

ՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՍՈՑԻԱԼԱԿԱՆ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ
ՀԱՅԱՍՏԱՆՈՒՄ (1990-2005)

Կառավարման եղանակներին և ձևերին համապատասխան՝ պետություններն իրականացնում են տարաբնույթ գործառնություններ, որոնցով բնութագրվում է տվյալ պետական համակարգի կառուցվածքն ու էությունը: Այդ գործառնությունները ընդգրկում են նաև սոցիալական քաղաքականության ոլորտը: Վերջինս առաջնային կարևոր նշանակություն ունի սոցիալական պետության կառուցման ուղին ընտրած երկրների՝ այդ թվում ՀՀ համար, որի սահմանադրության 1-ին հոդվածը արձանագրում է. «Հայաստանի Հանրապետությունը ինքնիշխան, ժողովրդավարական, սոցիալական, իրավական պետություն է»:¹

Սոցիալական պետության կառուցման կարևոր նախապայմաններից մեկը պետության կողմից հասարակության բոլոր խավերի և շերտերի՝ սոցիալական արդարության հիմքի վրա խարսխված սոցիալական համագործակցության և փոխադարձ պատասխանատվության հաստատումն ու հասցեագրված քաղաքականության գործադրումն է, որի արդյունքը բնակչության անհրաժեշտ կենսամակարդակի ապահովումն է: Վերջինս կարող է կյանքի կոչվել ամենաբազմազան եղանակներով: Դրանք անհնար է պատկերացնել առանց պետության ակտիվ մասնակցության և նրա կարգավորիչ դերակատարության:

Անկախության հռչակմամբ և ժողովրդավարական արժեքների արմատավորման, շուկայական հարաբերությունների ձևավորման բարդ շրջափուլում պետության դերի վերագնահատումն ու վերաիմաստավորումը անխուսափելիորեն ենթադրում էր նրա բազմակողմանի գործառնությունների, իրավասության շրջանակների հստակեցում և պարտավորությունների սահմանում: Դա առանձնապես կարևորվում է սոցիալ-տնտեսական և քաղաքական համակարգերի արմատական փոխակերպման, հասարակական հարաբերությունների անցումային գործընթացում, երբ հանդես են գալիս սոցիալական նոր շերտեր, ձևա-

¹ ՀՀ Սահմանադրություն, Ե., 2005, էջ 1:

վորվում են սոցիալական նոր շահեր: Ինչպես ճիշտ նկատում է պրոֆ. Է. Մինասյանը. «Խորհրդային պետության հզոր սոցիալական քաղաքականությունը զուրկ էր հարուստների, միջին խավի և կարիքավորների շահերի պաշտպանվածությունն ապահովելու գաղափարախոսությունից, նորմերից ու մեխանիզմներից, այն պարզ պատճառով, որ նման բաժանումը խորթ էր այդ հասարակարգին: Սոցիալիստական հասարակարգը բոլոր թերություններով հանդերձ, իր սոցիալական քաղաքականությունը հիմնում էր համընդհանուր սոցիալական ապահովման և առավելագույն սոցիալական երաշխիքների սկզբունքների հիման վրա»:² Սնվճար կրթությունը, բուժսպասարկումը, բնակարանի և հանգստի ապահովումը խորհրդային պետության սահմանած սոցիալական քաղաքականության հիմնարար սկզբունքներն էին: Սիաժամանակ պետությունն ապահովում էր ծերության կենսաթոշակ, հաշմանդամության թոշակներ, անչափահաս երեխաների նպաստ, ինչպես նաև իրագործում էր երկրում համընդհանուր զբաղվածության խնդիրը:

ԽՍՀՄ-ում անխտիր հասարակական կյանքի բոլոր ոլորտները պետականացված էին և գտնվում էին խիստ վերահսկողության ներքո: Թերևս սա էր պատճառը, որ ԽՍՀՄ փլուզումից հետո, պետության հասարակական-գաղափարական և տնտեսական մասնակցության նվազման և սահմանափակման գործընթացներն ուղեկցվեցին, առհասարակ, պետության դերի անտեսման ծայրահեղ վտանգավոր դրսևորումներով, որոնք սպառնում են ամենաթողության և քաոսի վտանգով:

Պլանային տնտեսությունից անցումը շուկայական հարաբերություններին, բնականաբար, ենթադրում է մրցակցության հիման վրա տնտեսական ազատ գործունեություն, ձեռներեցություն: Վերջիններս էական ներգործություն ունեցան և ունեն պետության տնտեսական գործունեության վրա՝ սահմանափակելով նրա մի շարք տնտեսական իրավասություններ: Սակայն դա չի նշանակում, որ պետությունը իսպառ կորցնում է սոցիալ-տնտեսական կյանքին մասնակցության իր նշանակությունը:

² Մինասյան Է., Սոցիալ-տնտեսական վերափոխումները Հայաստանի Հանրապետությունում /1920-2003թթ./, Ե., 2003, էջ 172:

Ցավոք մեզանում, անկախացումից հետո օրենսդրական դաշտի բացակայությունը և պետական նոր կառույցների չկայացվածությունը մի կողմից, իշխանությունների անփորձությունը, հասարակարգը ու տնտեսակարգը արագ փոփոխելու ձգտումը մյուս կողմից, հանգեցրեց ոչ միայն պետության դերի նսեմացմանը, այլ նաև հաճախ դրա անտեսմանը: Փաստորեն իշխանության այս կամ այն թևը փոխարինեց պետությանը և սկսեց գործել իր կարողություններին համապատասխան:

Անցման շրջանում մի շարք առարկայական և ենթակայական գործոնների հետևանքով, անշուշտ, չէին բացառվում սխալներն ու բացթողումները, սակայն դրանք անխուսափելի չէին, եթե իշխանությունները վարեին սոցիալական արդարության սկզբունքի վրա հիմնված քաղաքականություն: Այլ խոսքով անհրաժեշտ էր վարել սոցիալական շուկայական տնտեսություն: Սոցիալական շուկայական տնտեսության գաղափարը նոր չէ, այն մշակվել և գործնականում իրականացվել է Գերմանիայում, ապա տարածվել է ամբողջ եվրոպայում և Լատինական Ամերիկայում:

Այն նշանակում էր պետական թելադրանքից հրաժարում, սակայն չէր ենթադրում հրաժարվել տնտեսական գործընթացների նկատմամբ պետական կարգավորումից: Սոցիալական շուկայական տնտեսության պայմաններում պետությունը զբաղվում է տնտեսության ընդհանուր համակարգմամբ՝ թույլ չտալով տարբեր օլիգարխիկ խմբավորումներին օգտվել պետական բյուջեից՝ անձնական հարստացման համար, այլ նպաստել տնտեսության արդյունավետության բարձրացմանը: Վերջինս չէր կարող ինքնանպատակ լինել, այլ ծառայում էր միայն որպես քաղաքացիների հոգևոր և նյութական պահանջների բավարարման միջոց: Դրանով համադրվում էին շուկայական ազատության սկզբունքը պետության սոցիալական պատասխանատվության հետ: Դա նշանակում է, որ նորանկախ Հայաստանը կարող էր ընդօրինակել առկա պատմական փորձը: Մինչդեռ մեզանում հակառակը եղավ: Հայաստանում ոչ միայն չօգտվեցին պատմական փորձը, այլև սկզբնական շրջանում անուշադրության մատնեցին սոցիալական քաղաքականության ոլորտը:

Իր «Հասարակությունը և պետությունը» աշխատության մեջ ՀՀ նախկին վարչապետ Հ. Բազրադյանը գրում է. «Սոցիալ-տնտեսական կյանքի պետականացումը, հակասության մեջ մտնելով տվյալ հասարակության հիմքը կազմող մասնավոր սեփականության ինստիտուտի հետ, ի վերջո հանգեցնում է տվյալ քաղաքակրթության, հասարակության կամ պետության կորստի, եթե հասարակությունը չի կարողանում կազմակերպված անցում կատարել դեպի մասնավոր սեփականության ինստիտուտի նոր կառուցվածքը»:³ Հեղինակը, մերժելով սոցիալ-տնտեսական կյանքի պետականացումը, ընկնելով ծայրահեղության մեջ՝ անտեսում էր պետության կարգավորիչ դերը, մերժում նրա մասնակցությունը սոցիալ-տնտեսական գործառույթներին՝ շեշտը դնելով «ինքնակարգավորվող» շուկայական հարաբերությունների վրա անցման փուլում: Հարց է ծագում՝ իսկ ո՞վ պետք է կազմակերպի և երաշխավորի այդ անցումը, եթե ոչ պետությունը: Հակասական և ոչ գիտական այս հայեցակարգերն էլ հենց ընկած էին հեղինակի ռեֆորմատորական գործունեության հիմքում, երբ հաճախ սահմանափակելով կամ անտեսելով պետության դերը, սոցիալ-տնտեսական կյանքի բազմաթիվ իրողություններ մատնվեցին չկարգավորված շուկայի տարերքին, ինքնահոսի՝ պատճառաբանելով, որ պետությունն այլևս անելիք չունի: Ի դեպ հեղինակի մոտ հասարակություն և պետություն հասկացությունները գրեթե նույնացվում են: Հետևաբար, ինչպես կարող է հասարակությունը կազմակերպված անցում կատարել դեպի մասնավոր սեփականությունը, երբ ամբողջովին և միանգամից մերժվում էր պետության սոցիալ-տնտեսական համակարգող-կարգավորիչ դերակատարությունը: Այս մոտեցումը տարածվեց նաև հասարակական կյանքի մյուս ոլորտների վրա: Հաճախ պետությունը ընկալվեց որպես իշխանության կամ իշխանական այս կամ այն խմբավորման շահերին ծառայող լծակ: Ետին պլան մղվեցին պետության համախմբող, կարգավորող դերն ու նշանակությունը: Սինդեռե հենց այդ դերակատարությամբ անցման շրջանում գտնվող մեր երկիրը կարող էր նվազագույն կորուստներով դուրս գալ ստեղծված ծայրահեղ ծանր կացությունից, մանավանդ, եթե

³ Բազրադյան Հ., Հասարակությունը և պետությունը, Ե., 1999, էջ 142:

նկատի ունենանք, որ երկիրը գտնվում էր պատերազմական վիճակում: Մոցիալական քաղաքականության բացակայության պայմաններում հասարակության արագ շերտավորման հետևանքով ազգային մի շարք արժեքներ դադարեցին համընդհանուր լինելուց և հասարակության տարբեր հատվածների շրջանում համախմբող դեր կատարելուց: Այսպես, պետության սոցիալական քաղաքականության բացակայությունը արդեն 1997 թ. հայ հասարակության արժեքային համակարգը լուրջ փոփոխության էր ենթարկել: Առաջին տեղ էին մղվել նյութական և անհատական արժեքները: 1997 թ. Հայաստանի տարբեր մարզերում անցկացված հարցումները վկայում են, որ Ղարաբաղյան հարցի կարևորման կողմնակիցների թիվը կրճատվել է առնվազն 17%-ով, անկախության ծեռքերման կողմնակիցներինը՝ 8%, աղետի գոտու կողմնակիցներինը՝ 11% և այլն: Մինչդեռ ըստ հարցման արդյունքների բնակչությունը առաջին հերթին մախապատվությունը տալիս էր կենսամակարդակի բարձրացման (63%), նոր աշխատատեղերի ստեղծման (43%), աղքատության վերացման (40%) հիմնախնդիրներին: Չի կարելի չնկատել, որ բնակչության համար առաջնահերթ էին դարձել սոցիալական ոլորտի հիմնախնդիրները: Դատելով ամեն ինչից դրանք գտնվում էին բարձիթողի վիճակում կամ ծախողվել էին:

Մոցիալ-տնտեսական իրավիճակը և դրանից բխող անհատի գոյատևման արժեքային համակարգը չկարողացան ապահովել սոցիալական համագործակցության լայն դաշտ անհատների և պետական կառույցների միջև: Մասնավորապես անցումային այդ փուլում պետության դերի թյուրըմբռնությունը կամ նրա գործառույթների սահմանափակումը հղի էր անցանկալի հետևանքներով, հատկապես երբ հասարակարգի և տնտեսակարգի փոփոխությունները զուգակցվում են ազգային պետության կերտման և ինստիտուցիոնալ նոր կառույցների կայացման գործընթացների հետ:

Չնայած անկախության սկզբում չէր կարևորվում պետության կարգավորիչ ակտիվ դերակատարությունը՝ այնուամենայնիվ ստեղծվում էին պետական նոր կառույցներ, նոր պայմաններին և պահանջներին համապատասխան՝ պետական կառավարման նոր մարմիններ, նոր օղակներ, որոնք հաճախ չարդարացված կերպով ուռճացված էին: Այ-

սինքն՝ այն մոտեցումը, որ նկատելի էր պետության կարգավորիչ դերի անտեսման իմաստով, ըստ էության հակադարձ համեմատական էր նրա կազմակերպչական, կառուցվածքային ամրապնդմանը: Անշուշտ այն ինքնանպատակ չէր և ուղղված էր պետական կառավարումը ավելի արդյունավետ դարձնելուն:

Այսպես, Հայաստանի նորանկախ հանրապետությունում կառավարումը 1991-1992 թթ. գործադիր իշխանությունն իրականացնում էր 22 նախարարությունների, 8 պետական վարչությունների և վարչապետի ու փոխվարչապետի միջոցով:⁴ Միայն 1995-2000 թթ. իրականացվել են կառավարության կազմի և կառուցվածքի 20-ից ավելի փոփոխություններ՝ վերակազմավորում, միավորում, լուծարում, որոնք վերաբերել են 15-ից ավելի նախարարությունների: 2000 թ. փետրվարին կատարված նոր փոփոխությամբ կառավարությունն իր մեջ ներառում է 24-ի փոխարեն 17 նախարարություն, իսկ մայիսին՝ 20:⁵

Այս բոլոր անընդմեջ փոփոխությունները փաստորեն նոր ձևավորվող սոցիալ-տնտեսական և հասարակական հարաբերություններից բխող անհրաժեշտությամբ էին թելադրված և նպատակ ունեին առավել արդյունավետ դարձնել դրանց կառավարումը: Ավելորդ չէ նկատել, որ պետության սոցիալական քաղաքականության արդյունավետությունը մեծապես կախված է ոչ միայն իրավական դաշտի առկայությունից, այլ նաև այն գործադրողների մասնագիտական գիտելիքներից և կարողությունից: Սխալված չենք լինի, եթե արձանագրենք, որ պետական կառավարման ոլորտի դժվարությունների և թերությունների զգալի մասը պայմանավորված է սուբյեկտիվ գործոններով՝ պետական քաղաքական գործիչների մանր և միջին չինովնիկների կամայականությամբ, անպատասխանատվությամբ, ոլորտի չիմացությամբ, կոռուպացվածությամբ: Առանց ուժեղ, առավել արժանի և տաղանդավոր մարդկանց ծառայողական աստիճանով առաջ քաշելու համակարգի, առանց կառուցողական պետության ոչ միայն անհնար է իրականացնել

⁴ Հայաստանի գործող օրենքների ժողովածու /1990-1995 թթ /, էջ 195:

⁵ «Հայաստանի Հանրապետություն», 29 փետրվարի և 23 մայիսի, 2000:

արդյունավետ սոցիալական քաղաքականություն, այլև հենց երկիրն ու նրա ժողովուրդը դատապարտված են:⁸

Պետական ծառայությունների արդյունավետության խնդիրը էական խոչընդոտ է նաև Հայաստանի զարգացման համար: Այդ խոչընդոտները հաղթահարելու համար 2000 թ. նախաձեռնվեցին քաղաքացիական ծառայության համակարգի բարեփոխումները: Դրանց նպատակն է բարելավել պետական ծառայողների կարողությունները, համապատասխանեցնել աշխատավարձերը ծառայողների հմտություններին և կրճատել կոռուպցիան: Հանրային ծառայությունների արդյունավետության ապահովումը, հովանավորչության և տեխնիկական պաշտոններում քաղաքական նշանակումների պրակտիկայի վերացումը կարող են երաշխիք դառնալ պետական ծառայության բարելավման համար:

Երբ պետությունն իր ուշադրությունից դուրս է թողնում սոցիալական վերահսկման քաղաքականության գործառույթը, նա վաղ թե ուշ զրկվում է ողջ հասարակության նկատմամբ կայուն հարաբերություններ հաստատելու հնարավորությունից: Մեր հարցադրումն ավելի առարկայական դարձնելու համար ներկայացնենք այն իրավիճակը, որով պայմանավորված էին պետության սոցիալական քաղաքականության առանձնահատկությունները Հայաստանում:

Հայտնի է, որ ողջ հասարակության համախմբման խնդիրն իրականացնելու համար ազգային պետությունը ձգտում է դառնալ սոցիալական պետություն: Վերջինիս հասնելու համար հարկավոր է, կայուն ու զարգացած տնտեսություն և քաղաքական համակարգ: Իսկ մինչ այդ անհրաժեշտ է ստեղծել համապատասխանություն սոցիալական խավերի և առանձին խմբերի շահերի ինչպես նաև հասարակության ընթացիկ ու հեռանկարային խնդիրների միջև, որը կապահովի հասարակության կողմից վճարվող «տուրքի» համամասնական բաշխումը: Ազգային պետությունը սոցիալական նման քաղաքականություն վարելու ընթացքում չի դառնում սոցիալիստական պետություն, քայց անխուսափելիորեն փոխառնում է սոցիալական որոշակի գծեր, որոնց

⁸ Ларионов И., Социальная теория, М., 2001, с. 188.

բացակայությունը հասարակության մի մասին դարձնում է դժգոհ ու անտարբեր, իսկ մյուսին՝ հղփացած ու սանձարձակ:

Անկախացումից հետո մեզանում հասարակությունն ի սկզբանե ենթարկվեց լայնամասշտաբ սոցիալական բեռնացման՝ ծայրահեղ աղքատներ, աղքատներ, հարուստների փոքր խավերով, միջին խավի բացակայությամբ: Իսկ այնտեղ, ուր սոցիալական համակարգն ունի ծայրահեղ բեռնացված տեսք, ամխուսափելի է դառնում նաև քաղաքական ուժերի բեռնացումն իր բոլոր վտանգավոր հետևանքներով: Ազգային հարստության ճիշտ վերաբաշխման պահանջը քաղաքական սուր հնչեղություն էր ստանում մեզանում մի կողմից ընթացող սեփականաշնորհման, մյուս կողմից ազգային պետության անվտանգության ապահովման պայմաններում: Սեփականաշնորհման աշխատավորական և ազատական տարբերակների միջև ընտրություն կատարելու խնդիրը ինքնին վերանում է, քանզի պատերազմող երկրում վերջինս ուժերի բեռնացման ու արտագաղթի վտանգ էր պարունակում, իսկ առաջինի հաջողությունը կհանգեցներ միջին խավերի ձևավորմանը և ազգի ներսում առկա հակասությունների թուլացմանը: Շատ տնտեսական խնդիրներ այստեղ կարգավորվեցին քաղաքական վարչական միջոցներով, սակայն դրանք բուն նպատակին չժառանգեցին, քանզի ազատական մեթոդներով իրականացվող սեփականաշնորհումը ստեղծում էր սոսկ մասնավոր ձեռներեցության առանձին օազիսներ, իսկ աշխատավորական մոդելը կապահովեր մանր ու միջին արտադրողների շերտի, այսինքն՝ կապիտալիզմի լայն հենարանի ձևավորումը: Մեզանում, ինչպես ԽՍՀՄ-ի ժամանակ, այնպես էլ այժմ տնտեսական խնդիրները կարգավորվում են քաղաքական մեթոդներով, միայն այդ մեթոդներն են տարբեր: Ըստ էության արդյունաբերության մեջ ընթացող սեփականաշնորհումը արտադրության միջոցների ապապետականացում չէ, այլ նրանց յուրացումը քաղաքական վերնախավի հին ու նոր սերունդների կողմից: Գյուղատնտեսության մեջ այդ գործընթացը հապճեպ ու պարզունակ բաժանարարություն էր, որը հանգեցրեց հսկայական ներուժի փոշիացման, գյուղատնտեսական արտադրողականության անկման:

Քանի որ Հայաստանի տնտեսության մեջ վճռորոշը արդյունաբերությունն ու առևտուրն էր, սեփականաշնորհման վերնախավային

տարբերակով, ԽԱՅՄ-ից ժառանգած պետական կապիտալիզմը փոխարինվեց օլիգարխային սեփականությամբ: Եթե առաջինը մասամբ աշխատում էր նաև աշխատավորի համար, ապահովում էր կենսական միևնույնը, ապա այժմ այն աշխատում է միայն սեփականատեր դարձած նախկին կամ ներկա պաշտոնյայի համար: Դրանով ուժեղանում էր սեփականության ծայրահեղ կապիտալիստական բնույթը, որը չի նպաստում տնտեսության առաջընթացին, այլ հանգեցնում է աշխատավորների ծայրահեղ ունեզրկմանը: Առկա հարստության թալանի նախաձեռնությունը մեզանում գրեթե ամբողջովին վերագրում են անկախ հանրապետության իշխանություններին, մինչդեռ այն ավելի շուտ էր սկսվել: Իր իշխանությունը հանձնելու պահին հարստության նշանակալի մասը յուրացրեց կոմկուսի վերնախավը՝ ստեղծելով զանազան ասոցացիաներ ու կոոպերատիվներ: Նրանց կապիտալի նշանակալից մասը շուտով դուրս տարվեց հանրապետությունից և Մոսկվայում հայտնվեցին խոշոր հայ սեփականատերեր, որոնք «պտտեցնում էին» նախկին կոմկուսի և պետության փողերը: Նրանց մի մասը նախկին կոմկուսի ղեկավար դեմքերն էին: Վերնախավային սեփականաշնորհման երկրորդ՝ ավելի բացահայտ և ուժեղ ալիքը սկսեց բարձրանալ նոր ղեկավարության գլուխ անցնելուց հետո, որը սեփականաշնորհման անվան տակ ավելի մեծ ավերածություններ գործեց, քանի որ նա մինչ այդ զուրկ էր հարստությունից և բացի դրանից կառավարման փորձ չուներ: Այդ քաղաքականությունը հանգեցրեց կառավարության վերին օղակներում կանգնած անձանց շրջապատի, բարեկամների ու վստահելիների կողմից ստեղծվող զանազան ֆիրմաների ու ասոցիացիաների ստեղծմանը, որոնք նորից «պտտեցնում էին» նույն պետական հարստությունը, բայց դա անում էին այնպիսի թափով ու արագությամբ, որ չբավարարվելով Հայաստանի նեղ սահմաններով, «ստիպված» դուրս էին տանում այն: Դրան նպաստում էր նաև բանկային համակարգի ձևավորումը, երբ յուրաքանչյուր մարդու կողմից խնայված, վերջին զարդերի վաճառքից կուտակված կամ արտասահմանի ազգականներից ստացված դոլլարները արագությամբ մտնում էին համառուսական և համաշխարհային առևտրի շրջապատույտի մեջ: Բանկերը, հավաքելով ժողովրդի խնայած միջոցները, «պայթեցին»,

իսկ պետությունը, իշխանությունները որևէ պատասխանատվություն չկրեցին դրա համար, թեպետ դրանք ստեղծվել էին նոր իշխանությունների համապատասխան որոշումներով: Հայաստանը սնանկանում էր, իսկ հայաստանցի ներդրողները դառնում էին մեծաթիվ բանկերի պատանդները: Դրանով Հայաստանը վերածվում է այլ պետությունները սնուցող մի յուրահատուկ «դոլլարային հանրապետության», որն աշխատում է ոչ թե իր, այլ ուրիշների համար, որին նպաստում է նաև շրջափակումը և էներգիայի աղբյուրների բացակայությունը: Ստեղծվում է մի վարչա-ֆինանսական օլիգարխիա՝ երկրի տերը: Հայաստանում ապրող հայությունը դառնում է նրա աղքատ ու մուրացիկ բարեկամը: Այդ վերնախավը իր ձեռքն է վերցնում նաև շրջափակված հանրապետության կենսապահովման գործառույթները (բենզինի, սննդամթերքի և այլ ապրանքների ներկրումը) և տիրանում է երկրին: Կապիտալի նախասկզբնական կուտակումը հայ հարուստների վերնախավի կողմից տեղի ունեցավ հայրենակիցների աղքատացման հաշվին: Իսկ բնակչության ճնշող մեծամասնությունը ծայրահեղորեն ունեզրկվեց և աստիճանաբար կորցրեց քաղաքական խնդիրների նկատմամբ ունեցած հետաքրքրությունը, քանի որ պետականությունը և տասնամյակներով ստեղծված պետական սեփականությունը վերածվում է քաղաքական տարբեր խմբակցությունների հարստացման միջոցի, որոնք իրար հետ մրցում են կառավարման եկամտաբեր ճյուղերին մոտենալու համար:

Սեփականության ձևերի փոփոխությունը ցանկացած երկրում թխում է տնտեսական անհրաժեշտությունից՝ ավելի բարձր արտադրողականության ապահովման խնդրից: Մեզանում նպատակը՝ հասարակարգի փոփոխումը և նրա իրականացման մեթոդը՝ սեփականաշնորհումը կրում են զուտ քաղաքականացված միջոցառման բնույթ, որը հակասում է տնտեսական զարգացման օրինաչափություններին: Թերևս դա է պատճառը, որ չնայած վերջին տարիներին գրանցված բավական կայուն տնտեսական ցուցանիշներին՝ Հայաստանին չի հաջողվել տնտեսական աճն ուղղել բնակչության լայն շերտերի բարգավաճմանը: Իրականում այդ աճը չի անդրադարձել աղքատության կրճատմանը և հակառակը՝ եկամուտների ոչ արդարացի բաշխման

հետևանքով է՛լ ավելի է խորացել սոցիալ-տնտեսական բևեռացումը: Առավել հարուստ և առավել աղքատ բնակչության 20%-ի ծախսերի տարբերությունը կազմում է 6,6 անգամ, իսկ եկամուտները՝ 32,2 անգամ: Հայաստանը դեռևս առաջին տեղում է եկամուտների անհավասարությամբ Եվրոպայի, Կենտրոնական Ասիայի, Լատինական Ամերիկայի, Հարավարևելյան երկրների շարքում:⁷

Արտոնյալ վերնախավի կողմից վերահսկվող պետականության յուրացումը, սոսկ գումարելիների տեղերի փոփոխություն է, որի հետևանքով սակայն տարօրինակ թվաբանությամբ գումարը նույնը չի մնում, այլ այն անշեղորեն նվազում է՝ երկրում պայմանների բացակայությամբ թելադրված կապիտալի արտահանման պատճառով: Ձևավորվող օլիգարխիան՝ երկրի տերերը, արդեն տալիս են ու դեռ տալու են իրենց քաղաքական պատվերը իշխող խմբակցությանը՝ ժամանակի ընթացքում դուրս մղելով նրա այն շերտերին, որոնք չեն տեղավորվում նոր վերնախավի քաղաքական պատվերի մեջ:

Սոցիալական խճանկարի նման փոփոխությունը տեղաշարժեր է առաջացնում նաև մյուս խավերի մոտ, որոնք սկսվել էին դեռևս սեփականաշնորհման վաղ շրջանում: Այդ շրջանը աչքի էր զարնում այն պարզ մտայնությամբ, թե իբր կոմունիզմի ու կապիտալիզմի միակ սկզբունքային տարբերությունը սեփականության հարցն է և եթե կարողանանք արագորեն բաժանել կոմունիստների ժամանակ ստեղծածը, արագորեն կդառնանք կապիտալիստական երկիր: Գյուղատնտեսության ոլորտում իրականացված սեփականաշնորհումը դրա վառ վկայությունն էր, որը հանգեցրեց գյուղատնտեսական արտադրանքի կտրուկ կրճատմանը, քանի որ փոխվեց գյուղատնտեսության մեջ առկա սեփականության ձևը, բայց անփոփոխ մնաց նրան սպասարկող հին համակարգը: Գյուղացին կանգնեց հողի վրա դատարկ ձեռքերով և ստիպված էր ստացած անասունների մի մասը մորթել, իսկ իրեն հանձնված հողը մշակել նահապետական եղանակներով: Դաժան փորձությանը դիմացած գյուղացիության մի մասը վերապրեց ու դարձավ մանր սեփականատեր, որը կապված է հայրենի հողի հետ: Սակայն

⁷ Մարդկային զարգացման Ազգային զեկուլյց, Հայաստան, 2001, էջ 95:

երկրի ֆինանսական համակարգի տերերի կողմից թելադրվող գների քաղաքականությունը հնարավորություն չտվեց գյուղացիական տնտեսությանը ներթափանցելու դեպի շուկան և նա փակվեց իր պատյանի մեջ և շահագրգռվեց ոչ թե արտադրանքի ծավալների մեծացման, այլ նրա գինը արհեստականորեն բարձրացնելու մեջ: Քաղաքական առումով նույնպես այդ խավը դարձավ էգոիստ և եսակենտրոն և իր շահերը կապեց ոչ թե հայրենիքի ընդհանուր շահերին, այլ իր փակ, փաստացի հատվածական շահերի հետ:

Սոցիալական արմատական տեղաշարժերը ամենաժանր հարվածը հասցրին քաղաքային բնակչությանը և առաջին հերթին նրա ամենաորակյալ ու կրթված մասին՝ մտավորականությանը: Պետականորեն կարգավորվող նրանց եկամտի ավանդական աղբյուրները պետական հարստության փոշիացման հետ միասին սկսեցին ցամաքել: Ձեռնարկությունների մի մասի և գիտա-արտադրական միավորումների աշխատանքի դադարեցումը փաստորեն փողոց նետեց աշխատավարձով ապրող ծառայողներին: Մուրացկանի վիճակում հայտնվեցին ակադեմիական համակարգի աշխատողները՝ գիտության պետական ֆինանսավորման անխուսափելի կրճատման պատճառով: Նախատեսվում էր պետական բյուջեի 3 % հատկացնել գիտությանը, սակայն իրականում հատկացվում է 1 կամ 1,5 %: Ծայրահեղ դարձավ նաև կրթական համակարգում աշխատողների վիճակը:

Անկախացումից հետո պետության սոցիալական քաղաքականության բացակայությունը, ապա՝ 1990-ականների կեսերից իրականացվող, բայց դեռևս անբավարար սոցիալական համագործակցության հետևանքով հանրապետության քաղաքացիները իրենց սոցիալական պաշտպանվածությունը գտնում են այս կամ այն հասարակական կազմակերպություններին կամ քաղաքական կուսակցություններին անդամակցելով: Քաղաքացիները հաճախ են կուսակցություններ փոխում կամ միաժամանակ մի քանի հասարակական կազմակերպությունների անդամ դառնում՝ ակնկալելով հիմնականում սոցիալական պաշտպանվածություն: Իսկ հասարակության այն մասը, որը չի հարում այս կամ այն քաղաքական ուժին, մարգինալացվում է՝ դուրս մղվելով հասարակակա-քաղաքական գործընթացներից:

1990-ական թթ. կեսերից ՀՀ-ում սոցիալական քաղաքականության նոր փուլ սկսվեց: Նախորդ փուլում՝ 1991-1995 թթ. Հայաստանում սոցիալական քաղաքականությունը հատուկ հոգածության առարկա չդարձավ: Այն դիտվում էր որպես ընդհանուր տնտեսական ռազմավարության բաղկացուցիչ մաս՝ զուգորդվելով և տարրալուծվելով երկրի առջև ծառացած բազմաբնույթ խնդիրների մեջ:

Արցախյան պատերազմում զինադադարի հաստատումը (1994 թ.) ՀՀ Սահմանադրության ընդունումը (1995 թ.), տնտեսական վերափոխումների որոշակի արդյունքները հնարավորություն ընձեռեցին պետության ուշադրությունը քննել նաև սոցիալական քաղաքականության ոլորտին, մանավանդ որ հասարակության ստվար զանգվածի աղքատացման աստիճանը անցնում էր վտանգավորության սահմանը: Առաջնահերթ խնդիր դարձավ սոցիալական ապահովության համակարգի միջոցով լուծել խոցելի խմբերի և աղքատների կարիքները: Գործազուրկներին օգնելու նպատակով հանրապետությունում 1996 թ. ստեղծվեց «Փարոս» համակարգը, որի մեջ ընդգրկվեցին 735000 ընտանիք (բնակչության շուրջ 86%): 1997 թ., այսպես կոչված, «մաքրումների» շնորհիվ այդ թիվը հասավ 450000:⁸ 1999 թ. հունվարի 1-ից ՀՀ կառավարության որոշմամբ ներդրվեց ընտանիքների կարիքավորության աստիճանի վրա հիմնված հասցեական սոցիալական աջակցության միասնական ընտանեկան նպատակների համակարգը, որի մեջ ընդգրկվեց բնակչության մոտ 27%:

Պետության կողմից իրականացված նպատակային մի շարք քայլերի շնորհիվ աղքատությունը զգալիորեն նվազել է հանրապետությունում: 2003 թ. համար կատարված հաշվարկները ցույց են տալիս, որ ընդհանուր աղքատությունը 2003 թ. կազմել է 32%, 1998 թ. 56%-ի դիմաց:

Չնայած աղքատության կրճատման միտումներին գործազրկությունը դեռևս բարձր է: Համաձայն ոչ պաշտոնական հարցման՝ 2003 թ. ընդհանուր գործազրկությունը կազմում էր շուրջ 30%: Համաձայն պաշտոնական տվյալների՝ 2004 թ. գործազրկությունը կազմում

⁸ Մարդկային զարգացման զեկույց, Հայաստան, 1997, էջ 52:

էր 10%, 1999 թ. 11,2 % դիմաց: Մասնագետների գնահատմամբ իրական թիվը գտնվում է 15-25 % միջև:⁹

ՀՀ-ում զբաղվածության քաղաքականությունը, որը մինչ այդ հիմնականում պասիվ բնույթ էր կրում, ուղղորդվեց դեպի ակտիվ քաղաքականության կողմնորոշիչները: Չնայած դրան՝ շարունակում էր բավականին ցածր մնալ ակտիվ աշխատաշուկայի սեղծմանն ուղղված ծախսերը (ՀՆԱ-ի 0,03%): 1999 թ. աշխատաշուկայի կարգավորմանը հատկացված միջոցների ընդամենը 5,1%-ն է ուղղվել զբաղվածության ակտիվ քաղաքականության իրականացմանը, մինչդեռ 93%-ը օգտագործվել է նպաստների վճարման համար: Անբավարար են գործազուրկների վերապատրաստման և կրթության ծախսերը (1999 թ. դրանք կազմել են աշխատաշուկայի ընդհանուր ծախսերի 2,1%):¹⁰

Հայաստանում զբաղվածության խնդիրների լուծմանն ուղղված քայլերը չափազանց կարևոր նշանակություն կարող էին ունենալ մեկ այլ լուրջ խնդրի՝ միգրացիոն հոսքերի կարգավորման ուղղությամբ: ՄԱԿ-ի հայաստանյան գրասենյակի փորձագիտական տվյալներով 1991-1998 թթ. ընդհանուր առմամբ արտագաղթել է 760-780 հազար մարդ, դրան ավելացրած անկախ փորձագետների գնահատումներով միգրացիայի բացասական մնացորդը, 1999-ին 75-80 հազար մարդ, և ՀՀ ԱՎԾ տվյալներով միգրացիայի բացասական մնացորդը 2000-ին 52,6 հազար մարդ, ապա 1991-2000 թ. ՀՀ-ից ընդհանուր առմամբ արտագաղթել է մոտ 900 հազար մարդ:¹¹ Այս գործընթացը ներկայումս էլ շարունակվում է, որի դեմ լուրջ և հետևողական պայքար չկա: Ներկայումս միգրացիայի կարգավորման կարևոր հիմնախնդիրներից է մնում այն, որ չնայած վերջին հինգ տարիներին գրանցված տնտեսական աճի երկնիշ թվերին՝ արտագնա աշխատանքի ծավալը ոչ միայն չի նվազում, այլև որոշակի աճ է արձանագրվում: Սրա հիմնական պատճառներից մեկն էլ այն է, որ Հայաստանում մոր աշխատա-

⁹ Աճ և Աղքատության կրճատումը Հայաստանում. նվաճումներ և մարտահրավերներ, Արժույթի միջազգային հիմնադրամ, 2006, էջ 35:

¹⁰ Մարդկային զարգացման ազգային զեկուլց, Հայաստան, 2001, էջ 103:

¹¹ Նույն տեղում, էջ 125:

տեղեր քիչ են ստեղծվում: Տարեկան միայն 100-120 հազար մարդ ստիպված հայաստանից մեկնում է արտագնա աշխատանքի:

2000 թ. նոյեմբերին ՀՀ կառավարությունն ընդունեց ՀՀ բնակչության միգրացիայի պետական կարգավորման հայեցակարգը, որը նախանշում էր միջազգային քաղաքականության առաջնահերթությունները և դրանց լուծման ուղիները:

2003 թ. օգոստոսին ընդունվեց «Աղքատության հաղթահարման ռազմավարական ծրագիրը», որը միտված էր հանրապետությունում աղքատության նվազեցմանը և դրա աստիճանաբար հաղթահարմանը: Վերջինիս հասնելու համար զբաղվածության խնդիրների լուծման, նոր աշխատատեղերի ստեղծմանը զուգընթաց, առաջնահերթ էին նաև առողջապահության, կրթության ոլորտներում վերափոխությունները: Վճարովի առողջապահությունը և բարձրագույն կրթությունը (20% անվճար), մատչելի չլինելով հասարակության ստվար զանգվածների համար, նույնպես պահանջում են պետության սոցիալական աջակցություն, սոցիալական բազմապիսի ծրագրերի իրականացում, ինչպես հիշյալ ոլորտների արդյունավետ կենսագործունեության ապահովման, այնպես էլ այդ ոլորտները սպասարկող քաղաքացիների սոցիալական իրավիճակի բարելավման համար:

Վերոբերյալ փաստերը պարզորոշ վկայում են, որ դեռևս շատ են անելիքները սոցիալական պետություն դառնալու ճանապարհին: Հանրապետության բնակչության սոցիալական իրավիճակի առողջացումը, նրա առաջընթացը, սոցիալական քաղաքականության արդյունավետությունը հնարավոր է բացառապես պետության կարգավորող-համակարգող գործառույթի առկայության դեպքում:

Պետության սոցիալական քաղաքականության հիմնական գործառույթները հասարակության սոցիալական կայունության, նրա սոցիալական պաշտպանության, ինչպես նաև երկրի քաղաքական կայունության ապահովումն է: Դրա հետ միաժամանակ պետք է տնտեսական լծակների բաշխման այնպիսի սկզբունքներ արմատավորվեն, որոնք արդարացի կհամարվեն հասարակության բոլոր շերտերի կողմից: Ընդ որում սոցիալական պաշտպանվածության բավարար մակարդակը պետք է ապահովի ինչպես ամբողջ բնակչության, այնպես էլ նրա

առանձին սոցիալական խմբերին: Սոցիալական քաղաքականության կարևոր ոլորտ է նաև բնակչության և պետության էկոլոգիական անվտանգությունը:

Սոցիալական քաղաքականության թվարկված բոլոր ուղղություններում պետության մասնակցությունը ցույց է տալիս, որ անցման շրջանում բոլոր երկրների համար անխուսափելի է պետության ամրապնդումը, նրա դերի և նշանակության կարևորումը, հեղինակության բարձրացումը թե երկրի ներքին կյանքում, թե արտաքին աշխարհում: Պետության դերի ընդգծումը ամենևին չպետք է հասկանալ իբրև նրա կողմից տոտալ վերահսկողության հաստատում կյանքի բոլոր ոլորտների նկատմամբ, պատեհի և անպատեհի միջամտություն այս կամ այն ոլորտի գործառույթներին:

Պետությունը, մշակելով և իրականացնելով երկրի համար առավել առաջնային և հեռանկարային ռազմավարական ուղղությունները՝ օրենքի գերակայության և նրա առջև հասարակական բոլոր շերտերի և անհատների հավասարության պայմաններում, կարգավորում և իրականացնում է սոցիալական քաղաքականության այն մարտավարությունը, որով հնարավոր կդառնան առաջադրված նպատակները:

*ЭДУАРД ЗОГРАБЯН
ЕГУ*

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА В АРМЕНИИ (1990-2005)

РЕЗЮМЕ

Одна из главных функций социального государства основывается на применении социальной справедливости. Она включает различные вопросы. В статье освещаются вопросы социальной политики государства и ее особенности в Республике Армения.