ՀՀ ՊԵՏԱԿԱՆ ԳՆՈՒՄՆԵՐԻ ՎԵՐԱՀՍԿՈՂՈՒԹՅԱՆ ԽՆԴԻՐՆԵՐԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

ՀՏՏ՝ 338. 5

Ներսիսյան Արշակ
ԵՊՀ Տնտեսագիտության և կառավարման ֆակուլտետի հայցորդ,
ՀՀ վարչապետին կից ՊԿԾ ԳԳԿՎ գլխավոր վերահսկող
Երևան, Հայաստանի Հանրապետություն
arshaknersisyan@mail.ru

Հոդվածում վերլուծվում են ՀՀ պետական գնումների վերահսկողության մեխանիզմներն ու խնդիրները: Ընդգծվում է պետական գնումների վերահսկողական մեխանիզմների անհրաժեշտությունն ու կարևորությունը: Խոսվում է նաև պետական գնումների նկատմամբ վերահսկողական գործառույթներ իրականացնող մարմինների, դրանց կատարած դերի, այդ գործառույթների շրջանակն ընդլայնելու, հանրային հսկողության, զանգվածային լրատվական միջոցների կողմից պետական գնումների նկատմամբ ունեցած մշտական հետաքրքրությունների և ուսումնասիրությունների մասին: Հոդվածում զարգացվում է այն տեսակետը, որ ՀՀ-ում պետական գնումների ուղիղ վերահսկության ինստիտուտը զարգացման կարիք ունի և չի կարող լիարժեքորեն փոխարինվել այլ ինքնակարգավորող մեխանիզմներով: Վերահսկող մարմինների կողմից միայն գնման ընթացակարգերի կամ մրցույթների ուսումնասիրությունը բավարար չէ, ուստի վերահսկողական գործառույթը պետք է կրի ամբողջական բնույթ և սկսվի գնումների պլանավորումից՝ հասնելով մինչև պայմանագրի արդյունքների ընդունում: Էլեկտրոնային համակարգի կատարելագործումն, իհարկե, դրվատելի է և մարդկային գործոնի նվազեցմամբ կամ բացառմամբ կարող է ահռելի դրական դեր կատարել: Այնուամենայնիվ, էլեկտրոնային համակարգի բարելավմամբ չէ, որ պետական գնումների վերահսկողության անհրաժեշտությունը կարող է ի սպառ բացառվել: Հոդվածում խոսվում է նաև հանրային հսկողության և բողոքարկման մեխանիզմի մասին: Առանց սիստեմատիկ կերպով գործող վերահսկողական մեխանիզմների ՀՀ-ում պետական գնումների ինստիտուտը խոցելի է, իսկ պատվիրատու-մասնակիցներ շփման շրջանակում մշտապես չարաշահումների ռիսկեր կարող են ի հայտ գալ:[*]

Բանալի բառեր՝ պետական գնումներ, վերահսկողություն, զանգվածային լրատվական միջոցներ, վերահսկողական մեխանիզմներ, բողոքարկում, էլեկտրոնային համակարգ, հանրային հսկողություն, գնման ընթացակարգեր, պայմանագրի կատարում:

[*] Հոդվածը ներկայացվել է 23.08.2022:
Տպագրության է երաշխավորել տնտեսագիտության դոկտոր Ա. Ճուղուրյանը: 30.08.2022:
Հոդվածը տպագրության է ընդունվել 9.09.2022:

Ներածություն

ՀՀ պետական գնումների վերահսկողության անհրաժեշտությունը թեև գնալով նվազում է, սակայն չի կարող լիարժեքորեն բացառվել: Առանց պետական գնումների վերահսկողության, այս ինստիտուտը կարող է կոլապսի ենթարկվել և չկատարել իր առջև դրված խնդիրները: Վերահսկողության շնորհիվ «վախի» և «զգուշության» հոգեբանական ազդեցություն է առաջանում և՝ պատվիրատուների, և՝ մատակարարների շրջանակներում: Որքան բարձր է պետական գնումների նկատմամբ ինստիտուցիոնալ վերահսկողության մակարդակը և դերը, այնքան քիչ են չարաշահումներն ու օրինազանցությունները:

ՔՆՆԱՐԿՈՒՄ
ՀՀ ՊԵՏԱԿԱՆ ԳՆՈՒՄՆԵՐԻ ՎԵՐԱՀՍԿՈՂՈՒԹՅԱՆ ԽՆԴԻՐՆԵՐԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆ

Հայաստանի Հանրապետության պետական գնումներում ներկայումս նկատվող ընդգծված խնդիրներից մեկը դրանց վերահսկողության մեխանիզմներն են, որոնց մասին մեր կողմից մեկ անգամ չէ, որ խոսվել է: Ընդգծվել է նաև այն փաստը, որ ներկայումս պետական գնումները ոչ մի պետական մարմնի կողմից ամբողջական վերահսկողության չեն ենթարկվում: Այդ դերն, այժմ, որոշ վերապահումներով իր վրա է վերցրել ՀՀ պետական վերահսկողական ծառայությունը: Վերջինս իր գործունեությունն իրականացնում է որոշ վերապահումներ, քանի որ գործնականում պետական գնումներն ամբողջական կերպով վերահսկելը, պարզապես, անհնար է (գնումների պլանավորումից մինչև պայմանագրի կատարում)՝ դրանց մեծածավալության պատճառով, իսկ վերահսկողական աշխատանքներ տանելիս վերջինս չունի լիազորությունների և իրավասությունների լայն շրջանակ[1]: Վերջինի մասին խոսելիս, նկատի ունենք, որ գնումների գործընթացներում անհամապատասխանություններ կամ չարաշահումներ հայտնաբերելու դեպքում ՀՀ պետական վերահսկողական ծառայությունը՝ բացի առաջարկություններ նեկայացնելուց կամ այլ պետական մարմիններին տեղեկացնելուց, ուրիշ ոչ մի քայլ չի կարող ձեռնարկել: Չնչին են նաև գնման ընթացակարգերի վրա պետական վերահսկողական ծառայության կողմից ազդեցելու հնարավորությունները: Խոսքը գնում է հայտարարված գնման ընթացակարգերը չկայացած հայտարարելու[2], կնքված պայմանագրերը լուծելու կամ պատժիչ լծակներ կիրառելու մասին: Չնայած այս ամենին, ծառայության այս վերահսկողական գործառույթը ահռելի մեծ ազդեցություն է ունենում հանրային շրջանակների վրա և ծառայություն է իր նպատակին, ինչն, անխոս, բարձր գնահատականի է արժանի:

Նախկինում վերահսկողական որոշ գործառույթներ իրականացնում էր նաև ՀՀ ֆինանսների նախարարությունը, որպես «պետական ֆինանսների կառավարման բնագավառում Հայաստանի Հանրապետության կառավարության քաղաքականությունը մշակող և իրականացնող՝ Հայաստանի Հանրապետության գործադիր իշխանութ-

[1] Տե՛ս «Պետական վերահսկողական ծառայության մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 5:
[2] Տե՛ս «Գնումների» մասին օրենք, հոդված 37:

յան պետական մարմին»[1]: Այս մեկը գնման ընթացակարգերը վերահսկում էր ընտրանքային կարգով, սակայն ներկայումս ՀՀ ՖՆ կողմից այդպիսի գործունեություն ընդհանրապես չի իրականացվում:

Հայտնի է, որ պետական գնումների վերհսկողակողության դերը որոշակի առումով կատարում է նաև բողոքարկելու և սև ցուցակում հայտնվելու վախի կիրառման մեխանիզմը, ինչը վերջերս արմատական փոփոխությունների է ենթարկվել և կարգավորվում է ՀՀ «Գնումների մասին» օրենքով[2]: Փոփոխության արդյունքում նախկինում գործող բողոքներ քննող անձանց ինստիտուտը այլևս չի գործում: Դրանց փոխարինելու են եկել դատարանները: Նույն օրենքի 46-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն «յուրաքանչյուր շահագրգիռ անձ իրավունք ունի բողոքարկելու պատվիրատուի, գնահատող հանձնաժողովի գործողությունները (անգործությունը) և որոշումները Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիական դատավարության օրենսգրքով սահմանված կարգով»: Ինչպես ասվում է օրենքում, գնման ընթացակարգի մասնակիցները կարողանում են հեշտությամբ բողոքարկել պատվիրատուի, գնահատող հանձնաժողովի գործողությունները (անգործությունը) և որոշումները և այդպիսով պետական գնումներում որոշակի վերահսկողական լծակներ են գործում: Սակայն, շատ են դեպքերը, երբ գնման ընթացակարգի մասնակիցները չունեն բավարար չափի գիտելիքներ կամ պարզապես հրաժարվում են բողոքարկելուց: Այս դեպքում, գնման ընթացակարգը կարող է ոչ բարենպաստ ընթացք ստանալ, իսկ այդ ամենը վերահսկելու մեխանիզմներ, պարզապես գոյություն չունեն:

Մեր խորին համոզմամբ, առանց սիստեմատիկ կերպով գործող վերահսկողական մեխանիզմների ՀՀ-ում պետական գնումների ինստիտուտը խոցելի է, իսկ պատվիրատու-մասնակիցներ շփման շրջանակում մշտապես չարաշահումների ռիսկեր կարող են ի հայտ գալ: Քիչ չեն դեպքերը, երբ պատվիրատու-մասնակից պայմանավորվածությամբ գործող չարաշահումներն իրականացվում են այնպիսի արհեստավարժությամբ, որ ոչ միայն գնման ընթացակարգի մնացած մասնակիցները, այլ նաև վերահսկողական մարմինները նմանատիպ դեպքերը դժվարությամբ են բացահայտում, կամ ընդհանրապես ի վիճակի չեն լինում բացահայտել: Նմանատիպ պայմանավորվածությունները հիմնականում վերաբերում են գնման առարկաների տեխնիկական բնութագրերին և կրում են նեղ մասնագիտական բնույթ: Գնման առարկայի առանձնահատկություններից կախված, տեխնիկական բնութագրերը կազմվում են այնպիսի արհեստավարժությամբ, որ առաջին հայացքից ամենեևին չեն հակասում ՀՀ «Գնումների մասին» օրենքով սահմանվող դրույթներին[3], սակայն ունեն խտրական բնույթ, ինչն ապացուցելը, որպես կանոն, նեղ մասնագիտական ունակություններ է պահանջում և կոնկրետ մատակարարների համար է նախատեսված:

Պետական գնումների վերահսկողական մեխանիանիզմները որոշ չափով իրականացվում են նաև զանգվածային լրատվութան միջոցների կողմից: Այս բնագավառում, լրագրողների հետազոտական ունակությունները հաճախ են դրսևորվում: Վերջիններս հնչեղ հոդվածների հետևից գնալով այնպիսի բացահայտումներ են կատարում, որոնք

[1] «Գնումների մասին» ՀՀ օրենք, 2-րդ հոդված, 1-ին մաս, 13-րդ կետ:
[2] ՀՀ «Գնումների մասին» օրենք, հոդված 46:
[3] Գնումների մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 13:

վերահսկողական մարմինները բաց են թողել կամ անգամ չեն էլ ուսումնասիրել: Պատահում են նաև դեպքեր, երբ նման բացահայտումները կեղծ բնույթ են կրում: Այնուամենայնիվ, ԶԼՄ բացահայտումներին հետևելը օգտակար է վերահսկողական մարմինների համար, եթե անգամ որոշ դեպքերում նման բացահայտումները ոչնչի չեն բերում: ԶԼՄ-ների կողմից կատարված այսպիսի բացահայտումները հիմնականում հնչեղ քաղաքական բնույթ են կրում, պայմանավորված են լինում քաղաքական հետաքրքրություններով ու իրադարձություններով և ուղղված են որևէ խոշոր պաշտոնյայի կամ պաշտոնյաների դեմ: Այս առումով, ԶԼՄ-ների դերը, որպես պետական գնումների վերահսկողության մեխանիզմ, կարևորելի է, ուստի պետական գնումների վրա լրագրողների ուշադրության կենտրոնացումը նախընտրելի է մեծացնել:

Պակաս կարևոր չէ նաև պետական գնումներում վերջերս ներդրված մեկ այլ փոփոխություն՝ հանրային հսկողությունը[1]: Հանրային հսկողությունը վերաբերում է պայմանագրի կատարմանն ու կառավարմանը, երբ պայմանագրի արդյունքների հանձնման-ընդունմանը մասնակցելու իրավունք են ստանում ինչպես գնման տվյալ գործընթացին մասնակցելու նպատակով հայտ ներկայացրած մասնակիցները, այնպես էլ Հայաստանի Հանրապետությունում պետական գրանցում ստացած հասարակական կազմակերպությունները և լրատվական գործունեություն իրականացնող անձինք: Այս կարգավումը կարող է կարևոր դեր կատարել, քանի որ հայտնի է, որ չարաշահումներ մեծամասամբ իրականացվում են հենց պայմանագրի կատարման կամ գնման առարկայի հանձնման-ընդունման փուլում, երբ մատակարարը ընթացակարգում հաղթող է ճանաչվում և պայմանագիր կնքում մեկ այլ պայմաններով, իսկ արդյունքում պատվիրատուին հանձնում է նարկայացվածից տարբերվող գնման առարկա: Այս իրավակարգավորումը դեռևս լայն տարածում չի գտել, բայց կարող է կարևոր և դրական դերակատարություն ունենալ: Հանրային հսկողությունը կարող է լայնորեն օգտագործվել այն դեպքերում, երբ գնման ընթացակարգի մասնակիցների կողմից ներկայացված մասնակցության հայտով սահմանվող և հետագայում պայմանագրում ներառվող պայմանները կասկած են հարուցում: Այս դեպքում, օրենքով սահմանված կարգով, պայմանագրի արդյունքների հանձնման-ընդունմանը ներկա գտնվելը հրաշալի և արդյունավետ լուծում է հանդիսանում:

Եզրակացություններ

- ՀՀ պետական գնումների ինստիտուտը մշտական վերահսկողության կարիք ունի,
- Գնման գործընթացների վերահսկողությունն անհրաժեշտ է իրականացնել առնվազն ընտրանքային կարգով, սակայն ամբողջական կերպով (գնման պլանավորումից մինչև պայմանագրի արդյունքների ընդունում),
  Պետական գնումների էլեկտրոնային համակարգի կատարելագործումը, նույնպես, պետք է մեծացնի դրանց վերասհսկողության հնարավորությունները և հետևաբար նաև վերահսկողական մարմինների դերը,

[1] «Գնումների մասին» ՀՀ օրենք, հոդված 5.1:

- Հանրային հսկողության ներդրումը և պայմանագրի արդյունքների հանձնման-ընդունմանը ներկա գտնվելը հրաշալի և արդյունավետ լուծում է հանդիսանում,
- Պետական գնումների վերհսկողակողության դերը որոշակի առումով կատարում է նաև բողոքարկելու և սև ցուցակում հայտնվելու վախի կիրառման մեխանիզմը,
- ԶԼՄ-ների դերը, որպես պետական գնումների վերահսկողության մեխանիզմ, կարևորելի է, ուստի պետական գնումների վրա լրագրողների ուշադրության կենտրոնացումը նախընտրելի է մեծացնել:

ԳՐԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՑԱՆԿ

1. «Գնումների մասին» ՀՀ օրենք,
2. «Պետական վերահսկողական ծառայության մասին» ՀՀ օրենք

REFERENCES

1. «Gnumneri masin» HH o'renq,
2. «Petakan verahskoghakan c'ar'ayut'yan masin» HH o'renq

РЕЗЮМЕ
АНАЛИЗ ПРОБЛЕМ НАДЗОРА ЗА ГОСЗАКУПКАМИ РА

НЕРСИСЯН АРШАК
Ереванский государственный университет,
факультет экономики и менеджмента, аспирант;
ГКС при премьер-министре РА, главный контроллер
Ереван, Армения

В статье анализируются механизмы и проблемы надзора за государственными закупками РА. Подчеркивается необходимость и важность механизмов надзора за государственными закупками. Также говорится об органах, осуществляющих надзорные функции в отношении государственных закупок, их роли, расширении объема этих функций, общественном контроле, постоянном интересе и изучении государственных закупок со стороны средств массовой информации. В статье развивается точка зрения о том, что институт прямого надзора за государственными закупками в РА нуждается в развитии и не может быть полностью заменен другими механизмами саморегулирования. Надзорным органам недостаточно только проверять процедуры закупок или тендеры, поэтому надзорная функция должна быть целостной и начинаться от планирования закупок до принятия результатов контракта. Усовершенствование электронной системы, конечно, возможно и за счет уменьшения или исключения человеческого фактора может сыграть огромную положительную роль. Однако не в пользу электронной системы можно полностью исключить необходимость надзора за госзакупками. В статье также говорится о механизме общественного контроля и обжалования. Без систематически действующих механизмов

надзора институт государственных закупок в РА уязвим, и в рамках контактов заказчик-участник могут постоянно возникать риски злоупотреблений.

Ключевые слова: государственные закупки, контроль, средства массовой информации, механизмы контроля, обжалование, электронная система, общественный контроль, процедуры закупок, выполнение контракта.

SUMMARY

ANALYSIS OF RA PUBLIC PROCUREMENT SUPERVISION PROBLEMS

Nersisyan Arshak

Yerevan State University

Faculty of Economics and Management

Ph.D.Student;

SCS under the Prime Minister of the Republic of Armenia,

Chief Controller

Yerevan Armenia

The article analyzes the mechanisms and problems of RA public procurement supervision. The necessity and importance of supervision mechanisms of state purchases is emphasized. There is also talk about the bodies performing supervision functions in relation to state procurement, their role, expanding the scope of these functions, public control, constant interests and studies of state procurement by mass media. The article develops the point of view that the institution of direct supervision of state purchases in RA needs development and cannot be fully replaced by other self-regulatory mechanisms. It is not enough for supervisory authorities to only examine procurement procedures or tenders, so the supervisory function must be holistic and start from procurement planning to the acceptance of contract results. The improvement of the electronic system is, of course, possible and by reducing or excluding the human factor, it can play a huge positive role. However, it is not in favor of the electronic system that the need for state procurement supervision can be completely excluded. The article also talks about the mechanism of public control and appeal. Without systematically operating supervision mechanisms, the institution of state procurement in RA is vulnerable, and risks of abuses may constantly appear in the framework of customer-participant contact.

Keywords: public procurement, control, mass media, control mechanisms, appeal, electronic system, public control, procurement procedures, contract execution.