



**CR
RC**



Այս հետազոտությունը իրականացվել է Եվրասիա հիմնադրամի ծրագիր հանդիսացող և Նյու Յորքի Կարնեգի Կորպորացիայի կողմից ֆինանսավորվող Չետագոտական Ռեսուրսների Կովկասյան Կենտրոններ (ՉՌԿԿ) - Հայաստան կենտրոնի Չետագոտական դրամաշնորհային ծրագրի շրջանակներում:

**«Միջնակարգ կրթական համակարգի որակի բարձրացումը
Հայաստանում. հանրային ռեսուրսների արդյունավետ կառավարման
անհրաժեշտությունը»**

ԱՎԱՐՏԱԿԱՆ ՀԱՇՎԵՏՎՈՒԹՅՈՒՆ

Ներկայացված է՝ ՉՌԿԿ-Հայաստան

Ներկայացնող՝ Սասուն Մուրադյան,
հետազոտական խմբի ղեկավար

Դրամաշնորհ C05-7113

հեռ՝ 091-20-18-56

էլ. փոստ smurad@freenet.am

Երևան, Հայաստան, 2005

Շնորհակալական խոսք

Փորձագիտական խումբն իր շնորհակալությունն է հայտնում.

1. «Կովկասյան հետազոտական ռեսուրսների կենտրոն – Հայաստան» ծրագրի աշխատակազմին՝ ծրագրի իրականացման ամբողջ ընթացքում աջակցություն ցուցաբերելու համար,
2. Կլոր սեղանի մասնակիցներին՝ քննարկումների ընթացքում արված արժեքավոր առաջարկությունների համար,
3. Դպրոցների ղեկավարությանը՝ հարցազրույցներին մասնակցելու և ոլորտում ծառայած խնդիրների վերաբերյալ իրենց տեսակետները կիսելու համար:

Համառոտ շարադրանք (աբստրակտ)

Հետազոտական ծրագիրը նվիրված է Հայաստանում միջնակարգ կրթական համակարգի որակի բարձրացման և այս ոլորտում հանրային ռեսուրսների արդյունավետ կառավարման խնդիրներին: Հետազոտական խումբը գնահատելով պետական դպրոցի վրա կատարված հասարակության ամբողջ ծախսերը (մեկ աշակերտի գծով ֆինանսավորում, դպրոցի պահպանման ծախսեր, անհատույց տրամադրված ակտիվների հետ կապված կորուստ) հերքում է այն տարածված կարծիքը, որ պետական համակարգով հանրակրթական ծառայությունների մատուցման արժեքը ցածր է ոչ պետական դպրոցների կողմից աշակերտներից զանձվող վճարից: Վերը նշվածից հետևություն է արվում, որ հանրակրթության ոլորտում առկա խնդիրների հիմնաքարը, ոչ թե ֆինանսավորման ծավալների ցածր լինելն է, այլ մրցակցության (արդյունքում արդյունավետության) գրեթե բացակայությունը: Հետազոտությունում նշվում է, որ այս ոլորտում պետության կողմից հայտարարված քաղաքականության դրույթները հիմնականում ուղղված են ֆինանսավորման ծավալների բարձրացմանը, և չեն ընդգրկում լիարժեք միջոցառումներ ուղղված պետական դպրոցների արդյունավետության բարձրացման խնդիրներին: Հետազոտական խմբի հիմնական առաջարկությունները ուղղված են այնպիսի միջոցառումների իրականացմանը, որոնք բարձրացնում են քաղաքական և տնտեսական մրցակցությունը այս ոլորտում: Մասնավորապես առաջարկվում է.

- Որպեսզի տարանջատվեն հանրակրթական պատվերի տեղաբաշխման և ծառայությունների մատուցման գործառույթները, ըստ առանձին քաղաքական պատասխանատվությունների (ծրագրում առաջարկվում է հետևյալ տարբերակը՝ պատվիրատու - կենտրոնական կառավարություն, ծառայություն մատուցող - տեղական ինքնակառավարման մարմիններ):
- (բ) Հնարավորություն ընձեռնվի այս ոլորտում պետական պատվերին մրցակցության մասնակցելու նաև ոչ պետական սափականությամբ կրթական հաստատություններին:

Հետազոտության ընթացքում քանակապես գնահատված է առաջարկվող վերափոխումների կորուստները և օգուտները, սակայն նշվում է, որ արված գնահատականները շատ նախնական են և դրանց վստահելիությունը կարող է բարձրանալ միայն համապատասխան վիճակագրական աշխատանքների իրականացման դեպքում:

Բանալի բառեր՝ միջնակարգ կրթություն, քանակական գնահատական, պետական ծախսային քաղաքականություն,

Աշխատանքում արտահայտված տեսակետները հեղինակներին են և կարող են չհամընկնել աջակից կազմակերպությունների դիրքորոշումներին:

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

ԱՎԱՐՏԱԿԱՆ ՀԱՇՎԵՏՎՈՒԹՅՈՒՆ

Ներածություն.....	4
Անփոփազիր	5
Հանրակրթության ոլորտում Կառավարության տնտեսական և ծրագրային քաղաքականության ուղղությունները 2006-2008 թվականների միջնաժամկետ հատվածում	9
Հանրակրթական ոլորտում հետազոտական ծրագրի շրջանակներում բացահայտված հիմնախնդիրները	13
Գծապատկեր 1.....	26
Հավելված 1	28
Ծանոթագրություն 1	29
ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՓԱԹԵԹ.....	30
Ներածություն.....	30
Հանրակրթական ծառայությունների ոլորտում պատվիրատուի և ծառայություններ մատուցողի դերերի տարանջատում.....	33
Հանրակրթական ծառայություններ մատուցողների սեփականության ձևերի բազմազանության ապահովումը՝ որպես այդ ոլորտում մրցակցության և արդյունավետության բարձրացման երաշխիք..	35
Ծախսային լիազորությունների փոփոխությամբ պայմանավորված եկամտային լիազորությունների ճշգրտում.....	37
Հանրակրթական ծառայությունների պետական պատվերի տեղաբաշխման և ծառայությունների մատուցման առաջարկվող մոդելը.....	38
Մոդելից բխող հիմնական ռիսկերը և կորուստները	42
Կորուստ - օգուտ վերլուծություն	44
Գրաֆիկ 1	49
Գրաֆիկ 2.....	49

Ներածություն

«Միջնակարգ կրթական համակարգի որակի բարձրացումը Հայաստանում. հանրային ռեսուրսների արդյունավետ կառավարման անհրաժեշտությունը» հետազոտական ծրագրի հիմնական նպատակը միջնաժամկետ հատվածում հանրակրթության ոլորտում կիրառվող բյուջետավորման համակարգերի այլընտրանքների քանակական գնահատումն է: Հետազոտության ընթացքում գնահատվել է, թե արդյո՞ք Հայաստանում հանրակրթության ոլորտ ուղղվող ֆինանսական ռեսուրսների ծավալների ավելացումը միջնաժամկետ հատվածում կհանգեցնի կրթության բարձր որակի: Հետազոտությունը հիմնականում ուղղված է պետական հանրակրթական համակարգում ռեսուրսների օգտագործման արդյունավետության վերլուծությանը, բյուջետավորման այլընտրանքների մշակմանը, որոնք հնարավորություն կտան խթանել մրցակցությունն այդ համակարգում:

Հետազոտությունը չի հավակնում հանրակրթության բարեփոխումների ամբողջական դեղատոմս լինելուն: Փոխարենը, բարձրացված հարցադրումները, ինչպես նաև արված քանակական գնահատականները, մեր կարծիքով, կարող են նպաստել շահագրգիռ կողմերի մոտ հանրակրթական ծառայությունների մատուցման արդյունավետության շուրջ քննարկումների ակտիվացմանը:

Հետազոտական ծրագրի իրականացման մեթոդաբանությունն, ընդհանուր առմամբ, ներառում է ոլորտին վերաբերող օրենսդրության ուսումնասիրությունը, առաջիկա միջնաժամկետ հատվածում պետական ծախսային քաղաքականությունը բնութագրող փաստաթղթերի վերլուծությունը, մի շարք պետական և մասնավոր դպրոցների՝ որպես կոնկրետ դեպքերի ուսումնասիրությունը (ներկայացուցիչների հետ հարցազրույցների իրականացման միջոցով): Հետազոտական ծրագրի ընթացքում իրականացվել են քննարկումներ տարբեր շահագրգիռ խմբերի հետ:

Ամփոփագիր

Առաջիկա միջնաժամկետ հատվածում հանրակրթության ոլորտի ֆինանսավորման ծավալները կտրուկ աճելու են: Այսպես, 2008 թվականին 2005 թվականի համեմատ պետական բյուջեի ծախսերը կաճեն 35.5 տոկոսով, սոցիալական ոլորտի ծախսերը՝ 46.8 տոկոսով, մինչդեռ հանրակրթության ֆինանսավորման ծավալների ավելացումը կկազմի 58.3 տոկոս, ինչը վկայում է այն մասին, որ հանրությունը զգալի ռեսուրսներ է տրամադրում լիարժեք կրթություն ապահովելու համար:

Ինչ վերաբերում է Կառավարության կողմից հանրության պատվերի արդյունավետ կատարման երաշխիքներին, ապա քաղաքականության փաստաթղթերի ակնարկը ցույց է տալիս, որ հիմնական շեշտը դրվում է հետևյալ միջոցառումների վրա՝

Միջոցառում	Ենթադրվող հետևանքը
Հանրակրթության ոլորտում աշխատավարձի բարձրացում	Ուսուցիչների աշխատավարձի դեպքում՝ կրթական ծառայությունների մատուցման որակի բարձրացում, կառավարչական անձնակազմի աշխատավարձի դեպքում՝ ընդհանուր կառավարման բարելավում
Կրթության չափորոշիչների մշակում	Հանրակրթական ծառայությունների ստանդարտացում՝ նպատակ ունենալով վերացնել կրթական ծառայությունների պատվերի մեկնաբանման շեղումները
Ներդրումների իրականացում (գազի կաթսաների տեղադրում, դպրոցների տանիքների վերանորոգում և այլն)	Կրթական ծառայությունների ինքնարժեքի իջեցում
Ֆինանսավորումն իրականացնել ըստ մեկ աշակերտի ¹ , որի մեծություն որոշում է ըստ նորմատիվների	Պատվերի գնի և արժեքի շեղման նվազեցում

Սակայն, մեր կարծիքով, թվարկված միջոցառումները չեն ստեղծում բավարար երաշխիքներ, որ հանրության տրամադրված ռեսուրսները կօգտագործվեն բավարար արդյունավետությամբ: Մասնավորապես, ի հայտ են գալիս հետևյալ հարցերը՝

¹ բացառությամբ ըստ դասարան-կոմպլեկտների թվի ֆինանսավորվող դպրոցների, որոնց ցանկը հաստատում է ՀՀ կառավարությունը

- Արդյո՞ք ծախսերի ավելացումը երաշխավորում է բարձր որակի կրթության ստացում՝ կրթական առաքելությանը համապատասխան,
- Արդյո՞ք աշխատավարձերի աճը երաշխավորում է հանրակրթական ծառայությունների մատուցման նպատակային և ծախսային արդյունավետության բարձրացում,
- Արդյո՞ք հնարավոր է կենտրոնական կառավարման համակարգի միջոցով արդյունավետ գնահատել դպրոցներում կապիտալ ծախսերի կատարման հնարավոր այլընտրանքները,

Արդյո՞ք նորմատիվների միջոցով հանրակրթական ծառայությունների նկատմամբ պատվերի պայմանագրի գնի որոշումը չի հանգեցնի ծառայության գնի և ծառայության արժեքի զգալի շեղման:

Մեր կարծիքով, ներկայիս համակարգը վերը թվարկված հարցերի գծով բավարար երաշխիքներ չի ստեղծում, որի հիմնական պատճառներն են՝

- Հանրակրթական ծառայությունների և՛ «պատվիրատուի», և՛ «մատուցողի» գործառույթների ու պատասխանատվության վերապահումը մեկ քաղաքական ինստիտուտին, որի արդյունքում բացառվում է շահերի արդյունավետ բախումը:
- Հանրակրթական ծառայությունների պատվերի կատարման բացարձակ սահմանափակում՝ ըստ ծառայություններ մատուցողների սեփականության ձևի:
- Ֆինանսավորման որոշման նորմատիվային մոտեցման, ինչպես նաև թույլ մրցակցության արդյունքում ծառայությունների գնի և արժեքի միջև շեղման առաջացումը:
- Դպրոցներին անրակցված (անհատույց տրված) գույքի գծով կորուստների գնահատականների բացակայությունը և ֆինանսավորման բանաձևում դրանց չներառման արդյունքում պետական դպրոցներում ֆինանսական վիճակի զգալի տարբերությունները:
- Հանրային կառավարման մարմինների կողմից «սեփականատիրոջ» լիազորությունների իրացման ոչ ճկուն համակարգի արդյունքում ներդրումային հնարավոր այլընտրանքների գնահատման և արդյունավետ ներդրումների իրականացման ցածր մակարդակը:
- Կատարողական չափորոշիչների և կատարողական աուդիտի համակարգի զարգացվածության ցածր աստիճանը:

Հետազոտական ծրագրի շրջանակներում անց են կացվել հարցազրույցներ մի շարք պետական և մասնավոր դպրոցների ղեկավար անձնակազմի հետ, ուսումնասիրվել է ոլորտին վերաբերող միջազգային փորձը և ՀՀ գործող օրենսդրությունը: Դրա

արդյունքների հիման վրա կազմվել է առաջարկությունների փաթեթ, ըստ որի հանրակրթության ոլորտում արդյունավետության բարձրացման համար անհրաժեշտ միջոցառումներն են՝

Միջոցառում	Ենթադրվող հետևանքը
Պատվիրատուի և ծառայություններ մատուցողի դերերի տարանջատում (ծրագրում առաջարկվում է հետևյալ տարբերակը՝ պատվիրատու՝ կենտրոնական կառավարություն, ծառայություն մատուցող՝ տեղական ինքնակառավարման մարմիններ)	Շահերի արդյունավետ բախման առաջացում
Հանրակրթական ծառայություններ մատուցողների սեփականության ձևերի բազմազանության ապահովում՝ որպես այդ ոլորտում մրցակցության և արդյունավետության բարձրացման երաշխիք (սկզբունքը՝ հնարավորություն տալ պետպատվերի կատարմանը մասնակցել նաև ոչ պետական սեփականություն հանդիսացող կրթական հաստատություններին)	Ծառայություններ մատուցողների ընտրության ժամանակ սեփականականության միայն մեկ ձևով չսահմանափակվելը կարող է դիտվել որպես երաշխիք, որ մատուցվող ծառայությունները կլինեն արդյունավետ ինչպես ծախսային, այնպես էլ նպատակային առումով, իսկ գնի և արժեքի միջև շեղումը կլինի նվազագույնը
Հանրակրթական ծառայությունների արժեքի գնահատման ժամանակ ամրակցված գույքի գծով կորուստների հաշվառում	Հանրային սեփականություն հանդիսացող դպրոցների կողմից գնի ճիշտ հաշվառում
Ծախսային լիազորությունների փոփոխությամբ պայմանավորված եկամտային լիազորությունների ճշգրտում (սկզբունքը՝ որպես հանրակրթական ծառայությունների պատվիրատու կենտրոնական կառավարությունը չպետք է որոշի, թե կոնկրետ որ ներդրումային ծրագրերին աջակցի, փոխարենը, առավել նպատակահարմար է, որ այդ նպատակների ուղղվող ռեսուրսները գրանտների տեսքով մրցութային եղանակով տրամադրվեն համայնքներին)	Տեղական ինքնակառավարման մարմինը (ՏԻՄ) կարող է ավելի ճիշտ գնահատել իրեն պատկանող դպրոցների առանձնահատկությունները, իսկ համայնքի անդամն ունի ավելի գործուն լծակներ՝ կոնկրետ դպրոցի կառավարման խնդիրներին վերաբերող առանձնահատուկ հարցերը լուծելու ուղղությամբ:

Հետազոտության ժամանակ գնահատվել են նաև հանրակրթական ծառայությունների մատուցման նոր մոդելի ներդրման հետ կապված ռիսկերը: Դրանք հիմնականում կապված են տեղական ինքնակառավարման մարմիններում համապատասխան կարողությունների բացակայության հետ: Մեր գնահատականներով ՏԻՄ-երում համապատասխան կարողությունների ձևավորման տարեկան ծախսերը կկազմեն շուրջ 1.6 մլրդ դրամ՝ մեկ աշակերտի հաշվով տարեկան միջինում ավելանալով մոտ 3500 դրամով:

Մի կողմից կենտրոնական կառավարության և ՏԻՄ-երի միջև, իսկ մյուս կողմից՝ ՏԻՄ-երի ու ոչ պետական սեփականությամբ ծառայություններ մատուցողներ միջև շահերի բախումը կրերի հանարակրթական ծառայությունների ոլորտում մրցակցության աճին և երաշխիքներ կստեղծի այդ ոլորտում արդյունավետության բարձրացման համար: Առաջարկվող մոդելի օգուտը կապված մրցակցության աճի հետ, մեր կարծիքով, հավասար կլինի ծառայությունների արժեքի և գնի առկա տարբերությանը, որը, մեր գնահատականներով, 2005 թվականի գներով տարեկան կկազմի շուրջ 5 մլրդ դրամ:

Հանրակրթության ոլորտում Կառավարության տնտեսական և ծրագրային քաղաքականության ուղղությունները 2006-2008 թվականների միջնաժամկետ հատվածում

Այս բաժնում Հայաստանի Հանրապետության 2006-2008 թվականների պետական միջնաժամկետ ծախսերի ծրագրի (ՄԺԾԾ 2006-2008) տվյալների հիման վրա քննարկվելու է առաջիկա միջնաժամկետ ժամանակահատվածի բյուջետային շրջանակը, ներկայացվելու են հանրակրթության ոլորտում կառավարության քաղաքականության հիմնական ուղղությունները:

Հիմնական եզրակացությունները՝

Միջինժամկետ հատվածում պետության կողմից հանրակրթության ոլորտի ֆինանսավորմանն ուղղվող ռեսուրսների ծավալները զգալիորեն պետք է աճեն՝ 2008 թվականին 2005 թվականի համեմատ աճելով 58.3 տոկոսով, և կազմելով ՀՆԱ-ի 2.77 տոկոսը:

Սակայն, ինչ վերաբերում է կառավարության կողմից հանրության պատվերի արդյունավետ կատարման երաշխիքներին, ապա քաղաքականության փաստաթղթերի ակնարկը ցույց է տալիս, որ հիմնական շեշտը դրվում է ուսուցիչների աշխատավարձի բարձրացման, կրթական չափորոշիչների մշակման, ընտրանքային, ոչ պարբերական ներդրումների իրականացման վրա:

Մեր կարծիքով, հանրակրթության ոլորտում կառավարության քաղաքականությանը անդրադարձող փաստաթղթերը լիարժեք չեն բացահայտում, թե ինչպես է ֆինանսավորման ծավալների ավելացումը հանգեցնելու հանրակրթության ոլորտում պետության կողմից մատուցվող ծառայությունների որակի բարձրացմանը և որի արդյունքում, մեր կարծիքով, կան լուրջ ռիսկեր միջին ժամկետ հատվածում կրթական ծրագրերի ծախսային և նպատակային արդյունավետության տեսանկյունից:

2006-2008 թվականների բյուջետային շրջանակը

ՄԺԾԾ 2006-2008-ով 2005 թվականի և առաջիկա միջնաժամկետ հատվածի համար նախատեսված է հետևյալ հարկաբյուջետային շրջանակը.

Աղյուղակ 1. 2005-2008 թվականների հարկաբյուջետային շրջանակը

<i>մլրդ դրամ</i>	2005	2006	2007	2008
Պետական բյուջեի ընդամենը եկամուտներ և պաշտոնական տրանսֆերտներ	345.3	373.2	415.3	455.1
Պետական բյուջեի ընդամենը ծախսեր և զուտ վարկավորում	394.6	439.9	488.1	534.6
Պետական բյուջեի դեֆիցիտ	49.3	66.7	72.8	79.5

Զարգացման վերը նշված սցենարի համաձայն, 2008 թվականին 2005 թվականի համեմատությամբ պետական բյուջեի ընդամենը եկամուտները և պաշտոնական տրանսֆերտները կաճեն 31.8 տոկոսով, պետական բյուջեի ընդամենը ծախսերը և զուտ վարկավորումը՝ 35.5 տոկոսով:

Պետական բյուջեի ծախսային մասի ընդհանուր ակնարկը ցույց է տալիս, որ 2006-2008 թվականներին ևս սոցիալական ոլորտը շարունակելու է գերակայություն մնալ (տե՛ս Հավելված 1): Այսպես, եթե 2006-2008 թվականներին պետական բյուջեի ծախսերը միջինում կաճեն 10.7 տոկոսով, ապա սոցիալական ոլորտի ֆինանսավորման միջին աճը նշված ժամակահատվածում կկազմի 13.7 տոկոս:

Մասնավորապես, 2006-2008 թվականներին սոցիալ-մշակութային ճյուղերում իրականացվող ծրագրերի ֆինանսավորմանն ուղղվելու է պետական բյուջեի հավելյալ ռեսուրսների 39.9 տոկոսը: Իսկ արդեն սոցիալ-մշակութային ճյուղերի միջև հավելյալ ռեսուրսները կբաշխվեն հետևյալ կերպ՝ 46.7 տոկոսը կտրամադրվի կրթության բնագավառին, շուրջ 15.4 տոկոսը՝ սոցիալական ապահովության և ապահովագրության բնագավառին և 34.0 տոկոսը՝ առողջապահությանը:

Աղյուղակ 2. 2005-2008 թթ կրթության ոլորտի ծախսերի համեմատական

	<i>տոկոս</i>	2006	2007	2008	2005-2008
Պետական բյուջեի ընդամենը ծախսերի աճ		345.3	373.2	415.3	455.1
Սոցիալական ոլորտի ծախսերի աճ		394.6	439.9	488.1	534.6
Կրթության ոլորտի ծախսերի աճ		49.3	66.7	72.8	79.5

Քննարկվող ժամանակահատվածում հանրակրթության ոլորտի ֆինանսավորման աճն ըստ տարիների կկազմի համապատասխանաբար 17.4, 16.5 և 23.5 տոկոս: Ընդ որում, 2006 թվականին 2005 թվականի համեմատությամբ էապես աճելու են հանրակրթության ոլորտի ընթացիկ ծախսերը, իսկ 2008 թվականին ծախսերի զգալի աճը հիմնականում պայմանավորված է կապիտալ ծախսերի շուրջ 21 մլրդ դրամով աճով: Արդյունքում, 2008 թվականին պետական բյուջեի միջոցների հաշվին հանրակրթության ոլորտի ֆինանսավորմանն ուղղվող ռեսուրսների ծավալը կկազմի ՀՆԱ-ի 2.77 տոկոսը՝ 2005 թվականի համար նախատեսվող 2.31 տոկոսի համեմատ: Նշենք նաև, որ համապատասխան միջին ցուցանիշը Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպության անդամ-երկրներում կազմում է 3.3 տոկոս:

ՄԺԾԾ 2006-2008-ով նախատեսվում է, որ 2008 թվականին 2005 թվականի համեմատությամբ մեկ աշակերտի հաշվով կատարվող ծախսերը կաճեն 79.2 տոկոսով: Ընդ որում, այս սցենարը ենթադրում է, որ նման բարձրացումը պայմանավորված կլինի ինչպես ոլորտ ուղղվող ռեսուրսների ծավալների ավելացմամբ, այնպես էլ աշակերտների թվաքանակի նվազմամբ, ինչը հետևանք է տեղի ունեցող ժողովրդագրական զարգացումների: Այս կապակցությամբ պետք է նշել, որ 2006 թվականին հանրակրթության ոլորտ ուղղվող ռեսուրսների ավելացման վերլուծության ժամանակ պետք է հաշվի առնել 12-ամյա ուսուցման համակարգին անցնելու գործոնը, որը ենթադրում է նաև դպրոցային տարիքի շեմի իջեցում:

Ստորև բերված է աղյուսակ 2006-2008 թվականներին կրթության ոլորտ ուղղվող ռեսուրսների ծավալների վերաբերյալ:

Աղյուսակ 3. Կրթության ոլորտում 2006-2008 թթ պետական ծախսերն ըստ կրթության մակարդակների

<i>մլն դրամ</i>	2006	2007	2008
Ընդամենը կրթություն	65975.9	75293.9	90447.9
Գործադիր իշխանության, պետական կառավարման հանրապետական և	269.4	303.4	353.2

տարածքային կառավարման մարմինների պահպանում			
Տարրական, հիմնական և միջնակարգ ընդհանուր կրթություն	52927.7	61676.1	76177.0
Չատուկ ընդհանուր կրթություն	4187.9	4423.9	4833.8
Արտադպրոցական դաստիարակություն	884.0	884.0	884.0
Նախնական մասնագիտական (արհեստագործական) կրթություն	986.7	1261.0	1405.8
Միջին մասնագիտական կրթություն	1567.7	1592.7	1640.1
Բարձրագույն և հետբուհական մասնագիտական կրթություն	4572.8	4562.5	4557.5
Լրացուցիչ կրթություն	579.7	590.3	596.5

Ինչ վերաբերում է նպատակային և ծախսային արդյունավետության բարձրացման խնդիրներին, ապա կառավարությունը հիմնականում ընդգծում է քաղաքականության հիմնական հետևյալ տարրերը՝

- ուսուցիչների միջին ամսական աշխատավարձի բարձրացում,
- 12-ամյա ուսուցման համակարգին անցմամբ պայմանավորված ձեռնարկների, ծրագրերի, չափորոշիչների մշակում,
- տարրական դասարանների աշակերտներին անվճար դասագրքերով ապահովում,
- դպրոցների վերակազմավորման գործընթացի շարունակելիություն,
- սեփական կաթսայատներով ջեռուցման համակարգի ներդրում:

Հանրակրթական ոլորտում հետազոտական ծրագրի շրջանակներում բացահայտված հիմնախնդիրները

Հանրակրթական ոլորտի հիմնախնդիրները, համակարգված և համապարփակ հետազոտելու նպատակով հիմնախնդիրների վերլուծությունը ներկայացված է տարանջատելով հետևյալ հիմնական երեք ասպեկտները՝

- հանրակրթական ոլորտում քաղաքականության հետ կապված հիմնախնդիրներ,
- ոլորտում ծրագրային կատարման հետ կապված հիմնախնդիրներ,
- ֆինանսական հիմնախնդիրներ:

Հիմնական եզրակացությունները՝

Բացահայտված հիմնախնդիրների վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ դրանց առաջացման հիմնական աղբյուրները երեքն են՝ (ա) հանրակրթական ծառայությունների և՛ «պատվիրատուի», և՛ «մատուցողի» գործառույթների և պատասխանատվության վերապահումը մեկ քաղաքական ինստիտուտին, որի արդյունքում բացառվում է շահերի արդյունավետ բախումը, (բ) հանրակրթական ծառայությունների պատվերի կատարման բացարձակ սահմանափակումը՝ ըստ ծառայությունների մատուցողների սեփականության ձևի, որով սահմանափակվում է մրցակցությունը ծառայություններ մատուցող հաստատությունների սեփականատերերի միջև և (գ) կատարողական չափորոշիչների և կատարողական աուդիտի համակարգի զարգացվածության ցածր աստիճանը, որի պայմաններում հնարավոր չի լինում արդյունավետ քաղաքական որոշումներ ընդունել համակարգի բարելավման ուղղությամբ:

Քաղաքականության ասպեկտ

Հանրակրթական ծառայությունների մատուցման առաքելություն

→ Հանրակրթական ոլորտի առաքելությունը (այսինքն՝ հանրակրթական ծառայությունների և շահառուների շրջանակը) ՀՀ Սահմանադրության և կրթության ոլորտին վերաբերվող օրենսդրության համաձայն (այսինքն՝ ըստ մանդատի) կարելի է ձևակերպել այսպես.

Հասարակությունն իր միջոցների հաշվին երաշխավորում է որոշակի հանրակրթական մակարդակ, որը բնութագրվում է հետևյալ հատկանիշներով².

- ♣ ազգային հատկանիշ,
- ♣ պետականության հատկանիշ,
- ♣ համակողմանի զարգացվածության հատկանիշ,
- ♣ մտավոր ներուժի և առանձնահատկությունների զարգացման հատկանիշ,
- ♣ մարդասիրության և համամարդկային արժեքների հատկանիշ,
- ♣ առանձնահատուկ պայմանների կարիք ունեցող քաղաքացիների զարգացման առանձնահատկություններին համապատասխան կրթություն ստանալու և սոցիալական հարմարվածությունն ապահովելու հատկանիշ:

Ինչ վերաբերում է հանրակրթական ոլորտի շահառուների շրջանակին, ապա այն բնութագրվում է հետևյալ չափանիշներով.

- ♣ ՀՀ քաղաքացիություն,
- ♣ ազգային պատկանելություն³,
- ♣ տարիքային ցենզ:

→ Հանրակրթական ոլորտի առաքելության վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ դրա հետ կապված հիմնական հիմնախնդիրն այն է, որ ՀՀ Սահմանադրությունից ենթադրվում է, որ հանրակրթական պատվերը պետք է իրականացվի պետական դպրոցների միջոցով: Փաստորեն, առաքելության մեջ սահմանվում է նաև մեթոդը, որով նախատեսվում է հասնել առաքելության ձերքբերմանը: Մեթոդական տեսանկյունից առաքելության նման սահանումը այնքան էլ ճիշտ չէ, քանզի այս պարագայում բացառվում են նույն առաքելությանը հասնելու հնարավոր այլընտրանքները:

→ Հանրակրթական համակարգում ընդգրկված բոլոր դպրոցներն իրականացնում են նույն ծրագիրը: Այս պայմաններում կառավարիչների կողմից կազմակերպության առաքելության ընկալումը, հիմնականում, պետք է լինի միևնույնը՝ հիմնված համապատասխան մանդատային փաստաթղթերի վրա: Ծրագրի շրջանակներում կոնկրետ դպրոցների ուսումնասիրությունը (case study) ցույց է տալիս, որ

² «Կրթության մասին» ՀՀ օրենքի հոդվածներ 4 և 6,

³ «Կրթության մասին» ՀՀ օրենքի հոդված 6-ի 7-րդ կետ

հանրակրթական դպրոցներում աղճատված պատկերացում կա հանրակրթական ոլորտի առաքելության վերաբերյալ: Ներկայացված հարցադրումների պատասխաններից կարելի է եզրակացնել, որ ղեկավարները քիչ էին կարևորում այս հարցը՝ շարժվելով մինչ ոլորտում կատարված վերափոխումների տրամաբանությամբ⁴, երբ տնօրենները չունեին լիազորությունների համապատասխան ազատություն, որի պայմաններում կառավարչական ջանքերը այս կամ այն ուղղվածություն տալու հնարավորություն չկար: Նշենք նաև, որ կային եզակի դեպքեր, երբ ղեկավարները գիտակցում էին իրենց կառավարչական ներգործության հստակ ուղղվածությունը, սակայն վերջիններս տարբերվում էին միմյանցից:

Մասնավորապես, այն հարցին թե ինչպես կձևակերպեիք հանրակրթական ծառայությունների ոլորտի առաքելությունը, ստացվել են հետևյալ պատասխանները⁵.

Կազմակերպության առաքելություն է՝

- նախապատրաստել աշակերտներին ԲՈՒՀ ընդունվելուն,
- տալ օտար լեզվի և համակարգչային բավարար գիտելիքներ՝ աշխատանք գտնելու համար,
- ապահովել հիմնական կրթություն, դաստիարակություն և այլն:

Ընդ որում, այն դպրոցների ներկայացուցիչները որոնք նշում էին որպես կրթական ծառայությունների առաքելություն «ապահովել հիմնական կրթություն, դաստիարակություն և այլն» պատասխանը, հատկապես ընդգծում էին, որ պահանջ դնելը որպեսզի բոլոր դպրոցները «նախապատրաստեն աշակերտներին ԲՈՒՀ ընդունվելուն» իրատեսական չէ, քանի որ ներկայումս ԲՈՒՀ-երի ընդունելության

⁴ Հանրային ոլորտում իրականացվող վերափոխումների շրջանակներում պետական դպրոցները ստացան պետական ոչ առևտրային կազմակերպությունների կարգավիճակ: Այդ պարագայում դպրոցների կառավարիչները ստացել են քաղաքականության, ծրագրային և ֆինանսական կառավարման բավականին լայն լիազորություններ: Այս իմաստով դպրոցների տնօրենները՝ որպես հանրակրթության ոլորտում իրականացվող ծրագրերի հիմնական կառավարիչներ, պետք է հստակ պատկերացնեն հանրակրթության ոլորտում իրենց կողմից իրականացվող առաքելությունը՝ այսինքն՝ կառավարչական ներգործության ջանքերն արդյունքի իմաստով ինչպիսի ուղղվածություն պիտի ունենան:

⁵ Համեմատության համար տես հանրակրթական ծառայությունների բնութագրիչների «ա»-ից «գ» կետերը:

մրցակցային բալերը այնքան բարձր են, որ հասարակ դպրոցներում, առանց կրկնուսույցների օգնության, նման մակարդակ ապահվել հնարավոր չէ:

Ինչ վերաբերվում է այն դպրոցներին, որոնց ներկայացուցիչները որպես կրթական ծառայությունների առաքելություն նշում էին «նախապատրաստել աշակերտներին ԲՈՒՅ ընդունվելուն» պատասխանը, հիմնականում ավագ և մասնավոր դպրոցներն էին: Արդյունքում, շեշտադրումը հիմնականում դրվում է նպատակային առարկաների վրա՝ հաճախ անտեսելով մյուս առարկաները՝ դրանով իսկ բերելով աշակերտների միակողմանի զարգացմանը (առաքելության երրորդ հատանիշ շեղում):

Հանրակրթական ծառայությունների ֆինանսավորման համակարգ

→ Ներկայումս հանրակրթական դպրոցների ֆինանսավորումն իրականացվում է կա՛ն ըստ աշակերտների թվի, կա՛ն ըստ դասարան-կոմպլեկտների թվի:

Ֆինանսավորում ըստ դասարան-կոմպլեկտների թվի մեթոդը հիմնականում կիրառվում է սահմանամերձ, բարձր լեռնային և որոշ գյուղական բնակավայրերում, ուր դպրոցում սովորողների թվաքանակը չափազանց փոքր է (մինչև 5 աշակերտ մեկ դասարանում): Իրականացվում է դասարանների վերակոմպլեկտավորում՝ երկու հաջորդական (օրիհանակ՝ 1-ին և 2-րդ կամ 6-րդ և 7-րդ դասարաններ) դասարանների միավորում մեկ դասարան-կոմպլեկտում: Այնուհետև, ուսումնական պլանի հիման վրա գնահատվում է տվյալ դասարան-կոմպլեկտի դասաժամերի ընդհանուր քանակը, որից ելնելով էլ հաշվարկվում է ուսուցչական դրույքների քանակը (դասաժամերի ընդհանուր քանակը հարաբերելով մեկ դասարանի հաշվով ուսուցչական դրույքների քանակի գնահատականի վրա, որը ներկայումս կազմում է շուրջ 1.5): Ընդհանուր ֆինանսավորման ծավալը որոշելու համար ուսուցչական դրույքներին համապատասխանող ֆինանսավորմանը գումարվում են դասերի բնականոն ընթացքն ապահովելու համար անհրաժեշտ միջոցները (գույքի և վառելիքի ձեռքբերում, կոմունալ վճարներ և այլն):

Ֆինանսավորում ըստ աշակերտների թվի մեթոդի կիրառման դեպքում բյուջետային միջոցները հաշվարկվում են հետևյալ բանաձևով՝

$$B = AN + C$$

որտեղ՝ B-ն մեկ տարվա համար հաստատությանը հատկացվող ամբողջական գումարն է, N-ը՝ հաստատությունում սովորողների թիվը, A-ն՝ մեկ սովորողին ընկնող տարեկան գումարը, C-ն՝ հաստատության պահպանման ծախսերի գումարը:

Հաստատության պահպանման ծախսերի նվազագույն գումարը բարձր լեռնային բնակավայրերում գտնվող հանրակրթական հաստատությունների համար

հաշվարկվում է նույն բանաձևով՝ այն բազմապատկելով 1.21 գործակցով, իսկ լեռնային բնակավայրերի դպրոցների համար՝ 1.07 գործակցով: Բարձր լեռնային բնակավայրերում գտնվող հանրակրթական հաստատությունների մեկ սովորողին ընկնող տարեկան գումարը A-ն բազմապատկելով 1.11 գործակցով:

Ծախսերի միջնաժամկետ պլանավորման ժամանակ ելակետային է ՀՀ կրթության և գիտության նախարարության կողմից տրամադրվող տեղեկատվությունը՝ համապատասխան տարիներին աշակերտների թվաքանակի և ուսումնական պլանի վերաբերյալ: Այդ տեղեկատվության հիման վրա գնահատվում է ընդամենը ուսուցչական դրույքների թվաքանակը, ինչպես նաև դրան համապատասխանող աշխատավարձի ֆոնդը, որից հետո սահմանված նորմատիվների հիման վրա հաշվարկվում են ուսումնաօժանդակ նյութերի, կոմունալ վճարների և նմանատիպ այլ ծախսերը: Ստացված գումարը աշակերտների թվաքանակին հարաբերելու միջոցով հաշվարկվում է մեկ աշակերտի հաշվով կատարվող ծախսը:

Հանրակրթական դպրոցների ֆինանսավորման մեթոդների ուսումնասիրությունը հնարավորություն չի տալիս պարզելու, թե ինչպես է փոխկապակցվում հանրակրթական ծառայությունների որակը և ծավալը՝ վերոհիշյալ հատկանիշներով նկարագրված արդյունքների հետ: Օրինակ, պարզ չէ, թե ուսուցչի աշխատավարձի կամ մեկ աշակերտին ընկնող ֆինանսավորման այս կամ այն չափով փոփոխությունը ինչպիսի ազդեցություն կունենա հանրակրթական ծառայությունների որակի և ծավալի վրա:

Ծրագրի շրջանակներում կոնկրետ դպրոցների ուսումնասիրությունը (case study) ցույց է տալիս. որ հանրակրթական ծառայությունների ինքնարժեքն ըստ դպրոցների էապես տարբերվում է՝ պայմանավորված բազմաթիվ գործոններով (հիմնական միջոցների արժեք, տեղադրություն, կապիտալ հատկացումների ծավալ, կառավարչական ռիսկի ընդունման աստիճան և այլն): Արդյունքում կան դպրոցներ՝ հատկապես Երևան քաղաքի կենտրոնում, որոնք ներկայիս ֆինանսավորման համակարգի պայմաններում գտնվում են ֆինանսապես չափազանց բարվոք վիճակում, այն դեպքում, երբ համարժեք կառավարչական ներգործության պայմաններում բազմաթիվ դպրոցներ գտնվում են ծանր ֆինանսական պայմաններում:

→ Գործող ֆինանսավորման համակարգի պայմաններում կրթության որակի և ֆինանսավորման միջև կապն արտացոլվում է միայն աշակերտների հոսունության աստիճանով: Ընդ որում, մեկ աշակերտի գծով անհրաժեշտ ծախսը նորմատիվների

միջոցով հաշվելու դեպում հանարվոր է, որ սահմանված գնի և կրթության արժեքի միջև շեղումը մեծ լինի:

→ Տարածված է այն կարծիքը, որ պետական հանրակրթական դպրոցն ավելի էժան է մատուցում հանրակրթական ծառայությունը քան ոչ պետական դպրոցները: Համեմատության համար նշենք, որ օրինակ 2005թ.-ին մեկ աշակերտի վրա ծախսը պետական դպրոցներում կազմել է մոտ 92 հազար դրամ, որի մեջ ներառված չեն պետական դպրոցին անհատույց տրված ակտիվների ձեռքբերման հետ կապված ծախսերը (շենքեր, մեթոդական նյութեր և այլն): Իսկ ոչ պետական դպրոցներում ուսման վարձը միջինում կազմում է 180 հազ. դրամ, ներառյալ սննդի և տրանսպորտային ծախսերը: Եթե ընդունենք, որ մեկ աշակերտի վրա տրանսպորտային և սննդի օրական ծախսերը փոքր չեն 400 դրամից, ապա ստացվում է, որ համադրության մեջ բերված տարեկան վարձը ոչ պետական դպրոցներում կազմում է 100 հազ. դրամ: Այստեղ պետք է հաշվի առնել նաև այն, որ նշված 100 հազ. դրամում ներառված են նաև հիմնական միջոցների (շենքեր, շինություններ և այլն) հետ կապված ծախսեր, ինչպես նաև այն, որ ոչ պետական դպրոցներում աշակերտների թվաքանակը զգալիորեն ցածր է պետական դպրոցներից (միջինում 100-200 աշակերտ): Այսինքն, կարելի է եզրակացնել, որ պետական ուսումնական հաստատությունները ավելի բարձր գնով են մատուցում հանրակրթական ծառայությունները՝ ոչ պետական ուսումնական հաստատությունների համեմատ:

Ընդ որում, համաձայն ՄԺԾԾ 2006-2008-ի 2008 թվականին մեկ աշակերտի վրա հանրակրթության ոլորտում նախատեսվող ծախսերը կկազմեն մոտ 136 հազ. դրամ՝ աճելով շուրջ 48 տոկոսով: Մեր կարծիքով ոչ պետական դպրոցներում ուսման վարձի նմանատիպ աճ մոտակա 3 տարիներում դժվար թե տեղի ունենա: Այս պայմաններում ակնհայտ է, որ այդպիսի բարդ համակարգում, ինչպիսին կրթական համակարգն է, կրթական ծառայությունների գնի որոշման ժամանակ ընդհանրական նորմատիվներով առաջնորդվելը կբերի կրթության արժեքի և գնի զգալի շեղման:

Հանրակրթական ծառայությունների մատուցման այրնտարներին բազահայտման, գնահատման, ինչպես նաև տնտեսական փոփոխություններին արձագանքելու համակարգ

→ Արդյունավետ կառավարման համակարգը ենթադրում է, որ կազմակերպության կառավարիչը պետք է կարողանա պատասխանել «ինչպես արտադրել» հարցին:

Մինչ հանրակրթական ոլորտի զգալի ազատականացումը⁶, հանրակրթական դպրոցներում «ինչպես արտադրել» հարցը որոշվում էր ոլորտի համար սահմանված միասնական նորմատիվների հիման վրա՝ որպես բյուջետավորման հիմք ընդունելով կազմակերպության պահպանման ծախսերի ֆինանսավորման սկզբունքը: Այսինքն՝ ֆինանսավորումը հիմնված էր «կարիքի» այլ ոչ թե «հետևանքի» վրա: Այս պայմաններում դպրոցի կառավարիչը չուներ իրավասություն, խնդիր և խթան «ինչպես արտադրելու» հարցին այլընտրանքային լուծումներ տալու մասով, որի արդյունքում լիարժեք չէին գնահատվում հնարավոր այլընտրանքները, դպրոցների առանձնահատկությունները և կառավարչական ներգործության շեշտը չէր դրվում հետևանքի վրա:

Հարցը կարգավորելու նպատակով փորձ արվեց շուկայական տնտեսվարման որոշ տարրեր ներմուծել հանրակրթական համակարգ: Մասնավորապես, փորձ արվեց տարանջատել պատվիրատուին և ծառայություն մատուցողին (պետպատվերի համակարգ)՝ նպատակ ունենալով պատվիրատուի մոտ ձևավորել պահանջարկ ներկայացնողի, իսկ ծառայություն մատուցողի մոտ՝ առաջարկ ներկայացնողի վարքագիծ: Այդ վերափոխումների շրջանակում պատվիրատուի լիազորությունները (ոչ բոլոր լիազորությունները) վերապահվեցին ՀՀ կրթության և գիտության նախարարությանը, իսկ ծառայություններ մատուցողի լիազորությունները՝ հիմնականում մարզպետարաններին: Սակայն հասկանալի է, որ միևնույն քաղաքական ինստիտուտի երկու ստորաբաժանումների միջև գործառույթների տարանջատումը դեռ չի նշանակում, որ կստեղծվի շահերի իրական բախում: Թե՛ պատվիրատուն, թե՛ ծառայություն մատուցողը ենթարկվում են միևնույն քաղաքական ինստիտուտին (կենտրոնական կառավարություն): Մեր կարծիքով, նման պայմաններում, պատվիրատուի և ծառայություն մատուցողի մոտ չի ծագում շահերի իրական բախում և վերջիններս չեն ցուցաբերում համարժեք վարքագիծ: Շահերի բախման խնդիրը կարգավորելու նպատակով փորձ արվեց իրավիճակը որոշ չափով հարթել սեփականատիրոջ (ծառայություններ մատուցողի) և պատվիրատուի գործառույթներում որոշակի ապակենտրոնացման տարր ներմուծելու միջոցով՝ լիազորություններ վերապահելով դպրոցների կառավարման խորհուրդներին (խորհուրդներում ներառելով հակադիր շահեր հետապնդող ինստիտուտների

⁶ Կառավարչական լիազորությունների շրջանակների մեծացումը (ՊՈԱԿ-ների վերկազմակերպում), ֆինանսական միջոցների կառավարման ազատության աստիճանի բարձրացումը (զանձապետարանից առանձնացում, առանձին բանկային հաշիվ ունենալու իրավունք), պետպատվերի սկզբունքով ծառայությունների մատուցում, վերահսկողության զգալի ապակենտրոնացում և այլն,

ներկայացուցիչներ): Միևնույն ժամանակ բուն ծառայությունը մատուցողին տրվեցին ազատության բավականին լայն շրջանակներ՝ հանրակրթական դպրոցները 2002 թվականից ի վեր վերակազմակերպվեցին պետական ոչ առևտրային կազմակերպություն հանդիսացող իրավաբանական անձանց:

Կատարված վերափոխումների պայմաններում կառավարչական վարքագծերի փոփոխությունները գնահատելու համար հետազոտական ծրագրի շրջանակներում իրականացվեց կոնկրետ դեպքերի ուսումնասիրություն, դպրոցների ներկայացուցիչների հետ հարցազրույցներ իրականացնելու միջոցով:

Վարքագծերին առընչվող հարցերը հետևյալն էին.

1) Ինչպիսին է ծախսերի ուղղվածության այլընտրանքների շուրջ որոշումների հիմնավորման և ընդունման պրակտիկան և կուլտուրան հանրակրթական դպրոցում:

Ծախսերի փոփոխության հետ կապված որոշումները հիմնականում ընդունվում են տնօրենի կողմից՝ դպրոցների խորհուրդների պասիվ մասնակցությամբ: Ինչ վերաբերում է փոփոխությունների հիմնավորման, այլընտրանքների գնահատման և որոշումների ընդունման համակարգին և մշակույթին, ապա հիմնականում կիրառվում է կենտրոնացված կառավարում, առանց հնարավոր այլընտրանքների լիարժեք վերլուծության, դրանց քանակական գնահատման և այլն:

2) Արդյո՞ք հանրակրթական դպրոցներում՝ որպես ՊՈԱԿ-ներում առկա է բավարար կառավարչական համակարգ տնտեսական (օրինակ՝ գնային ցուցանիշների չկանխատեսված փոփոխություն և այլն) և քաղաքական չկանխատեսված իրադարձություններին համարժեք արձագանքելու համար՝ հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ այդ իրադարձությունները կարող են զգալիորեն ազդել ծրագրի կատարման վրա, եթե լիարժեքորեն չգնահատվեն և համապատասխան կառավարչական գործողություններ չկատարվեն: ՊՈԱԿ-ն ինքն է կրում պատասխանատվությունը՝ կապված վերո նշված ռիսկերի հետ և պետք է ունենա համարժեք կառավարչական համակարգ:

Ֆինանսական ոչ բարվոք վիճակում գտնվող դպրոցները հիմնականում նշում էին, որ միջոցները բավարարում են հիմնական ծախսերի կատարմանը և չկանխատեսված իրադարձություններ ի հայտ գալու դեպքում լիարժեք լուծումներ չեն տրվում: Ինչ վերաբերում է խոշոր դպրոցներին, ապա դրանց ներկայացուցիչները նշում էին, որ ունեն զգալի կանխիկ մնացորդներ, որոնց միջոցով լուծվում են չկանխատեսված իրավիճակներում ի հայտ եկած ֆինանսական խնդիրները:

՝ Ձարգագած բյուջետային համակարգեր ունեցող երկրներում ծրագիր իրականացնող մարմինների զգալի միջոցներ են հավաքագրում բյուջեից դուրս գտնվող ֆոնդերից և տնտեսական գործունեությունից ստացված վճարներից: Նման մոտեցումը զգալիորեն մեղմացնում է բյուջեի վրա դրված ֆինանսական բեռը: Հաշվի առնելով վերը նշված հանգամանքը՝ հանրային վերափոխումներին գուզրնթաց Հայաստանում ՊՈՎԿ-ներից նույնպես իրավական առումով վերապահվեցին նման լիազորություններ: Հարցման ընթացքում խնդիր էր դրված պարզել, թե ի՞նչ աստիճանով են օգտագործվում դպրոցների կողմից իրենց այս լիազորությունները, քննվում են արդյոք հնարավոր եկամուտների այլընտարանքների և ինչպե՞ս է կառավարվում այդ գործընթացը:

Հարցման արդյունքում կարելի է եզրակացնել, որ դպրոցները գրեթե չունեն նման տիպի եկամուտներ, չեն օգտագործվում եկամուտներ ստանալու առկա այլընտարանքները: Հիմնական պատճառները կառավարման ճկունության ցածր մակարդակն է, հնարավոր ապագա վերահսկողության խնդիրները և այլն: Նշվում է, որ զգալի խոչընդոտներ են առաջանում նաև կապված դպրոցի ընդհանուր կառավարումն իրականացնող պետական լիազորված մարմնի հետ:

՝ Բազահայտել, թե ունե՞ն արդյոք դպրոցները խոշոր ապառքներ և ինչպես են լուծվում դրանց հետ կապված հիմնախնդիրները, ունեն արդյո՞ք ապառքների մոնիտորինգի համարժեք համակարգ:

Խոշոր դպրոցները որպես կանոն չունեն ապառքներ, իսկ փոքր դպրոցները նշում են, որ ապառքների հետ կապված խնդիրները փորձում են լուծել ուսուցիչների թվաքանակի կրճատման, գումարներ խնայելու ճանապարհով: Ինչ վերաբերում է ապառքների վերահսկման համակարգին, ապա հստակ ձևավորված համակարգը գրեթե բացակայում էր բոլոր դպրոցներում: Ապառքների կառավարումը հիմնականում կատարվում էր տարերայնորեն:

→ Վերը նշված հարցադրումների պատասխաններից չի կարելի ասել, որ հանրակրթական դպրոցներում ձևավորվել է ծառայությունների մատուցողին հատուկ վարքագիծ:

Ինչպես երևում է Գծապատկեր 1-ում ՀՀ-ում կենտրոնական կառավարությունը մի կողմից հանդես է գալիս որպես պատվիրատու՝ ի դեմս ՀՀ կրթության և գիտության նախարարության, միևնույն ժամանակ հանդես գալով որպես ծառայություն մատուցող՝ ի դեմս նույն կրթության և գիտության նախարարության և մարզպետարանների: Այս պարագայում կենտրոնական կառավարությանը ստիպված

է որոշումներ ընդունել միմյանց հակադիր շահերի շուրջ, ինչը հնարավորություն չի տալիս իրատեսորեն գնահատել ռիսկերը թե՛ պատվիրատուի, թե՛ ծառայություն մատուցողի տեսանկյունից:

Հանրակրթական դպրոցների կառավարչական ազատության աստիճանի բարձրացմանը զուգընթաց, փաստորեն ծառայությունների մատուցման այլընտրանքներին առնչվող խնդիրները փոխանցվել են դպրոցներին, սակայն հարցազրույցի վերը նշված պատասխաններից ստացվում է, որ դպրոցներում չեն ստեղծվել համարժեք ինստիտուցիոնալ մեխանիզմներ՝ այդ խնդիրները բացահայտելու, թվային գնահատականներ տալու և իրագործելու համար: Ավելին, կարծում ենք, որ անգամ համարժեք ինստիտուցիոնալ մեխանիզմների ներդրումը հանրակրթական դպրոցներում չի կարող երաշխավորել, որ դպրոցի կառավարման մարմինների մոտ կառաջանան համարժեք խթաններ այլընտրանքների բացահայտման, գնահատման և իրականացման համար:

Ֆինանսական ասպեկտ

→ ՀՀ հանրային հատվածում ֆինանսական վերափոխումների հիմնական տրամաբանությունը կայանում էր նրանում, որ ֆինանսական գործառնությունների հետ կապված հիմնական լիազորությունները (տե՛ս Ծանոթագրություն 1) կենտրոնացվեցին գանձապետական համակարգում և հիմնական ինստիտուցիոնալ համակարգերը, որոնք պետք է ապահովեին դրանց լիարժեք իրագործումը ամբողջությամբ տեղափոխվեցին գանձապետական համակարգ: Սակայն հանրակրթական դպրոցների կառավարման ազատականացումը (ապակենտրոնացումը) չզուգորդվեց այդ կազմակերպություններում համարժեք ֆինանսական կառավարման համակարգերի ձևավորմանը, ինչը բերեց այդ գործընթացների տարերային զարգացմանը: Մասնավորապես.

Ֆինանսական պլանավորման համակարգ

→ Հանրակրթական հաստատությունների մանրամասնեցված բյուջեները կազմվում են հիմնականում ընդհանուր բյուջետային նորմատիվների հիման վրա, լիարժեքորեն չեն բացահայտվում ծախսող միավորի առանձնահատկությունները, չի իրականացվում այլընտրանքների գնահատում (կորուստ-օգուտ վերլուծություն), որի արդյունքում որոշ ծախսող միավորների մոտ, որպես կանոն, որոշ ժամանակահատվածներում կուտակվում են դրամական զգալի ավելցուկներ և որոշ ժամանակահատվածներում զգացվում է դրանց զգալի պակաս:

Դրամական հոսքերի կառավարման համակարգ

→ Եթե պետական հիմնարկների դեպքում (որոնք չունեն առանձին բանկային հաշիվներ) դրամական հոսքերի կառավարման պատասխանատվությունը դրված է գանձապետական համակարգի վրա, որն ունի համարժեք ինստիտուցիոնալ խթաններ և կարողություններ այդ լիազորություններն արդյունավետ իրականացնելու համար, ապա հանրակրթական դպրոցների դեպքում այդ պատասխանատվությունն ամրագրված է դպրոցի կառավարման համակարգին, որը գործնականում չի ստեղծել կամ չունի համարժեք ինստիտուցիոնալ խթաններ և կարողություններ այդ գործառույթն արդյունավետ իրականացնելու համար:

Չարկ է նշել, որ այս պարագայում, բացի խթանների բացակայությունից, առկա են նաև որոշ իրավական խնդիրներ: Մասնավորապես ՊՈԱԿ-ները, չեն կարող վերցնել և տրամադրել վարկեր կամ փոխառություններ⁷: Դրանով պայմանավորված հստակ չի, թե ինչ մեխանիզմներով է կազմակերպությունը իրականացնելու իր ավելցուկային դրամական միջոցների կառավարումը, երբ վերջինս ունի նման պարտականություն:

Նախնական հսկողության համակարգ

→ Եթե պետական հիմնարկների դեպքում բյուջեներից վճարումների նկատմամբ նախնական հսկողությունն իրականացնում է գանձապետական համակարգը, ինչը լուրջ երաշխիքներ է ստեղծում, որպեսզի ստանձնվող պարտավորությունները համընկնեն բյուջետային հատկացումների հետ, ապա դպրոցների դեպքում նման երաշխիքներ ստեղծող համարժեք համակարգ ներկայումս չկա (ենթադրվում է, որ լավագույն դեպքում այդ գործառույթը կիրականացվի կազմակերպության ներքին և արտաքին աուդիտի համակարգի միջոցով, ինչը ներկայումս թերզարգացած է):

Վերահսկողության համակարգ

→ Ներկայումս հանրակրթական դպրոցներում ներքին և արտաքին աուդիտի համակարգերը գտնվում են սաղմնային վիճակում և չեն գիտակցվում այդ համակարգերի նպատակները, խնդիրները և այլն: Չամաձայն գործող մեխանիզմների, այդ կազմակերպություններում ներքին աուդիտի իրականացման համար պատասխանատու են դրանց ընդհանուր կառավարումն իրականացնող լիազորված պետական մարմինները՝ իրենց ներքին աուդիտի համակարգի միջոցով, ընդ որում, ներքին աուդիտն ընդգրկում է հիմնականում ֆինանսական աուդիտի տարրեր:

⁷ ՀՀ կառավարության 27.11.2003 թ. N 1648-Ն որոշման 2-րդ կետի «բ» ենթակետ

Չաշվի առնելով լիազորված պետական մարմինների ներքին աուդիտի համակարգի բավարար աշխատակազմ չունենալու, դպրոցների մեծաքանակության և տարածքային ցրվածության հանգամանքները՝ մեր կարծիքով, գործնականում լիազորված մարմինի կառուցվածքում գտնվող ներքին աուդիտի համակարգը չի կարող արդյունավետ կերպով ապահովել դպրոցներում ներքին աուդիտի լիարժեք իրականացումը:

Չաշվառման սկզբունքներ և քաղաքականություն

→ Բոլոր դպրոցները՝ որպես ՊՈԱԿ-ներ, իրենց հաշվապահական հաշվառումը պետք է իրականացնեն Չայաստանի Չանրապետության հաշվապահական հաշվառման ստանդարտներին (ՉՀՀՅՍ-ներ) համապատասխան: Սակայն լիազորված պետական մարմին ներկայացվող հաշվետվական ձևերը վերցված են ներկայումս բյուջետային հիմնարկների համար սահմանված հաշվետվական ձևերից, որտեղ արտացոլված տեղեկատվությունը բնականաբար չի համապատասխանում ՉՀՀՅՍ-ներին: Այսինքն՝ դպրոցներին որպես հաշվառման արդյունավետ գործիք պարտադրվում է կիրառել ՉՀՀՅՍ-ները, սակայն այդ գործիքի միջոցով գեներացվող հաշվետվությունները ընդամենը օգտագործվում են հարկային հաշվետվությունների համար: Այս պայմաններում, կառավարչական և բյուջետային նպատակներով հաշվետվությունների կազմումը՝ պահանջվող ձևերին համապատասխան, ունի շատ տարերային և խառնաշփոթ բնույթ:

Չաշվառման տեսանկյունից հիմնական խնդիրն այն է, որ այսօր ներկայացվող հաշվետվություններում առկա տեղեկատվությունը հնարավորություն չի տալիս իմանալ կրթության իրական արժեքը: Օրինակ, բյուջետային հաշվետվություններից երևում են միայն ինքնարժեքի որոշ տարրեր (աշխատավարձ, էլեկտրաէներգիայի ծախսեր և այլն) սակայն ծախսերի որոշ խմբեր, որոնք համաձայն ՉՀՀՅՍ-ների ներառվում են ինքնարժեքում (անհատույց տրված գույքի օգտագործում և այլն), չեն արտացոլվում:

Ծրագրային ասպեկտ

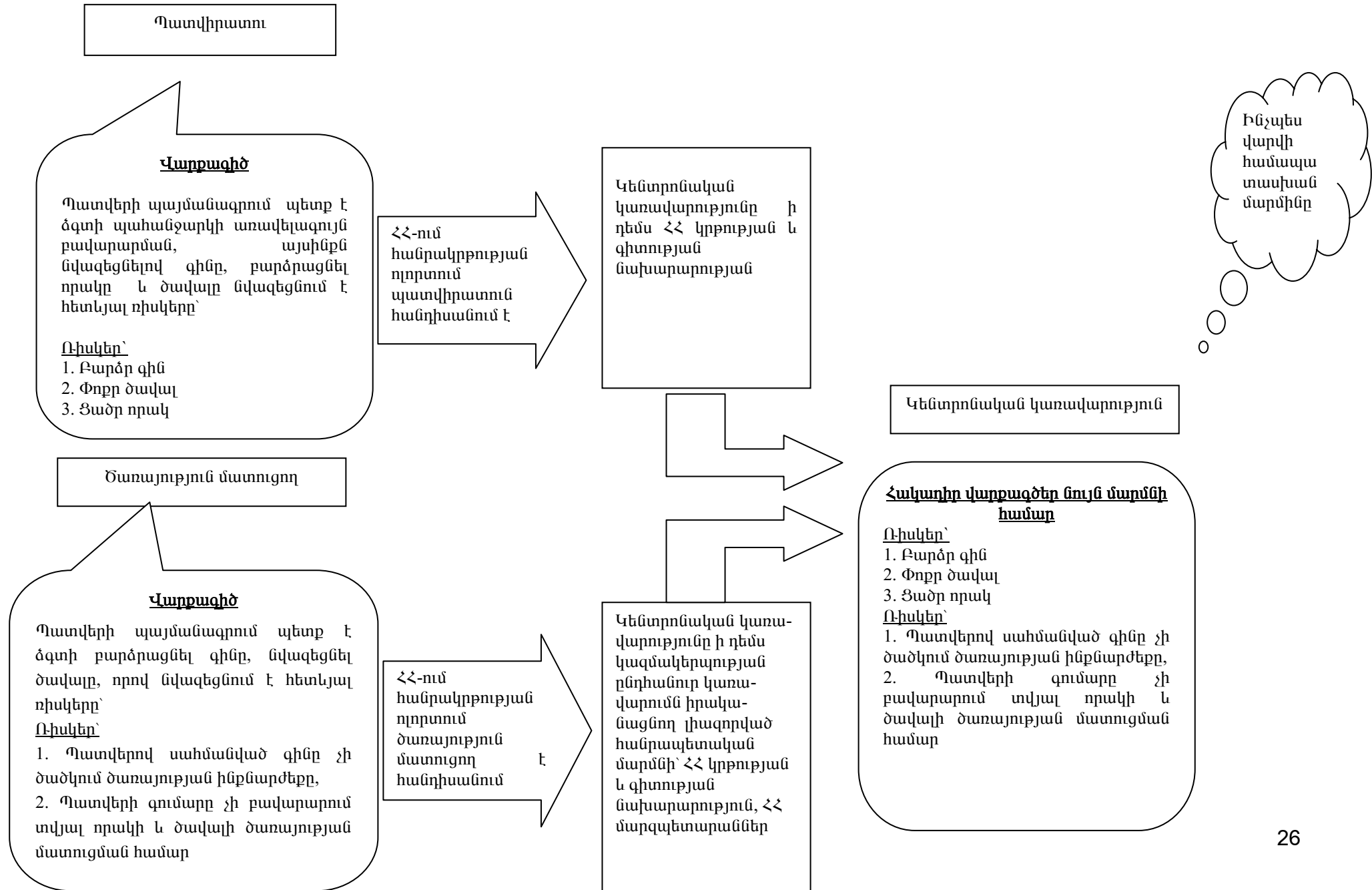
ՀՀ կրթության և գիտության նախարարությունը պատասխանատու է «Կրթության մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված հանրակրթական ծառայության մեկնաբանման համար, այսինքն՝ այդ ոլորտում վերջինս մշակում է համապատասխան ստանդարտներ, որոնցից պետք է հստակորեն բխի թե հասարակության կողմից երաշխավորված հանրային կրթությունը գործնականում ինչ է մշանակում: ՀՀ կրթության և գիտության նախարարությունը պատասխանատու է նաև հանրակրթական ոլորտում պետական քաղաքականության մշակման համար:

Մյուս կողմից, դպրոցների ընդհանուր կառավարումն իրականացնող լիազորված պետական մարմինները (հիմնականում ՀՀ մարզպետարանները և Երևանի քաղաքապետարանը) պատասխանատու են որպեսզի հանրային միջոցները մատչելի լինեն (տրամադրվեն) այդ կազմակերպություններին:

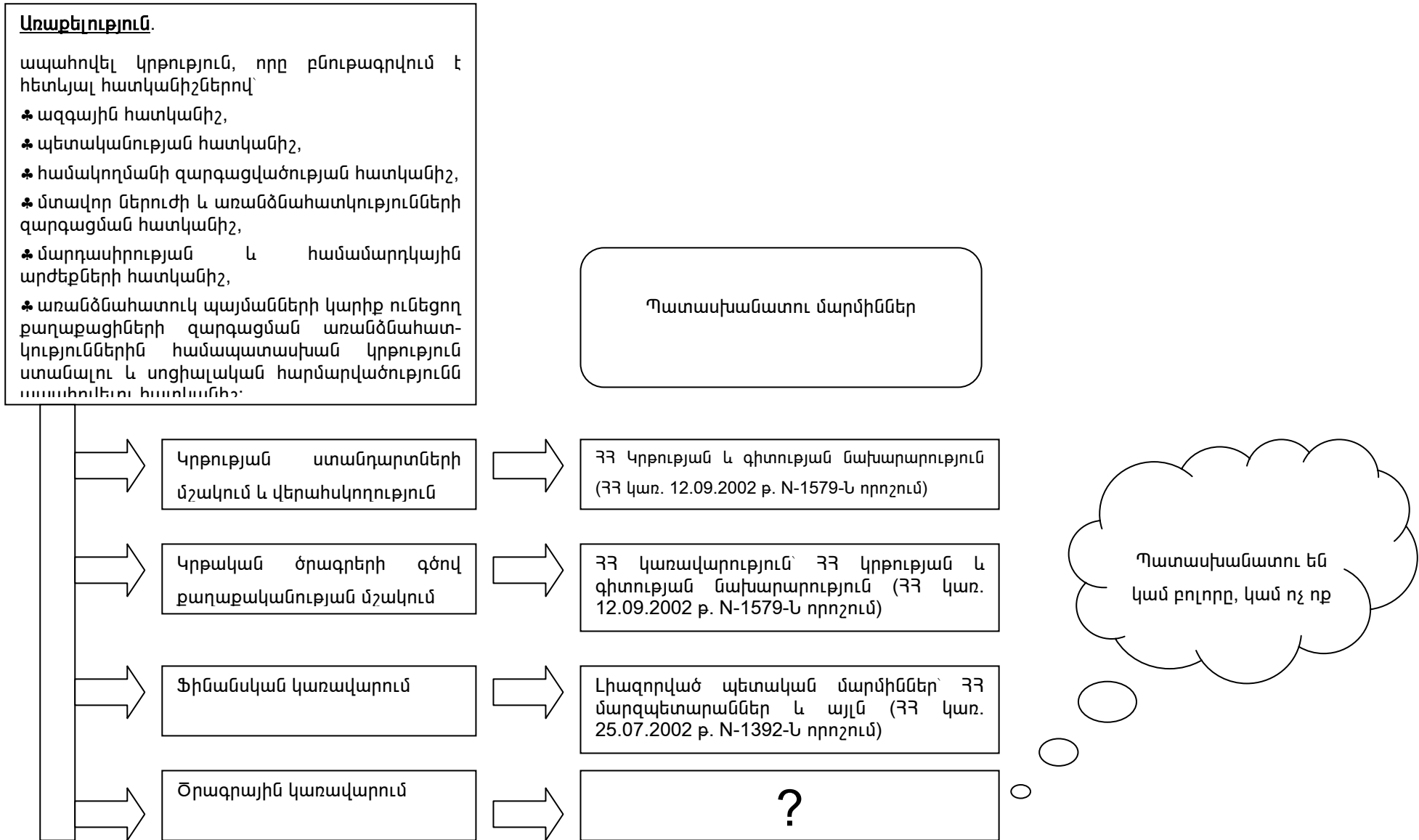
Այսինքն կարելի է ասել, որ հստակ է, թե ով է պատասխանատու, որպեսզի հասկանալի լինի թե ինչ ծառայություններ է պատվիրվում հանրային կրթության ոլորտում, ինչքան միջոցներ են օգտագործվում այդ նպատակով և այդ միջոցները հասնում են արդյոք բուն ծառայությունը մատուցողին, թե ոչ: Սակայն չկա որևէ քաղաքական պաշտոնյա, որը պատասխանատու լինի այդ միջոցների հաշվին՝ վերոհիշյալ ստանդարտներին համապատասխան կրթության կազմակերպման համար: Ներկայումս այդ պատասխանատվությունը կրում է դպրոցի տնօրենը, որը քաղաքական պաշտոնյա չէ և հասարակությունը չունի լծակներ ծրագրի կատարման աստիճանը գնահատելու, վերահսկելու կամ ուղղորդելու համար (տե՛ս Գծապատկեր 2):

Ինչ վերաբերում է նշված պատասխանատվության բացակայության պայմաններում՝ ծրագրային առումով ՀՀ հանրակրթական դպրոցներում ստեղծված իրավիճակին, ապա ծրագրի շրջանակներում կոնկրետ դպրոցների ուսումնասիրության (case study) արդյունքում պարզվում է, որ զգալիորեն տարբերվում է ծրագրային կատարման որակը դպրոցների միջև: Ֆինանսավորման բանաձևի և ծրագրի կատարման աստիճանի միջև կապի թույլ աստիճանը դպրոցի կառավարիչների մոտ չի ստեղծում երաշխավորված խթաններ ծրագրային բարձր արդյունքներ ձեռք բերելու համար:

Գծապատկեր 1. ՀՀ հանրակրթական ոլորտում «պատվիրատուի» և «ծառայություններ մատուցողի» վարքագծերի համեմատական նկարագրություն



Գծապատկեր 2. ՀՀ հանրակրթական ոլորտում ծառայությունների մատուցման համար պատասխանատուների նկարագրություն



Հավելված 1

ՀՀ 2004-2008 թթ պետական բյուջեների ծախսերը՝ ըստ գործառական դասակարգման խմբերի

<i>մլն դրամ</i>	2004	2005	2006	2007	2008
	փաստացի	բյուջե		ծրագիր	
Ընդամենը ծախսեր	333,969.7	394,600.1	439,889.6	488,119.9	534,598.7
Ընդհանուր բնույթի պետական ծառայություն	36,573.1	39,306.0	44,452.8	52,826.9	53,942.0
Պաշտպանություն	52,315.8	61,004.6	74,063.9	80,754.5	87,792.6
Հասարակական կարգի պահպանություն, կարգի ազգային անվտանգություն և դատական գործունեություն	24,587.9	30,972.8	33,109.0	35,515.6	36,567.0
Կրթություն և գիտություն	4,7445.5	61,758.3	70,204.9	80,030.7	95,641.3
Առողջապահություն	24,691.2	32,162.0	37,339.8	48,398.9	56,434.2
Սոցիալական ապահովություն և սոցիալական ապահովագրություն	3,4987.5	46,754.5	53,568.1	56,838.0	58,201.7
Մշակույթ, տեղեկատվություն, սպորտ և կրոն	8,485.5	10,526.8	11,834.8	12,179.2	12,402.8
Բնակարանային-կոմունալ տնտեսություն	11,968.2	23,334.8	20,813.3	18,355.9	19,069.0
Վառելիքային և էներգետիկ համալիր	9,551.9	11,213.9	6,894.3	15,620.5	3,182.7
Գյուղատնտեսություն, անտառային և ջրային տնտեսություն	16,429.9	15,735.2	17,170.9	16,633.0	11,121.2
Արդյունաբերություն, հանքային հանածոներ (բացառությամբ վառելիքի), շինարարություն և բնապահպանություն	3,137.8	4,180.8	4,470.9	5,468.8	8,048.0
Տրանսպորտ, ճանապարհային տնտեսություն և կապ	18,474.45	21,229.2	17,121.1	13,441.6	14,573.8
Տնտեսական այլ ծառայություններ	2,774.2	3,024.6	3,415.2	3,444.8	3,844.3
Հիմնական խմբին չդասվող ծախսեր	42,546.7	33,396.6	44,430.6	48,611.5	73,778.2

Ծանոթագրություն 1. Ֆինանսական լիազորությունների նկարագրություն

Ֆինանսական լիազորությունները ներառում են հետևյալ հիմնական գործառույթները՝

1. Ֆինանսական պլանավորում

ա/ Ծախսային պլանների կզմում (բյուջեի վերծանում, մանրամասնեցում ըստ ժամանակի և ծախսողների),

բ/ Ծախսային պլանների շեղումների վերլուծություն

2. Ղրամական հոսքերի կառավարում

ա/ Իրացվելիության ապահովում (պարտավորությունների ժամանակին և ամբողջ ծավալով կատարում)

բ/ Ղրամական մնացորդների կառավարում (ավելցուկային ղրամական միջոցների կառավարում, փողի ժամանակի մեջ գնի գիտակցում)

գ/ Ռիսկերի կառավարում

1. Ֆինանսական ռիսկ (օրինակ սպասարկող բանկի սննկացում)

2. Տոկոսադրույքի հետ կապված ռիսկ (ղրամական մնացորդի հետ կապված)

3. Արժուքային ռիսկ

4. Պայմանագրի մյուս կողմի ռիսկ (երաշխիքներ)

3. Պարտք և ներդրումային գործունեություն

4. Նախնական հսկողության համակարգ (ստանձնված պարտավորությունների և բյուջետային հատկացումների համապատասխանության ստուգման համակարգ)

5. Վերահսկողության համակարգ

ա/ Ներքին աուդիտ

բ/ Արտաքին աուդիտ

6. Հաշվառման սկզբունքներ և քաղաքականություն

7. Ֆինանսական հաշվետվություններ

ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՓԱԹԵԹ

Ներածություն

Սույն առաջարկությունների փաթեթը մշակվել է «Միջնակարգ կրթական համակարգի որակի բարձրացումը Հայաստանում. հանրային ռեսուրսների արդյունավետ կառավարման անհրաժեշտությունը» ծրագրի շրջանակներում անցկացված հետազոտությունների արդյունքների հիման վրա:

Որպես հանրակրթության ոլորտում արդյունավետության բարձրացմանն ուղղված գործոններ առանձնացվել են.

1. պատվիրատուի և ծառայություններ մատուցողի դերերի տարանջատումը,
2. ծառայություններ մատուցողների սեփականության ձևերի բազմազանության ապահովումը,
3. ծախսային լիազորությունների փոփոխությամբ պայմանավորված եկամտային լիազորությունների ճշգրտում:

Հիմնախնդիրների վերլուծության բաժնում պարզաբանվեց, որ պատվիրատուի և ծառայություններ մատուցողի արդյունավետ վարքագծերն ունեն տրամաբանորեն հակառակ ուղղվածություն, ուստի միևնույն մարմինը չի կարող արդյունավետ իրականացնել նշված երկու գործառույթները միաժամանակ: Այս տեսանկյունից նպատակահարմար ենք գտնում, որպեսզի հանրակրթական ծառայությունների մատուցման գործընթացում կենտրոնական կառավարությանը վերապահվի ընդհանուր ստանդարտների մշակումը, ինչպես նաև այն հանդես գա որպես հանրության անունից հանրակրթական ծառայությունների պատվիրատու, իսկ դրանց իրականացնողը լինի մեկ այլ քաղաքական ինստիտուտ: Սույն հետազոտության շրջանակներում որպես այդպիսի քաղաքական ինստիտուտ դիտարկվել են տեղական ինքնակառավարման մարմինները:

Տնտեսական հարաբերությունների ընդհանուր տրամաբանությունը վկայում է այն մասին, որ մրցակցության աշխուժացումը նպաստում է ինչպես արդյունքի որակի բարձրացմանը, այնպես դրա գնի և արժեքի միջև շեղման նվազեցմանը: Մեր կարծիքով, պատվիրատուի տեսանկյունից գոյություն չունի այնպիսի ռացիոնալ վարքագիծ, որը կսահմանափակեր ծառայություններ մատուցողների հնարավոր շրջանակը՝ ելնելով վերջիններիս սեփականության ձևից: Միևնույն ժամանակ, Հայաստանի իրականությունն այն է, որ հանրակրթական ծառայությունների մատուցման պատվերը տեղաբաշխվում է միայն պետական սեփականություն

հանդիսացող դպրոցների միջև: Այդ պատճառով առաջարկվում է կիրառել միջազգային պրակտիկայում և Հայաստանում այլ ոլորտներում կիրառվող փորձը, երբ շահառուն ինքն է ընտրում ծառայություն մատուցողին՝ նմանատիպ ծառայություններ մատուցելու իրավունք ունեցող կազմակերպությունների ցանկից:

Պետական հանրակրթական դպրոցների սեփականատիրոջ գործառույթները տեղական ինքնակառավարման մարմիններին փոխանցելու պարագայում տրամաբանական է, որ հասարակության կողմից հանրակրթական դպրոցների զարգացման նպատակով պետական բյուջեից սեփականատիրոջը տրամադրվող հատկացումները, որոնք նախատեսված են ծառայությունների ինքնարժեքի իջեցման համար (կապիտալ հատկացումներ դպրոցներին) անհրաժեշտ է տրամադրել նոր սեփականատերերին, այսինքն՝ տեղական ինքնակառավարման մարմիններին:

Վերը նշված գործերի հիման վրա առաջարկվել է հանրակրթական ծառայությունների մատուցման նոր մոդել, որը ենթադրում է, որ կենտրոնական կառավարությունը շարունակելու է հանդիսանալ պատվերի գծով ստանդարտների մշակման պատասխանատու: Միևնույն ժամանակ, առաջարկվում է նաև, որ հանրակրթական ծառայությունների մատուցողի դերը վերապահված լինի տեղական ինքնակառավարման մարմիններին, ինչպես նաև այն, որ ծառայություններ մատուցողների շրջանակը ներառի ոչ պետական կրթական հաստատությունները: Դա կստեղծի շահերի արդյունավետ բախում կենտրոնական կառավարության, տեղական ինքնակառավարման մարմինների և ոչ պետական կրթական հաստատությունների միջև:

Հետազոտության շրջանակներում գնահատվել են նաև մոդելի հնարավոր ռիսկերը, ինչպես նաև իրականացվել է կորուստների և օգուտների վերլուծություն: Ռիսկերը հիմնականում կապված են համայնքների (հատկապես՝ փոքր) ինստիտուցիոնալ թույլ կարողությունների հետ: Համապատասխան կարողությունների հզորացման հետ կապված ծախսերը գնահատված են շուրջ 1 մլրդ դրամ: Որոշ ռիսկեր կապված են նաև ներկայումս գործող ոչ պետական դպրոցների աշակերտների գծով լրացուցիչ ֆինանսավորում կատարելու ծախսերի հետ, ինչը կարող է ավելացնել հանրակրթության ոլորտի ծախսերը ևս 450 մլն դրամով: Արդյունքում, նշված ռիսկերը կարող են ավելացնել մեկ աշակերտի հաշվով կատարվող տարեկան ծախսերը շուրջ 3500 դրամով:

Միևնույն ժամանակ, ոլորտում մրցակցության ուժեղացման արդյունքում հանրակրթական ծառայությունների գնի և արժեքի միջև շեղման նվազեցմամբ պայմանավորված օգուտները կկազմեն տարեկան շուրջ 5 մլրդ դրամ:

Հանրակրթական ծառայությունների ոլորտում պատվիրատուի և ծառայություններ մատուցողի դերերի տարանջատում

Քաղաքականության հիմնական կանոնները`

- Միևնույն ստանդարտներով կրթություն հասարակության բոլոր անդամների համար
- «Պատվիրատուն» և «Ծառայություններ մատուցողը» պետք է լինեն տարբեր ինստիտուտներ

Հանրակրթական ծառայությունների մատուցման ստանդարտների միասնականության անհրաժեշտությունից բխում է, որ այդ ստանդարտները պետք է մշակվեն հանրային հատվածի կենտրոնացված կառավարման համակարգի կողմից: Ընդհանուր կառավարչական տեսանկյունից առավել արդյունավետ է, որպեսզի նշված ստանդարտների մշակման պատասխանատուն և հանրակրթական ոլորտում հանրային պատվերի տեղաբաշխման քաղաքական պատասխանատուն հանդես գան մեկ քաղաքական ինստիտուտի տեսքով: Հետևաբար, թե՛ հանրակրթական ծառայությունների ստանդարտ մշակողը և թե՛ պատվիրատուն պետք է հանդես գան ի դեմս կենտրոնական կառավարության:

Հիմնախնդիրների վերլուծության բաժնում պարզաբանվեց, որ պատվիրատուի և ծառայություններ մատուցողի արդյունավետ վարքագծերն ունեն տրամաբանորեն հակառակ ուղղվածություն, ուստի միևնույն մարմինը չի կարող արդյունավետ իրականացնել նշված երկու գործառույթները միաժամանակ: Հետևաբար, եթե հանրակրթական ոլորտում հանրային հատվածի կենտրոնացված կառավարման համակարգն իրականացնում է պատվիրատուի լիազորությունները, ապա հանրակրթական ծառայությունների մատուցման լիազորությունները չպետք է ամրագրվեն հանրային հատվածի կենտրոնացված կառավարման համակարգին: Այս պայմաններում միակ իրատեսական այլընտրանքն այդ լիազորությունները տեղական ինքնակառավարման մարմիններին փոխանցելն է: Ծառայությունների մատուցման լիազորությունները տեղական ինքնակառավարման մարմիններին փոխանցելու հանգամանքը լրացուցիչ առավելություններ է ստեղծում այն իմաստով, որ վերջիններս առավել լիարժեք կարող են օգտվել տեղական առանձնահատկություններից: Մասնավորապես, կենտրոնական կառավարման համակարգի միջոցով հանրակրթական ծառայություններ մատուցելու դեպքում,

ստիպված են լինում կիրառել ծախսային նորմատիվներ, կապված, օրինակ, ջրի, հոսանքի և այլ ծախսերի հետ, որի դեպքում, ինչպես առավել մանրամասն նշել ենք հետազոտության հիմնախնդիրների վերլուծության բաժնում, հնարավոր է, որ սահմանված գնի և կրթության արժեքի միջև շեղումը մեծ լինի: Մյուս կողմից, նորմատիվների հիման վրա բյուջետավորման դեպքում լիարժեքորեն չեն բացահայտվում ծախսող միավորի առանձնահատկությունները, չի իրականացվում այլընտրանքների գնահատումը:

Այս առումով կարծում ենք, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինները, լինելով դպրոցներին ավելի մոտ կանգնած, կարող են ավելի արդյունավետ ձևով վերլուծել և գնահատել ծառայությունների մատուցման այլընտրանքները և առավել էժան իրականացնել վերահսկողությունը:

Հանրակրթական ծառայություններ մատուցողների սեփականության ձևերի բազմազանության ապահովումը՝ որպես այդ ոլորտում մրցակցության և արդյունավետության բարձրացման երաշխիք

Քաղաքականության հիմնական կանոնը՝

- Որպես կանոն պատվիրատուն ձգտում է, որպեսզի ծառայությունները հնարավոր մատուցողները լինեն շատ, տարբեր սեփականության ձևերով, որոնց պայմաններումն մեծանում է հավանականությունն այն բանի, որ մրցակցության արդյունքում՝
 - մատուցվող ծառայությունները կլինեն արդյունավետ թե՛ նպատակային և թե՛ ծախսային առումով:
 - առաջարկվող գնի և ծառայության արժեքի հնարավոր շեղումը կլինի նվազագույնը:

Որպես կանոն, պատվիրատուն ձգտում է, որպեսզի տվյալ ծառայության հնարավոր մատուցողները լինեն շատ և սեփականության տարբեր ձևերի, որի պայմաններում մեծանում է հավանականությունը, որ մրցակցության արդյունքում, մատուցվող ծառայությունները կլինեն արդյունավետ թե՛ նպատակային և թե՛ ծախսային առումով:

Եթե արտադրողը հանրային սեփականության օբյեկտ է, ապա բավականին բարդանում է որոշումների կայացման գործընթացը՝ կապված հատկապես ներդրումային ռիսկերը գնահատելու, դրանք կրելու և դրանց հետ կապված այլ հարցերում:

Այլ պատկեր է ոչ պետական կառույցների դեպքում (հասարակական կազմակերպություններ, ոչ պետական հիմնադրամներ, ոչ պետական առևտրային կազմակերպություններ և այլն), որոնք շատ ավելի արդյունավետ և համարժեք որոշումներ են կայացնում հատկապես ներդրումային ռիսկերի գնահատման և դրանք կրելու հարցում:

Մեր կարծիքով, պատվիրատուի տեսանկյունից գոյություն չունի այնպիսի ռացիոնալ վարքագիծ, որը կսահմանափակեր ծառայություններ մատուցողների հնարավոր շրջանակը՝ ելնելով վերջիններիս սեփականության ձևից: Սակայն ներկայումս Հայաստանում հանրակրթական ծառայությունների պետական պատվերը տեղադրվում է միայն պետական սեփականություն հանդիսացող

կազմակերպություններում: Ծրագրի շրջանակներում կոնկրետ դպրոցների ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ հանրակրթական ծառայությունների ինքնարժեքը զգալիորեն կարող է իջնել որոշակի նպատակային ներդրումներ իրականացնելու դեպքում: Բնականաբար նշված նպատակային ներդրումները տարբերվում են՝ պայմանավորված դպրոցների առանձնահատկություններով (օրինակ՝ գազի կաթսաների տեղադրում, տրանսպորտային միջոցների հատկացում և այլն): Պարզ է, որ պետական սեփականություն հանդիսացող դպրոցներում նմանատիպ ներդրումների ռիսկերի գնահատման և, հատկապես, այդ ռիսկերը կրելու հետ կապված որոշումներն ընդունվում են այդ տեսանկյունից ոչ բավականաչափ ճկուն պետական համակարգի կողմից:

Ուստի առաջարկվում է չսահմանափակել հանրակրթական ծառայություններ մատուցողների շրջանակները՝ ելնելով սեփականության ձևից: Ընդհակառակը, մեր գնահատմամբ անհրաժեշտ է խրախուսել նշված ծառայությունները մատուցողների շրջանակի ընդլայնումը:

Ինչ վերաբերում է հանրակրթական ծառայություններ մատուցողների տարբեր սեփականատերերի առկայության պայմաններում հանրային պատվերի տեղաբաշխման մեխանիզմներին, ապա առաջարկվում է կիրառել միջազգային պրակտիկայում և Հայաստանում այլ ոլորտներում կիրառվող փորձը, երբ շահառուն ինքն է ընտրում ծառայություն մատուցողին՝ նմանատիպ ծառայություններ մատուցելու իրավունք ունեցող կազմակերպությունների ցանկից:

Այս պարագայում պատվիրատուն ծառայությունների մատուցման ընդհանուր պայմանագիր է կնքում համապատասխան գործունեությամբ զբաղվելու թույլատրություն ունեցող բոլոր կազմակերպությունների հետ: Ծնողներն ընտրելով իրենց առավել բավարարող պայմաններով դպրոցը (անկախ սեփականության ձևից) դրանով իսկ իրականացնում են պետական պատվերի տեղաբաշխումը ծառայություն մատուցողների միջև:

Ծախսային լիազորությունների փոփոխությամբ պայմանավորված եկամտային լիազորությունների ճշգրտում

Ներկայիս բյուջետային ֆինանսավորման համակարգը նախատեսում է ֆինանսավորում, մի կողմից, հանրակրթական ծառայությունների ձեռք բերման համար (ֆինանսավորում ըստ դասարան-կոմպլեկտների և ըստ աշակերտների թվի), մյուս կողմից՝ այդ ծառայությունների մատուցումը խթանելու համար (կապիտալ ծախսեր հանրակրթության ոլորտում):

Այսինքն՝ առաջին դեպքում պետությունը հանդես է գալիս որպես պատվիրատու և միջոցներ է նախատեսում ծառայությունները ձեռք բերելու համար, իսկ երկրորդ դեպքում պետությունը հանդես է գալիս որպես ծառայություն մատուցող կազմակերպության սեփականատեր և կապիտալ ներդրումներ է կատարում իր կազմակերպության կողմից մատուցվող ծառայությունների ինքնարժեքի իջեցման համար:

Պետական հանրակրթական դպրոցների սեփականատիրոջ գործառույթները տեղական ինքնակառավարման մարմիններին փոխանցելու պարագայում տրամաբանական է, որ հասարակության կողմից հանրակրթական դպրոցների զարգացման նպատակով պետական բյուջեից սեփականատիրոջը տրամադրվող հատկացումները, որոնք նախատեսված են ծառայությունների ինքնարժեքի իջեցման համար (կապիտալ հատկացումներ դպրոցներին) անհրաժեշտ է տրամադրել նոր սեփականատերերին, այսինքն՝ տեղական ինքնակառավարման մարմիններին:

Ընդ որում, հաշվի առնելով սեփականատիրոջ փոփոխության փաստը և այն, որ կենտրոնական կառավարությունը հանդես է գալիս որպես պատվիրատու՝ գտնում ենք, որ կենտրոնական կառավարությունը չպետք է որոշի, թե կոնկրետ որ ներդրումային ծրագրին աջակցի: Այս առումով առաջարկվում է պետական բյուջեից այդ նպատակով համայնքներին միջոցները հատկացնել մրցութային կարգով՝ գրանտների տեսքով: Ընդ որում, մրցույթում հաղթողները պետք որոշվեն կոնկրետ բանաձևի միջոցով, որի գործոնները պետք է սահմանվեն ելնելով սեփականատիրոջ տեսանկյունից (վարքագծից) այլ ոչ, թե պատվիրատուի:

Բացի վերը նշվածից պետք է հաշվի առնել նաև, որ այն ֆինանսական ռեսուրսները, որ տրամադրվում էին դպրոցների կառավարիչներին (օրինակ մարզպետարանների դպրոցների կառավարման համար պատասխանատուների աշխատավարձ և այլ ծախսեր կապված դպրոցների կառավարման հետ) առաջարկվող մոդելի ընդունման դեպքում պետք է նույնպես տեղափոխել տեղական ինքնակառավարման համակարգ:

Չանրակրթական ծառայությունների պետական պատվերի տեղաբաշխման և ծառայությունների մատուցման առաջարկվող մոդելը

Գծապատկեր 1-ում ներկայացված են վերոհիշյալ վերափոխումների արդյունքում հանրակրթական ծառայությունների պետական պատվերի տեղաբաշխման համար պատասխանատուները, վերջիններիս պատասխանատվության շրջանակը և այդ պատասխանատվությունը իրացնելու հիմնական մեխանիզմները:

Պատվիրատու

Առաջարկվող մոդելում ենթադրվում է, որ կենտրոնական կառավարությունը շարունակելու է հանդիսանալ պատվերի գծով ստանդարտների մշակման պատասխանատու (1)՝ հիմք ընդունելով հասարակության կողմից սահմանված հանրակրթական առաքելության հիմնական հատկանիշները: Մասնավորապես, այն պետք է մշակի այնպիսի կրթական չափորոշիչներ, որոնք ապահովեն հետևյալ հատկանիշներով հանրակրթական ծառայությունների մատուցում.

ա/ ազգային հատկանիշ,

բ/ պետականության հատկանիշ,

գ/ համակողմանի զարգացվածության հատկանիշ,

դ/ մտավոր ներուժի և առանձնահատկությունների զարգացման հատկանիշ,

ե/ մարդասիրության և համամարդկային արժեքների հատկանիշ,

զ/ հատուկ կարիքներով խմբերի զարգացման առանձնահատկություններին համապատասխան կրթություն ստանալու և սոցիալական հարմարվածությունն ապահովելու հատկանիշ:

Միևնույն ժամանակ, կենտրոնական կառավարությունը ինչպես և ներկայումս պետք է պատասխանատվություն կրի հանրակրթական ծառայություններ մատուցող կազմակերպությունների լիցենզավորման համար:

Այս երկու պատասխանատվությունների լիարժեք իրացման դեպքում կունենանք հանրակրթական ծառայություններ մատուցելու թույլատվություն ունեցող կազմակերպություններ (անկախ սեփականություն ձևից), որոնց, ինչպես և հասարակությանը, պարզ կլինի, թե ինչպիսի հանրակրթական ծառայություններ է պատվիրում հանրությունը:

Երկրորդ հիմնական պատասխանատվությունն այն է, որ կենտրոնական կառավարությունը պետք է իրավական առումով հանդես գա որպես հանրակրթական ծառայությունների պատվերի պայմանագրի կողմ (պաշտպանելով պատվիրատուի շահերը), կնքի հանրակրթական ծառայությունների մատուցման ընդհանուր

պայմանագիր, որի շրջանակներում ձեռք կբերի պայմանագրից բխող համապատասխան լիազորություններ, որոնք բավարար են որպեսզի մատուցվող ծառայությունները համապատասխանեն պատվերի պայմանագրով սահմանված կրթական չափորոշիչներին:

Միևնույն ժամանակ, կենտրոնական կառավարության համապատասխան ստորաբաժանումը պետք է ունենա համապատասխան աշխատակազմ և ռեսուրսներ՝ գնահատելու և վերահսկելու դպրոցների կողմից մատուցվող ծառայությունների ծավալը և որակը՝ համաձայն կնքված պայմանագրի: Կենտրոնական կառավարության համապատասխան ստորաբաժանումը պետք է ամբողջ համակարգի համար գնահատականներ կատարի ծառայությունների այլընտրանքային գների և դրանց համապատասխան՝ ծառայության որակի վերաբերյալ: Նման տեղեկատվությունը հանրությանը հնարավորության կտա հստակ պատկերացնել կապը հանրության կողմից առաջարկվող գնի և մատուցվող ծառայությունների որակի միջև:

Գործող համակարգում, ինչպես նաև առաջարկվող մոդելում, առկա են ռիսկեր, որ որոշակի առանձնահատկությունների (բարձր լեռնային գոտի, սահմանամարեծ շրջաններ) պայմաններում չեն լինի ծառայություն մատուցողներ, որոնք համաձայն են մատուցել հանրակրթական ծառայությունները տվյալ շահառուների խմբի համար, կամ մատուցվող ծառայությունների որակը զգալիորեն կտարբերվի միջին հանրապետական մակարդակից:

Մենք այն կարծիքին ենք, որ հանրակրթական ծառայությունների համար տրամադրվող գինը չպետք է դիվերսիֆիկացվի ելնելով վերոհիշյալ գործոններից: Նման քաղաքականության հիմնական հիմնավորումն այն է, որ ինչպես ցույց է տալիս միջազգային փորձը, կենտրոնական կառավարման համակարգը չի կարող ունենալ նշված տարբերությունը արժեքային գնահատող համարժեք համակարգ: Տարածքային համահարթեցման խնդիրները, անկախ ոլորտից, որպես կանոն, լուծվում են համայնքների տրվող դոտացիաների միջոցով:

Բացի վերոգրյալից, գործող համակարգում, ինչպես նաև առաջարկվող մոդելում առկա են ռիսկեր, որ կախված զանազան պատճառներից ծնողները կամ երեխաները կիրառարվեն օգտվել մատուցվող ծառայություններից կամ ոչ լիարժեքորեն կցանկանան օգտվել դրանցից (ցածր հաճախելիություն): Այս դեպքում կենտրոնական կառավարությունը՝ որպես պատվիրատուի շահերի կրող, պետք է իրականացնի անհրաժեշտ մոնիտորինգ նշված փաստերը և դրանց ի հայտ գալու պատճառները բացահայտելու համար, ինչպես նաև մշակի առանձին նպատակային ծրագրեր ուղղված այդ խնդիրների կարգավորմանը (օրինակ՝ քարոզչություն և այլն):

Առաջարկվող մոդելի հիմնական տրամաբանությունն այն է, որ հանրությունն առաջարկում է որոշակի գին, այդ գնի պայմաններում մրցակցությունն ստիպում է, որպեսզի հանրակրթական ծառայություն մատուցողները առաջարկեն որոշակի որակ, որն արժեքային իմաստով չի շեղվում գնից: Այնուհետև հանրությունը, կենտրոնական կառավարման մարմնի միջոցով տեղեկացվում է տվյալ գնի պայմաններում առաջարկվող որակի վերաբերյալ, և հանրությունը քաղաքական մեխանիզմների միջոցով ինքն է որոշում թե արդյո՞ք արժե վճարել ավելի բարձր գին՝ ավելի բարձր որակի համար:

Գործող համակարգի և առաջարկվող մոդելի հիմնական տարբերությունը կայանում է նրանում, որ գործող համակարգը չի երաշխավորում, որ հանրակրթական ծառայությունների արժեքի և առաջարկվող գնի միջև շեղումը կլինի նվազագույն, իսկ առաջարկվող մոդելը լուրջ երաշխիքներ է ստեղծում դա ապահովելու համար:

Ծառայություն մատուցող

Ինչպես արդեն նշել ենք, մոդելի հիմնական առանձնահատկություններից մեկն այն է, որ հանրակրթական ծառայություններ մատուցողների շրջանակը չպետք է սահմանափակվի ելնելով սեփականության ձևից և շահառուն ինքնուրույն պետք է ընտրի, թե կոնկրետ որ դպրոցի ծառայություններից է ցանկանում օգտվել՝ այդ նպատակով հատկացվող ռեսուրսների շրջանակներում:

Անհրաժեշտ է ընդունել, որ անգամ հանրակրթական ծառայություններ մատուցողների սեփականության ձևերի բազմազանության պայմաններում հանրային սեփականության մասը դրանցում կլինի գերակշռող: Դրանով պայմանավորված, առաջարկվող մոդելը կլինի բավականին ռիսկային, եթե հանրային կառավարման համակարգի ուղղությամբ չներկայացվեն վերափոխումների առաջարկություններ:

Ինչպես արդեն նշել ենք, այս տեսանկյունից մոդելի երկրորդ հիմնական առանձնահատկությունն այն է, որ առաջարկվում է առավելագույնս սահմանազատել հանրային հատվածի՝ որպես պատվիրատուի որպես ծառայություն մատուցողի գործառույթները:

Մեր կարծիքով, հնարավոր առավելագույն տարանջատման սխեման կայանում է այդ գործառույթները կենտրոնական կառավարության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջև բաշխման մեջ: Բնականաբար այստեղ մեծ խնդիր կա տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինստիտուցիոնալ հզորացման տեսանկյունից: Կարծում ենք, որ նման խնդիրն առկա է նաև ներկայիս պետական կառավարիչների մոտ (ՀՀ մարզպետարաններ և այլն):

Որպես արդյունք հիմնական առավելությունը տեսնում ենք նրանում, որ համայնքի անդամը, ավելի ճկուն քաղաքական մեխանիզմներ ունի ներգործելու տեղական ինքնակառավարման համակարգի վրա և ավելի ցայտուն է տեսնում իրեն մոտ կանգնած դպրոցների հիմնախնդիրները, քան կենտրոնական կառավարման համակարգի դեպքում:

Մյուս կողմից, առաջանում է արդյունավետ շահերի բախում`

Կենտրոնական կառավարություն(պատվիրատու) <=> ՏԻՄ (ծառայություն մատուցող)

ՏԻՄ <=> ոչ պետական սեփականությամբ ծառայություններ մատուցողներ

Ինչպես շուկայական համակարգում մրցակցությունը երաշխավորում է, որ արտադրողներն արտադրեն պահանջարկին համապատասխան արժեքով և ծավալով ծառայություններ, այնպես էլ մեր կարծիքով վերը նշված շահերի բախումը կերաշխավորի, որպեսզի ՏԻՄ-երը աստիճանաբար բարձրացնեն դպրոցների կառավարման որակը:

Մոդելից բխող հիմնական ռիսկերը և կորուստները

Մեր կողմից կատարված հետազոտությունները ցույց են տալիս, որ ներկայիս գործող հանրակրթական համակարգի համեմատությամբ առաջարկվող մոդելի շրջանակներում առաջ եկող հիմնական ռիսկերը և կորուստները կապված են հետևյալ գործոնների հետ.

- **Փոքր համայնքների կառավարման ինստիտուցիոնալ համակարգերի թերզարգացվածությունը և հանրակրթական դպրոցների կառավարման համակարգի ապակենտրոնացման արդյունքում լրացուցիչ աշխատակազմի ներդրված անհրաժեշտությունը**

Նշված ռիսկը հիմնականում հետևյալն են. որպես կանոն փոքր համայնքներն ունեն համեմատաբար փոքր բյուջեներ և այդ համայնքների ինստիտուցիոնալ թերզարգացվածությունը կարող է հնարավորություն չտալ վերջիններիս արդյունավետ կերպով իրականացնել հանրակրթական դպրոցների ընդհանուր կառավարումը:

Ներկայումս ՀՀ մարզպետարանների կողմից հանրակրթական դպրոցների ընդհանուր կառավարումն իրականացնելիս, համեմատաբար փոքր աշխատակազմով կառավարվում են մեծաքանակ հանրակրթական դպրոցներ: Հետևաբար, նշված դպրոցների՝ համայնքային կառավարմանն անցնելու դեպքում ամենայն հավանականությամբ հանրակրթական դպրոցների կառավարման համար ընդհանուր վերցրած կպահանջվի ավելի մեծ աշխատակազմ քան ներկայումս:

Մեր գնահատմամբ, հանրակրթական դպրոցների համայնքային կառավարման դեպքում համայնքների ղեկավարների աշխատակազմները ներկայումս մարզպետարանների համապատասխան գործառույթ իրականացնող աշխատակազմերի համեմատ կավելանան առավելագույնը 1000 աշխատատեղով: Այսինքն այս պարագայում կառավարչական ծախսերը կավելանան առավելագույնը՝ տարեկան շուրջ 1 մլրդ դրամով, ինչը ենթադրում է, որ մեկ աշակերտի գծով տարեկան ծախսերը կաճեն շուրջ 2000 դրամով:

- **Ներկայումս գործող ոչ պետական դպրոցների աշակերտների գծով լրացուցիչ ֆինանսավորում կատարելու ծախսերի հետ**

Ծրագրի շրջանակներում կատարված հետազոտությունները և հաշվարկները ցույց են տալիս, որ ոչ պետական դպրոցներում միջին հաշվով սովորում է մոտավորապես 4000 աշակերտ: Նշված աշակերտների գծով հանրակրթական ծառայությունների

դիմաց պետական բյուջեից հատկացումներ չեն կատարվում, քանզի վերջիններս չեն հանդիսանում պետական ուսումնական հաստատություններ:

Առաջարկվող մոդելի կիրառման դեպքում ոչ պետական դպրոցներում հանրակրթական ծառայությունների գծով պետական պատվերի տեղադրման պայմաններում այդ ծառայությունների արժեքը կաճի՝ ներառելով նաև ներկայիս ոչ պետական դպրոցների աշակերտների համար կատարվող վճարումները: Մեր կողմից կատարված գնահատումներով, նշված ծախսերը ներկայիս համեմատ կաճեն առավելագույնը տարեկան 450 մլն դրամով, մեկ աշակերտի գծով տարեկան ծախսերը ավելանալով ևս 1000 դրամով:

Կորուստ - օգուտ վերլուծություն

Առաջարկությունների փաթեթի նախորդ բաժիններում ներկայացվեցին մոդելի հիմնական առանձնահատկությունները, դրա առավելություններն ու հնարավոր ռիսկերը: Այժմ անդրադառնանք առաջարկվող մոդելի կիրառման արդյունքում հնարավոր կորուստների և օգուտների քանակական գնահատականներին:

Մոդելի կիրառման արդյունքում **հիմնական կորուստները** հետևյալն են.

- Փոքր համայնքների կառավարման ինստիտուցիոնալ համակարգերի զարգացման ծրագրերի գծով լրացուցիչ ծախսեր, այդ թվում.

ա/ մասնագիտական վերապատրաստման ծախսեր՝ շուրջ 30 մլն դրամ⁸:

բ/ տեխնիկական հագեցվածության համար կատարվող ծախսեր՝ շուրջ 100 մլն.

դրամ:

- Հանրակրթական դպրոցների կառավարման համակարգի ապակենտրոնացման արդյունքում լրացուցիչ աշխատակազմի ներգրավում՝ շուրջ 1000 աշխատատեղ, այսինքն՝ կառավարչական ծախսերի ավելացում տարեկան առավելագույնը 1 մլրդ դրամով (մեկ աշակերտի գծով տարեկան ծախսերի աճ 2000 դրամով),
- Ներկայումս գործող ոչ պետական դպրոցների աշակերտների գծով ֆինանսավորման ծախսերի աճ տարեկան 450 մլն դրամով (մեկ աշակերտի գծով տարեկան ծախսերի աճ 1000 դրամով):

Մոդելի կիրառման արդյունքում ակընկալվող **հիմնական օգուտները** հետևյալն են.

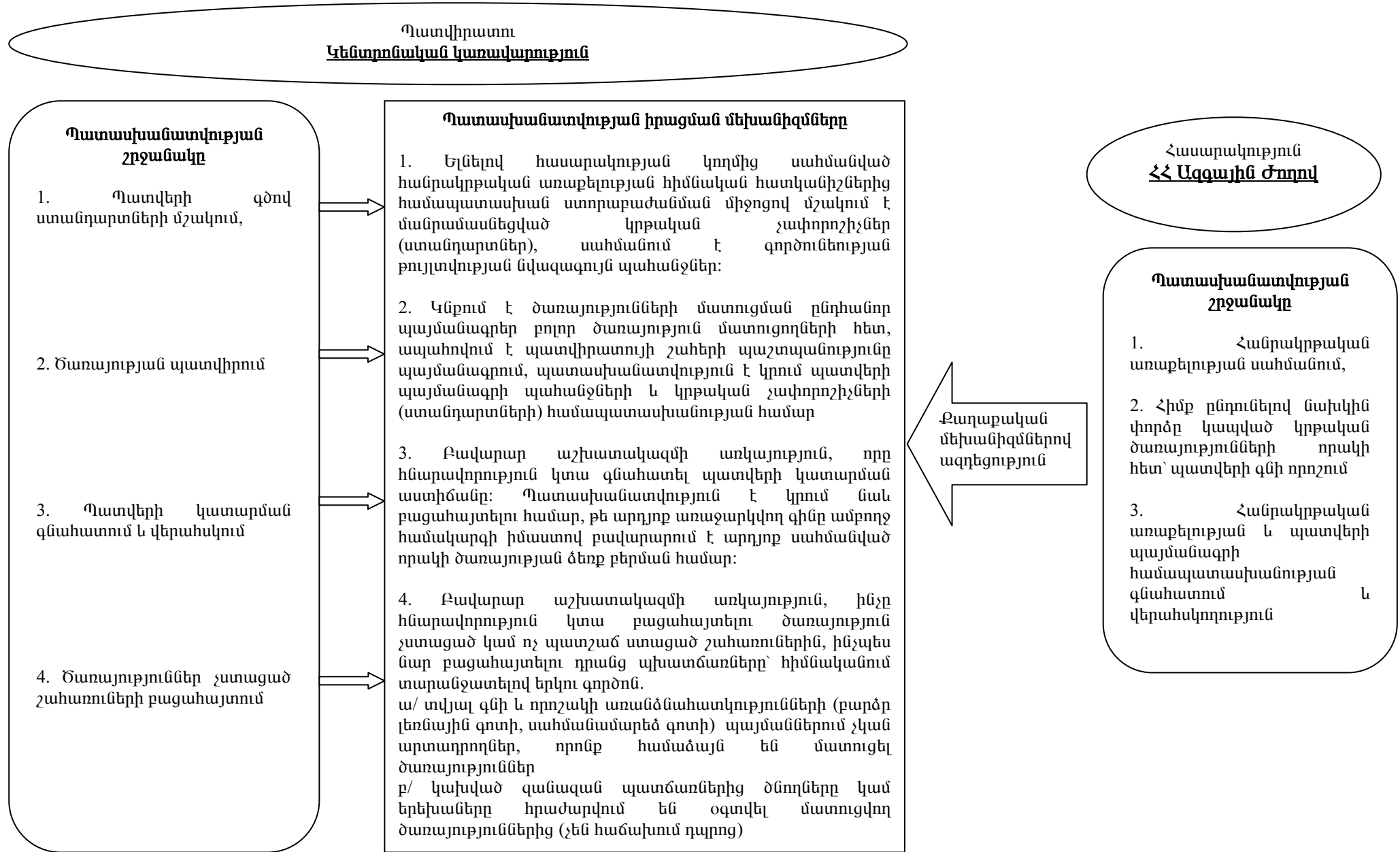
- Հանրակրթական ծառայությունների ոլորտում պատվիրատուի և ծառայություններ մատուցողի դերերի տարանջատում, որի արդյունքում հանրային պահանջարկը հանրակրթական ծառայությունների գծով և հանրակրթական ծառայությունների գծով պետական պատվերի պայմանագիրը կհամապատասխանեն միմյանց: Նշված օգուտները քանակապես դժվար է գնահատել, և, մեր կարծիքով, դրանք հիմնականում կարտահայտվեն հանրակրթական ծառայությունների նպատակային արդյունավետության բարձրացման մեջ:

⁸ Հաշվարկների համար հիմք է ընդունվել փոքր համայնքներում համապատասխան մասնագետների քանակը և պահանջվող մակարդակի վերապատրաստման համար հանրապետությունում 1 մասնակցի վրա կատարվող միջին տարեկան ծախսերը (հաշվի առնելով, որ վերապատրաստումները 1 մասնագետի հաշվով կատարվելու են 3 տարին մեկ անգամ):

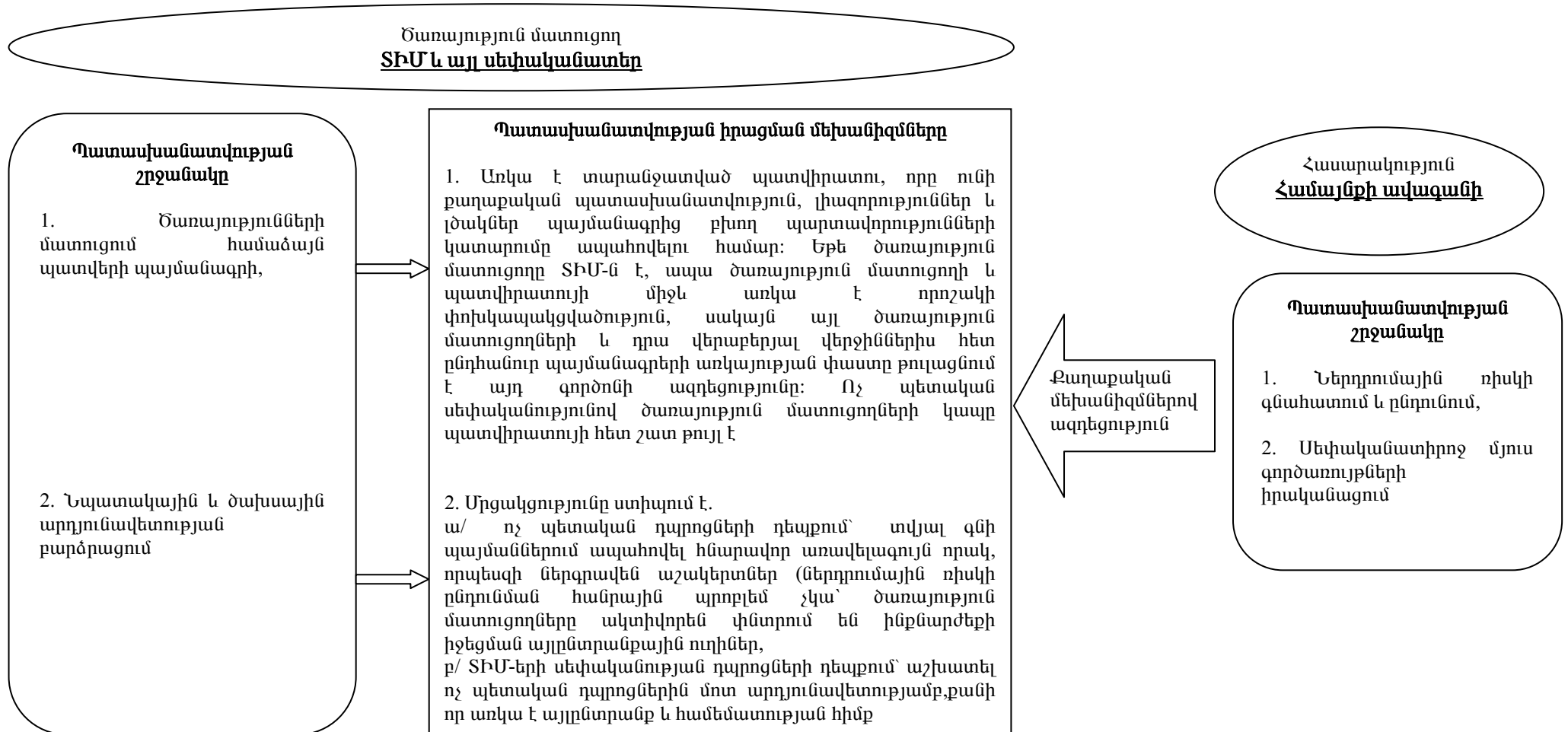
- Մի կողմից, կենտրոնական կառավարության (որպես պատվիրատու) և ՏԻՄ-երի (որպես ծառայություն մատուցողների) միջև, իսկ մյուս կողմից ՏԻՄ-երի ու ոչ պետական սեփականությամբ ծառայություններ մատուցողներ միջև շահերի բախումը կբերի հանրակրթական ծառայությունների ոլորտում մրցակցության աճին և երաշխիքներ կստեղծի այդ ոլորտում արդյունավետության բարձրացման համար: Մրցակցության արդյունքում արդյունավետության աճին քանակական գանահատական տալու համար որպես կոնկրետ դեպք վերցվել են մի քանի մասնավոր դպրոցների մասին տվյալներ (մատուցվող ծառայության գինը, աշակերտների քանակը, ծախսերի կառուցվածքը, պետական դպրոցներում մատուցվող ստանդարտ ծառայություններից բացի ոչ պետական դպրոցներում մատուցվող ծառայությունների արժեքը) և գնահատվել է, թե ինչ կարժենար հանրակրթական ծառայություններ մատուցելը, եթե ոչ պետական դպրոցը մատուցեր միայն պետական հանրակրթական դպրոցներում մատուցվող ստանդարտ ծառայությունները: Այնուհետև գանահատվել է, թե ուսունմասիրվող ոչ պետական դպրոցներում ինչ կապ կա աշակերտների քանակի և մատուցվող ծառայությունների արժեքի միջև: Քանի որ Երևան քաղաքի ոչ պետական դպրոցներում աշակերտների քանակը բավականին փոքր է՝ պետական հանրակրթական դպրոցների համեմատ, ապա համադրելիության նպատակով գնահատվել է, թե ինչպես կփոխվի ոչ պետական դպրոցների կողմից մատուցվող ծառայությունների արժեքը, վերջիններիս աշակերտների ավելի բարձր թվաքանակների դեպքում: Այնուհետև հաշվարկվել է պետական դպրոցներում մեկ աշակերտի գծով ֆինանսավորման ծավալը, հաշվի առնելով նաև պահպանման ծախսերի համար տրված ֆինանսավորումը, ինչպես նաև հանրության կողմից անհատույց տրամադրված դպրոցի շենքերի, այլ հիմնական միջոցների գծով տարեկան այլընտրանքային եկամուտը: Այնուհետև համադրվել է ծառայության արժեքը տարբեր աշակերտների քանակի դեպքում ոչ պետական կրթական հաստատություններում և պետական հանրակրթական հաստատություններում (տե՛ս գրաֆիկ 1-ը): Հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ մրցակցության աճը կհանգեցնի պետական դպրոցներում կառավարման արդյունավետության աճին մոտ ոչ պետական դպրոցների կառավարման արդյունավետությանը, ենթադրվել է որ երկու համակարգերի միջև ծառայությունների արժեքների տարբերությունները առաջարկվող մոդելի կիրառման դեպքում կլինեն փոքր և այդ պայմաններում օգուտը, կապված

մրցակցության աճի հետ, հավասար կլինի ներկայումս ծառայությունների գների առկա տարբերությանը, որը ըստ մեր գնահատականների տարեկան կկազմի շուրջ 5 մլրդ դրամ (2005 թվականի գներով):

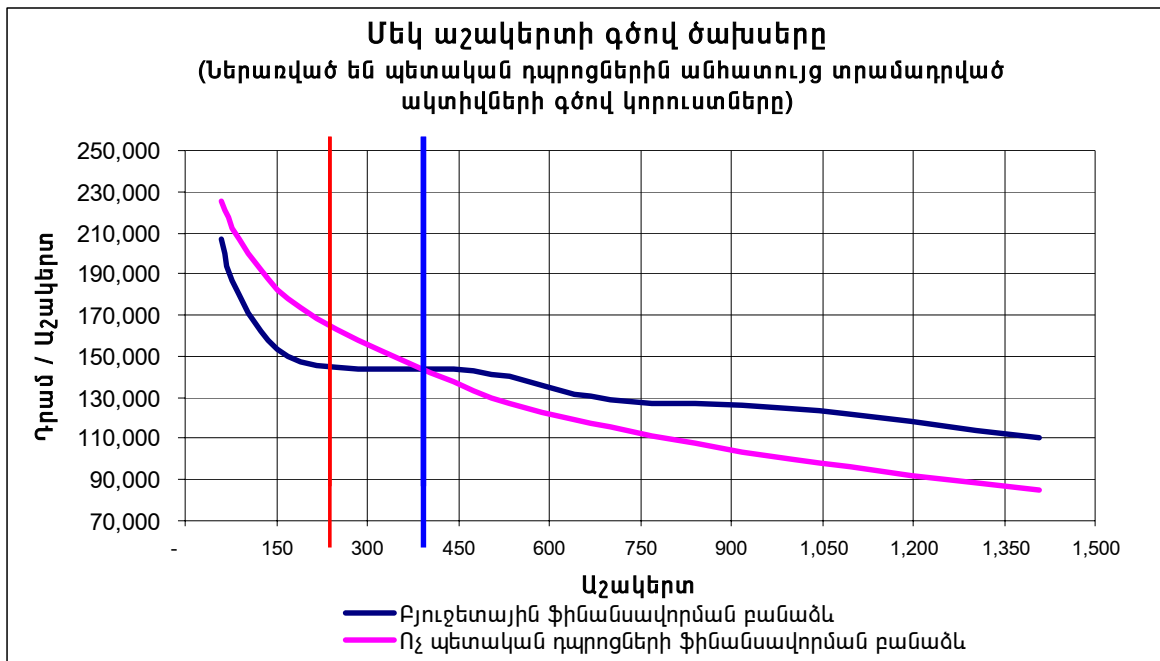
Գծապատկեր 1.



Գծապատկեր 2.



Գրաֆիկ 1



Գրաֆիկ 2

