



ՉԵԿՈՒՅՑ

ԱՐԱՐԱՏԻ ԵՎ ԱՐՄԱՎԻՐԻ ՄԱՐԶԵՐՈՒՄ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ
ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՏԱՐԱԾՔԱՅԻՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԵՎ
ԵՆԹԱԿԱՌՈՒՑՎԱԾՔՆԵՐԻ ՆԱԽԱՐԱՐՈՒԹՅԱՆ ՋՐԱՅԻՆ ԿՈՄԻՏԵԻ,
ԴՐԱ ԿԱՌՈՒՑՎԱԾՔԱՅԻՆ ՍՏՈՐԱԲԱԺԱՆՈՒՄՆԵՐԻ ԵՎ ՋՐԱՅԻՆ
ՏՆՏԵՍՈՒԹՅԱՆ ԾՐԱԳՐԵՐԻ ԻՐԱԿԱՆԱՑՄԱՆ ԳՐԱՍԵՆՅԱԿԻ
ԳՈՐԾՈՒԹՆՈՒԹՅԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆԱՎԵՏՈՒԹՅՈՒՆՆ
ՈՒՍՈՒՄՆԱՍԻՐՈՂ ՔՆՆԻՉ ՀԱՆՁՆԱԺՈՂՈՎԻ ԿԱՏԱՐԱԾ
ԱՇԽԱՏԱՆՔՆԵՐԻ ՎԵՐԱԲԵՐՅԱԼ

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

Նախաբան.....	3
Ջրօգտագործող ընկերությունների առաքելությունը և արդյունավետ կառավարման խնդիրները.....	4
Ջրային կորուստների խնդիրները.....	12
Գարնան նախապատրաստական աշխատանքներ.....	15
Ջրօգտագործող ընկերությունների ֆինանսական վիճակը.....	17
Ջրային տնտեսության ծրագրերի իրականացման գրասենյակի գործունեության վերլուծություն.....	21
1. Ինչպես են ընտրվում իրականացվելիք ծրագրերը կամ որտեղ են հիմնավորումները.....	22
2. Նախագծային աշխատանքների փուլ.....	24
3. Շինարարական աշխատանքների մրցութային փուլ.....	25
Թափանցիկություն եվ հաշվետվողականություն.....	28
Առաջարկություններ.....	30

ՆԱԽԱԲԱՆ

Մույն զեկույցը ներկայացնում է 2019թ. ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից ստեղծված Արարատի եւ Արմավիրի մարզերում Հայաստանի Հանրապետության տարածքային կառավարման եւ ենթակառուցվածքների նախարարության, ջրային կոմիտեի, դրա կառուցվածքային ստորաբաժանումների եւ ջրային տնտեսության ծրագրերի իրականացման գրասենյակի գործունեության արդյունավետությունն ուսումնասիրող քննիչ հանձնաժողովի կողմից կատարված աշխատանքների ամփոփ արդյունքները: Քննիչ հանձնաժողովը բաղկացած է ԱԺ երեք խմբակցությունների ներկայացուցիչներից՝ համամասնության սկզբունքով:

Քննիչ հանձնաժողովն իր առջև խնդիր է դրել լիազորությունների սահմաններում վեր հանել ոլորտում առկա համակարգային խնդիրները, հանդես գալ առաջարկություններով և հարկ եղած դեպքերում նաև օրենսդրական նախաձեռնություններով:

Քննիչ հանձնաժողովի մեթոդաբանական կողմնորոշիչներն են եղել Ջրային կոմիտեից և Ջրային տնտեսության ծրագրերի իրականացման գրասենյակից (ՄԻԳ) ստացված փաստաթղթերի վերլուծությունը, Ջրային կոմիտեի ղեկավարների հետ պարբերաբար հանդիպումները և քննարկումները, այցերը ԶՕԸ-եր՝ խնդիրների տեղում ծանոթանալու համար, հանդիպումները միջազգային դոնոր կազմակերպությունների ներկայացուցիչների, ինչպես նաև ջրօգտագործողների, ոլորտի մասնագետների, ջրային ցանցի վերանորոգման աշխատանքներում ներգրավված շինարարական կազմակերպությունների ներկայացուցիչների հետ: Համավարակի պայմաններում քննիչ հանձնաժողովը Ազգային ժողովրդավարական Ինստիտուտի (National Democratic Institute, այսուհետ՝ NDI) հայաստանյան գրասենյակի աջակցությամբ կազմակերպել է առցանց հանդիպում ջրօգտագործողների հետ և քննարկել նրանց կողմից բարձրացրած խնդիրներն ու հավաքագրել առաջարկությունները: Ուսումնասիրվել են ջրային օրենսգիրքը,

«Ջրօգտագործող ընկերությունների և ջրօգտագործող ընկերությունների միությունների մասին» ՀՀ օրենքը և այլ իրավական փաստաթղթեր, ինչպես նաև միջազգային կազմակերպությունների՝ Համաշխարհային բանկ և այլն, կողմից կազմված զեկույցները:

Վերը նշված բոլոր հանդիպումների արդյունքները պարբերաբար քննարկվել են քննիչ հանձնաժողովի աշխատանքային հանդիպումների ընթացքում: Տեղի է ունեցել խնդիրների ամփոփ վերլուծություն, որն էլ իր հերթին հանգեցրել է առաջարկությունների:

Ջրօգտագործող ընկերությունների առաքելությունը և արդյունավետ կառավարման խնդիրները

Խորհրդային տարիներին ջրի կառավարման գործառույթն իրականացնում էր պետությունը, ինչը կապված էր ահռելի ծախսերի հետ: Արդեն 90-ական թվականներին որոշվեց ապապետականացնել այս գործառույթը՝ ավելի արդյունավետ կառավարման համակարգ ստեղծելու նպատակով: Միջազգային հաջողված փորձը հաշվի առնելով՝ Համաշխարհային բանկի հետ միասին, կառավարությունը որոշեց ստեղծել ոռոգման ջրի մասնակցային կառավարման համակարգ՝ ջրօգտագործողների ընկերություններ: 2002 թվականին Հայաստանի Հանրապետությունն ընդունեց ջրային օրենսգիրքն ու «Ջրօգտագործողների ընկերությունների և ջրօգտագործողների ընկերությունների միությունների մասին» ՀՀ օրենքը:

Ջրօգտագործող ընկերությունների մոդելը ենթադրում էր ջրօգտագործողների՝ այն է ֆերմերների կողմից ստեղծված ընկերություն, որը կապահովեր մասնակցային կառավարում ոռոգման ջրի ոլորտում: Մասնակցային մոդելը թույլ կտար ջրօգտագործողներին ընտրել իրենց ղեկավար կազմը, որոշել ոռոգման

Ժամանակացույցն ու օգտագործվող ջրի քանակը, ինչպես նաև կապահովեր գումարների հավաքագրման բարձր մակարդակ:

Չնայած նշված մոդելը սկզբնական փուլում դրական արդյունքներ էր արձանագրում, 2014 թվականից սկսած պետությունը կատարեց մի շարք օրենսդրական փոփոխություններ, որոնց արդյունքում ավելացրեց պետական միջամտությունը ջրօգտագործողների ընկերությունների կառավարման համակարգում, ինչպես նաև վերակազմավորեց ընկերությունները մի քանի անգամ միավորելով և առանձնացնելով դրանք: Այս միջամտության արդյունքում անհետացավ մասնակցային կառավարման բաղադրիչը, ինչը հիմնաքարային էր արդյունավետ կառավարումն ապահովելու համար: Այս փոփոխությունը նաև դժվարություններ առաջացրեց քննիչ հանձնաժողովի առջև՝ հաշվետվությունների վերլուծական համեմատություններ անելու համար:

Ջրօգտագործող ընկերությունների հիմնադիր ժողովները, որոնց լիազորությունների սահմաններում էր գործադիր մարմնի ընտրությունը, սկսեցին կրել ձևական բնույթ, իսկ գործադիր մարմնի աշխատակիցները դարձան վարձու աշխատողներ, ինչը հանգեցրեց համակարգի կառավարման խեղաթյուրման: Ջրօգտագործողների ընկերությունների գործադիր տնօրեններ սկսեցին նշանակվել տարբեր պաշտոնյաների յուրայիններ: Նախկին բարձրաստիճան պաշտոնյաների գյուղատնտեսական և ձկնաբուծական բիզնեսների հիմնական բաղադրիչը կազմող ջրային ռեսուրսները պետք է լինեին այդ պաշտոնյաների մտերիմ անձանց վերահսկողության և կառավարման ներքո: Մեծ էր նաև ՋՕԸ-երի ղեկավարների քաղաքական ազդեցությունը ընտրակա գործընթացների ժամանակ համայնքներում, հետևաբար քննիչ հանձնաժողովը կարևորում է «Ջրօգտագործողների ընկերությունների և ջրօգտագործողների ընկերությունների միությունների մասին» օրենքում ամրագրված մասնակցային կառավարման մոդելի իրագործումը կամ ռազմավարության մշակման ընթացքում կառավարման համակարգի հնարավոր

փոփոխության դեպքում՝ վերը նշված հանգամանքը նկատի առնելու մեծ նշանակությունը:

Փոփոխության ենթարկվեցին նաև ջրօգտագործողների ընկերությունների որոշ լիազորություններ, օրինակ՝ օրենսդրությամբ թույլատրվեց ընկերությունների վարկավորումը, ինչպես նաև գույքի գրավադրումը, ինչը տրամաբանորեն հակասում էր շահույթ չհետապնդող կազմակերպության համար հասանելի լիազորություններին:

Այս կարգավորման արդյունքում ջրօգտագործողների ընկերությունները ստացան ահռելի գումարների վարկեր, որոնց հետագա վերահսկողությունը մեղմ ասած դուրս է մնացել պետության վերահսկողության տեսադաշտից: Ուսումնասիրությունները ցույց են տալիս, որ վարկային հաշիվների առկա գումարները, բացի այն, որ ուղղվել են էլեկտրաէներգիայի դիմաց կուտակված պարտքերի մարմանը՝ հաճախ նաև կանխիկացվել են և, ըստ ներկայացված փաստաթղթերի օգտագործվել են ընկերության ընթացիկ ծախսերը հոգալու նպատակով: Մակայն խնդիրը նրանում է, որ այս փաստաթղթերի հիմքերը մեծ մասամբ կիսատ են, իսկ եղածների ուսումնասիրության արդյունքում էլ ողջամիտ կասկածներ են առաջացնում կատարված ծախսերի ուղղության, նպատակայնության ու չափի մասով:

Բացի վերը նշված վարչական, կազմակերպչական ու ֆինանսական խնդիրներից ջրային համակարգը իր ենթակառուցվածքներով ունի նաև ներկա տնտեսական իրավիճակին համապատասխանության խնդիր: Ջրային համակարգի ենթակառուցվածքը, որը ստեղծված է եղել խորհրդային տարիների պլանային տնտեսությունը սպասարկելու համար, չի համապատասխանում արդիական տեխնոլոգիական լուծումներին: Առավել արդյունավետ ոռոգման համակարգերը, ինչպիսին է, օրինակ՝ կաթիլային ոռոգումը, պահանջում է համապատասխան տեխնիկական լուծումներ և զգալի ներդրումներ:

Քննիչ հանձնաժողովը նաև ուսումնասիրել է 2016 թվականին կառավարության հաստատած «Ոռգման ոլորտի ֆինանսական կայունության բարելավման ռազմավարությունը», որի հիմնական նպատակներն են եղել՝

1. ոռոգման ծառայությունների արդյունավետության բարձրացումը, ծառայությունների մատուցման շարունակականության ապահովումն ու մատչելիության պահպանումը.
2. ոռոգման ջրի համակարգի ընկերությունների (ջրօգտագործողների ընկերություններ և ջրառ ընկերություններ) ֆինանսական կենսունակության և կայունության բարելավումը՝ ամրապնդելով ընթացիկ ծախսածածկման անցնելու նախադրյալները.
3. ոռոգման համակարգերի և ենթակառուցվածքների պահպանումն ու արդիականացումը.
4. ոռոգման համակարգին տրամադրվող պետական ֆինանսական աջակցության ներդրման արդյունավետության բարձրացումը.
5. ջրօգտագործողների ընկերությունների ինստիտուցիոնալ կարողությունների հետագա հզորացումը:

Ռազմավարությունը պլանային ցուցանիշներ էր նախատեսում սկսած 2017 թվականից մինչև 2021 թվական: Դուրս էին բերվել հիմնական ծախսային հոդվածները և նշվում էր, որ ռազմավարության իրականացման դեպքում կապահովվեր ոլորտի ֆինանսական կայունությունը:

Ռազմավարության իրականացման համար նշվում էին տարբեր գործիքներ՝ օրենսդրական դաշտում փոփոխություններ, ՋՕԸ-երի միավորումներ, կառավարման արդյունավետության բարձրացում և այլ:

Քննիչ հանձնաժողովը կազմել է ռազմավարության աղյուսակը՝ ներառելով նաև 2016 թվականը և 2017 թվականի փաստացի տվյալները հասկանալու համար, թե որոնք են եղել ելակետային տվյալները, որոնց հիման վրա կազմվել է այդ

ռազմավարությունը, ինչ ցուցանիշներ է նպատակադրել ռազմավարությունը և արդյոք ռազմավարության ընդունումից հետո իրականացվել են պլանային ցուցանիշները:

Հազ. դրամ

h/h	Ծախսեր	2016	2017 ռազմավարակ ան պլանավորում	2017 փաստացի	%-ային փոփոխությ ուն ըստ ռազ.	2021 ռազմավարակ ան պլանավորում
	Ընդամենը	8,194,339.6	10,419,100.0	11,040,219.4	27.1	8,486,400.0
1.	Էլեկտրաէներգիայի ծախսեր	3,609,130.4	4,217,400.0	4,759,773.5	16.9	3,435,100.0
2.	Աշխատավարձ և դրան հավասարեցված այլ վճարումներ	1,835,151.4	2,776,200.0	2,271,661.8	51.3	2,261,200.0
3.	Քարնան նախապատրաստակ ան աշխատանքներ և հիմնական միջոցների վրա կատարվող ընթացիկ ծախսեր	1,409,494.7	1,438,500.0	1,699,330.7	2.1	1,171,600.0
4.	Ջրառի ծախսեր	860,643.9	1,192,600.0	1,637,974.8	38.6	971,400.0
5.	Տրանսպորտային ծախսեր և վառելիք	352,467.2	417,700.0	404,696.6	18.5	340,200.0
6.	Տնտեսական, ներկայացուցչական. վարձակալական և այլ ծախսեր	127,452.1	376,700.0	266,782.0	195.6	306,800.0
7.	Պետական ընթացիկ ֆինանսական աջակցության չափերը	6,243,981.2	5,207,500.0	5,253,110.0	-16.6	2,225,500.0

Ուսումնասիրելով աղյուսակում նշված ցուցանիշները, պարզ է դառնում, որ ռազմավարության արդյունքում պլանավորած ցուցանիշները, չնայած պետական ընթացիկ ֆինանսական աջակցության մասով նախատեսում են նվազող թվեր, սակայն որոշ ծախսային հոդվածներ նախատեսում են բավականին մեծ տոկոսային աճ. օրինակ՝ տնտեսական, ներկայացուցչական, վարձակալական և այլ ծախսերը 195.6 %, աշխատավարձ և դրան հավասարեցված այլ վճարումները 51.3 %, ջրառի ծախսերը 38.6 % և այլ: Ուշագրավ է այն փաստը, որ ռազմավարությունը ենթադրում էր նաև արդյունավետ կառավարման գործընթաց, որի ներդրման համար առաջարկվում էր ջրային ընկերությունների կոնսուլիդացիա, ինչպես նաև ջրային ընկերությունների միությունների ստեղծում: Այս փոփոխության արդյունքում տրամաբանորեն պետք է ակնկալվեր աշխատավարձային ֆոնդի, տնտեսական և այլ ծախսերի նվազում, սակայն պլանային ցուցանիշներով նախատեսվել է ճիշտ հակառակը: Արդյունքում ստացվում է, որ չնայած ռազմավարության հիմնական նպատակներից մեկը եղել է ծախսերի նվազեցումը, սակայն ընդհանուր ծախսերի համար նախատեսվել է 27.1 % աճ: Ավելին, 2017 թվականի փաստացի ընդհանուր ծախսերը գերազանցել են ռազմավարության պլանային ցուցանիշը մոտ կես միլիարդ դրամով: Հատկանշական է, որ ընդհանուր ծախսերի ցուցանիշը միայն 2021 թվականին կմոտենար 2016 թվականի ելակետային ցուցանիշին: Ամփոփելով ցուցանիշների դիտարկումը կարելի է ասել, որ այս ռազմավարության նպատակային ցուցանիշների աղյուսակը ավելի նման է ծախսերի վերաբաշխման աղյուսակի, քան ռոտզման ոլորտի ֆինանսական կայունության բարելավմանն ուղղված ծրագրի:

Այստեղ կարևոր է արձանագրել, որ այդ ընթացքում ընկերությունները իրավասու են եղել օգտվել նաև վարկավորման գործիքներից, ինչը հավելյալ ավելացրել է նրանց ընթացիկ ծախսերը:

Քննիչ հանձնաժողովի ուշադրությանն է արժանացել, նաև վերոնշյալ ռազմավարության մասը կազմող Բաղրալյան-Նորակերտ համայնքներում ինքնահոս

ռոռգման համակարգի ներդրումային ծրագիրը, ըստ որի նախատեսվում էր, որ ինքնահոս համակարգի կառուցմամբ հնարավորություն կստեղծվեր Նորակերտ 1, 2, Բաղրամյան 1 պոմպակայանները շահագործումից հանել և ռոռգել շուրջ 570 հա հողատարածք: Քննիչ հանձնաժողովը մասնակցեց համայնքում այս ծրագրի հետ կապված խնդիրների քննարկմանը, որտեղ ներկա էին ջրօգտագործողները, համայնքի ղեկավարը, համապատասխան ջրօգտագործողների ընկերության ղեկավարը, ինչպես նաև միջազգային դոնոր կազմակերպության ներկայացուցիչները: Ծրագիրը նախատեսում էր համայնքների խոշորացման արդյունքում ապահովել ինքնահոս համակարգ, որին կարող էին միանալ մեծ հողատարածքներ, որոնք կներդնեին կաթիլային ռոռգման համակարգեր: Քննարկումից պարզ դարձավ, որ ջրօգտագործողները թերի էին իրազեկված կատարվող բարեփոխումների վերաբերյալ, անպատրաստ էին նման փոփոխությունների համար և նրանց մոտ ձևավորված սպասումները չէին համապատասխանում ծրագրով նախատեսված արդյունքներին, ինչպես նաև ընթացքում հայտարարված համայնքների խոշորացման ծրագիրը դեռ կյանքի չէր կոչվել: Ավելին, անհրաժեշտություն էր առաջացել փոխել նոր տեղադրված ֆիլտրացիոն համակարգը, քանի որ ջրանցքների աղտոտված լինելու պատճառով տեղադրված ֆիլտրերն անընդհատ խցանվում էին:

Քննիչ հանձնաժողովը առաջարկում է ոլորտի կարգավորմանն ուղղված միջոցառումներում մեծ ուշադրություն և տեղ հատկացնել ջրօգտագործողների իրազեկման և կրթական ծրագրերին: Մասնակցային կառավարում ապահովելու համար անհրաժեշտ է, որպեսզի շահառուները տեղյակ լինեն իրենց իրավունքների և պարտականությունների մասին:

Մեկ այլ խնդիր է արձանագրվել ջրօգտագործողների հետ հանդիպման ընթացքում: Քննիչ հանձնաժողովը ստացել է բողոքներ առ այն, որ եղել են դեպքեր, երբ ընկերությունները հրաժարվել են պայմանագրային հարաբերություններ ստեղծել որոշ տնտեսությունների հետ, քանի որ հողակտորների տեղակայումը ոչ ձեռնատու,

իսկ երբեմն ուղղակի անհնարին է դարձնում ոռոգման ջրի մատակարարումը, իսկ ոմանք էլ ցանկություն են հայտնել շրջանցելու ջրօգտագործող ընկերության օղակը և ջրանոն ուղիղ իրականացնել «Ջրան» ՓԲԸ-ից՝ իրենց վրա վերցնելով անհրաժեշտ խողովակաշարերի անցկացման ծախսերը: Քննիչ հանձնաժողովում քննարկման առարկա է նաև հանդիսացել մասնավոր կապիտալի ներգրավումը ոռոգման համակարգում, ինչը կարող է բարձրացնել կառավարման արդյունավետությունը, ապահովել տեխնիկական հագեցվածություն, ավելի ճշգրիտ ջրաչափական համակարգի ներդնում և գումարների հավաքագրման բարձր մակարդակ: Այսպիսի կառավարումը կարող է լինել պետություն-մասնավոր գործակցության տրամաբանության շրջանակներում՝ պահպանելով պետական վերահսկողությունը նման կարևոր ռազմավարական ոլորտում:

Քննիչ հանձնաժողովը հանդիպումներ է ունեցել ոլորտի մասնագետների հետ, ովքեր իրենց մտահոգություններն են հայտնել վերը նշված օրենսդրական փոփոխությունների մասով, ինչպես նաև ջրային ռեսուրսների կառավարումը, որպես առանձին ռազմավարական ոլորտ ուղիղ վարչապետի ենթակայությունից դուրս լինելու մասով: Վերջինիս բացատրությունն այն է, որ տարիների փորձը ցույց է տվել, որ էներգետիկայի և գյուղատնտեսության հետ միասին գտնվելով նույն գերատեսչության ներքո հաճախ տեղ են գտել շահերի բախումներ: Սա հիմնականում բացատրվում է նրանով, որ բոլոր ոլորտները, արդյունքում ջրօգտագործողներ են, և կան այնպիսիք, որոնց գործունեությունը ուղիղ կապված է ջրային ռեսուրսների հետ, և հետևաբար առավել արդյունավետ կառավարման համակարգ ունենալու և հավասարակշիռ որոշումներ կայացնելու համար նախընտրելի է ջրային ոլորտի առանձնացումը:

Ջրային կորուստների խնդիրները

Ոռոգման համակարգերում ջրի բարձր կորուստներն առկա առավել ցավոտ հիմնախնդիրներից են: Ջրադրյուրից մինչև հողակտոր կորում է ջրի շուրջ 40%-ից ավելին: Հիմնական պատճառներն են՝

- բաց հուներով ջրի տեղափոխումն ու բաշխումը,
- քայքայված ենթակառուցվածքները,
- կառավարման բարդությունները:

Նախևառաջ կարևոր է արձանագրել, որ բացակայում է մայր և երկրորդ կարգի ջրանցքների հստակ քարտեզագրումը: Կան դեպքեր, երբ բացահայտվել են նոր ջրանցքներ, որոնք դուրս են մնացել ջրաչափության գործընթացից, սակայն քաղաքացիներն օգտվել են այդ ջրային ռեսուրսներից: Քարտեզների բացակայությունը ջրային կորուստների վերահսկողությունը դարձնում է անհնարին: Չկա նաև հստակություն, թե ջրանցքների, որ մասն է փակ, որը՝ բետոնային պատվարով, որն՝ ամբողջությամբ հողային: Քննիչ հանձնաժողովը գտնում է, որ աշխարհագրական տեղեկատվական համակարգով (Geographic Information System, այսուհետ GIS) քարտեզագրումը հրատապ խնդիր է, որի լուծման արդյունքում կբարձրանա ջրօգտագործողների ընկերությունների կողմից իրականացվող ջրաչափության ճշգրտության աստիճանը և գործունեության արդյունավետությունն ու վերահսկելիությունը:

Քննիչ հանձնաժողովը համայնքային այցերի արդյունքում պարզել է նաև, որ բազմաթիվ են դեպքերը, երբ ջրօգտագործողների մոտ բացակայում են իրենց պայմանագրերը մատակարար ջրօգտագործող ընկերության հետ: Բազմաթիվ էին նաև դեպքերը, երբ քաղաքացիներին ներկայացվել են հին պարտավորություններ, որոնք, ըստ իրենց, իրականությանը չէին համապատասխանում: Քաղաքացիների պնդմամբ նրանք մարել են նախորդ ժամանակաշրջանի պարտավորությունները, սակայն ՋՕԸ-ն իրենց ժամանակ առ ժամանակ ներկայացրել է նախորդ տարիներից

կուտակած պարտավորություններ, որոնք ոչ մի կերպ ապացուցելի չեն: Նաև եղել են դեպքեր, երբ ջրօգտագործողները պահել են վճարման կտրոնները և այդ կերպ կարողացել են խուսափել կրկնակի վճարումից, իսկ մյուս բոլոր դեպքերում, ամսական կտրվածքով հստակ փաստաթղթերի ծանոթանալու մեխանիզմի բացակայության պատճառով նման իրավիճակում հնարավոր չի եղել պարզել իրականությունը: Այսպիսի իրավիճակներից խուսափելու համար քննիչ հանձնաժողովը որոշել է հանդես գալ նախաձեռնությամբ, ըստ որի ջրօգտագործողների ընկերությունները պարտավորված կլինեն համայնքային կառույցներում հրապարակային ձևով (էլեկտրոնային և թղթային տարբերակներով) ներկայացնել ջրօգտագործողների պարտավորությունների վերաբերյալ տեղեկատվությունն ամսական կտրվածքով: Այս միջոցով ջրօգտագործողները հնարավորություն կունենան ընթացիկ կարգով վերահսկել իրենց պարտավորություններն ու փաստացի ներկայացված տվյալները:

Վերոնշյալ խնդրի պատճառ է հանդիսացել, նաև կանխիկի միջոցով վճարումների իրականացումը: Չնայած, վերջերս ԱԺ-ի կողմից ընդունած օրենքին, ըստ որի վճարումները պարտադիր պետք է արվեն անկանխիկ եղանակով կամ մուտքագրվեն համապատասխան հաշվին, հաճախակի են դեպքերը, երբ տեսուչներն իրենք են իրականացնում գումարների հավաքագրումն և մուտքագրում վճարները:

Այս անվերահսկելի գործընթացի արդյունքում քաղաքացիների մոտ կուտակվել են պարտքեր, քանի որ որոշ դեպքերում աշխատակիցները մասնակի են մուտքագրել գումարները, իսկ մնացած մասը, ըստ ջրօգտագործողների ենթադրության ուղղակի գրպանվել է: Նման դեպքերի մասով կան նաև հարուցված քրեական գործեր: Այսպիսի վիճելի իրավիճակները կանխելու նպատակով քննիչ հանձնաժողովը գտնում է, որ ընկերությունները պետք է ջրօգտագործողների համար ապահովեն բարձր կարգի հաշվետվողականություն և թափանցիկություն, պետք է օրենքով ամրագրված

դրույթները խստագույնս պահպանվեն, իսկ հարկ եղած դեպքում ենթարկվեն որոշ փոփոխությունների:

Ստորև ներկայացված աղյուսակում նշված են Արմավիրի և Արարատի մարզերում գործող ՋՕԸ-երի համար սահմանված միջին առավելագույն կորուստների տոկոսային ցուցանիշները: Միջինում ստացվում է մոտ 42% կորստի ցուցանիշ:

Ջրօգտագործողներ ընկերությունների համար սահմանված միջին առավելագույն կորուստի ցուցանիշը (սահմանված ՀՀ կառավարության 30.09.2010 1291-Ն որոշմամբ)

Հ/Հ	ՋՕ անվանում 15 ՋՕԸ	ՋՕԸ անվանում 44 ՋՕԸ	Կորուստի ցուցանիշ
1	Արտաշատ ՋՕԸ	«Ազատ» ՋՕԸ	48.30%
2		«Արտաշատ» ՋՕԸ	42.30%
3		«Վեդի» ՋՕԸ	41.50%
4	Էջմիածին ՋՕԸ	«Ակնալիճ» ՋՕԸ	42.70%
5		«Վաղարշապատ» ՋՕԸ	40.90%
6		«Խոյ» ՋՕԸ	46.00%
7		«Մուսալեռ» ՋՕԸ	47.80%
8	Արարատ ՋՕԸ		35.00%
9	Արմավիր ՋՕԸ	«Արաքս» ՋՕԸ	43.00%
10		«Արմավիր» ՋՕԸ	44.60%
11		«Մերձափնյա» ՋՕԸ	42.70%
12		«Սև ջուր – Ախթամար» ՋՕԸ	33.90%
13	Երևան ՋՕԸ	«Երևան» ՋՕԸ	40.00%
14		«Մասիս» ՋՕԸ	35.50%
15	Շենիկ ՋՕԸ	«Շենիկ» ՋՕԸ	43.40%
16		«Քարակերտ» ՋՕԸ	43.60%

Ինչպես նշված էր վերևում ջրային կորուստները պայմանավորված են մի քանի պատճառներով: Մայր և երկրորդ կարգի ջրանցքների մեծ մասը գտնվում է քայքայված վիճակում, ինչպես նաև շատ են հողային ուղիներով իրականացվող ոռոգումները, որոնք էլ պատճառ են հանդիսանում ոռոգման ջրի անվերահսկելիության, ինչպես նաև մեծ կորուստների:

Գարնան նախապատրաստական աշխատանքներ

Քննիչ հանձնաժողովի կողմից ուսումնասիրության են ենթարկվել նաև գարնան նախապատրաստական աշխատանքների ընթացակարգերն ու դրանց հետ կապված փաստաթղթերը: Հարկ է նշել, որ ուսումնասիրության արդյունքում պարզվել է, որ այս աշխատանքների կատարման գործընթացների մեխանիզմներն ու կարգավորումները հղի են եղել կոռուպցիոն ռիսկերով, քանի որ բացակայել են վերահսկողական մեխանիզմները:

Հաշվետվությունները ներկայացվել են թղթային տարբերակով՝ առանց լուսանկարների: Թերությունների ակտերը, որոնց հիման վրա կատարվում է ֆինանսավորումը՝ ուղղված գարնան նախապատրաստական աշխատանքների իրականացմանը, ներկայացվել են գրավոր, իսկ դաշտային վերահսկողության մեխանիզմ և պրակտիկա չի եղել, ինչի արդյունքում բաց է մնում այն հարցը, թե գումարները, որոնք ուղղվել են պետության կողմից գարնան նախապատրաստական աշխատանքները պատշաճ կազմակերպելուն և գյուղատնտեսական համայնքի համար ոռոգման ջրի անխափան հասանելիությունն ապահովելուն, արդյո՞ք ծառայել են իրենց նպատակին: Մտահոգության տեղ են թողնում ուսումնասիրված փաստաթղթերը, որտեղ հայտնաբերվել են թերությունների ակտերի և կատարողական ակտերի ամսաթվերի անտրամաբանական հաջորդականություն, ինչպես նաև հիմնականում աշխատանքների և նյութերի դիմաց վճարումները կատարվել են կանխիկ եղանակով, ինչը պահանջում է խորը մասնագիտական

վերլուծություն և հետաքննություն պարզելու այս գործողությունների հիմնավոր կամ անհիմն լինելը:

Գարնան նախապատրաստական աշխատանքների գործընթացը պարարտ հող էր ստեղծում կոռուպցիոն ռիսկերի համար: Հաշվեքննիչ պալատի կողմից արձանագրվել են շուկայականից մի քանի անգամ գերազանցող գներով տեխնիկայի վարձակալության դեպքեր, կնքված կեղծ աշխատանքային և ծառայությունների պայմանագրեր: Վերահսկողությունից դուրս է մնացել նաև այն հարցը, թե վարձակալական գույքը արդյոք պատկանել է նույն ՋՕԸ-երի պետերի հետ փոխկապակցված անձանց, և արդյոք առկա չէ շահերի բախում:

Ստորև ներկայացված է 2015-2018 թթ. գարնան նախապատրաստական աշխատանքների ծախսերի աղյուսակը, քանի որ քննիչ հանձնաժողովն ուսումնասիրություններն իրականացրել է հիմնականում սկսած 2015 թվականից:

Հազ. դրամ

Հ/Հ	ՋՕԸ անվանում	2015	2016	2017	2018
1	Երևան ՋՕԸ	56 327,3	69 728,8	62 428,6	45 152,9
2	Արտաշատ ՋՕԸ	237 343,5	245 335,7	292 700,8	213 538,7
3	Արարատ ՋՕԸ	97 467,4	73 701,0	168 251,2	101 997,2
4	Արմավիր ՋՕԸ	289 641,0	294 336,1	496 627,3	289 985,0
5	Էջմիածին ՋՕԸ	290 65 2,7	267 086,8	0*	78 921,2
6	Շենիկ ՋՕԸ	101 647,2	100 233,1	96 656,3	53 495,5
Ընդամենը		1 073 079,1	1 050 421,5	1 116 664,2	783 090,5

*2017 թվականին Էջմիածին ջրօգտագործողների ընկերության ցուցանիշը 0-է, քանի որ այն կոնսոլիդացված է եղել Արմավիր ՋՕԸ-ի հետ

Ըստ աղյուսակում նշված տվյալների երևում է, թե ինչպես են գարնան նախապատրաստական աշխատանքների ծախսերն աճ արձանագրում տարեցտարի և միայն 2018 թվականին նկատելի նվազում է տեղի ունենում՝ ընդհանուր մոտավորապես 30%-ի չափով:

Առանձին ուշադրություն են պահանջում «Արարատ» ՋՕԸ-ի ցուցանիշը, ըստ որի 2017 թվականին ավելացել են գարնան նախապատրաստական աշխատանքների ծախսերը՝ կրկնապատկելով դրանք:

Հատկանշական է նաև որ, ըստ «Արարատ» ՋՕԸ-ի տրամադրած փաստաթղթերի, տարիներ շարունակ պոմպերի վերանորոգման աշխատանքներն իրականացրել է մեկ կազմակերպություն՝ «Մինխրոն» ՍՊԸ-ն: Նման արձանագրումները կարող են ողջամիտ կասկածներ առաջացնել մրցակցային դաշտի բացակայության, հետևաբար կոռուպցիոն ռիսկերի առկայության և արդյունավետ կառավարման տեսանկյունից:

Հաշվեքննիչ պալատը ներկայացրել է 2018 թվականի հաշվետվությունը, որտեղ կատարվել են մասնագիտական վերլուծություններ վերը նշված խնդիրների վերաբերյալ, որոշ դեպքերի մասով գործերն ուղարկվել են քննչական մարմիններին:

Ջրօգտագործող ընկերությունների ֆինանսական վիճակը

Ուսումնասիրությունները ցույց են տալիս, որ ջրօգտագործողների ընկերություններն ունեն ինքնաձախսածածկման խնդիր: Այս խնդիրը գոյանում է թե՛ ջրի սակագնի, թե՛ պարտքերի հավաքագրման, թե՛ արդյունավետ կառավարման, թե՛ կորուստների պատճառով:

Գյուղատնտեսական հողերի տեղակայվածությունն ու բաշխվածությունը հաճախ բախվում են ինքնահոս եղանակով ոռոգման հնարավորության բացակայության խնդրին, ինչի պատճառով էլ ստիպված են լինում օգտվել մեխանիկական տարբերակից: Մեխանիկական տարբերակը առավել թանկ է, ոչ միայն այն

պատճառով որ պահանջվում է էլեկտրաէներգիա, այլ նաև պոմպակայանների մաշվածությունն առաջացնում է դրանք ժամանակ առ ժամանակ վերանորոգելու ծախսեր, իսկ դրանց աշխատանքը մնում է ոչ արդյունավետ: Այսինքն, հաճախ ջրի դիմաց վճարվող գինը ինքնարժեքից մի քանի անգամ ցածր է լինում: Գրեթե բոլոր ԶՕԸ-երի ամենամեծ ծախսային հոդվածը էլեկտրաէներգիայի դիմաց հաշվեգրվող գումարներն են:

Պոմպակայանների ճնշող մեծամասնության ծառայության ժամկետները լրացել են և դրանք ներկայումս գտնվում են ֆիզիկապես ու բարոյապես խիստ մաշված վիճակում: Պոմպակայանների տեխնիկական վիճակից կախված են նրանց շահագործումից գոյացող էլեկտրաէներգիայի ծախսերը և մատակարարվող ջրի ծավալը ու ամեն պոմպակայանի դեպքում այս ցուցանիշները կարող են տատանվել: Այս իրավիճակը նույնպես դժվարացնում է վերահսկելիությունը ոլորտում:

Պետությունն ամեն տարի ֆինանսական աջակցություն է տրամադրում ԶՕԸ-երին հոգալու իրենց ընթացիկ ծախսերը, որոնց մեջ մեծ տեսակարար կշիռ ունեն էլեկտրաէներգիայի ծախսերը: Դրանց կշիռն ամբողջի մեջ ըստ 2016 թվականի տվյալների կազմել է մոտ 40% և աշխատավարձերն ու դրան հավասարեցված վճարները՝ շուրջ 26%: Մնացած ծախսային բաղադրիչները կազմում են գարնան նախապատրաստական աշխատանքները, հիմնական միջոցների վրա կատարվող ընթացիկ ծախսերը, ջրառի ծախսերը, տրանսպորտային, տնտեսական, ներկայացուցչական և այլ ծախսեր:

Ստորև ներկայացված են Արարատի և Արմավիրի մարզերում ոռոգման ծառայություններ մատուցող ընկերություններին ֆինանսական աջակցության տրամադրում ծրագրի 2015-2018 թվականներին հատկացված գումարների վերաբերյալ տվյալները:

	2015	2016	2017	2018
Արարատի մարզ	1,597,255,500	2,225,644,923	1,617,910,000	1,291,816,600
Արմավիրի մարզ	1,647,259,400	2,318,457,749	1,437,786,700	1,819,000,000
Ընդամենը	3,244,514,900	4,544,102,672	3,055,696,700	3,110,816,600

Դաշտային այցելությունների ընթացքում քննիչ հանձնաժողովը պարզել է, որ կան տնտեսություններ, որոնք ուղիղ օգտվում են մայր ջրանցքից, որին միանում են փակ խողովակաշարով, հետևաբար այդ ջրօգտագործողներին մատակարարվող ջրի կորուստները շատ ավելի փոքր են, քան տվյալ ՋՕԸ-ի համար հաշվարկված միջին տոկոսային կորուստը: Այստեղ հարց է առաջանում, թե արդյոք արդյունավետ է կորուստների տոկոսային սուբսիդավորումը, քանի որ տվյալ դեպքերում տնտեսվարողի փակ խողովակաշարով անցնող ջրի համար հաշվարկվում է տվյալ ՋՕԸ-ի համար նախատեսված տոկոսային կորուստը: Հետևաբար գույքագրումը և քարտեզագրումը մնում է արդյունավետ կառավարման կազմակերպման համար կարևոր պայմաններից մեկը:

Բազմիցս կառավարությանը ներկայացվել են ծրագրեր և ռազմավարություններ, որոնք նախատեսել են սուբսիդավորվող գումարների նվազում, սակայն ինչպես տեսնում ենք վերը նշված աղյուսակից, դրանք ոչ միայն չեն նվազել, այլ 2016 թվականին նույնիսկ աճել են, իսկ հաջորդ տարի կրկին մոտեցել 2015 թվականի ցուցանիշներին, ինչը կասկածի տակ է դնում այդ տարիների ընթացքում կառավարության կողմից ձեռնարկված միջոցառումների արդյունավետությունը: Ըստ քննիչ հանձնաժողովի, առավել կարևոր է պետության աջակցությունը տեխնիկական հագեցվածությունը հարստացնելու և ենթակառուցվածքները զարգացնելու ծրագրերի իրագործման միջոցով, ինչի արդյունքում նշանակալի կնվազեն կորուստները և կկրճատվեն մաքրման աշխատանքների վրա կատարած աշխատանքի ծախսն ու

Ժամանակը: Կարևոր դեր կարող է ունենալ վերականգնվող էներգետիկայի կիրառումը, հատկապես ջրանցքներից հեռու գտնվող հողատարածքների համար, ինչը կլուծի էլեկտրաէներգիայի աղբյուրի հարցը, ինչպես նաև կարող է մասնավոր կապիտալի ներգրավման խթան հանդիսանալ: Այսպիսով, ջրօգտագործող ընկերությունները պետք է հասնեն ծախսածածկման այնպիսի մակարդակի, որ սուբսիդավորման պրակտիկան ժամանակի ընթացքում դուրս մղվի ոլորտի կառավարման համակարգից:

Հաջորդ աղյուսակում ներկայացված են մի քանի ընկերություններում 2015 և 2019 թվականներին ջրօգտագործողների և ջրբաշխների քանակը, որը ցույց է տալիս, թե որքան անհամաչափ կարող է լինել բաշխվածությունը:

Քննիչ հանձնաժողովի կատարած ուսումնասիրության արդյունքում պարզվել է, որ ջրբաշխների թիվը ընկերություններում պայմանավորված չէ սպասարկվող ջրօգտագործողների քանակով: Չկա գնահատում, թե քանի ջրօգտագործող սպասարկելու համար, որքան ջրբաշխ է հարկավոր, որպեսզի աշխատանքն առավել արդյունավետ կատարվի:

ԶՕԸ անվանումը	2015		2019	
	Ջրօգտագործողներ	Ջրբաշխներ	Ջրօգտագործողներ	Ջրբաշխներ
Արմավիր ՋՕԸ	15608	131	13812	160
Արտաշատ ՋՕԸ	6284	60	16372	108
Արարատ ՋՕԸ	3385	53	3683	51
Երևան ՋՕԸ	6454	14	10745	17
Էջմիածին ՋՕԸ	9591	131	7529	99
Շենիկ ՋՕԸ	1801	60	1980	59

Քննիչ հանձնաժողովի կարծիքով անհրաժեշտ է հաշվարկ կատարել, որի արդյունքում կարելի է գտնել հնարավոր լավագույն հարաբերակցությունը և հստակ չափորոշիչներ սահմանել, թե մեկ ջրբաշխը քանի ջրօգտագործողի կարող է սպասարկել, ինչը կրերի արդյունավետ կառավարման, թե՛ մարդկային ռեսուրսի, թե՛ ֆինանսական մասով: Սա նաև կկանխարգելի ռիսկը՝ ընկերությունների կողմից ապօրինաբար ջրբաշխների պաշտոններում մարդկանց գրանցելու որպես աշխատակից և վճարելու աշխատավարձ, ինչի փորձը մենք ունեցել ենք:

Չափորոշիչների բացակայությունը առաջացնում է, ինչպես արդյունավետ կառավարման խնդիրներ, այնպես էլ ֆինանսական ցուցանիշների վատթարացում:

Ջրային տնտեսության ծրագրերի իրականացման գրասենյակի գործունեության վերլուծություն

Քննիչ հանձնաժողովի գործունեության շրջանակներում փորձել ենք վեր հանել ջրային տնտեսության ԾԻԳ-ի վերջին հինգ տարիների գործունեության հետ կապված խնդիրները, որոնք ուղղակիորեն կապված են օբյեկտիվ և սուբյեկտիվ գործոնների հետ: Այդուհանդերձ, սուբյեկտիվ գործոնների հետ կապված խնդիրները բնորոշ են եղել նախկին կառավարման համակարգի ստվերային և ոչ թափանցիկ գործունեությանը, որը հիմնականում հիմնված է շահառուների կարծիքների ու մամուլում հրապարակված խնդիրների վրա, այդ պատճառով այս զեկույցի մեջ հիմնականում անդրադառնալու ենք օբյեկտիվ խնդիրներին՝ հետագա գործունեության համար բացառելու սուբյեկտիվ գործոնով պայմանավորված չարաշահումները և ծրագրերի ոչ պատշաճ իրականացումը:

Կարևոր է արձանագրել, որ դոնորների հետ աշխատանքները և իրականացվող ծրագրերը համակարգված չեն եղել: Այսինքն, չի գործել մեկ ընդհանուր երկարաժամկետ ռազմավարության մաս կազմելու տրամաբանությունը: Չեն տրվել

գնահատականներ այդ ծրագրերի իրականացման անհրաժեշտության, արդյունավետության վերաբերյալ: Ծրագրերի իրականացմանը զուգահեռ անհրաժեշտ էր, որոշ դեպքերում ուղորտում իրականացնել նախապատրաստական աշխատանքներ, ֆինանսական շուկան զինել համապատասխան գործիքներով, շահառուների հետ իրականացնել կրթական ծրագրեր, որպեսզի այդ իրականացվող ծրագրերը տային ակնկալվող արդյունքը:

Հենց զեկույցի սկզբից ընդհանրացնելով բոլոր խնդիրների ծագման աղբյուրը, կարող ենք պնդել, որ դրանք հիմնականում կապված են ոչ թափանցիկ գործունեության հետ: Նույնսիկ քննիչ հանձնաժողովը իր գործունեության ընթացքում որոշակի խնդիրներ ունեցավ պատշաճ և ժամանակին տեղեկատվության ստացման հետ կապված, որի պատճառով բավականին դանդաղեց հանձնաժողովի գործունեությունը և որոշ հարցերում հնարավոր չդարձավ տարբեր ծրագրերի ամբողջական գործունեության գնահատումը:

Այդ պատճառով այս զեկույցում ներկայացնելու ենք այն ընդհանուր խնդիրները, որոնք կապված են ջրային ուղորտում վարկային և այլ միջոցներով տարբեր ծրագրերի իրականացման հետ և խնդիրներին անդրադարձել ենք գործունեության հետ կապված քայլերի տրամաբանությամբ:

1. Ինչպես են ընտրվում իրականացվելիք ծրագրերը կամ որտեղ են հիմնավորումները

ԾԻԳ-ի փաստաթղթերում քննիչ հանձնաժողովը փորձեց գտնել որևէ հիմնավորում, թե ինչպես են վարկային կամ պետական միջոցներով իրականացվող ջրային ուղորտի հետ կապված ծրագրերը (ջրամբարներ, փոքր կամ մեծ տրամաչափի խողովակներով կառուցվող ոռոգման համակարգեր, կաթիլային համակարգեր, վերանորոգման աշխատանքներ և այլն) ընտրվում կամ ինչ ընթացակարգեր են

անցնում մինչև դրանց ընտրվելը: Այդ ծրագրերից հատկապես ջրամբարները ունեն ռազմավարական նշանակություն, որը պետք է համապատասխանի ջրային ոլորտի ընդհանուր ռազմավարությանը: Մինևույն ժամանակ բացակայում են մասնագիտական հիմնավորումները և հրապարակային քննարկումները որևէ ծրագրի ընտրության հետ կապված և հետևաբար բաց է մնում այն հարցի պատասխանը, ինչու պետք է պետության կողմից, Համաշխարհային բանկից, Ասիական զարգացման բանկից, Գերմանական զարգացման բանկից կամ այլ աղբյուրներից ուղղվող վարկային միջոցները օգտագործվեն այս կամ այն ծրագրի իրականացման համար:

Հայտնի փաստ է, որ Հայաստանի Հանրապետության տարածքը դեռևս խորհրդային տարիներից ամբողջությամբ ծածկված չի եղել ռոտզման ցանցով, իսկ անկախացումից հետո երկար ժամանակ հիմնանորոգման կամ խողովակաշարերի ամբողջական փոփոխության բացակայությունը բերել է ռոտզման ցանցի խողովակների հիմնական մասի քայքայմանը, ինչը իր հերթին հանգեցրել է ջրային ռեսուրսի մեծ կորուստների և հաճախ այդ կորուստի հիման վրա տարաբնույթ չարաշահումների, քանի որ հնարավորություն չի ստեղծվել իրական ջրաչափում կատարել՝ բաց ջրատարերի (հողային և քայքայված բետոնե ծածկույթով ու ճեղքերով), քայքայված և կոռոզիայի ենթարկված ռոտզման ջրային ցանցի պատճառով, ինչի պատճառով էլ Հայաստանի Հանրապետության տարբեր շրջաններում դիտվել է անհամաչափ ջրային կորուստներ: Օրինակ, երբևէ հանրային բաց քննարկում չի կազմակերպվել, թե ինչու պետք է կառուցվի Վեդիի ջրամբարը կամ Կապսի ջրամբարը, ինչ ռազմավարական խնդիրներ ենք լուծում դրանով և արդյոք դրանք են առաջնային Հայաստանի ջրային համակարգի համար, թե վարկառու միջոցները պետք է ուղղել այլ համակարգերի բարելավմանը, որի արդյունքում կունենանք գյուղատնտեսության ոլորտի աճ կամ էական փոփոխություններ: ԾԻԳ-ը թերացել է նաև հասարակության լայն զանգվածների հետ հետադարձ կապ հաստատելու, հաշվետու ու թափանցիկ լինելու առումով, երբ

միջոցների օգտագործումից հետո հանրությանը կներակացվեին ծրագրի հետ կապված դժվարությունները, ընթացքում կատարված փոփոխությունները, դրանց հիմնավորումները և այդ ծրագրի ակնկալվող կարճաժամկետ ու երկարաժամկետ ազդեցությունը Հայաստանի տնտեսության վրա: Քննիչ հանձնաժողովը իրեն հասանելի փաստաթղթերի հիման վրա եզրակացնում է, որ ամենամեծ վարկառու միջոցները տնօրինող պետական կառույցներից մեկը իրավունք չունեն նման փակ ու ոչ թափանցիկ ձևով իրականացնելու իր գործունեությունը և բոլոր շրջանառվող փաստաթղթերը պետք է հասանելի լինեին հանրությանը՝ անկախ ու անկողմնակալ վերլուծությունների ու մշտադիտարկման նպատակով:

2. Նախագծային աշխատանքների փուլ

Իրականացվելիք ծրագրի ընտրությունից հետո ԾԻԳ-ը կատարել է ծրագրի նախագծման մրցույթ՝ ներկայացված խնդրի ձևակերպման ու նախնական տվյալների հիման վրա: Նախագծային մրցույթի փաստաթղթերի վերլուծությունից հնարավորություն ենք ստանում վեր հանել մի շարք խնդիրներ. որոշ նորաստեղծ կազմակերպություններ հնարավորություն են ունեցել մասնակցելու և հաղթելու մրցույթները, որոնք նախկինում ակտիվ գործունեություն չեն ծավալել ջրային սեկտորում: Այստեղ, այնուամենայնիվ, հիմնական խնդիրը ոչ թե բուն մրցույթային ընթացակարգերն են, այլ նախագծի գինը, որը նախահաշվով սահմանվում է նախագծային կազմակերպության կողմից և այդ գինը պետք է գաղտնի լինի շինարարական մրցույթի մասնակիցների համար, սակայն երբ վերլուծում ենք մրցույթից հետո գնային առաջարկները և դրանց գնային աննշան տարբերությունները, ապա հիմնավոր կասկածներ են առաջանում այն մասին, որ շինարարական կազմակերպություններից շատերը, որոնք հենց հետագայում հաղթող են ճանաչվել, տեղյակ են եղել նախագծային ընկերության կողմից հաշվարկված և ԾԻԳ-ին տրամադրված նախահաշվային արժեքի մասին:

Բիարկե, քննարկման առարկա է նաև այն հանգամանքը, թե արդյոք նախահաշվային արժեքը պետք է գաղտնի մնա, եթե իրականում այն գաղտնի չէ, թե այն պետք է հրապարակվի, որպեսզի շինարարական բոլոր կազմակերպությունները լինեն հավասար մեկնարկային պայմաններում: Մյուս կողմից, շինարարական մրցույթի պայմանագրի պայմաններ նշված բաժնում ներկայացված պահանջներից արդեն իսկ կարելի է մոտավոր ենթադրություն անել կամ հաշվարկել նախագծային արժեքի չափը, և հաշվի առնելով, որ շինարարական մրցույթներին տարիներ շարունակ մասնակցում են միևնույն կազմակերպությունները (նույնիսկ արտասահմանյան կազմակերպություններ), ապա ենթադրելի է, որ այդ կազմակերպություններն արդեն բավականին փարձառություն ունեն պայմանագրի նախահաշվային գինն որոշելու հարցում: Այս երկրորդ դիտարկումը ևս գալիս է ամրապնդելու առաջին պնդումը, որ քննարկման առարկա կարող է դառնալ նախագծային արժեքը բաց դնելը և թափանցիկության միջոցով շահարկման այս ավելորդ շղթայի վերացումը:

3. Շինարարական աշխատանքների մրցութային փուլ

Շինարարական աշխատանքների մրցութները կազմակերպվում են Համաշխարհային բանկի ստանդարտացված ընթացակարգերով: Շինարարական մրցույթի մասնակիցները վճարի դիմաց ձեռք են բերում փաստաթղթերը: Որոշակի հարցադրումներ են առաջացնում փաթեթի դիմաց վճարելու պրակտիկան, որը էլեկտրոնային հնարավորությունների պայմաններում կարող է տեղի ունենալ ընդամենը դիմումի հիման վրա և բոլոր ցանկացողները կարող են ձեռք բերել մրցութային փաստաթղթերը:

Շինարարական մրցութները անցկացվում են միափուլ կամ երկփուլ: Միափուլ մրցութների ժամանակ բացվում են բոլոր փաստաթղթերը՝ տեխնիկական և ֆինանսական, իսկ երկփուլի ժամանակ մասնակիցներն անցնում են

նախատրակավորման փուլ՝ տեխնիկական հնարավորությունների հիման վրա, որից հետո հրավիրվում են ներկայացնելու ֆինանսական առաջարկները:

Հիմնական խնդիրները կապված են հենց տեխնիկական առաջադրանքների հետ, երբ անհասկանալի է, թե ինչպես են որոշվում կազմակերպությունները, ինչպիսի հողային, ջրահեռացման կամ խողովակների շինարարության աշխատանքների ծավալներ պետք է ունենան, ինչպես նաև տեխնիկական հզորությունները: Որոշ մրցույթներում եղել են դեպքեր, երբ պատվիրատուն տեխնիկական պահանջների մեջ դրել է այնպիսի տեխնիկայի պահանջի առկայություն, որից Հայաստանի Հանրապետությունում ընդամենը մեկ կազմակերպություն ունի՝ այդպիսով բացառելով այլ կազմակերպությունների մասնակցությունը տվյալ մրցույթին: Տեխնիկական առաջադրանքներում նմանատիպ աշխատանքներ ունեցող շինարարական մրցույթների համար, վերջին հինգ տարիների կտրվածքով, ներկայացվում են անհամաչափ պայմաններ, կամ այնպիսի պայմաններ, որոնք Հայաստանում գրանցված շինարարական կազմակերպությունները պարզապես չեն կարող ունենալ աշխատանքների սահմանափակ լինելու պատճառով: Նմանատիպ պայմանների առկայությունը ստիպում է տեղական կազմակերպություններին կոնսորցիում կազմել օտարերկրյա կազմակերպությունների հետ (ինչը հաճախ ձևական բնույթ է կրում) և կատարելով հիմնական աշխատանքները՝ շահույթի մի մասը փոխանցել այդ կազմակերպությանը՝ զուտ նրա անունը օգտագործելու դիմաց: Քննիչ հանձնաժողովը իր ուսումնասիրության ընթացքում հանգել է այն եզրակացությանը, որ Հայաստանի Հանրապետության վարկային միջոցներով պետք է խրախուսվեն տեղական կազմակերպությունները և մրցույթները կազմակերպվեն այն տրամաբանությամբ, որ վարկային միջոցները դուրս չհոսեն երկրից և օգտագործվեն հնարավորինս արդյունավետ եղանակով:

Շինարարական մրցույթները շնորհիվում են ոչ ամենացածր գինը առաջարկած մասնակցին: Այս մոտեցումը հիմնավորված է, եթե շինարարական կազմակերպությունը չի բավարարում տեխնիկական պահանջներին և եթե հիմնավոր

մասնագիտական կասկածներ կան, որ կազմակերպությունը այդ գումարով պարզապես չի կարող իրականացնել ծրագիրը: Այստեղ ևս կարծում ենք, որոշակի հստակեցումների կարիք կա և կարող է, օրինակ՝ սահմանվել, որ շինարարական կազմակերպությանը չի շնորհվի պայմանագիրը, եթե նրա առաջարկած գինը նախահաշվային արժեքից ցածր է 25-30%-ով: Շինարարական մրցույթների ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ եղել են դեպքեր, երբ առաջին տեղը զբաղեցրած կազմակերպությունը հրաժարվել է մրցույթից, պայմանագիրը շնորհվել է եական գնային տարբերություն ներկայացրած երկրորդ մասնակցին, իսկ հրաժարված շինարարական կազմակերպությունը ենթակապալառուի կարգավիճակով համագործակցել է մրցույթը շահած կազմակերպության հետ (Վեդիի ջրամբար): Նմանատիպ դեպքերը, մրցույթներից հրաժարվելու պատճառները պետք է ուշադրության արժանանան իրավապահ մարմինների կամ վերահսկողական ծառայության կողմից, որտեղ կոռուպցիոն ռիսկեր կան:

Հաջորդ խոշոր խնդիրը վերաբերում է հավելագրումներին. ինչ արժեքով է շինարարական կազմակերպությունը շահել մրցույթը, և ինչ արժեքով այն ավարտել: Սովորաբար ընդունված պրակտիկա է եղել բավականին ցածր գնով մրցույթը շահելը և հետագայում հավելագրումների միջոցով ավելի շատ գումար ստանալը, քան տվյալ մրցույթի մասնակիցների ներկայացված ամենաբարձր գնային առաջարկն է: Հետագա հավելագրումները սովորաբար բացատրվում են նախագծում առկա թերություններով ու նախագծողների ոչ ճիշտ հաշվարկով: Հավելագրումները հատկապես մեծ են հողային աշխատանքների պարագայում, քանի որ հստակ ծավալները որոշելը որոշակի դժվարություններ է ներկայացնում: Նմանատիպ մեծ թերությունների առկայության դեպքում ՄԻԳ-ը պետք է նախագծային տվյալ կազմակերպությանը զրկեր հետագա մի քանի տարիների մրցույթներին մասնակցելու հնարավորությունից, քանի որ կասկածի պետք է դրվեր տվյալ կազմակերպության մասնագիտական կարողությունները:

Շինարարական կազմակերպությունների որոշ ներկայացուցիչների հետ մեր հանդիպումների ժամանակ անթաքույց ներկայացվեցին դեպքեր, երբ շինարարական կազմակերպություններին չեն թողել մասնակցելու մրցույթին կամ տարբեր պատճառաբանություններով դուրս են թողել հետագա ընթացքից:

Ընդհանուր դիտարկմամբ պետք է նշել, որ շինարարական մրցույթների արժեքը հեղափոխությունից հետո նվազել է 10-15 տոկոսով, ինչը ենթադրել է տալիս, որ դրանք սովորաբար գումարներն են (ատկապես), որոնք 2018թ. մայիսից հետո սկսել են «չգանձվել» շինարարական կազմակերպություններից:

Թափանցիկություն եվ հաշվետվողականություն

Հիմնական խնդիրներից մեկը, որին բախվեց քննիչ հանձնաժողովը ԾԻԳ-ի գործունեությունն ուսումնասիրելու ընթացքում փաստաթղթերի բավականին ուշ տրամադրումն էր, քանի որ որևէ մրցույթի փաստաթղթային փաթեթները ամբողջությամբ բացակայում էին որևէ էլեկտրոնային բազայում: Հետևաբար, դրանք անհասանելի են եղել ոլորտի բոլոր կազմակերպությունների, ինչպես նաև հանրային կառույցների համար՝ անհրաժեշտության դեպքում ուսումնասիրություններ անելու նպատակով: Որոշ նախագծային ու շինարարական փաստաթղթերի փաթեթները (այն էլ ոչ ամբողջական) ստանալու համար պահանջվեցին ամիսներ, քանի որ փաստաթղթերը առաջին անգամ սկանավորվում էին և նոր ուղարկվում քննիչ հանձնաժողովին:

Այս տեսանկյունից անհրաժեշտություն է Հայաստանի Հանրապետությունում իրականացված բոլոր նախագծային ու շինարարական, ինչպես նաև տեխնիկական վերահսկողության պայմանագրերը, ամսական կատարողականները, վերջնական հաշվետվությունները, ակտերը, շրջական միջավայրի վրա ազդեցության գնահատականները և այլ փաստաթղթերը էլեկտրոնային եղանակով բաց դնել Ջրային կոմիտեի կողմից ստեղծված հարթակում, որը հնարավորություն կտա

յուրաքանչյուր շահագրգիռ կողմի տեսնել և ուսումնասիրել որևէ ծրագրի ընտրման տրամաբանությունը, հիմնավորվածությունը, նախագծային աշխատանքների իրականացման փուլերը, շինարարական աշխատանքները, դրանց ծավալները, ծավալների ավելացումներն ու նվազեցումները, շինարարական աշխատանքների որակի մասին վկայող փաստաթղթերը և այլ փաստաթղթեր, որոնք կազմվել են ՄԻԳ-ի աշխատակիցների կամ որևէ այլ եղանակով: Էլեկտրոնային միասնական բազայի բացակայությունը ՄԻԳ-ի կողմից իրականացվող ծրագրերը դարձրել են փակ տեղեկատվություն, ինչը հղի է կոռուպցիոն ռիսկերով ու ոչ հաշվետվողական մոտեցումներով: ՄԻԳ-ի կողմից իրականացվող որևէ ծրագիր, հաշվի առնելով հատկապես վարկառու միջոցների ներգրավվումը, պետք է լինի ամբողջապես հասանելի հանրության բոլոր անդամների համար, որով և կհավաստվի իրացվող բոլոր միջոցների հաշվետվողականությունը և թափանցիկությունը:

Անհրաժեշտ է կատարել գնահատում բոլոր իրականացված ծրագրերի՝ ցույց տալու համար այդ ծրագրերի արդյունավետությունը, վեր հանելու բոլոր թերությունները՝ դրանց համապատասխան գնահատականներ տալու և հետագայում հնարավոր բացթողումներից խուսափելու նպատակով:

Տեխնիկական վերահսկողություն իրականացնող կազմակերպությունների և շինարարական կազմակերպությունների հնարավոր ստվերային համաձայնությունները բացառելու նպատակով անհրաժեշտ են անկախ լաբորատոր փորձագիտական տվյալների ձեռքբերում և հանրայնացում, իսկ ստվերային համաձայնություններ բացահայտելու պարագայում՝ տեխնիկական վերահսկողություն և շինարարություն իրականացնող ընկերություններին գրկել երեք տարով հետագա մրցույթներին մասնակցելու հնարավորությունից:

Առաջարկություններ

1. Մշակել ջրային ռեսուրսների կառավարման երկարաժամկետ և ընդգրկուն ռազմավարություն, որը համահունչ կլինի բոլոր շահառու կողմերի՝ գյուղատնտեսության, էներգետիկայի, անվտանգության և այլ ոլորտների ռազմավարությունների հետ:
2. Փոփոխության ենթարկել սուբսիդավորման տրամաբանությունը և այն իրականացնել թիրախային՝ հիմք ընդունելով ռոտզման արդիական համակարգերի ներդրումներ ու նոր կապիտալի գեներացման ծրագրեր:
3. Տնամերձ փոքր հողատարածքների համար սահմանել սուբսիդավորման և վճարման առանձին մոտեցումներ:
4. Կյանքի կոչել ջրօգտագործողների ընկերությունների և ջրօգտագործողների ընկերությունների միությունների մասին օրենքներում ամրագրված մասնակցային կառավարման մոդելը:
5. Նախաձեռնել օրենսդրական փոփոխություն ՋՕԸ-երի վարկավորման և հանրային գույքը գրավադրելու լիազորությունները սահմանափակելու մասով:
6. Էկոնոմիկայի նախարարության հետ համատեղ կազմակերպել լայնածավալ կրթական և իրազեկման միջոցառումներ ջրօգտագործողների համար:
7. Նախաձեռնել օրենսդրական փոփոխություն, որը թույլ կտա մասնավոր կապիտալի ներգրավումը ռոտզման համակարգերում:
8. Ենթակառուցվածքների (ջրանցքներ, խողովակաշարեր), ռոտզելի հողատարածքների, դրանց վրա աճեցվող մշակաբույսերի տեղեկատվության գույքագրում և քարտեզագրում առկա GIS համակարգի լիարժեք գործարկման միջոցով:
9. Վերականգնվող էներգետիկան դիտարկել որպես պոմպակայաններին մատակարարող էներգիայի այլընտրանքային աղբյուր:
10. Մշակել կարգավորման մեխանիզմ ջրօգտագործողների ընթացիկ պարտավորությունների պարտադիր ամենամսյա հրապարակման համար:

11. Ներդնել մեխանիզմ գարնան նախապատրաստական աշխատանքներն ու դրանց հետ կապված ծախսերի հիմնավորումները վերահսկելու համար:
12. Արդյունավետ կառավարման ապահովման և ֆինանսական ցուցանիշների վերահսկողության նպատակով բոլոր հնարավոր գործառույթներում չափորոշիչների ստեղծում: