Աշոտ Մարդոյան
Եվրասիա միջազգային համալսարանի կառավարման ամբիոնի վարիչ,
Հայաստանի պետական տնտեսագիտական համալսարանի
բանկային գործի և ապահովագրության ամբիոնի դոցենտ,
տնտեսագիտության թեկնածու

ՀԱՆՐԱՅԻՆ-ՄԱՍՆԱՎՈՐ ԳՈՐԾԸՆԿԵՐՈՒԹՅԱՆ ՁԵՌՔԲԵՐՈՒՄՆԵՐԸ ԵՎ ԱՌԿԱ ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ

Աշխատանքի նպատակն է ուղենշել հանրային-մասնավոր գործընկերության հայեցակարգային հիմնադրույթների կայացման և կիրառման առանձնահատկությունները ՀՀ-ում: Աշխատանքի արդյունքում համակողմանիորեն ներկայացվել են հանրային-մասնավոր գործընկերության ինստիտուտի զարգացման առանձնահատկությունները ՀՀ-ում, վեր են հանվել ՀՀ-ում «Համայնք-մասնավոր հատված գործընկերության» ինստիտուտի կայացման հիմնախնդիրները, ներկայացվել են առաջարկություններ, որոնք միտված են բացահայտված հիմնախնդիրների հաղթահարմանը:

Հիմնաբառեր. Գործընկերություն, մասնավոր հատված, հանրային հատված, ներդրումներ, տարածքային կառավարում

Հանրային և մասնավոր հատվածների համագործակցությունն արդյունավետ է բոլոր ոլորտներում, սակայն միայն այն դեպքում, երբ այդ համագործակցությունը ճիշտ է: Տարբեր երկրներում հանրային և մասնավոր հատվածների փոխգործակցությունը տարբեր ձևեր է ընդունում՝ հասկանալիորեն պայմանավորված տվյալ երկրի ոլորտային քաղաքականությամբ

և առանձնահատկություններով: Հայաստանում հանրային-մասնավոր գործընկերության համար օգտագործվում է «պետություն-մասնավոր հատված գործընկերություն» եզրույթը, որը ներառում է նաև «համայնք-մասնավոր հատված գործընկերություն» հասկացությունը: Համայնք-մասնավոր հատված գործընկերության (ՀՄԳ) նկատմամբ կիրառելի են նույն մոտեցումները, ինչ պետություն-մասնավոր հատված գործընկերության (ՊՄԳ) դեպքում, միայն այն տարբերությամբ, որ որպես գործընկերության կողմ այս դեպքում հանդես է գալիս ոչ թե պետությունը, այլ համայնքը: Սակայն այստեղ խոսքը միայն որոշ ծառայությունների մասին է[1]:

ՀՀ-ում ՀՄԳ ճիշտ գործարկումը շատ կարևոր է: Հայաստանում ենթակառուցվածքները որոշ չափով վերականգնվել ու նորոգվել են 1990-ականների ճգնաժամից հետո, սակայն դեռևս լիովին չեն բավարարում տնտեսական աճի ապահովման պահանջները: Նախկինում գոյություն ունեցած և վերականգնված ենթակառուցվածքներն ստեղծվել էին ծառայելու խորհրդային տնտեսության կարիքներին: Այդ տնտեսության կառուցվածքն էականորեն տարբերվում է Հայաստանում ներկայումս ձևավորվող տնտեսության կառուցվածքից, ինչը ունի իր բացասական հետևանքները:

ՀՀ-ում մակրոտնտեսական կայունացումը անհամատեղելի է լայնամասշտաբ պետական ներդրումների հետ, իսկ մասնավոր հատվածը միջոցներ է տրամադրում ֆինանսական միջոցների երկկողմանի պակասորդը մեղմելու և ենթակառուցվածքների ազգային արտադրության արդյունավետ աշխատանքի համար: Ուստի, Հայաստանում ՀՄԳ գործողությունների ծրագրի կարիք կար, որի շեշտադրումը պետք է լիներ գումար/արժեք արդյունավետ հարաբերակցությունը: Այս պահանջը բավարարելու համար ստեղծված օգուտն արդարացիորեն պետք է բաժանվի հանրային և մասնավոր հատվածների միջև:

ՊՄԳ կիրառումը լավ հնարավորություն է նպաստելու երկրի ենթակառուցվածքների զարգացմանը, օտարերկրյա ուղղակի ներդրումների ներգրավմանը, մասնավոր հատվածի ֆինանսական (և ոչ միայն ֆինանսական) հնարավորությունների կենտրոնացմանը, պետություն-մասնավոր հատված երկխոսության արդյունավետ իրագործմանն ու ապահովմանը:

Սկսած 2008թ.-ից՝ ՀՀ Կառավարության կողմից նշանակալիորեն վերանայվել են Կայուն զարգացման ծրագրի մոտեցումները. ի հավելումն գործարար և ներդրումային միջավայրի բարելավմանն ուղղված քաղաքականության ու միջոցառումների, պետության կողմից իրականացվել են գործարարության ու առանձին ոլորտների ֆինանսական աջակցության միջոցառումներ: Նոր հեռանկարային զարգացման ռազմավարական ծրագրի մշակման կարևոր պատճառ է տնտեսական քաղաքականության և դրա գործիքակազմի նկատմամբ տեսակետների փոփոխությունը, որը դրսևորվել է համաշխարհային տնտեսական ճգնաժամի ընթացքում և շարունակվում է մինչ օրս՝ շեշտադրելով պետության կարգավորիչ դերի և «ուղղա-

1 Տես Համայնքների կողմից տրամադրվող ծառայությունները մասնավոր ընկերություններին պատվիրակման մեթոդական ցուցումներ, ՀՀ տարածքային կառավարման և զարգացման նախարարության պաշտոնական կայքէջ http://www.mtad.am/files/docs/1602.pdf էջ 3 (մուտք՝ 17.10.2018):

կի» քաղաքականության նշանակության մեծացման կարևորությունը: Նոր քաղաքականությունը կիրականացվի՝ օգտագործելով ՊՄԳ գործիքակազմը՝ մասնավոր հատվածը ուղղակիորեն ներգրավելով ոլորտային և ճյուղային զարգացման քաղաքականության մեջ:

ՀՀ ՊՄԳ հայեցակարգը մշակել է 2008 թվ. ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարությունը ՄԱԿ-ի զարգացման ծրագրերի երևանյան գրասենյակի(UNDP) հետ համատեղ: Հայեցակարգը մշակելիս հաշվի է առնվել ոլորտի միջազգային առաջատար փորձը: 2009 թվականի հունվարին փաստաթուղթը հավանության է արժանացել Կառավարության կողմից:

ՀՀ Կառավարության ծրագրի կատարումն ապահովող 2008թ. միջոցառումների ցանկով նախատեսված «Հայաստանի Հանրապետության պետություն-մասնավոր հատվածների համագործակցության հայեցակարգին հավանություն տալու մասին» ՀՀ կառավարության որոշման ընդունումը նպատակ էր հետապնդում նախանշել ՀՀ պետություն-մասնավոր հատված համագործակցության ոլորտում պետական քաղաքականության հետագա քայլերը, որը հնարավորություն կտա ամփոփել և վերլուծել ՊՄԳ միջավայրը և ներկայացնել առաջարկներ՝ ուղղված ՊՄԳ-ների իրականացման համար նպաստավոր պայմանների ստեղծմանը[1]:

ՀՀ-ում ներկայումս դեռևս ամբողջությամբ չի օգտագործվում ՊՄԳ-ների ներուժը: ՊՄԳ-ների արդյունավետությունը կախված է ՀՀ տնտեսական և ինստիտուցիոնալ բարեփոխումների ընդհանուր առաջընթացից: Հայեցակարգով նախատեսված քայլերի իրականացումը հնարավորություն կստեղծի ուսումնասիրել և օգտագործել ՊՄԳ-ների գրեթե անսահման հնարավորությունները ինչպես ենթակառուցվածքների հատվածներում, ինչպիսիք են էներգետիկայի, տրանսպորտի, հեռահաղորդակցության, կապի և կոմունալ ծառայությունների ոլորտները, այնպես էլ համեմատաբար չբացահայտված ոլորտներում, ինչպես օրինակ կրթությունը, առողջապահությունը, ձեռներեցությանն աջակցության ծառայությունները, տեղեկատվական տեխնոլոգիաների ոլորտը, քաղաքաշինությունը, հանրային ծառայությունների կառավարումը և այլն:

Հարկ է նշել, որ Հայաստանում պետություն-մասնավոր գործընկերության կառուցակարգերը դեպի մարզեր տարածելու կարիք կա, ինչը համայնքների զարգացման նոր հնարավորություններ կստեղծի, կհանգեցնի նոր աշխատատեղերի ստեղծմանը և աղքատության կրճատմանը:

ՀՀ Կառավարությունը մեծ նշանակություն է տալիս երկրում ՊՄԳ ոլորտի զարգացմանը: ՊՄԳ հիմնական նպատակը ՀՀ-ում պետության և բիզնեսի միջև փոխշահավետ համագործակցության և երկարաժամկետ փոխգործության ընդլայնումն է սոցիալական և հանրային նշանակության խնդիրների լուծման նպատակով: Այդիսկ պատճառով ՀՀ Կառավարության կողմից մեծ ջանքեր են գործադրվում ինստիտուցիոնալ և օրենսդրական բազային ձևավորման նպատակով, որը պետք է կանոնակարգի ՊՄԳ մե-

1 Տես Հայաստանի Հանրապետությունում ՊՄԳ համագործակցության հայեցակարգին հավանություն տալու մասին ՀՀ կառավարության որոշման ընդունման հիմնավորում, ՀՀ կառավարության պաշտոնական կայքէջ http://www.gov.am/files/meetings/2009/1331.pdf (մուտք՝ 17.10.2018):

խանիզմների կիրառման կարգը, պայմաններ ապահովի ՊՄԳ նախագծերի նախապատրաստման և իրագործման, ինչպես նաև համապատասխան ոլորտներում ՊՄԳ մեխանիզմների հաջող կիրառման համար: Հայեցակարգը, ընդհանուր առմամբ, սահմանում է ՊՄԳ-ն որպես պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների և մասնավոր հատվածի սուբյեկտների միջև իրավաբանորեն ձևակերպված փոխհարաբերություններ և գործունեության ոլորտներ, որոնք գտնվում են պետության և համայնքների իրավասությունների ներքո՝ հիմնված ռիսկերի բաժանման վրա, հաշվի առնելով կողմերի շահերը և ջանքերի համադրումը, որոնք գործադրվում են նախագծերի առավել արդյունավետ իրագործման համար:

Մինչև հայեցակարգի ընդունումը Հայաստանը ենթակառուցվածքների զարգացման ոլորտում ՊՄԳ-ների իրականացման որոշակի ձեռքբերումներ է գրանցել: Մինչև 2006 թվականը ներառյալ ՀՀ ՊՄԳ ծրագրերում ներդրումները կազմել են 560 մլն ԱՄՆ դոլար կամ 2006 թ. համախառն ազգային եկամտի 9.7%-ը: Այս առումով Հայաստանը ԱՊՀ-ում ՊՄԳ-ների առումով առաջատարների շարքում էր (ՌԴ-ում այս համամասնությունը 4.9% էր, Ուկրաինայում՝ 5.9%, Ադրբեջանում՝ 8.1%, Ղազախստանում՝ 9.8%, իսկ Վրաստանում՝ 14.8%):

Չնայած առկա խնդիրներին՝ ՊՄԳ ոլորտում կան մի շարք հաջողված ՊՄԳ նախագծեր, որոնց փորձը պետք է կիրառելի լինի հետագա ծրագրերի իրականացման համար: ՊՄԳ օրինակներ կարելի է գտնել Հայաստանի ենթակառուցվածքների յուրաքանչյուր խոշոր ոլորտում (էներգետիկա, հեռահաղորդակցություն, փոստային ծառայություն, ջրամատակարարում, կոմունալ ծառայություններ և այլն): ՊՄԳ-ները օգտակար են եղել էներգիայի արտադրության և բաշխման ցանցերի, համապետական մայրուղիների, ջրամատակարարման և այլ ցանցերի վերականգնման և պահպանման գործում: Հայաստանում կարելի է հանդիպել ՊՄԳ մոդելների բոլոր հիմնական տեսակներին՝ կոնցեսիոն պայմանագիր, օտարում, նոր շինարարություն նախատեսող ծրագրեր, կառավարման և վարձակալության պայմանագրեր: Սրանք ներառում են երկրի հիմնական ենթակառուցվածքները արդիականացնելու և գործարկելու կոնցեսիոն պայմանագիրը, ազգային փոստային ծառայությունը, ջրամատակարարման քաղաքային և մարզային ցանցերը կառավարման հանձնելու պայմանագրերը և այլն: Մասնավորապես՝ հավատարմագրային կառավարում և վարձակալություն ջրամատակարարման ոլորտում, օդանավակայանը և երկաթգիծը, մասնավորեցում էներգետիկայի և հեռահաղորդակցության ոլորտներում[1]:

ՀՀ-ում մի շարք ՊՄԳ ծրագրերը, որոնք բախվել են խնդիրների (օրինակ՝ Արմենթել հեռահաղորդակցության ազգային համակարգի սեփականաշնորհումը), դարձել են կրկնակի բանակցությունների առարկա և արդյունքում ստացել բավարար լուծում:

1Տես Հայաստանի Հանրապետությունում պետություն-մասնավոր հատվածների համագործակցության հայեցակարգը, Երևան, 2008, http://www.irtek.am/views/act.aspx?aid=47395 (մուտք՝ 17.10.2018):

Նախագծերի մեծ մասն իրականացվել է ջրամատակարարման ոլորտում: Ջրամատակարարման և ջրահեռացման ոլորտում ՊՄԳ-ն բավականին հաջողված է, այն ապահովել է մի շարք դրական արդյունքներ, մասնավորապես՝ ջրամատակարարման տևողության աճ, որակի բարելավում, եկամուտների հավաքագրման աճի (չնայած նրան, որ դիտարկվեց նաև սակագների զգալի աճ) և ինչը շատ կարևոր է՝ կառավարության սուբսիդիաների նվազեցում: Ջրի, էներգետիկայի, տրանսպորտի և հեռահաղորդակցության, ոլորտների՝ ՊՄԳ ծրագրերում ընդհանուր ներդրումները կազմել են $2.7 միլիարդ (2016թ. տվյալներով)[1]: Չնայած նախկինում գրանցված առաջընթացին՝ այժմ ՀՀ-ում ամբողջությամբ չի օգտագործվում ՀՄԳ մոդելը, որի պատճառներից մեկը սկզբնական շրջանում տնտեսության արագ ազատականացումը և պետական վերահսկողության թուլացումն էր: Որոշ ՊՄԳ նախաձեռնություններ էլ եղել են վիճահարույց և դարձել բողոքների պատճառ: ՀՄԳ նախագծերը Հայաստանում դեռևս կաշկանդված են զանազան խոչընդոտներով:

ՊՄԳ նախագծերի հաջողության վրա դրական ազդեցություն են ունենում հետևյալ գործոնները.

- պետական կառույցների փորձը,
- մասնավոր հատվածի ունակությունը՝ համապատասխանեցնելու նախագծի գինը և որակը,
- գործընկերության մասնակիցների՝ ռիսկը կիսելու կարողությունը և այլն:

Դադարեցված նախագծերը ի սկզբանե եղել են ոչ կենսունակ, չնայած մեծ ծախսերին՝ սահմանված նպատակները կյանքի չեն կոչվել: Զգալի թվով նախագծեր անավարտ են մնացել բնակարանային, տրանսպորտի, էներգետիկայի կոմունալ ծառայությունների ոլորտում, ինչը փաստում է ենթակառուցվածքների ոլորտի անկատարության մասին[2]:

ՀՀ Կառավարության 2012 թվականի սեպտեմբերի 21-ի որոշմամբ հաստատվել է ՊՄԳ նախագծերի գնահատման և հաստատման կարգը, որով սահմանվում են նախքան գնումների գործընթացն սկսելը Պետություն-մասնավոր գործընկերության ծրագրերի և գնումների գործընթացի իրականացմամբ մասնավոր գործընկերոջ ընտրությունից հետո ՊՄԳ ծրագրի գնահատման և հաստատման կարգն ու չափանիշները: Համաձայն կարգի՝ ՊՄԳ ծրագրային առաջարկի գնահատաման չափանիշներն են՝

- հանրային հետաքրքրության առկայությունը կամ հանրային ծառայության ապահովման անհրաժեշտությունը,
- առաջարկվող ծրագիրն իրականացնելու հանրային կողմի օրինական իրավասությունը,

1 Տես Մասնավոր հատվածի գնահատում (ամփոփ), Երկրի գործընկերության ռազմավարություն. Հայաստան, 2014–2018, https://www.adb.org/sites/default/files/linked-documents/cps-arm-2014-2018-psa-hy.pdf (մուտք՝ 17.10.2018):

2 Տես Սարգսյան Հ., Հանրային և մասնավոր գործընկերության զարգացման հեռանկարները ժամանակակից փուլում, Բանբեր ՀՊՏՀ,2017 թ., էջ 45–55, http://media.asue.am/upload/banber/2017n3/B_2017.3-5.pdf (մուտք՝ 20.10.2018):

- ծրագրային առաջարկի և տվյալ ոլորտում առկա զարգացման ծրագրերին ու ռազմավարությանը համապատասխանությունը,
- ծրագրային առաջարկի համապատասխանությունը բյուջետային կանխատեսումներին, ֆիսկալ ռիսկերին ու սահմանափակումներին,
- ծրագրային առաջարկի ֆինանսական և ֆիսկալ կայունությունը,
- ծրագրային առաջարկի՝ ՊՄԳ պետական քաղաքականությանը համապատասխանությունը, պարտավորությունների և ռիսկերի բաշխումը պետության և մասնավոր գործընկերների միջև,
- ՊՄԳ պայմանագրի նախագծի համապատասխանությունը ՊՄԳ պայմանագրերի օրինակելի ձևերով սահմանված բովանդակությանը ներկայացվող պարտադիր պահանջներին,
- առաջարկվող պայմանգրային ժամկետը, որը չի կարող լինել ավելի կարճ, քան 5-30 տարի[1]:

Չնայած նրան, որ ՀՀ-ում դեռևս չկա ոլորտը կարգավորող կոնկրետ օրենք, այսպիսի նախագծերի իրագործումը հնարավոր է ներդրումային օրենսդրության և այլ օրենքների շրջանակներում: ՊՄԳ ֆորմատով ՀՀ-ում հաջող կերպով իրագործվել են նախագծեր տրանսպորտի և կապի ոլորտում (Զվարթնոց միջազգային օդանավակայան, ՀՀ երկաթուղի, ազգային փոստային օպերատոր), ջրամատակարարման, կրթության (Դիլիջանի միջազգային քոլեջ) և զբոսաշրջության ոլորտներում (Տաթևի վանքի վերականգնումը, ճոպանուղու կառուցումը)[2]:

2017 թվականի տվյալներով ՀՀ-ում իրականացվել է ՊՄԳ 9 նախագիծ, որոնցում ներդրումների ծավալը կազմել է 1.279 մլրդ ԱՄՆ դոլար, 8 նախագիծ դեռևս գտնվում է իրականացման փուլում: Խոշորագույն նախագիծը «Հայկական երկաթուղի» կոնցեսիան է, որում ներդրումների ծավալը կազմել է 545 մլն ԱՄՆ դոլար, նրան հաջորդում է Զվարթնոց օդանավակայանը՝ 294 ԱՄՆ դոլար ներդրումների ծավալում, երրորդ տեղում, ըստ ներդրումների ծավալի, «Վիոլա ջուր» նախագիծն է: Պայմանագիրը կնքվել է 2016 թվականին, ներդրումների ծավալը կազմում է 200 մլն ԱՄՆ դոլար[3]:

Խոսելով ՊՄԳ ոլորտում ՀՀ ձեռքբերումների մասին՝ չենք կարող չառանձնացնել ջրամատակարարման ոլորտը: Խորհրդային տնտեսության փլուզումից հետո ջրամատակարարման և ջրահեռացման համակարգի հիմնական մասը ՀՀ-ում գտնվում էր վթարային վիճակում: Չնայած ջրային ռեսուրսների մեծ պաշարների առկայությանը՝ ՀՀ գրեթե բոլոր քաղաքացիները օրվա ընթացքում միայն մի քանի ժամ էին ջուր ստանում. Հայաստանը կանգնած էր հարաճուն պահանջարկի, քայքայվող հիմնական միջոցների և կիսաքանդ ենթակառուցվածքի առջև, ինչի հետևանքով մատուցվող ծառայությունների մակարդակը սկսեց աստիճանաբար նվազել, իսկ գինը՝ բարձ-

1 Տես Պետություն-մասնավոր գործընկերության ծրագրերի գնահատման և հաստատման կարգը 2012 թ. https://www.e-gov.am/u_files/file/decrees/kar/2012/09/MAR-1241.pdf (մուտք՝ 20.10.2018):

2 Տես Государственно-частное партнерство в странах Евразийского экономического союза, М.: ЦЕНТР РАЗВИТИЯ ГЧП, 2017, Եվրասիական տնտեսական հանձնաժողովի պաշտոնական կայքէջ http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/dobd/ppp/Documents/Evrazes_Book-2017_A4_Web.pdf (մուտք՝ 20.10.2018):

3 Տես Armenia, PPP Framework, PPPknowledgelab, https://pppknowledgelab.org/countries/armenia (մուտք՝ 20.10.2018):

րանալ: Անցած տասնամյակի ընթացքում Հայաստանի Կառավարությունը ՊՄԳ ավելի ակտիվ օգտագործման միջոցով փոփոխություններ կատարեց ոլորտի կառավարման մեջ (օրենսդրական փոփոխություններ, ծրագրերի, ռազմավարությունների ընդունում և այլն)՝ համատեղելով դրանք ներդրումային ծրագրի հետ, ինչի շնորհիվ ծառայությունների մի շարք բարեփոխումներ իրականացան[1]: «Երևան ջուր» կազմակերպությունը, որի հետ Համաշխարհային բանկի աջակցությամբ պայմանագիր կնքվեց 2000 թվ.-ին, դարձավ ջրամատակարարման ոլորտում ՊՄԳ մեխանիզմի կիրառման առաջին օրինակը: Պայմանագիրը հիբրիդային տիպի էր, ներառում էր իր մեջ կոնցեսիայի և վարձակալության բնորոշ գծեր: Այն ուներ որոշակի ճկունություն, ապահովում էր պատվիրակված կառավարման բարձր որակ, սակագների որոշումը մնում էր կառավարության վերահսկողության ներքո, իսկ ենթակառուցվածքները՝ տեղական իշխանությունների սեփականությունը: Մասնավոր կազմակերպության իրավասության տակ էր ենթակառուցվածքների գործարկումը և վճարումների ընդունումը: Այս պայմանագիրը տարբերվում էր կոնցեսիայի մոդելից կարճաժամկետությամբ: Այնուամենայնիվ նախագիծը զգալի արդյունքներ ապահովեց: 2000–2004 թվականներին գրանցվեցին հետևյալ արդյունքները.

- ջրամատակարարման տևողության, որը մինչև 2000 թվականը հիմնականում 6 ժամ էր, իսկ 2004 թվականին կազմում էր 18–24 ժամ,
- վճարների հավաքագրման ցուցանիշների բարելավում (20%-ից 100%),
- պոմպերի վերանորոգման շնորհիվ գործարկման արդյունավետության բարձրացում և ծախսերի կրճատում,
- տեղադրված ջրաչափերի քանակը մինչև նախագծի ավարտն ավելացավ մոտ 80%-ով,
- կորստի կրճատում և այլն:

Այսպիսով, այս պայմանագիրը ջրամատակարարման ոլորտում ՊՄԳ մեխանիզմների կիրառման առաջին քայլը դարձավ՝ թույլ տալով կարճ ժամանակում հասնել իրավիճակի զգալի բարելավման: Պայմանագիրը հիմք դարձավ ավելի բարդ ՊՄԳ մոդելների կիրառման համար, որոնք կարող են ապահովել հիմնախնդիրների ավելի երկարաժամկետ լուծումներ՝ թույլ տալով կատարելագործել ինստիտուցիոնալ համակարգը և հիմք ստեղծելով ռիսկերի ավելի արդյունավետ բաշխման համար: Պայմանագրի իրականացման ընթացքում, սակայն, նաև որոշակի խնդիրներ առաջացան, ինչպես օրինակ՝ մասնավոր կազմակերպության գնահատման տվյալների անհուսալիությունը, որոնք հիմք են հանդիսանում փոխհատուցման համար, մոնիթորինգի իրականացման դժվարությունները, պայմանագրի պահանջների դրույթների ընկալման տարբեր մոտեցումները: Բացահայտված խնդիրները թույլ են տալիս դասեր քաղել հետագայում նմանատիպ խնդիրներից խուսափելու համար:

1 Տե՛ս Հայաստանի Հանրապետություն նոթեր ջրամատակարման ոլորտի մասին, Հաշվետվություն No. 61317-AM, Համաշխարհային Բանկ, 2011 թ., http://siteresources.worldbank.org/ARMENIAEXTN/Resources/110711_watersector_arm.pdf (մուտք՝ 20.10.2018):

Պայմանագրի ժամկետի ավարտից հետո շարունակվեց մասնավոր հատվածի ակտիվ մասնակցությունը ծառայությունների մատուցման ոլորտում. 10 տարով վարձակալության պայմանագիր կնքվեց Veolia կազմակերպության հետ:

Ջրային ռեսուրսների արդյունավետ օգտագործումը կենսական նշանակություն ունի ՀՀ-ում: Պետություն-մասնավոր գործընկերության մեխանիզմի կիրառում ջրամատակարարման և ջրահեռացման ոլորտներում հնարավորություն է տալիս ավելի խնայողաբար օգտագործել սահմանափակ ջրային ռեսուրսները, միաժամանակ հասանելի դարձնել այն հանրության ավելի լայն շերտերին, համակարգը դարձնել ավելի արդյունավետ և մրցունակ[1]:

ՊՄԳ մոդելի ամենավառ օրինակներից մեկը «Տաթևի վերածնունդ» ծրագիրն է: Ծրագրի ընդհանուր արժեքը կազմում էր 45 մլն ԱՄՆ դոլար: Ծրագրի ֆինանսավորման համար իրականացվել է հանգանակություն, բացի այդ, մշակվել է նաև համապատասխան բիզնես-պլան: Առաջին փուլում 2010 թվականին պետության կողմից՝

- հիմնանորոգվեց Շինուհայր-Հալիձոր ճանապարհը,
- կառուցվեց գազամուղը,

իսկ մասնավոր հատվածի կողմից՝

- կառուցվեց Տաթևի վանքի հետ կապող ճոպանուղին,
- իրականացվեցին վանքի բարեկարգման և նորոգման աշխատանքներ[2]:

Տաթևի վերածնունդը հնարավոր դարձավ մասնավոր նվիրատվությունների, մասնավոր ընկերությունների ներդրումների և պետական միջոցների շնորհիվ:

Ծրագրերը ֆինանսավորում են «Հայաստանի զարգացման նախաձեռնություններ» (IDeA) հիմնադրամն ու Գերմանիայի տնտեսական համագործակցության և զարգացման նախարարությունը (BMZ)և իրականացվելու են WWF-Հայաստանի կողմից՝ սերտորեն համագործակցելով ՀՀ բնապահպանության նախարարության հետ:

Կարևորվում է նաև ՊՄԳ ծրագրերի իրականացումը ոչ միայն պետական, այլև համայնքային մակարդակում: Համայնքներում ՊՄԳ նախագծերի իրականացումը աջակցության լավագույն տարբերակն է սահմանափակ բյուջեի պայմաններում և կարող է ֆինանսական, ենթակառուցվածքային և ծառայությունների մատուցման ոլորտի կարևոր խնդիրների լուծման արդյունավետ միջոց դառնալ:

Համայնքի բնակչության բարեկեցության աճը և կենսամակարդակի բարելավումը սոցիալ-տնտեսական զարգացման հիմնական գերակայություններն են ինչպես արտերկրում, այնպես էլ ՀՀ-ում: Կարևոր նշանակութ-

1 Տես Ջանգոզյան Վ., Ջրամատակարարման և ջրահեռացման ոլորտում պետություն-մասնավոր համագործակցությունը, Այլընտրանք գիտական հանդես, http://alternative.am/wp-content/uploads/2015/09/.pdf (մուտք՝ 20.10.2018):

2 Տես ՀՀ կառավարության գործունեության արդյունքները, Թափանցիկության և հաշվետվողականության ապահովում, 2011 թ., http://report.gov.am/?id=29 (մուտք՝ 20.10.2018):

յուն ունի նաև համայնքի մրցունակության մակարդակը, քանի որ այն հնարավորություն է տալիս ճիշտ գնահատել տնտեսական առաջընթացի շարժիչ ուժը, ինչպես նաև արտացոլում է ժամանակակից պայմաններին համապատասխանող որակով և արժեքով ծառայությունների մատուցման հնարավորությամբ, մասնավորապես՝ ՊՄԳ նախագծերում:

Իրականացված ՊՄԳ նախագծի արդյունքը դրա արդյունավետության գնահատման ամենակարևոր գործոնն է: Որպես կանոն՝ դա գնահատվում է տնտեսական, սոցիալական և բնապահպանական տեսանկյուններից: Տնտեսական արդյունքն արտահայտվում է խնայողությունների և լրացուցիչ եկամուտների ձևով, որը համալրում է համայնքային բյուջեն: Սոցիալական արդյունքը դրսևորվում է բնակչության կյանքի որակի բարձրացման հնարավորությամբ, որը պայմանավորված է լրացուցիչ ֆինանսական ռեսուրսների շնորհիվ բնակչության եկամուտների աճով, նոր աշխատատեղերի ստեղծմամբ, ընդհանուր սոցիալ-տնտեսական զարգացման ապահովմամբ:

2017 թվականին ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարության կողմից մշակվել է համայնքների կողմից տրամադրվող ծառայությունները մասնավոր ընկերություններին պատվիրակման մեթոդական ուղեցույց:

Թեև գոյություն ունեցող ՊՄԳ մոդելները բազմաթիվ են, սակայն ուղեցույցում առանձնացվել են համայնք-մասնավոր գործընկերության ոլորտում առավել կիրառելիները: Կախված հնարավորությունների շրջանակից՝ համայնքից համայնք տրամադրվող ծառայությունները տարբեր են, այդիսկ պատճառով համայնքներն ազատ են որոշելու, թե ինչ ծառայություններ են տրամադրում, որոնք են հնարավոր պատվիրակել մասնավոր հատվածին և ինչ մոդելով: Յուրաքանչյուր ՊՄԳ նախագծի հիմքը կոնկրետ բիզնես ծրագիրն է, որում առկա են ողջ ծախսերի և եկամուտների չափանիշները, կողմերի իրավունքներն ու պարտականությունները, ժամկետներն ու երաշխիքային փաթեթները: Այս առումով այն չի տարբերվում առևտրային բնույթի բիզնես պլանից, այսինքն՝ այն պետք է լինի արդյունավետ և շահավետ ծրագրի բոլոր մասնակիցների համար: Համայնք-մասնավոր հատված գործընկերության դեպքում բիզնես ծրագրի հիմնական պատվիրատուն համայնքն է, այն պետք է արմատապես լուծի այն խնդիրը, ինչի համար սկսվել է այդ ծրագիրը: Այս առումով համայնքը գտնվում է պատվիրատուի, երաշխավորողի, կարգավորողի և վերահսկողի դերում: Եթե մասնավորի համար հիմնական շեշտադրումը ֆինանսական բաղադրիչն է, ապա համայնքի դեպքում ուշադրության են արժանանում ծրագրի այնպիսի տեսանկյուններ, ինչպիսիք են տնտեսական համակարգային զարգացումը, ֆինանսական արդյունավետությունը, նաև՝ բնակչությանը տրամադրվող հանրային ծառայությունների որակի բարձրացումը: Համատեղ ծրագիր իրականացնելու նախաձեռնությունը կարող է պատկանել թե՛ համայնքին, թե՛ մասնավոր գործընկերոջը՝ հաշվի առնելու գործընկերության բոլոր կողմերի շահերը:

Համայնք-մասնավոր գործընկերության առավել հաճախ կիրառվող մոդելներն են՝

- կառավարման պայմանագրերը, օրինակ՝ պայմանագրի կնքում մասնավոր գործընկերոջ և համայնքի միջև, դրա հիման վրա համայնքի կանաչապատում կամ աղբահանության կազմակերպում,
- վարձակալական (լիզինգային) պայմանագիր, օրինակ՝ մանկապարտեզի շենքի վարձակալություն: Սակայն կարևոր է նշել, որ մասնավոր կազմակերպությունը չի կարող օգտագործել վարձակալած գույքն այլ նպատակներով,
- կոնցեսիոն պայմանագրերը. սա առավել հաճախ կիրառվող տարբերակն է, որի դեպքում մասնավոր գործընկերը երկարաժամկետ կտրվածքով տնօրինում է համայնքի սեփականություն հանդիսացող գույքը, մատուցում է համայնքային նշանակության ծառայություններ՝ հետապնդելով շահույթ: Պայմանագրի ժամկետի ավարտից հետո գույքը վերադարձվում է:
- ներդրումներ ենթադրող գործընկերության դեպքում համայնքը մասնավոր գործընկերոջը կարող է պատվիրակել համայնքային նշանակության ենթակառուցվածքային օբյեկտի օրինակ մանկապարտեզի կառուցումը և ծառայությունների մատուցումը: Այս պայմանագրով մասնավոր գործընկերը կարող է զգալի շահույթ գրանցել, իսկ համայնքը լուծում է կարևոր հիմնախնդիրներ սահմանափակ բյուջեի պայմաններում:

Մասնավոր հատվածին պատվիրակման ենթակա ծառայություններն են՝

- համայնքի տարածքում շենքի կամ շինության արտաքին տեսքը փոփոխող վերակառուցման աշխատանքներ կատարելու հետ կապված տեխնիկատնտեսական պայմանների մշակումը,
- համայնքի տնօրինության և օգտագործման տակ գտնվող հողերը հատկացնելու, հետ վերցնելու և վարձակալության տրամադրելու դեպքերում անհրաժեշտ փաստաթղթերի (փաթեթի) նախապատրաստումը,
- համայնքի տարածքում աղբահանության կազմակերպումը,
- համայնքի տարածքում սանիտարական մաքրման կազմակերպումը,
- համայնքի իրավաբանական անձանց կամ անհատ ձեռնարկատերերի շինարարական և խոշոր եզրաչափի աղբի հավաքում և փոխադրումը,
- համայնքում աղբավայրի կառուցում/շահագործումը,
- համայնքում կենտրոնացված ջեռուցման մատակարարումը,
- համայնքային սեփականություն հանդիսացող պատմության և մշակույթի անշարժ հուշարձանների և համայնքային ենթակայության թանգարանների կառավարումը,
- համայնքի մշակութային և մարզական կյանքի կազմակերպումը,
- համայնքի զբոսաշրջության զարգացման խթանումը,
- համայնքի կանաչապատումը,
- համայնքում տրանսպորտի աշխատանքի կազմակերպում և այլն:

Նշված բոլոր ոլորտներում կարող է կիրառվել համայնք-մասնավոր գործընկերություն՝ առավել հարմար տարբերակով: Մեթոդական ուղեցույցում ներկայացված են պայմանագրերի օրինակելի ձևեր, որոնք կարող են օգտակար լինել համայնք-մասնավոր հատված գործընկերության իրականացման համար:

Համայքներում ՊՄԳ նախագծերի իրականացման հաջող օրինակներից կարելի է առանձնացնել «Տաթևի վերածնունդ» ծրագրի շրջանակներում իրականացված համայնքների զարգացմանն ուղղված նախագծեր, մասնավորապես՝

2016 թ.-ին ավարտվեց Սվարանց գյուղի խմելու ջրի մատակարարման համակարգի վերականգնումը: Ընդհանուր առմամբ փոխվել է 500 մետրից ավելի վնասված խողովակաշար, և վերականգնվել է մշտական ջրամատակարարումը:

2016 թ.-ին Տաթև գյուղում տեղադրվեցին աղբամաններ: Ընդհանուր առմամբ տրամադրվել է 20 աղբաման, ինչը զգալիորեն բարելավել է համայնքի աղբահանության վիճակը:

2016 թ.-ին Տաթև գյուղում մեկնարկեց տեղական գյուղատնտեսական արտադրանքի ընդունման և փաթեթավորման կետի կառուցումը, ինչպես նաև այն անհրաժեշտ սարքավորումներով ապահովելու և դրա բիզնես ծրագիրը մշակելու գործընթացը: 2016 թ.-ի հոկտեմբերին շինարարությունն ավարտվեց, ավարտվեց նաև բիզնես-ծրագրի մշակումը: 2017 թ.-ի սկզբին պլանավորվում է վերջացնել ամբողջ անհրաժեշտ տեխնիկայի տեղադրումը, որը հնարավորություն կտա անցնել աշխատանքի:

2016 թ.-ին Տանձատափ գյուղում տեղադրվեց փողոցային լուսավորության համակարգ: Տեղադրվել է փողոցային լուսավորության 19 սյուն՝ էներգախնայող լամպերով: Արդյունքում Տանձատափի հիմնական փողոցներն օրվա մութ ժամերին այժմ լուսավորված են:

Աշխատանքներն իրականացվել են «Վայրի բնության համաշխարհային հիմնադրամի» (WWF) հայկական մասնաճյուղի հետ միասին «Տաթև» ազգային պարկի ստեղծման ծրագրի շրջանակներում[1]:

IdeA-ն սահմանել է նախագծերի ընտրության և իրականացման որոշակի սկզբունքներ, որոնցից մեկը բաց հարթակի ձևավորվում է, որտեղ ընդգրկված են պետությունը, գործընկերները և օտարերկյա ներդրողները: «Տաթևի վերածնունդ» ծրագիրը մեծ նշանակություն է տալիս այն համագործակցությանը, որը հիմնադրամը հաստատել է իր գործընկերների և պետության հետ՝ ընդհանուր նպատակներին հասնելու և սոցիալական ազդեցություն ունենալու նպատակով: Հիմնադրամը համագործակցում է թե՛ տեղական, թե՛ միջազգային տարբեր կազմակերպությունների և փորձագիտական խմբերի հետ, որոնք աջակցություն են ցուցաբերում բոլոր բնագավառներում: «Տաթևի վերածնունդ» ծրագրին աջակցել են տարբեր երկրների 152 բարերարներ:

1 Տես Տաթևի վերածնունդ, Գործունեության հաշվետվություն 2015-2016 թ., IDeA, 2017 թ., էջ 36, https://www.idea.am/assets/Project_reports/Tatev_Revival_Foundation_activity_report_2016_arm.pdf (մուտք՝ 20.10.2018):

Իհարկե, ՊՄԳ ոլորտում ունենք որոշակի ձեռքբերումներ, սակայն չենք կարող չնշել առկա հիմնախնդիրների մասին, որոնք թույլ չեն տալիս լիարժեք օգտագործել ՊՄԳ ներուժը: Պետությունը հսկայական ներդրումներ է իրականացնում ենթակառուցվածքային նախագծերում, որոնք ավելի նպատակահարմար կլիներ իրականացնել ՊՄԳ մեխանիզմների միջոցով՝ խնայելով բյուջետային միջոցները և բարձրացնելով ծրագրերի իրականացման արդյունավետությունը: ՊՄԳ նախագծերի իրականացման հիմնական խոչընդոտը ներկայումս թերևս օրենսդրական դաշտի բացակայությունն է: Բայց պետք է նշել, որ օրենքի առկայությունը ցանկալի, բայց ոչ բավարար պայման է ոլորտի զարգացման համար: Օրենքի առկայությունը թույլ կտա ապահովել որոշակիություն և հավասար իրավունքներ հանրային և մասնավոր հատվածների միջև: ՊՄԳ հարաբերություններում պետությունը հիմնականում գերակա դեր ունի մասնավոր հատվածի նկատմամբ, ավելի հաճախ նախընտրում է հանդես գալ պատվիրատուի, քան գործընկերոջ դերում՝ նախապատվությունը տալով պետական գնումների մեխանիզմին: Սակայն ՊՄԳ հիմնական սկզբունքներից մեկը համագործակցության կողմերի իրավահավասարությունն է:

Ներկայումս ՊՄԳ դաշտը ՀՀ-ում կարգավորվում է «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքով, իսկ պետական գնումների համակարգը հանրության շրջանում ասոցացվում է կոռուպցիոն ռիսկերի, բարդ ընթացակարգերի և բյուրոկրատական քաշքշուկների հետ: Այս առումով առկա է հանրային վստահության ցածր մակարդակ, ինչը հաղթահարելու համար անհրաժեշտ է մասնավոր ներդրողների համար ապահովել թափանցիկ, վստահելի և բիզնեսի համար նպաստավոր դաշտ:

Հիմնախնդրային է նաև պետական և համայնքային ծառայողների իրազեկվածության ցածր մակարդակը ՊՄԳ ոլորտի և վերջինիս ընձեռած հնարավորությունների վերաբերյալ: ՊՄԳ նախագծերը հաջող իրականացնելու համար անհրաժեշտ է նախագծի մանրամասն նախապատրաստում, ֆինանսավորման աղբյուրների ընտրություն, նախագծի արդյունավետության գնահատում, բանակցությունների վարում, ընթացիկ մոնիթորինգ և գնահատում: Այս ամենը պատասխանատվության ծանր բեռ է, որը ոչ բոլորն են պատրաստ իրենց վրա վերցնել: Այս առումով կարևոր է նաև պետական ծառայողների մոտիվացվածության մակարդակը:

Թեև դեռևս չկա ձևավորված օրենսդրական դաշտ, սակայն մասնավոր հատվածը հնարավորություն ունի մասնակցելու ՊՄԳ նախագծերին: Այլ հարց է, որ մասնավոր հատվածի համար այս դաշտը հաճախ գրավիչ չէ: ՊՄԳ նախագծին մասնակցող բիզնեսի հիմնական շարժառիթը շահույթի ստացումն է, սակայն մասնավոր կազմակերպությունները ավելի հաճախ նախընտրում են ներդրումներ իրականցնել փոքր և կարճաժամկետ նախագծերում, որոնք ապահովում են ներդրումների արագ վերադարձելիություն: Մինչդեռ ՊՄԳ նախագծերը ունեն երկար կենսացիկլ, հետևաբար ավելի ուշ են ապահովում սպասվող շահույթը: Մյուս խնդիրը թերևս կապված է ֆինանսավորման աղբյուրների հետ: ՊՄԳ նախագծերը երկա-

բաժամկետ են, զանգվածային և բնականաբար պահանջում են մեծ ներդրումներ: Այս առումով պետք է աշխատանքներ տանել ՊՄԳ նախագծերին մասնակցող կազմակերպություններին արտոնյալ պայմաններով վարկեր տրամադրելու հնարավորություն տալու համար, ինչը կշահագրգռի վերջիններիս նախապատվությունը տալ ՊՄԳ նախագծերին: Հաջորդ հիմնախնդիրը ՊՄԳ նախագծերի ռիսկայնության բարձր մակարդակն է, ինչը պայմանավորված է նախագծերի մեծ մասշտաբներով, թեև այս դեպքում պետք է հաշվի առնել, որ ռիսկը կիսվում է պետական և մասնավոր հատվածների միջև, սակայն ռիսկերի բաշխումը պետք է արդարացնի լինի: ՀՀ-ում ՊՄԳ զարգացման խոչընդոտներից կարող ենք առանձնացնել նաև ՊՄԳ կառուցակարգերի կիրառման ընթացակարգերի թերմշակվածությունը, ՊՄԳ նախագծերի իրագործման փորձի և ՊՄԳ ոլորտում որակյալ մասնագետների ու խորհրդատվական կազմակերպությունների պակասը, որոնք կարող են աջակցել ՊՄԳ նախագծերի ձևավորմանն ու կենսագործմանը, ինչպես նաև ՊՄԳ փորձի կուտակման և փոխանցման մեխանիզմների բացակայությունը:

Հիմնախնդրային է նաև ՊՄԳ ոլորտում համակարգող կազմակերպության բացակայությունը: Այսպիսի կենտրոններ գործում են մասնավորապես Մեծ Բրիտանիայում, Գերմանիայում, նաև՝ Ռուսաստանի Դաշնությունում: Մեր կողմից աշխատանքում դիտարկվել է Գերմանիայում գործող «Գործընկերություն Գերմանիա» ՍՊԸ-ն, որի բաժնետիրական կառուցվածքը թույլ է տալիս ապահովել կազմակերպությունում տարբեր շահերի խմբերի՝ պետության, դաշնային հողերի, համայնքների և մասնավոր կազմակերպությունների ներկայացվածությունը: Մեր կարծիքով այս մոդելը բավականին հաջող կլինի նաև ՀՀ-ում՝ նպաստելով հանրային վստահության մակարդակի բարձրացմանը ՊՄԳ մեխանիզմների նկատմամբ:

Ашот Мардоян
Заведующий кафедрой управления Международного Университета Евразия, доцент Армянского Государственного Экономического Университета, кандидат экономических наук

ДОСТИЖЕНИЯ И ПРОБЛЕМЫ ПУБЛИЧНО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РЕСПУБЛИКЕ АРМЕНИЯ

Цель работы – указать особенности создания и применения концептуальных принципов общественно-частного партнерства в Республике Армения.В результате работы комплексно были представлены особенности развития института публично-частного партнерства в Республике Армения, представлены вопросы создания Института партнерства между сообществом и частным сектором в Республики Армения и представлены рекомендации по преодолению выявленныхпроблем.

Ключевые слова: партнерство, частный сектор, государственный сектор, инвестиции, территориальное управление.

Ashot Mardoyan
Head of Management Department at Eurasia International University, Associate professor at Armenian State University of Economics, PhD in Economics

THE ACHIEVEMENTS OF PUBLIC–PRIVATE SECTOR PARTNERSHIP AND CURRENT ISSUES IN THE REPUBLIC OF ARMENIA

The article is aimed at emphasizing the formulative and applicable features of public–private partnership conceptual principles in the Republic of Armenia.

Therefore, in the paper there is thoroughly represented the core development peculiarities of public–private sector partnership in RA and key issues of the «Community–Private sector Partnership» formation. There are also some suggestions which are directed to overcoming the reveled issue above.

Key words: partnership, private sector, public sector, investments, territorial management.