ՎԵՐՋՆԱԿԱՆ ՀԱՇՎԵՏՎՈՒԹՅՈՒՆ

ՀՀ պետական գնումների համակարգի հետազոտություն

Հաշվետվությունը պատրաստեց Արտակ Քյուրումյանը

Երևան

Հունիս 2024

Նյութը պատրաստվել է «Պետական գնումների հանրային վերահսկողության եւ հաշվետվողականության խթանում» ծրագրի շրջանակում՝ Միացյալ Թագավորության կառավարության ֆինանսավորմամբ: Արտահայտված տեսակետները հեղինակինն են եւ պարտադիր չէ, որ արտացոլեն Միացյալ Թագավորության կառավարության պաշտոնական դիրքորոշումը:

Ծրագիրը ֆինանսավորվել է ՄԹ միջազգային զարգացման աջակցության շրջանակում Միացյալ Թագավորության կառավարության կողմից:

Ամփոփաթերթ 5
1. Ներածություն 7
2. Ենթադրամաշնորհային ծրագրերի արձանագրումները 7
2.1. «Ինֆորմացիոն կոմիտե» տեղեկատվական ՀԿ 8
2.2. «Դեղերի օգտագործման գիտական խումբ» ՀԿ 9
2.3. «Ուղղակի ժողովրդավարություն» ՀԿ 11
3. Գնումների համակարգի աշխատանքի հիմնական արձանագրումներ 13
3.1. ՀՀ կառավարության ձախողումները 13
3.2. Պատվիրատուները կարիքի գնահատում չեն կատարում 14
3.3. ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը չի կատարում գնումների ՀՀ օրենսդրությանը համապատասխանության գնահատում 15
3.4. Մեծ թվով պատվիրատուներ գնումների պլաններում մեծ քանակով և ծավալով փոփոխություններ են կատարում 15
3.5. Տեխնիկական բնութագրեր պատրաստելու պատվիրատուների կարողությունները շատ թույլ են 16
3.6. Գնման ընթացակարգի ընտրության գործող տրամաբանությունը չի համապատասխանում օրենքի տրամաբանությանը 17
3.7. Գնանշման հարցում ընթացակարգով կատարված խոշոր՝ օրենքով սահմանված շեմը գերազանցող գնումներ 19
3.8. Պայմանագրի կատարում. հանձնում-ընդունում 20
3.9. Գնումների բողոքարկումների համակարգը 21
3.10. Օրենքով չնախատեսված գնում չհանդիսացող ծախս «ընթացակարգի» օգտագործումը և դրա ծավալների ու քանակի շեշտակի աճը 25
3.11. Գնումների մասին նոր օրենք 28
3.12. Այլ առաջարկություններ և պարզաբանում պահանջող խնդիրներ 30
Հավելված 1. Ենթադրամաշնորհային մրցույթի հետ կապված աշխատանքներ 30
Հավելված 2. 2019թ. ՀՀ կառավարության ստանձնած պարտավորությունները 30
Հավելված 3 Երևանի քաղաքապետարանի կողմից 2024թ գնումների պլանում 2023թ դեկտեմբերի 28 դրությամբ կատարված 17-րդ փոփոխության մասին ծանուցման էջի տեսաներածցված տարբերակը 30
Հավելված 4. 2021-23թթ. գնանշման հարցում ընթացակարգով 80 մլն դրամ շեմը գերազանցող գնումների ցանկը 30
Հավելված 5. Միջանկյալ հաշվետվության ներկայացրած առաջարկությունները և պարզաբանում պահանջող հարցերը 30

Հաշվետվությունը պատրաստվել է Միացյալ Թագավորության դեսպանատան կողմից ֆինանսավորվող «Պետական գնումների հանրային վերահսկողության և հաշվետվողականության խթանում» ծրագրի շրջանակներում: ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը ծրագրի գործընկերն է:

Շնորհակալություն եմ հայտնում «Իրազեկ քաղաքացիների միավորում» խորհրդատվական ՀԿ-ի անձնակազմին:

Սևադա Ղազարյանն օժանդակություն է ցուցաբերել հաշվետվության պատրաստման, հարցումները պատրաստելու և ՀՀ ֆինանսների նախարարություն ուղարկելու, ուսումնասիրությունների և մի շարք այլ աշխատանքների կատարման գործում:

Աշխեն Մուշեղյանը և Փիրուզա Պետրոսյանը կազմակերպել և կատարել են բոլոր կազմակերպչական աշխատանքները:

Դանիել Իոաննիսյանը ղեկավարել է ծրագիրը:

Օգտագործված հապավումներ

ԳՀ	-	Գնանշման հարցում
ԳՉԾ	-	Գնում չհանդիսացող ծախս
ԵՊՀ	-	Երևանի պետական համալսարան
ԷԱ	-	Էլեկտրոնային աճուրդ
ԻՔՄ	-	«Իրազեկ քաղաքացիների միավորում» խորհրդատվական ՀԿ
ՀԿ	-	Հասարակական կազմակերպություն
ՀՀ	-	Հայաստանի Հանրապետություն
ՄԹ	-	Միացյալ Թագավորություն
ՄՊՀ	-	Մրցակցության պաշտպանության հանձնաժողով
ՆԳՆ	-	ՀՀ ներքին գործերի նախարարություն
ՊՆ	-	ՀՀ պաշտպանության նախարարություն
ՊԾՖՀ	-	Պետական ծախսեր և ֆինանսական հաշվետվողականություն
ՊՎԾ	-	Պետական վերահսկողական ծառայություն
ՏԿԵՆ	-	ՀՀ տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարություն
ՏՀԶԿ	-	Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպություն
ՓԲԸ	-	Փակ բաժնետիրական ընկերություն

Ամփոփաթերթ

Վերջին գրեթե քառորդ դարի ընթացքում գնումների մասին 4 օրենք որդեգրելուց, տարբերի միջազգային գործընկերներից մեծածավալ տեխնիկական և ֆինանսական օժանդակություններ ստանալուց, կարողությունների զարգացման բազմաթիվ դասընթացներ կազմակերպելուց հետո ՀՀ վարչապետի 2022թ. օգոստոսի 25-ի «Գնումների համակարգի զարգացման հայեցակարգը և դրանից բխող միջոցառումների ծրագիրը հաստատելու մասին» №977-Լ որոշումը համակարգային խնդիրներ է արձանագրել հանրային հատվածի կազմակերպությունների կողմից կատարվող գնումների բոլոր փուլերում և ուղղություններով: Մասնավորապես.

- Խզումներ են առկա ղեկավար կազմի, պատասխանատու ստորաբաժանումների և գնումների մասնագետների միջև գնումների համակարգի վերաբերյալ տեղեկատվության փոխանակման հարցում:
- Նախնական հսկողության իրականացման կարողությունները ցածր են:
- Հակամրցակցային համաձայնությունների հակազդման կարողությունները ցածր են, մեխանիզմները՝ թույլ զարգացած:
- Գնումների պլանավորման պրակտիկան համարժեք չէ[1]:
- Տեխնիկական առաջադրանքների մշակման կարողությունները ցածր են:
- Պայմանագրերի կառավարման և որակի հսկողության ցածր կարողություններ:
- Ավտոմատացման ցածր մակարդակ:
- Գործառնական անհամաչափ բարձր ծախսեր:

Վերը նշված արձանագրումների մեծ մասի դեպքում ՀՀ վարչապետի որոշումը չի ներկայացրել առկա թերությունները բնութագրող էական թվային ցուցանիշներ:

Ի լրումն ՀՀ վարչապետի որոշման մեջ թվարկվածների այս հաշվետվությունն ընդգծում է գնումների հետ կապված նաև հետևյալ թերությունները.

- Չնայած «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքի 1-ին մասի առաջին կետն արձանագրում է, որ պատվիրատուները պետք է կատարեն «կարիքին համապատասխան ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների ձեռքբերում», այս ուսումնասիրության շրջանակներում, նույնիսկ մեծաքանակ և բարձրարժեք գնումների դեպքում չեն հայտնաբերվել փաստեր, որ գնումների պլանավորման ժամանակ պատվիրատուներն ունեցել են կարիքների փաստաթղթավորված գնահատում:
- Չնայած ՀՀ վարչապետի 2018թ. հունիսի 11-ի №743-Լ որոշմամբ հաստատված ՀՀ ֆինանսների նախարարության կանոնադրության համաձայն նախարարությունը պարտավոր է իրականացնել հանրային հատվածի կազմակերպությունների գնումների ՀՀ օրենսդրությանը համապատասխանության գնահատում, ՀՀ վարչապետի 2022թ. օգոստոսի 25 №977-Լ որոշումը լրջագույն խնդիրներ է արձանագրել հանրային կազմակերպությունների կողմից իրականացվող գնումներում, ՀՀ հաշվեքննիչ պալատն իր հաղորդումներում և եզրակացություններում պարբերաբար խնդիրներ է արձանագրում գնումների վերաբերյալ, ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը պարբերաբար ահազանգեր է ստանում ինչպես գնումների համակարգում առկա խնդիրների, այնպես էլ առանձին գործարքների ՀՀ օրենսդրությանը առերևույթ անհամապատասխանության հետ կապված[2], այս ուսումնասիրությունը չի հանդիպել ՀՀ ֆինանսների նախարարության կողմից ՀՀ վարչապետի որոշման մեջ նշված հանգամանքների, ՀՀ հաշվեքննիչ պալատի արձանագրումների, հանրության

[1] ՀՀ վարչապետի որոշումը չի հստակեցրել, թե համարժեք չէ ինչի՞ն:
[2] Մասնավորապես, «Իրազեկ քաղաքացիների միավորում» խորհրդատվական ՀԿ-ի կողմից:

դիտարկումների հետ կապված համակարգային ուսումնասիրությունների և փաստերի վրա հիմնված գնահատականների:

- Armeps համակարգի և www.gnumner.minfin.am կայքի համաձայն պատվիրատուների զգալի մասը մեծ ծավալով և քանակով փոփոխություններ են կատարում գնումների պլաններում: Գործընթացի նկատմամբ վերահսկողությունը բացակայում է: ՀՀ կառավարությունը չի վերլուծել և հանրությանը չի ներկայացրել որևէ փաստաթուղթ, որը կբացատրեր գնումների պլանների նման մեծ քանակներով և ծավալներով փոփոխությունները: Նման մոտեցումն ըստ էության արժեզրկում է պլանավորման գործընթացը: Գնումների պլաններում կատարվող մեծաքանակ, մեծածավալ, հաճախակի և պարբերական փոփոխությունները կասկածի տակ են դնում պլանների արժանահավատությունը և անկայունություն են հաղորդում գնումների համակարգին:
- Որևէ փաստաթուղթ չի ներկայացնում, որ գնումների պլանը մշակվել է գնահատված կարիքների հիման վրա
- Չնայած ՀՀ վարչապետի գնումների համակարգի զարգացման հայեցակարգը և դրանից բխող միջոցառումների ծրագիրը հաստատելու մասին որոշումը նշում է տեխնիկական առաջադրանքների մշակման կարողությունները ցածր մակարդակը, սակայն չի ներկայացնում փաստեր և դրանց հետևանքները: Պատվիրատուների մշակած տեխնիկական առաջադրանքները նշում են շատ կոնկրետ տեխնիկական պահանջներ, որն առանձին դեպքերում կարող է բավարարել միայն շատ կոնկրետ մատակարար կամ տեխնիկական պահանջները խիստ ընդհանրական են, ինչը տարատեսակ մեկնաբանությունների հնարավորություն է տալիս:
- Որոշ պատվիրատուներ մեծ քանակով և ծավալով գնումներ են կատարում «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքով չնախատեսված գնում չհանդիսացող ծախս «ընթացակարգով»
- Պատվիրատուները շարունակում են գնումներ կատարել «Գնումների մասին» օրենքով չնախատեսված գնում չհանդիսացող ծախս «ընթացակարգով»: 2018թ. ի վեր ԳՉԾ ընթացակարգով գնումների ծավալը շեշտակի կերպով ավելացել է:
- «Գնումների մասին» օրենքի համաձայն գնումը կարող է կատարվել գնանշման հարցման (այսուհետ՝ ԳՀ) ձևով, եթե գնման գինը չի գերազանցում գնումների բազային միավորի 80-ապատիկը (80 մլն դրամ), և գնման առարկան ներառված չէ էլեկտրոնային աճուրդի (այսուհետ՝ ԷԱ) միջոցով ձեռք բերվող ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների ցուցակում: Armpes-ի համաձայն 2021-23թթ. պատվիրատուները ԳՀ ընթացակարգով տարեկան մոտավորապես 20-22 գնում են կատարել, որոնց ծավալը գերազանցում է 80 մլն դրամը:
- 2021թ. օգոստոսին ՀՀ կառավարությունը որոշեց հերթական անգամ փոխել գնումների բողոքարկման համակարգը: Կառավարությունը ներկայացնում է բողոքարկումների վերաբերյալ տվյալները, սակայն ներկայացվող փաստաթղթերից պարզ չէ, թե ինչ դասեր են քաղում այն պատվիրատուները, ում գործողությունները բողոքարկվել են: Պարզ չէ նաև, թե բողոքարկումների և դատարանների վերաբերյալ որոշումներից ինչ դասեր է քաղում և ինչ հետևություններ է անում ՀՀ կառավարությունը:
- Կանոնադրության համաձայն ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը գնահատում է հանրային հատվածի կազմակերպությունների գնումների համապատասխանությունը ՀՀ օրենսդրությանը: Հանրային դաշտում առկա չեն ՀՀ օրենսդրությանը գնումների համապատասխանության կամ անհամապատասխանության վերաբերյալ գնահատումներ պարունակող փաստաթղթեր:

Իշխանության գալուց 5 տարի հետո վարչապետ Ն. Փաշինյանի կառավարությունը որոշել է, որ Armeps համակարգը հուսալի չէ և նախաձեռնել է էլեկտրոնային գնումների նոր համակարգի մշակման աշխատանքներ:

1. Ներածություն

«Իրազեկ քաղաքացիների միավորում» խորհրդատվական հասարակական կազմակերպությունը (այսուհետ՝ ԻՔՄ) Միացյալ Թագավորության (այսուհետ՝ ՄԹ) դեսպանատան ֆինանսական աջակցությամբ իրականացրել է պետական գնումների հանրային վերահսկողություն և փորձել է զարգացնել տեղական մի շարք հասարակական կազմակերպությունների (այսուհետ՝ ՀԿ) գնումների գործընթացը մշտադիտարկելու գործընթացը: «Պետական գնումների հանրային վերահսկողության և հաշվետվողականության խթանում» ծրագիր շրջանակներում գնումների ընդունման-հանձնման փուլին մասնակցելու և այն բարելավելուն միտված աշխատանքներ կատարելու նպատակով ԻՔՄ-ն ենթադրամաշնորհներ տրամադրել մի քանի ՀԿ-ի, ինչպես նաև կատարել է գնումների համակարգի ցուցանիշների ընդհանուր ուսումնասիրություն:

Վերջնական հաշվետվության նպատակն է ներկայացնել ծրագրի կատարման ընթացքում կատարված աշխատանքները, ուսումնասիրությունների արդյունքները, եզրակացությունները և ներկայացված առաջարկությունները :

Ծրագրի շրջանակներում պատրաստված նախնական և միջանկյալ հաշվետվություններում ներկայացված առաջարկություններն անհրաժեշտ է դիտարկել որպես այս ծրագրում արված առաջարկությունների մաս:

Ստորև ներկայացվում են ենթադրամաշնորհային ծրագրերի շրջանակներում կատարված աշխատանքների արդյունքում ՀԿ-ների հիմնական արձանագրումները և գնումների համակարգի հետ կապված հիմնական խնդիրները:

2. Ենթադրամաշնորհային ծրագրերի արձանագրումները

Ծրագրով նախատեսվում էր, որ «Իրազեկ քաղաքացիների միավորում» խորհրդատվական ՀԿ-ն ենթադրամաշնորհներ կտրամադրի մրցույթով ընտրված տեղական ՀԿ-ների, համայնքների կողմից կատարվող գնումների ընդունման-հանձնման գործընթացին մասնակցելու համար:

«Իրազեկ քաղաքացիների միավորում» խորհրդատվական ՀԿ-ն հունվարի 24-ին հայտարարել է ենթադրամաշնորհների տրամադրման փակ մրցույթ լրատվամիջոցների և մարզային ՀԿ-ների համար: Փակ մրցույթի վերաբերյալ հայտարարությունը հասանելի է https://uic.am/18161 հղումով: Հավելված 1-ում ներկայացված է ենթադրամաշնորհային մրցույթի հետ կապված աշխատանքների ժամանակագրությունը և նկարագրություն:

Ենթադրամաշնորհային ծրագրի շրջանակներում «Իրազեկ քաղաքացիների միավորում» խորհրդատվական ՀԿ-ից աջակցություն են ստացել «Դեղերի օգտագործման գիտական խումբ» ՀԿ-ն, «Ուղղակի ժողովրդավարություն» ՀԿ և «Ինֆորմացիոն կոմիտե» տեղեկատվական ՀԿ-ն: Երեք ՀԿ-ների արձանագրած արդյունքները ներկայացվում են ստորև:

2.1. «Ինֆորմացիոն կոմիտե» տեղեկատվական ՀԿ

«Ինֆորմացիոն կոմիտե» տեղեկատվական ՀԿ-ն արձանագրել էր, որ հանձնման-ընդունման ակտերի մի մասը պատշաճ կերպով չի հրապարակվել, իսկ մատուցված ծառայությունների որակը չի համապատասխանել տեխնիկական բնութագրի պահանջներին[3]: ՀԿ-ի համաձայն Երևանի համայնքապետարանը չի կատարում իր վերահսկողական գործառույթը և «չի տեսնում» նման դեպքերը, քանի որ ծառայություններ մատուցողը առնչություն ունի իշխող ուժի հետ: «Ինֆորմացիոն կոմիտե» տեղեկատվական ՀԿ-ն տարբեր համակարգերից ներբեռնել է 2020-24թթ. Երևանի քաղաքապետարանի կողմից ստորագրված 5503 գնման պայմանագիր: ՀԿ ներկայացուցիչներն առանձնացրել և ուսումնասիրել են 5 մլն դրամը գերազանցող 600 պայմանագիր և «Գնումների մասին» օրենքի խախտման դեպքեր բացահայտելու նպատակով ուսումնասիրել է ընկերությունների բաժնետերերի կապերը: ՀԿ ներկայացուցիչներն այցելել են 4 շինհրապարակ և արձանագրել է գնումների պայմանագրերի խախտման դեպքեր:

«Ինֆորմացիոն կոմիտե» տեղեկատվական ՀԿ-ն արձանագրել է, որ Երևանի քաղաքապետարանի գնումներն իրականացվում են օրինախախտումներով, վերահսկողությունը բավարար չէ, պայմանագրերին կից տեխնիկական բնութագրերի և փաստացի կատարված աշխատանքների միջև առկա են անհամապատասխանություններ: ՀԿ-ն նաև հղում է կատարել Մրցակցության պաշտպանության հանձնաժողովի (այսուհետ՝ ՄՊՀ) 2021թ դեկտեմբերի 14-ի 361-Ա որոշմանը, որում ՄՊՀ-ն արձանագրել էր մասնակիցների միջև հնարավոր համաձայնությունների մասին վկայող վարքագիծ և Երևանի քաղաքապետարանի ու մի շարք ընկերությունների կողմից տնտեսական մրցակցության խախտման հետ կապված վարույթ էր հարուցել[4]:

Մասնավորապես, Երևանի քաղաքապետարանի գնումների գործընթացում «Ինֆորմացիոն կոմիտե» տեղեկատվական ՀԿ-ն արձանագրել է փոխկապակցված ընկերությունների մասնակցություն նույն գնման ընթացակարգին: Շինարարական գործունեությամբ զբաղվող նույն ընտանիքի տարբեր անդամների անուններով գրանցված ընկերությունները մասնակցել քաղաքապետարանի կազմակերպած երկու մրցույթներին: Մրցույթներից մեկը տվյալ ընտանիքին պատկանող ընկերությունը հաղթել է: Բացի քաղաքապետարանից՝ նրանք մասնակցել են նաև այլ պետական գերատեսչությունների մրցույթների[5]:

Պետական գնումներին փոխկապակցված ընկերությունների մասնակցությունն բացահայտելու նպատակով «Ինֆորմացիոն կոմիտե» տեղեկատվական ՀԿ-ն պետական գնումների կայքի տվյալները համեմատում է իրավաբանական անձանց պետական ռեգիստրի, ԿԸՀ ընտրողների ցանկի և սոցիալական ցանցերում առկա տվյալների հետ:

---

[3] Ցեխոտ և քարքարոտ հանգիստ աղբակույտերի շուրջ. 182 մլն դրամ՝ Երևանյան լճի հանգստի գոտու կիսաբարեկարգմանը, 11 մարտի 2024թ.: Հասանելի է https://infocom.am/hy/article/125018 էջում:

[4] ՀՀ մրցակցության պաշտպանության հանձնաժողովի 2021թ. դեկտեմբերի 14-ի «Երևանի քաղաքապետարանի և մի շարք տնտեսավարող սուբյեկտների կողմից տնտեսական մրցակցության բնագավառում իրավախախտման վերաբերյալ վարույթ հարուցելու մասին» 361-Ա որոշում: Հասանելի է https://ef.competition.am/api/decision/6FF2256F-ED2B-4CAF-874A-DE2E3BCD1072/download էջում:

[5] Մանրամասները՝ https://infocom.am/hy/article/129638

«Ինֆորմացիոն կոմիտե» տեղեկատվական ՀԿ-ն խնդիրներ է արձանագրել Երևանի փողոցների ասֆալապատման աշխատանքների վերահսկողության հետ կապված, ինչի արդյունքում ասֆալտապատող ընկերությունները չեն ապահովել տեխնիկական բնութագրերում նկարագրված և ՀՀ նորմերով սահմանված պահանջները:

Երևանի փողոցների փոսալցման աշխատանքները վերահսկել են Վահրամ Կնյազյան ԱՁ-ին և Ինժեներինգ ՍՊԸ-ն: Ըստ քաղաքապետարանի և այս ընկերությունների միջև կնքված պայմանագրի՝ տեխնիկական հսկողություն իրականացնող ընկերությունները պարտավոր էին ամենօրյա ռեժիմով լուսանկարահանել շինարարության օբյեկտի վիճակը, գնահատել ասֆալտապատողի կատարած աշխատանքի որակը, իսկ պայմանագրային պարտավորություններից շեղվելու դեպքում՝ այդ մասին տեղյակ պահել քաղաքապետարանին: Տեխնիկական հսկողություն իրականացնողները պետք է նաև գրանցամատյաններում ամենօրյա ռեժիմով արձանագրեին իրենց կատարած աշխատանքը, ներկայացնեին ընթացիկ և ավարտական հաշվետվություններ:

«Ինֆոքոմը» Երևանի քաղաքապետարանից հայցել էր տրամադրել վարման մատյանները, ընթացիկ և ավարտական հաշվետվությունները և ամենօրյա ռեժիմով արված լուսանկարները: Ավան և Նոր Նորք վարչական շրջաններում իրականացված աշխատանքների տեխնիկական հսկողություն իրականացնող Վահրամ Կնյազյան ԱՁ-ն տրամադրել է ընդամենը 7 լուսանկար: ՀԿ կարծիքով սա կամ նշանակում է, որ նշված երկու վարչական շրջաններում ընդամենը յոթ փոս են լցրել, իսկ տեխնիկական հսկողություն իրականացնող այդ փոսերի լցման աշխատանքները հսկել և լուսանկարել է ընդամենը մեկ անգամ, կամ տեխնիկական հսկողություն իրականացնողը ոչ բոլոր օրերին և ոչ բոլոր փոսերի լցման աշխատանքներն է վերահսկել; Տեխնիկական հսկողություն իրականացնող 2 ընկերություններն էլ որևէ խախտում չեն արձանագրել:

Քաղաքապետարանը տեխնիկական հսկողության իրականացումը շարունակում պատվիրել վատ տեխնիկական հսկողություն իրականացրած նույն ընկերությանը: Քաղաքապետ Տիգրան Ավինյանի մամուլի ասուլիսի ժամանակ ՀԿ ներկայացուցիչներն այդ մասին հարց են հղել վերջինիս, ինչին ի պատասխան վերջինս հայտնել է, որ ուրախ է, որ իրենց օգնում ենք նման հարցերում[6]:

«Ինֆորմացիոն կոմիտե» տեղեկատվական ՀԿ-ն հոդված է հրապարակել Երևանի քաղաքապետարանի կողմից իրականացված փողոցների փոսալցման աշխատանքների վերաբերյալ[7]:

2.2. «Դեղերի օգտագործման գիտական խումբ» ՀԿ

«Դեղերի օգտագործման գիտական խումբ» ՀԿ-ն (1) հանրային վերահսկողություն է իրականացրել Շիրակի մարզի առողջապահական 4 կազմակերպությունների կողմից

[6] Այս մասին նյութը և տեսանյութը հասանելի են https://infocom.am/hy/article/135150

[7] Նորոգված փոսերը մի քանի օրում քանդվել են. խախտված նորմեր, լրացուցիչ ծախսեր՝ ձեր հարկերից: 21 մայիսի 2024թ: Հասանելի է https://infocom.am/hy/article/127773 էջում:

գնված դեղերի ընդունման-հանձնման գործընթացի նկատմամբ, որի շրջանակներում ուսումնասիրել և վերլուծել է Շիրակի մարզի բժշկական կազմակերպությունների կողմից դեղերի պետական գնումների 2023թ. փաստաթղթերը և (2) ստեղծել է այդ 4 կազմակերպությունների պլաններում ներառված և գնված դեղերի տվյալների շտեմարան: Մասնավորապես, ՀԿ ներկայացուցիչները մասնակցել են բժշկական երկու կենտրոնի և առողջության առաջնային պահպանման երկու կազմակերպության կողմից գնված դեղերի ընդունման-հանձնմանը, որի ժամանակ օգտագործել են իրենց իսկ պատրաստած ստուգաթերթիկը:

Կատարված աշխատանքների ընթացքում հաջողվել է բացահայտել դեղերի ապակենտրոնացված պետական գնումների իրականացման ընթացքում առաջացող մի շարք խոչընդոտներ և պատասխանատուների հետ քննարկել իրավիճակը բարելավելու ուղղությունները: Առողջապահական կազմակերպությունների պետական գնումների տարեկան պլաններում ընդգրկված, ինչպես նաև մատակարարների հետ կնքված պայմանագրերում թվարկված ոչ բոլոր դեղերն են հանդիսանում ՀՀ-ում գրանցված դեղեր[8]: Մատակարարների հետ կնքված պայմանագրերում թվարկված դեղերի գրանցված լինելու փաստը շատ դեպքերում հնարավոր չէր գնահատել, քանի որ որոշ պայմանագրերում լրացված չէր դեղերի արտադրողների մասին և այլ անհրաժեշտ տեղեկատվությունը: Առողջապահական կազմակերպությունների պետական գնումների տարեկան պլաններում ընդգրկված, ինչպես նաև մատակարարների հետ կնքված պայմանագրերում թվարկված ոչ բոլոր դեղերն են հանդիսանում Հիմնական դեղերի ցանկին համապատասխանող դեղեր[9]: Դեղերի պետական գնումներ իրականացնող առողջության առաջնային պահպանման ծառայություններ մատուցող բժշկական կազմակերպությունները փաստացի չեն իրականացնում դեղատուն(տներ) մատակարարվող դեղերի հանձման-ընդունման գործընթաց՝ խախտելով ինչպես օրենսդրորեն սահմանված կարգը, այնպես էլ մատակարարի հետ իրենց կնքած պայմանագրի պահանջները: Դեղերի հանձման-ընդունման գործընթացների հանրային հսկողությունն իրականացնելու ընթացքում պարզվել է, որ այդ բոլոր առողջապահական կազմակերպությունների կողմից չի ստուգվում լաբորատոր փորձաքննության եզրակացության կամ համապատասխան բացառությունը հիմնավորող փաստաթղթի առկայությունը[10]: Առկա է որոշ հիմնական (կենսականորեն անհրաժեշտ) դեղերի պակաս: Համաձայն առողջապահական կազմակերպություններից մեկի գնման համակարգողի՝ որոշ դեպքերում մատակարարները չեն դիմում հայտարարված մրցույթներին: Օրինակ, վերջին երկու տարում չեն ունեցել հակաուռուցքային խմբին պատկանող տամօքսիֆեն դեղը:

Բարելավվել են գործընկեր առողջապահական կազմակերպությունների գնումների պատասխանատուների գիտելիքները և մշակվել ու որոշում կայացնողներին են ներկայացվել դեղերի ապակենտրոնացված պետական գնումների բարելավմանն ուղղված առաջարկություններ: Մշակվել է հարցաթերթ, որը հնարավորություն է

[8] ՀՀ դեղերի պետական գրանցամատյանում (ռեեստր) ընդգրկված լինելը՝ որոշ բացառություններով, հանդիսանում է ՀՀ կառավարության 2013թ մայիսի 2-ի N 502-Ն որոշման պահանջ:
[9] ՀՀ Հիմնական դեղերի ցանկում ընդգրկված լինելը հանդիսանում է ՀՀ կառավարության 2013թ մայիսի 2-ի N 502-Ն որոշման պահանջ:
[10] ՀՀ կառավարության 2013թ մայիսի 2-ի N 502-Ն որոշման 3.8 կետով սահմանված պահանջ

տալիս արձանագրել հանձման-ընդունման ընթացքում բոլոր տեխնիկական բնութագրերին դեղերի համապատասխանության ստուգման արդյունքները:

Դեղերի պետական գնումների իրականացնող առողջության առաջնային պահպանման ծառայություններ մատուցող բժշկական կազմակերպություններին, որոնք պետական գնումների շրջանակներում դեղեր են ձեռք բերում հանրային դեղատնից(ներից) դրանք պացիենտներին հատկացնելու համար, առաջարկվել է իրականացնել դեղերի հանձման-ընդունման գործընթացը այդ դեղատան(տների) տարածքում՝ ստուգելու գնված դեղերի առկայությունը և համապատասխանությունը տեխնիկական պահանջներին: Երեք առողջապահական կազմակերպությունների պատասխանատու ստորաբաժանման ներկայացուցիչները՝ «Դեղերի օգտագործման գիտական խումբ» ՀԿ-ի լիազորված անձի հետ համատեղ, առաջին անգամ իրականացրել են հանձման-ընդունման գործընթաց՝ 6 տարբեր դեղատների տարածքում:

2.3. «Ուղղակի ժողովրդավարություն» ՀԿ

Հանրային վերահսկողության միջոցով, «Ուղղակի ժողովրդավարություն» ՀԿ-ն փորձել է երաշխավորել, որ Լոռու մարզի Վանաձոր, Սպիտակ և Ալավերդի խոշորացված համայնքներում 2022-23թթ, համայնքների զարգացմանը միտված սուբվենցիոն ծրագրերով իրականացվող աշխատանքների կատարման ժամանակ համայնքները և ընտրված մասնակիցները պահպանում են տեխնիկական բնութագրի պահանջները և ապահովում են աշխատանքների պահանջվող որակ:

Ծրագրի իրականացման ընթացքում, կնքված պայմանագրերին ծանոթանալուց հետո ՀԿ ներկայացուցիչները, Վանաձորի համայնքապետարանի քաղաքաշինության և ճարտարապետության բաժնի պետի հետ այցելել են շինհրապարակներ, ծանոթացել են կատարված աշխատանքներին, բացահայտել են տեղ գտած թերությունները և կատարողներին խնդրել են վերացնել դրանք: Կատարված շինարարական աշխատանքներում ի հայտ եկած առանձին թերությունների վերաբերյալ տեղեկատվությունը ՀԿ-ն հրապարակել է սոցիալական ցանցերում[11], ինչից հետո համապատասխան պետական մարմինը հետամուտ է եղել խնդրի լուծմանը:

Արդեն իսկ իրականացված և ավարտված Վանաձորի Կարեն Դեմիրճյան փողոցի շինարարական աշխատանքները, որոնց արժեքը կազմում է մոտ 2 մլն ԱՄՆ դոլար, ճանապարհային բաժնի կողմից ընդունվեց առանց պատշաճ ուսումնասիրության և ակնհայտ թերություններով: Վանաձորի քաղաքապետարանը ճանապարհ կառուցողին տեղեկացրել է Վանաձորի Աղայան փողոցում առկա թերությունների մասին, սակայն վերջինս հրաժարվել է վերջնական վճարումից: Գարեգին Նժդեհ փողոցի ավարտական ակտը լրանում է ս.թ. նոյեմբերի 1-ին, սակայն կառուցողը կրկին հրաժարվել է վերջնական վճարումից և չի վերացնել թերությունները: «Ուղղակի ժողովրդավարություն» ՀԿ-ի համաձայն վերջնական վճարումից հրաժարվելու արդյունքում համայնքը խնայել է մոտ 500 մլն դրամ, սակայն պարզ չէ թերություններով ընդունված փողոցների ճակատագրերը և դրանց ֆինանսատնտեսական հետևանքները: «Ուղղակի ժողովրդավարություն» ՀԿ-ն խախտումներ է արձանագրել նաև Վիկտոր Համբարձումյան արձանի և համանուն

[11] https://www.facebook.com/directdemocracyngo/posts/pfbid02jupemtEhHTaHjsjvUW23B8HwnLiYfiU69ncJ5QPc8L6ZYYpa7cNKQb2nJAhL3oYSl
https://www.facebook.com/directdemocracyngo/posts/pfbid0mwsy4C1EHRGuMXSkvuidgQSJsP71GU8SHnNN1itB5ymWbiygb6itxCwSSEhBj6afl
https://www.facebook.com/directdemocracyngo/videos/2105018869881953/
https://www.facebook.com/directdemocracyngo/videos/420231654074953/

այգու սուբվենցիոն ծրագրում: Մասնավորապես, չի տնկվել պայմանագրով նախատեսված 1,005,000 դրամ արժողությամբ բուսածածկը: Շրջայցի ընթացքում Վանաձորի գլխավոր ճարտարապետը ՀԿ-ներկայացուցիչներին տեղեկացրել է, որ այդ հատվածը հանվել է պայմանագրից: Սակայն վարչապետի աշխատակազմ ուղարկված գրությունից պարզ է դարձել, որ նման պայմանավորվածություն չի եղել: «Ուղղակի ժողովրդավարություն» ՀԿ-ի համաձայն բուսածածկը նախատեսվում է տնկել հաջորդ շաբաթվա ընթացքում:

«Ուղղակի ժողովրդավարություն» ՀԿ-ի համաձայն իրականացված ծրագրերից 10-ը ենթակա են իրավական գնահատման՝

- Սպիտակ համայնքի 4 գյուղական բնակավայրերի գազաֆիկացում;
- Լեռնանց գյուղի լուսավորության արդիականացում;
- Սպիտակի քաղաքային զբոսայգու հիմնանորոգում;
- Մեծ Պարնի մշակույթի պալատի հիմնանորոգում;
- Ներսիսյան փողոցի հիմնանորոգում,
- Վանաձորի Խնձորուտ թաղամասի 4, 5, 6 և Վանաձորի Կարեն Դեմիճյան, Գրիգոր Լուսավորիչ փողոցների ստորգետնյա անցումների կառուցում;
- Մոսկովյան փողոցի հիմնանորոգում:

Սակայն ներկա պահին իրավական գնահատական տալ հնարավոր չէ, քանի որ ՀՀ կառավարության 2023թ. դեկտեմբերի 28-ի N2340-Ա որոշմամբ՝ բոլոր ծրագրերի գործողության ժամկետը երկարացվել է մինչ 2024թ. նոյեմբերի 1-ը, ինչը վկայում է այն մասին, որ բարձրացման դեպքում հնարավոր է խնդիրները լուծում ստանան:

Եզրակացություն

Գնումների գործընթացի ընդունման-հանձնման փուլի նկատմամբ վերահսկողություն իրականացրած ՀԿ-ները խնդիրներ են արձանագրել դեղերի գնման պլանավորման փուլում ուղեցույցների բացակայության, որակի վերահսկողության, թերի կատարված աշխատանքների, բացահայտված թերությունները շտկելու և վերջնական վճարումը ստանալուց հրաժարվելու, պայմանագրերում փոփոխություններ կատարելու դեպքեր (երբ կատարվելիք աշխատանքի ծավալը նվազեցվել է, իսկ ֆինանսավորման ծավալը՝ ոչ):

Եվ՛ Վանաձորում, և՛ Սպիտակում կատարված դիտարկումների արդյունքում «Ուղղակի ժողովրդավարություն» ՀԿ-ն պարզել է, որ գրեթե բոլոր աշխատանքներն ունեցել են ծրագրից շեղումներ, որոնք իրականացվել են քաղաքապետարանների հետ պայմանավորվածությունների ձեռք բերման արդյունքում, սակայն առանց նախագծում համապատասխան փոփոխություններ կատարելու: Արդյունքում սահմանված գումարը մնացել է նույնը, թեպետ աշխատանքի ծավալը նվազել է:

Գնումների գործընթացի ընդունման-հանձնման փուլի նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելու գործում ՀԿ-ները խնդիրներ են առերեսել նաև մասնագետների բացակայության կամ սակավության հետ կապված: Վանաձորում կատարվող ճանապարհաշինական աշխատանքների նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնելիս «Ուղղակի ժողովրդավարություն» ՀԿ-ին չի հաջողվել ներգրավել ճանապարհաշինարարի: Լոռու մարզպետի և համայնքների ղեկավարաների աշխատանքային ծանրաբեռնվածությունների պատճառով ՀԿ

ներկայացուցիչներին չի հաջողվել նրանց հետ տեղեկատվական հանդիպում ունենալ: Չնայած այդ հանգամանքին Լոռու նորանշանակ մարզպետն ակտիվորեն համագործակցել է ՀԿ հետ և արձագանքել է բարձրաձայնված հարցերին:

ՀԿ-ները խնդիրներ են արձանագրել կատարվող աշխատանքների նկատմամբ տեխնիկական հսկողության, իրականացված աշխատանքների տեխնիկական բնութագրերին և նորմերին անհամապատասխանության հետ կապված:

Առաջարկություն

ՀՀ կառավարությանն առաջարկում ենք ուսումնասիրել ՀԿ-ների կողմից վերհանված խնդիրները և դրանք քննարկել ՀԿ հանրության հետ, ուսումնասիրել պաշտոնյաների գործողությունների օրինականությունը և անհրաժեշտության դեպքում պատասխանատվության ենթարկել վերջիններիս:

Թափանցիկության և հաշվետվողականության խթանման նպատակով մամուլը պետք է շարունակի հանրային վերահսկողություն իրականացնել պետական գնումների նկատմամբ:

3. Գնումների համակարգի աշխատանքի հիմնական արձանագրումներ

3.1. ՀՀ կառավարության ձախողումները

Չնայած տարբեր պաշտոնական փաստաթղթերով ՀՀ կառավարությունը գնումների համակարգը բարելավելու պարտավորություններ է ստանձնում, սակայն հանրային հաշվետվությունների բացակայության պատճառով պարզ չէ, թե ինչպես է ՀՀ կառավարությունը գնահատում իր ստանձնած պարտավորությունների կատարումը: ՀՀ կառավարության 2019թ. նոյեմբերի 28-ի «Պետական ֆինանսների կառավարման համակարգի 2019-2023 թվականների բարեփոխումների ռազմավարությունը և պետական ֆինանսների կառավարման համակարգի բարեփոխումների 2019-2023 թվականների գործողությունների ծրագիրը հաստատելու մասին» №1716-Լ որոշման համաձայն ՀՀ կառավարությունը նախատեսում էր 2020թ. դեկտեմբերին ունենալ էլեկտրոնային գնումների գործող նոր համակարգ և միանման բնութագրեր ունեցող առարկաների նախահաշվային գների որոշման և պլանավորման միասնական համակարգ, իսկ 2021թ. դեկտեմբերի դրությամբ՝ գործուն և անկախ բողոքարկման համակարգ (հավելված 2): Սակայն տեսնելով, որ չի կարողանում հասնել իր սահմանած նպատակներին, ՀՀ կառավարությունը փոփոխությունների է ենթարկել գործողությունների ծրագիրը: Վերանայված գործողությունների ծրագրի համաձայն ՀՀ կառավարությունը նախատեսում էր էլեկտրոնային գնումների նոր համակարգն ունենալ և միանման բնութագրեր ունեցող առարկաների նախահաշվային գների որոշման և պլանավորման միասնական համակարգը ներդնել 2023թ. դեկտեմբերի 3-րդ տասնօրյակում: ՀՀ վարչապետի 2022թ. օգոստոսի 25-ի «Գնումների համակարգի զարգացման հայեցակարգը և դրանից բխող միջոցառումների ծրագիրը հաստատելու մասին» №977-Լ որոշման համաձայն ՀՀ կառավարությունը նախատեսում էր ստեղծել «էլեկտրոնային գնումների ժամանակակից, լիարժեք, բոլոր բիզնես գործընթացները ներառող, գնումների համակարգին առնչվող այլ համակարգերի հետ ինտեգրված նոր ազգային համակարգ» և դրա տիրույթում ներառել բոլոր պատվիրատուներին[12]: Նախատեսվում էր, որ 2022թ. ՀՀ

[12] Համակարգը պետք է ներառի նաև հակամրցակցային համաձայնությունների հայտնաբերման և ապացուցման ավտոմատացված գործիքակազմ:

կառավարությունը պետք է շրջանառեր և հաստատեր թվային համակարգի տեխնիկական առաջադրանքը, իսկ 2023թ.՝ պետք է մեկնարկեր թվային համակարգի մշակման մրցութային գործընթացը:

Եզրակացություն

ՀՀ կառավարությունը ձախողել է 2020թ. դեկտեմբերին կամ 2023թ. դեկտեմբերի 3-րդ տասնօրյակում էլեկտրոնային գնումների գործող նոր համակարգ և միանման բնութագրեր ունեցող առարկաների նախահաշվային գների որոշման և պլանավորման միասնական համակարգ ունենալու կամ 2023թ թվային համակարգի մշակման մրցութային գործընթացը մեկնարկելու աշխատանքների հետ կապված իր ստանձնած պարտավորությունները:

Առաջարկություն

ՀՀ կառավարությանն առաջարկում ենք հանրությանը ներկայացնել նախորդ ձախողումների ուսումնասիրության արդյունքում քաղած դասերը:

3.2. Պատվիրատուները կարիքի գնահատում չեն կատարում

Չնայած «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքի 1-ին մասի առաջին կետն արձանագրում է, որ պատվիրատուները պետք է կատարեն «կարիքին համապատասխան ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների ձեռքբերում», այս ուսումնասիրության շրջանակներում, նույնիսկ մեծաքանակ և բարձրարժեք գնումների դեպքում չեն հայտնաբերվել փաստեր, որ գնումների պլանավորման ժամանակ պատվիրատուներն ունեցել են կարիքների փաստաթղթավորված գնահատում: Որևէ փաստաթուղթ չի ներկայացնում, որ գնումների պլանը մշակվել է գնահատված կարիքների հիման վրա:

Եզրակացություն

Գնումների պլանը կազմելուց առաջ պատվիրատուները չեն կատարում կարիքի գնահատում:

Առաջարկություն

«Գնումների մասին» ՀՀ օրենքը պետք է նախատեսի դրույթ, որը կլուծի կարիքին համապատասխանության վերաբերյալ ներկա հոչակագրային բնույթ կրող ձևակերպման հետ կապված խնդիրը և առնվազն խոշոր գնումների դեպքում[13] կսահմանի կարիքի գնահատման և առաջնահերթության սահմանման[14] պահանջ:

ՀՀ կառավարությանն առաջարկում ենք ներդնել պատվիրատուների կողմից կարիքների գնահատման պարտադիր պահանջ և ՀՀ ֆինանսների նախարարությունից պահանջել կատարել ՀՀ վարչապետի 2018թ. հունիսի 11-ի №743-Լ որոշմամբ հաստատված ՀՀ ֆինանսների նախարարության կանոնադրությամբ սահմանված հանրային հատվածի կազմակերպությունների գնումների ՀՀ օրենսդրությանը համապատասխանության գնահատում:

[13] Օրինակ, բազային միավորի ութսունապատիկը, կամ օրենսդիրի կողմից սահմանվող որևէ այլ մեծություն:

[14] Պատվիրատուները պետք է հստակ ներկայացնեն, թե ինչ կարիքներ են դիտարկել և ինչո՞ւ է կոնկրետ տվյալ գնումը դիտարկվել առաջնահերթ և ֆինանսական ռեսուրսների սահմանափակությունը հաշիվ առնելով առավելություն է ստացել մյուսների նկատմամբ:

Մասնավորապես, առաջարկում ենք գնահատել, թե արդյոք գնումների պլանները կազմվել են կարիքների գնահատման և առաջնահերթությունների հիման վրա:

3.3. ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը չի կատարում գնումների ՀՀ օրենսդրությանը համապատասխանության գնահատում

Չնայած ՀՀ վարչապետի 2018թ. հունիսի 11-ի №743-Լ որոշմամբ հաստատված ՀՀ ֆինանսների նախարարության կանոնադրության համաձայն նախարարությունը պարտավոր է իրականացնել հանրային հատվածի կազմակերպությունների գնումների ՀՀ օրենսդրությանը համապատասխանության գնահատում, այսպիսի գնահատման օրինակներ հանրային դաշտում առկա չեն:

Միևնույն ժամանակ, ՀՀ վարչապետի 2022թ. օգոստոսի 25 №977-Լ որոշումը լրջագույն խնդիրներ է արձանագրել հանրային կազմակերպությունների կողմից իրականացվող գնումներում: Հաշվեքննիչ պալատն իր հաղորդումներում և եզրակացություններում նույնպես պարբերաբար խնդիրներ է արձանագրում գնումների պլանավորման, կատարման և այլ փուլերում: Պետական գնումներում լրջագույն խնդիրներ է արձանագրել նաև ՀՀ պետական վերահսկողական ծառայությունը (այսուհետ՝ ՊՎԾ):

ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը պարբերաբար ահազանգեր է ստանում ինչպես գնումների համակարգում առկա խնդիրների, այնպես էլ առանձին գործարքների ՀՀ օրենսդրությանը առերևույթ անհամապատասխանության հետ կապված (օրինակ, «Իրազեկ քաղաքացիների միավորում» խորհրդատվական ՀԿ-ի կողմից):

Եզրակացություն

ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը չի կատարում հանրային հատվածի կազմակերպությունների գնումների օրենսդրությանը համապատասխանության գնահատում տալու իր կանոնադրական պարտականություն:

Առաջարկություն

ՀՀ ֆինանսների նախարարությանն առաջարկում ենք կատարել իր կանոնադրական պարտականությունները: ՀՀ կառավարությանն առաջարկում ենք հետևել, որպեսզի ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը կատարելի իր կանոնադրական պարտականությունները:

3.4. Մեծ թվով պատվիրատուներ գնումների պլաններում մեծ քանակով և ծավալով փոփոխություններ են կատարում

Armeps համակարգի և www.gnumner.minfin.am կայքի համաձայն պատվիրատուների զգալի մասը մեծ ծավալով և քանակով փոփոխություններ է կատարում գնումների պլաններում: Օրինակ 2024թ. հունիսի 3-ի դրությամբ Երևանի քաղաքապետարանն արդեն 66 փոփոխություն էր կատարել 2024թ. գնումների պլանում (www.gnumner.minfin.am կայքի համապատասխան էջի տեսաներածված տարբերակները տես պլանների փոփոխություններ հավելվածում): 2023թ. դեկտեմբերի 28-ի դրությամբ, այսինքն դեռ 2024թ. չսկսած, Երևանի քաղաքապետարանն արդեն 17 փոփոխություն էր կատարել 2024թ. գնումների պլանում (տես հավելված 3-ը):

Եզրակացություն

Գնումների պլանն արժանահավատ է, եթե իրականացվում է նախատեսվածից ոչ մեծ շեղումներով: Գնումների պլաններում կատարվող մեծաքանակ, մեծածավալ, հաճախակի և պարբերական փոփոխությունները կասկածի տակ են դնում պլանների արժանահավատությունը, անկայունություն են հաղորդում գնումների համակարգին, վտանգում են գնումների թափանցիկությունն ու հաշվետվողականությունը: Պետական կառավարման համակարգում չկա կառույց, որը կհետևի գնումների պլաններում կատարվող փոփոխությունների քանակներին, ծավալներին, հաճախականությանը և պարբերականությանը: Փոփոխությունների քանակներն ու ծավալներն այնքան մեծ են, դրանք այնքան հաճախ են կատարվում, որ ՀԿ-ներն ի վիճակի չեն մշտադիտարկել դրանք:

Առաջարկություն

ՀՀ կառավարությանն առաջարկում ենք հսկողություն սահմանել գնումների պլաններում կատարվող փոփոխությունների նկատմամբ, խրախուսել նվազագույն քանակով, ծավալով, հաճախականությամբ և պարբերականությամբ պլաններում փոփոխություններ կատարողներին և պատժամիջոցներ կիրառել գնումների պլաններում մեծաքանակ, մեծածավալ, հաճախակի և պարբերաբար փոփոխություններ կատարող պատվիրատուների նկատմամբ:

3.5. Տեխնիկական բնութագրեր պատրաստելու պատվիրատուների կարողությունները շատ թույլ են

Չնայած ՀՀ վարչապետի գնումների համակարգի զարգացման հայեցակարգը և դրանից բխող միջոցառումների ծրագիրը հաստատելու մասին որոշումը նշում է տեխնիկական առաջադրանքների մշակման կարողությունները ցածր մակարդակը, սակայն չի ներկայացնում փաստեր և դրանց հետևանքները: 2022թ. ընթացքում ՊՎԾ-ն ընտրանքային կարգով, ռիսկայնության և մի շարք այլ չափորոշիչների համադրման միջոցով, իրականացրել է շուրջ 3,100 գնման ընթացակարգերի տեխնիկական բնութագրերի վերլուծություն, որի շրջանակներում փոփոխության են ենթարկվել 168 գնման ընթացակարգերի հրավերներ, կամ ուսումնասիրված ընթացակարգերի մոտավորապես 5.5%-ը: Իրականացված վերահսկողական գործառույթների արդյունքների հիման վրա 2022թ. նախաձեռնվել է 11 քրեական վարույթ և արձանագրվել են շուրջ 1.18 մլրդ ՀՀ դրամի խախտումներ: ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը չի հրապակել տեխնիկական բնութագրերի իր կողմից կատարված վերլուծության հաշվետվություն և չի տվել որևէ գնահատական: ՀԿ-ների կողմից կատարված ուսումնասիրությունները, հրապարակումները և մասնագետների հարցազրույցներն արձանագրել են, որ արդյունքում կամ պատվիրատուների մշակած տեխնիկական առաջադրանքները նշում են շատ կոնկրետ տեխնիկական պահանջներ, որն առանձին դեպքերում կարող է բավարարել միայն շատ կոնկրետ մատակարար (ինչպես օրինակ, 2022թ. Ոստիկանության կողմից պարեկային ծառայության համար ձեռք բերված մեքենաների դեպքում), կամ տեխնիկական պահանջները խիստ ընդհանրական են, ինչը տարատեսակ մեկնաբանությունների հնարավորություն է տալիս: Տեխնիկական բնութագրերը որևէ կերպ չեն ներկայացնում, որ կատարվելող խոշոր գնումը համապատասխանում է պատվիրատուի փաստաթղթավորված կարիքին:

Եզրակացություն

Տեխնիկական բնութագրեր պատրաստելու պատվիրատուների կարողությունները թույլ են: Առանձին դեպքերում պատվիրատուները տեխնիկական բնութագրերի պահանջները համապատասխանեցնում են որոշակի կոնկրետ մատակարարների հնարավորություններին:

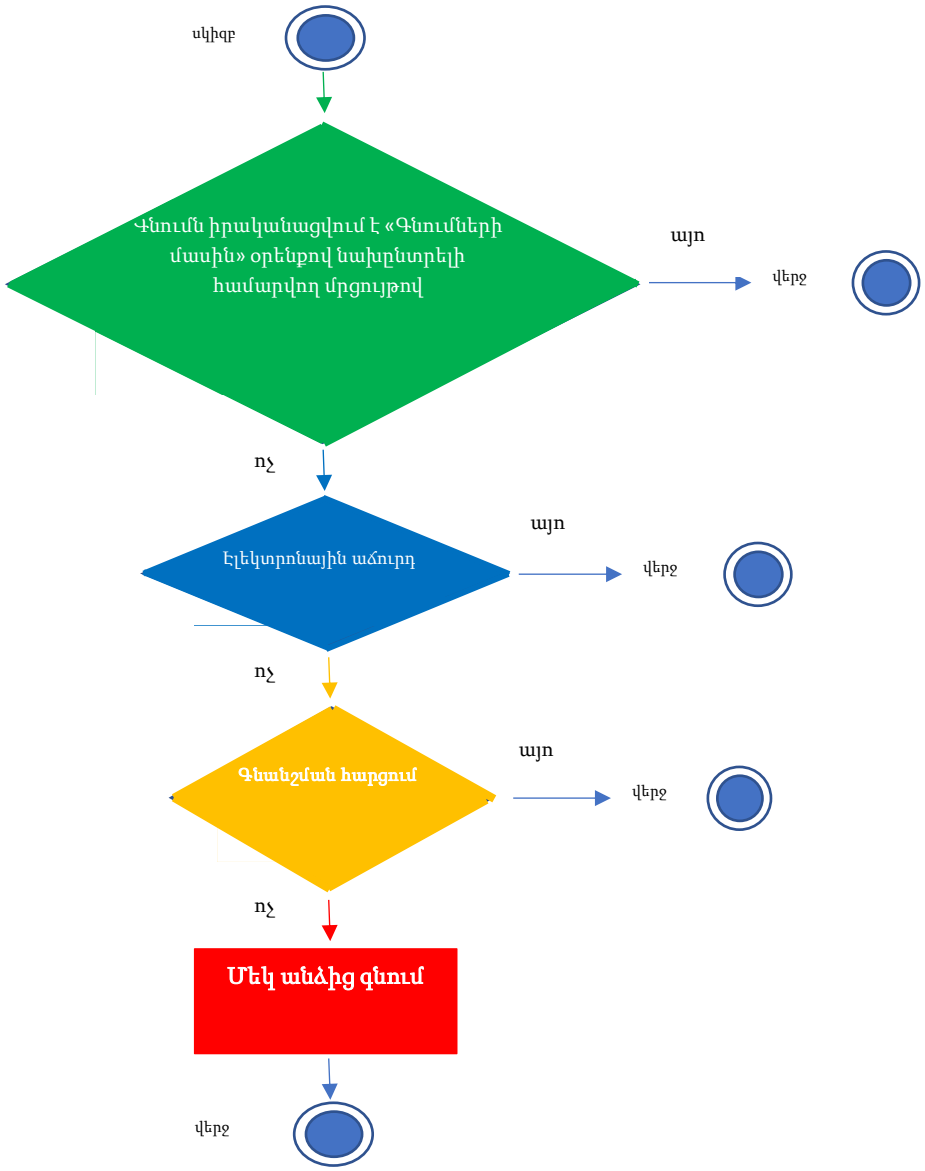
Առաջարկություն

ՀՀ ֆինանսների նախարարությանն առաջարկում ենք կատարել իր կանոնադրական պարտականությունները և պարբերաբար գնահատել պատվիրատուների կողմից պատրաստվող տեխնիկական բնութագրերի համապատասխանությունը օրենսդրության պահանջներին:

3.6. Գնման ընթացակարգի ընտրության գործող տրամաբանությունը չի համապատասխանում օրենքի տրամաբանությանը

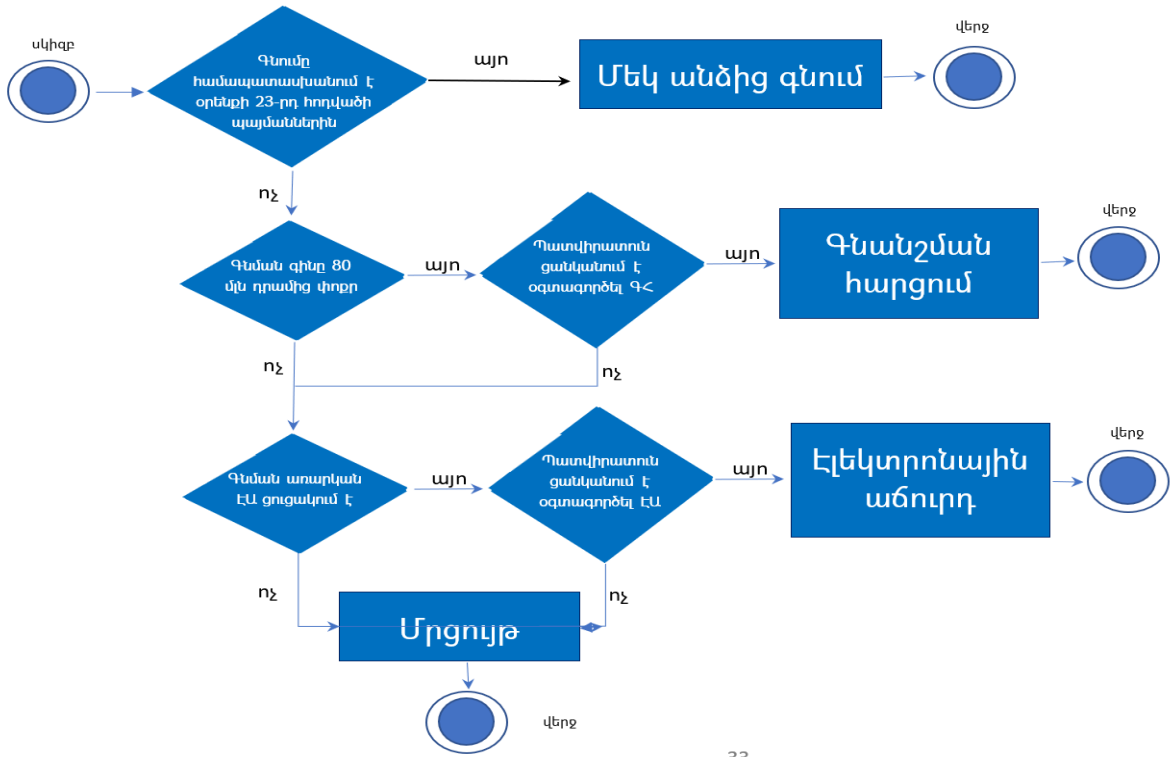
«Գնումների մասին» օրենքի համաձայն գնումների նախընտրելի ձևը մրցույթն է: Գնումների օրենսդրությունը ձևավորվել է այնպիսի տրամաբանությամբ, որպեսզի պատվիրատուները գնումների կատարման մնացած ընթացակարգերն օգտագործեն այն դեպքում, երբ մրցույթի կազմակերպումը որևէ պատճառով անհնար է: Օրենքի տրամաբանությունից հետևում է, որ գնման ընթացակարգի ընտրություն կատարելիս պատվիրատուները պետք է առաջնորդվեն գծապատկեր 1-ում ներկայացված տրամաբանությամբ:

Գծապատկեր 1. գնման ընթացակարգի ընտրության օրենքի տրամաբանությունը



Իրական կյանքում, շատ հաճախ գործում է գծապատկեր 2-ում ներկայացված տրամաբանությունը:

Գծապատկեր 2. գնման ընթացակարգի ընտրության տրամաբանությունն իրական կյանքում



Եզրակացություն

Գնումների համակարգի աշխատանքի ներկա կազմակերպումը պատվիրատուների մի մասին ստիպում է ընթացակարգի ընտրության ժամանակ կայացնել «Գնումների մասին» օրենքի տրամաբանությանը չհամապատասխանող որոշումներ:

Առաջարկություն

ՀՀ կառավարությանն առաջարկում ենք գնումների համակարգի աշխատանքը կազմակերպել այնպես, որպեսզի իրական կյանքում գործի օրենքի տրամաբանությունը:

3.7. Գնանշման հարցում ընթացակարգով կատարված խոշոր՝ օրենքով սահմանված շեմը գերազանցող գնումներ

Գնումը կարող է կատարվել գնանշման հարցման (այսուհետ՝ ԳՀ) ձևով, եթե գնման գինը չի գերազանցում գնումների բազային միավորի 80-ապատիկը (80 մլն դրամ), և գնման առարկան ներառված չէ էլեկտրոնային աճուրդի (այսուհետ՝ ԷԱ) միջոցով ձեռք բերվող ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների ցուցակում: Հաշվի առնելով ԳՀ ընթացակարգի դեպքում սահմանված 80 մլն դրամ սահմանափակումը, հստակեցման կարիք ունեն 2021-23թթ. ԳՀ ընթացակարգով կատարված մի շարք գնումների համապատասխանությունը ՀՀ օրենսդրությանը: Վերը նշված գնումների ցանկը հասանելի է հավելված 4-ում:

2023թ. նոյեմբերի 15-ին ԻՔՄ-ն ԳՀ ընթացակարգի դեպքում 80 մլն դրամը գերազանցող գործարքների վերաբերյալ հարցում էր ուղարկել ՀՀ ֆինանսների

նախարարություն, խնդրելով ներկայացնել այդ գնումների իրավական հիմքերը: ՀՀ ֆինանսների նախարարությունն ԻՔՄ-ին առաջարկել է դիմել գնման գործընթացները կազմակերպած պատվիրատուներին:

ՀՀ ֆինանսների նախարարության պատասխանից հետևում է, որ նախարարության կարծիքով ինքը պատասխանատվություն չի կրում «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքի պահանջների կատարման նկատմամբ հսկողության համար, չի հետաքրքրվում պատվիրատուների կողմից օրենքի խախտման ենթադրյալ (կամ հավանական) դեպքերով և չի պատրաստվում կատարել հանրային հատվածի կազմակերպությունների կողմից կատարվող գնումների ՀՀ օրենսդրությանը համապատասխանության գնահատական տալու իր կանոնադրական պարտականությունը:

Եզրակացություն

«Գնումների մասին» օրենքի համաձայն գնումը կարող է կատարվել ԳՀ ձևով, եթե գնման գինը չի գերազանցում 80 մլն դրամը: 2020-22թթ. մի շարք դեպքերում պատվիրատուներն առերևույթ խախտել են օրենքը: ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը չի կատարել հանրային հատվածի կազմակերպությունների կողմից կատարվող գնումների ՀՀ օրենսդրությանը համապատասխանության գնահատական տալու իր կանոնադրական պարտականությունը:

Առաջարկություն

ՀՀ ֆինանսների նախարարությանն առաջարկում ենք կատարել հանրային հատվածի կազմակերպությունների կողմից կատարվող գնումների ՀՀ օրենսդրությանը համապատասխանության գնահատական տալու իր կանոնադրական պարտականությունը:

3.8. Պայմանագրի կատարում. հանձնում-ընդունում

Պայմանագրի կատարումը շարունակում հանդիսանալ ՀՀ գնումների համակարգի լրջագույն մարտահրավերներից մեկը:

ՀՀ հաշվեքննիչ պալատը ՀՀ ներքին գործերի նախարարության (այսուհետ՝ ՆԳՆ) ոստիկանությունում 2022թ. պետական բյուջեի տարեկան կատարման հաշվեքննության արդյունքների վերաբերյալ իր ընթացիկ եզրակացության մեջ (ՀՀ հաշվեքննիչ պալատի 2023թ. ապրիլի 26-ի թիվ 69-Ա որոշում) ներկայացրել է մատակարարված ապրանքների, մատուցված ծառայությունների, կատարված աշխատանքների հանձնման ընդունման հետ կապված մի շարք խնդիրներ: Ոստիկանության պատասխանատու աշխատակիցներն ընդունել են և ոստիկանությունը վճարել է ավելի մեծ մակերեսով ճաղավանդակների համար, քան ոստկանական մեքենաներում տեղադրված ճաղավանդակների մակերեսն է: Հաղորդակցության միջոցներ են «տեղադրվել» դեռևս ձեռք չբերված մեքենաներում, մեքենաների կլիռենսը եղել է ավելի ցածր, քան պայմանագրին կից տեխնիկական բնութագրում, տեսանկարահանող սարքերը չեն ապահովել դիմացի մեքենայի պետահամարանիշի լուսանկարում այն արագության դեպքում, որը նշված է եղել բնութագրում, և այլ դեպքեր:

Թրանսփարենսի ինթերնեշնլ ՀԿ-ի կողմից Հայաստանի պաշտպանության բնագավառի հիմնական կոռուպցիոն ռիսկերը հետազոտությունը ևս նշել է նման

դեպքեր[15]: Անպիտան հրթիռների գործով առանցքային մեղադրյալը ՀՀ ՊՆ նախկին նախարարն է[16]:

Չնայած օրենսդրական կարգավորումների առկայությանը պատվիրատուները հազվադեպ են ՀԿ-ներին և լրատվամիջոցների ներկայացուցիչներին ներգրավում ապրանքների, ծառայությունների և աշխատանքների հանձնման-ընդունման աշխատանքներին, ինչը կասկածի տակ է դնում բաց, թափանցիկ, հաշվետու և պատասխանատու կառավարմանը հավատարմությունը:

Եզրակացություն

Պայմանագրերի կատարումը շարունակում է հանդիսանալ ՀՀ գնումների համակարգի առավել խոցելի կետերից մեկը: Այս ծրագրի շրջանակներում դրամաշնորհ ստացած երեք ՀԿ-ները ևս էական խնդիրներ են արձանագրել պայմանագրերի կատարման փուլում:

Առաջարկություն

ՀՀ ֆինանսների նախարարությանն առաջարկում ենք հրապարակել այն պատվիրատուների անունները, որոնք ՀԿ-ներին թույլ են տվել մասնակցել պայմանագրի կատարման փուլին: Առաջարկում ենք նաև հրապարակել այն պատվիրատուների անունները, որոնք խոչընդոտել են պայմանագրի կատարման փուլին ՀԿ-ների մասնակցությունը:

3.9. Գնումների բողոքարկումների համակարգը

Հանրային կառույցներին ապրանքներ, աշխատանքներ և ծառայություններ մատուցել ցանկացող կազմակերպությունները պետք է համոզված լինեն, որ գործ ունեն արդար համակարգի հետ, կանոնները նույնն են բոլորի համար և չկան արտոնյալներ: Բողոքների քննության արդար համակարգը կարող է նպաստել գնումների համակարգի հանդեպ վստահության ամրապնդմանը: Ներկայացված բողոքների վերաբերյալ որոշումները պետք է գնումների համակարգի կատարելագործման հիմք հանդիսանան:

Պետական ծախսերի և ֆինանսական հաշվետվողականության (ՊԾՖՀ կամ PEFA) գնահատման 2013թ. զեկույցի համաձայն չնայած գնումների հետ կապված բողոքների թիվը փոքր է եղել, 2011թ.՝ 26, 2012թ.՝ 38 և 2013թ.՝ 49, գնումների բողոքարկման համակարգը բավարարում էր բոլոր չափանիշները և ստացել էր ամենաբարձ՝ «A» միավորը (կատարողական ցուցանիշ 19-ի iv կետ):

2015թ. Սահմանադրական փոփոխություններից և 2016թ. «Գնումների մասին» նոր օրենքի ընդունումից հետո SIGMA-ի և Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպության (այսուհետ՝ ՏՀԶԿ) կողմից 2019թ. մարտին հրապարակված «Հանրային կառավարման սկզբունքները. Հայաստան» զեկույցն

[15] Քյուրումյան Արտակ: (2021թ.): Հայաստանի պաշտպանության բնագավառի գնումներում հիմնական կոռուպցիոն ռիսկերը. 4 կարմիր դրոշակ: Թրանսպարենսի ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոնի հետազոտական զեկույց: Հասանելի է https://www.transparency.am/hy/publication/285 էջում:

[16] Բուլղադարյան Նաիրա: (2024թ,): Տոնոյանը չի կարող տնային կալանքի ենթարկվել, քանի որ նոր օրենսգիրքը նրան չի վերաբերում. հարցը հասել է ՍԴ: «Ազատություն» ռադիոկայան: 3 հուլիսի 2024թ.: Հասանելի է https://www.azatutyun.am/a/tonoyany-chi-karogh-tnayin-kalanki-entarkvel-kani-or-nor-%D6%85rensgirky-nran-chi-veraberoum-hartsy-hasel-e-sd/33020247.html էջում:

ընդգծել է, որ բողոքարկման համակարգի կառուցվածքը չի բավարարում անկախության համար սահմանված պահանջները:

2021թ. օգոստոսին ՀՀ կառավարությունը որոշեց հերթական անգամ փոխել գնումների բողոքարկման համակարգը: Չնայած ՀՀ կառավարությունը հանրությանը չի ներկայացրել ուսումնասիրությունների արդյունքներ, սակայն պնդել է, որ կատարված ախտորոշումները ցույց են տալիս, որ արտադատական բողոքարկման համակարգն արդյունավետ չէ այն տեսակետից, որ կայացվող որոշումները ՀՀ օրենսդրության տեսանկյունից խնդրահարույց են, միմյանց հակասող, ինչի հետևանքով կամ դրանք բողոքարկվում են դատարաններում, կամ գնման ընթացակարգերը հայտարարվում են չկայացած: Կառավարությունը խնդրահարույց է համարել նաև այն, որ բողոք ներկայացնելու հնարավորություն ունի անձանց լայն շրջանակ: ՀՀ կառավարությունն ակնկալում է, որ ինստիտուցիոնալ և կիրառելիության տեսակետից Հայաստանն ունենալու է բողոքարկման արդյունավետ համակարգ:

2023թ. գնումների մասնակիցները բողոքներ են ներկայացրել.

- Հրավերի պայմանների դեմ,
- Հայտերի գնահատման փուլում հանձնաժողովի որոշումների դեմ,
- Պատվիրատուների կողմից պայմանագրերը միակողմանի լուծելու դեմ,
- Գնումների գործընթացին մասնակցելու իրավունք չունեցող մասնակիցների ցուցակում ներառելու պատվիրատուի ղեկավարի պատճառաբանված որոշման դեմ (այսպես կոչված «սև ցուցակ»):

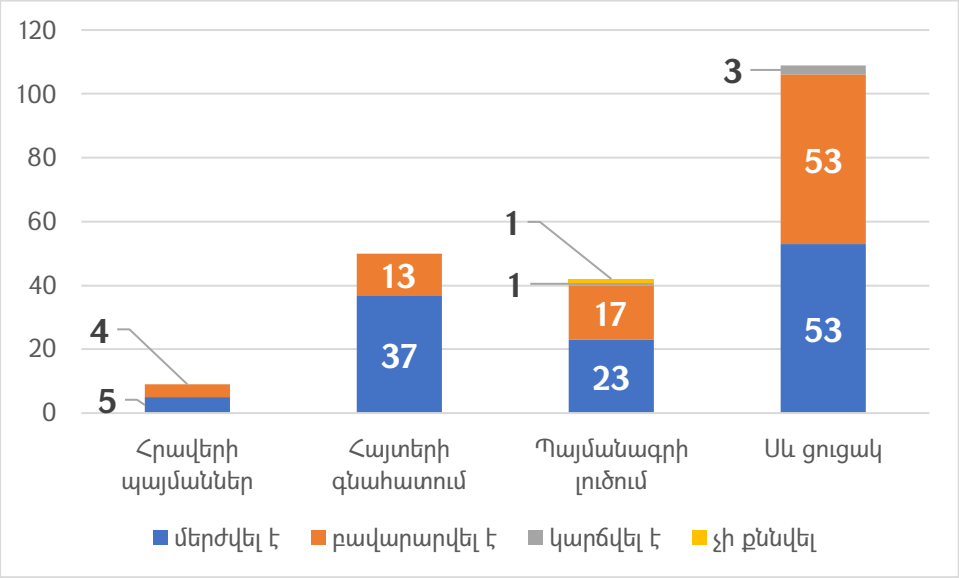
2023թ. գնումների մասնակիցները ներկայացրել են 210 բողոք (գծապատկեր 3), որոնցից 118-ը մերժվել է (56.2%), 87-ը՝ բավարարվել (41.4%), 4-ը՝ կարճվել և 1-ը՝ չի քննվել:

Ամենից շատ՝ 32 բողոք ներկայացվել է Երևանի քաղաքապետարանի դեմ: Դրանցից 14-ը, կամ գնումների հետ կապված Երևանի քաղաքապետարանի դեմ ներկայացված բոլոր բողոքների 43.75%-ը, այսինքն, մի փոքր ավելի քան բոլոր պատվիրատուների դեմ ներկայացրած բողոքներում բավարարվածների տեսակարար կշիռը (41.4%), դատարանը բավարարել է:

Քաղաքաշինության կոմիտեի դեմ ներկայացվել է 12, ՀՀ տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարության (այսուհետ՝ ՀՀ ՏԿԵՆ) և դատական դեպարտամենտի դեմ՝ 9-ական, ՀՀ պաշտպանության նախարարության (այսուհետ՝ ՀՀ ՊՆ), ՀՀ ոստիկանության, Երևանի պետական համալսարանի (այսուհետ՝ ԵՊՀ) դեմ՝ 8-ական, «Գյումրու բժշկական կենտրոն» ՓԲԸ-ի դեմ՝ 6 բողոք:

Վերը նշվածներից միայն ՀՀ դատական դեպարտամենտի դեպքում է, որ դատարանները մերժել են բոլոր բողոքները: ՀՀ քաղաքաշինության կոմիտեի դեմ ներկայացված 12 բողոքից բավարարվել է 7-ը: ՀՀ տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարության (այսուհետ՝ ՏԿԵՆ) դեմ ներկայացված 9 բողոքից մերժվել է 6-ը: ՀՀ պաշտպանության նախարարության (այսուհետ՝ ՊՆ) դեմ ներկայացված 8 բողոքից մերժվել է 7-ը: Ոստիկանության դեմ 8 բողոքից 6-ը մերժվել է, 1-ը թողնվել է առանց քննության: Երևանի պետական համալսարանի (այսուհետ՝ ԵՊՀ) դեմ ներկայացված 8 բողոքից բավարարվել է 7-ը:

Գծապատկեր 3. 2023թ. ներկայացված բողոքների քննության արդյունքում դատարանի կայացրած որոշումների վերաբերյալ տվյալները



Աղբյուր. ՀՀ ֆինանսների նախարարության հաշվետվություն

Մասնակիցները չեն բողոքարկել հրավերի պայմանների հետ կապված Երևանի քաղաքապետարանի որոշումները: Հայտերի գնահատման փուլում Երևանի քաղաքապետարանի ձևավորած գնահատող հանձնաժողովի կողմից կայացրած 7 որոշումների դեմ ներկայացված բոլոր բողոքները դատարանը մերժել է: Դատարանը մերժել է Երևանի քաղաքապետի կողմից պայմանագիրը միակողմանի լուծելու դեմ մասնակիցների ներկայացրած բողոքներից 2-ը և բավարարել է 3-ը:

Աղյուսակ 1. Պատվիրատուներ ում գործողությունների դեմ ամենաշատ բողոքներ են ներկայացվել 2023թ.

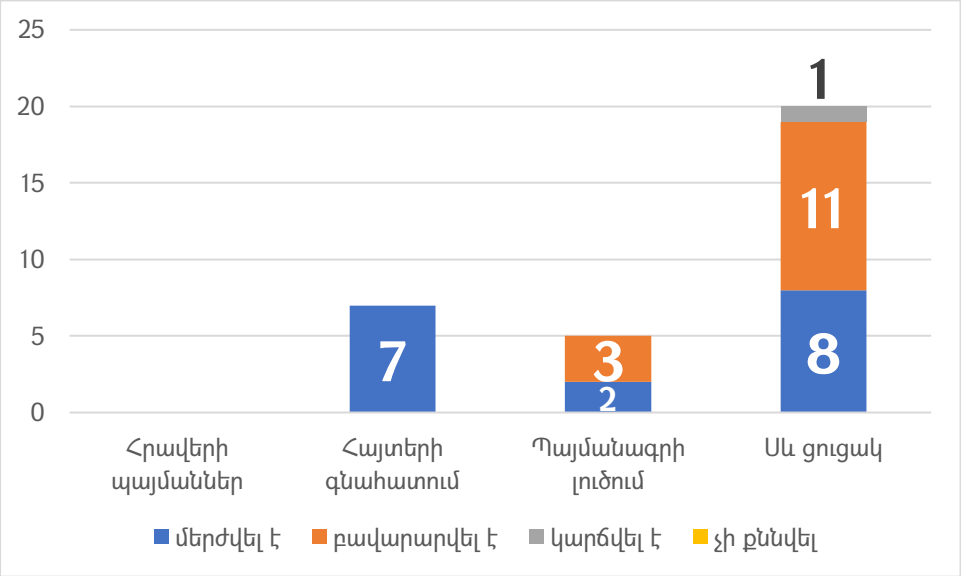
	Հրավերի պայմանների դեմ		Հայտերի գնահատման փուլ		Պայմանագրի լուծում			Սև ցուցակ			Ընդամենը	այդ թվում			
Պատվիրատուի անվանումը	**Մ**	**Բ**	**Մ**	**Բ**	**Մ**	**Բ**	**Ա**	**Մ**	**Բ**	**Կ**		**Մ**	**Բ**	**Ա**	**Կ**
Երևանի քաղաքապետարան			7		2	3		8	11	1	32	17	14	-	1
ՀՀ քաղաքաշինության կոմիտե				1				5	6		12	5	7	-	-
ՀՀ ՏԿԵՆ			3	2	1	1		2			9	6	3	-	-
ՀՀ ՊՆ	2		1		2	1		2			8	7	1	-	-
ՀՀ ոստիկանություն	1		1		3		1	1	1		8	6	1	1	-
ԵՊՀ				1				1	6		8	1	7		
«Գյումրու բժշկական կենտրոն» ՓԲԸ	2		2					1	1		**6**	**5**	**1**	**-**	**-**

Աղբյուր. ՀՀ ֆինանսների նախարարության հաշվետվություն

Ծանոթություն. Մ՝ Մերժվել է, Բ՝ Բավարարվել է, Ա՝ թողնվել է առանց քննության, Կ՝ Կարճվել է

Երևանի քաղաքապետարանի դեմ ներկայացրած բողոքների և դատարանների որոշումների վերաբերյալ տեղեկատվությունը առկա է գծապատկեր 4-ում:

Գծապատկեր 4. 2023թ. ներկայացված բողոքների քննության արդյունքում դատարանի կայացրած որոշումների վերաբերյալ տվյալները



Աղբյուր. ՀՀ ֆինանսների նախարարության հաշվետվություն

Գնումների գործընթացին մասնակցելու իրավունք չունեցող մասնակիցների ցուցակում ներառելու վերաբերյալ Երևանի քաղաքապետի պատճառաբանված որոշումները մասնակիցները բողոքարկվել են 20 անգամ: Երևանի քաղաքապետարանի դեմ ԵՔ-ԳՀԱՇՁԲ-23/10 գնման ընթացակարգի հետ կապված «Իմպեքս» ՍՊԸ-ի ներկայացված բողոքը կարճվել է (դատարանի որոշում ԵԴ2/23759/02/23): Մնացած 19 դեպքից 8-ում բողոքը դատարանի կողմից մերժվել, 11 դեպքում բավարարվել:

ՀՀ ֆինանսների նախարարության կողմից հրապարակվող հաշվետվություններից և այլ փաստաթղթերից պարզ չէ, թե ի՞նչ հետևություններ է կատարել և ի՞նչ դասեր է քաղել ՀՀ կառավարությունը:

Կարևոր է բողոքների ծավալը հասկանալ ոչ միայն բացարձակ այլ նաև հարաբերական առումով: Կազմակերպված ընթացակարգերի համեմատ քանի տոկոս են կազմում բողոքարկումները (ըստ պատվիրատուների):

Դատարանի կողմից բավարարված բողոքների դեպքում կարևոր է հասկանալ, թե արդյոք դրանք սխալի, վրիպակի, կարողությունների պակասի, թե կանխամտածված կամ չարամիտ գործողությունների հետևանք են: ՀՀ կառավարության կողմից վերլուծությունների և դրանց հիման վրա գործողությունների բացակայությունը ՀՀ գնումների համակարգի թույլ կողմերից մեկն է:

Եզրակացություն

Չնայած ՀՀ կառավարությունը ներկայացնում է բողոքարկումների վերաբերյալ տվյալները, սակայն ներկայացվող փաստաթղթերից պարզ չէ, թե ինչ դասեր են

քաղում այն պատվիրատուները, ում գործողությունները բողոքարկվել են: Պարզ չէ նաև, թե բողոքարկումների և դատարանների վերաբերյալ որոշումներից ինչ դասեր է քաղում և ինչ հետևություններ է անում ՀՀ կառավարությունը: Բողոքներիտեսակների և մերժման հիմքերի վերաբերյալ վերլուծություններ առկա չեն: Դատարանի որոշումներին կարելի է ծանոթանալ www.datalex.am ***ինտերնետային կայքի միջոցով:***

Առաջարկություն

ՀՀ ֆինանսների նախարարությանն առաջարկում ենք վերլուծել բողոքարկումների արդյունքում դատարանների կայացրած որոշումները, վերհանել խնդիրները, դրանք հաշվետվության տեսքով ներկայացնել հանրությանը և կուտակված փաստերն օգտագործել պետական քաղաքականության մշակման և իրականացման ժամանակ:

3.10. Օրենքով չնախատեսված գնում չհանդիսացող ծախս «ընթացակարգի» օգտագործումը և դրա ծավալների ու քանակի շեշտակի աճը

«Գնումների մասին» օրենքի հոդված 18-ի առաջին մասի համաձայն գնում կատարելու ընթացակարգերն են. (1) էլեկտրոնային աճուրդը, (2) մրցույթը, (3) գնանշման հարցումը և (4) մեկ անձից գնումը: «Գնումների մասին» օրենքի հոդված 2-ի առաջին մասի երրորդ կետում օրենսդիրը սահմանել է գնում հասկացությունը. «**գնում՝** պատվիրատուի հատուցմամբ՝ ընտրված մասնակցի հետ պայմանագիր կնքելու միջոցով բոլոր տեսակի ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների ձեռքբերումը, լիզինգը, պատվիրատուի կողմից նվիրաբերության կարգով իրավաբանական անձանց հատկացվող միջոցների հաշվին ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների ձեռքբերումը, փոխանակման ձևով ապրանքի, աշխատանքի կամ ծառայության ձեռքբերումը.»: «Գնումների մասին», «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին», «Գանձապետական համակարգի մասին» և պետական ֆինանսական կառավարման ոլորտը կարգավորող մնացած օրենքները, ՀՀ կառավարության 2017թ. մայիսի 4-ի №526-Ն որոշումը չեն սահմանում և չեն օգտագործում «գնում չհանդիսացող ծախս» (այսուհետ՝ ԳՉԾ) հասկացություն կամ «ընթացակարգ»:

Սակայն Armeps համակարգում, առնվազն 2013թ. առկա է ԳՉԾ «ընթացակարգ»: Թվում էր, 2018թ. հետո բոլոր նման խնդրահարույց, կայացվող որոշումների առումով ոչ թափանցիկ կարգավորումներն ու ընթացակարգերը վերանալու են Հայաստանի Հանրապետության պետական ֆինանսական կառավարման համակարգից:

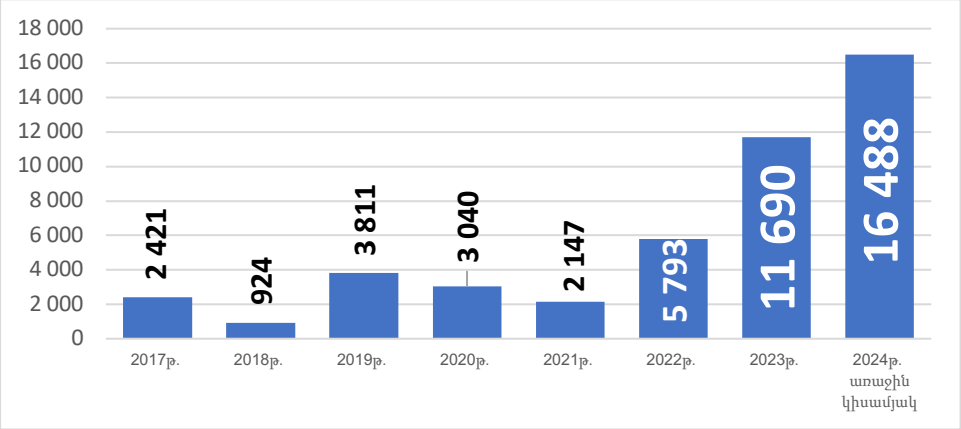
Ըստ ՀՀ ֆինանսների նախարարության կառավարությունն այդ հասկացությունը ՀՀ օրենսդրական դաշտ է ներմուծել 2018թ. հունիսի 15-ին, «Բյուջեների կատարման կարգը հաստատելու և Հայաստանի Հանրապետության կառավարության մի շարք որոշումներ ուժը կորցրած ճանաչելու մասին» №706-Ն իր որոշմամբ: Փաշինյանի կառավարությունը սահմանել է, որ ԳՉԾ են համարվում.

1) նախորդ տարիների բյուջեների կատարման ընթացքում ստանձնած պարտավորությունների դիմաց առաջացած պարտքերի մարման ծախսերը,
2) միջազգային պարտավորությունների կատարումը,
3) հսկիչ գնումներով կատարվող ծախսերը,

4) աշխատանքային պայմանագրերը, քրեական, վարչական կամ դատական վարույթ իրականացնող պաշտոնատար անձանց որոշումներով նախատեսված կոնկրետ անձանց կողմից մատուցվող ծառայությունների գծով ծախսերը, արժեթղթերի հավատարմագրային կառավարման հետ կապված ծախսերը,
5) կանխիկ և բանկային վճարային քարտերով շրջանառվող միջոցների գծով՝ ՀՀ կառավարության որոշումներով հաստատված ծախսերը և
6) ՀՀ տարածքից դուրս կատարվող գնումների գծով կատարվող ծախսերը:

Փաշինյանի կառավարությունը կատարելագործել է «Գնումների մասին» օրենքով չնախատեսված, նախկինների կողմից ներմուծված այդ «ընթացակարգը» և լիարժեք կերպով օգտագործում է դրանով տրվող հնարավորությունները: Եթե «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքը նախատեսում է, որ ՄԱ ընթացակարգ կիրառելու դեպքում պատվիրատուն պետք է հիմնավորի դրա անհրաժեշտությունը, ԳՀԾ կիրառման դեպքում այդպիսի պահանջ գոյություն չունի: ԳՀԾ ընթացակարգով կատարվող գնումների քանակը և ծավալը կտրուկ ավելացել է 2023թ. և 2024թ առաջին կիսամյակում (գծապատկեր 5): Դրանով տրվող «հնրավորություններից» սկսում են օգտվել նորանոր պատվիրատուներ: 2024թ այդպիսիք են «Կրթական ծրագրերի կենտրոն» ԾԻԳ և ՀՀ Սյունիքի մարզպետարանի աշխատակազմը:

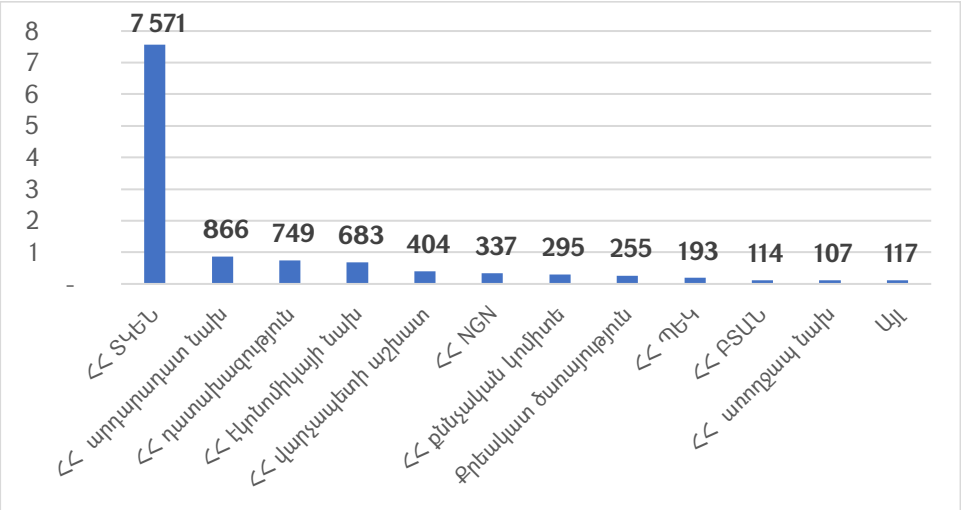
Գծապատկեր 5. ԳՀԾ «ընթացակարգով» կատարված գնումները 2017-23թթ. և 2024թ առաջին կիսամյակ (մլն դրամ)



Աղբյուր. Armeps
Ծանոթություն. 2013-16թթ. ԳՀԾ «ընթացակարգով» գնումների ծավալները համեմատաբար փոքր են եղել. 2013թ.՝ 1 մլն, 2014թ.՝ 5 մլն, 2015թ.՝ 75.2 մլն, 2016թ.՝ 143.7 մլն դրամ:

Ըստ պատվիրատուների 2023թ. ԳՀԾ «ընթացակարգ» օգտագործման ծավալները ներկայացված են գծապատկեր 6-ում:

Գծապատկեր 6. ԳՀԾ «ընթացակարգով» պայմանագրերի ծավալը 2023թ. (մլն դրամ)



Աղբյուր. Armeps

Ծանոթություն. «Այլ»-ի մեջ ներառված են ԱԱԾ (38.0 մլն դրամ), Հակակոռուպցիոն կոմիտեի (23.2 մլն դրամ), ՀՀ ՊՆ (22 .8 մլն), Դատական դեպարտամենտի (10.5 մլն դրամ), ՀՀ արդարադատության նախարարության հարկադիր կատարումն ապահովող ծառայության (9.9 մլն դրամ), ՀՀ ԱԺ (5.5 մլն դրամ), Միասնական սոցիալական ծառայության (2.5 մլն դրամ), Մրցակցության պաշտպանության հանձնաժողովի (1.9 մլն դրամ), ՀՀ ֆինանսների նախարարության (0.8 մլն դրամ), ՀՀ ԱԳՆ (0.7 մլն դրամ), ՀՀ ԿԳՄՍՆ (0.35 մլն դրամ), ՀՀ պետական պահպանության ծառայության (0.29 մլն դրամ) և ՀՀ Գեղարքունիքի մարզպետի աշխատակազմի (0.04 մլն դրամ) կողմից կատարված գնումները:

ԳՀԾ «ընթացակարգով» կնքված պայմանագրերի քանակի առումով առաջատարները ՀՀ քննչական կոմիտեն և ՀՀ ՆԳՆ են, համապատասխանաբար 2822 և 201: Մնացած պատվիրատուների դեպքում պայմանագրերի թիվը չի գերազանցել 74-ը:

2023թ. դեկտեմբերի 7-ին ՏԿԵՆ-ը ԳՀԾ «ընթացարգով» 4.1 մլրդ դրամի «ճանապարհների վերանորոգման աշխատանքներ» գնելու վերաբերյալ պայմանագիր է կնքել «Ա.Ա.Բ. ՊՐՈԵԿ» ՍՊԸ հետ: Որևէ բացատրություն չկա, թե ինչ տարբերություն գոյություն ունի «Ա.Ա.Բ. Պրոեկտ» ՍՊԸ հետ 2023թ. մարտի 29-ին կնքված 4,105,240,218 դրամ գումարով և դեկտեմբերի 7-ին կնքված 4,129,500,000 դրամ գումարով պայմանագրերի միջև, որ առաջինը կնքելու համար կազմակերպվել է հրատապ մեկ անձ ընթացակարգ, մյուս դեպքում՝ ԳՀԾ «ընթացակարգ»:

Ինչո՞ւ և ինչպե՞ս է ՏԿԵՆ-ը որոշել, որ ճանապարհների վերանորոգման այս աշխատանքները գնում չեն հանդիսանում:

Աղյուսակ 2. Ճանապարհների վերանորոգման աշխատանքների ձեռք բերման մի քանի պայմանագրերի տվյալներ

	Ընտրված մասնակից	Պայմանագրի կնքման ամսաթիվ	Գնման ընթացակարգ	Պայմանագրի գումարը (դրամ)
1	«Ճանապարհ» ՍՊԸ	2023-08-30	ՄԱ	4,276,641,552
2	«Ա.Ա.Բ. Պրոեկտ» ՍՊԸ	2023-12-07	ԳՀԾ	4,129,500,000
3	«Ա.Ա.Բ. Պրոեկտ» ՍՊԸ	2023-03-29	ՀՄԱ	4,105,240,218

4	«ԵՎՐՈԱՍՖԱԼՏ» ՓԲԸ	2023-04-18	ՀԲՄ	3,859,500,000

Աղբյուր. Armeps

Նմանապես, ինչո՞ւ գնում չեն հանդիսանում ՏԿԵՆ-ի կողմից «Լեոպոլդ և ընկերներ» ՍՊԸ-ի հետ կնքված 869.0 մլն դրամ, «Շանթ-Սեյրան» ՍՊԸ-ի հետ կնքված 735.7 մլն դրամ ընդհանուր գումարներով և վերը նշված և մի շարք այլ ընկերությունների հետ «ճանապարհների վերանորոգման աշխատանքներ» ձեռք բերելու նպատակով կնքված մնացած խոշորածավալ պայմանագրերը:

Armeps համակարգի համաձայն 58 դեպքում գնման առարկան նշված է եղել որպես «գնում չհանդիսացող ծախս», «գնում չհանդիսացող ծախսեր» կամ «ԳՉԾ» և այդ առումով այդ գործարքներն ամենևին թափանցիկ չեն:

Ո՞վ է վերահսկում ԳՉԾ «ընթացակարգի» կիրառման նկատմամբ:

Եզրակացություն

ԳՉԾ «ընթացակարգի» հետ կապված առկա են զգալի անորոշություններ: Հասկանալի չէ, թե ինչպե՞ս են պատվիրատուները որոշում, որ այս կամ այն ծախսը գնում չի հանդիսանում: Պարզ չէ, թե ո՞վ և ինչպե՞ս է վերահսկում «Գնումների մասին» օրենքով չնախատեսված ԳՉԾ «ընթացակարգի» կիրառումը:

ԳՉԾ «ընթացակարգը» մեկ անձ ընթացակարգի քողարկված տարբերակն է:

Առաջարկություն

ՀՀ կառավարությանն առաջարկում ենք դադարեցնել «Գնումների մասին» օրենքով չնախատեսված ԳՉԾ «ընթացակարգի» օգտագործումը:

3.11. Գնումների մասին նոր օրենք

ՀՀ կառավարության 2024թ փետրվարի 1-ի նիստի ժամանակ ֆինանսների նախարար Վ. Հովհաննիսյանը հայտարարեց, «որ 2024-ի սկզբից նախաձեռնվել է գնումների մասին նոր օրենքի պատրաստման գործընթաց, և վերջերս նախարարությունը նամակ է ուղարկել բոլոր շահագրգիռ նախարարություններին՝ խնդրելով ներկայացնել իրենց դիտարկումները»[17]:

Չնայած այն հանգամանքին, որ ՄԹ դեսպանատան կողմից ֆինանսավորվող «Պետական գնումների հանրային վերահսկողության և հաշվետվողականության խթանում» ծրագրի անձնակազմը (այսուհետ՝ ծրագրի անձնակազմ) համագործակցում է ՀՀ ֆինանսների նախարարության հետ, ծրագրի անձնակազմը տեղյակ չի եղել նոր օրենքի նախագծման մասին:

2024թ մարտի 8-ի երեկոյան Հանրային հեռուստատեսության լուրերով հեռարձակվել է ՀՀ ֆինանսների նախարարի տեղակալի հարցազրույցը[18], որտեղ վերջինս խոսում է

[17] ՀՀ վարչապետի աշխատակազմի մամլո հաղորդագրություն: (2024թ.) ՀՀ կառավարությունը 2024 թվականին փետրվարի 1-ի նիստի վերաբերյալ: 1 փետրվարի 2024թ.: Հասանելի է https://www.primeminister.am/hy/press-release/item/2024/02/01/Cabinet-meeting/ էջում:

18 Հանրային հեռուստատեսություն: Գնումների ընթացակարգերի վերջին քննադատությունների ֆոնին՝ ոլորտը կարգավորող նոր օրենք է մշակվում: 8 մարտի 2024թ.: Հասանելի է https://www.youtube.com/watch?v=R4CKJzEWgek էջում:

օրենքի նոր նախագծի վերաբերյալ: ՀՀ ֆինանսների նախարարի տեղակալը հայտնել է, որ գործընկեր գերատեսչություններից արդեն ստացել են կարծիքներ:

2024թ մայիսի 3-ին գնումների մասին նոր օրենքի հետ կապված ՀՀ ֆինանսների նախարարի տեղակալը հարցազրույց է տվել Արմենպրես գործակալությանը:[19] ՀՀ ֆինանսների նախարարի տեղակալն ասել է, որ «Գործարար տարբեր շրջանակների հետ քննարկումների արդյունքում բացահայտվել է, որ իրականում գնումների համակարգի նկատմամբ անվստահությունն ավելի շատ գալիս է նրանից, որ բիզնես համայնքը, վստահ չէ, որ պետությունը գիտի, թե ինչ է ուզում գնել»:

ՀՀ ֆինանսների նախարարի տեղակալը նաև նշել է, որ «լավ պրակտիկա է, երբ օրենքը մոտավորապես 5-6 տարին մեկ զրոյից վերակառուցվում է, որ բացահայտված խնդիրները հնարավոր լինի լուծել խորքային, կառուցվածքային մակարդակում»: Բազմաթիվ վկայություններ կան, որ գործարար համայնքը ցանկանում է օրենսդրական կայունություն, այլ ոչ թե յուրաքանչյուր 5-6 տարին մեկ օրենքի «զրոյից» վերակառուցում, քանի որ դժվար է կանխագուշակել, թե հերթական կառավարությունը հերթական փոփոխությունների ժամանակ որ ուղղությամբ կտանի գնումների համակարգը:

ՀՀ ֆինանսների նախարարի տեղակալը նշում է, որ «մեր թիրախը լինելու է առավելագույն թափանցիկությունն ու ճկունությունը»: Ծրագրի անձնակազմը գտնում է, որ գործող համակարգի հիմնական խնդիրը ոչ թե գնումների վերաբերյալ տեղեկատվության, այլ որոշումների կայացման թափանցիկության հետ է կապված: Ինչպե՞ս է այս կամ այն պաշտոնյան որոշում, որ տվյալ գնումը կատարելու համար պետք է ոչ թե մրցույթ կազմակերպվի, այլ կիրառվի գնանշման հարցում, կամ մեկ անձից գնում ընթացակարգերից մեկը: Ինչպե՞ս է այս կամ այն պաշտոնյան որոշում, որ մեկ այլ գնում պետք է կատարվի «Գնումների մասին» օրենքով չնախատեսված գնում չհանդիսացող ծախս «ընթացակարգով»: Եթե ՀՀ կառավարությունը կարող է այդ որոշումների կայացումը և դրանց նկատմամբ հսկողությունը թափանցիկ դարձնել, ապա գործող օրենքի շրջանակներում էլ կարելի է բարելավել գնումների համակարգը: Եթե այդ որոշումները թափանցիկ չեն լինելու և պատվիրատուների ղեկավարները շարունակելու են գնման ընթացակարգի ընտրության ժամանակ կայացնել կամայական որոշում, ապա նոր օրենքը խնդիրը չի լուծի:

Արմենպրեսին տված հարցազրույցում ՀՀ ֆինասնների նախարարի տեղակալն արձանագրում է, որ «մասնավորի հետ քննարկելով՝ բացահայտեցինք, որ հաճախ խնդիրը ոչ թե հենց օրենքի մեջ է, այլ պրակտիկայի»: Այդ դեպքում անհասկանալի է, թե ինչո՞ւ է ՀՀ կառավարությունը ցանկանում փոխել ոչ թե պրակտիկան, այլ օրենքը:

ՀՀ ֆինանսների նախարարի տեղակալն արձանագրում է, որ «երբ կարողություն չունենք ասելու, թե որակը որն է, մենք նկարագրում ենք մի բան, որը հեշտ է նկարագրել»: Սրանից հետևում է, որ խնդիրը կարողությունների մեջ է: Օրենքը փոխելով պատվիրատուների կարողությունները չեն բարելավվելու: Իսկ եթե

[19] Արմենպրես: (2024թ.): Էլեկտրոնային խանութ՝ պետական կառույցների գնումների համար. ինչ փոփոխություններ կլինեն «Գնումների մասին» նոր օրենքով: 3 մայիսի 2024թ.: Հասանելի է https://armenpress.am/hy/article/1136209 էջում:

կարողությունները բարելավվեն, ապա դրա հետ կապված թերությունները կարելի է վերացնել նաև գործող օրենքի շրջանակներում:

Եզրակացություն

«Գնումների մասին» նոր օրենքի գաղափարը անհրաժեշտ քննարկում չի անցել և լավ հիմնավորված չէ: Չնայած դրան ՀՀ կառավարությունն սկսել է նոր օրենքի մշակումը:

Սա կդառնա 2000թ ի վեր «Գնումների մասին» Հայաստանի 5-րդ նոր օրենքը:

Առաջարկություն

Քննարկել վերը նշված խնդիրները (պետությունը չգիտի ինչ է գնում, իրականում խնդիրը ոչ թե օրենքի մեջ է, այլ պրակտիկայի և այլ) և նոր որոշում կայացնել «Գնումների մասին» նոր օրենքի նախագծման վերաբերյալ:

3.12. Այլ առաջարկություններ և պարզաբանում պահանջող խնդիրներ

Ի լրումն վերը ներկայացված առաջարկությունների, այս հաշվետվությանը կցվում են նաև միջանկյալ հաշվետվության ներկայացրած առաջարկությունները և պարզաբանում պահանջող հարցերը (հավելված 5):

Հավելվածներ

Հավելված 1. Ենթադրամաշնորհային մրցույթի հետ կապված աշխատանքներ

Հավելված 2. 2019թ. ՀՀ կառավարության ստանձնած պարտավորությունները

Հավելված 3 Երևանի քաղաքապետարանի կողմից 2024թ գնումների պլանում 2023թ դեկտեմբերի 28 դրությամբ կատարված 17-րդ փոփոխության մասին ծանուցման էջի տեսաներածցված տարբերակը

Հավելված 4. 2021-23թթ. գնանշման հարցում ընթացակարգով 80 մլն դրամ շեմը գերազանցող գնումների ցանկը

Հավելված 5. Միջանկյալ հաշվետվության ներկայացրած առաջարկությունները և պարզաբանում պահանջող հարցերը