցանիշներ:

14. Տեղեկատվության վստահելիություն՝ ծրագրային առաջարկում պետք է հստակ սահմանվեն տվյալ ծրագրի արդյունքների գնահատման համար տեղեկատվությանը վերաբերող պահանջները՝ ներառյալ հետագա գնահատման համար անհրաժեշտ տվյալները, դրանց ստացման աղբյուրները, հաճախականությունը և այլն:

Մշակված ծրագրերը պետք է պարունակեն հստակ տեղեկատվություն գնահատման գործոններից յուրաքանչյուրի մասով, որպեսզի հնարավոր լինի իրականացնել ծրագրերի բազմակողմանի գնահատում: Ծրագրային առաջարկներում նշված տեղեկատվության բացակայության կամ թերի լինելու դեպքում նախաստուգման փուլում այդ ծրագրային առաջարկները կդիտարկվեն թերի կամ անհամապատասխան և կվերադարձվեն մշակողին՝ վերամշակման:

Բացի գնահատման գործոններ ներկայացնելուց՝ յուրաքանչյուր ծրագրային առաջարկ պետք է պարունակի առանձին մաս՝ նվիրված ռիսկերի գնահատմանը: Ռիսկերի գնահատման ժամանակ անհրաժեշտ է հաշվի առնել ծրագրի հնարավոր խոչընդոտները, որոնք կարող են լինել ֆինանսական, տեխնոլոգիական, օրենսդրական-կարգավորիչ, կարողությունների և ռեսուրսների օգտագործմանը կամ շրջակա միջավայրի և սոցիալական ազդեցությանը վերաբերող և այլն:

3.4. ՀՆԳ համակարգի ընդգրկման շրջանակը

Միջազգային փորձը ցույց է տալիս, որ հանրային ներդրումների գնահատման համակարգը կարող է իր մեջ ներառել ինչպես բոլոր ներդրումային ծրագրերը և կապիտալ ծախսերը, այնպես էլ դրանց առանձին տեսակները բոլոր ոլորտներում կամ ընտրված ոլորտներում: Առավել հաճախ ՀՆԳ համակարգում ընդգրկման համար կիրառվում են գումարային սահմանափակումներ: Ի վերջո, որակյալ գնահատման գործընթացը բավական ռեսուրսատար և ժամանակատար գործընթաց է, ուստի, ֆինանսական սահմանափակումն արդարացված է:

Հայաստանի համար առաջարկվող մոդելի դեպքում ՀՆԳ համակարգը կներառի կամ գնահատման ընթացակարգեր կանցնեն՝

- Համայնքային և պետական բյուջեներով իրականացվող ծրագրերը՝ անկախ ֆինանսավորման աղբյուրներից,

- Պետական-մասնավոր համագործակցության շրջանակներում իրականացվող ծրագրերը,

- ՀՀ կառավարության կամ համայնքի կողմից տրված երաշխիքներով իրականացվող ծրագրերը:

Ընդ որում, հանրային ներդրումները կամ ներդրումային ծրագրեր ասելով՝ ՀՆԳ համակարգի շրջանակներում պետք է հասկանալ բոլոր այն նոր ծրագրային նախաձեռնությունները, որոնք ունեն բազմամյա ազդեցություն և առաջիկա երեք տարիների համար ծրագրի արժեքը գերազանցում է 1 մլրդ դրամը, ինչպես նաև ոչ ֆինանսական ակտիվների ձևավորմանը և ավելացմանն ուղղված 1 մլրդ դրամը գերազանցող ներդրումները:

Գնահատման համակարգում առաջարկվում է ընդգրկել բոլոր ոլորտները՝ բացառությամբ պաշտպանության և ազգային անվտանգության ոլորտների:

Այսպիսով, ՀՆԳ համակարգի մեջ առաջարկվում է ընդգրկել նշված պահանջները բավարարող բոլոր ծրագրերը և ծախսերը՝ անկախ ֆինանսավորման աղբյուրներից (տես N 2 աղյուսակ):

Աղյուսակ 2. ՀՆԳ համակարգի ընդգրկման շրջանակը

Ներդրումների պլանավորման հիմքերը	Ֆինանսավորման աղբյուրը	Ոլորտները	Գումարային սահմանաչափերը
<ul style="list-style-type: none"> • ՀՀ պետական բյուջե • ՀՀ համայնքային բյուջեներ • Արտաբյուջեներ 	<ul style="list-style-type: none"> • հարկային եկամուտներ • գրանտներ և այլ բյուջետային եկամուտներ 	<p>Հանրային հատվածի բոլոր ոլորտները՝ բացառությամբ պաշտպանության և ազգային անվտանգության</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Կապիտալ ծրագրերի դեպքում՝ 1 մլրդ դրամ և ավելի • Նոր նախաձեռնությունների համար՝ առաջիկա 3

<p>կամ առանձնացված հաշիվներ</p>	<ul style="list-style-type: none"> • արտաքին և ներքին փոխառություններ և վարկեր • պետական երաշխիքներ • ՊՄԳ-ներ 	<p>նորոտները տարիների համար 1 մլրդ դրամ և ավելի</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ոչ նյութական ակտիվների համար, առաջիկա 3 տարիների համար 750 մլն դրամ և ավելի
--	--	---

3.5. Առաջարկվող ինստիտուցիոնալ մոդելի և գնահատող մարմնի ընտրությունը

ՀՆԳ համակարգի ներդրումը ենթադրում է ինստիտուցիոնալ նոր համակարգի ձևավորում, որը կապահովի գնահատման գործընթացի իրականացումը: Գնահատման գործընթացը կազմակերպելու համար անհրաժեշտ է ձևավորել նոր ինստիտուտ՝ գնահատող մարմին: Գնահատող մարմինը պատասխանատու կլինի ՀՆԳ համակարգի զարգացման, գործընթացի կազմակերպման, մեթոդական ցուցումների և ուղեցույցների մշակման և բուն գնահատման գործընթացի իրականացման և եզրակացության տրամադրման համար:

Գնահատման ինստիտուցիոնալ մոդելի ընտրության համար հինք են ծառայել ներկա համակարգում առկա խնդիրները և սույն ռազմավարությունում սահմանված նպատակները:

Ամփոփ կերպով կարելի է առանձնացնել այն հիմնական խնդիրները, որոնց պետք է ուղղված է լինի գնահատման նոր համակարգի ներդրումը: Դրանք են՝

- Ծրագրերի մշակման ընթացքում կառավարության սոցիալ-տնտեսական գերակայությունների առավելագույն համապատասխանության ապահովում, ռազմավարական ծրագրերի և իրականացվող ծրագրերի միջև կապի ուժեղացում,

- Ծրագրերի ընտրության որոշումներում հանրային ծրագրերի հնարավոր ազդեցության ամբողջական գնահատման, դրանց օգտակարության և հանրային ազդեցության գնահատումների կիրառում,

- Ծրագրերի ամբողջական գնահատման համար պատասխանատու մարմինների ինստիտուցիոնալ հստակ պատասխանատվության սահմանում,

- Գնահատման գործընթացում ներգրավված մարմինների անհրաժեշտ զարգացած վերլուծական կարողությունների ապահովում,

- Իրականացվող ծրագրերի մոնիթորինգի և գնահատման համակարգերի ապահովում,

- Ավարտված ծրագրերի վերջնական արդյունքների բովանդակային ստուգման և գնահատման ապահովում (բացի ֆինանսականից),

- Ոչ կառավարական հատվածի կողմից քաղաքականության գերակա խնդիրների լուծման և ներդրումների վերլուծության և գնահատման հնարավորությունների ընդլայնում:

Միևնույն ժամանակ ՀՆԳ համակարգի տրամաբանությունից և դրված խնդիրներից բխում են ինստիտուցիոնալ ձևավորման համար հետևյալ սկզբունքները՝

- Գնահատող կամ համակարգող միավորի անկախություն,
- Որոշումների կայացման անաչառություն և շահերի բախման բացառում,
- Պրոֆեսիոնալ և վստահելի գնահատման իրականացում,
- Գերակայություններին և ընտրված մեթոդաբանության առավելագույն համապատասխանություն,

տասխանություն,

• Գնահատման գործընթացի թափանցիկություն և հանրային մասնակցության հնարավորություն:

Ինստիտուցիոնալ համակարգի ձևավորման առումով, թերևս, քննարկման առաջին հարցը վերաբերում է գնահատող մարմնի դերին: Այսինքն, այն պետք է ունենա համակարգողի դեր, միևնույն ժամանակ՝ ինքնուրույն, առանձնացված որոշումներ կայացնող մարմին:

Ներկայացված այս չափորոշիչների և սկզբունքների պայմաններում ենթադրվում է առանձին գնահատող մարմին ինստիտուտի ստեղծում, որի լավագույն կարգավիճակը,

թերևս, անկախ մարմինն է կամ նախարարություններից լիովին առանձնացված, բարձր ենթակայության մարմնի ձևավորումը: Այնուհանդերձ, այս տարբերակը համարվում է բավական թանկ և ինստիտուցիոնալ կայացման առումով՝ բավական դժվար: Մյուս կողմից, հաշվի առնելով դրա գործառնական կապվածությունը կառավարման համակարգի հետ, գործնականում նպատակահարմար չի համարվում: Առավել նախընտրելի տարբերակ է ձևավորել գնահատող մարմինը, որպես ՀՀ ֆինանսների կամ ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարության կողմից հիմնադրված, առանձնացված ինստիտուտ՝ ինքնուրույնության և անկախության բարձր կարգավիճակի պայմաններում:

Քննարկենք գործնականում առավել ընդունելի տարբերակների ուժեղ և թույլ կողմերը (աղյուսակ N 3):

Աղյուսակ 3. ՀՆԳ համակարգի գնահատող մարմնի ընտրության վերլուծություն

Գնահատող մարմնի կարգավիճակը	Ուժեղ կողմերը	Թույլ կողմերը
<p>Տարբերակ 1.</p> <p>Որևէ պետական կառավարման մարմնի աշխատակազմի ստորաբաժանում</p>	<p>ինստիտուցիոնալ հիմնադրումը հեշտ է,</p> <p>կարող են օգտագործվել առկա ռեսուրսները կամ փորձը,</p> <p>մեծ է պետություն-մասնավոր հատված համագործակցության նախագծերի հետ ինտեգրման հնարավորությունը,</p> <p>գործունեության հիմքում դրված են որոշակի արժեքներ</p>	<p>անկախության և ինքնուրույնության ապահովման ինստիտուցիոնալ մեխանիզմները թույլ են,</p> <p>ոչ կառավարական հատվածի արդյունավետ մասնակցության մեխանիզմներ գրեթե չկան,</p> <p>նոր մշակույթի, գիտելիքի, կարողությունների ձևավորման գործընթացը դանդաղ կլինի,</p> <p>քաղաքացիական ծառայության համակարգը և ցածր աշխատավարձերը սահմանափակումներ կհանդիսանան:</p>
<p>Տարբերակ 2.</p> <p>ՀՀ էՆ-ի կողմից հիմնադրված</p>	<p>ինքնուրույնության, շահերի բախման բացառման, հանրային հատվածի մասնակցության և պրոֆեսիոնալ գնահատման հնարավորություն,</p>	<p>բյուջետային գործընթացում թույլ ներգրավվածություն,</p> <p>նոր ինստիտուտի ձևավորման</p>

առանձին ինստիտուտ	երկարաժամկետ պլանների, գերակայությունների և ռազմավարական ծրագրերի կապի առավելագույն ապահովման հնարավորություն, դոնոր հանրության հետ համագործակցության փորձ, խոշոր ներդրումային ծրագրերի համակարգման փորձ, տնտեսության տարբեր ոլորտների վերաբերյալ լավ պատկերացում	անհրաժեշտություն
Տարբերակ 3. ՀՀ ՖՆ-ի կողմից հիմնադրված առանձին ինստիտուտ	ինքնուրույնության, շահերի բախման բացառման, հանրային հատվածի մասնակցության և պրոֆեսիոնալ գնահատման հնարավորություն, բյուջետային գործընթացում ուժեղ ներգրավվածություն հարակից փորձի փոխանցման հնարավորություն	երկարաժամկետ պլանավորման և ռազմավարական ծրագրերի հետ արդյունավետ համապատասխանությունը երաշխավորված չէ, նոր ինստիտուտի ձևավորման անհրաժեշտություն

Վերլուծելով դիտարկված տարբերակները՝ միանշանակ մերժվում է առաջին տարբերակը, քանի որ այն չի ապահովում չափազանց կարևոր այն սկզբունքները, ինչպեսիք են գնահատման անկախությունը և անաչառությունը, ինչպես նաև հանրային մասնակցության հնարավորությունը:

Ինչ վերաբերում է ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարության կամ ՀՀ Ֆինանսների նախարարության կողմից առանձին ինստիտուտի հիմնադրմանը, որպես գնահատող մարմին, ապա այս տարբերակներից երկուսն էլ հնարավորություն են տալիս գերծ մնալու առաջին տարբերակի թերություններից: Սրանց հիմնական տարբերությունները, ինչպես երևում է աղյուսակից, հետևյալն են՝ ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարության դեպքում առավել ուժեղ է ապահովվում ռազմավարական ծրագրերի և գերակայությունների հետ կապը, ինչպես նաև դոնորների հետ համագործակցության կապը: ՀՀ Ֆինանսների նախարարու-

թյան ենթակայության դեպքում առավելություն կհանդիսանա այն, որ կապը բյուջետային գործընթացի հետ ամուր է:

Միջազգային լավագույն փորձի համաձայն՝ երկու տարբերակն էլ հնարավոր է: ՀՆԳՀ-ի գնահատող մարմինը կարող է հիմնադրվել որպես հիմնադրամ, որը թույլ կտա հոգաբարձուների խորհրդում ընդգրկել ոչ կառավարական հատվածը, Ազգային ժողովի, համայնքների, հասարակական կազմակերպությունների, համալսարանների, գործարար հատվածի, սփյուռքի և դոնորների ներկայացուցիչների:

Այս մոտեցումը թույլ կտա, որ Գնահատող մարմինը իր աշխատանքները կազմակերպի իր աշխատակազմի, ինչպես նաև ձևավորած առանձին անկախ փորձագիտական աշխատանքային խմբերի և թեմատիկ խորհրդատվական մարմինների միջոցով: Քանի որ գնահատման ենթակա են պետական և համայնքային միայն խոշոր ներդրումային ծրագրեր, ապա աշխատանքների ծավալը թույլ կտա աշխատանքները կազմակերպել նշված մեխանիզմներով:

Ընտրված մոդելի ժամանակ ճյուղային նախարարությունները ծրագրային առաջարկները ներկայացնում են գնահատող մարմին՝ ըստ սահանմված ձևաչափերի և մեթոդական ցուցումների: Գնահատող մարմինը ձևավորում է անկախ գնահատողների թիմ, որը գնահատելու է ծրագրային առաջարկները: Միաժամանակ, գնահատող մարմինը ծրագրային առաջարկները կամ գնահատման միջանկյալ արդյունքները կարող է ըստ անհրաժեշտության ուղղարկել համապատասխան նախարարություններ՝ համապատասխան կարծիք և դիրքորոշում ստանալու համար: Գնահատման արդյունքների ամփոփման հիման վրա գնահատող մարմինը պատրաստում է եզրակացություն և տրամադրում հայտատու նախարարությանը:

Ծրագրային հայտը ՄԺԾԾ-ի համակարգող խորհրդում կարող է քննարկվել միայն գնահատող մարմնի կողմից տրված եզրակացության առկայության պարագայում:

Գնահատող մարմինը կարող է առանձին դեպքերում ընդգրկվել նաև ծրագրերի ընթացիկ մոնիթորինգի կամ վերջնական գնահատման աշխատանքներում:

Գնահատող մարմնին պետք է վերապահել հետևյալ հիմնական գործառույթները՝

- Ծրագրերի մշակման ձևաչափերի մշակում և սահմանում,
- Ծրագրերի գնահատման ժամանակացույցի կազմում,
- Մեթոդական խորհրդատվության մատուցում ծրագրերի մշակման գործընթացում,
- Ծրագրերի մոնիթորինգի համակարգի մշակման և ցուցանիշների համակարգի

սահմանման հարցերում խորհրդատվություն,

- ՃՆ-ի կողմից ստացված ծրագրերի համառոտագրերի նախաստուգում,
- Ծրագրերի գնահատում,
- Ներկայացված ծրագրերի ուղարկում համապատասխան նախարարություններին

կարծիքներ ստանալու նպատակով,

- Իրականացվող ծրագրերի մոնիթորինգի և ավարտված ծրագրերի գնահատման

մասնակցություն:

Գնահատող մարմինը պետք է ներկայացված լինի Կայուն զարգացման ծրագրի համակարգող խորհրդի և ՄԺԾԾ-ի խորհրդի կազմերում:

3.6. Գնահատման գործընթացը

ՀՆԳ համակարգի գործառույթը շարունակական բնույթ ունի: Դրա արդյունավետ գործունեության համար անհրաժեշտ է սահմանել քայլերի հստակ և տրամաբանված հաջորդականություն, որը կապահովի բոլոր ցիկլերի միջև կապը և կսահմանի յուրաքանչյուր ցիկլի բովանդակությունը:

Այսպիսով, գործընթացի պայմանական սկիզբը կարելի է համարել ճյուղային նախարարությունների կողմից ծրագրերի մշակումը: Ծրագրերը մշակվում են երկրի կամ

ուրորտային երկարաժամկետ ուղղակարություններից ելնելով, այսինքն՝ յուրաքանչյուր ծրագրի իրագործումը վերջնական արդյունքում պետք է ապահովի երկարաժամկետ ուղղակարական փաստաթղթով ամրագրված նպատակների և արդյունքների ձեռքբերումը:

Գծապատկեր 3. ՀՆԳ համակարգի կողմից ենթակա ծրագրերի գնահատման գործընթաց



Հանրային ներդրումների գնահատման գործընթացը սկիզբ է առնում «Ծրագրերի մշակման» փուլում և ավարտվում է «Ավարտված ծրագրերի գնահատում» փուլում:

Ծրագրերի մշակման համար անհրաժեշտ է ունենալ հստակ մեթոդական ցուցումներ և ձևաչափեր: Նման մոտեցումը կոյորիհացնի նաև գնահատման աշխատանքները, թույլ կտա բոլոր ծրագրերին գնահատումն իրականացնել միասնական և համակարգված սկզբունքով: Մեթոդական ցուցումները և ձևաչափերը մշակում է գնահատող մարմինը:

Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ ծրագրերի մշակումը և վերջնական ծրագրային առաջարկների կազմումն աշխատատար գործընթաց է, և հավանականությունը, որ ներկայացված ծրագրի հավանություն ստանալը բացարձակ չէ, ուստի ավելորդ ժամանակի և ռեսուրսների վատնումից խուսափելու համար առաջարկվում է ծրագրերի մշակումը տարանջատել երկու ենթափուլի՝ նախնական մշակում և հիմնական մշակում:

Նշված երկու ենթափուլերի միջև անցումը կապահովի նախաստուգումը, որը իրենից հիմնականում կներկայացնի ոլորտային ռազմավարական նպատակներին և իրականացվող քաղաքականությունների առաջարկի համապատասխանության ստուգում:

Նախաստուգման համար ճյուղային նախարարությունները նախ և առաջ պետք է ներկայացնեն իրենց կողմից առաջարկվող ծրագրերի համառոտագրերը (concept notes), որոնցում պետք է սահմանված լինեն ծրագրի՝

- նպատակը և խնդիրները,
- ռազմավարական նպատակների հետ կապը,
- հիմնավորումը և այլընտրանքները,
- ակնկալվող հիմնական արդյունքները,
- շահառուները և տարածքային ընդգրկումը
- իրականացման մեթոդը և ժամանակացույցը,
- իրականացնող մարմինը,
- պանաշվող ֆինանսական և մարդկային ռեսուրսները (ոչ դետալացված, ընդհանուր

նկարագիր),

- հիմնական խոչընդոտները և դրանց հաղթահարման առաջարկվող տարբերակները,

- ռիսկերի գնահատումը,
- շարունակականության ապահովումը:

Ներկայացված ծրագրային առաջարկների համառոտագրերի նախաստուգման ժամանակ, ինչպես արդեն նշվել է, առաջնահերթ կգնահատվի երկրի ոլորտային ռազմավարական նպատակներին և իրականացվող քաղաքականություններին առաջարկի համապատասխանությունը, ինչպես նաև այլընտրանքների առկայությունը և առաջարկվող ծրագրի արդյունավետությունը, կգնահատվեն տվյալ ծրագրի առավելությունները և թերությունները:

Գծապատկեր 4. ՀՆԳ համակարգի ծրագրերի մշակման փուլի ենթափուլերը



Հաջորդ քայլով ճյուղային նախարարությունը, դրական գնահատված համառոտագրերի հիման վրա, առաջնորդվելով մեթոդական ցուցումներով և ձևաչափերով, մշակում է բուն ծրագրային առաջարկները և մուտք գործում ներկայացման փուլ:

Ծրագրերի ներկայացման փուլում ՀՆԳ համակարգի կողմից սահմանվում են ներկայացման ժամանակացույցը և ընթացակարգերը. համակարգը պետք է սահմանի ում են ներկայացվում, ինչ ժամկետներում: Այս պարագայում կարևոր է, որ ներկայացման ժամկետները համահունչ լինեն բյուջետային գործընթացի ժամանակացույցին:

Հաջորդ քայլով բուն ծրագրային առաջարկները ենթարկվում են գնահատման՝ գնահատող մարմնի կողմից: Գնահատման գործընթացը նույնպես տարանջատված է երկու փուլի՝ առաջին՝ նախնական գնահատում, որի շրջանակներում դիտարկվում են ծրագրային առաջարկի տեխնիկական համապատասխանությունը, և երկրորդ՝ հիմնական գնահատման փուլ, որի ընթացքում արդեն գնահատվում է առաջարկի բովանդակային կողմը:

Տեխնիկական գնահատումը ենթադրում է ծրագրային առաջարկի համապատասխանությունը մեթոդական ցուցումներին և ձևաչափերին, բոլոր անհրաժեշտ մասերի, անհրաժեշտ փաստաթղթերի և նյութերի առկայությունը:

Տվյալ փուլի արդյունքում կարող է կայացվել 3 տիպի որոշում

1. Միանշանակ մերժում. մեթոդական ցուցումներին բացարձակ անհամապատասխանության և անհրաժեշտ փաստաթղթերի բացակայության պարագայում,

2. Վերապահումով ընդունում. մեթոդական ցուցումներից որոշակի շեղումների և անհրաժեշտ փաստաթղթերից որոշների բացակայության, թերացումների դեպքում, ընդ որում, ՃՆ-ն պետք է հայտնի այն ժամկետները, որում հնարավոր է վերացնել թերացումները, և ժամկետները պետք է համապատասխանեն ժամանակացույցին,

3. Առաջարկների ընդունում. երբ ներկայացված առաջարկները լիարժեք բավարարում են ներկայացված պահանջները:

Ընդունված առաջարկներն են միայն անցնում հաջորդ՝ հիմնական գնատման փուլ, իսկ վերապահումով ընդունված առաջարկները հետ են ուղարկվում սահմանված ժամկետներում թերացումները վերացնելու համար և կրկին ենթարկվում են նախնական ստուգման, որից հետո դրական գնահատում ստանալուց հետո միայն ուղարկվում են հիմնական գնահատման:

Գնահատման գործառույթը կարելի է ասել ավարտվում է այս փուլով, որի ելքը ծրագրային առաջարկների դրական կամ բացասական գնահատականն է՝ իր համապատասխան հիմնավորմամբ և եզրակացությամբ:

Հիմնական գնահատման փուլում դրական եզրակացություն ստացած ծրագրային առաջարկները, համաձայն ՄԺԾԾ-ի մշակման աշխատանքների ժամանակացույցի, տրամադրվում են ՄԺԾԾ-ի համակարգող խորհուրդ, և այդուհետ ծրագրային առաջարկների հաջորդական փուլերը մինչև տարեկան բյուջեի մեջ ընդգրկումը-կատարումը իրականացվում է համաձայն բյուջետային համակարգի մասին գործող օրենսդրության:

Ինչ վերաբերում է ծրագրերի կատարման ընթացքում մոնիթորինգին և ավարտված ծրագրերի գնահատմանն ու աուդիտին, ապա այստեղ քննարկման է ենթակա համապատասխան գերատեսչություններին այդ գործառույթների վերագրման հարցը: Նշված գործառույթների վերագրումն այս կամ այն գերատեսչությանը մեծապես կախված է ՀՆԳՀ-ի ինստիտուցիոնալացման հիմունքներից, ուստի այդ քննարկումը պետք է իրականացնել ինստիտուցիոնալացման հարցերի հետ մեկտեղ:

4. ՌԱԶՄԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ՆԵՐԴՐՈՒՄԸ

4.5. Ռազմավարության ներդրման փուլերը

Ռազմավարության իրագործումը կարելի է բաղդատել 2 հիմնական փուլերի՝

1. Նախապատրաստական փուլ՝ համապատասխան դաշտի ստեղծում,

2. Գնահատող մարմնի ձևավորում և ՀՆԳ համակարգի զարգացում:

Առաջին փուլի աշխատանքները ՀՀ կառավարության կողմից ՀՆԳՀ-ի ռազմավարության և գործողությունների պլանի հաստատումից հետո ենթադրում են հանրային ծախսերի, ներդրումների և բյուջետային համակարգը կարգավորող օրենսդրության և կարգավորիչ դաշտի վերլուծություն, անհրաժեշտ օրենսդրական փաթեթի կազմում:

Հաշվի առնելով ՀՆԳ համակարգի ընդգրկվածության շրջանակը, մինչև ժամանակ կարևորելով գործնականում առավել հանգամանալից պատկերացնելու և կիրառելու համապատասխան մեթոդական ցուցումները, կարգավորիչ ընթացակարգերն ու ձևաչափերը՝ առաջին փուլի շրջանակներում կիրականացվի պիլոտային ծրագիր: Այս նպատակով կընտրվի որոշակի ոլորտային ուղղվածություն, (օրինակ՝ ճանապարհաշինությունը) և ռազմավարությամբ ներկայացված մոտեցումների, և սկզբունքներին համապատասխան կիրականացվի այդ ոլորտի ներդրումային ծրագրերի գնահատում: Պիլոտային ծրագրի մասնակիցներ կլինեն ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարությունը, ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը և ՀՀ տրանսպորտի և կապի նախարարությունները՝ համագործակցելով Համաշխարհային բանկի փորձագետների հետ:

Երկրորդ փուլում հնարավոր հաջորդական քայլերը կլինեն՝

1) ՀՆԳ-ի գնահատող մարմնի ստեղծում. կանոնադրության, կառուցվածքի մշակում և հաստատում.

2) համակարգող մարմնի ձևավորում. կադրային, ֆինանսավորման, կազմակերպատնտեսական խնդիրների լուծում.

3) ՀՆԳՀ-ի անհրաժեշտ մեթոդական ցուցումների, ընթացակարգերի, ձևաչափերի մշակում և հաստատում:

Ռազմավարության ներդրման կազմակերպչական, կառավարման և մոնիթորինգի գործառույթները կարելի է վերապահել ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարությանը, սակայն

շահագրգիռ նախարարությունների և կողմերի մասնակցությունն անհրաժեշտ է: Ուստի առաջարկվում է ձևավորել ռազմավարության իրագործման կառավարման գործողությունների պլան և դրանով սահմանել ռազմավարության իրականացման գործընթացում ներգրավված պատասխանատու գերատեսչությունները:

Ակնհայտ է, որ համակարգի ներդրման և հետագա գործունեության արդյունավետությունը պահանջում է համապատասխան կարողությունների ձևավորում, ինչպես գործընթացին մասնակից առանձին գերատեսչություններում, այնպես էլ գնահատման մարմնում: Արդեն նշվել է, որ պահանջվող կարողությունները ներկայումս բացակայում են, ուստի հատուկ ուշադրության առարկա պետք է հանդիսանա կարողությունների ձևավորումը և զարգացումը:

Ակնհայտ է, որ նման բարեփոխումներն իրենց աջակցությունը կստանան միջազգային դոնոր հանրության կողմից: Մասնավորապես, Համաշխարհային բանկն արդեն իսկ աջակցում է համակարգի ձևավորմանը, ենթադրվում է նաև ստանալ ԵՄ-ի աջակցությունը: Հաշվի առնելով այս հանգամանքը՝ պետք է բանակցություններ սկսել հնարավոր բոլոր դոնորների հետ և դրանց աջակցությամբ իրականացնել կարողությունների զարգացման ծրագրեր: Դրա համար անհրաժեշտ է նախապես մշակել նաև կարողությունների ձևավորման գործողությունների պլան, որը կարող է ունենալ հետևյալ ուղղությունները՝

- կադրերի բացահայտում, ընտրություն և վերապատրաստում,
- միջազգային լավագույն փորձ ունեցող երկրներ ճանաչողական այցելություններ,
- մասնագետների կարողությունների զարգացման շարունակականության ապահովման և նոր կադրերի պատրաստման համար հատուկ դասընթացների, մոդուլների մշակում և անցկացում,
- տեխնիկական բազայի ձևավորում,
- գնահատման մոդելների և գործիքների ներդրում,

- ուղեցույցների և գնահատման ընթացակարգերի և մեթոդաբանության մշակում և այլն:

4.2. Ֆինանսական գնահատումը

Առաջարկվող համակարգի ներդրումը կպահանջի բավական ռեսուրսներ և ժամանակ: Առաջարկվող ռազմավարության հիմնական դրույթների շուրջ համաձայնություն ձեռք բերելուց հետո անհրաժեշտ է իրականացնել ֆինանսական գնահատում: Ռազմավարության ներդրման սկզբնական նախապատրաստական փուլում հնարավոր ֆինանսական ռեսուրսների պահանջը կապվում է հետևյալների հետ՝

- փորձագետների վարձում օրենսդրական դաշտի ուսումնասիրման, առաջարկների մշակման և օրենսդրական նախագծերի մշակման համար,

- միջազգային լավագույն փորձ ունեցող երկրներ ճանաչողական այցելություններ կազմակերպելու համար,

- մասնագետների կարողությունների զարգացման դասընթացների կազմակերպման համար,

- գնահատող մարմնի հիմնադրման և գրանցման հետ կապված ծախսեր,
- գրասենյակային տարածքով, տեխնիկայով և գույքով ապահովման ծախսեր,
- հիմնական ադմինիստրատիվ աշխատակազմի վարձատրություն:

Այս փուլում զգալի ներդրումներ չեն պահանջվի: Ռազմավարության իրականացման փուլում ֆինանսական ռեսուրսների պահանջը հիմնականում կպայմանավորվի անհրաժեշտ փորձագիտական անձնակազմի թվի և աշխատավարձի վերաբերյալ որոշումներով: Այնուհանդերձ, ֆինանսական ռեսուրսների պահանջը մեծ չէ և չի կարող խոչընդոտ լինել ռազմավարության իրականացման համար:

5. ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ ՓՈՐՁԸ

Հանրային ներդրումների գնահատման արդյունավետ համակարգի համար համաշխարհային պրակտիկայում գոյություն ունեն տարբեր մոդելներ, սակայն դեռևս չկա որևէ մեկը, որը կարող էր որակվել որպես միակ «ճշմարիտը»: Որոշ երկրների փորձը, որպես առավել արդյունավետ, ուսանելի և ուղեցույցային է դարձել այլոց համար: Որոշներն էլ փորձել են ձևավորել միանգամայն ուրույն մոդելներ: Ասել է, թե յուրաքանչյուրը որդեգրում է այնպիսի մոդել, որը առավելագույնս կհամապատասխանի կառավարման իր համակարգին, կրիսիս քաղաքականության առաջնահերթություններից: Հետևաբար, հանրային ներդրումների գնահատման արդյունավետ համակարգ ձևավորելու նպատակով կարևոր է ուսումնասիրել առկա միջազգային լավագույն փորձը: Այս նպատակով այլ երկրների շարքում հատկապես դիտարկվել է Չիլիի, Միացյալ Թագավորության և Իռլանդիայի փորձը, որոնք ճանաչված են որպես կապիտալ ներդրումների գնահատման հաջողված համակարգեր ունեցող երկրներ:

Նշված երկրները, որոնք ՀՆԳ համակարգի ներդրման շտրիկով հասել են ներդրումների արդյունավետության բարձր մակարդակի, չնայած համակարգային որոշ տարբերությունների, այնուամենայնիվ ունեն որոշ ընդհանրություններ: Մասնավորապես, կատարենք միջազգային փորձի համեմատական վերլուծություն ըստ համակարգային հետևյալ հենակետերի. Ռազմավարական պլանավորում, համակարգի ինստիտուցիոնալ կառուցվածք, գնահատման մեթոդաբանական հիմքեր:

Ռազմավարական պլանավորումը

Հիմնականում նշված բոլոր երկրներին էլ հատուկ է պլանավորման և հանրային ռեսուրսների տեղաբաշխման ռազմավարական փաստաթղթերի առկայությունը: Զարգաց-

ման առաջնահերթություններն ամրագրվում են ինչպես երկարաժամկետ, այնպես էլ կարճաժամկետ հատվածի համար:

Այսպես, **Իռլանդիան** (ի տարբերություն ԵՄ մյուս երկրների) աչքի է ընկնում իր արդյունավետ պլանավորման համակարգով: Իռլանդիայի կապիտալ բյուջետավորման համակարգի բարեփոխումները հիմնված են ԵՄ-ի Համախմբված և կառուցվածքային ֆոնդերի ծրագրային փաստաթղթերի վրա: Համապարփակ ազգային ռազմավարական փաստաթղթերը ուղղորդում են պետական ներդրումային որոշումների ընդունումը: Իռլանդիան քաջ հայտնի է վերլուծական աշխատանքներով, որոնց արդյունքում ամրագրվում են երկրի երկարաժամկետ ներդրումային գերակայությունները: Այստեղ բյուջետային գործընթացը մշակվում է այնպես, որ ապահովվի բազմամյա նախագծերի՝ ներառյալ ենթակառուցվածքային ներդրումների, ֆինանսավորման կանխատեսելիությունը:

Ֆիսկալ քաղաքականության շրջանակներում կառավարությունը նախարարություններին ապահովում է բազմամյա ծախսերի փաթեթներով: Ֆինանսների նախարարությունը ոլորտային նախարարություններին ապահովում է հնգամյա կապիտալ փաթեթով և ռեսուրսների տասնամյա պլանավորմամբ: Բազմամյա ծախսերի նման համակարգը կայունություն է ապահովում նախարարությունների համար և հնարավորություն տալիս պլանավորել երկարաժամկետ ներդրումային ռազմավարությունները: Սա նախարարություններին թույլ է տալիս չծախսված միջոցները օգտագործել հաջորդ տարում:

Միացյալ Թագավորությունում բյուջետային գործընթացները այնպես են ծրագրավորված, որ կանխատեսումներ են պարունակում երկարաժամկետ հատվածում պահանջվելիք ներդրումների (այդ թվում ենթակառուցվածքային) համար: Դրա շրջանակներում կառավարությունը պահանջում է, որպեսզի նախարարությունները միջնաժամկետ հատվածի համար պլանավորեն իրենց ծախսային քաղաքականությունը: Ռազմավարական գեկույցը առաջիկա 3 տարիների համար սահմանում է կառավարության առաջնահերթու-

թյուններին համապատասխան ծախսային քաղաքականությունը: Այն առաջիկա 3 տարվա կտրվածքով նախանշում է յուրաքանչյուր գերատեսչության ծրագրերը և Կառավարության պետական ծախսային ռազմավարությունը:

Հարավ Կորեական համակարգը, մինչև ծրագրերի մանրամասն նախագծման աշխատանքների սկիզբը, մեծապես կարևորում է ծրագրային հայեցակարգերի նախնական գնահատման իրականացումը: Օրենքով այս գործընթացի իրականացման իրավասությունը դրվում է Պլանավորման և բյուջետավորման նախարարության վրա և ծրագրերի նախնական գնահատման գործընթացները կիրառվում են թե պետական և թե պետական սուբսիդավորմամբ համայնքային ծրագրերի նկատմամբ:

Բոթսվանայի ազգային զարգացման պլանավորումը հստակ հիմնված է տնտեսական աճի պլանային ժամանակաշրջանում առկա ռեսուրսների իրատեսական գնահատականների վրա: Բոլոր ոլորտային նախարարությունները, ինչպես նաև քաղաքացիական հասարակության ներկայացուցիչները ներգրավված են զարգացման պլանի մշակման գործընթացում: Նախարարությունների կողմից պատրաստվում և ներկայացվում են ոլորտային ռազմավարությունները, որոնք կազմում են զարգացման ազգային պլանի առանձին մասերը: Այդ ռազմավարություններում արտացոլվում են զարգացման ծրագրերը, դրանց իրականացման ընդհանուր գնահատված աժեքները, դրանց ամփոփ նկարագրությունը և հիմնավորումները, ինչպես նաև դրանց փուլային իրականացման հստակ պլանավորված ժամանակացույցը: Խորհրդարանի կողմից հաստատվելուց հետո, Ազգային զարգացման պլանը դառնում է երկրի հիմնական ծրագրային փաստաթուղթը, որի հիման վրա մշակվում են բոլոր տարեկան կապիտալ ծրագրերը և բյուջեները: Նախարարությունների կողմից կապիտալ ծախսերի համար ներկայացվող բյուջետային հայտերը մշակվում են Ազգային զարգացման պլանում ներկայացված ծրագրերի «համառոտ նկարագրությունների», իրականացման ժամանակացույցերի և ընդհանուր ծախսերի գնահատականների հիման վրա: Բացի այդ,

ծրագրերի ընդհանուր իրագործելիության ստուգման ժամանակ, մինչև տարեկան բյուջեում այդ ծրագրերի ներառումը ստուգվում է նաև Ազգային զարգացման պլանում դրանց առկայության և երկրի զարգացման քաղաքականությանը դրանց համապատասխանության փաստը:

Համակարգի ինստիտուցիոնալ կառուցվածքը

Ինստիտուցիոնալ առումով բոլոր երկրներում ապահովված է ՀՆԳ համակարգի գործունեության համակարգման բարձ մակարդակ, ինչը թույլ է տալիս ամուր կապ հաստատել ներդրումային որոշումների և որդեգրած գերակայությունների միջև:

Ի տարբերություն **Իռլանդիայի** և **Միացյալ Թագավորության**, որտեղ համակարգը կառավարվում է ֆինանսների նախարարության կողմից **Չիլիում** այն համակարգվում է համատեղ ֆինանսների և պլանավորման նախարարությունների կողմից: Մինևույն ժամանակ ներդրումային Ծրագրի ընտրությունը պատվիրակվում է ոլորտային գերատեսչություններին՝ բյուջեով նախատեսված առավելագույն սահմանաչափերին համապատասխան:

Ինչպես և ընդհանուր համակարգի դեպքում, այդպես էլ հանրային ներդրումների արդյունավետ կառավարման առանցքային գործառնությունների իրականացման համար գոյություն ունեն տարաբնույթ ինստիտուցիոնալ կառույցներ, և դարձյալ չկա դրա միակ «ճիշտ» մոդելը:

Սկանդինավյան երկրներում ներկայում գործող մոդելը, որտեղ կենտրոնական կառավարության կազմում «Պետական ներդրումային գործակալություն» է գործում, որոշ փորձագետների կողմից առաջարկվում է անցումային շրջանում գտնվող երկրների համար: Ֆինանսների նախարարության հետ սերտորեն կապված նման գործակալությունը պատասխանատու է ծրագրերի և մեթոդական ուղեցույցերի մշակման համար, ինչպես նաև ծրագրային առաջարկների քննարկման և որակի ապահովման համար:

Բեղառուսում անկախ գործող պետական գնահատման գործակալությունը կարծես թե մոտ է իր բնույթով այս մոդելին: Գործակալությունը ստեծվել է վերջին տարիներին և դրա նպատակը կապիտալ ծրագրերի առաջարկների առավել անկախ գնահատումն է: Կապիտալ շինարարության բոլոր ծրագրերը, որոնք իրականացվում են առանձին կազմակերպությունների կամ պետական հիմնարկների կողմից, պարտադիր կերպով պետք է վերանայվեն և գնահատվեն գործակալության կողմից:

Չիլիում պետական ներդրումների իրականացման գործընթացի համար պատասխանատու են միաժամանակ Պլանավորման նախարարությունը և Ֆինանսաների նախարարությունը: Ծրագրերն առաջարկվում են՝ ոլորտային նախարարությունների, դրանց ենթակայության տակ գտնվող կազմակերպությունների, տարածաշրջանային և համայնքային (տեղական) կառավարման մարմինների կողմից: Այս կազմակերպությունները ձևակերպում և գնահատում են ծրագրերն ըստ Պլանավորման նախարարության կողմից ներկայացվող մեթոդաբանության և ընթացակարգերի: Ներդրումային գործընթացը կառավարվում է Ներդրումային ազգային համակարգի (ՆԱՀ) կողմից, ինչը ամրագրված է օրենքով:

Պլանավորման նախարարությունը ՆԱՀ աշխատանքի միակ կարգավորող մարմինն է: Պլանավորման նախարարությունը ծրագրեր չի մշակում. այն միայն վերանայում և վերահսկում է ծրագրերի գնահատման գործընթացը, ապահովելով բոլոր ծրագրերի համապատասխանությունը ՆԱՀ կանոններին: Այն միակ կազմակերպությունն է, որը վերջնականապես հավանություն է տալիս ներդրումային նախաձեռնությունը, դրանով իսկ հնարավորություն տալով այդ նախաձեռնությանը հետագա ընթացք ստանալ և արտացոլվել բյուջեում:

Պլանավորման նախարարությունը ներգրավված է միայն ծրագրային ցիկլից մինչ իրականացումն ընկած հատվածում, այսինքն՝ մինչև բյուջետային ֆինանսավորման հայտ ներկայացնելու պահը: Պլանավորման նախարարությունը վերահսկում է այն

համակարգը, որն ապահովում է որակյալ ծրագրերի «գամբյուղի» առկայությունը, որոնք արդեն իսկ պատրաստ են հետագա ընթացք ստանալ բյուջեից ֆինանսավորման միջոցով: Ընդ որում, ոչ բոլոր ծրագրերը կներկայացվեն ֆինանսավորման այս կամ այն կոնկրետ տարվա ընթացքում, քանի որ առկա է միջոցների սահմանափակության գործոնը:

Ֆինանսների նախարարությունն իր հերթին պատասխանատու է բյուջետավորման, ռեսուրսների տեղաբաշխման, ժամանակացույցի կազմման և ծրագրի ընթացքի միջանկյալ թիրախների սահմանման և մոնիտորինգի համար: Ուստի առկա է հստակ տարանջատում Պլանավորման և Ֆինանսների նախարարությունների դերերի միջև:

Միացյալ Թագավորությունում քաղաքականությունների և ծրագրերի իրականացման փուլում դրանք կարող են ներկայացվել Առևտրի պետական վարչություն, որը անկախ մարմին է գանձապետարանում: Այստեղ իրականացվում է ծրագրերի նախնական գնահատում, համոզվելու ծրագրի հաջողության մեջ:

Բոլոր քաղաքականությունների ու ծրագրերի (որոնք կարող են պարունակել մի քանի նախագծեր) օգուտները, կապիտալ ներդրումները կամ կարգավորիչ նշանակությունը պետք է լինեն ինչպես ամբողջական, այնպես էլ առանձին-առանձին գնահատման առարկա: Առաջին հերթին դրանք վերաբերում են խնդրի լուծման այլընտրանքներին և ռեսուրսների օգտագործման արդյունավետությանը:

Կորեայի Պետական ներդրումների կառավարման կենտրոնը, որը հիմնադրվել է Պլանավորման և բյուջետավորման նախարարության կողմից, Կորեայի զարգացման գործակալության ներքո, լիազորված է Պլանավորման և բյուջետավորման նախարարության համար և նրա անունից իրականացնել բոլոր տեսակի տեխնիկատնտեսական հիմնավորվածության աշխատանքները: Պետական ներդրումների կառավարման կենտրոնի կողմից, տարբեր կազմակերպությունների համապատասխան մասնագետների ներգրավ-

մամբ ստեղծվում են բազմապրոֆիլային թիմեր՝ նշված հիմնավորվածությունները մշակելու և Պլանավորման և բյուջետավորման նախարարությանը ներկայացնելու համար:

Տեխնիկատնտեսական հիմնավորվածության աշխատանքների ավարտից հետո, դրանց արդյունքների հիման վրա որոշում է ընդունվում ուսումնասիրված ծրագրերի հետագա ընթացքի վերաբերյալ: Որոշումն ընդունվում է տեխնիկատնտեսական հիմնավորվածությունների վերանայման հանձնաժողովի կողմից, որը հիմնադրվել է Պլանավորման և բյուջետավորման նախարարության կողմից, որում ներկայացված են նշված նախարարության, այլ ոլորտային նախարարությունների աշխատակիցները, Պետական ներդրումների կառավարման կենտրոնի և տեխնիկատնտեսական հիմնավորվածությունն իրականացնող թիմի ներկայացուցիչները: Միայն հանձնաժողովի կողմից դրական գնահատական ստացած ծրագրերը կարող են այնուհետ անցնել հաջորդ (տեխնիկատնտեսական հիմնավորվածության) փուլ: Սահմանված աժեքային շեմերից ցածր արժողությամբ ծրագրերի պարագայում, ծախսեր կատարող գործակալությունները պետք է իրականացնեն իրենց ծրագրերի ինքնուրույն գնահատումներ:

Իռլանդիայում չկա պլանավորման հարցերին առնչվող նախարարություն կամ դրան համարժեք այլ պետական հաստատություն, որի պարտականությունների շրջանակում կլինեն երկրի պետական ներդրումներին առնչվող հարցերը, ուստի Իռլանդիայի ֆինանսների նախարարությունը առանցքային դեր է խաղում պետական ներդրումների կառավարման համակարգում: Որոշ չափով ի տարբերություն **Չիլիի** և **Հարավային Կորեայի**, Իռլանդիայի ֆինանսների նախարարությունն ուղղակիորեն չի մասնակցում համակարգի աշխատանքներում, նախընտրելով իր ջանքերն ուղղել դեպի համապատասխան ներդրումային ծախսեր իրականացնող կազմակերպությունների կողմից հաջողված փորձի կիրառման խթանումը՝ սահմանելով ստանդարտներ, կիրառելով ուղեցույցեր և առաջարկելով խորհրդատվական ծառայություններ:

Պետական ներդրումների կառավարման կենտրոնի հիմքում գտնվում է Ֆինանսների նախարարության ենթակայության ներքո գործող Գնահատման կենտրոնական ստորաբաժանումը: Ստորաբաժանումը մասնակցում է ծրագրերի գնահատման աշխատանքներին ծրագրերի իրականացման ցիկլի բոլոր փուլերում, այսինքն՝ մինչ իրականացումը և հետիրականացման փուլը: Այնուամենայնիվ, գնահատման բուն աշխատանքների իրականացման գործառույթներն ինքնին չեն վերապահվում ստորաբաժանմանը: Ընդհանուր առմամբ ստորաբաժանման գործառույթներն են՝

- աջակցություն նախարարություններին՝ ծրագրերի արդյունքի գնահատման ցուցանիշների մշակման գործում,

- նախարարությունների ծրագրերի, այդ թվում նաև ներդրումային ծրագրերի միջանկյալ գնահատում,

- ծախս-օգուտ վերլուծության իրականացման գծով խորհրդատվության տրամադրում և ստանդարտների սահմանում,

- գնահատման առավել լայն խնդիրների շուրջ խորհրդատվության տրամադրում, օրինակ՝ հետծրագրային գնահատում:

Այս մոդելը բավականին բնորոշ է նաև մի շարք այլ ԵՄ և առաջադեմ տնտեսություն ունեցող երկրներին, որտեղ սովորաբար բնորոշ չէ ֆինանսների նախարարության կազմից դուրս ունենալ առանձնացված ստորաբաժանում, որը զբաղվում է ներդրումների պլանավորմանն առնչվող հարցերով: Բացի այդ այս երկրներում կապիտալ և ընթացիկ ծախսերի բյուջետավորումը սովորաբար խմբավորված է ֆինանսների նախարարության գործառույթներում: Ուստի, սովորաբար հնարավոր չէ այս երկրների ֆինանսների նախարարությունների կազմում գտնել բացառապես ներդրումներով զբաղվող ստորաբաժանումներ, սակայն դրանցում սովորաբար լինում են ստորաբաժանումներ, որոնք զբաղվում են պետական-մասնավոր գործընկերության հարցերով (PPP): Իռլանդիայում Ֆինանսների

նախարարությունը միաժամանակ համակարգում է Ազգային զարգացման պլանի մշակման աշխատանքները:

Գնահատման մեթոդաբանական հիմքերը

Ծրագրերի գնահատման որոշակի մեթոդաբանության կիրառումն ընդգրկում է բազմակողմանի և համապարփակ վերլուծական շրջանակ: Շատ երկրներում գնահատման գործընթացում կիրառվում են «Ծախս-Օգուտ», «Ծախս-Արդյունավետություն» վերլուծական գործիքները, մինչդեռ **Իռլանդիան** և **Միացյալ Թագավորությունը** ի հավելումն վերոնշյալի օգտագործում են նաև բազմաչափանիշ վերլուծական գործիքը:

Չնայած նշված երկրներին բնորոշ է ներդրումային ծրագրերի պլանավորման, գնահատման իրականացման և մոնիտորինգի ուղեցույցների թողարկումը (Ծրագրերի նպատակահարմարության և ֆինանսական գնահատում, հանրային օգտակարության և ազդեցության գնահատում) այնուամենայնիվ տարբեր են դրանց ոլորտային ընդգրկման շրջանակները: Եթե **Իռլանդիան** և **Միացյալ Թագավորությունը** թողարկում են ընդհանուր ուղեցույցներ, ապա **Չիլիի** կողմից թողարկված ուղեցույցներն ունեն ոլորտային ուղղվածություն:

Կորեայում տեխնիկատնտեսական հիմնավորվածության գործընթացի ճիշտ իրականացման նպատակով Պետական ներդրումների կառավարման կենտրոնի կողմից մշակվել են ստանդարտ մեթոդաբանական ձեռնարկներ ճանապարհաշինության, երկաթգծի, օդանավակայանների, ծովային նավահանգիստներ և ջրամատակարարմանն առնչվող ծրագրերի գնահատման համար:

Չիլիում, երբ նախարարությունը, ռեգիոնալ կամ համայնքային կառավարությունը ֆինանսավորում է պահանջում ծրագրի իրականացման համար, ՊՆ կենտրոնը կամ դրա տարածքային գրասենյակը խնդրում է ներկայացնել իրագործելիության համապատասխան հետազոտության արդյունքներ: Նման արդյունքների բացակայության դեպքում կարող է

Ֆինանսավորվել այդ հետազոտության իրականացումը, սակայն ծրագրի ֆինանսավորում ստանալու համար անհրաժեշտ է ունենալ համապատասխան հետազոտության արդյունքները: Եթե այս հետազոտությունը ևս չի արվել, ապա ֆինանսավորում է պահանջվում կառուցվածքային հետազոտության համար: Բացառություն են կազմում այսպես կոչված «նախագահական ծրագրերը», որոնք պահանջում են հատուկ նախագահական միջնորդություն և հրամանագիր: ՆԱՀ-ի գնահատման գործընթացի առաջին փուլի հաստատման դեպքում իրականացվում է լիարժեք ծախս-եկամուտ վերլուծություն: Ծախս-եկամուտ վերլուծության հաշվարկներում դժվար չափելի արտաքին էֆեկտներ ներդնելու փոխարեն ՊՆ-ն նախընտրում է ավելի պարզ, հնարավորինս չափելի ծախս-եկամուտ վերլուծություն, որը ևս հնարավորություն է տալիս հավանություն ստանալ, եթե անգամ զուտ արժեքը բացասական լինի, սակայն լինեն նաև կարևոր դրական էքստենսիվներ: Երբ հնարավոր չի լինում հստակ հաշվարկել եկամուտները, կատարվում է ծախսերի արդյունավերտության վերլուծությունը:

Համաձայն օրենքի՝ ֆինանսների նախարարության կողմից Կոնգրես ուղղարկված կապիտալ բյուջեն պետք է հիմնված լինի ծրագրերի ինտեգրացված տվյալների բանկում ներառված ծրագրերի հիման վրա, որոնք գնահատվել են ՊՆ-ի մեթոդոլոգիայով, որի նպատակն է յուրաքանչյուր ծրագրի ներկա զուտ սոցիալական արժեքի հաշվարկումը կամ ծախս-արդյունավետություն վերլուծությունը կամ էլ անհրաժեշտ ֆինանսավորման ուսումնասիրությունը: Այն դեպքերում, երբ օգուտը ժամանակի ընթացքում գնալով աճում է, որոշվում է ծրագիրը սկսելու համար ամենաբարենպաստ տարին: Իրականացվող բոլոր ներդրումները պետք է հետևեն վերը նշված ընթացակարգերին: Բացառիկ դեպքերում, ՊՆ-ն կարող է հաստատել բացասական զուտ սոցիալական արժեք ունեցող ծրագիրը հաստատված դիսկոնտավորման մակարդակում: Իսկապես, ողջ օգուտը չափելու և գնահատելու հնարավորության դեպքում համապատասխան պետական

մարմինը կարող է որոշել իրականացնել բացասական գուտ սոցիալական արժեք ունեցող ծրագիրը, եթե ոչ նյութական արժեքների սուբյեկտիվ գնահատականը ավելի մեծ լինի քան բացասական գուտ սոցիալական արժեքը: Տարին երկու անգամ ՊՆ-ն սահմանում է փոխանակման կուրսը, դիսկոնտավորման մակարդակը և աշխատուժի գինը (որակավորման տարբեր մակարդակների, տարբեր տարածաշրջանների և իրավիճակների համար), որոնք պետք է ներդրվեն բոլոր ծրագրերի գնահատումներում: Դա նաև հրատարակում է նավթամթերքի գները և բեռնափոխադրումների ծրագրերի ժամանակի արժեքը: Քաղաքային շրջաններում, որտեղ ջերմության փոփոխության հետևանքով ձմռանը բարձր է օդի աղտոտման աստիճանը, սահմանվում են նաև կիրառվող մեքենաների, բեռնատարների և ավտոբուսների թողարկման արժեքները: Չիլիում ընդունված չէ բաշխողական կշիռների կիրառումը. ծրագրերի վերաբաշխման արդյունքները միշտ նշվում են, եթե դրանք կարևոր են, և Հերերերգերի «հիմնական կարիքներ» մոտեցումը կիրառվում է առողջապահությանը, սննդին և խմելու ջրին առնչվող ծրագրերում:

Իռլանդիայի ֆինանսների նախարարությունը սահմանել է ծրագրերի գնահատման լայնամասշտաբ ուղեցույցներ: Ֆինանսների նախարարության անկախ գնահատման բաժինը մշակում է ընդհանուր ստանդարտներ և խորհուրդներ: Պետության կողմից ֆինանսավորվող բոլոր կապիտալ ծրագրերը անցնում են ֆինանսների նախարարության ուղեցույցով սահմանած գործընթացով պետական հատվածում կապիտալ ծախսերի առաջարկների գնահատման և կառավարման համար: Ավելին, շատ ծրագրեր ենթարկվում են հանրային լսումների, որտեղ հստակեցվում են ծրագրի բիզնեսին առնչվող կողմերը: Ուղեցույցները ներառում են գնահատման և կառավարման 4 փուլ՝

- Գնահատում. նախնական գնահատում պարզելու՝ արդյոք կա բավարար արժանիքներ առավել մանրամասն գնահատման համար: Ավելի մանրամասն գնահատումը հիմք է հանդիսանում ծրագիրը հաստատելու կամ մերժելու որոշման ընդունման համար:

- Պլանավորում. սա ներառում է ծրագրի մանրամասն պլանավորում և ծախսերի հաշվարկում

- Իրականացում. սա պահանջում է հստակ միջոցառումներ մոնիթորինգի և ծախսերի կառավարման համար

- Հետծրագրային վերանայում. սա կատարվում է համոզվելու, որ ձեռք բերված փորձը կարող է օգտագործվել ուրիշ ծրագրերում և հավանաբար շարունակաբար կօգտագործվի նոր ակտիվների օգտագործման մեջ:

Համաձայն ուղեցույցի՝ «յուրաքանչյուր կապիտալ ծախսի առաջարկ պետք է մանրամասնորեն գնահատվի»: Սա բացատրվում է հետևյալ ձևով. «Գնահատման վրա ծախսված ռեսուրսները պետք է համապատասխանեն ծրագրի ծախսերի և ընդգրկված խնդիրների բարդությանը: Փոքր և պարզ ծրագրերը պետք է գնահատվեն հեշտ կիրառելի, սակայն պատշաճ մեթոդոլոգիայով, որը արտացոլում է այս փաստաթղթում սահմանված սկզբունքները»: Մինչև կառավարությունը վերջնականապես համաձայնվի լայնամասշտաբ քաղաքականության ուղղության և դրանից բխող կապիտալ ներդրումների հետ, խորհրդակցություն է տարվում տարբեր խմբավորումների հետ, ինչպիսիք են սոցիալական գործընկերները, զարգացման գործակալությունները և այլն:

Հետագա վերլուծությունների ընթացքում գործընթացի բնույթը փոխվում է, քանի որ այս փուլում շահերը և բանակցությունների արդյունավետությունը սկսում են ազդել որոշումների կայացման գործընթացի վրա:

Վերլուծություններից և խորհրդակցություններից հետո, կառուցվածքային գործոններից տեղյակ լինելով՝ Իռլանդիայի կառավարությունը ընդունում է լայնամասշտաբ քաղաքականության ուղղությունը: Նախարարները հնարավոր է չհետևեն տարբեր հետազոտությունների արդյունքում արված առաջարկություններին, եթե գերակայությունների մասին նրանց տեսանկյունները տարբերվեն:

Կառավարության համաձայնությունից հետո Ֆինանսների նախարարության և այլ նախարարությունների կողմից մանրամասնորեն մշակվում է ծախսերի շրջանակը: Նախարարությունները համադրում են իրենց՝ ծրագրերի գնահատման և կառուցվածքային գործոնների վրա հիմնված ծախսերի պլանները՝ համապատասխանեցնելով քաղաքականության նպատակների ենթատեքստին:

Միացյալ Թագավորությունում Կառավարության կողմից թողարկվող ուղեցույցներն ու կանոնակարգերը նպատակ ունեն միևնույն կոնտեքստում քննարկելու ծրագրերի և նախագծերի սոցիալ-տնտեսական, ֆինանսական, տարածաշրջանային գնահատականն ու դրանց ազդեցությունը: Այդպիսի ուղեցույց է համարվում գանձապետարանի կողմից թողարկված «կանաչ գիրքը», որը պարունակում է ծախսեր-օգուտ, ծախսեր-արդյունավետություն գնահատման մեթոդաբանությունը:

Այսպիսով, գերատեսչությունները, ցանկանալով իրականացնել կապիտալ ներդրում, մշակում են նախագիծ ըստ «կանաչ գրքի» ցուցումների: Ծախսեր-օգուտ կամ Ծախսեր-արդյունավետություն վերլուծության հիման վրա որոշվում է ծրագրի նպատակահարմարությունը: Եթե ծրագրի արժեքը չի գերազանցում համապատասխան պետական ծախսային քաղաքականության տվյալ գերատեսչությանը հատկացված միջոցները, ապա ծրագրի իրականացման որոշումը կայացվում է գերատեսչության կողմից: Հակառակ դեպքում ծրագիրը պետք է գնահատման ներկայացվի գանձապետարան, որտեղ և որոշվում է ծրագրի ֆինանսավորման համար միջոցներ հատկացնելու հարցը:

Դիտարկումներ ծրագրերի գնահատման մեթոդներին ներկայացվող սահմանափակումների վերաբերյալ

Կատարվող ծախսերի, տարբեր վերլուծական մեթոդների կիրառման դժվարության և, մյուս կողմից, շոշափելի արդյունքներին հասնելու միջև հավասարակշռության ապահովելու տեսանկյունից ելնելով, որոշ երկրներ հանրային ներդրումների գնահատման մեթոդի

ընտրությունը և կիրառումը իրականացնում են՝ ելնելով կոնկրետ կապիտալ ծրագրի ընդհանուր արժեքից: Այդ նպատակով կիրառում են ծրագրերի գումարային սահմանաչափերի սանդղակ և դրանք էականորեն տարբերվում են ըստ երկրների:

Համամասնականության սկզբունքը կիրառող առավել առաջադեմ երկրների ցանկում են **Գերմանիան, Հարավային Աֆրիկան և Մեքսիկան**: Գերմանիայում տարանջատում է դրվում առավել թույլ մակրոտնտեսական ազդեցության ունեցող ծրագրերի (որոնց նկատմամբ կիրառվում են ծրագրերի գնահատման ավանդական մեթոդները) և զգալի մակրոտնտեսական ազդեցություն ունեցող ծրագրերի (որոնց համար պետք է պարտադիր իրականացվի նաև մակրոտնտեսական ազդեցության գնահատում) միջև:

Հարավային Աֆրիկայում ծրագրերը տարանջատվում են հետևյալ կերպ՝

- **Շատ խոշոր (մեզա) ծրագրեր**, որոնք տարեկան ավելի քան 300 մլն ռանդ արժողությամբ և ոչ պակաս քան 3 տարի տևողությամբ կամ ընդհանուր արժողությամբ ոչ պակաս քան 900 մլն ռանդ արժողությամբ ծրագրերն են (1 եվրոն = 9.19 ռանդ): Բոլոր շատ խոշոր ծրագրերը պարտադիր պետք է բազմակողմանի համապարփակ գնահատման ենթարկվեն Կապիտալ բյուջեների հանձնաժողովի կողմից (ԿԲՀ-ն գտնվում է Միջնաժամկետ ծախսերի հանձնաժողովի կազմում, որը զբաղվում է պետական կառույցների կապիտալ ծրագրերի ֆինանսավորման հայտերի գնահատմամբ՝ ուղղելով ֆինանսավորումն առավել բարձր սոցիալական և տնտեսական արդյունավետություն/օգուտներ ապահովող ծրագրերին):

- **Խոշոր ծրագրեր**, որոնք տարեկան 50-300 մլն ռանդ արժողությամբ նվազագույնը 3 տարի տևողությամբ կամ միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի շրջանակներում 150-900 մլն ռանդ ընդհանուր արժողությամբ ծրագրերն են: Խոշոր ծրագրերի գծով պարտադիր պետք է տրամադրվի մանրամասն տեղեկատվություն և տեխնիկատնտեսական հիմնավորվածության՝ ԿԲՀ-ի կողմից դրանց քննարկման համար:

• **Փոքր ծրագրեր**, որոնք տարեկան մինչև 50 մլն ռանդ արժողությամբ բայց ՄԺԾԾ-ի շրջանակներում ոչ ավել քան 150 մլն ռանդ արժողությամբ ծրագրերը: Փոքր արդյունք ապահովող փոքր ծրագրերը գնահատման նպատակով կարող են միավորվել մեկ ընդհանրական ծրագրի շրջանակներում: Այդ ընդհանրական ծրագրից դուրս գտնվող ծրագրերն առանձին չեն դիտարկվում ԿԲՀ-ի կողմից:

Մեքսիկայում փոքր ծրագրերի (մինչև 20 մլն մեքսիկական պեսո, 1 եվրո=15.47 պեսո) պարագայում անհրաժեշտ է միայն տնտեսական հիմնավորում, մինչդեռ խոշոր ներդրումային ծրագրերի (ավելի քան 50 մլն պեսո) համար պարտադիր պահանջվում է տեխնիկատնտեսական հիմնավորվածության և ծախս-օգուտ վերլուծության իրականացում:

Կորեայում կենտրոնական կառավարության 50 մլն ԱՄՆ դոլարից (իսկ համայնքային ծրագրերի պարագայում 30 մլն ԱՄՆ դոլարից) ավել արժողությամբ ենթակառուցվածքային ծրագրերի պարագայում պարտադիր կատարվում է նախնական անկախ տեխնիկատնտեսական հիմնավորում: Այնուամենայնիվ, ծրագրեր մշակողներին մինչ այժմ պարտադրվում է ներկայացնել տեխնիկատնտեսական հիմնավորում նաև ավելի ցածր արժողությամբ ծրագրերի համար. պարզապես այս ծրագրերի պարագայում, ի տարբերություն վերոնշյալների, չի պահանջվում անկախ քննարկում և գնահատում:

Իռլանդիայում գնահատման տարբեր մեթոդների ընտրության համար կիրառվում են հետևյալ արժեքային սահմանաչափերը.

Ծրագրի արժեքը	(Նվազագույնը) Գնահատման տեսակը
< 0.5 մլն եվրո	Պարզ գնահատում փոքր ծրագրերի համար, ինչպիսիք են փոքրածավալ վերանորոգման աշխանքները
> 0.5 մլն եվրո < 5.0 մլն եվրո	Մեկնագանյա գնահատում (համատեղում է Նախնական և Մանրամասն գնահատման մեթոդների տարրերը)
> 5.0 մլն եվրո < 30.0 մլն եվրո	Բազմագործոնային վերլուծություն

> 30.0 մին եվրո**Ծախս-օգուտ վերլուծություն**

Մոնտենեգրոյում 4 մին եվրոյից ավել արժողությամբ կապիտալ ծրագրերի պարագայում պարտադիր պահանջ է դրված իրականացնել ամբողջական տեխնիկատնտեսական հիմնավորվածություն՝ ներառյալ նաև ծախս-օգուտ վերլուծությունը:

Իսկ **Կոսովոյում** և **Ալբանիայում** ավելի ցածր սահմանափակումներ են կիրառվում:

Ալբանիայում մինչև 700,000 եվրո (նոտավորապես) արժողությամբ ենթակառուցվածքային ծրագրերը ենթակա են հիմնական (ընդհանուր) գնահատման, մինչդեռ 700,000-ից ավել արժողությամբ ծրագրերը ենթակա են առավել խորը, մանրամասն գնահատման՝ ներառյալ ծախս-օգուտ վերլուծության կիրառումը: Սոցիալական բնույթի ենթակառուցվածքային ծրագրերի պարագայում արժեքային սահմանաչափերը, ենթակառուցվածքային ծրագրերի համեմատ, կիսով չափ նվազում են: Խոշոր ծրագրերի պարագայում պահանջվում է ամբողջական տեխնիկատնտեսական հիմնավորվածության իրականացում, սակայն այս պարագայում որևէ արժեքային սահմանափակում չի գործում, իսկ ծրագրերն ընտրվում են ըստ անհրաժեշտության կամ պահանջի: Խոշոր ծրագրերը պարտադիր հաստատվում են Նախարարների խորհրդի կազմում գտնվող Ռազմավարական պլանավորման հանձնաժողովի կողմից:

Կոսովոյում գործում է երկաստիճան գնահատման համակարգ՝ 400,000 եվրոն գերազարցող ծրագրերը ենթարկվում են ավելի խիստ գնահատման, այդ թվում նաև ծախս-օգուտ վերլուծության:

Ամփոփում

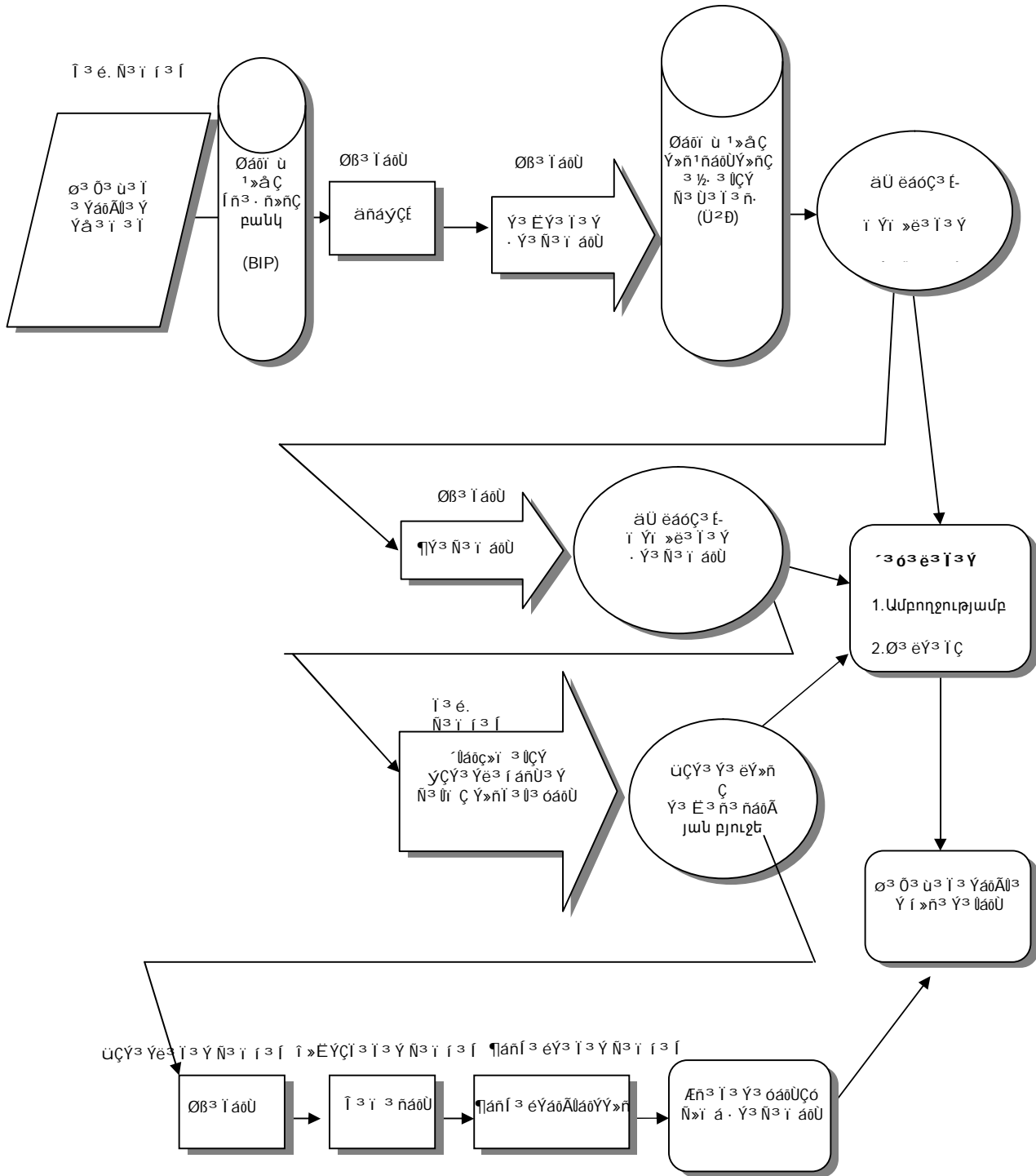
Ամփոփելով միջազգային պրակտիկայում հայտնի հանրային ներդրումների արդյունավետ կառավարման համակարգերը, կարելի է առանձնացնել դրանց ներկայացվող նվազագույն պահանջները և գործիքները, որոնք պետք է հանդիսանան համակարգի բաղադրիչները և գործիքները.

- Ծրագրի իրականացման հստակ մշակված ընթացակարգ և ուղեցույց
- Նախնական ստուգման գործընթացի իրականացում ռազմավարական նպատակներին և բյուջետային դասակարգումներին համապատասխանության ապահովման նպատակով
- Նախնական ստուգման գործընթացն անցած ծրագրերի առավել մանրամասն վերլուծություն և գնահատում. առաջարկվող մեթոդները պետք է համապատասխանեն տեխնիկական կարողություններին և ծրագրի ծավալներին ու շրջանակներին,
- Ծրագրերի իրականացման ժամանակացույց և կազմակերպչական միջոցառումներ, ծրագրի ավարտին իրականացվող կազմակերպչական միջոցառումներ
- Կախված ծրագրի ծավալներից/մասշտաբից և պարտականությունների պատվիրակումից՝ ծրագրի գնահատման արդյունքների և եզրակացությունների անկախ վերանայում,
- Ծրագրի և ֆինանսական գործարքների ընթացքների համակարգում, որը հնարավորություն է տալիս նաև հստակորեն համաձայնեցնել ծրագրի ընթացիկ ծախսերը և դրանց համապատասխան ֆինանսավորումը,
- Ֆինանսավորման վերանայման գործընթաց, որը հնարավորություն է տալիս ֆինանսական միջոցների դուրսգրման ընթացքում փոփոխությունների կատարման որոշակի ճկունություն՝ ելնելով ծրագրի իրականացման ընթացքում որոշ հանգամանքների փոփոխություններից:
- Ծրագրի ավարտից հետո ծրագրի գնահատում, նույնիսկ դրա բազային մակարդակում, ինչը կօգտագործվի ծրագրերից դասեր քաղելու և նոր ծրագրեր մշակելու համար:
- Պետական ներդրումների համակարգի արդյունավետության պահպանման և բարձրացման նպատակով ծրագրի գնահատման մեթոդների/եղանակների գծով շարունակական վերապատրաստումների անցկացում:

ՊՆԳ համակարգի գործունեության համեմատական նկարագիր

Չափորոշիչ	Չիլի	Իռլանդիա	Միացյալ Թագավորություն
ՊՆԳ համակարգի շրջանակը	Պետական ներդրումների ծրագրեր կան կառավարության բոլոր մակարդակներում, պետական մարմիններից ստացված ներդրումային առաջարկներով	Կապիտալ ծախսերի առաջարկներ հանրային հատվածում	Միայն կենտրոնական կառավարություն
Գնահատման հիմնական գործիքները	CBA/CEA	Մեկ չափորոշչով վերլուծություն, MCA և CBA/CEA	CBA/CEA և MCA
Գործիքների կիրառության համամասնությունը	Ոչ		Ոչ
Ծրագրերի Նախապատրաստումից առաջ նախնական գնահատման պահանջները	Այո	Այո	Այո
Կենտրոնական գերատեսչության կողմից ծրագրի նախաստուգումը	Այո	Այո	Միայն շատ խոշոր ծրագրերի համար, օրինակ՝ 500 միլիոն ֆունտ-ստեռլինգից թանկ արժեքող ճանապարհային ծրագրերի համար
Ծրագրի ընտրությունը պատվիրակվում է ոլորտային գերատեսչություններին՝ բյուջեով նախատեսված առավելագույն սահմանաչափերի շրջանակում	կառուցվածքն ապակենտրոնացած է, գործում են ինքնուրույն մարզային գրասենյակներ	Ոչ	Այո
Ֆինանսների նախարարությունից գատ կենտրոնական այլ գերատեսչությունների ներգրավումը	Այո	Այո	Ոչ
Կենտրոնական գերատեսչությունները հրապարակում են ներդրումային ծրագրերի պլանավորման գնահատման իրականացման և մոնիտորինգի ուղեցույցներ	Այո. նախաներդրումային փուլում պատասխանատուն Պլանավորման նախարարությունն է	Ոչ	Այո. ընդհանուր ուղեցույցներ

ՆԱՀ-ի ծրագրերի գնահատման գործընթացը Չիլիում



Ծրագրերի մշակման և գնահատման գործընթացը Իռլանդիայում

