

ԱՐՄԵՆ ԲԱՂԴԱՍԱՐՅԱՆ
ՀՀ ԳԱԱ Մ. Քոթանյանի անվան
տնտեսագիտության ինստիտուտի հայցորդ

ՔՐԻՍՏԻՆԵ ԲԱՂԴԱՍԱՐՅԱՆ
ՀՀ ԳԱԱ Մ. Քոթանյանի անվան տնտեսագիտության
ինստիտուտի գիտաշխատող, տ.գ.թ.

ԾՐԱԳՐԱՅԻՆ ԲՅՈՋԵՏԱՎՈՐՄԱՆ ՄՈԴԵԼԻ ՆԵՐԳՐՄԱՆ ՀԱՐՑԻ ՇՈՒՐՁ

Ծրագրային բյուջետավորումը պետական բյուջեի կազմման գործընթաց է, որն ուղղված է նպատակային ծրագրերի ֆինանսավորումից մինչև պետական ծախսերի հասցեականության ապահովմանը: Ընդ որում, ծրագրային բյուջետավորումը ծախսեր-եկամուտներ վերլուծության արդյունքում պետական ֆինանսների հասցեական վերաբաշխման գործընթաց է՝ հանրային ծառայությունների մատուցման բնագավառում դրանց արդյունավետությունը բարձրացնելու և կառավարչական որոշումներ ընդունելու գործընթացը պարզեցնելու համար:

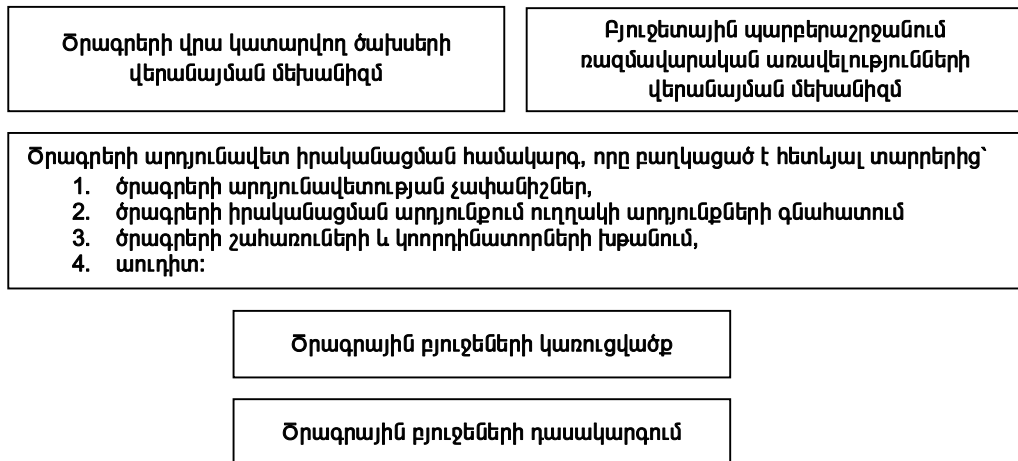
Ծրագրային բյուջետավորման կառուցվածքը կարելի է ներկայացնել որպես պետական բյուջեի և պետության կողմից մշակված ռազմավարության փոխազդեցություն: Ուստի, ծրագրային կառուցվածքը ծախսերի հասցեական դասակարգման հիմքն է՝ պետության ռազմավարական նպատակներն իրականացնելու համար: Այսպիսով, ծրագրային բյուջետավորումը միջոց է և գործիք, որն օգտագործվում է պետական ֆինանսների կառավարման համակարգում և պատասխանում է հետևյալ հարցերին.

1. ի՞նչ է ֆինանսավորումը,
2. ո՞րն է ֆինանսավորման մակարդակը,
3. ինչպիսի՞ն է ֆինանսավորման արդյունքը:

Ծրագրային բյուջետավորման հիմքում ընկած է բյուջետային ծախսերի հիմնավորումը, որը կատարվում է տարբեր մեթոդներով: Այսպես, ստորև օգտագործվում է «վարից վեր» բյուջետավորման մեթոդը, իսկ ավանդական բյուջետավորման հիմքում ընկած է ճիշտ հակառակ մեթոդը (գծապատկեր 1):

Գծապատկեր 1

Պետության ռազմավարական նպատակները

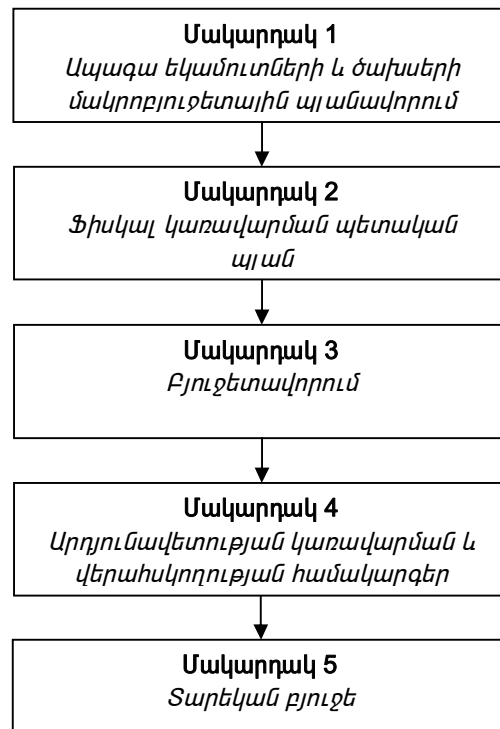


Հետևաբար՝ ծրագրային բյուջետավորման բազային մոդելի կարևորագույն տարրերն են՝

1. պետության ծախսերն ու դրանց տնտեսական բովանդակությունը, ինչպես նաև այդ ծախսերի իրականացման նպատակների ու արդյունքների վերաբերյալ հաշվառվող տեղեկատվությունը,
2. այդ տեղեկատվության հաշվառում իրականացնելու համար պետական ֆինանսների, մասնավորապես՝ պետական ծախսերի քաղաքականության վերանայման անհրաժեշտությունը դրանց նկատմամբ հասցեական վերահսկողություն իրականացնելու համար,
3. ծրագրային ծախսերի դասակարգման և դրանց հասցեականության նպատակադրում՝ ըստ խմբերի և ուղղվածության:

Գծապատկեր 2

Ծրագրային բյուջետավորման գործընթացը բնութագրող տեղեկատվական հոսքերը



Գծապատկեր 2-ում ցույց է տրված ծրագրային բյուջետավորման բազային մոդելի նկարագրությունը՝ հիմք ընդունելով սույն գործընթացը բնութագրող տեղեկատվական հոսքերի ներգրավման անհրաժեշտությունը: Օրինակ, մակարդակ 1-ում սահմանվում են ֆիսկալ քաղաքականության իրականացման համար չափանիշների, մակարդակ 2-ում՝ ծախսային քաղաքականությունն ու դրա առավելությունները, մակարդակ 3-ում որոշվում են պետական միջոցների վատնելու սահմաններն ու դրանց նորմատիվային դաշտը՝ համապատասխան պետական կառավարման մարմինների ծրագրային արդյունքների արդյունավետությունը գնահատելու և պետական ֆինանսավորման ուղղվածությունը հիմնավորելու համար, որոնք ամփոփվում են մակարդակ 4-ում: Մակարդակ 5-ում իրականացվում է ֆիսկալ պլանավորում տարեկան բյուջետավորման գործընթաց նախաձեռնելու նպատակով: Բացի այդ, վերջինիս դեպքում միաժամանակ իրականացվում է ֆինանսական ռեսուրսների վերաբաշխում՝ ըստ ծրագրերի և այն բնութագրող առանձին բաղկացուցիչ մասերի միջև:

Դասական բյուջետավորումը հիմնվում է բյուջեի ծախսերի հոդվածների վրա, ինչը վերահսկում է օգտագործվող ռեսուրսները, այլ ոչ թե ծրագրի արդյունքները: Բյուջեի պլանավորումը «վարից վեր» մեթոդով հնարավորություն չի ընձեռում խթանելու նոր քաղաքականություն և վերանայելու պետության գերակա ուղղությունները:

Փորձենք ամփոփ ներկայացնել ծրագրային բյուջետավորման մոդելի կառուցման սկզբունք-

ները:

Ծրագրային բյուջետավորման հիմքում ընկած է *տեղեկատվության սպահովման սկզբունքը*, ինչը նշանակում է, որ բյուջետային նախաձեռնության փուլի ժամանակ վերանայվում են նպատակային ծրագրերի հիմնական արդյունքները: Վերջիններիս նպաստում են.

1. Ծախսերի իրականացման գերակա ուղղությունների վերանայումը և բարելավումը, ինչը հնարավորություն է ընձեռում տնտեսական քաղաքականության մշակման ժամանակ իրականացնելու առավել արդյունավետ ֆինսկալ քաղաքականություն:
2. Գործադիր մարմնի, մասնավորապես առավել ռազմավարական նշանակություն ունեցող նախարարությունների, գերատեսչությունների կողմից ծախսային քաղաքականության վերանայումը՝ դրանց գործունեության արդյունավետությունը բարձրացնելու համար: Օրինակ՝ եթե որևէ նախարարության կողմից իրականացվող ծրագիրը չի բերում նախատեսված արդյունք կամ պահանջում է ավելացնել պլանավորված ծախսերը, այդ ծրագրով նախատեսված միջոցները պետք է հիմնավորվեն, հակառակ դեպքում վերադարձվում են պետական բյուջե:

Վերջինս նշանակում է, որ յուրաքանչյուր նախարարություն կամ գերատեսչություն ծրագրերի ֆինանսավորման համար պետք է իրականացնի հետևյալ հաջորդական քայլերը.

- մշակել ծրագրային նպատակների իրականացման արդյունքում ուղղակի արդյունքների և աշխատանքների փորձագիտական գնահատման տիպային տարբերակ,
- ներկայացնել ֆինանսների նախարարությանը ուղղակի արդյունքների և աշխատանքների փորձագիտական գնահատականներն ու դրանց հիմնավորումները բյուջեի կազմակերպման փուլի ժամանակ:

Ծրագրային բյուջետավորման գործընթացի ժամանակ առաջին հերթին հաշվի է առնվում պարզ և մատչելի *տեղեկատվության ստացման սկզբունքը*: Վերջինս օգտագործվում է բարձր որակավորում ունեցող ծրագրի շահառուների կողմից՝ ուղղակի արդյունքների տնտեսական արդյունավետության մակարդակը բարձրացնելու համար: Ընդ որում, պետք է նշել, որ ֆինանսական և մարդկային ռեսուրսների սահմանափակվածության հիմնախնդիրը ենթադրում է բարձրացնել գործադիր մարմնի արտադրողականության մակարդակը մասնագիտական վերապատրաստման և ֆինանսավորման ծավալների ավելացման միջոցով՝ ծրագրով նախատեսված արդյունքներ ստանալու համար: Այլ խոսքով այդ հիմնախնդիրը կարգավորելու համար անհրաժեշտ է ներդնել պետական կառավարման համակարգում համակարգային գնահատման հստակ մեխանիզմ՝ հաշվի առնել հետևյալ տարրերը.

- սահմանել ծրագրի նպատակները և խնդիրները՝ հիմնավորելով վերջիններիս փոխազդեցության արդյունքում հասարակության և կառավարության գերակա պահանջումների բավարարման անհրաժեշտությունը,
- հիմնավորել ծրագրերի արդյունքները բնութագրող տեղեկատվական հոսքերի արդիականությունը տնտեսական քաղաքականության մշակման համատեքստում,
- խմբավորել ծրագրային արդյունքները և դրանք իրականացնող պետական մարմինների ցանկը, մասնավորապես վերահսկողություն սահմանել ծրագրի շահառուների կատարողականների և ստացված արդյունքների նկատմամբ,
- հիմնավորել ընթացիկ և կապիտալ (նախագծային) ծախսերի տնտեսագիտական բովանդակությունը ներքին աուդիտի ներդրման քաղաքականության միջոցով:

Բյուջետային ֆինանսավորման գերակա ուղղությունների վերանայման հարցում անհրաժեշտ է հաշվի առնել ծրագրերից սպասվող արդյունքների ստացման և բյուջետային գործընթացների *ինտեգրման սկզբունքը*: Ընդ որում, վերջինիս համար առանցքային նշանակություն են ստանում հետևյալ տարրերը՝

- պետական ծախսերի հասցեականության և դրանց նկատմամբ մոնիթորինգ սահմանելու

գործընթացի միջոցով,

- նոր ծրագրերի նախաձեռնության ժամանակ դրանց ֆինանսավորման քաղաքականության համակարգային ուսումնասիրություն,
- օրենսդիր և գործադիր մարմինների միջև կոմունիկացիոն կապերի զարգացում՝ ծրագրային բյուջետավորման արդյունավետության և պետական ծախսերի նկատմամբ խիստ վերահսկողություն սահմանելու համար: Բացի այդ, վերոգրյալ տարրերի ամբողջությունը կազմում է նորմատիվային և իրավական ակտերի, հանձնարարականների բովանդակությունը, որոնք ներկայացվում են հաշվետվությունների փաստաթղթային տեսքով: Առողջապահության, կրթության, տրանսպորտի և կապի, այլ ենթակառուցվածքային նախարարություններն իրավասու են բյուջետային ֆինանսավորմամբ իրականացվող ծրագրերի և դրանց արդյունքների արդյունավետության ապահովման համար, ինչը նշանակում է հստակ պլանավորել բյուջետային պարբերաշրջանը՝ նպատակ ունենալով բարձրացնել բնակչության կենսամակարդակը: Բացի այդ, ելնելով ազգային անվտանգության ապահովման հիմնախնդիրներից, մակրոտնտեսական քաղաքականության պլանավորումը հիմնական գործիքն է տնտեսության իրական հատվածի գերակա ուղղությունները սահմանելու, դրանց խնդիրները լուծելու, տնտեսական աճ ապահովելու և աղքատության մակարդակը կրճատելու հարցում: Իսկ եթե մակրոտնտեսական քաղաքականության և բյուջետային գործընթացի պլանավորումը առաջ է բերում որոշակի շեղումներ, ծրագրային բյուջետավորման առաջ քաշած խնդիրները ցանկալի արդյունքներ չեն կարող ապահովել:

Այսպես, բազմաթիվ երկրներում պետական ծախսային քաղաքականությունը պլանավորվում է երկարաժամկետ հատվածում (շուրջ 5-10 տարի), ինչը, վերջին հաշվով, պետական սոցիալական քաղաքականության իրականացման համար հիմքն է: Շատ հաճախ սոցիալական քաղաքականության և տնտեսական քաղաքականության նպատակներն և շահերը բախվում են, որոնց արդյունքում խարխլվում են բյուջետային քաղաքականության, մասնավորապես ծրագրային բյուջետավորման հիմքերը:

Այսպիսով, ամփոփելով այս հոդվածի շրջանակներում առաջ քաշված հիմնախնդիրները, գտնում ենք, որ ծրագրային բյուջետավորման խթանումը պահանջում է ձևավորել առավել ճկուն գործադիր իշխանության համակարգ՝ նախարարություններ, գերատեսչություններ, որոնք պատասխանատվության կենթարկեն բյուջետային միջոցների օգտագործման և ծրագրերի շահառուների կատարողականների նկատմամբ: Ուստի, ծրագրային բյուջետավորման կառավարման ճկուն համակարգ ներդնելու և այն զարգացնելու համար առաջարկում ենք ձևավորել հետևյալ միջավայրը.

1. ծրագրերի շահառուների արտադրողականությունը բարձրացնելու համար իրականացնել կադրերի մասնագիտական վերապատրաստման դասընթացներ՝ հիմք ընդունելով պետական ֆինանսավորման աղբյուրները:
2. Հիմք ընդունելով բարձրորակ մասնագետների առկայությունն այս ոլորտում՝ ծրագրերի ուղղակի արդյունքների արդյունավետության աստիճանի բարձրացումն ուղեկցվում է կոռուպցիոն ռիսկերի նվազեցմամբ այս ոլորտում աշխատանքի բարձր վարձատրություն սահմանելու միջոցով:
3. Վարչական գործընթացի ճկունության ապահովման համար անհրաժեշտ է վերանայել պետության կողմից իրականացվող քաղաքականությունը՝ առավել քիչ գերակա ուղղությունների ֆինանսավորումը նվազեցնելու և սպասվող արդյունքներ չապահովելու դեպքում:

**Армен Багдасарян
Кристина Багдасарян**

О вопросах внедрения модели программного бюджетирования

Аннотация

Исходя из поставленных вопросов в пределе программного бюджетирования и новой модели, считаем, что для внедрения программного бюджетирования необходимо создать более гибкую систему исполнительной власти в лице министерств и ведомств несущей ответственность за использование средств, направленных на реализацию бюджетных программ, и за деятельностью бенефициантов бюджетных программ.

Armen Baghdasaryan
Krsitine Baghdasaryan

On Program Budgeting Model Implementation Issues

Abstract

Taking into consideration the issues encountered in the program budgeting model, we think that the implementation of program budgeting requires more flexibility of the Executive Branch: ministries, agencies and offices will be responsible for the funds of budget programs and the activities of beneficiaries of these programs.

ԱՐՄԱՆ ԲԱՐՍԵՂՅԱՆ
ԵՊՂ ԿՍՍԻՏԻՆԻԱՆ

ՍՊԱՌՈՂԱԿԱՆ ՎԱՐԿԱՎՈՐՄԱՆ ԴԵՊՔՈՒՄ ՎԱՐԿԱՅԻՆ ՌԻՍԿԻ ՎՐԱ ԱԶԳՈՂ
ՀԻՄՆԱԿԱՆ ԳՈՐԾՈՆՆԵՐԸ ԵՎ ԴՐԱՆՑ ՀԻՄՆԱՆ ՎՐԱ ՍՔՈՐԻՆԳԱՅԻՆ ՀԱՍՏԱԿԱՐԳԻ
ՁԵՎԱՎՈՐՈՒՄԸ ՀՀ-ՈՒՄ

Վարկային ռիսկի վրա ազդող հիմնական գործոնները

Ռիսկերի արդյունավետ կառավարման հիմքը դրանց որակյալ գնահատումն է, որի արդյունքում հնարավոր կլինի նույնականացնել, չափել ընթացիկ և պոտենցիալ կորուստների մակարդակը, ինչպես նաև բացահայտել ռիսկի մակարդակի վրա ազդող տարբեր գործոնների ազդեցության աստիճանը: Ընդ որում վարկային ռիսկի գնահատումը պետք է իրականացվի վարկավորման բոլոր գործընթացներում՝ պլանավորումից մինչև պարտավորության լրիվ մարում (դուրսգրում):

Սպառողական վարկերի վարկային ռիսկի վերլուծության ժամանակ հաճախ օգտագործում են պարտավորության ժամկետանց վիճակում գտնվելու տևողությունը: Դա պայմանավորված է այն հանգամանքով, որ ֆիզիկական անձանց վարկային պարտավորությունների բուն դեֆոլտի ի հայտ գալը պարզ է դառնում միայն ժամկետանց օրերի ինչ-որ քանակ լրանալուց հետո, ընդ որում ժամկետանց օրերի աճելուն գուզընթաց աճում է նաև դեֆոլտի ենթարկվելու հավանականությունը: Բացի դրանից, ձևավորված ժամկետանց պարտավորությունները դեռ ենթակա են մարման (հետքերման), որից հետո արդեն կձևավորվեն վերջնական կորուստները: Օրինակ, ըստ ֆինանսական հաշվետվությունների միջազգային ստանդարտների (IAS 39)՝ ժամկետանց պարտավորությունների ծավալը համարվում է վարկային ռիսկի ցուցիչներից մեկը: Ժամկետանցության ի հայտ գալու վրա ազդեցություն են ունենում մի շարք գործոններ, որոնց ցանկը տարբեր մոտեցումների դեպքում բավականին բազմազան է: Այդ մոտեցումներում օգտագործվող գործոնները կարելի է բաժանել երկու հիմնական խմբի.

- գործոններ, որոնք արտահայտում են հաճախորդների բնութագրիչները (հեղինակություն, վարկային պատմություն, ունեցվածք, տնտեսական բարեկեցություն և այլն),
- գործոններ, որոնք արտահայտում են վարկերի բնութագրիչները (վարկի գումար, ժամկետ, նպատակ, ապահովվածության առկայություն և այլն):

Հաճախորդների վարկունակությունը գնահատելիս բանկերը սովորաբար հաշվի են առնում նաև