

ՃԱՌԱՅՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՈԼՈՐՏԻ ԶԱՐԳԱՅՈՒՄ ԵՎ ՍՈՑԻԱԼ-ԺՈՂՈՎՐԴԱԳՐԱԿԱՆ ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐ

ՊԱՎԻԹ ԱՐԱՋԱՆՅԱՆ

ՀՀ ԳԱԱ Մ. Զորանյանի անվան տնտեսագիտության
ինստիտուտի գիտաշխատող, տ.գ.թ.

ԲՆԱԿԶՈՒԹՅԱՆ ՍՈՑԻԱԼԱԿԱՆ ՊԱՇՏՊԱՆՎԱԾՈՒԹՅԱՆ ՀԻՄՆԱԽՆԴԻՐՆԵՐԻ ՇՈՒՐՋ

Ինչպես հայտնի է, շուկայական հարաբերությունների համակարգը կատարյալ չէ և չի կարող հասարակության բոլոր անդամների համար ապահովել սոցիալական երաշխիքներ: Այս թերությունը հաղթահարելու համար է գործում *պետության սոցիալական քաղաքականությունը*: Վերջինիս նպատակը հասարակական կյանքի սոցիալ-տնտեսական պայմանների կարգավորումն ու բարելավումն է, բնակչության բոլոր անդամների բարեկեցության ապահովումը, ինչպես նաև զուտ շուկայական տնտեսության վերածումը սոցիալական ուղղվածությամբ շուկայական տնտեսության¹:

Սոցիալական քաղաքականության մասին խոսելիս հասկանում ենք պետության ձեռնարկած գործողություններն՝ ուղղված հասարակության տարբեր անդամների և խմբերի եկամուտների բաշխմանն ու վերաբաշխմանը²: Այս կերպ սահմանվում է սոցիալական քաղաքականությունը նեղ իմաստով: Լայն իմաստով՝ սոցիալական քաղաքականությունը հանդիսանում է մակրոտնտեսական կարգավորման ուղղություններից մեկը, որը կոչված է ապահովելու հասարակության բոլոր անդամների սոցիալական կայունությունը և ստեղծելու որքան հնարավոր է միանման «եկակետային պայմաններ» երկրի ողջ բնակչության համար:

Ինչպես ասում էր շվեյցարացի տնտեսագետ Սիմոն դը Սիմոնդին (1773-1842), «պետությունը պետք է ձգտի այնպիսի իրավիճակի, որը կապահովի բավարարվածություն, երջանկություն, ուրախություն ու հանգիստ և՛ աղքատներին, և՛ հարուստներին, և միևնույն ժամանակ այդ իրավիճակից պետք է ոչ ոք չտուժի»:

Իհարկե, բացարձակ առումով այդպիսի իրավիճակի հասնելը գործնականում գրեթե անհնար է: Այնուամենայնիվ, եթե որոշ զարգացած երկրների այս կամ այն չափով հաջողվել է լուծել այդ հարցն, ապա խնդիրն առավել բարդ է անցումային տնտեսությամբ երկրներում, որտեղ հիմնական պետական ինստիտուտները դեռևս կայացման փուլում են գտնվում:

Այս առումով, Հայաստանի Հանրապետությունում վերջին տարիներին տեղի ունեցող վերափոխումների գործընթացում առանձնահատուկ դեր և նշանակություն է ստանում սոցիալական ապահովության այնպիսի համակարգի ստեղծումը, որն առավելագույնս կհամապատասխանի տնտեսական նոր հարաբերություններին: Այդ նպատակով Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունը որդեգրել է մի քաղաքականություն, ըստ որի սոցիալական ապահովության ոլորտին առնչվող հարցերը պետք է լուծվեն համալիր և համակարգված մոտեցմամբ՝ կիրառելով սոցիալական ապահովության բոլոր եղանակներն ու ձևերը (ապահովագրություն, ապահովություն, աջակցություն, խնամատարություն):

Եթե ամփոփելու լինենք Հայաստանում արմատական վերափոխումների առաջին տասնամյակի արդյունքները՝ կարելի է պնդել, որ շուկայական վերափոխումների միջանկյալ

¹ Л. М. Куликов, Экономическая теория, учебник, Москва, 2006г., стр. 286.

² Курс экономической теории, учебник, издание 5-е, под общей редакцией М.Н.Чепурина, Е.А.Киселевой, Киров, "АСА", 2006г., стр. 600-604.

արդյունքները մինչվերափոխումային իրավիճակի հետ համեմատած պետք չէ համարել որպես հասարակական բարեկեցության վատթարացման միանշանակ գործոն, քանի որ՝

- գոյություն ունեն հասարակության որոշ խմբեր, որոնց բարեկեցության մակարդակը բարձրացել է շուկայական հարաբերությունների համակարգին անցնելիս (օրինակ՝ գործունյա, ձեռներեց, բանիմաց մարդկանց մոտ),
- բարձրացավ սպառողների գերակշիռ մեծամասնության բարեկեցության մակարդակը, քանի որ ապրանքների և ծառայությունների պակասորդի (դեֆիցիտի) վերացումը հնարավորություն ստեղծեց ընդլայնել սպառողական ընտրանին, և, հետևաբար, բարձրացավ պահանջմունքների բավարարվածության աստիճանը,
- կրթության ոլորտում մարդիկ ունեցան ավելի լայն հնարավորություններ միջնակարգ և բարձրագույն ուսումնական հաստատության, ուսումնառության ծրագրերի, առարկաների ու մեթոդիկայի, մասնագիտական ուսուցման ծրագրերի ընտրության գործում, որը հնարավորություն տվեց նրանց ինքնուրույն որոշում կայացնել աշխատուժի շուկայում ձևավորված իրավիճակին համապատասխան ապագա աշխատանքի, որակավորման, մասնագիտացման ընտրության վերաբերյալ և այդ ճանապարհով ներագրել սեփական աշխատանքային ներուժի արտահայտման, արտադրողականության բարձրացման վրա՝ կարգավորելով իրենց ապագա ֆինանսական, սոցիալական կարգավիճակը,
- առողջապահության ոլորտում առկա մասնավոր և պետական ծառայությունների մրցակցությունը բարձրացրեց դրանց որակն ու մատչելիությունը, որը նույնպես խթանեց մարդկանց բարեկեցությունը, կենսամակարդակը,
- բնակչության իրական եկամուտների հաշվարկման վերաբերյալ տեղեկատվության ցածր որակի, կենսամակարդակն արտահայտող վիճակագրական լուրջ թերացումների պատճառով անցումային տնտեսությամբ երկրների բնակչության կենսամակարդակի դրական շարժերը լավ չեն արտահայտվում: Դրան մպաստում է նաև այն, որ պաշտոնապես հերքվում էր այն փաստը, որ կենտրոնացված պլանավորմամբ տնտեսության առջև ծառացած էր աղքատության էական հիմնախնդիր: Այդ պատճառով աղքատության աճի մեղքն ամբողջությամբ շուկայական վերափոխումների վրա գցելը ճիշտ չէ:

Անդրադառնալով ներկա հիմնախնդիրներին՝ պետք է նշել, որ սոցիալական և հատկապես կենսաթոշակային համակարգի վերափոխումները հանդիսանում են 21-րդ դարի ամենամեծ մարտահրավերներից: Վերաբաշխման համակարգերից շատերը, որոնք ֆինանսավորվում են ընթացիկ հարկային մուտքերի և սոցիալական հատկացումների հաշվին, այսօր չեն իրականացնում իրենց հիմնական սոցիալական գործառույթները՝ աղճատելով շուկայական տնտեսության գործունեությունը: Ջարգացող երկրներում պետության միջամտությամբ իրականացվող եկամուտների բաշխման համակարգը, որը գործում է համերաշխության սկզբունքի հիման վրա, հանգեցնում է լուրջ քաղաքական ընդհարումների, քան մասնավոր կենսաթոշակային համակարգերը: Այդ իսկ պատճառով շատ երկրներ ձգտում են սահմանափակել պետության դերը վերաբաշխման գործընթացում և բարձրացնել աշխատողների պատասխանատվությունը կենսաթոշակային ապահովվածության գործընթացում՝ խրախուսելով մասնավոր կենսաթոշակային խնայողությունները և կուտակումները: Եվրոպական երկրներից շատերը կարողացել են ճիշտ հարաբերակցություն ձեռք բերել համերաշխության սկզբունքի հիման վրա գործող համակարգում կատարվող սահմանափակ որոշակի հատկացումների և մասնավոր կենսաթոշակային կուտակային համակարգում խելամիտ սահմաններում հատկացումներ կատարելու միջև, որն իրականացվում է պարտադիր ու կամավոր սկզբունքով, որտեղ էլ կատարվող վճարումները տատանվում են 2-10%-ի սահմաններում:

ՀՀ-ում պետական կենսաթոշակային համակարգի վերափոխումներն անհրաժեշտաբար ենթադրում են լրացուցիչ (կամավոր) կենսաթոշակային ապահովագրության համակարգի ներդրում և զարգացում: Այս համակարգի կայացման համար նախ և առաջ անհրաժեշտ է համապատասխան օրենսդրական դաշտի առկայություն, որի ստեղծման առաջին քայլը կլինի

«Ոչ պետական կենսաթոշակային ապահովագրության մասին» ՀՀ օրենքի ընդունումը: Երկրորդ կարևոր պայմանը ֆինանսական շուկայի գոյությունն է (որն այսօր մեր հանրապետությունում գտնվում է կայացման փուլում), քանի որ այս համակարգի գործունեությունը հիմնված է ներդրումային քաղաքականության վրա, որի արդյունավետ իրականացումն առանց ֆինանսական շուկայի գոյության ուղղակի անհնար է:

Կամավոր կենսաթոշակային ապահովագրությունը պետք է հիմնվի գործատուների և քաղաքացիների կամավոր մասնակցության սկզբունքի վրա: Դրա համար անհրաժեշտ է պետական աջակցություն և հսկողություն, քանի որ այս համակարգը չի կարող ձևավորվել առանց հստակ երաշխիքների և պետության կարգավորիչ դերի: Այն կիրականացվի կենսաթոշակային հիմնադրամների և ապահովագրական ընկերությունների գործունեությունը կարգավորելու միջոցով: Համակարգը կֆինանսավորվի գործատուների և ապահովագրվածների կամավոր վճարումների, ինչպես նաև դրանց ներդրումից ստացված եկամուտների հաշվին: Այս համակարգի ձևավորման վրա մեծ ազդեցություն կունենա նաև համապատասխան հարկային քաղաքականությունը:

Բնակչության սոցիալական պաշտպանվածության մեկ այլ ոլորտում՝ սոցիալ-աշխատանքային հարաբերությունների բնագավառում նախապատրաստվում է «Ձբաղվածության խրախուսման և գործազրկությունից սոցիալական պաշտպանության մասին» էապես նոր օրենքի նախագիծ, որով զբաղվածության ոլորտում կկատարվեն էական տեղաշարժեր: Շարունակվում են «Կենսամվազագույն զամբյուղի նվազագույն բյուջեի մասին» ՀՀ օրենքի մեթոդաբանության մշակման, բնակչության եկամուտների ինդեքսավորման մեխանիզմների կատարելագործման ուղղությամբ տարվող աշխատանքները:

Նախատեսվում է նաև ավարտին հասցնել արտադրությունում դժբախտ դեպքերից և մասնագիտական հիվանդություններից պարտադիր ապահովագրական համակարգի ներդրման, սոցիալական ապահովագրական պետական հիմնադրամի կառավարման, կենսաթոշակների ֆինանսավորման հավաքագրման և վերահսկողության նոր մեխանիզմների ներդրման հետ կապված մեթոդական, կազմակերպչական միջոցառումների և իրավական նորմերի մշակման ու ներդրման աշխատանքները:

Աշխատանքի պաշտպանության բնագավառում անհրաժեշտ է ընդունել աշխատանքի անվտանգության և հիգիենայի մասին օրենսդրություն, ապա և ուժեղացնել հսկողությունը աշխատանքի և աշխատանքի պաշտպանության օրենսդրության կատարման նկատմամբ: Աշխատանքի պայմանների և անվտանգության ապահովման բարելավման համար անհրաժեշտ է մշակել մեխանիզմներ՝ գործատուներին տնտեսապես խթանելու առաջին հերթին տնտեսության այն ճյուղերում, որոնք կապված են մասնագիտական ռիսկայնության հետ:

Ձբաղվածության բնագավառում անհրաժեշտություն է դարձել աշխատաշուկայի վերլուծության մեթոդաբանության ճշգրտումը, աշխատանք փնտրող անձանց առավել արդյունավետ օգտագործումը մասնագիտական կողմնորոշման, վերապատրաստման և որակավորման բարձրացման դասընթացներում:

Ձբաղվածության բնագավառի մարտավարության կարևոր ուղղություններ են համարվում առավել ճկուն աշխատանքի շուկայի ձևավորումը, աշխատուժի զանգվածային ազատման կանխումը, հեռանկարային բնագավառներում և արտադրություններում աշխատատեղերի ստեղծումը, ֆինանսական շուկայի մուտքի ընդլայնման ճանապարհով փոքր և միջին ձեռնարկությունների ոլորտի զարգացումը և հասանելիության ապահովումը հատկապես աղքատ ճանաչված սոցիալական ռիսկի խմբերի համար: Ի լրումն դրա՝ անհրաժեշտ է ընդլայնել վարձատրվող հասարակական աշխատանքների ծավալներն ու հատկացվող ֆինանսական միջոցները, կատարելագործել, զարգացնել և խրախուսել բնակչության ինքնազբաղվածության և եկամտաբեր գործունեության ձևերը՝ յուրաքանչյուր անհատի, ինչպես նաև տնտեսության և հասարակության տնտեսական և սոցիալական շահերի բավարարման նպատակով:

Ընդհանուր առմամբ, ավելի մեծ ուշադրություն պետք է հատկացնել աշխատաշուկայի քաղաքականություններին: Այդ համատեքստում, անհրաժեշտ է ավելի շատ ռեսուրսներ հատկացնել աշխատաշուկայի ծառայությունների և այն աշխատանքների հետագա բարելավման ու ընդարձակման համար, որոնք բարեհաջող իրականացվել են մինչև հիմա: Նշվածը հիմնավորվում է Հայաստանի գործազրկության շատ բարձր մակարդակով (27%¹, որը շատ բարձր է տարածաշրջանի ցանկացած այլ երկրի համեմատությամբ): Թեև այդ ցուցանիշը հիմնականում կախված է աշխատատեղերի ստեղծման տեմպից, աշխատաշուկայի հաստատությունների ճկունությունը, աշխատատեղերի ու աշխատողների համադրման լավ ծառայությունները և գործազուրկների մրցունակությունը աշխատաշուկայում բարձրացնելու արդյունավետ միջոցները նույնպես կարևոր դեր են կատարում: Հայաստանն ընդունել է աշխատաշուկայի կանոնակարգերի ճկուն օրենսգիրք, իսկ զբաղվածության պետական ծառայությունն էլ վերջին մի քանի տարիներին զգալիորեն ամրապնդել է իր կարողությունները: Սակայն այն շարունակում է հասանելի լինել աշխատանք փնտրողների միայն մի փոքր հատվածին: Պետք է շարունակվի այս հաստատության կարողությունների ամրապնդումը և ընդարձակվեն այն ծրագրերը, որ արդյունավետ են եղել գործազուրկներին թափուր աշխատատեղերի համար մրցունակ դարձնելու հարցում:

Ամփոփելով՝ առանձնացնենք ՀՀ սոցիալական պաշտպանության համակարգի կատարելագործմանն ուղղված մի շարք քայլեր, որոնք անհրաժեշտ է ձեռնարկել՝ անկախ այն բանից տնտեսությունը գտնվում է ճգնաժամի, թե ակտիվ զարգացման փուլում:

Կառավարությունը պետք է օգտագործի սոցիալական պաշտպանության կառավարման կառուցվածքում վերջերս տեղի ունեցած փոփոխությունները՝ աշխատանքների ավելի արդյունավետ կազմակերպման, տեղեկատվական բազայի ամրապնդման, բարելավված հաշվետվողականության և թափանցիկության միջոցով ապահովելու համար ավելի որակյալ և ծախսարդյունավետ ծառայությունների մատուցումը, որի համար առաջարկվում են հետևյալ քայլերը.

- *Ավարտին հասցնել սոցիալական պաշտպանության տեղեկատվական համակարգերի կառավարման աշխատանքները:* Հայաստանը, որ սոցիալական ապահովության ոլորտում տեղեկատվական համակարգերի ներդրման առաջամարտիկն էր, այժմ ետ է մնում իր հարևաններից, ինչպես նաև Եվրոպայի և Կենտրոնական Ասիայի տարածաշրջանի այլ երկրներից: Բիզնես գործընթացների կառավարման էլեկտրոնային դարաշրջան բարեհաջող մուտք գործելու համար պետք է արվի հետևյալը.՝ ավարտին հասցվի սոցիալական ապահովության կորպորատիվ տեղեկատվության և հաղորդակցության ցանցի մշակումը, սոցիալական ապահովության համակարգում բոլոր բիզնես գործընթացների ավտոմատացումը և դրանց ինտեգրումը միասնական տեղեկատվական համակարգերի կառավարման մեջ, որի համար անհրաժեշտ է ներդնել LANs և WLANs և ուսուցանել տեղեկատվական համակարգերի կառավարման աշխատանքներն իրականացնողներին:
- *Ավարտին հասցնել սոցիալական ապահովության բոլոր տեղական գրասենյակները ֆիզիկապես կամ վիրտուալ «մեկ կանգառի պատուհանների» վերածելու գործընթացը:* Նման փորձն ունեցել է հաջողություններ: Ծառայություն մատուցողները բարելավել են իրենց ներքին արդյունավետությունը, իսկ հաճախորդներն էլ ստանում են ավելի որակյալ ծառայություններ, և դրանք ավելի էժան են: Այդ առումով, նորաստեղծ SSSS (նախկին հիմնադրամը՝ SSIF) և SES գրասենյակները պետք է ի մի բերվեն՝ ընդհանուր սոցիալական ապահովության «մեկ կանգառի պատուհանի» մեջ:
- *Սոցիալական ապահովության վարչատարածքային կենտրոնների ինտեգրում:*

Նշված կենտրոններն առանցքային դեր են կատարում ընտանեկան նպաստների շահառուների իրավասությունը ճշտելու և տվյալ վարչական տարածքում մարզային և քաղաքային իշխանությունների կառավարմամբ նպաստների հատկացման վարչական աշխատանքները

¹ St'u The World Bank Report, Armenia, Thematic analyses 2008-2012, pg. 244.

իրականացնելու հարցում: Բացի այդ, ընտանեկան նպաստների տրամադրման գործընթացում քափանցիկության բարելավման և հասցեականության ապահովման հիմնական խոչընդոտներից մեկը վարչական իրավիճակն է:

Կարծում ենք, նշված խնդիրը կարելի է մեղմել սոցիալական ապահովության վարչատարածքային կենտրոններն աշխատանքի և սոցիալական ապահովության նախարարության վարչական կառուցվածքի մեջ «մեկ կանգառի պատուհանի» ծառայությունների մատուցման մաս դարձնելով:

• *Քարտերի ներդրում:*

Հնարավորության սահմաններում նպաստները պետք է շահառուներին տրամադրվեն քարտերի տեխնոլոգիաների միջոցով, ինչը հաջողությամբ իրականացվել է տարածաշրջանի շատ երկրներում:

ՀՀ կառավարությունը պետք է՝

- Բարձրացնի նյութական-կենսաբանական աղքատության գիծը և առնվազն հասցնի նվազագույն պարենային ու սպառողական զամբյուղներն այն մակարդակին, որն առաջարկում է ՀՀ առողջապահության նախարարությունը՝ մարդկանց առողջությունը, կենսունակությունը և ֆիզիկական զարգացումը պահպանելու համար:

- Անհապաղ սահմանի մաս անհրաժեշտ նվազագույն գումարը՝ մարդկանց նյութական-կենսաբանական, սոցիալական և հոգևոր-մշակութային պահանջումների բավարարման համար:

ՀՀ Ազգային ժողովը պետք է՝

- Օրենքով ամրագրի նվազագույն պարենային զամբյուղի և սպառողական զամբյուղի պարունակությունը և արժեքները, ինչպես նաև աղքատության գիծը՝ հաշվի առնելով ոչ միայն նյութական-կենսաբանական, այլև սոցիալական ու հոգևոր-մշակութային աղքատության չափորոշիչները: Այս սահմանված նվազագույն գումարներն անպատճառ պետք է հաշվի առնվեն և հիմք հանդիսանան աշխատավարձերի, կենսաթոշակների և նպաստների չափի սահմանման գործում:
- Համաձայն Հայաստանի Հանրապետության աշխատանքային օրենսգրքի (ընդունված է 2004թ. նոյեմբերի 9-ին)¹ հոդված 182-ի. «Աշխատավարձի ինդեքսավորումը կատարվում է Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրությամբ սահմանված կարգով»: Թեև նշված օրենքի ընդունումից հետո անցել է ավելի քան 3 տարի, սակայն մինչև օրս աշխատավարձի ինդեքսավորման վերաբերյալ ոչ մի փաստաթուղթ չի ընդունվել, ինչը, անկասկած, նորմալ համարել չի կարելի: Հարցի իրավական կարգավորման տեսանկյունից նշված՝ 182 հոդվածի ձևակերպումը անորոշ է այն առումով, որ աշխատավարձի ինդեքսավորման վերաբերյալ ՀՀ օրենսդրությամբ այլ փաստաթղթերում գրառումներ չկան, և հետևաբար աշխատանքային օրենսգրքի 182 հոդվածի պահանջն իրականացնելու համար «Հայաստանի Հանրապետության աշխատանքային օրենսգիրքը գործողության մեջ դնելու մասին» ՀՀ օրենքում (ընդունվել է 2004թ. նոյեմբերի 9-ին) պետք էր առանձին հոդվածով ՀՀ կառավարությանը հանձնարարական տրվեր (նշելով նաև կատարման ժամկետը) ապահովելու օրենսգրքի 182 հոդվածի կատարումը:

¹ Հայաստանի Հանրապետության աշխատանքային օրենսգիրք, Եր., պաշտոնական տեղեկագիր, 2007, էջ 13: