

ՋՐԱՄԱՏԱԿԱՐԱՐՄԱՆ ԵՎ ՋՐԱՀԵՌԱՑՄԱՆ ՈԼՈՐՏՈՒՄ ՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆ-ՄԱՍՆԱՎՈՐ ՀԱՄԱԳՈՐԾԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆԸ

Վարդան ԶԱՆԳՈՉՅԱՆ

ՀՊՏՀ Բնօգտագործման տնտեսագիտության
ամբիոնի ասպիրանտ

Բանալի բառեր. ջրամատակարարում, սակագին, կոմունալ տնտեսություն

Կոմունալ տնտեսության ոլորտում պետություն-մասնավոր համագործակցության /ՊՄՀ/ կիրառումը սահմանվում է որպես որոշակի ժամանակահատվածում մասնավոր հատվածին կոմունալ ենթակառուցվածքների կառավարման գործառույթների պատվիրակում: Այլ կերպ ասած պետություն-մասնավոր համագործակցությունը՝ տվյալ ոլորտում պետական կառավարման կամ տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխհարաբերությունների համագործակցությունն է, ինչպես նաև մասնավոր ձեռնարկությունների համագործակցության ամբողջությունը:

20-րդ դարի վերջին տասնամյակը նշանավորվեց կոմունալ տնտեսության, տրանսպորտի և կապի ոլորտներում պետություն-մասնավոր համագործակցության գլոբալ զարգացմամբ¹: Ջարգացող կամ անցումային տընտեսությամբ երկրներում 1990-2001 թթ-ին կնքվել են մոտավորապես 2.5 հազ. գործընկերության համաձայնագրեր, որոնք ներառում էին ներդրումային պարտավորություններ՝ 750 մլրդ դոլար գումարի չափով²:

Վերջին տասնամյակների միջազգային փորձը ցույց տվեց, որ շատ երկրներում կոմունալ տնտեսության ենթահակառուցվածքների արդիականացման և զարգացման փուլում պետություն-մասնավոր համագործակցությունը կարող է բերել և արդեն բերել է զգալի օգուտներ: Այն շահավետ է ինչպես պետության, այնպես էլ մասնավոր բիզնեսի համար: Միևնույն ժամանակ, այս փորձը ցույց տվեց, որ ՊՄԳ-ն չի կարող և չի դիտարկվում որպես միակ հնարավոր փոխհարաբերությունների ձև:

¹ Тыртышов Ю.П. Приватизация коммунальных служб. Зарубежный опыт. – ЦПБ.: ООО Издательство Лимбус Пресс, 2003.

² Harris, C., Hodges J., Schur m., and Shukla P. 2003. Infrastructure Projects: a Review of Canceled Private Project. Public Policy for the Private Sector. Note No.250, October.

Սակայն քննարկելի չէ այն փաստը, որ ֆինանսական սահմանափակ հնարավորությունների դեպքում ենթակառուցվածքների արդիականացման ժամանակ պետություն-մասնավոր համագործակցությունը հանդիսանում է կոմունալ ոլորտում առավել արդյունավետ մեխանիզմներից մեկը՝ տարաբնույթ և բարդ հարցերի լուծման համար: Անհրաժեշտություն է ստանում պարզ պատկերացում կազմել, թե ինչպիսի եկամուտներ կարելի է ստանալ պետություն-մասնավոր համագործակցությունից, ինչպես նրա օգնությամբ որակյալ և մատչելի դարձնել կոմունալ ծառայությունները :

Օգուտներն ու ռիսկերը պետության համար: Երբ խոսք է գնում կոմունալ ոլորտում լուծում պահանջող խնդիրների մասին, ապա անհրաժեշտ է հիշել, որ այս ոլորտը գտնվում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների պատասխանատվության տակ, իսկ ինքնակառավարման մարմինները չեն մտնում պետական իշխանության մարմինների մեջ: Սակայն, քանի որ միջազգային պրակտիկայում լայնորեն կիրառվում է “պետական-մասնավոր, պետական-մասնավոր համագործակցություն” տերմինը, ապա մենք էլ կօգտագործենք այն՝ հասկանալով դրա որոշակի պայմանականությունը:

Կոմունալ ոլորտում մասնավոր-պետական համագործակցությունը իր բնույթով հանդիսանում է գործընկերություն՝ մունիցիպալ իշխանությունների և մասնավոր բիզնեսի միջև, որի նպատակն է օբյեկտների կամ կոմունալ ենթակառուցվածքային համակարգերի արդյունավետ շահագործումը և/ կամ շինարարությունը: Պետություն-մասնավոր գործընկերությունը նշանակում է ոչ միայն մասնավոր սեկտորին ֆինանսական ներդրումային նախագծերի մեջ ներգրավումը, որոնք կփոխհատուցվեն կոմունալ ենթակառուցվածքի օբյեկտների շահագործումից ստացվող եկամուտների հաշվին, այլ նաև մասնավոր սեկտորի գիտելիքների և ղեկավարման փորձի ներգրավումն է՝ երկարաժամկետում կոմունալ համակարգերի ավելի արդյունավետ կառավարման համար: Այսպիսով, պետություն-մասնավոր գործունեության էությունը և գլխավոր նպատակը հանդիսանում է արտադրական առավել արդյունավետ համակարգի ստեղծումը, այլ ոչ պարզապես ենթակառուցվածքի համար ֆինանսական միջոցների ներգրավումը: Սակայն ոլորտում եկամուտ ստանալու նպատակներ ունեցող մասնավոր սեկտորի ներգրավումն ինքնին

իր մեջ շատ վտանգներ և ռիսկեր է պարունակում: Անգլիական ասացվածքն ասում է. “Մենաշնորհից ավելի վատ միայն մասնավոր մենաշնորհն է”: Սրա հետ կապված, մունիցիպալ/պետական ձեռնարկությունների գործունեության վերաբերյալ առավել սուր դրվում է կարգավորիչ մարմինների իրավասությունների և անշահախնդրության վերաբերյալ հարցը:

Ֆինանսական ու բյուջետային ծախսեր և ռիսկերը: Կոմունալ ենթակառուցվածքի զարգացման և արդիականացման նախագծերի ֆինանսավորման ծախսերը աշխարհի բազմաթիվ երկրներում երկարատև ժամանակ կատարվել է բյուջետային միջոցների հաշվին: Վերջինիս սահմանափակությունը և կոմունալ սեկտորի հսկայական ներդրումային պահանջմունքները սուր անհրաժեշտություն են առաջացնում նրանում մասնավոր, արտաբյուջետային ներդրումների ներգրավման համար: Այս ներդրումների ծախսերի փոխհատուցումը շատ դեպքերում կարելի է փոխանցել սպառողների վրա՝ առանց նրանց վճարները զգալիորեն մեծացնելու: Միևնույն ժամանակ փոխհատուցումը իրականացվում է բավականին երկարատև ժամանակում:

Բացի այդ, կոմունալ սեկտորում հնարավոր է իրականացնել բազմաթիվ եկամտաբեր ներդրումային նախագծեր՝ արտադրության արդյունավետության բարձրացման և ոչ արտադրական ծախսերի կրճատման միջոցով: Իրականացվող նախագծերը հաճախ չեն պահանջում գանձվող վճարների բարձրացում:

Ոլորտում մասնավոր սեկտորի միջոցների ներգրավման դեպքում նվազում է ծանրաբեռնվածությունը բյուջեի վրա, որը կարելի էր ուղղել այլ սոցիալական նպատակների համար, մասնավորապես, առողջապահության կամ կրթության ոլորտում: Բացի բյուջետային ծախսերի մինիմալացումից, պետություն-մասնավոր համագործակցության արդյունավետ եղանակների կիրառությունը թույլ է տալիս օպտիմալացնել ենթակառուցվածքի համակարգը և նվազեցնել նրանց զարգացման վրա կատարվող ընդհանուր ծախսերը: Համագործակցության ձևավորման սխեման հիմնավորվում է բացահայտված ռիսկերի հավասարաչափ բաշխման վրա և թույլ է տալիս նրանց որոշակի մասը փոխանցել մասնավոր օպերատորին: Սովորաբար փոխանցվում են այն ռիսկերը, որոնք մասնավոր օպերատորը ի վիճակի է առավել լավ վերահսկել:

Սոցիալ տնտեսական օգուտները և ռիսկերը: Պետական-մասնավոր համագործակցության ձևավորման հետ կարող են առաջանալ ոչ միայն օգուտներ, այլ նաև որոշակի սոցիալական ռիսկեր և վտանգներ:

Առաջին, կարգավորող մարմինների թույլ վերահսկողությունը կարող է հանգեցնել, իսկ որոշ դեպքերում արդեն հանգեցրել է վարձավճարների գանձմանը, որոնք ուղղված են մասնավոր կազմակերպություն-օպերատորների կողմից եկամուտների ստացմանը: Առավել արդյունավետ վերահսկողության համար պետք է ապահովել ֆինանսական կազմակերպությունների թափանցիկ գործունեությունը և ձևավորել մոնիթորինգի համա-կարգ:

Երկրորդ, եթե մասնավոր բիզնեսի կողմից առաջադրված նախագծերում կատարված ներդրումների փոխհատուցումը ապահովելու համար անհրաժեշտություն կառաջանա սակագները կտրուկ կերպով բարձրացնել, դա կարող է հանգեցնել բնակչության որոշ շերտերի համար համապատասխան ծառայությունների ֆինանսապես մատչելի չլինելուն:

Երրորդ, կոմունալ ենթակառուցվածքները ղեկավարող կոմերցիոն կազմակերպություն-օպերատորի հնարավոր սնանկացումը կարող է բացասական սոցիալական հետևանքներ ունենալ նրա կողմից մատուցվող ծառայությունների և ապրանքների մշտական սպառողների համար, ինչպես նաև բնակչության մոտ վստահության կորուստ կձևավորի տեղական իշխանությունների նկատմամբ, որոնք որոշում են ընդունել մասնավոր կազմակերպությանը ներգրավել տվյալ ոլորտի ղեկավարության մեջ, այսինքն, բացի սոցիալ-տնտեսական ռիսկերից առաջ են գալիս նաև քաղաքական ռիսկեր:

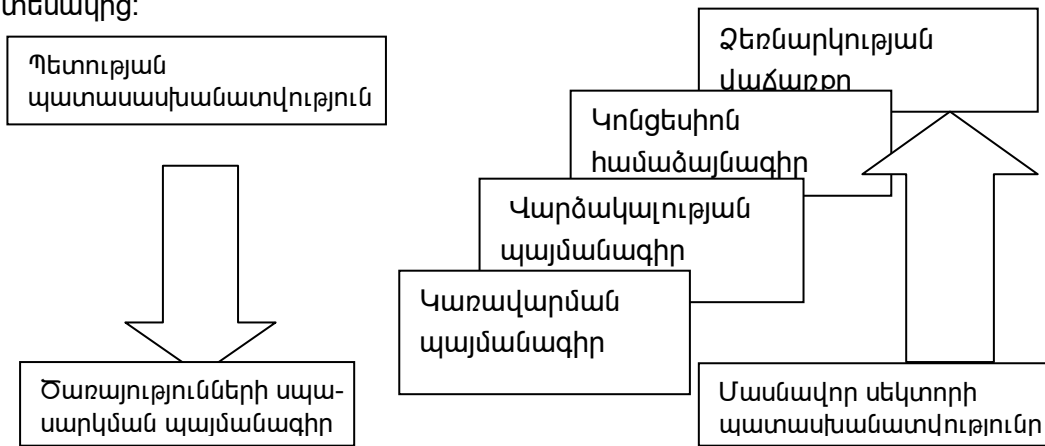
Պետական-մասնավոր համագործակցության ձևերը: Համաշխարհային պրակտիկայում առանձնացնում են պետություն-մասնավոր համագործակցության մի քանի ձևեր`

- ծառայությունների սպասարկման պայմանագիր
- կառավարման պայմանագիր
- վարձակալության պայմանագիր

-կոնցեսիոն համաձայնագրեր` “պարտավորությունների փոխանցման համաձայնագրերը”, որոնք ավանդաբար համարվում են կառուցում-շահագործում-փոխանցում և կառուցում-տիրապետում-շահագործում-փոխան-

ցում, լրիվ մասնավորեցում՝ ներառյալ կառուցում-շահագործում-տիրապետում սխեման:

Գործընկերության այս ձևերը տարբերակվում են կողմերի միջև ռիսկերի բաշխման մակարդակով: Նկար 3.1-ում պատկերված է, թե ինչպես է աճում ռիսկը, ինչպես նաև մասնավոր հատվածի կառավարչական և ներդրումային պատասխանատվությունը՝ կախված փոխազդեցության այս կամ այն տեսակից:



Գծանկար 1. Կողմերի պատասխանատվության փոփոխությունը կախված պետություն-մասնավոր համագործակցության ձևերից³

Սպասարկման պայմանագիրը: Սպասարկման պայմանագրի կնքման նպատակը կայանում է պետության կողմից տրամադրվող ծառայությունների համար վճարների նվազեցումը:

Նման պայմանագրերի գործունեության ժամկետները, որպես կանոն, սահմանափակվում են մեկ տարով:

Սպասարկման պայմանագրերը լայնորեն տարածված են կոմունալ ծառայությունների տրամադրման ոլորտում: Ըստ էության, այս շարքի բոլոր պայմանագրերը հանդիսանում են սպասարկման պայմանագրեր⁴: Միև-նույն ժամանակ, սպասարկման պայմանագրերը հանդիսանում են պետա-կան-

³ Мартусевич Р.А., Сиваев С.Б., Хомченко Д.Ю., Государственно-частное партнерство в коммунальном хозяйстве. – М.: Фонд “Институт экономики города”, 2006, 22 с.:
⁴ Практика реформы жилищно-коммунального хозяйства/ под ред. С.Б. Сиваева- М;. Фонд “Институт экономики города”, 2003:

մասնավոր համագործակցության կազմակերպված ձևը: Տվյալ դեպքում մասնավոր բիզնեսը կատարում է այն իրականացնողի /գործակալի/ դեր⁵: Եթե մենք դիտարկենք ռիսկերի երեք հիմնական տեսակները, ապա հեշ-տությանը կտեսնենք, որ սպասարկման պայմանագրերի կիրառությամբ նրանցից ոչ մեկը պետական ծառայությունների տրամադրման դեպքում մասնավոր բիզնեսին չի փոխանցվում:

Կառավարման պայմանագիր: Նման դեպքերում կառավարման տիպիկ օբյեկտ է հանդիսանում համակարգի կոմունալ ենթակառուցվածքը: Կառավարման պայմանագրերը կնքվում են 3-5 տարի ժամկետներով և հաճախ գործընկերության անցումային նախնական ձևեր են հանդիսանում պատասխանատվությունը մեծ մասը մասնավոր ոլորտին հանձնելու համար:

Տիպիկ խնդիրները, որոնք առաջանում են կառավարման պայմանագրերի կնքման ժամանակ, կապված են կառավարման ադեկվատ նպատակների որոշման հետ⁶:

Առաջին խնդիրն այն է, որ, որպես կանոն, կառավարմանը հանձնվող համակարգի վերաբերյալ տվյալները բավական չեն, որպեսզի որոշվեն կառավարման այս կամ այն նպատակին հասնելու ճանապարհները:

Երկրորդ խնդիրը կապված է նպատակներին հասնելու համար վերահսկողության կազմակերպման հետ: Ակնհայտ է, որ վերահսկման համակարգը պետք է լինի պարզ և հասկանալի երկու կողմերի համար:

Վարձակալության պայմանագիր: Կոմունալ ենթակառուցվածքների օբյեկտների վարձակալության համար կնքված պայմանագրերի նպատակը տրամադրվող կոմունալ ծառայությունների որակի բարելավումն է՝ մասնավոր բիզնեսը ենթակառուցվածքների կառավարման մեջ ներգրավելու ճանապարհով՝ վերջինիս հանձնելով կոմերցիոն ռիսկերը:

Մասնավոր օպերատորը վարձակալության պայմանագրով իր ղեկավարության և սպասարկման տակ է վերցնում գույքային համալիր՝ կոմունալ

⁵ Обзор российских и иностранных частных компаний, работающих в коммунальном хозяйстве Российской Федерации/ ОЭСР.- Париж, 2004

⁶ Храменков С.В. Опыт г. Москвы в управлении водоснабжением и проекты инвестиции: Сборник материалов к Франко-Российскому семинару.- Москва 2001 г.

ենթակառուցվածքի օբյեկտներ, սովորաբար 15 տարի ժամանակահատվածով: Հնարավոր է վարձակալության հանձնել ոչ միայն գույքային համալիրը, այլ նաև իրավաբանական անձանց, որոնք պատասխանատու էին ծառայությունների մատուցման համար մինչև վարձակալական պայմանագրի կնքումը: Վարձակալին է փոխանցվում ոչ միայն համակարգի ղեկավարման պատասխանատվությունը, այլ նաև տրամադրված ծառայությունների համար վարձավճարների գանձումները: Կառավարման մարմինները պատասխանատվություն են կրում միայն ներդրված միջոցների համար, որոնք կարող են մասամբ կամ ամբողջությամբ իրականացվել գանձվող վարձավճարների հաշվին:

Այսպիսով, վարձակալության պայմանագրերի շրջանակներում մասնավոր օպերատորին են փոխանցվում քննարկվող երեք ռիսկերից երկուսը՝ համակարգի ենթակառուցվածքի ղեկավարման և կոմերցիոն ռիսկերը:

Պարտավորությունների փոխանցման համաձայնագիր: Կոմունալ ենթակառուցվածքի օբյեկտների պարտավորությունների փոխանցման նպատակը հանդիսանում է տրամադրվող հասարակական ծառայությունների որակի բարձրացումը, մրցակցային հիմունքներով մասնավոր բիզնեսը ենթակառուցվածքի կառավարման և կապիտալ ներդրումների ֆինանսավորման մեջ ներգրավելը⁷:

Հասարակական ծառայությունների տակ այստեղ մենք հասկանում ենք այն ծառայությունները, որոնք օրենսդրության կամ ձևավորված ավանդույթների հիման վրա գերազանցապես սկզբնական փուլերում կատարում է պետությունը կամ տնտեսության մունիցիպալ սեկտորը: Մասնավորապես, նման ծառայությունների շարքին են դասվում⁸՝

- կոմունալ ծառայությունները.
- էլեկտրամատակարարումը.
- տրանսպորտային ծառայությունները.
- կենցաղային աղբի վերամշակումը կամ վերացումը:

Պարտավորությունների փոխանցման համաձայնագրի կարևորագույն բովանդակակալից պահ է հանդիսանում պարտավորությունները ստանձնողի

⁷ Гапенски Л. Финансовый менеджмент: СПб., Экономическая школа, 2000 г.:

⁸ Bakker K., An Uncooperative Commodity: Privatizing Water in England and Wales, 2003:

կողմից, ենթակառուցվածքի օբյեկտներում ներդրումներ կատարելու նպատակով իր վրա որոշակի ֆինանսական պարտավորություններ վերցնելը⁹:

Ջրային ոլորտի հիմնախնդիրները չեն լուծում նաև տեխնոլոգիական նվաճումները, որոնք կոչված են նշանակալի ավանդ ներդնել ջրային հիմնախնդրի լուծման գործում¹⁰: Ջրային հատվածի ենթակառուցվածքը տնտեսության այլ ճյուղերի հետ համեմատած կապիտալատար է և թույլ ընկալունակ տեխնոլոգիական նվաճումների նկատմամբ: ՕԶՏՔ-ի տվյալների համաձայն՝ ջրային հատվածի ենթակառուցվածքում ներդրումների ծավալը 2015 և 2025 թթ-ներին կարող է նվազեցվել 6,7%—ով՝ այդ հատվածում տեխնոլոգիական ներդրման հաշվին¹¹:

Ջրային հատվածում հարաբերությունների կարգավորման արտասահմանյան փորձի օգտագործումը չափազանց կարևոր կլիներ Հայաստանի ջրամատակարարման և ջրահեռացման հատվածի համար: Օրինակ կարող է ծառայել կարգավորման համակարգի զարգացման բրիտանական փորձը. նրա ջրային հատվածի մասնավորեցումը իրականացվել է, ելնելով այն նախադրյալից, որ մրցակցության պայմաններում ջրային հատվածի ծառայությունների մատուցման դեպքում գործնականում վերանում է պետական կարգավորման անհրաժեշտությունը¹²:

⁹ Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. - М., Фонд экономической книги Начала, 1997:

¹⁰ A Baseline Document for World Water Forum, Water for Growth and Development, 2005:

¹¹ Infrastructure to 2030: Telecom, Land Transport, Water and Electricity. – OECD, 2006:

¹² Evolution of Integrated Approaches to Water Resources Management in Europe and the United States, World Bank, 2006.

Վարդան ԶԱՆԳՈԶՅԱՆ

Ջրամատակարարման և ջրահեռացման ոլորտում պետություն-մասնավոր համագործակցությունը

Բանալի բառեր. ջրամատակարարում, սակագին, կոմունալ տնտեսություն:

Ջրային ռեսուրսների արդյունավետ կառավարումը կենսական նշանակություն ունի Հայաստանի Հանրապետության համար: Ըստ այդմ, ջրամատակարարման և ջրահեռացման ոլորտներում համալիր և ռացիոնալ կառավարումը հնարավորություն կընձեռի լավագույնս օգտագործել սահմանափակ ջրային ռեսուրսները: Ջրամատակարարման և ջրահեռացման ոլորտներում պետության և մասնավորի համագործակցությունը հնարավորություն է տալիս համակարգը դարձնել ավելի ամբողջական և մրցունակ, բայց միևնույն ժամանակ անհրաժեշտ է գտնել յուրաքանչյուր դեպքի համար համապատասխան լուծում:

Vardan JANGOZYAN

Public-Private Partnership in spheres of water supply and sanitation

Key words: water supply, tariff, utilities

Productive management of water recourses has vital importance for Republic of Armenia. Therefore, rational and complex management in spheres of water supply and sanitation may allow us to use limited water recourses in the best way. Cooperation of government with private sector in the spheres of water supply and sanitation gives an opportunity to make the system more complex and more efficient, although, we need to get appropriate solution for each case.

Вардан ДЖАНГОЗЯН

Сотрудничество между государством и частным сектором в областях водоснабжения и санитарии

Ключевые слова: водоснабжение, тариф, коммунальное хозяйство

Эффективный менеджмент водных ресурсов имеет жизненное значение для Республики Армении. Соответственно, рациональный и комплексный менеджмент в областях водоснабжения и санитарии может дать возможность использовать ограниченный запас водных ресурсов наилучшим образом. В сферах водоснабжения и санитарии сотрудничество государства и частного сектора может дать возможность сделать систему более идеальной и конкурентоспособной, но в тоже самое время нужно найти решение для каждого отдельного случая.