

Համաշխարհային բանկ
Ինստիտուցիոնալ ազնվության փոխնախագահություն

Հայաստանի Հանրապետություն

Համայնքային զարգացման ծրագիր

Խմբագրված զեկույց

Չայտարարություն օգտագործման և սահմանափակումների վերաբերյալ

Տվյալ զեկույցը պատրաստվել է Չամաշխարհային Բանկի Ինստիտուցիոնալ ազնվության (ԻԱ) փոխնախագահության կողմից: Այն պարունակում է ԻԱ վարչական ստուգման արդյունքները բանկի աջակցությամբ իրականացվող ծրագրերի վերաբերյալ կոռուպցիոն, խարդախության և/կամ ստիպողական գործողությունների ենթադրվող մեղադրանքների շուրջ, ինչպես սահմանված է բանկի կողմից: Այս զեկույցի հիմքում ընկած հետաքննության նպատակն է բանկին թույլ տալ որոշելու, թե արդյոք իր իսկ սեփական օրենքներն են խախտվել: Չեկույցը տարածվում է այն նպատակով, որ իր հասցեատերերը տեղյակ լինեն ԻԱ հետաքննության արդյունքներին: Այսուհանդերձ, հաշվի առնելով այս զեկույցի հիմքում ընկած հետաքննության առանձնահատուկ և սահմանափակ նպատակը, այս զեկույցը չպետք է օգտագործվի որպես եզակի հիմք նախաձեռնելու որևէ վարչական, քրեական կամ քաղաքացիական դատավարություն: Ավելին, որևէ հետաքննության, հետաքննական զեկույցում կամ որևէ վարչական, քրեական դատավարության ժամանակ այս զեկույցից մեջբերումներ չպետք է կատարվեն կամ նրան հղումներ արվեն:

Սույն զեկույցը կատարվում է առանց նախապաշարմունքի արտոնությունների և անձեռնմխելիության, որ տրված է բանկին համաձայնագրի հոդվածներով: Բանկը վերապահում է իրավունքը հայցելու իր արտոնությունները և անձեռնմխելիությունը՝ այս գործի հետ կապված հետագա հետաքննությունների կամ դատավարությունների ընթացքում ցանակցած ժամանակ:

Ամփոփում

Սույն զեկույցը տրամադրում է Համաշխարհային Բանկի Ինստիտուցիոնալ Ազնվության Փոխնախագահության վարչական հարցումների (հետաքննության) արդյունքները՝ բարձրացված պարոն Բրյուս Թասքերի կողմից կոռուպցիայի և խարդախության վերաբերյալ՝ կապված բանկի կողմից ֆինանսավորվող Համայնքային զարգացման ծրագրի իրագործմանը (ՀԶԾ կամ ծրագիր): Թեև ԻԱ-ի գործառույթը չէ իր զեկույցներում բողոքողները հիշատակելը, այս դեպքում պարոն Թասքերը իր մեղադրանքները կատարել է հրապարակայնորեն և պահանջել է, որ ԻԱ-ն հետաքննի և հրապարակայնորեն արձագանքի դրանց: ԻԱ-ի հետաքննությունը խարդախության կամ կոռուպցիայի ոչ մի փաստ չի գտել ՀԶԾ-ում: ԻԱ-ն նույնպես ոչ մի փաստ չի գտել հիմնավորելու այն ենթադրյալ մեղադրանքը, որ պարոն Թասքերը սև ցուցակում է գտնվել, որպեսզի չմասնակցի բանկի կողմից ֆինանսավորվող ծրագրերին՝ որպես արդյունք ՀԶԾ-ի վերաբերյալ իր պնդումների: Հետաքննության ընթացքում ԻԱ-ն իրոք նշել է որոշ թերացումներ կառավարության ընթացակարգային և գնումների բնագավառում, թեև դրանցից ոչ մեկը առանձին կամ միասին վերցրած խարդախություն կամ կոռուպցիա իրենցից չեն ներկայացնում:

Նախապատմությունը

Բանկի կողմից ֆինանսավորված ԱՄՆ երեսուն միլիոն դոլարի Համայնքային զարգացման ծրագիրը (ՄՁԳ վարկ 3095), որը հաստատվել էր 1998 թ-ի հունիսին և ավարտվել 2006 թ-ի հունվարին, նպատակաուղղված էր բարելավելու խմելու ջրի որակը, անխափանությունը և հասանելիությունը ՀՀ մայրաքաղաք Երևանում: Ծրագրի իրականացման ընթացքում ամբողջապես ծախսվել է վարկի այն մասը, որը տրամադրվել է բանկի կողմից:

2004 թ-ի փետրվարի 14-ին Երևան Ջրուղկայանի ընկերությունը (ԵՋԿԸ) և իտալական ACEA & Company Armenian Utility (Էյ Յուֆիլիթի) օպերատորը կառավարման պայմանագիր կնքեցին, որի ներքո Էյ Յուֆիլիթին գործարկեց ԵՋԿԸ-ն: Կառավարման պայմանագիրը սկիզբ առավ 2000 թ-ի մայիսի 1-ին և նրա աջաջնային խնդիրը ԵՋԿԸ-ի գործունեության արդյունավետության բարելավումն էր: Կառավարման պայմանագիրը ավարտվեց 2005 թ-ի ապրիլին՝ նախնական ավարտման ժամկետից մեկ տարով երկարացումից հետո:

2003 թ-ին ՀՀ ազգային ժողովում ստեղծվեց օտարերկրյա պետություններից և միջազգային կազմակերպություններից ստացված փոխառությունների, վարկերի, դրամաշնորհների և մարդասիրական օգնությունների օգտագործման արդյունավետությունը ուսումնասիրող հանձնաժողով (ՎԴՄՕ հանձնաժողով) ուսումնասիրելու ՀՀ կառավարության արտաքին աջակցությունը 1991թ-ի երկրի անկախությունից ի վեր: Պրն. Թասքերը աշխատանքի էր ընդունվել որպես ՎԴՄՕ հանձնաժողովի ավագ մասնագետ և փորձագետ: 2003 թ-ի նոյեմբերին ՎԴՄՕ հանձնաժողովը վերստուգել է ՀՁԾ-ն: Նկատվել է որոշ վարչական, տեխնիկական և կոմերցիոն թերություններ, սակայն ծրագրում կոռուպցիայի կամ խարդախության որևէ դեպք չի արձանագրվել: ՎԴՄՕ հանձնաժողովը ներկայացրել է իր ժամանակավոր զեկույցը Ազգային ժողովի քննարկմանը 2004 թ-ի մարտին: Ի պատասխան ՎԴՄՕ հանձնաժողովի զեկույցի ՀՀ կառավարությունը այնուհետև իր

մանրամասն արձագանքը հրապարակեց և այդ արդյունքները ներառվեցին հանձնախմբի վերջնական զեկույցում վերնագրված «Միջանկյալ զեկույց թիվ 1»: Այս վերջնական զեկույցը, որը բաղկացած էր միայն մեկ և կես էջից, ներկայացնում էր իրենից հանձնաժողովի ժամանակավոր զեկույցի համառոտ տարբերակը և որևէ մանրամասներ չէր պարունակում, որը կհաստատեր հանձնախմբի եզրակացությունները: Ինչևէ, վերջնական զեկույցը պահպանում էր սկզբնական հանձնարարականը՝ չերկարացնել կառավարման պայմանագիրը էյ Յուբիլիթիի հետ:

2007 թ-ի մարտին պարոն Թասքերը ՅՁԾ-ում¹ լայնամասշտաբ խարդախության և կոռուպցիայի վերաբերյալ ամբաստանություն ներկայացրեց ԻԱ-ին կառավարության հաշվետվության ծրագրի միջոցով (ԿՊԾ): Ենթադրյալ մեղադրանքները վերաբերում էին ծրագրի իրականացման բազմաթիվ բնագավառներին: ԻԱ-ն այս բնագավառները հինգ խմբերի է բաժանել:

1. Վարչական թերություններ, ինչպես օրինակ (ա) ծրագրի կառավարման գրասենյակի ոչ ճիշտ գրանցում և կեղծ կնիքի օգտագործում ՅՅ Ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարության և ԵՋԿԸ-ի միջև կնքված ենթավարկային համաձայնագրում, ըստ որի բանկի վարկի գումարները ենթավարկով տրվում էին ջրամատակարար ընկերությանը, և (բ) շահերի բախում, որն առաջացել է օպերատորի լիազոր ներկայացուցչի նշանակումից որպես ԵՋԿԸ-ի ընդհանուր կառավարիչ:

¹ ԿՊԾ – Վաշինգտոնում հիմնավորված շահույթ չհետապնդող հասարակական կազմակերպություն, որի նպատակն է ապահովել կառավարության և կորպորատիվ հաշվետվությունը, որը ներկայացավ որպես պարոն Թասքերի իրավախորհրդատուն: 2004-2006 թթ ընթացում պարոն Թասքերը դիմել է ԻԱ-ին՝ պնդելով, որ ՅՁԾ -ում մեծամասշտաբ կոռուպցիոն երևույթներ կան, սակայն ԻԱ-ն ի վիճակի չի եղել ընթացք տալու պարոն Թասքերի պնդումներին, քանի որ նա չի ներկայացրել որոշակի տեղեկատվություն բավարար լիիրավ ԻԱ հետաքննություն նախաձեռնելու համար: Միայն 2007 թ-ի մարտին էր, որ պարոն Թասքերը ԿՊԾ-ի միջոցով ԻԱ-ին տրամադրեց հատուկ տեղեկատվություն իր պնդումները հաստատելու համար: Այնժամ ԻԱ-ին լիիրավ հետաքննություն սկսեց այս պնդումների ուղղությամբ:

2. Տեխնիկական թերացումներ, ինչպես օրինակ ՀԶԾ-ի նպատակների փոփոխություն և կատարողական թիրախների նվազեցում, որպեսզի օպերատորին հնարավորություն տրվի ստանալու հավելավճարներ տարվա կատարողականի առումով:
3. Կոմերցիոն թերացումներ, ինչպիսիք են անորակ նյութերի օգտագործումը և ծրագրի ֆոնդերի վատնումը որոշ վայրերում՝ պահպանելով կատարված աշխատանքների և պայմանագրերի ֆիկտիվ մատյանը, ինչպես նաև օպերատորի կողմից «ուրվական խորհրդատուների» վարձումը կառավարման պայմանագրով:
4. Ֆինանսական թերացումներ, որոնց արդյունքում հասարակական միջոցների յուրացում է տեղի ունեցել, ինչպես օրինակ (ա) ԵԶԿԸ-ի ֆոնդերի ուռճացված գնահատում, (բ) ընկերության ֆոնդերի միայն մասնակի գրավադրում օժանդակ վարկի դիմաց, (գ) ջրաչափերի վաճառքից առաջացած եկամուտների ու շահույթի թաքցում, (դ) լուրջ թերացումներ կապված ԵԶԿԸ-ի կողմից ստացված կառավարության ֆոնդերի օգտագործման հետ իր էներգետիկ պարտքերը վճարելու համար, որը ենթադրաբար հանգեցնում է խոշոր դրամավազման սխեմայի; և
5. Բանկի կողմից ֆինանսավորվող ծրագրերից պարոն թասքերին զրկելը (սև ցուցակի մեջ զգեւը) ՀԶԾ-ում կոռուպցիայի և խարդախության դեպքերի բացահայտման համար:

2008 թ-ի օգոստոսի 1-ին, ԿՀԾ-ն ՀԶԾ-ում կատարված հետազոտության իր սեփական զեկույցը հրապարակեց, որը հաստատում էր այս ամբաստանությունները: Ձեկույցում մեջբերվել էին որոշակի փաստեր, որոնք ըստ ԿՀԾ-ի վկայում էին, որ ՀԶԾ-ում կոռուպցիան և խարդախությունները

ենթադրաբար հնարավոր էին դարձել բանկի թողտվության և հանցավոր պայմանավորվածությունների հետևանքով:²

Մեթոդաբանությունը

ԻԱ-ի հետազոտությունը ներառում է ծրագրի՝ գործին առընչվող փաստաթղթերի մանրագնին ուսումնասիրությունը, ինչպես նաև հարցազրույցներ ՀԶԾ ԾԻԳ-ի և կառավարության պաշտոնյաների, Բանկի աշխատակիցների, Երևան Ջրի (նախկինում՝ ԵՋԿԸ), նախկին և ներկայիս միջազգային օպերատորների ներկայացուցիչների և պարոն Թասքերի հետ: Բացի այդ, հետազոտող հանձնախումբը այցելել է ՀԶԾ-ի ծրագրի զանազան աշխատավայրերը Հայաստանում՝ ստուգելու այն ամբաստանությունները, որոնք առընչվում են ծրագրի տվյալ աշխատավայրերին:

Արդյունքները

1. **Վարչական թերացումներ** - ԻԱ-ն հաստատել է պարոն Թասքերի հայտարարությունը, որ ենթավարկային համաձայնագրում առկա է մի կնիք ծրագրի իրականացման գրասենյակի կողմից (Համայնքային զարգացման ծրագրի իրականացման գրասենյակ ՀԶԾ ԾԻԳ), որը տարբերվում է ծրագրի իրականացման գրասենյակից, որը ստորագրել է Համաձայնագիրը (Համայնքային զարգացման ծրագրի ղեկավարման գրասենյակ, ՀԶԾ ԾՂԳ): Սակայն, ԻԱ-ն գտնում է, որ այս անհամապատասխանությունը չի վկայում վարկ վերցնողի կողմից որևէ խարդախության մասին: ԻԱ-ն վկայություն է գտել, որ ՀԶԾ ԾԻԳ և ՀԶԾ ԾՂԳ փաստացի միևնույն գրասենյակն են միևնույն աշխատակազմով, որը ամբողջապես գործել է ՀԶԾ-ի ամբողջ ընթացքում: Սակայն երկրի օրինակարգային փոփոխությունների շրջանակներում գրասենյակը փոխել է իր անվանումը ՀԶԾ ԾԻԳ-ից ՀԶԾ ԾՂԳ և

2 Ի հավելումն ԿՀԾ-ի կողմից մեջբերված բոլոր վկայությունների վերանայմանը ԻԱ-ն, ինչպես նշված է այս զեկույցի մեթոդաբանության բաժնում, նաև անցկացրել է բազմաթիվ հարցազրույցներ, կատարել թաստաթղթերի մանրագնին ուսումնասիրություն, հետազոտական հանձնախումբ է ուղարկել Հայաստան՝ ներառելով ՀԶԾ-ի աշխատավայրերի այցելությունները:

դժվարությունների է հանդիպել «ՀԶԾ ԾՂԳ» պաշտոնական գրանցումը ավարտելու ժամանակ: Այս փոփոխությունների և դժվարությունների արդյունքում գրասենյակը Համաձայնագիրը ստորագրել է մի անվանումով, բայց օգտագործել է մի կնիք, որը կրել է իր մյուս, նախկին անվանումը: ԻԱ-ն վերլուծել է նաև ծրագրի փաստաթղթերը և զրուցել բանկի, ծրագրի և կառավարության զանազան պաշտոնյաների հետ թե արդյոք շահերի բախում է առաջացել, երբ միևնույն անձը հանդիսացել է օպերատորի լիազոր ներկայացուցիչը և ԵԶԿԸ-ի գլխավոր կառավարիչը: Այս փաստը վկայում է, որ օպերատորի ԵԶԿԸ-ի շահերը ընդհանուր առմամբ համընկնում էին, քանի որ օպերատորը վարձվել էր ԵԶԿԸ-ն ղեկավարելու համար: Ավելին, օպերատորը ճշտորեն հետևել է կառավարման պայմանագրի բոլոր պահանջներին իր լիազոր ներկայացուցչին նշանակելով ԵԶԿԸ-ի գլխավոր կառավարիչ: ԵԶԿԸ-ին վերահսկող կառավարության մարմինը հաստատել է նշանակումը: Հենվելով այս փաստերի վրա ԻԱ-ն եզրակացել է, որ շահերի բախում տեղի չի ունեցել:

- 2. Տեխնիկական թերացումներ** – ԻԱ-ն հետազոտել է այն ամբաստանությունը, թե ծրագրի նպատակներն ու կատարման թիրախները միտումնավոր վերանայվել են ի շահ օպերատորի, սակայն ԻԱ-ի կողմից Բանկի Իրականացման Ավարտման Ձեկույցի, դրա հետ կապված ծրագրի ուսումնասիրությունը, ինչպես նաև բազմաթիվ հարցազրույցներն ու քննարկումները վկայեցին, որ գլխավոր մոնիտորինգային ցուցիչները ճշտվել են համապատասխանեցվելու կառավարության կողմից փոփոխվող ծրագրի առաջնահերթություններին, որոնք իրենց հերթին կրում էին ծրագրի իրականացման ընթացքում ստացված գիտելիքների ազդեցությունը: Ավելին, կատարման թիրախնորի վերաբերյալ կառավարման Պայմանագրում արված փոփոխությունները հաստատվել էին Բանկի Աշխատանքային խմբի կողմից: Ծրագրի տեխնիկական վերահսկիչը դանիական Ռամբոլ կազմակերպությունը, որը լրիվ տեղեկացված էր կատարողական թիրախներում արված բոլոր փոփոխությունների մասին և որի աուդիտի ծավալը թույլ էր տալիս վերջնական որոշում կայացնել օպերատորին տրվելիք խրախուսավճարի չափի վերաբերյալ նույնպես եկել էր այն եզրակացության, որ օպերատորը

կառավարման պայմանագրի ամբողջ ընթացքում ընդհանուր առմամբ համապատասխանել է կատարողական ցուցանիշներին: Ելնելով վերոհիշյալից ԻԱ-ն եզրակացրել է, որ վկայությունները չեն հաստատում այս ամբաստանությունը:

3. Կոմերցիոն թերացումներ – ԻԱ-ի հարցազրույցները ՎԴՍՕ հանձնաժողովի անդամների և նախկին ԵԶԿԸ-ի պաշտոնյաների հետ, գործին առընչվող պայմանագրերի և աշխատանքի ընդունման տեղեկանքների ուսումնասիրությունը և աշխատավայրերի ստուգումները ՀԶԾ-ում անորակ նյութերի կամ կեղծ պայմանագրերի օգտագործման որևէ փաստ չեն հայտնաբերել: Հիմնվելով ծրագրի պաշտոնյաների, բանկի աշխատակիցների հարցազրույցներում արված հայտարարությունների և իր սեփական փաստաթղթերի ուսումնասիրության վրա՝ ԻԱ-ն նույնպես չի բացահայտել էյ Յուբիլիթի կողմից Կառավարման Պայմանագրով «ուրվական խորհրդատուներ» վարձելու որևէ փաստ: ԵԶԿԸ-ն պատշաճ կերպով օգտվել է իր մասնագետների ծառայություններից, իր պայմանագրային պարտավորությունները կատարելու նպատակով և կառավարման հաստատավճարը, որ ամեն ամիս վճարվելու էր օպերատորին հիմնվում էր օպերատորի ներկայացրած զեկույցների վրա և ոչ թե այն ժամանակի վրա, որ օպերատորի աշխատակիցները ծախսում էին ծրագրի վրա: ԻԱ-ն գտնում է, որ ծրագրերի միջոցներից նախագծի վրա ծախսված (87, 505 ԱՄՆ դոլար) և փականների գնման (81, 966 ԱՄՆ դոլար) Գառնիի պոմպակայանի համար հնարավոր է Բանկի ֆոնդերի ամենաարդյունավետ օգտագործումը չլինեն: Սակայն այս ծրագրի ենթաբաղադրիչը չեղյալ համարվեց, երբ ծրագրի աշխատակազմը հասկացավ, որ դա տնտեսապես կենսունակ նախաձեռնություն չէ և Գառնիի խողովակաշարի վերակառուցման համար սկզբնապես նախատեսված դրամական միջոցները ուղղվեցին ծրագրի այլ ենթաբաղադրիչներին:

4. Ֆինանսական թերացումներ - ԻԱ-ն ԵԶԿԸ-ի պաշտոնյաների կողմից ՀՀ կառավարության կամ բանկի ֆոնդերի յուրացման որևէ վկայություն չի

հայտանքերել: ԻԱ-ն ուսումնասիրել է նաև ՀԶԾ-ի ֆինանսական փաստաթղթերը, ներառյալ ՀՀ կառավարության ՀԶԾ ստուգումները, որոնք անցկացվել են Հայաստանի վերահսկիչ պալատի և ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարության ֆինանսական վերահսկողության վարչության կողմից, ինչպես նաև Վերջնական ԵԶԿԸ-ի Ակտիվների Գնահատման Ակտը՝ ստորագրված տեղական աուդիտորական ընկերության կողմից, որը կատարել է ԵԶԿԸ-ի ակտիվների գնահատումը և որևէ այլ ենթադրյալ ֆինանսական թերացումների ոչ մի վկայություն չի հայտնաբերել: Ինչ վերաբերում է ենթավարկի դիմաց գրավին, հիմնվելով տարբեր պաշտոնյաների տրված պարզաբանումներին, ինչպես նաև ՀՀ կառավարության ՎԴՍՕ հանձնաժողովին տված պատասխանին, ԻԱ եզրակացրել է, որ դա ամբողջովին կառավարության հայեցողությունն էր պահանջել կամ չպահանջել, որ ԵԶԿԸ-ն գրավ դնի իր ակտիվները վարկավորման գումարի դիմաց, քանի որ ԵԶԿԸ կառավարությանը պատկանող հիմնարկ է: Բանկի աշխատանքային խումբը նաև եզրակացրել է, որ արգացման Վարկային Համաձայնագիրը՝ կնքված բանկի և ՀՀ կառավարության միջև, որը հանդիսանում է բանկի ՀԶԾ-ի համար նախատեսված վարկի իրավական փաստաթուղթը, չի հիշատակում որևէ պահանջվող գրավ առ այն, որ բանկի հասույթները կվճարվեն: Բանկի ընդհանուր քաղաքականությունն է վարկերի դիմաց չպահանջել հատուկ գրավ, այլ պարզապես հիմնվել հաճախորդ երկրի բարձրագույն երաշխավորության վրա, և բանկը ՀԶԾ-ի հանդեպ այս քաղաքականությունն է որդեգրել:

5. **Բանկի կողմից ֆինանսավորվող ծրագրերին մասնակցելուց պարոն Թասքերին զրկելը (սև ցուցակի մեջ գցելը)** - ԻԱ-ն եկել է այն եզրակացության, որ պարոն Թասքերի հայտարարությունը առ այն, որ բանկը իրեն սև ցուցակի մեջ է գցել, չի հաստատվում փաստերով: ԻԱ-ն հարցազրույցներ է անցկացրել բանկի, ծրագրի և կառավարության տարբեր պաշտոնյաների հետ և նրանցից ոչ մեկը բանկի կողմից այդպիսի սև ցուցակ կազմելու որևէ դեպք չի նշել: Ավելի շուտ, վկայություն կա, որ պարոն Թասքերը երբեք հայտ չի ներկայացրել ընդգրկվելու բանկի կողմից ֆինանսավորվող որևէ ծրագրում: Երբ ԻԱ-ի

հետազոտող խումբը մեկնեց Հայաստան, պարոն Թասբերը հրաժարվեց համագործակցել հետազոտող խմբի անդամների հետ և որևէ վկայություն չտվեց, որը կհաստատեր իր սև ցուցակում հայտնվելու հայտարարությունը:

Եզրակացություն

ԻԱ-ն խորությամբ հետազոտել է ՀԶԾ-ի ներքո խարդախության և կոռուպցիայի վերաբերյալ վերոհիշյալ անբաստանությունները: Թեև ԻԱ-ն իրոք նշել է կառավարության ընթացակարգային և գնումների վերաբերյալ որոշ թերացումներ, ԻԱ-ն ծրագրի ներքո խարդախության և կոռուպցիայի վերաբերյալ վկայություններ չի արձանագրել: