



Մերողաբանություն. Բաց բյուջեի հարցման COVID-ի գնահատման հատուկ մաս

Երբ 2020 թվականին COVID-19-ի համավարակը սկսվեց, առաջացնելով լրացուցիչ բեռ ողջ աշխարհում հանրային ֆինանսների համակարգերի վրա, Միջազգային բյուջետային գործընկերությունը (ՄԲԳ), որը միջազգային ոչ կառավարական կազմակերպություն է (անգլերեն՝ International Budget Partnership) Վաշինգտոնում գտնվող կենտրոնակայանով, ձեռնամուխ եղավ լրացնելու իր 2021 թվականի Բաց բյուջեի հարցումը (ԲԲՀ) 2020թ մարտի 1-ից մինչև սեպտեմբերի 30-ը աշխարհի երկրների կառավարությունների կողմից ներկայացված արտակարգ հարկաբյուջետային քաղաքականության փաթեթների (ԱՅԶՓ) թափանցիկության, վերահսկողության և դրանք մշակելու գործընթացում հանրային մասնակցության հնարավորությունների արագ գնահատմամբ: Գնահատումն ընդգրկում է բոլոր այն 120 երկրները, որոնք ներառված են գալիք 2021թ ԲԲՀ-ում:

Այս արագացված հարցումն իրականացվել է 26 նոր ցուցանիշների խմբի միջոցով, որոնք նախատեսվել են՝ արտացոլելու այն նորմերը և չափորոշիչները, որոնք մշակվել էին միջազգային այնպիսի կազմակերպությունների կողմից, ինչպիսիք էին Արժույթի միջազգային հիմնադրամը (ԱՄՀ), Բարձրագույն հաշվեթևիչ հաստատությունների միջազգային կազմակերպությունը (ԻՆՏՈՍԱԻ), Հարկաբյուջետային թափանցիկության համաշխարհային նախաձեռնությունը (GIFT), Բաց գնումների գործընկերությունը (OCP) և այլն: Համագործակցելով համապատասխան միջազգային կազմակերպությունների, ներառյալ GIFT-ի, ԱՄՀ-ի, ԻՆՏՈՍԱԻ-ի Չարգացման նախաձեռնության, OCP-ի, Համաշխարհային Բանկի և UNICEF-ի հետ՝ որոնք մասնակցեցին առցանց խորհրդատվություններին և ներկայացրին իրենց առաջարկությունները ցուցանիշների նախնական տարբերակի վերաբերյալ՝ այդ ցուցանիշներն ավելի կատարելագործվեցին: Բերվելով վերջնական տեսքի՝ հարցաշարի նախագիծը փորձարկվեց քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների և երկրների կենտրոնական իշխանությունների կողմից:

Գնահատման ընդգրկումը

COVID ուսումնասիրությունը, որը հետազոտական թիմի կողմից անվանվեց «COVID մոդուլ», գնահատել է կառավարությունների կողմից COVID-19-ի համավարակի հետևանքների հաղթահարմանն ուղղված ԱՅԶՓ-երի թափանցիկությունը, դրանց



մշակման մեջ հանրային մասնակցության աստիճանը և դրանց նկատմամբ վերահսկողությունը: Մեր կողմից օգտագործվող «արտակարգ հարկաբյուջետային քաղաքականության փաթեթ» արտահայտությունը վերաբերում է COVID-19-ի ճգնաժամի տարբեր ասպեկտները հասցեագրելու նպատակով կենտրոնական իշխանությունների կողմից ընդունված հարկաբյուջետային միջոցառումների, ներառյալ եկամուտներ, ծախսեր, ֆինանսավորում և դրանց առնչվող ինստիտուցիոնալ բնույթի քայլեր, ցանկացած համընդգրկուն ամբողջությանը: Գնահատումը չի ընդգրկում COVID-19-ի հաղթահարմանն ուղղված հանրային քաղաքականության այնպիսի քայլերը, որոնք հիմնված են դրամավարկային քաղաքականության կիրառման վրա, ինչպես նաև ենթազգային իշխանությունների (Հայաստանի դեպքում՝ մարզային և համայնքային) կողմից ձեռնարկված քայլերը:

Որպեսզի հետազոտությունը կենտրոնանա այն ժամանակահատվածի վրա, երբ իշխանությունների կողմից այդ ուղղությամբ ընդունվեցին առաջին և առավել համապարփակ որոշումները, ուսումնասիրությունը սահմանափակվել է այն ԱՅԹՓ-երի գնահատումով, որոնք կենտրոնական իշխանությունների կողմից ընդունվել էին 2020թ մարտի 1-ից մինչև սեպտեմբերի 30-ը: Եթե այդ ժամանակահատվածում ընդունվել էր ավելի քան մեկ ԱՅԹՓ, ապա հետազոտողներին առաջարկվել էր ընտրել կամ դրանցից ամենամեծ փաթեթը, կամ էլ այն փաթեթը, որը, որն ընդհանուր առմամբ դիտվում էր որպես համավարակի հետևանքների հաղթահարման հարցում ամենակարևորը:

Գնահատման ընդգրկման սահմանափակումը մեկ առանձին ԱՅԹՓ-ով և որոշակի ժամակահատվածով անխուսափելիորեն սահմանափակում է հետազոտության արդյունքների շրջանակը, քանի որ իշխանությունները կարող են նախընտրել իրականացնել մի շարք փոքր ծավալի հանրային քաղաքական նախաձեռնություններ տարբեր ժամանակահատվածներում, քան թե ընդունել մեկ համընդգրկուն փաթեթ և այնուհետև հրապարակել զգալի ծավալի տեղեկատվություն այս հետազոտության ավարտական ամսաթվից (2020թ սեպտեմբերի 30): Այնուամենայնիվ, մենք վստահ ենք, որ մեր մոտեցումը հնարավորություն է տալիս իրականացնելու COVID-19-ի համավարակի հետևանքների հաղթահարմանն ուղղված իշխանությունների հարկաբյուջետային քաղաքականության արձագանքների հաշվետվողականության հուսալի գնահատում:

Հետազոտական գործընթացը

COVID մոդուլի վրա հետազոտական աշխատանքն իրականացվել է 2020թ դեկտեմբեր և 2021թ հունվար ամիսներին այն նույն հետազոտողների կողմից, ովքեր աշխատում են ԲԲՀ 2021-ի վրա: Հաշվի առնելով հետազոտության արագացված բնույթը՝ նշված մոդուլը չի գրախոսվել այլ անկախ մասնագետների կողմից: Սակայն,



բոլոր պատասխաններն ուսումնասիրվել են ՄԲԳ-ի կողմից՝ համոզվելու համար որը դրանք պատրաստվել են համաձայն ընտրված մեթոդաբանության, ապահովված է համադրելիությունը երկրների միջև և մասնակից երկրների բոլոր կառավարություններին խնդրվել է՝ ներկայացնելու իրենց պատասխանները COVID մոդուլի հարցաշարի առաջին մասին:

Չետագոտողներն օգտվել են հանրայնորեն մատչելի փաստաթղթերից և տեղեկատվությունից, որոնք հրապարակվել են որպես սովորական բյուջետային ընթացակարգերի շրջանակներում, ինչպես նաև փաստաթղթերից և տեղեկատվությունից, որոնք հրապարակվել են որպես առանձին, արտակարգ գործընթացների և ընթացակարգերի շրջանակներում: Այս փաստաթղթերը ներառում են լրացուցիչ բյուջեներ, արտակարգ իրավական ակտեր, համապատասխան այլ օրենսդրություն, առցանց պորտալներ, բյուջեի կատարողականի զեկույցներ, հաշվեքննության փաստաթղթեր և պետական այլ համապատասխան հրապարակումներ: Որպեսզի ԱՅԲՓ-ն դիտարկվի սույն գնահատման շրջանակներում, այն պետք է ընդունված լինի մինչև 2020թ սեպտեմբերի 30-ը, և որպեսզի ապահովվի կիրարկման զեկույցի համարժեք դիտարկումը, և փաթեթի կիրարկման վերաբերյալ փաստաթղթերը և տեղեկատվությունն ընդգրկվեն հետագոտության մեջ, դրանք պետք է հրապարակված լինեն մինչև 2020թ դեկտեմբերի 31 -ը:

COVID գնահատման հարցերը և պատասխանների տարբերակները

COVID մոդուլի հարցաշարը կազմված է չորս մասից. պատմողական ակնարկ կառավարությունների կողմից ընդունված առանցքային ԱՅԲՓ-երի մասին, և երեք խումբ ցուցանիշներ, որոնք վերաբերում են այդ փաթեթների նախագծմանը, կիրարկմանը, վերահսկողությանը և դրանց մշակմանը մասնակցությանը:

Հարցաշարի 2-րդ, 3-րդ և 4-րդ մասերում ներառված 26 ցուցանիշները ներառում են պատասխանների այնպիսի տարբերակներ, որոնք ընդգրկում են տվյալների կամ տեղեկատվության այնպիսի առանձնահատուկ տեսակներ, որոնք իշխանությունները պետք է հրապարակեն, կամ ուղղված են բացահայտելու այնպիսի գործողություններ, որոնք ապահովում են համարժեք վերահսկողություն և մասնակցություն: Պատասխանների այդ տարբերակները ներկայացված են «վանդակիկների» տեսքով, որոնցից մեկը հետագոտողը պետք է ընտրի որպես ճիշտ պատասխան(ներ)՝ նշում կատարելով այդ վանդակիկ(ներ)ի մեջ: Չետագոտողները գնահատում են, թե որ տարբերակներն են ներառված կառավարությունների ԱՅԲՓ-երի մեջ և ընտրում են բոլոր կիրառելի տարբերակները: Եթե ոչ մի տարբերակ բավարարված չէ, ապա պետք է ընտրել «վերը նշվածներից ոչ մեկը» տարբերակը: Չետագոտողներին խնդրվում է



Ներկայացնել մանրամասն հղումներ և տեղեկատվություն, որը կբացատրի և կհիմնավորի նրա կողմից ընտրված պատասխան(ներ)ը:

COVID արտակարգ փաթեթների թափանցիկության, վերահսկողության և մասնակցայնության գնահատումը

Գնահատման մեջ ներառված 26 ցուցանիշներով յուրաքանչյուր երկրի կատարողականը (թափանցիկության, վերահսկողության և մասնակցայնության մակարդակները) չափելու համար ՄԲԳ-ն սահմանել էր յուրաքանչյուր ցուցանիշի դեպքում ընտրված վանդակիկի տեսակարար կշիռը և յուրաքանչյուր ցուցանիշի համար ստացված արդյունքը նորմալիզացվում էր 0-ից 1 սանդղակի վրա՝ հաշվի առնելու համար ամեն մի ցուցանիշի դեպքում վանդակիկների տարբեր քանակը: Ցուցանիշների արժեքների յուրաքանչյուր միջակայքին համապատասխանեցվում էր կատարողականի համապատասխան մակարդակ հետևյալ կերպ.

Մակարդակ	Արժեք
Նվազագույն	0 - 0.2
Սահմանափակ	0.21 - 0.40
Որոշ չափով	0.41 - 0.60
Համարժեք	0.61 - 0.80
Էական	0.81 - 1.00

Արժեքների փոխարեն կատարողականի մակարդակները հրապարակելու որոշումը կայացվել է կանխամտածված կերպով: Քանի որ գնահատումը ներառում է համեմատաբար փոքր թվով ցուցանիշներ, որոնք հիմնված են նոր ի հայտ եկած, և ոչ թե ընդունված նորմերի և չափանիշների վրա, ինչպես նաև հաշվի առնելով հետազոտության արագացված բնույթը, որը հնարավորություն չտվեց իրականացնել արտաքին գրախոսության գործընթաց, ՄԲԳ-ն գտավ, որ ավելի հարմար է հրապարակել կատարողականի մակարդակները, քան ցուցանիշների արժեքները:

Ի լրումն դրա, հաշվարկվել էին ցուցանիշների խմբերի համար արժեքները՝ ներկայացնելու համար երկրների ԱԶԲՓ-երի թափանցիկության, վերահսկողության և մասնակցայնության մակարդակները: Ցուրաքանչյուր բնութագրիչին վերաբերող հարցերի համար հաշվարկված արժեքները միջինացվել են և յուրաքանչյուր բնութագրիչին տրվել է առանձին արժեք և դրան համապատասխան կատարողականի



մակարդակ: Համախառն (գումարային) արժեքները կամ գնահատված բնութագրիչները որպես COVID մոդուլի մաս ներառում են հետևյալը

Բնութագրիչ	Ցուցանիշ
I Արտակարգ փաթեթի թափանցիկություն	1-19
Ա Արտակարգ փաթեթի ընդունում	1-13
1. Մակրոտնտեսական և ազդեցացված բյուջետային տեղեկատվություն	1,2
2. Հանրային բաղաբաղանջության միջոցառումների վերաբերյալ տեղեկատվություն	3,4,5,6
3. Տեղեկատվություն շահառուների և կիրարկման վերաբերյալ	7,8,9
4. Տեղեկատվություն ֆինանսավորման աղբյուրների վերաբերյալ	10,11,12
5. Տեղեկատվություն արտաբյուջեղտային ֆոնդերի վերաբերյալ	13
Բ Արտակարգ փաթեթի կիրարկում	14-19
1. Տեղեկատվություն կիրարկման վերաբերյալ զեկույցի մասին	14,15,16
2. Տեղեկատվություն արտաբյուջեղտային ֆոնդերի վերաբերյալ	17
3. Տեղեկատվություն գնումների վերաբերյալ	18,19
II Արտակարգ փաթեթի վերահսկողություն	20-24
1. Օրենսդիր մարմնի դերակատարումը	20,21,22



2. Ազգային հաշվեթևնիչ մարմնի դերակատարումը	23,24
III Հանրային մասնակցություն արտակարգ փաթեթի մշակման գործընթացում	25,26

Լրացում Օրենսդրական վերահսկողության վերաբերյալ 20, 21 և 22 հարցերի հետ կապված մեթոդաբանական մի հարցում ուղղում է մտցվել, որը բխում էր «Վերը նշվածներից ոչ մեկը» տարբերակը որպես պատասխանի տարբերակ չներառելուց: Երկրները վերախմբավորվել են կախված նրանից թե իրենց ԱՀՔՓ-երն ընդունվել են օրենսդրական թե ենթաօրենսդրական ակտի: Այն երկրները, որոնք այդ փաթեթներն ընդունել են գործադիր մարմնի որոշումներով մեծամասամբ լիովին շրջանցել են իրենց օրենսդիր մարմիններին և, հետևաբար, ստացել են նվազագույն միավորներ 20 և 21-րդ հարցերի համար, եթե նրանց օրենսդիր մարմինները հետագայում չեն անցկացրել քվեարկություններ արդեն ընդունված հանրային քաղաքականության միջոցառումների հարցերով: Հինգ երկրներ (Սաուդյան Արաբիան, Զաթարը, Շրի Լանկան, Վենեսուելան և Յեմենը) չեն գնահատվել ըստ օրենսդրական վերահսկողության չափանիշի, քանի որ գնահատման ժամանակ նրանք չունեին գործող օրենսդիր մարմին:

Բացի այդ, 21-րդ հարցի պատասխանները գնահատվել են հակառակ հերթականությամբ, որի արդյունքում ավելի բարձր միավորներ են ստացել այն երկրները, որոնք ընդունել են ավելի քիչ թվով այսպես կոչված արագացված ընթացակարգեր, որոնց արդյունքում ճգնաժամի ժամանակ սահմանափակվել էր օրենսդրական վերահսկողությունը:

Լրացուցիչ տեղեկությունների համար

Սույն հրապարակման մեջ բերված է այն մեթոդաբանության հիմնական նկարագրությունը, որն օգտագործվել է ԲԲՀ-ի COVID գնահատման համար: Մեթոդաբանության որևէ ասպեկտի վերաբերյալ ավելի մանրամասն տեղեկատվություն ստանալու համար կարող եք դիմել ՄԲԳ-ին info@internationalbudget.org հասցեով: