

ՄԻՋԱԶԳՆՈՒՄԻ ՏՆՏԵՍԱԿԱՆ ՀԱՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

ՎԱՀԱՆ ԴԱՆՈՒՄՅԱՆ

*ՀՊՏՀ միջազգային տնտեսական հարաբերությունների
ամբիոնի ասպիրանտ*

ՀՀ ԱՇԽԱՏՈՒԹՅԱՆ ՄԻԳՐԱՑԻԱՅԻ ԿԱՐԳԱՎՈՐՄԱՆ ԳԵՐԱԿԱ ԽՆԴԻՐՆԵՐԸ ԵՎ ԴՐԱՆՑ ԼՈՒԾՄԱՆ ՈՒՂԻՆԵՐԸ

Հիմնաբառեր. *միգրացիա, արտագաղթ, կարգավորում, ուղեղների արտա-
հոսք, փախստական, էմիգրացիա, իմիգրացիա, աշխատուժե,
ժողովրդագրական անվտանգություն, սոցիալական անվտան-
գություն*

Աշխարհի շատ ժողովուրդների նման հայերը նույնպես ունեն միգրացիայի խնդիր: Անհիշելի ժամանակներից սկսած՝ հայերին բռնությամբ տեղահան են արել իրենց պատմական հայրենիքից: Բնակչության զանգվածային տեղաշարժեր եղել են հատկապես XIX և XX դարերում¹: ԽՍՀՄ փլուզումից հետո, պայմանավորված մի շարք արտակարգ գործոններով, Հայաստանը հայտնվել էր աննախադեպ ինտենսիվ միգրացիոն հոսքերի հորձանուտում՝ որոնց ազդեցությամբ դիմագրավելով բազմաբնույթ մարտահրավերների: Սպիտակի երկրաշարժը, արցախյան պատերազմը, շրջափակումը, տնտեսական խոր ճգնաժամը, գործազրկությունը, անհատնում կարիքը, սոցիալական լարվածությունը և սոցիալապես անապահով խավերի ավելացումն ու դրա հետևանքով բնակչության խիստ բևեռացումը ստիպեցին արտագաղթել բոլոր նրանց, ովքեր այլ երկրներում ապրուստի միջոց վաստակելու, ընտանիքը պահելու կամ ուղղակի գոյատևելու թեկուզ շատ չնչին հույս էին տածում: Արտագաղթը ՀՀ-ում այդ տարիներին այնպիսի չափերի հասավ,

¹ Տե՛ս **Վ. Խոջաբեկյան**, Հայաստանի բնակչության վերարտադրությունը XIX-XX դարերում և XXI դարի շեմին, Եր., 2004:

որ սկսեց ազդել երկրի տնտեսական զարգացման, բարոյահոգեբանական մթնոլորտի, սոցիալական կայունության, ժողովրդագրական իրավիճակի և երկրի անվտանգության վրա:

Մեր օրերում ևս արտագաղթի խնդիրը շարունակում է մնալ խիստ արդիական, և չափազանցություն չի լինի, եթե ասենք, որ դա դարձել է սպառնալիք ազգային անվտանգությանը: Չնայած այն հանգամանքին, որ 90-ականներից մինչ այժմ զգալի բարեփոխումներ են կատարվել տնտեսական ոլորտում, և իրավիճակը համեմատաբար բարելավվել է, այդուհանդերձ, արտագաղթը շարունակվում է:

ՀՀ միգրացիոն ոլորտի պետական կարգավորման համակարգը 1988-2014 թթ. ընթացքում կրել է էական փոփոխություններ ինչպես քաղաքական, օրենսդրական և հայեցակարգային, այնպես էլ ինստիտուցիոնալ և օպերատիվ կառավարման մակարդակներում: Այնուամենայնիվ, ներկայումս էլ ծառացած են հրատապ և արմատական լուծում պահանջող մի շարք հիմնախնդիրներ, որոնց մի մասը վերաբերում է անցած քսան տարիների ՀՀ միգրացիոն իրավիճակին: Այդ խնդիրները պետական կարգավորման նախնական փուլերում լուծումներ չստանալով, փոխանցվել են ներկա փուլ, իսկ մյուս մասը հիմնականում առաջացել է վերջին մի քանի տարիներին՝ համաշխարհային միասնացման գործընթացների, տնտեսական և աշխարհաքաղաքական նոր իրողությունների ազդեցությամբ, որոնց արդիականությունն ավելի ընդգծվեց համաշխարհային ֆինանսատնտեսական վերջին ճգնաժամի հետևանքով:

Միգրացիոն գործընթացների պետական կարգավորումը դրանք վերահսկելի ու նախընտրելի ուղղություններով զարգացնելու նպատակով օրենսդրական բարեփոխումների, նպատակային սոցիալ-տնտեսական ծրագրերի և միջոցառումների իրականացմանը, վարչական տարբեր լծակների արդյունավետ կիրառմանը միտված իշխանական մարմինների գործողությունների ամբողջությունն է: ՀՀ միգրացիոն քաղաքականության նպատակը ազգային անվտանգության ու մարդկային կայուն զարգացման պահանջներին համապատասխանող իրավիճակի ձևավորումը, ինչպես նաև միգրացիոն հոսքերում ներառված անձանց իրավունքների ու շահերի պաշտպանության ապահովումն է²:

Հայաստանում առավել հրատապ լուծում պահանջող միգրացիոն հիմնախնդիրներից կարելի է առանձնացնել ինտենսիվ էմիգրացիոն հոսքերի առկայությունը, որի հետևանքով 1990-ականներից մինչ այժմ, տարբեր փորձագիտական հետազոտությունների համաձայն, Հայաստանից հեռացել և այլ երկրներում բնակություն են հաստատել 700 հազ. – 1.5 մլն մարդ: Այդ խմբի մեջ աշխատանքային տարիքի բնակչության տեսակարար կշիռը բավականին մեծ է: ՀՀ-ից արտագաղթած կանանց 47,8%-ը, իսկ տղամարդկանց 64,6%-ը եղել են 20-49 տարեկան, այսինքն՝ գտնվել են ծաղկուն աշխատանքային տարիքում³: Խիստ մտահոգիչ է նաև «ուղեղների արտահոսքի» հիմնախնդիրը: Արտագաղթողների մոտ 20 տոկոսն ունեն բարձրագույն կրթություն: Ակնհայտ է, որ աշխատուժի շուկայում գոյություն ունեցող խնդիրները, մասնավորապես՝ գործազրկության բարձր մակարդակը ՀՀ-ից ինտեն-

² Տե՛ս «ՀՀ բնակչության միգրացիայի պետական կարգավորման հայեցակարգ», ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարության միգրացիոն պետական ծառայություն, Եր., 2010 թ.:

³ Տե՛ս ՀՀ վերադարձի հոսքերի ուսումնասիրում և գնահատում, Եր., 2010 թ.:

սիվ միգրացիոն հոսքերի հիմնական պատճառն են: Հետևաբար՝ անհրաժեշտ է մշակել ակտիվ զբաղվածության քաղաքականություն: Նոր աշխատատեղերի ստեղծմանը կարող են նպաստել ներդրումների խթանումը, գործարարության զարգացմանը նպաստող պայմանների ստեղծումը: Պետք է մշակել ներքին միգրացիոն տեղաշարժերի և բնակչության թվաքանակի ձևավորված անհամամասնությունների մեղմման պետական ծրագրեր, կանխարգելել սահմանամերձ և այլ ռազմավարական նշանակություն ունեցող տարածքների բնակչության շարունակական կրճատումը, խթանել վերջինիս աճը արտոնությունների սահմանման, գրավիչ պայմանների ստեղծման, ենթակառուցվածքային և սոցիալական ոլորտների առաջանցիկ զարգացման, վերաբնակեցման ծրագրերի իրագործման ճանապարհով:

Հարկ է գիտակցել, որ որակյալ աշխատուժը ամենաթանկ ռեսուրսն է և մեր երկրի զարգացման հեռանկարների հիմնական երաշխիքը: Հետևաբար՝ Կառավարությունը պետք է մշակի և իրականացնի այնպիսի միգրացիոն քաղաքականություն, որը ոչ միայն մեղմի որակավորված աշխատուժի արտագաղթը, այլև համապատասխան պայմաններ ստեղծի մեր այն քաղաքացիների վերադարձի համար, ովքեր այսօր թե՛ օրինական, թե՛ անօրինական ուղիներով ցրվել են աշխարհի տարբեր երկրներ: Անհրաժեշտ է նաև բարելավել կրթության որակը, որպեսզի բուհ ավարտած երիտասարդն իր գիտելիքներով և ունակություններով բավարարի գործատուների պահանջները: Պետք է մեծացնել գիտական հետազոտությունների և մշակումների վրա պետական ծախսերի ծավալը՝ հասցնելով նվազագույնը մինչև ՀՆԱ 2.5%-ի, ինչն աշխարհում ընդունված նորմ է: Անհրաժեշտ է բարձրացնել նաև գիտության և գիտական սպասարկման ոլորտում աշխատողների վարձատրության չափը (Հայաստանում այս ցուցանիշը ցածր է երկրում աշխատավարձի միջին մեծությունից անգամ): Գործատուների՝ աշխատանքային փորձի առկայության պահանջը խոչընդոտում է երիտասարդ կադրերին մուտք գործելու աշխատաշուկա: Պետության կողմից կարող են արտոնություններ տրամադրվել այն գործատուներին, որոնք աշխատանքի են ընդունում աշխատանքային փորձ չունեցող բարձրագույն կրթությամբ երիտասարդներին:

Հաշվի առնելով, որ արտագնա աշխատանքներում ՀՀ քաղաքացիների ներգրավումն առաջին հերթին պայմանավորված է օտարերկրյա աշխատաշուկաների պահանջարկով, կարևորվում են դրանց ուսումնասիրման և արտագնա աշխատանքի մեկնողների շահերի ու իրավունքների պաշտպանության, իրավական երաշխիքների տրամադրման հարցերը: Այդ առնչությամբ, համապատասխան լիազոր պետական մարմինները՝ ՀՀ դիվանագիտական ներկայացուցչությունները և հյուպատոսական հիմնարկները, պետք է ձեռնարկեն իրավական և կազմակերպչական բնույթի միջոցառումներ՝ նպատակաուղղված արտերկրում աշխատաշուկայի պահանջարկի ու առաջարկի, մեր հայրենակիցներին աշխատանքի ընդունելու պայմանների ուսումնասիրությանը, միջազգային պայմանագրերի կնքմանը: Այժմ այս ոլորտում ՀՀ քաղաքացիների իրավունքների ու օրինական շահերի արդյունավետ պաշտպանության մեխանիզմներն առհասարակ բացակայում են:

Միգրացիոն հոսքերի ծավալները ճշգրտելու, տեղեկատվական տարբեր աղբյուրների տվյալների հակասականությունը բացառելու նպատակով հարկ է ուսումնասիրել առկա բազաների տվյալները, միգրացիոն գործառնություններ իրականացնող պետական մարմինների տեղեկատվությունը ներառել մեկ

միասնական համակարգում, մշակել այդ համակարգում տեղեկատվության փոխանակման կատարելագործման մեխանիզմներ, ապահովել այլընտրանքային աղբյուրներից միգրացիային առնչվող տեղեկությունների ստացում, 2-3 տարի պարբերականությամբ կատարել միգրացիոն հոսքերի ընտրանքային հետազոտություններ:

ՀՀ քաղաքացիների վերադարձին աջակցող համացանցային տեղեկատվական համակարգերի հետագա կատարելագործումը անհրաժեշտության դեպքում արտերկրում գտնվողներին հնարավորություն կընձեռի անմիջականորեն կապվելու մեր երկրի պետական կառավարման համապատասխան մարմինների մասնագետների հետ և հուզող հարցերի վերաբերյալ ստանալու արագ և սպառիչ պատասխաններ:

ՀՀ սահմանային կառավարման կատարելագործման՝ օրինական մուտքն ու ելքը հեշտացնող և անօրինական մուտքն ու ելքը դժվարացնող համակարգի արդյունավետ գործունեության համար պետք է ընդլայնել և ամրապնդել համապատասխան մարմինների ներգերատեսչական և միջգերատեսչական համագործակցությունը, կազմակերպել դրանց գործունեությունը փոխհամաձայնեցման և փոխլրացման սկզբունքով՝ սահմանահատումների վրա ծախսվող ժամանակը կրճատելու և գործընթացն ավելի պարզ դարձնելու նպատակով, սահմանային հսկողություն իրականացնող բոլոր միջոցառումների ընթացքում պաշտպանել մարդու իրավունքները, ապահովել այդ ոլորտում ստանձնած միջազգային պարտավորությունները:

Ուշադրության է արժանի նաև էմիգրացիոն հոսքերում անօրինական միգրանտների բավական մեծ տեսակարար կշիռը, Հայաստանում ծնունդ առնող անօրինական միգրացիայի կանխարգելման հիմնախնդիրը: Այդ առնչությամբ օրենսդրական դաշտի կատարելագործման նպատակով հարկ է բարձրացնել վտանգների և հետևանքների մասին բնակչության և նրանց հետ անմիջական կապի մեջ գտնվող պետական կառույցների աշխատողների իրազեկության մակարդակը՝ օգտագործելով նաև զանգվածային լրատվամիջոցների հնարավորությունները: Օտար երկրներում գտնվող ՀՀ քաղաքացիներին միգրանտի անկանոն կարգավիճակում հայտնվելուց զերծ պահելու նպատակով պետք է լուծել նրանց անձը և քաղաքացիությունը հաստատող փաստաթղթերի հետ կապված խնդիրները: Անհրաժեշտ է օտարերկրացիների՝ ՀՀ մուտք գործելու, բնակվելու և աշխատանքային գործունեություն իրականացնելու՝ Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրությամբ սահմանված կարգը և պայմանները խախտելու համար պատասխանատվությունը համապատասխանեցնել Եվրոպական միության չափանիշներին:

Մեր երկրում չի գործում միգրացիոն գործընթացների կարգավորման միասնական համակարգ: Տարբեր մարմիններ երբեմն նույն գործառույթներն են իրականացնում, բացակայում են փոխադարձ հաղորդակցության մեխանիզմները: Միգրանտն առնչվում է տարբեր կառույցների հետ, իսկ միջազգային փորձը վկայում է՝ երբ օտարերկրացիների հետ կապված բոլոր հարցերով զբաղվում է մեկ միասնական կառույց, դա կառավարման ամենաարդյունավետ ձևն է:

Անհրաժեշտ է նաև հստակեցնել միգրացիան կարգավորող օրենսդրական դաշտը: Կարծիք և մտավախություն կա, թե էմիգրացիայի ոլորտի կարգավորումը կնշանակի արտագաղթի խրախուսում: Մենք հակառակ կարծիքի

ենք. միգրացիայի կարգավորումը կնպաստի երկրից և դեպի երկիր միգրացիոն հոսքերի կանոնակարգմանը: Անհրաժեշտ է լրացնել օրենսդրական բացերը: Չկա իմիգրացիան կարգավորող հստակ օրենսդրական ակտ, որով սահմանվեն օտարերկրյա այն քաղաքացիների խմբերը, որոնց իմիգրացիան դեպի մեր երկիր նախընտրելի է: Ներկայումս ՀՀ-ում օտարերկրացիների հետ կապված իրավահարաբերությունները կարգավորվում են «Օտարերկրյա քաղաքացիների իրավական կարգավիճակի մասին», «Փախստականների մասին» և «Քաղաքական ապաստանի մասին» օրենքներով: Այսպիսով՝ ՀՀ գործող օրենսդրությամբ կարգավորվում են Հայաստան ժամանակավոր մուտք գործող, այդ թվում՝ ապաստան հայցող օտարերկրացիների մուտքի, կացության և ելքի հետ կապված հարաբերությունները, իսկ մշտապես մեր երկիր ժամանող օտարերկրացիներին կամ իմիգրանտներին վերաբերող հարաբերությունները օրենսդրորեն սահմանված չեն: Աշխատանքային միգրացիան կանոնակարգող օրենսդրական դաշտ անգամ ձևավորված չէ: ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարության միգրացիոն պետական ծառայության կողմից մշակվել է «Արտագնա աշխատանքների կազմակերպման մասին» օրենքի նախագիծը, որը դեռևս ներառված չէ ԱԺ օրակարգում:

Նշված հիմնախնդիրների լուծման նպատակով նախատեսվող միջոցառումները միտված են ապահովելու միգրացիան կանոնակարգող ՀՀ օրենսդրական դաշտի համապատասխանությունը ԵՄ օրենսդրությանն ու լավագույն ինստիտուցիոնալ կառուցվածքներին, միգրացիայի մշտադիտարկման, իրավիճակի վերլուծության և գնահատման համակարգի ներդրմանը: Ներկայումս խիստ հրատապ է մշակել և ընդունել արտաքին աշխատանքային գործունեությունը կանոնակարգող մի շարք կարևորագույն օրենսդրական ակտեր և օրենքներ. այսպես՝ «ՀՀ քաղաքացիների մուտքի և ելքի մասին», «Արտագնա աշխատանքների կազմակերպման մասին» և «Իմիգրացիայի մասին»:

- «ՀՀ քաղաքացիների մուտքի և ելքի մասին» օրենքով պետք է հստակեցվեն ՀՀ քաղաքացու՝ երկրից հեռանալու և հետ վերադառնալու օրենսդրական հարցերը, սահմանվեն այն բացառիկ դեպքերը, երբ մեր քաղաքացիների ելքը երկրից կարող է ժամանակավորապես կասեցվել:

- «Արտագնա աշխատանքների կազմակերպման մասին» օրենքով հարկ է կարգավորել արտագնա աշխատանքների կազմակերպման հետ կապված հարաբերությունները, սահմանել դրանց հիմունքները, մեկնելու կարգն ու պայմանները, հստակեցնել այդ բնագավառում պետական մարմինների և լիցենզավորված կազմակերպությունների իրավասությունները:

- Խիստ անհրաժեշտ է դարձել ընդունել օրենք «Իմիգրացիայի մասին», որը պետք է կարգավորի մշտական բնակության նպատակով ՀՀ ժամանող օտարերկրյա քաղաքացիների, այդ թվում՝ ծագումով հայ օտարերկրացիների մուտքի, կացության և ելքի հետ կապված իրավահարաբերությունները: «Իմիգրացիայի մասին» օրենքը պետք է ամբողջական դարձնի համապատասխան օրենսդրական դաշտը: Սակայն օրենքի դրույթները չպետք է պայմանավորված լինեն խնդրի վերաբերյալ առկա՝ բացառապես միջազգային չափանիշներով:

ՀՀ միգրացիոն իրավիճակի վերլուծությունից պարզ է դառնում, որ հիմնախնդիրները ենթակա չեն ինքնակարգավորման, և դրանց լուծումը պահանջում է արդյունավետ միգրացիոն ՀՀ քաղաքականության իրականացում:

Ավելին, համարժեք և հմուտ պետական միջամտության բացակայությունը պատճառ է դառնում դրանց հետագա խորացման: Պետության կողմից բավարար չափով ուսումնասիրված չեն միգրացիոն գործընթացների ծավալները, չեն գնահատվել դրանց հնարավոր հետևանքները, ուստի աշխատուժի միգրացիան ծրագրավորված քաղաքականության օբյեկտ չի համարվում: Մեր կարծիքով՝ միգրացիոն խնդիրները հնարավոր է լուծել միայն արդյունավետ կառավարման միջոցով՝ հիմնական շեշտը դնելով խոշոր ռեէմիգրացիոն (վերարտագաղթման) հոսքերի ապահովման վրա: Պետք է մշակել այնպիսի միգրացիոն քաղաքականություն, որով հնարավոր կլինի վերահսկել և այնպես կազմակերպել աշխատուժի ժամանակավոր արտահանումը, որ դրանից առավելագույնս շահեն թե՛ պետությունը, թե՛ միգրանտները: Վերջին տարիներին մեր երկրում գերիշխում են սոցիալական լարվածությունը, հուսալքությունը և վաղվա օրվա նկատմամբ հավատի կորուստը, և նշված երևույթների խորացումը բնավ Հայաստանի սոցիալ-ժողովրդագրական բնականոն ու ներդաշնակ զարգացման հեռանկարների մասին չի վկայի:

ВАГАН ГАЛУМЯН

Аспирант кафедры „Международных экономических отношений” АГЭУ

Приоритетные задачи урегулирования миграционных потоков рабочей силы РА и пути их решения.-

После распада СССР ряд факторов привели к появлению в Армении интенсивных миграционных потоков. Анализ миграции показывает, что проблемы не подлежат саморегулированию, и их решение может обеспечить только эффективная миграционная политика. Отсутствие адекватного и квалифицированного государственного вмешательства еще более усугубляет их дальнейшее обострение.

VAHAN GHALUMYAN

Post-graduate at the Chair of
„International Economic Relations” at ASUE

Priority Tasks of Regulating Labour Force Migration in the RA and the Ways to Solve Them.-

After the collapse of the USSR a number of factors resulted in the appearance of intense migration flows in Armenia. Migration analysis shows that problems are not subject to self-regulation and their solution can be provided only by effective migration policy. Lack of adequate and skillful state intervention leads to their further exacerbation.