*«Բյուջեներ քաղաքացիների համար» ծրագիրը ֆինանսավորվում է Եվրոպական միության կողմից*

*Սույն ուսումնասիրությունը մշակվել է Եվրոպական միության ֆինանսական աջակցությամբ, «Իրավաբանների հայկական ասոցիացիա» հասարակական կազմակերպության ղեկավարությամբ կոնսորցիումով գործարկվող «Բյուջեներ քաղաքացիների համար» ծրագրով տրամադրված ենթադրամաշնորհի շրջանակներում «Տնտեսական իրավունքի կենտրոն» հասարակական կազմակերպության կողմից իրականացվող «Արդարադատության ոլորտի բյուջեի մոնիթորինգ և վերլուծություն իրականացում» ծրագրի շրջանակներում:*

*Բովանդակության համար պատասխանատվություն է կրում «Տնտեսական իրավունքի կենտրոն» հասարակական կազմակերպությունը, և պարտադիր չէ, որ այն արտահայտի Եվրոպական միության տեսակետները:*

# «Մասնակցային բյուջետավորման միջազգային փորձի ներդրումը Հայաստանում»

## 1. ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ ՓՈՐՁԻ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԱԿՆԱՐԿ

Աշխարհի շատ երկրներում, որպես կանոն, գերակայում են հանրային **ֆինանսների կառավարման, սեփականության վերաբաժանման գործընթացները, որոնք արտացոլում են երկրում գույքային հարաբերությունները, սոցիալական տարբեր խմբերի շահերը և որոշում են տնտեսության հետագա զարգացման բնույթը:**

Հանրային ֆինանսների ծախսման թափանցիկությունը և հաշվետվողականությունը, դրանց կառավարման արդյունավետության բարձրացումը, օգտագործման ժամանակ կոռուպցիոն ռիսկերից խուսափելու ուղղությամբ առկա հիմնախնդիրները լուծելու համար շատ երկրների կառավարությունների կողմից մշակվել և գործում են բազամաթիվ հայեցակարգեր, ռազմավարական ու ոլորտային ծրագրեր:

**Այդ գործում խիստ կարևորվում է իշխանությունների և քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների (այսուհետ՝ ՔՀԿ-ներ) միջև կառուցողական համագործակցությունը[1]:**

ՔՀԿ-ները կարող են նպաստել և դրականորեն ազդել քաղաքականության որոշումների վրա՝ համատեղելով ոլորտային (օրինակ՝ առողջապահություն, կրթություն և այլն) քաղաքականության խորը գիտելիքները բյուջետային ծրագրերի խորը գիտելիքներով և իրավական պաշտպանության արդյունավետ ռազմավարությամբ: Ունենալով բյուջետային տեղեկատվությունը վերլուծելու հմտություններ, համապատասխան ունակություններ, մասնակցային արդյունավետ և գործող համակարգ և մեխանիզմներ, ՔՀԿ-ներն ակնհայտորեն կարող են արդյունավետ և խիստ կարևոր դեր ունենալ ոչ միայն քաղաքականության և ծառայությունների մատուցման, այլև բաց և մասնակցային ժողովրդավարական

---

[1] Այս վերլուծության մեջ օգտագործվել են հետեևյալ հղումների նյութերը.

1. «Միջազգային բյուջեի գործընկերություն» կազմակերպության նյութերը.
   - ✓ «Բաց բյուջեի հետազոտություն», 2023, https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2023/armenia
   - ✓ «Բաց բյուջեի հետազոտություն», 2021, https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/IBP-annual-Report-2021_final.pdf
   - ✓ «Բաց բյուջեի հետազոտություն», 2019, https://www.internationalbudget.org/about-ibp/obs-live/

2. «Տնտեսական իրավունքի կենտրոն» հասարակական կազմակերպության (ՏԻԿ) հետևյալ նյութերը.
   - ✓ «ՀՀ բյուջեների ոչ ֆինանսական ցուցանիշների մոնիթորինգը (մշտադիտարկումը) քաղաքացիական հասարակության կազմակերպություններին վերապահելու մասին» հայեցակարգ https://eaparmenianews.wordpress.com/2021/02/10/%d5%b0-%d5%a1-%d5%b5-%d5%a5-%d6%81-%d5%a1-%d5%af-%d5%a1-%d6%80-%d5%a3-%d5%b0%d5%b0-%d5%a2%d5%b5%d5%b8%d6%82%d5%bb%d5%a5%d5%b6%d5%a5%d6%80%d5%ab-%d5%b8%d5%b9-%d6%86%d5%ab%d5%b6%d5%a1%d5%b6%d5%bd/ (հայերեն)
   - ✓ https://drive.google.com/file/d/1cwgmcTJePVLzaP3WpaCDs_pv4jV6UlJK/view (համառոտագիր անգլերեն)

3. «Իրավաբանների հայկական ասոցիացիա» հասարակական կազմակերպության (ԻՀԱ) հետևյալ ուսումնասիրությունները
   - ✓ ԲՅՈՒՋԵՏԱՅԻՆ ԳՈՐԾԸՆԹԱՑԻ ՀԵՏ ԿԱՊՎԱԾ ՇԱՀԵՐԻ ՊԱՇՏՊԱՆՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՔՀԿ-ՆԵՐԻ ՀԱՐԱԿԻՑ ՀՄՏՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ ԵՎ ՀԱՅԱՍՏԱՆՅԱՆ ՓՈՐՁԻ (chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://budgets.am/wp-content/uploads/2023/12/Advocacy-STUDY_B4C.pdf)
   - ✓ ԲՅՈՒՋԵՏԱՅԻՆ ԳՈՐԾԸՆԹԱՑԻ ՀԵՏ ԿԱՊՎԱԾ ՇԱՀԵՐԻ ՊԱՇՏՊԱՆՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՔՀԿ-ՆԵՐԻ ՀԱՐԱԿԻՑ ՀՄՏՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ ԵՎ ՀԱՅԱՍՏԱՆՅԱՆ ՓՈՐՁԻ (chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://budgets.am/wp-content/uploads/2023/12/Advocacy-STUDY_B4C.pdf)

4. «Թրանսփարենսի ինթերնեյշնլ հակակոռուպցիոն կոալիցիայի կազմակերպության» «Քաղաքացիական հասարակություն Բյուջեի մոնիթորինգ» նյութը https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/CSO_budget_monitoring_2016.pdf

հասարակության կառուցման գործում՝ միաժամանակ նպաստելով երկրի զարգացմանը:

Միջազգային, այդ թվում նաև հայաստանյան փորձը ցույց է տվել, որ քաղաքացիական հասարակության նախաձեռնությունը և կարողությունը **կարող են բախվել իրավական, ինստիտուցիոնալ և քաղաքական խոչընդոտների:** Դրանք, զուգորդվելով բյուջեի հիմնախնդիրների վերաբերյալ հանրությանը հասանելի տեղեկատվության ընդհանուր բացակայության փաստի հետ, լրջորեն խոչընդոտում են պետական ռեսուրսների օգտագործման քննարկումներին մասնակցությանը ուղղված ՔՀԿ փորձերին (կամ ջանքերին):

Չնայած մնացած մարտահրավերները էական են, այդուհանդերձ քաղաքացիական հասարակության աճող ճնշումները դրդում են կառավարություններին ակտիվ քաղաքականություն իրականացնել հանրային ֆինանսների կառավարման բոլոր փուլերում՝ **ռազմավարական պանավորում, բյուջետային հայտերի կազմում, բյուջեի նախագծի քննարկմանը մասնակցություն, հանրային քննարկումներ և առաջարկությունների ներկայացում, բյուջեի իրականացում, վերահսկողություն, մոնիթորինգ, գնահատում՝** ընդլայնելու և ակտիվորեն կիրառելու մասնակցային բյուջետավորման բոլոր գործիքները, այդ թվում՝ հասանելի դարձնել բյուջետային տեղեկատվությունը,բարձրացնել մասնակցայնության մակարդակը, իրականացնել ակտիվ վերահսկողություն և մոնիթորինգ:

**Այդ տեսակետից միջազգային փորձը հուշում է, որ պետական ֆինանսների կառավարման ոլորտում իշխանությունների և ՔՀԿ-ների միջև համագործակցության նշված հիմնախնդիրների լուծման համար աշխարհի տարբեր երկրներում կիրառվում են հիմնականում հետևյալ քաղաքականությունները:**

### *1. <u>Բաց բյուջեների շարժում</u>*

«Ուղիղ 20 տարի առաջ միջազգային զարգացման առաջատար հաստատությունների կողմից գերիշխող էր համարվում այն համոզմունքը, որ պետական բյուջեները պետք է կազմվեն և կառավարվեն ֆինանսների նախարարության կողմից՝ հիմնականում փակ դռների հետևում: Քաղաքացիական հասարակությունը և այլ ոչ կառավարական դերակատարները պետք է մեկուսացված

լինեն այդ գործընթացից, և նույնիսկ օրենսդիր մարմինները պետք է խաղային միայն ծայրահեղ շրջադարձային դեր»[2]: **Թափանցիկ և ներառական բյուջետավորման գործընթացը համարվում էր լավագույն դեպքում անարդյունավետ, իսկ վատագույն դեպքում՝ տնտեսապես վտանգավոր:**

Ինչևէ աշխարհը փոխվեց: Վերոհիշյալ ընդհանուր մոտեցումն ու գործելակերպը փոխվեց 180 աստիճանով. միջազգային բոլոր խոշոր հաստատություններն այժմ նպաստում են հարկաբյուջետային թափանցիկությանը՝ որպես լավ գործելակերպ, աճում է նրանց կողմից բյուջետային գործընթացներում քաղաքացիների, քաղաքացիական հասարակության և լրատվամիջոցների ակտիվ ներգրավվածության նկատմամբ բարյացակամ վերաբերմունքը՝ ընդունելով, որ այդ ձևաչափը շատ կարևոր ու լավ բան է: **Բյուջեի թափանցիկ և ներառական գործընթացն այժմ դիտվում է որպես էական ներդրումների խթանման, արդյունավետ արդյունքների ապահովման և հանրային ռեսուրսների կառավարման ու հաշվետվողականության համար պատասխանատվությունը բարձրացնելու լավագույն և արդյունավետ գործիք:**

## 2. *<u>Բաց բյուջեի հետազոտություն (ուսումնասիրություն)</u>*

Բոլոր քաղաքացիները պետք է ունենան համապատասխան տեղեկատվություն այն մասին, թե ինչպես են **հավաքագրվում և ծախսվում հանրային ռեսուրսները**, ինչպես նաև հնարավորություններ՝ նպաստելու **իրենց կենսապահովման և ապագայի վրա ազդող քաղաքականության վերաբերյալ որոշումների կայացմանը**, անկախ օրենսդիր մարմինների և աուդիտորական հաստատությունների կողմից բյուջեի կայուն վերահսկողության ապահովմանը: **Նշված երեք բաղադրիչները հանդիսանում են Բաց բյուջեի հետազոտության (ԲԲՀ)՝ որպես կենտրոնական մարմինների մակարդակում հարկաբյուջետային թափանցիկության, հասարակության մասնակցության և վերահսկողության չափման և արժևորման աշխարհի միակ անկախ և համեմատական միջոցի, հիմքը:** Հետազոտության ընթացքում գնահատվում է կառավարության գործելակերպի համապատասխանությունը միջազգային չափանիշներին՝ հանրությանը տրամադրվող բյուջետային տեղեկատվության ծավալի և ժամկետի առումով, բյուջետային գործընթացում հանրության մասնակցության

[2] Տե՛ս https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/CSO_budget_monitoring_2016.pdf

հնարավորության իրական աստիճանի ու պաշտոնական վերահսկողական կառույցների առումով:

ԲԲՀ-ն **հրապարակայնորեն մատչելի բյուջետային տեղեկատվության, բյուջեի գործընթացին հասարակության մասնակցության հնարավորությունների չափի և պաշտոնական վերահսկողական հաստատությունների դերի վերաբերյալ ամփոփագիր է**, որի արդյուքները 2 տարին մեկ ամփոփվում են զեկույցներում:

ԲԲՀ զեկույցների պատրաստման գործում ներգրավվում են աշխարհի տարբեր երկրների քաղաքացիական հասարակության խմբեր և բյուջեի փորձագետներ, որոնց կարծիքները վերանայվում են անկախ, անանուն փորձագետների կողմից: Այդ հետազոտության հիման վրա Կառավարություններին առաջարկվում է մեկնաբանել զեկույցի արդյունքների նախագիծը և նրանց մեծամասնությունը դրական է արձագանքում այդ առաջարկին:

ԲԲՀ բաց բյուջեների միակ անկախ, համեմատական չափման հարթակն է, որը վերջին երկու տարիների ընթացքում ներառել է աշխարհի ողջ բանկչության ավելի քան 90%-ը հազմող 125 երկրների բյուջեներ:: Վերջին ԲԲՀ-2023-ը ներկայացնում է հետնապահների ու առաջատարների պատմությունը՝ հաջողության որոշ զարմանալի պատմություններով՝ այլ երկրների կողմից այդ փորձառությունն ուսանելու, դրան հետևելու և հեռանկարային, խոստումնալից ուղի ընտրելու համար[3]:

## *3. <u>Քաղաքացիական հասարակության կողմից բյուջեի մոնիթորինգ</u>*

Ինչպես նշվեց վերևում, վերջին երկու տասնամյակների ընթացքում, քաղաքացիական հասարակության ներգրավվածությունը բյուջեի կազմման գործընթացի տարբեր փուլերում դարձել է սովորական գործելակերպ: **Բյուջեի հետ կապված ՔՀԿ-ների գործողությունները կարող են ներառել մի շարք ռազմավարություններ՝ սկսած բյուջեի գրագիտության ուսուցումից մինչև կառավարության այլընտրանքային բյուջեի ձևավորում:** Միջազգային պրակտիկայում առկա գործիքներն և ռազմավարությունները ՔՀԿ-ները կարող են իրականացնել՝ վերահսկելու կառավարության բյուջեն եթե դրա համար ունեն անհրաժեշտ հմտություններ, հզորություններ, ռեսուրսներ:

ՔՀԿ-ները կարող են մշակել տարբեր ռազմավարություններ՝ յուրաքանչյուր փուլում բյուջետային գործընթացի վրա ազդելու համար.

[3] Տե՛ս https://internationalbudget.org/open-budget-survey/open-budget-survey-2023/

- օգտագործել տնտեսական և սոցիալական տվյալները, ինչպես նաև իրենց գործունեության արդյունքում ծագած այլ ապացույցներ՝ որոշակի ծախսեր պաշտպանելու կամ որոշ ծախսերի դեմ հանդես գալու համար, որոնք, ամենայն հավանականությամբ ընդգրկված կլինեն գործադիրի բյուջետային հայտում,
- տեղեկություններ հաղորդել հասարակության կարիքների և առաջնահերթությունների մասին,
- ինքնուրույն վերլուծություն ներկայացնել գործադիրի բյուջետային հայտի վերաբերյալ և տեղեկացնել օրենսդիր մարմիններին, որպեսզի նրանք կարողանան ավելի լավ հասկանալ և քննարկել բյուջեն (ընդունման փուլ):

**Քաղաքացիական հասարակության դերը հատկապես կարևոր է բյուջեի կատարման և գնահատման փուլերում:** Դա հատկապես կարևոր է զարգացող երկրներում, որտեղ մոնիթորինգի և վերահսկողության հաստատությունները կարող են չունենալ անհրաժեշտ ներուժ, հմտություններ կամ ռեսուրսներ ստուգելու, թե ինչպես են ծախսվում պետական միջոցները: Նրանք կարող են ճնշումներ գործադրել կառավարությունների վրա պահանջելով՝

- տեղեկատվություն,
- հաշվարկներ և վերլուծություններ,
- կառավարության կողմից տրամադրված տեղեկատվության ճշգրտության և արժանահավատության գնահատում, և
- անհամապատասխանությունների վերաբերյալ հարցումներ:

Հաշվի առնելով ՔՀԿ-ների դերի և ներդրման հեռանկարների վերաբերյալ մանրամասները՝ նպատակահարմար է ՔՀԿ-ների ներգրավվածության կատեգորիաները սահմանել հետևյալ կերպ.

- **բյուջեի մասին տեղեկացվածություն**. քաղաքականություն մշակողների, քաղաքացիների և ՔՀԿ-ների համար բյուջետային տվյալների մատչելի ներկայացում,
- **բյուջեի թափանցիկություն.** անկախ ուսումնասիրություն, տարածում և կառավարության տվյալների հասանելիության ապահովում,

- **մասնակցություն բյուջեի գործընթացին/վերահսկողությանը**. բարելավված քաղաքացիական և օրենսդրական ներգրավվածությունը և բյուջեի քաղաքականությունների վերահսկողությունը:

Բյուջետային գործընթացի կատարման և գնահատման փուլերի համապատասխան գործիքների և/կամ մեխանիզմների բացահայտման ժամանակ միջազգային պրակտիկայում կիրառվում են **հետևյալ գործիքները, որոնք ՔՀԿ-ները օգտագործում են պետական ծախսերի սխալ կառավարման, վատնումների և աննպատակ ծախսերի ստուգման համար.**

### 1) Մասնակցային բյուջետավորում

Մասնակցային բյուջետավորումը (ՄԲ) ընդհանուր առմամբ սահմանվում է որպես մի մեխանիզմ կամ գործընթաց, որի միջոցով քաղաքացիները անմիջականորեն մասնակցում են բյուջեի ձևավորման, որոշումների կայացման և բյուջեի կատարման մոնիտորինգի տարբեր փուլերին: Ռեզիդետները կարող են ուղղակիորեն մասնակցել տեղական ինքնակառավարման մարմինների կամ որոշակի ոլորտներին (օրինակ՝ կրթություն, առողջապահություն, հասարակական տրանսպորտ) կամ կազմակերպություններին (օրինակ՝ դպրոց կամ հիվանդանոց) բյուջետային միջոցների բաշխմանը: ՄԲ նախաձեռնությունները սովորաբար հատուկ նպատակ ունեն ներգրավելու ավանդաբար խոցելի կամ անբարենպաստ պայմաններում գտնվող խմբերը, ինչպիսիք են կանայք, երիտասարդները կամ աղքատները: ՄԲ-ն նաև հնարավորություն է տալիս քաղաքացիներին տեղեկատվություն ստանալ պետական հասանելի ռեսուրսների վերաբերյալ, ներգրավվել իրենց տեղական կարիքների հավաքական առաջնահերթությունները սահմանելու, համապատասխան ծրագրեր առաջարկելու, ներդրումներ և ծառայություններ կատարելու և ռեսուրսների ավելի ժողովրդավարական և թափանցիկ ձևով տեղաբաշխելու վերաբերյալ առաջարկություններ ներկայացնելու գործընթացներում:

### 2) Այլընտրանքային բյուջեներ

Այլընտրանքային բյուջեների (ԱԲ) նախաձեռնությունները իրավունքների պաշտպանության (փաստաբանության) ռազմավարություն են՝ հասարակության

հիմնական ոլորտների կամ խնդիրների վերաբերյալ պետական բյուջեների սահմանափակումները կարևորելու համար: Դրանք իրականացվում են, ընդգծելով, որ պաշտոնական բյուջեի սխալ տեղաբաշխումները չեն ծառայում հատուկ խմբերի (օրինակ՝ կանանց, երեխաների, հաշմանդամություն ունեցող անձանց և աղքատների) կարիքներին կամ չեն անդրադառնում միջոլորտային խնդիրներին (օրինակ՝ շրջակա միջավայրի պահպանություն կամ սոցիալական արդարություն): Դա ուսումնասիրելուց հետո ներկայացվում է այդ խնդիրները ներառող բյուջեի նոր առաջարկ:

Ի վերջո, այլընտրանքային բյուջեները կարող են օգտագործվել բյուջետային հատկացումների վրա ազդելու համար:

Այլընտրանքային բյուջետավորման հիմնական առավելություններից է, կառավարության առաջնահերթությունների և բացթողումների կարևորումը՝ հատուկ, խոցելի կամ պակաս արտոնյալ խմբերի չբավարարված կարիքների ուղղությամբ: Այդուամենայնիվ այս գործիքի կենսագործման համար կան մարտահրավերներ և սահմանափակումներ, որոնցից ամենակարևորներն են.

- **Տեղեկատվության պահանջներ**ը. սահմանափակ մարդկային և ֆինանսական ռեսուրսներ ունեցող ՔՀԿ-ների համար այլընտրանքային բյուջե մշակելը և ծախսերը հաշվելը կարող է լինել շատ դժվար գործողություն,
- **Ռեսուրսների վրա հիմնված մոտեցում**. լիարժեք գործող զուգահեռ բյուջեն հաճախ հնարավոր չէ իրականացնել ռեսուրսների և ժամանակի սահմանափակումների պատճառով:
- **ՔՀԿ-ների լայն կոալիցիաների անհրաժեշտություն**. այլընտրանքային բյուջեի մշակման բարդության պատճառով հաճախ մեկ ՔՀԿ-ի ուժերով դա անել հնարավոր չէ:

### 3) Սոցիալական աուդիտ

Սոցիալական աուդիտը (ՍԱ) հաստատում է, թե ինչպես են կենսագործվել / իրականացվել ծրագրերն ու ծառայությունները՝ նպատակ ունենալով դրանք դարձնել ավելի որակյալ և համահունչ սոցիալական, բնապահպանական և համայնքային այլ նպատակներին: **Սոցիալական աուդիտը նպատակ ունի բարելավել ծրագրի կամ հանրային ծառայությունների իրականացումը՝ խթան հանդիսանալով հանրային դիտարկումների ու շահառուների հետադարձ կապի համակարգված գնահատականները ձևավորելու համար:** Այն կոչված է օգնելու շահառուներին

հասկանալու և գնահատելու ծրագրի կամ պետական ծառայության ուժեղ և թույլ կողմերը, հաջողությունները և ձախողումները: ՍԱ-ն մեծացնում է համայնքի / հասարակության մասնակցության մակարդակը, ամրապնդում է կապերը կառավարության և (կամ) ծառայություններ մատուցողների հետ, նպաստում է թափանցիկության և հանրային հաշվետվողականության ապահովմանը և պատասխանատվության զգացում է հարուցում ներգրավված բոլոր անձանց շրջանում:

**Սոցիալական աուդիտը շատ բազմակողմանի գործիք է:** Սանդղակն ու ծավալը կարող են հարմարեցվել առկա ռեսուրսներին և կարող են տարբերակվել ազգային մակարդակի համապարփակ վերլուծությունից մինչև տեղական համայնքի աուդիտ: **Այդուամենայնիվ, ՔՀԿ-ներից, որոնք պատրաստ են իրականացնել սոցիալական աուդիտ, կպահանջվեն իրավական, գործառնական և հաղորդակցման հմտություններ: Այս հմտությունները անհրաժեշտ են ՔՀԿ-ների համար կոալիցիաներ կազմելու և պահպանելու համար:**

**4) Հանրային ծախսերի հսկում**

Հանրային ծախսերի հսկումը (ՀԾՀ) ենթադրում է հասարակական նպատակների իրականացման կամ ծառայությունների մատուցման համար պետական ռեսուրսների հոսքին հետևում՝ ծագման վայրից դեպի նպատակակետ: Այն կարող է օգնել հայտնաբերելու խոչընդոտները, անարդյունավետությունը, անօգտակարությունը և (կամ) հանրային ապրանքների և ռեսուրսների փոխանցման գործընթացի կոռուպցիոն դրսևորումներն ու ռիսկերը: **ՀԾՀ-ն ծառայում է որպես կառավարության և ՔՀԿ-ների հիմնական գործիք՝ կոռուպցիայի դեմ պայքարի և պետական ֆինանսական թափանցիկ, հաշվետու և արդյունավետ կառավարման ապահովման գործում:**

**ՀԾՀ-ն կարող է նպաստել հանրային ծառայությունների մատուցման բարելավմանը՝ բացահայտելով և լուծելով բյուրոկրատական խոչընդոտները, անարդյունավետությունը, կոռուպցիոն դրսևորումներն ու վատնումների հիմնախնդիրները:** Այն կարող է նաև օգնել պարզելու, թե արդյո՞ք ծախսերը համահունչ են բյուջետային հատկացումների հետ, և արդյո՞ք բյուջետային հատկացումները/ծառայությունները արդյունավետորեն հասնում են նպատակային խմբերին:

**5) Անկախ բյուջետային վերլուծություն**

**Անկախ բյուջետային վերլուծությունը (ԱԲՎ) վերաբերում է ՔՀԿ-ների ջանքերին՝ ուղղված կառավարության բյուջետային հայտերի վերլուծությանը, դրանց վերաբերյալ եզրակացությունները ու մտահոգությունները կառավարության և հասարակության հետ կիսելուն, բյուջետային հայտերում փոփոխությունների կատարումը պաշտպանելուն:** ԱԲՎ- ն ուժեղացնում է հանրային իրազեկվածության մակարդակը բյուջեի հիմնական խնդիրների վերաբերյալ և կարող է հանգեցնել բյուջեի միջոցների վերաբաշխմանը՝ հանրային գերակայություններն ու մտահոգություններն ավելի լավ արտացոլելու համար:

ԱԲՎ-ն քաղաքացիական հասարակության և այլ անկախ կազմակերպությունների կողմից իրականացվող վերլուծական և իրավապաշտպան (փաստաբանական) աշխատանքների հանձնառություն է, որն ուղղված է պետական բյուջեները թափանցիկ դարձնելուն և պետական միջոցների բաշխման վրա ազդելուն:

**Բյուջեի վերլուծությունը գործունեության զարգացող ոլորտ է ամբողջ աշխարհի քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների համար:**

**ԱԲՎ-ն հզոր գործիք է բյուջեի շահերի պաշտպանության համար, քանի որ այն թույլ է տալիս իրականացնել տարբեր ակցիաներ և քարոզչական այլ ջանքեր՝ հիմնված գիտական ապացույցների և վերլուծությունների վրա: Այն կարող է նաև լրացնել հետազոտությունների և վերլուծությունների բանգավառում կառավարության սեփական կարիքները, ինչպես նաև քաղաքականություն մշակողներին տրամադրել արժեքավոր տեղեկատվություն անտեսված խնդիրների և սոցիալական խմբերի վերաբերյալ:**

Այդուհանդերձ, ԱԲՎ-ն պահանջում է ունենալ փորձաքննության բնագավառում էական կարողություններով ու հմտություններով մարդկային ռեսուրսներ, անհրաժեշտ նյութական, ֆինանսական ռեսուսներով հզոր կազմակերպություններ: Երբ կազմակերպությունն առաջին անգամ է կատարում բյուջեի վերլուծություն, հավանաբար նա կունենա բյուջետային տեղեկատվության ձևակերպման և վերլուծության տեխնիկայի տիրապետման բնագավառում վերապատրաստման կարիք: Ցանկալի է ԱԲՎ-ն վարել ՔՀԿ-ների հզոր կոալիցիայի, ցանցերի ուժերով, ինչն իր մեջ կպարունակի լուրջ սիներգիա: Սակայն այս պարագայում էլ մեկ այլ մարտահրավեր է այն, որ վերլուծության վրա կարող է հաճախ բացասական ազդեցություն ունենալ նաև ԱԲՎ-ն վարող կոալիցիայի մասնագիտական որակը, համագործակցության մակարդակը:

## 2. ՀՀ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ՌԱԶՄԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ ՓՈՐՁԻ ՆԵՐԴՐՄԱՆ ՈՒՂՂՈՒԹՅԱՄԲ

ՀՀ կառավարությունը վերոհիշյալ միջազգային քաղաքականությունների իրականացման և փորձի ներդրման նպատակով **սկսեց իրականացնել մի շարք ռազմավարություններ**:

ՀՀ-ում 2000 թվականից սկսվել է **պետական ֆինանսների կառավարման համակարգի բարեփոխումների** (այսուհետ՝ ՊՖԿՀԲ) նոր փուլը: Այդ բարեփոխումներն իրականացվել են հանրային ֆինանսների կառավարման բոլոր փուլերում՝ պետական ու համայնքային բյուջեների կազմումից մինչև դրանց գնահատումն ու վերլուծությունը: Դրանց շարքում կարևոր ուշադրություն է դարձվել պետական ֆինանսների (ՊՖ) (հանրային ֆինանսների (ՀՖ)) կառավարման համակարգի կարևորագույն ուղղություններից մեկի՝ **մասնակցային բյուջետավորման (այսուհետ՝ ՄԲ) շարունակական զարգացմանը և հատկապես դրա փուլերից մեկի՝ վերահսկողության բարեփոխումների իրականացման թափանցիկության և հաշվետվողականության մակարդակի բարձրացմանը**:

Այդ նպատակադրումների շրջանակում իրականացվել են հետևյալ կարևորագույն աշխատանքները.

1. Տարիներ շարունակ հանրապետությունում ձևավորված պետական ծախսերի կառավարման համակարգի գնահատման հիմքում դրված էին ոլորտային ծրագրերի իրականացման համար պահանջվող հատկացված և օգտագործված ռեսուրսների ֆինանսական ցուցանիշները: **Նման ցուցանիշները և դրանց համադրումները ի վիճակի չեն եղել տալ լիարժեք տեղեկատվություն ինչպես վերլուծողին, այնպես էլ որոշումներ կայացնող քաղաքական պաշտոնյաներին ծրագրի նպատակների, դրանց հասնելու համար առաջարկվող ուղիների, սպասվող արդյունքների և ընդհանրապես ծրագրի տնտեսական և սոցիալական արդյունավետության մասին:** Ավելին, դրանք բոլորովին էլ **հասանելի չեն եղել բյուջետային միջոցների շահառուներին (ՀՀ քաղաքացիներին և ՔՀԿ-ներին):** Ուստի և, պետական ծախսերի կառավարման արդյունավետության բարձրացման և դրա հիման վրա ռազմավարական որոշումների որակը բարելավելու տեսանկյունից անչափ կարևորվել է պետական գործառույթների իրականացման համար տրամադրվող ֆինանսական (բյուջետային) ռեսուրսների ծախսման ցուցանիշների դիտարկումից **անցումը ծրագրի շրջանակներում իրականացվող գործունեության**

**և ստացվող արդյունքների դիտարկմանը:** Նման մոտեցումը հնարավորություն է ընձեռում արդեն այլ տեսանկյունից քննության առնել պետական մարմինների կողմից բյուջետային հայտերով առաջարկվող բյուջետային ծրագրերի իրականացման համար պահանջվող որևէ ծախսատեսակի ֆինանսավորման նպատակով համապատասխան հատկացումների նախատեսման անհրաժեշտությունը կամ **գնահատել արդեն իսկ հատկացված միջոցների օգտագործման արդյունավետությունը:** Նման մոտեցումների կիրառումը նախատեսող բյուջետավորման մեթոդները ընդհանրացված կրում են **«ծրագրային բյուջետավորում» (ԾԲ) անվանումը:** Այդ նպատակի իրականացման համար անհրաժեշտ էր լուրջ փոփոխություններ կատարել ընդհանրապես բյուջետային գործընթացում, և **հատկապես՝ պետական ու համայնքային բյուջեների կազմման ձևաչափերում**:

2. ՀՀ կառավարությունը սկսած 2004 թվականից քայլեր է ձեռնարկել ծրագրային բյուջետավորման տարրերի աստիճանական արմատավորման ուղղությամբ, ինչը 2000-ականներին սկիզբ առած հարկաբյուջետային երկրորդ սերնդի բարեփոխումների տրամաբանական շարունակությունն էր:

**Առաջին քայլը սկսած 2003 թ. միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի (ՄԺԾԾ) ներդրումն էր, ինչը ամրագրվել էր օրենքով որպես բյուջետային գործընթացի անբաժանելի մաս:** ՄԺԾԾ մշակման նպատակն է հնարավորություն ստեղծել կառավարել պետական հատվածի ֆինանսական ռեսուրսները միջնաժամկետ հարկաբյուջետային նպատակներին և քաղաքականության գերակայություններին համապատասխան: **Միջնաժամկետ ծախսերի ծրագիրը հիմք է ծառայում պետական բյուջեի նախագծի մշակման աշխատանքների համար**:

3. ՄԺԾԾ համակարգի ներդրման գործողություններին 2004 թվականից հաջորդեցին **ԾԲ բարեփոխումները**: Մինչև 2008 թվականի վերջը ՀՀ կառավարությանը նշված բարեփոխումների ոլորտում հիմնական աջակցությունը տրամադրվել է Մեծ Բրիտանիայի միջազգային զարգացման նախարարության (DFID) **«Աջակցություն Ծրագրային բյուջետավորման ներդրմանը Հայաստանում» ծրագրի** շրջանակներում[4]: Այդ ընթացքում զգալի առաջընթաց է արձանագրվել Հայաստանում ԾԲ բարեփոխումների մեկնարկի առումով: Մասնավորապես, **մշակվել և հաստատվել են ԾԲ ներդրման առաջին (փորձարարական) մեթոդաբկան ուղեցույցները, որոնք այնուհետև փորձարկվել են սոցիալական ոլորտի**

[4] "Support to Public Finance Management Reforms in Armenia", «Աջակցություն Հայաստանում պետական ֆինանսների կառավարման բարեփոխումներին», https://ichd.org/?laid=1&com=module&module=static&id=208

**նախարարություններում**: Հետագա տարիներին, մինչև 2009 թվականը, բյուջետային ծրագրեր իրականացնող բոլոր գերատեսչություններն ընդգրկվել են ԾԲ բարեփոխումների փորձնական ներդրման գործընթացում: Դրա հետ մեկտեղ, ավանդական ձևաչափին զուգահեռ, ՀՀ պետական բյուջեները մշակվել և ներկայացվել են նաև ԾԲ ձևաչափով՝ որպես պետական տարեկան բյուջեի եռամյակային համամասնությունների հավելված[5]:

2009 թվականից ի վեր ԾԲ բարեփոխումների հետագա ընդլայնման աշխատանքներն իրականացվել են Գերմանիայի միջազգային համագործակցության ընկերության (ԳՄՀԸ) տեխնիկական աջակցությամբ: Այդ շրջանակում ձեռք են բերվել մի շարք կարևոր արդյունքներ՝ ուղղված ԾԲ ամբողջական ներդրմանը: **Դրանց արդյունքում եթե 2012-2018թթ. ընթացքում պետական բյուջեի դասական ձևաչափի հետ համատեղ ներկայացվում էր նաև պետական բյուջեն՝ ԾԲ մեթոդաբանությամբ, ապա արդեն 2019թ. պետական բյուջեն ամբողջապես ՀՀ ԱԺ կողմից հաստատվեց ԾԲ ձևաչափով:**

Չնայած ԾԲ ներդրման ուղղությամբ իրականացված վերոհիշյալ աշխատանքներին, **բազմաթիվ խնդիրներ դեռևս մնում էին չլուծված, մասնավորապես՝ հայեցակարգային, ռազմավարական և մեթոդաբանական բնույթի, մարդկային ռեսուրսների և տեխնիկական կարողությունների, ԾԲ տեղեկատվության որակի հետ կապված, ինչպես նաև գործնական ներդրման ինստիտուցիոնալ,** բյուջետային **ծրագրերի կատարման վերահսկման, մոնիթորինգի, գնահատման, մասնակցայնության** և այլ հարակից խնդիրներ:

Այդ նպատակադրումներից ելնելով էլ ՀՀ կառավարության 2015թ. օգոստոսի 13-ի թիվ 38-12 արձանագրային որոշմամբ հաստատվեց «Հայաստանի Հանրապետությունում ծրագրային բյուջետավորման համակարգի ամբողջական ներդրման ռազմավարությունը» (Ռազմավարություն) և դրանից բխող «Հայաստանի Հանրապետությունում ծրագրային բյուջետավորման համակարգի ներդրման 2015-2017թթ. գործողությունների ծրագիրը»[6]: **Ռազմավարության նպատակ հռչակվեց հանրային ծախսերի առաջնահերթությունների սահմանման և հանրային ֆինանսների կառավարման արդյունավետության բարձրացման բարելավումը՝**

---

[5] 1. «Ծրագրային բյուջետավորման բարեփոխումները Հայաստանում». ՀՀ Ազգային ժողով, Երևան 2014, http://www.parliament.am/committee_docs_5/FV/Brochure%201%20(10-09-2014).pdf
2. Սուրեն Պողոսյան, Գագիկ Մինասյան "Ծրագրային բյուջետավորման բարեփոխումները Հայաստանում. վերլուծական գործիքակազմ», Երևան, 2014

[6] https://www.e-gov.am/protocols/item/537/

**ՀՀ պետական ֆինանսների կառավարման բնագավառում ծրագրային բյուջետավորման սկզբունքների ամբողջական ներդրման համար անհրաժեշտ նախադրյալների և գործողությունների սահմանման միջոցով:** Ռազմավարության և դրա իրականացման գործողությունների ծրագրում նախատեսվեցին մի շարք գործողություններ՝ **ուղղված բյուջետային ծրագրերի վերահսկմանը ու մոնիթորինգի իրականացմանը,** որոնք սակայն այդպես էլ մնացին չկատարված: Այսպես, Ռազմավարության, ինչպես նաև դրա իրականացման գործողությունների ծրագրում **չներառվեցին բազմաթիվ մասնագիտական ՔՀԿ-ների առաջարկություններ՝ ուղղված վերջիններիս մասնակցությանը այդ գործընթացի բոլոր փուլերին և հատկապես ՀՀ պետական բյուջեի բյուջետային ծրագրերի ձևավորման, դրանց արդյունքային ցուցանիշների (ԿՑ) և/կամ ոչ ֆինանսական ցուցանիշների (ՈՖՑ) մշակման և մշտադիտարկման (մոնիթորինգի) գործընթացներին**: Որոշ հանգամանքների բերումով **ԾԲ ձևաչափով ՀՀ պետական բյուջեն հաստատվեց ոչ թե 2018թ., ինչպես նախատեսված էր Ռազմավարությամբ, այլ 2019թ.:**

4. Հարկաբյուջետային երկրորդ սերնդի բարեփոխումների հաջորդ՝ **ՊՖ (ՀՖ) կառավարման համակարգի բարեփոխումների նոր շրջափուլում** մշակվեցին և հաստատվեցին ՊՖԿՀԲ մի շարք ռազմավարություններ և դրանց իրականացման գործողության ծրագրեր:

Այսպես, 2016թ. մշակվել և ՀՀ կառավարության արձանագրային որոշմամբ ընդունվել է ՊՖԿՀԲ վերանայված՝ 2016-2020թթ. ռազմավարությունը (ՊՖԿՀԲ երկրորդ ռազմավարությունը)[7]:

Այդ ռազմավարությամբ նախատեսվեցին մի շարք միջոցառումներ՝ **ուղղված ԾԲ ներդրմանը, պետական բյուջեների շրջանակներում ֆինանսական կառավարման ու հսկողության, ներքին ու արտաքին աուդիտի, պետական ոչ առևտրային կազմակերպությունների (ՊՈԱԿ) կառավարման համակարգի բարելավմանը, բարեփոխումների վերաբերյալ հանրային իրազեկվածության և քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների մասնակցությոան ապահովմանը:**

Նշված ռազմավարության և միջոցառումների շրջանակում իրականացվել են հետևյալ աշխատանքները.

[7] https://www.e-gov.am/protocols/item/616/

1) լուրջ քայլեր կատարվեցին Հայաստանում ԾԲ համակարգի ամբողջական ներդրման ուղղությամբ,

2) **մշակվեցին և ՀՀ Ֆինանսների նախարարության պաշտոնական կայքում տեղադրվեցին ՀՀ պետական բյուջեների պարզեցված տարբերակները՝ «Քաղաքացու բյուջե» ձևաչափով**,

3) բարեփոխումների վերաբերյալ հանրային իրազեկվածությունն ու քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունն ապահովելու նպատակով **նախատեսվեց Ռազմավարության ղեկավարման հանձնաժողովի կազմում դիտորդի կարգավիճակով ընդգրկել ներկայացուցիչներ հասարակական կազմակերպություններից (սակայն այդ նպատակադրումն այդպես էլ չիրականացվեց)**,

4) ՀՀ պետական բյուջեների կատարման վերահսկման ու արտաքին աուդիտի դերի բարձրացման շրջանակներում կատարվեցին կառուցվածքային փոփոխություններ՝ **ՀՀ ԱԺ վերահսկիչ (ՎՊ) պալատը վերակազմավորվեց ՀՀ Հաշվեքննիչ պալատի (ՀՊ) և որպես Աուդիտի բարձրագույն ինստիտուտ (ԱԲԻ) դարձավ սահմանադրական մարմին,** ինչպես նաև քայլեր ձեռնարկվեցին ՀՊ կողմից **ՀՀ բյուջեների վերահսկողական կարողությունները զարգացնելու ուղղությամբ**,

5) Իրականացվեցին լուրջ աշխատանքներ՝ ուղղված Հայաստանում Կառավարության ֆինանսների կառավարման տեղեկատվական համակարգի (ԿՖԿՏՀ) ստեղծման և ներդրման ուղղությամբ, **ինչը կարող է կարևորագույն գործիք ծառայել բյուջետային ծրագրերի մոնիթորինգի և վերահսկողության գործում**:

5. Հարկաբյուջետային երկրորդ սերնդի բարեփոխումների **հաջորդ փուլը 2019 թվականի նոյեմբերի 28-ին ՀՀ կառավարության «Պետական ֆինանսների կառավարման համակարգի 2019-2023 թվականների բարեփոխումների ռազմավարությունը և պետական ֆինանսների կառավարման համակարգի բարեփոխումների 2019-2023 թվականների գործողությունների ծրագիրը հաստատելու մասին»** թիվ 1716-Լ որոշման ընդունումն էր[8]:

[8] http://www.minfin.am/hy/page/orensdrutyunpfk/

Նշված ռազմավարությամբ և գործողությունների ծրագրով **մասնավորապես** նախատեսվեցին կատարել հետևյալ միջոցառումներն՝ **ուղղված բյուջետային գործընթացում քաղաքացիական հասարակության կառույցների ավելի գործուն մասնակցության ապահովմանը**.

1) **Բյուջետային հայտերի վերաբերյալ տեղեկատվության հանրայնացում՝** ՀՀ պետական մարմինների բյուջետային հայտերի հրապարակում վերջիններիս ինտերնետային կայքերում՝ ՔՀԿ-ների համար հասանելի տեղում,

2) **Բյուջետային հայտերի շուրջ ՔՀԿ-ների հետ քննարկման հարթակ(ներ)ի ձևավորում՝**

3) **Պետական բյուջեի մշակման և կատարման գործընթացի մասին իրազեկվածության ապահովում (քաղաքացու բյուջե), որի շրջանակներում նախատեսվում է**.

- **տվյալ տարվա պարզեցված պետական բյուջեի մշակում և տեղադրում ՖՆ www.minfin.am պաշտոնական կայքում.**
- նախորդ տարվա պարզեցված պետական բյուջեի կատարման մասին հաշվետվության տեղադրում ՖՆ www.minfin.am պաշտոնական կայքում.
- պարզեցված բյուջեի և բյուջեի կատարման մասին հաշվետվությունների ներկայացում համապատասխան ՔՀԿ-ների և նրանց հետ քննարկումների անցկացում,
- քաղաքացիների՝ հանձինս ՔՀԿ-ների, ներգրավում բյուջեի կազմման և կատարման գործընթացներում, վերջիններիս հետ քննարկումների կազմակերպում,

4) Պետական բյուջեի կատարման գործընթացի մասին իրազեկվածության ապահովում, որի շրջանակներում նախատեսվում է ապահովել ՔՀԿ-ների ներկայացուցիչների մասնակցությունը ՀՀ պետական բյուջեի նախագծի ու հաշվետվության քննարկումների աշխատանքներին՝ ՀՀ ԱԺ-ում, Հաշվեքննիչ պալատում (ինչը առ այսօր նույնպես չի կատարվում),

5) Տեղական ինքնակառավարման մարմիններում (ՏԻՄ) հանրային ֆինանսների կառավարման բարեփոխումների ծրագրի իրականացում և դրանց համայնքի բնակիչների ու ՔՀԿ-ների մասնակցության ապահովում (այս համատեքստում

երկար տարիներ լուրջ խնդիր է եղել Երևանի քաղաքապետարանի կողմից տարեկան բյուջեների կազմումը հին մեթոդաբանությամբ և ԾԲ մեթոդաբանության ներդրման հրաժարումը: «Տնտեսական իրավունքի կենտրոն» ՀԿ (ով վերջին 2019-2024թթ. ընթացքում մշտապես մասնակցել է Երևան քաղաքի տարեկան, հնգամյա ծրագրեի ու տարեկան բյուջեների նախագծերի հանրային քննարկումներին՝ ներակայցնելով մի քանի տասնյակ առաջարկություններ) բազմաթիվ հորդորների արդյունքում միայն 2025 թ. բյուջեն կազմվեց ԾԲ մեթոդաբանությամբ՝ այն էլ բազմաթիվ բացթողումներով: Հենց այ տարում էլ առաջին անգամ մշակվեց Երևան քաղաքի 2025-2027թթ. ՄԾԾ ծրագիրը):

6. Հարկաբյուջետային բարեփոխումների հաջորդ բաղադրիչը պետական բյուջեի ընդունման և դրա կատարման նկատմամբ ՀՀ ԱԺ վերապահված վերահսկողական լիազորությունների արդյունավետ իրականացմանը նպաստելու, ինպես նաև պատգամավորներին, մշտական հանձնաժողովներին, խմբակցություններին մասնագիտական աջակցություն ու տեղեկատվություն տրամադրելու նպատակով ՀՀ ԱԺ ֆինանսավարկային և բյուջետային հարցերի մշտական հանձնաժողովի (ՖՎԲՄՀ) նախաձեռնությամբ 2015 թվականի մարտի 25-ի «Ազգային ժողովի կանոնակարգ» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» **ՀՀ օրենքով Ազգային ժողովի բյուջետային գրասենյակի (ԱԺԲԳ) կազմավորումն էր**[9]**:** ԱԺԲԳ-ն իր գործունեությունը սկսել է 2016 թվականի հունվարի 16-ից:

7. ՀՀ ԱԺ 7-րդ գումարման ՖՎԲՄՀ կազմում ստեղծվեց Հաշվեքննման ենթահանձնաժողով, որի առաքելությունն է նպաստել ՀՀ ԱԺ և ՀՊ փոխգործակցության բարելավմանը և խորհրդարանի բյուջետային վերահսկողության արդյունավետության բարձրացմանը ՀՊ եզրակացությունների ու հաշվետվությունների համակողմանի ուսումնասիրման և համապատասխան ոլորտային քննարկումների անցկացման ու ամփոփման միջոցով:

8. Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը միացել է «Բաց կառավարման գործընկերություն» (ԲԿԳ) նախաձեռնությանը 2011 թվականին և

[9] http://parliament.am/committees.php?do=show&ID=111209&showdoc=2792&lang=arm

անդամակցությունից ի վեր իրականացրել է չորս ազգային գործողությունների ծրագրեր:

Այդ գործողությունների ծրագրերը միտված էին բարելավելու կառավարության կողմից ստանձնված բարեփոխումների օրակարգը՝ դարձնելով դրանք ավելի թափանցիկ, հաշվետու, մասնակցային և նորարար: Դրանց շրջանակներում ի թիվս այլ նախաձեռնությունների.

- ստեղծվեց Ինտերակտիվ բյուջե Բաց տվյալների ձևաչափով,
- *«Միջազգային բյուջեի նախաձեռնության» (InternationalBudget Initiative)* հետ՝ համագործակցության արդյունքում առաջին անգամ մշակվեց Հայաստանի «Բաց բյուջե» հետազոտությունը,
- Հայաստանը դարձավ Իրական սեփականատերեր առաջնորդների թիմի անդամ: Ներդրվեց Իրական շահառուների բացահայտման ինստիտուտ՝ Պետական ռեգիստրի շրջանակներում
- և այլն:

Ներկայում ԲԿԳ շրջանակներում իրականացվում է **Հայաստանի Հանրապետության 2022-2024 թվականների գործողությունների ծրագրի 4-րդ՝ «Բյուջետային գործընթացում մասնակցային մեխանիզմների լրամշակում և ներդրում» հանձնառությունը:**

9. Հարկաբյուջետային բարեփոխումների վերոհիշյալը ընթացքը կարծես թե դադար է վերցրել սկսած 2023 թ-ից: Այսպես.

- **չեն ամփոփվել** «Պետական ֆինանսների կառավարման համակարգի 2019-2023 թվականների բարեփոխումների ռազմավարության և պետական ֆինանսների կառավարման համակարգի բարեփոխումների 2019-2023 թվականների գործողությունների ծրագրի» **կատարման արդյունքները,**
- **չի մշակվել և հաստատվել** «Պետական ֆինանսների կառավարման համակարգի 2024-2028 թվականների բարեփոխումների ռազմավարությունը և պետական ֆինանսների կառավարման համակարգի բարեփոխումների 2024-2028 թվականների գործողությունների ծրագիրը»՝ **չնայած այն հանգամանքին, որ «Տնտեսական իրավունքի կենտրոն» հասարակական**

**կազմակերպությունը այդ մասին բարձրաձայնեց ՀՀ ֆինանսների նախարարության Եկամուտների քաղաքականության խորհրդի 2024 թ. հունվարի 24-ի նիստի ժամանակ:**

## 3. ՀՀ ՔԱՂԱՔԱՑԻԱԿԱՆ ՀԱՍԱՐԱԿՈՒԹՅԱՆ ՆԵՐԴՐՈՒՄԸ ՄԻՋԱԶԳԱՅԻՆ ՓՈՐՁԻ ՆԵՐԴՐՄԱՆ ՈՒՂՂՈՒԹՅԱՄԲ

**Քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների ներգրավումը հանրային ֆինանսների կառավարման բոլոր փուլերում առանցքային և վճռորոշ նշանակություն ունի հանրային միջոցների թափանցիկ և հաշվետու կառավարման համար:**

Ինչպես վկայում է վերջին 20 տարիների ՏՀԶԿ երկրների փորձը՝ ԾԲ համակարգի ներդրումն ընդհանուր առմամբ հնարավորություն է տալիս[10].

- Կառավարության գործադիր ղեկավարությանը ***տրամադրել վերջնական արդյունքների վերաբերյալ բարձր մակարդակի տվյալներ***, որոնք օգնում են վերջիններիս իրագործել իրենց ռազմավարական նպատակները.
- Խորհրդարանին, աուդիտի բարձրագույն մարմնին ***<u>և քաղաքացիական հասարակությանը տրամադրել</u>*** տվյալներ բյուջետային ծրագրերի վերջնական արդյունքների, միջոցառումների և ուղղակի արդյունքների վերաբերյալ, ***<u>որը օգնում է վերջիններիս հաշվետու դարձնել կառավարությանը:</u>***

Կարծես թե հենց այդ նպատակների իրացմանն էին ուղղված վերոհիշյալ բարեփոխումները, որոնց շրջանակներում ՀՀ իշխանությունների կողմից ձեռնարկվեցին իրավական կարգավորման մի շարք գործողություններ: Դրանք նպատակուղղված էին պետական բյուջեների՝ ԾԲ ձևաչափին համահունչ բյուջետային ծրագրերի կազմմանը, դրանց կատարման նկատմամբ հսկողության սահմանմանն ու այդ գործընթացներին ՀՀ քաղաքացիների, քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների մասնակցության ապահովմանը:

---

[10] ՏՀԶԿ «2011/2012թթ. բյուջետավորման լծակները, ռազմավարական շարժունակությունը և կատարողական բյուջետավորման օգտագործումը»:

Այդուհանդերձ, ՀՀ իշխանությունները զարմանալիորեն առ այսօր հետամուտ չեն եղել վերոհիշյալ ռազմավարական ու իրավական փաստաթղթերով նախանշված նպատակների գործուն և ամբողջական իրականացմանը. ***պետական ծախսերի առաջնահերթությունների սահմանման և հանրային միջոցների օգտագործման արդյունավետության բնագավառում առկա խնդիրների լուծման ուղղությունների և գործողությունների համակարգված ձևով սահմանմանը, դրանց ՔՀԿ-ների ակտիվ մասնակցության ապահովմանը***:

**Դրան զուգահեռ ՀՀ ՔՀԿ-ներն ավելի ակտիվորեն ձեռնամուխ են եղել ՀՀ ռազմավարական ծրագրերի, ՄԺԾ ծրագրերի և բյուջեների թափանցիկության, վերահսկման ու դրանց արդյունքային ցուցանիշների մշտադիտարկման (մոնիտորինգի) հիմնախնդրի լուծումը ՀՀ իշխանությունների հետ կառուցողական երկխոսության օրակարգում առաջնահերթ հարց դարձնելու գործին:**

ՀՀ ՔՀԿ-ները բազմաթիվ փորձեր են կատարել ԾԲ Ռազմավարության, դրա գործողությունների ծրագրում, բյուջետային օրենսդրության մեջ էական փոփոխություններ կատարելու ուղղությամբ, **որոնց գերակա նպատակը պետք է լիներ իրենց ներկայացուցիչներին ՀՀ բյուջետային գործընթացի բոլոր և հատկապես դրա վերահսկողության ու մշտադիտարկման (մոնիթորինգի), փուլերին ակտիվ գործնական մասնակցության ապահովումը:**

Հայաստանում 2010-ականներից սկսած տարբեր ՔՀԿ-ների կողմից կիրառվել են միջազգային փորձով կուտակված վերոհիշյալ բոլոր գործիքները՝ իրենց տարբեր դրսևորումներով, բացառությամբ **այլընտրանքային բյուջեների կազմման:**

ՀՀ իշխանությունների գործողություններին զուգահեռ զարգացման գործընկերների աջակցությամբ իրականացվել և շարունակվում են իրականացվել մի շարք ծրագրեր՝ **ուղղված միջազգային չափորոշիչներին և առաջավոր փորձին համապատասխան պետական ծախսերի հաշվետվողականության, թափանցիկության ու արդյունավետության բարձրացմանը, բյուջետավորման գործընթացների մասնակցային ձևաչափի ընդլայնմանը՝ քաղաքացիական հասարակության ներգարվվածությամբ:** Այսպես.

1) առաջին լուրջ քայլը Մեծ Բրիտանիայի միջազգային զարգացման նախարարության (DFID) ֆինանսավորմամբ միջազգային կոնսորցիումի կողմից **(«Աթոս Քոնսալթինգ» «Atos Consalting» խորհրդատվական ընկերության և Նոր Զելանդական խորգհրդատվական թիմի**

**մասնակցությամբ, որոնց երկրները ԾԲ ներդրման առաջատարներն են աշխարհում), որի անդամն էր «Մարդկային զարգացման միջազգային կենտրոն» (ՄԶՄԿ) հասարակական կազմակերպությունը** (https://www.ichd.org/)՝ (նախագահ Թևան Պողոսյան) «Աջակցություն Ծրագրային բյուջետավորման ընդլայմանը Հայաստանում» ծրագրի իրականացումն էր 2005-2009թթ. ընթացքում: Ծրագրի շրջանակներում ՄԶՄԿ տեղական թիմն իրականացրեց հսկայական աշխատանք երկրում.

- ✓ ծրագրային բյուջետավորման միջազգային փորձի տեղայնացման,
- ✓ Ծրագրային բյուջետավորման իրավական, մեթոդաբանական հիմքերի ստեղծման,
- ✓ ՀՀ բոլոր պետական մարմիններում, մարզպետարաններում ՄԺԾ ծրագրերի մշակման,
- ✓ ՀՀ բոլոր պետական մարմինների, մարզպետարանների տարեկան բյուջեները ԾԲ մեթոդաբանությամբ կազմելու,
- ✓ Բոլոր այդ մարմինների ծրագրերի վերջնական արդյունքների և ծրագրերի միջոցառումների ոչ ֆինանսական ցուցանիշների մշակման ուղղությամբ,
- ✓ և այլն:

**Այդ ընթացքում զգալի առաջընթաց է արձանագրվել Հայաստանում ԾԲ բարեփոխումների սկիզբ ընդունելու առումով: Մասնավորապես, մշակվել և հաստատվել են ԾԲ ներդրման առաջին (փորձարարական) մեթոդաբանական ուղեցույցները, որոնք այնուհետև փորձարկվել են սոցիալական ոլորտի նախարարություններում: Հետագա տարիներին, մինչև 2009 թվականը, բյուջետային ծրագրեր իրականացնող բոլոր գերատեսչություններն ընդգրկվել են ԾԲ բարեփոխումների փորձնական ներդրման գործընթացում:** Դրա հետ մեկտեղ, ավանդական ձևաչափին զուգահեռ, ՀՀ պետական բյուջեները մշակվել և ներկայացվել են նաև ԾԲ ձևաչափով՝ որպես պետական տարեկան բյուջեի եռամսյակային համամասնությունների հավելված[11]:

[11] 1. «Ծրագրային բյուջետավորման բարեփոխումները Հայաստանում». ՀՀ Ազգային ժողով, Երևան 2014, http://www.parliament.am/committee_docs_5/FV/Brochure%201%20(10-09-2014).pdf
2. Սուրեն Պողոսյան, Գագիկ Մինասյան "Ծրագրային բյուջետավորման բարեփոխումները Հայաստանում.

**Այդ թիմի անդամներից շատերը դարձան հանրային ֆինանսների կառավարման միջազգային փորձագետներ (Սուրեն Պողոսյան, Սամվել Մարկոսյան, Արտակ Քյուրումյան, Վարազդատ Կարապետյան, Մովսես Արիստակեսյան), ազգային անկախ փորձագետներ (Սուսաննա Եղիազարյան, Հովհաննես Մարգարյանց Սարգիս Նասիբյան, Էդուարդ Սաֆարյան, Հայկ Մաղաքյան, Արտակ Ավետիսյան): Այդ թիմից էին նաև ՀՀ ֆինանսների ներկա նախարար Վ.Հովհաննիսյանը, փոխնախարար Վ.Սիրունյանը, ֆինանսների նախարարության խորհրդական Բ.Գևորգյանը:**

2) **ՀՀ օրենսդրությանը համապատասխան 2014թ. ձևավորված Հայաստանի Հանրապետության Ռազմավարական ծրագրերի (այսուհետ՝ ՌԾ) քաղաքացիական համագործակցության ոչ ֆորմալ ցանցը** (այսուհետ՝ ՔՀՑ)[12], որը ներառում էր 105 ՔՀԿ-ների, համակարծիք լինելով ԾԲ Ռազմավարությամբ նախատեսված միջոցառումներին օրախնդիր է համարել երկրի ռազմավարական ծրագրերի կատարման ընթացքի մասին տեղեկատվության.

- ***<u>արժանահավատությունը,</u>***
- ***<u>թափանցիկությունը,</u>***
- ***<u>ու մատչելիությունը երկրի բնակչության և քաղաքացիական հասարակության համար</u>***:

Այս հիմնախնդիրները լուծելու համար ՌԾ ՔՀՑ-ն առաջարկել էր **ՀՀ տարեկան բյուջեների ու ՄԺԾ ծրագրերի ընտրված արդյունքային ցուցանիշների մոնիթորինգը (մշտադիտարկումը) իրականացնել քաղաքացիական հասարակության միջոցով (այսուհետ՝ Ծրագիր),** ինչը համահունչ կլիներ քաղաքացիական հասարակության հետ համագործակցության մասին ՀՀ Կառավարության բազմաթիվ հավաստիացումներին, որոնցով մասնավորապես կարևորվել են ***քաղաքացիական հասարակության ակտիվ մասնակցությունը իշխանությունների կողմից իրականացվող քաղաքականություններին: Վերջինս*** ենթադրում է մասնավորապես **սոցիալական գործընկերության և մասնակցային մոնիթորինգի** հնարավորության ապահովում և խորացում: Համաձայն ՀՀ

վերլուծական գործիքակազմ», Երևան, 2014

[12] https://www.gov.am/am/news/item/12187/

Կառավարության և Քաղաքացիական համագործակցության ցանցի (ՔՀՑ) միջև 2013թ. փետրվարին ստորագրված հուշագրի, ՔՀՑ-ն ներկայացնելու էր հանրության առավել լայն շերտերի շահերը Ծրագրի իրականացման, **մոնիթորինգի և գնահատման,** ինչպես նաև անհրաժեշտության դեպքում վերանայման գործընթացներում: **Ծրագրի արդյունավետ իրագործման առումով կարևորվում էր ՔՀՑ-ի ներգրավվածությունը պետական կառավարման մարմինների կողմից իրականացվող քաղաքականության մշակման, որոշումների կայացման գնահատման, մոնիթորինգի և վերահսկման աշխատանքներին:**

**Այդ նպատակով պետությունը սատարելու էր** քաղաքացիական հասարակության մասնակցային ինստիտուտի զարգացմանն ուղղված միջոցառումները և դրա կանոնակարգմանն ուղղված քայլերը, իսկ **ծրագրի իրականացման համար պատասխանատու պետական կառավարման մարմինները ապահովելու են համագործակցային և թափանցիկ միջավայր:»:**[13]

Այդ հավաստիացումները հետագայում ամրագրվեցին Հայաստանի Հանրապետության կառավարության եւ Հայաստանի Հանրապետության ՌԾ ՔՀՑ միջեւ 2015 թ. հոկտեմբերի 23-ին կնքված **Սոցիալական գործընկերության համաձայնագրում**[14] (այսուհետ՝ **ՍԳ համաձայնագիր)**, ինչպես նաև ՀՀ վարչապետի 2015 թ. փետրվարի 10-ի «Հայաստանի Հանրապետության Ռազմավարական Ծրագրերի իրականացման աշխատանքները Համակարգող Խորհուրդ ստեղծելու, դրա կազմը և աշխատակարգը հաստատելու և Հայաստանի Հանրապետության վարչապետի 2009 թվականի օգոստոսի 4 –ի N 657-Ն որոշումը ուժը կորցրած ճանաչելու մասին» N 89–Ն որոշման[15] մեջ:

ՀԶԾ, ՀՀ վարչապետի 2015թ. փետրվարի 10-ի N 89–Ն որոշման, ինչպես նաև ՍԳ համաձայնագրի դրույթներն իրացնելու նպատակով **ՌԾ ՔՀՑ խորհուրդը ՀՀ կառավարություն ու ՀՀ ֆինանսների նախարարություն ներկայացրեց մի շարք առաջարկություններ՝ ուղղված մասնակցային բյուջետավորման գործընթացներին ՔՀԿ-ների ներգրավմանն ու նրանց հմտությունների զարգացմանը: Սակայն ՀՀ իշխանություններն ականջալուր չեղան այդ առաջարկություններին և, վերոհիշյալ առաջարկություններից ոչ մեկը**

[13] https://www.gov.am/files/docs/1322.pdf, էջ 9,

[14] http://www.gov.am/am/news/item/12187/

[15] https://www.e-gov.am/decrees/item/14191/

**չընդունվեց, իսկ ԾԲ Ռազմավարության գործողությունների ծրագրում ներառվեց միայն մեկ միջոցառում՝ ուղղված ՀՀ ԱԺ անձնակազմի ուսուցման դասընթացներին ՔՀԿ ներկայացուցիչներին ներգրավմանը: Այդուհանդերձ անգամ այդ կետը չկատարվեց:**

3) **Չցանկանալով հրաժարվել ՍԳ համաձայնագրում ամրագրված մոնիտորինգի և գնահատման գործընթացներում հանրության ակտիվ մասնակցությունը ապահովելու վերաբերյալ շատ կարևոր դրույթի իրագործման համար հնարավորությունների ստեղծման գաղափարից,** ՌՑ ՔՀՑ անդամ ՀԿ-ի («Տնտեսական իրավունքի կենտրոն» ՀԿ (ՏԻԿ ՀԿ)), մասնագետների կողմից մշակվեց և ՌԾ ՔՀՑ խորհրդի կողմից հաստատվեց[16] **«ՀՀ պետական բյուջեների եւ ՄԺԾ ծրագրերի արդյունքային ցուցանիշների մոնիթորինգը (մշտադիտարկումը) ՌԾ ՔՀՑ վերապահելու մասին ծրագիրը», որի հեղինակային իրավունքը գրանցվեց «ՀԱՅՀԵՂԻՆԱԿ» հեղինակային և հարակից իրավունքների կոլեկտիվ հիմունքներով կառավարվող հասարակական կազմակերպության կողմից**[17]:

Ծրագիրը սահմանված կարգով 2016թ. հունվարին ներկայացվեց ՀՀ կառավարության աշխատակազմ՝ «Հայաստանի Հանրապետության ռազմավարական ծրագրերի իրականացման աշխատանքները համակարգող խորհրդի» նիստում քննարկելու համար: Փաստաթուղթը քննարկվեց ՀՀ պետական կառավարման բոլոր մարմիններում, ներկայացված դիտողությունները և առաջարկությունները քննարկվեցին ՀՀ կառավարության աշխատակազմում, սակայն դրանով էլ սահմանափակվեց Ծրագրի նկատմամբ գործողությունը: Առաջարկությունը նույնպես մնաց չիրականացված՝ ՀՀ պետական բյուջեում համապատասխան ֆինանսական միջոցների բացակայության պատճառաբանությամբ: **Նման ճակատագիր ունեին Ծրագիրը կյանքի կոչելու հետագա բոլոր փորձերը՝ ինչպես ՀՀ իշխանությունների, այնպես էլ զարգացման գործընկերների հետ:**

Այսպես, ՀՀ իշխանությունների հետ կառուցողական համագործակցության բացակայության պարագայում Ծրագիրը ներկայացվել է նաև ՀՀ-ում զարգացման գործընկեր հայաստանյան կազմակերպությունների գրեթե բոլոր ներկայացուցիչներին՝ ԵՄ պատվիրակությանը, ՀԲ և ԱՄՀ, ՄԱԿ զարգացման ծրագրի, ԱՄՆ զարգացման գործակալության, Գերմանական միջազգային

[16] ՌԾ ՔՀՑ խորհրդի 2015 թ. դեկտեմբերի 25-ի նիստի արձանագրություն N 4
[17] Ի պահ հանձնման համարը՝ 08/4137, օրը, ամիսը, տարեթիվը՝ 27.04.2017 թ.

զարգացման ընկերության, Ասիական բանկ: **Նրանց դիրքորոշումը քննարկվող հարցի նկատմամբ եղել է դրական և հավաստել են Ծրագրին աջակցելու իրենց պատրաստակամությունը, եթե ՀՀ կառավարությունը տա իր համաձայնությունը և այն ներառի իր ծրագրերում:**

Այս պարագայում ակնհայտ է և կարևոր, **որ զարգացող և նոր զարգացող երկրներում քաղաքացիական ներգրավվածությունը ինչպես առաջարկի, այնպես էլ պահանջարկի առումով պետք է մոտիվացվի և խթանվի պետության կողմից, ինչը ցավոք Հայաստանում դեռևս իրականություն չի դառնում**:

4) 2009 թվականից ի վեր ԾԲ բարեփոխումների հետագա ընդլայնման աշխատանքներն իրականացվել են Գերմանիայի միջազգային համագործակցության ընկերության (ԳՄՀԸ) տեխնիկական աջակցությամբ: Այդ շրջանակում ձեռք են բերվել հետևյալ արդյունքները.

**1) ԾԲ պահանջներին համապատասխանեցնելու նպատակով ՀՀ 2012 թվականի բյուջետային գործընթացում փորձնական կարգով ներդրվել են ԾԲ պահանջներից բխող նոր տարրեր՝**

ա. ՀՀ պետական բյուջեով ծախսային ծրագրեր իրականացնող բոլոր գերատեսչությունների գծով նոր ծրագրային կառուցվածքի և այդ ծրագրերի նոր դասիչների համակարգ: Վերջինիս կիրարկման նպատակով ՀՀ ՖՆ և այլ գերատեսչություններին ցուցաբերված խորհրդատվական աջակցությամբ կազմվել են 2012 թվականի, այնուհետև նաև 2013-2018 թվականների ՀՀ պետական բյուջեների նախագծերը,

բ. **ծրագրերի կառուցվածքի վերափոխման արդյունքում բյուջետային համակարգում շուրջ 860-ի փոխարեն 2018 թ. դրությամբ ձևավորվել էին 175 բյուջետային ծրագիր: Ներդրվել է նաև բյուջետային ծրագրերի նկարագրերի (անձնագրերի) համակարգ,** որը հնարավորություն է տալիս ի մի բերել և ներկայացնել տվյալ ծրագրի գծով ծախսերի պլանավորման և կատարողականի գնահատման համար անհրաժեշտ բոլոր կարևորագույն ֆինանսական և ոչ ֆինանսական ցուցանիշները և թիրախները,

2) Բարեփոխումների փորձնական ներդրման արդյունքների հիման վրա մշակվել է «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» **ՀՀ օրենքի նախագիծ, որը 2013 թվականի ապրիլի 30-ին ընդունվել է ՀՀ ԱԺ-ի կողմից՝ արդյունքում ծրագրային**

**բյուջետավորման համակարգը օրենքի ուժով դարձնելով բյուջետային գործընթացի բաղկացուցիչ և անբաժանելի մաս:** Օրենսդրական փոփոխություններին համապատասխան 2014 - 2018 թվականների պետական բյուջեների նախագծերը ավանդական ձևաչափին զուգահեռ մշակվել և ԱԺ են ներկայացվել նաև ծրագրային բյուջետավորման պահանջներին համապատասխանող ձևաչափով:

3) 2016-ին մշակվել և հաստատվել են ԾԲ նոր մեթոդաբանական պահանջները: 2018-ին բյուջետային բոլոր ծրագրերը վերանայվել, վերակառուցվել են և համապատասխանեցվել են նոր մեթոդաբանական պահանջներին: Առաջին անգամ բյուջետային բոլոր ծրագրերի համար մշակվել են վերջնական արդյունքի չափորոշիչներ, ծրագրերի համար սահմանվել են նպատակներ, փոխվել է ծրագրերի կառավարման համակարգը, հստակեցվել են ծրագրերի գերատեսչական պատկանելիությունը՝ յուրաքանչյուր ծրագրի համար սահմանելով մեկ գլխավոր կարգադրիչ: Ըստ այդմ կառուցված բյուջետային ծրագրերի հիման վրա 2019 թվականին բյուջեն հաստատվել է ծրագրային բյուջետավորման ձևաչափով: Աշխատանքներն իրականացել են «Տնտեսական զարգացման և հետազոտությունների կենտրոն» ՀԿ-ի կողմից, Ամերիա խորհրդատվական կազմակերպության հետ համագործակցաբար, ԳՄՀ ֆինանսավորմամբ՝ «Աջակցություն ՀՀ Ֆինանսների նախարարությանը Ծրագրային բյուջետավորման ամբողջական ներդրման գործողությունների շրջանակում»:

4) **Նշված բարեփոխումների արդյունքում արդեն 2019 թ. պետական բյուջեն ՀՀ ԱԺ կողմից հաստատվել է ԾԲ ձևաչափով**:

5) Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոնի (ԹԻՀԿ) հայաստանյան կազմակերպության կողմից 2019-2020 թթ. Ծրագրային բյուջետավորման պրակտիկայի ներդրման մասին ուսումնասիրություն շրջանակներում իրականացվել է **պետական բյուջեի մոնիթորինգ ՀՀ**

**արդարադատության նախարարությունում[18] և ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարությունում[19]:**

6) **մեծածավալ աշխատանք է կատարված նաև ՏԻՄ-երի բյուջեները ծրագրային բյուջետավորման ձևաչափով կազմելու ուղղությամբ**[20]: Մասնավորապես, «Թրանսպարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոնի» (ԹԻՀԿ) աջակցությամբ **«Համայնքների ֆինանսների միավորում» ՀԿ մասնագետները 2018-2019 թթ. Հայաստանի 7 մարզերի 7 համայնքներում իրականացրել են համայնքային բյուջեները ԾԲ մեթոդաբանությամբ կազմելու և դրանցում մասնակցային բյուջետավորման գործընթացի մոնիթորինգ: Հետագայում այդ թիմը ակտիվ աշխատանք է իրականացրել համայնքներում մասնակցային բյուջետավորման բոլոր տարրերի ներդրման ուղղությամբ:**

7) «Քաղաքացու բյուջեի» առաջին նախագիծը մշակվել է **Տնտեսական զարգացման և հետազոտությունների կենտրոնի (ՏԶՀԿ) կողմից** ՀՀ ՖՆ-ի պատվիրակմամբ[21]: **Ընդհանուր առմամբ, ՏԶՀԿ-ն մեծ դերակատարում ունի Հայաստանում բյուջետային տեղեկատվության պարզեցման պրակտիկայում:** Դեռևս 2005 թվականից ՏԶՀԿ-ը պարբերաբար իրականացրել է տարբեր ոլորտների, մասնավորապես՝ սոցիալական պաշտպանության, առողջապահության, կրթության, գյուղատնտեսության ոլորտների պետական բյուջեների պարզեցումներ, ինչպես նաև իրականացվող քաղաքականությունների և առանձին բյուջետային ծրագրերի մոնիթորինգ և գնահատում և այլն[22]: ՏԶՀԿ կողմից 2016թ. իրականացվել է 3 ոլորտների (գյուղատնտեսություն, սոցիալական աջակցություն և առողջապահություն) բյուջետային 2-ական ծրագրերի գնահատում [23]: ՏԶՀԿ-ն 2019-2022 թվականներին

---

[18] Ծրագրային բյուջետավորման պրակտիկայի ներդրումը ՀՀ արդարադատության նախարարությունում (2019-2020 թթ.), https://transparency.am/hy/publications/view/337

[19] ԹԻՀԿ-ն ներկայացրել է առաջարկությունների փաթեթ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարության բյուջետային միջոցառումների և արդյունքային ցուցանիշների վերաբերյալ, https://transparency.am/hy/news/view/3135

[20] 1. ԳՄՀԸ GIZ https://www.giz.de/en/worldwide/374.html

2. «Համայնքների ֆինանսիստների միավորում» հասարակական կազմակերպության պաշտոնական կայք, https://cfoa.am/library

[21] https://minfin.am/website/images/website/byuje_amsakan/Citizen%20Budget%202020-final.pdf

[22] https://minfin.am/website/images/website/byuje_amsakan/Citizen%20Budget%202020final.pdf

[23] https://www.edrc.am/hy/%D5%BC%D5%A5%D5%BD%D5%B8%D6%82%D6%80%D5%BD%D5%B6%D5%A5%D6%80/%D5%B0%D6%80%D5%A1%D5%BA%D5%A1%D6%80%D5%A1%D5%AF%D5%B8%D6%82%D5%B4%D5%B6%D5%

աջակցել է ՀՀ ֆինանսների նախարարությանը մասնակցային բյուջետավորման գործիքների մշակման և ներդրման ուղղությամբ: Մասնավորապես, մասնակցել է Քաղաքացու բյուջեի մեթոդաբանության և բյուջետային գործընթացին հանրային մասնակցության մեթոդաբանական ցուցումների մշակման աշխատաններին, Բյուջետային ծրագրերի գնահատման համակարգի ներդրման հայեցակարգի, ինչպես նաև մեթոդաբանական մոտեցումների մշակման աշխատանքներին, իրականացրել է առաջարկվող մեթոդաբանության փորձնական կիրարկում բյուջետային երեք ծրագրերի օրինակով: ՏՋՀԿ-ն տարիներ շարունակ իրականացրել է նաև ծրագրային բյուջետավորման պրոցեսում ներգրավված պետական աշխատողների մասնագիտական վերապատրաստումներ, ինչպես նաև ՔՀԿ-ների կարողությունների բարձրացման միջոցառումներ:

8) **2020թ. Եվրամիության ֆինանսական աջակցությամբ** Արևելյան գործընկերության (ԱլԳ) Քաղաքացիական հասարակության ֆորումի (ՔՀՖ) Հայաստանի ազգային պլատֆորմի քարտուղարության կողմից հայտարարված ՀԱՊ անդամ կազմակերպությունների համար ՔՀՖ ՀԱՊ քարտուղարության **«Հզորացնելով ՔՀՖ Հայաստանի ազգային պլատֆորմի ներդրումը ԵՄ-Հայաստան համագործակցության մեջ» մրցութային ծրագրի շրջանակներում «Տնտեսական իրավունքի կենտրոն» ՀԿ-ն** (ՏԻԿ ՀԿ) իրականացրել է հետևյալ հետազոտությունները.

- «ՀՀ բյուջեների ոչ ֆինանսական ցուցանիշների մոնիթորինգը (մշտադիտարկումը) քաղաքացիական հասարակության կազմակերպություններին վերապահելու մասին» հայեցակարգ[24],

A5%D6%80/%D5%BE%D5%A5%D6%80%D5%AC%D5%B8%D6%82%D5%AE%D5%A1%D5%AF%D5%A1%D5%B6-%D5%B6%D5%B5%D5%B8%D6%82%D5%A9%D5%A5%D6%80-%D6%87-%D5%A6%D5%A5%D5%AF%D5%B8%D6%82%D5%B5%D6%81%D5%B6%D5%A5%D6%80

[24] https://eaparmenianews.wordpress.com/2021/02/10/%d5%b0-%d5%a1-%d5%b5-%d5%a5-%d6%81-%d5%a1-%d5%af-%d5%a1-%d6%80-%d5%a3-%d5%b0%d5%b0-%d5%a2%d5%b5%d5%b8%d6%82%d5%bb%d5%a5%d5%b6%d5%a5%d6%80%d5%ab-%d5%b8%d5%b9-%d6%86%d5%ab%d5%b6%d5%a1%d5%b6%d5%bd/ (հայերեն)

https://drive.google.com/file/d/1cwgmcTJePVLzaP3WpaCDs_pv4jV6UIJK/view (համառոտագիր անգլերեն)

- «Աջակցություն ֆինանսական գրագիտության բարձրացմանը. բյուջետային ծրագրերի հասարակական մոնիթորինգի իրականացման համառոտ ուղեցույց ՔՀԿ-ների համար»[25],

9) **2020թ. հունիսին ՄԱԶԾ ներկայացուցիչների, ՀՀ ԱԺ ֆինանսավարկային և բյուջետային հարցերի մշտական հանձնաժողովի անդամների, ԱԺԲԳ ղեկավարի և Կոնսորցիումի ներկայացուցչի մասնակցությամբ տեղի ունեցած առցանց քննարկման**[26] ժամանակ քննարկվեցին **«ՄԱԶԾ «Ժամանակակից խորհրդարան ժամանակակից Հայաստանի համար» (ԺԽՀ) ՄԱԶԾ ծրագրի շրջանակներում ՀՀ ԱԺ Ֆինանսավարկային և բյուջետային հարցերի մշտական հանձնաժողովի, ՀՀ ԱԺ բյուջետային գրասենյակի և ՔՀԿ-ների Կոնսորցիումի աջակցության հնարավորությունները»:** Քննարկման արդյունքներով նպատակահարմար համարվեց ՄԱԶԾ ԺՀԽ ծրագիրը՝ որպես ՔՀԿ-ներ-ՀՀ ԱԺ համագործակցության կարևորագույն քայլ, իրականացնել Կոնսորցիումի ՔՀԿ-ների միջոցով[27], **սակայն ցավոք դա չիրականացավ**,

10) **«Իրավաբանների հայկական ասոցիացիա» հասարակական կազմակերպությունը** (ԻՀԱ), կարևորելով բյուջետային գործընթացում մասնակցային մեխանիզմների ներդրումը և քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների մասնակցության անհրաժեշտությունն ու նրանց կողմից փաստահեն շահերի պաշտպանության իրականացումը, **2018-2019 թվականներին առաջարկ էր ներկայացրել ՀՀ ՖՆ առ այն, որ հաջորդող տարիներին բյուջետային գործընթացը սկսելու մասին ՀՀ վարչապետի որոշումներով նախատեսվող աշխատանքների ժամանակացույցերում նախատեսվի առանձին դրույթ, որով ոլորտային ՔՀԿ-ների ներգրավումը բյուջետային հայտերը կազմելու գործընթացում (նախքան հայտերը ՖՆ ուղարկելը) կկրի պարտադիր բնույթ:**

---

25 https://eap-csf.am/hy/cer-study-anp-wg2-arm/?fbclid=IwAR3Ki7B2yDTezwcOErwCBB7II4Rgp7WcIRjYFkU-axEh_ItVpNS3mHtQqgY

[26] Shake Badalyan is inviting you to a scheduled Zoom meeting. Join Zoom Meeting https://undp.zoom.us/j/91812657479

[27]https://jobs.undp.org/cj_view_job.cfm?cur_job_id=92117&fbclid=IwAR0fJ4JNbguPnd7-Xz0BwcC3LOX6xTM7YQdIvQQq16umSFz3hr9V1eI3Usc

**Առաջարկը ընդունվեց: Այս առաջարկի հիման վրա, յուրաքանչյուր տարի ՀՀ վարչապետի կողմից ընդունվում է համապատասխան որոշում,**

11) Ինչպես նշվեց վերևում, առաջարկն ընդունվեց, **որից հետո «ՀՀ 2021 թվականի բյուջետային գործընթացն սկսելու մասին» ՀՀ վարչապետի որոշմամբ նախատեսվեց մասնակցային գործընթացների ընդլայնում, մասնավորապես՝ ՔՀԿ-ների հետ ՀՀ հանրային իշխանության մարմինների բյուջետային հայտերի վերաբերյալ պարտադիր հանրային քննարկումների իրականացում: Այս որոշումը միայն 2019 թվականին ապահովեց ՔՀԿ-ների բարձր մասնակցայնություն: Գործընթացը համակարգում էր ԻՀԱ-ն: ԵՄ ֆինանսական աջակցությամբ իրականացված «Կառուցողական երկխոսության հանձնառություն» ծրագրի ՔՀԿ-ների կոալիցիաների և ոլորտային ՔՀԿ-ների մասնակցությամբ անցկացվեցին** ՀՀ հանրային իշխանության և տարածքային կառավարման **ավելի քան 20** մարմինների բյուջետային հայտերի վերաբերյալ հանրային քննարկումներ[28]**: Իհարկե, ՔՀԿ-ների կողմից ներկայացված առաջարկների քիչ տոկոսը ընդունվեց տարբեր մարմինների կողմից:** Սակայն, այս պրակտիկայի կայուն շարունակականության պարագայում, շահերի պաշտպանության գործողությունների, ՔՀԿ-ների՝ բյուջետային գործընթացում մասնակցելու և անհրաժեշտ հմտությունների ձեռք բերման, կարողությունների զարգացման և այլ գործիքակազմի կիրառմամբ, ժամանակի ընթացքում հնարավոր կլինի հասնել ավելի մեծ թվով պետական և տեղական մարմինների կողմից առաջարկների ընդունմանը, որն էլ իր հերթին կխթանի բյուջետային գործընթացում քաղաքացիական հասարակության նպատակային և արդյունավետ մասնակցությանը:

**Ի լրումն վերոհիշյալի, մասնակցային բյուջետավորման ուղղությամբ ՀՀ ՔՀԿ-ների կողմից կատարած վերոհիշյալ ծրագրերի արդյունքում մշակված**

[28] 1. https://ccd.armla.am/13094.html

2. հանրային քննարկում ՀՀ նախագահի աշխատակազմում՝ (https://ccd.armla.am/13371.html),

3. հանրային քննարկում Շրջակա միջավայրի նախարարությունում՝ (https://ccd.armla.am/13405.html) Հանրային քննարկում ԲԴԽ-ում (https://ccd.armla.am/13297.html),

4. հանրային քննարկում Լոռու մարզպետարանում (https://ccd.armla.am/13408.html),

5. հանրային քննարկում Սյունիքի մարզպետարանում (https://ccd.armla.am/13442.html)

**առաջարկությունների հիման վրա ՀՀ իշխանությունները ձեռնամուխ եղան մի շարք միջոցառումների իրականացմանը: Այսպես.**

1. **ՀՀ կառավարության 2017թ. հոկտեմբերի 5-ի նիստի N 42 արձանագրային որոշմամբ**[29] **հաստատվել է պետական եկամուտների և ծախսերի վրա անմիջական ազդեցություն ունեցող ռազմավարական փաստաթղթերի կազմման, ներկայացման և հսկողության մեթոդական հրահանգը,** որով կանոնակարգվում է ամբողջ գործընթացը, սահմանվում են ռազմավարական փաստաթղթերին ներկայացվող պահանջները՝ ռազմավարական նպատակների, հիմնական արդյունքային ցուցանիշների, գերակայությունների սահմանման, ինչպես նաև ծախսային գնահատականների ներկայացման նկատմամբ: **Որոշմամբ նախատեսված է նաև գործող բազմաթիվ ոլորտային ռազմավարական ծրագրերի վերանայում և համապատասխանեցում նոր պահանջներին**: Այդ որոշումը հետագայում՝ 2021թ., ուժը կորցրած է ճանաչվել մնացած բոլոր արձանագրային որոշումների հետ միասին և 2021թ. դեկտեմբերի 30-ին ընդունվել է նույն վերագրով Վարչապետի թիվ 1508-Լ որոշումը, որի մեջ ներառվել են վերոհիշյալ բոլոր իրավակարգավորումները,

2. 2020 թ. ՀՀ ֆինանսների նախարարության կողմից մշակվել են «ՀՀ 2021-2023 թվականների պետական միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի և ՀՀ 2021 թվականի պետական բյուջեի նախագծերի մշակման շրջանակներում պետական մարմինների բյուջետային ծրագրերի մշակման գործընթացին **հանրային մասնակցության ապահովման» մեթոդական ցուցումները**[30],

3. 2020թ. ՀՀ ֆինանսների նախարարության կողմից մշակվել են «ՀՀ 2021-2023 թվականների պետական միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի և ՀՀ 2021 թվականի պետական բյուջեի նախագծերի մշակման շրջանակներում **պետական մարմինների կողմից քաղաքացու բյուջեի ոլորտային նախագծերի կազմման մեթոդական ցուցումները**»[31],

4. **ՀՀ խորհրդարանը, որպես հանրության անունից գործող առաջնային մանդատի կառույց, փորձ արեց կատարելագործել խորհրդարանական վերահսկողություն իրականացնելու իր մասնագիտական և ինստիտուցիոնալ կարողությունները:** Այսպես, ՀՀ ԱԺ ֆինանսավարկային և բյուջետային հարցերի մշտական հանձնաժողովը (ՖՎԲՄՀ, Հանձնաժողով) 2019թ. սեպտեմբերին և

[29] https://www.e-gov.am/protocols/item/808/
[30] http://www.minfin.am/hy/page/petakan_byuj/
[31] http://www.minfin.am/hy/page/petakan_byuj/

նոյեմբերին ստորագրեց ՀՀ ԱԺ ՖՎԲՄՀ և գրանցված շահագրգիռ կառույցների (բուհական հաստատություններ, հետազոտական կենտրոններ, հասարակական ու մասնավոր հատվածը ներկայացնող 9 կազմակերպություններ) միջև երկկողմ **«Համագործակցության հուշագրեր»**[32]**,** որով ձևավորվեց **ՀՀ ԱԺ և ՔՀԿ կառուցողական համագործակցության յուրահատուկ ձևաչափ՝ Կոնսորցիում:** Այդ Հուշագրի նպատակն էր ապահովել անհրաժեշտ համագործակցություն Հայաստանի Հանրապետության ֆինանսատնտեսագիտական մտքի, փորձագիտական ներուժի և տնտեսական քաղաքականության մշակման պատասխանատուների միջև' **նպաստելով ՀՀ Ազգային ժողովի օրինաստեղծ գործունեության և վերահսկողական գործառույթի արդյունավետության բարձրացմանը**: **Կոնսորցիումի քարտուղարությունը համակարգում էր «Տնտեսական իրավունքի կենտրոն» ՀԿ-ն:** Կոնսորցիումի 2020-2021թթ. գործունեության ծրագիրը (այսուհետ՝ Ծրագիր) հաստատվեց ՀՀ ԱԺ ՖՎԲՄՀ 2021թ. մարտի 17-ի նիստում[33]: **Այդ ծրագրի հիման վրա Կոնսորցիումը՝ Հանձնաժողովի նախագահ Մ.Թանդիլյանի ղեկավարությամբ, անհատույց կերպով իրականացրեց մի շարք արժեքավոր աշխատանքներ, ուղղված Կորոնավիրուս համաճարակի պայմաններում պետության կրած վնասների, դրանց փոխհատուցման մեխանիզմների, Կորոնավիրուսի համաճարակից տուժած անձանց սոցիալական ծրագրերի մշակման, ՀՀ 2020թ. բյուջեի կատարման հաշվետվության մշակման, 2021թ. բյուջետային հայտերի քննարկման և այլ համանման աշխատանքների ուղղությամբ: 2021թ. ընտրություններից հետո Կոնսորցիումը վերսկսեց իր**

---

[32] Հուշագրի կողմերն են.

1) «Տնտեսական իրավունքի կենտրոն» ՀԿ,
2) ՀԱԱՀ (Հայաստանի ազգային ագրարային համալսարան) աշխատակազմ,
3) Հայաստանի պետական տնտեսագիտական համալսարան,
4) «Կոմպաս» գիտահետազոտական, կրթական եւ խորհրդատվական կենտրոն» հասարակական կազմակերպություն,
5) «Կապիտալ ըքաունթինգ ցենտր» ՍՊԸ,
6) Տնտեսական զարգացման եւ հետազոտությունների կենտրոն, (EDRC),
7) Հայաստանի պետական կառավարման ակադեմիա,
8) «Ֆինարմ» ֆինանսական շուկայի մասնակիցների» ասոցիացիա,
9) «Տնտեսական զարգացման նախաձեռնությունների կենտրոն» ՀԿ:

http://parliament.am/committees.php?do=show&ID=111209&showdoc=2792&cat_id=474&month=all&year=2019&lang=arm, 18.12.2019, ՏԵՂԵԿԱՏՎՈՒԹՅՈՒՆ Ազգային ժողովի ֆինանսավարկային եւ բյուջետայի հարցերի մշտական հանձնաժողովի 7-րդ գումարման 3-րդ նստաշրջանի ընթացքում կատարած աշխատանքների վերաբերյալ, կետ 4

[33] http://parliament.am/news.php?cat_id=2&NewsID=12793&year=2020&month=03&day=17&lang=arm&fbclid=IwAR2-VyLMIX7vv9xQxg7j-015IPe6c4RFWDuiBeAHIyjP3iOZ4TSIDmGdcTA

**աշխատանքը Հանձնաժողովի նոր նախագահ Գ.Պապոյանի ղեկավարությամբ: Անցկացվեց Կոնսորցիումի 2 նիստ: Լրամշակվեց Կոնսորցիումի գործունեության ծրագիրը: Դրա շրջանակներում Կոնսորցիումի անդամների կողմից կարծիքներ ներկայացվեցին մի շարք օրինագծերի, այդ թվում հատկապես անկանխիկ գործարքների մասին օրինագծի վերաբերյալ: Այդքանով Կոնսորցիումի գործունեությունը ավարտվեց և առ այսօր ոչ մի քայլ չի ձեռնարկվել այդ ուղղությամբ:**

5. Հանձնաժողովը, ԳՄՀԸ (GIZ) «Հանրային ֆինանսների կառավարում Հարավային Կովկասում» ծրագրի հետ համագործակցությամբ, կազմակերպել է նաև մի շարք միջոցառումներ, որոնց ակտիվորեն մասնակցել են ինչպես Կոնսորցիումի, այնպես էլ այլ մասնագիտացված ՔՀԿ-ների ներկայացուցիչներ[34], այդ թվում.

- ✓ «Հայկական ֆինանսական երկխոսություն Խորհրդարանական բյուջետային վերահսկողության ընթացիկ շեշտադրումները» թեմայով սեմինար (2019 թվականի ապրիլի 4),
- ✓ «Խորհրդարանի բյուջետային վերահսկողության գործիքակազմ. արտաքին հաշվեքննություն» խորագրով աշխատաժողով (2019 թվականի մայիսի 23),
- ✓ «Ազգային ժողովի ոլորտային մշտական հանձնաժողովների և ԱԺ հաշվեքննության և աուդիտի հարցերի ենթահանձնաժողովի դերը խորհրդարանի և Հաշվեքննիչ պալատի փոխհարաբերություններում» խորագրով աշխատաժողով (2019 թվականի հոկտեմբերի 18-20),
- ✓ «Պետական պարտք, ծրագրային բյուջետավորում և կանանց ու տղամարդկանց կարիքների զգայուն բյուջե» խորագրով աշխատաժողով (2019 թվականի նոյեմբերի 8-10):

**Չնայած այդ նախաձեռնություններին ՀՀ ՔՀԿ-ների մասնակցությունը բյուջետային գործընթացին առայժմ այնքան էլ ակտիվ չէ: Այսպես,** 2024-2026թթ. ՄԺԾԾ նախագծի (ներառյալ ՀՀ 2024 թվականի պետական բյուջեի) մշակման

[34] 18.12.2019, ՏԵՂԵԿԱՏՎՈՒԹՅՈՒՆ Ազգային ժողովի ֆինանսավարկային եւ բյուջետայի հարցերի մշտական հանձնաժողովի 7-րդ գումարման 3-րդ նստաշրջանի ընթացքում կատարած աշխատանքների վերաբերյալ, կետ 8
http://parliament.am/committees.php?do=show&ID=111209&showdoc=2792&cat_id=474&month=all&year=2019&lang=arm,

աշխատանքների շրջանակներում բյուջետային հայտերի շուրջ հայտատու մարմինների իրավասության ներքո գտնվող ոլորտներում շահագրգիռ քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների (ՔՀԿ) հետ քննարկումների վերաբերյալ պատրաստված հաշվետվության[35] տվյալների համաձայն 2024-2026թթ. ՄԺԾԾ նախագծի քննարկումները բնութագրվում են հետևյալ տվյալներով.

| Հ/Հ Ը/Կ | Բյուջետային գլխավոր կարգադրիչներ անվանումները | Հանրային քննարկումներ չեն եղել | Անց են կացվել հանրային քննարկումներ | Հանրային քննարկումների ժամանակ ներկայացվել են առաջարկություններ |
|---|---|---|---|---|
| **Ա** | **Բ** | **1** | **2** | **3** |
| 1 | Պետական կառավարման մարմիններ, ընդամենը | **14** | **7** | **7** |
| 2 | Սահմանադրական անկախ և ինքնավար մարմիններ, ընդամենը | **10** | **4** | **3** |
| **3** | Մարզպետարաններ | **4** | **6** | **0** |
| | **ԸՆԴԱՄԵՆԸ** | **28** | **17** | **10** |

Փաստորեն 45 ԲԳԿ-ներից միայն 17-ում են անցկացվել ՄԺԾԾ հայտերի քննարկումներ: Այդ քննարկումներից միայն 10-ում են հնչել առաջարկություններ, որոնցից մեծ մասի վերաբերյալ ԲԳԿ մարմինների վերաբերմունքն անհայտ է:

[35] https://minfin.am/hy/page/petakan_mijnazhamket_tsakhseri_tsragre/

ՔՀԿ-ների մասնակցության բացակայության պատճառով քննարկումներ տեղի չեն ունեցել 28 ԲԳԿ-ներում, այդ թվում՝ 14 պետական կառավարման մարմիններում, 10 սահմանադրական անկախ և ինքնավար մարմիններում և 4 մարզպետարաններում: Ընդ որում, խիստ հետաքրքիր են հանրային քննարկումների չանցկացման հետևյալ պատճառաբանությունները.

- ՀՀ պաշտպանության նախարարությունը իր իրավասության ներքո գտնվող ոլորտներում շահագրգիռ քաղաքացիական հասարակության կազմակերպություններ չունի,
- ՀՀ Ազգային անվտանգության ծառայության ՀՀ 2024-2026թթ. միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի մշակման աշխատանքների շրջանակներում բյուջետային հայտերի շուրջ քնարկումներ քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների հետ չեն անցկացվում, հաշվի առնելով «Պետական և ծառայողական գաղտնիքի մասին» ՀՀ Օրենքի 9-րդ հոդվածի պահանջները
- և այլն:

Մասնակցային բյուջետավորման գործում միջազգային փորձի ներդրման ուղղությամբ Հայաստանի ՔՀԿ-ների վերոհիշյալ փորձը հիմնականում ցույց է տալիս, որ վերջիններս **բախվում են իրավական, ինստիտուցիոնալ և քաղաքական խոչընդոտների:** Դրանք, զուգորդվելով բյուջեի հիմնախնդիրների վերաբերյալ հանրությանը հասանելի տեղեկատվության ընդհանուր բացակայության փաստի հետ, լրջորեն խոչընդոտում են պետական ռեսուրսների օգտագործման քննարկումներին մասնակցությանը ուղղված ՔՀԿ փորձերին (կամ ջանքերին):

Մյուս կողմից, ՔՀԿ-ների կողմից բյուջետային գործընթացում փաստահեն շահերի պաշտպանության իրականացումը կարող է արդյունավետ կատարվել միմիայն պետական գործուն աջակցության պայմաններում՝ ուղղված ՔՀԿ-ների կարողությունների, հմտությունների զարգացմանը, ֆինանսական գրագիտության, իրավական գիտակցության մակարդակների բարձրացմանը:

Այդ նպատակադրումների շրջանակներում խիստ անհրաժեշտ ենք համարում ՀՀ-ում **«Կառավարություն-քաղաքացիական հասարակություն կառուցողական համագործակցության ռազմավարության» մշակումը, դրան համապատասխան**

**ՀՀ պետական բյուջեում նպատակային բյուջետային ծրագրի ներառումը՝ համապատասխան միջոցառումներով և պատշաճ ֆինանսավորմամբ:**

## 4. ՄԱՍՆԱԿՑԱՅԻՆ ԲՅՈՒԵՏԱՎՈՐՄԱՆ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ ԲԱՑ ԲՅՈՒՋԵԻ ՀԵՏԱԶՈՏՈՒԹՅԱՆ (2023) ԱՐԴՅՈՒՆՔՆԵՐԸ

**Հայաստանում մասնակցային բյուջետավորման վերոհիշյալ փորձի արդյունքներով 2023թ. «Բաց բյուջեի հետազոտության» (ԲԲՀ-2023) զեկույցի[36] տվյալներով Հայաստանը գնահատված 125 երկրների շարքում արձանագրել է հետևյալ արդյունքները.**

- ***<u>Թափանցիկություն (բյուջեի հանրային քննարկում)</u>***

  Այս ցուցանիշով գնահատվում է հանրային հասանելիությունը տեղեկատվությանը այն մասին, թե ինչպես է կառավարությունը հավաքում և ծախսում հանրային ռեսուրսները: Այն գնահատում է ութ հիմնական բյուջետային փաստաթղթերի առցանց հասանելիությունը, ժամանակայնությունը և համապարփակությունը՝ օգտագործելով 109 հավասարաչափ կշռված ցուցիչներ և գնահատում է յուրաքանչյուր երկիր 0-ից 100 սանդղակով: **Թափանցիկության 61 միավորը ցույց է տալիս, որ երկիրը, ամենայն հավանականությամբ, բավականաչափ նյութեր է հրապարակում տեղեկացված լինելու համար:**

  **Այս ցուցանիշը Հայաստանի համար կազմել է 60՝ 2021թ. 61 ցուցանիշի դիմաց: Փաստորեն այս ցուցանիշով անցած 2 տարում երկում դիտարկվել է անկում և ԲԲՀ-2023 Հայաստանի այդ գործունեությունը գնահատել է անբավարար: Համեմատության համար նշենք, որ հետզատոված 125 երկների շարքում Հայաստանը սոսկ 41-րդն է և գլոբոլ միջին 45 ցուցանիշի պայմաններում տարածաշրջանային երկրների շարքում զիջում է Վրաստանին՝ 87 միավոր,** Ռուսաստանին՝ 66 միավոր, Թուրքիային՝ 64 միավոր, Ղազախստանին՝ 63 միավոր, Ղրղզստանին՝ 61 միավոր:

[36] https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2023/armenia

- ***Հանրային մասնակցություն***

  Այս ցուցանիշով գնահատվում է կենտրոնական կառավարության գործադիր, օրենսդիր և բարձրագույն աուդիտորական հաստատությունների պրակտիկան՝ օգտագործելով 18 հավասարաչափ կշռված ցուցիչներ, որոնք համահունչ են հարկաբյուջետային քաղաքականությանը հանրային մասնակցության գլոբալ նախաձեռնության սկզբունքներին և յուրաքանչյուր երկիր գնահատվում է 0-ից մինչև 100 սանդղակով:

  Չնայած Հայաստանն այս ցուցանիշով 2021 թ. համեմատությամբ **2023 թ. արդյունքներով արձանագրել է նկատելի առաջընթաց՝ 6 միավորից այդ ցուցանիշը հասցնելով 11-ի, այդուհանդերձ ԲԲՀ-2023 ՀՀ գործողությունները գնահատում է անբավարար:**
  Այս ցուցանիշի գլոբալ միջին 15 միավորի պարագայում Հայաստանը զգալիորեն կրկին զիջում է **Վրաստանին՝ 44 միավոր,** Ղրղզստանին՝ 35 միավոր, Ռուսաստանին՝ 33 միավոր:

- ***Բյուջետային վերահսկողություն***

  Այս ցուցանիշով գնահատվում է երկրների **օրենսդիր մարմինների և բարձրագույն աուդիտորական հաստատությունների դերը բյուջետային գործընթացում և նրանց կողմից վերահսկողություն իրականացնելու չափը: Յուրաքանչյուր երկիր գնահատվում է 0-ից 100 սանդղակով՝ 18 հավասարաչափ կշռված ցուցանիշների հիման վրա: Բացի այդ, հետազոտությունը լրացուցիչ տեղեկատվություն է հավաքում անկախ հարկաբյուջետային հաստատությունների վերաբերյալ:**

  **Թեև այս ցուցանիշը Հայաստանում 2021 թ. նկատմամբ բարելավվել և 50 միավորից դարձել է 59 միավոր (100-ից), այդուհանդերձ այս ցուցանիշի գծով ԲԲՀ-2023-ը Հայաստանում օրենսդիր մարմնի և բարձրագույն աուդիտորական հաստատության գործունեությունը**

**գնահատում է որպես սահմանափակ վերահսկողություն բյուջետային գործընթացում:**

Վերոհիշյալ արդյունքների հիման վրա ԲԲՀ-2023-ը Հայաստանի Հանարպետության համար ներկայացրել է հետևյալ առաջարկությունները.

1. ***<u>Բյուջեի թափանցիկությունը բարելավելու համար Հայաստանը պետք է առաջնահերթություն տա հետևյալ գործողություններին.</u>***

- ✓ Ժամանակին պատրաստել և հրապարակել բյուջետային տարվա միջանկյալ առցանց զեկույցը,
- ✓ Գործադիրի բյուջեի առաջարկի մեջ ներառել կառավարության ֆինանսական վիճակի մասին տվյալներ, կատարողականի և քաղաքականության մասին տեղեկատվությունը,
- ✓ Գործադիրի բյուջեի առաջարկի մեջ ներառել եկամուտների տարանջատված ներկայացումը ոչ միայն օրենքով, այլ ըստ GFS դասակարգման,
- ✓ **Բարելավել Քաղաքացու բյուջեի համապարփակությունը՝ հրապարակելով կոնտակտային տվյալները և ստեղծելով պաշտոնական մեխանիզմ՝ բացահայտելու պետական բյուջեի մասին տեղեկատվության նկատմամբ հանրության պահանջները:**

2. ***<u>հանրային մասնակցության հետագա ամրապնդման համար պետք է նաև առաջնահերթություն տալ հետևյալ գործողություններին.</u>***

- ✓ **ՔՀԿ-ների կողմից բյուջեի կատարման մոնիթորինգի փորձնական մեխանիզմների ներդրում.**
- ✓ **ընդլայնել բյուջեի ձևավորման ընթացքին ցանկացած քաղաքացիական հասարակության կազմակերպության կամ հասարակության անդամին ներգրավելու մեխանիզմները, ովքեր ցանկանում են մասնակցել այդ գործընթացներին,**
- ✓ ակտիվորեն համագործակցել խոցելի և թերներկայացված համայնքների հետ՝ ուղղակիորեն կամ դրանք ներկայացնող **քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների միջոցով**,

- ✓ ներբեռնել Գործադիրի բյուջետային հայտը էլեկտրոնային հարթակում՝ այն Ազգային ժողով ուղարկելուց **առնվազն 3-4 շաբաթ առաջ:** Այս մոտեցումը ապահովում է հարթակի ավելի բովանդակալից օգտագործումը և ավելի լավ հնարավորություն է տալիս մեկնաբանություններ հավաքելու և հանրային կարծիքն արդյունավետ կերպով ինտեգրելու համար,
- ✓ հրապարակել հաշվետվություն, թե ինչպես են օգտագործվել ՔՀԿ-ների և քաղաքացիների առջարկությունները բյուջեի ձևակերպման ժամանակ:

### *3. <u>Բյուջետային վերահսկողության շրջանակներում</u>*

- ❖ **Հայաստանի օրենսդիր մարմինը՝ Ազգային ժողովը, պետք է առաջնահերթություն տա հետևյալ գործողություններին.**

  - ✓ Հասարակության կամ քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների անդամներին թույլ տալ տեղեկություններ տալ բյուջեի առաջարկի վերաբերյալ լսումների ժամանակ՝ նախքան դրա հաստատումը:
  - ✓ Հասարակության կամ քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների անդամներին թույլ տալ նախապես տեղեկանալու աուդիտի հաշվետվությանը՝ դրա լսումների ժամանակ:
  - ✓ Հասարակության կամ քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների անդամներին թույլ տալ մասնակցել տարեվերջյան հաշվետվության վերաբերյալ լսումների ժամանակ,
  - ✓ խորհրդարանական հանձնաժողովները պետք է կազմեն և հրապարակեն իրենց եզրակացությունները Գործադիրի բյուջեի նախագծի, տարեկան հաշվետվությունների վերաբերյալ՝ տարեվերջյան հաշվետվությունը և աուդիտի հաշվետվությունը վերանայելուց հետո,

- **Հայաստանի Բարձրագույն վերահսկիչ մարմինը՝ Հայաստանի Հանրապետության Հաշվեքննիչ պալատը, պետք է առաջնահերթություն տա հետևյալ գործողություններին՝**
  - ✓ **Բարելավել բյուջետային գործընթացում հանրային մասնակցությունը,**
  - ✓ **հանրության համար ձևավորել պաշտոնական մեխանիզմներ՝ աջակցելու իր աուդիտի ծրագրի մշակմանը և նպաստելու համապատասխան աուդիտորական հետազոտություններին,**
  - ✓ **Հայաստանի Հանրապետության Հաշվեքննիչ պալատի անկախությունն ամրապնդելու և դրա կողմից աուդիտորական վերահսկողությունը բարելավելու նպատակով առաջարկվում են հետևյալ գործողությունները.**
    - Ապահովել, որ Հաշվեքննիչ պալատն ունենա համապատասխան ֆինանսավորում իր պարտականությունները կատարելու համար,
    - Համոզվել, որ աուդիտի գործընթացները վերանայվում են անկախ գործակալության կողմից,
    - Ներդնել անկախ հարկաբյուջետային ինստիտուտների ստեղծման ձևավորվող պրակտիկան, որոնք կտրամադրեն **արժեքավոր անկախ և ոչ կուսակցական տեղեկատվություն խորհրդարանին բյուջետային գործընթացի ընթացքում:**

## 5. ՄԱՍՆԱԿՑԱՅԻՆ ԲՅՈՒՋԵՏԱՎՈՐՄԱՆ ԶԱՐԳԱՑՄԱՆ ՆՈՐ ՆԱԽԱՁԵՌՆՈՒԹՅՈՒՆԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆՈՒՄ

Հաշվի առնելով Հայաստանում մասնակցային բյուջետավորման ներդրման վերոհիշյալ փորձը և ԲԲՀ երաշխավորություններն ու առաջարկությունները, ՀՀ ՔՀԿ-ները շարունակում են իրենց համառ ջանքերը երկրում բարձրացնելու մասնակցային բյուջետավորման գործընթացի մակարդակը: Այդ նպատակով, բացի երկրի իշխանություններին բազմաթիվ առաջրկություններով դիմելուց, նրանք ակնկալում են զարգացման գործընկերների աջակցությունը: Մասնավորապես, 2022 թ. Եվրոպական միության հայտարարած մրցույթում հաղթող ճանաչվեց «Իրավաբանների հայկական ասոցիացիա» ՀԿ-ի, «Տնտեսական զարգացման և

հետազոտությունների կենտրոն» ՀԿ-ի ներկայացրած «Բյուջեներ քաղաքացիների համար» ծրագիրը, ինն իրականացվում է «Ագորա Սենթրլ Յուրոփ» ՀԿ-ի (Չեխիա) հետ համագործակցաբար (08 դեկտեմբեր 2022թ. – 07 դեկտեմբեր 2026թ):

Ծրագրի նպատակն է՝ նպաստել ՔՀԿ-ների կարողությունների զարգացմանը՝ նրանց տրամադրելով բյուջետային գործընթացների վերաբերյալ անհրաժեշտ տեղեկատվություն, հմտություններ, մարդկային և տեխնիկական ռեսուրսներ, ինչպես նաև բյուջետային քաղաքականությունների շուրջ բանավեճերում ներգրավվելու և ազդեցություն ունենալու գործիքներ: Ծրագրի շրջանակներում ՔՀԿ-ները կստանան ինչպես կարողությունների ուժեղացման, այնպես էլ մենթորական աջակցություն՝ զարգացնելով բյուջետային հայտերը և պետական ծախսերը վերլուծելու կարողությունները: Բացի այդ, նրանք կունենան կարողություններ իրենց անդամների և շահակիցների անունից իրականացնել շահերի պաշտպանություն՝ կենտրոնանալով թիրախային ոլորտների վրա և կատարել վերահսկողություն բյուջեի կատարողականի նկատմամբ: Արդյունքում, կբարձրանա հանրային հաշվետվողականությունը, կբարելավվի բյուջետային գործընթացի թափանցիկությունը, կապահովվի քաղաքացիների տեղեկացվածության և մասնակցության բարձրացումը բյուջետային գործընթացներում: Ծրագրի թիրախային ոլորտներն են արդարադատությունը, կրթությունը, սոցիալական աջակցության ոլորտը և գյուղատնտեսությունը:

Այդ ծրագրի շրջանակներում նշված հայտարարվեցին 4 ենթադրամաշնորհային ծրագրի մրցույթ՝ նշված ոլորտներում իրականացնելու համար:

Այդ մրցույթներում հաղթող ճանաչվեցին հետևյալ կազմակերպությունների ծրագրերը.

1. **«Տնտեսական իրավունքի կենտրոն» հասարակական կազմակերպության՝ «Արդարադատության ոլորտի բյուջեի մոնիթորինգ և վերլուծություն իրականացում» թեմայով,**
2. **«Մեդիան հանուն կրթության» լրատվական կրթական կազմակերպության՝ «Կրթության ծախսեր/ քննադատական մտածողության որակ» թեմայով,**
3. **«Լուսաստղ» հասարակական կազմակերպության՝ «Համընդհանուր ներառում. պետական ներդրումների արդյունավետություն և հաշվետվողականություն» թեմայով,**

4. **«Ուղղակի ժողովրդավարություն» հասարակական կազմակերպության «Բյուջե 360» թեմայով:**

**«Արդարադատության ոլորտի բյուջեի մոնիթորինգ և վերլուծություն իրականացում» թեմայով ենթադրամաշնորհային ծրագրի** (https://www.facebook.com/profile.php?id=61570199616416) **նպատակն է** Արդարադատության ոլորտի ընդհանուր բյուջեի, բյուջետային ծրագրերի մշտական վերլուծությանը, մոնիթորինգին ՔՀԿ-ների և ՁԼՄ-ների **հանրային մասնակցության ապահովման և դրանց հանրային ազդեցության մեծացման** նպատակով նախադրյալների ու մեխանիզմների ստեղծումը, այդ գործընթացների շարունակականության ապահովումը: Ներկայում ընթանում է այդ ենթադրամաշնորհային ծրագրերի իրականացումը:

«Տնտեսական իրավունքի կենտրոն» ՀԿ նախագահ,

«Արդարադատության ոլորտի բյուջեի մոնիթորինգ և վերլուծություն իրականացում» ենթադրամաշնորհային ծրագրի ղեկավար

**Մովսես Արիստակեսյան**

**30 հունվարի 2025 թ.**

**Ք.Երևան**

*This study has been developed with the financial support of the European Union, within the framework of a sub-grant provided under the "Budgets for Citizens" project implemented by a consortium led by the "Armenian Lawyers' Association" NGO.*
*It has been implemented by "Centre of Economic Right" NGO within the framework of the "Implementation of Justic Sector Budget Monitoring and Analysis" project.*
*The "Centre of Economic Right" NGO is responsible for the content, and it does not necessarily reflect the views of the European Union.*