

ՍՈՑԻԱԼԱԿԱՆ ԶԱՂԱԶԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՀԱՐՑԻ ՇՈՒՐՋ. ՀՀ ԵՎ ԳՂՀ ՕՐԻՆԱԿԸ*

ՀՏԴ 351:32:304.4:364:34

DOI: 10.52063/25792652-2022.1.12-89

ԷԴԳԱՐ ԶԱԼԱՆԹԱՐՅԱՆ

Երևանի պետական համալսարանի
միջազգային հարաբերությունների ֆակուլտետի
հանրային կառավարման ամբիոնի դասախոս,
քաղաքական գիտությունների թեկնածու, դոցենտ,
ք. Երևան, Հայաստանի Հանրապետություն
edgar.kalantaryan@ysu.am

ԱՆԻ ՆԵՐՍԻՍՅԱՆ

Երևանի պետական համալսարանի
միջազգային հարաբերությունների ֆակուլտետի
հանրային կառավարման ամբիոնի
հանրային քաղաքականության մագիստրոս,
ք. Երևան, Հայաստանի Հանրապետություն
ani.nersisyan.98@gmail.com

**Հոդվածի նպատակներն են վեր հանել սոցիալական քաղաքականության
Եռությունն ու առանձնահատկությունները՝ այն դիտարկելով որպես պետական
կառավարման արդիականացման կարևորագույն գործոն, արժևորել
վերջինիս դերը պետական կառավարման համակարգի համատեքստում: Մեր
խնդիրն է ուղենշել սոցիալական պետության հայեցակարգի գերակա-
յությունը, որը կերաշխավորի առավել ժողովրդավարական կառավարման
համակարգ:**

Հետազոտության մեջ առաջադրված խնդիրների լուծման համար
տեսական հիմք են հանդիսացել հանրային կառավարման,
քաղաքագիտության, իրավագիտության դասական և ժամանակակից
տեսությունների հիմնական դրույթները, հայեցակարգերը, մոդելներն ու
մեթոդները: Հետազոտության իրականացման ընդհանուր մեթոդաբանական
հիմքը վերլուծության, համեմատական և համակարգային մեթոդներն են:

Արդյունքում հանգել ենք այն եզրակացությանը, որ սոցիալական
պետության կայացման գործում կարևոր է արդյունավետ սոցիալական
քաղաքականության իրականացումը՝ որպես հասարակության կայուն
զարգացման հիմք: Ուստի կարևորվում է այս ոլորտում հստակ մշակված
հայեցակարգի առկայությունը՝ զարգացման կոնկրետ մշակված
ռազմավարությամբ:

Հետազոտության շրջանակներում կատարված օբյեկտիվ վերլուծության
արդյունքում հանգեցինք եզրակացության, որ Գերմանիայում սոցիալական
քաղաքականությանը շատ մեծ ուշադրություն է դարձվում նաև մեր օրերում,
և դեռևս նախորդ դարում ընդունված օրենքները այսօր ավելի են
կատարելագործվել՝ ստեղծելով կայուն երաշխիքներ հետագա զարգացման

* Հոդվածը ներկայացվել է 11.02.2022 թ., գրախոսվել՝ 07.03.2022 թ., տպագրության
ընդունվել՝ 10.04.2022 թ.:

համար: Հայաստանի պարագայում, չնայած իրականացված բարեփոխումներին, այս ոլորտում ունենք բավականին չօգտագործված հնարավորություններ: Ուստի ոլորտի հետագա զարգացումը պետք է պայմանավորված լինի համապատասխան օրենսդրական կարգավորումներով, ժողովրդավարական կառավարման կառուցակարգերի ամրապնդմամբ և այլն:

Հիմնաբառեր՝ պետական կառավարման համակարգ, սոցիալական քաղաքականություն, սոցիալական պետություն, սոցիալական ապահովություն, սոցիալական արդարություն, սոցիալական պատասխանատվություն, սոցիալական բարեփոխումներ, արդյունավետ կառավարում, սոցիալական երաշխիք, իրավական հիմքեր:

Նախաբան

Մեր հասարակությունը թևակոխել է զարգացման մի այնպիսի փուլ, որում պետական կառավարման համակարգի արդյունավետ գործունեության համար կարևորագույն գործոն է սոցիալական քաղաքականության կառավարման ճիշտ իրականացումը, որը դրական ազդեցություն ունի մարդկային փոխգործունեության և փոխազդեցության վրա:

Հասարակության անդամների պահանջմունքներն ու շահերը փոխվում են, փոխվում են նաև հանրային կառավարման խնդիրները. եթե նախկինում դրանք պարզ էին և հստակ, ապա այսօր արդեն ամբողջ աշխարհում նոր արժեհամակարգերի հարահոսի պայմաններում հասարակության առջև ծառանում են նորանոր հիմնախնդիրներ, որոնք հրատապ լուծումներ են պահանջում (Քալանթարյան 73-80): Մյուս կողմից էլ ականատես ենք լինում բոլորովին նոր երևույթների, նախկինում անհայտ հասկացությունների առաջացման՝ «սոցիալական կառավարում», «սոցիալական արդարություն», «սոցիալական պետություն» և այլն: Ակնհայտ է, որ արդի պայմաններում անհրաժեշտ է նորովի վերաձևակերպել սոցիալական քաղաքականության և հանրային կառավարման խնդիրները՝ տալով դրանց համապատասխան լուծումներ:

Հասարակության և պետության փոխհարաբերությունները և այս համատեքստում իրականացվող սոցիալական քաղաքականության հիմնախնդիրները դեռ շատ վաղուց համարվում էին կարևոր: Տարբեր մտածողներ իրենց հետազոտական աշխատանքներում արժևորել են սոցիալական քաղաքականության դերն ու նշանակությունը, սակայն հասարակության զարգացմանը զուգահեռ այս ոլորտը ունի թերևս բազում չլուծված հիմնահարցեր, բացթողումներ, որոնց հայտնաբերման և լուծման եղանակներ առաջարկելով էլ պայմանավորել ենք հետազոտության կարևորությունը:

Սոցիալական քաղաքականության էությունն ու դերը՝ որպես պետական կառավարման համակարգի գերակայություն

Դեռևս անտիկ ժամանակաշրջանում մի շարք դպրոցների մտածողներ գիտակցում էին, որ պետության գլխավոր խնդիրը իր բնակիչների մասին հոգ տանելն է:

Սոցիալական քաղաքականության նկատմամբ պետական քաղաքականության առաջին դրսևորումները դիտվել են XIX դարի կեսերից, երբ առաջին անգամ Անգլիայում շրջանառության մեջ դրվեց «սոցիալական խնդիր» հասկացությունը, որով բնորոշվում էին հասարակության շրջանում նկատվող այնպիսի բացասական երևույթներ, ինչպիսիք են համաճարակները, սովը, անօթևանությունը: Արդյունքում

սոցիալական քաղաքականությունը սկսեց դիտարկվել որպես սոցիալական խնդիրների լուծման և բարեփոխումների իրականացման մեխանիզմ (Գյոզալյան 8):

XX դարի սկզբներից տնտեսագետների կողմից մշակվեցին սոցիալական քաղաքականության տարբեր մոդելներ, որոնց հիման վրա էլ առանձին երկրներ սկսեցին զարգանալ այս կամ այն ուղղությամբ, օրինակ՝ «բարեկեցության պետությունը» Շվեդիայում, «սոցիալական պետությունը» Գերմանիայում և այլն (Արմենակյան 35):

Սոցիալական քաղաքականության օբյեկտ են երկրի բնակչությունը, հասարակության մաս կազմող տարբեր սոցիալական խավերը, սոցիալական փոխհարաբերությունները և այլն, սուբյեկտը՝ նրանք, ովքեր անմիջականորեն մասնակցում են այդ քաղաքականության մշակմանն ու իրականացմանը: Սկզբնական շրջանում միակ սուբյեկտը պետությունն էր, այսօր այդ սուբյեկտները մի քանիսն են. պետական կազմակերպություններից զատ՝ ոլորտի հիմնախնդիրների լուծմանը կարող են մասնակցել հասարակական կազմակերպությունները, մասնավոր հատվածի ընկերությունները, բարեգործական միություններ, անհատներ և այլն:

Համաշխարհային տնտեսական և տեխնոլոգիական զարգացումների ներկա փուլում սոցիալական քաղաքականությունը անհամեմատ ընդլայնել է իր շրջանակները: Բովանդակային առումով վերջինս գիտական գրականության շրջանակում մեկնաբանվում է լայն ու նեղ իմաստներով:

Լայն իմաստով սոցիալական քաղաքականությունը պետական քաղաքականության ուղղություններից մեկն է, ածանցվում է պետական կարգից և քաղաքական ու տնտեսական առաջնահերթություններից, ձևավորվում է՝ ելնելով հասարակության սոցիալական կառուցվածքից, պետության սոցիալական զարգացման հայեցակարգ է, առնչվում է իրականացվող մակրոտնտեսական քաղաքականությանը, բաղկացած է ռեսուրսների վերաբաշխման համալիր միջոցառումներից՝ ի նպաստ համընդհանուր հասարակական շահի:

Նեղ իմաստով գործող օրենսդրության շրջանակում բնակչության տարբեր սոցիալական խմբերի, տնտեսության ճյուղերի միջև ֆինանսական ռեսուրսների վերաբաշխումն է պետական հարկային ու բյուջետային կառուցակարգերի միջոցով հասարակության շրջանում սոցիալական արդարության սկզբունքի հաստատման նպատակով (Хохлова и Бачурин 9): Ժամանակակից զարգացած պետություններում այս ոլորտը կարևորվում է թե՛ լայն և թե՛ նեղ իմաստներով:

Մասնագիտական գրականության մեջ սոցիալական քաղաքականության վերաբերյալ կարելի է հանդիպել տարբեր սահմանումների: Օրինակ՝ Ռ. Բարկերը իր «Սոցիալական աշխատանքի բառարան» աշխատության մեջ նշում էր, որ սոցիալական քաղաքականությունը հասարակության գործունեության սկզբունք է, որը կարգավորում է հարաբերությունները անհատների, խմբերի, հանրույթների և սոցիալական կառույցների միջև: Այդ սկզբունքները և գործընթացները հասարակության սովորույթների ու արժեքների արդյունք են և մեծ մասամբ սահմանում են ռեսուրսների բաշխումը և քաղաքացիների բարեկեցության մակարդակը (Баркер 38): Նկատելի է հատկապես այն, որ հեղինակը սոցիալական քաղաքականությունը դիտարկում է ոչ թե պետության, այլ հասարակության գործառույթ:

Ի հակադրություն այս մոտեցման՝ ռուս հեղինակները սոցիալական քաղաքականության իրականացման գործընթացում առաջնային տեղը տալիս են պետությանը, այնուհետև՝ միայն հասարակությանը: Մասնավորապես Պ. Պավլենկոն ընդգծում էր հասարակության սոցիալական զարգացման օպտիմալացումը, սոցիալական տարբեր խմբերի միջև հարաբերությունները, ինչպես նաև հասարակության պահանջմունքների բավարարումը՝ պայմանավորելով դրանք պետության սոցիալական քաղաքականությամբ (Павленок 13):

Մեկ այլ հայտնի հեղինակ Վ. Մ. Կապիցինը սոցիալական քաղաքականությունը դիտարկում էր քաղաքական-իրավական հարաբերությունների տեսանկյունից: Ըստ հեղինակի՝ սոցիալական քաղաքականությունը պետության կառավարչական գործունեությունն է՝ հիմնված որոշակի կանոնների համակարգի, նորմատիվային կառուցվածքների վրա, որոնք ընդունում են որոշումներ և իրականացնում գործընթացների կազմակերպումը՝ հնարավորություն տալով տարբեր սուբյեկտների ներգրավմանը քաղաքական գործընթացներին: Նման ազդեցության նպատակն է հնարավոր դարձնել բնակչության լայն շերտերի ընդհանուր շահերի ձևավորումը և կոնսոլիդացնել (համախմբել) ողջ հասարակությունը՝ ձևավորելով հասարակության աջակցությունը պետության գործունեության հանդեպ (Капицын 4):

Առավել համապարփակ մեկնաբանություն է տվել Ա. Գրիգորևան. սոցիալական քաղաքականությունը պետության և հասարակական տարբեր կառույցների գործունեությունն է՝ ուղղված արտադրության, բաշխման ու սպառման ոլորտներում սոցիալական և սոցիալ-տարածքային տարբեր խմբերի շահերի և հասարակության երկարաժամկետ նպատակների ներդաշնակեցմանը (Григорьева 20-21): Այս սահմանումը սոցիալական քաղաքականությունը արժևորեց առավել լայն իմաստով՝ ընդգրկելով հասարակության ողջ կենսագործունեության ոլորտը՝ չտարանջատելով այն պետության այլ ոլորտներում իրականացվող քաղաքականությունից:

Սոցիալական քաղաքականությունը արտահայտվում է պետության սոցիալական գործառույթի միջոցով, իսկ սոցիալական գործառույթը շատ տեսաբանների պնդմամբ մեկնաբանվում է որպես պետության կազմակերպարարական և պրակտիկ գործունեության ուղղություն, որը կարգավորում է անձի սոցիալ-տնտեսական իրավունքների իրացման և կյանքի որակի ապահովման գործընթացները հասարակության ու պետության զարգացման կոնկրետ փուլում (Олейникова 21-22):

Սոցիալական պետության հետազոտությամբ զբաղվող մի շարք տեսաբաններ արդարացիորեն նշում են, որ ժամանակակից իրավական պետության փաստը պայմանավորված է սոցիալական պետության առկայությամբ, և իրավական պետության գլխավոր հատկանիշը, ըստ Հիմնական օրենքի, վերջինիս սոցիալական լինելն է (Хеце 220) :

XIX դարի հայտնի գերմանացի իրավաբան Ռոբերտ Ֆոն Մոլը դիտարկել է իրավական պետության նյութական բովանդակությունը սոցիալական խնդիրների լուծման համատեքստում: Մինչև նա, պետք է նշել, որ իրավական պետության էությունը արտահայտվում էր ֆորմալ օրինականությամբ, այսինքն՝ ընդունված օրենքներին հետևելու պահանջով՝ անկախ դրանց իրավական բովանդակությունից: Իսկ Ռոբերտ Ֆոն Մոլը իրավական պետության նպատակը կառավարման ոլորտում տեսնում էր նրանում, որ պետությունը պետք է ակտիվորեն մասնակցի նաև սոցիալական կյանքի ապահովմանը (Лукашева 115):

Եթե ընդհանրացնենք, ապա սոցիալական քաղաքականությունը ընդհանուր առմամբ սահմանվում է իշխանության կողմից կառավարման և հասարակական խնդիրների լուծման գործընթաց, օրենքների ձևավորում, պահպանում ու փոփոխում՝ ըստ սոցիալական նշանակության նպատակների (Желтов 169-170): Գործընթացային տեսանկյունից այն սահմանվում է որպես պետության գործունեություն՝ ուղղված հասարակության ներսում հավասարության և անհավասարության այնպիսի համամասնության ապահովմանը, որը հնարավոր է դարձնում հասարակության համաչափ զարգացումը և կառավարության կայունությունը (Василик, Вершинин и др. 216): Ինստիտուցիոնալ տեսանկյունից պետության, քաղաքական կուսակցությունների, հասարակական կազմակերպությունների գործունեության կարևորագույն ոլորտներից է, որի նպատակն է հասարակության առանձին խմբերի, ողջ հասարակության և անհատի զարգացումը (Осипов 397):

Ինչպես ցույց է տալիս սոցիալական պետության իրավական հիմքերի վերաբերյալ տարբեր կոնցեպցիաների վերլուծությունը, ժամանակակից սոցիալական պետությանը բնորոշ են ոչ միայն սահմանադրությամբ հաստատված որոշակի սկզբունքների առկայությունը, հստակ մշակված սոցիալական քաղաքականությունը և դրա իրականացման մեխանիզմները, այլ նաև մի շարք այլ սահմանադրական կարգավորումներ, որոնք բացահայտում են սոցիալական պետության սկզբունքն ու ապահովում են վերջինիս իրականացումը: Այդ սահմանադրաիրավական նորմերը ծառայում են որպես հիմք սոցիալական քաղաքականության բովանդակության սահմանման համար: Այս առումով նշանակալի հետաքրքրության են արժանի տարբեր հեղինակների մոտեցումները սոցիալական պետության էության վերաբերյալ:

Այսպես, գերմանացի հետազոտողներին բնորոշ է շուկայական տնտեսության ու քաղաքացիների սոցիալական ապահովության ոլորտում մասնավոր նախաձեռնողականության վրա հիմնված և սոցիալական ծրագրերի իրականացման համար միջոցներ հավաքագրող պետության գաղափարի ներակայացումը (Braun und Niehaus 42):

Բայրի կարծիքով սոցիալական պետությունը կենտրոնացված կառավարող հոգաձություն է՝ ապահովելու բոլոր քաղաքացիների կյանքի համար նպաստավոր պայմաններ, որը ներկայացվում է որպես ժամանակակից ժողովրդավարության առաջին դրսևորում, որտեղ սոցիալական արդարությունը հիմնվում է տնտեսական լիբերալիզմի վրա (Bair 9):

Մեկ այլ գերմանացի տեսաբան Կոնրադ Զեսեն նշում է, որ պետությունը կատարում է պլանավորող, կառավարող, արտադրող, բաժանող գործառնյալներ: Սահմանադրության հաստատված սոցիալական պետության գաղափարը ենթադրում է հնարավոր սոցիալական և ինդիվիդուալ կյանքը որպես պետության գլխավոր առաջադրանք: Սա ենթադրում է ոչ միայն հասարակության նկատմամբ սոցիալական պատասխանատվություն, սոցիալական պահանջմունքների բավարարում և սոցիալական ապահովագրություն, այլ նաև սոցիալական պատասխանատվություն միմյանց նկատմամբ, սեփականության իրավունքից բխող սոցիալական պարտավորությունների իրականացում և այլն (Xecce 98,108, 111):

Այս համատեքստում հատկանշական է հատկապես առաջատար երկրների փորձը: Մասնավորապես, ԳՐՀ Դաշնային սահմանադրական դատարանի որոշումներում սոցիալական պետության կարևորագույն նպատակների շարքում նշվում են՝ կարիքավոր անձանց մասին հոգաձություն, արժանի նվազագույն կենսաապահովման երաշխիք, սոցիալական հարաբերություններում թույլ կողմերի շահերի հաշվի առնում, անաշխատունակ անձանց նկատմամբ հոգաձություն, հասարակության բարեկեցության բարձրացման նպատակը և այլն (Лимбач 11):

Գերմանիան Եվրոպայի առաջին երկիրն է, որտեղ սկսվեց սոցիալական պետության կառուցման գործընթացը. դեռևս XIX դարի վերջին ընդունվեցին օրենքներ, որոնք կանխորոշում էին սոցիալական քաղաքականության լայնածավալ իրականացումը, որի շնորհիվ էլ ձևավորվեց համընդհանուր բարեկեցության սոցիալական պետությունը՝ դիտարկվելով աշխարհի տարբեր երկրների փորձագետների կողմից որպես սոցիալական պետության կառուցման լավագույն օրինակ:

«Սոցիալական պետություն» տերմինը առաջին անգամ շրջանառության մեջ դրվեց գերմանացի հայտնի տնտեսագետ Լորենց Փոն Շտայնի կողմից: Նա առաջ քաշեց այն գաղափարը, որ ցանկացած միապետություն կունենա անկում, եթե չգտնի իր մեջ ուժ՝ դառնալու սոցիալական բարեփոխումների միապետություն: Շտայնը առաջինն էր նաև, որ սոցիալական խնդիրը առնչում էր աշխատանքային խնդրին՝ նշելով, որ պետական իշխանության միջոցով աշխատավոր դասի անձինք կկարողանան իրենց աշխատանքից կախվածության մեջ գտնվող կարգավիճակը փոխել և դառնալ անկախ ու նյութապես ազատ քաղաքացիներ (Кочеткова 69): Նա

կարևորում էր պետության հայրիշխանական դերի ստանձնումը հասարակության անխտիր բոլոր անդամների նկատմամբ՝ անկախ նրանց սոցիալական պատկանելիությունից:

Գործնականում սոցիալական քաղաքականության իրականացման ուղին առաջինը բռնեց Գերմանիայի կանցլեր Օտո ֆոն Բիսմարկը. 1881 թվականին նա հայտարարեց, որ կնպաստի աշխատավորների սոցիալական ապահովության համակարգի զարգացմանը և Ռայխսթագում անցկացրեց սոցիալական ապահովագրության մասին երեք հիմնական օրենքները. 1883 թվականին ընդունվեց «Հիվանդության ապահովագրության մասին», 1884 թվականին՝ «Դժբախտ պատահարների մասին», իսկ 1889 թվականին՝ «Ծերության և հաշմանդամության մասին» օրենքները: Այսպես ձևավորվեցին գերմանական սոցիալական ապահովության համակարգի երեք հիմնական ուղղությունները, որոնք պահպանվել են մինչ օրս: Սոցիալական պետության ձևավորման ժամանակահատվածը, որն ընդգրկում է 1871-1914 թվականները, ստացել է «սահմանդրական» անվանումը (Henkel 38):

Ընդունված օրենքները նախատեսում էին սոցիալական երաշխիքներ բնակչության ամենից անապահով խմբերի՝ արդյունաբերության ոլորտի աշխատակիցների համար: Նրանք երկար ժամանակ համարվում էին նոր ձևավորվող սոցիալական պետության գլխավոր առաջնահերթությունն ունեցող խումբը: Բիսմարկի կողմից սոցիալական ապահովության համակարգը աստիճանաբար զարգացում ապրեց մինչև Առաջին համաշխարհային պատերազմը: 1885-1903 թվականներին այս համակարգում կատարվեցին 11 համալրումներ. 1891 թվականին ներդրվեց արհեստագործական արտադրության ոլորտում աշխատանքի ապահովագրության համակարգը: 1903 թվականին ընդունված օրենքը կարգավորում էր մանկական աշխատանքն ու կանանց աշխատանքային օրը, իսկ 1905 թվականին ընդունված օրենքով վերահսկվում էին սակագնային համաձայնագրերը:

1911 թվականին ընդունվեց «Աշխատողների սոցիալական ապահովության մասին» օրենքը և Ապահովագրության միասնական կոդեքսը: Նախքան Առաջին համաշխարհային պատերազմը ապահովագրական համակարգը ներառում էր նաև համապատասխան աշխատակցի ընտանիքի անդամներին (Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik im Deutschen Kaiserreich (1871 - 1918) 102,104,106):

Այս քաղաքականությունը դարձավ Եվրոպայի մի շարք երկրների կառավարությունների համար լավագույն օրինակ: Պատահական չէ, որ սոցիալական քաղաքականության հայտնի հետազոտող գերմանացի Խ. Բուլտերվերգը այս ժամանակաշրջանը համարում է գերմանական սոցիալական պետության «ոսկե շրջան»՝ ընդգծելով պետության սոցիալական գործառույթների, կառույցների և ապահովագրված քաղաքացիների թվաքանակի արագ աճը (Butterwegge 5):

Առաջին համաշխարհային պատերազմից հետո հասարակության մի շարք անապահով խմբերի բողոքի ալիքը, ինչպես նաև մինչև 1923 թվականը ձգվող աշխատավորական շարժումները ստիպեցին կառավարությանը իրականացնել մի շարք պահանջներ: Նախ 1920 թվականին ընդունվեց օրենք՝ «Պատերազմում զոհված անձանց ընտանիքներին փոխհատուցում տրամադրելու մասին»: Ընդունվեց նաև օրենք՝ «Աշխատանքային կոլեկտիվների, արտադրական խորհուրդների ձևավորման մասին»: 1891 թվականին կատարվեցին լրացումներ նաև օրենքում «Աշխատողների արտադրական գործընթացի կառավարմանը (Mitbestimmung) մասնակցության մասին»: 1922 թվականին ընդունվեց «Երիտասարդներին բարեգործական, հասարակական աջակցության տրամադրման մասին» օրենքը՝ ամրագրելով նրանց՝ հասարակության կողմից կրթության և խնամակալության իրավունքը: 1923 թվականին ընդունվեց օրենք՝ նաև «Հանքափորների սոցիալական ապահովության մասին»: Ստեղծվեցին նաև պետական արբիտրաժային դատարաններ

հանքափորների և հանքերի սեփականատերերի միջև կոնֆլիկտների հարթեցման նպատակով (Neumann und Schaper 43-44):

Նացիստական իշխանությունների օրոք ևս ընդլայնվեց սոցիալական քաղաքականության ոլորտում օրենսդրական համակարգը: 1938 թվականին ընդունվեց «Երիտասարդության բազմակողմանի պաշտպանության մասին» օրենքը և այլ օրենքներ (Neumann und Schaper 44):

Գերմանիայի Դաշնային Հանրապետությունը առաջինն էր, որտեղ սահմանադրորեն ամրագրվեցին սոցիալական պետության արժեքները: 1949 թվականին ընդունված Հիմնական օրենքի (Սահմանադրություն) 20-րդ հոդվածը հռչակում է, որ ԳԴՀ-ն դեմոկրատական, սոցիալական և դաշնային հանրապետություն է: 28-րդ հոդվածը բովանդակում է սոցիալական և իրավական պետության գաղափարը (ԳԴՀ Սահմանադրություն 23.05.1949, հոդ. 28): Սոցիալական պետության գլխավոր, կենտրոնական խնդիրը քաղաքացիների՝ պետության կողմից սոցիալական երաշխիքներ ստանալու իրավունքի իրացման ապահովումն է: Այդ երաշխիքները ոչ միայն ստացան իրավական ամրագրումներ, այլ նաև դարձան պետության գլխավոր առաջնահերթություն:

Պետք է նշել, որ «իրավական պետություն» և «սոցիալական պետություն» հասկացությունները ԳԴՀ-ում դարձան անբաժանելի և հավասար: Եվ եթե Արևմուտքի մի շարք երկրներում սոցիալական պետության եռությունը նկարագրելու համար կիրառվում է «համընդհանուր բարեկեցության պետություն» տերմինը, ապա Գերմանիայում մինչ օրս գործածվում են «սոցիալական պետություն», «սոցիալական շուկայական տնտեսություն» և «սոցիալական իրավական պետություն» հասկացությունները (Bernhard und Zapf 145): Գերմանիայում այս ոլորտում իրականացվող քաղաքականությանը շատ մեծ ուշադրություն է դարձվում նաև մեր օրերում, և այն բոլոր օրենքները, որոնք ստեղծվել են դեռևս Նախորդ դարից, այսօր ավելի են կատարելագործվել՝ ստեղծելով կայուն երաշխիքներ հետագա զարգացման համար:

Չնայած սոցիալական պետության հայեցակարգի ավելի քան հիսուն տարվա պատմությանը՝ պետք է նշել, որ սոցիալական արդյունավետ քաղաքականության իրականացման հիմնահարցը դեռևս արդիական է ինչպես Արևմտյան, այնպես էլ Արևելյան Եվրոպայի մի շարք երկրների, մասնավորապես հետխորհրդային պետությունների համար: Նախկին սովետական հանրապետությունների անկախ զարգացման ճանապարհը սոցիալական ոլորտում եղավ ավելի դժվար, ծանր և անկանխատեսելի, քան պատկերացնելի էր արմատական սոցիալ-տնտեսական բարեփոխումների մեկնարկի ժամանակ, որոնց շարքում բացառություն չէր նաև Հայաստանի Հանրապետությունը: ՀՀ Սահմանադրությամբ ամրագրված է, որ Հայաստանի Հանրապետությունն ինքնիշխան, ժողովրդավարական, սոցիալական և իրավական պետություն է (ՀՀ Սահմանադրություն 22.12.2015, հոդած 1):

ՀՀ-ում սոցիալական պաշտպանության համակարգի ձևավորման զարգացման ընթացքը պայմանականորեն բաժանվում է մի քանի փուլերի, որոնցից առաջինը շուկայական հարաբերությունների ձևավորման ժամանակահատվածն է՝ 1991-1995 թվականները: Հայաստանի անցումը կենտրոնացված պլանային տնտեսությունից դեպի շուկայական տնտեսության հարթ չի ընթացել. այդ ընթացքում տեղի ունեցան տնտեսական զարգացման վրա էական ազդեցություն ունեցող մի շարք վայրիվերումներ:

Երկրորդ փուլը պայմանականորեն ընգրկում է 1996-2000 թվականները, երբ սկիզբ դրվեց սոցիալական աջակցության և սոցիալական ապահովագրության համակարգերի տարանջատմանը: Անկախության տասը տարիների ընթացքում ՀՀ-ում իրականացված սոցիալական քաղաքականության ցուցանիշների դինամիկայի վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ սոցիալական պաշտպանության ոլորտի բարեփոխումները չեն բխել հստակ մշակված ոլորտային քաղաքականությունից և

եղել են ավելի շատ մարտավարական, քան ռազմավարական բնույթի («Մարդկային զարգացման զեկույց, Հայաստան 2003» 93): Սակայն սոցիալական պաշտպանության ոլորտում որպես դրական տեղաշարժ կարելի է առանձնացնել բնակչության սոցիալական պաշտպանության նոր կառուցակարգերի ստեղծումը, ոլորտը կարգավորող մի շարք իրավական ակտերի առկայությունը, սոցիալական աշխատողների պատրաստման և վերապատրաստման ծրագրերը և ոլորտի բարեփոխումներին ուղղված մի շարք այլ միջոցառումների իրականացումը:

Երրորդ փուլը, որը ներառում է 2001 թվականից մինչ մեր օրերը ընկած ժամանակահատվածը, սոցիալական քաղաքականության ոլորտում արմատական բարեփոխումների իրականացման շրջանն է, երբ կանխորոշվեցին բարեփոխումների ընթացքն ու ուղղությունները:

Կարևորելով սոցիալական քաղաքականության կատարելագործումը՝ Հայաստանը այս ոլորտում բավական բարեփոխումներ է իրականացրել, ինչը դրական շարժընթաց է արձանագրել այս հարաբերություններում, սակայն ոլորտն ամբողջապես կայացած տեսնելու համար կան չօգտագործված բավական հնարավորություններ: Այն առավել արդյունավետ դարձնելու համար պետք է հաշվի առնել տարբեր երկրներում առկա փորձը, իրականացված բարեփոխումները, ընդունել համապատասխան օրենքներ, բարելավել հանրության կարիքները և այլն: Ի տարբերություն ԳԴՀ-ի, որտեղ սոցիալական պետության կառուցման գործընթացը դեռ վաղ փուլերում աչքի է ընկնում հստակ մշակված հայեցակարգով, համապարփակ բնույթով և ներկայանում է հասարակության տարբեր շերտերի շահերն արտահայտող հստակ օրենքների տեսքով, ՀՀ-ում անկախացումից ի վեր սոցիալական քաղաքականությունը իրականացվում է հիմնականում առանձին մշակված ռազմավարությունների տեսքով: Այս և նմանատիպ դեպքերը պետք է կարգավորվեն համապատասխան օրենսդրության ընդունմամբ, որոնք էլ կերաշխավորեն ոլորտի հետագա զարգացումը:

Եզրակացություն

Ժամանակակից պետական արդյունավետ կառավարման համար անհրաժեշտ են այնպիսի ընթացակարգերի մշակումն ու իրականացումը, որոնք էլ ավելի կհեշտացնեն հասարակության պահանջմունքներն ու սոցիալական խնդիրները: Ուստի այս համատեքստում չափազանց կարևոր է պետության կողմից հստակորեն մշակված սոցիալական քաղաքականության իրականացումը: Այն մարդկային հանրույթի և սոցիալական հարաբերությունների տարբեր ոլորտներում անհատի և պետության հարաբերությունների ներդաշնակեցման մշակույթ է, մյուս կողմից՝ նաև պետական իշխանության մշտապես թարմացվող գործունեության, փոխհարաբերությունների համակարգ՝ միտված մարդկային զարգացմանն ու սոցիալական ապահովությանը: Այս համատեքստում ուսումնասիրության են արժանի առաջատար երկրների, հատկապես ԳԴՀ-ի փորձը, որը Եվրոպայում առաջիններից էր, որ պետական համակարգի բարեփոխումների շրջանակում ներդրեց և զարգացրեց սոցիալական քաղաքականության այնպիսի մեխանիզմներ, որոնց կիրառումը նպաստեց հասարակության լայն շրջանակների համերաշխությանն ու «լավ կառավարմանը»: ՀՀ-ն սոցիալական քաղաքականության ոլորտում նույնպես իրականացրել է բազմաթիվ բարեփոխումներ, սակայն դրանք եղել են հիմնականում ոլորտային բարեփոխումների տեսքով: Պետք է մշակել և զարգացնել այնպիսի մի հայեցակարգ, որը կերաշխավորի ոլորտի հետագա զարգացումը:

Օգտագործված գրականություն

1. Արմենակյան, Ռուզաննա. *Բնակչության կենսամակարդակը և պետության սոցիալական քաղաքականությունը*. ԵՊՏԻ, Երևան, 2004:
2. Գյոգալյան, Վարդուշ. *Սոցիալական քաղաքականություն, ուս. ձեռնարկ*. Տիր հրատարակչություն, Երևան, 2017:
3. *Մարդկային զարգացման զեկույց, Հայաստան 2003*. Երևան, 2001:
4. Баркер, Роберт. *Словарь социальной работы*, Логос, Москва, 1994.
5. Василий, Михаил, и др.. *Политология: Словарь-справочник*. Гардарики, Москва, 2001.
6. Григорьева, Ирина. *Социальная политика и социальное реформирование в России в 90-х годах*. СПб.. Санкт-Петербург, 1998.
7. Желтов, Виктор. *Основы политологии*. Феникс, Ростов н/Д., 2004.
8. Лукашева, Елена. *Права человека и правовое социальное государство в России*. Норма, Москва, 2011.
9. Осипов, Геннадий. *Российская социологическая энциклопедия*. НОРМА-ИНФРА, Москва, 1999.
10. Павленок, Петр. *Основы социальной работы*. ИНФРА-М, Москва, 1997.
11. Хессе, Конрад. *Основы конституционного права ФРГ*. Юридическая литература, Москва, 1981.
12. Хохлова, Мария, и Эрнест Бачурин. *Социальная политика: практикум*. СФУ, Красноярск, 2010.
13. Bair, Horst. *Ehrlichkeit im Sozialstaat*. Weinheim, Zürich, 1988.
14. Braun, Hans, und Mathilde Niehaus. *Sozialstaat Bundesrepublik Deutschland auf dem Weg nach Europa*. New Jork: Campus Verlag, Frankfurt/Main, 1990.
15. Butterwegge, Christoph. *Krise und Zukunft des Sozialstaates*. Verlag für Sozialwissensch, Wiesbaden, 2012.
16. *Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik im Deutschen Kaiserreich (1871 - 1918)*. München, 1996.
17. Henkel, Michael. *Sozialpolitik in Deutschland und Europa*. Sömmerda GmbH, Sömmerda, 2002.
18. Neumann, Lothar, und Klaus Schaper. *Die Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland*. Campus Verlag, Frankfurt/M, 2008.
19. Schäfers, Bernhard, und Wolfgang Zapf. *Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands*. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 1998.
20. Զալանթարյան, Էդգար. «Հանրային կառավարում» հասկացության սահմանման հարցի շուրջ». «Բանբեր Երևանի համալսարանի. միջ. հարաբ., քաղաքագիտություն», № 3, 2019:
21. Капицын, Владимир. «Социальная политика и право: сущность и взаимозависимости». *Российский журнал социальной работы*, № 8, 1998.
22. Кочеткова, Людмила. «Теория социального государства Лоренца фон Штейна», *Философия и общество* 3, 2008.
23. Лимбах, Юрий. «Цели социального государства: содержание и развитие в решениях Конституционного Суда» *Российская юстиция*, № 8, Август 2002.
24. Олейникова, Светлана. «Социальная функция государства: история и современность» *Правовая политика и правовая жизнь*, № 4, 2011.
25. ԳԴՀ Սահմանադրություն. 23.05.1949, հոդ. 28, <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/GG.pdf>:
26. ՀՀ Սահմանադրություն. 22.12.2015, ՀՀՊՏ 2015.12.21, Հատուկ թողարկում, հոդ. 1118, գլուխ 1-ին, հոդված 1, <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docID=102510>.

WORKS CITED

1. Armenakyan, R'uzanna. *Bnakchut'yan kensamakardaky ev petut'yan so'tsialakan qaxaqakanut'yuny'*. EPTI, Erevan. [The living standards of the population and the social policy of the state. YSEI, Yerevan] 2004. (In Armenian)
2. Bair, Horst. *Ehrlichkeit im Sozialstaat*. Weinheim, Zurich. [Honesty in the welfare state. Weinheim, Zurich] 1988. (In German)
3. Barker, Robert. *Slovar' social'noj raboty*. Logos, Moskva. [Dictionary of social work. Logos, Moscow] 1994. (In Russian)
4. Braun, Hans, und Mathilde Niehaus. *Sozialstaat Bundesrepublik Deutschland auf dem Weg nach Europa*. New Jork: Campus Verlag, Frankfurt/Main. [Welfare state of the Federal Republic of Germany on the way to Europe, New York: Campus Publishing, Frankfurt] 1990. (In German)
5. Butterwegge, Christoph. *Krise und Zukunft des Sozialstaates*. Verlag für Sozialwissenschaft, Wiesbaden. [Crisis and future of the welfare state. Social Sciences Publishing, Wiesbaden] 2012. (In German)
6. Grigor'eva, Irina. *Social'naja politika i social'noe reformirovanie v Rossii v 90-x godakh*. SPB, Sankt-Peterburg. [Social policy and social reform in Russia in the 90s.. SPB, Saint Petersburg] 1998. (In Russian)
7. Gyozyan, Vardush. *Sotsialakan qaxaqakanut'yun, us. d'zernark*. Tir hratarakchutyun, Erevan. [Social policy. Textbook. Yerevan] 2017. (In Armenian)
8. *Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik im Deutschen Kaiserreich (1871 - 1918)*. München, [Handbook of the History of Social Policy in the German Empire (1871-1918). Munich] 1996. (In German)
9. Henkel, Michael. *Sozialpolitik in Deutschland und Europa*. Sömmerda GmbH, Sömmerda. [Social policy in Germany and Europe. Sommerda GmbH, Sömmerda] 2002. (In German)
10. Hesse, Konrad. *Osnovy konstitucionnogo prava FRG*. Juridicheskaja literatura, Moskva. [Fundamentals of the constitutional law of Germany. Legal literature, Moscow] 1981. (In Russian)
11. Khohlova, Marija, I Jernest Bachurin. *Social'naja politika: praktikum*. SFU, Krasnojarsk, [Social policy: workshop. SFU, Krasnoyarsk] 2010. (In Russian)
12. Lukasheva, Elena. *Prava cheloveka i pravovoe social'noe gosudarstvo v Rossii*. Norma, Moskva. [Human rights and the legal social state in Russia. Norma, Moscow] 2011. (In Russian)
13. *Mardkayin zargacman zekuyc, Hayastan 2003*. Erevan. [Human Development Report, Armenia 2003. Yerevan] 2001. (In Armenian)
14. Neumann, Lothar, und Klaus Schaper. *Die Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland*. Campus Verlag, Frankfurt/M. [The social order of the Federal Republic of Germany. Campus Publishing, Frankfurt/M.] 2008. (In German)
15. Osipov, Gennandij. *Possijskaja sociologicheskaja yenciklopedija*. NORMA-INFRA, Moskva. [Russian sociological encyclopedia. NORMA-INFRA, Moscow] 1999. (In Russian)
16. Pavlenok, Petr. *Osnovy social'noj raboty*. INFRA-M, Moskva. [Fundamentals of social work. INFRA-M, Moscow] 1997. (In Russian)
17. Schäfers, Bernhard, und Wolfgang Zapf. *Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands*. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, [Dictionary of German society. Federal Agency for Civic Education, Bonn] 1998. (In German)
18. Vasilik, Mihail, i dr.. *Politologija: Slovar'-spravochnik*. Gardariki, Moskva. [Political Science: Dictionary-Reference. Gardariki, Moscow] 2001. (In Russian)

19. Zheltov, Viktor. *Osnovy politologii*. Feniks, Rostov n/D, [Fundamentals of Political Science. Fenix, Rostov-on-Don] 2004. (In Russian)
20. Kapicyan, Vladimir. "Social'naja politika i pravo: sushhnost' i vzaimozavisimosti". *Rossiiskij zhurnal social'noy raboty*, № 8 ["Social policy and law: essence and interdependencies". *Russian Journal of Social Work*, № 8] 1998. (In Russian)
21. Kochetkova, Ljudmila. "Teoria social'nogo gosudarstva Lorenca fon Shtejna". *Filosofija i obshhestvo* 3. ["Lorenz von Stein's theory of the welfare state". *Philosophy and society* 3] 2008. (In Russian)
22. Limbax, Jurij. "Celi social'nogo gosudarstva: sodержanie i razvitie v reshenijax Konstitucionnogo Suda". *Rossijskaja justicija*, № 8. ["Goals of the welfare state: content and development in the decisions of the Constitutional Court". *Russian justice*, № 8] August 2002. (In Russian)
23. Olejnikova, Svetlana. "Social'naja funkciya gosudarstva: istoriya i sovremennost'". *Pravovaja politika i pravovaja jizn'*, № 4. ["The social function of the state: history and modernity". *Legal policy and legal life*, № 4] 2011. (In Russian)
24. Qalant'aryan, E'dgar. ««Hanrayin karavarum» haskacut'yan sahmanman hartsi shurdj». *Banber Erevani hamalsarani. Mij. Harab., Qaxaqagitut'yun*, № 3 ["On the issue of defining the concept of "Public Administration"". *Banber – Bulletin of Yerevan university, int. rel., political science*, Yerevan] 2019. (In Armenian)
25. GDH *Sahmanadrut'yun*. 23.05.1949, hod. 28, <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/GG.pdf>. [Constitution of the Federal Republic of Germany. 23.05.1949, art. 28]. (In Armenian)
26. HH *Sahmanadrut'yun*. 22.12.2015, HHPT 2015.12.21, Hatuk togharkum hod. 1118, glux 1-in, hodvac' 1-in, <https://www.arlis.am/documentview.aspx?docID=102510>. [Constitution of the Republic of Armenia. Official bulletin of the Republic of Armenia 2015.12.21, Special issue art. 1118, h. 1st, article 1st]. (In Armenian)

ON THE ISSUE OF SOCIAL POLICY: THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF ARMENIA AND THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY

EDGAR KALANTARYAN

*Yerevan State University, Faculty of International Relations,
Chair of Public Administration,
Ph.D. in Political Sciences, Associate Professor,
Yerevan, the Republic of Armenia*

ANI NERSISYAN

*Yerevan State University, Faculty of International Relations,
Chair of Public Administration, Master in Public Policy
Yerevan, the Republic of Armenia*

The article's aim is to reveal social policy's essence and peculiarities, consider it as a key factor in the public administration modernization, evaluate its role in the public administration context. Our purpose is to underline the supremacy of social state's concept guaranteeing a more democratic government system.

The basic provisions, concepts, models, and methods of classical and modern theories of public administration, political science, and law served as the theoretical basis

for solving the research's posed problems. Comparative, systemic methods and the method of analysis are the research's general basis.

We concluded that effective social policy implementation as a society's sustainable development basis is significant to establish a social state. Therefore, having a clearly developed concept with a specifically drafted development strategy is important in this field.

The analysis revealed that much attention is paid to social policy in Germany: the last century laws have been improved to guarantee further development. In Armenia, despite the implemented reforms, many unused opportunities exist in this sphere. Therefore, the sphere's development should be based on legislative regulations, strengthening of democratic governance structures, etc.

Keywords: *public administration system, social policy, social state, social security, social justice, social responsibility, social reforms, effective governance, social guarantee, legal basis.*

К ВОПРОСУ О СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ: ПРИМЕР РА И ФРГ

ЭДГАР КАЛАНТАРЯН

*преподаватель кафедры государственного управления
факультета международных отношений
Ереванского государственного университета,
кандидат политических наук, доцент,
г. Ереван, Республика Армения*

АНИ НЕРСИСЯН

*магистр государственной политики
кафедры государственного управления
факультета международных отношений
Ереванского государственного университета,
г. Ереван, Республика Армения*

Целью статьи является раскрытие сущности и особенностей социальной политики, ее рассмотрение как ключевого фактора модернизации государственного управления, оценка ее роли в контексте системы государственного управления.

Наша задача – указать на превосходство концепции социального государства, которое будет гарантировать более демократическую систему управления.

Теоретической основой для решения задач, поставленных в исследовании, стали основные положения, концепции, модели и методы классических и современных теорий государственного управления, политологии и права. Общей методологической основой проведения исследования являются аналитические, сравнительные, систематические методы.

В результате исследования сделан вывод о том, что в процессе становления социального государства важна эффективная реализация социальной политики как основы устойчивого развития общества. Поэтому важно иметь четко проработанную концепцию в этой сфере, с конкретной разработанной стратегией развития.

В результате объективного анализа, проведенного в рамках исследования, мы пришли к выводу о том, что в настоящее время в Германии социальной политике уделяется большое внимание; законы, принятые в прошлом веке, сегодня усовершенствовались, создав устойчивые гарантии для дальнейшего развития. В случае с Арменией, несмотря на проведенные реформы, достаточно неиспользованных возможностей в этой сфере. Поэтому дальнейшее развитие сферы должно быть обусловлено соответствующим законодательным регулированием, укреплением демократических структур управления и т. д.

Ключевые слова: *система государственного управления, социальная политика, социальное государство, социальное обеспечение, социальная справедливость, социальная ответственность, социальные реформы, эффективное управление, социальная гарантия, правовые основы.*