

**ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՊԵՏԱԿԱՆ ՏՆՏԵՍԱԳԻՏԱԿԱՆ ՀԱՄԱԼՍԱՐԱՆ**

**ՀԱՅԿ ԱՐՄԵՆԻ ՍԱՐԳՍՅԱՆ**

**ՀԱՆՐԱՅԻՆ ԵՎ ՄԱՍՆԱՎՈՐ ԳՈՐԾԸՆԿԵՐՈՒԹՅԱՆ  
ԶԱՐԳԱՑՄԱՆ ՈՒՂՂՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ՀՀ ՏԵՂԱԿԱՆ  
ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳՈՒՄ**

Ը.00.02 «Տնտեսության, նրա ոլորտների տնտեսագիտություն և կառավարում» մասնագիտությամբ տնտեսագիտության թեկնածուի գիտական աստիճանի հայցման ատենախոսության

**ՍԵՂՄԱԳԻՐ**

ԵՐԵՎԱՆ - 2018

Ատենախոսության թեման հաստատվել է Հայաստանի պետական  
տնտեսագիտական համալսարանում

Գիտական ղեկավար՝

**Ռուբեն Արմենի Հայրապետյան**  
տնտեսագիտության դոկտոր, դոցենտ

Պաշտոնական ընդդիմախոսներ՝

**Գագիկ Իշխանի Վարդանյան**  
տնտեսագիտության դոկտոր, պրոֆեսոր

**Արթուր Ռաֆիկի Թամազյան**  
տնտեսագիտության թեկնածու

Առաջատար կազմակերպություն՝

**Հայ-Ռուսական համալսարան**

Ատենախոսության պաշտպանությունը կայանալու է 2018 թվականի հունիսի 14-ին, ժամը 14<sup>00</sup>-ին, Հայաստանի պետական տնտեսագիտական համալսարանում գործող ՀՀ ԲՈՀ-ի տնտեսագիտության թիվ 014 մասնագիտական խորհրդում:

Հասցեն՝ 0025, ք. Երևան, Մ. Նալբանդյան փող., 128:

Ատենախոսությանը կարելի է ծանոթանալ Հայաստանի պետական տնտեսագիտական համալսարանի գրադարանում:

Սեղմագիրն առաքված է 2018 թ. մայիսի 14-ին:

014 մասնագիտական խորհրդի  
գիտական քարտուղար,  
տնտեսագիտության դոկտոր, պրոֆեսոր՝



**Ս.Ա. Գևորգյան**

## ԱՏԵՆԱԽՈՍՈՒԹՅԱՆ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԲՆՈՒԹԱԳԻՐԸ

**Հեղափոխության թեմայի արդիականությունը:** Ժամանակակից տնտեսության պայմաններում հանրային նշանակության ենթակառուցվածքային նախագծերի հաջող կենսագործման համար անհրաժեշտ է հանրային մարմինների և մասնավոր գործարարության ուժերի ու շահերի համախմբում՝ համագործակցության շրջանակներում առավելագույն արդյունքի հասնելու համար: Հանրային-մասնավոր գործընկերությունը Հայաստանի տնտեսության զարգացման ներկա փուլում փոխգործակցության առավել արդյունավետ և բազմաբնույթ կառուցակարգ է: Պետական և համայնքային մակարդակներում հանրային-մասնավոր գործընկերության կիրառման վերլուծությունը վկայում է, որ դրա ճիշտ ձևավորումը և գործադրման ձևի օպտիմալ ընտրությունը չափազանց շահավետ են թե՛ պետության, թե՛ մասնավոր հատվածի և թե՛, ինչն առավել կարևոր է, հասարակության համար:

Այսօր առկա տնտեսական և տարածքային զարգացման անհամաչափությունները Հայաստանի տնտեսությանը թույլ չեն տալիս արդյունավետ օգտագործել տնտեսական համակարգի ինքնակարգավորման շուկայական մեխանիզմները՝ որպես համայնքներում ներդրումային գրավչության բարելավման հիմք: Պետությունը շատ ավելին կաներ առկա բյուջեի, իրավական, մարդկային և այլ ռեսուրսներով՝ վերահսկելով ենթակառուցվածքային օբյեկտների ոլորտները, հանրային և պետական բնույթի ծառայությունների մատուցումը, վերափոխելով իրական ռեսուրսները տարածքային զարգացման ներդրումային կառուցակարգի հանրային խնդիրների լուծման նպատակով՝ մասնավոր հատվածի կապիտալի ներգրավման և նախագծերի կառավարմանը մասնակցելու հաշվին: Պետական մարմինների կողմից հանրային-մասնավոր գործընկերության սկզբունքների հետևողական իրագործումը, որպես ներդրումային միջավայրի բարելավման պայման, կխթանի տարածաշրջանի տնտեսություն մասնավոր ներդրումների հոսքը:

Այսպիսով՝ տեղական ինքնակառավարման մակարդակում արդյունավետ սոցիալ-տնտեսական զարգացումը հնարավոր է միայն տեղական ինքնակառավարման, բնակչության և մասնավոր բիզնեսի՝ որպես հավասար գործընկերների ջանքերի համախմբման դեպքում: Դրանով էլ բացատրվում է համայնքային-մասնավոր գործընկերության նախագծերի կիրառման արդիականությունը:

Վերը շարադրվածը հիմնավորում է հետազոտության անհրաժեշտությունը և արդիականությունը, որի նպատակներից են գլոբալ մրցակցության պայմաններում տարածաշրջանի տնտեսության զարգացման համար հանրային-մասնավոր գործընկերության սկզբունքով իշխանությունների և մասնավոր հատվածի գործընկերային հարաբերությունների մեխանիզմների բարելավումը, կառավարության, տեղական ինքնակառավարման մարմինների և գործարար համայնքի միջև համակարգված համագործակցության ապահովումը: Ներկայում հրատապ է այս ոլորտում հետևյալ տեսամեթոդաբանական խնդիրների լուծումը.

- Համապատասխան կառուցակարգերն ուսումնասիրող գիտական ուսումնասիրություններում անբավարար են ներկայացված համայնքային մակարդակի ՀՄԳ-ները՝ որպես սոցիալ-տնտեսական զարգացման տարածաշրջանային ռազմավարության իրականացման կարևոր գործիք:
- Մշակված չեն համայնքային տնտեսությունում ՀՄԳ կիրառման տարածական պայմանների ազդեցության հետազոտման մեթոդաբանական մոտեցումներ:

- Համայնքային տնտեսության կառավարման տեսանկյունից բավարար չափով ուսումնասիրված և մշակված չէ ՀՄԳ դերը՝ որպես տարածաշրջանային քաղաքականության ներդրումային գործիչ:
- Չկան համայնքների մակարդակում ՀՄԳ զարգացումը կառավարող տեսամեթոդաբանական կառուցակարգեր:

**Հետազոտության նպատակը և խնդիրները:** Հետազոտության նպատակն է համայնքային մակարդակում հանրային-մասնավոր գործընկերության կառուցակարգերի կատարելագործմանն ուղղված տեսական մոտեցումների և գործնական առաջարկությունների գիտական հիմնավորումը:

Հետազոտության իրագործման նպատակով առաջադրվել և լուծվել են հետևյալ **խնդիրները**.

- ընդհանրացվել և լրացվել են հանրային-մասնավոր գործընկերության բնորոշումները, որոնք տարբերակում են այն պետության և մասնավոր հատվածի համագործակցության այլ ձևերից՝ հայրենական և օտարերկրյա գիտամեթոդական և նորմատիվաիրավական աղբյուրների, այդ ոլորտում առկա համաշխարհային փորձի վերլուծության հիման վրա,
- բացահայտվել են հանրային-մասնավոր գործընկերության ինստիտուցիոնալ ձևերի առավելություններն ու թերությունները գործընկերության մասնակիցների համար,
- ուսումնասիրվել են ՀՀ տեղական ինքնակառավարման համակարգի օրենսդրանորմատիվային հիմքերը և բացահայտվել տեղական ինքնակառավարման համակարգում իրականացվող ներկայիս բարեփոխումների հնարավոր ազդեցությունները համայնքային-մասնավոր գործընկերության նախագծերի իրականացման վրա,
- բացահայտվել են ՀՀ համայնքներում ներդրումների ներգրավման խոչընդոտները և առաջարկվել դրանց հաղթահարման ուղիներ,
- ձևակերպվել են համայնքներում հանրային-մասնավոր գործընկերության նախագծերի բարելավմանն ուղղված առաջարկներ գործող նորմատիվաիրավական փաստաթղթերի առանձնահատկությունների հիման վրա և մշակվել հանրային-մասնավոր գործընկերության ներուժի իրացմամբ համայնքի ինստիտուցիոնալ միջավայրի զարգացման առաջարկություններ,
- մշակվել է հանրային-մասնավոր գործընկերության նախագծերի գնահատման ընդհանուր մեթոդաբանություն:

**Հետազոտության ուսումնասիրության օբյեկտը և առարկան:** Ուսումնասիրության **օբյեկտը** ՀՀ համայնքներն են, տեղական ինքնակառավարման համակարգը և մասնավոր հատվածի հետ գործընկերային հարաբերությունները:

Ուսումնասիրության **առարկան** ՀՀ տեղական ինքնակառավարման համակարգում հանրային-մասնավոր գործընկերության կառուցակարգերի ձևավորման և զարգացման ուղղությունները և դրանց կազմակերպչական, տնտեսական հարաբերությունների ամբողջությունն է:

**Հետազոտության տեսական, տեղեկատվական և մեթոդաբանական հիմքերը:** Հետազոտության համար որպես տեսական և մեթոդաբանական հիմք են ծառայել հանրային-մասնավոր գործընկերության ոլորտն ուսումնասիրող հայրենական և օտարերկրյա գիտնականների աշխատությունները, գիտական հրապարակումները, աշխատանքային փաստաթղթերը, վերլուծությունները, ՀՀ-ում այդ ոլորտը կարգավոր-

րող օրենսդրական դաշտը և նորմատիվային ակտերը:

Հետազոտության համար անհրաժեշտ տեղեկատվությունը հավաքագրվել է հայրենական և արտասահմանյան մասնագիտական գրականության աղբյուրներից, հանրային-մասնավոր գործընկերային հարաբերությունները կարգավորող ՀՀ օրենսդրաիրավական ակտերից, յուրօրինակ առնչվող պետական կառավարման մարմինների և Համաշխարհային բանկի պաշտոնական տեղեկագրերից, համացանցային աղբյուրներից: Հետազոտության ընթացքում կիրառվել են տնտեսավիճակագրական, կառուցվածքային և համակարգային վերլուծության մի շարք մեթոդներ:

**Հեղազոտության հիմնական գիտական արդյունքները և նորոյթը:** Հետազոտության արդյունքներն իրենց բնույթով ունեն տեսական, մեթոդական և կիրառական ուղղվածություն, որոնց գիտական նորոյթը հետևյալն է.

1) ՀՀ-ում առաջին անգամ ինստիտուցիոնալ մակարդակում բացահայտվել են հանրային-մասնավոր գործընկերության առավելությունները և թերությունները, ինչպես նաև պետական մակարդակով և համայնքային մակարդակով իրականացվող ՀՄԳ նախագծերի առանձնահատկությունները և տարբերությունները, ինչի արդյունքում ատենախոսի կողմից տրվել է նաև համայնքային-մասնավոր գործընկերության սահմանում:

2) Համաշխարհային փորձի ուսումնասիրության արդյունքում ներկայացվել է հանրային-մասնավոր գործընկերության նախագծերի գնահատման մեթոդական սկզբունքներ ՀՀ համայնքներում իրականացվող ՀՄԳ նախագծերի համար:

3) Առաջարկվել է համայնքների մակարդակում հանրային-մասնավոր գործընկերության զարգացման կառուցակարգ, որը տնտեսակազմակերպական մեթոդների և գործիքների կիրառմամբ զարգացման ռազմավարական ուղղությունների հանրագումար է՝ ուղղված հանրային ենթակառուցվածքների զարգացմանը և պլանավորման արդյունավետության մակարդակի բարձրացմանը:

**Հեղազոտության արդյունքների կիրառումը և գործնական նշանակությունը:** Աշխատանքի տեսական և գործնական նշանակությունն այն է, որ հիմնական գիտական եզրահանգումները հանրային-մասնավոր գործընկերության ձևերի և կառուցակարգերի հետագա հետազոտությունների հիմք կարող են դառնալ ՀՀ տնտեսության զարգացման ներկա փուլում:

Ատենախոսության հիմնական եզրակացությունները կարող են կիրառվել պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից հանրային-մասնավոր գործընկերության օգտագործմամբ տարածաշրջանային տնտեսության զարգացման մեթոդական հիմքերը մշակելիս, իսկ բիզնես գործընկերները հնարավորություն կունենան բացահայտելու հանրային-մասնավոր գործընկերության նախագծերին մասնակցության մրցակցային առավելությունները:

**Հեղազոտության արդյունքների փորձարկումը և հրապարակումները:** Հետազոտության հիմնական դրույթները քննարկվել են Հայաստանի պետական տնտեսագիտական համալսարանում կազմակերպված 25-րդ գիտաժողովում: Ատենախոսության հիմնական արդյունքները հրապարակվել են գիտական յոթ հոդվածներում:

**Արժեախոսության կառուցվածքը:** Ատենախոսությունը բաղկացած է ներածությունից, երեք գլուխներից, եզրակացություն բաժնից, օգտագործված գրականության ցանկից և հավելվածներից: Աշխատանքը շարադրված է 165 էջում՝ ներառյալ գրականության ցանկը: Աշխատանքում առկա են 11 գծապատկեր և 18 աղյուսակ:

## ԱՏԵՆԱԽՈՍՈՒԹՅԱՆ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆԸ

**Ներածությունում** հիմնավորվել են թեմայի արդիականությունն ու հրատապությունը, սահմանվել են հետազոտության նպատակը և խնդիրները: Ներկայացվել են առարկան և օբյեկտը, ուսումնասիրության տեսական, մեթոդաբանական և տեղեկատվական հիմքերը, հետազոտության գիտական նորույթը, արդյունքների գործնական նշանակությունը, հետազոտության փորձարկումն ու հրապարակումները, ինչպես նաև ատենախոսության կառուցվածքը:

**Ատենախոսության առաջին՝ «Հանրային և մասնավոր գործընկերության տեսամեթոդաբանական հիմքերը» գլխում** ներկայացվել է հանրային և մասնավոր գործընկերության էությունը, նշանակությունը, կառուցակարգերը, եղանակները, ինչպես նաև այդ նախագծերի իրականացման համաշխարհային փորձը:

Ըստ ՀՀ պետություն-մասնավոր գործընկերության (ՊՄԳ) ծրագրերի գնահատման և հաստատման կարգի ՊՄԳ-ն հանրային կողմի և մասնավոր գործընկերոջ միջև համահորձակցություն է, որն ուղղված է ենթակառուցվածքների ֆինանսավորմանը, կառուցմանը, վերանորոգմանը, կառավարմանը, պահպանմանը, շահագործումից դուրսբերմանը, դրանց միջոցով երկարաժամկետ ծառայությունների մատուցմանը (ՊՄԳ-ն պետք է ներառի նշված գործողություններից առնվազն երկուսը) թափանցիկության, մրցակցության, համագործակցության երկարատևության սկզբունքների հիման վրա<sup>1</sup>:

Տարբեր երկրներում կիրառում են հանրային-մասնավոր գործընկերության իրենց սեփական սահմանումը: Սակայն ամենատարածվածը Համաշխարհային բանկի բնորոշումն է. *«ՀՄԳ-ն համաձայնություն է հանրային և մասնավոր կողմերի միջև արտադրության և ենթակառուցվածքային ծառայությունների մատուցման նպատակով, լրացուցիչ ներդրումներ ներգրավելու և, ինչն ավելի կարևոր է, որպես բյուջեի ֆինանսավորման արդյունավետությունը բարելավելու միջոց»<sup>2</sup>:*

Բոլոր սահմանումներն արտահայտում են ՀՄԳ առանձնահատկությունները, ինչպիսիք են պետության և մասնավոր հատվածի միջև հարաբերությունների տևողության, ռիսկերի, պարտականությունների բաշխումը, ծախսերը գործընկերների միջև, ինչպես նաև կողմերից յուրաքանչյուրի ձեռք բերված օգուտները, որոնք կարող են շատ տարբեր լինել կապված կողմերի հետապնդած նպատակներից:

Գործարար հատվածի համար հանրային-մասնավոր գործընկերության դրական կողմ է ծախսերի և ռիսկերի փոխհատուցումը: Մասնավոր հատվածի կողմից ՀՄԳ նախագծերը դիտարկվում են որպես ընդունելի մակարդակի շահութաբերությամբ և ռիսկայնությամբ երկարաժամկետ ներդրումներ:

Կախված ՀՄԳ շրջանակներում լուծվող խնդիրների բնույթից եղած և նոր առաջացող համագործակցության ձևերը բաժանվում են տեսակների (մոդելների) (աղյուսակ 1): Գործընկերության շատ դեպքերում օգտագործում են տարբեր ձևերի առավելությունները և դրանց համադրությունները:

<sup>1</sup> ՀՀ կառավարության 2012 թվականի սեպտեմբերի 20-ի N1241-Ն որոշման հավելված.  
[www.e-gov.am/u\\_files/file/decrees/kar/2012/09/MAR-1241.pdf](http://www.e-gov.am/u_files/file/decrees/kar/2012/09/MAR-1241.pdf)

<sup>2</sup> Delmon J., Private Sector Investment in Infrastructure: Project Finance, PPP Projects and Risk. The World Bank and Kluwer Law International. 2009, p. 7.

**ՀԱԳ հիմնական մոդելների բնութագրերը**

<b>ՀԱԳ մոդելը</b>	<b>Սեփականություն</b>	<b>Նախագծում</b>	<b>Շինարարություն</b>	<b>Կառավարում</b>	<b>Ֆինանսավորում</b>
«Նախագծում/շինարարություն» (DB)	պետություն	մասնավոր հատված	մասնավոր հատված	պետություն/մասնավոր հատված	պետություն
«Նախագծում/շինարարություն/կառավարում» (DBOM)	պետություն	մասնավոր հատված	մասնավոր հատված	մասնավոր հատված	պետություն
«Նախագծում/շինարարություն/ֆինանսավորում» (DBF)	պետություն	մասնավոր հատված	մասնավոր հատված	պետություն	մասնավոր հատված
«Նախագծում/շինարարություն/ֆինանսավորում/կառավարում» (DBFO)	պետություն	մասնավոր հատված	մասնավոր հատված	մասնավոր հատված	մասնավոր հատված
«Շահագործում և տեխնիկական սպասարկում» (O & M Concession)	պետություն	-	-	պետություն/մասնավոր հատված	պետություն
«Երկարաժամկետ վարձակալություն» (լիզինգ) (LTL)	պետություն	-	-	մասնավոր հատված	-
«Վարձակալություն/զարգացում/կառավարում» (LDO)	պետություն	մասնավոր հատված	մասնավոր հատված	մասնավոր հատված	-

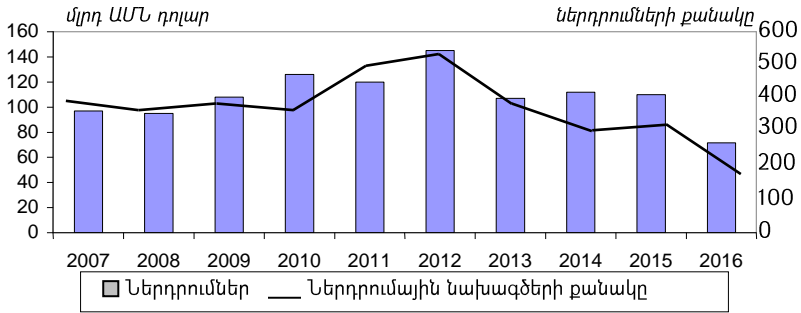
Ժամանակակից տնտեսական կառուցակարգի պայմաններում պետությունները չեն կարող ապահովել տնտեսական աճ և սոցիալ-տնտեսական զարգացում առանց մասնավոր հատվածի հետ համագործակցության: Աշխարհում տարբեր ոլորտներում ՀԱԳ նախագծերի իրականացման բավական փորձ է կուտակված: Բազմաթիվ են ՀԱԳ նախագծերը արդյունաբերական ենթակառուցվածքում, նորարարության ոլորտում, ռազմական արդյունաբերության մեջ: Հանրային-մասնավոր գործընկերությունը ներթափանցել է հանրային ենթակառուցվածքների, պետական և համայնքային ծառայությունների բնագավառ:

Ենթակառուցվածքներում մասնավոր հատվածի մասնակցությամբ ներդրումները զարգացող շուկաներով և զարգացող տնտեսություններով երկրներում 2016 թվականին կտրուկ նվազել են 2015 թ. համեմատությամբ: 2016 թվականին 242 նախագծերում իրականացվել է 71,5 մլրդ ԱՄՆ դոլարի ներդրում, ինչը 37%-ով պակաս է 2015 թ. և 41%-ով՝ 2011-2015 թթ. միջին տարեկան 121.4 միլիարդ ԱՄՆ դոլարի ցուցանիշից: Ներդրումային նախագծերի թիվը նույնպես նվազել է: 2016 թ. գրանցված նախագծերի քանակը (242) 27%-ով պակաս է 2015 թ. ցուցանիշից (334) և 57%-ով՝ 2011-2015 թթ. տարեկան միջինից (421)<sup>3</sup>(գծապատկեր 1):

2016 թ. ՀԱԳ նախագծերում ներդրումների ամենաբարձր մակարդակ ունեցող հինգ երկրներն են Բրազիլիան՝ 15.2 միլիարդ ԱՄՆ դոլար, Չինաստանը՝ 11.4 միլիարդ ԱՄՆ դոլար, Կոլումբիան՝ 10.1 մլրդ ԱՄՆ դոլար, Ինդոնեզիան՝ 6,9 միլիարդ ԱՄՆ դո-

<sup>3</sup> [https://ppi.worldbank.org/~/\\_media/GIAWB/PPI/Documents/Global-Notes/2016-PPI-Update](https://ppi.worldbank.org/~/_media/GIAWB/PPI/Documents/Global-Notes/2016-PPI-Update)

լար և Ֆիլիպինները՝ 5.4 մլրդ ԱՄՆ դոլար: Նշված երկրները, ընդհանուր հաշվով, ներգրավել են 49.1 մլրդ ԱՄՆ դոլար, որը կազմում է 2016 թ. համաշխարհային ենթա-կառուցվածքային ներդրումների 69%-ը:



Գծապատկեր 1. ՀՄԳ ենթակառուցվածքներում ներդրումների ընդհանուր ծավալը և նախագծերի քանակը 2016 թ.<sup>4</sup>

Հայաստանում ՀՄԳ ձևաչափով հաջողությամբ իրականացվել են նախագծեր տրանսպորտի և կապի («Չվարթնոց» միջազգային օդանավակայան, *կոնցեսիոն կառավարում*, Հարավկովկասյան երկաթուղի, *կոնցեսիոն կառավարում*, Հայաստանի փոստային կապի ազգային օպերատոր, *հավատարմագրային կառավարում*), ջրամատակարարման («Վեոլիա Ջուր» ՓԲԸ, *վարձակալության պայմանագիր*), կրթության («ՍՄԿ Դիլիջան» միջազգային դպրոց, *կոնցեսիոն պայմանագիր*) և զբոսաշրջության («Տաթևի վերածնունդ» նախագիծ, Տաթևի վանքի վերակառուցում, *վարձակալության պայմանագիր* և ճուպանուղու կառուցում, *կոնցեսիոն պայմանագիր*) ոլորտներում:

**Ատենախոսության երկրորդ՝ «Հ տեղական ինքնակառավարման համակարգում հանրային և մասնավոր գործընկերության առանձնահատկությունները» գլխում** քննարկվել են ՀՀ տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները և դրանց իրագործման հիմնախնդիրները, հանրային և մասնավոր գործընկերության դրսևորումները, օրենսդրանորմատիվային կարգավորման կառուցակարգերը:

Հանրային կառավարման արդյունավետությունը մեծապես պայմանավորվում է իշխանության թևերի միջև լիազորությունների օպտիմալ պատվիրակմամբ և գործառույթների այնպիսի տարանջատմամբ, որը հնարավորություն է ընձեռում ապահովելու դրանց միջև հակակշիռների նպատակահարմար կառուցակարգերի գործադրում: Միաժամանակ պետական կառավարման ու տեղական ինքնակառավարման արդյունավետության վրա ազդում են ներքին և արտաքին միջավայրերի տնտեսական, քաղաքական ու միջազգային բնույթի խիստ դինամիկ, հարավիտիխս և փոխադարձաբար շաղկապված գործոններ<sup>5</sup>: ՀՀ տեղական ինքնակառավարման համակարգը տարիների ընթացքում գրանցել է որոշակի ձեռքբերումներ, սակայն դեռևս առկա են բազմաթիվ չլուծված խնդիրներ:

<sup>4</sup> PPI Database, World Bank, as of June 2017

<sup>5</sup> Սուվարյան Յու.Մ., Հայրապետյան Ռ.Ա., Ասատրյանց Ս.Ա., Մնացականյան Տ.Ս., Պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման զարգացման հիմնախնդիրները Հայաստանի Հանրապետությունում, «Ամբեր» մատենաշար, Տնտեսագետ, Եր., 2014, էջ 5:



Ցանկացած պետության տարածքային անհամաչափություն, սոցիալական ու տնտեսական զարգացման մակարդակների տատանում խոչընդոտում են տնտեսական աճն ու կայուն զարգացումը ինչպես համայնքներում, այնպես էլ ամբողջ երկրում: Շուկայական տնտեսությանն անցման փուլում այդ անհամաչափություններն ավելի խորանալով հասել են մտահոգիչ մակարդակի, ինչը խոչընդոտում է երկրի ոչ միայն ներքին սոցիալական ու տնտեսական կայունությանը, այլ նաև անվտանգությանը՝ նպաստելով տնտեսապես թույլ զարգացած տարածքներից բնակչության անցանկալի արտահոսքի: Ուստի, տարածքային համաչափ զարգացումը և դրան ուղղված նպատակային քաղաքականության իրականացումը դիտարկվում է որպես երկրի տարածքային զարգացման գերակայություն: 2011 թ. նոյեմբերի 10-ին ՀՀ կառավարության կողմից հավանության արժանացավ «Համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ձևավորման հայեցակարգը»: Այսինքն ՀՀ կառավարությունը հաստատեց, որ վարչատարածքային բարեփոխումներն անհրաժեշտ են՝ համայնքների զարգացման շարունակականության ապահովման, համայնքի կողմից առավել որակյալ և մատչելի ծառայությունների մատուցման, խոշորացված համայնքների միավորված ռեսուրսների (մարդկային, ֆինանսական, հողային և այլն) առավել արդյունավետ օգտագործման տեսանկյունից<sup>6</sup>: Տեղական ինքնակառավարման համակարգի հետագա զարգացման համար համայնքների խոշորացումը սկզբունքային խնդիր է, ինչը կբերի ամբողջ վարչատարածքային բաժանման տրամաբանության, կառուցվածքի և բովանդակության վերանայմանը: Համայնքների խոշորացումից ակնկալվող դրական արդյունքներն են.<sup>7</sup>

1. մարդկային ռեսուրսների համախմբումը,
2. համայնքի կառավարման արդյունավետության բարձրացումը,
3. տեղական ինքնակառավարման մարմինների մրցակցային և թափանցիկ ընտրությունների ապահովման հնարավորությունների ընդլայնումը,
4. ենթակառուցվածքների զարգացումը և ծառայությունների արդյունավետության ու որակի բարձրացումը,
5. ավելի մեծ թվով մարդկանց որակյալ ծառայություններ տրամադրելու հնարավորությունների ստեղծումը,
6. ֆինանսական կարողությունների ուժեղացումը և տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների ընդլայնումը,
7. համայնքային զարգացման կապիտալ ծրագրերի իրականացումը և այլն:

ՀՀ կառավարության ծրագրի համաձայն՝ խոշորացման գործընթացն ավարտվելու է 2019 թ-ին: Արդյունքում համայնքների թիվը մոտավոր հաշվարկով կլինի 120-140: 2017 թ. նոյեմբերի 5-ին տեղի ունեցած ՏԻՄ ընտրությունների արդյունքում 34 փնջերում ընդգրկվել է թվով 325 համայնք, վերջին խոշորացումից հետո Հայաստանում կա 502 վարչատարածքային միավոր: 2018 թ. նախատեսվում է խոշորացնել 8 մարզի դեռևս չխոշորացված համայնքները: Փնջերի կազմը դեռևս քննարկման փուլում է:

<sup>6</sup> «Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին», «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին» ՀՀ օրենքների ընդունման նախագիծ, Եր., 2017. <https://www.e-draft.am/projects/193/justification>

<sup>7</sup> Համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ձևավորման հայեցակարգ, Եր., 2011, էջ 26-27:

«Հ համայնքների զարգացման անհամաչափությունների մեղմման հարցում անհրաժեշտ է տնտեսական ու ներդրումային ակտիվությունը, համայնքային միջհամայնքային ենթակառուցվածքների զարգացումը, համայնքային ու հանրային ծառայությունների հասանելիությունն ու որակի բարձրացումը խրախուսող քաղաքականություն, ինչը կհանգեցնի համայնքների ֆինանսական ինքնուրույնության աճի: Կարևոր է նաև պատվիրակված լիազորությունների ինստիտուտի զարգացումն ու կիրառման շրջանակների ընդլայնումը: ՀՄԳ զարգացման նախագծերի իրականացումը համայնքների աջակցման լավագույն տարբերակն է սահմանափակ բյուջեի պայմաններում: Սակայն այստեղ ևս կան բազմաթիվ լուծում պահանջող խնդիրներ (աղյուսակ 2):

Աղյուսակ 2

**«Հ-ում ՀՄԳ ինստիտուցիոնալ միջավայրի զարգացման խոչընդոտները և առաջարկվող լուծումները»<sup>8</sup>**

<i>Հիմնական խոչընդոտներ</i>	<i>Առաջարկվող լուծումներ</i>
Տարածաշրջանի զարգացման հիմնարար ռազմավարության բացակայություն: Ծրագրերը հաճախ հատվածային են և նախատեսված չեն համալիր նախագծերի համար:	Յուրաքանչյուր նախագծի իրականացման համալիր մոտեցում, հաշվի առնելով տարածաշրջանի զարգացման ռազմավարությունը և իրականացվող այլ նախագծերը, կապը նրանց միջև:
Պետության կողմից նախագծի անհամապատասխան կառավարում, կոռուպցիայի հնարավորություն	Փոփոխությունների հաշվառում ոչ միայն նախագծի իրականացման կոնկրետ, այլև հարակից ոլորտներում:
Կողմերի անհավասարություն	Պետական գույքի վրա ներդրված մասնավոր հատվածի ներդրումների երաշխավորման համակարգ
Գործարար մշակույթի ցածր մակարդակ	Կարգերի լրացուցիչ վերապատրաստում և հմտությունների զարգացում, համայնքների միջև փորձի փոխանակում, օտարերկրյա դրական փորձի փոխանակում, ՀՄԳ նախագծերի գիտելիքների տարածում:
Կարճաժամկետ պետական բյուջետավորում	Երկարաժամկետ պլանավորման անհրաժեշտությունից ելնելով Ֆինանսական պլանավորման վերակառուցում
Հանրության վերահսկողության մեխանիզմների բացակայություն վերջնական արդյունքի որակի հանդեպ	Ներդրումային որոշումների ընդունում, որոնք արտացոլում են նախագծի իրականացման վերջնական արդյունքը ոչ միայն ֆինանսական, այլև սոցիալական ազդեցության տեսքով

Գործընկերային հարաբերությունները կարող են ձևավորվել իշխանության պետական, մարզային, համայնքային մակարդակներում, որոնք տարբերվում են լիազորությունների սահմանափակության աստիճանով և դրանից բխող գործընկերային համաձայնագրերի կնքման պայմաններով: Պետական մակարդակով կնքված համաձայնագրերն առավել առաձգական են: Համայնքային մակարդակում իրականացվող նախագծերն ավելի սահմանափակ հնարավորություններ են ընձեռում: Միաժամանակ, գործարարության այն հատվածի համար, որը չունի ակտիվ շուկայական մասնակցություն, համայնքային մակարդակում համագործակցությունը գործունեության լավ հնարավորություններ է ընձեռում:

Ատենախոսի կարծիքով՝ **համայնքային-մասնավոր գործընկերությունը տեղական ինքնակառավարման մարմինների և տնտեսավարող սուբյեկտների միջև միջին և երկարաժամկետ փոխհաավեպ գործընկերության (համագործակցության)**

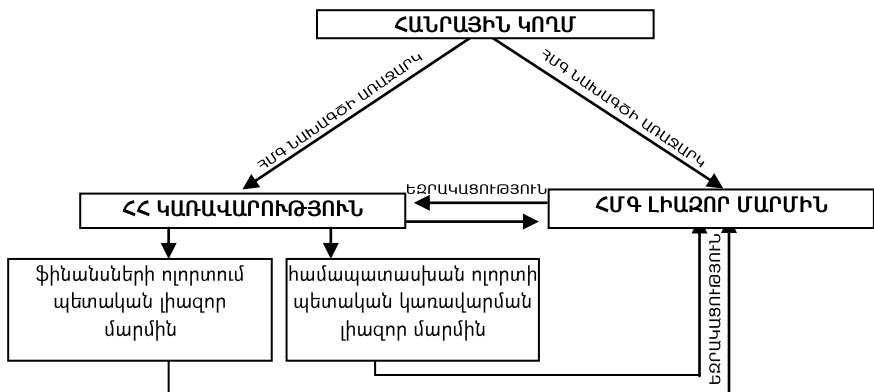
<sup>8</sup> Աղյուսակը կազմել է հեղինակը:

**ձևերի և մեխանիզմների ամբողջությունն է՝ համայնքի փորձաքում հանրային նշանակության նախագծերի իրականացման նպատակով:**

Հանրային-մասնավոր գործընկերությունը տեղական ինքնակառավարման համակարգում իր բովանդակությամբ չի տարբերվում պետության մակարդակով հանրային-մասնավոր գործընկերությունից, բացի նախագծերի մասշտաբից: Համայնքներում հանրային-մասնավոր գործընկերության անհրաժեշտությունը պայմանավորված է այս մեխանիզմին բնորոշ առավելություններով: Այն շահավետ է գործընկերության յուրաքանչյուր կողմի համար (գործարարությանը ապահովում է զարգացմանը նպաստող անհրաժեշտ ռեսուրսներով և ձևավորում է արտադրանքի սպառման շուկա, ինչպես նաև լուծում է համայնքների զարգացման սոցիալ-տնտեսական մի շարք խնդիրներ):

Թեև Հայաստանն այսօր չունի ՀՄԳ ոլորտը կարգավորող որոշակի օրենք, այդ նախագծերի իրականացումը հնարավոր է դառնում ՀՀ ներդրումային օրենսդրության, գնումների օրենքի և ոլորտի կանոնակարգման շրջանակներում: Հայտնի են ՀՄԳ բազմաթիվ տարբերակներ սկսած պարզ հավատարմագրային կառավարման պայմանագրերից մինչև համայնքային գույքի մասնավորեցում կամ համատեղ ձեռնարկության ստեղծում (տե՛ս ՀՀ կառավարության 2009 թ. հունվարի 29-ի նիստի թիվ 4 արձանագրային որոշումով հաստատված Հայաստանի Հանրապետությունում պետություն-մասնավոր հատվածների համագործակցության Հայեցակարգը): Գործընկերության տեսակն ընտրելիս, թերևս, ամենակարևոր հարցերը, որոնց պետք է անդադրառնալ ծառայություն մատուցելու համար անհրաժեշտ գույքի և ենթակառուցվածքի սեփականության և ծառայությունների մատուցման ծախսաձևերի և ֆինանսական ներդրումների խնդիրներն են:

ՀՀ-ում կիրառվող ՀՄԳ ձևերն են՝ կառավարման պայմանագիրը, վարձակալական (լիզինգային) պայմանագիրը, կոնցեսիոն պայմանագիրը, ներդրումներ ենթադրող գործընկերությունը, խառը: ՀՀ-ում ՀՄԳ նախագծի առաջարկի ներկայացումը կանոնակարգվում է ՀՀ կառավարության 2012 թվականի սեպտեմբերի 20-ի N1241-Ն որոշման «Պետություն-մասնավոր գործընկերության ծրագրերի գնահատման և հաստատման» կարգով (գծապատկեր 2):



Գծապատկեր 2. ՀՄԳ նախագծի առաջարկ ներկայացնելու կարգը ՀՀ-ում<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Կազմել է հեղինակը ըստ ՀՀ կառավարության 2012 թ. սեպտեմբերի 20-ի N 1241-Ն որոշման «Պետություն-մասնավոր գործընկերության ծրագրերի գնահատման և հաստատման» կարգի:

ՀՄԳ նախագծի համաձայնեցման և փորձաքննության (արդյունավետության գնահատում) փուլերը նախատեսված են շատ երկրների ՀՄԳ մասին օրենքով: Լիազոր մարմնի կողմից ՀՄԳ նախագծի արդյունավետության գնահատման ընդհանուր կարգը և առանձնահատկությունները ներկայացված է արդյունակ 3-ում:

Վերջնական նախագծի գնահատման և հաստատման չափանիշներն են՝ հանրային հետաքրքրության առկայությունը կամ հանրային ծառայության ապահովման անհրաժեշտությունը, ՀՄԳ նախագիծն իրականացնելու հանրային կողմի օրինական իրավասությունը, նախագծի համապատասխանությունը տվյալ ոլորտի զարգացման ծրագրերին ու ռազմավարություններին, բյուջետային կանխատեսումներին, ֆինսկալ ռիսկերին ու սահմանափակումներին, պետական քաղաքականությանը, նախագծի ֆինանսական և ֆինսկալ կայունությունը, պարտավորությունների և ռիսկերի բաշխումը պետության և մասնավոր գործընկերների միջև, փողի արժեքը՝ հաշվարկված առաջարկվող նախագծի իրականացման և «պայմանական (բյուջետային) ծրագրի իրականացման համեմատությամբ», ՀՄԳ նախագծի պայմանագրի համապատասխանությունը պայմանագրերի բովանդակության մասին կարգի դրույթներին, առաջարկվող պայմանագրային ժամկետը, որը չի կարող լինել ավելի կարճ, քան 5 տարին և ավելի երկար, քան 30 տարին<sup>10</sup>:

Արդյունակ 3

**Համայնքերում հանրային-մասնավոր գործընկերության արդյունավետության գնահատման համակարգը<sup>11</sup>**

<i>Արդյունավետության գնահատման սուբյեկտը</i>	<i>Արդյունավետության տեսակը</i>	<i>Արդյունավետության հիմնական ցուցանիշները</i>
Մասնավոր կողմ	տնտեսական	Գործարարության ակտիվություն, շուկայական մասնաբաժնի աճ, արտադրական ծավալների աճ
	ֆինանսական	Զուտ բերված արժեք, շահութաբերության ներքին տրոմ, շահույթ
	ճյուղային	Հարակից ձեռնարկությունների եկամտի աճ
Տեղական ինքնակառավարման մարմին	բյուջետային	Հարկային, համայնքային մուտքեր
Համայնք	սոցիալական	Զբաղվածություն և բնակչության եկամտոտների մակարդակ
	հանրային	Էկոլոգիական ցուցանիշներ, հանցագործությունների նվազում, ծառայությունների որակի բարելավում

ՀՄԳ նախագծում գործընկերի մրցույթի մասնակիցների ընտրությունը, պետք է հիմնված լինեն թափանցիկ, օբյեկտիվ և ոչ խտրական ընտրակարգի վրա, որը կխթանի մրցակցությունը, կապահովի հավասարակշռությունը գործընթացի արագացման և գնի նվազեցման անհրաժեշտության միջև և արդյունքում կընտրվի լավագույն հայտը: Ընդ որում պետք է անհանդուրժող լինել կոռուպցիոն ցանկացած ձևի հանդեպ: Հանրային-մասնավոր գործընկերությունը չի կարող ինքնանպատակ լինել: ՀՄԳ յուրաքանչյուր նախագիծ պետք է ուղղված լինի համայնքի սոցիալ-տնտեսական զարգացման որևիցե խնդրի լուծմանը: Հակառակ դեպքում, նման նախագծերը կծառայեն միայն անձնական շահերին՝ համայնքային գույքի և բյուջեի միջոցների հաշվին, ինչը քիչ է տարբերվում պարզունակ կոռուպցիայից:

<sup>10</sup> Տե՛ս ՀՀ կառավարության 2012 թվականի սեպտեմբերի 20-ի N1241- Ն որոշում, «Պետություն-մասնավոր գործընկերության ծրագրերի գնահատման և հաստատման» կարգ:

<sup>11</sup> Կազմել է հեղինակը:

**Ատենախոսության երրորդ՝ «Հանրային և մասնավոր գործընկերության կապարելագործման ուղիները ՀՀ տեղական ինքնակառավարման համակարգում» գլխում** բացահայտվել են ՀՀ համայնքներում հանրային և մասնավոր գործընկերության նախագծերի արդյունավետության գնահատման մեթոդաբանական մոտեցումները և ՀՄԳ կատարելագործումը և դերը ՀՀ տեղական ինքնակառավարման համակարգի բարեփոխումների գործում:

Համայնքների տնտեսական զարգացման արդյունավետ կառավարման ապահովումը հանրային-մասնավոր գործընկերության միջոցով՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների հիմնական խնդիրներից մեկն է: ՀՄԳ արդյունավետ մեխանիզմների, գործիքների և ձևերի մշակումը օգնում է ներգրավել պոտենցիալ ներդրողների համայնքների ենթակառուցվածքային նախագծերում (նաև սոցիալական ոլորտի): Որոշ նախագծի համար համայնքային-մասնավոր գործընկերության ձևի ընտրությունը կախված է դրա ոլորտային պատկանելությունից, ներդրումային արժեքից, իրականացման տևողությունից և այլ գործոններից: Ներդրումային նախագծեր կարող են կիրառվել համայնքային-մասնավոր գործընկերության համաձայնագրերի բազմաթիվ տարբերակներով:

ՀՄԳ յուրաքանչյուր ձևի ընտրության պարագայում առավել կարևոր է ներդրումային նախագծերի բյուջետային, հանրային, ֆինանսական արդյունավետության գնահատումը, որի հիման վրա որոշվում են նախագծերի իրականացման հնարավորությունն ու նպատակահարմարությունը: Սակայն, ինչպես ցույց է տալիս ՀՀ ներկայիս իրավիճակը, ՀՄԳ նախագծերի վերլուծությունն իրականացվում է ոչ լիարժեք, ինչի արդյունքում ներդրողների մոտ լրացուցիչ հաշվարկների և ճշգրտումների անհրաժեշտություն է առաջանում, ինչն էլ լրացուցիչ խոչընդոտ է հանդիսանում ներդրումների ներգրավման համար:

Հանրային-մասնավոր գործընկերության նախագծի արդյունավետության գնահատումը պետք է իրականացվի նախագծի իրագործման բոլոր փուլերում: Այս բնագավառի մասնագետներն առավել կարևորում են նախագծի ֆինանսական և տնտեսական արդյունավետությունը: Մեր կարծիքով, հանրային (սոցիալական) արդյունավետությունը, որի գնահատումը պետք է տա քաղաքացիական հասարակությունը, հավասարապես կարևոր է, իսկ որոշ դեպքերում դառնում է վճռորոշ նախագծի հաջողության համար: Առավելապես դա առաջնային է համայնքների համար, քանի որ տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեությունը միշտ հանրության ուշադրության կենտրոնում է: Իհարկե, կախված նախագծի ծավալից և նշանակությունից, նախագծերի արդյունավետության գնահատման միջոցառումների բովանդակությունը կարող է տարբերվել:

Համայնքներում հանրային-մասնավոր գործընկերության նախագծերի հասարակական (սոցիալական) արդյունավետության և ֆինանսատնտեսական արդյունավետության գնահատման վրա հիմնված մեր կողմից մշակվել է ՀՄԳ նախագծերի արդյունավետության գնահատման մեթոդաբանություն, որի շրջանակներում առաջարկվել է նաև բյուջետային էֆեկտի և բյուջետային արդյունավետության, սոցիալական էֆեկտի և սոցիալական արդյունավետության և Ֆինանսական էֆեկտի հաշվարկների բանաձևեր: ՀՄԳ նախագծի գործնական գնահատումը ներկայացված բանաձևերի օգնությամբ առավել տեսանելի կդարձնել դրանց նպատակահարմարությունը և արդյունավետությունը, այս ոլորտում սպասվող բարեփոխումների և այլ ուղղությամբ արդեն իսկ սկսված գործընթացի (ՀՀ կառավարության քննարկման փուլում է «Պետություն-մասնավոր գործընկերության մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծը) համատեքստում: Այսօր համայնքների տնտեսական զարգացման արդյունավետ կառավարման

ապահովումը հանրային-մասնավոր գործընկերության միջոցով՝ ՀՀ տեղական ինքնակառավարման մարմինների հիմնական խնդիրներից մեկն է: ՀՄԳ արդյունավետ մեխանիզմների, գործիքների և ձևերի մշակումը օգնում է ներգրավել պոտենցիալ ներդրողների համայնքների ենթակառուցվածքային նախագծերում (նաև սոցիալական ոլորտի):

Տարածաշրջանային և համայնքային բյուջեների սեփական եկամուտների սղության պատճառով մարզերում և համայնքներում ներդրումային հնարավորությունները խիստ սահմանափակ են: Սոցիալ-տնտեսական զարգացման ծրագիրը թույլ է տալիս բացահայտել ներդրումների հեռանկարային բնագավառները: Սակայն Հայաստանի ՏԻ համակարգում երկարաժամկետ ծրագրավորումը դեռևս լայնորեն չի կիրառվում, 2017 թ-ին վիճակն առանձնապես չի փոխվել, ինչը պայմանավորված է համայնքների ֆինանսական ռեսուրսների խիստ սահմանափակությամբ, համայնքներում որակյալ կադրերի բացակայությամբ, անտեղյակությամբ և այլ պատճառներով: Շատ համայնքներում բյուջետային միջոցները բավարարում են միայն համայնքի աշխատակազմի պահպանման ծախսերին:

ՀՀ համայնքների (ներառյալ Երևանի) 2016-2017 թթ. բյուջեների փաստացի ծախսերի տեսակարար կշիռների համեմատությունից ընդհանուր ծախսերում (ըստ գործառական դասակարգման) պարզ է դառնում, որ համայնքների խոշորացման գործընթացը էական փոփոխություն չի գրանցել ո՛չ համայնքների բյուջեների եկամուտների, ո՛չ էլ ծախսերի վրա: ՀՀ-ում իրականացվող ՏԻ վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ համայնքների մեծ մասի մասնագիտական կարողությունները բավարար չեն հանրային ծառայությունները ողջ ծավալով և բավարար որակով մատուցելու համար, իսկ բյուջետային միջոցներն այնքան սուղ են, որ հիմնականում բավարարում են միայն համայնքի աշխատակազմը պահպանելու համար, և միջոցների այսպիսի սղությունը հանգեցնում է մի շարք խորքային խնդիրների: Այդ ամենով պայմանավորված՝ ՏԻՄ-երը լիարժեքորեն չեն կատարում իրենց կարևոր դերը հանրային կառավարման համակարգում: Համայնքների կառավարման վարչական կառուցվածքների բարեփոխման և որակյալ մարդկային ռեսուրսներով ապահովման խնդիրները համապատասխան լուծում են պահանջում՝ հիմնված համակարգային ու համալիր մոտեցումների վրա: Հանրային կառավարման համակարգում հանրային-մասնավոր գործընկերության կառուցակարգերի կիրառումը և կատարելագործումը հնարավորություն կտա լուծելու համայնքներում առաջնահերթ ժամանակային խնդիրները: Սակայն համայնքներում առկա խնդիրները խոչընդոտ են նաև ՀՄԳ արդյունավետ նախագծեր կազմելու, ներկայացնելու, մրցույթ անցկացնելու և իրականացնելու համար: Համայնքային մակարդակում ՀՄԳ ինստիտուցիոնալ ձևերի և մեխանիզմների կիրառման հիմնական խոչընդոտներն են.

- *մարզային և համայնքային մակարդակներում պետական ենթակառուցվածքի զարգացման ռազմավարության համակարգային և նպատակային մոտեցման բացակայությունը,*
- *ՀՄԳ ոլորտը կարգավորող նորմատիվաիրավական և մեթոդաբանական դաշտի անկատարությունը,*
- *պետական և տեղական մակարդակներում ՀՄԳ ոլորտի կառավարման միասնական մոդելի բացակայությունը,*
- *համայնքներում ՀՄԳ մասնագետների բացակայությունը,*
- *ՀՄԳ նախագծերի արդյունավետ իրականացման համար բյուջեարային և ֆինանսական մեխանիզմների անկատարությունը,*

- մասնավոր գործարարության կողմից մրցակցության ցածր մակարդակը՝ առկա իրավական, հարկային սահմանափակումների և այլ խոչընդոտների հետ կապված:

ՀՀ համայնքների մակարդակում հանրային-մասնավոր գործընկերության կառուցակարգերի կատարելագործումը որպես պետության ու գործարարության արդյունավետ փոխգործակցության ձև, մեր կարծիքով, պետք է զարգանա հետևյալ ռազմավարական ուղղություններով:

1. Տարածաշրջանային և տեղական մակարդակներում հանրային ենթակառուցվածքների զարգացման կանխատեսման և պլանավորման արդյունավետության բարձրացում:

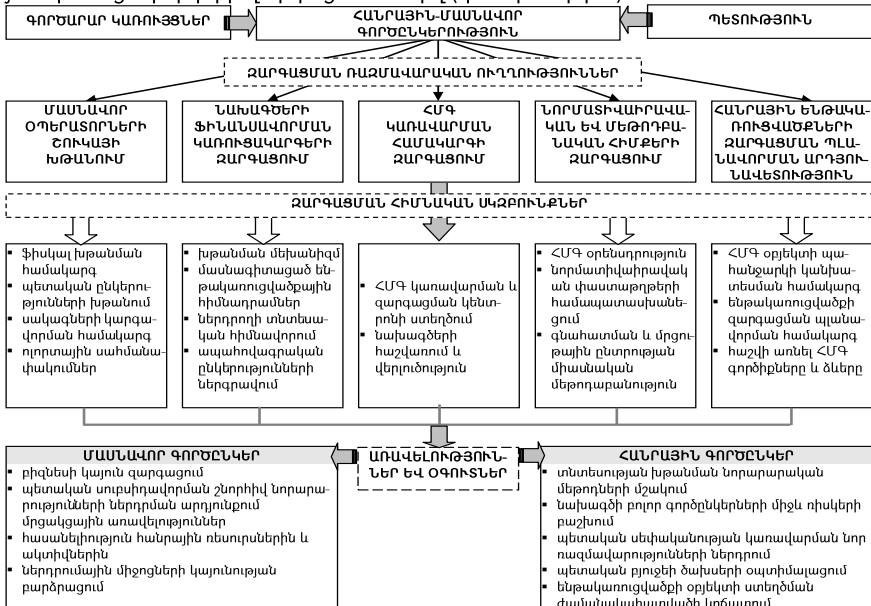
2. ՀԱԳ կառուցակարգերի կատարելագործման հաջորդ ռազմավարական ուղղությունը գործընկերության նորմատիվա-իրավական և մեթոդաբանական հիմքերի զարգացում է:

3. Պետք է նաև առանձնացնել և մշակել իշխանության և գործարարության միջև փոխգործակցության կատարելագործման ռազմավարական ուղղություններ պետական, տարածաշրջանային և համայնքային մակարդակներում հանրային-մասնավոր գործընկերության կառավարման համակարգի զարգացման համար:

4. Ինչպես հանրային, այնպես էլ մասնավոր գործընկերի համար ՀԱԳ նախագծերի քանակի և ֆինանսական արդյունավետության խթանման համար ամենակարևոր բաղադրիչներից մեկը նախագծերի ֆինանսավորման մեխանիզմների ընդլայնումն ու զարգացումն է:

5. Պակաս կարևոր չէ մրցակցության զարգացումը և հանրային-մասնավոր գործընկերության ոլորտում մասնավոր օպերատորների շուկայի խթանումը:

Տարածաշրջանի տնտեսության սոցիալ-տնտեսական զարգացման կայունության բարձրացման նպատակով մեր կողմից մշակվել է հանրային-մասնավոր գործընկերության կառուցակարգերի զարգացման մոդել (զծապատկեր 4):



Գծապատկեր 4. Հանրային-մասնավոր գործընկերության կառուցակարգերի զարգացման մոդել

Այսպիսով, կարելի է փաստել, որ մասնավոր հատվածի և տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջև գործընկերությունն անհրաժեշտ է, առաջին հերթին, տարածաշրջանում պլանավորված ներդրումային նախագծեր իրականացնելու նպատակով ռեսուրսների և միջոցների միավորման համար: Հանրային-մասնավոր գործընկերությունը դրականորեն կազդի ՀՀ ողջ տնտեսության վրա, քանի որ մասնավոր ռեսուրսների օգտագործումը զուգորդված պետական կառավարման ներուժի հետ կապահովի ոչ միայն պարզ և ընդլայնված վերարտադրություն ՀՄԳ օբյեկտներում, այլև կնպաստի պետության ներդրումային գրավչության խնդիրների հաղթահարմանը:

**«Եզրակացություն»** բաժնում ատենախոսության շրջանակներում կատարված ուսումնասիրությունների արդյունքների հիման վրա ամփոփվել և ներկայացվել են հետազոտության հիմնական եզրակացությունները և առաջարկությունները, որոնք արտացոլում են հետազոտության առանցքային դրույթները:

1. «Հանրային-մասնավոր գործընկերություն» եզրույթն անգլերեն «public-private partnership» արտահայտության թարգմանությունն է, սակայն ՀՀ աղբյուրներում public՝ թարգմանվում է որպես պետություն, այսինքն՝ «պետական-մասնավոր գործընկերություն», որն ամբողջությամբ չի արտահայտում այդ հասկացության էությունը: «Public» ենթադրվում է տեղական ինստիտուտների ամբողջություն, որն ունի կառավարման լիազորություններ, ինչպես նաև հաճախ իրականացնում է ոչ ֆորմալ, բայց հասարակական գործընթացների զարգացմանն ուղղված կարևոր գործառույթներ: Ներառում է նաև մշակութային, կրթական, գիտական և հանրային հատվածի այլ հաստատություններ:
2. Գիտական գրականության և պաշտոնական փաստաթղթերում հանրային-մասնավոր գործընկերության ձևակերպումների մոտեցումների բազմազանությունը, որպես հետևանք, սույն հայեցակարգի բովանդակության զգալի անորոշությունը, հիմնականում արդյունք են միջազգային փաստաթղթերում այս հայեցակարգի միասնական մոտեցման բացակայության: Դրանք հիմնականում արտահայտում են «հանրային-մասնավոր գործընկերություն» հասկացության ընդհանուր ըմբռնումը և առավել արտահայտիչ հատկանիշները, որոնց առկայության դեպքում մասնավոր հատվածի և հանրային մարմինների փոխազդեցության տարբեր ձևեր կարելի է որակվել որպես ՀՄԳ, որը բնութագրվում է.
  - ա) որոշակի նախագծի իրականացման նպատակով հանրային մարմինների և տնտեսավարող սուբյեկտի միջև երկարաժամկետ պայմանագրի առկայությունը,
  - բ) պետական կամ համայնքային իշխանությունների առջև դրված գործառույթների և խնդիրների մի մասի փոխանցումը մասնավոր հատվածին,
  - գ) մասնավոր կապիտալի ներգրավումը նախագծի ֆինանսավորմանը,
  - դ) նախագծի ռիսկերի կիսումը պետական և մասնավոր գործընկերների միջև:
3. Հետազոտությունը ցույց տվեց, որ հանրային-մասնավոր արդյունավետ գործընկերությունը հնարավոր է, եթե առկա են հետևյալ պայմանները. նախ՝ ինչպես և ցանկացած ընկերակցության դեպքում, այս պարագայում ևս գործընկերների շահերը պետք է համընկնեն: Սա առանցքային պայման է ՀՄԳ արդյունավետության համար ինչպես հանրային, այնպես էլ մասնավոր գործընկերոջ տեսանկյունից: Երկրորդ՝ համաշխարհային փորձը ցույց է տվել, որ ՀՄԳ կառուցակարգերի արդյունավետության համար կարևոր է դրանց մոդելների ոլորտային մասնագիտացումը: Երրորդ՝ ՀՄԳ ներդրումների համար ընտրված ոլորտի առաջնահերթությունը պայմանավորված է երկրի, տարածաշրջանի սոցիալ-տնտեսական զարգացման մակարդակով: Չորրորդ՝ հաշվի առնելով մարզերում ենթակառուցվածքների ցանցի բարդ վիճակը, արտաբյուջետային միջոցների, կա-



պիտալ վերանորոգման տարածաշրջանային ֆոնդերի հատկացումները, շուկայում ՀՄԳ նախագծերի զարգացման անհրաժեշտությունը հրատապ է: Սակայն պետք է նաև փաստել ՀՄԳ նախագծերում հանրային կողմը և մասնավոր ընկերությունը երբեք համահավասար չեն լինի, քանի որ այդ նախագծերում հիմնարար գույքային հարաբերությունները չեն փոխվում, որքան էլ մեծ լինի մասնավոր հատվածի՝ որպես ներդրողի, մենեջերի կամ օպերատորի դերը:

4. ՀՀ տարածաշրջանային տնտեսության ներդրումային գրավչության բարձրացման համար ներկայացված համայնքների մակարդակում հանրային-մասնավոր գործընկերության զարգացման մոդելը իրենից ներկայացնում է տնտեսակազմակերպական մեթոդների և գործիքների կիրառմամբ զարգացման ռազմավարական ուղղությունների հանրագումար, ուղղված հանրային ենթակառուցվածքների զարգացման կախառեսման և պլանավորման արդյունավետության բարձրացմանը, ՀՄԳ նախագծերի ֆինանսավորման աղբյուրների ընդլայնմանը, մասնավոր օպերատորների շուկայի խթանմանը և հանրային-մասնավոր գործընկերության ոլորտում մրցակցության զարգացմանը:
5. ՀՀ հանրային-մասնավոր գործընկերության ազգային գործակալության ձևավորման անհրաժեշտությունը ներկա պայմաններում հրատապ է, քանի որ այսօր ՀՀ-ում ՀՄԳ մոդելով նախագծեր իրականացնում են ինչպես ՀՀ կառավարությունը, այնպես էլ ՀՀ նախարարությունները, ՀՀ մարզերը և համայնքները: Այդ նախագծերի վերաբերյալ տեղեկատվությունը շատ անգամ անհասանելի է: Այնինչ ՀՄԳ նախագծերի կառուցակարգերի կիրառման և հետագա զարգացման համար արդեն իրականացված նախագծերի արդյունքների վերլուծությունը էական ազդեցություն կարող է ունենալ ինչպես հանրային մարմինների, այնպես էլ մասնավոր գործընկերների համար: Այդ կետորոնի նպատակը պետական ենթակառուցվածքների զարգացմանն ուղղված մասնավոր ներդրումների արդյունավետ կառավարման լուծումների և ժամանակակից տեխնոլոգիաների խթանումն է:
6. Ներդրումային նախագծերի բյուջետային, հանրային, ֆինանսական արդյունավետության գնահատումը դրանց վերլուծության կարևոր բաղադրիչներից է, որի հիման վրա որոշվում են նախագծերի իրականացման հնարավորությունն ու նպատակահարմարությունը: Սակայն, ինչպես ցույց է տալիս ներկայիս իրավիճակը ՀՀ-ում, նմանատիպ նախագծերը ներկայացվում են ոչ լիարժեք, սահմանափակ ցուցանիշներով, ինչի արդյունքում լրացուցիչ հաշվարկների և ճշգրտումների անհրաժեշտություն է առաջանում: Իսկ դա արդեն լրացուցիչ խոչընդոտ է ներդրողների համար: Ուստի մեր կողմից ուսումնասիրվել է տվյալ բնագավառի համաշխարհային փորձը և առաջարկվել հանրային-մասնավոր գործընկերության նախագծերի գնահատման մեթոդաբանություն ՀՀ-ում իրականացվող ՀՄԳ նախագծերի համար: Նախագծերի գնահատման կարևոր բաղադրիչներից է հանրային (սոցիալական) արդյունավետությունը, որի գնահատումը պետք է տա քաղաքացիական հասարակությունը: Այն հավասարապես կարևոր է, իսկ որոշ դեպքերում դառնում է վճռորոշ նախագծի հաջողության համար: Առավելապես դա առաջնային է համայնքների համար, քանի որ տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեությունը միշտ հանրության ուշադրության կենտրոնում է:
7. Հանրային-մասնավոր գործընկերության ձևով պետության և գործարար կառույցների փոխգործակցության մեխանիզմների արդյունավետության բարձրացման գործիքներն են.
  - հատուկ տնտեսական գոտիների ստեղծումը և դրանց հետագա զարգացումը.

- օրենքով նախատեսված ՀՄԳ պայմանագրերի օգտագործման հստակ մեխանիզմների և սկզբունքների մշակումը.
  - պետական զարգացման հիմնադրամների առավել ներգրավումը,
  - ենթակառուցվածքի օբյեկտների ստեղծումը և զարգացումը (տեխնոպարկեր և արդյունաբերական պարկեր, արտադրական քլաստերներ):
8. Համայնքներում հանրային-մասնավոր գործընկերության զարգացման նպատակով մասնավոր գործընկերները պետք է ունենան պետական աջակցություն.
- հարկային արտոնությունների տրամադրումը ՀՀ հարկային օրենսգրքի և համայնքների նորմատիվաիրավական ակտերի համապատասխանեցման միջոցով,
  - համայնքի գույքի վարձակալման արտոնությունների տրամադրում.
  - վարկի օգտագործման տոկոսադրույքի մի մասի սուբսիդավորում համայնքի բյուջեի հաշվին,
  - կանոնադրական կապիտալում ներդրումների ապահովումը.
  - տեղեկատվական և խորհրդատվական աջակցություն:

Ընդհանուր առմամբ, այսօր հանրային-մասնավոր գործընկերության զարգացումը համայնքներում ծառայությունների կառավարման առավել գրավիչ ձև է: Հաշվի առնելով հանրային-մասնավոր գործընկերության կառուցակարգերով նախագծերի հանդեպ աճող հետաքրքրությունն ինչպես Հայաստանում, այնպես էլ ողջ աշխարհում, հարկ է նշել այս թեման արդիական է հետագա հետազոտությունների համար: Սա հատկապես վերաբերում է ՀՀ համայնքներում ՀՄԳ նախագծերի իրականացմանը, քանի որ մինչ օրս լուծված չէ համայնքային հատվածի հիմնական խնդիրը՝ արտաբյուջետային ֆինանսավորման ներգրավումը համայնքային ենթակառուցվածքների և ծառայությունների ոլորտներ:

#### **Ատենախոսության հիմնական դրույթներն իրենց արտացոլումն են գտել հեղինակի հետևյալ հրապարակումներում.**

1. Հանրային և մասնավոր գործընկերության ձևերը և զարգացման միտումները, Գիտելիք, նորաստեղծություն և զարգացում, ՀՊՏՀ 25-րդ գիտաժողովի նյութեր, Եր., Տնտեսագետ, 2015, 628 էջ, էջ 296-301:
2. Հակաճգնաժամային հարկաբյուջետային քաղաքականության գնահատման մի քանի մոտեցումներ, Գիտելիք, նորաստեղծություն և զարգացում, ՀՊՏՀ 25-րդ գիտաժողովի նյութեր, Եր., Տնտեսագետ, 2015, 628 էջ, էջ 557-562:
3. Հանրային և մասնավոր գործընկերության հիմնական առանձնա հատկությունները, «Բանբեր Երևանի համալսարանի». Սոցիոլոգիա, Տնտեսագիտություն», 2017 № 2 (23), էջ 59-68:
4. Հանրային և մասնավոր գործընկերության զարգացման հեռանկարները ժամանակակից փուլում, «Բանբեր ՀՊՏՀ-ի», 2017(3), Եր., «Տնտեսագետ», էջ 45-55:
5. Հանրային-մասնավոր գործընկերության նախագծերի իրականացման մեխանիզմները համայնքներում, ՀՀ ԳԱԱ, Լրաբեր հասարակական գիտությունների, 2017.3(651), Եր., էջ 150-159:
6. Հանրային-մասնավոր գործընկերության կառուցակարգերի զարգացումը որպես համայնքներում տեղական ինքնակառավարման մարմինների և գործարարության փոխգործակցության արդյունավետ ձև, Ֆինանսներ և էկոնոմիկա, թիվ 11-12 (207-208), 2017, էջ 132-134:
7. Обеспечение соответствия полномочий и финансовых средств в системе местного самоуправления, Научно-образовательный и прикладной журнал, Финансовые исследования, Ростовского государственного экономического университета (РИНХ), Ростов-на-Дону, 2018 (1):

## **САРГСЯН АЙК АРМЕНОВИЧ**

### **НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ ПУБЛИЧНО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук по специальности 08.00.02 – „Экономика, управление хозяйством и его сферами”.

Защита диссертации состоится 14-го июня 2018 г., в 14<sup>00</sup> часов на заседании специализированного совета

014 ВАК РА по экономике, действующего в Армянском государственном экономическом университете, по адресу:  
0025, г. Ереван, ул. Налбандяна 128.

## **РЕЗЮМЕ**

На сегодняшний день важнейшей материальной предпосылкой экономического роста и повышения благосостояния населения является эффективно функционирующая инфра-структура муниципальных образований. На уровне местного самоуправления эффективное социально-экономическое развитие возможно только при условии объединения усилий органов местного самоуправления, населения и частного бизнеса как равноправных партнеров. Именно этим и объясняется актуальность использования муниципально-частного партнерства в настоящее время.

Целью исследования является научное обоснование теоретических подходов и практических рекомендаций, направленных на совершенствование механизмов публично-частного партнерства на уровне муниципальных образований, а также выявление проблем совершенствования управления этими проектами и предоставление рекомендаций по их устранению. Для реализации этой цели в работе поставлены следующие задачи:

- обобщить и дополнить признаки публично-частного партнерства, отличающие его от других форм взаимодействия государства и бизнеса на основе анализа отечественных и зарубежных научно-методических и нормативно-правовых источников,
- выявить преимущества и недостатки институциональных форм публично-частного партнерства для участников партнерских отношений в рамках муниципальных образований,

- определить препятствия привлечения инвестиций (включая инвестиции в проекты публично-частного типа) в Армению и представить пути их преодоления.
- сформулировать предложения по совершенствованию системы отношений ГЧП в муниципальных образованиях на основе выявленных особенностей нормативно-правового обеспечения механизма реализации публично-частного партнерства,
- разработать предложения по развитию институциональной среды муниципальных образований в интересах реализации потенциала публично-частного партнерства,
- разработать общую методику оценки проектов публично-частного партнерства в РА.

Результаты исследования имеют теоретическую, методологическую и практическую направленность, научная новизна которых заключается в следующем:

- 1) впервые в Республике Армения на институциональном уровне выявлены преимущества и недостатки проектов публично-частного партнерства, а также особенности и различия проектов ГЧП реализованных на государственном и муниципальном уровнях, в результате чего дано определение понятию муниципально-частного партнерства.
- 2) В результате изучения мирового опыта представлена методика оценки проектов публично-частного партнерства в РА. Данная методика направлена на повышение эффективности принятия и реализации проектов муниципально-частного партнерства.
- 3) Предложена модель развития механизма публично-частного партнерства на уровне муниципальных образований, отражающая совокупность стратегических направлений развития с использованием экономико-организационных методов и инструментов, направленных на повышение эффективности прогнозирования и планирования развития общественной инфраструктуры, расширение и развитие механизмов финансирования проектов ГЧП, стимулирование рынка частных операторов и развитие конкуренции в сфере государственно-частного партнерства, что позволит создать условия для повышения инвестиционной привлекательности региональной экономики РА.

## **SARGSYAN HAYK ARMEN**

### **DIRECTIONS OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP DEVELOPMENT IN THE SYSTEM OF LOCAL SELF-GOVERNMENT**

The abstract of the thesis for receiving the degree of PhD in Economics in the specialty 08.00.02.-"Economics, Management of the Economy and its Spheres". The defense of the thesis will take place on June 14<sup>th</sup>, 2018, at 14<sup>00</sup> o'clock at 014 Council of Economics of the SCC at Armenian State University of Economics: 128 M. Nalbandyan str., Yerevan 0025.

### **SUMMARY**

Today the most important material prerequisite for economic growth and improving the welfare of the population is effectively functioning infrastructure of municipalities. At the local government level, effective socio-economic development is possible with the partnership of the local self-government bodies, the population and the private business. This explains the relevance of the use of municipal-private partnerships at the present time.

The aim of the research is the scientific substantiation of theoretical approaches and practical recommendations aimed at improving the mechanisms of public-private partnership at the level of municipalities, as well as identifying problems of improving the management of these projects and providing recommendations on their removal. To achieve this goal the following tasks are pointed out:

- generalize and supplement the public-private partnership that distinguish it from other forms of interaction between the state and business on the basis of an analysis of national and foreign scientific-methodical and regulatory sources,
- identify the advantages and disadvantages of institutional forms for the participants of public-private partnership,
- identify the obstacles of attracting investments (including investments in public-private projects) in Armenia and present ways of overcoming them,
- formulate proposals for improving the system of PPP relations in municipalities on the basis of the revealed features of the legal and regulatory framework for implementing the public-private partnership,
- work out proposals for the development of the institutional environment of municipalities for realizing the potential of public-private partnerships,
- develop a common methodology for evaluating public-private partnership projects in the Republic of Armenia.

The results of the research have a theoretical, methodological and practical orientation, the scientific novelty of which is the following:

- 1) The advantages and disadvantages of public-private partnership have been revealed at the institutional level for the first time in Armenia, as well as the peculiarities and differences of public-private projects implemented at the state and community level, as a result of which we have also given the definition of public-private partnership.
- 2) As a result of analyzing the world experience, a methodology for evaluating public-private partnership projects in Armenia is presented. This methodology is aimed at improving the effectiveness of the adoption and implementation of municipal-private partnership projects.
- 3) A model for the development of the mechanism of public-private partnership at the level of municipalities is proposed reflecting the aggregate of strategic development priorities using economic and organizational methods and tools aimed at improving the efficiency of forecasting and planning the development of public infrastructure, expanding and developing mechanisms financing of PPP projects, stimulation of the private operators' market and development of cooperation in the sphere of public-private partnership, which will allow create conditions for increasing the investment attractiveness of the regional economy of the Republic of Armenia.

A handwritten signature in cursive script, appearing to read 'H. Hovhannisyan', is written above a horizontal line.