

TAAP - ԹԱՓԱՆՑԻԿ, ՄԱՏԳԵԼԻ ԵՎ ՀԱՇՎԵՏՈՒ ԳՆՈՒՄՆԵՐ

ՄԵԿ ԱՆՁԻՑ ԻՐԱԿԱՆԱՑՎՈՂ ԳՆՈՒՄՆԵՐԻ
ԾԱՎԱԼՆԵՐԸ ԵՎ ՄՐՑԱԿՑԱՅԻՆ ՁԵՎԻ
ԸՆՏՐՈՒԹՅԱՆ ԱՅԼԸՆՏՐԱՆՔԱՅԻՆ
ՀՆԱՐԱՎՈՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ
ՀԵՏԱԶՈՏՈՒԹՅԱՆ ՁԵԿՈՒՅՑ

TAAP ՀԱՍՏՆԿԵՐՈՒԹՅԱՆ ԱՆՊԱՍ ԿԱԶՄԱԿԵՐՊՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ



«ՀԿ ԿԵՆՏՐՈՆ» քաղաքացիական հասարակության գարգացման ՀԿ

ՀԿ Կենտրոնն իր գործունեությունը մեկնարկել է 1994թ. որպես Ամերիկայի հայկական համագումարի ծրագիր: 2005թ.-ին ՀԿ Կենտրոնը գրանցվել է որպես տեղական հասարակական կազմակերպություն:

ՀԿ Կենտրոնը գործում է քաղաքացիական հասարակության գարգացման, մասնակցային կառավարման, կանանց և երիտասարդների իրավագործման, փաստահեն քաղաքականությունների ջատագովման և ոլորտային այլ հարցերի շուրջ:

ՀԿ Կենտրոնի առաքելությունն է սատարել քաղաքացու մասնակցությունը երկրի գարգացման գործընթացներում կարողությունների համալիր և շարունակական ընդլայնման միջոցով:



«Հնֆորմացիայի ազատության կենտրոն» ՀԿ

Հնֆորմացիայի ազատության կենտրոնը հիմնադրվել է 2001թ.-ի հուլիսի 1-ին Երևանում մի խումբ լրագրողների և իրավաբանների կողմից:

ԻԱԿ-ը տեղեկատվության ազատության ոլորտում մշտադիտարկումներ, օրենսդրական բարեփոխումներ և ուսուցումներ իրականացնող մասնագիտացված կառույց է: Այն նաև ծրագրեր է իրականացնում կոռուպցիայի դեմ պայքարի, Էլեկտրոնային կառավարման, փաստերի ստուգման և ապատեղեկատվության դեմ պայքարի ոլորտներում:

ԻԱԿ-ի առաքելությունն է նպաստել տեղեկատվության ազատության մասին օրենսդրության կիրառմանը, ՀՀ կառավարման համակարգի թափանցիկությանն ու հրապարակայնությանը և այդ համակարգում քաղաքացիական հասարակության մասնակցության ապահովմանը:



«Համայնքը և երիտասարդները» երիտասարդական, խորհրդատվական ՀԿ

Կազմակերպությունը հիմնվել մի խումբ ակտիվ, մասնագիտական բարձր որակներ ունեցող երիտասարդների կողմից: Կազմակերպությունն իրականացնում է ծրագրեր, որոնք ուղղված են հատկապես մարզաբնակ երիտասարդների կարողությունների գարգացմանը, ձեռներեցության խթանմանն ու իրազեկվածության բարձրացմանը: Կազմակերպությունն առանձնահատուկ ուշադրություն է դարձնում քաղաքական և քաղաքացիական կրթությանը:

Կազմակերպության առաքելությունն է նպաստել երիտասարդների դերի բարձրացմանը տեղական և միջազգային մակարդակներում, ստեղծելով նրանց համար հնարավորություններ, որտեղ նրանք կարող են ինքնադրսևորվել, կրթվել և տնտեսապես հզորանալ:



Սույն զեկույցը մշակվել է «Թափանցիկ, մատչելի և հաշվետու գնումներ» (TAAP) ծրագրի շրջանակներում: Ծրագիրն իրականացվում է «ՀԿ Կենտրոն» քաղաքացիական հասարակության զարգացման հասարակական կազմակերպության (ՀԿ Կենտրոն) առաջնորդությամբ և «Ինֆորմացիայի ազատության կենտրոն» (ԻԱԿ) ու «Համայնքը և երիտասարդները» երիտասարդական և խորհրդատվական հասարակական կազմակերպությունների հետ գործընկերությամբ կազմված կոնսորցիումի միջոցով:

«Թափանցիկ, մատչելի և հաշվետու գնումներ» ծրագիրն իրականացվում է «Տվյալներ հաշվետու և թափանցիկ գործունեության համար» (ԴԱՏԱ) ծրագրի շրջանակում տրամադրված ենթադրամաշնորհի միջոցներով: ԴԱՏԱ ծրագիրն իրականացվում է Եվրասիա համագործակցություն հիմնադրամի և ԴԱՏԱ գործընկերների կողմից, Ամերիկայի միջազգային զարգացման գործակալության աջակցությամբ:

Չեկույցում արտահայտված տեսակետները և նյութերի բովանդակությունը միմիայն ՀԿ Կենտրոնին և TAAP կոնսորցիումի անդամ կազմակերպություններին են և պարտադիր չէ, որ արտահայտեն ԱՄՆ ՄՉԳ կամ ԱՄՆ կառավարության տեսակետները:

ՀԵՏԱԶՈՏԱԿԱՆ ԹԵՄԱ.

**ՄԵԿ ԱՆՁԻՑ ԻՐԱԿԱՆԱՑՎՈՂ ԳՆՈՒՄՆԵՐԻ
ԾԱՎԱԼՆԵՐԸ ԵՎ ՄՐՑԱԿՑԱՅԻՆ ՁԵՎԻ
ԸՆՏՐՈՒԹՅԱՆ ԱՅԼԸՆՏՐԱՆՔԱՅԻՆ
ՀՆԱՐԱՎՈՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ**

Հետազոտական խմբի ղեկավար՝

Հ. Բեջանյան
տ.գ.թ., ասիստենտ

Հետազոտական խմբի անդամներ՝

Լ. Գասպարյան
Ք. Մարկոսյան

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

Բովանդակություն	5
Հետազոտական հաշվետվության համառոտագիր	6
1. Ներածություն	10
1.1 Ընդհանուր տեղեկություն	11
1.2 Հետազոտության նպատակը և խնդիրները	14
1.3 Հետազոտության օբյեկտը և առարկան	14
1.4 Հետազոտության շրջանակը	15
1.5 Հետազոտության չափանիշները	15
1.6 Ինչպե՞ս է իրականացվել հետազոտությունը	16
1.7 Ծանապարհային քարտեզ	16
2. Պետական գնումների գործընթացը Հայաստանի Հանրապետությունում	17
2.1 Պետական գնումների գործընթացի էությունն ու օրենսդրական նախադրյալները	18
2.2 Պետական գնումների ծավալները, կառուցվածքը և դինամիկան ՀՀ-ում	20
3. Մեկ անձից գնում ընթացակարգի կիրառությունն ու բարելավման հնարավորությունները	28
3.1 Մեկ անձից գնում ընթացակարգի կիրառության օրենսդրական հիմքերն ու տեսակները	29
3.2 Մեկ անձից կատարված գնումների կառուցվածքն ու դինամիկան	36
3.3 Մեկ անձից իրականացվող գնումների ծավալների նվազեցման հնարավորությունները	42
3.4 Գնումների գործընթացի կենտրոնացման արդյունքում մրցակցային միջավայրի բարելավման հնարավորություններն ու պետական ֆինանսների կառավարման արդյունավետության բարձրացման հնարավորությունը	46
4. Եզրակացություններ և առաջարկություններ	53
5. Օգտագործված գրականության և փաստաթղթերի ցանկ	57



ՀԵՏԱԳՈՏԱԿԱՆ ՀԱՇՎԵՏՎՈՒԹՅԱՆ ՀԱՄԱՌՈՏԱԳԻՐ

Յուրաքանչյուր երկրի կառավարություն մշտապես փորձում է բարեփոխումների միջոցով ստեղծել պետական գնումների այնպիսի համակարգ, որը կապահովի հանրային միջոցների առավել արդյունավետ, կայուն և նպատակային օգտագործումը: Իր գոյության երեք տասնամյակների ընթացքում Հայաստանն անցել է պետական գնումների բարեփոխումների հսկայական ուղի, որի արդյունքում ձևավորվել է կայուն և կենսունակ համակարգ, որը համահունչ է Առևտրի համաշխարհային կազմակերպության (ԱՀԿ) պետական գնումների համաձայնագրի նոր տեքստին և Եվրասիական տնտեսական միության պայմանագրին:

Չարգացող երկրներում պետական գնումները ոչ միայն լուծում են կարիքների բավարարման խնդիրները, այլ նաև յուրօրինակ գործիք են տնտեսության զարգացումը խթանելու և հարկաբյուջետային համախմբման տեսանկյունից: 2020 թ. արդյունքներով՝ Հայաստանի Հանրապետությունում (ՀՀ) պետական գնումների տեսակարար կշիռը ՀՆԱ-ի մեջ կազմել է 6,3 տոկոս¹, ինչը զարգացող այլ երկրների հետ համեմատ բավականին ցածր ցուցանիշ է:

Պետության կարիքների բավարարման նպատակով պատվիրատուների կողմից 2020 թ. կազմակերպվել է ընդհանուր թվով 115 305 ընթացակարգ՝ 322,246.2 մլն. դրամ ընդհանուր արժեքով, ինչը նախորդ տարվա համեմատությամբ նվազել է շուրջ 32 մլրդ դրամով: 2020 թ. արդյունքներով կնքված գնման պայմանագրերի արժեքի 44.5 տոկոսը բաժին է ընկնում մեկ անձից գնումներին, ինչը բավականին բարձր ցուցանիշ է համադրելի երկրների հետ համեմատած: Դրամական արտահայտությամբ 2018 թվականին մեկ անձից գնումների ծավալը կազմել է 131,376,6 մլն. դրամ, որը կազմել է պետական գնումների ընդհանուր ծավալի 50 տոկոսը: 2019 թվականին մեկ անձից գնումների ծավալը նախորդ տարվա համեմատ աճել էր շուրջ 36 տոկոսով՝ կազմելով ընդհանուր ծավալի 52,6 տոկոսը: Արդեն 2020 թվականին մեկ անձից գնումները նվազել են 21 տոկոսով և կազմել 141,022,8 մլն. դրամ: Համադրելի երկրների համեմատությամբ այս ցուցանիշն Էականորեն ավելի բարձր է:

2020 թ. բնական մենաշնորհով պայմանավորված մեկ անձից գնումների ծավալը կազմել է շուրջ 14,547.1 մլն. դրամ, կամ մեկ անձից կատարված գնումների շուրջ 10 տոկոսը: Մեկ անձից իրականացվող գնումների հաջորդ խումբն իր մեջ ներառում է բանկային ծառայությունները, որոնց ծավալը 2020թ. կազմել է 83,9 մլն. դրամ, կապի ծառայությունները՝ 4,277.5 մլն. դրամ և պատվիրատուների կողմից կատարված ապահովագրական ծախսերը, որոնք 2020 թ. արդյունքներով կազմել են շուրջ 358.6 մլն. դրամ:

Վերջին տարիների ընթացքում առողջապահական ծառայությունների

1 Հեղիակների հաշվարկների հաշվարկներ, տես՝ Էջ **

մեկ անձից ձեռքբերումները շարունակաբար աճել են 2020 թ. հասնելով 102,9 մլրդ. դրամի, որը կազմում է տվյալ տարվա մեկ անձից իրականացվող գնումների շուրջ 73 տոկոսը: Առողջապահական ծախսերի տեսակարար կշիռը մեկ անձից գնումների մեջ բարձր է եղել նաև նախորդ տարիներին, և հենց այս ուղղությամբ կատարվող ծախսերն են հիմնական «մեղավորը», որ մեկ անձից իրականացվող գնումներն ունեն նման մեծ տեսակարար կշիռ:

Մեկ անձից իրականացված գնումների վերջին բաղադրիչն իրենից ներկայացնում է գնումների բազային միավորը չգերազանցելու հանգամանքով պայմանավորված գնումները, որոնց ընդհանուր ծավալը 2018 թ. կազմել է 10,862.2 մլն. դրամ, 2019 թ.՝ 18,903.3 մլն. դրամ և 2020 թ.՝ 26,388.9 մլն դրամ, որից շուրջ 12 մլրդ. դրամը կորոնավիրուսային վարակի (COVID-19) կանխարգելման, վերահսկման, բուժման և այլ համալիր միջոցառումների շրջանակում ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների ձեռքբերման ծախսերն են:

Ելնելով հետազոտության արդյունքներից՝ հետազոտական խումբը եզրակացնում է.

1. Մեկ անձից իրականացված գնումների գերակշիռ մասը՝ 73 տոկոսը բաժին է ընկնում պետական պատվերի շրջանակներում մատուցված առողջապահական ծառայությունների մատուցման ծախսերին,
 2. Մեկ անձից իրականացված գնումների շուրջ 10 տոկոսը բաժին է ընկնում բնական մենաշնորհ ունեցող հանրային ծառայություններին, որոնց համար երկրում առկա են միայն մեկ միասնական օպերատոր և սահմանված սակագներ,
 3. Փոքր համայնքներում և ոլորտային կազմակերպություններում չորս ծախսային հոդվածներով մի շարք գնման առարկաների գնման ծավալների փոքր լինելու պատճառով կազմակերպվել են մեկ անձից գնման ընթացակարգեր, որոնց ընդհանուր ծավալը կազմել է 4,873.06 մլն. դրամ,
 4. Մեկ անձից գնման դեպքում մրցակցության և գործընթացի թափանցիկության մակարդակը ցածր է, ինչը կարող է հանգեցնել հանրային միջոցների ոչ արդյունավետ և ոչ նպատակային օգտագործման,
 5. Մի շարք հոդվածներով գնման գործընթացների մասնակի և տեղային կենտրոնացումը կարող է հանգեցնել մրցակցության և թափանցիկության ավելացման, որը կբերի նաև հանրային միջոցների օգտագործման արդյունավետության բարձրացման:
- Հիմք ընդունելով կատարված եզրահանգումները՝ հետազոտական խումբը առաջարկում է.

1. Նախատեսվող առողջապահության միասնական ապահովագրական համակարգի ներդրման շրջանակներում

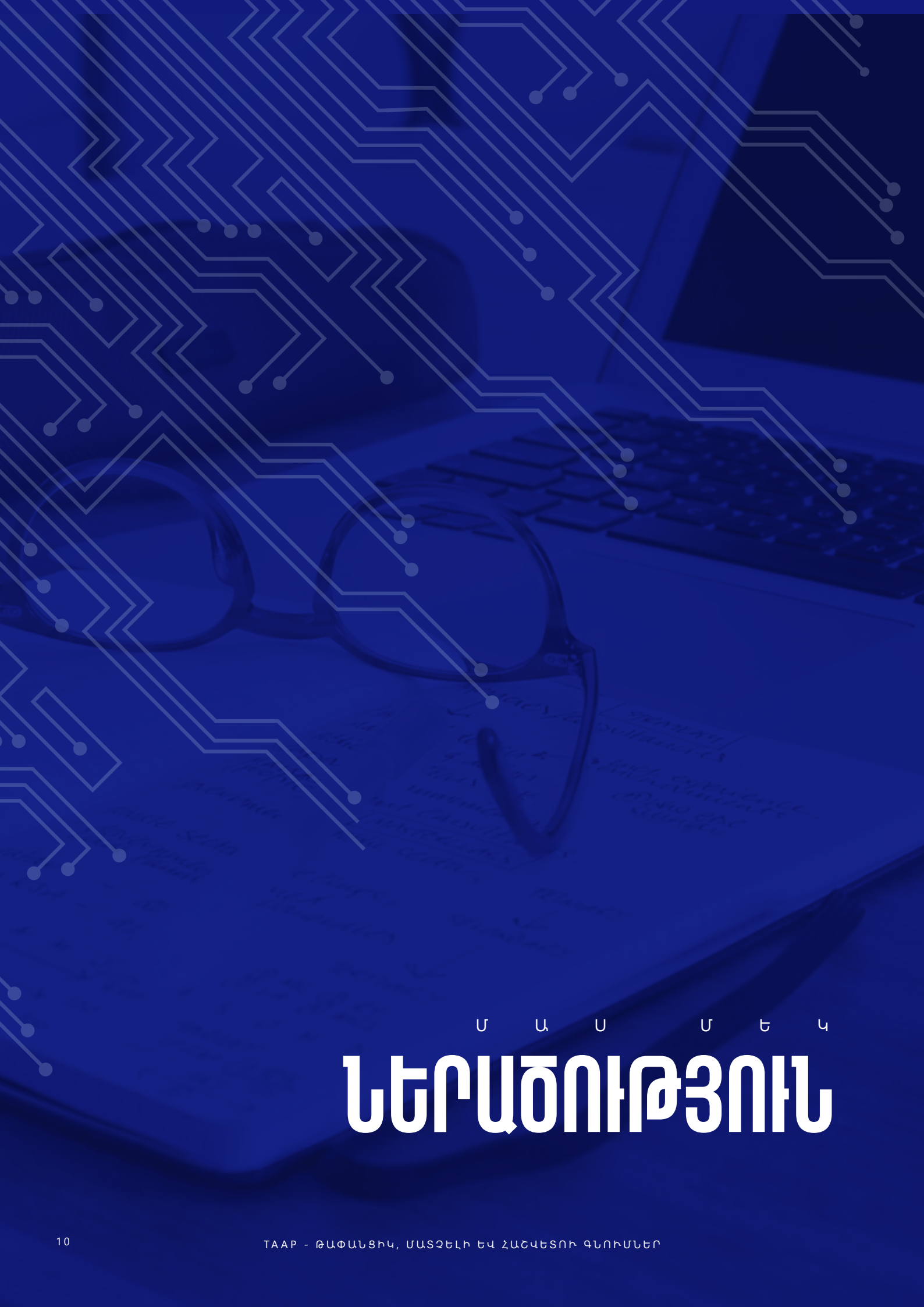
առողջապահության ոլորտի ծախսերը սահմանել որպես գնում չհանդիսացող ծախսեր և չկիրառել գնումների գործընթացն այս ծախսերի իրականացման ժամանակ:

2. Գնման ընթացակարգերի մեջ սահմանել առանձին ընթացակարգ՝ բնական մենաշնորհով պայմանավորված և այլընտրանք չունեցող գնումների համար:

3. Իրականացնել համայնքների և ոլորտային կազմակերպությունների ընդհանրական ապրանքատեսակների գնման գործընթացի կենտրոնացում տեղական ինքնակառավարման մարմիններում և գերատեսչություններում:

4. Համայնքներում և ոլորտային կազմակերպություններում գնումների գործընթացի կենտրոնացման ժամանակ կիրառել միասնական և ստանդարտացված տեխնիկական բնութագրեր:

Ամփոփելով հետազոտության արդյունքները, հետազոտական խումբը հանգել է այն եզրակացության, որ մեկ անձից գնում ընթացակարգի կիրառման մեծ տեսակարար կշիռը պետական գնումների մեջ, որը հաճախ շահարկումների տեղիք է տալիս, պայմանավորված է ինչպես մեթոդական, այնպես էլ բովանդակային խնդիրներով: Հետազոտական խմբի կողմից կատարված առաջարկությունները հնարավորություն կտան լուծել մատնանշված մի շարք խնդիրներ, որի արդյունքում մեկ անձից իրականացվող գնումների ծավալը 2020 թ. արձանագրված 44.5 տոկոսից կնվազի՝ հասնելով 8,2 տոկոսի: Բարեփոխումների արդյունքում կավելանա նաև մրցակցության մակարդակը և կբարելավվի գործընթացի թափանցիկությունը, որն էլ իր հերթին կհանգեցնի հանրային միջոցների առավել արդյունավետ և նպատակային օգտագործման:



Մ Ա Ս Մ Ե Կ

ՆԵՐԱԾՈՒԹՅՈՒՆ

1.1 - ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ՏԵՂԵԿՈՒԹՅՈՒՆ

Ցանկացած երկրի համար պետական գնումների արդյունավետ համակարգի գոյությունը պետության բնականոն գործունեության կարևորագույն բաղադրիչներից մեկն է: Նախ և առաջ, պետական գնումների կարևորությունը հիմնավորվում է պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործառնությունների պատշաճ իրականացման հրամայականով, այնուհետև՝ հանրային միջոցների արդյունավետ և թափանցիկ օգտագործման օբյեկտիվ անհրաժեշտությամբ: Միևնույն ժամանակ, պետական գնումները, հանդիսանալով պետության և հասարակության կենսագործունեության ապահովման կարևոր բաղադրիչ, նպաստում են մի շարք տնտեսական, սոցիալական և այլ նշանակության հիմնախնդիրների լուծմանը՝ ստեղծելով որոշակի նախադրյալներ տնտեսության զարգացման և հասարակության բարեկեցության բարձրացման համար:

Իր տնտեսական Էությամբ «պետական գնումներ» հասկացությունն արտացոլում է հասարակական պահանջմունքները՝ արտահայտված պետական պահանջարկի տեսքով: Ընդհանուր առմամբ, պետությունն իրականացնելով իր գործառնությունները և լուծելով սոցիալ-տնտեսական համակարգի խնդիրները, բնականաբար, պայմանագրային հարաբերություններ ունի տարբեր սուբյեկտների հետ: Հենց այդ համակարգի միջոցով են իրականացվում պետություն-պատվիրատուի և տարբեր տնտեսվարող սուբյեկտների միջև տնտեսական կապերը: Նմանօրինակ համակարգը ենթադրում է մրցակցային պայքար պետական պատվերի հայցորդների միջև, որի առարկան պետական կարիքների բավարարման համար իրականացվող գնումներին ուղղվող բյուջետային միջոցներն են:

Հայաստանում, ինչպես աշխարհի շատ երկրներում, հանրային գնումների ոլորտը, նրանում շրջանառվող մեծ գումարների պատճառով կարող է պարարտ հող հանդիսանալ զանազան չարաշահումների և կոռուպցիոն դրսևորումների համար: Դրա մասին են վկայում թե՛ «Թրանսպիրենսի Ինթերնեյշնլ» հակակոռուպցիոն կենտրոնի (ԹԻՀԿ) վերլուծությունները¹, թե՛ հայաստանյան մամուլում վերջին տարիներին տեղ գտած բազմաթիվ հրապարակումները, որոնցում բերվել են ուռճացված գներով, իրենց նպատակներին չծառայող և այլ տիպի «տարօրինակ» հանրային գնումների բազմաթիվ փաստեր:

Այս առումով առանձնահատուկ ուշադրության է արժանի պետական գնումների գործող համակարգի մեթոդական կառուցվածքը, հատկապես գնման ընթացակարգերի իրականացման առումով: Մասնավորապես, մասնագիտական գրականության մեջ ընդունված է պետական գնումները տարանջատել երկու հիմնական բաղադրիչի՝ մրցակցային և ուղիղ

1 «Թրանսպիրենսի Ինթերնեյշնլ» հակակոռուպցիոն կենտրոնի (ԹԻՀԿ) տարբեր տարիների հրապարակումներ, <https://transparency.am/hy/publications/1>, օրինակ՝ <https://transparency.am/hy/publication/230> Էջ **

(մեկ անձից) գնումներ: Եթե առաջին դեպքում պետական գնումների շրջանակում մատակարարվելիք ապրանքների, աշխատանքների կամ ծառայությունների գինը որոշվում է մրցակցային մեխանիզմով, ապա մեկ անձից իրականացվող գնումների դեպքում գործում է ոչ շուկայական գնագոյացում, ինչն էական ռիսկեր կարող է պարունակել: Այդ իսկ պատճառով միջազգային մի շարք կազմակերպություններ մեկ անձից իրականացվող գնումները դիտարկում են որպես ռիսկային ոչ միայն սակագնի ձևավորման, այլև կոռուպցիոն մեխանիզմների բարձր հավանականության պատճառով: Սակայն պետք է նշել, որ ոչ միշտ է, երբ մեկ անձից իրականացվող գնումները ռիսկային են կամ կոռուպցիոն: Որպես ասվածի օրինակ հարկ է նշել բնական մենաշնորհներով պայմանավորված ծառայությունների՝ հոսանք, գազ, ջուր և այլնի ձեռքբերումը: Նշված ծառայությունների համար հանրապետությունում կա միայն մեկ մատակարար, ավելին՝ վերջինիս սակագները որոշվում են հանրային ծառայությունները կարգավորող հանձնաժողովի կողմից՝ համաձայն օրենքով սահմանված կարգի, և այս պարագայում նշված ծառայության գնումը որպես ռիսկային դիտարկելը զուրկ է մասնագիտական որևէ հիմնավորումներից: Հենց այս պատճառով ՀՀ կառավարության 04.05.2017 թ. թիվ 526-Ն որոշման 23-րդ կետով սահմանվել է այն ապրանքների աշխատանքների և ծառայությունների ցանկը, որոնց գնման համար մրցակցային ընթացակարգ չի կազմակերպվում և գնումն իրականացվում է մեկ անձից գնման ընթացակարգի կիրառման միջոցով:

Մեկ անձից գնում իրականացնելու հաջորդ նախապայմանը սահմանված է Գնումների մասին օրենքի 23-րդ հոդվածի 4-րդ մասով, որի համաձայն գնումն իրականացվում է առանց մրցութային ընթացակարգի կիրառման, եթե գնման գինը չի գերազանցում գնումներ-
որի բազային միավորը՝ 1 մլն. դրամը, իսկ գնման գինն անվանացանկի 2-րդ մակարդակում նշված ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների խմբերի հանրագումարն է: Սա նշանակում է, որ եթե պատվիրատուի կողմից ձեռքբերվող ապրանքախմբի նախահաշվային գինը 1 դրամով պակաս է բազային միավորից, ապա պատվիրատուն կարող է չկիրառել մրցակցային ընթացակարգ և գնումն իրականացնել իր նախընտրած պատվիրատուից, ինչը ևս էական ռիսկեր կարող է պարունակել ինչպես նախահաշվային գնի արհեստական ձևավորման, այնպես էլ գնագոյացման և մատակարարի ընտրության հարցում:

Սակայն բազային միավորից ցածր գնով գնման դեպքում մեկ անձից գնումների իրականացումն ունի նաև օբյեկտիվ պատճառներ, մասնավորապես մասնակիցների հետաքրքրության բացակայությունը՝ պայմանավորված փոքր ծավալներով, և հետևաբար, նաև փոքր շահույթի ակնկալիքներով, ինչպես նաև մատակարարման դժվարությունները: Այս խնդրի օբյեկտիվ լուծման նպատակով Գնումների մասին օրենքի 17-րդ

հողվածով սահմանվել է կենտրոնացված գնումների իրականացման հնարավորությունը, որը ենթադրում է առանձին պատվիրատուների կարիքների մեկտեղման միջոցով ձևավորել գնման խոշոր փաթեթ, որը հետաքրքրություն կներկայացնի մասնակիցների մոտ, ինչի արդյունքում կձևավորվի մրցակցային գինը և հանրային միջոցների օգտագործման առավել թափանցիկ միջավայրը:

Հարկ է նշել, որ օրենսդրական կարգավորումների կենտրոնացած կարգով գնումների իրականացման փորձը մեր երկրում այնքան էլ մեծ չէ: Սակավաթիվ են նաև այս ուղղությամբ ուսումնասիրությունները, թե հատկապես, որ ոլորտի և որ հիմնարկությունների կողմից է առավել նպատակահարմար իրականացնել կենտրոնացված կարգով գնումներ: Միևնույն ժամանակ, կենտրոնացված կարգով գնումների իրականացումը ենթադրում է նաև միասնական տեխնիկական բնութագրերի կիրառում, որը, մի կողմից, պետք է երաշխավորի որակյալ և մատչելի ապրանքների և ծառայությունների մատակարարումը պատվիրատուներին, մյուս կողմից էլ՝ չպետք է սահմանափակի պոտենցիալ հայտատուների մասնակցության հնարավորությունները: Չարգացած երկրներն այս ուղղությամբ անցում են կատարել միասնական ստանդարտների և սերտիֆիկացման կիրառման, ինչը հնարավորություն է տալիս լիարժեքորեն իրացնել վերոնշյալ երկու պայմանները, սակայն զարգացող երկրներում ստանդարտների կիրառման ցածր մակարդակը, սերտիֆիկացման ինստիտուցիոնալ համակարգի ոչ լիարժեք գործունեությունը թույլ չեն տալիս նման համակարգի կիրառումը մեր երկրում:

Ելնելով վերոգրյալից՝ խիստ արդիական է դառնում ՀՀ-ում իրականացվող պետական գնումների համակարգի ուսումնասիրությունը, ուշադրությունը սևեռելով մեկ անձից իրականացվող գնումների ընթացակարգերի ընտրության վրա, և բացահայտելով ոլորտում առկա հնարավոր ռիսկերն ու դրանց հաղթահարման մեխանիզմները:

Ինչպես ցույց է տվել պետական գնումների արդյունավետության և թափանցիկության ուղղությամբ առկա գրականության ուսումնասիրությունը, միջազգային¹ և տեղական կազմակերպությունների² փորձը, իրականացված վերլուծությունները բավականին ամուր մեթոդական հիմքեր են տրամադրում այս ուղղությամբ, իսկ Հայաստանյան փորձը հուշում է, որ պետական գնումների վերլուծությունների հիման վրա բարեփոխումների իրականացումը բավականին արդյունավետ է: Հետևաբար, Հայաստանի համար խիստ արդիական է պետական գնումների ոլորտում բարեփոխումների իրականացումը, որը կհիմնվի մասնագիտական ուսումնասիրությունների և վերլուծությունների վրա:

1 OECD Principles for Integrity in Public Procurement https://books.google.am/books/about/OECD_Principles_for_Integrity_in_Public.html?

2 <https://transparency.am/hy/publications>

1.2 - ՀԵՏԱԳՈՏՈՒԹՅԱՆ ՆՊԱՏԱԿԸ ԵՎ ԽՆԴԻՐՆԵՐԸ

Հետազոտության նպատակն է ուսումնասիրել ՀՀ Պետական գնումների գործընթացում մեկ անձից իրականացվող գնումների ծավալները և մրցակցային ձևի ընտրության այլընտրանքային հնարավորությունները, բացահայտել մեկ անձից իրականացվող գնումների կենտրոնացման միջոցով մրցակցային պայմանների բարելավման հնարավորությունները և կենտրոնացված գնումների ցանկում ներառվելիք հիմնական ապրանքատեսակների համար մշակել տեխնիկական բնութագրեր:

Նպատակի իրագործման համար հետազոտությունում առաջադրվում են հետևյալ խնդիրները.

- Ուսումնասիրել պետական գնումների գործընթացում կազմակերպված գնման ընթացակարգերի համար կիրառված մրցակցային ձևերը և դիսկրիմինացիան,
- Միջազգային փորձի ուսումնասիրության հիման վրա համեմատել մրցակցության մակարդակը ՀՀ գնումների գործընթացում և համադրելի երկրներում,
- Վերլուծել «Մեկ անձից գնում» ընթացակարգը և դրա կիրառությունը,
- Բացահայտել «Մեկ անձից գնում» ընթացակարգի կիրառման հիմքերը և հնարավոր ռիսկերը,
- Գնահատել «Մեկ անձից գնում» ընթացակարգի կիրառման նվազեցման հնարավորությունները գործընթացի կենտրոնացման համատեքստում,
- Վերլուծել պետական գնումների «տեխնիկական բնութագրերի» մշակման ընթացակարգը և գործնական կիրառությունը,
- Վերլուծել կենտրոնացված և ապակենտրոնացված պետական գնումների գործընթացների առավելություններն ու թերությունները ՀՀ պետական գնումների գործընթացի կազմակերպման համատեքստում,
- Ուսումնասիրել «Մեկ անձից գնում» ընթացակարգի կիրառմամբ իրականացվող գնումների գործընթացի թափանցիկությունը և դրա նկատմամբ հանրային ընկալումը:

1.3 - ՀԵՏԱԳՈՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐՅԵԿՏԸ ԵՎ ԱՈՒՐԿԱՆ

Հետազոտության օբյեկտը պետական գնումների գործընթացն է, իսկ առարկան՝ «Մեկ անձից գնում» ընթացակարգի կիրառմամբ իրականացվող պետական գնումները և դրա կիրառման պայմանները:

1.4 - ՀԵՏԱԳՈՏՈՒԹՅԱՆ ՇՐՋԱՆԱԿԸ

Հետազոտությունը ներառել է ՀՀ պետական գնումների գործընթացների շրջանակներում 2018-2020 թթ. ընթացքում իրականացված գործընթացները, սակայն ելնելով անհրաժեշտությունից, իրականացվել է նաև ավելի վաղ ժամանակահատվածի տվյալների ուսումնասիրություն, ուսումնասիրվել է նաև ոլորտի միջազգային փորձը:

Հետազոտության ընթացքում ուսումնասիրվել են պետական գնումների պլանավորման, մրցույթների կազմակերպման, պայմանագրերի կնքման և իրականացված ձեռքբերումների դիմաց փաստացի վճարման գործընթացները:

Հետազոտության ընթացքում օգտագործվել են բազմաբնույթ մեթոդներ, մասնավորապես՝ օրենսդրական կարգավորումների և նորմերի ուսումնասիրություն, ֆինանսական փաստաթղթերի վերլուծություն, տվյալների բազայի վերլուծություն, հարցումներ և հարցազրույցներ:

Հետազոտության իրականացման ընթացքում կիրառվել են նաև ինչպես ընդհանուր ուսումնասիրության մեթոդներ և եղանակներ, այնպես էլ թիրախային ուսումնասիրության մեթոդներ, դրանց կիրառման համար սահմանելով հարցման, արտաքին հաստատման, վերլուծական ընթացակարգերը և ընթացակարգերի կիրառման վերահաշվարկի ու վերակատարման տեսակները:

1.5 - ՀԵՏԱԳՈՏՈՒԹՅԱՆ ԳԱՓԱՆԻՇՆԵՐԸ

Հետազոտության չափանիշները սահմանելու համար օգտագործվել են ՀՕ-21-Ն ՀՀ օրենքը Գնումների մասին, ՀՀ կառավարության 06.04.2017 N 386-Ն որոշումը Էլեկտրոնային ձևով գնումների կատարման կարգը հաստատելու և 2013 թվականի դեկտեմբերի 5-ի N 1370-Ն որոշումն ուժը կորցրած ճանաչելու մասին, ՀՀ կառավարության 13.04.2017 N 390-Ն որոշումը գնումների պլանի ձևը, դրա լրացման, հաստատման և հրապարակման կարգը հաստատելու մասին, ՀՀ կառավարության 04.05.2017 N 526-Ն որոշումը գնումների գործընթացի կազմակերպման կարգը հաստատելու և ՀՀ կառավարության 2011 թվականի փետրվարի 10-ի N 168-Ն որոշումն ուժը կորցրած ճանաչելու մասին ՀՀ ֆինանսների նախարարի ոլորտին առնչվող հրամանները, այլ օրենսդրական և ենթաօրենսդրական ակտեր և փաստաթղթեր:

Հետազոտության համար անհրաժեշտ տվյալները հավաքագրվել են ՀՀ ֆինանսների նախարարության (ՖՆ) պաշտոնական կայքի, Պետական գնումների տեղեկագրի (gnumner.am), Էլեկտրոնային գնումներ պլանավորման և հաշվետվողականության համակարգի (ARMEPS PPCM), ՖՆ ինտերակտիվ բյուջեի ցուցանիշները, ինչպես նաև Համաշխարհային բանկի, առանձին երկրների համապատասխան պաշտոնական

գերատեսչությունների կողմից կատարված հրապարակումներից և տվյալների բազաներից, ինչպես նաև այլ արժանահավատ աղբյուրներից:
Հետազոտության վերջում ներկայացված է հետազոտության շրջանակում օգտագործված փաստաթղթերի և աղբյուրների ամբողջական ցանկը:

1.6 - ԻՆՉՊԵ Ս Ե ԻՐԱՎԱՆԱՅՎԵԼ ՀԵՏԱԳՈՏՈՒԹՅՈՒՆԸ

Հետազոտությունն իրականացվել է Աուդիտի բարձրագույն մարմինների միջազգային կազմակերպության (INTOSAI)¹-ի կողմից ընդունված ISSAI 100 և 300 ստանդարտներին համապատասխան, իսկ եզրակացությունները հիմնվել են 1.4 բաժնում նշված բազմաբնույթ մեթոդներով հավաքագրված փաստերի և տվյալների վրա:

Սույն հետազոտության շրջանակում հետազոտական խումբն առաջնորդվել է միջազգային լավագույն փորձի տեղայնացման ճանապարհով, և հիմնվել ավանդական 3E¹ արդյունավետություն, խնայողություն և ծախսային արդյունավետություն (Effectiveness, Efficiency, Economy) մեթոդաբանության կիրառման վրա: Հետազոտության համար անհրաժեշտ տվյալների ամբողջությունն ընդգրկել է ինչպես Հայաստանի, այնպես էլ համադրելի երկրների տվյալներ (վերջիններս օգտագործվել են համեմատական վերլուծության համար):

Ուսումնասիրվող ցուցանիշների բազան մշակվել է միջազգային և հայաստանյան փորձի հիման վրա, որից հետո համապատասխան մեթոդների և գործիքակազմի կիրառմամբ ընտրվել են անհրաժեշտ ցուցանիշներն ու գնահատվել են դրանց շեմային մակարդակները:

1.7 - ՃԱՆԱՊԱՐՀԱՅԻՆ ՔԱՐՏԵԳ

Հետազոտության 2-րդ գլխում հետազոտական խումբը ներկայացրել է Պետական գնումների գործընթացի վերաբերյալ ընդհանուր տեղեկություններ: Հետազոտության 3-րդ, 4-րդ և 5-րդ բաժիններում քննարկվել են հետազոտության խնդիրները: Հետազոտության շրջանակում ստացված արդյունքներից ելնելով՝ կատարվել են եզրակացություններ և առաջարկություններ:

Հետազոտության շրջանակում կիրառված ցուցանիշների վերաբերյալ մանրամասն տեղեկատվությունը ներկայացվել է հավելվածներում:

1 INTOSAI – Աուդիտի բարձրագույն մարմինների միջազգային կազմակերպություն, <https://www.intosai.org/focus-areas/audit-standards>

HEUTE

WIRTSCHAFT

WIRTSCHAFT

Մ Ա Ս Ե Ր Կ ՈՒ

ՊԵՏԱԿԱՆ ԳՆՈՒՄՆԵՐԻ ԳՈՐԾԸՆԹԱՑԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ

2.1 – ՊԵՏԱԿԱՆ ԳՆՈՒՄՆԵՐԻ ԳՈՐԾԸՆԹԱՅԻ ԷՈՒԹՅՈՒՆ ՈՒ ՕՐԵՆՍՊՐԱՎԱՆ ՆԱԽԱՂՈՐԾԱԼՆԵՐԸ

Ցանկացած երկրի համար պետական ֆինանսների կառավարման արդյունավետության կարևորագույն բաղադրիչներից մեկը հադիսանում է արդյունավետ պետական գնումների համակարգի առկայությունը: Այդ իսկ պատճառով յուրաքանչյուր երկրի կառավարություն մշտապես փորձում է բարեփոխումների միջոցով ստեղծել այնպիսի գործունե համակարգ, որը կապահովի հանրային միջոցների առավել արդյունավետ, կայուն և նպատակային օգտագործումը: Այս առումով բացառություն չէ նաև Հայաստանի Հանրապետությունը, որի գնումների համակարգը ձևավորվել է պետական կառավարման համակարգի ձևավորմանը զուգընթաց: Համակարգի առաջին բարեփոխումները ձեռնարկվեցին 2000 թվականին, երբ Ազգային ժողովի կողմից ընդունվեց գնումների մասին օրենքը, իսկ ավելի ուշ՝ ՀՀ կառավարության 2000 թ. օգոստոսի 31-ի N 531 որոշմամբ, սահմանվեց մրցույթի հանձնաժողովների կազմավորման և գործունեության կարգը: Ստեղծվեց կառավարությանն առընթեր Գնումների կազմակերպման գործակալություն, որն իրավասու էր կենտրոնացված կարգով գնումների իրականացման համար: Ոչ կենտրոնացված գնումներն իրականացվում էին կազմակերպությունների կողմից սահմանված կարգով ձևավորված հանձնաժողովի միջոցով¹: Արդյունքում կենտրոնացված գնումների համակարգն իր մեջ նաև էական ռիսկերի կենտրոնացում էր պարունակում, որը հանգեցնում էր համակարգի արդյունավետության նվազման:

Պետական գնումների համակարգային բարեփոխումներ տեղի ունեցան 2011 թվականին: Նախ, 2010 թվականի դեկտեմբերի 22-ին Ազգային ժողովի կողմից ընդունվեց Գնումների մասին նոր օրենք, որն առանցքային տարբերություն ուներ մինչև այդ գործող օրենսդրական կարգավորումների համեմատ, իսկ արդեն 10 փետրվարի 2011 թվականի ՀՀ կառավարության N 168-Ն որոշմամբ հաստատվեց Գնումների գործընթացի կազմակերպման կարգը: Նոր օրենսդրական կարգավորումները ենթադրում էին հրաժարում կենտրոնացված գնումներից, և ամբողջապես անցում ապակենտրոնացված և բազմակենտրոն համակարգին: Սահմանվեցին գնման գործընթացների կազմակերպման 7 ընթացակարգեր, իսկ բյուջետային հիմնարկներն իրավունք ստացան ամբողջապես իրենք կազմակերպելու իրենց կարիքների համար անհրաժեշտ բոլոր գնումները:

Պետական գնումների համակարգի վերջին բարեփոխումներն իրականացվեցին 2017 թվականին: «Գնումների մասին» ՀՀ նոր օրենքն ԱԺ կողմից ընդունվեց 2016 թ. դեկտեմբերի 16-ին, հրապարակվեց 2017 թ.

¹ Հայաստանի հանրապետության կառավարության 31 օգոստոսի 2000 թվականի N 531 որոշում «Գնումների մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի կիրարկումն ապահովող առաջնահերթ միջոցառումների մասին:

հունվարի 25-ին և ուժի մեջ է մտել 2017 թ. ապրիլի 25-ից¹: Նոր օրենքի ընդունման անհրաժեշտությունը պայմանավորված էր ԱՀԿ պետական գնումների համաձայնագրի նոր տեքստին և Եվրասիական տնտեսական միության պայմանագրին համապատասխանության ապահովմամբ:

ՀՀ գնումների նոր օրենքով գնումները կարգավորող օրենսդրության մեջ մտցվեցին մի շարք կարևոր դրական տարրեր: Նոր օրենքն ավելի թափանցիկ է դարձնում հանրային գնումների համակարգը՝ ընդլայնելով այն տվյալների բազմությունը, որոնք պարտադիր պետք է հրապարակվեն գնումների պաշտոնական կայքէջում: Մյուս կարևոր փոփոխությունը գնումների ընթացակարգերի թվի կրճատումն է՝ Նախկին 7-ի փոխարեն նոր օրենքով սահմանված է 4 ընթացակարգ, որը միտված է պարզեցնելու ընթացակարգի ընտրությունը գնման գործընթացին մասնակցել ցանկացող տնտեսվարող սուբյեկտի համար: Նոր օրենքով մտցվել է նաև իրական սեփականատերերի ինստիտուտը, որը նույնպես կարելի է համարել դրական քայլ: Պարզեցվել են նաև գնման ընթացակարգերին մասնակցության համար սահմանված նվազագույն չափորոշիչները, ինչը հեշտացնում է կազմակերպությունների կողմից գնման գործընթացին մասնակցությունը՝ հանգեցնելով մասնակցության ավելացման, մրցակցության բարձրացման և դրա արդյունքում նաև ֆինանսական միջոցների օգտագործման արդյունավետության բարձրացման:

Գործող օրենսդրությունը կառուցված է գնման գործընթացի միասնական կանոններով մրցակցային, թափանցիկ, համաչափ, հրապարակային և ոչ խտրական հիմունքներով կազմակերպման սկզբունքների վրա, որի նպատակով իրականացվում է մասնակիցների շրջանակի ընդլայնում և նրանց միջև մրցակցության խրախուսում: Օրենսդրությունը ցանկացած անձի համար, անկախ նրա օտարերկրյա ֆիզիկական անձ, կազմակերպություն կամ քաղաքացիություն չունեցող անձ լինելու հանգամանքից, նախատեսում է գնման գործընթացին մասնակցելու իրավահավասարություն²:

Համաձայն գնումների մասին օրենքի 18-րդ հոդվածի 1-ին մասի՝ գնում կատարելու ընթացակարգերն են՝

- 1) Էլեկտրոնային աճուրդը.
- 2) մրցույթը.
- 3) գնանշման հարցումը.
- 4) մեկ անձից գնումը:

Գնումն իրականացվում է Էլեկտրոնային աճուրդի ընթացակարգով, եթե գնման առարկան ներառված է օրենքի 5-րդ հոդվածի 1-ին մասի

1 ՀՀ օրենքը Գնումների մասին,
<https://www.arlis.am/documentview.aspx?docID=110820>

2 ՀՀ օրենքը գնումների մասին, Հոդված 3, մաս 2: <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docID=110820>

14-րդ կետով նախատեսված ցուցակում: Մնացած դեպքերում գնման ընթացակարգի ընտրությունը պայմանավորված է ձեռքբերվող

2.2 – ՊԵՏԱԿԱՆ ԳՆՈՒՄՆԵՐԻ ԾԱՎԱԼՆԵՐԸ, ԿԱՌՈՑՎԱԾՔԸ ԵՎ ԴԻՆԱՄԻԿԱՆ ՀՀ-ՈՒՄ

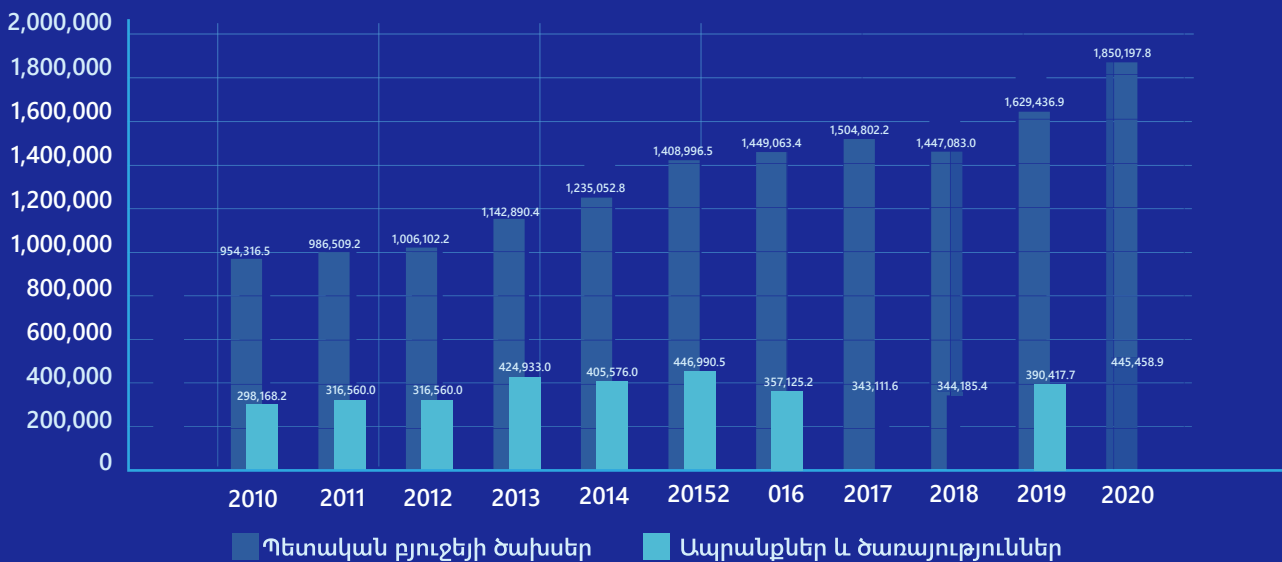
ապրանքախմբի գնից: Մասնավորապես, եթե գնման գինը չի գերազանցում գնումների բազային միավորը, որը օրենսդրության համաձայն 1 մլն. դրամ է, ապա գնումն իրականացվում է մեկ անձից գնման միջոցով: Եթե գնման գինը գերազանցում է բազային միավորից, սակայն չի գերազանցում դրա յոթանասունապատիկը, ապա կիրառվում է գնանշման հարցման ընթացակարգը, և 70 մլն. դրամից ավելի գնման դեպքում գնումն իրականացվում է բաց կամ փակ մրցույթի միջոցով:

Վերոնշյալ ընդհանուր սահմանումներից բացի՝ օրենսդրությունը նախատեսում է նաև բացառություններ և այլ կարգավորումներ, որոնց դեռ կանդրադառնանք հետագա շարադրանքում:

Չարգացած և զարգացող բոլոր երկրներում պետությունը գլխավոր և խոշորագույն պատվիրատուն է, իսկ գնումների գերակշիռ մասը պետությունների կառավարություններն իրականացնում են պետական

Գծապատկեր 1.

Պետական բյուջեի ծախսերի և պետական բյուջեի միջոցների հաշվին ապրանքների և ծառայությունների ձեռքբերման դինամիկան, մլն դրամ³

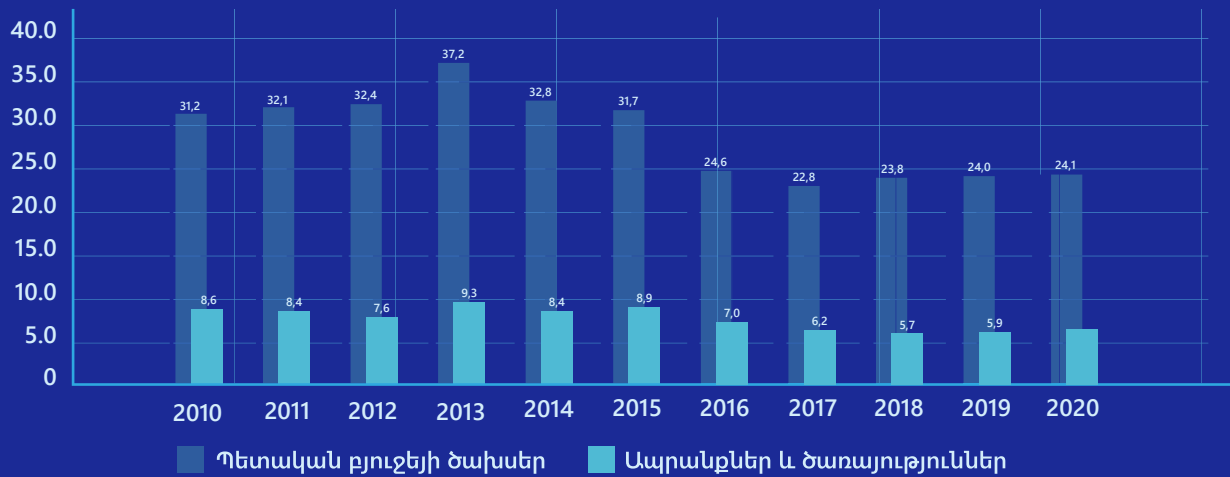


բյուջեի միջոցների հաշվին: Ավելին, զարգացող երկրներում պետական

1 Աղբյուրը՝ ՀՀ ՖՆ պաշտոնական կայք, Պետական բյուջեի հաշվետվություններ, https://minfin.am/hy/page/petakan_byujei_hashvetvutyun/

գնումները ոչ միայն պետական կարիքների բավարարման խնդիր ունեն, այլ նաև յուրօրինակ գործիք են տնտեսության զարգացումը խթանելու և հարկաբյուջետային կոնսոլիդացիա իրականացնելու համար: ¹

Այս առումով բացառություն չէ նաև Հայաստանը, որի պետական բյուջեի մեջ ապրանքների և ծառայությունների ձեռքբերմանն ուղղվում են զգալի միջոցներ: Վերջին տասնամյակում պետական բյուջեի ծախսերը



Գծապատկեր 2.

Պետական գնումների կշիռը պետական բյուջեի և ՀՆԱ-ի մեջ, % ¹

զգալիորեն աճել են, 2020 թ. հասնելով 1 տրիլիոն 850 մլրդ. դրամի: Ընդ որում՝ աճ արձանագրվել է գրեթե բոլոր տարիներին, բացառությամբ 2018 թվականի, երբ պլանավորված ծախսերը թերակատարվել են:

Ինչպես երևում է գծապատկերից, չնայած բյուջեի ծախսերի ավելացմանը, պետական բյուջեի միջոցների հաշվին իրականացվող ապրանքների և ծառայությունների ձեռքբերման ծավալները փոփոխվել են ավելի փոքր չափերով, իսկ դիտարկվող ժամանակահատվածում առավելագույն ցուցանիշն արձանագրվել է 2015թ. կազմելով՝ 446 մլրդ. 990 մլն. դրամ: Աճ է արձանագրվել վերջին 3 տարիների ընթացքում. 2020 թ. արդյունքներով պետական բյուջեի հաշվին ապրանքների և ծառայությունների ձեռքբերման ծավալները կազմել են շուրջ 446,5 մլրդ. դրամ:

Ինչպես երևում է գծապատկեր 2-ից, պետական գնումների կշիռը բյուջեի ծախսերի մեջ առավելագույնը եղել է 2013 թվականին,

¹ Աղբյուրը՝ ՀՀ ՖՆ պաշտոնական կայք, Պետական բյուջեի հաշվետվություններ, https://minfin.am/hy/page/petakan_byujei_hashvetvutyun/ և հեղինակների հաշվարկներ

Աղյուսակ 1.

Կայացած ընթացակարգերի նախահաշվային արժեքների համեմատական տվյալներն ըստ գնման ձևերի²

կազմելով ընդհանուր ծախսերի 37,2 տոկոսը, իսկ հաջորդ տարիներին աստիճանաբար նվազել է, 2017 թվականին հասնելով դիտարկվող ժամանակահատվածի նվազագույն՝ 22,8 տոկոս, ցուցանիշին: Վերջին 3 տարիների ընթացքում արձանագրվել է պետական գնումներ/բյուջեի ծախսեր հարաբերակցության աճ մինչև 24,1 տոկոս: Վերջին տարիների աճը հիմնականում պայմանավորված է 2017 թվականից գործող նոր հարկաբյուջետային կանոնների ներդրման հետ, որի շրջանակում կառավարությունը որդեգրել է կապիտալ ծախսերի խթանման ռազմավարությունը, և 2018-2020 թթ. շարունակաբար ավելացվել են կապիտալ ծախսերը, որոնք հիմնականում իրականացվել են պետական գնումների համակարգի միջոցով:

Տարիներ	2018	2019	2020
Ընդամենը, մլն. դրամ որից.	273,252.6	354,991.4	322,246.2
Բաց մրցույթ	66,392	37,133.3	89,851.9
Հրատապ բաց մրցույթ	21,614.4	43,285.5	38,059.1
Երկփուլ մրցույթ	151.2	680.6	59.4
Շրջանակային համաձայնագիր	-	7,077.4	374.7
Գնանշման հարցում	49,782.7	63,590.1	50,697.5
Էլեկտրոնային աճուրդ	3,240.8	23,903.8	734.8
Մեկ անձ	132,070.8	179,320.7	142,471.8

Ի տարբերություն պետական ծախսերի մեջ ունեցած տեսակարար կշռի՝ ՀՆԱ-ի նկատմամբ պետական գնումների տեսակարար կշիռը համեմատաբար ավելի կայուն է եղել և դիտարկվող ժամանակահատվածում տատանվել է 5,7-ից 9,3 տոկոսի միջակայքում: Վերջին 3 տարիներին այն աճել է՝ 5,7 տոկոսից հասնելով 6,3 տոկոսի: Սակայն անհրաժեշտ է նշել, որ զարգացող այլ երկրների հետ համեմատ սա բավականին ցածր ցուցանիշ է, իսկ եվրոպական մի շարք երկրներում վերջին տարիներին պետական գնումների և ՀՆԱ-ի հարաբերակցությունը հասել է ընդհուպ մինչև 17 տոկոս², ինչն, իհարկե, պայմանավորված է ոչ

1 Պետական գնումների տարեկան հաշվետվություններ 2018թ., 2019թ., 2020թ.:

2 Աղբյուրը՝ Համաշխարհային բանկի Հանրային գնումների տվյալների բազա <https://www.globalpublicprocurementdata.org/gppd/>

միայն պետական գնումների համակարգի զարգացումներով, այլ նաև բյուջետային միջոցների ծավալներով:

Պետական բյուջեի միջոցների հաշվին գնումներն իրականացվում են օրենսդրությամբ սահմանված ընթացակարգերի միջոցով, որտեղ պետական կազմակերպություններն, անկախ իրենց կազմակերպարավական ձևերից, հանդես են գալիս որպես պատվիրատուներ, իսկ հայտարարված ընթացակարգերին մասնակցող կազմակերպությունները՝ որպես մատակարարներ:

Պատվիրատուների կողմից 2020 թ. կազմակերպվել է թվով 115305 ընթացակարգ 322,246.2 մլն. դրամ ընդհանուր արժեքով¹, ինչը նախորդ տարվա համեմատությամբ նվազել է շուրջ 32 մլրդ. դրամով (տես՝ Աղյուսակ 1):

Պետական գնումները 2019 թվականին 2018-ի համեմատ դրամական արտահայտությամբ ավել են եղել շուրջ 80 մլրդ. դրամով, իսկ 2020 թվականին նախորդ տարվա համեմատ նվազումը հիմնականում պայմանավորված է եղել Covid-19 համավարակի հետ կապված սահմանափակումներով:

2019-2020թթ. նվազել են նաև շրջանակային համաձայնագրերի կնքման միջոցով ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների ձեռքբերման ծավալները, ինչը ևս տրամաբանական է և բացատրվում է 2017 թ. օրենսդրական փոփոխությունների արդյունքում տեղի ունեցած ընթացակարգերի փոփոխությամբ, մասնավորապես, 2017 թ. սկսած ընթացակարգն այլևս չի կիրառվում, իսկ աղյուսակում

Աղյուսակ 2.
Կազմակերպված ընթացակարգերի քանակական տվյալները ²

Տարիներ	2018	2019	2020
Բաց մրցույթ	3 018	1 565	2 557
Հրատապ բաց մրցույթ	311	680	421
Երկփուլ մրցույթ	11	2	3
Շրջանակային համաձայնագիր	-	62	8
Գնանշման հարցում	56 967	67 978	54 963
Էլեկտրոնային աճուրդ	1 390	9435	25
Մեկ անձ	56 444	62 766	46 395

1 Այս և հետագայում ներկայացված բոլոր ամփոփ ցուցանիշների մեջ ներառված չեն պետական գաղտնիք պարունակող գնումները:

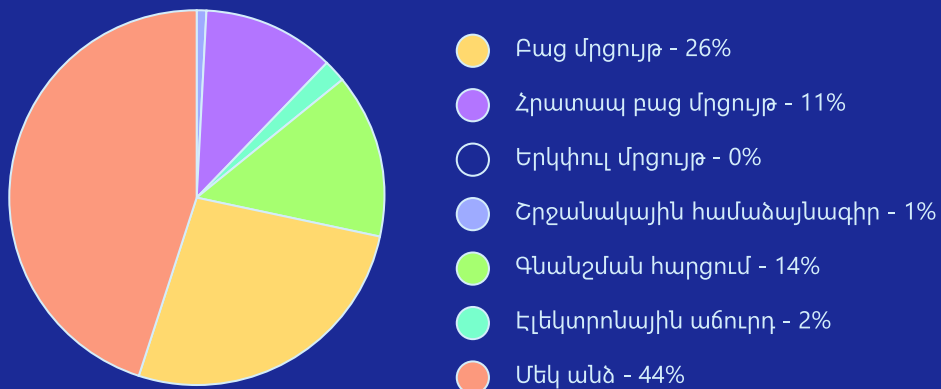
2 Պետական գնումների տարեկան հաշվետվություններ 2018թ., 2019թ., 2020թ.,

ներկայացված տվյալները վերաբերվում են այն ընթացակարգերին, որոնք կազմակերպվել են նախքան օրենսդրական փոփոխությունները, սակայն դրանք կազմակերպվել են մի քանի տարվա կարիքների համար և որոշ պայմանագրեր դեռևս շարունակում են գործել:

Ինչպես երևում է աղյուսակից, 2019 թվականին արձանագրվել է նաև մեկ անձից գնումների ծավալի կտրուկ ավելացում շուրջ 45 մլրդ. դրամով: Թեև 2020 թ. մեկ անձից գնումների ծավալը նվազել է, սակայն այն ավելի բարձր է, քան 2018թ-ի մակարդակը: Պատկերը առավել մտահոգիչ է դառնում, երբ համադրում ենք ֆինանսական ծավալները կազմակերպված ընթացակարգերի թվի հետ (տես՝ Աղյուսակ 2):

Այսպես, երկու աղյուսակների տվյալների համադրությունից պարզ է դառնում, որ 2019 թվականին նախորդ տարվա համեմատությամբ նվազել են բաց մրցույթի ինչպես ընթացակարգերի թիվը, այնպես էլ ֆինանսավորման ծավալները: Մասնավորապես, 2019 թ-ին կազմակերպված բաց մրցույթների թիվը շուրջ 2 անգամ պակաս է նախորդ տարվա ցուցանիշից: Ի տարբերություն սրա, բազմակի անգամ ավելացել են գնանշման հարցման միջոցով իրականացված գնումների ծավալները՝ 49,782.7 մլն. դրամից դառնալով 63,590.1 մլն. դրամ: Ավելացել է նաև գնանշման հարցման ընթացակարգի կիրառմամբ կազմակերպված ընթացակարգերի թիվը՝ 56 967-ից դառնալով 67 978:

Գծապատկեր 3.
2020 թ. կնքված պայմանագրերի կշիռներն ըստ ընթացակարգերի, % ³



³ Պետական գնումների տարեկան հաշվետվություններ 2018թ., 2019թ., 2020թ.,

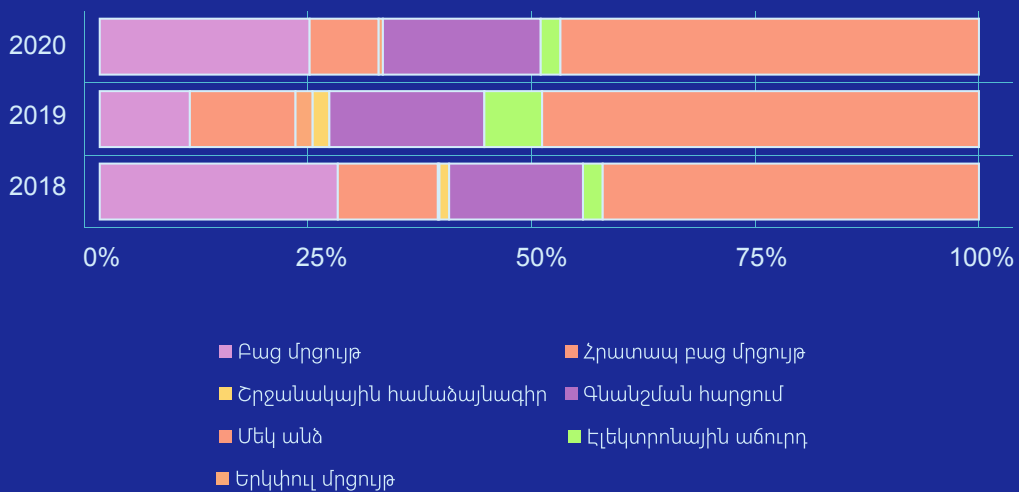
Ի հակադրություն սրա, մեկ անձից գնումների դեպքում 2019 թվականին ավելացել են և՛ ընթացակարգերի քանակը, և՛ ֆինանսավորման ծավալները: Արդեն 2020 թ-ին և՛ ընթացակարգերի քանակը, և՛ ֆինանսավորումը նվազել են, սակայն, եթե ընթացակարգերի քանակն ավելի քիչ է, քան 2018-ին, ապա ֆինանսավորման ծավալներն ավելի են, քան 2018 թ-ին: Այս հանգամանքը մի շարք հարցեր է առաջացնում կապված միավոր պայմանագրի միջին գնի փոփոխության հետ, ինչին լրացուցիչ կանոնադաշտանաք հետազոտության հաջորդ բաժիններում:

Ինչպես երևում է գծապատկեր 3-ից, 2020 թվականին կնքված գնման պայմանագրերի արժեքի մոտ 44.5 տոկոսը բաժին է ընկնում մեկ անձից գնումներին, ինչը բավականին բարձր ցուցանիշ է համադրելի երկրների հետ համեմատած: Հաջորդ մեծ՝ մոտ 27 տոկոս, բաժինն ունեն բաց մրցույթ ընթացակարգի կիրառմամբ կնքված պայմանագրերը և գնանշման հարցման ընթացակարգով պայմանագրերը (մոտ 15 տոկոս): Հավելենք, որ վերջին 3 տարիների ընթացքում մեկ անձից իրականացված գնումների ամենափոքր տեսակարար կշիռն արձանագրվել է հենց 2020 թ. (տես՝ Գծապատկեր 4):

Ինչպես երևում է գծապատկեր 4-ից, մեկ անձից գնումների ամենամեծ կշիռը արձանագրվել է 2019թ.-ին, որը կազմել է կնքված

Գծապատկեր 4.

Կնքված պայմանագրերի տեսակարար կշիռներն ըստ գնման ընթացակարգերի, 2018-2020թթ.¹



¹ Պետական գնումների տարեկան հաշվետվություններ 2018թ., 2019թ., 2020թ., և հեղինակների հաշվարկներ

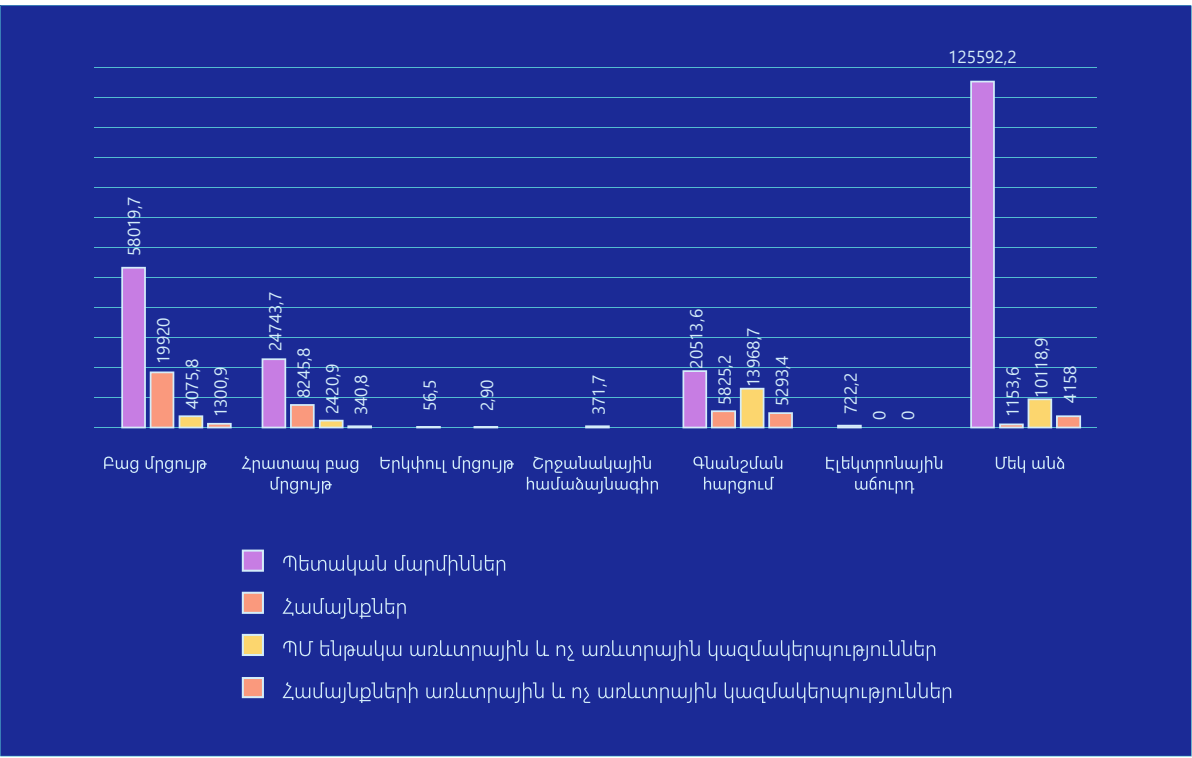
Գծապատկեր 5.

2020 թ. Կնքված պայմանագրերի գները, ըստ գնման ըստ գնման ձևերի և պատվիրատուների, մլն. դրամ²

պայմանագրերի 52.6 տոկոսը, մինչդեռ 2018 թ.-ին այն շուրջ 50 տոկոս է եղել:

Պատկերն առավել հետաքրքրական է դառնում, երբ ուսումնասիրում ենք մեկ անձից իրականացված գնումների ծավալներն ըստ պատվիրատուների կազմակերպչի կազմակերպչի անի: Մասնավորապես, ինչպես ներկայացված է գծապատկեր 5-ում, 2020 թ. մեկ անձից իրականացվող գնումների գերակշիռ մասը բաժին է ընկնում պետական կառավարման մարմիններին՝ շուրջ 125 մլրդ. դրամ, և Պետական ոչ առևտրային կազմակերպություններին՝ շուրջ 10 մլրդ. դրամ ծավալով:

Թեև այս պատկերը որոշակի օբյեկտիվ բացատրություն ունի



և պայմանավորված է այն հանգամանքով, որ առողջապահական ծառայությունների պետպատվերի մատուցումը իրականացվում է մեկ անձից գնման պայմանագրերի միջոցով, սակայն անհրաժեշտ է ուսումնասիրել, թե ծախսերի որ մասն է բաժին ընկնում առողջապահությանը և որքանով են աճել այլ հոդվածներով մեկ անձից գնումները: Մասնավորապես, ինչպես երևում է գծապատկերից, պետական կառավարման մարմինների կողմից 2020 թ. իրականացված

1 Պետական գնումների տարեկան հաշվետվություն 2020 թ.,

մեկ անձից գնում ընթացակարգի ծավալը կազմել է շուրջ 125.6 մլրդ դրամ, որի մեջ Առողջապահության նախարարությանը բաժին է ընկնում շուրջ 80 տոկոսը կամ 102,9 մլրդ. դրամը, հետևաբար այս հարցը լրացուցիչ ուսումնասիրության կարիք ունի և խնդրին կանդիդատանք հետազոտության հաջորդ բաժնում:

2020 թ. մեկ անձից իրականացված գնումների մասին խոսելիս անհրաժեշտ է չմոռանալ նաև տարվա ընթացքում Covid-19 համավարակով պայմանավորված ծախսերի ավելացումը: Ընդ որում համավարակի պատճառով ստեղծված արտակարգ իրավիճակի պատճառով առաջացած կարիքների բավարարման համար գնումների կազմակերպման հրատապության հիմքով ՀՀ կառավարության 12 մարտի 2020 թվականի N 296-Ա որոշման համաձայն սահմանվել է, որ ՀՀ-ում կորոնավիրուսային համավարակի կանխարգելման, վերահսկման, բուժման և այլ համալիր միջոցառումների շրջանակում ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների ձեռքբերման գործընթացն իրականացվում է մեկ անձից գնում ընթացակարգով: Ըստ ՀՀ Առողջապահության նախարարության հրապարակած հաշվետվության, 2020 թ. կորոնավիրուսային համավարակի կանխարգելման, վերահսկման, բուժման և այլ համալիր միջոցառումների ծախսերը կազմել են 26,2 մլրդ դրամ, որից շուրջ 12 մլրդ դրամը հանդիսանում են գնումների միջոցով ձեռքբերված ապրանքները, ծառայությունները և աշխատանքները:

Մ Ա Ս Ե Ր Ե Ք

ՄԵԿ ԱՆՁԻՑ ԳՆՈՒՄ ԸՆԹԱՑԱԿԱՐԳԻ ԿԻՐԱՌՈՒԹՅՈՒՆՆ ՈՒ ԲԱՐԵԼԱԿՄԱՆ ՀՆԱՐԱԿՈՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ

3.1 – ՄԵԿ ԱՆՃԻՑ ՉԼՈՒՄ ԸՆԹԱՑԱԿԱՐԳԻ ԿԻՐԱՌՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՍՊՐԱՎԱՆ ՀԻՄՔԵՐՆ ՈՒ ՏԵՍԱԿՆԵՐԸԵՎ ԴԻՆԱՄԻԿԱՆ ՀՀ-ՈՒՄ

Պետության կարիքների համար գնումներն իրականացնում են ոլորտը կարգավորող օրենսդրության պահանջների համաձայն: Գնումների մասին օրենքի 18-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ գնում կատարելու ընթացակարգերը 4 են՝ Էլեկտրոնային աճուրդը, մրցույթը, գնանշման հարցումը և մեկ անձից գնումը: Գնումների մասին օրենքի 23-րդ հոդվածը սահմանում է այն բոլոր պայմանները, որոնց դեպքում պատվիրատուները կարող են գնումներն իրականացնել առանց մրցութային ընթացակարգերի կիրառման՝ մեկ անձից գնում ընթացակարգի միջոցով:

Մեկ անձից գնում ընթացակարգի կիրառման առաջին պայմանը տարածվում է այն գնումների վրա, որոնց դեպքում՝ գնման ենթակա ապրանքը, աշխատանքը կամ ծառայությունը հնարավոր է ձեռք բերել միայն մեկ անձից, որը պայմանավորված է նրա հեղինակային և հարակից իրավունքներով, հատուկ կամ բացառիկ իրավունքի առկայությամբ: Այսօրինակ դեպքերը սահմանվում են ՀՀ կառավարության 4 մայիսի 2017 թվականի N 526-Ն 23-րդ կետի 4) ենթակետով: Առավել լավ պատկերացնելու համար վերջինս կարելի է բաժանել հետևյալ 6 հիմնական խմբերի.

1. Բնական մենաշնորհով պայմանավորված ծառայությունների ձեռքբերում

Այս ենթաբաժնի մեջ մտնում են այն ծառայությունների ձեռքբերումները, որոնք պայմանավորված են երկրում դրանց բնական մենաշնորհով, և չունեն այլընտրանքային փոխարինիչներ: Մասնավորապես.

- 1.1. բնական գազի մատակարարում և գազասպառման համակարգերի տեխնիկական սպասարկում,
- 1.2. Էլեկտրաէներգիայի մատակարարում,
- 1.3. ոռոգման, խմելու (խողովակաշարերով), տեխնիկական և արդյունաբերական ջրի մատակարարում,

Այն, որ բնական մենաշնորհով պայմանավորված գնումները պետք է կատարվեն մեկ անձից գնման միջոցով միանշանակ տրամաբանական է և արդյունավետ, որը պայմանավորված է երկու հիմնական հանգամանքներով: Նախ և առաջ՝ այս ծառայությունների առումով առկա է բնական մենաշնորհ, ինչը նշանակում է, որ երկրում գործող օրենսդրության համաձայն առկա է միայն մեկ մատակարար, և գնման գործընթացի համար մրցույթ կազմակերպելը չի կարող հանգեցնել մասնակիցների շրջանակի ավելացման: Մյուս կողմից, այս ծառայություններն իրենց բնույթով հանրային ծառայություններ են և նրանց վրա տարածում են հանրային ծառայությունների

մասին օրենսդրության պահանջները, ինչը նշանակում է, որ այս ծառայությունների սակագները հանրապետության ողջ տարածքում միանական են և սահմանվում են Հանրային ծառայությունները կարգավորող հանձնաժողովի կողմից, իսկ մատակարար կազմակերպությունները չեն կարող մատակարարումս իրականացնել հանձնաժողովի կողմից սահմանված սակագնից տարբերվող գներով: Ուստի, նշված ծառայությունների համար մրցույթների կազմակերպումը չի կարող լինել արդյունավետ և դրանց համար նպատակահարմար է կիրառել մեկ անձից գնում ընթացակարգը:

2. Պետական և ռազմական գաղտնիք պարունակող և պետական կառավարման համակարգի ներկայացուցչական և գործառնական ծախսերը

Պետական գաղտնիք պարունակող գնումները իրենց յուրահատկությունից ելնելով չեն կարող իրականացվել թափանցիկության սկզբունքի պահպանմամբ, այդ իսկ պատճառով օրենսդրական կարգավորումները այս առումով ևս նախատեսում են որոշ բացառություններ: Մասնավորապես, մեկ անձից գնման միջոցով են իրականացվում.

2.1 պետական գաղտնիք պարունակող՝ ռազմական տեխնիկայի, սպառազինության, ռազմամթերքի և ռազմատեխնիկական միջոցների ապահովման համար անհրաժեշտ ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների, ինչպես նաև ռազմական կարիքների ապահովման նպատակով անշարժ գույքի ձեռքբերումը,

2.2 «Հատուկ պետական պաշտպանության ենթակա անձանց անվտանգության ապահովման մասին» ՀՀ օրենքի 5-րդ հոդվածի 2-րդ մասով նախատեսված պաշտոնատար անձանց արարողակարգային ծախսերի, կեցության, սննդի և տրանսպորտային սպասարկման՝ ներառյալ տրանսպորտային միջոցների տեխնիկական սպասարկման և Նորոգման ոլորտում հատուկ տեխնիկական և ծրագրային, ռազմական տեխնիկայի, սպառազինության, ռազմամթերքի և ռազմատեխնիկական միջոցների ապահովման համար անհրաժեշտ ապրանքները, աշխատանքները և ծառայությունները,

2.3 պատվիրակությունների ընդունման, արտասահմանյան այցելությունների կազմակերպման նպատակով ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների ձեռքբերումը՝ բացառությամբ օդային փոխադրումների գործակալներից ավիատոմսերի ձեռքբերման,

2.4 միջազգային վարկանիշ շնորհելու ծառայությունները,

2.5 Պարտատոմսերի թողարկման, վերաբացման և հետգնման ծառայությունները:

Պետական և ռազմական գաղտնիք պարունակող գնումները չեն

կարող իրականացվել բաց մրցութային կարգով, քանի որ դա իրենց ենթադրում է տարատեսակ կարևորություն ունեցող տեղեկատվության հրապարակում, որը կվնասի երկրի ազգային անվտանգությանը: Սակայն, ինչ վերաբերվում է հաջորդ կետին՝ այն է Հատուկ պետական պաշտպանության ենթակա անձանց անվտանգության ապահովման մասին» ՀՀ օրենքի 5-րդ հոդվածի 2-րդ մասով նախատեսված պաշտոնատար անձանց արարողակարգային ծախսերի, կեցության, սննդի և տրանսպորտային սպասարկման ծախսերին, ապա այստեղ օբյեկտիվ հարցեր են առկա: Եթե խոսքը գնում է հատուկ պաշտպանության տակ գտնվող պաշտոնատար անձանց անվտանգության ապահովմանը, ապա այստեղ, իհարկե, մեկ անձից գնումը գաղտնի ընթացակարգով կարող է օբյեկտիվ համարվել, սակայն ինչ վերաբերում է կեցության կամ տրանսպորտային սպասարկման հարցերին, ապա դրանք բաց մրցութային ընթացակարգերով կազմակերպելու որևէ խանգարող հանգամանք չկա: Սակայն, գործող օրենսդրական կարգավորումները ենթադրում են գաղտնիություն և այսօրինակ գնումների վերաբերյալ տվյալները հրապարակային աղբյուրներից հասանելի չեն, ներառված չեն ներկայացված հաշվետվություններում, հետևաբար սույն հետազոտության շրջանակում դրանք հնարավոր չի եղել ուսումնասիրել:

Ինչ վերաբերում է միջազգային վարկանիշ շնորհելու և պարտատոմսերի թողարկման, վերաբացման և հետգնման ծառայությունների մեկ անձից գնմանը, ապա դրանք երկուսն էլ իրականացվում են Ֆինանսների նախարարության կողմից: ՀՀ միջազգային վարկանիշի տրամադրում միջոցառման շրջանակներում յուրաքանչյուր տարի կատարվում է շուրջ 85 մլն. դրամի մեկ անձից գնում , որի արդյունքում միջազգային Fitch և Moodys կազմակերպությունները ՀՀ-ին տրամադրում են միջազգային վարկանիշներ: Անդրադառնալով պարտատոմսերի թողարկման, վերաբացման և հետգնման ծառայություններին, ապա պետքույժի պակասուրդի ֆինանսավորման տեսանկյունից դրանք հանդիսանում են Ֆինանսների նախարարության հարկաբյուջետային կարևոր գործիքներ, և դրանց իրականացումը ֆինանսական շուկայում ևս տրամաբանորեն պետք է իրականացվի մեկ անձից գնման ընթացակարգի միջոցով:

3. Առողջապահական ծառայությունների ձեռքբերում

1. Ամբուլատոր պոլիկլինիկական բուժօգնություն,
2. Հիվանդանոցային բուժօգնություն՝ ներառյալ դժվարամատչելի ախտորոշիչ հետազոտությունները,
3. ՀՀ առողջապահության արդյունավետության գնահատման տարեկան զեկույցի կազմման ծառայություններ,
4. Առողջապահության բնագավառի նորմատիվ փաստաթղթերի մշակման ծառայություններ,
5. Առողջապահության բնագավառում

մանազիտական գործունեության հավաստագրման
ծառայություններ,

6. Առողջապահության ազգային հաշիվների զեկույցի
կազմման ծառայություններ,

7. ՀՀ առողջապահության ոլորտի վիճակագրական
հաշվետվությունների հետ կապված վերլուծական
աշխատանքների տեխնիկական սպասարկում,

8. ՀՀ առողջապահության նախարարության անունով
մարդասիրական օգնության կարգով տրամադրված բեռների
ստացման, մաքսագերծման և բաշխման ծառայություններ:

Հայաստանի Հանրապետությունում բնակչության առողջության
սպասարկման ծառայությունների մատուցումն իրականացվում է
պետական պատվերի միջոցով, ինչը նշանակում է, որ պետությունը
պատվիրակում է բժշկական կազմակերպություններին առողջապահական
ծառայություններ, որի դիմաց վճարումը կատարվում է պայմանագրային
պարտավորությունների կատարման հիման վրա: Նախկինում այս
գործընթացն իրականացվում էր սուբսիդավորման և դրամաշնորհների
տրամադրման միջոցով, սակայն հետագայում անցում կատարվեց գնման
գործընթացի միջոցով ֆինանսավորման մեխանիզմին: Արդյունքում
առողջապահական ոլորտին ուղղվող ծախսերը դարձան մեկ անձից
գնումներ: Միաժամանակ, անհրաժեշտ է նշել, որ առողջապահական
ծառայություններ մատուցող կազմակերպությունների զգալի մասը
պետական կամ համայնքային սեփականություն հանդիսացող
կազմակերպություններ են, և մեկ անձից գնման միջոցով ստացված
ֆինանսական միջոցների ծախսումը իրականացնում են դարձյալ
պետական գնումների համակարգի միջոցով, որի արդյունքում գումարներն
արդեն երկրորդ շրջափուլում կարող են օգտագործվել մրցութային
ընթացակարգերի միջոցով:

Այս բաժնում ներառված է նաև Առողջապահության ազգային
ինստիտուտի կողմից իրականացվող վիճակագրական տվյալների
հավաքագրման և առողջապահության ազգային հաշիվների զեկույցի
կազմման աշխատանքների ֆինանսավորումը:

4. Հստակ սակագնային քաղաքականություն ունեցող ոլորտներ

1. Փոստային կապի ծառայություն,

2. «Հայաստանի ավտոապահովագրողների բյուրո»

իրավաբանական անձանց միության կողմից սահմանված
պահանջներին և նվազագույն սակագներին համապատասխան
ավտոմեքենաների ապահովագրման ծառայությունների ձեռքբերում,

3. Բանկային սպասարկման ծառայություններ:

Մեկ անձից իրականացվող գնումների ցանկում ներառված են նաև
այնպիսի ծառայություններ, որոնց դեպքում ամկա է լիազոր մարմնի
կողմից սահմանված հստակ սակագնային քաղաքականություն:

Դրանց թվին են դասվում փոստային և բանկային ծառայությունները, ավտոմեքենաների ապահովագրության ծառայությունները և այլն: Սահմանված սակագնային քաղաքականության պարագայում որևէ տարբերություն չկա, թե օրինակ, որ ապահովագրական կազմակերպությունը կիրականացնի ծառայության մատուցումը, ուստի այս ծառայությունների ձեռքբերումը ևս իրականացվում է մեկ անձից գնման միջոցով:

5. Անշարժ գույքի հետ կապված գործառնություններ

1. Համայնքային սեփականություն հանդիսացող անշարժ գույքի ձեռքբերում,

2. Անշարժ գույքի վարձակալություն, պայմանով, որ կարիքը հնարավոր չէ բավարարել պետական կամ համայնքային սեփականություն համարվող տարածքների անհատույց օգտագործման միջոցով:

Ի տարբերություն մնացած ապրանքների և ծառայությունների ձեռքբերմանը՝ անշարժ գույքն ունի իր յուրահատկությունը, որը պայմանավորված է աշխարհագրական կոնկրետ տեղակայման համար առանձին սեփականատեր ունենալու հանգամանքով: Այդ իսկ պատճառով ցանկացած տարածքի վարձակալություն, որը նպատակահարմար է գործունեություն իրականացնելու համար, կարող է իրականացվել միայն սեփականատիրոջից կամ դրա տիրապետման իրավունքը կրողից, հետևաբար մրցակցային ձևի կիրառությունը չի կարող լինել կիրառական և արդյունավետ: Նույնը վերաբերում է նաև համայնքային սեփականություն հանդիսացող անշարժ գույքին:

6. Բացի թվարկված հիմնական խմբերից՝ կան նաև մի շարք այլ հատուկ ծառայություններ, ապրանքներ և աշխատանքներ, որոնց գնումը նպատակահարմար է իրականացնել մեկ անձից գնման միջոցով: Այս ցանկը բազմիցս փոփոխվել է, որոշ կետեր ավելացվել են, որոշները ճանաչվել են ուժը կորցրած, սակայն, քանի որ դրանք ընդհանուր գնման ծավալների մեջ փոքր տեսակարար կշիռ ունեն, առանձնակի ուշադրության արժանի չեն: Դրանց թվին են դասվում.

1. Իրավասու մարմնի տրամադրած իրավական կարգավորման կամ վարչական նորմի հիմքով որպես գնվելիք ապրանքի, աշխատանքի կամ ծառայության միակ մատակարար (կապալառու, կատարող) հանդիսացող անձից տվյալ ապրանքի, աշխատանքի կամ ծառայության ձեռքբերումը,

2. Քաղաքաշինական փաստաթղթեր մշակողների հեղինակային հսկողությունը,

3. Գնման առարկան արտադրած կամ վերջինիս միակ ներկայացուցիչը հանդիսացող անձից գնման առարկայի տեխնիկական սպասարկման ծառայությունների, այդ թվում

սպասարկման համար անհրաժեշտ պարագաների ձեռքբերումը,

4. Քրեակատարողական ծառայության կարիքների համար «Քրեակատարողական ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 8-րդ հոդվածով նախատեսված հիմնադրամի արտադրած ապրանքների, կատարած աշխատանքների և մատուցած ծառայությունների ձեռքբերումը՝ պայմանով, որ գնվելիք ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների գները պետք է հավասար կամ ցածր լինեն դրանց շուկայական գներից,

5. Ավիատոմսերի գնման էլեկտրոնային համակարգում կամ ավիափոխադրում իրականացնող կազմակերպությունների պաշտոնական կայքերում հրապարակային օֆերտայով առաջարկվող ավիատոմսերի՝ էլեկտրոնային եղանակով ձեռքբերումը,

6. Ապրանքների ձեռքբերումը ձեռնարկատիրական գործունեությունը վերջնականորեն դադարեցնող կազմակերպությունից կամ անվճարունակության գործով լուծարողներից կամ կառավարիչներից, վարկատուների հետ պայմանավորվածության հիման վրա կամ նմանօրինակ ընթացակարգի միջոցով,

7. ՀՀ իրավապահ մարմինների որոշումների հիման վրա դատաբժշկական և գենետիկ փորձաքննությունների ապահովումը՝ մահերի պատճառների վերհանման նպատակով դիակների, կենդանի անձանց, կենսաբանական ծագման նյութերի փորձաքննությունները,

8. Ավիացիոն համակարգի աշխատակիցների մասնագիտական վերապատրաստման ծառայությունները,

9. Մշակութային և (կամ) գեղարվեստաստեղծագործական միջոցառումների (բեմադրությունների, ցուցադրությունների, ցուցահանդեսների, համերգների, փառատոների, կինոարտադրության, հեռուստահաղորդումների արտադրության) կազմակերպման շրջանակում ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների ձեռքբերումը, բացառությամբ շինարարական աշխատանքների,

10. Մշակութային արժեքների ձեռքբերումը,

11. Պետական կամ համայնքային հիմնարկից տեղական ինքնակառավարման մարմնի կարիքների համար ծառայությունների ձեռքբերումը,

12. Պետական կամ համայնքային ոչ առևտրային կազմակերպությունից ապրանքի, աշխատանքի և ծառայության ձեռքբերումը, եթե տվյալ կազմակերպության ստեղծման նպատակը՝ կանոնադրությամբ նախատեսված հիմնական գործունեության առարկան, հիմնադրին կամ վերջինիս կողմից ստեղծված պետական ոչ առևտրային կազմակերպություններին՝ գնման առարկա հանդիսացող ապրանքի մատակարարումը, աշխատանքի

կատարումը կամ ծառայության մատուցումն է,

13. Պետության և համայնքի հիսուն տոկոսից ավելի մասնակցությամբ առևտրային կազմակերպությունից այնպիսի ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների ձեռքբերումը, որոնք չեն կարող իրականացվել այլ տնտեսավարող սուբյեկտների կողմից:

Համաձայն գնումների մասին օրենքի 23-րդ հոդվածի 1-ին մասի 2-րդ կետի՝ մեկ անձից գնում ընթացակարգի կիրառման հաջորդ դեպքը վերաբերում է արտակարգ կամ չնախատեսված այլ իրավիճակի առաջացման հետևանքով ծագած գնման անհետաձգելի պահանջին, ինչպես նաև այն դեպքերին, երբ արտակարգ կամ չնախատեսված այլ իրավիճակից ելնելով, գնման այլ ձևերի կիրառումը ժամկետի առումով անհնար է, պայմանով, որ նման պահանջը հնարավոր չէր օբյեկտիվորեն կանխատեսել: Ընդ որում՝ գնումները կարող են կատարվել սույն կետի հիման վրա, եթե գնումն իրականացվում է «Արտակարգ իրավիճակներում բնակչության պաշտպանության մասին» ՀՀ օրենքով նախատեսված արտակարգ իրավիճակների կամ օտարերկրյա պետությունների տարածքներում տեղի ունեցած բնական աղետների «Ռազմական դրության իրավական ռեժիմի մասին» ՀՀ օրենքով նախատեսված ռազմական դրություն հայտարարելու դեպքում առաջացած և հրատապ համարվող կարիքների բավարարման նպատակով: Իսկ հրատապ է համարվում այն կարիքը, որը պետք է ամբողջ ծավալով բավարարվի՝ պայմանագրի կատարման արդյունքն ամբողջ ծավալով ընդունվի, գնման պահանջի ծագման օրվանից մինչև երեսուն օրացուցային օրվա ընթացքում պայմանով, որ հրատապ համարվող ապրանքի մատակարարումը, աշխատանքի կատարումը կամ ծառայության մատուցումը պետք է սկսվեն այնպիսի ժամկետում, որի ընթացքում գնման մրցակցային որևէ ձևի կիրառումը ժամկետի առումով անհնար է:

Համաձայն գնումների մասին օրենքի 23-րդ հոդվածի 1-ին մասի 3-րդ կետի՝ պատվիրատուն, որևէ անձից կատարելով ապրանքների գնում, որոշում է սկզբնական պայմանագրում չներառված, սակայն օբյեկտիվորեն չնախատեսված հանգամանքներից ելնելով՝ սկզբնական պայմանագրի կատարման համար անհրաժեշտ դարձած ապրանքների լրացուցիչ գնում կատարել նույն անձից, պայմանով, որ՝ լրացուցիչ ապրանքների պայմանագիրը հնարավոր չէ տեխնիկապես կամ տնտեսապես առանձնացնել սկզբնական պայմանագրից՝ առանց պատվիրատուի համար նշանակալի դժվարություն ստեղծելու, և դրա գինը չգերազանցի սկզբնական պայմանագրի ընդհանուր գնի 10 տոկոսը: Ընդ որում, միևնույն անձից սույն կետի կիրառմամբ լրացուցիչ գնում կարող է կատարվել մեկ անգամ, իսկ լրացուցիչ ապրանքների գինը չի կարող սահմանվել ավելի, քան նախատեսված է պայմանագրով:

Մեկ անձից գնում ընթացակարգի կիրառման հաջորդ պայմանը տարածվում է այն գնումների վրա, որոնք իրականացվում են ՀՀ տարածքից դուրս: Սա հիմնականում վերաբերում է այլ երկրներում ՀՀ

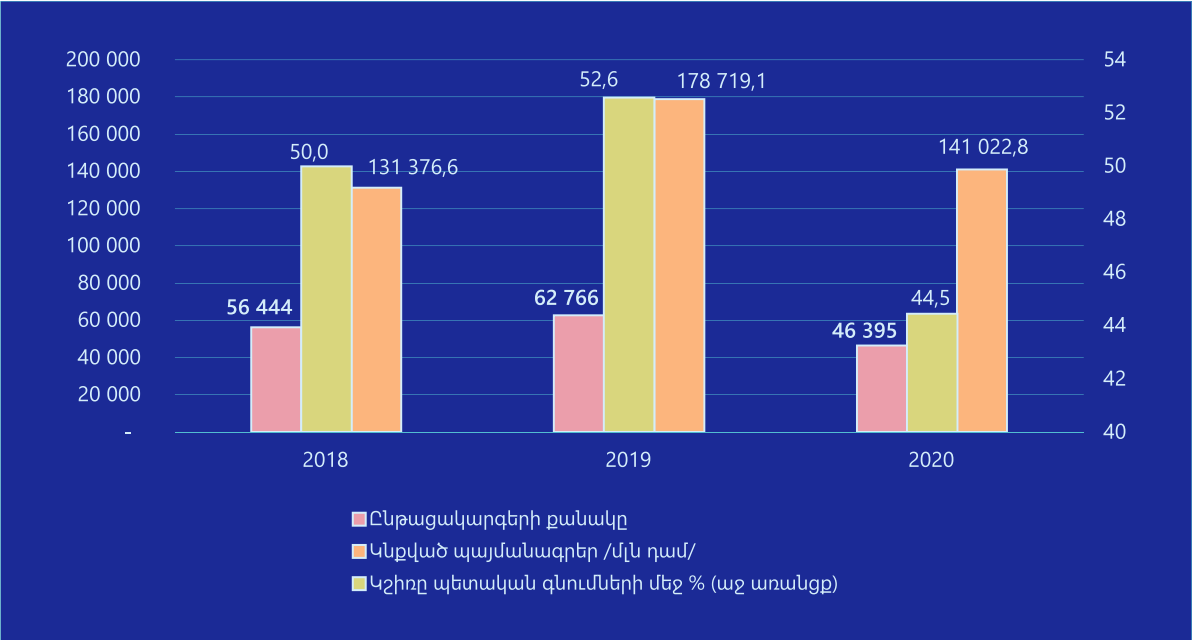
դեսպանությունների և արտերկրում գտնվող ներկայացուցչությունների ծախսերին: Քանի որ այս պատվիրատուները գտնվում են ՀՀ տարածքից դուրս, և գնումը ու սպառումը ևս իրականացնելու են արտերկրում, ինչը գործնականում անհնարին է դարձնում ՀՀ օրենսդրության կիրառումը:

Եվ վերջին և առավել ընդհանրական կարգավորումը, որը կապված է մեկ անձից գնումների իրականացման հետ, վերաբերվում է գնման առարկա հանդիսացող ապրանքախմբի գնին: Եթե տվյալ տարվա ընթացքում ձեռքբերվող ապրանքախմբի, ծառայությունների կամ աշխատանքների գնման գինը չի գերազանցում գնումների բազային միավորը (մեկ միլիոն ՀՀ դրամ), ապա գնումն իրականացվում է առանց մրցութային ընթացակարգերի կիրառման՝ մեկ անձից գնման միջոցով: Ընդ որում՝ գնումն իրականացվում է մեկ անձից անկախ գնման առարկան էլեկտրոնային աճուրդով կամ կենտրոնացված եղանակով կամ փակ պարբերական մրցույթով իրականացվող գնումների ցուցակում ներառված լինելու հանգամանքի:

3.2 – ՄԵԿ ԱՆՃԻԳ ԿԱՏԱՐՎԱԾ ԳՆՈՒՄՆԵՐԻ ԿԱՌՈՑՎԱԾՔՆ ՈՒ ԴԻՆԱՄԻԿԱՆ

Պետական գնումների ոլորտը կարգավորող օրենսդրությամբ սահմանված շրջանակներում 2018, 2019 և 2020 թվականներին իրականացվել է մեկ անձից գնման համապատասխանաբար 56 444, 62 766 և 46 395 գնման ընթացակարգ (տես՝ Գծապատկեր 6):

Գծապատկեր 6.
Մեկ անձից գնման ընթացակարգերի քանակը, կնքված պայմանագրերի գումարը և բաժինը բոլոր գնումների մեջ¹

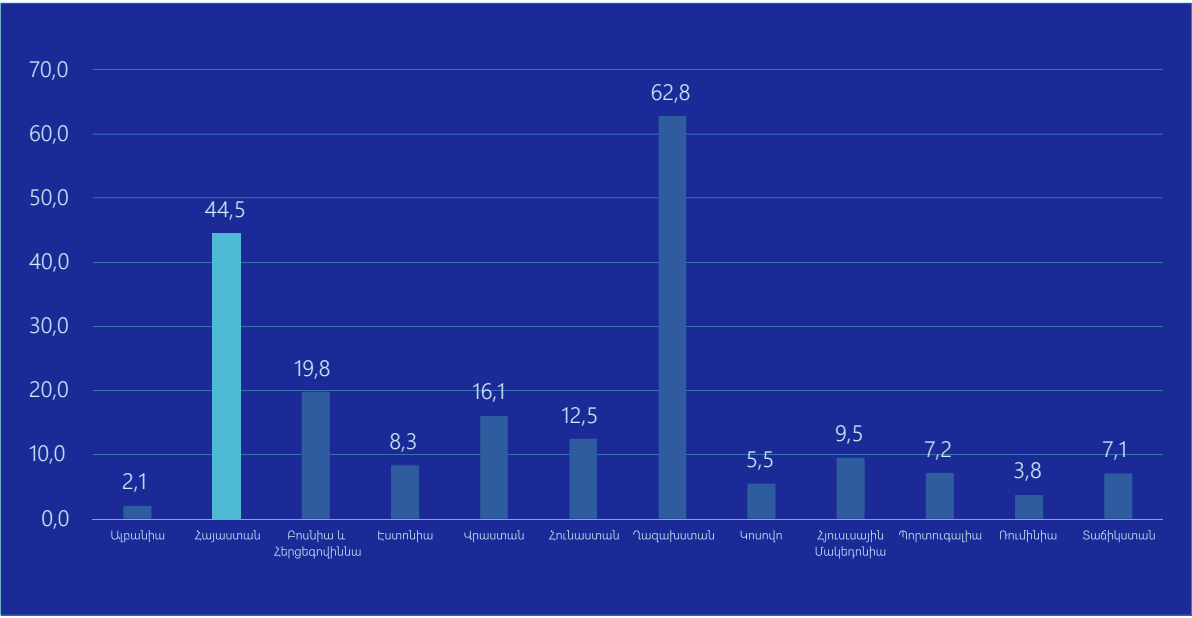


1 Պետական գնումների տարեկան հաշվետվություններ 2018թ., 2019թ., 2020թ., և հեղինակների հավաքագրած տեղեկություններ և վերլուծություններ

Ինչպես երևում է գծապատկերից, դրամական արտահայտությամբ 2018 թվականին մեկ անձից գնումների ծավալը կազմել է 131,376,6 մլն. դրամ կամ պետական գնումների ընդհանուր ծավալի 50 տոկոսը: 2019 թվականին մեկ անձից գնումների ծավալն աճել է շուրջ 36 տոկոսով՝ կազմելով ընդհանուր ծավալի 52,6 տոկոսը: Արդեն 2020 թվականին մեկ անձից գնումները նվազել են 21 տոկոսով և կազմել 141,022,8 մլն. դրամ: 2020 թ. արդյունքներով մեկ անձից գնումների բաժինը կազմել է պետական գնումների ընդհանուր ծավալի 44,5 տոկոսը: Եվ սա այն պարագայում, երբ ներկայացված ցուցանիշների մեջ ներառված չեն պետական գաղտնիք պարունակող գնումները: Ակնհայտ է, որ դրանք ներառելու պարագայում մեկ անձից իրականացվող գնումների տեսակարար կշիռը զգալիորեն կավելանա, սակայն հաշվի առնելով նման տվյալների ոչ հրապարակային լինելը, հնարավոր չէ սույն հետազոտության մեջ անդրադառնալ նաև այդ հարցին:¹

Ինչպես արդեն նշել ենք հետազոտության առաջին գլխում, այս ցուցանիշը հաճախ տարատեսակ մեկնաբանությունների առիթ է դառնում: Պատկերն առավել մտահոգիչ է դառնում, երբ այս ցուցանիշը համադրում ենք այլ երկրների սույն ցուցանիշի հետ (տես՝ Գծապատկեր 7):

Գծապատկեր 7.
Մեկ անձից գնումների բաժինը պետական գնումների մեջ, % ¹



Ինչպես երևում է գծապատկերից, համադրելի երկրների համեմատությամբ այս ցուցանիշն Եականորեն ավելի բարձր է, և

¹ Աղբյուրը՝ Համաշխարհային բանկի Հանրային գնումների տվյալների բազա <https://www.globalpublicprocurementdata.org/gppd/>

դիտարկված երկրներից զիջում է միայն Ղազախստանի ցուցանիշին (2019 թվականին՝ 62,8 տոկոս): Ի տարբերություն սրա՝ զարգացող երկրների գերակշիռ մասի մոտ այս ցուցանիշն ավելի ցածր է, ինչը վկայում է մեկ անձից գնումների փոքր տեսակարար կշռի մասին: Սակայն մի բան հստակ է, որ բոլոր երկրների մոտ պետական կառավարման համակարգն ունի նմանաբնույթ կառուցվածք, հետևաբար պետական կարիքների կառուցվածքը ևս, ընդհանուր առմամբ համանման է: Այդ դեպքում հարց է առաջանում, թե ինչո՞վ է պայմանավորված այսօրինակ տարբերությունը: Մեր երկրում մեկ անձից գնումների մեծ բաժնի պատճառը հասկանալու համար պետք է ուսումնասիրենք, թե ինչպիսի կառուցվածք ունեն մեկ անձից գնումները:

Այս խնդրի լուծման նպատակով հետազոտության շրջանակում նպատակ է դրվել բացահայտելու, թե ըստ տնտեսագիտական դասակարգման հոդվածների՝ ինչպիսի կառուցվածք և դինամիկա ունեն մեկ անձից իրականացվող գնումները, հետազոտական խմբի կողմից իրականացվել են տվյալների հավաքագրման և պետական գնումների միասնական տվյալների բազայի ձևավորման աշխատանքներ: Հրապարակային տվյալների հիման վրա 2018-2020 թթ. համար հավաքագրվել է ընդհանուր թվով շուրջ 450 հազար պայմանագրային տվյալ, որն իր մեջ ներառում է պետական կառավարման հիմնարկների, պետության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից հիմնադրված կազմակերպությունների, 50 տոկոս և ավելի պետական մասնակցություն ունեցող կազմակերպությունների և համայնքների կողմից իրականացված գնումները:

Հետազոտական խմբի կողմից հավաքագրված մեկ անձից գնում ընթացակարգի կիրառմամբ իրականացված գնումների պայմանագրերի հանրագումարը 2018 թ. կազմել է 97,4 մլրդ. դրամ կամ ամբողջ ծածկույթի 73 տոկոսը, 2019 թ. համար՝ 131,1 մլրդ. դրամ կամ ծածկույթի 74 տոկոսը, և 2020 թ. համար՝ 136,3 մլրդ. դրամ կամ ծածկույթի 95 տոկոսը: Ստացված տեղեկատվական բազան ունի բավարար ծածկույթ, ինչը նշանակում է, որ այն կարող է հուսալի հիմք դառնալ վերլուծությունների և հիմնավոր եզրահանգումների համար:

Հետազոտության նախորդ գլխում ներկայացվեցին մեկ անձից իրականացվող գնումների օրենսդրական հիմքերը՝ դրանք տարանջատելով հիմնական բաղադրիչների: Իրականացված գնումների կառուցվածքի ուսումնասիրությունը ևս նույն մեխանիզմով է արվել:

Այսպես՝ բնական մենաշնորհով պայմանավորված գնումները պատվիրատուների հաշվապահական հաշվառման գործընթացներում ձևակերպվում են 2 հիմնական հոդվածներով՝ 4212 - Էներգետիկ ծառայություններ և 4213 - կոմունալ ծառայություններ:

	Հողված	Հողվածի անվանում	2018	2019	2020
	4212	Էներգետիկ ծառայություններ	7,443,613,474	11,722,286,258	12,700,600,355
	4213	Կոմունալ ծառայություններ	1,189,773,229	1,630,210,056	1,846,418,262

Աղյուսակ 3.

Բնական մենաշնորհով պայմանավորված ծառայությունների ձեռքբերման ծավալները 2018-2020 թթ., ՀՀ դրամ ¹

Ինչպես երևում է աղյուսակից, 2020 թ. բնական մենաշնորհով պայմանավորված մեկ անձից գնումների ծավալը կազմել է շուրջ 14,547.1 մլն. դրամ: Սա, ըստ Էուրոյան, պատվիրատուների կողմից Էլեկտրաէներգիայի, բնական գազի և ջրի մատակարարման ծառայությունների ձեռքբերումն է, որի համար մեր երկրում չկա այլ մատակարար: Վերոնշյալ ծառայությունների մատուցման համար 2020 թվականին կնքվել է Էներգետիկ ծառայությունների մատուցման 5,451 և կոմունալ ծառայությունների մատուցման 3,406 պայմանագիր:

	Հողված	Հողվածի անվանում	2018	2019	2020
	4211	Փորձառնական և բանկային ծառայությունների ծախսեր	107,034,526	116,404,533	83,904,612
	4214	Կապի ծառայություններ	4,077,721,328	4,031,696,712	4,277,488,887
	4215	Ապահովագրական ծախսեր	262,781,549	291,367,898	358,631,836

Աղյուսակ 4.

Բանկային, կապի և ապահովագրական ծառայությունների ծավալները, ՀՀ դրամ ²

Մեկ անձից իրականացվող գնումների հաջորդ խումբն իր մեջ ներառում է բանկային ծառայությունները, որոնց ծավալը 2020 թվականին կազմել է 83,9 մլն. դրամ, կապի ծառայությունները՝ 4,277.5 մլն. դրամ, և պատվիրատուների կողմից կատարված ապահովագրական ծախսերը՝ շուրջ 358.6 մլն. դրամ:

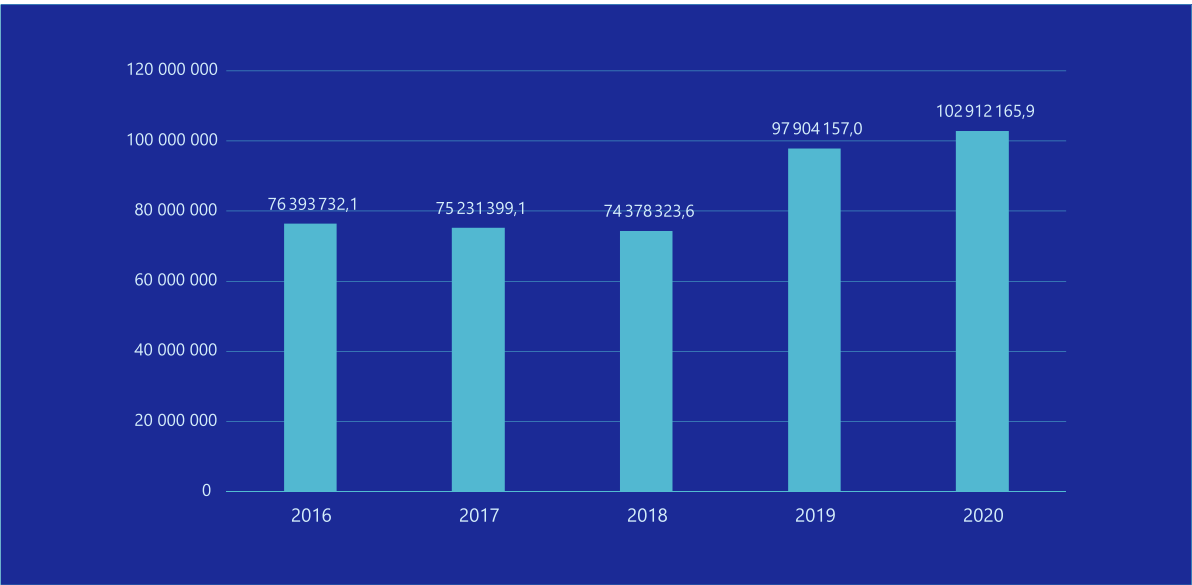
Մեկ անձից իրականացվող գնումների հաջորդ հիմնական ուղղությունը պետական պատվերի շրջանակներում մատուցվող առողջապահական ծառայությունների գնումներն են, որոնց օրենսդրական հիմքերին ևս անդրադարձել ենք նախորդ ենթագլխում: Ինչ վերաբերում է տնտեսագիտական դասակարգման մեջ այս ծախսերի հաշվապահական հաշվառմանը, ապա այն իրականացվում է 4239 - ընդհանուր բնույթի այլ ծառայություններ հոդվածով:

Ինչպես երևում է Գծապատկեր 8-ից, վերջին տարիների ընթացքում առողջապահական ծառայությունների ձեռքբերումները շարունակաբար աճել են, 2020թ-ին հասնելով 102,9 մլրդ. դրամի կամ տվյալ տարում մեկ անձից գնումների շուրջ 73 տոկոսը: Առողջապահական ծախսերի

1 Աղյուսակը կազմվել է հեղինակների կողմից հավաքագրված տվյալների հիման վրա:

2 Աղյուսակը կազմվել է հեղինակների կողմից հավաքագրված տվյալների հիման վրա:

տեսակարար կշիռը մեկ անձից գնումների մեջ բարձր է եղել սան ևսախորդ տարիներին, և հենց այս ուղղությամբ կատարվող ծախսերն են հիմնական «մեղավորը», որ մեկ անձից իրականացվող գնումները ունեն սման մեծ տեսակարար կշիռ:



Գծապատկեր 8.
Պետական պատվերի շրջանակում մատուցվող առողջապահական ծառայությունների ծավալները (մլն. դրամ)²

Մեկ անձից իրականացված գնումների վերջին բաղադրիչն իրենից ներկայացնում է գնումների բազային միավորը չգերազանցելու հանգամանքով պայմանավորված գնումները, որոնց ընդհանուր ծավալը 2018 թ. կազմել է 10,862.2 մլն. դրամ, 2019 թ.՝ 18,903.3 մլն. դրամ և 2020 թ.՝ 26,388.9 մլն. դրամ (տես՝ Աղյուսակ 5):

2020 թ. արձանագրված աճը հիմնականում պայմանավորված է եղել Covid-19 համավարակով, քանի որ ՀՀ կառավարության 12 մարտի 2020 թվականի N 296-Ա որոշման համաձայն սահմանվել է, որ Հայաստանի Հանրապետությունում կորոնավիրուսային համավարակի կանխարգելման, վերահսկման, բուժման և այլ համալիր միջոցառումների շրջանակում ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների ձեռքբերման գործընթացն իրականացվում է մեկ անձից գնում ընթացակարգի կիրառման միջոցով: Համաձայն Առողջապահության նախարարության կողմից հրապարակված հաշվետվության, 2020թ. կորոնավիրուսային համավարակի կանխարգելման, վերահսկման, բուժման և այլ համալիր միջոցառումների ծախսերը կազմել են 26,2 մլրդ դրամ, որից շուրջ 12 մլրդ. դրամը՝ գնումների միջոցով ձեռքբերված ապրանքների, ծառայությունների և աշխատանքների համար:

¹ Աղյուսակը կազմվել է հեղինակների կողմից հավաքագրված տվյալների հիման վրա:

Աղյուսակ 5.

Գնումների բազային միավորը չգերազանցելու հիմքով մեկ անձից կատարված գնումների կառուցվածքը և դինամիկան, ՀՀ դրամ ¹

	Հոդված	Հոդվածի անվանում	2018	2019	2020
	5113	Շենք շինությունների կապիտալ վերանորոգում	1,156,662,824	2,967,558,084	3,236,251,717
	4266	Առողջապահական և լաբորատոր նյութեր	1,265,644,542	1,514,878,465	1,092,166,581
	4241	Մասնագիտական ծառայություններ	543,048,390	1,310,065,584	1,523,379,834
	4269	Հատուկ նպատակային նյութեր /Տնտեսական ապրանքներ և շինանյութեր/	445,390,869	1,293,815,437	1,190,514,033
	4252	Մեքենաների և սարքավորումների ընթացիկ նորոգում և պահպանում	1,066,602,176	1,264,338,471	1,191,571,790
	5122	Վարչական սարքավորումներ	307,799,269	1,250,846,980	1,181,002,046
	4251	Շենքերի և կառույցների ընթացիկ նորոգում և պահպանում	323,423,831	1,241,463,564	1,687,483,674
	4267	Կենցաղային և հանրային սննդի նյութեր	307,928,256	1,195,096,534	2,042,837,164
	4237	Ներկայացուցչական ծախսեր	2,616,411,995	1,494,601,736	639,253,445
	4234	Տեղեկատվական ծառայություններ	123,497,501	799,577,612	880,241,613
	4216	Գույքի և սարքավորումների վարձակալություն	585,896,519	718,148,901	796,759,228
	4261	Գրասենյակային նյութեր և հագուստ	260,964,527	634,071,733	629,076,550
	4232	Համակարգչային ծառայություններ	449,886,554	588,456,817	756,488,460
	5221	Նյութեր և պարագաներ	1,822,000	496,532,182	1,108,985,571
	5129	Մեքենաներ և սարքավորումներ	703,557,722	485,651,770	3,962,737,538
	4264	Տրանսպորտային նյութեր	237,686,308	426,403,719	516,822,277
	5121	Տրանսպորտային սարքավորումներ	50,158,670	349,763,162	3,173,600,791
	5134	Նախագծահետազոտական ծախսեր	167,289,028	298,739,667	363,295,536
		Այլ հոդվածներ	248,551,746	573,341,339	416,478,327
		Ընդամենը	10,862,222,727	18,903,351,757	26,388,946,175

3.3 – ՄԵԿ ԱՆՁԻՑ ԻՐԱԿԱՆԱՑՎՈՂ ԳՆՈՒՄՆԵՐԻ ԾԱՎԱԼՆԵՐԻ ՆՎԱԳԵՑՄԱՆ ՀՆԱՐԱՎՈՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ

Ինչպես ներկայացվեց հետազոտության նախորդ ենթագլուխներում, մեկ անձից իրականացվող գնումներն ունեն մի շարք բաղադրիչներ, որոնք թեև իրենց ձևով և բովանդակությամբ հանդիսանում են մեկ անձից գնում, սակայն տրամաբանորեն չեն համապատասխանում գնման տվյալ ընթացակարգի նկատմամբ ամպա ընկալումներին: Հետևաբար, եթե խոսքը գնում է մեկ անձից գնումների ծավալների նվազեցման մասին, ապա, նախ և առաջ անհրաժեշտ է ուշադրություն դարձնել այս ուղղություններին:

Առաջին ուղղությունը, որտեղ անհրաժեշտ է միջոցառումներ ձեռնարկել, վերաբերում է առողջապահական ծառայությունների ձեռքբերմանը, որոնք կազմում են մեկ անձից իրականացվող գնումների շուրջ 70 տոկոսը: Հետևաբար՝ անհրաժեշտ է քայլեր ձեռնարկել այս ծառայությունների գնման գործընթացը մեկ անձից մրցակցային վերափոխելու ուղղությամբ: Ի դեպ՝ այս մոտեցումը ամրագրված է Նաև ՀՀ կառավարության 2021 թվականի նոյեմբերի 18-ի N 1902-Լ որոշմամբ հաստատված Հայաստանի Հանրապետության Կառավարության 2021-2026 թվականների գործունեության միջոցառումների 1.7. բաժնում, որի համաձայն՝ սահմանվել է միջնաժամկետ հեռանկարում «Բժշկական ծառայությունների գնման մրցակցային ընթացակարգը հաստատելու մասին» ՀՀ առողջապահության նախարարի հրամանի ընդունում, որը կբերի ծառայությունների մատուցման որակի, հասանելիության և մատչելիության բարձրացման: Խնդրի լուծման հաջորդ տարբերակը կարող է լինել ՀՀ-ում առողջության համապարփակ ապահովագրության ներդրումը, որն արմատապես կփոխի այս ուղղությամբ կատարվող ծախսերի տրամաբանությունն ու կառուցվածքը: Եվ իսկ լուծման 3-րդ ուղղությունը ֆինանսավորման տրամադրման մեխանիզմի փոփոխություն է՝ ծախսերը ձևակերպելով որպես գնում չհանդիսացող: Այսօրինակ լուծում կիրառվեց, օրինակ 2014 թվականին՝ կրթության ոլորտի կազմակերպությունների ֆինանսավորման մասով, երբ դպրոցների և այլ կրթական հաստատություններից հանրակրթական և այլ ծառայությունների մեկ անձից ձեռքբերումը փոխարինվեց ըստ շահառուների ֆինանսավորման մեխանիզմով:

Մեկ անձից իրականացվող առողջապահական ծառայությունների ձեռքբերման մեջ չպետք է մոռանալ նաև COVID-19 համավարակով պայմանավորված մեկ անձից իրականացվող գնումների ծավալները, որոնք կազմում են ընդհանուրի շուրջ 7 տոկոսը: Եթե 2020 թ. ստեղծված արտակարգ իրավիճակում կարող էր արդարացված համարվել բոլոր

1 Աղյուսակը կազմվել է հեղինակների կողմից հավաքագրված տվյալների հիման վրա:

գնումները մեկ անձից իրականացնելը, ապա այժմ արդեն պետք է քայլեր ձեռնարկել համավարակի հետևանքով առաջացող կարիքները մրցակցային ընթացակարգերով բավարարելու ուղղությամբ:

Մեկ անձից գնումների ծավալների նվազեցման հաջորդ ուղղությունը բնական մենաշնորհով պայմանավորված գնումներն են՝ Էլեկտրաէներգիա, բնական գազ և ջրամատակարարում, որոնք միասին վերցրած կազմում են մեկ անձից իրականացվող գնումների շուրջ 10 տոկոսը: Հաշվի առնելով ծախսային այս ուղղության առանձնահատկությունները և այլընտրանքի բացակայությունը, խնդրի լուծման լավագույն ուղին կարող է լինել գնման նոր ընթացակարգի ներդրումը: Այսօրինակ լուծում կիրառվել է Վրաստանում, որտեղ այս ծառայությունների գնման համար սահմանվել է նոր՝ այլընտրանք չունեցող գնումների ընթացակարգ, որը չի դիտարկվում մեկ անձից գնումների մեջ, բացահայտելով Վրաստանում մեկ անձից իրականացվող գնումների փոքր ծավալների գաղտնիքներից մեկը:

Ի տարբերություն Վրաստանի՝ Հայաստանը Եվրասիական տնտեսական միության անդամ է, և մեր երկրի գնումների օրենսդրությունը, այդ թվում գնման ընթացակարգերը բխում են միության համար սահմանված կանոններից, սակայն մեր երկիրը, լինելով միության լիիրավ անդամ, կարող է հանդես գալ նմանօրինակ նախաձեռնությամբ, հատկապես, որ միության անդամ մյուս երկրներում ևս առկա է նույն խնդիրը: Նման մեթոդաբանական փոփոխությունը կնվազեցնի մեկ անձից իրականացվող գնումների տեսակարար կշիռը շուրջ 10 տոկոսային կետով:

Մեկ անձից իրականացվող գնումների ծավալների նվազեցման վերջին և, այսպես կոչված, ավանդական ուղղությունը որոշ ապրանքատեսակների գնման մասնակի կենտրոնացումն է: Վերջինիս արդյունավետության համար առկա է երկու կարևոր նախապայման: Առաջին հերթին, գնման առարկաները պետք է լինեն ստանդարտացված և բոլոր շահառուների կողմից ընդունելի: Յուրահատուկ կարիքների դեպքում օրինակ՝ ընթացիկ նորոգման աշխատանքներ, որքան էլ դրանք իրականացվեն նույն ծախսային հոդվածի շրջանակում, կենտրոնացման գործընթացը չի կարող լինել արդյունավետ: Կենտրոնացման երկրորդ գլխավոր նախապայմանը՝ պատվիրատուների հնարավորինս մեծ շրջանակ ընդգրկելն է, քանի որ միայն այդ պարագայում կենտրոնացված գնման ընթացակարգը կդառնա գրավիչ մասնակիցների համար և կհանգեցնի մրցակցության ավելացման: Ադյուսակ 5-ում ներկայացված են այն բոլոր ծախսային հոդվածները, որոնց դեպքում հնարավոր է կիրառել մրցութային ընթացակարգեր: Ասկայն, վերոնշյալ երկու նախապայմանների ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ ներկայացված հոդվածների կենտրոնացման հնարավորությունն առկա է ընդամենը չորս ծախսային հոդվածների համար (տես՝ Ադյուսակ 6):

Ինչպես երևում է արյուսակից, նշված չորս ծախսային հոդվածներն

	Պայմանագրերի քանակը	Պայմանագրերի ընդհանուր գումարը, ՀՀԴ	Մեկ պայմանագրի միջին գինը, ՀՀԴ
Գրասենյակային նյութեր և հագուստ	5,114	629,076,550	123,011
Առողջապահական և լաբորատոր նյութեր	1,627	1,092,166,581	671,276
Կենցաղային և հանրային սննդի նյութեր	7,630	2,042,837,164	267,738
Հատուկ նպատակային այլ նյութեր	6,514	1,190,514,033	182,762

Աղյուսակ 6.
Կենտրոնացման հնարավորություն ունեցող ծախսային հոդվածները և պայմանագրային տվյալները ¹

ունեն շահառուների մեծ շրջանակ, դրանից բացի՝ այս հոդվածների շրջանակում ձեռքբերվող ապրանքները հիմնականում միատեսակ են, և բոլոր պատվիրատուների կողմից կիրառելի: Վերոնշված ծախսային հոդվածները նաև մեկ անձից իրականացվող գնումների ամենախոշոր ծախսային հոդվածներից են, ինչը նշանակում է, որ կենտրոնացումը բազմակի դրական ազդեցություն կունենա գնումների գործընթացի բարելավման վրա: Ընդ որում, կենտրոնացման գործընթացի տակ չպետք է հասկանալ ամբողջական կենտրոնացում մեկ պատվիրատուի մոտ: Դրանք պետք է իրականացվեն մի քանի մակարդակներով.

1. Համայնքային,
2. Ոլորտային և տարածաշրջանային,
3. Գերատեսչական:

Համայնքային կենտրոնացումը ենթադրում է առանձին փոքր համայնքների կարիքների համար վերոնշյալ ծախսային հոդվածների գնման գործընթացների կենտրոնացում: Այս գործընթացին լավագույնս կնպաստի նաև վերջերս մեկնարկած համայնքների խոշորացման գործընթացը:

Ոլորտային կենտրոնացման շրջանակում անհրաժեշտ է մարզային մակարդակով կենտրոնացնել ոլորտային կազմակերպությունների գնման գործընթացները, մասնավորապես կրթական հաստատությունների, մանկապարտեզների և առողջության առաջնային պահպանման կենտրոնների գնումները: Երևանի քաղաքապետարանի կողմից արդեն իսկ արվել է նման փորձ, որի շրջանակներում համայնքային ենթակայության մանկապարտեզների սննդամթերքի մատակարարման ծառայությունների գնումները իրականացվում են կենտրոնացված կարգով՝ ի ցույց դնելով կենտրոնացման արդյունավետությունն ու առավելությունները:

Եվ կենտրոնացման վերջին մոտեցումը վերաբերում է

¹ Աղյուսակը կազմվել է հեղինակների կողմից հավաքագրված տվյալների հիման վրա:

գերատեսչական մակարդակով կենտրոնացմանը, որի շրջանակներում անհրաժեշտ է իրականացնել պետական կառավարման մարմինների ենթակայությամբ գործող կազմակերպությունների կարիքների համար իրականացվող գնումները: Այս ուղղությամբ ևս հայաստանյան պրակտիկայում առկա է հաջող փորձի օրինակ. Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարությունը տարիներ շարունակ կենտրոնացված կարգով իրականացնում է իր ենթակայության տակ գործող ՊՈԱԿ-ների կարիքների բավարարման համար կատարվող գնումները: Ընդ որում, դրանք իրականացվում են Էլեկտրոնային եղանակով՝ լուծելով մի քանի խնդիրներ:

Գնումների գործընթացի կենտրոնացման հաջորդ կարևոր պայմանը միասնական տեխնիկական բնութագրերի առկայությունն է, առանց որի անհնար է գործընթացն իրականացնել լիարժեքորեն և արդյունավետ: Հետազոտության արդյունքներով առաջարկված կենտրոնացման 4 ծախսային հոդվածներից մեկի՝ առողջապահական և լաբորատոր նյութերի համար, արդեն իսկ կատարվել են աշխատանքներ: Մասնավորապես, Առողջապահության նախարարության կողմից պաշտոնական կայքում կազմվել և հրապարակվել են¹ հիմնական գնման առարկաների տեխնիկական բնութագրերը:

Հաշվի առնելով տեխնիկական բնութագրերի կարևորությունը՝ հետազոտական խումբը մշակել է գրասենյակային նյութերի, կենցաղային և հանրային սննդի նյութերի, տնտեսական ապրանքների և շինանյութերի հիմնական գնման առարկաների տեխնիկական բնութագրերը (տես՝ Հավելված 1-4), որոնք կարող են կիրառվել առաջարկվող կենտրոնացված գնումների գործընթացում:

Վերոնշյալ առաջարկությունների արդյունքում մեկ անձից իրականացվող գնումների տեսակարար կշիռը բազմակի անգամ կկրճատվի: Մասնավորապես, եթե 2020 թվականի ցուցանիշի պարագայում մեկ անձից իրականացված գնումներից բացառենք առողջապահական ծառայությունների ձեռքբերումը, ինչպես նաև կատարելով մեթոդաբանական փոփոխություն նվազեցնենք նաև բնական մենաշնորհով պայմանավորված մեկ անձից գնումները, ապա սա հնարավորություն կտա մեկ անձից իրականացված գնումների տեսակարար կշիռն Էապես նվազեցնել: 2018 թվականի համար այն կկազմի 8.22 տոկոս, 2019 թվականի համար՝ 10.54 տոկոս, և 2020 թվականի համար՝ 18.52 տոկոս: Հաշվի առնելով այն, որ 2020 թ. մեկ անձից իրականացված գնումների մեջ զգալի կշիռ ունեն Covid-19 համավարակի կանխարգելման և բուժման ծախսերը, որոնք ամբողջապես իրականացվել են մեկ անձից գնման միջոցով, ապա անհրաժեշտ է նվազեցնել այս

¹ Դեղերի և բժշկական նշանակության ապրանքների տեխնիկական բնութագրերի օրինակելի ձևեր <https://www.moh.am/#1/737>

Ծախսերը նույնպես, քանի որ, նախ և առաջ, արդեն իսկ ուժը կորցրած են ճանաչվել ՀՀ կառավարության 12 մարտի 2020 թվականի N 296-Ա որոշման մի շարք դրույթներ, և այսուհետ գնումները պետք է կատարվեն մրցակցային եղանակով, այնուհետև՝ համավարակի երկարաձգման պայմաններում ձևավորվել է համակարգ, որն առանց ցնցումների և հրատապ կարիքների առաջացման կարող է կազմակերպել համավարակի կանխարգելում և բուժում: Արդյունքում եթե 2020 թվականի մեկ անձից իրականացված գնումներից հանենք համավարակի համար կատարված գնումները, ապա մնացած մասով մեկ անձից իրականացված գնումները կկազմեն պետական գնումների ծավալի 10,1 տոկոսը:

Եվ վերջում, գործի դնելով համայնքային և ոլորտային կազմակերպություններում որոշ ապրանքատեսակների կենտրոնացման հնարավորությունները, կարելի կլինի 4,873.06 մլն դրամի մեկ անձից գնումներն իրականացնել մրցութային ընթացակարգերի միջոցով, որի արդյունքում մեկ անձից իրականացվող բոլոր գնումների ծավալը կկազմի ընդամենը 9,515.8 մլն. դրամ կամ ամբողջ ծավալի 6,68 տոկոսը: Այս ցուցանիշը շուրջ 8 անգամ փոքր է այժմյան ցուցանիշից, բավականին մոտ է համադրելի երկրների նույն ցուցանիշին և լիարժեքորեն կարտացույցի պետական գնումների ոլորտում առկա իրավիճակը:

3.4 – գնումների գործընթացի կենտրոնացում արդյունքում սրջակցաձեռն սիջակցարի բարելավում չնարավորութուններն ու ՊԵՏԱԿԱՆ ՖԻՆԱՆՍՆԵՐԻ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆԱՎԵՏՈՒԹՅԱՆ ԲԱՐՁՐԱՑՄԱՆ ՇՆԱՐԱՎՈՐՈՒԹՅՈՒՆԸ

Հետազոտության նախորդ գլխում ներկայացվեցին մեկ անձից իրականացվող գնումների կենտրոնացման հնարավորությունները, մատնանշվեցին այն հիմնական ծախսային հոդվածները, որոնց շրջանակում իրականացվող պետական գնումները կարող են կենտրոնացվել համայնքային խոշորացման և ոլորտային կազմակերպությունների կարիքների համախմբման ճանապարհով: Սակայն, այստեղ օբյեկտիվ հարց է ծագում, թե արդյո՞ք գնումների գործընթացի կենտրոնացումը դրական ազդեցություն կունենա գործընթացի մրցունակության և պետական ֆինանսների օգտագործման արդյունավետության վրա, հատկապես հաշվի առնելով, որ ի սկզբանե ՀՀ պետական գնումների համակարգը եղել է կենտրոնացված, որից հետո բարեփոխումների արդյունքում անցում է կատարվել ապակենտրոնացված համակարգի: Համապատասխան տվյալների վերլուծությունից ակնհայտ է դառնում, որ առաջարկվող կենտրոնացումը

երկակի ազդեցություն կունենա գործընթացի արդյունավետության վրա՝ մի կողմից բարձրացնելով մրցակցության մակարդակը, և մյուս կողմից՝ հանգեցնելով թափանցիկության բարձրացման:

Գնման գործընթացների մրցակցային և թափանցիկ լինելն ամրագրված է ՀՀ գնումների մասին օրենքի 3-րդ հոդվածի 2-րդ մասում, ըստ որի գնումների գործընթացը հիմնվում է հետևյալ սկզբունքների վրա՝ գնման գործընթացի միասնական կանոններով մրցակցային, թափանցիկ, համաչափ, հրապարակային և ոչ խտրական հիմունքներով կազմակերպում: Համոզվելու համար, որ այս սկզբունքներն իրականում ազդեցություն են ունենում բյուջետային միջոցների արդյունավետ օգտագործման վրա, ուսումնասիրենք վերջին տարիներին կազմակերպված գնման ընթացակարգերին մասնակցությունը և դրա արդյունքում արձանագրված խնայողությունների ծավալները:

Ինչպես երևում է Աղյուսակ 7-ից, գնումներին մասնակցության

Աղյուսակ 7.

Գնման ընթացակարգերին մասնակցության մակարդակը:¹

	Գնման ձևը	Ընթացակարգերի քանակը			Մասնակիցների թվաքանակը			Միջին մասնակցությունը		
		2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
	Բաց մրցույթ	3,319	1,644	4,050	8,230	4,937	9,224	2.5	3.0	2.3
	Հրատապ բաց մրցույթ	327	1,092	459	941	3,178	1,420	2.9	2.9	3.1
	Երկփուլ մրցույթ	16	2	3	11	2	3	0.7	1.0	1.0
	Շրջանակային համաձայնագիր	-	62	8	-	62	8	-	1.0	1.0
	Գնանշման հարցում	71,630	89,215	64,277	126,763	194,522	139,838	1.8	2.2	2.2
	Էլեկտրոնային աճուրդ	1,665	12,580	25	3,210	25,461	28	1.9	2.0	1.1
	Մեկ անձ	56,516	62,923	46,483	57,358	64,441	47,346	1.1	1.0	1.0
	ԸՆԴԱՄԵՆԸ	133,473	167,518	115,305	196,513	292,603	197,867	1.5	1.7	1.7

պատկերն ըստ գնման ընթացակարգերի, 2018-2020 թթ. բավականին տարբեր է եղել: Մասնավորապես, մրցակցության ամենաբարձր մակարդակն արձանագրվել է մրցակցային ընթացակարգերի արդյունքում: Բաց մրցույթի, հրատապ բաց մրցույթի և գնանշման հարցման ընթացակարգերով 2020 թ. միջին մրցակցությունը կազմել է համապատասխանաբար 2.3, 3.1 և 2.2 հայտ: Ընդ որում՝ վերջին 3

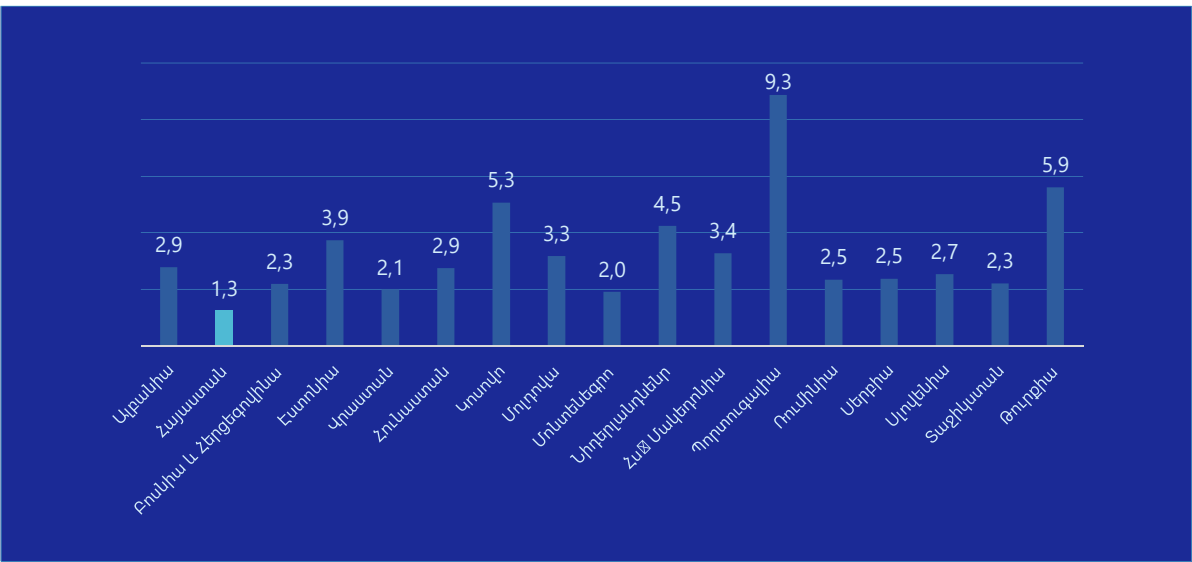
¹ Աղյուսակը կազմվել է հեղինակների կողմից հավաքագրված տվյալների հիման վրա:

տարիներին այս ցուցանիշն ունեցել է բարելավման միտումներ: Նվազում է արձանագրվել միայն բաց մրցույթի մասնակցության տեսանկյունից, որը հիմնականում պայմանավորված է եղել գնման ընթացակարգերի ավելացմամբ, և դրա շրջանակում բանկային երաշխիքների կիրառման օրենսդրական պահանջի առկայությամբ: Ցածր է նաև Էլեկտրոնային աճուրդի մասնակցության միջին մակարդակը, որը թեև 2018-2019 թվականներին կազմել է շուրջ 2 մասնակից, սակայն 2020 թ. նվազել է՝ հասնելով 1.1-ի: Նվազումը պայմանավորված է եղել այն հանգամանքով, որ տեխնիկական խնդիրների պատճառով Էլեկտրոնային աճուրդի կազմակերպման համակարգը տարվա հիմնական ընթացքում չի գործել, և միայն տարեվերջին կազմակերպվել են փոքր թվով՝ ընդամենը 25 գնման ընթացակարգեր:

Ինչ վերաբերում է մնացած ընթացակարգերին, և հատկապես մեկ անձից իրականացվող գնումներին, ապա այս թիվը մոտ կամ հավասար է 1-ի, ինչը վկայում է մրցակցության բացակայության մասին, և եթե մեկ անձից գնման ընթացակարգի շրջանակում այն ընդհանուր տրամաբանությանը համահունչ է, ապա երկփուլ մրցույթի դեպքում նման ցածր մրցակցությունը ինքնին խոսում է համակարգային խնդիրների մասին:

Ընդհանուր առմամբ պետական գնումների ընթացակարգերին մասնակցության միջին թիվը վերջին տարիներին կազմել է 1,7, իսկ 2018 թվականին եղել է 1,5: Թեև այս բարելավումը դրական միտում է, սակայն երբ ցուցանիշը համեմատում ենք այլ երկրների հետ, ապա պատկերը դառնում է մտահոգիչ (տես՝ Գծապատկեր 9):

Գծապատկեր 9.
Մեկ մրցույթի միջին մասնակցությունն՝ ըստ երկրների ²



¹ Աղբյուրը՝ Համաշխարհային բանկի Հանրային գնումների տվյալների բազա <https://www.globalpublicprocurementdata.org/gppd/> և հեղինակների հաշվարկներ

Ինչպես երևում է գծապատկերից, դիտարկված երկրների մեջ առավել բարձր ցուցանիշ արձանագրվել է Պորտուգալիայում, որտեղ մեկ ընթացակարգին միջինը մասնակցել է 10 կազմակերպություն, իսկ առհասարակ զարգացող երկրներում այս ցուցանիշը բարձր է 3 մասնակցից, ինչը մրցակցության համար այսպես կոչված բազային Նախապայման է համարվում:

Մեր երկրում բյուջետային միջոցների արդյունավետ օգտագործման վրա մրցակցության մակարդակի ազդեցությունը հասականալու համար պետք է գնահատենք, թե գնման գործընթացի կազմակերպման արդյունքում որքան խնայողություններ են արվել ըստ գնման ընթացակարգերի: Որպես կանոն, Նախքան գնումների գործընթացը սկսելը, պատվիրատուների կողմից գնման առարկան հրապարակվում է գնումների պլանում նշելով Նաև տվյալ գնման առարկայի Նախահաշվային գինը: Բացառություն են կազմում միայն գնումների մասին օրենքի 15-րդ հոդվածի հիման վրա կազմակերպված գնման ընթացակարգերը, որոնք կազմակերպվում են, երբ դեռևս առկա չեն ֆինանսական միջոցներ: Այդ դեպքում, թեև Նախահաշվային գինը չի հրապարակվում, սակայն գնահատող հանձնաժողովը ունենում է Նախապես սահմանված Նախահաշվային գինը և հայտերի բացման ժամանակ իրականացնում է առաջարկված գների համադրում Նախահաշվային գնի հետ: Նախահաշվային գնի ձևավորման համար կան մի քանի մոտեցումներ, որոնցից հիմնականում կիրառվում են գնման առարկաների Նախորդ տարվա պայմանագրային գները կամ շուկայի ուսումնասիրության միջոցով Նախահաշվային գների որոշումը:

Աղյուսակ 8.
Նախահաշվային գները և գնման արդյունքում կնքված պայմանագրերը, մլն դրամ¹

	Նախահաշվային գին			Պայմանագրային գին		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Բաց մրցույթ	66,392.7	37,133.3	89,851.9	61,754.3	31,686.8	83,316.4
Հրատապ բաց մրցույթ	21,614.4	43,285.5	38,059.1	20,981.5	40,526.4	35,751.2
Երկփուլ մրցույթ	1,512.0	6,806.0	594.0	122.0	6,806.0	594.0
Շրջանակային համաձայնագիր	-	7,108.0	3,717.0	-	7,108.0	3,717.0
Գնանշման հարցում	49,782.7	63,590.1	50,697.5	42,414.4	126,593.5	45,600.9
Էլեկտրոնային աճուրդ	6,436.7	24,079.3	7,348.0	6,109.9	22,572.0	7,222.0
Մեկ անձ	132,070.8	179,320.7	142,471.8	131,376.6	178,719.1	141,022.8

¹ Պետական գնումների հաշվետվություններ 2018-2020թթ., հեղիակերի կողմից հավաքագրված տվյալներ և հեղինակների հաշվարկներ

Շինարարական աշխատանքների դեպքում նախահաշվային գինը որոշվում է ծավալաթերթ-նախահաշիվների հիման վրա:

Պետական գնումների ոլորտը կարգավորող օրենսդրության համաձայն՝ ընթացակարգի արդյունքում կնքվող պայմանագրի գինը չի կարող գերազանցել նախահաշվային գինը, և հետևաբար, որքան բարձր լինի մրցակցությունը, այնքան ցածր կլինի այդ մրցակցության արդյունքում ձևավորվող նախահաշվային գինը, որն էլ կհանգեցնի լրացուցիչ խնայողությունների և բյուջետային միջոցների արդյունավետության բարձրացման:

Աղյուսակ 8-ում ներկայացված են 2018-2020 թթ., ըստ առանձին ընթացակարգերի, նախահաշվային գները և գնման արդյունքում կնքված պայմանագրերի գները:

Աղյուսակից ակնհայտ է, որ թեև բոլոր ընթացակարգերի դեպքում պայմանագրային գները պակաս են նախահաշվայինից, ինչն, ըստ էության, օրենքի տրամաբանության շրջանակներում է, սակայն կախված ընթացակարգից և հատկապես արձանագրված մասնակցությունից այդ խնայողությունը տարբեր է եղել: Այսպես, 2020 թ. արդյունքներով ամենամեծ խնայողությունն արձանագրվել է բաց մրցույթի և գնանշման հարցման ընթացակարգերի արդյունքում, համապատասխանաբար 6,5 և 5,1 մլրդ. դրամի չափով, 2 մլրդ. դրամի խնայողություն արձանագրվել է հրատապ բաց մրցույթի դեպքում (տես՝ Աղյուսակ 9):

Գծապատկեր 9.

Գնման գործընթացում խնայողությունների ծավալներն ըստ ընթացակարգերի²

	Մլրդ. դրամ			Տոկոս		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Բաց մրցույթ	4,638.4	5,446.5	6,535.5	6.99	14.67	7.27
Հրատապ բաց մրցույթ	632.9	2,759.1	2,307.9	2.93	6.37	6.06
Երկփուլ մրցույթ	1,390.0	-	-	91.93	-	-
Գնանշման հարցում	7,368.3	11,124.1	5,096.6	14.80	17.49	10.05
Էլեկտրոնային աճուրդ	326.8	1,507.3	126.0	5.08	6.26	1.71
Մեկ անձ	694.2	601.6	1,449.0	0.53	0.34	1.02

Իրավիճակն առավել պատկերավոր է դառնում, երբ համադրում ենք խնայողության տոկոսային մակարդակը և ընթացակարգի մասնակցության աստիճանը: Մասնավորապես, ինչպես ներկայացրել էինք Աղյուսակ 6-ում, մասնակցության ամենաբարձր մակարդակը արձանագրվել էր 2019 թվականի բաց մրցույթում, որի շրջանակներում իրականացված գնման գործընթացի խնայողությունը կազմել է 14,7 տոկոս:

¹ Պետական գնումների հաշվետվություններ 2018-2020թթ., հեղինակների կողմից հավաքագրված տվյալներ և հեղինակների հաշվարկներ:

Նույն տարվա գնանշման ընթացակարգին միջին մասնակցությունը եղել է 2,2 և արձանագրվել է 17,5 տոկոսի խնայողություն: Մինչդեռ, այն ընթացակարգերը, որտեղ մրցակցության մակարդակը ցածր է, խնայողության ցուցանիշները ևս չեն չին են. այսպես, մեկ անձից իրականացված գնումների դեպքում այս ցուցանիշը 2018 և 2019 թվականներին կազմել է համապատասխանաբար 0,5 և 0,3 տոկոս, իսկ 2020 թվականին՝ շուրջ 1 տոկոս: Վերջինս պայմանավորված է եղել 2020 թվականին COVID-19-ից կապված արգելափակման հետևանքով պետական հիմնարկների կողմից կոմունալ և Էներգետիկ ծառայությունների հողվածներով փաստացի ծախսերի նվազմամբ:

Ամփոփելով մրցակցության ազդեցությունը բյուջետային միջոցների արդյունավետության վրա՝ պետք է փաստենք, որ, ըստ Էության, գնումների գործընթացի կենտրոնացման արդյունքում մի շարք՝ մեկ անձից գնման գործընթացներ կփոխարինվեն մրցակցային ընթացակարգերով, հարուցելով վերևում ներկայացված տոկոսային համամասնություններին համապատասխան խնայողություններ և պետական ֆինանսների կառավարման արդյունավետության լրացուցիչ բարելավում՝ նույնիսկ մրցակցության ներկայիս պայմանների պահպանման դեպքում:

Աղյուսակ 10.
Գնման գործընթացում կիրառվող փաստաթղթերը և դրանց հրապարակումը ¹

Հ.Հ.	Փաստաթղթի անվանումը	Մրցակցային ընթացակարգ	Մեկ անձից գնում
1	Գնումների պլան	Հրապարակվում է	Հրապարակվում է
2	Հրաման ՊՍ	Չի հրապարակվում	Չի հրապարակվում
3	Գնման հայտ	Չի հրապարակվում	Չի հրապարակվում
4	Հրաման ԳՀ	Չի հրապարակվում	Չի հրապարակվում
5	1-ին նիստի արձանագրություն	Չի հրապարակվում	Չի հրապարակվում
6	Հրավեր և հայտարարություն	Չի հրապարակվում	Չի հրապարակվում
7	Հայտերի բացման և գնահատման նիստ	Հրապարակվում է	Չի հրապարակվում
8	Շահերի բախում և իրական շահառուների մասին տվյալներ	Հրապարակվում է	Չի հրապարակվում
9	Պայմանագիր կնքելու մասին որոշում	Հրապարակվում է	Հրապարակվում է 500 հազ. դրամը գերազանցելիս
10	Կնքված պայմանագրի մասին հայտարարություն	Հրապարակվում է	Հրապարակվում է 500 հազ. դրամը գերազանցելիս
11	Ընթացակարգի արձանագրություն	Չի հրապարակվում	Չի հրապարակվում

¹ Աղյուսակը կազմվել է հեղինակների կողմից հիմք ընդունելով պետական գնումների ոլորտը կարգավորող օրենսդրության պահանջները:

Պետական գնումների գործընթացի վերոնշյալ կենտրոնացման և մրցակցային ընթացակարգերի ավելացման արդյունքում զգալիորեն կբարելավվի նաև գործընթացի թափանցիկությունը: Մասնավորապես, գործող օրենսդրության համաձայն, գնման գործընթացի թափանցիկության ապահովման նպատակով սահմանվել է պարտադիր հրապարակման ենթակա փաստաթղթերի ցանկը, որը մրցութային ընթացակարգերի դեպքում խիստ տարբերվում է: Արդյունակ 10-ում ներկայացված են գնման գործընթացում կազմվող հիմնական փաստաթղթերը և դրանք տեղեկագրում (gnumner.am կայք) հրապարակելու պահանջը:

Ինչպես երևում է արդյունակից, գնումների պլանը, որն, ըստ էության, գնման գործընթացը սկսելու իրավական հիմք է, ենթակա է պարտադիր հրապարակման, ընդ որում, համաձայն ՀՀ կառավարության 390-Ն որոշման, այն ենթակա է հրապարակման ոչ ուշ, քան տվյալ տարվա փետրվարի 1-ը: Սակայն գնումների պլանը տալիս է միայն ընդհանրական պատկերացում տվյալ տարվա ընթացքում գնման առարկաների ձեռքբերման մասին, իսկ առավել հստակ պատկեր հնարավոր է ստանալ միայն գործընթացի ընթացքում:

Մրցութային ընթացակարգերի դեպքում առաջին պարտադիր հրապարակման փաստաթուղթը ընթացակարգի հրավերն է և հայտարարության տեքստը, որտեղ մանրամասն նշվում են ընթացակարգի կազմակերպման օրենսդրական պահանջները, գնման առարկայի տեխնիկական բնութագրերը, գնման ժամանակացույցը և այլն: Սա նշանակում է, որ հասարակությունը, մասնագետները և ՁԼՄ-ներկայացուցիչները այս փուլից սկսած կարող են հետևել գնման գործընթացին, կատարել ուսումնասիրություններ և անհրաժեշտության դեպքում տալ համապատասխան արձագանք և գնահատական: Նման թափանցիկության շնորհիվ ընդլայնվում են հասարակական հսկողության հնարավորությունները:

Ի տարբերություն մրցակցային ընթացակարգերի՝ մեկ անձից գնման դեպքում հրապարակման ենթակա են պայմանագիր կնքելու որոշումը և կնքված պայմանագրի մասին հայտարարությունը: Ընդ որում, դրանք պարտադիր ենթակա են հրապարակման, եթե պայմանագրի գինը գերազանցում է 500 հազ. դրամը: Արդյունքում ստացվում է, որ հասարակությունն այդ գործընթացների մասին կարող է տեղեկանալ լավագույն դեպքում «պոստ ֆակտում», երբ արդեն իսկ կայացվել է որոշում, կամ կնքվել է համապատասխան պայմանագիր, հետևաբար որևէ բան փոփոխելը, կամ բարելավելը դարձել է գործնականում անհնար:

Ամփոփելով վերոգրյալը՝ կարող ենք արձանագրել, որ գնումների գործընթացի առաջարկվող կենտրոնացման արդյունքում զգալի կբարելավվի մրցակցության և թափանցիկության մակարդակը, ինչը մի կողմից նպաստելու է ինսյորդությունների և բյուջետային միջոցների արդյունավետության ավելացմանը, իսկ մյուս կողմից՝ հանրության համար ապահովելու է վերահսկողության առավել մեծ հնարավորություններ:

Մ Ա Ս Չ Ո Ր Ս

ԵԳՐԱԿԱՑՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ ԵՎ ԱՌԱՋԱՐԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

Ցանկացած երկրի համար պետական ֆինանսների կառավարման արդյունավետության կարևորագույն բաղադրիչներից մեկը արդյունավետ պետական գնումների համակարգի առկայությունն է: Այդ իսկ պատճառով յուրաքանչյուր երկրի կառավարություն մշտապես փորձում է բարեփոխումների միջոցով ստեղծել այնպիսի գործուն համակարգ, որը կապահովի հանրային միջոցների առավել արդյունավետ, կայուն և նպատակային օգտագործումը:

Իր գոյության երեք տասնամյակների ընթացքում Հայաստանն անցել է պետական գնումների բարեփոխումների հսկայական ուղի, որի արդյունքում ձևավորվել է կայուն և կենսունակ համակարգ, որը համահունչ է ԱՀԿ պետական գնումների համաձայնագրի նոր տեքստին և Եվրասիական տնտեսական միության պայմանագրին:

Զարգացող երկրներում պետական գնումները ոչ միայն լուծում են հանրային կարիքների բավարարման խնդիրները, այլ նաև ծառայում են որպես տնտեսության զարգացումը խթանելու և հարկաբյուջետային համախմբման յուրօրինակ գործիք: 2020 թ. արդյունքներով՝ ՀՀ պետական գնումների տեսակարար կշիռը ՀՆԱ-ի մեջ կազմել է 6,3 տոկոս, ինչը զարգացող այլ երկրների համեմատ բավականին ցածր ցուցանիշ է:

Պետության կարիքների բավարարման նպատակով պատվիրատուների կողմից 2020 թ. կազմակերպվել է թվով 115 305 ընթացակարգ՝ 322,246.2 մլն. դրամ ընդհանուր արժեքով, ինչը նախորդ տարվա համեմատ նվազել է շուրջ 32 մլրդ դրամով:

2020 թ. արդյունքներով կնքված գնման պայմանագրերի արժեքի 44.5 տոկոսը բաժին է ընկել մեկ անձից գնումներին, ինչը բավականին բարձր ցուցանիշ է համադրելի երկրների հետ համեմատած: Տեսակարար կշռով հաջորդ ամենախոշորը բաց մրցույթ ընթացակարգի կիրառմամբ կնքված պայմանագրերն են, որոնց բաժինը կազմել է 27,15 տոկոս, իսկ գնանշման հարցման ընթացակարգով պայմանագրերինը՝ 14,8 տոկոս:

Դրամական արտահայտությամբ 2018 թվականին մեկ անձից գնումների ծավալը կազմել է 131,376,6 մլն դրամ կամ պետական գնումների ընդհանուր ծավալի 50 տոկոսը: Հաջորդ՝ 2019 թվականին մեկ անձից գնումների ծավալն աճել է շուրջ 36 տոկոսով՝ կազմելով ընդհանուր ծավալի 52,6 տոկոսը: Արդեն 2020 թվականին մեկ անձից գնումները նվազել են 21 տոկոսով և կազմել 141,022,8 մլն. դրամ կամ պետական գնումների ընդհանուր ծավալի 44,5 տոկոսը: Համադրելի երկրների համեմատությամբ այս ցուցանիշը բացասական առումով շատ բարձր է, և զիջում է միայն Ղազախստանի ցուցանիշին (62,8 տոկոս՝ 2019 թվականին): Զարգացող երկրների գերակշիռ մասում մեկ անձից գնումների բաժինը պետական գնումների ընդհանուր ծավալում անհամեմատ ավելի ցածր է:

2020 թ. բնական մենաշնորհով պայմանավորված մեկ անձից գնումների ծավալը կազմել է շուրջ 14,547.1 մլն դրամ, կամ մեկ անձից կատարված գնումների շուրջ 10 տոկոսը: Մեկ անձից իրականացվող

գնումների հաջորդ խմբերը ներառում են բանկային ծառայությունները, որոնց ծավալը 2020 թվականին կազմել է 83,9 մլն դրամ, կապի ծառայությունները (4,277.5 մլն դրամ) և պատվիրատուների կողմից կատարված ապահովագրական ծախսերը (շուրջ 358.6 մլն. դրամ):

Վերջին տարիների ընթացքում առողջապահական ծառայությունների մեկ անձից ձեռքբերումները շարունակաբար աճել են՝ 2020 թ. հասնելով 102,9 մլրդ. դրամի, որը կազմում է տվյալ տարվա մեկ անձից իրականացվող գնումների շուրջ 73 տոկոսը: Առողջապահական ծախսերի տեսակարար կշիռը մեկ անձից գնումների մեջ բարձր է եղել նաև նախորդ տարիներին, և հենց այս ուղղությամբ կատարվող ծախսերն են հիմնական «մեղավորը», որ մեկ անձից իրականացվող գնումներն ունեն նման մեծ տեսակարար կշիռ:

Մեկ անձից իրականացված գնումների վերջին բաղադրիչը գնումների բազային միավորը չգերազանցելու հանգամանքով պայմանավորված գնումներն են, որոնց ընդհանուր ծավալը 2018 թ. կազմել է 10,862.2 մլն. դրամ, 2019 թ.՝ 18,903.3 մլն. դրամ և 2020 թ.՝ 26,388.9 մլն դրամ (որից շուրջ 12 մլրդ դրամը կորոնավիրուսային համավարակի կանխարգելման, վերահսկման, բուժման և այլ համալիր միջոցառումների շրջանակում ապրանքների, աշխատանքների և ծառայությունների ձեռքբերման ծախսերն են):

Ելնելով հետազոտության արդյունքներից՝ հետազոտական խումբը եզրակացնում է.

1. Մեկ անձից իրականացված գնումների գերակշիռ մասը՝ 73 տոկոսը բաժին է ընկնում պետական պատվերի շրջանակներում մատուցված առողջապահական ծառայությունների մատուցման ծախսերին,
2. Մեկ անձից իրականացված գնումների շուրջ 10 տոկոսը բաժին է ընկնում բնական մենաշնորհ ունեցող հանրային ծառայություններին, որոնց մատուցումը երկրում իրականացնում է միայն մեկ միասնական օպերատոր՝ սահմանված սակագներով,
3. Փոքր համայնքներում և ոլորտային կազմակերպություններում չորս ծախսային հոդվածներով մի շարք գնման առարկաների գնման ծավալների փոքր լինելու պատճառով կազմակերպվել են մեկ անձից գնման ընթացակարգեր, որոնց ընդհանուր ծավալը կազմել է 4,873.06 մլն դրամ,
4. Մեկ անձից գնման դեպքում խնդրահարույց է մրցակցության և գործընթացի թափանցիկությունը, ինչը կարող է հանգեցնել հանրային միջոցների ոչ արդյունավետ և ոչ նպատակային օգտագործման,
5. Մի շարք հոդվածներով գնման գործընթացների մասնակի և տեղային կենտրոնացումը կարող է հանգեցնել մրցակցության և թափանցիկության ավելացման, որը կբերի

Նաև հանրային միջոցների օգտագործման արդյունավետության բարձրացման:
Հիմք ընդունելով կատարված եզրահանգումները՝ հետազոտական խումբը առաջարկում է.

1. Նախատեսվող առողջապահության միասնական ապահովագրական համակարգի ներդրման շրջանակներում առողջապահության ոլորտի ծախսերը սահմանել որպես գնում չհանդիսացող ծախսեր և այս ծախսերի իրականացման ժամանակ չկիրառել գնումների գործընթացը:

2. Պնման ընթացակարգերի մեջ սահմանել առանձին ընթացակարգ՝ բնական մենաշնորհով պայմանավորված և այլընտրանք չունեցող գնումների համար:

3. Իրականացնել համայնքների և ոլորտային կազմակերպությունների ընդհանրական ապրանքատեսակների գնման գործընթացի կենտրոնացում տեղական ինքնակառավարման մարմիններում և գերատեսչություններում:

4. Համայնքներում և ոլորտային կազմակերպություններում գնումների գործընթացի կենտրոնացման ժամանակ կիրառել միասնական և ստանդարտացված տեխնիկական բնութագրեր:

Հետազոտության արդյունքները ցույց տվեցին, որ հաճախ շահարկումների տեղիք տվող մեկ անձից գնում ընթացակարգի կիրառման մեծ տեսակարար կշիռը պետական գնումների մեջ պայմանավորված է ինչպես մեթոդական, այնպես էլ բովանդակային խնդիրներով: Հետազոտական խմբի կողմից կատարված առաջարկությունները հնարավորություն կտան լուծել մատնանշված խնդիրները, և մեկ անձից իրականացվող գնումների բաժինը 2020 թ. 44.5 տոկոսից հասցնել 8,2 տոկոսի: Բարեփոխումների արդյունքում կավելանա մրցակցության մակարդակը և կբարելավվի գործընթացի թափանցիկությունը, որն էլ կհանգեցնի հանրային միջոցների առավել արդյունավետ և նպատակային օգտագործման:

5.0 – ՕԳՏԱԳՈՐԾՎԱԾ ԳՐԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՓԱՏՏԱԹՂԹԵՐԻ ԶԱՆԿ

1. «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքը, ՀՕ-21-Ն, ընդունված 16 դեկտեմբերի 2016թ.
2. «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքը, ՀՕ-206-Ն, ընդունված 2010 թվականի դեկտեմբերի 22-ին
3. ՀՀ կառավարության 04.05.2017 N 526-Ն որոշումը գնումների գործընթացի կազմակերպման կարգը հաստատելու մասին
4. ՀՀ կառավարության 10 փետրվարի 2011 թվականի N 168-Ն որոշումը ԳՆՈՒՄՆԵՐԻ ԳՈՐԾԸՆԹԱՑԻ ԿԱԶՄԱԿԵՐՊՄԱՆ ՄԱՍԻՆ
5. ՀՀ կառավարության 13.04.2017 N 390-Ն որոշումը գնումների պլանի ձևը, դրա լրացման, հաստատման և հրապարակման կարգը հաստատելու մասին,
6. ՀՀ ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ 06.04.2017 N 386-Ն որոշումը Էլեկտրոնային ձևով գնումների կատարման կարգը հաստատելու մասին,
7. ՀՀ 2013 թվականի դեկտեմբերի 5-ի N 1370-Ն որոշում
8. ՀՀ կառավարության 12 մարտի 2020 թվականի N 296-Ա որոշում
9. ՀՀ Ֆինանսների նախարարի ոլորտին առնչվող հրամանները, այլ օրենսդրական և ենթօրենսդրական ակտեր և փաստաթղթեր:
10. Էլեկտրոնային կայքեր
 - a. www.minfin.am
 - b. www.gnumner.am
 - c. www.armeps.am
 - d. www.worldbank.org

Կայք: www.ngoc.am
Էլ. հասցե: info@ngoc.am
Հեռ. : +374 91 743315
Հասցե: **ՀՀ, ք. Վանաձոր, Խորենացի 6/1**



Կայք: www.foi.am
Էլ. հասցե: foi@foi.am
Հեռ. : +374 91 407836
Հասցե: **ՀՀ, Երևան, Փ. Բուզանդի 1/3,
4-րդ հարկ**



Էլ. հասցե: communityandyouth@gmail.com
Հեռ. : +374 93 261317
Հասցե: **ՀՀ, ք. Թալին հանջյան 9**

