

ՄԱՍՆԱՎՈՐ ՀԱՏՎԱԾԻ ՄԱՍՆԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՐԵՎԱՆ ՔԱՂԱՔԻ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆԸ

Ներկա պայմաններում տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության հիմնական ուղղությունը, թերևս, տնտեսականն է, քանի որ առանց տնտեսական գործառույթի իրականացման տեղական ինքնակառավարումը չի կարող կայանալ: Խոսքը հատկապես վերաբերում է այնպիսի հսկա և տնտեսապես հզոր քաղաքներին, ինչպիսին Երևանն է: Համայնքի սոցիալ-տնտեսական զարգացման կառավարումը, իր հերթին, տեղական ինքնակառավարման տնտեսական գործառույթի հիմքն է: Ընդհանրապես, ցանկացած քաղաքային համայնք իր տնտեսական և սոցիալական զարգացմանը կարող է ցուցաբերել 2 մոտեցում: Առաջինը՝ նվազագույն միջամտության ուղին է, երբ համայնքի տնտեսությունը կախված է պետական մակարդակում ընդունված որոշումներից, իսկ տեղական ինքնակառավարման մարմիններն իրականացնում են բյուջեի միջոցները ստացողի պասիվ դերը: Ակնհայտ է, որ այս պարագայում համայնքի արդյունավետ զարգացումը դժվար է պատկերացնել: Երկրորդ ուղին, որն անհամեմատ ավելի առաջանցիկ է, համայնքի տնտեսական զարգացման արդյունավետության բարձրացման ուղիների ակտիվ որոնումն է՝ հենվելով ներքին ռեսուրսների վրա: Կարևոր է, որ սոցիալ-տնտեսական զարգացման գործընթացը չստանա տարերային բնույթ, այլ, ընդհակառակը, լինի կառավարվող մի գործընթաց, որը հենված է համայնքի զարգացման ռազմավարական տեսլականի, սեփական հնարավորությունների և զարգացման միտումների գիտական կանխատեսման և տնտեսական, սոցիալական ռազմավարական ծրագրերի հետևողական մշակման վրա:

ՀՀ-ում տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման հիմնական խոչընդոտներից մեկն այն է, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինները իրենց գործունեությամբ, ինչպես նաև եկամուտների աղբյուրների կառուցվածքով կտրված են համայնքում ծավալվող գործարարությունից: Սակայն, Երևանի տնտեսության նկատմամբ նման վերաբերմունքը ոչ միայն անընդունելի է արդյունավետ տեղական ինքնակառավարման իրականացման տեսանկյունից, այլև, հաշվի առնելով Երևանի դերը ՀՀ տնտեսությունում, բացասական հետևանքներ կարող է ունենալ ամբողջ երկրի մասշտաբով: ***Սա է պատճառը, որ անչափ կարևորում ենք գործարարության՝ որպես շահառուների առանձին խմբի մասնակցությունը Երևան քաղաքի կառավարմանը, որի դրսևորումները հետագայում կարող են մախադեպ հանդիսանալ ՀՀ ամբողջ տեղական ինքնակառավարման համակարգի համար:***

Ինչպես արդեն խոսվել է, Երևանի քաղաքապետի լիազորությունները խիստ սահմանափակ են գործարարության աջակցման և տնտեսական զարգացման ոլորտում, բացի դրանից, ֆինանսական աղբյուրները ևս չեն ենթադրում գործարարության զարգացման արդյունքում քաղաքի եկամուտների ավելացում: Մայրաքաղաքի արդյունավետ կառավարման համար անհրաժեշտ են համապատասխան կառուցակարգեր, որոնք հնարավորություն կտան փոխշահավետության հենքով համագործակցելու տեղական ինքնակառավարման մարմիններին և գործարարության ներկայացուցիչներին և կնպաստեն մասնակցային կառավարման հետագա զարգացմանը՝ ***ապահովելով ոչ միայն Երևանի բնակիչներին, այլ նաև գործարար հատվածի մասնակցությունը քաղաքի կառավարմանը:*** Սակայն, հանրային կառավարման հայաստանյան փորձը ցույց է տալիս, որ գործարարության զարգացումը մշտապես եղել է պետական կառավարման մարմինների գործառույթը, բավական ցածր է ապակենտրոնացման մակարդակը համայնքի գործարարության զարգացման բնագավառում, մասնավոր հատվածի և տեղական ինքնակառավարման մարմինների հարաբերությունները հասցվել է նվազագույնի, և հետևաբար՝ երկու կողմերի համար էլ բացակայում են այն խթանները, որոնց միջոցով հնարավոր կլինի ապահովել գործարարության մասնակցությունը քաղաքի կառավարմանը: Միաժամանակ, համաշխարհային փորձը վկայում է, որ հատկապես փոքր և միջին գործարարության զարգացումը ոչ միայն պետական կառավարման մարմինների

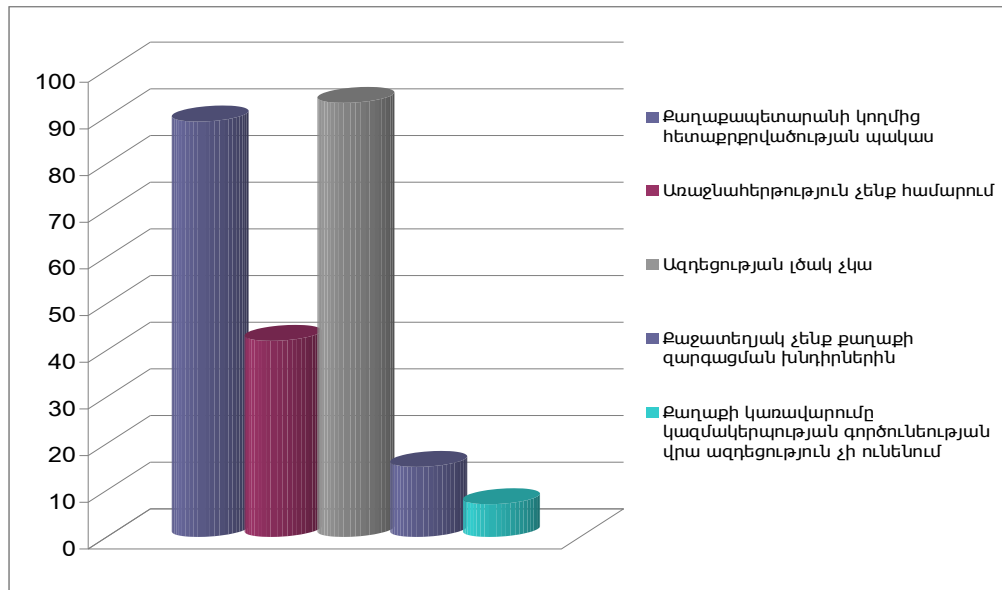
գործառույթն է, այլ նաև տեղական ինքնակառավարման մարմինների, որոնք հաճախ առավել լավ են տիրապետում տեղական գործարարության պահանջներին, խնդիրներին և զարգացման հնարավորություններին: Իսկ խոշոր քաղաքների պարագայում (եվրոպական շատ մայրաքաղաքներ), տեղական գործարարության զարգացումը համարվում է քաղաքի կառավարման մարմինների կարևորագույն խնդիրներից մեկը:

Միևնույն ժամանակ, ինչպես արդեն ներկայացվել է, Երևանում կենտրոնացված է երկրի տնտեսական ներուժի գերակշիռ մասը, ինչը մի կողմից լրացուցիչ բեռ է քաղաքի կառավարման համար, մյուս կողմից՝ հնարավորությունների մեծ դաշտ՝ օգտագործելու այդ ներուժը ի օգուտ քաղաքի զարգացման: Այս առումով, կարծում ենք, որ Երևան քաղաքում կենտրոնացված գործարար հատվածը կարող է էականորեն նպաստել մայրաքաղաքի կառավարման արդյունավետության բարձրացմանը: Մեր կողմից իրականացված նախնական հետազոտությունների արդյունքում, փորձել ենք բացահայտել, թե քաղաքի կառավարման մարմինները որ դեպքում և ինչ պայմաններում պատրաստ կլինեն մասնակից դարձնելու գործարար հատվածին որոշումների ընդունման գործընթացին, ինչպես նաև, թե Երևանում գործող տարբեր կազմակերպությունները որքանով են պատրաստ ակտիվ մասնակցություն ունենալու քաղաքի կառավարման գործընթացին: Քաղաքի կառավարման մարմինների մոտեցումը այս հարցին միասնական է¹. թե՛ քաղաքապետարանի և վարչական շրջանների վարչակազմի, և թե՛ ավագանու անդամների գերակշիռ մասը առանձնացնում է երկու հիմնական պատճառ, թե ինչու գործարարության ոլորտը չպետք է ներկա պայմաններում մասնակցություն ունենա որոշումների ընդունման գործընթացին: Առաջինն այն է, որ քաղաքապետը գործարարության աջակցության և զարգացման բնագավառում գրեթե լիազորություն չունի: Եվ երկրորդը՝ գործարարության զարգացումը անմիջապես կապված չէ քաղաքի բյուջեի եկամուտների հետ: Եվ այս առումով, գործարար հատվածը, կառավարչական որոշումների ընդունման գործընթացին մասնակցելու դեպքում, կարող է առաջ մղել սեփական շահերը, ինչը, ֆինանսական մոտքերի բացակայության պարագայում, անընդունելի է: Այդ պատճառով մայրաքաղաքի գործարարության մասնակցությունը սահմանափակվում է քաղաքապետին կից խորհրդակցական մարմիններին անդամակցությամբ: Վերջինս ենթադրում է զուտ խորհրդակցական բնույթի գործունեություն, ինչի արդյունքում մասնակիցները կամ շատ քիչ են, կամ բավականաչափ մոտիվացված չեն իրապես մասնակցելու որոշումների ընդունման գործընթացին, մասնավորապես՝ բյուջեի և զարգացման ծրագրերի մշակման քննարկումներին:

Միաժամանակ, մեր կողմից փորձագիտական հարցում է անցկացվել Երևան քաղաքում գործունեություն ծավալող կազմակերպությունների շրջանում՝ պարզելու համար, թե որքան են վերջիններս կարևորում քաղաքի կառավարմանն առնչվող որոշումներին մասնակցություն ունենալու երևույթը: Հարցման ընտրանքում ընդգրկվել են 132 առևտրային և ոչ առևտրային կազմակերպություններ, այդ թվում՝ խոշոր, միջին և փոքր: Հարցմանը մասնակցել են Երևան քաղաքում գործունեություն ծավալող գործարարներ, կազմակերպությունների ղեկավար կազմի աշխատողներ: Հարցման հիմնական արդյունքները ներկայացված են գծապատկեր 1-ում և գծապատկեր 2-ում:

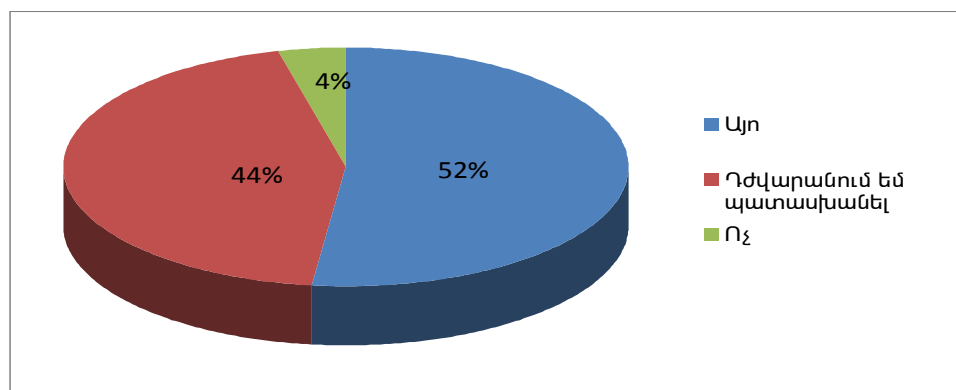
¹ Տեղեկատվությունը ստացվել է դիտարկման մեթոդով՝ քաղաքապետարանի, վարչական շրջանների վարչակազմերի, ինչպես նաև ավագանու անդամների հետ անանուն հարցազրույցների արդյունքում:

**Ո՞րոնք են քաղաքի կառավարմանը անմիջական մասնակցություն
չունենալու առաջնային պատճառները**



Գծապատկեր 1-ում ներկայացված հարցման արդյունքները վկայում են, որ Երևան քաղաքում գործունեություն ծավալող կազմակերպությունները հիմնականում պատրաստ են մասնակցելու որոշումների ընդունման գործընթացին, սակայն 89%-ը փաստում է քաղաքապետարանի կողմից հետաքրքրվածության պակասը (ինչի պատճառները արդեն իսկ քննարկվել են), իսկ 93%-ը նշում է նաև այն հանգամանքը, որ մասնակցության ձևերը չեն ենթադրում իրական ազդեցության լծակներ ընդունվող որոշումների վրա, այդ իսկ պատճառով մասնակցությունը համարում են անօգուտ: Միևնույն ժամանակ, ընդամենը 7%-ն է համարում, որ քաղաքի կառավարումը կազմակերպության գործունեության վրա ազդեցություն չունի: Վերոնշյալ պատկերը, ըստ էության, հաստատվում է նաև այն պատասխանների վիճակագրությամբ, որոնք տրվել են գծապատկեր 2-ում ներկայացված հարցին:

**Պատրաստ եք արդյոք անդամակցելու մի կառույցի, որը բաղկացած է մայրաքաղաքի կազմակերպությունների
ներկայացուցիչներից և ուղղակի ազդեցություն ունի
քաղաքի բյուջեի ծախսային ուղղությունների վրա**



Գծապատկերում ներկայացված հարցման արդյունքներից պարզ է դառնում, որ ուղղակի

Ֆինանսական ազդեցություն ունենալու պարագայում կազմակերպությունների աննշան հատվածը (44%) պատրաստ չէ մասնակցություն ունենալու Երևան քաղաքի կառավարմանն առնչվող որոշումների ընդունման գործընթացին: Ընդ որում, կազմակերպությունների այն ներկայացուցիչները, ովքեր նշել են, որ դժվարանում են պատասխանել, հիմնականում մեկնաբանում են սա այն տրամաբանությամբ, որ իրենց որոշումը կախված է հետևյալ գործոններից, թե ինչպիսի ֆինանսական և ժամանակային ծախսեր են իրենք կրելու այդ անդամակցության հետևանքով, ինչպես նաև, թե որքանով է մասնատիպ կառույցի կողմից որոշումների ընդունման կառուցակարգը լինելու արդար և անաչառ:

Չնայած այն հանգամանքին, որ Երևանում գործող կազմակերպությունների գերակշիռ մեծամասնությունը պատրաստ է ակտիվ մասնակցություն ունենալու քաղաքի կառավարմանն առնչվող որոշումների ընդունման գործընթացին, այդուհանդերձ, ինչպես արդեն նշվեց, տեղական ինքնակառավարման մարմինները պատրաստ չեն վերջիններիս մասնակից դարձնելու, քանի որ այդ կազմակերպությունների գործունեությունը ֆինանսական առումով կապված չէ Երևանի բյուջեի եկամտային մուտքերի հետ: Դեռ ավելին՝ Երևանի բյուջեի եկամուտներում սեփական եկամուտների մասնաբաժինը վերջին տարիներին տատանվում է ընդամենը 30%-ի սահմաններում, իսկ է ՀՀ պետական բյուջեից ստացվող մուտքերի մասնաբաժինը գերազանցում է 70%-ը: Հաշվի առնելով երկրի տնտեսությունում մայրաքաղաք Երևանի հսկայական մասնաբաժինը, ինչպես նաև դրա միջոցով սեփական եկամուտներ ապահովելու զգալի ներուժը՝ կարծում ենք, որ վերանայման կարիք ունի քաղաքի ֆինանսական կառավարման մոդելը, ինչը պետք է ենթադրի սեփական եկամուտների մասնաբաժնի ավելացում՝ ի հաշիվ Երևանում գործող կազմակերպությունների կողմից վճարվող հարկերից կատարվող մասհանումների: Սա պետք է խրախուսի նաև քաղաքի կառավարման մարմիններին, որ վերջիններս շահագրգռված լինեն ինչպես գործարարության զարգացմամբ, այնպես էլ կառավարմանը մասնավոր հատվածի մասնակցությունը ապահովելու գործում: Խոշոր քաղաքի տնտեսական ներուժի հաշվին զգալի սեփական եկամուտներ ապահովելու նպատակահարմարությունը հաստատվում է նաև խոշոր քաղաքների կառավարման համաշխարհային փորձով: Օրինակ՝ Տոկիոյի կառավարման մարմինները տարեկան բյուջեի եկամտային մասը 70%-ով ապահովում են տեղական հարկերի շնորհիվ: Իսպանիայի, ինչպես նաև սկանդինավյան երկրների խոշոր քաղաքների տեղական ինքնակառավարման մարմինները կրկին հնարավորություն ունեն զգալի սեփական եկամուտներ ապահովելու՝ ի հաշիվ ֆիզիկական անձանց եկամտային հարկի, իսկ, օրինակ, Նյու Յորքի քաղաքային բյուջեն օգտվում է նաև այնպիսի հարկատեսակներից, ինչպիսիք են մանրածախ առևտրի վաճառքի հարկը, կորպորատիվ եկամտային հարկը, ինչպես նաև այլ տեսակի կորպորատիվ հարկատեսակներ: Այս մոտեցման շնորհիվ, դիցուք, Ստոկհոլմը սեփական ռեսուրսների հաշվին ապահովում է քաղաքի բյուջեի եկամուտների շուրջ 80%-ը¹: Առհասարակ, ՀՀ տեղական ինքնակառավարման համակարգում համայնքների սեփական եկամուտների ցածր մասնաբաժինը տարբեր գործոններով է պայմանավորված: Նախ՝ ցածր է լիազորությունների ապակենտրոնացման մակարդակը, և հետևաբար՝ ֆինանսական ապակենտրոնացման մակարդակը ևս պետք է ցածր լինի: Բացի դրանից՝ հարկային վարչարարությունը հատկապես փոքր համայնքներում կարողությունների պակասի պատճառով արդյունավետորեն չի իրականացվում: Եվ, վերջապես՝ տնտեսական զարգացման ներկա պայմաններում (որոշ դեպքերում՝ ներդրումների իսպառ բացակայության) շատ համայնքներ պարզապես չեն կազմակերպությունների հարկերի միջոցով ապահովելու օրենքով իրենց վերապահված լիազորությունների ֆինանսավորումը: Այս ամենի արդյունքում պետության կողմից տրամադրվող ֆինանսական միջոցները (սուբվենցիաներ և դոտացիաներ) ՀՀ տեղական ինքնակառավարման համակարգում դեռևս համայնքների եկամուտների հիմնական մասն են կազմում: Եվ բնական է, որ հատկապես փոքր համայնքներում մասնավոր հատվածի մասնակցությունը տեղական ինքնակառավարմանը իրատեսական չէ: Բնականաբար, իրավիճակը ամբողջովին այլ է Երևանում, որտեղ, մեր համոզմամբ, պետք է ավելացնել քաղաքի սեփական

¹ United Cities and Local Governments. 2010. Local Government Finance: The Challenges of the 21st Century, Second Global Report on Decentralization and Local Democracy, Barcelona, pages 68-70.

եկամուտները ի հաշիվ գործարարության կողմից վճարվող հարկատեսակների: Այս մոտեցումը անհրաժեշտ է ոչ միայն տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեությունը քաղաքի տնտեսության զարգացմանն ուղղորդելու, այլ նաև քաղաքի կառավարմանը մասնավոր հատվածի մասնակցության համար նախադրյալներ ստեղծելու առումով:

ՄԱՍՆԱՎՈՐ ՀԱՏՎԱԾԻ ՄԱՍՆԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՐԵՎԱՆ ԶԱՂԱՔԻ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆԸ

ՌՈՒԲԵՆ ՀԱՅՐԱՊԵՏՅԱՆ, *տ.գ.թ.*

ՀՊՏՀ կռավարման ամբիոնի դոցենտ

Համառոտագիր

Հոդվածում քննարկվում են Երևան քաղաքի կառավարմանը մասնավոր հատվածի մասնակցության հնարավորությունները և առկա խոչընդոտները: 132 առևտրային և ոչ առևտրային կազմակերպությունների հարցման միջոցով նախ պարզվել է քաղաքի կառավարման մասնակցություն չունենալու հիմնական պատճառները, այնուհետև բացահայտվել է, թե արդյոք կազմակերպությունները պատրաստ կլինեն մասնակցելու, եթե բյուջեի ծախսային ուղղությունների վրա անմիջապես ազդելու հնարավորություն ունենան: Ուսումնասիրությունների արդյունքում պարզվել են հաղթահարման ենթակա հիմնական խոչընդոտները:

Քանալի քառեր. *մասնավոր հատված, մասնակցություն, կառավարում, բյուջե, եկամուտ, հարկ, տեղական ինքնակառավարում:*

УЧАСТИЕ ЧАСТНОГО СЕКТОРА В УПРАВЛЕНИИ ГОРОДОМ ЕРЕВАН

РУБЕН АЙРАПЕТЯН, *к.э.н.*

доцент кафедры управления АГЭУ

Аннотация

В статье обсуждаются возможности и существующие препятствия для участия частного сектора в управлении городом Ереван. Посредством опроса 132 коммерческих и некоммерческих организаций сначала были выяснены основные причины неучастия частного сектора в управлении городом, а затем было выявлено, будут ли организации готовы к участию, если им будет предоставлена возможность напрямую повлиять на распределение бюджетных средств города. В ходе исследования выяснены основные препятствия, необходимые для преодоления.

Ключевые слова: *частный сектор, участие, управление, бюджет, доход, налог, местное самоуправление.*

PRIVATE SECTOR ENGAGEMENT IN THE MANAGEMENT OF YEREVAN CITY

RUBEN HAYRAPETYAN, *Candidate of Sciences (Economics)*

Associate Professor

Management Department

Armenian State University of Economics

Abstract

The article discusses the opportunities and obstacles for private sector engagement in the management of Yerevan City. Based on the survey results conducted among 132 commercial and non-commercial organizations, first, the main reasons for non-engagement in the management of the City are identified, and then the willingness/readiness of these organizations to engage in the management if they are provided a chance to directly affect budget spending/allocation decisions is discussed. The results of the studies identify the main obstacles to be addressed.

Keywords: *private sector, engagement, management, budget, revenue, tax, local governance.*