

Մեծարգո նախագահող, հարգելի պատգամավորներ և ներկաներ

Ձեր ուշադրությանն եմ ներկայացնում «Հայաստանի Հանրապետության 2018 թվականի պետական բյուջեի կատարման վերաբերյալ» Հաշվեքննիչ պալատի եզրակացությունը, որը Սահմանադրությանը և օրենքներին համապատասխան՝ 2019 թվականի մայիսի 29-ին ներկայացվել է Ազգային ժողով, Կառավարություն, ինչպես նաև հրապարակվել է Հաշվեքննիչ պալատի պաշտոնական կայքում:

Եզրակացությունը կազմելու նպատակով պետական բյուջեի կատարման գործընթացի կազմակերպման նկատմամբ հաշվեքննություն է իրականացվել Ֆինանսների նախարարությունում: Հաշվեքննության ընթացքում կազմվել է արձանագրություն, որը սահմանված կարգով ներկայացվել է Ֆինանսների նախարարին:

Վերջինս կողմից արձանագրության վերաբերյալ ներկայացվել է դիրքորոշում, որն էլ ամբողջությամբ արտացոլվել է ընթացիկ եզրակացությունում, որում մեր կողմից դրանց վերաբերյալ տրվել են նաև Հաշվեքննիչ պալատի մեկնաբանությունները:

Նյութը ներկայացվել է Ազգային ժողով, Կառավարություն և հրապարակվել է Հաշվեքննիչ պալատի պաշտոնական կայքում:

Պարոն Ջանջուղազյանի բովանդակալից ելույթից հետո կխոսեմ միայն որոշ որակական խնդիրների մասին, որոնք, ըստ Հաշվեքննիչ պալատի, սկզբունքային են և լուծման կարիք ունեն:

2008 թվականից ի վեր, մենք առաջարկել ենք, որ Հայաստանի Հանրապետությանը և համայնքներին ամրագրված բոլոր բյուջետային միջոցները շրջանառվեն գանձապետական միասնական հաշվով:

Անվիճելի է, որ բյուջետային միջոցների՝ գանձապետական համակարգով շրջանառումը ավելի վերահսկելի և թափանցիկ է դարձնում այդ միջոցների օգտագործումը:

Կառավարությունն ընդառաջ գնաց մեր առաջարկությանը, և 2010 թվականից աստիճանաբար վարկային և դրամաշնորհային միջոցների մի մասը սկսեց շրջանառել գանձապետական համակարգով: Խոսքը գնում է «Ծրագրերի իրականացման գրասենյակ» պետական հիմնարկների մասին: Նախորդ տարվա վերջից սկսած նշված խնդիրը լուծվեց նաև ՊՈԱԿ-

ների մասով, բացառությամբ երկու դեպքի՝ հայ ռուսական սլավոնական համալսարանի և Արդարադատության ակադեմիայի ՊՈԱԿ-ների:

Տվյալ դեպքում խնդիրը իրավական տիրույթում է և, ըստ մեզ հասած լուրերի, դրանք գտնվում են լուծման փուլում:

Սակայն բաժնետիրական ընկերությունների, հիմնադրամների և համայնքային ոչ առևտրային կազմակերպությունների հաշիվները դեռևս շարունակում են մնալ առևտրային բանկերում:

Առկա իրավիճակը չի բխում հանրային միջոցների կառավարման թափանցիկության և վերահսկելիության պահանջներից և հանգեցնում է դրանց օգտագործման գործընթացում հնարավոր ռիսկերի ավելացմանը: Ակնկալում ենք, որ այս խնդրի լուծման ուղղությամբ ևս անհրաժեշտ ջանքեր կգործադրվեն:

Պետական բյուջեի կատարման գործընթացում ևս առկա են մի շարք խնդիրներ, որոնք չեն բխում թափանցիկության, վերահսկելիության և հանրային հաշվետվողականության ապահովման լավագույն սպասումից: Այդ իսկ պատճառով Հաշվեքննիչ պալատն առաջարկում է՝

• ՀՀ պետական բյուջեի կատարման մասին տարեկան հաշվետվության մեջ ներառել գանձապետական միասնական հաշվի մնացորդների վերաբերյալ տեղեկատվություն:

Այդուհանդերձ, Հաշվեքննիչ պալատն իր եզրակացությամբ ներկայացրել է անհրաժեշտ տեղեկատվությունը, որը մեր կարծիքով օգտակար կլինի պատգամավորների համար:

Մենք գտնում ենք, որ նման տեղեկատվությունը էական նշանակություն կարող է ունենալ հաշվետվության օգտագործողների համար և նշեմ, որ 2018 թվականի գանձապետական միասնական հաշվի մնացորդը կազմել է 37,785,4 հազ. դրամ, որը ավելի է նախորդ տարվա ցուցանիշից 6,841,9 հազ. դրամի չափով:

• Հաշվետվությունում ավելացնել վերլուծություն պետական բյուջեի գերատեսչական դասակարգմամբ ծախսերի վերաբերյալ, որպեսզի հնարավոր լինի մշտադիտարկել յուրաքանչյուր գերատեսչության կատարողականը:

Տեղեկատվությունը ներկայացնել միայն ոլորտային մոտեցմամբ մեր կարծիքով բավարար չէ: Անհրաժեշտ է տալ նաև գերատեսչական պատկերը,

որպեսզի հնարավոր լինի հետևել յուրաքանչյուր մարմնի արդյունքներին կոնկրետ ոլորտում թե՛ դրական և թե՛ բացասական տեսանկյունից:

- **ՀՀ պետական բյուջեի մասին օրենքում, ինչպես նաև պետական բյուջեի կատարման մասին տարեկան հաշվետվություններում ներառել ըստ եկամտատեսակների հարկային եկամուտների պլանի, ինչպես նաև ճշտված պլանի կատարողականների ցուցանիշները:**

Տվյալ հարցում մեր դատողությունները գտնվում են բյուջետային հաշվետվողականության և պառլամենտական վերահսկողության համակարգերի բարելավման տիրույթում:

Այ՛ն, օրենքով նման բան նախատեսված չէ, սակայն մենք գտնում ենք, որ դա հնարավոր է իրականացնել և այն կարող է բարձրացնել բյուջետային մուտքերի ապահովման համակարգերի կառավարման արդյունավետությունը:

- **Ձեռնարկել քայլեր բյուջեի կատարման մասին տարեկան հաշվետվության կամ Հաշվեքննիչ պալատին ներկայացվող ՀՀ պետական բյուջեի կատարողականի փաթեթի մեջ բյուջեի մասին օրենքի 6-րդ հավելվածի՝ ՀՀ կենտրոնական բանկի 2018 թվականի վարչական ծախսերի կատարման վերաբերյալ տեղեկատվությունը ներառելու ուղղությամբ:**

Իհարկե, մենք հասկանում ենք, որ տվյալ դեպքում գործ ունենք կենտրոնական բանկի անկախության սկզբունքի հետ, սակայն մեր կարծիքով խնդիրն այլ տիրույթում է:

Պարզաբանեմ

գոյություն ունի հաշվետվողականության սկզբունք, ըստ որի եթե բյուջեի մասին օրենքն իր մեջ ներառում է որևէ տեղեկատվություն, ապա մեր դատողություններով դրա կատարման վերաբերյալ հաշվետվությունը նույնպես պետք է ներառի համապատասխան տեղեկատվություն:

Այդուհանդերձ, մենք սա չենք դիտարկում որպես անհամապատասխանություն, պարզապես մեր կարծիքով եթե Կենտրոնական բանկի վարչական ծախսերի կատարման վերաբերյալ տեղեկատվությունը ներառվի հաշվետվության փաթեթում, ապա անշուշտ շահեկան կլինի բոլորիս հա-

մար՝ նկատի ունենալով թափանցիկության և հրապարականության սզկբուևքները:

- **2014 թվականից մինչև այժմ ՀՀ պետական բյուջեի կատարողականի հաշվետվություններում՝ ներքին տոկոսավճարներ հողվածում, ներառված չեն ռեզիդենտների կողմից ձեռք բերված արտարժութային պետական պարտատոմսերի համար վճարված տոկոսավճարները: 2018 թվականին արտարժութային պետական պարտատոմսերի սպասարկման համար վճարված տոկոսավճարը կազմել է 31.8 մլրդ ՀՀ դրամ:**

ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը չի առարկել արձանագրված փաստը, այլ՝ ներկայացրել է բացատրություն, թե ինչու այս դեպքում չի կարողանում ապահովել օրենսդրության պահանջը: Դեռևս 2014թ. մարտին ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը փորձել է ստանալ նման տեղեկատվություն CITIBANK-ից, ի պատասխան CITIBANK-ը հայտնել է, որ նման տեղեկատվություն չեն կարող տրամադրել՝ ելնելով իրենց մոտ գործող գաղտնիքի պահպանման իրավական սահմանափակումներից:

Հաշվեքննիչ պալատն առաջարկում է գործուն քայլեր ձեռնարկել տվյալ ուղղությամբ՝ նպատակ ունենալով բարելավել բյուջետային համակարգի հաշվետվողականությունը, թափանցիկությունն ու հրապարակայնությունը:

Այսպիսով, առաջարկվում է «ՀՀ պետական պարտքի մասին» օրենքի 14-րդ հոդվածի համաձայն, ռեզիդենտների կողմից ձեռքբերված արտարժութային պետական պարտատոմսերի սպասարկման ծախսերը ներառել ներքին պետական պարտքի սպասարկման փաստացի ծախսերում:

- **Առաջարկում ենք նաև վերանայել ներքին աուդիտի միասնական կառավարման տեղեկատվական համակարգի շահագործման պահանջի դադարեցումը և գործուն քայլեր ձեռնարկել տեղեկատվական համակարգը կայացնելու և ներդնելու գործում:**

Փորձեմ պարզաբանել իրավիճակը: Դեռևս 2012 թվականի փետրվարի 17-ի ՀՀ ֆինանսների նախարարի թիվ 143-Ն հրամանով սահմանվել է ներքին աուդիտի միասնական կառավարման տեղեկատվական համակարգի շահագործման պահանջ: Խնդիրն անշուշտ ռազմավարական նշանակության է, քանի որ ներքին աուդիտի համակարգի բարելավումներն ուղղակիորեն

ագիում են բյուջետային միջոցների կառավարման արդյունավետության վրա:

Դա է վկայում նաև պետական ֆինանսների կառավարման ռազմավարությանը վերաբերող Կառավարության 2016թ. փետրվարի արձանագրային որոշումը, ըստ որի իրականում մշակվել է ներքին աուդիտի հատուկ էլեկտրոնային ծրագրային համակարգ: Այն իրականում նույնիսկ գործարկվել է, սակայն դժավարանալու են ասել, թե ի՞նչ արդյունավետությամբ:

Այդուհանդերձ, ներկա պահին ներքին աուդիտի միասնական կառավարման տեղեկատվական համակարգի շահագործման պահանջը այլևս հանված է:

Հաշվեքննիչ պալատն առաջարկում է տվյալ պարագայում նույնպես գործուն քայլեր ձեռնարկել վերանայելու մոտեցումը և ներքին աուդիտի բարեփոխումների համատեքստում բարելավել ծրագիրը և հստակ սխեմաներ մշակելով գործարկել այն՝ նպատակ ունենալով ուժեղացնել ներքին աուդիտի բաղադրիչը:

Հարգելի պատգամավորներ,

Եզրակացության համատեքստում Հաշվեքննիչ պալատի կողմից վերլուծվել է նաև պետական բյուջեի ոչ ֆինանսական ցուցանիշների կատարողականը: Վերլուծության արդյունքները մանրամասն ներկայացված են մեր եզրակացության մեջ, ուստի ես կսահմանափակվեմ միայն մի քանի փաստերի հնչեցմամբ.

- **Քաղաքականության միջոցառումներից 18.6%-ի գծով ընդհանրապես ոչ մի ոչ ֆինանսական ցուցանիշ սահմանված չի եղել: Նշված միջոցառումների կատարման արդյունավետությունն անհնար է գնահատել՝ պայմանավորված դրանց չափելիության հնարավորության բացակայությամբ:**

Հատկանշական է, որ Հաշվեքննիչ պալատը տվյալ խնդիրը արձանագրել էր նաև նախորդ տարի և առաջարկել էր բարելավել իրավիճակը (տե՛ս աղյուսակ 1):

- **Քաղաքականության միջոցառումներից 64.8%-ի գծով սահմանված է եղել միայն մեկ տեսակի ոչ ֆինանսական ցուցանիշ (հիմնականում քանակական), ինչն անբավարար է նշված**

միջոցառումների արդյունքների լիարժեք գնահատումն ապահովելու համար (տե՛ս աղյուսակ 2):

- **Քաղաքականության միջոցառումներից միայն 9%-ի գծով է սահմանված եղել ոչ ֆինանսական ցուցանիշների տեսակային լիարժեք կազմ (տե՛ս աղյուսակ 3):**

Հաշվեքննիչ պալատի դատողությունները տվյալ պարագայում շատ պարզ են և ամփոփվում են հետևյալ հասկանալի բանաձևում՝ «ինչը հաշվելի չի, այն վերահսկելի չէ, ինչը վերահսկելի չէ այն կառավարելի չէ, ինչը կառավարելի չէ, այն բարելավելի դժվար է լինելու»:

Փաստորեն 2018 թվականի ընթացքում ոչ ֆինանսական ցուցանիշների գծով ոչ միայն առաջընթաց չի արձանագրվել (*ինչպես առաջարկվել էր Հաշվեքննիչ պալատի կողմից նախորդ տարի*), այլև արձանագրվել է հետընթաց:

2019 թվականին լիարժեք ծրագրային բյուջետավորման անցում կատարելու հանգամանքը ամենևին չի նշանակում, որ կարելի էր չսահմանել ոչ ֆինանսական ցուցանիշներ կամ չընդլայնել դրանց ծածկույթը:

Վերջինիս իրականացման արդյունքում 2019 թվականին լիարժեք ծրագրային բյուջետավորման անցումը ավելի սահուն տեղի կունենար:

Հարգելի՛ պատգամավորներ, իսկ հիմա ներկայացնեմ պետական բյուջեի ծախսերի գործառնական դասակարգման վերաբերյալ ուսումնասիրության արդյունքները.

- **«Պետական բյուջեի մասին» օրենքով սահմանված 27 ծրագիր՝ ավելի քան 11 միլիարդ դրամ ընդհանուր ծավալով, չի կատարվել, այլ կերպ ասած՝ դրանց գծով վճարումներ չեն իրականացվել (տե՛ս աղյուսակ 4):**

- **Թվով 11 ծրագիր՝ ավելի քան 2 միլիարդ դրամ ընդհանուր ծավալով, ճշտված ծրագրով զրոյացվել է (տե՛ս աղյուսակ 5):**

- **ծախսային 54 ծրագրի փաստացի կատարողականը ճշտված ծրագրի նկատմամբ կազմել է 50%-ից ցածր՝ առաջացնելով տարեկան ճշտված ծրագրի նկատմամբ 15.9 մլրդ դրամի շեղում (տե՛ս աղյուսակ 6):**

- **ծախսային 14 ծրագիր օրենքով նախատեսված չի եղել, սակայն հետագայում կառավարությունը դրանք ճշտված ծրագրով ավելացրել է՝ 11,1 մլրդ դրամի չափով, իսկ հետագայում պարզվել է, որ փաստացի դրանից կատարվել է միայն 8,7 մլրդ դրամի ծախս (տե՛ս աղյուսակ 7):**

Մեկ այլ խնդիր: Փաստացի ծախսերի՝ ճշտված ծրագրի նկատմամբ կատարողականը բյուջեի բոլոր 11 բաժիններում չի ապահովել նախատեսված ցուցանիշների մակարդակը, ընդ որում՝ ամենացածր կատարողականն արձանագրվել է «Բնակարանային շինարարություն և կոմունալ ծառայություններ» բաժնում՝ 46.9 տոկոս և «Շրջակա միջավայրի պաշտպանություն» բաժնում՝ կազմելով 53.1 տոկոս:

Հատկանշական է, որ այս խնդիրն արձանագրվել է նաև նախորդ տարի: Այսինքն՝ կան ոլորտներ, որոնք պարբերաբար թերակատարվում են (տե՛ս աղյուսակ 8):

2018 թվականի ընթացքում արտաբյուջետային ծրագրերի փաստացի դրամարկղային ծախսը կազմել է 34 մլրդ դրամ, որը 9.7 մլրդ դրամով պակաս է նախատեսված ցուցանիշից (տե՛ս աղյուսակ 9):

Հարգելի պատգամավորներ, վերջում ցանկանում եմ բարձրաձայնել նաև Հաշվեքննիչ պալատի գործառույթներին վերաբերող մեկ այլ խնդրի մասին, որը տվյալ դեպքում ուղղակիորեն առնչվում է բյուջեի կատարողականի հաշվեքննությանը և դրա եզրակացությանը:

- **«Հաշվեքննիչ պալատի մասին» ՀՀ օրենքի 27-րդ հոդվածի 1-ին մասը սահմանում է, որ 2020 թվականից պետական բյուջեի կատարման վերաբերյալ եզրակացությունը կազմվելու է՝ օգտագործելով նույն տարվա պետական բյուջեի երեք, վեց և ինն ամիսների կատարման նկատմամբ ֆինանսական և համապատասխանության հաշվեքննությունների ընթացիկ եզրակացությունները:**

Ակնհայտ է, որ նման ծավալի և բարդության աշխատանքը հնարավոր կլինի, եթե հաշվեքննության առարկային վերաբերող տեղեկատվությունը օպերատիվ մակարդակով հասանելի է լինի պալատին:

Սակայն գործնականում դեռևս լուծված չէ պալատին օրենքով նախատեսված էլեկտրոնային շտեմարանների առցանց հասանելիության խնդիրը:

Չետևաբար, կարող ենք արձանագրել, որ օրենսդրական այդ պահանջը չկատարելու հարցում լինելու են ակնհայտ ռիսկեր:

Միաժամանակ, մենք առաջնորդվում ենք այն ակնկալիքով, որ առաջիկա տարիներին պետական մարմինների խոշոր տվյալների բազաները լիարժեք կինտեգրվեն «ԷԿԵՆԳ» ՓԲԸ-ի փոխգործելիության հարթակին, և որից հետո այդ հարթակը ամբողջությամբ հասանելի է կլինի մեզ համար և մենք կկարողանանք իրականացնել այդ եռամսյակային հաշվեքննությունները:

Առաջարկում ենք կատարել օրենսդրական փոփոխություն, որով Օրենքի վերոնշյալ դրույթի ուժի մեջ մտնելու ժամկետը կսահմանվի 2022 թվականի հունվարի 1-ը:

Ամփոփելով ելույթս՝ նշեմ հետևյալը.

« հաշվի առնելով եզրակացությամբ ներկայացված նկատառումներն ու փաստերը, ՀՀ հաշվեքննիչ պալատը Հայաստանի Հանրապետության 2018 թվականի պետական բյուջեի կատարման վերաբերյալ տալիս է «դրական եզրահանգում», քանի որ հաշվեքննության իրականացման համար ստացված տեղեկատվությունը բավարար է և էական խեղաթյուրումներ չեն հայտնաբերվել»:

Շնորհակալություն, ուշադրության համար: