



Ministry of Foreign Affairs of the
Netherlands



CAUCASUS RESEARCH
RESOURCE CENTER



Transparency Azerbaijan

Dövlət satınalmalarında şəffaflığın artırılması

TƏDQIQAT HESABATI

Bakı 2020

Bu Tədqiqat Hesabatı Niderland Krallığının Xarici İşlər Nazirliyi tərəfindən maliyyələşdirilən və Qafqaz və Tədqiqat və Resurs Mərkəzi-Gürcüstan təşkilatı tərəfindən icra olunan "Vətəndaş Cəmiyyətinə Dəstək Proqramı" çərçivəsində "Dövlət satınalmalarında şəffaflığın artırılması" təşəbbüsü üzrə Şəffaflıq Azərbaycan tərəfindən hazırlanıb.

Tədqiqat Hesabatında Azərbaycan Respublikasında dövlət satınalmalarında şəffaflıq və hesabatlılığın təmin edilməsi sahəsində çatışmazlıqlar, boşluqların təhlili aparılıb, korrupsiya riski yaradan, korrupsiya sövdələşmələrinə və subyektiv qərarların verilməsinə yol açan müddəalar müəyyənləşdirilib, şəffaflıq mexanizmlərinin effektivliyi qiymətləndirilib. Hesabat həmçinin Dövlət satınalmalarında şəffaflıq sisteminin təkmilləşdirilməsi üçün təklifləri əks etdirir. Beynəlxalq təcrübənin analizi və Azərbaycan təcrübəsində E-satınalamların Vahid Elektron Portalının monitorinqi əsasında İctimai nəzarətin təşkili üçün təkliflər hazırlanıb və təqdim olunub. Bu Hesabatda hazırlanmasında Şəffaflıq Azərbaycanın 2016-2018-ci illərdə dövlət satınalmalarında şəffaflıq mexanizmləri bağlı apardığı tədqiqatlardan da istifadə olunub.

Əliməmməd Nuriyev

Ekspert Qrupunun rəhbəri

Ekspertlər

Qulamhüseyn Əlibəyli

Mirəli Hüseynov

Zaur İbarhimov

Şahin Nəsrullayev

© All rights reserved

Transparency Azerbaijan
M. Afandiyev 7/28, Baku AZ1001, Azerbaijan
E-mail: oficce@transparency.az
www.transparency.az
Tel: (+994012) 4925726

M ü n d ər l ər c a t

Xülasə	4
Metodologiya	6
“Dövlət satınalmaları haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununun təhlili	7
“Dövlət satınalmaları haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununa dair Təkliflər	14
Beynəlxalq standartlarla müqayisə	15
Dövlət satınalmalarında şəffaflıqla bağlı əsas problemlər	20
Dövlət satınalmalarında şəffaflıq və hesabatlılıq – Hansı məlumatlar açıq olmalıdır	24
Elektron satınalma sisteminin müsbət və mənfi tərəfləri	26
Elektron satınalma sisteminin inkişafı üçün təkliflər	31

Xülasə

Azərbaycanda korrupsiya riski yüksək olan sahələrdən biri də dövlət satınalmalarıdır. Bu sahədə kifayət qədər ciddi qanun pozuntuları baş verir. Bu sahədə şəffaflıq və hesabatlılığın artırılması, qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsi, İKT-dən daha geniş miqyasda istifadə olunması və yeni antikorrupsiya alətlərinin, qabaqcıl dünya təcrübəsinin tətbiq edilməsinə ciddi ehtiyac var.

2018-ci ildə «Dövlət satınalmaları haqqında» qanuna edilən dəyişikliyə əsasən, satınalma predmetinin ehtimal olunan qiyməti 3 milyon ABŞ dollarının manat ekvivalentində və ya ondan aşağı olan malların (işlərin, xidmətlərin) satın alınması yalnız mikro, kiçik və orta sahibkarlıq subyektlərinin iştirakı ilə, açıq tender üsulunu tətbiq etməklə elektron satınalma vasitəsilə keçirilməsi nəzərdə tutulub. Bu məqsədlə «Dövlət satınalmalarının vahid elektron portalı» yaradılıb. Açıq tenderin elektron satınalma vasitəsi ilə həyata keçirilməsi dövlət satınalmaları sahəsində şəffaflığın və düzgün rəqabətliliyin artırılmasına, mikro, kiçik və orta sahibkarlar üçün əlverişli biznes şəraitinin yaradılmasına əhəmiyyətli töhfədir. Lakin bu dövlət satınalmaları sektorunda mövcud problemlərin həlli üçün yetərli deyil.

Mövcud problemlərin həlli üçün, ümumiyyətlə, dövlət satınalmaları sahəsində yeni yanaşma, innovasiyalar tətbiq olunmalıdır. Bütövlükdə, indiki sistem, qanunvericilik bazası və mexanizmlər şəffaflıq və hesabatlılığı, korrupsiya hallarına qarşı effektiv mübarizəni yetərli qədər təmin edə bilmir. Bu sahədə problemlərin miqyası Hesablama Palatasının məlumatlarında da açıq görünür. Platanın məlumatına əsasən 2018-ci ildə satınalan təşkilatlar tərəfindən 8964 müsabiqə əsaslı satınalma keçirilib. Lakin dövlət satınalmalarının vahid internet portalında (etender.gov.az) 5463 satınalma müqaviləsi barədə məlumat yerləşdirilib.

Hesablama Palatasının 2019-cu ildə dövlət orqanlarında aparılmış yoxlamalarla bağlı hesabatında qeyd olunur ki, əvvəlki illərdə olduğu kimi əsas pozuntuların qeydə alındığı sahələrdən biri dövlət satınalmalarıdır. Bu Hesabatda açıq şəkildə qeyd edilib ki, dövlət vəsaitlərinə nəzarət, ilk növbədə, dövlət satınalmalarının şəffaf keçirilməsinə və dövlət əmlakından səmərəli istifadəsinə nəzarətin təşkilindən keçir.

Bu sahədə korrupsiya hallarının aradan qaldırılması, şəffaflıq və hesabatlılığın təmin edilməsi üçün daha miqyaslı islahatlara, daha ciddi təşəbbüs və addımlara ehtiyac var.

Apardığımız təhlilərlər göstərir ki, Azərbaycanda dövlət satınalmalarında şəffaflyq, hesabatlyqın təmin edilməsi, korrupsiya hallarına qarşı səmərəli mübarizə mexanizmləri yaradılması üçün beynəlxalq təcrübədən istifadə olunması zərurəti var.

Tədqiqat hesabatında hər bir bölmə üzrə mövcud vəziyyət təhlil edilib, problemlər qeyd olunub və tövsiyələr verilib

Metodologiya

2019-cu ilin mart ayından başlayaraq <https://etender.gov.az/> informasiya portalında satınalmalarla bağlı həyata keçirilən tender prosesləri izlənilmişdir və dövlət orqanlarının, şirkətlərinin “Dövlət satınalmaları haqqında” Qanuna və “Dövlət satınalmalarının vahid internet portalı haqqında Əsasnamə” və digər qanunvericilik aktlarına necə əməl etmələri müəyyənləşmişdir.

Sənəd hazırlanarkən aşağıdakı metodologiyadan istifadə edilmişdir:

Kütləvi İnformasiya Vasitələrinin təhlili- Kütləvi-informasiya Vasitələrində satınalmalarla bağlı elanların, yazılartəhlili edilmişdir;

Qanunvericiliyin təhlili - Müvafiq qanunvericiliyin satınalma prosedurları ilə bağlı müəyyən etdiyi tələblər, satınalma qaydalarını pozulmasına görə məsuliyyətin olub-olmaması müəyyən edilmişdir; <https://etender.gov.az/informasiya> portalında satınalma proseslərinin izlənməsi. İnformasiya 01 mart 2019-cu il tarixindən keçən dövr ərzində satınalmalara dair planı, satınalmanın keçirilməsi ilə bağlı məlumatları təhlil edilmişdir;

İnformasiya sorğularının verilməsi - İnformasiyaların təqdim olunması yolu ilə satınalmalara dair məlumatların əldə edilməsi üçün müvafiq dövlət orqanlarına yazılı informasiya sorğuları göndərilmişdir;

Beynəlxalq praktika ilə müqaisə - Bir neçə ölkənin analoji sahədəki praktikasına nəzər salınmışdır.

“Dövlət satınalmaları haqqında” Qanunun təhlili

Hazırda qüvvədə olan “Dövlət satınalmaları haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu 27 dekabr 2001-ci ildə qəbul edilmişdir. Qüvvəyə mindikdən sonra həmin qanuna dəfələrlə əlavə və dəyişikliklər edilmişdir. Qanunun preambula hissəsində göstərilir ki, “Bu Qanun Azərbaycan Respublikasında dövlət satınalmalarının iqtisadi, hüquqi və təşkilati əsaslarını müəyyənləşdirir, satınalmalar zamanı dövlət vəsaitindən səmərəli və qənaətlə istifadə edilməsi, müsabiqə və aşkarlıq əsasında bütün malgöndərənlərə (podratçılara) bərabər rəqabət mühiti yaradılması prinsipləri və qaydalarını müəyyən edir.”

“Dövlət satınalmaları haqqında” qanunun hazırda qüvvədə olan mətninin “Normativ hüquqi aktlar” haqqında Konstitusiya Qanununun 61-67-ci maddəsinin tələblərinə uyğun nəzərdən keçirilməsi nəticəsində aşağıdakıları qeyd etmək olar:

1. “Dövlət satınalmaları haqqında” qanunun əksər müddəaları korrupsiogen risklər amili baxımından neytral xarakter daşıyır, hər hansı formada sui-istifadə təzahürləri üçün şərait yaranmasına kömək etmir.

2. Qanunun bir sıra müddəaları sui-istifadə təzahürlərinin qarşısının alınmasına və korrupsiogen risklər azaldılmasına yönəldilmişdir. 28 dekabr 2018-ci və 12 iyul 2019-cu ildə edilmiş əlavə və dəyişikliklər qanunun tətbiqi zamanı sui-istifadə hallarının azaldılması baxımından daha əhəmiyyətli hesab oluna bilər. Belə ki, həmin dəyişikliklərlə dövlət satınalmalarının vahid internet portalının yaradılması, açıq tender vasitəsilə elektron satınalma metodunun tətbiqi nəzərdə tutulmuş, dövlət satınalmalarının planlaşdırılmasına, dövlət satınalmalarına cəlb olunan vəzifəli şəxslərin davranış kodeksinə dair müddəalar qanuna daxil edilmiş, mikro, kiçik və orta sahibkarlıq subyektlərinin dövlət satınalmalarında iştirakının məcburiliyi, birinci instansiya məhkəmələrində kargüzarlığın aparılması ilə bağlı dəftərxana ləvazimatlarının satın alınması məqsədilə dövlət büdcəsində nəzərdə tutulmuş vəsaitin birbaşa hakimlərin bank hesabına köçürülməsi müəyyən olunmuşdur.

3. Qanunun bəzi müddəaları sui-istifadə təzahürləri üçün şərait yaranmasına kömək edir və korrupsiogen risklər yaradır. Bu müddəalar dövlət orqanının (vəzifəli şəxsin) səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi ilə əlaqədar olan tipik sui-istifadə amilləri - diskresion səlahiyyətlərin geniş olmasını və səlahiyyətin dispozitiv imkan kimi müəyyənləşdirilməsini nəzərdə tutur və aşağıdakılardan ibarətdir:

3.1. Qanunun 4.1.2-ci maddəsinə əsasən dövlət satınalmaları üzrə müvafiq icra hakimiyyəti orqanı (İqtisadiyyat Nazirliyi) “dövlət vəsaiti hesabına

malların (işlərin və xidmətlərin) müsabiqə əsasında satın alınmasının qanuniliyinə və müqavilələrin icrasına nəzarət edir, mübahisəli məsələləri araşdırır, qanunvericiliyin pozulması hallarını aşkar etdikdə, satınalma prosedurlarını 7 bank gününədək dayandırır və lazım gəldikdə satınalan təşkilat qarşısında tenderin nəticələrinin ləğv edilməsi barədə məsələ qaldırır”.

Bu norma dövlət satınalmaları üzrə müvafiq icra hakimiyyəti orqanına nisbətən geniş səlahiyyətlər verir. Müvafiq icra hakimiyyəti orqanı həm satınalma prosedurlarını dayandırmaq və həm də satınalan təşkilat qarşısında tenderin nəticələrinin ləğv edilməsi barədə məsələ qaldırmaq hüququ əldə edir. Satınalma prosedurlarını dayandırmaq qanunvericiliyin pozulması hallarının aşkar edilməsi ilə əlaqələndirilsə də, tenderin nəticələrinin ləğv edilməsi barədə məsələ qaldırılmasının əsası isə qeyri-müəyyən şəkildə “lazım gəldikdə” kimi müəyyən olunur. Tenderin nəticələrinin ləğv edilməsi barədə məsələ qaldırılmasının konkret əsaslarının müəyyən olunmaması İqtisadiyyat Nazirliyinin satınalan təşkilatlara inzibati təsir imkanlarını artırır və korrupsiya və digər sui istifadə hallarına şərait yaradır. Tenderin nəticələrinin satınalan təşkilatın özü tərəfindən ləğv edilməsi imkanının nəzərdə tutulması da sui-istifadə hallarına əlavə şərait yaradır.

3.2. Qanunun 6.3-cü maddəsində nəzərdə tutulur ki, satınalan təşkilat malgöndərənlərin (podratçıların) əqli mülkiyyətlərini və ya kommersiya sirlərini qorumaq hüququnu nəzərə almaqla, onlardan bu Qanunun 6.2-ci maddəsində göstərilmiş meyarlara uyğun ixtisas göstəricilərinə malik olduqlarını təsdiq edən sənədli sübutlar və ya digər məlumatlar tələb edə bilər.

Bu normada nəzərdə tutulan “digər məlumatlar” ifadəsi qeyri-müəyyən olub satınalan təşkilata malgöndərənlərdən (podratçılardan) bir çox lazımsız məlumatlar tələb etmək və əldə etdiyi məlumatlarla tam sərbəst davranmaq hüququ verir. Qeyd etmək lazımdır ki, ixtisas göstəricilərinin heç də hamısının sənədli sübutlarla (bu ifadə özü də qeyri dəqiqdir) təsdiq olunması mexanizmi aydın deyil. Məsələn, malgöndərənin (podratçının) müvafiq sahədə idarəetmə səriştəsinin və ya etibarlığının olması hansı sənədli sübutlar vasitəsilə və necə təsdiq olunmalıdır?

Digər tərəfdən, ixtisas göstəricilərini təsdiq edən sənədlərin tələb olunmasının satınalan təşkilatın dispoitiv imkanı kimi (“tələb edə bilər” şəklində nəzərdə tutulması onun müxtəlif sanınalma prosedurlarına fərqli yanaşmasına, bu hüququn həyata keçirilməsini satınalmada iştirak etmək istəyən podratçıların dairəsi ilə əlaqələndirməsinə şərait yaradır və korrupsiogen riskləri artırır.

3.3. Qanunun 6.5-ci maddəsinə əsasən satınalan təşkilat malgöndərənlərin (podratçıların) ixtisas göstəricilərini ixtisas uyğunluğunun müəyyənləşdirilməsi sənədlərində və tenderin əsas şərtlər toplusunda yaxud təkliflərin, ofertaların və ya kotirovkaların cəlb edilməsinə dair digər sənədlərdə şərh edilmiş ixtisas meyarlarına və prosedurlarına əsasən qiymətləndirir. Başqa sözlə, ixtisas göstəricilərinin qiymətləndirilməsi meyarları və prosedurları satınalan təşkilat tərəfindən müəyyən olunur ki, bu da subyektiv və sərbəst mülahizələrə, son nəticədə sui-istifadə hallarına gətirib çıxara bilər.

3.4. Qanunun 6.9-cü maddəsinə əsasən satınalan təşkilat satınalma prosedurları zamanı iddiaçının ixtisas göstəricilərini əks etdirən sənədlərin

Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyində nəzərdə tutulmuş qaydada təsdiq olunmasını və rəsmiləşdirilməsini tələb edə bilər.

Bu norma da satınalan təşkilata geniş dispoitiv imkanlar verir. Belə ki, Qanunun 6.3-cü maddəsi satınalan təşkilat tərəfindən malgöndərənlərin (podratçıların) ixtisas göstəricilərinə malik olduqlarını təsdiq edən sənədli sübutlar və ya digər məlumatlar tələb edilə bilməsini nəzərdə tutduğu üçün tələb olunan sənədlərin təsdiq olunmasının hansı zərurətdən yarandığı məlum olmur və podratçılar üçün əlavə çətinliklər yaradır. Bundan başqa, iddiaçıların ixtisas göstəricilərini əks etdirən sənədlərin təsdiq olunmasının və leqallaşdırılmasının hansı hallarda tələb olunduğu nəzərdə tutulmayıb. Yeni satınalan təşkilat sərbəst mülahizəsinə görə, heç bir əsas göstərmədən istədiyi zaman həmin sənədlərin təsdiq olunmasını və rəsmiləşdirilməsini tələb edə bilər.

Əgər söhbət xarici dövlətlərin iddiaçıların ixtisas göstəricilərini əks etdirən sənədlərin Azərbaycan dilinə tərcüməsinin notarial qaydada təsdiq olunmasından və leqallaşdırılmasından gedirsə, bu daha aydın şəkildə ifadə olunmalıdır.

3.5. Qanunun 7.1-ci maddəsində nəzərdə tutulur ki, satınalan təşkilat tender təkliflərinin və ya ofertaların təqdim edilməsindən əvvəl malgöndərənlərin (podratçıların) ixtisas uyğunluğunun müəyyənləşdirilməsi prosedurlarını keçirə bilər.

Bu maddədə də ixtisas uyğunluğunun müəyyənləşdirilməsi satınalan təşkilatın dispoitiv imkanı kimi nəzərdə tutulur. İxtisas uyğunluğunun müəyyənləşdirilməsinin dispoitiv imkan kimi nəzərdə tutulması satınalan təşkilatın iddiaçıların dairəsindən asılı olaraq maneəvə etməsinə şərait yaradır.

3.6. Qanunun 7.8-ci maddəsinə əsasən satınalan təşkilat ixtisas uyğunluğunun müəyyənləşdirilməsi prosedurundan keçmiş malgöndərəndən (podratçıdan) öz ixtisas göstəricilərini yenidən təsdiq etməyi tələb edə bilər. İxtisas göstəricilərini yenidən təsdiq etməyən malgöndərən (podratçı) tenderdən kənarlaşdırılır.

İxtisas uyğunluğunun müəyyənləşdirilməsi prosedurundan keçmiş malgöndərəndən (podratçıdan) öz ixtisas göstəricilərini yenidən təsdiq etməyin tələb olunması da dispoitiv imkan kimi nəzərdə tutulub, hansı zərurətdən yarandığı və nə məqsədlə edildiyi qeyri müəyyəndir və arzuolunmaz iddiaçının satınalma prosedurlarından əsassız olaraq kənarlaşdırılmasına gətirib çıxara bilər.

3.7. Qanunun 10.2-ci maddəsinə əsasən satınalma prosedurları haqqında hesabatın müəyyən hissəsinin şəraitdən asılı olaraq tender təklifi, oferta və ya kotirovka aksept edildikdən yaxud satınalma müqaviləsinin bağlanması ilə nəticələnməyən satınalma prosedurları qurtarıdıqdan sonra sorğu əsasında marağı olan şəxsə verilə bilər. Burada “şəraitdən asılı olaraq” ifadəsi satınalan təşkilata geniş diskresion sələhiyyətlər verir. Həmçinin “marağı olan şəxs” dedikdə kimlərin nəzərdə tutulması aydın olmur.

3.8. Qanunun 10.3-cü maddəsinə əsasən satınalan təşkilat aşağıdakı məlumatları açıqlamır:

- açıqlanması dövlət maraqlarına uyğun gəlməyən, tərəflərin kommersiya mənafeələrinə zərər vuran və ya ədalətli rəqabətə maneə olan məlumatı;

- tender təkliflərinin, ofertaların və kotirovkaların öyrənilməsinə, qiymətləndirilməsinə və müqayisəsinə aid olan məlumatı.

Burada “dövlət maraqlarına uyğun gəlməyən”, “ədalətli rəqabətə mane olan” ifadələri mücərrəd və qeyri-müəyyən olub sui-istifadə hallarına yol açır. Tender təkliflərinin, ofertaların və kotirovkaların öyrənilməsinə, qiymətləndirilməsinə və müqayisəsinə aid olan məlumatın açıqlanmaması isə tender komissiyasının fəaliyyətində şəffaflığın kifayət qədər olmamasına gətirib çıxara bilər.

3.9. Qanunun 11.2-ci maddəsi satınalan təşkilata dövlət mənafeələrinin qorunması məqsədi ilə aşağıdakı hallarda bütün tender təkliflərinin, oferta və kotirovkaların aksept olunana qədər rədd edilməsi barədə qərar qəbul edə bilər:

- tender prosedurlarının keçirilməsi zamanı iddiaçılar arasında qiymətin qaldırılmasına yönələn sövdələşmə müəyyən etdikdə;
- tender təklifləri tenderin əsas şərtlər toplusuna uyğun olmadıqda;
- tender predmetinin maliyyələşdirilməsi dayandırıldıqda.

Bu maddədə “dövlət mənafeələrinin qorunması” ifadəsi qeyri-müəyyən xarakter daşıyır və satınalan təşkilata kifayət qədər sərbəstlik verir. Bundan başqa, bütün tender təkliflərinin, oferta və kotirovkaların aksept olunana qədər rədd edilməsinə əsas ola bilən hallardan biri - tender prosedurlarının keçirilməsi zamanı iddiaçılar arasında qiymətin qaldırılmasına yönələn sövdələşmənin müəyyən edilməsi – mübahisəsiz xarakter daşımır və sui-istifadə hallarına yol açır.

3.10. Qanunun 12-ci maddəsi də satınalan təşkilata geniş diskresion səlahiyyətlər verir. Belə ki, həmin maddəyə əsasən satınalan təşkilat satınalma prosedurları ilə bağlı hər hansı qərarın qəbul olunmasına təsir göstərmək məqsədi ilə malgöndərənin (podratçının) saxtakarlıqla məşğul olmasını müəyyənləşdirdikdə və bu, müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən təsdiq edildikdə:

- həmin malgöndərənin (podratçının) təqdim etdiyi tender təkliflərini, ofertaları və kotirovkaları rədd edir;
- malgöndərənin (podratçının) gələcək satınalma prosedurlarında iştirakını qeyri-müəyyən müddətə və ya müvafiq icra hakimiyyəti orqanının müəyyənləşdirdiyi müddətə qadağan edir.

Bu müddəə satınalan təşkilata hüquq verir ki, müvafiq icra hakimiyyəti orqanı ilə razılaşaraq arzuolunmaz iddiaçıları sıradan çıxarsın və onların gələcəkdə satınalma prosedurlarında iştirakını əngəlləsin. Bu hüquqlardan istifadənin əsası kimi iddiaçıların “saxtakarlıqla məşğul olması” kimi son dərəcə yaygın və ümumi ifadənin müəyyən olunması sui-istifadə ricklərini daha da artırır.

3.11. Qanunun 17.1-ci maddəsində nəzərdə tutulur ki, malların (işlərin və xidmətlərin) ehtimal olunan qiyməti müvafiq icra hakimiyyəti orqanının müəyyənləşdirdiyi minimum məbləğdən yuxarı olduqda onların satın alınması açıq tender üsulu ilə aparılır. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 29 yanvar 2002-ci il tarixli Fərmanı ilə müəyyən edilmişdir ki, 250 (iki yüz əlli) milyon manat və ondan yuxarı həcmdə bütün dövlət satınalmaları tender vasitəsi ilə həyata keçirilir. Azərbaycan Respublikası Maliyyə Nazirliyi Kollegiyasının 20 may 2013-

cü il tarixli qərarı ilə dövlət satınalmalarının açıq tender üsulu ilə aparılması üçün malların (işlərin və xidmətlərin) ehtimal olunan qiymətinin minimum məbləği 50,0 (əlli) min manat müəyyən edilmişdir. Başqa sözlə, malların (işlərin və xidmətlərin) ehtimal olunan qiyməti 50,0 (əlli) min manatdan çox olduqda satınalma açıq tender üsulu ilə, həmin məbləğdən aşağı olduqda isə digər satınalma metodu ilə həyata keçirilir; satınalmanın digər metodlarından hər hansı birinin seçilməsi satınalan təşkilatın ixtiyarına buraxılır.

3.12. Qanunun 17.3-cü maddəsi müəyyən olunmuş 50 min manatdan yuxarı məbləğdə olan malların (işlərin və xidmətlərin) də digər satınalma metodlarının tətbiqi ilə həyata keçirilməsi imkanını nəzərdə tutur. Bu halda digər satınalma metodları müvafiq icra hakimiyyəti orqanının (İqtisadiyyat Nazirliyinin) təsdiq etməsi şərti ilə seçilə bilər.

Bu norma əsasında satınalan təşkilat müxtəlif bəhanələrlə müvafiq icra hakimiyyəti orqanına müraciət edərək digər satınalma metodlarından hər hansı birini seçə bilər. Müvafiq icra hakimiyyəti orqanı ilə satınalan təşkilatın razılığa gələrək konkret digər satınalma metodu seçməsi halları da mümkündür.

Müvafiq icra hakimiyyəti orqanının təsdiqindən sonra digər satınalma üsulunun hansı müddətdə tətbiq edilməsi qanunda nəzərdə tutulmadığından bu məsələdə də müəyyən sui-ictifadə halları mümkün ola bilər.

3.13. Qanunun 20.1-ci maddəsinə əsasən satınalan təşkilat mövcud bazarı olan və ehtimal olunan qiyməti müvafiq icra hakimiyyəti orqanının müəyyənləşdirdiyi minimum məbləğdən aşağı olan malların (işlərin və xidmətlərin) satın alınması üçün.... kotirovkalar sorğusundan istifadə edə bilər. Maliyyə Nazirliyi kollegiyasının 20 may 2013-cü il tarixli qərarı ilə dövlət satınalmalarının kotirovkalar sorğusu üsulu ilə aparılması üçün malların (işlərin və xidmətlərin) ehtimal olunan qiymətinin minimum məbləği 5,0 (beş) min manat müəyyən edilmişdir. Kotirovkalar sorğusundan istifadə etmək satınalan təşkilatın dispoitiv imkanı kimi nəzərdə tutulduğundan bu sahədə də sui-istifadə hallarına kömək edən müddəə kimi qiymətləndürülməlidir.

3.14. Qanunun 21-ci maddəsi bir mənbədən satınalma üsulundan istifadənin şərtlərini müəyyən edir. Bu maddədə göstərilən əsasların əksəriyyəti (mallara (işlərə və xidmətlərə) təcili tələbat yarandıqda və tender prosedurlarının keçirilməsi və ya satınalmanın hər hansı digər metodundan istifadə edilməsi məqsədəuyğun olmadıqda; tələbatın təcili olmasına gətirib çıxarmış halları qabaqcadan görmək qeyri-mümkün olduqda və ya bu hallar satınalan təşkilatın ləngiməsinin nəticəsi olmadıqda; fəvqəladə hallarla əlaqədar həmin mallara (işlərə və xidmətlərə) təcili tələbat yarandıqda, satınalmanın digər metodlarından istifadə onlara sərf ediləcək vaxt baxımından məqsədəuyğun olmadıqda; satınalan təşkilat hər hansı malgöndərəndən (podratçıdan) malları, avadanlıqları, texnologiyaları və ya xidmətləri satın aldıqdan sonra standartlaşdırma mülahizələrinə və ya mövcud mallara, avadanlıqlara, texnologiyaya və ya xidmətlərə uyğunluğunu təmin etmək zərurəti baxımından onları həmin malgöndərəndən (podratçıdan) satın alınması qənaətinə gəldikdə) ümumi, mücərrəd və qeyri-müəyyən xarakter daşıyır və sui-istifadə hallarına yol açır. Belə ki, satınalan təşkilat müvafiq icra hakimiyyəti

orqanına müraciət edərək mücərrəd və qeyri-müəyyən əsaslarla bir mənbədən satınalma üsulundan istifadəyə razılıq almaq imkanı əldə edir.

3.15. Qanunun 23-cü maddəsinə əsasən tender komissiyasının tərkibinə satınalan təşkilatın mütəxəssisləri və əlaqədar təşkilatların nümayəndələri daxil edilir. Tender komissiyasının sədri satınalan təşkilatın vəzifəli şəxslərindən (rəhbəri istisna olmaqla) təyin olunur. Tender komissiyasının tərkibini satınalan təşkilatın rəhbəri (onun vəzifəsini icra edən şəxs) təsdiq edir.

“Əlaqədar təşkilatların nümayəndələri” dedikdə hansı təşkilatların və kimlərin nəzərdə tutulduğu aydın olmur. Tender komissiyasının tərkibinə satınalan təşkilatın mütəxəssislərinin daha çox cəlb edilməsi idarə maraqlarının üstün tutulmasına və bu əsasda sui-istifadə hallarının baş verməsinə şərait yaradır.

3.16. Qanunun 40.6-cı maddəsinə əsasən satınalma müqaviləsini imzalayarkən satınalan təşkilat malların (işlərin və xidmətlərin) hər vahidinin qiymətlərini və meyarlarını dəyişdirməmək şərti ilə müvafiq icra hakimiyyəti orqanının razılığı ilə malların (işlərin və xidmətlərin) həcmi 15 faizə qədər artırıb - azalda bilər. Bu norma satınalan təşkilata müvafiq icra hakimiyyəti orqanı ilə razılaşdırmaq əsasında sui-istifadə üçün əlavə imkanlar yaradır.

3.17. Qanunun 25.3-cü maddəsinə əsasən satınalan təşkilat açıq tender elanı verməklə yanaşı, malgöndərənlərə (podratçılara) tenderdə iştirak üçün fərdi dəvət göndərə bilər. 25.4-cü maddə də oxşar qayda müəyyən edir. Belə ki, həmin normaya əsasən satınalmaların digər metodlarında təkliflərin, ofertaların və kotirovkaların cəlb olunması üçün tender komissiyası tərəfindən üçdən az olmamaq şərti ilə potensial malgöndərənlərin (podratçıların) siyahısı tərtib edilir və onlara fərdi dəvət göndərilir.

Bu norma da, satınalan təşkilata (tender komissiyasına) geniş dispozitiv imkanlar verir, satınalmanın daha yaxın hesab olunan malgöndərənlərlə keçirilməsinə, arzuolunmaz iddiaçıların iştirakına süni əngəllər yaradılmasına gətirib çıxara bilər.

3.18. Qanunun 27.1-ci maddəsinə əsasən satınalan təşkilat satınalma prosedurlarının başlanılmasından əvvəl satın alacağı malların (işlərin və xidmətlərin) ehtimal olunan qiymətini özü hesablayır və təsdiq edir. Malların (işlərin və xidmətlərin) ehtimal olunan qiymətinin hesablanması üsulları müvafiq icra hakimiyyəti orqanının müəyyən etdiyi orqan (qurum) tərəfindən təsdiq edilir. Nazirlər Kabinetinin 2019-cu il 18 mart tarixli 106 nömrəli Qərarı ilə təsdiq edilmiş “Malların (işlərin və xidmətlərin) ehtimal olunan qiymətinin hesablanması üsulları”na uyğun həyata keçirilir. Peşəkar qiymətləndiricilərin cəlb edilməsi də istisna olunmur.

Satın alacaq malların (işlərin və xidmətlərin) ehtimal olunan qiymətinin satınalan təşkilatın özü tərəfindən hesablanaraq müəyyən olunması həmin qiymətlərin süni şəkildə şişirdilməsinə və nəticədə sui-istifadə hallarının çoxalmasına gətirib çıxara bilər.

3.19. Qanunun 27.4-cü maddəsinə əsasən satınalan təşkilat satınalma müqaviləsini yerinə yetirmək üçün hər hansı malgöndərənin (podratçının) təqdim etdiyi təklifin qiymətinin ehtimal olunan qiymət ilə müqayisədə 20 faiz və

daha artıq aşağı olmasını müəyyən etdiyi hallarda, müəyyən şərtlərə əməl etdikdən sonra belə təklifləri rədd edə bilər. Təklifi rədd etmənin əsas şərti kimi satınalma müqaviləsini yerinə yetirmək qabiliyyəti şübhəli görünən malgöndərəndən (podratçıdan) onun təklifi barədə yazılı sorğu əsasında ətraflı məlumat aldıqddan sonra satınalma müqaviləsinin yerinə yetirilməyəcəyinə şübhələrin qalması müəyyən olunur.

Bu müddəa ayrı-ayrı təkliflərə subyektiv yanaşmaya və arzuolunmaz iddiaçıların çıxış edilməsinə şərait yaradır.

3.20. Qanunun 36.13-cü maddəsində təklifi qalib gəlmiş malgöndərəndən (podratçıdan) ixtisas uyğunluğunun müəyyənləşdirilməsi prosedurlarını keçirib-keçirməməsindən asılı olmayaraq öz ixtisas göstəricilərini yenidən təsdiq etməyi tələb edə bilər. Bu norma da satınalan təşkilata geniş dispoitiv imkanlar verir, qalib gəlmiş təklifin arzuolunmaz hesab olunması və rədd edilməsi ilə nəticələne bilər.

3.21. Qanunun 50-1.1-ci maddəsinə əsasən satınalma predmetinin ehtimal olunan qiyməti 3,0 milyon ABŞ dollarının manat ekvivalentində və ya ondan aşağı olan malların (işlərin, xidmətlərin) satın alınması yalnız mikro, kiçik və orta sahibkarlıq subyektlərinin iştirakı ilə, açıq tender üsulunu tətbiq etməklə elektron satınalma vasitəsilə keçirir. Açıq tender üsulunu tətbiq etməklə elektron satınalma üsulu dövlət satınalmaları zamanı korrupsiogen risklərin azaldılmasına və sui-istifadə hallarının qarşısının alınmasına yönəlik mühüm tədbirlərdən biridir.

Lakin Qanunun 50-1.3-cü maddəsinə yuxarıda göstərilən halda satınalan təşkilatın açıq tender üsulundan və elektron satınalmadan yayınmasına imkan verir. Müəyyən olunur ki, satınalan təşkilat tərəfindən tenderin açıq tender üsulunu tətbiq etməklə və (və ya) elektron satınalma vasitəsilə keçirilməsi mümkün olmadıqda onu əsaslandırılan səbəblər və şərtlər göstərilməklə bu barədə qərar qəbul etməlidir. Açıq tender üsulunun və elektron satınalmanın hansı hallarda və hansı şərtlər daxilində mümkün olmaması qanunda göstərilmədiyindən satınalan təşkilata geniş diskresion səlahiyyətlər verməklə sui-istifadəyə şərait yaradır.

Qanunun 50-1.4-cü maddəsi də açıq tender üsulundan və elektron satınalmadan yayınmağa şərait yaradır. Həmin maddəyə əsasən satınalma müqaviləsinin məbləği müvafiq icra hakimiyyəti orqanının müəyyən etdiyi orqan (qurum) tərəfindən müəyyən edilən minimal məbləğdən aşağı olan satınalmalara açıq tender üsulu və elektron satınalma tətbiq edilmir. Açıq tender üsulu və elektron satınalmanın tətbiqini istisna edən minimal məbləğ qüvvədə olan qanunvericiliklə müəyyən edilməməşdir.

“Dövlət satınalmaları haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununa dair Təkliflər

1. Dövlət satınalmaları üzrə müvafiq icra hakimiyyəti orqanının tenderin nəticələrinin ləğv edilməsi barədə məsələ qaldıra biləcəyi halların konkret müəyyən olunması və satınalan təşkilat qarşısında deyil məhkəmədə qaldırılması;

2. Malgöndərənlərin (podratçıların) göstərilmiş meyarlara uyğun ixtisas göstəricilərinə malik olduqlarını təsdiq edən hansı sənədlərin və yalnız bir dəfə təqdim olunmasının, habelə ixtisas uyğunluğunun müəyyənləşdirilməsi prosedurlarının tender təkliflərinin və ya ofertaların təqdim edilməsindən əvvəl ktçirilməsinin birmənalı nəzərdə tutulması;

3. Yalnız xarici dövlətlərin iddiaçılarının ixtisas göstəricilərini əks etdirən sənədlərin Azərbaycan dilinə tərcüməsinin notarial qaydada təsdiq olunmasının nəzərdə tutulması;

4. İxtisas göstəricilərinin qiymətləndirilməsi meyarları və prosedurları satınalan təşkilat tərəfindən deyil, normativ qaydada müəyyən olunması;

5. Satınalma prosedurları haqqında hesabatın tam şəkildə Dövlət satınalmalarının vahid internet portalında yerləşdirilməsi;

6. Satınalan təşkilat tərəfindən tender təkliflərinin, oferta və kotirovkaların aksept olunana qədər rədd edilməsinin konkret əsaslarının dəqiqləşdirilməsi;

7. Satınalma prosedurları zamanı malgöndərənin (podratçının) hansı hərəkətlərinin saxtakarlıq hesab olunmasının birmənalı şəkildə göstərilməsi;

8. Satınalmanın digər metodlarının tətbiqini zəruri edən halların dairəsinin məhdudlaşdırılması və dəqiqləşdirilməsi, həmin hallar istisna olmaqla bütün satınalmaların açıq tender üsulu ilə və elektron qaydada aparılması; satınalmanın digər metodlarının tətbiqi zamanı da elektron satınalma prosedurlarının müəyyən olunması;

9. Tender komissiyasının tərkibinə satınalan təşkilatın nümayəndəsi də daxil olmaqla müstəqil ekspertlərdən ibarət təsdiq edilməsi;

10. Satın alacaq malların (işlərin və xidmətlərin) ehtimal olunan qiymətini satınalan təşkilatın özü tərəfindən deyil, peşəkar qiymətləndiricilər tərəfindən hesablanması;

11. Satınalma müqaviləsini imzalayarkən satınalan təşkilat tərəfindən malların (işlərin və xidmətlərin) həcmi artırılıb - azalda bilməsinə yol verilməməsi.

Beynəlxalq standartlarla müqayisə

Dövlət satınalmaları dövlət xidmətlərinin göstərilməsi sahəsində, etibarlı idarəetmə və inklüziv artıma malik dayanaqlı iqtisadi inkişaf davacı tərkib hissədir. Dünya dövlətlərinin hökumətləri dövlət müqavilələri əsasında həyata keçirilən işlərə (xidmətlərə) 9,5 trilyon ABŞ Dolları vəsait xərcləyir. Bu ona dəlalət edir ki, dövlət satınalmaları dünya ölkələri üzrə ümumdaxili məhsulun (ÜDM) 12%-20% təşkil edir. Müvafiq olaraq dövlət satınalma sistemi dəqiq və dayanıqlı nəticələr, həmçinin səmərəli təsisatların mərkəzində dayanır¹.

İqtisadi İnkişaf və Əməkdaşlıq Təşkilatı dövlət satınalmalarının həyata keçirilməsində şəffaflıq və ictimaiyyətin məlumatlandırılmasına ciddi önəm verir.

Satınalma məlumatlarına ictimaiyyətin çıxışının olması maraqlı tərəflərin sosial yoxlamasına əsasların yaradılması və şəffaflığın təmin olunması üçün fəvqəladə vacib olan şərtədir. Belə məlumatlar test edilən olmalıdır, tam və istifadə üçün asan və müvafiq tələblərə cavab verən olmalıdır. Vacibdir ki, qiymətləndirici məlumatların asan əldə edilən olmasını yoxlaya bilsin və məlumatlar geniş ictimaiyyət üçün əlçatanlığı təmin olunsun².

İqtisadi İnkişaf və Əməkdaşlıq Təşkilatı dövlət satınalmaları barədə bütün məlumatların internet informasiya sistemlərində yerləşdirilməsini vacib hesab edir.

Dövlət satınalmaları barədə məlumatların informasiya texnologiyalarından istifadə etməklə ictimaiyyətə çatdırılması həmçinin ictimai iştirakçılığın təmin olunmasına xidmət edir.

Bu göstəricinin olmasının məqsədi odur ki, aşağıdakılar müəyyən olunsun:

1. Ölkədə satınalma məlumatları sisteminin mövcud olması;
2. Məlumat sistemində çıxışın olması;
3. İnformasiya sisteminin əhatəliliyi;
4. Maraqlı tərəflərin satınalmalara və onların nəticələrində dair məlumatları əldə etməsi ilə bağlı satınalma sistemi üzrə kompleks xidmətin (mümkün olan qədər)-vahid pəncərə sisteminin mövcud olması³.

İqtisadi İnkişaf və Əməkdaşlıq Təşkilatının dövlət satınalmaları ilə bağlı vacib hesab məsələlərdən biri də satınalma planları ilə bağlıdır.

Şərq tərəfdaşlığı” üzv dövlətləri ilə müqayisəli təhlil

¹ https://www.oecd.org/governance/ethics/RU_MAPS_Draft_consultation.pdf

² https://www.oecd.org/governance/ethics/RU_MAPS_Draft_consultation.pdf

³ https://www.oecd.org/governance/ethics/RU_MAPS_Draft_consultation.pdf

2017-ci ildə “Şəffaf Azərbaycan” təşkilatı Gürcüstanın İnformasiya Azadlığının İnkişafı İnstitutu tərəfindən icra olunan “Şəffaf Dövlət Satınalmaları Reytingi” layihəsində tərəfdaş qismində iştirak edib.

Layihə çərçivəsində “Şərq tərəfdaşlığı” üzv dövlətlərində – Azərbaycan, Belarus, Ermənistan, Gürcüstan, Moldova və Ukraynada dövlət satınalmaları sahəsində qanunvericiliyin qiymətləndirilməsi aparılıb və 5 ölkənin vətəndaş cəmiyyəti nümayəndələri də tərəfdaş kimi qiymətləndirməyə cəlb olunub.

Qiymətləndirmə metodologiyası

Qiymətləndirmə metodologiyası dövlət satınalmaları sahəsində beynəlxalq standartlar və meyarlar əsasında seçilmiş 64 indikatoradan ibarət olub. Qiymətləndirmə indikatorları dövlət satınalmaları qanunvericiliyinin mövcud vəziyyətini qiymətləndirən aşağıdakı 5 tematik kateqoriya üzrə qruplaşdırılıb:

- * Qanunvericilik bazasının yekcinsliyi – 14 indikator,
- * Səmərəlilik – 10 indikator,
- * Şəffafılıq – 18 indikator,
- * Hesabatlılıq və dürüstlük – 7 indikator,
- * Rəqabətlik və tərəfsizlik – 10 indikator.

Azərbaycanın mövqeyi

Regionda dövlət satınalmaları sahəsində mövcud olan ən təkmil qanunvericilik Ukrayna və Gürcüstana məxsus olub. Bu ölkələrdə satınalmalar sferasını tənzimləyən normativ-hüquqi normalar 100 ballıq şkala üzrə 86%-lə qiymətləndirilmişdir (bu ölkələr qiymətləndirmədə müvafiq olaraq birinci və ikinci yerləri tutublar).

Müvafiq olaraq, üçüncü və dördüncü yerləri Moldova və Belarus bölüşüblər. Qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsi istiqamətində ən çox islahatlara ehtiyac olan ölkələr isə Ermənistan (60%) və Azərbaycandır (50%).

Ölkələrin ümumi balları, faizlə	
Ukrayna	86.2 %
Gürcüstan	86.1 %
Moldova	73.9 %
Belarus	70.5%
Ermənistan	59.7%
Azərbaycan	49.6%

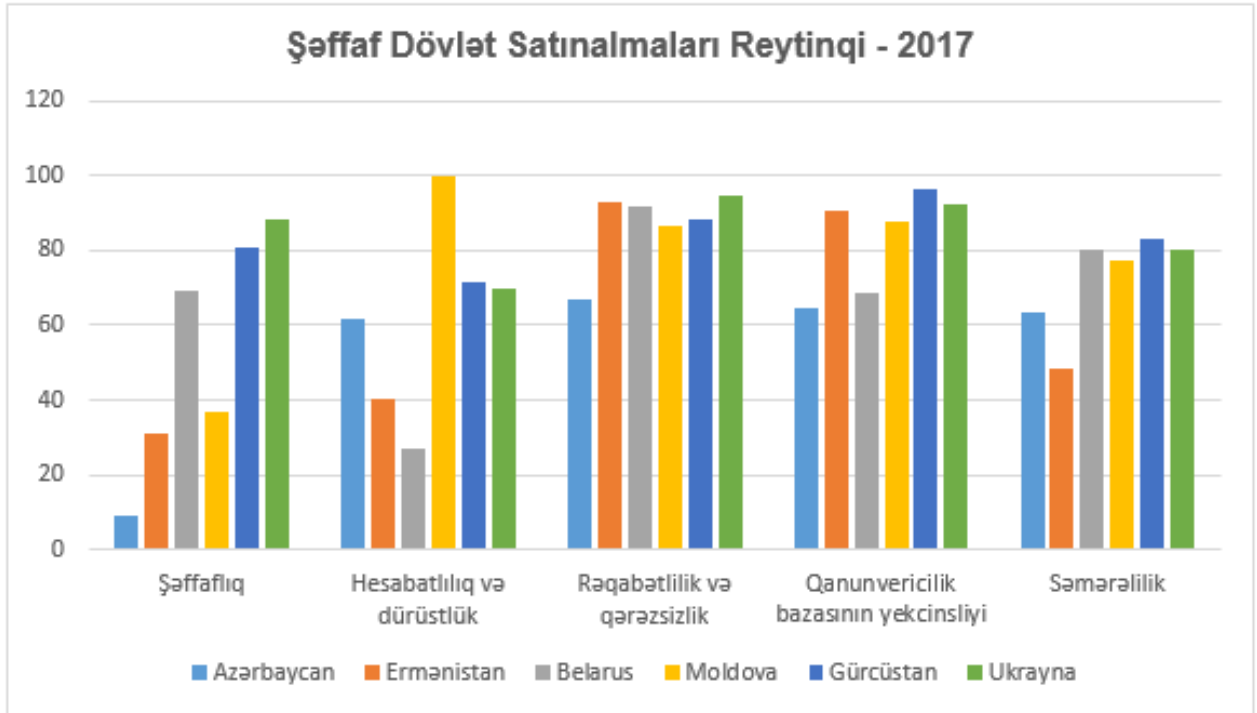
Qiymətləndirmənin Azərbaycanla bağlı nəticələri ürəkəçan olmayıb. Belə ki, qanunvericiliyin təhlili onu göstərib ki, dövlət satınalmaları sahəsində şəffaflığı təmin etməli zəruri normalar bir çox halda mövcud deyil.

O zaman üçün qanunvericilik aşağıdakı məlumatların açıqlanmasını tələb etməirdi:

- * Satınalma üzrə illik planlar,
- * Tender şərtlərinə edilmiş dəyişikliklər,
- * Tenderdə iştirak etmək üçün müraciətlər (ərizələr),
- * İddiaçılar tərəfindən təqdim olunmuş tender təklifləri,
- * Tender komissiyalarının qərarları,
- * Satınalma prosesi ilə bağlı qəbul edilmiş şikayətlər,
- * Mübahisələrin həll edilməsi barədə qərarlar.

Şəffaflıqla bağlı problemlər ümumi nəticəyə mənfi təsir göstərib və bu sahədə mövcud qanunvericilik 100 balda 9.4 balla qiymətləndirilib (Diaqram 1). Tender prosesi şəffaf həyata keçirilmədiyi üçün bu sahədə yüksək korrupsiya riski mövcuddur. Satınalma prosesinə ictimai nəzarət imkanlarının məhdud olması korrupsiya riskini daha da artırır.

Diaqram 1



Bundan başqa, korrupsiyaya qarşı mübarizə üzrə qanunvericilikdə mövcud olan bir sıra boşluqlar dövlət satınalmalarının azad rəqabət əsasında həyata keçirilməsinə əngəl törədir. Şirkətlərin təsisçiləri (iştirakçıları) və onların nizamnamə kapitalındakı payları barədə məlumatlar açıq deyil. Vəzifəli şəxslərin maliyyə məlumatlarını açıqlaması barədə tələb qanunvericilikdə tam əks olunmadığı üçün işlək deyil. Nəticədə, tender nəticələri zamanı ortaya çıxacaq maraqlar toqquşması hallarını müəyyənləşdirmək çətinləşir.

Satınalma əməliyyatlarının elektron tender vasitəsilə həyata keçirilməməsi satınalma prosesinin səmərəliliyini azaldır və korrupsiya riskləri üçün zəmin yaradır. Mövcud qanunvericilikdə satınalma prosesinin hesabatlılığını və dürüslüyünü təmin edən normalar da kifayət qədər əks olunmayıb. Tenderlərin keçirilməsi və qalıblərin seçilməsi prosesini tənzimləyən qaydalarda bir sıra boşluqlar var. Qanunvericilikdə vətəndaş cəmiyyəti təşkilatlarına dövlət orqanları və müəssisələri tərəfindən həyata keçirilən satınalmalara ictimai nəzarət imkanı verən tələblər mövcud deyil. Tender nəticələri barədə ictimaiyyətə açıqlanması tələb olunan məlumatların miqyası dardır. Yuxarıda qeyd edildiyi kimi tender sənədləri – tenderdə iştirak etmək üçün müraciət etmiş namizədlərin ərizələri (müraciətləri), tender iştirakçıları tərəfindən təqdim edilən təkliflər, tender komissiyalarının qərarları, satınalma müqavilələri kimi sənədlər

ictimaiyyət üçün açıq deyil. Bütün bunlar tender prosesinin hesabatlılığını və dürüslüyünü risk altında qoyur.

Azərbaycan qanunvericiliyində əsas satınalma metodu olan açıq tenderdən başqa satınalma üsullarından istifadə edilməsini məhdudlaşdıran normalar kifayət qədər konkret deyil. Nəticədə qeyri-rəqabətli tender metodları – qapalı və ya bir mənbədən satınalma metodlarından kütləvi şəkildə istifadə olunur və bu zaman satınalmaların dürüslüyünü təmin etmək çətinləşir. Hesablama Palatasının rəyi göstərir ki, bir mənbədən satınalma metodundan xüsusən tikinti sahəsində kütləvi qaydada istifadə olunur. Məsələn, 2015-ci ildə 3 milyard manatdan artıq vəsaitin auditi göstərmişdir ki, satınalmaların payında açıq tenderlərin payı 14%, bir mənbədən satınalmanın miqdarı isə 78%-ə qədər olmuşdur. Bu göstəricilər dövlət satınalmaları sahəsində mövcud olan hesabatlılıq mexanizmlərinin və bu prosesə nəzarət imkanlarının qeyri-adekvat olmasına dələlət edir.

Dövlət satınalmalarında şəffaflıqla bağlı əsas problemlər

2018-ci ildə "Dövlət satınalmaları haqqında" Qanuna edilən dəyişikliyə əsasən, satınalma predmetinin ehtimal olunan qiyməti 3 milyon ABŞ dollarının manat ekvivalentində və ya ondan aşağı olan malların (işlərin, xidmətlərin) satın alınması yalnız mikro, kiçik və orta sahibkarlıq subyektlərinin iştirakı ilə, açıq tender üsulunu tətbiq etməklə elektron satınalma vasitəsilə keçirilməsi nəzərdə tutulub. Bu səbəblə "Dövlət satınalmalarının vahid elektron portalı" yaradılıb.

Açıq tenderin elektron satınalma vasitəsi ilə həyata keçirilməsi dövlət satınalmaları sahəsində şəffaflığın və düzgün rəqabətliliyin daha da artırılması, mikro, kiçik və orta sahibkarlarının inkişafına, onlar üçün əlverişli biznes şəraitinin, həmçinin dövlət vəsaitlərinin qənaətlə və düzgün istifadə olunmasına imkan yaradır. Portalda qanunvericilik, satınalma planları, e-tender, müsabiqələr, bağlanmış müqavilə haqqında məlumat, tez-tez verilən suallar, etibarsız malgöndərən kimi əsas bölmələr yaradılıb. Portalın operatoru funksiyaları İqtisadiyyat Nazirliyi yanında Antiinhisar Siyasəti və İstehlakçıların Hüquqlarının Müdafiəsi Dövlət Xidmətinə həvalə edilib.

Qanunda edilən digər dəyişiklik satınalma prosedurlarında iştirak etmək üçün malgöndərənlərin (podratçıların) ixtisas göstəriciləri ilə bağlıdır. Qanunun 6-cı maddəsində malgöndərən ixtisasına görə tələblər nəzərdə tutur. Qanunun 6.2.5-ci maddəsinin tələbinə görə, dövlət satınalmalarında iştirak etmək istəyən şəxslərin seçilməsi üçün onların Azərbaycan Respublikasında vergilərə və digər icbari ödənişlərə dair yerinə yetirilməsi vaxtı keçmiş öhdəliklərinin habelə son bir il ərzində (fəaliyyətini dayandırdığı müddət nəzərə alınmadan) vergiödəyicisinin Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsi ilə müəyyən edilmiş vəzifələrinin yerinə yetirilməməsi hallarının mövcud olmaması vacibdir. Həmçinin, qanunda edilən dəyişiklik tenderlə bağlı müddətlərin qısaldılmasına, tender dövlət satınalmalarının vahid internet portalı vasitəsilə həyata keçirildikdə, satınalmaların nəticələrinin avtomatik rejimdə müəyyən olunması və qərarın bir bank günü ərzində qəbuluna, kiçik və orta sahibkarlıq subyektlərinin dövlət satınalmalarında iştirakının tənzimlənməsinə səbəb olacaq.

Qanun satınalmalar sahəsində şəffaflığın təmin edilməsi, müasir informasiya texnologiyalarından istifadə edilməsi məqsədilə hazırlanıb. Satınalmaların vahid elektron portalının yaradılması və elektron həyata keçirilməsi subyektiv amillərin aradan qaldırılmasına, insanların sərbəst və vaxt itkisinə məruz qalmadan tenderdə iştirakına şərait yaradır. Həmçinin, satınalmaları həyata keçirən təşkilatın üzərinə yeni vəzifələr qoyulur. Bu qanunda edilən köklü dəyişikliklər dövlət satınalmalarının planlaşdırılmasını nəzərdə tutur. Satılan təşkilat cari ilin

oktyabr ayının 15-dən gec olmayaraq növbəti il üçün ilkin satınalma planını hazırlayaraq təsdiqləyir və dövlət satınalmalarının vahid internet portalında yerləşdirir. Satınalma planının təsdiqi mal, xidmət, iş təqdim edənlərin öz fəaliyyətini həmin verilən təkliflərə əsasən qurmasına, məhsulun dövlət satınalmaları sifarişinə uyğun istehsalına səbəb olacaq. Qanun gələcəkdə həyata keçiriləcək satınalma proseslərində fikir ayrılıqlarını və yarana biləcək suni maneələri aradan qaldırmaq üçün dövlət satınalmalarına cəlb olunan vəzifəli şəxslərin və digər dövlət qulluqçularının davranış kodeksinin müəyyən olunmasını nəzərdə tutur.

Bununla belə şəffaflıq və hesabatlılığın təmin olunmasında çox ciddi çətinliklər müşahidə olunur.

Hesablama Palatasının 2019-cu ilin dövlət büdcəsinin icrası ilə bağlı qanun layihəsinə hesabatına dair rəyinin xülasəsində verilən məlumata görə il ərzində 5 720 milyon manat məbləğində 11 457 satınalma müqaviləsi bağlanıb⁴. 2018-ci ilin göstəricinə nisbətə bu məbləğ cəhətindən 1,6% azalma olsa da, say cəhətindən əksinə 4,9% artım qeydə alınıb (2018-ci ildə müvafiq olaraq 5 813 milyon manat və 10 923 müqavilə imzalanmışdı⁵).

Son illər satınalma müqavilələrin artımı müşahidə olunur. Ən yüksək artım tempi də 2018-ci ildə qeydə alınmışdı. 2019-cu ilin nəticələrinə görə yalnız məbləğdə cüzi azalma müşahidə edilmişdi. Satınalmaların strukturuna baxsaq görə bilərik ki, 6 323-ü kotirovka sorğusu təşkil etmişdi (yəni məbləği 50 min manata kimi), qalanların isə rəqabətli satınalma metodları ilə və bir mənbədən satınalmalar arasında bölünüb. Məlumatlarla bağlı qeyd edə bilərik ki, satınalmaların təşkili və nəzarəti işinə baxan Azərbaycan Respublikasının İqtisadiyyat Nazirliyi yanında Antiinhisar və İstehlak Bazarına Nəzarət Dövlət Xidməti keçən illərdən fərqli olaraq, 2019-cu ilə dair hesabatı saytında yerləşdirməyib. Saytda edilmiş yeniliklərə baxmayaraq, hesabatlılıq cəhətindən hər hansı addım atılmayıb (hətta keçən illərdə il ərzində keçirilmiş bütün satınalmalar bir məcmu fayla yığılıb saytda təqdim edilirdi). Başqa tərəfdən saytda verilən məlumat da tam əhatəli deyil. Məsələn, 2018-ci ilə dair dövlət satınalmaların təhlilinə dair rəyində Hesablama Palatası göstərib ki, 8964 müsabiqə əsaslı satınalmanın keçirilməsinə baxmayaraq, etender.gov.az saytında onun yalnız 5463-ü yerləşdirilib⁶. Ümumiyyətlə son illər rəsmi saytda yerləşdirilmiş müqavilələrin ümumi müqavilələr arasında payı azalır.

İdarəetmə baxımından

⁴<http://sai.gov.az/upload/files/Xulase-2019.pdf>

⁵<http://sai.gov.az/upload/files/HESABAT-2019-FINAL.pdf>

⁶<http://sai.gov.az/upload/files/HESABAT-2019-FINAL.pdf>

- Azərbaycanda satınalan təşkilatların reyestri yoxdur;
- Azərbaycanda mal, xidmət satın alanın zaman malların və xidmətlərin klassifikasiya kodlarından istifadə edilmir.

Şəffaflıq baxımından

- Tenderlərlə bağlı “məlumat axtarış” imkanı məhdud səviyyədədir;
- Tenderlərlə bağlı sənədlər, müqavilə formaları qanəedici səviyyədə deyil;
- Dövlət qurumlarının illik tender planlarına çıxış məhduddur.

Hesabatlılıq baxımından

- Tender komissiyalarının işinə nəzarət zəifdir;
- Satınalma komissiyalarının tərkibində kənar ekspertlər iştirak etmirlər;
- Dövlət qurumları satınalmalarla bağlı tənzimləyici quruma az hesabatlıdır.

Texnoloji baxımdan

Azərbaycanda elektron satınalma sisteminin qurulması üçün ciddi maneə yoxdur. Belə ki, Azərbaycanda aşağıdakı infrastruktur komponentlərin olması texniki baxımdan elektron tender sisteminin qurulmasını mümkün edir:

- Elektron imza infrastrukturu;
- Mobil imza infrastrukturu;
- Məlumat mübadiləsi infrastrukturu;
- Vergi ödəyicilərinin elektron reyestri;
- Elektron ödəmə infrastrukturu;
- Elektron hökumət portalı infrastrukturu.

Satınalma planları: 2012-ci ildə qəbul olunmuş “Açıq Hökumətin təşviqinə dair 2012-2015-ci illər üçün Milli Fəaliyyət Planı”na görə dövlət satınalmaları sistemin təkmilləşdirilməsi və şəffaflığın artırılması nəzərdə tutulmuşdu⁷. Şəffaflığın artırılmasına dair atılan addımlardan biri də satınalma planların açıqlanması idi. Bu proses 2013-cü ildə başlayıb. Azadliq.org saytının məlumatına görə həmin il 130, 2014-cü ildə 142 müəssisə və təşkilat illik satınalma planlarının tender.gov.az saytı vasitəsilə açıqlamışdı. Amma bu zaman heç bir konkretlik ifadə olunmamışdı. Yeni mal, iş və xidmətlərin həcmi və miqyası göstərilməmişdi. 2015-ci ildə vəziyyət bir qədər dəyişdi və artıq qurumdan və müəssisədən asılı olaraq xərc maddəsi, maliyyələşdirmə mənbəyi, ayrılan məbləğ, satınalma predmeti və icra olunma müddəti də yerləşdirilməyə başladı. Eyni zamanda 2015-ci ildə büdcədən maliyyələşən 604 qurum üzrə satınalma planı yerləşdirilmişdi.

⁷http://www.e-qanun.az/alpidata/framework/data/24/f_24193.htm

Cədvəl 3. Bəzi qurumların 2019-cu il üçün satınalma planlarının təhlili

Qurumun adı	Təqdim etdiyi satınalma planının detallığı
Azərbaycan Respublikası Baş Prokurorluğu	Yalnız dəftərxana ləvazimatları göstərilib. Hər bir bənd üzrə miqdar da göstərilib.
Azərbaycan Respublikası Daxili İşlər Nazirliyinin Komendant Xidməti	Növbəti il üçün satınalmalara dair detallı məlumat verilib (bəzi bəndlər üzrə miqdar, bəzilər üzrə dəyər göstərilib). Açıq tenderlər barədə məlumat verilməyib.
Azərbaycan Yolları QSC Hava	Yalnız kotirovka və təklif sorğuları göstərilib. Tenderlər barədə məlumat verilməyib.
Azərbaycan Respublikası Qaçqınların və Məcburi Köçkünlərin işləri üzrə Dövlət Komitəsi	Yalnız 1 satınalma barədə məlumat verilib.
Bakı Taksi Xidməti MMC	3 satınalma barədə məlumat verilib (reyestrə görə ən azı 6 satınalma keçirib), birində dəyər göstərilib, digərlərində yalnız xidmət.
Beyləqan Rayonu İcra Hakimiyyəti	4 satınalma barədə məlumat verilib, ikisində dəyər göstərilib, ikisində həyata keçiriləcək iş.
Kliniki Tibbi Mərkəz	Satınalma planı 5 faylda təqdim olunub. Dəyər və miqdar barədə məlumat verilməyib.
Samux Suvarma Sistemləri İdarəsi	Həyata keçiriləcək satınalmalar barədə məlumat 4 faylda təqdim olunub. Miqdar və dəyər barədə məlumat verilməyib.
Yazıçılar poliklinikası	Yalnız alınacaq dəftərxana məhsullarını göstərib (dəyər və miqdar göstərilməyib)

2015-ci ildə nail olunmuş uğurdan sonra vəziyyət pisləşməyə başladı. Belə ki, 2016-cı il üçün yalnız 285 qurum öz satınalma planını yerləşdirmişdi⁸. 2017-2018-ci illərdə vəziyyət dəyişməyib. Bizim tərəfimizdən apardığımız hesablamalara görə 2019-cu il üçün yerləşdirilən satınalma planlarında dəyişiklik baş verib. İlk əvvəl ilk satınalma planı 2019-cu ilin fevralın 4-də etender.gov.az saytında yerləşdirilib. Digər planlar da fevral-oktyabr ayların ərzində yerləşdirilib. Bununla belə saytda texniki problemlərə ya da digər səbəblərə görə bir çox təşkilatlar eyni satınalma planı bir neçə dəfə yerləşdirib. Bəzən isə bir satınalma planı bir neçə yerə bölünərək saytda yerləşdirilib. Hesablamaya görə saytda 903 kiçik, orta və iri dövlət büdcəsindən birbaşa və ya dolayı yol ilə maliyyələşən qurumun satınalma planı yerləşdirilib (misal üçün, hər rayon üzrə İcra Hakimiyyəti ilə bərabər olaraq bir neçə yerdə nümayəndəlik, Mənzil-Komunal İstismar Birliyi və onun bölmələri, polis bölməsi və s.).

Bu planlar qurumdan və ya müəssisədən asılı olaraq həm ətraflı ola bilər, həm də yalnız ümumi məlumat əks etdirə bilər. Misal üçün, Yazıçılar poliklinikası yalnız satın alacaq malların adını, əldə ediləcək vaxtı və satınalma üsulunu göstərib. Amma müvafiq məhsulların nə təxmini dəyərini, nə də miqdarını göstərməyib. Dövlət Sərhəd Xidmət yalnız adı və satınalma üsulunu göstərib. Müqayisə üçün, Baş Prokurorluq 2019-cu il üçün satınalma planında yalnız dəftərxana ləvazimatlarını göstərib. Amma bununla belə hər bir bənd üzrə miqdarını da əks etdirib. Eyni zamanda Daxili İşlər Nazirliyinin Komendant xidməti isə müxtəlif məhsullar üzrə planı təqdim edib və məhsuldan asılı olaraq onun miqdarını da göstərib. Eyni vəziyyət 2020-ci il üçün də təkrarlanıb. Bəzi qurumlar satınalma planını ətraflı və detallı olaraq təqdim edib, digər qurumlar isə yalnız ümumi şəkildə məlumat verib (cədvəl 3).

Hansı məlumatlar açıq olmalıdır?

İlkin səviyyədə təchizat prosesi ilə bağlı aşağıdakı verilənlər elektron tender portalının saytında olmalıdır:

- Satınalan qurumun adı və ünvanı;
- Tenderin identifikasiya nömrəsi;
- Tenderin adı;
- Tenderin təsviri;
- Tenderin statusu ;
- Elan edilmiş tenderlər;

⁸<https://www.azadliq.org/a/gizli-satinalma-dovlet-qohum/27795262.html>

- Ləğv edilmiş tenderlər;
- Satınalma metodu;
- Tender komissiyası üzvlərinin adları;
- Təchiz olunma müddəti;
- Mal, xidmət və işin təsviri və həcmi;
- Tenderlə əlaqəli sənədlər;
- Müqavilənin təltif edilmə sənədinin identifikasiya nömrəsi;
- Müqavilə təltifinin təsvir sənədi;
- Müqaviləni təltif sənədinin imzalandığı gün;
- Müqaviləni təltif sənədinin dəyəri;
- Seçilmiş podratçıların adları və ünvanları;
- Müqavilələrin identifikasiya kodu, statusu, icra olunma müddəti, dəyəri, mal, xidmət və işin təsviri və həcmi.

Orta səviyyədə aşağıdakı verilənlərin təqdim edilməsi zəruridir.

- Satınalan və podratçıların identifikasiya nömrələri;
- Mal, xidmət və işlərin klassifikasiyası;
- Satınalma planı ilə bağlı, o cümlədən büdcə ilə bağlı məlumatlar və əlaqəli sənədlər;
- Tender müqaviləsi təltif edilməsinin meyarları, ehtimal olunan qiymət və tender müraciəti üzrə məlumatlar;
- Tender şərtləri ilə bağlı sorğu edilməsi müddəti;
- Tenderə müraciət edən qurumların sayı və adları;
- Müqavilə sənədləri;
- Müqavilənin imzalandığı tarix;
- Müqavilənin əsas mərhələləri üzrə icrası ilə bağlı müddətlər və məlumatlar;
- Müqavilənin icrası ilə bağlı sənədlər.

Yüksək səviyyədə aşağıdakı verilənlərin təqdim edilməsi zəruridir:

- Tender üzrə icrası nəzərdə tutulan layihəni mərhələləri üzrə müfəssəl, strukturlu məlumatlar;
- Tender müqaviləsinin əsas mərhələləri üzrə mütəmadi yenilən məlumatlar;
- Mal, xidmət və işlərin vahidi, kəmiyyəti və xərc məlumatları barədə detallı məlumatlar;
- Müqavilələrin icrası ilə bağlı icraçılara ödənilən xərc tranzaksiyaları.

Elektron satınalma sisteminin müsbət və mənfi tərəfləri

Dövlət satınalmaları haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununda dəyişiklik edilməsi barədə” Azərbaycan Respublikasının 2018-ci il 28 dekabr tarixli 1433-VQD nömrəli Qanununun tətbiqi və “Dövlət satınalmaları haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun tətbiqi edilməsi barədə” Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2002-ci il 29 yanvar tarixli 668 nömrəli Fərmanında dəyişiklik edilməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 28 dekabr 2018-ci il tarixli, 454 nömrəli Fərmanına əsasən satınalma predmetinin ehtimal olunan qiyməti 3,0 milyon ABŞ dollarının manat ekvivalentində və ya ondan aşağı olan malların (işlərin, xidmətlərin) satın alınması yalnız mikro, kiçik və orta sahibkarlıq subyektlərinin iştirakı ilə, açıq tender üsulunu tətbiq etməklə elektron satınalma vasitəsilə keçirilməsi nəzərdə tutulmuşdur.

Bu məqsədlə “Dövlət satınalmalarının vahid elektron portalı” yaradılmışdır. (<https://etender.gov.az/>) Açıq tenderin elektron satınalma vasitəsi ilə həyata keçirilməsi dövlət satınalmaları sahəsində şəffaflığın və rəqabətliyin daha da artırılması, mikro, kiçik və orta sahibkarlarının inkişafı, onlar üçün əlverişli biznes imkanlarının, həmçinin dövlət vəsaitlərinin səmərəli və qənaətlə istifadə olunmasına zəmin yaradılması üçün tətbiq olunub. Portalda qanunvericilik, satınalma planları, e tender, müsabiqələr, bağlanmış müqavilə barədə məlumat, tez-tez verilən suallar, etibarsız malgöndərənlər kimi əsas bölmələr mövcuddur. Portalın operatoru funksiyalarını Azərbaycan Respublikasının Antiinhisar və İstehlak Bazarına Nəzarət Dövlət Agentliyinə həvalə edilmişdir..

Bu dəyişikliklərdən sonra aşağıdakı dəyişiklikləri qeyd etmək olar:

- Dövlət satınalmalarının vahid internet portalı və elektron satınalma institutu yaradılıb.
- Elektron satınalma ilə bağlı bütün prosedurlar və qarşılıqlı informasiya mübadiləsi vahid internet portal vasitəsilə onlayn həyata keçirilir.
- Mikro, kiçik və orta sahibkarlıq subyektlərinin dövlət satınalmalarında iştirakı stimullaşdırılıb.
- Tender təklifinin təminatının 1-5% səviyyəsindən 1% səviyyəsinə endirilib.
- Satınalan təşkilatla qalib malgöndərən arasında müqavilə vahid internet portalında elektron qaydada bağlanır.
- Dövlət satınalmaları üzrə şəffaflıq və səmərəlilik artırılıb, şikayətlərə baxılması müddəti 20 bank günündən 10 bank gününə və qərar elektron qaydada təqdim olunmaqla müddət 3 bank günündən 1 bank gününədək azaldılıb

Sistem vasitəsi ilə elektron satınalma elanları verilir, təkliflər elektron formada təqdim olunur. Həmçinin avtomatik qaydada malgöndərənlərin (podratçıların)

seçilməsi təmin edilir, virtual iclaslar keçirilir, müqavilələr elektron formada bağlanır və ödənişlər online rejimdə həyata keçirilir

Əvvəlki və indiki təcrübənin müqayisəli təhlili

	2019-cu il mart ayına qədər olan dövrdə	2019-cu ildən sonra
1	Açıq tenderin keçirilməsi barədə elan tender zərflərinin açılması gündən azı 30 bank günü əvvəl rəsmi mətbuatda və internet saytında yerləşdirilir; Tender üzrə məlumat mübadiləsi (sorguların, müraciət, şikayət və s.) kağız daşıyıcısında aparılır; Tender təklifi kağız daşıyıcıları formasında təqdim olunur; Satınalan təşkilat tender təklifinin təminatını tender təklifinin ümumi qiymətinin 1–5 faizindək məbləğdə müəyyənləşdirir.	Satınalan təşkilat satınalma planını hazırlayaraq təsdiq edir və dövlət satınalmalarının vahid internet portalında (www.etender.gov.az) yerləşdirir. Tender elan təkliflərinin qiymətləndiriləcəyi gündən ən az 20 bank günü əvvəl vahid internet portalı vasitəsilə dərc olunur;
2	Tender təkliflərinin açılması müddəti tenderin əsas şərtlər toplusunda müəyyən olunur; Tenderin qalibi ilə tenderin satınalma müqaviləsi əsas şərtlər toplusunda göstərilmiş müddət ərzində kağız daşıyıcıda imzalanır.	Qeydiyyatdan keçən hər bir malgöndərənə (podratçıya) dövlət satınalmalarının vahid internet portalı vasitəsilə bu barədə real vaxt rejimində təsdiq bildirişi göndərilir; Satınalan təşkilat ilə malgöndərən (podratçı) arasında qarşılıqlı məlumat mübadiləsi və sənədlərin təqdim olunması vahid internet portalı vasitəsilə aparılır; Tender üzrə iştirak haqqı və tender təklifi vahid internet portalı vasitəsilə təqdim olunur; Tender komissiyasının iclasları virtual şəkildə təşkil edilir; Satınalan təşkilat tender təklifinin təminatını tender təklifinin ümumi qiymətinin 1 faiz məbləğində müəyyən edir və həmin təminatı vahid internet portalı vasitəsilə qəbul edə bilər.
3	Satınalan təşkilata və satınalma üzrə dövlət siyasətini həyata keçirən orqana malgöndərənlər	Vahid internet portalı təklifləri qiymət ardıcılığına uyğun olaraq avtomatik müəyyən edir və qərar qəbul edilməsi

<p>tərəfindən olunan şikayətə 20 bank günü müddətində baxılır; Qərar 3 bank günü keçənədək kağız daşıyıcısında təqdim olunur.</p>	<p>üçün elektron qaydada tender komissiyasına göndərir; Tender komissiyası 1 (bir) bank günü ərzində qərar qəbul edir və qərarı həmin gün vahid internet portalında yerləşdirir; Satınalma müqaviləsi tenderin qalibi ilə vahid internet portalı vasitəsilə elektron qaydada bağlanır. Satınalan təşkilata və satınalma üzrə dövlət siyasətini həyata keçirən dövlət orqanına malgöndərənlər tərəfindən edilən şikayətlərə 10 bank günümüddətində baxılır; Qərar 1 bank günü keçənədək vahid internet portalı vasitəsilə təqdim olunur.</p>
---	---

Şəffaflıq və hesabatlıqla bağlı çətinliklər

E-satınalmanın sadəcə bir vasitə olduğunun başa düşülməsi vacibdir. Bu, zəif satınalma praktikalarını yaxşılaşdırmır və satınalma sistemi əməliyyatları zamanı qarşıya çıxan köklü problemlərin sehrli həlli hesab edilməlidir.

Zəif praktikalar e-satınalma sistemləri vasitəsi ilə asanlıqla əbədləşdirilə bilər. Həmçinin qeyd edilməlidir ki, e-satınalma vasitələrinin və proseslərinin qəbulu yavaş-yavaş irəliləyərək, xərclərə səbəb ola və özünəməxsus çətinliklərə malik ola bilər.

E-satınalma zamanı meydana gələb bir sıra problemləri vurğulanmalıdır

- **Texnologiya:** Satınalma əməliyyatlarının bütün mərhələlərində e-satınalmaların tətbiqinə icazə verən texnologiyalar mövcuddur, lakin texnoloji vasitələr bahalı ola və ya satınalmaların müəyyən mərhələlərində istifadəsi o qədər də yüksək nəticə verməyə bilər. Bəzi dövlətlərdə bu "problemdən yayınma" ilə, yəni texniki cəhətdən daha az tələbkar həll üsullarından və ya onlayn və oflayn kommunikasiya formalarından birgə istifadə ilə nəticələnmişdir. Bu, məsələn xüsusən daha mürəkkəb müqavilələrdən söhbət gədən zaman seçim və qiymətləndirmə üçün dəlil rolunu oynayan sənədlərin təmin edilməsi və ya avtomatlaşdırılmış qiymətləndirmə ilə əlaqədar müşahidə edilmişdir.
- **Satın alan təşkilatların iştirakı:** E-satınalma öhdəlik kimi müəyyən olunmadıqda, satınalan təşkilatların uyğunlaşması ləng gedir.
- **Təchizatçıların iştirakı:** Təchizatçılar heç də hər zaman elektron sisteme keçidin faydalarının fərqiində olmurlar. Kiçik və orta müəssisələr xüsusən

birleşmə və mərkəzləşmə ilə müşayiət olunan e-satınalmanın onları satınalma bazarından sıxışdırıb çıxara biləcəyindən narahatdırlar.

Elektron sistemin üstünlükləri isə daha çoxdur. Əvvəla, kağız daşıyıcılardan istifadə xərclərə qənaət yaradır. İstifadə olunan sənədlərin çapı üçün zəruri çap materillərinin isitfəfədəsi, mətbuat vasitəsilə satınalma sənədlərinin dərci üçün xərclər ehtiyac aradan qalxır. Satınalan təşkilatın bu çap və dərc üçün müvafiq strukturlara fiziki olaraq baş çəkməsi və əyani görüşlər keçirməsi, satınalma elanın dərcindən qalibin elan edilməsində olan dövrdə satınalan təşkilatla iddaçı (təchzitçi) qurumların canlı davamlı ünsiyyət qurması və toplantılar keçirməsi üçün izafi xərclərə (məsələn, nəqliyyat xərcləri, görüşlərin təşkililə əlaqəli inzibati xərclər) də ehtiyac qalmır.

Digər tərəfdən isə elektron sistem zamana qənaətidir. Kağız daşıyıcıların hazırlanması və çap edilərək çoxaldılması, onların rəsmi poçt vasitəsilə müvafiq qurumlara çatdırılması, qarşılıqlı yazışmaların tərəflərə çatdırılması üçün günlərlə lazım olduğu halda, elektron sistem üzərindən bu işlər bir neçə saat, hətta bir neçə dəqiqə zaman alır. Sənədlərdə aşkarlanan texniki qüsurları və ya müzakirə nəticəsində ortaya çıxan məqamları redaktə etmək və dəyişdirmək real vaxt rejimində dəqiqələr ərzində həllini tapır.

Azərbaycanda son illər tətbiqinə başlanan elektron satınalma sisteminin əsas üstünlükləri kimim aşağıdakılar qeyd etmək olar:

- Satınalma prosedurlarının nəticələri üzrə məlumatların operativ təqdim olunması;
- İllik satınalma planlarının açıqlanması;
- Malgöndərənlərin satınalma proseduruna daxil olmasında satınalan təşkilatların ayrı-seçkiliyə yol verməsinin minimuma endirilməsi və bu səbəbdən qalib şirkətlər arasında biznes aləmində tanınan ixtisaslı şirkətlərin adlarının daha tez-tez görünməsi;
- Elektron satınalmanın nəticələrinin avtomatik rejimdə portal vasitəsilə açıqlanması;
- Bağlanmış müqavilələr üzrə alınacaq malların (iş və xidmətlər) siyahısının və icra müddətlərinin açıqlanması;
- Tender müsabiqəsinin qalibinin müəyyən edilməsi zamanı qiymətləndirmə meyarlarının açıqlanması;
- Satınalma prosedurları üzrə aralıq məlumatların (satınalma prosedurları üzrə müddətlərə düzəlişlərin edilməsi, satınlamaların baş tutmaması və ləğv edilməsi) bir portal vasitəsilə açıqlanması;
- Qalib şirkətlərin və fiziki şəxslərin eyniləşdirmə nömrəsinin təqdim olunması ilə onların digər eyniadlı şəxslərlə qarışıq salınmasının aradan qaldırılması.

Elektron sistemin əsas çətinlikləri

2019-cu ilə dair məlumatı saytın müxtəlif bölmələrində axtarmaq lazımdır. Əgər saytın əvvəlki formatında bütün müqavilələr bir bölmədə yerləşdirilirdisə, indi bu belə deyil. Belə ki, müqavilələr barədə məlumat saytın “Bağlanmış müqavilə haqqında məlumat” və “Müsabiqə” bölməsinin “Keçirilmiş müsabiqələr” və “Bildirişlər” alt-bölmələrində yerləşdirilir. Məlumatlar keyfiyyətə bəzən fərqlənir.

Satınalma planı və müqavilələr. Bununla belə, bir çox hallarda satınalma planı olan təşkilatların dövlət satınalmaları reyestrində adı olmur. Yəni müvafiq təşkilat ilə bağlı hər hansı satınalmanın keçirildiyinə dair məlumat yerləşdirilmir. Bəzən isə əksinə bütün məlumatlar verilir.

Satınalmalarda qalib gələn şirkətlər. Əsas məsələlərdən biri də məhz satınalma müqavilələrində qalib gələn şirkətlər ilə bağlıdır. Bir çox hallarda bir şirkət 2-3 tender və ya kotirovka sorğusunun qalibi olur.

Nəticə. Yuxarıda sadalanan faktlardan biz satınalma siyasəti sahəsində biz bir neçə əsas məqamı qeyd edə bilərik:

Elektron satınalma sisteminin inkişafı üçün təkliflər

- **Elektron ticarət üsulu**

Elektron ticarət (Onlayn mağaza) üsulu təklif olunan malların həcmi və qiyməti konkret yazılır. Çox həcmli və kiçik dəyərli malları almaq üçün dövlət qurumu özünə lazım olan malı həmin ticarət portalından sifariş verib alır. Qanunvericilikdə dəyəri 5000 AZN-ə qədər malların alınması satınalma üsulu əsasında aparılmır. Dövlət qurumu sərbəst şəkildə özü qərar verir ki, hansı podratçıdan mal və xidmət qəbul eləsin. Dəyəri 5000 AZN-ə qədər malların alınması üçün elektron ticarət bazarı üsulundan istifadə edilə bilər.

- **Sadələşmiş elektron tender üsulu (“Tərs hərrac” üsulu)**

Bu modeldə (reverse auction) tender sistemində podratçılar satınalan təşkilata təklif olunan mala görə qiymət təklif edirlər. Onlayn şəkildə 3 mərhələdə təşkil olunan müsabiqədə (bidding) təklif etdikləri qiymətləri aşağı salırlar və sonda malın təqdim edilməsinə görə ən aşağı qiymətin sahibi qalib elan olunur. Məlumat üçün bildirək ki, qiymətlər təklif olunan zaman iddiaçılar bir birlərinin təklif etdikləri qiymətdən xəbəri olurlar, ancaq qiyməti təklif edən podratçının kimliyini bilmirlər. Bu üsul imkan verir ki, dövlət büdcə pullarına qənaət etsin. Dəyəri 50.000 AZN-ə qədər malların alınması üçün “tərs hərrac” üsulundan istifadə edilə bilər.

Satınalan təşkilatların elektron reyestri yaradılmalıdır. Maliyyə Nazirliyi elektron portalda tender elanı yerləşdirməmiş, başqa sözlə elektron portalda tenderin identifikasiya kodunu təqdim etməyən dövlət qurumuna dövlət satınalma müqaviləsinin icrası üzrə maliyyə ayırmamalıdır. Bu mexanizm dövlət qurumlarını elektron tender sistemində elan verməyəcə məcbur edəcək və beləcə satınalan təşkilatların elektron sistemi yaradılacaq.

Satınalan təşkilatların hamısı istisnasız olaraq illik satınalma planları açıqlanmalıdır. Bunun üçün elektron sistemdə tender elanı vermək istəyən qurumdan illik satınalma planının təqdim edilməsi tələb ediləcək. Əks halda həmin dövlət qurumu tender elanı verə bilməyəcək, dolayısı ilə həyata keçirdiyi tenderin maliyyələşməsinə təmin edə bilməyəcək.

Satınalan təşkilatların illik satınalma planlarının nümunəsi hazırlanmalıdır. Satınalma planı pdf formatında elektron tender sistemində yüklənə yaxud elektron tender sistemində doldurula bilər.

Podratçı təşkilat elektron tenderə müraciət etməmişdən əvvəl maliyyə hesabatlarını təqdim etməlidir. İşlərin görülməsi ilə bağlı tenderə müraciət etməmişdən əvvəl podratçılar ixtisaslaşma sənədlərini elektron tender sistemində daxil etsinlər. Bütün bunlar, ali audit qurumu olan Hesablaşma Palatasının işini asanlaşdıracaqdır.

Tender elanı verilirənkən alınması mallar və xidmətlər klassifikasiya kodları ilə göstərilməlidir. Satınalınan mal və xidmətlər üçün Avropa İttifaqının, Gürcüstanın və Ukraynanın tətbiq etdiyi CPV kodlar istifadə edilə bilər. Bu imkan verəcək ki, dövlət qurumu konkret nə almaq istəyir. Çox zaman tender elanlarında bu qeyri-müəyyən olur.

Həcmi çox, dəyəri az olan malların alınması üçün “ehtimal olunan qiymətin” tender elanında yerləşdirilməlidir. Azərbaycanca ehtimal olunan qiymətin hesablanma qaydası yoxdur. Ehtimal olunan qiymət tender komissiyasının görüşünə qədər gizli saxlanılmalıdır. Ehtimal olunan qiymətlər malların “qiymət siyahısı” informasiya sistemində əsasən müəyyən edilir. Qiymət siyahısını İqtisadiyyat Nazirliyi müəyyən edə bilər. Yaxud keçmiş tender layihələri üzrə alınan malların qiymətləri nəzərdən keçirilə bilər.

Podratçısı və həcmi çox, dəyəri az malların satın alınması üçün yeni təchizat üsulları- “tərs-hərrac” və “elektron ticarət platforması” modellərindən istifadə edilə bilər. Bu üsullar şəffaflığa, sahibkarlığın inkişafına, eləcə də dövlət büdcəsinə qənaəətə gətirib çıxara bilər.

Tender müqavilələrinin maliyyələşməsi elektron sifariş, elektron invoys sistemi əsasında Maliyyə Nazirliyi tərəfindən maliyyələşdirilməlidir.

Tender müqaviləsi üzrə xərcləmələr podratçının razılığı və ya qanunvericilik imkan verdiyi təqdirdə banklar tərəfindən elektron tender portalında açıqlanmalıdır. Nağdsız hesablaşmalar haqqında qanunun tələblərinə görə dövlət satınalmalarının xərclənməsi nağdsız olmalıdır. Yəni vergi ödəyiciləri arasında hesablaşmalar bank hesabından bank hesabına aparılır. Şirkətlər satınalmalarla bağlı xərcləmələri ictimaiyyətə açıqlaması barədə elektron tender sistemində razılıq verdiyi təqdirdə, podratçı şirkətlərin dövlət vəsaitləri üzrə xərcləmələri onlayn şəkildə satınalan dövlət qurumu tərəfindən izlənilə bilər.

Elektron tender portalında tender müqavilələrin idarə edilməsi və monitorinqi modulu yaradılmalıdır. Tender müqaviləsinin icrası ilə bağlı podratçılar görülən işlər barədə elektron tender sistemində məlumatlar daxil etməlidirlər. Satınalan təşkilatlar da həmin şirkətlərin təqdim etdiyi mal, gördükləri iş və xidmət barəsində rəy yazmalıdırlər.