9 789939 765884

Անտարես

ՀՀ ԱՆԿԱԽՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՎ ԱԶԱՏԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ

Անտարես



ԱՆԿԱԽՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՎ ԱԶԱՏԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ

Անտարես

FRIEDRICH NAUMANN FOUNDATION For Freedom.

Հարավային Կովկաս

ԱՆԿԱԽՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՎ ԱԶԱՏԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ

Անտարես
Երևան
2020

Հրատարակող՝
Ֆրիդրիխ Նաումանի
«Հանուն Ազատության» հիմնադրամ

FRIEDRICH NAUMANN
FOUNDATION For Freedom.
Հարավային Կովկաս

Սույն գրքում տեղ գտած կարծիքների և դիրքորոշումների համընկնումը Ֆրիդրիխ Նաումանի «Հանուն Ազատության» հիմնադրամի և նրա աշխատակիցների տեսակետի հետ պարտադիր չէ:

Կազմեց **Արամ Մանուկյանը**

Խմբագիրներ՝
Լիզա Ճաղարյան
Սեդա Մեսրոպյան

Հայաստանի Հանրապետության անկախությունը և ազատական բարեփոխումները:– Եր., Անտարես, 2020.– 272 էջ:

Ժողովածուում տեղ են գտել մի շարք հոդվածներ 90-ականներին Հայաստանում իրականացված սոցիալ-տնտեսական բարեփոխումների վերաբերյալ: Հոդվածագիրները հիմնականում այն պաշտոնյաներն են կամ գործիչները, որոնք ղեկավարել կամ իրականացրել են այդ գործընթացները:

Գիրքը նվիրվում է ՀՀ Գերագույն խորհրդի կազմավորման և Անկախության հռչակագրի ընդունման 30-ամյակին:

ISBN 978-9939-76-588-4

Անտարես

© Ֆրիդրիխ Նաումանի
«Հանուն Ազատության» հիմնադրամ, 2020
© Անտարես (տպագրության համար), 2020

ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆ

ԱՌԱՋԱԲԱՆ **5**

ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԵՎ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆ ՀԻՄՔԵՐԸ
Արամ Մանուկյան **7**

ԱԶԱՏՈՒԹՅԱՆ ՃԱՆԱՊԱՐՀԸ
Վահագն Խաչատուրյան **20**

ՀԱՄԱՁՆԱՊԵՏԱԿԱՆ ՍԵՓԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ՝ ՄԱՍՆԱՎՈՐԻ ՁԵՎԱՓՈԽՄԱՆ ՄԵԽԱՆԻԶՄՆԵՐԸ (ՀՈՂԱՅԻՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆՈՒՄ)
Հրանտ Բագրատյան **31**

ՊԵՏԱԿԱՆ ՍԵՓԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ԻՐԱՎՈՒՆՔԻ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ ԵՎ ԱՌԱՆՁՆԱՀԱՏԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ
Աշոտ Մարկոսյան **61**

ԲԱՆԿԱՅԻՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ
Բագրատ Ասատրյան **85**

ԲԱՆԿԵՐԻ ԶԱՐԳԱՑՈՒՄԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ
Էդուարդ Սանդոյան **111**

ՀԱՆՐԱՅԻՆ ՖԻՆԱՆՍՆԵՐԻ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ 1992-1998 ԹՎԱԿԱՆՆԵՐԻՆ
Լևոն Բարխուդարյան, Դավիթ Համբարձումյան, Լալա Անանիկյան **124**

ՀՀ ՀԱՐԿԱՅԻՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ՁԵՎԱՎՈՐՄԱՆ ՈՒ ԶԱՐԳԱՑՄԱՆ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ՈՒՂՂՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ
Պավլիկ Սաֆարյան **144**

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ԵՐՐՈՐԴ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆԱԲԵՐՈՒԹՅՈՒՆԸ
Աշոտ Սաֆարյան, Արմեն Կիրակոսյան **156**

ԷՆԵՐԳԵՏԻԿԱՅԻ ԵՎ ՔԱՂԱՎԻԱՅԻԱՅԻ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ ՀՀ-ՈՒՄ 1993–1996 ԹՎԱԿԱՆՆԵՐԻՆ
Հրանտ Բագրատյան **179**

ԱԳՐՈՍՊԱՍԱՐԿՄԱՆ ԵՎ ՀԱՑԱՀԱՏԻԿԻ ՄԱՏԱԿԱՐԱՐՄԱՆ ՈԼՈՐՏՆԵՐԻ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ
Լևիկ Խաչատրյան **192**

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ԱՌՈՂՋԱՊԱՀՈՒԹՅԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ 1990-ԱԿԱՆ ԹՎԱԿԱՆՆԵՐԻՆ
Ավետ Գրիգորյան **197**

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԿՐԹԱԿԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ԱՋԱՏԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ ԱՆԿԱԽՈՒԹՅԱՆ ԱՌԱՋԻՆ ՏԱՐԻՆԵՐԻՆ
Սամվել Կարաբեկյան **217**

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՍՈՑԻԱԼԱԿԱՆ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ ՇՈՒԿԱՅԻ ԱՋԱՏԱԿԱՆԱՑՄԱՆ ՊԱՅՄԱՆՆԵՐՈՒՄ (1990–1995 թթ.)
Աշոտ Եսայան **227**

ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ՆԵՐԴՐՈՒՄԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ
Վահան Մովսիսյան **246**

ԱՌԱՋԱԲԱՆ

Հոդվածների սույն ժողովածուն ներկայացնելու փորձ է իննսունական-ների ազատական բարեփոխումների ընթացքը և խորհրդային պլանային տնտեսությունից ազատ շուկայական տնտեսության անցումը: Ինքնատիպ ժողովածու է, քանի որ իրենք՝ հոդվածագիրները, եղել են անմիջական մաս-նակիցը, նախաձեռնողը, օրենք գրողը կամ իրագործողը, այսինքն՝ կանգ-նած են եղել Հայաստանի ազատականացման ակունքներում: Նրանց մի մասը գործել է Գերագույն խորհրդում, մի մասը՝ կառավարությունում, մի մասն էլ՝ և՛ այնտեղ, և՛ այնտեղ: Ինչպես բարեփոխումների իրականացման շրջանում, այնպես էլ՝ հիմա, հեղինակները միմյանց չհամընկնող մոտեցում-ներ ունեն, և հոդվածներում կարելի է տեսնել հեղինակային գնահատա-կաններ, որոնք հակադրվում են մյուսների կարծիքներին: Ասել է թե՝ ազա-տականության սկզբունքը պահպանված է նաև այստեղ:

Գրքի նպատակներից է նաև՝ հնարավորինս հերքել 1998 թվականին իշ-խանության եկած հակաժողովրդավար ուժերի՝ շուրջ քսան տարի իննսու-նականների ժամանակաշրջանի մասին սանձազերծած վարկաբեկիչ կեղ-ծիքները, որոնք դարձել են նույնիսկ դպրոցական ու բուհական դասագրքերի անբաժանելի մասը՝ նսեմացնելով ու խեղաթյուրելով Ղարաբաղյան շարժ-ման ու ազատական բարեփոխումների էությունը: Մինչդեռ, Շարժման տա-րիներն ազգային զարթոնքի ու կոմունիստական դարաշրջանի ավարտի տարիներ էին: Գալիք սերունդները պետք է իմանան ճշմարտությունը և ըստ արժանվույն գնահատեն ժողովրդի այդ տարիների հերոսական կեցվածքը և նրա առաջնորդների ու ընտրյալների համարձակ կամքը բարեփոխումնե-րի գործում:

Գիրքը նվիրվում է Գերագույն խորհրդի կազմավորման և Անկախու-թյան հռչակագրի ընդունման 30-ամյակին և գնահատանքի տուրք է նրանց, ովքեր իրականացրել են ազատականացման պատմական գործընթացը. ՀՀ Գերագույն խորհրդի նախագահ և ՀՀ հիմնադիր նախագահ Լևոն Տեր-Պետրոսյանին, ՀՀ Գերագույն խորհրդի նախագահ Բաբկեն Արարքցյանին և Գերագույն խորհրդի բոլոր պատգամավորներին, ՀՀ կառավարությանն ու վարչապետ Հրանտ Բագրատյանին և նրա թիմին, ՀՀՇ կուսակցությանը և նրա վարչությանը (նախագահներ՝ Վանո Սիրադեղյան – 1990-1992, Տեր Հուսիկ Լազարյան – 1992-1997), քաղաքական ուժերին, քաղաքացիական

կառույցներին, բոլորին՝ ովքեր ամուր կանգնեցին բարեփոխումների ճանապարհին և կերտեցին անկախ պետականությունը:

Հուսով եմ, կհրատարակվի նաև այս գրքի երկրորդ մասը, որտեղ կներառվեն հոդվածներ իննսունականների քաղաքական բարեփոխումների մասին: Մասնավորապես, դրանք նվիրված կլինեն կուսակցություններին, հասարակական կազմակերպություններին, խոսքի ազատությանը, ընտրություններին, դատահիրավական բարեփոխումներին և այլն:

Շնորհակալություն եմ հայտնում խմբագրական աշխատանքներին աջակցած Հրանտ Բագրատյանին, Աշոտ Մարկոսյանին, Բագրատ Ասատրյանին և մնացյալ բոլոր հոդվածագիրներին:

Շնորհակալ եմ նաև Ֆրիդրիխ Նաումանի «Հանուն ազատության» հիմնադրամին՝ գրքի ստեղծման գաղափարը հավանության արժանացնելու և հրատարակումը կազմակերպելու համար:

ԱՐԱՄ ՄԱՆՈՒԿՅԱՆ

ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԻ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ԵՎ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆ ՀԻՄՔԵՐԸ

Հայաստանի անկախության կայացումը, ազատ ընտրությունների փաստը, հաղթանակը պատերազմում՝ բոլորը պատմական իրողություններ են, սակայն Հայաստանի Հանրապետության նորագույն պատմության սկիզբը, կոմունիստական վարչակարգի դեմ պայքարը և հայ ժողովրդի ազատագրական պայքարի սկիզբը 1988-ի փետրվարն է, և սա է ժամանակների սահմանագիծը: Պատմաբան Աշոտ Սարգսյանը Լևոն Տեր-Պետրոսյանի 2009-ին հրատարակված «Վերադարձ» գրքի նախաբանում գրում է. «Դավադիր հեղաշրջումները, որ կարելի է իրականացնել տասնյակ մարդկանցով, զինված կամ թավշյա հեղափոխությունները, որ կարելի է իրականացնել հարյուրներով, ազգային ազատագրական պատերազմները, որ կարելի է իրականացնել հազարավորներով, կարող են ժամանակավորապես այս կամ այն կերպ փոխել ժողովրդի պատմության ընթացքը: Սակայն գործնականում ողջ ժողովրդի ընդգրկմամբ ծավալված համաժողովրդական շարժումներն են, որ ոչ միայն պատմության ընթացք են փոխում, այլև կենսունակության մեծ լիցք են հաղորդում, երիտասարդացնող ավիշ ներարկում ազգին, ժողովրդին և, ձևավորելով որակապես նոր հասարակություն, կանխարգելում նրա ծերացումը կամ այլասերումը»:

1988-1990-ականների Ղարաբաղյան համազգային շարժումն այդպիսին էր իր բնույթով, ինչը թույլ տվեց պայքարել հզոր իմպերիայի դեմ, լուծել ազգային հարցեր, ստեղծել անկախ պետականություն և անցում կատարել նոր՝ ժողովրդավար հասարակարգի, շուկայական տնտեսության և մասնավոր սեփականության վրա հիմնված նոր տնտեսակարգի: Չլիներ ժողովրդի աջակցությունը, չէին լինի դժվար ու համարձակ ազատական բարեփոխումները, որ իրականացրեց օրվա իշխանությունը՝ անցնելով անհավատալի դժվարությունների միջով:

Փոփոխությունների կատարման համաձայնությունը ժողովուրդը տվել էր «Ղարաբաղ» կոմիտեին 1988-ին՝ Ազատության հրապարակում. օգոստոսի 19-ին՝ ղարաբաղյան շարժման հերթական հանրահավաքում հրապարակվեց Հայոց համազգային շարժման քաղաքական ծրագիրը՝ իր գաղափարական սկզբունքներով, մոտակա նպատակներով և շարժման գործելակերպով: Սա առաջին հրապարակված փաստաթուղթն էր, որտեղ ծրագրավորվեց Հայաստանի Հանրապետության ժողովրդավարացման և ինքնուրույնացման ու բարեփոխումների անհրաժեշտությունը: Ծրագրի գաղափարական սկզբունքների առաջին կետն արձանագրում է. «Անժխտելի է, որ հայերը, ինչպես ամեն մի ազգ, լավագույն ձևով կարող են

դրսևորել իրենց ընդունակությունները և նպաստել համաշխարհային քաղաքակրթության զարգացմանը՝ ապրելով ազատ ժողովրդավարության պայմաններում՝ առանց արտաքին ճնշման, ինքնուրույն որոշելով իրենց քաղաքական, տնտեսական, սոցիալական և մշակութային կյանքի բնույթը: Ակնհայտ է նաև, որ միայն այդպիսի պայմաններում է հնարավոր պահպանել յուրաքանչյուր անհատի ի ծնե տրված իրավունքները, որոնցից կարևորագույններն են՝ կյանքի ապահովությունը, անձնական ազատությունը և երջանկության ձգտումը»: Տնտեսության բնագավառում նպատակ դրվեց տնտհաշվարկի և ինքնաֆինանսավորման միջոցով ապահովել հանրապետության տնտեսական ինքնուրույնությունը: Շարժման այս ծրագիրն իրատեսությամբ, քաղաքական և փիլիսոփայական առումով պատմական էր՝ վերջին դարերի ընթացում հրապարակված հայ քաղաքական մտքի անկրկնելի փաստաթուղթ, որը հիմք դարձավ ՀՀ անկախության հռչակագրի, ՀՀ Սահմանադրության և իրականացվելիք ժողովրդավարական բարեփոխումների համար:

1989թ. նոյեմբերի 4-ին իր աշխատանքները սկսեց ՀՀՇ հիմնադիր համագումարը, որը որպես նպատակ արձանագրեց. «Վերականգնել ազգային պետականությունը, ունենալ անկախ պետություն՝ ապրելով առանց արտաքին ճնշման»: Ծրագրի «Գաղափարական սկզբունքներ» բաժնում հստակ նշված էին անկախ պետականության քաղաքական ու տնտեսական հիմքերը: Տնտեսական ծրագիրն ուրվագծում էր քաղաքականության լիակատար ինքնուրույնություն, շուկայական հարաբերությունների վրա հիմնված ազատական տնտեսության ստեղծում: Ծրագրում նշված էր ազատ ձեռնեռեցության, հողը գյուղացուն հանձնելու, սեփականության տարբեր ձևերի, ազատական սկզբունքների մասին: Ազատական տնտեսության ստեղծման գաղափարն արդեն իսկ քաղաքական ուժի հիմնական ծրագրային դրույթն էր: Հետագայում ՀՀՇ ծրագրում շուկայի դերն ավելի հստակ արտահայտվեց. «ՀՀ տնտեսական համակարգի հիմնաքարը պետք է լինի շուկայական, սոցիալական տնտեսությունը: Այն ենթադրում է սեփականության բոլոր ձևերի իրավահավասարություն, հավասար պաշտպանվածություն և ազատ մրցակցություն: Շուկայական տնտեսությանն անցնելու հիմնական միջոցը զանգվածային սեփականաշնորհումն է, որը պետք է ապահովի ոչ միայն արտադրության միջոցների, այլև կառավարման մեխանիզմների ապամենաշնորհացումը և մասնավորեցումը»:

ՀՀՇ-ն եղավ ազատական տնտեսության գաղափարների ներդրողն ու իրականացնողը նորագույն Հայաստանում: Անկախության տարիներին ՀՀՇ-ն մշտապես կապեր է հաստատել և համագործակցել միջազգային ազատական կառույցների ու կուսակցությունների հետ: 2004-ից կուսակցությունը դարձավ Եվրոպայի ազատականների և ժողովրդավարների դաշինքի

ասոցիատիվ անդամ, իսկ 2010 թվականին՝ Հայաստանից առաջին և միակ դաշինքի անդամ կուսակցությունը:

ՀՀ Գերագույն խորհուրդ

1990թ. մայիսի 20-ին տեղի ունեցան Հայաստանի Հանրապետության առաջին ազատ, մրցակցային ընտրությունները: Մինչև հուլիսի վերջը ձևավորվեց Գերագույն խորհուրդը, որը դարձավ ՀՀ անկախության և ազատ շուկայական տնտեսության իրավական ու օրենսդրական բազայի ստեղծողը: Ազատական բարեփոխումների իրականացումն առաջին հերթին քաղաքական կամքի խնդիր է, և այս ընտրություններով Հայաստանի քաղաքացիները ՀՀՇ քաղաքական ուժին տվեցին այդ իրավունքը, և իր գործունեության հնգամյա ընթացքում Գերագույն խորհուրդն իրականացրեց նոր տնտեսական համակարգին անցնելու ծրագրի մեծ մասը:

Գերագույն խորհրդի ընտրություններում հաղթեցին ժողովրդավարական ուժերը, բայց չունեցան որոշիչ մեծամասնություն, և առաջիկա մեծ դժվարությունը ԳԽ նախագահի ընտրությունն էր, որտեղ հիմնական թեկնածուներն էին ազատական ուժերի ներկայացուցիչ Լևոն Տեր-Պետրոսյանը և կոմունիստների ներկայացուցիչ Վլադիմիր Մովսիսյանը: Միայն 4-րդ քվեարկությունից հետո ժողովրդավարները հաղթանակի հասան: Լևոն Տեր-Պետրոսյանն ընտրվեց Գերագույն խորհրդի նախագահ: Հաջորդ քայլը Անկախության հռչակագրի ընդունումն էր: ԳԽ-ում գործում էին և ընթացքում ձևավորվեցին հետևյալ 5 կուսակցական խմբակցությունները՝ ՀՀՇ, ՀՌԱԿ, ՀՅԴ, ՀԱԺԿ և ՀԿԿ: Խմբակցություններից բացի, գործում էր նաև 5 պատգամավորական խումբ, որոնց հետագայում ավելացան ևս 7-ը: ԳԽ-ում ձևավորվել էր 17 մշտական հանձնաժողով, որոնցից մի քանիսն ուղղակիորեն զբաղված էին ազատական բարեփոխումների օրենսդրական դաշտի ստեղծման ու կարգավորման գործով. մասնավորապես՝ «Անկախ պետականության հաստատման հանձնաժողովը», «Տնտեսական ինքնուրույնության և զարգացման հանձնաժողովը», «Ագրարային և գյուղի զարգացման հանձնաժողովը» և այլն: Ժողովուրդը խորհրդարան էր գործուղել հիմնականում հայտնի մտավորականների, գիտնականների, ճանաչված քաղաքական, հասարակական դեմքերի: 55 պատգամավորներ գիտության թեկնածու, դոկտոր ու ակադեմիկոս էին: Շուրջ 60 պատգամավոր իրավաբան ու տնտեսագետ էին: Առաջին խորհրդարանում կային 12 պատգամավորներ, որոնք տարբեր ժամանակահատվածներում՝ իրենց անկախական ու ազատական գաղափարների համար հայտնվել էին սովետական բանտերում:

ՀՀ Անկախության հռչակագիրը

1990 թվականի օգոստոսի 23-ի Անկախության հռչակագիրն այն նախասահմանադրությունն է, այն ուղենիշը, որի վրա հիմնվեցին ազատ շուկայական տնտեսության բարեփոխումների ընթացքը, կարգավորող օրենքներն ու որոշումները, և որով առաջնորդվեցին Գերագույն խորհուրդն ու կառավարությունը՝ մինչև 1995 թվականի սահմանադրության ընդունումը: Անկախության հռչակագիրը կարևորագույն պատմական փաստաթուղթ է, որն ազդարարեց կոմունիստական բռնապետական, ամբողջապես մի կուսակցության վերնախավի կողմից ղեկավարվող դարաշրջանի ավարտը: Հռչակագիրը սկզբնավորեց սովետական անազատ, ծանր ժառանգությունից ազատվելու գործը և ամրագրեց, որ Հայաստանի Հանրապետության ազգային հարստությունը՝ հողը, ընդերքը, օդային տարածությունը, ջրային և այլ բնական պաշարները, տնտեսական, մտավոր, մշակութային կարողությունները, նրա ժողովրդի սեփականությունն է: Դրանց տիրապետման, օգտագործման և տնօրինման կարգը որոշվեց Հայաստանի Հանրապետության օրենքներով: Հայաստանի Հանրապետությունն այդուհետ ուներ ԽՍՀՄ ազգային հարստության, այդ թվում՝ ոսկու պաշարների, ալմաստի և վալյուտային ֆոնդերի մասնաբաժնի իրավունք:

Հռչակագրի 8-րդ կետն ուրվագծում էր սպասվելիք տնտեսական համակարգի փոփոխությունները. «Հայաստանի Հանրապետությունը սեփականության բազմաձևության հիման վրա որոշում է իր տնտեսվարման սկզբունքները և կարգը, հիմնում սեփական դրամ, ազգային բանկ, ֆինանսավարկային համակարգ, հարկային և մաքսային ծառայություններ»: Սոցիալիստական յոթանասնամյա տնտեսական, պլանային համակարգը զրկվում էր իր մենաշնորհից:

Հռչակագիրն ամփոփում էր նախորդած ազգային ազատագրական շարժման, «Ղարաբաղ» կոմիտեի և ՀՀՇ քաղաքական, ծրագրային հիմնական խնդիրներն ու նպատակները, ճանապարհ բացում Հայաստանի քաղաքական և տնտեսական ազատականացման համար: Փաստաթղթի միաձայն ընդունումը, ինչը Գերագույն խորհրդի բոլոր քաղաքական ուժերի երկար քննարկումների և փոխզիջումների արդունք էր, հնարավորություն տվեց Հռչակագիրը դիտարկել որպես իշխանության բարձրագույն ու անվերապահ ակտ և դարձնել ուղեցույց հետագա տարիների օրենսդիր գործունեության համար: Այդ միակամությունը շատ անհրաժեշտ էր հետագա դժվարին բարեփոխումների իրականացման ճանապարհին:

Բարեփոխումների ընթացքը, իրավական հիմքը

Գերագույն խորհուրդը 5 տարում ընդունեց 1169 որոշում, 185 օրենք, որոնցից 104-ը՝ մայր օրենք, վավերացրեց 148 միջազգային պայմանագիր:

Ընդունված օրենքների շուրջ 1/3-ն առնչվում էր ազատական տնտեսական բարեփոխումներին: Այդ ընթացքում ընդունվեց «Հողային օրենսգիրքը» (29.01.1991), «Մաքսային օրենսգիրքը» (27.08.1993), «Ընդերքի մասին օրենսգիրքը» (19.03.1992), «Ջրային օրենսգիրքը» (23.03.1992) և այլն: Մասնավոր սեփականության ստեղծման և շուկայական տնտեսության համար հիմնարար օրենքներ դարձան «Անկախ պետականության հիմնադրույթների մասին» (25.09.1991), «ՀՀ պետական սեփականության մասին» (10.09.1990), «ՀՀ-ում սեփականության մասին» (31.10.1990), «Գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությունների մասին» (21.01.1991), «ՀՀ Գերագույն խորհրդի որոշումը սեփականաշնորհման հիմունքների մասին» (13.02.1991), «Ձեռնարկությունների և ձեռնարկատիրական գործունեության մասին» (14.03.1992), «Պետական ձեռնարկությունների և անավարտ շինարարության օբյեկտների սեփականաշնորհման և ապապետականացման մասին» (27.08.1992), «Անհատ ձեռներեցի մասին» (27.12.1993), «ՀՀ պետական և հանրային բնակարանային ֆոնդի սեփականաշնորհման մասին» (29.06.1993), «Անհատական (ընտանեկան) ձեռներեցության մասին» (13.06.1994), «Ապրանքային բորսաների մասին» (27.09.1993) օրենքները:

ՀՀ անկախության հռչակագրից հետո ամենաարմատական օրենքը «ՀՀ պետական սեփականության մասին» օրենքն էր, որը հռչակեց.

- ՀՀ տարածքում գտնվող բոլոր պետական ձեռնարկությունների միավորումների, հիմնարկների և կազմակերպությունների ունեցվածքը Հայաստանի Հանրապետության սեփականությունն է:
- Հայաստանի Հանրապետության սեփականության տիրապետումը, օգտագործումը և տնօրինումը իրականացնում է ՀՀ մինիստրների խորհուրդը:

1990 թվականին ընդունվեց «ՀՀ սեփականության մասին» օրենքը, որի նպատակն ապահովելն էր շուկայական հարաբերությունների ձևավորման ու զարգացման իրավական հիմքերի ստեղծումը, տնտեսական համակարգի և սեփականության հարաբերությունների ամրապնդումն ու տարբեր ձևերի զարգացումը: Օրենքը ճանաչում էր Հայաստանի Հանրապետությունում սեփականության իրավունքը և վերցնում իր պաշտպանության տակ, իրավունք էր տալիս սեփականատիրոջն իր հայեցողությամբ տիրապետել, օգտագործել կամ տնօրինել իր գույքը:

Պետք է հաշվի առնել, որ այս օրենքների ընդունումը տեղի էր ունենում մի ժամանակահատվածում, երբ դեռ Խորհրդային Միությունը կար, գոյություն ուներ և դեռ լինելու էր մինչև հաջորդ տարվա ավարտը: Այսինքն, այս օրենքների պատմականությունը պայմանավորված էր նաև ժամանակաշրջանի գործոնով:

1991 թվականի հունվար-փետրվար ամիսներին Գերագույն խորհուրդն ընդունեց հայկական ազատական բարեփոխումների առանցքն ու հիմքը

կազմող «Գյուղացիական և գյուղացիական տնտեսությունների մասին» օրենքը և «Հողային օրենսգիրքը», որոնք արձանագրեցին մեր պատմության մեջ ամենամեծ բարեփոխումների սկիզբը՝ հողը որպես սեփականություն մշակողին հանձնումը, հողի նկատմամբ սեփականության իրավունքի ձեռքբերումը և օրենքով պաշտպանությունը: Սա մեր անկախության գործընթացի մեծագույն նվաճումներից էր, որ սկսվեց 1991 թվականի փետրվարի 20-ին և ավարտվեց 2 տարվա ընթացքում:

Հաջորդ քայլը փետրվարի 13-ին Գերագույն խորհրդի ընդունած որոշումն էր «ՀՀ սեփականության հիմունքների մասին», որը Գերագույն խորհրդին ներկայացրեց նախարարների խորհուրդը: Ըստ այս հիմնարար ծրագրային փաստաթղթի՝ «Սեփականաշնորհումը ՀՀ պետական ունեցվածքի փոխանցումն է քաղաքացիներին, նրանց խմբերին, ինչպես նաև ոչ պետական իրավաբանական անձանց՝ վաճառքի, մասնակի փոխհատուցման կամ անհատույց ձևով: Սեփականաշնորհումը հասարակական տնտեսության մեջ՝ պետական տնտեսության դերի արմատական կրճատմանն ուղղված համալիր միջոցառում է, պետական ունեցվածքի սեփականաշնորհումը նպատակաուղղված է.

- քաղաքացիների ազատությունների (այդ թվում՝ տնտեսական ազատության) և ձեռնարկչական հնարավորությունների ընդլայնմանը,
- շուկայական տնտեսության ձևավորմանը»:

Հիմունքների մեջ ներառվեցին սեփականաշնորհման ընթացքը, սկզբունքները, ձևերը, սեփականաշնորհման սուբյեկտներն ու օբյեկտները: Շատ տրամաբանական էր, որ մասնավոր սեփականության ինստիտուտի հետ զուգահեռ պետք է ստեղծվեին այդ իրավունքի պաշտպանական մեխանիզմները, և Գերագույն խորհուրդը 1991թ. հունիսի 4-ին ընդունեց օրենք «Վարչական իրավախախտումների վերաբերյալ և քրեական օրենսգրքում փոփոխություններ և լրացումներ կատարելու մասին»: Այս փոփոխությունները միտված էին ոտնձգություններից պաշտպանելու սեփականության իրավունքը: Նոր փոփոխությունները խստացրին վարչական ու քրեական պատասխանատվությունը տվյալ բնագավառում, որն էլ ստանձնեց բարեփոխումների գործընթացի պաշտպանության երաշխավորությունը:

1991թ. սեպտեմբերի 25-ին՝ Անկախության հանրաքվեից 4 օր հետո, ՀՀ Գերագույն խորհուրդն ընդունեց «Անկախ պետականության հիմնադրույթների մասին» սահմանադրական օրենքը, որը մայր օրենք էր համարվում մինչև 1995-ին ընդունված սահմանադրությունը: Ըստ այդ օրենքի՝

- Հայաստանի սեփականություն են համարվում նրա տարածքի վրա գտնվող նախկին միութենական և միութենական-հանրապետական ենթակայության գերատեսչությունների բոլոր օբյեկտները,

- Հայաստանի Հանրապետությունում օրենքով ճանաչվում ու պաշտպանվում են սեփականության իրավունքը և սեփականության բոլոր ձևերի իրավահավասարությունը,
- Հայաստանի Հանրապետությունը խրախուսում է ազատ ձեռներեցությունը և պայմաններ ստեղծում նրա զարգացման համար:

1992թ. օգոստոսի 22-ին ընդունվեց շուկայական տնտեսության անցման հաջորդ ծավալուն օրենքը՝ «Պետական ձեռնարկությունների և անավարտ շինարարական օբյեկտների սեփականաշնորհման և ապապետականացման մասին», որը սահմանում էր սեփականաշնորհման իրավահարաբերությունները, օբյեկտների ցանկը, ձևերը, կարգն ու պայմանները: Օրենքը սահմանեց սեփականաշնորհման և ապապետականացման ծրագիրը, որը պետք է իրականացվեր սերտիֆիկատների միջոցով: Ուշագրավ էր, որ պետական ձեռնարկության գույքի հաշվեկշռային արժեքի 20 տոկոսը ենթակա է անհատույց սեփականաշնորհման՝ այդ ձեռնարկության աշխատողների կողմից:

Ստեղծվեց սեփականաշնորհման և ապապետականացման պետական 20 հոգանոց բազմակուսակցական հանձնաժողով: Այս օրենքի շնորհիվ սեփականության իրավունք ստացավ ավելի քան 630 հազար սեփականատեր: 1994–1999 թվականներին սեփականաշնորհվեց շուրջ 1000 ձեռնարկություն: Հաջորդ քայլը Հայաստանի Հանրապետության պետական ու հանրային բնակարանային ֆոնդի սեփականաշնորհումն էր, որը սկսվեց 1993 թվականին, և համաձայն ընդունված օրենքի՝ կամավորության սկզբունքով Հայաստանի քաղաքացիներին անհատույց տրվեցին իրենց բնակարանները, կից կառույցները, նկուղները: Այսպիսով, շուրջ 500 000 ընտանիք դարձավ բնակարանի սեփականատեր՝ դրան ամրագրված բոլոր իրավունքներով: Նրանք կարող էին տնօրինել իրենց բնակարանները, կարող էին նաև վաճառել, ինչը բացառվում էր մինչ այդ:

Սրան հաջորդեց նաև շուրջ 2000 արվեստանոցների անհատույց տրամադրումն արվեստի ու մշակույթի գործիչներին, նկարիչներին:

Ազատական բարեփոխումների և շուկայական տնտեսության անցմանը վերաբերող քաղաքական ու իրավական կարգավորումների ավարտական փուլը կամ առաջին հանգրվանը համարվում է 1995թ. հուլիսի 5-ը: Այդ օրը հայ ժողովուրդը հանրաքվեի միջոցով ընդունեց Գերագույն խորհրդի ընտրած Սահմանադրական հանձնաժողովի մշակած սահմանադրության նախագիծը, որի 8-րդ հոդվածը վերջնական կնիք դրեց Հայաստանի Հանրապետությունում արդեն կայացած տնտեսական կացութաձևին: Նույն հոդվածը ՀՀ-ում ճանաչում և պաշտպանում էր սեփականության իրավունքը. «Սեփականատերն իր հայեցողությամբ տիրապետում, օգտագործում և տնօրինում է իրեն պատկանող գույքը: Սեփականության իրավունքի իրականացումը չպետք է վնաս

պատճառի շրջակա միջավարին, խախտի այլ անձանց, հանրության և պետության իրավունքներն ու օրինական շահերը:

Պետությունը երաշխավորում է սեփականության բոլոր ձևերի ազատ զարգացումը և հավասար իրավական պաշտպանությունը, տնտեսական գործունեության ազատությունը, ազատ տնտեսական մրցակցությունը»:

Սահմանադրության ընդունմամբ ավարտվեց իրավական հիմքերի ստեղծման փուլը, սակայն գործընթացները շարունակվում էին, մասնավորապես՝ Լևոն Տեր-Պետրոսյանի 1996 թվականի նախընտրական ծրագրում կային այսպիսի դրույթներ. «Շարունակել ազատ շուկայական տնտեսության ստեղծմանն ուղղված բարեփոխումների՝ սեփականաշնորհման, բանկային համակարգի կատարելագործման, շուկայական ենթակառուցվածքների ձևավորման, առևտրային ռեժիմի ազատականացման ծրագրի իրականացումը»:

Բարեփոխումների արդյունքները

1990-ական թվականների մասնավոր սեփականության ինստիտուտի կայացումն ամբողջապես փոխեց Հայաստանի սեփականատերերի «քարտեզը»: Հողի սեփականատեր դարձավ շուրջ 550 հազար քաղաքացի:

Շուրջ հինգ հազար փոքր ձեռնարկություններ՝ վարսավիրանոցներ, խանութներ, կրպակներ, արվեստանոցներ, վաճառվեցին կոլեկտիվներին ու անհատներին՝ առաջնահերթություն տալով աշխատողներին: Սեփականաշնորհվեցին 1250 միջին և խոշոր ձեռնարկություններ: Միայն 1991 թվականին սեփականաշնորհվեց 300 փոքր ձեռնարկություն (օբյեկտ): 1991 թվականի ավարտին սեփականաշնորհված հողերից ստացված արտադրանքի տեսակարար կշիռն ընդհանուր գյուղարտադրանքի մեջ անցել էր 65 տոկոսը: 1992 թվականի ավարտին Հայաստանում կար 240 հազար գյուղացիական տնտեսություն: 1990 թվականին մասնավոր հատվածը ՀՆԱ-ի մոտավորապես 10 տոկոսն էր ստեղծում, 1994-ին՝ ստեղծում էր կեսից ավելին: 1995 թվականի ավարտին գրեթե ամբողջությամբ՝ գյուղատնտեսական արտադրանքի 95-98 տոկոսը, տալիս էր մասնավոր հատվածը: Բարեփոխումներից տասը տարի անց Հայաստանում կային արդեն 330 հազար գյուղացիական տնտեսություն և 57 հազար անհատ ձեռներեց:

Մասնավոր սեփականության ինստիտուտի ստեղծումը նպաստեց հայկական բանակի մարտունակության բարձրացմանը և հաղթանակների արձանագրմանը: Հողի սեփականաշնորհումը և ագրարային բարեփոխումն առաջինն էին միութենական հանրապետությունների շարքում, և ինչպես կյանքը ցույց տվեց՝ հենց դրանք փրկեցին շրջափակված Հայաստանն իրական սովի վտանգից: ԱՊՀ երկրներից Հայաստանն առաջինն էր, որ վերը նշված դժվարությունների պայմաններում ոչ միայն հաղթահարեց տնտեսական

անկումը, այլ նաև ապահովեց տնտեսական կայուն աճ և դրան զուգահեռ՝ համարվեց ժողովրդավարության կղզյակ: Այստեղ ուզում եմ մեջբերել Լևոն Տեր-Պետրոսյանի ելույթից հատված, որը հնչել է 1995 թվականի դեկտեմբերի 23-ին ՀՀԾ 7-րդ համագումարում. «Հայաստանի տնտեսական իրավիճակի գնահատման տեսակետից 1990-1995թթ. ժամանակահատվածում պետք է նկատի ունենալ իրարից հստակ տարբերվող երեք փուլ՝

1. Տնտեսության գահավիժման փուլ, որն ընդգրկում է 1990 թվականի հունվարից մինչև 1993 թվականի նոյեմբեր ընկած ժամանակահատվածը, այսինքն մինչև Խորհրդային միության՝ որպես տնտեսական համակարգի կազմալուծումը, որը խորհրդանշվեց միասնական ռուբլու գոտու քայքայման և ազգային դրամի ներդրումով:

2. Տնտեսության կայունացման փուլ, որը տևեց 1993 թվականի նոյեմբերից մինչև 1994 թվականի դեկտեմբերը, երբ բացառապես Հանրապետության ներքին ռեսուրսների և հումանիտար օգնության շնորհիվ հաջողվեց կասեցնել տնտեսության հետագա անկումը, մեղմել սղաճը և կայունացնել հայկական դրամը:

3. Տնտեսության վերելքի փուլ. սկսած 1994 թվականի դեկտեմբերից՝ Հանրապետության կառավարության և Արժութային միջազգային հիմնադրամի մշակած մակրոտնտեսական հավասարակշռության վերականգման և տնտեսության զարգացման նախադրյալների ստեղծման համատեղ ծրագրի հիման վրա:

Կան, սակայն, մի քանի պարզ, բոլորին հասկանալի ցուցանիշներ, որոնք լիակատար պատկերացում կարող են տալ իրերի իրական վիճակի մասին: Բավարարվենք մի քանիսով:

- ՀՀ բյուջեի եկամուտները 1993 թվականին կազմել են 44 միլիոն, 1994 թվականին՝ 94 միլիոն, իսկ 1995 թվականին՝ 216 միլիոն դոլար, այսինքն՝ բյուջեի եկամտային մասը երեք տարվա ընթացքում աճել է 4,9 անգամ: Բյուջեի հարկային մուտքերը 1993 թվականին կազմել են 23 միլիոն, իսկ 94-95 թվականներին, համապատասխանաբար՝ 66 և 134 միլիոն դոլար, ըստ այդմ՝ երեք տարում ավելանալով 5,9 անգամ:
- Միջին ամսական անվանական աշխատավարձը 1993 թվականին կազմել է 7.5 (բյուջետային ոլորտում՝ 6,1, արտաբյուջետային ոլորտում՝ 8,3), 1994 թվականին՝ 6,0 (բյուջետային ոլորտում՝ 3,0, արտաբյուջետային ոլորտում՝ 8,0), իսկ 1995 թվականին՝ 15,6 (բյուջետային ոլորտում՝ 8,9, արտաբյուջետայինում՝ 19,2) դոլար:
- Սղաճը 1993 թվականի դեկտեմբերին, նախորդ տարվա դեկտեմբերի համեմատ, կազմել է 3727 տոկոս (այսինքն՝ 37,27), 1994 թվականին՝ 1884,5 տոկոս (շուրջ 19 անգամ): Նույն տարիներին սպառողական գները բարձրացել են, համապատասխանաբար՝ շուրջ 110,19 և 1,2 անգամ:

- Դրամի կուրսն ԱՄՆ դոլարի համեմատ 1993 թվականի նոյեմբեր – 1994 թվականի մայիս ամիսներին նվազել է 22 անգամ, 1994 թվականի հաջորդ ամիսների ընթացքում տատանվել է 350 դրամի շուրջ, իսկ 1995 թվականի բոլոր ամիսներին՝ պահպանվել է գրեթե անփոփոխ (405–406 դրամ):
- Մի պերճախոս թիվ էլ՝ և վերջ. 1995 թվականին Հայաստան է ներմուծվել ավելի շատ բենզին, քան նախորդ երեք տարիներին միասին վերցրած»:

Բարեփոխումների քաղաքական հենքը

Անկախության առաջին տարիներին բարեփոխումները միաժամանակ իրականացվում էին երկու զուգահեռ ճակատներում: Առաջինը պետականության, ժողովրդավարական ինստիտուտների կայացումն էր՝ կուսակցություններ, հասարակական սեկտոր, դատահիրավական համակարգ, խոսքի, խղճի ազատություն և այլն (սրա մասին կգրվի գրքի հաջորդ մասում), և երկրորդը՝ շուկայական տնտեսակարգի անցմանը վերաբերող բարեփոխումներ՝ սեփականաշնորհում ու ապապետականացում, գների ազատականացում, անկախ բանկային ու հարկաբյուջետային համակարգերի ստեղծում: Բարեփոխումները կրում էին համակարգային և ընդհանրական բնույթ: Սրանք ոչ միայն քաղաքական կամ տնտեսական վերափոխումներ էին, այլև ամբողջական, հասարակարգային փոփոխություններ էին: Ամեն մի ընդունված օրենքի կիրարկման համար հետագայում կառավարությունն ընդունում էր տասնյակ որոշումներ և ուղեցույցներ: Այս ծավալն ապահովելու համար անհրաժեշտ էր քաղաքական ճակատ, որի հիմնական դերակատարներն էին Գերագույն խորհուրդն ու կառավարությունը, իսկ 1991թ. հոկտեմբերից՝ նախագահի աշխատակազմն ու քաղաքական թիմը՝ ՀՀՇ-ն:

Շատ հաճախ բարեփոխումների նախաձեռնողը կառավարությունն էր: Մինչ խորհրդարան հասնելը, կառավարության մշակած օրենքի նախագծերը և որոշումները մանրամասն ու բուռն քննարկվում էին ՀՀՇ վարչությունում, մշակվում, թրծվում և դրանից հետո ներկայացվում խորհրդարան: Այսպես ապահովվում էր բարեփոխումների քաղաքական հենքը: Մինչև նախագծերի խորհրդարանական քննարկումը սկսելը՝ պատգամավորներն ավելի տեղեկացված ու պատրաստված էին լինում:

Քաղաքական քննարկումներն ընթանում էին շատ թեժ ու բաց, փաստարկները՝ իրարամերժ, և կարդալով հոդվածները՝ ընթերցողներն էլ կհամոզվեն, որ որոշումների ընդունումն այնքան էլ դյուրին չի եղել: Տարակարծությունները նույնպես քննարկումների անբաժանելի մաս էին կազմում, սակայն ընդունված որոշումները հարգում և ընդունում էին բոլորը և

«գնում» իրագործելու: Սա էր բարեփոխումների իրականացման երաշխիքն ու ճանապարհը:

Բարեփոխումների դժվարությունները

Բարեփոխումների կարևորությունը գնահատելը կլինի թերի, եթե դրանք չեն դիտարկվում տվյալ ժամանակաշրջանի մարտահրավերների ու դժվարությունների համատեքստում: Դրանք էին՝

- Սպիտակի ավերիչ երկրաշարժի հետևանքները՝ 25 000 զոհ, 530 000 անօթևան մարդիկ, հազարավոր հաշմանդամներ, տնտեսական ու արտադրական հզորությունների շուրջ 1/3-ի ոչնչացում:
- Ադրբեջանից եկած շուրջ 300 000 փախստական, որոնք անօթևան էին, և նրանց գալով՝ Հայաստանի գործազուրկների թիվն անցավ 800 000-ը:
- Մինչև 1994թ. մայիս ամիսը տևած պարտադրված պատերազմը, հազարավոր զոհեր ու վիրավորներ, ահռելի ծախսեր, որոնք ապահովում էին պատերազմի «կարիքները»:
- Տոտալ, երկարատև շրջափակում, որի ընթացքում բարեփոխումներ անելը պարզապես անիրականանալի էին թվում: 1992-1995թթ. Հայաստան մտնող գազամուղը պայթեցվել է 42 անգամ, Վրաստանի տարածքով անցնող երկաթուղին՝ 21 անգամ: Շրջափակման պատճառով Հայաստան եկող ապրանքների գները 25-30%-ով ավելի բարձր էին:
- ԽՍՀՄ կենտրոնական իշխանությունների հարուցած հետևողական դժվարությունները, տարածվող ապատեղեկատվությունն ու իրականացվող սադրանքները:
- Անկախացման ու ազատականացման դեմ պայքարող ներքին ուժերը, որոնք ամեն ինչ անում էին գործընթացները ձախողելու համար: Նրանց «շնորհիվ» էր, որ հաղթանակների, բարեփոխումների տարիներն անվանվեցին «ցրտի ու մթի» տարիներ:
- Հայաստանը պետք է ստեղծեր ինքնուրույն տնտեսություն այն դեպքում, երբ տնտեսության արտաքին կոոպերացիան ԽՍՀՄ-ի հետ կազմում էր 95%՝ ամենաբարձրը միութենական հանրապետությունների մեջ:
- Գերսղաճի պատճառով արժեզրկվել էին բնակչության դրամական խնայողությունները: Ապրանքների և ծառայությունների սպառումը կրճատվել էր 10 անգամ: Մեկ շնչին ընկնող եկամուտների ամսական չափը հասել էր 5 դոլարի:
- 1993-ին 1990 թվականի նկատմամբ ազգային եկամուտը նվազեց 55-60%-ով: Ազգային դրամին անցման տարում տեղի ունեցավ սպառողական գների աճ՝ մոտ 50 անգամ:

- Մեծացավ գործազուրկների ու արտագաղթողների թիվը:
- Քաղաքացիները հիմնականում սովորել էին 70 տարի տևող տնտեսական ու քաղաքական համակարգին և հոգեբանորեն դժվար էին ընկալում նոր փոփոխություններն ու ստեղծված իրավիճակը, որն էլ երբեմն դժգոհությունների առիթ էր դառնում:
- Եթե քաղաքական բարեփոխումների համար (կուսակցական համակարգ, մամուլի, խղճի ազատություն և այլն) այլ երկրների փորձը հեշտ կիրառելի էր Հայաստանում, ապա սոցիալ-տնտեսական վերը նշված պայմանները և Հայաստանի արտառոց վիճակը ռիսկային էին դարձնում բարեփոխումների հաջող ընթացքը:

Միջազգային արձագանքները

Հայաստանը տնտեսության ազատականացման գործընթացում առաջատար էր հետխորհրդային տարածքում բարեփոխումների արագությամբ, ընդգրկվածությամբ, կազմակերպվածությամբ և թափանցիկությամբ: Հայաստանի ժողովրդավարացման և տնտեսության ազատականացման բարեփոխումների նկատմամբ գնահատական էր նաև Հայաստանի անդամագրումը միջազգային կառույցներին, համագործակցությունն ու ծրագրերի իրականացումն ինչպես այդ կառույցների, այնպես էլ՝ տարբեր պետությունների հետ: 1991-ի վերջին Հայաստանի անկախությունը ճանաչել և դիվանագիտական հարաբերություններ էր հաստատել 48 երկիր:

- 1991թ. դեկտեմբերին Հայաստանը դարձավ Անկախ պետությունների համագործակցության (ԱՊՀ) անդամ,
- 1992թ. հունիսին Հայաստանը դարձավ Սևծովյան տնտեսական համագործակցության կազմակերպության հիմնադիր անդամ,
- 1992թ. հունվարին՝ Եվրոպայի անվտանգության և համագործակցության կազմակերպության անդամ,
- 1992թ. մարտին՝ Միացյալ ազգերի կազմակերպության անդամ,
- 1992-ին՝ միջազգային արժութային հիմնադրամի և համաշխարհային բանկի անդամ,
- 1993-ին՝ «Տրասսեկա» միջազգային ծրագրի, Մտավոր սեփականության համաշխարհային սեփականության, Միջազգային զարգացման ընկերակցության անդամ:

Հայաստանում ընթացող բարեփոխումների գործընթացի գնահատականը երևում է նաև տարբեր երկրների նախագահների, հասարակական, քաղաքական գործիչների ուղերձներում, որոնք տարբեր տարիների հղվել են նախագահ Լևոն Տեր-Պետրոսյանին: Դրանցից մի քանիսը ներկայացնում ենք ստորև.

- «Պաշտպանելով Ձեզ՝ ժողովուրդը պաշտպանեց նորացման, բարեփոխումների ուղին՝ հանուն ազատության, ժողովրդավարացման և բարգավաճման»:

  Բորիս Ելցին, ՌԴ Նախագահ, 1996

- «Հայոց նորագույն պատմությունն ամուր կապված է Տեր-Պետրոսյանի անվան հետ: Խոսքը վերաբերում է թե՛ կոմունիստական ամբողջատիրության անփառունակ վախճանին, թե՛ հասարակության նոր՝ հանրապետական հաստատությունների ստեղծմամբ սահմանադրորեն ամրագրված ժողովրդավարացմանը և թե՛ վճռականորեն ու հետևողականորեն իրականացված հողային բարեփոխմանը»:

  Վալենտին Օսկոցկի, գրականագետ, հրապարակախոս, 1997

- «Դուք հիշվելու եք Հայաստանի տնտեսական վերափոխման և բոլոր հայերի կյանքի բարելավման խնդրում ներդրած մնայուն ավանդի համար»:

  Բիլ Քլինթոն, ԱՄՆ նախագահ, 1998

- «Լևոնը քաղաքական լեզվի համար արեց այն, ինչ Մեսրոպ Մաշտոցն արել էր խոսակցական հայերենի պարագայում... Միջազգային լիբերալ քաղաքականության մեջ նա հիշվելու է որպես ազատական արժեքների համար պայքարի քաջարի մարտիկ: Իսկ իր հայրենակիցների համար, կասկած չունեմ, նա մնում է որպես լիբերալ ներշնչանքի աղբյուր»:

  Գրահամ Ուաթսոն, Լիբերալների և դեմոկրատների՝
  հանուն Եվրոպայի դաշինք (ALDE) կուսակցության նախագահ, 2019

ԱՐԱՄ ՄԱՆՈՒԿՅԱՆ
ՀՀ ԳԽ պատգամավոր, 1990–1995
ՀՀ ԱԺ պատգամավոր, 1995–1999, 2012–2017

ԱԶԱՏՈՒԹՅԱՆ ՃԱՆԱՊԱՐՀԸ

Համընդհանուր պետական սեփականության և համընդհանուր «պատասխանատվության» երկարատև ժամանակաշրջան ապրած խորհրդային համակարգը, որը մեծ փորձություն էր քաղաքակրթության զարգացման ճանապարհին, իր սկզբնավորումից յոթանասուն տարի հետո կազմալուծվեց, այդպես էլ չիրականացնելով համայն մարդկության կոմունիզմի կառուցման ցանկությունը:

20-րդ դարի վերջին քսանամյակի իրադարձությունները նոր փորձությունների առիթ դարձան համայնավարական տնտեսակարգի համար, որը, սպառելով զարգացման նյութական ու բարոյական հնարավոր ռեսուրսներն, ի վերջո հեռացավ պատմության թատերաբեմից, իրենից հետո թողնելով հիշողություններ և ամենակարևորը՝ հետխորհրդային տարածքում ստեղծելով տնտեսական վակուում: Զարգացման, առաջընթացի լուծումներ գտնելու համար և՛ անհատները, և՛ անհատների միությունները՝ ընկերությունները, ազգերը, ազգերի միությունները, պետք է հնարավորություն ունենան փորձելու, սխալվելու: Սակայն, դրա համար նախևառաջ անհրաժեշտ է, որ նրանք լինեն ազատ: Ազատ՝ իրենց դիրքորոշումների, իրենց որոշումների ընդունման և դրանց իրականացման համար, միաժամանակ չմոռանալով նաև պատասխանատվության մասին: Խորհրդային համակարգն՝ իր գոյության ընթացքում, մարդուն, մարդկանց խմբերին զրկեց ազատությունից, դրա փոխարեն պարտադրելով կուսակցական, կոլեկտիվ մտածողության կանոններ, որոնք, ի վերջո, հանգեցրին պետական-կուսակցական դիկտատուրայի: Արդյունքում ձևավորվեց այնպիսի հասարակարգ, որտեղ ոչ ոք պատասխանատու չէր ոչ մի բանի համար, դրա փոխարեն կար պետական համընդհանուր թվացյալ պատասխանատվություն կամ պարզապես՝ անպատասխանատվություն: Այս ամենի մասին հիշելը տարիների ընթացքում չի կորցրել իր արդիականությունը նաև այսօր, երբ, ցավոք, մեր երկրում հերթական անգամ պետության հնարավորությունները, գործունեության շրջանակները գերագնահատվում են, իսկ մարդկանց, ազատ քաղաքացիների ստեղծարար ներուժը կրկին երկրորդային պլան է մղվում:

1990-ականների սկզբին, երբ Խորհրդային Միությունը փաստացի վերացել էր, և մեր երկիրը՝ Հայաստանի Խորհրդային Հանրապետությունը, իր զարգացման այդ փուլում հայտնվել էր անորոշության մեջ, ամենադժվար խնդիրը նոր, սեփական ճանապարհ գտնելն էր: Այդ պատասխանատվությունն ընկած էր նոր, ժողովրդավարական ճանապարհով ընտրված Գերագույն խորհրդի և ձևավորված կառավարության վրա: Խնդիրը, որ պետք

է լուծեր նոր իշխանությունն՝ առաջին հերթին վերաբերելու էր պետության մասնակցությանը. շարունակե՞լ կառավարման հին մոդելը, որի դեպքում պետությունն ամենուր էր, թե՞ կառուցել նորը՝ պետության զգալիորեն նվազեցված մասնակցությամբ: Այն օրերին այդ ընտրությունն այնքան էլ հեշտ չէր. նախորդ երկար տարիների ժառանգությունից հրաժարումը դյուրին գործ չէր, առավել ևս՝ այլընտրանքը լի էր անորոշություններով, ինչը նշանակում էր փորձությունների նոր շրջան պետության, ազգաբնակչության համար: Ընտրությունը կատարվեց հօգուտ առաջադեմ գաղափարի, նոր տնտեսակարգի, որին ավելի ընդունված ձևակերպում տրվեց՝ անցում շուկայական տնտեսակարգի: Հայաստանի պարագայում պետք է ավելի ճշգրիտ ձևակերպում տալ՝ անցում ազատ շուկայական տնտեսակարգի. իրականում մեր երկիրն այդ ժամանակ համարձակություն ունեցավ որդեգրելու բարեփոխումների այդ ճանապարհը:

Խորհրդային համակարգին բնորոշ էին անազատությունը, ազատությունների սահմանափակումը: Նախկին համակարգն այդպես էլ չընդունեց համընդհանուր համամարդկային այն ճշմարտությունը, որ Ազատությունն ինքը արտադրողական ուժ է: Խորհրդային համակարգն իր քաղաքացիներին զրկել էր այդ հնարավորությունից, դրանով պարզապես ամորձատել էր հասարակությանը: Պատահական չէր, որ համայնավարական համակարգի կազմալուծումը հսկայական հնարավորություններ ու զարգացման նոր հորիզոններ բացեց նախկին Խորհրդային Միության բոլոր հանրապետությունների, նրանց ժողովուրդների համար: ԽՍՀՄ-ի կազմալուծումը փակուղում հայտնված հանրապետություններին պատմական նոր ասպարեզ դուրս գալու հնարավորություն տվեց: Նոր իրավիճակն առանձնահատուկ էր նրանով, որ այլևս չկար կենտրոնը, որի հրահանգներով էին ապրում նախորդ 70 տարիներին, իսկ նոր համակարգի կառուցումը լի էր անորոշություններով, փորձի պակասով: Շատերի մոտ նորը դարձավ հնի շարունակությունը՝ պետությունը մնաց գերիշխող դիրքում, որն էլ հետագայում դժվար հաղթահարելի խոչընդոտ դարձավ ժողովրդավարական բարեփոխումների, ազատությունների համար և նպաստեց նոր տիպի ավտորիտար համակարգի ձևավորմանը: Սա հետևանք էր նոր համակարգի ձևավորման ժամանակ ազատության գաղափարախոսությունից աստիճանաբար հեռանալու, շատ դեպքերում՝ պարզապես հրաժարվելու, որի արդյունքում հաստատվեց, այսպես կոչված, ֆասադային ժողովրդավարություն, որի դրսևորումն էր ժամանակ առ ժամանակ նույն մարդուն կամ իշխող թիմի անդամին պետության ղեկավար «ընտրելու» գործողությունը: Այն երկրները, որոնք Խորհրդային Միության կազմալուծումից հետո ընտրեցին այս ճանապարհը, տարիների ընթացքում հայտնվեցին այն նույն ճահճում, որտեղ իր գոյության վերջին տարիներին գտնվում էր ԽՍՀՄ-ը: Այդ ամենն, իհարկե, կանխատեսելի էր,

առավել ևս՝ խորհրդային երկրում ապրած մարդկանց համար: Սակայն այդ երկրներից ոչ բոլորը կարողացան դուրս գալ ստեղծված արատավոր շրջանից, ուժ գտնել իրենց մեջ՝ դիմագրավելու և հաղթահարելու այդ երկրների իշխող քաղաքական էլիտաների դիմադրությունն ու փոխելու երկրի զարգացման ուղղությունը:

Միջազգային փորձը ցույց տվեց, որ կայուն զարգացման գրավականն ազատությունն է՝ ազատ մարդը, ազատ շուկայական տնտեսությունն իրենց ժողովրդավարական ինստիտուտներով՝ քաղաքական, դատաիրավական, հասարակական-քաղաքացիական, որտեղ նաև երաշխավորված են պետություն-մասնավոր համագործակցությունն ու ընդլայնումը: Իհարկե, գաղափարական այդ սկզբունքների կիրառումը պահանջում է նաև նոր պետություն, նոր՝ իր բովանդակությամբ, ինստիտուտներով, նոր՝ մարդկանցով-քաղաքացիներով, նոր՝ հասարակական համաձայնագրով: Սա էլ նշանակում էր, որ հետխորհրդային բարեփոխումների ամբողջ իմաստը, նպատակը պետք է լիներ նոր պետության նոր դերակատարման կերտումը. հարկավոր էր նոր պայմաններում տալ բոլոր ժամանակների՝ բոլորին հետաքրքրող ամենապահանջված հարցերի պատասխանները. ի՞նչ է անելու Պետությունը, որտե՞ղ է լինելու Պետությունը, ինչպե՞ս և ովքե՞ր են ղեկավարելու Պետությունը:

Առաջին երկուսի հետ կապված հարցը դարեր շարունակ եղել և մնում է վիճելի՝ շարունակական քննարկման առարկա: Ինչպես նշում է տնտեսագիտության ոլորտում Նոբելյան մրցանակակիր Դ. Նորթը. «...Տնտեսության մեջ պետության անհրաժեշտության մասին հարցի քննարկման համար, որն առանցքային նշանակություն ունի մարդկության հիմնախնդիրների լուծման գործում, պատմության դատարանը գնացել է խորհրդակցական սենյակ և դեռևս չի վերադարձել»[1]: Հարցի պատասխանը պայմանավորված է նաև նրանով, թե պատմականորեն ինչպես են ձևավորվել պատկերացումները պետության վերաբերյալ, որոնք շատ դեպքերում, մեղմ ասած, չափազանցված են եղել, պետությանը վերագրել են արարքներ, որոնք վերջինս չի արել. օրինակ՝ հանրահայտ է Անգլիայում կառուցված փարոսների պատմությունը: Այս և սրա նման այլ դրվագներ վկայում են, որ պետության էությունը ներկայացնելիս հաճախ օգտվում են առասպելներից՝ կտրվելով իրականությունից: Դրա դրդապատճառները քաղաքական են. միայն ու միայն քաղաքական նպատակահարմարությունից ելնելով՝ փորձում են «պետությունը», «պետական» ինստիտուտները շահարկելու ճանապարհով արդարացնել իշխանության զավթումը, միջոցների անարդյունավետ օգտագործումը,

[1] Норт Д., Институты, институциональные изменения и функционирование экономики, Пер. с англ. А.Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б.З. Мильнера.– М.: Фонд экономической книги Начала, 1997, стр 21. https://litresp.com/chitat/ru/%D0%9D/nort-duglas/instituti-institucionaljnie-izmeneniya-i-funkcionirovanie-ekonomiki

կոռուպցիան, ազատությունների սահմանափակումը թե՛ քաղաքացիների, թե՛ տնտեսվարող սուբյեկտների համար: Սրա ականատեսը կամ մասնակիցը նոր ժամանակներում եղել են նաև մեզանից շատերը:

Իրականությունն այն է, որ Պետության մասին պատկերացումները՝ պետության ձևավորումից մինչ օրս, մինչ այս պահին անընդհատ փոփոխությունների են ենթարկվում, ինչը շատ բնական է՝ կապված մարդկության զարգացման ժամանակաշրջանների, դրանց առանձնահատկությունների հետ: Կարևորը ոչ միայն այդ հանգամանքները հաշվի առնելն է, այլև այդ տրանսֆորմացիաների բովանդակությունն ու անհրաժեշտությունը գնահատելը և հասկանալը: Պետության գործառույթների, Պետության էության փոփոխությունը կապված է շատ գործոնների հետ, սակայն բոլոր ժամանակների համար կարևորը ոսկե միջինը գտնելն է Պետության ու Շուկայի միջև: Հենց ոսկե միջինը՝ առանց գերագնահատելու, առանց թերագնահատելու. սա ամենաբարդ, ամենակարևոր խնդիրն է, որը պետք է լուծի յուրաքանչյուր երկիր, պետություն, հասարակություն: Սա էլ պետք է լիներ անցումային փուլում գտնվող հետխորհրդային յուրաքանչյուր երկրում իրականացվող բարեփոխումների հիմնական և միակ նպատակը: Այդ բարեփոխումները պետք է պատասխան տային հետևյալ հարցերին՝ ինչպիսին պետք է լինի պետության կարգավորիչ դերը տնտեսական համակարգում, ո՞ր հարցերով պետք է զբաղվի, որ հարցերով՝ ոչ, այս կամ այն իրավիճակներում ինչպիսի՞ օպտիմալ որոշումներ պետք է կայացվեն: Հասկանալի է, որ նշված հիմնախնդրի լուծման վերաբերյալ գոյություն ունեն բազմաթիվ, հաճախ նաև իրարամերժ, իսկ երբեմն էլ՝ միմյանց լրացնող տեսակետներ, որոնք փորձում են որոշակի ելակետային դրույթների հիմքի վրա ներկայացնել պետության ներգործության սահմանները տնտեսության կարգավորման գործում (սրանով էլ պայմանավորված՝ բարեփոխումների հիմնավորման հնարավորությունները նույնպես շատ մեծ են): Այս տեսանկյունից տնտեսագիտության տեսությունները բավական հետաքրքիր զարգացում են ապրել:

Այն ժամանակաշրջանում, երբ մեր երկրում սկսվեցին համակարգային փոփոխությունները, պետության մասին պատկերացումները և դրանով պայմանավորված զարգացման մոդելների ընտրության հարցադրումը գտնվում էին գլոբալ առումով մի հանգուցակետում, թե ինչով պետք է զբաղվի պետությունը տնտեսական ու հասարակական-քաղաքական կյանքում: Այս կապակցությամբ հիշատակման է արժանի պետության դերի վերաբերյալ 20-րդ դարի նշանավոր հոգեվերլուծաբան Կարլ Յունգի կարծիքը. «Մարդն այլևս պետությունը դիտում է որպես հենարան և ուզում է, որ իր փոխարեն մտածեն ու պատասխանատվություն կրեն ուրիշները՝ ի դեմս պետության: Հասարակությանը բավարարում է, որ իրեն հագցնում, կերակրում

ու դաստիարակում են որպես հասարակական միավորի և զվարճացնում զանգվածային չափանիշներին համապատասխան: Երբ պետությունն իր վրա է վերցնում վճիռների իրականացումը, նշանակում է՝ անձն իր բարոյական պատասխանատվությունը փոխանցում է պետությանը»[1]: Ինչո՞վ էր սա պայմանավորված, արդյո՞ք օբյեկտիվ էին այդպիսի ընկալումները: Իհարկե, պետք է ասել, որ Յունգը (և ոչ միայն նա) սա համարում է բացասական երևույթ, սակայն իրականությունն այն է, որ ցանկացած պետություն դրսևորում է իր դերի մեծացման միտում, իսկ դրա պատճառները բազմազան են: Նշենք դրանցից մի քանիսը.

1. Պետության դերի մեծացումը կարող է պայմանավորվել հասարակական միջավայրի մարտահրավերներով, օրինակ՝ տեխնիկական առաջընթացով, ժողովրդագրական փոփոխություններով, տնտեսական համակարգի փոփոխությամբ և այլն[2]:

2. Պետության դերի ուժեղացումը կախված է նաև ներքին քաղաքական գործընթացներից. քաղաքական մշակույթի, պետության գործառույթների նկատմամբ տարբեր հասարակական ու քաղաքական կազմակերպությունների, ինչպես նաև առանձին միությունների հայացքների փոփոխությունները կարող են վճռորոշ լինել «ուժեղ պետության» ձևավորման գործում:

3. Պետության դերի մեծացումը կարելի է կապել նաև վերջինիս տնտեսական աճի ապահովման դերի հետ: Ինչպես նշում է ամերիկացի տնտեսական պատմաբան Ֆ. Գերշենկրոնը, այն երկրները, որոնք ավելի ուշ են որդեգրել ինդուստրացման կամ այլ խոշորամասշտաբ տեխնոլոգիական ու տնտեսական բարեփոխումների ուղին, որպես կանոն, ունեն առավել ընդգրկուն պետական հատված[3]: Այս դեպքում պետությունը հանդես է գալիս որպես տնտեսության լոկոմոտիվ՝ իր տրամադրության տակ եղած ռեսուրսները նպատակաուղղելով տնտեսության տեխնիկական վերազինմանը, գիտական ծրագրերին, ներդրումների աճին և կառուցվածքային քաղաքականությանը: Հենց այսպիսի ճանապարհ են անցել հետպատերազմյան Ֆրանսիան, Գերմանիան, Ճապոնիան և նախկին ԽՍՀՄ-ը: Այս օրինակներն ապացուցում են շուկայի անկատարության վերաբերյալ տեսությունները. արագ տնտեսական զարգացումը հաճախ առավել հեշտ է ձեռք բերվում պետության օգնությամբ, քան միայն «անտեսանելի ձեռքի» վրա հիմնվելով:

4. Պետության գործառույթների ընդլայնումը կարող է թելադրվել նաև նրա զարգացման ներքին օրինաչափություններով: Ինչպես ցանկացած համակարգ, պետությունը (ի դեմս իր ինստիտուտների) ևս հակված է

[1] Հովականյան Յու., Հոգեվերլուծական փիլիսոփայություն, Եր., 2001, էջ 55:
[2] Մարկոսյան Ա., Հայաստանը XXI դարի մարտահրավերների առջև, Եր., 2004, էջ 10-19:
[3] Gerschenkron A., Europe in the Russian Mirror, Cambridge Univ., Press, 2008, p.123.

ինքնապահպանման ու ինքնավերարտադրման: Այս տեսանկյունից պետությունը կարող է դիտվել որպես մի ինքնատիպ մենաշնորհային կառույց, որի վարքը շատ դեպքերում նման է շուկայում գործող մենաշնորհային ընկերություններին:

5. Վերջին ժամանակահատվածում կլիմայի համատարած տաքացման, ջրհեղեղների, հսկայական տարածքների անապատացման, համաշխարհային օվկիանոսի ռեսուրսների յուրացման և տիեզերքի համատեղ օգտագործման ջանքերի կենտրոնացման, համաշխարհային էներգետիկ հիմնախնդիրների լուծման հետ կապված՝ մեծանում է պետությունների կարևորությունը:

Վերը նկարագրվածը հաստատում է այն տեսակետը, որ ջրբաժանում հայտնված երկրները կարող էին հետագա ճանապարհների ընտրության հարցում իրենց որոշումների հիմնավորումները գտնել տեսական դաշտում կամ պրակտիկայում հայտնի շատ փաստերի հիման վրա: Իհարկե, յուրաքանչյուրի ընտրությունն առանձնահատուկ հիմնավորումներ է ունեցել, և այդ ընտրության գնահատականը տվյալ երկրի ազգաբնակչության կենսամակարդակն է, իշխանության ձևավորման ընթացակարգերը, տնտեսական ու քաղաքացիական ազատությունները և այլն:

Հայաստանի Հանրապետության ընտրությունը հետագա անցնելիք ճանապարհի առումով ունեցել է իր առանձնահատկությունները: Դրանք պայմանավորված են եղել օբյեկտիվ ու սուբյեկտիվ հանգամանքներով: Սակայն, մինչ դրանց անդրադառնալը, մեկ անգամ ևս ընդգծենք ամենակարևորը, ինչը կանխորոշեց բարեփոխումների հետագա ճակատագիրը: Հայաստանի Հանրապետության այն ժամանակվա քաղաքական վերնախավը, էլիտան երկրի զարգացումը պայմանավորեց ժողովրդավարական բարեփոխումներով, շուկայական տնտեսակարգ հաստատելով, սոցիալական, իրավական պետություն ունենալու հանգամանքով: Այս նպատակների իրագործումը պահանջում էր նոր հարաբերություններ Պետության ձևավորման գործընթացներում, պետական և ոչ պետական, հասարակական, քաղաքական հարթություններում: Բարեփոխումների սկզբնական հաջողությունները պայմանավորված էին նրանով, որ նույնիսկ ԽՍՀՄ-ի կազմալուծման հետևանքով տնտեսական կապերի խզումը, տարածաշրջանային կոնֆլիկտներով պայմանավորված՝ անբարենպաստ, դժվարին և ծանր հանգամանքների առկայությունը հետ չպահեցին իշխանությանը վերը նշված գաղափարների իրականացման ցանկությունից: Ավելին, նույնիսկ պատերազմական տարիներին չկասեցվեցին քաղաքական ու տնտեսական արմատական փոփոխությունների գործընթացները: Այդ հաստատակամ դիրքորոշումն ապահովեց բարեփոխումների հաջող ընթացքը, և անհավատալի թվացող անհաղթահարելի իրավիճակը փոխվեց, ծանր

սոցիալ-տնտեսական վիճակում հայտնված երկիրն արդեն իսկ 1995-ին աճ ապահովեց, որն էլ նախադրյալ դարձավ հետագա տարիների տնտեսական հաջողությունների համար: Չլինեին 1990-ականների վճռականությունը, հաստատակամությունը, գաղափարներին նվիրվածությունը, նորանկախ Հայաստանի Հանրապետությունը խորհրդային միության շատ երկրների նման երկար ժամանակ դեգերումների ու փորձությունների, անորոշությունների ճանապարհներին չէր գտնելու իր տեղը: Այս առումով հետաքրքիր վերլուծություն է ներկայացրել Վերակառուցման և զարգացման եվրոպական բանկը (EBRD)՝ տե՛ս *աղյուսակ 1-ը*: Նյութը վերաբերում է Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի, Բալթյան և ԱՊՀ երկրներում անցումային առաջընթացը բնութագրող ցուցանիշներին: Փաստացի, բանկն ամփոփել է 2000 թվականի դրությամբ նախկին համայնավարական երկրներում փոփոխությունների արդյունքները, ընտրելով տարբեր չափորոշիչներ, որոնք էլ հնարավորություն են տվել գնահատելու ամեն մի երկրում կատարվածը:

ՀՆԱ-ում մասնավոր հատվածի բաժինը հաշվարկվել է պաշտոնական (պետական) և ոչ պաշտոնական աղբյուրներից ստացված վիճակագրական տվյալներով: Այդ բաժնի մեջ մտնում է գրանցված մասնավոր ընկերությունների պաշտոնապես հաշվառվող գործունեությունից ստացվող եկամուտը, ինչպես նաև պաշտոնապես չհաշվառվող գործունեությունից ստացվող եկամուտը՝ դրա մասին հուսալի տեղեկությունների առկայության դեպքում: Մասնավոր ընկերություններ ասելով՝ այստեղ հասկացվում են բոլոր ձեռնարկությունները, որոնց բաժնետոմսերի հսկիչ ծրարը մասնավոր ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձանց սեփականությունն է:

Վերակառուցման և զարգացման եվրոպական բանկի գնահատականների մոտավորությունը բացատրվում է տվյալների անբավարարությամբ, հատկապես պաշտոնապես չհաշվառվող գործունեության մասշտաբների վերաբերյալ: Առանձին դեպքերում Վերակառուցման և զարգացման եվրոպական բանկի գնահատականները կարող են տարբերվել պետական աղբյուրների տվյալներից: Սովորաբար այդ տարբերությունները պայմանավորված են «մասնավոր» կամ «ոչ պետական» հատված հասկացության սահմանումների տարբերություններով: Օրինակ, ԱՊՀ երկրներում «ոչ պետական հատված» հասկացության մեջ ներառված են կոլեկտիվ տնտեսությունները (կոլխոզները), ինչպես նաև այն ընկերությունները, որոնց միայն բաժնետոմսերի ծրարի փոքր մասն է մասնավորեցվել:

Հայաստանի մասով պետք է արձանագրել, որ ներկայացված վերլուծությունն իրական վիճակի արտացոլումն է: Օրինակ, խոշոր և փոքր ձեռնակությունների մասնավորեցման գործընթացների ինտենսիվությունը

սկզբնական շրջանում բարձր էր, հետագայում՝ հատկապես 1998-ից հետո, վերջինս այլ դրսևորումներ ունեցավ: Կառուցվածքային բարեփոխումները նույն ճակատագրին արժանացան: Մրցակցային քաղաքականությունն ընդհանրապես այլ տրամաբանությամբ սկսեց զարգանալ՝ ի հակառակ բարեփոխումների գաղափարախոսության, համաձայն որի՝ միայն և միայն ազատ շուկայական, մրցակցային հարաբերություններն են ի վիճակի կայուն, հարատև զարգացում ապահովելու, պետության նոր կառավարիչները նախընտրեցին հովանավորչական, հակամրցակցային քաղաքականությունը (ըստ աղյուսակի տվյալների՝ գնահատականը ՀՀ-ի մասով 1 միավոր է): Վերջինը հետագա տարիների համար այդպես էլ մնաց անհաղթահարելի, որը պայմանավորված էր քաղաքական էլիտայի գործողություններով:

Մեկ դիտարկում ևս, որը պատասխան է տալիս բարեփոխումների իրականացման դանդաղ կամ արագ իրականացման առավելություններին կամ թերություններին վերաբերող հարցադրումներին: Նախկին համայնավարական երկրների բարեփոխումների փորձը հաստատում է այն տեսակետը, որ այն երկրները, որոնք սկսեցին բարեփոխումները շուտ և արագ իրականացնել, ցույց տվեցին շատ ավելի լավ արդյունքներ: Ասվածի հաստատումն են վերը բերված աղյուսակի տվյալները, որոնք վերաբերում են թե՛ Հայաստանին, թե՛ այլ երկրների: Դանդաղող պետություններում պատճառն այդ երկրների նախկին նոմենկլատուրայի գոյությունն էր. վերջինս ամեն կերպ ուշացնում էր բարեփոխումների իրականացումը՝ հասկանալով, որ դա է իր գոյության երկարաձգման միակ հնարավորությունը: Իհարկե, նրանք միաժամանակ գիտակցում էին, որ տեղի ունեցող փոփոխություններն անդառնալի են:

Դրանից բացի, արագ բարեփոխումները՝ ներառյալ գների ազատականացումը, առևտրի ազատականացումն ու բիզնեսի գործունեության կարգավորումների, սահմանափակումների վերացումը, արագորեն հանգեցրին ռեսուրսների վերաբաշխմանը՝ անարդյունավետ կոմունիստական դինոզավրերից դեպի նոր ընկերություններ (ֆիրմաներ), ինչն էլ խթանեց տնտեսության արագ վերականգնումը:

Մեկ անգամ ևս անդրադարձ կատարելով բարեփոխումներին, առանձնահատուկ պետք է նշել, որ դրանց հաջողությունները, նախևառաջ, պայմանավորված էին իշխանության հետևողական գործելաոճով, նպատակամղվածությամբ, խորհրդային համակարգի արագ տրանսֆորմացիայի հասարակական պահանջով: Շատ կարճ ժամկետում պետությունը սկսեց հանդես գալ նոր կերպարով, որի հիմնական նպատակն իր քաղաքացիներին ազատ ապրելու, ազատ ստեղծարար գործունեությամբ զբաղվելու հնարավորություններ տալն էր: Նոր Պետությունը՝ Նոր Հայաստանը,

ԱՂՅՈՒՍԱԿ 1

Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի, Բալթյան և ԱՊՀ երկրներում անցումային առաջընթացը բնութագրող ցուցանիշները 2000 թվականին

Երկիրը			Ձեռնարկությունները			Արտաքին առևտուրը և շուկաները			Ֆինանսական ինստիտուտները	
	Բնակչությունը 2000թ.-ի կեսին (մլն մարդ)	Մասնավոր հատվածի բա ժինը ՀՆԱ-ում 2000թ.-ի կեսին (ՎՋԵԲ-ի՝ գնահատականը, %-ով)	Խոշոր ձեռնարկությունների մասնավորեցում	Փոքր ձեռնարկությունների մասնավորեցում	Ձեռնարկությունների կառավարում և կառուցվածքային բարեփոխումներ	Գների ազատականացում	Արտաքին արևտուր և արժույթային փոխարժեքի համակարգ	Մրցակցային քաղաքականություն	Բանկային բարեփոխումներ և տոկոսադրույքի ազատականացում	Արժեթղթերի շուկաներ և ոչ բանկային ֆինանսական ինստիտուտներ
Ալբանիա	3,3	75	2	4	2	3	4+	2-	2+	2-
Հայաստան	3,8	60	3	3+	2	4	4	1	2+	2
Ադրբեջան	8,1	45	2+	3+	2	3	3+	2	2	2-
Բելառուս	10,2	20	1	2	1	2-	2-	2	1	2
Բոսնիա և Հերցեգովինա	4,1	35	2	2+	2-	3	3	1	2+	1
Բուլղարիա	8,1	70	4-	4-	2+	3	4+	2+	3	2
Խորվաթիա	4,5	60	3	4+	3-	3	4+	2+	3+	2+
Չեխիայի Հանրապետություն	10,3	80	4	4+	3+	3	4+	3	3+	3

Էստոնիա	1,4	75	4	4+	3	3	4+	3–	4–	3
ՆՀՀ Մակեդոնիա	2,0	55	3	4	2+	3	4	2	3	2–
Վրաստան	5,4	60	4+	4	2	3+	4+	2	2+	2–
Հունգարիա	10,0	80	4	4+	3+	3+	4+	3	4	4–
Ղազախստան	14,8	60	3	4	2	3	3+	2	2+	2+
Ղրղզստան	4,7	60	3	4	2	3	4	2	2+	2
Լատվիա	2,4	65	3	4+	3–	3	4+	2+	3	2+
Լիտվա	3,7	70	3	4+	3–	3	4	3–	3	3
Մոլդովա	4,3	50	3	3+	2	4+	4	2	2+	2
Լեհաստան	38,7	70	3+	4+	3	3+	4+	3	3+	4–
Ռումինիա	22,3	60	3	4+	2	3	4	2+	3–	2
Ռուսաստան	145,4	70	3+	4	2	3	2+	2+	2–	2–
Սլովակիայի Հանրապետ.	5,4	75	4	4+	3	3	4+	3	3	2+
Սլովենիա	2,0	55	3	4+	3–	3+	4+	3–	3+	3–
Տաջիկստան	6,3	40	2+	3+	2–	3	3+	2–	1	1
Թուրքմենստան	5,1	25	2–	2	1	2	1	1	1	1
Ուկրաինա	49,2	60	3–	3+	2	3	3	2+	2	2
Ուզբեկստան	24,9	45	3–	3	2–	2	1	2	2–	2

Աղբյուրը՝ Transition report 2000. Employment, skills and transition. European Bank for Reconstruction and Development, 2000 (232 pages), էջ 14–15:

Ծանոթագրություն: Գնահատման ցուցանիշները տրված են 5 բալային սանդղակով, որտեղ 1-ը գործնականում համապատասխանում է կենտրոնացված պլանային տնտեսությունից որևէ հեռացման իսպառ բացակայությանը, իսկ 4+-ը նշանակում է շուկայական տնտեսության ստանդարտների ձեռքբերում, որոնք բնորոշ են արդյունաբերական զարգացած երկրներին:

ժողովրդավարական, իրավական, ազատ շուկայական, սոցիալական դառնալու ճանապարհին էր ընտրել, և իրականացվող բարեփոխումները պետք է ծառայեին միայն ու միայն այդ նպատակների իրականացմանը:

ՎԱՀԱԳՆ ԽԱՉԱՏՈՒՐՅԱՆ

Երևանի քաղաքապետ՝ 1992թ. դեկտեմբեր – 1996թ. փետրվար
ՀՀ նախագահի տնտեսական հարցերով խորհրդական՝ 1996-1998թթ.

ՀԱՄԱՅՆԱՊԵՏԱԿԱՆ ՍԵՓԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ՝ ՄԱՍՆԱՎՈՐԻ ՁԵՎԱՓՈԽՄԱՆ ՄԵԽԱՆԻԶՄՆԵՐԸ (ՀՈՂԱՅԻՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆՈՒՄ)

1. Սկզբունքները

Հողային բարեփոխումների անցկացման սկզբունքների ամբողջությունը սերտորեն փոխկապակցված է տվյալ պատմական ժամանակաշրջանում գյուղատնտեսության զարգացմանն առնչվող խնդիրների հետ, որոնց շարքում պետք է հստակ տարբերակել ինչպես համընդհանուր, այնպես էլ՝ առանձնահատուկ բնույթի խնդիրները: Համընդհանուր սկզբունքներն արտացոլում են հողային հարաբերությունների էվոլյուցիայի ընդհանուր միտումները:

Մեծանում են հողի մասնավոր սեփականության դերն ու նշանակությունը: Ինչպես ցույց տվեց վերլուծությունը, հողի մասնավոր սեփականության ինստիտուտին բնորոշ է ցիկլային տատանումը՝ հողի սեփականության կառուցվածքում հողի մասնավոր սեփականության տեսակարար կշռի առումով: Բնութագրական է, որ դրան զուգահեռ առկա է առանձին ֆիզիկական անձանց հողային ունեցվածքների, հողաբաժինների (հողակտոր) չափերի նվազման պատմական միտում: Ընդհանուր առմամբ, այս գործընթացները բարդ ձևով են դրսևորվում, բայցևայնպես հստակ նկատվում է հետևյալ օրինաչափությունը. որքան ուժգին են հողային պաշարների ազգայնացման կամ կենտրոնացման ալիքները, այդքան ուժգին կլինեն հողային հարաբերությունների առաջիկա ազատականացումը, հողի հարկադիր մասնավորեցումը: Շատ հաճախ հողաբաժինների այսօրինակ մասնատման փաստերը չեն նպաստել տնտեսվարության արդյունավետության աճին, այլ հանգեցրել են բացասական հետևանքների: Պատահական չէ, որ չկազմակերպված հասարակություններում այս իրադարձությունները դիտվում էին որպես նահանջ, և հողային ռեսուրսների հապճեպ կենտրոնացումը կիրառվում էր իբրև այլընտրանք ստեղծված իրավիճակին: Որպես կանոն, դրան հաջորդում էին արտադրության աղետալի անկումը, ցանքատարածությունների և անասունների գլխաքանակի նվազումը: Բնորոշ օրինակներ են XI դարի վերջի Անգլիան, XV դարի երկրորդ կեսի Շվեդիան, XVIII դարի վերջի Ֆրանսիան, XX դարի սկզբի Ռուսաստանը (ԽՍՀՄ) և այլն:

Գյուղացի սեփականատերերի դերը գյուղմթերքի արտադրության ու բաշխման ոլորտում գերիշխող է դառնում: Վերջին հարյուրամյակում ամբողջ աշխարհում գյուղացի սեփականատիրոջ մասնաբաժնի կտրուկ աճ էր գրանցվել:

Դրա հետ մեկտեղ, փոքրանում էր պետական տնտեսությունների, խոշոր հողային ունեցվածքների, եկեղեցական հողանդակների մասնաբաժինը: Հատկանշական է նաև, որ այդ ժամանակահատվածում տեղի էր ունեցել առավելապես գյուղացիական տնտեսությունների խոշորացում: Իհարկե, «խոշոր» հասկացությունն ինքնին հարաբերական է՝ կախված երկրից, հողերի, գյուղացիների քանակից ու պատմական որոշակի պայմաններից, սակայն ընդհանուր առմամբ լիովին ակնհայտ է, որ այս դեպքում ևս առկա են որոշակի օրինաչափություններ:

Առաջին. խոշոր հողազանգված ունեցող արդյունաբերական երկրներում ու հասարակություններում գյուղատնտեսական արտադրանքի հիմնական արտադրողները հողատարածք ունեցող գյուղացիներն են: ԱՊՀ անդամ երկրներում, որտեղ ամենուրեք այս կամ այն չափով հողային «թարմ» բարեփոխում է իրականացվում, հողային սեփականության խոշորացումը տեղի է ունենում սեփականության ձևափոխմանն ուղղված առաջին միջոցառումներից անմիջապես հետո:

Երկրորդ. առավել սահմանափակ հողային ու ջրային պաշարներ, ինչպես նաև գյուղացիական աշխատուժի ավելցուկ ունեցող երկրներում (Հարավային Կորեա, Ճապոնիա, Չինաստան, Կիպրոս, Հունաստան, Հայաստան, Վրաստան և այլն) մասնակի հողատիրություն է ձևավորվում: Իհարկե, չկա մի վայր, որտեղ այս երկու համակարգերն անթերի լինեն: Օրինակ՝ Ֆրանսիայի արևելյան հատվածում (Շամպայնի շրջանում) պարցիալ (մասնատված) հողատիրական համակարգն է գործում: Ավելին, որոշակի տնտեսական պայմանները պարտադրեցին կոշտ գործնական կարգավորումներով սահմանափակել աշխատանքի հնարավոր մեքենայացումը, հողի հատկացումների չափը, խաղողի այգիների բերքատվությունը և այլն:

Երրորդ. գյուղատնտեսության ոլորտում զբաղվածների բաժինը նվազում է: Այս մոտեցումը 20-րդ դարում երկու որակական հետևանքների է հանգեցրել՝

- հողի վարձակալության ինստիտուտի դերը փոքրացմանը
- հողի սեփականատեր հանդիսացող գյուղացիների դերի մեծացմանը՝ գյուղատնտեսական ապրանքների արտադրության, ինչպես նաև դրանց վաճառքի կազմակերպման գործում:

Գյուղացիների աշխատապարտքի դերի և նշանակության աստիճանական նվազումն ու դրա փոխարինումը տնտեսվարության հանրային ենթակառուցվածք կազմակերպելու փոխադարձ պարտականություններով: Այս սկզբունքը խոր հետք թողեց գյուղատնտեսության կազմակերպման սոցիալական կառուցվածքի վրա: Սա ինչի՞ հանգեցրեց՝

- գյուղացիական տնտեսությունների ընդլայնված վերարտադրության համար անհրաժեշտ նյութատեխնիկական և ֆինանսական

ռեսուրսների կուտակման գործընթացում խոշոր հողատիրության դերի վերացմանը,

- գյուղացիների փոխադարձ աջակցության կոլեկտիվ-կոոպերատիվ ցանցի հիմնմանը՝ արտադրանքի վաճառքի ապահովման, գյուղացիական տնտեսությունների ֆինանսավորման ու գյուղատնտեսական ծառայությունների մատուցման հարցերով,
- ֆինանսաարտադրական ենթակառուցվածքի ստեղծմանը՝ մանր մասնավոր հողատերերի դիրքերի ամրապնդմամբ. փոխադարձ օգնության ու համագործակցության համապարփակ ծավալների հասնող համակարգի զարգացմանը,
- ֆերմերային (գյուղացիական) տնտեսության ընդլայնված վերարտադրության գործառույթների իրականացմանը:

Ոչ գյուղատնտեսական խոշոր ընկերությունների աճող հրաժարումն անմիջական գյուղատնտեսական գործունեությունից: Այս սկզբունքի գործառույթը, մասնավորապես, պայմանավորեց անհատ ֆերմերների կողմից ավելի ու ավելի շատ գյուղատնտեսական որոշումների կայացումն ու գյուղատնտեսական առևտրային ռիսկերի ստանձնումը: Դրան զուգահեռ՝ ժամանակակից աշխարհում ակնհայտ են արտադրական ձեռնարկությունների, խոշոր ընկերությունների, տրանսազգային կորպորացիաների և ոչ գյուղատնտեսական ուղղվածություն ունեցող կազմակերպությունների տարածքային (հողային) ընդլայնումը սահմանափակելու միտումներ:

Գյուղատնտեսության և տնտեսության այլ ճյուղերի միջև անհավասար փոխանակման հնարավորության բացառումը: Այս սկզբունքի իրականացումը, որպես կանոն, պայմանավորված է նրանով, որ գյուղատնտեսությունը, ընդհանուր առմամբ, առավել մեծ մրցակցային ոլորտ է ներկայացնում, քան տնտեսության մյուս ճյուղերը: Այսպիսի պայմաններում պետությունները միջոցներ էին ձեռնարկում գյուղատնտեսական արտադրանքի գնագոյացման գործընթացին ուղղակի կամ անուղղակի վարչական միջամտություն իրականացնելու համար: Հաճախ, այդօրինակ ուղիղ կառավարումը հանգեցնում էր կամայական ծայրահեղ մոտեցումների, գյուղատնտեսական արտադրանքի բացառիկ լինելու բացարձակացման: Այդ պատճառով ժամանակակից պայմաններում մենք ավելի ու ավելի ենք նկատում պետության վարչարարության գործընթացի նվազումը, և որպես դրա փոխհատուցում՝ գյուղացիական տարբեր ասոցիացիաներին ու միավորումներին տրվող պետական խրախուսման մեծացումը:

Գյուղատնտեսական գործունեության լրացուցիչ խրախուսման պետական քաղաքականության պարտադիր տարրերի առկայությունը՝ ազգային արտադրողի նկատմամբ որոշակի նախապատվությամբ արտահայտված: Ժամանակակից աշխարհում գյուղատնտեսությունը, ի

տարբերություն տնտեսության շատ այլ ոլորտների, չի ձևավորում միասնական շուկայական համակարգ՝ այն իմաստով, որով վերջինս առկա է տեղեկատվական տեխնոլոգիաների, վառելիքի, մեքենաշինական արտադրանքի, տրանսպորտային փոխադրումների, բանկային գործի և այլ ոլորտներում: Պետության՝ ազգային արտադրողին խթանելու, պետպատվերներ սահմանելու առումով գյուղատնտեսությունը, ինչպես տեսնում ենք, ժամանակակից պետությունների տնտեսության «ռեակցիոն» ճյուղերից չորրորդն է՝ ռազմարդյունաբերական համալիրից, կրթության-գիտության և առողջապահական համակարգերից հետո: Գյուղատնտեսական արտադրանքի ազատ առևտրային փոխանակման ճանապարհին ի հայտ եկող սահմանափակումները հետապնդում են ավելացված եկամտի (ռենտայի) քաղաքական երաշխիք ապահովելու նպատակներ: Պատահական չէ, որ 20-րդ դարի վերջին՝ գյուղատնտեսական արտադրանքի հետ կապված, իրավաչափ է խոսել տարածաշրջանային շուկաների, ոչ թե համաշխարհային շուկաների առկայության մասին:

Հողային խոշոր զանգվածների բացակայությունը, հողատարածքների մանրակոնտուր լինելը, լեռնային ստորոտներում տեղակայված բազմաթիվ մանր հողատարածքների առկայությունը: Արդեն նշվել է, որ գյուղերում բարեփոխումներ իրականացնելու համար Հայաստանը միշտ հարմարավետ երկիր է համարվել, ինչը բացատրվում է սակավահողությամբ: 1980-ականների վերջերին այստեղ բնակչության (գյուղական) մի շնչին հասնում էր 0,466 հեկտար վարելահող: Համեմատության համար բավական է նշել, որ նույն ցուցանիշը Ռուսաստանում 3,412 հեկտար էր, Ուկրաինայում՝ 1,992 հեկտար, Լիտվայում՝ 1,959 հեկտար, Մոլդովայում՝ 0,741 հեկտար: Միայն Վրաստանում (0,334 հեկտար) և Տաջիկստանում (0,225 հեկտար) էր ավելի պակաս վարելահող հասնում գյուղական բնակչության մեկ շնչին: Միջինում հայկական գյուղի բնակչության միայն 20%-ը հնարավորութուն ուներ աշխատելու կոլեկտիվ և պետական (խորհրդային) տնտեսություններում: Նույնիսկ վերջիններիս չափազանց ուռճացված անձնակազմներն ի վիճակի չէին կլանել գյուղի աշխատանքային ռեսուրսները: Բերքահավաքի ժամանակ Հայաստանում երբեք օգնություն չէին հայցում քաղաքային բնակիչներից կամ զինվորներից: Հողերի մեծ մասը սփռված էր լանջերի վրա՝ առանձին հողակտորների տեսքով, ինչով, անշուշտ, ընդգծվում էր հողի շուտափույթ սեփականաշնորհման նպատակահարմարությունը: Այդպիսով, բարեփոխումների սկզբում սակավահողությունը Հայաստանի համար դիտվում էր որպես առավելություն: Ակնհայտ էր նաև, որ հողային բարեփոխում իրականացնելուց հետո այդ սակավահողությունը կդառնար գյուղատնտեսության զարգացման հիմնական խոչընդոտը:

Այդպիսով, ծայրահեղ մանրակոնտուր լինելը Հայաստանի վարելահողերի կառուցվածքի հիմնական բնութագրիչն էր. 475 հազար հեկտար վարելահողը սփռված էր 142 հազար առանձին հողամասերի վրա:

Ենթադրվում էր, որ հողային բարեփոխման նախնական փուլում հողատարածքների մանրակոնտուր լինելը դրական դեր կունենար: Խոսքը, մասնավորապես, ոռոգման, հողի մշակման տեխնոլոգիայի, ցանքաշրջանառության, մշակաբույսեր աճեցնելու և այլնի մասին է: Օրինակ, առանձին մշակաբույսերի ոռոգման տեխնոլոգիան տարբեր է՝ ըստ ոռոգման ինտենսիվության ու հաճախականության: Ակնհայտ է, որ չափազանց բարդ է կազմակերպել գյուղացիների սեփականաշնորհած փոքր հողամասերի մեծ մակերեսների ոռոգումը, որոնց վրա ցանված են տարբեր մշակաբույսեր: Հարկ է նշել, որ տարատեսակ փոքր խաղողի այգիների ու պտղատու այգիների մի մեծ տարածքում կողք կողքի գտնվելը հղի է ամբողջ դաշտով մեկ հիվանդության տարածման վտանգով՝ հիվանդություններից և վնասատուներից բույսերը պաշտպանելու համար առանձին սեփականատերերի՝ ժամանակին միջոցառումներ չձեռնարկելու անփութության պատճառով: Միաժամանակ, հողի մասնատումն ավելի փոքր հողամասերի՝ ժամանակի ընթացքում լուրջ խոչընդոտ է դառնում ժամանակակից ագրարային ենթակառուցվածքի զարգացման համար: Դա վերաբերում է ինչպես հողի մշակման տեխնոլոգիային, այնպես էլ՝ հողագործությանն ու ոռոգման համակարգին:

Կենդանի աշխատանքի չափաբաժնի կտրուկ աճը, մեխանիկական աշխատանքի փոխարինումը ձեռքի աշխատանքով՝ վառելիքի, մեխանիզմների, հումքի ու նյութերի ներմուծումից կախվածություն ունեցող գյուղատնտեսական արտադրանքի ինքնարժեքը նվազեցնելու նպատակով: Հայաստանի գյուղատնտեսությունը բարձր հագեցվածություն ուներ (սովետական չափանիշներով)՝ տեխնիկայի առկայության առումով: 1990-ի վերջին կար 17215 բեռնատար մեքենա (դրանց թվում՝ ավտոցիստեռններ), 1413 հացահատիկահավաք կոմբայն, 803 կերահավաք կոմբայն, 28 եգիպտացորենահավաք կոմբայն, 13820 տրակտոր, 5597 գութան, 2307 սերմնացան մեքենա, 2838 կուլտիվատոր, 2853 խոտհնձիչ, 860 կարծր հանքային պարարտանյութեր բաշխող մեքենա, 943 կթի սարքավորում ու ագրեգատ: Մեկ տրակտորն ընդամենը 35,8 հեկտար հող էր վարում: Այդուհանդերձ, այդ տեխնիկայի արդյունավետ օգտագործման հնարավորություն չկար, քանի որ Հայաստանում հողի կառուցվածքը դիսկրետային է. ագրարային ոլորտը կլանում էր 50–120 հազար տոննա պարարտանյութ՝ 100% սննդանյութի չափով (ֆիզիկական քաշը՝160–400 հազար տոննա), 6,5 հազար տոննա թունաքիմիկատ, 160–170 հազար տոննա բենզին, 150–155 հազար տոննա դիզելային վառելիք, 8–9 հազար տոննա դիզելային յուղ:

Եթե, օրինակ, ամբողջ վարելահողը ցանված լիներ հացահատիկով, ապա, հաշվի առնելով միջին հաշվով 18 ց-ի բերքատվությունը, մեկ դրամի (կամ մեկ պայմանական դրամական միավորի) արտադրանքի արտադրության միայն վառելիքի ծախսը կկազմեր 1,252 դրամ: Եթե անկախության հռչակումից հետո համապատասխան միջոցառումներ չձեռնարկվեին, ու Հայաստանի գյուղատնտեսությունը շարունակեր գործել սովետական ժամանակների արդյունավետությամբ, ապա անկախության առաջին տարում արդեն արտադրանքի ծավալների անկում կգրանցվեր ավելի քան 2 անգամ: Խնդիրը նաև այն էր, որ նույնիսկ եթե ենթադրենք՝ սովետական ժամանակաշրջանում Հայաստանի գյուղատնտեսության մեջ ռեսուրսներն անխնա էին սպառվում, միևնույն է՝ գյուղատնտեսության նորմալ գործունեության համար, միջազգային փորձագետների գնահատականների համաձայն, կպահանջվեր 70 հազար տոննա դիզելային վառելիք, 25 հազար տոննա բենզին, 12 հազար տոննա յուղեր, 6300 հազար տոննա թունաքիմիկատ, շուրջ 140 հազար տոննա պարարտանյութ: **Հանրապետության հողագործները տնտեսապես, կազմակերպչական ու տեխնոլոգիական առումներով պատրաստ չէին ռեսուրսների առավել արդյունավետ օգտագործմանը:**

Այդպես, **ակնհայտ էր դառնում, որ սկզբնական փուլում մեխանիկական աշխատանքի փոխարինումը ձեռքի աշխատանքով՝ գյուղատնտեսական արտադրանքի ինքնարժեքի իջեցման միակ տնտեսական ռեզերվն էր:** Եթե չլիներ գյուղատնտեսության հապճեպ բարեփոխումը, Հայաստանն ստիպված կլիներ կտրուկ ավելացնել սննդամթերքի ներմուծումն ու միաժամանակ հաշտվել այն իրողության հետ, որ հողերի զգալի մասը (առնվազն չոռոգվող վարելահողի 40%-ը) պարզապես չէր մշակվելու:

Հետևաբար, սեփականաշնորհման արդյունքում կենդանի աշխատանքի չափաբաժնի և գյուղում զբաղվածության կտրուկ աճ էր գրանցվելու:

Փորձը ցույց տվեց, որ այդ ռազմավարական ուղղվածությունը լիովին արդարացված էր: Այսպես, 1980-ականների վերջին ՀԽՍՀ-ի գյուղատնտեսության մեջ զբաղվածությունը կազմում էր 275 հազար մարդ: 1990-ականների սկզբներին այդ թիվն սկսեց աճել հողի սեփականաշնորհման արդյունքում: Ընդհանուր առմամբ, 1991-1998թթ. ընթացքում այստեղ զբաղվածության աճը կազմեց շուրջ 300 հազար մարդ՝ հասնելով 567,8 հազար մարդու:

Հողի մասնավոր սեփականության պատմական-ազգային ավանդույթի բացակայությունը, 1921-1926թթ. անհաջող փորձը գյուղացիական մասնավոր տնտեսությունների ձևավորման գործում, չափազանց մասնատված հողերի ծանր ժառանգությունը: Մասնավոր հողատիրությունը Հայաստանում վերացել է 5-րդ դարից սկսած և կարճ ժամկետով

վերականգնվել է Կիլիկյան Հայաստանում: Ձավթիչները միշտ էլ հասկացել են, որ մասնավոր հողատիրության առկայությունը ժամանակի ընթացքում անկախության և պետականության պահանջներ է առաջ բերում: Դրա պատճառով 90-ականների սկզբների հողային բարեփոխման առջև երկու առանձնահատուկ խնդիր էր դրված՝

- միջոցառումների այնպիսի համակարգի ընտրություն, որը թույլ կտար գյուղատնտեսության ոլորտում կուտակել նոր, մասնավոր-սեփականատիրական տարրերի անհրաժեշտ կրիտիկական զանգված,
- հողատարածքների մասնատման գիտակցված քաղաքականության իրականացում՝ կարճաժամկետ դրական արդյունքների ակնկալիքներով,

Հողային բարեփոխման իրականացման ընթացքում երևաց այս առանձնահատկությունների առավել հիմնավորված լինելը: Գյուղացիական տնտեսությունների քանակն անընդհատ աճում էր (1991-ին 164,5 հազարից հասնելով 319,3 հազարի՝ 1997-ին և 332,6 հազարի՝ 2001-ին): Միաժամանակ՝ մեկ տնտեսությանը (գյուղացիական ու գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսություններին) բաժին ընկնող գյուղատնտեսական նշանակության հողերի միջին չափը շատ փոքր էր՝ 1,96 հեկտար՝ 1991-ին: 1997-ի սկզբին այդ թիվը կազմում էր 1,41 հեկտար, իսկ 2001-ին՝ 1,38 հեկտար:

Հայ գյուղացիների վառ արտահայտված տնտեսական ինդիվիդուալիզմը

Կարծում ենք, այս երևույթը բնորոշ է երկար ժամանակ քաղաքական անկախությունը կորցրած ու օտարի երկարաժամկետ գերիշխանության պայմաններում գոյությունը պահպանած ժողովուրդներին: Տնտեսական ինդիվիդուալիզմը, որը հասարակական զարգացման պահանջների տեսանկյունից երբեմն անտեղի է ու դրական չէ, հարյուրամյակների ընթացքում դիտարկվել է որպես հասարակական վարքագծի ու գոյատևման միակ հնարավոր տարբերակ: Կորպորատիվ ու համագործակցային կապիտալներն այսպիսի պայմաններում չէին կարող արդարացված լինել, քանի որ այդ պարագայում անհատի (տնտեսական սուբյեկտի) պաշտպանվածությունը նվազում էր: Հայերն այն ժողովուրդների շարքին են դասվում, որոնց կազմած հասարակությունում գերակշռում են ոչ թե սոցիալ-տնտեսական, այլ՝ ֆորմալ-կենցաղային համագործակցության հատկանիշները: Տնտեսական այսպիսի վարքագիծն արդարացված է համարվում ազգային պետականության բացակայության, սփյուռքում ներգաղթյալի կարգավիճակում ապրելու պայմաններում: Սակայն նման վարքագիծը նպաստավոր չէ ազգային տնտեսական զարգացման տեսանկյունից: Ասվածի պատկերավոր օրինակ է Հայաստանում գյուղատնտեսական հողերի սեփականաշնորհման ընթացքում գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությունների էվոլյուցիան:

Այսպես, Հայաստանում չպահպանվեց ոչ մի կոլտնտեսություն կամ խորհտնտեսություն: 1991թ. հունվարի 22-ին ընդունված «Գյուղացիական տնտեսությունների և կոլեկտիվ գյուղացիական տնտեսությունների մասին» օրենքի համաձայն՝ գյուղացիները (այսինքն՝ նախկին կոլտնտեսականները) իրենք էին ընտրում՝ պահպանել, թե լուծարել կոլտնտեսությունները: Բոլոր 285 կոլտնտեսությունները, փաստորեն, ամբողջովին լուծարվեցին. կոլտնտեսականների ընդհանուր ժողովներից և ոչ մեկի ժամանակ կոլտնտեսությունը պահպանելու որոշման համար քվեարկած ձայների անհրաժեշտ 2/3-ը չէր ապահովվել: Օրենքի առաջին հոդվածի համաձայն՝ բոլոր խորհտնտեսությունները լուծարվեցին: Դրանք ձեռք էին բերում պետական գյուղատնտեսական ձեռնարկության կարգավիճակ և կարող էին պահպանվել, եթե այդ խորհմիությունների աշխատակիցները կամ նրանց մի մասը՝ ընտանիքների չափահաս անդամների մեծամասնության գրավոր համաձայնությամբ, հրաժարվեին հողի սեփականության իրավունքի իրացումից: Սակայն, ինչպես արդեն նշվել է, դրանց պահպանման մասին ընդունված որևէ որոշում չկար: Արդյունքում՝ ամբողջովին կամ մասամբ լուծարվեցին 560 խորհտնտեսություններ և միջտնտեսական ձեռնարկություններ:

Կոլտնտեսությունների և խորհտնտեսությունների լուծարումը փաստում է հայ գյուղացիների ինդիվիդուալիզմի մասին:

Կորպորատիվ և համագործակցային մտածելակերպի մշակույթի ու ավանդույթների բացակայությունը: Այս սկզբունքի առավել բնորոշ դրսևորումն այն է, որ հայ գյուղացիները բավականին զուսպ գտնվեցին գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությունների ձևավորելման հարցում: Հողային բարեփոխման գործընթացի դեռ ամենասկզբում գյուղացիների կեսը որոշում ընդունեց անհատական գյուղացիական տնտեսություն ստեղծելու մասին: Այսպես, 1991թ. հունվարի 12-ի դրությամբ՝ 164,5 հազար գյուղացիական տնտեսություն կար գրանցված, ինչը կազմում էր բոլոր գյուղացիական տնտեսությունների 47,8%-ը: Այդ ժամանակ արդեն 11,6 հազար գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսություն կար գրանցված, որոնց ի սկզբանե մասնակցում էր 179,9 հազար գյուղացիական տնտեսություն: Այս փաստը նույնպես հաստատում էր հայ գյուղացիների ձգտումը տնտեսական ինդիվիդուալիզմին: Օրենքի համաձայն՝ գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությունը հիմնված էր համատեղ ընդհանուր սեփականության վրա: Գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությունից դուրս եկող գյուղացիական տնտեսությանը կամ այլ անդամի (իրավահաջորդին) հատկացվում էին հողաբաժին, արտադրության այլ միջոցներ: Կոլեկտիվ գյուղացիական տնտեսության անդամներն՝ ի տարբերություն կոլտնտեսությունների, օժտված էին հողով և արտադրության այլ միջոցներով: Կոլտնտեսություններում հողը պետական

սեփականություն էր համարվում, իսկ հիմնական ու գործադրվող արտադրական ֆոնդերը, ինչպես նաև ոչ արտադրական նշանակության հիմնական ֆոնդերը՝ անբաժանելի: Հողի ու արտադրության այլ միջոցների անվերապահ բաժանելիությունը գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությունների ու կոլտնտեսությունների միջև՝ այն արմատական տարբերությունն էր, որը դրանց հակադիր բևեռներ դարձրեց: Դրա պատճառով օրենքը գյուղացիներին զրկում էր կոլտնտեսությունները գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությունների ուղղակի վերափոխման հնարավորությունից: Ամեն դեպքում պահանջվում էր կոլտնտեսության չբաժանվող գույքի բաշխում՝ ըստ գյուղացիական ծխերի, և միայն դրանից հետո էր հնարավորություն ընձեռվում կամովին անդամագրվելու գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությանը:

Գյուղացիները, սակայն, գերադասում էին օգտագործել անհատական տնտեսություն ստեղծելու իրենց իրավունքը: 1997-ի սկզբներին գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսության դերն աննշան էր՝ ընդամենը 273 տնտեսություն 17,9 հազար հեկտար մակերեսով օգտագործվող գյուղատնտեսական հողանդակներով: 2001թ. հունվարի 1-ի դրությամբ՝ գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսություններն ընդամենը 10-ն էին, իսկ գյուղացիական տնտեսությունների քանակը հասավ 332,6 հազարի: Տիպիկ է հետևյալ օրինակը. բարեփոխման սկզբում գյուղատնտեսական տեխնիկայի սեփականաշնորհման դեպքում Նախարարների խորհուրդը ծայրահեղ զգուշավորություն ցուցաբերեց՝ արհեստական արտոնություններ տալով գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսություններին: Սակայն այդ նախազգուշությունը, ինչպես պարզվեց հետագայում, ոչ միայն 2-3 տարով հետաձգեց բարեփոխումը, նվազեցրեց դրա արդյունավետությունը, այլ նաև հակադրվեց հասարակական պահանջարկին: Վերոնշյալի վառ հաստատումն այն փաստն է, որ անմիջապես սկսվեց տրակտորների, ավտոմեքենաների, կոմբայնների, գութանների, սերմնացան ու հնձող մեքենաների և այլնի վերավաճառքը գյուղացիական տնտեսություններին: Այդ կերպ գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությունները միայն հետաձգեցին սեփականության ձևափոխումը պետականից դեպի մասնավորը: Հարկ է նշել, որ հարցման արդյունքների համաձայն՝ գյուղացիների 80%-ը բացասական պատասխան է տվել գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությանը միանալու հավանականությանը: Ընդ որում՝ հարցվածների 69,5%-ն իր որոշումը բացատրում էր ինքնուրույն ու անկախ լինելու ձգտումով:

Գյուղացիների համար լիովին ընդունելի որոշակի վճարի սահմանման անհրաժեշտությունը մասնավոր սեփականության վաճառվող (սեփականաշնորհվող) հողի, անասունների, գյուղատնտեսական գույքի դիմաց: Պետական, եկեղեցու կամ խոշոր (պետականին համարժեք) հողային սեփականության՝ մասնավորի վերածելու պատմական փորձի վերլուծությունը

ցույց է տալիս, որ սեփականաշնորհման հատուկ մոդելի (կամ՝ ձևափոխման մեկ այլ ձևի) ընտրության ժամանակ պետք է հաշվի առնել երկու հիմնական (բևեռային) տարբերակ. ամբողջական վճարում կամ հողի (սեփականության այլ օբյեկտների) բաշխում:

Առաջին հայացքից **ամբողջական վճարումը** հողի սեփականաշնորհման ամենաընդունելի սկզբունքն է: Նախ՝ դա երաշխավորում է տնտեսվարության արդյունավետությունը սեփականաշնորհումից հետո, ինչպես նաև թույլ է տալիս խուսափել սեփականությունն անփույթ տնտեսվարողների ձեռքը փոխանցելուց: Երկրորդ՝ ամբողջական վճարման դեպքում ապահովվում է սեփականության ձևափոխման գործընթացի որոշակի արդարացիություն. բաշխման մեխանիզմը տնտեսական է, ոչ թե բյուրոկրատական: Երրորդ՝ այս սկզբունքը նվազեցնում է սպեկուլյատիվ միտումների հնարավորությունը, դուրս է մղվում բացահայտ կամ թաքնված վերավաճառքի հնարավորությունը և այլն:

Միաժամանակ՝ ամբողջական վճարման սկզբունքին հատուկ են որոշակի թերություններ. հողը երկարաժամկետ ներդրումների առարկա է, և ձևափոխման գործընթացի չափազանց ձգձգումը կարող է հանգեցնել սեփականության տնտեսական հին ձևերի ու եղանակների վերադարձին, ձևափոխման գործընթացը երբեք չի ապահովում փոփոխության անհրաժեշտ կրիտիկական զանգված ժամանակի ու տարածության մեջ, շտապ կանխիկի անհրաժեշտություն է առաջանում, ինչը միշտ հղի է նախնական դիրքերին վերադառնալու վտանգով: Շատ հաճախ խոշոր հողատերերին հաջողվում է այդ ժամանակ ոչ միայն խուսափել կորուստներից՝ սեփականության, կալվածքների առումով, այլև նույնիսկ ավելացնել դրանց տեսակարար կշիռը (դարձ ի շրջանս յուր):

Հողերի բաշխումը ևս մեկ ծայրահեղություն է: Դա թույլ է տալիս արագորեն ձևափոխել սեփականությունը, ընդգրկել գյուղացիական ողջ զանգվածին և կիրառել սեփականաշնորհման (բարեփոխման) համեմատաբար պարզ գործողություններ: Այդուհանդերձ, այս մոդելը պակաս արդյունավետ է և հղի է արտադրության անկման վտանգով, խաթարում է հավասարակշռությունը գյուղացիների տնտեսական իրավունքների ու պատասխանատվության միջև, սպեկուլյատիվ միտումների տեղիք է տալիս:

Հայաստանում հողերի ամենամեծ բաշխումը տեղի է ունեցել 1920-1922թթ., երբ ավելի քան 180 հազար գյուղացիական տնտեսություններին հատկացվեց 623,6 հազար հեկտար հող: Սակայն, ինչպես հայտնի է, մի քանի տարի անց այդ հողերը պետականացվեցին: Չնայած գյուղատնտեսական արտադրության զգալի աճին՝ ընդհանուր առմամբ, 1920-ականների սկզբներին հողերի անհատույց բաշխումը հանգեցրեց մի իրավիճակի, որում, նախևառաջ, նոր տերերը ոչ միշտ էին ապահովում հողի պատշաճ

մշակում, և երկրորդ՝ շատ արագ սկսվեցին արդյունավետ աշխատող տերերի ձեռքում հողերի համակենտրոնացման գործընթացները: Այդ իսկ պատճառով 1920-ականների վերջին՝ Հայաստանում, ինչպեսև նախկին ԽՍՀՄ այլ շրջաններում, մեկնարկած գյուղի կոլեկտիվացումը նրբանկատորեն հաշվարկված էր ինչ-որ գյուղի չունևոր շերտի ագրեսիվության վրա՝ արդեն իսկ նյութական բարիք ստեղծած գյուղացիների հանդեպ:

Հաշվի առնելով վերը նշվածը, 1991-ին Հայաստանում ընտրվեց գյուղացիների համար յուրահատուկ, սակայն լիովին ընդունելի՝ մասնավոր սեփականության վաճառվող (սեփականաշնորհվող) հողի, անասունների, գյուղատնտեսական գույքի գների ու վճարի սահմանման մոդելը: «Լիովին ընդունելի» գնի ու վճարի իմաստը «մասնակի փոխհատուցման» մոդելի կիրառման մեջ էր՝ հիմք ընդունելով կադաստրային գնահատմամբ մաքուր եկամտի և եկամտահարկի տարբերությունը: Խոտհարքների նկատմամբ մասնակի փոխհատուցումը նույնն էր՝ բացառությամբ կոլեկտիվ հողատիրության, երբ որոշակի արտոնություններ էին նախատեսվում. առաջին կարգի խոտհարքի համար՝ մասնակի փոխհատուցման կադաստրային գնահատման 50%-ը, երկրորդ կարգի համար՝ 30%-ը, երրորդ և չորրորդ կարգերի համար՝ 10%-ը: Հինգերորդ կարգի խոտհարքները տրամադրվում էին անվճար:

Սկզբում առավել արմատական մոտեցում էր ընտրվել լուծարվող կոլտնտեսություններին և խորհտնտեսություններին պատկանող անասունների մասնավորեցման (վաճառքի) հանդեպ: ՀՀ նախարարների խորհրդի 06.03.1991թ. N176 որոշմամբ սահմանվում էին բնակչությանն անասուններ վաճառելու հիմնական սկզբունքները: Սահմանվել էր անասունների՝ շուկայական գնից ընդամենը 10-15%-ով ցածր միջին գին: Քանի որ, նախ, անասուններ (հատկապես՝ կովեր) ձեռք բերել ցանկացողները շատ էին: Երկրորդ՝ «Գյուղացիական և գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությունների մասին» օրենքի կիրառման կարգի 8-րդ կետով, անասունների գլխաքանակի (հատկապես կովերի և մայրացու կազմի) նվազումը թույլ չտալու նպատակով, նախատեսված էին որոշակի առաջնահերթություններ գյուղացիական և կոլեկտիվ գյուղացիական այն տնտեսությունների համար, որոնք անասնակերով ապահովվածության առումով առավելություններ կամ բարձր հնարավորություններ ունեին: Երրորդ՝ 1991թ. սկզբի հաշվով ինֆլյացիոն կանխատեսումները, ապրանքների համատարած դեֆիցիտի պայմաններում, բարձր էին: Չորրորդ՝ հասարակությանը չէր լքում Սովետական Միության քաղաքական մոտալուտ կործանման զգացողությունը, այդ իսկ պատճառով անասունների պահանջարկն էապես գերազանցում էր առաջարկը: Ահա թե ինչու անասունների վաճառքը գյուղացիներին՝ կարող էր վերածվել հասարակության պարենային ռեսուրսների այսրոպեական համալրման ակցիայի:

Հետևաբար, այդ մեխանիզմի կիրառումը կարող էր հանգեցնել անասունների գլխաքանակի կտրուկ կրճատման: ՀՀ նախարարների խորհուրդը ստիպված էր սահմանել գյուղացիների կողմից ձեռք բերվող անասունների նվազագույն սահմաններ (քանակ): Այդպիսով, սեփականաշնորհման գործընթացի մեջ ներդրվում էին վերաբաշխման տարրեր: Մասնավորապես, սահմանվել էին հետևյալ նվազագույն քանակները. խոշոր եղջերավոր անասուններ՝ 5 (դրանց թվում նաև կովերը՝ 2), ոչխարներ և այծեր՝ 20, խոզեր՝ 15 (դրանց թվում նաև մայրացու խոզեր՝ 3) և թռչուններ՝ 300 (դրանց թվում նաև ածան հավեր՝ 250):

Հողային բարեփոխումը Հայաստանում իրականացվել է այն տարիներին (1991թ. փետրվարի 20-ից 1993թ. փետրվարի 20-ը), երբ ողջ հետսովետական տարածքում բարձր գնաճն արժեզրկեց մասնակի փոխհատուցման մեծությունն այնպես, որ հողի սեփականաշնորհումն իրականում տեղի ունեցավ խորհրդանշական գումարի դիմաց: Գյուղացիները համատարած կերպով նախընտրում էին շուտափույթ մարել սեփականաշնորհված հողերի, անասունների, գյուղատնտեսական գույքի գումարները: 1991թ. մարտ – 1992թ. դեկտեմբեր ընկած ժամանակահատվածում սպառողական գների ինդեքսը Հայաստանում աճեց 17,4 անգամ: Այդ ընթացքում ինֆլյացիան միջինում կազմել է մոտ 8 անգամ: Արդյունքում՝ անասունները գյուղացիներին տրվեցին շուկայական գնից 9,2 անգամ ցածր գնով: Դրա պատճառով, 01.12.1992-ի դրությամբ, գյուղացիական և կոլեկտիվ գյուղացիական տնտեսություններն արդեն սեփականաշնորհել էին 343,4 հազար գլուխ խոշոր եղջերավոր անասուն (սեփականաշնորհման սկզբում առկա ամբողջ գլխաքանակի 79,4%-ը):

Սա հանգեցրեց ոչխարների և այծերի, խոզերի, անգամ խոշոր եղջերավորների գլխաքանակի կրճատման: Այնուամենայնիվ, անասունների մասնավորեցման հիմնական արդյունքն այն էր, որ կովերի գլխաքանակը ոչ միայն պահպանվեց, այլև՝ նույնիսկ ավելացավ: Ընդ որում, մենք տեսնում ենք, որ ընդհուպ մինչև 1999 թվականը՝ գյուղատնտեսության ոլորտում վերափոխումների հայկական ուղին, անկասկած, ավելի արդյունավետ էր, քան ռուսականը:

Հարկային արձակուրդների և արտոնությունների սահմանումը բարեփոխման սկզբնական շրջանում: «Գյուղացիական և գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությունների մասին» ՀՀ օրենքի 14-րդ հոդվածին համապատասխան՝ 1991-1992թթ. գյուղացիները հարկեր չէին վճարում: 1993թ. սահմանվել էր 30% շահութահարկ: Միաժամանակ հարկային արտոնություններ էին սահմանվում լեռնային և հեռավոր բնակավայրերի համար: Սկզբնական շրջանում առաջադիմական դերակատարում է ունեցել հարկերը բնամթերքով վճարելու հնարավորության ընձեռումը:

Սակայն 1994-ին, երբ եկամտահարկը պետք է արդեն կիրառվեր, ներմուծվեց հողի հարկը: Հանրապետության հարկային մարմինները, պարզվեց, այդ ժամանակ բացարձակ անպատրաստ էին գյուղացիական տնտեսությունների և գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությունների նկատմամբ եկամտահարկի կիրառմանը: Դրա հետ մեկտեղ, գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությունների լուծարման հաշվին կտրուկ աճում էր գյուղացիական տնտեսությունների քանակը: Արդյունքում եկամտահարկի կիրառումը հետաձգվեց: 1993-ի ապրիլից ավելացված արժեքի հարկի վճարումից ազատվեցին մսի, անքաշ կաթնամթերքի, ալրաղացման և հացագործական արտադրությունները:

Բարեփոխման սկզբնական փուլում պետությունն, ընդհանուր առմամբ, ստիպված էր համակերպվել հարկային որոշակի կորուստներին, թեև դրանք հարաբերական կորուստներ էին այն առումով, որ պետությունն արդյունքում էապես տնտեսեց սուբսիդիաների տրամադրման դադարեցման շնորհիվ:

Գյուղացիական համայնքի անդամների առաջնայնության սկզբունքը հողերի սեփականաշնորհման գործընթացում: «Գյուղացիական և գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությունների մասին» օրենքի 6-րդ հոդվածը սահմանում էր, որ գյուղացիական տնտեսություն վարելու համար հողատարածքները սեփականության կարգով նախևառաջ տրվում են քաղաքացիներին, որոնք 20.12.1990-ի դրությամբ գյուղական բնակավայրերի մշտական բնակիչ են: Նշված հիմքով հողի տրամադրումից հետո սահմանվում էր քաղաքացիների հերթականություն, որոնք կարող էին օգտվել հողային բարեփոխման արդյունքներից, եթե տվյալ բնակավայրում մնում էր այս կամ այն պատճառով չսեփականաշնորհված գյուղատնտեսական հողանդակների ինչ-որ քանակ: Չբաշխված հողատարածքների առկայության դեպքում օրենքը հողային սեփականություն ձեռք բերելու իրավունք էր տալիս հետևյալ սուբյեկտներին՝

- տվյալ բնակավայրի նախկին այն բնակիչներին, որոնք բնակվում էին ՀՀ-ում, մշտական բնակություն էին հաստատում և գրանցվում տվյալ բնակավայրում ու ցանկություն հայտնում վարելու գյուղացիական տնտեսություն,
- հանրապետությունում բնակվող ՀՀ այն քաղաքացիներին, որոնք գյուղում մշտապես բնակվելու և գյուղացիական տնտեսություն վարելու ցանկություն էին հայտնում:

Չօգտագործված, անմշակ և գյուղատնտեսական շրջանառությունից դուրս մնացած պետական պահուստային հողերից տարածքներն արտոնյալ պայմաններով սեփականության էին տրվում ՀՀ այն քաղաքացիներին, որոնք վերոնշյալ հողերում գյուղատնտեսական գործունեություն

ծավալելու ցանկություն էին հայտնում: Լքված գյուղերի նախկին գյուղատնտեսական հողանդակներն առաջին հերթին տրամադրվում էին այդ գյուղերի՝ ՀՀ-ում բնակվող նախկին բնակիչներին, փախստականներին և աղետի գոտու բնակիչներին, ապա նաև ՀՀ այն քաղաքացիներին, որոնք ցանկություն էին հայտնում տեղափոխվել և մշտական բնակություն հաստատել այնտեղ:

Այդպիսով, գյուղացիական համայնքների անդամների առաջնայնության սկզբունքի ապահովումը հնարավորություն ընձեռեց

1. սահմանափակելու հողի պահանջարկը,
2. շահելու գյուղաբնակների համակրանքը հողի սեփականաշնորհման հսկայածավալ ծրագրի մեկնարկից առաջ,
3. բարձրացնելու գյուղացիների պատասխանատվության ու եռանդի աստիճանը սեփականաշնորհման գործընթացում,
4. նախատեսելու օրենսդրական հնարավորություն ՀՀ մյուս քաղաքացիների համար՝ մրցակցելու հողանդակների ձեռքբերման շուրջ,
5. նվազեցնելու գյուղատնտեսական գործունեության հետ անմիջականորեն առնչություն չունեցող մարդկանց տրամադրության տակ հողի փոխանցման ռիսկը:

Առաջնայնության սկզբունքը չի կիրառվել միայն երկու դեպքում՝ քաղաքների և շրջանային կենտրոնների գյուղատնտեսական ձեռնարկությունների (խորհտնտեսությունների և կոլտնտեսությունների) և պետական ձեռնարկությունների, հաստատությունների և կազմակերպությունների (օժանդակ տնտեսություններ, ներտնտեսական կոոպերատիվներ և այլն) հողերի սեփականաշնորհման ընթացքում, որոնց դեպքում օրենսդրությունն իբրև առաջնային սուբյեկտներ էր դիտարկում այդ կազմակերպությունների անդամներին (աշխատակիցներին): Օրենսդրությունը հողատիրության որոշակի արտոնություն էր նախատեսում նաև այն մասնագետների համար, որոնք գյուղատնտեսական արտադրության ոլորտում աշխատանքի 5 և ավելի տարվա փորձ ունեին:

Գյուղացիական համայնքների անդամների առաջնայնության սկզբունքը պահպանված էր նաև լքված, լեռնային և հեռավոր, ինչպես նաև աղետի գոտու գյուղերի դեպքում. առաջնայնությունը սահմանված էր այդ բնակավայրերի նախկին բնակիչների համար:

Վարձակալված հողերի խնդիրը: Ինչպես արդեն նշվել է, նախորդ հարյուրամյակի 80-ականների վերջին կոմկուսական օլիգարխիան կոլտնտեսություններն ու խորհտնտեսությունները հապճեպ կերպով վերանվանում էր ագրոֆիրմաներ, կոլտնտեսությունների նախագահներին և խորհտնտեսությունների տնօրեններին վարձակալության էր հանձնում խոշոր հողատարածքներ, ինչը նեղացնում էր հողի մասնավոր սեփականության

ապագա շրջանակը (հիմքը): ԽՍՀՄ փլուզման բուռն շրջանում Հայաստանում, ինչպեսև ողջ սովետական տարածքում, հողը կոլտնտեսա-խորհտնտեսային նոմենկլատուրային տարերայնորեն վարձակալության հանձնելու գործընթացը կտրուկ թափ հավաքեց: Հաշվի առնելով սակավահողության խնդիրը՝հասկանալի է դառնում հողերի բոլոր տնտեսական տեսակները, դրանց թվում՝ վարձակալության հանձնված հողերն իբրև սեփականաշնորհման օբյեկտներ հավասարեցնելու մասին իշխանության որոշումը: Այլ կերպ ասած՝ բոլոր հողերը, դրանց թվում՝ վարձակալության հանձնվածները, սեփականաշնորհման օբյեկտներ էին դառնում: Եթե այդպիսի որոշում չկայացվեր, ապա, նախ, միայն «ազատ» (վարձակալության չհանձնված) հողերի սեփականաշնորհումն անհաղթահարելի լարում կառաջացներ, և երկրորդ՝ վարձակալության չվերահսկվող գործընթացներն էապես կգերակայեին սեփականաշնորհման գործընթացի նկատմամբ՝ արդեն իսկ «Գյուղացիական և կոլեկտիվ գյուղացիական տնտեսությունների մասին» օրենքի գործողության ընթացքում: Վարձակալության այդ համակարգի միջոցով նախկին կուսակցական և կոլտնտեսա-խորհրտնտեսային նոմենկլատուրային կհաջողվեր խոչընդոտել գյուղացիներին հողը փոխանցելու զանգվածային գործընթացը:

Վարձակալության հիմունքներով օգտագործվող հողերի սեփականաշնորհման ընթացքում այդ հողերի վարձակալները, հողային բարեփոխման և սեփականաշնորհման տեղական հանձնաժողովների որոշմամբ, ստանում էին դրանց ձեռքբերման նախապատվության իրավունք՝ այնչափ, որչափ հաշվարկված էր տվյալ բնակավայրի համար, եթե նրանք տվյալ բնակավայրի մշտական բնակիչ էին, կատարել էին նպատակային գյուղատնտեսական կապիտալ ներդրումներ և չէին խախտել վարձակալության պայմանագրի պայմանները:

Հողի վարձակալությունը խթանվում էր միայն այն դեպքերում, երբ հողանդակների տվյալ տարատեսակը ենթակա չէր սեփականաշնորհման (սեփականաշնորհման ոչ ենթակա արոտավայրեր, հասարակական օգտագործման հողեր և այլն):

Սեփականաշնորհվող հողերի (հողաբաժինների) չափերի փոխկապակցվածությունը գյուղացիական ընտանիքների չափերի հետ: Բաշխվող հողերի չափերն ուղղակիորեն կապված էին ընտանիքների մեծության հետ: Սա այնքան ընդհանուր պահանջ է, որ կարելի է զետեղել նաև համընդհանուրների շարքում: Տարածքների չափերը որոշվում էին ընտանիք (ծուխ) – անդամ (հոգի) հարաբերակցությամբ, հետևյալ հաջորդականությամբ.

- մինչև երեք անդամից (հոգուց) բաղկացած ընտանիքներին (ծխերին)՝ մեկ բաժին հող,

- չորսից վեց անդամից (հոգուց) բաղկացած ընտանիքներին (ծխերին)՝ երկու բաժին հող,
- յոթ և ավելի անդամից (հոգուց) բաղկացած ընտանիքներին (ծխերին)՝ երեք բաժին հող:

Ընդ որում, երեք անդամից (հոգուց) բաղկացած երիտասարդ ընտանիքներին, հողային բարեփոխման և սեփականաշնորհման տեղական հանձնաժողովի որոշմամբ, կարող էր տրամադրվել երկու բաժին հող՝ այնչափ, որչափ հաշվարկված էր տվյալ բնակավայրի համար: Հարկ է նշել նաև, որ օրենքով՝ նախարարների խորհրդին հողի չափերի հանդեպ արտոնությունների և փոփոխությունների իրավունք էր վերապահված (նաև՝ լեռնային ու հեռավոր բնակավայրերին վերաբերելի), իսկ տնամերձ (օժանդակ) հողատարածքների չափերը հաշվարկվում էին տրամադրվող հողի կազմում: Օրենքի կիրառման կարգով սահմանվել էր նաև, որ օժանդակ հողաբաժիններ անհատույց տրամադրվում էին նրանց, ովքեր նման խնդրանք էին ներկայացրել մինչև 12.20.1990թ.:

Տրամադրվող հողաբաժինների հստակ տեղակայման որոշումը վիճակահանության միջոցով: Հողերի հստակ տեղակայումը չափազանց լուրջ հարց է: Բնականաբար, վերջինս հատկապես սուր նշանակություն ունի այնտեղ, որտեղ գերակա են մանրակոնտուր հողամասերը և դրանց ուղղահայաց տեղակայումը: Եթե դրա հետ մեկտեղ որոշում է կայացվում հողի ոչ ամբողջական փոխհատուցման (մասնակի վճարման) մասին, և սեփականաշնորհման գործընթացի մեջ անխուսափելիորեն ներթափանցում են վերաբաշխման տարրեր, ապա վիճակահանությունը գործնականում դառնում է անփոխարինելի: Օրենքի երկրորդ բաժնի 4–րդ հոդվածը սահմանում էր, որ «հողամասերի հատկացումը հողի սեփականության իրավունք ունեցողներին կատարվում է վիճակահանությամբ կամ այլ ձևով և հաստատվում է պատգամավորների համապատասխան տեղական խորհրդի կողմից: Հողամասերի հատկացման ձևի ընտրությունը և հողահատկացումը կատարում է հողային բարեփոխումների և սեփականաշնորհման տեղական հանձնաժողովը...: Հողհատկացման ձևի ընտրությունը կատարվում է հանձնաժողովի անդամների ձայների երկու երրորդի մեծամասնությամբ և ենթակա է պատգամավորների համապատասխան տեղական խորհրդի նստաշրջանի հաստատմանը»:

Ինչպես ցույց տվեց հայաստանյան հողային բարեփոխման փորձը, վիճակահանությունը հանդես եկավ որպես հողի նախնական (1991–1992թթ.) սեփականաշնորհման միակ հնարավոր գործնական ձև: Հողի սեփականաշորհումն այլ եղանակներով (1993–ից հետո ընկած ժամանակահատվածում պահուստային հողերի վճարովի օտարման այս կամ այն եղանակը) հաջողվում էր միայն այն դեպքերում, երբ սահմանվում էր հողի գնագոյացման մրցակցային մեխանիզմ:

Բարեփոխման սկզբնական փուլում հողամասերի չափերի նկատմամբ պետական վերահսկողության սահմանումը: Այս սկզբունքը հսկայական սոցիալ-տնտեսական նշանակություն ուներ Հայաստանի սակավահողության պայմաններում: Ըստ էության՝ հողի վերաբաշխման տարրերի առկայության դեպքերում հողամասերի պետական սահմանազատումը, թույլատրելի նորմերի սահմանումը պարտադիր են: Այդ իսկ պատճառով, բարեփոխման սկզբնական փուլում ՀՀ նախարարների խորհուրդը «Գյուղացիական տնտեսություն վարելու համար տրամադրվող հողաբաժինների թույլատրելի նվազագույն և առավելագույն չափերի սահմանման մասին» որոշում էր կայացրել: Այդ իրավական փաստաթղթով հողաբաժնի նվազագույն չափ էր սահմանվում տնամերձ հողամասի չափը: Առավելագույն չափի որոշման իրավունքը վերապահվում էր հողային բարեփոխման և սեփականաշնորհման շրջանային հանձնաժողովին:

Հողի ժառանգության, հայրենալքված և հայրենադարձված հողային սեփականատերերի խնդրի բացակայությունը: Այստեղ անհրաժեշտ է ուշադրություն դարձնել երկու հանգամանքի: Առաջին՝ Հայաստանի պատմական յուրահատկությունն այն է, որ հողի մասնավոր սեփականության ինստիտուտը գերիշխող չէր պետության սովետականացումից դեռ շատ առաջ: Եվ երկրորդ՝ Հայաստանում հողի վերջին մասնավոր սեփականատերերը գործել են 20-րդ դարի 20-ականների սկզբին: Այդ իսկ պատճառով, բարեփոխման նախաշեմին Հայաստանում հողի սեփականության ժառանգների խնդիր առկա չէր: Այս յուրահատկությունը զգալիորեն դյուրացնում էր բարեփոխումը: Հետսովետական տարածքի փորձը ցույց տվեց, որ այն վայրերում, որտեղ այդ խնդիրն էապես առկա էր (օրինակ՝ Լիտվայում), պետք էր լինում ստիպված համակերպվել ժամանակի, եռանդի, իրականացվող քայլերի արմատականության ավելորդ կորուստներին: Դրա հետ մեկտեղ, ի հայտ եկող իրավագիտական բնույթի բյուրոկրատական քաշքշուկը որոշ վայրերում ուղղակի սառեցրեց հողային բարեփոխման ընթացքը:

Հողի առուծախի, ժառանգական փոխանցման և գրավադրման իրավունքը: Հողի սեփականաշնորհման գործընթացի արդյունքում գյուղացիները դառնում էին սեփականության լիիրավ տերեր: Հատկանշական է, որ սկզբնական շրջանում անհնար էր խուսափել սեփականությունը տիրապետելու, տնօրինելու և օգտագործելու գյուղացիների տնտեսական իրավունքի որոշ սահմանափակումներից: Այսպես, սեփականության իրավունքի ձեռքբերումից հետո՝ առաջին երեք տարիների ընթացքում, գյուղացիական և կոլեկտիվ գյուղացիական տնտեսությունների հողատարածքների օտարումն արգելվում էր: Եռամյա ժամկետի ավարտից հետո գյուղացիական և կոլեկտիվ գյուղացիական տնտեսությունների գյուղացիներին հողն օտարելու իրավունք էր վերապահվում այն դեպքում, եթե նրանք ամբողջությամբ

վճարել էին սեփականաշնորհված հողամասերի արժեքի մասնակի հատուցման գումարը: Ընդգծենք նաև, որ հողի օտարման իրավունքի իրավական երաշխիքը շատ կարևոր է հողային բարեփոխման հաջողության ապահովման համար: Հետսովետական տարածքում, սեփականության պետական ձևի 70-ամյա (և ավելի) գերակայության փորձի առկայության պայմաններում, միայն այդ իրավունքի երաշխավորման դեպքում գյուղացիները կարող էին շահագրգիռ լինել սեփականության ինստիտուտի արմատական փոփոխության հարցում:

Դրան զուգահեռ, խստորեն սահմանվում էին ոչ գյուղատնտեսական նպատակներով գյուղատնտեսական նշանակության հողերի հնարավոր օգտագործման արգելքի, գյուղատնտեսական այլ արտադրության կազմակերպման նպատակով խաղողի, մրգատու այգիների, ինչպես նաև բազմամյա խոտհարքների վերակառուցման նորմերը: Մասնավորապես, նման վերակառուցման հնգամյա արգելք էր սահմանվել: Դրա հետ մեկտեղ, գյուղացիներն արտադրված արտադրանքի ազատ շուկայական իրացման լիարժեք ազատություն էին ստանում: Փորձը ցույց տվեց, որ որևիցե բնահարկի ներմուծման, արտադրանքի վաճառքի սահմանափակումների, գյուղատնտեսական արտադրանքի կառուցվածքի վերահսկման (օրինակ՝ ցանքերի վերահսկման) փորձերը հանգեցնում էին գյուղատնտեսական ոլորտի պաշտոնյաների ազդեցության աճին (կրկին): Զուգահեռաբար, հողի սեփականաշնորհման առումով գյուղացիների տնտեսական եռանդն արագորեն նվազում էր:

Ինչ վերաբերում է հողի գրավադրման արգելքի բացակայությանը, ապա նման մոտեցման իրավաչափությունը հաստատվեց հողային բարեփոխման առաջին իսկ տարում. դժվարությամբ, ծանր, ոչ մեծ ծավալներով, սիստեմատիկորեն սկսեց գործել կոմերցիոն բանկերի կողմից գյուղացիական և կոլեկտիվ գյուղացիական տնտեսությունների վարկավորման համակարգը:

Գյուղական (ավանային, քաղաքային, տեղական) խորհուրդների հաշվեկշռին հողերի փոխանցման անհրաժեշտությունը: «Գյուղացիական և գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությունների մասին» օրենքով նախատեսվում էր, որ «հողային բարեփոխումների իրականացման նպատակով Հայաստանի Հանրապետության նախարարների խորհուրդն իրականացնում է հողանդակների ամրակցում բոլոր բնակավայրերին..., ելնելով այն սկզբունքից, որ բնակավայրերին ամրակցվող հողանդակների մեջ հնարավորին չափով ընդգրկվեն այդ բնակավայրերին ավանդաբար պատկանող հողերը, և հնարավորության սահմաններում հողեր առանձնացվեն այն գյուղական բնակավայրերին, որոնք արհեստական ճանապարհով միացվել են քաղաքներին կամ վերակազմավորել ավանների»: Ընդ որում, բնակավայրերին

ամրակցված վարելահողերի և այլ հողանդակների միջին հաշվով քսան տոկոսը, հողային բարեփոխումների և սեփականաշնորհման շրջանային (քաղաքային) հանձնաժողովի որոշմամբ, թողնվում էր որպես պետական պահուստային ֆոնդ և հողային բարեփոխումների սկզբնական փուլում ենթակա չէր սեփականաշնորհման:

Այս մոտեցումը լիովին անհրաժեշտ էր՝ նկատի ունենալով ստեղծված սոցիալ-տնտեսական մթնոլորտը: Բանն այն է, որ կոլտնտեսությունների և խորհտնտեսությունների հաշվեկշիռներից հողերը փոխանցելով գյուղական խորհուրդների հաշվեկշռին՝ իշխանությունն այդպիսով առաջիններին զրկեց բարեփոխման ընթացքի վրա վարչարարական ազդեցության հնարավորությունից: Ռուսաստանի փորձը, մասնավորապես, ցույց է տալիս, որ հողերի նախկին իրավական կարգավիճակի պահպանման դեպքում պահպանվում է մասնավոր հողային սեփականության ինստիտուտի ընդլայնման և դիֆուզիայի դեմ բյուրոկրատական խոչընդոտների հնարավորությունը: Ինչ վերաբերում է հողերի 20%-ի պահպանմանն իբրև պահուստ, ապա սա պայմանավորված էր գյուղում հակաբարեփոխումային ընդդիմության դիմադրությունը հաղթահարելու անհրաժեշտությամբ. ամենուրեք տարածվում էր կարծիքն այն մասին, որ հողային բարեփոխման հետևանքով, իբր, երիտասարդ սերունդը կզրկվի տների կառուցման համար տարածքից ու հնարավորությունից: ՀՀ նախարարների խորհրդի 06.04.1991-ին ընդունված N264 որոշմամբ՝ կոլտնտեսությունների, խորհտնտեսությունների, այլ պետական գյուղատնտեսական ձեռնարկությունների, արդյունաբերական ձեռնարկությունների, հաստատությունների, կազմակերպությունների, կոոպերատիվների հաշվեկշռում առկա բոլոր հողանդակները 01.04.1991-ից փոխանցվում էին ժողովրդական պատգամավորների տեղական խորհուրդների գործադիր կոմիտեների հաշվեկշռին՝ համապատասխան հողակադաստրային մատյանների տրամադրմամբ:

Բարեփոխման արագությունն ու ամբողջականությունը, փոփոխությունների անհրաժեշտ կրիտիկական զանգվածի առկայությունը: Փոփոխությունների նկատմամբ զգուշավոր մոտեցումը, պահպանողական կերպով առաջ շարժվելը, զարգացման էվոլյուցիոն ուղու նախընտրությունը և ռադիկալ որոշումների ընդունման համատեքստում գործունակության խնդիրը, երբ վերջինների կյանքի կոչումը որպես այդպիսին, ցավոք, անխուսափելի է նախկինում չափազանց պահպանողականության պատճառով, հին հանրություններին բնորոշ հատկանիշ է: Եթե ասվածին ավելացնենք վերջին հազարամյակում հողի պետական (եկեղեցական) սեփականության բացարձակացված դերը, ակնհայտ է դառնում հայկական հասարակության հետադիմականությունը տնտեսության ինստիտուցիոնալ փոփոխությունների հանդեպ:

Այդ կապակցությամբ չափազանց կարևոր է հայկական հողային բարեփոխման շրջանակներում կյանքի կոչված հետևյալ փիլիսոփայությունը.

- իրավական նորմերում փոփոխությունների ռադիկալություն,
- ձևափոխության կարճ ժամկետ (բարեփոխման համար նախատեսված էր երկու տարի, ՀՀ նախարարների խորհրդին տրվել էր ընդամենը մեկամսյա ժամկետ՝ տասնամյակներով ձևավորված օրենսդրությունը Օրենքի պահանջներին համապատասխանեցնելու համար. բարեփոխման միայն առաջին տարում կառավարությունը ստիպված էր ընդունել անմիջականորեն բարեփոխմանը վերաբերող մոտ 70 որոշում և հանձնարարական),
- խորհտնտեսությունների լուծարման և կոլտնտեսությունների արձակման հստակ ժամկետների սահմանում, տնտեսվարության նոր համակարգի հանդեպ որոշման (վերաբերմունքի) պարտադիր որդեգրում, հին, մինչբարեփոխումային տնտեսական տարածքում տևականորեն գտնվելու անշահավետություն և այլն:

2. Աշխատանքների կազմակերպումը

«Հողի մասին» օրենքի նախագիծը գրել էինք դեռևս 1989-ին: Նախաձեռնել եմ ինքս: Հետո աշխատանքներին միացավ Մ. Ազարյանը: 1990-ի մայիսին Հայկական ԽՍՀ Գերագույն խորհրդի (ԳԽ) ընտրություններում հաղթանակ տարած քաղաքական ուժը՝ ՀՀՇ-ն, նախարարների խորհրդից ստացավ 2 օրենքի նախագիծ. «Հողային օրենսգիրք» և «Գյուղացիական և կոլեկտիվ գյուղացիական տնտեսությունների մասին օրենք»: Այդ օրենքներն ընդունելուց հետո ԳԽ-ն կառավարությանը հանձնարարեց մինչև 1991թ. փետրվարի 15-ն ավարտել օրենսդրական բոլոր անհրաժեշտ ակտերի մշակումն ու կիրարկումը: Արդեն 1991թ. հունվարի 22-ին կառավարությունը N43 որոշմամբ հաստատեց հողային բարեփոխումների կենտրոնական, ճյուղային, շրջանային և տեղական հանձնաժողովների կազմն ու կանոնադրությունները: Կենտրոնական հանձնաժողովը (ԿՀ) ուներ 37 անդամ, 4 տեղակալ: Բարեփոխումների ընթացքում եղել է հանձնաժողովի 62 նիստ:

Հանձնաժողովն իրականացնում էր հետևյալ հիմնական գործառույթները.

- օրենսդրական հիմունքների մշակում;
- կազմակերպչական հարցերի լուծում;
- ճյուղային, շրջանային և տեղական հանձնաժողովների գործունեության կոորդինացում;
- վիճելի հարցերի լուծում:

Բարեփոխումների առաջին տարում ԿՀ-ն մշակեց և ԳԽ ներկայացրեց 1 և նախարարների խորհրդի 41 որոշման նախագիծ: Ընդունվեց ճիշտ մոտեցում. ԿՀ-ն իրավունք ուներ չեղարկելու ճյուղային, շրջանային և տեղական հանձնաժողովների հողի և գյուղատնտեսական հիմնական միջոցների ու գույքի մասով կայացրած որոշումները:

Այնուամենայնիվ, հանձնաժողովների այդ հիերարխիայում ամենահիմնական դերը խաղացին տեղական հանձնաժողովները: Հենց նրանք կայացրեցին շուրջ 400 հազար հեկտար վարելահողերի սեփականաշնորհման մասին բոլոր որոշումները: ԿՀ-ն այդ ընթացքում սահմանեց սեփականաշնորհման քանակական և որակական ցուցանիշները (հողային փայեր, վճարման չափեր, անասնագլխաքանակի սեփականաշնորհման նորմեր, հողերի տեղադրման կարգ և այլն):

1991թ. մարտի կեսերին սեփականաշնորհվեցին առաջին 2 խորհրդատեսությունները՝ Երասխ (Արարատի շրջան) և Վահան (Կրասնոսելսկի շրջան) գյուղերի վարելահողերը: Մի քանի օր հետո աշխատանքներ ծավալվեցին ՀՀ ևս 9 շրջաններում: Արդեն ապրիլ ամսին հողի սեփականաշնորհման աշխատանքները տարվում էին ՀՀ բոլոր 37 շրջաններում: Հունիս ամսից հողի սեփականատերերին տրվեցին առաջին վկայականները (ակտերը): Դրանցում նշվում էին սեփականաշնորհված հողակտորի տիրոջ, ինչպես նաև նրա ընտանիքի անդամների, համասեփականատերերի անունները:

ՀՀ-ում գյուղատնտեսական հողանդակների սեփականաշնորհման հիմնական աշխատանքներն ավարտվեցին 1993թ. աշնանը: 1994-ի փետրվարի 20-ից վերացվեց սեփականաշնորհված հողերի վաճառքի արգելքը: 1995-ի հունիսից սեփականաշնորհված հողերը կարող էին գրավադրվել և ենթակա էին սնանկության: Սրանով սեփականաշնորհված գյուղատնտեսական հողերի շուրջ օրենսդրական դաշտ ձևավորվեց: 1995-ի հուլիսին ընդունված Սահմանադրությունը հողի սեփականության իրավունքն ամրապնդեց սահմանադրորեն:

1998-ին ընդունվեց ՀՀ քաղաքացիական օրենսգիրքը, իսկ 2001-ին՝ նոր հողային օրենսգիրքը: Վերջինիս միջոցով ոչ միայն ամրապնդվեցին գյուղատնտեսական հողերի նկատմամբ մասնավոր սեփականատերերի իրավունքները, այլև ներմուծվեցին ու հաստատագրվեցին նոր նորմեր. պետական պահուստի հողերի վաճառքը, ոչ գյուղատնտեսական հողերի (բնակավայրերի, արդյունաբերական, էներգետիկական, տրանսպորտի, կապի, կոմունալ ենթակառուցվածքների հողեր և այլն) վաճառքը, հողերի որակական հատկությունների պահպանումը, հողային օրենսգրքում ամրագրված նորմերի կատարման վերահսկողությունը, հողերի օտարման կարգը, հողերի շրջանառության օրենսդրական հիմունքները, հողերի կադաստրի վարման կարգը և այլն:

1994-ից սկսած, այլևս հրատապ էր հողերի իրավաբանական ձևակերպման հարցերի կարգավորումը: ՀԲ-ն ՀՀ-ին տրամադրեց 10 մլն դոլար վարկային միջոցներ: Սա թույլ տվեց ձևավորել սեփականաշնորհված հողերի կադաստրը (հողերի տեղաբաշխվածության իմաստով), ստեղծել միասնական համակարգ: 1999-ին օրենք ընդունվեց գույքի գրանցման մասին: Սեփականության վկայականները փոխարինվեցին գույքի սեփականության ունիվերսալ վկայականներով: Պետք է նշել սակայն, որ այդ աշխատանքներն առ այսօր ավարտված չեն: Դրանք պատշաճ վիճակի հասցնելու համար պետք է դեռևս կատարել ահռելի ծավալի հաշվառման ու քարտեզագրման աշխատանքներ: Սեփականության ակտ տալը կադաստր չէ: Վերջինս, նախևառաջ, հողերի տեղաբաշխվածությունն է ու քարտեզագրումը:

Այսպիսով, 1991-1993թթ. ՀՀ իշխանությունների իրականացրած հողային բարեփոխումների ու սեփականաշնորհման քաղաքականության շնորհիվ, մեր երկրում ստեղծվեցին շուրջ 300 հազար մասնավոր գյուղացիական տնտեսություն, մասնավոր սեփականատեր: Մինչ այդ, վերջին անգամ հայոց պատմության մեջ մասնավոր հողատեր գյուղացիների հանդիպում ենք Կիլիկյան Հայաստանում (չհաշված՝ 20-րդ դարի սկզբի հողերի մասնավորեցումը բոլշևիկների կողմից, որը, ցավոք, տևեց մի քանի տարի):

3. Հողային բարեփոխման իրականացման վերլուծությունը

Հողային բարեփոխման իրականացման սկիզբը բավականին արագ ու արդյունավետ ընթացք ունեցավ: Առաջին հերթին, սեփականաշնորհման և հողային բարեփոխումների տեղական հանձնաժողովները մեկնարկեցին տնտեսությունների հին ձևերի՝ կոլտնտեսությունների, խորհտնտեսությունների և միջտնտեսական ձեռնարկությունների (կազմակերպությունների) լուծարման գործընթացը: Մարտ-հունիս ամիսներին գրեթե բոլոր տնտեսություններում ձևավորվել էին լուծարող հանձնաժողովներ: Աշխատանքների տեմպն ու ծավալները պատկերացնելու համար բավական է նկատել, որ Հայաստանում 01.01.1991-ի դրությամբ կային 860 կոլտնտեսություն, խորհտնտեսություն և միջտնտեսական ձեռնարկություն, որոնց տրամադրության տակ առկա էր 697,6 հազար հեկտար գյուղատնտեսական հողանդակ (առանց արոտավայրերի), 489,4 հազար հեկտար վարելահող, 74,2 հազար բազմամյա տունկեր և 134 հազար հեկտար խոտհարք:

01.12.1991-ի դրությամբ, այսինքն՝ ընդամենը 11 ամսում, նշված քանակից լուծարվեց 713 տնտեսական հին ձև ունեցող տնտեսություն: 1991-ի ընթացքում (իրականում՝ 6-7 ամսում) ձևավորվել էր 164 542 գյուղացիական և 11 559 գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսություն, որոնց հատկացվել էր

344,6 հազար հեկտար գյուղատնտեսական կամ հողանդակների (վարելահող, բազմամյա տունկեր, խոտհարքեր) 49,4%-ը: Ընդ որում, գյուղատնտեսական հողանդակների նշված մակերեսից վարելահողը կազմում էր 254,0 հազար հեկտար (51,9%), բազմամյա տունկերը՝ 48,6 հազար հեկտար (65,5%), խոտհարքերը՝ 42 հազար հեկտար (31,3%):

01.12.1991-ի դրությամբ՝ գյուղացիական տնտեսությունները և գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությունները սեփականաշնորհել էին 301,6 հազար խոշոր եղջերավոր անասնագլուխ կամ 01.01.1991-ի դրությամբ առկա գլխաքանակի 69,7%-ը, համապատասխանաբար՝ 104,1 հազար գլուխ կով (կամ՝ 73,0%-ը), 43,1 հազար գլուխ խոզ (կամ՝ 25,5%-ը), 593,2 հազար գլուխ ոչխար և այծ (կամ՝ 84,9%-ը):

01.12.1991-ի դրությամբ՝ պետության գյուղատնտեսության հիմնական ֆոնդերն ընթացիկ արժեքով կազմում էին 3384 մլն ռուբլի: Այդ ժամանակ արդեն գյուղատնտեսական տեխնիկայի պարկում առկա էին 12508 տրակտոր, 2245 կոմբայն (դրանց թվում՝ 1413 հացահատիկահավաք, 803 կերահավաք և 28 եգիպտացորենահավաք), 11464 ավտոմեքենա, 2335 սերմնացան տրակտոր, 4865 գութան, 2838 կուլտիվատոր, 2853 խոտհնձիչ տրակտոր, 860 կարծր հանքային պարարտանյութեր բաշխող մեքենա, 943 կթի սարքավորում ու ագրեգատ: Կոլտնտեսությունների և խորհտնտեսությունների տարեկան հաշվետվության տվյալների համաձայն՝ 01.01.1989-ի դրությամբ, կոլտնտեսությունների, խորհտնտեսությունների և միջտնտեսական կազմակերպությունների հաշվեկշռում առկա էին անասնաբուծական տարածքներ հանդիսացող 2414 շինություններ (գոմեր, խոզանոցներ, ոչխարանոցներ), 690 հորթանոց, 796 թռչնանոց, 1210 սիլոսի ու սենաժի խրամատ, անասնակերի վերամշակման 289 արտադրամաս, անասնակերի 760 պահեստ, խոտի 120 հովանոց, 890 խանութ, 510 կրպակ, 380 ավտոտնակ, 920 շտեմարան ու նկուղ, 430 ջերմոց, 98 արհեստանոց և այլն:

Կոլտնտեսությունների, խորհտնտեսությունների և հին ձևի այլ տնտեսությունների հիմնական ֆոնդերի սեփականաշնորհման տեմպերն ու ծավալները՝ համեմատած հողայինի հետ, պակաս տպավորիչ էին, բայցևայնպես՝ զարմանալի բարձր: Այսպես, 01.12.1991-ի դրությամբ սեփականաշնորհվել էին գյուղատնտեսության հիմնական ֆոնդերը՝ 384 մլն ռուբլու (11,3%), ներառյալ հիմնական արտադրական ֆոնդերը՝ 356 մլն ռուբլու (2007 մլն ռուբլուց):

Հողային բարեփոխման առաջին իսկ տարում իրական հեղափոխություն տեղի ունեցավ արտադրական կառուցվածքում՝ սեփականության տեսակի (տնտեսությունների կատեգորիաների) առումով: Այսպես, եթե 1990-ին բոլոր ցանքատարածությունների 93%-ը բաժին էր ընկնում գյուղատնտեսական ձեռնարկություններին (կոլտնտեսություններ, խորհտնտեսություններ, միջտնտեսական ձեռնարկություններ և այլն, որոնք

այսուհետ կկոչենք «հին ձևի» տնտեսություններ), և միայն 7%-ն էր բաժին ընկնում անձնական օժանդակ և գյուղացիական տնտեսություններին (այսուհետ այս սուբյեկտների նկատմամբ կօգտագործվի «մասնավոր սեկտոր» արտահայտությունը), ապա 1991-ի արդյունքներով այս թվերը, համապատասխանաբար, կազմեցին 30% և 70%: *Մեր հաշվարկներով՝ հաշվի առնելով 1990-ին բուսաբուծության կառուցվածքը, ստացվում է, որ 1991թ. բուսաբուծության արտադրության մեջ մասնավոր սեկտորի մասնաբաժինը կազմել էր 72-73%՝ 1990-ի 24-25%-ի դիմաց:* 1991-ին անասնաբուծության ապապետականացման ու սեփականաշնորհման արդյունքները ևս հսկայական էին, սակայն նվազ նշանակալից, քան բուսաբուծության ոլորտում: Անասնաբուծության ու թռչնաբուծության սեփականաշնորհումը տեղի ունեցավ 1991-ի ամենավերջում և մասնավոր սեկտորի տեսակարար կշռի առումով արտադրության ծավալների արդյունքների վրա փոքր վիճակագրական ազդեցություն ունեցավ: 1991-ին հին ձևի տնտեսությունների կազմում (հաշվեկշռում) դեռևս վիճակագրորեն հաշվառվում էր խոշոր եղջերավոր անասունների 69%-ը (ներառյալ՝ կովերի 58%-ը), խոզերի 63%-ը, ոչխարների ու այծերի 62%-ը, թռչունների ավելի քան 70%-ը, սակայն, ինչպես արդեն նշվել էր, սեփականաշնորհվել էին խոշոր եղջերավոր անասունների ավելի քան 70%-ը, ոչխարների ու այծերի ավելի քան 80%-ը, խոզերի շուրջ 25%-ը (թռչնաբուծարանների սեփականաշնորհումը դեռ չէր սկսվել): Նախատեսվում էր սեփականաշնորհված անասունների դիմաց գյուղացիներին մի քանի տարվա ընթացքում վճարել, և հետևաբար՝ ձեռք բերված անասունների սեփականության իրավունքի ամբողջական գրանցումն ու ձևակերպումն սկսվեցին 1992-ին: Այնուամենայնիվ, 1991-ին անասնաբուծության ոլորտում առաջընթաց էր գրանցվել սեփականության տեսակի փոփոխության իմաստով: Մասնավոր սեկտորի (գյուղացիական տնտեսություն, գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսություն, անձնական օժանդակ տնտեսություններ) մասնաբաժինը մսամթերքի արտադրության ոլորտում հասել էր 53%-ի (1990-ին՝ 29%), դրանց թվում՝ տավարի ու հորթի մսի արտադրությանը՝ 59%, ոչխարի և այծի մսի արտադրությանը՝ 78%, խոզի մսինը՝ 65%, թռչնամսինը՝ 26%: Նույն 1991-ին մասնավոր սեկտորն արտադրել էր կաթի 72%-ը, բրդի՝ 83%-ը և ձվի՝ 36%-ը: *Ընդհանուր առմամբ, մեր հաշվարկներով, մասնավոր սեկտորի անասնաբուծական արտադրանքի արտադրության մասնաբաժինը 1991թ. կազմել է 61-62%:* Հաշվի առնելով գյուղատնտեսական համախառն արտադրանքում անասնաբուծության ու բուսաբուծության հարաբերակցությունը՝ **գյուղատնտեսական արտադրանքի արտադրության ոլորտում մասնավոր սեկտորի հանրագումարային մասնաբաժինը 1991թ., մեր գնահատմամբ, կազմում էր 67-67.5%:**

1992-ին Հայաստանի գյուղատնտեսության հողային բարեփոխումն ու սեփականաշնորհումն ակտիվորեն շարունակվում էին: 01.12.1992-ի դրությամբ կային 236,3 հազար գյուղացիական տնտեսություն և 6,7 հազար գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսություն (վերջիններիս քանակը՝ համեմատած 1991-ի հետ, 4,8 հազարով կրճատվել էր): Այսինքն՝ գյուղացիական տնտեսությունների կտրուկ աճ էր գրանցվել:

Այս տնտեսությունները, 1992-ի վերջի դրությամբ, սեփականաշնորհել էին 408,8 հազար հեկտար հողանդակ (58,4%), դրանց թվում՝ 290,1 հազար հեկտար վարելահող (59,3%), 66,7 հազար հեկտար կամ 90,0% բազմամյա տնկարկներ: Մասնավոր սեկտորի ցանքատարածությունների մասնաբաժինը միջին հաշվով կազմում էր 94%, դրանց թվում՝ 95% հացահատիկի, 92% արդյունաբերական մշակաբույսերի, 99% կարտոֆիլի, 99% բանջարեղենի, 97% բոստանային մշակաբույսերի և 91% անասնակերի: *Ընդհանուր առմամբ, 1992-ին բուսաբուծական արտադրանքի արտադրության մեջ մասնավոր սեկտորի մասնաբաժինը կազմում էր շուրջ 95-95.5%:*

01.12.1992-ի դրությամբ, գյուղացիական ու գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությունները սեփականաշնորհել էին 343,4 հազար խոշոր եղջերավոր անասուն (սեփականաշնորհման սկզբի ամբողջ գլխաքանակի 79,4%-ը): 1992-ի վերջին անասունների և թռչունների գլխաքանակի մասնավոր սեկտորի մասնաբաժինը կազմում էր՝ խոշոր եղջերավոր անասուններ՝ 88, կովեր՝ 92, խոզեր՝ 58, ոչխարներ ու այծեր՝ 91, թռչուններ՝ 27%: 1992թ. մասնավոր սեկտորն արտադրել էր 97% կաթ, 95% բուրդ և 70% ձու: 01.01.1993-ի դրությամբ, պետական գյուղատնտեսական ձեռնարկություններում հաշվվում էր ընդամենը 17,5 հազար խոշոր եղջերավոր անասուն (ներառյալ՝ 6,3 հազար կով), 40,1 հազար խոզ, 23,8 հազար ոչխար ու այծ և 391,4 հազար թռչուն: Ընդհանուր առմամբ, 1992թ.-ին անասնաբուծական արտադրանքի արտադրության մասնավոր սեկտորի մասնաբաժինը կազմում էր 87-88%:

Այսպիսով, բարեփոխման երկրորդ տարում (1992թ.) գյուղատնտեսության համախառն արտադրանքում մասնավոր սեկտորի՝ գյուղատնտեսական արտադրանքի արտադրության մասնաբաժինը կազմում էր 92-92.5%:

1993թ. փետրվարի 20-ի դրությամբ, երբ ընդունված օրենքի համաձայն՝ գյուղում հողային բարեփոխման և սեփականաշնորհման հիմնական աշխատանքները պետք է ավարտված լինեին, գյուղատնտեսական արտադրանքի ավելի քան 92%-ն արտադրում էր մասնավոր սեկտորը (գյուղացիական, գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսություններ և նորաստեղծ գյուղատնտեսական մասնավոր ձեռնարկություններ): Այսպիսով, կարելի է փաստել, որ Հայաստանում հողի սեփականաշնորհման գործընթացի

հիմնական աշխատանքներն ավարտված էին նպատակադրված ժամկետներում: Այդ ժամանակ արդեն լուծարվել էին 810 (880-ից) կոլտնտեսություն, խորհտնտեսություն և միջտնտեսական ձեռնարկություն: Մասամբ պահպանվել էր միայն 70 տնտեսություն, հիմնականում՝ սերմնաբուծության և տոհմային անասնաբուծության պահպանման նպատակով: Բարեփոխման երկրորդ տարում էապես աճել էին անասունների, ինչպես նաև, որոշ վերապահումով՝ թռչունների սեփականաշնորհման տեմպերը:

Բայցևայնպես, կառավարությանը չհաջողվեց ամբողջովին իրականացնել պլանավորած բարեփոխումների ծրագիրը: Այդ իսկ պատճառով օրենսդիր մարմինը որոշում ընդունեց բարեփոխման երկարաձգման մասին, իսկ կառավարությանն իրավունք տրվեց առանձին դեպքերում որոշումներ կայացնել դեռևս պետական սեփականություն հանդիսացող գյուղատնտեսական ձեռնարկությունների սեփականաշնորհման վերաբերյալ: Սրա հետ մեկտեղ, փորձը շատ արագ հանգեցրեց այն տնտեսությունների, ձեռնարկությունների ու կազմակերպությունների ձևափոխման անհրաժեշտությանը, որոնք ի սկզբանե ենթակա չէին սեփականաշնորհման: Այսպես թե այնպես, գյուղի սեփականաշնորհման միջոցառումները շարունակվեցին մինչև 1994թ. ներառյալ: Արագ տեմպերով շարունակվեց դեռևս գոյություն ունեցող պետական գյուղատնտեսական ձեռնարկությունների հիմնական և շրջանառության ֆոնդերի սեփականաշնորհումը: Միակ բացառությունը թռչնաբուծական ֆաբրիկաներն էին: Որոշում ընդունվեց դրանց սեփականաշնորհումն իրականացնել ընդհանուր հիմունքներով (խոշոր արդյունաբերական ձեռնարկությունների սեփականաշնորհման սկզբունքով): Այս կապակցությամբ թռչնաբուծական ֆաբրիկաները պետք է անցնեին մասնակի անհատույց 20%-անոց սեփականաշնորհման գործընթացով: Այդուհանդերձ, 01.01.1994-ի դրությամբ, պետական գյուղատնտեսական ձեռնարկություններում հաշվվում էր ընդամենը 9,9 հազար գլուխ խոշոր եղջերավոր անասուն (դրանց թվում՝ 4,3 հազար կով), 25,4 հազար խոզ, 9,3 հազար ոչխար ու այծ և 394,1 հազար թռչուն (վերջիններիս գլխաքանակը պետական տնտեսություններում փոքր-ինչ ավելացել էր): 1995թ. բոլոր ցանքատարածությունների 95%-ը բաժին էր ընկնում մասնավոր սեկտորին (գյուղացիական, գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսություններ, գյուղատնտեսական մասնավոր ձեռնարկություններ և այլն): 1993-1995թթ. զգալիորեն արագացավ անասունների սեփականաշնորհման գործընթացը, մեկնարկեց թռչնաբուծական ֆաբրիկաների լայնածավալ սեփականաշնորհումը: Դրան զուգահեռ, այս ընթացքում ոչ միայն դադարեցվեց անասունների գլխաքանակի նվազումը (բացառությամբ՝ մանր եղջերավոր անասունների), այլև ակնհայտ դարձան խոշոր եղջերավոր անասունների գլխաքանակի ավելացման միտումները: 1995-ին, միջին հաշվով, 97.5%

անասուններն ու թռչունները պատկանում էին մասնավոր սեկտորին: Վերջինս արտադրում էր բուսաբուծական արտադրանքի 97-97.5%-ը և անասնաբուծական արտադրանքի 98-98.5%-ը:

Ընդհանուր առմամբ, 1995թ. գյուղացիական տնտեսությունները, գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությունները և գյուղատնտեսական մասնավոր ձեռնարկությունները միջին հաշվով արտադրում էին ՀՀ գյուղատնտեսական արտադրանքի 98%-ը: Այդպիսով, Հայաստանում սեփականության ոչ մասնավոր ձևի գյուղատնտեսական հիմնարկների գոյությունը փաստացիորեն դադարեց: 1995-ից ի վեր՝ սեփականության պետական ձևի ապրանքարտադրողները շարունակում էին որոշակի անշան ազդեցություն ունենալ տեխնիկական մշակաբույսերի և մսամթերքի, թռչնամթերքի ու ձվի արտադրության ոլորտներում: Օրինակ, 90-ականների վերջին պահպանվել էին ընդամենը 100 խոշոր պետական տնտեսություններ, որոնք վերահսկում էին գյուղատնտեսական հողանդակների (բացառությամբ՝ արոտավայրերը) 2%-ը: 01.01.1997-ի դրությամբ, պետական սեփականությունը ներառում էր՝

1) վարելահողի շուրջ 30%-ը՝ հիմնականում պետական պահուստային հողեր, որոնք նախատեսված էին ապագայում երիտասարդ ընտանիքներին օժանդակ տնտեսություններ հատկացնելու համար,

2) խոտհարքերի շուրջ 55%-ը, որոնց սեփականաշնորհումը հողային բարեփոխման նախնական փուլում անկյունաքարային չէր,

3) արոտավայրեր, որոնց սեփականաշնորհումը նախատեսված չէր այս բարեփոխումով:

1995-1996թթ., երբ ՀՀ-ում լիովին գործարկվել էր «մեծ սեփականաշնորհման» ծրագիրը, որի համաձայն՝ սեփականաշնորհվել էր ամբողջ արտադրական արդյունաբերությունը (ներառյալ սննդի՝ թռչնաբուծական ֆաբրիկաների և տեխնիկական մշակաբույսերի մշակմամբ զբաղվող տնտեսությունները), նաև շարունակվում էր դեռևս պետության ենթակայության տակ գտնվող գյուղատնտեսական հողերի սեփականաշնորհումը: Սրա հետ մեկտեղ, 1991թ. հողային օրենսգրքում օրենսդրական փոփոխությունները, ինչպես նաև 2001թ. նոր օրենսգիրքը ճանապարհ հարթեցին ոչ գյուղատնտեսական հողանդակների սեփականաշնորհման համար: Այդպիսով, գյուղատնտեսական օբյեկտների ապապետականացումը տեղափոխվեց տնտեսության՝ տնտեսվարության շուկայական համակարգին անցնելու ընդհանուր բարեփոխումների հարթություն: Ինչ վերաբերում է դեռևս գոյություն ունեցող հանրային գյուղատնտեսական հողանդակներին, ապա դրանց սեփականաշնորհումը նոր օրենսգրքով նույնպես ներառվեց սեփականաշնորհման և անշարժ գույքի ապապետականացման միասնական համակարգի մեջ:

Հայկական հողային բարեփոխումը լայն տարածում էր գտել հետխորհրդային տարածքում ու դրանից դուրս և դարձել էր պետության այցեքարտը ԱՊՀ երկրների, ինչպես նաև միջազգային ֆինանսական կազմակերպությունների շրջանում: Բարեփոխման հանդեպ հետաքրքրությունն այնքան մեծ էր, որ 1995թ. ամռանը Միջկառավարական խորհրդի (ՄԽ) անդամ երկրների լիազոր ներկայացուցիչների՝ գյուղարդյունաբերական համալիրի հարցերով հանդիպումներից մեկն անցկացվեց Երևանում: «Հատուկ ուշադրության է արժանի,– կարդում ենք խորհրդի նիստի որոշման մեջ,– հողերի ամբողջական սեփականաշնորհում իրականացրած Հայաստանի Հանրապետության փորձը, որը նախկին արտադրական կառույցների (կոլտնտեսություններ և խորհտնտեսություններ) հիման վրա ստեղծել է արտադրության արմատապես նոր կազմակերպական ձևեր՝ գյուղատնտեսական և գյուղատնտեսական կոլեկտիվ տնտեսություններ: Հայաստանում անցկացված գյուղատնտեսական և հողային բարեփոխումները ՄԽ-ն ի գիտություն էր ընդունել գյուղատնտեսական համալիրի բարեփոխմանն ուղղված միջոցառումների մշակման շրջանակներում, ինչպես նաև հողային բարեփոխման իրականացման ու գյուղացիական տնտեսությունների զարգացման փորձի ընդհանրացման ու վերլուծության վերաբերյալ ամփոփիչ նորմատիվ և տնտեսական-վիճակագրական տեղեկագրերի համատեղ հրապարակման կազմակերպման, հողային բարեփոխման իրականացման ու գյուղացիական տնտեսությունների զարգացման հետ կապված հարցերի վերաբերյալ ԱՊՀ երկրների անցկացրած գիտահետազոտական աշխատանքների ընդհանրացման շրջանակներում:

Միջկառավարական խորհրդի նիստի բացմանն իմ ողջույնի խոսքում ես գոհունակությամբ նշեցի. «Հատկանշական է, որ ՄԽ-ի նիստը Հայաստանում է անցկացվում: Կարծում եմ՝ դա պայմանավորված է նրանով, որ մեր երկիրը նախկին խորհրդային հանրապետությունների շրջանում առաջինն է ձեռնամուխ եղել գյուղատնտեսական հիմնարար և արմատական բարեփոխումների իրականացմանը…

Հայաստանում 1991թ. սկիզբ առած գյուղատնտեսական բարեփոխումների անցկացումը թելադրված էր որոշ կարևոր ներքին և արտաքին խնդիրների առկայությամբ ու դրանց շուտափույթ լուծման անհրաժեշտությամբ: Մասնավորապես՝ խորհրդային տնտեսական համակարգի համընդհանուր ճգնաժամը, 1988-ի ավերիչ երկրաշարժի հետևանքների առկայությունը, արտաքին աշխարհի հետ հաղորդակցման ուղիների շրջափակումը, գործազուրկների հսկայական բանակը, էներգետիկ ռեսուրսների պակասը, բնակչության կարիքները գյուղմթերքով ապահովելու անհրաժեշտությունն ու սրա հետ կապված գյուղատնտեսական հողանդակների արդյունավետ մշակումը…

Իրավիճակի վերլուծությունը մեզ ստիպեց հավատալ, որ ստեղծված իրավիճակի կարգավորումն անհնար է կենտրոնացված սոցիալիստական տնտեսության ու դրա վերակառուցման պայմաններում: Հիշեցնենք, որ վերջին 3-4 տասնամյակների ընթացքում ձեռնարկած նմանատիպ վերակառուցումները, համապետական ծրագրերի ընդունումը մարդկանց սպառողական զամբյուղը չէին ավելացնում…

Բարեփոխումների արդյունքում լուծարվեցին կոլտնտեսություններն ու պետական տնտեսությունները, իսկ հողը սեփականաշնորհվեց հանրապետության բնակչության կողմից: Հողի սեփականատերեր դարձան բոլոր գյուղացիները, ներկայումս քաղաքներում և ավաններում բնակվող՝ գյուղերի նախկին բնակիչները, որոնք ցանկություն էին հայտնել զբաղվել գյուղատնտեսական գործունեությամբ: Հողերի հատկացման ընթացքում ձևավորվեցին 320 հազար գյուղացիական և գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսություններ… Փաստացիորեն, առանց լուրջ պետական կապիտալ ներդրումների, լուծվեց երկրի աշխատունակ բնակչության զգալի հատվածի զբաղվածության խնդիրը»:

Հայաստանի հողային բարեփոխումն ամենաբարձր գնահատանքի արժանացրին միջազգային կազմակերպությունները, գիտնականներն ու քաղաքական գործիչները: «1991թ. գյուղատնտեսական հողերի արմատական սեփականաշնորհումը,– ասված է ՀԲ-ի փաստաթղթում,– ինչպես նաև պետական տնտեսվարության վերացումը հիմք ստեղծեցին տնտեսության այս հատվածի կայուն վերականգնման համար: Հողային բարեփոխումը, սուբսիդիաների զգալի կրճատումը, գների լիակատար ազատականացումը, գյուղատնտեսական հողերի ազատ վաճառքի պայմանները Հայաստանի գյուղատնտեսության վերականգնման ավելի լավ մեկնարկային պայմաններ են ապահովում, քան նախկին խորհրդային որևէ այլ հանրապետությունում»:

* * *

1991-1992թթ. գյուղատնտեսական հողերի սեփականաշնորհումն ու բարեփոխումներն անհնարին կլինեին առանց Գերագույն խորհրդի (նախագահ՝ Լևոն Տեր-Պետրոսյան) պատգամավորների, Նախարարների խորհրդի նախագահի, հողային բարեփոխումների կենտրոնական հանձնաժողովի նախագահ Վազգեն Մանուկյանի, Նախարարների խորհրդի առաջին տեղակալ, էկոնոմիկայի նախարար, Նախարարների խորհրդի ժամանակավոր պաշտոնակատար, հողային բարեփոխումների կենտրոնական հանձնաժողովի նախագահի տեղակալ Հրանտ Բագրատյանի, հողային բարեփոխումների ենթահանձնաժողովի նախագահ, ԳԽ նախագահի տեղակալ Գագիկ Հարությունյանի, մյուս ենթահանձնաժողովների նախագահներ տեր Հուսիկ

Լազարյանի, Միխայիլ Գրիգորյանի, հանձնաժողովի քարտուղար Միսաք Ազարյանի, Արաքսյա Մարգարյանի և այլոց գործուն մասնակցության: Իր խորհրդատվությամբ մեծ օգնություն ցուցաբերեց այդ ժամանակահատվածում ՀԲ մասնագետ Վահրամ Ներսիսյանցը:

ՀՐԱՆՏ ԲԱԳՐԱՏՅԱՆ
Փոխվարչապետ, էկոնոմիկայի նախարար,
Նախարարների խորհրդի նախագահի պաշտոնակատար 1991թ.,
ՀՀ վարչապետ 1993-1996թթ.

ՊԵՏԱԿԱՆ ՍԵՓԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ԻՐԱՎՈՒՆՔԻ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ ԵՎ ԱՌԱՆՁՆԱՀԱՏԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ

1. Մասնավոր սեփականության հիմքերի կայացումը

Հայաստանի երրորդ հանրապետությունում անցումը վարչահրամայականից կամ կենտրոնացված տնտեսությունից ազատ շուկայական հարաբերությունների՝ սկսվեց դեռևս անցած դարի 90-ականների սկզբից և շարունակվում է միչև օրս: Անցման ժամանակահատվածում (սույն աշխատության շրջանակում դիտարկված են միայն 1990-ական թվականները) իրականացված սոցիալ-տնտեսական բարեփոխումների առանցքային ուղղություններից մեկը հանրապետությունում գերիշխող պետական սեփականության փոխարեն բազմակացութաձև տնտեսության ձևավորումն էր, առավելապես մասնավոր սեփականության գերիշխմամբ: Իրականացված բարեփոխումների արդյունքում էր, որ ՀՀ գործող Սահմանադրությամբ (փոփոխություններով), որն ընդունվել է 2015թ. դեկտեմբերի 6-ի հանրաքվեով, հոդված 11-ով (Տնտեսական կարգը) սահմանված է. «Հայաստանի Հանրապետության տնտեսական կարգի հիմքը սոցիալական շուկայական տնտեսությունն է, որը հիմնված է մասնավոր սեփականության, տնտեսական գործունեության ազատության, ազատ տնտեսական մրցակցության վրա և պետական քաղաքականության միջոցով ուղղված է ընդհանուր տնտեսական բարեկեցությանը և սոցիալական արդարությանը:»[1]: Բավական է նշել, որ ներկայումս ՀՀ-ում թողարկվող ապրանքների և մատուցվող ծառայությունների շուրջ 85%-ը ստեղծվում է մասնավոր հատվածում:

ՀՀ-ում մասնավորեցման գաղափարախոսության հիմքում դրվեցին մի շարք առաջնահերթություններ, որոնց հիման վրա ձևավորվեց մասնավորեցման գործընթացի հետևյալ տրամաբանական հերթագայությունը. հող, գյուղմթերք (հողի սեփականաշնորհում), մթերքի վաճառք (առևտրի օբյեկտների սեփականաշնորհում), մթերքների վերամշակում (սննդի և թեթև արդյունաբերության ձեռնարկություններ) և ապա՝ խոշոր արդյունաբերություն: ՀՀ-ում շուկայական բարեփոխումների այս հերթականությունն անվանվել է «շարժիչների սկզբունք»: Մասնավորեցման այս տրամաբանությունը, օրինակ, ՌԴ-ում կամ Ուկրաինայում չկար, և սա էր այն պատճառներից մեկը, որ ՀՀ-ում տնտեսության սեփականաշնորհված ոլորտներում հետմասնավորեցման տարիներին անկում չգրանցվեց: Մինչդեռ 1990-1993թթ. տնտեսական անկումը ՀՀ-ում եղել է տնտեսության միայն

[1] Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն (փոփոխություններով), Սահմանադրության փոփոխությունները կատարվել են 2015թ. դեկտեմբերի 6-ին ՀՀ-ում տեղի ունեցած հանրաքվեով:

չսեփականաշնորհված ոլորտներում, իսկ 1991–1993թթ. գյուղատնտեսության ոլորտում աճ է արձանագրվել, չնայած տնտեսության չսեփականաշնորհված հատվածում գրանցվել է անկում:

Համատարած պետական սեփականությունից անցումը ազատ շուկայական հարաբերությունների՝ ՀՀ-ում իրականացվեց երեք համապետական ծրագրերի միջոցով. հողի և գյուղատնտեսական տեխնիկայի մասնավորեցմամբ, բնակարանային ֆոնդի սեփականաշնորհմամբ, ինչպես նաև պետական գույքի մասնավորեցման ճանապարհով: Հատկապես վերջին ծրագիրն առանցքային դարձավ տնտեսությունում մասնավոր սեփականության իրավունքի լիարժեք գործածումն ապահովելու տեսանկյունից: Ընդ որում, պետական ձեռնարկությունների մասնավորեցման հիմնական ձև ընտրվեց դրանց բաժնետիրացումը, որի միջոցով հանրապետության միջին և խոշոր ձեռնարկությունների մեծ մասը վերակազմավորվեց բաժնետիրական ընկերությունների[1]: Նման մոտեցումն ընդունվեց, որպեսզի հանրապետությունում տասնամյակներ շարունակ ստեղծված կապիտալը հիմնականում վերադարձվի ժողովրդին, և այդ ճանապարհով ՀՀ-ում կառուցվի «ժողովրդական կապիտալիզմ»: Բավական է նշել, որ այդ ժամանակահատվածում (մինչև 2000թ.) ՀՀ-ում ձևավորվեց ավելի քան 1 մլն 400 հազար սեփականատեր, որից 235 հազարը հողի և գյուղատնտեսական տեխնիկայի, շուրջ 480 հազարը՝ բնակարանային ֆոնդի սեփականաշնորհման արդյունքում, 80 հազարը՝ այգեգործական հողամասերի, 2 հազարը՝ մշակույթի գործիչների զբաղեցրած արվեստանոցների, 100 հազարը՝ «փոքր» օբյեկտների և ավելի քան 530 հազարը՝ միջին և խոշոր ձեռնարկությունների մասնավորեցման շնորհիվ: Ընդ որում, գյուղատնտեսական նշանակության հողամասերի և գյուղտեխնիկայի, ինչպես նաև բնակարանային ֆոնդի սեփականաշնորհումն իրականացվեց գրեթե անվճար (անհատույց), իսկ պետական գույքի մասնավորեցման ծրագրերին ողջ բնակչության մասնակցությունն ապահովելու նպատակով ՀՀ յուրաքանչյուր քաղաքացու տրվեց սեփականաշնորհման սերտիֆիկատ: Ենթադրվում էր նաև, որ բաժնետիրացման մեխանիզմի օգնությամբ ՀՀ-ում կձևավորվի արժեթղթերի շուկա, որը և հնարավորություն կտա հանրապետությունում ձևավորելու շուկայական կառուցվածք ունեցող տնտեսություն՝ արդյունավետ սեփականատերերի խավի ստեղծման ճանապարհով:

Պետք է նշել, որ մասնավորեցման ծրագրերի շրջանակներում իրականացված միջին և խոշոր պետական ձեռնարկությունների բաժնետիրացումը

[1] Դրա մասին ավելի մանրամասն տե՛ս, մասնավորապես, Ա.Խ.Մարկոսյան. «Բաժնետիրացման մեխանիզմը և դրա բաղկացուցիչ մասերը (խորհուրդներ ապագա բաժնետերերին)», Եր., «Հակոբ Մեղապարտ» տպագրատուն., 1995թ., 80 էջ և Ա.Խ.Մարկոսյան. «Պետական ձեռնարկությունների ապապետականացման կառավարում. մեթոդաբանություն, ռազմավարություն և արդյունքներ», Եր., «Լույս», 1997թ., 446 էջ:

թույլ տվեց հանրապետությունում ստեղծել բաժնետերերի խոշոր բանակ, որը, սակայն, հետագա տարիների ընթացքում և՛ օբյեկտիվ, և՛ ավելի շատ սուբյեկտիվ պատճառներով չստացավ իր տրամաբանական զարգացումը, ինչի հետևանքով կապիտալի շուկան մինչ օրս գտնվում է թերզարգացած վիճակում:

Ուստիև՝ ներկայումս ՀՀ-ում կապիտալի շուկայի զարգացման փորձերը պետք է հաշվի առնեն անցյալի դասերն այն իմաստով, որ դրանք կարող են օգտակար լինել ոլորտի բարեփոխումների իրականացման ճանապարհին:

Անհրաժեշտ է նկատել, որ ՀՀ-ում շուկայական տնտեսության անցման գործընթացը բարդ էր և երկարատև, որն ուղեկցվեց նոր արտադրահարաբերությունների ստեղծմամբ (հների վերացման պայմաններում) կամ նոր պայմաններին ինչպես տնտեսվարողների, այնպես էլ կառավարչական որոշումներ ընդունողների հարմարեցմամբ: Այդպիսի հարաբերությունների կենսունակության ապահովման նպատակով անհրաժեշտ էր, նախևառաջ, սեփականության իրավունքների օրենսդրորեն սահմանումը, փոխանցումը մասնավորին և այդպիսի փոխանցման ընթացքում իրավական նորմերի ապահովումը:

Մասնավորեցման (ապապետականացման) պետական ծրագրերը կարելի է ավարտել 1-3 տարվա ընթացքում, սակայն միջին և խոշոր ձեռնարկությունների հիման վրա ստեղծված բաժնետիրական ընկերությունների կառավարման սկզբունքները լիարժեք կյանքի կոչելու համար պահանջվում է անհամեմատ ավելի երկար ժամանակ: Դա պայմանավորված է զանգվածաբար ընկերություններ ստեղծելու հանգամանքով, որի արդյունում առաջին պլան է մղվում բաժնետիրական (կորպորատիվ) կառավարումը, այդպիսի կառավարման սկզբունքների յուրացումը և ապահովումը: Կառավարման այս ձևի հիմնարար սկզբունքները, որոնք հրատարակել է ՏՀԶԿ-ն դեռևս 1999թ., համարվում են կորպորատիվ կառավարման միջազգային ուղենիշ: Սկզբունքները վերանայվեցին 2003թ.՝ հաշվի առնելով 1999-ից հետո տեղի ունեցած զարգացումները: ՏՀԶԿ անդամ երկրների կառավարությունները 2004թ. ապրիլին համաձայնեցրին նոր սկզբունքները, որոնք կարգավորում են վեց հետևյալ ոլորտները. ա) արդյունավետ կորպորատիվ կառավարման միջավայրի ապահովումը, բ) բաժնետերերի իրավունքները, գ) հավասար վերաբերմունքը բաժնետերերի նկատմամբ, դ) շահառուների դերը կորպորատիվ կառավարման մեջ, ե) տեղեկատվության բացահայտումը և թափանցիկությունը, զ) բաժնետիրական ընկերության խորհրդի իրավասությունները:

Նշենք նաև, որ կորպորատիվ կառավարման սկզբունքները կառուցված են հետևյալ հիմնական արժեքների վրա.

- **արդարություն.** կորպորատիվ կառավարման համակարգը պետք է պաշտպանի բաժնետերերի իրավունքները և ապահովի հավասար

վերաբերմունք բոլոր բաժնետերերի, դրանց թվում՝ «փոքր» և օտարերկրացի բաժնետերերի նկատմամբ: Բոլոր բաժնետերերը պետք է հնարավորություն ունենան արդյունավետորեն վերականգնելու իրենց խախտված իրավունքները,

- **պատասխանատվություն.** կորպորատիվ կառավարման համակարգը պետք է ճանաչի շահառու անձանց օրենքով սահմանված իրավունքները և խրախուսի ընկերությունների ու շահառուների ակտիվ համագործակցությունը՝ ուղղված հասարակության բարեկեցության աճին, աշխատատեղերի ստեղծմանը և ֆինանսապես առողջ ընկերությունների կայունությանը,
- **թափանցիկություն.** կորպորատիվ կառավարման համակարգը պետք է ապահովի բոլոր այն էական փաստերի ժամանակին ու ճշգրիտ բացահայտումը, որոնք վերաբերում են ընկերությանը, ներառյալ՝ ընկերության ֆինանսական վիճակը, գործունեության արդյունքները, սեփականության կառուցվածքը և կառավարումը,
- **հաշվետվողականություն.** կորպորատիվ կառավարման համակարգը պետք է լինի ռազմավարական ուղեցույց՝ խորհրդի կողմից ընկերության կառավարման, գործադիր մարմնի գործունեության արդյունավետ վերահսկման, ինչպես նաև ընկերության և նրա բաժնետերերի առջև Խորհրդի հաշվետվողականության ապահովման համար[1]:

2. Պետական գույքի մասնավորեցման առանձնահատկությունները ՀՀ-ում

Հայաստանի Հանրապետությունում իրականացված սեփականության բարեփոխումների կարևորագույն ուղղությունը նախկին պետական ձեռնարկությունների և անավարտ շինարարության օբյեկտների մասնավորեցումն էր, որը հաջորդեց առաջին երկու (գյուղատնտեսական նշանակության հողերի և բնակարանային ֆոնդի) մասնավորեցման գործընթացներին: Նշենք, որ «մեծ» մասնավորեցմանը նախորդած «արտոնություններից» կապիտալի շուկայի ստեղծման տեսանկյունից առավել զգալի էր 1010 խոշոր և միջին արդյունաբերական, գյուղատնտեսական, շինանյութերի արտադրության, շինարարական, տրանսպորտային և այլ ոլորտների ձեռնարկությունների մասնակի անհատույց սեփականաշնորհումը դրանց աշխատավորական կոլեկտիվների անդամներին: Յուրաքանչյուր ընկերության բաժնետոմսերի 20%-ն անհատույց տրամադրվեց աշխատավորական կոլեկտիվի անդամ համարվող և բաժնետեր դառնալու ցանկություն հայտնած անձանց, որի արդյունքում ստեղծվեցին կանոնադրական կապիտալում 20:80

[1] Տես նաև ՀՀ կառավարության 2010 թվականի դեկտեմբերի 30-ի «Հայաստանի Հանրապետության կորպորատիվ կառավարման կանոնագրքին հավանություն տալու մասին» N 1769-Ա որոշումը:

համամասնությամբ (20%-ը՝ մասնավոր, 80%-ը՝ պետական) «խառը» բաժնետիրական ընկերություններ: Նման քայլը հետապնդում էր հետևյալ նպատակները.

- բաժնետիրական կապիտալի ձևավորում, «մինորիտար» բաժնետերերի ներգրավում ընկերության կառավարմանը,
- սեփականատերերի (բաժնետերերի) լայն զանգվածի ստեղծում (այս միջոցառման արդյունքում նախկին պետական ձեռնարկությունների 230 հազար աշխատակիցներ դարձան բաժնետերեր),
- ներդրումների ներգրավման հնարավորություն «ներսից»՝ նոր սեփականատերերի միջոցների ընդգրկման ճանապարհով, որն իր հերթին խթան հանդիսացավ գործունեության արդյունավետության բարձրացման համար, քանի որ ընկերություններում ներդրումներն իրականացվելու էին իրենց իսկ գործունեության արդյունքում ստեղծված շահույթների հաշվին,
- խոշոր և միջին ընկերությունների ամբողջությամբ մասնավորեցման գործընթացի կազմակերպում բաժնետոմսերի իրական (շուկայական) արժեքի ձևավորման պայմաններում:

Հետագայում մասնավորեցման երկրորդ փուլը (սկսած 1999 թվականից) բնութագրվեց ռազմավարական ներդրողների առավել լայն ներգրավմամբ և հենց մասնավորեցված օբյեկտներում ներդրումներ կատարելու հնարավորությունների ստեղծմամբ: Միաժամանակ մեծ նշանակություն տրվեց մասնավորեցվող ընկերություններում աշխատատեղերի պահպանմանը և նորերի ստեղծմանը, ինչպես նաև այնտեղ որոշակի սոցիալական ծրագրերի ու միջոցառումների իրականացմանը: Հիմնականում դա ապահովվում է պետությանը պատկանող բաժնետոմսերի փաթեթի մրցութային վաճառքով, երբ գնորդը, գնային պայմանից բացի, պարտավորվում է բավարարել նաև այլ (հիմնականում՝ սոցիալական) պայմաններ: Նշենք նաև, որ 1998-2003թթ. օտարերկրյա ներդրումների առյուծի բաժինը պատկանում է այն ընկերություններին, որոնք մասնավորեցվել են մրցութային եղանակով, իսկ ներդրողները պետք է, համաձայն վաճառքի պայմանների, հետմասնավորեցման տարիներին (որպես կանոն, մասնավորեցումից հետո 2-5 տարիների ընթացքում) ապահովեին մոտավորապես 370 մլն ԱՄՆ դոլարին համարժեք ներդրումներ[1]:

Մասնավորեցման ծրագրերի հաջողությունը մեծապես կախված է նախորդ տարիների իրադարձություններից դասեր քաղելու ունակությունից, ձեռնարկված միջոցառումների իրականացման համար քաղաքական կամքի

[1] Առաջարկված ներդրումների մեծությունը հաշվարկվել է 1998-2000թթ., 2001թ. և 2002թ. մասնավորեցման ծրագրերի կատարման հաշվետվությունների հիման վրա: Համապատասխան օրենքները տես Հայաստանի իրավական տեղեկատվական համակարգի պաշտոնական www.arlis.am կայքում:

դրսևորումից, ինչպես նաև բոլոր շահագրգիռ կողմերի (ինչպես պետական կառավարման մարմինների, այնպես էլ մասնավոր անձանց) մշակած և իրականացրած կազմակերպական բնույթի գործնական միջոցառումներից:

Պետական սեփականության մասնավորեցման հետևանքով Հայաստանում մասնավոր հատված ձևավորվեց տնտեսության գրեթե բոլոր ճյուղերում: Առաջին հերթին մասնավորեցվեցին առևտրի ճյուղերը, բնակչությանը մատուցվող ծառայությունների, կենցաղային սպասարկման ոլորտները, որոնք կազմում են «փոքր» օբյեկտների հիմնական զանգվածը: Մասնավորեցվեց թեթև և սննդի արդյունաբերության ձեռնարկությունների գերակշռող մասը, ինչպես նաև գյուղատնտեսությանը սպասարկող ձեռնարկությունները, ինչը հանրապետությունում գյուղատնտեսական հողերի բարեփոխումների տրամաբանական շարունակությունն էր: Մասնավորեցումը լայնորեն կիրառվեց նաև փայտամշակման, շինանյութերի արդյունաբերության, շինարարական, մեքենաշինական, քիմիական, մետալուրգիական, լեռնաարդյունահանման, տրանսպորտի, կապի, էլեկտրաէներգետիկայի ոլորտներում, հյուրանոցային տնտեսությունում: Նշված ճյուղերի արտադրանքի ծավալներն ապահովվում են մասնավորեցված ընկերությունների շնորհիվ:

Մասնավորեցված օբյեկտների քանակի և մասնավորեցումից ստացված պետության՝ ընկերությունների գույքի վաճառքից ստացված եկամուտների վերաբերյալ տվյալները բերված են *աղյուսակ 2-ում*, որը մենք, ուսումնասիրություններ և համեմատություններ անելու նպատակով, ընդհանրացրել ենք երկու փուլերի կտրվածքով՝ հավաստագրային (1995-1998թթ.) և դրամական (1999-2003թթ.):

Պետք է նկատել, որ մասնավորեցվող պետական գույքի գինը հաշվարկվում է որպես մասնավորեցվող ընկերության ակտիվների գումարի և պարտավորությունների գումարի տարբերություն, ինչը նշանակում է, որ մասնավորեցվող պետական գույքի գնորդը վճարում է ոչ միայն ձեռքբերվող պետական գույքի արժեքը, այլև գնորդին են փոխանցվում ընկերության բոլոր պարտավորությունները վճարելու պարտականությունները: Այլ կերպ ասած, ըստ էության, մասնավորեցվող գույքի արժեքը ձևավորվում է ոչ միայն դրա գնից, այլ նաև այն գումարային պարտավորությունների փոխհատուցման մեծությունից, որը տվյալ ընկերությունը պետք է կատարի ինչպես պետական բյուջեի, կենսաթոշակային հիմնադրամի, բանկերի, մատակարարների, այնպես էլ այլ տնտեսվարող սուբյեկտների նկատմամբ: Այս հանգամանքը հատկապես կարևոր է հաշվի առնել «վաուչերային» սեփականաշնորհման ժամանակահատվածում (1995-1998թթ.), քանի որ եթե ձեռնարկության գինը գնորդները կարող են վճարել վաուչերներով (սեփականաշնորհման սերտիֆիկատներով), ապա ընկերությունների պարտավորությունները, օրինակ՝ հարկերի և տուրքերի, բանկային վարկերի, ջրամատակարարման,

ԱՂՅՈՒՍԱԿ 2

1995-2003 թվականներին մասնավորեցված օբյեկտների թիվը և մասնավորեցումից ստացված միջոցները [1]

Ցուցանիշները	1995թ.	1996թ.	1997թ.	1998թ.	Ընդամենը 1995-1998 թթ.	1999 թ.	2000 թ.	2001թ.	2002թ.	2003թ.	Ընդամենը 1999-2003թթ.	Ընդհանուր, առ 01.01. 2004թ.
Մասնավորեցված խոշոր և միջին ձեռնարկությունների թիվը	240	613	397	217	**1467**	47	40	90	93	120	390	**1857**
Մասնավորեցված «փոքր» օբյեկտների թիվը	1833	2132	2058	603	**6626**	196	44	90	219	70	619	**7245**
Մասնավորեցված անավարտ շինարարական օբյեկտների թիվը	0	1	24	3	**28**	4	3	4	5	28	44	**72**
Ընդամենը մասնավորեցված օբյեկտներ	2073	2746	2479	823	**8121**	247	87	184	317	218	1053	**9174**
Խոշոր և միջին ձեռնարկությունների մասնավորեցումից եկամուտները, մլն դրամ	13195,0	13700,3	10946,6	45379,6	**83221,7**	17613,5	2289,8	1234,9	2169,7	2311,8	25619,8	**109803,5**
«Փոքր» օբյեկտների մասնավորեցումից եկամուտները, մլն դրամ	5243,7	8048,8	8266,4	3209,4	**24618,9**	1531,5	592,5	226,4	1031,6	388,5	3770,7	**28581,6**
Անավարտ շինարարության օբյեկտների մասնավորեցումից եկամուտները, մլն դրամ	-	15,0	103,7	69,0	**187,7**	309,3	13,3	4,2	165,3	204,8	697,0	**895,1**
Ընդամենը եկամուտներ մասնավորեցումից, մլն դրամ	**18438,8**	**21764,1**	**19316,7**	**48658,0**	**108028,4**	**19454,3**	**2895,7**	**1465,5**	**3366,7**	**2905,3**	**30087,5**	**139280,1**

[1] Աղյուսակը կազմվել է ուսումնասիրվող ժամանակահատվածում պետական գույքի կառավարման (մասնավորեցման) ոլորտում լիազորված պետական մարմնի՝ Հայաստանի Հանրապետության կառավարությանն առընթեր պետական գույքի կառավարման վարչության տվյալներով:

էլեկտրաէներգիայի, ինչպես նաև մյուս ծառայությունների համար, պետք է կատարվեին «կենդանի» փողերով:

Այսինքն, պետական գույքի մասնավորեցումը միայն պետության գույքը մասնավորին փոխանցելու պարզունակ գործընթաց չէ, այլ նաև տնտեսության առողջացման, հատկապես՝ ֆինանսական կարգապահության պահպանման և պետության ներսում տնտեսվարող սուբյեկտների միջև գոյություն ունեցող կապերի շարունակման ու ամրապնդման գործիք է:

Ուսումնասիրվող ժամանակաշրջանում մասնավորեցված միջին և խոշոր ձեռնարկությունների պարտքերի վերաբերյալ կատարված հետազոտության արդյունքները վկայում են, որ դրանք (պարտքերը) դասակարգվում են երեք խոշոր խմբերի. պետության (հիմնականում՝ բյուջեի), բանկերի և այլ ձեռնարկությունների (հիմնականում՝ մատակարարների) նկատմամբ: Ընտրանքային եղանակով ուսումնասիրված տնտեսության տարբեր ճյուղերի ապապետականացված 274 ձեռնարկությունների համար կատարված հաշվարկները ցույց են տալիս, որ այդ քանակության ձեռնարկությունների գումարային նախնական կանոնադրական հիմնադրամը կազմել է 28.5, իսկ վճարման ենթակա պասիվները՝ 7.7 մլրդ դրամ: Ասվածը նշանակում է, որ նշված քանակության ձեռնարկությունների ապապետականացված ակտիվների գնահատված ընդհանուր արժեքը կազմել է 36.2 մլրդ դրամ, կամ՝ եթե այդ մեծությունն ընդունենք 100 միավոր, ապա պարտքերի բաժինը կկազմի 21.2%: Սակայն այստեղ կարևոր է նկատել, որ, նախ, խոսքը վերաբերում է բաժնետոմսերի ազատ բաժանորդագրությամբ ապապետականացվող ձեռնարկությունների նախնական կանոնադրական հիմնադրամներին, որոնց փաստացի մեծությունը բաժանորդագրությունից հետո կազմում է նախնականի մոտ 60%-ը, և երկրորդ՝ այդ մեծությունը կարելի է ձեռք բերել ապապետականացման սերտիֆիկատներով, որոնց շուկայական գինը 1996թ. վերջին 2.5-3 անգամ ցածր է (նախկինում՝ ավելի ցածր էր) անվանական արժեքից: Այսինքն, 274 ձեռնարկությունների 28.5 մլրդ դրամ արժեքով նախնական կանոնադրական հիմնադրամն իրականում կարժենա 5.7-6.8 մլրդ դրամ (28.5 x 0.6 : 2.5(3)) կամ միջինում՝ 6.25 մլրդ դրամ: Եթե նկատի ունենանք, որ ձեռնարկությունների պասիվները պետք է վճարվեն միայն դրամով, ապա 274 ձեռնարկություններն իրականում կարժենան 13.95 մլրդ դրամ (6.25+7.7), որից 55.2 %-ը կազմում են վճարման ենթակա պասիվները: Միջին հաշվով, մեկ ձեռնարկության համար այդ ցուցանիշները կկազմեն 50.9 և 28.1 մլն դրամ: Այդ ցուցանիշները, ըստ տնտեսության տարբեր ճյուղերի, միմյանցից տարբերվում են. այսպես, օրինակ, հետազոտված 157 արդյունաբերական ձեռնարկությունների համար մեկ ձեռնարկության հաշվով միջինում վճարման ենթակա պասիվները կազմել են 37.8, իսկ փաստացի ձեռք բերված կանոնադրական հիմնադրամը՝ 31.8 մլն դրամ, ընդ

որում, սննդի արդյունաբերությունում՝ համապատասխանաբար 23.4 և 33.7 մլն դրամ: Գյուղատնտեսությունում (հետազոտվել է 31 ձեռնարկություն) այդ ցուցանիշները կազմել են 21.3 և 13.1, շինարարությունում (հետազոտվել է 30 ձեռնարկություն)՝ 17.0 և 13.1:

Պարտքերի զգալի մասը ձեռնարկություններում գոյացել է մինչև ապապետականացումը, և նոր սեփականատերերը, հանդիսանալով նախկին պետական կամ պետական մասնակցությամբ ձեռնարկությունների իրավահաջորդները, ապապետականացումից հետո պետք է մարեն դրանք: Տպավորություն է ստեղծվում, որ պարտքերի ու տուգանքների միջոցով պետությունն աշխատում է պահպանել իր վերահսկողությունն ապապետականացված ձեռնարկությունների նկատմամբ: Օրինակ՝ ձեռնարկությունները պարտավոր են ստացված շահույթի 75%-ը վճարել պետական պարտքերը մարելու համար: Մնացած 25%-ը նույնիսկ չի բավականացնում կարճաժամկետ վարկերի տոկոսները վճարելուն, եթե այդպիսիք վերցվել են արտադրական նպատակներով: 1996թ. հոկտեմբերի վերջին կառավարության ընդունած որոշումը՝ մինչև դեկտեմբերի 1-ը ձեռնարկությունների կողմից պարտքերը մարելու դեպքում տուգանքներից ազատելու մասին, որոշ չափով նպաստեց ձեռնարկությունների գործունեության աշխուժացմանը[1]:

Պետական ընկերությունների (ձեռնարկությունների) գույքի մասնավորեցումը՝ դրանց պարտքերով ծանրաբեռնված ՀՀ իրականության մեջ «այլընտրանք» ունեցավ, երբ դատարանների միջոցով իրականացվում էր պետական ընկերությունների (ձեռնարկությունների) սնանկացումը: Այս դեպքում դատարանները դարձան պետական գույքի «վաճառքի» յուրատեսակ կետեր, ինչի հետևանքով պետական գույքը գնորդները ձեռք էին բերում դրանց շուկայական արժեքից տասնյակ անգամ ավելի էժան, և ամենակարևորը՝ այդ ընկերությունների (ձեռնարկությունների) պարտավորությունները մյուս տնտեսվարող սուբյեկտների նկատմամբ «զրոյացվում» էին, դրանով իսկ խաթարելով ամբողջ տնտեսության վերարտադրողական պարբերաշրջանը՝ սրանից բխող ամենավատ բացասական հետևանքներով[2]:

Պետական գույքի մասնավորեցումը, հաճախ՝ անհիմն, քննադատությունների թիրախ է դառնում. խոսելով թերությունների մասին՝ ոչ ոք «չի հիշում» նվաճումները: Օրինակ, սեփականաշնորհման սերտիֆիկատները հանրապետության բոլոր բնակիչներին բաժանելը համարելով սխալ,

---

[1] Տե՛ս Ա.Խ.Մարկոսյան. «Պետությունը և շուկան», Եր., «Տիգրան Մեծ» հրատ., 2000թ., էջ 195-196:

[2] Տե՛ս ՀՀ կառավարության 2000թ. ապրիլի 26-ի «Հայաստանի Հանրապետության պետական գույքի մասնավորեցման 1998-2000 թվականների ծրագրում ընդգրկված պետական բաժնեմաս ունեցող ընկերությունների գույքի վրա բռնագանձում տարածելու վերաբերյալ հայցերից հրաժարվելու, կատարողական վարույթները կարճելու և դրանց մասնավորեցման, լուծարման կամ սնանկացման գործընթացը կանոնակարգելու մասին» N 204 որոշումը և այն ուժը կորցրած ճանաչելու մասին ՀՀ կառավարության 2000թ. դեկտեմբերի 28-ի N 899 որոշումը:

լռում են մասնավորեցման սկզբում բնակչության զանգվածային անվճարունակության և տնտեսական վերափոխումների սկզբնական փուլում «կրիտիկական զանգվածի» հավաքման անհրաժեշտության մասին: Հենց այդպես էլ քննադատելով վերջին տարիներին լայնորեն կիրառվող մասնավորեցման ուղղակի վաճառքի մեթոդը, մոռանում են այն ներդրումների ու սոցիալական երաշխիքների մասին, որոնք իրենց վրա են վերցնում նոր սեփականատերերը: Քննադատելով մասնավորեցվող գույքի բարձր գինը, չեն նշում այդ գույքի գնորդներին տարաժամկետ վճարումների իրավունքի տրամադրման արտոնության մասին:

Բարեփոխիչների հասցեին ուղղված քննադատությունները պատահական չեն, քանի որ վարչահրամայական տնտեսության վերափոխումը շուկայականի, ուղեկցվելով սեփականության ձևափոխմամբ, ազդեցություն է թողնում ներկա սերնդի, ինչպես նաև հաջորդ սերունդների վրա: Պետք է նախևառաջ հիշել, որ մասնավորեցումը քաղաքական որոշումների ու քաղաքական կամքի դրսևորման արդյունք է, և այդպիսի բարեփոխումներ իրականացնելու համար շատ հաճախ պահանջվում է բարձր գին, որը հասարակությունը համաձայն չէ վճարել:

Դրանից բացի, չի կարելի մասնավորեցումից անհապաղ «հրաշալի» արդյունքներ ակնկալել, այդ գործընթացն արդյունավետ շուկայական տնտեսության հիմքեր է ստեղծում, սակայն վերջինս պետք է ուղեկցվի արմատական փոփոխություններով նաև այլ ոլորտներում՝ իրավական (հատկապես՝ սեփականության իրավունքի պաշտպանության), հարկային, մաքսային, սոցիալական քաղաքականության և այլն: Համաշխարհային փորձը ցույց է տալիս, որ արդյունավետ սեփականատերերն ի հայտ են գալիս միայն մասնավորեցման պահից հաշված՝ չորրորդ սերնդի ժամանակ:

Բաժնետիրական սեփականություն: Որպես սեփականության հատուկ ձև՝ իմաստ ունի առանձնացնելու բաժնետիրական սեփականությունը, որը մեծ հնարավորություն է ստեղծում մասնակիցների որոշակի մասի համար (որպես կանոն՝ փոքր մասի)՝ կենտրոնացնելու տնտեսական իշխանությունը: Բաժնետիրական սեփականությունն ունի հետևյալ հիմնական առանձնահատկությունները: Նախ, մասնակիցների (սեփականատերերի) կազմով սա միաժամանակ խառը և կորպորատիվ սեփականություն է: Երկրորդ, առանձին բաժնետիրական ընկերություններ ստեղծում են օտարերկրյա անշարժ գույքի և ակտիվների տիրապետման բազմացող (մուլտիպլիկացիոն) արդյունք, ընդ որում՝ կամավորության սկզբունքով: Բաժնետոմսերի հսկիչ փաթեթի տերերը որոշում են ընկերության այն մասնակիցների գույքի ճակատագիրը, որոնք չեն տիրում հսկիչ փաթեթին: Երրորդ, բաժնետիրական սեփականությունն անցումային ձևի նախապայման է ստեղծում և իր բովանդակությամբ համատեղում է մասնավոր ու հանրային սեփականության գծեր:

Նշվեց, որ Հայաստանի Հանրապետությունում բաժնետիրական կապիտալը ձևավորվել է հիմնականում պետական գույքի մասնավորեցման արդյունքում *(աղյուսակ 3)*, որից հետո առավել սրությամբ դրված են արժեթղթերի շուկայի զարգացման հիմնախնդիրներն ու պետական խթանող քաղաքականության իրականացումը, որի հիմնական խնդիրն է բաժնետիրական ընկերությունների գործունեության արդյունավետության բարձրացման համար պայմանների ստեղծումը:

ԱՂՅՈՒՍԱԿ 3

Բաժնետոմսերի ազատ բաժանորդագրությամբ մասնավորեցված ընկերությունները, բաժնետերերի թիվը և բաժանորդագրությանը մասնակցելու ձևերը ՀՀ-ում 1995-2000թթ.[1]

Ընկերությունների թիվը	Բաժնետերերի թիվը	դրանց թվում		
		բաց բաժանորդագրությամբ	փակ բաժանորդագրությամբ	մասնակի անհատույց մասնավորեցմամբ
1	2	3	4	5
1995թ.				
135	41559	7765	11404	35065
մեկ ընկերության հաշվով 1995թ.	308	58	84	260
1996թ.				
431	55986	4349	10462	51211
մեկ ընկերության հաշվով 1996թ.	130	10	24	119
1995-1996թթ.				
566	97545	12114	21866	86276
մեկ ընկերության հաշվով 1995-1996թթ.	172	21	39	152
1997թ.				
317	40077	1793	9188	35613
մեկ ընկերության հաշվով 1997թ.	126	6	29	112
1995-1997թթ.				
883	137622	13907	31054	121889
մեկ ընկերության հաշվով 1995-1997թթ.	156	16	35	138
1998թ.				

[1] Աղբյուրը՝ Ա.Խ.Մարկոսյան. «Պետությունը և շուկան», Եր., «Տիգրան Մեծ» հրատ., 2000թ., էջ 175:

140	10487	651	1743	8851
մեկ ընկերության հաշվով 1998թ.	75	5	12	63
1995-1998թթ.				
1023	148109	14558	32797	130740
մեկ ընկերության հաշվով 1995-1998թթ.	145	14	32	128
1999թ.				
24	1126	76	487	599
մեկ ընկերության հաշվով 1999թ.	47	3	20	25
1995-1999թթ.				
1047	149235	14634	33284	131339
մեկ ընկերության հաշվով 1995-1999թթ.	142	14	32	125
2000թ.				
3	34	21	0	12
մեկ ընկերության հաշվով 2000թ.	11	7	0	4
1995-2000թթ.				
1050	149269	14655	33284	131351
մեկ ընկերության հաշվով 1995-2000թթ.	142	14	32	125

Բաժնետիրական ընկերություններում օբյեկտիվորեն առկա են ինչպես առանձին բաժնետերերի, այնպես էլ բաժնետերերի առանձին խմբերի ու կառավարիչների և այն բաժնետերերի շահերը, որոնք ձգտում են բաժնետիրական ընկերության վերահսկողությունը կենտրոնացնել իրենց ձեռքում: Հաճախ այս խմբերի շահերը հակասում են միմյանց: Նման հակասությունը գործնականում հանգեցնում է, այսպես կոչված, «կորպորատիվ կոնֆլիկտների»: Առավել հաճախ հանդիպող կորպորատիվ կոնֆլիկտներից մեկը՝ մանր ու խոշոր բաժնետերերի միջև հակամարտությունն է, որն առաջին հերթին կապված է բաժնետիրական ընկերության գործունեության նկատմամբ նրանց ունեցած հետաքրքրության մակարդակից: Մանր բաժնետերերը ձգտում են, նախևառաջ, շահաբաժինների տեսքով բաշխել ընկերության շահույթը: Խոշոր բաժնետերերը, որոնք վերահսկում են ընկերության գործունեությունը, ձգտում են ներդնել ստացված շահույթը նոր ներդրումային ծրագրերում, որպեսզի ապագայում ավելի մեծ շահույթ ստանան: Կորպորատիվ կոնֆլիկտների մեկ այլ ձևը կապված է այնպիսի իրավիճակի հետ, երբ

ընկերությունում կան բաժնետերեր, որոնք ունեն բաժնետոմսերի համեմատելի չափերի խոշոր փաթեթներ:

Հայաստանում գոյություն ունի բաժնետիրական ընկերությունների վերահսկողության երկու տեսություն՝ վերահսկողություն բաժնետերերի և կառավարիչների կողմից, քանի որ պետական գույքի զանգվածային մասնավորեցման արդյունքում հիմնական բաժնետեր դարձան տվյալ կազմակերպության նախկին վարչակազմը և աշխատավորական կոլեկտիվները: Ընդ որում, բաժնետերերի առաջին խումբն իր ձեռքում կուտակեց բաժնետոմսերի բացարձակ մեծամասնությունը, իսկ երկրորդ խումբը տիրեց դրա միայն աննշան հատվածին: Մինչդեռ ընկերությունների աշխատավորական կոլեկտիվները հանդես չեն գալիս որպես միասնական, ընդհանուր շահերով միավորված մարդկանց խումբ: Վերջինիս անդամների շահերը, որպես կանոն, տարբերվում են, հետևաբար՝ նրանք չեն կարող նույնիսկ չնչին չափով մասնակցել ընկերության ղեկավարմանը: Վարչակազմի շահերը՝ ընդհակառակը, շատ պարզ են. պահպանել ընկերության նկատմամբ այն վերահսկողությունը, որն իրենք ունեին մինչև մասնավորեցումը: Ստեղծված իրավիճակում դա հաջողվում է: Իշխանության կենտրոնացումը կատարվում է մի քանի միջոցով. նպատակաուղղված ձևով աշխատողներից բաժնետոմսերի գնմամբ, որպեսզի սեփական բաժնետոմսերի փաթեթը հասցվի հսկիչ ծրարի մեծության կամ դրանից ավելի: Այդ մեթոդը կիրառելու անհնարինության դեպքում «օգնության» են գալիս այլ մեթոդներ, որոնց շարքում են կորպորատիվ օրենսդրության խախտումները: Մասնավորապես.

- ընկերության բաժնետերերը տեղյակ չեն պահում բաժնետերերի ընդհանուր ժողովի կամ քննարկվելիք հարցերի մասին կամ տեղյակ են պահում օրենքով չսահմանված ժամկետում և ձևով,
- տնօրենների խորհուրդը չի վերընտրվում ընդհանուր ժողովում, ինչը պահանջում է օրենսդրությունը, այլ կազմվում է «գրպանային» տնօրենների խորհուրդ՝ տնօրեն, գլխավոր հաշվապահ և բաժնետիրական ընկերության մի քանի այլ ղեկավարներ: Արտաքին ներդրողները, որպես կանոն, չեն ընդգրկվում խորհրդում,
- խոչընդոտվում է բաժնետիրական ընկերության ֆինանսատնտեսական գործունեության անկախ աուդիտի անցկացումը կամ աուդիտը պատվիրակվում է «բարեկամ» կազմակերպությանը,
- ընդհանուր ժողովների ժամանակ չեն պահպանվում քվեարկության ընթացակարգերը, քվեարկությունը կատարվում է ձեռք բարձրացնելով, ոչ թե՝ «մեկ բաժնետոմսը՝ մեկ ձայն» սկզբունքով,
- իրականացվում է անարդարացի իջեցված գներով մինորիտար բաժնետերերից բաժնետոմսերի գնում՝ հենց բաժնետիրական ընկերության հաշվին,

- նոր բաժնետոմսերի թողարկման միջոցով կանոնադրական կապիտալի ավելացումը հիմնականում իրականացվում է բաժնետոմսերի թողարկման և դրածո անձանց միջև տեղաբաշխման ճանապարհով՝ առանց բաժնետերերի գիտության կամ բաժնետոմսերի փակ բաժանորդագրմամբ,
- իրականացվում է բաժնետիրական ընկերության գույքի էժանացված վաճառք՝ առանց բաժնետերերի գիտության,
- խախտվում է շահութաբաժիններ վճարելու գործընթացը կամ դրանք ընդհանրապես չեն վճարվում,
- կատարվում է աշխատողներից նրանց բաժնետոմսերի հարկադրական գնում՝ աշխատանքից ազատելու սպառնալիքի տակ,
- կառավարիչ-բաժնետերերի և աշխատող-բաժնետերերի շրջանում համաձայնություն է ձեռք բերվում ընդդեմ արտաքին բաժնետերերի գործելու նպատակով կամ նյութական ու վարչական պատժի են ենթարկվում այն աշխատող-բաժնետերերը, որոնք փորձում են իրենց բաժնետոմսերը վաճառել արտաքին ներդրողներին,
- նախաձեռնվում են սնանկացման կեղծ գործընթացներ ընկերության ակտիվների ձեռքբերման նպատակով և այլն:

Չնայած արժեթղթերի շուկայի կարգավորման մասին այն ժամանակահատվածի համար առաջադիմական օրենքի ընդունմանը[1], հայկական մտածելակերպն ու վառ արտահայտված անհատապաշտությունը չհանգեցրին կորպորատիվ կառավարման ոլորտում սպասվելիք դրական արդյունքների: Բաժնետիրական ընկերության մասին բաց ու հասանելի տեղեկատվության ապահովման, օրենսդրության և կարգավորող մարմնի պահանջները կատարելու փոխարեն, խոշոր բաժնետերերը գերադասեցին գնել մանր (փոքրամասնական) բաժնետերերի բաժնետոմսերը՝ վերակազմակերպելով բաց բաժնետիրական ընկերությունները փակ կամ սահմանափակ պատասխանատվությամբ ընկերությունների: Նման վերաբաշխումը հնարավոր էր նաև այն պատճառով, որ մասնավորեցման արդյունքում ստեղծված բաժնետիրական ընկերությունների մեծ մասում բաժնետոմսերի հսկիչ փաթեթը գտնվում էր սահմանափակ թվով մարդկանց ձեռքում (տե՛ս *աղյուսակ 4*):

Հայաստանում մասնավորեցման ճանապարհով պետական մասնակցությամբ խառը կորպորատիվ սեփականության ստեղծումը մեծ տարածում չստացավ: Այնուհանդերձ, պետության՝ որպես բաժնետիրոջ դերն ու խնդիրները կարևոր են, կորպորատիվ կառավարման բնագավառում ծագող հիմնախնդիրները նույնպես մինչ օրս մնում են չլուծված, որի հիմնական պատճառներն են՝ կորպորատիվ կառավարման մշակույթի, ինչպես

[1] «Արժեթղթերի շուկայի կարգավորման մասին» ՀՀ օրենքն ընդունել է ՀՀ Ազգային ժողովը 2000թ. հուլիսի 6-ին (ՀՕ-82) և ուժը կորցրած ճանաչել 2007թ. հոկտեմբերի 11-ին՝ «Արժեթղթերի շուկայի մասին» ՀՀ օրենքի ընդունմամբ:

ԱՂՅՈՒՍԱԿ 4

1995–2003 թվականներին բաժնետոմսերի ազատ բաժանորդագրությամբ մասնավորեցված ընկերություններում տնօրենների բաժնետոմսերի (ՏԲ) չափի մասին[1]

N	Բաժնետոմսերի ազատ բաժանորդագրությամբ մասնավորեցված ԲԸ-ներում տնօրենների բաժնետոմսերը (%)	Բաժնետիրական ընկերություններ, որոնք մասնավորեցվել են բաց բաժանորդագրության մեթոդով																	Տեսակարար կշիռը, %
		1995թ. ընթացքում		1996թ. ընթացքում		1997թ. ընթացքում		1998թ. ընթացքում		1999թ. ընթացքում		2000թ. ընթացքում		2001թ. ընթացքում		2002թ. ընթացքում		Ընդամենը 1995–2002թթ.	
		Քանակը	Տեսակարար կշիռը, %	Քանակը	Տեսակարար կշիռը, %	Քանակը	Տեսակարար կշիռը, %	Քանակը	Տեսակարար կշիռը, %	Քանակը	Տեսակարար կշիռը, %	Քանակը	Տեսակարար կշիռը, %	Քանակը	Տեսակարար կշիռը, %	Քանակը	Տեսակարար կշիռը, %		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
1	ՏԲ = 0 %	4	3,0	45	10,4	65	20,5	27	19,3	11	45,8	7	100,0	10	100,0	2	100,0	171	16,0
2	0 % < ՏԲ < 10 %	39	28,9	95	22,0	42	13,2	23	16,4	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	199	18,7
3	10 % ≤ ՏԲ < 20 %	28	20,7	71	16,5	34	10,7	8	5,7	1	4,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	142	13,3
4	20 % ≤ ՏԲ < 30 %	18	13,3	41	9,5	25	7,9	13	9,3	2	8,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	99	9,3
5	30 % ≤ ՏԲ < 40 %	15	11,1	48	11,1	30	9,5	9	6,4	1	4,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	103	9,7
6	40 % ≤ ՏԲ < 50 %	8	5,9	41	9,5	23	7,3	8	5,7	1	4,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	81	7,6
Ընդամենը ՏԲ < 50 %		**112**	**83,0**	**341**	**79,1**	**219**	**69,1**	**88**	**62,9**	**16**	**66,7**	**7**	**100,0**	**10**	**100,0**	**2**	**100,0**	**795**	**74,6**
7	50 % ≤ ՏԲ < 60 %	8	5,9	22	5,1	23	7,3	8	5,7	1	4,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	62	5,8
8	60 % ≤ ՏԲ < 70 %	12	8,9	24	5,6	19	6,0	11	7,9	2	8,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	68	6,4
9	70 % ≤ ՏԲ < 80 %	2	1,5	15	3,5	24	7,6	7	5,0	2	8,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	50	4,7
10	80 % ≤ ՏԲ < 90 %	1	0,7	17	3,9	20	6,3	7	5,0	1	4,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	46	4,3
11	90 % ≤ ՏԲ < 100 %	0	0,0	10	2,3	11	3,5	15	10,7	2	8,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	38	3,6
12	ՏԲ = 100 %	0	0,0	2	0,5	1	0,3	4	2,9	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	7	0,7
Ընդամենը 50% ≤ ՏԲ ≤ 100%		**23**	**17,0**	**90**	**20,9**	**98**	**30,9**	**52**	**37,1**	**8**	**33,3**	**0**	**0,0**	**0**	**0,0**	**0**	**0,0**	**271**	**25,4**
Ընդամենը		**135**	**100,0**	**431**	**100,0**	**317**	**100,0**	**140**	**100,0**	**24**	**100,0**	**7**	**100,0**	**10**	**100,0**	**2**	**100,0**	**1066**	**100,0**

[1] Աղյուսակը կազմվել է ուսումնասիրվող ժամանակահատվածում պետական գույքի կառավարման (մասնավորեցման) ոլորտում լիազորված պետական մարմնի՝ Հայաստանի Հանրապետության կառավարությանն առընթեր պետական գույքի կառավարման վարչության տվյալներով:

նաև կապիտալի շուկայի զարգացման համար անհրաժեշտ գործող ենթակառուցվածքների ու արդյունավետ կարգավորման վերահսկողությունը, «փոքր» բաժնետերերի շահերի պաշտպանության կառուցակարգերի բացակայությունը (իսկ դրանց առկայության դեպքում՝ չկիրառումը):

Տնտեսական բարեփոխումների շարունակականությունը Հայաստանի Հանրապետությունում պահանջում է մշակել և կիրառել տնտեսության կարգավորման այնպիսի գործիքակազմ ու մեխանիզմներ, որոնք բնորոշ են շուկայական տնտեսությանը: Զարգացած շուկայական տնտեսություն ունեցող ոչ մի երկրում պետությունը չի հրաժարվել իր սեփականությունից, առավել ևս՝ պետական ու մասնավոր տնտեսվարող սուբյեկտների փոխհարաբերությունների կարգավորման իր լծակներից:

Մասնավորեցումը, ինչ խոսք, թույլ տվեց ձևավորել ոչ պետական հատված, որն այժմ գերակայում է և՛ արտադրության, և՛ ծառայությունների ոլորտներում: Սակայն, դեռևս կան ամբողջությամբ պետական և պետական մասնակցությամբ առևտրային կազմակերպություններ: Գրեթե առանց բացառության, բոլոր տարիներին իրականացված ուսումնասիրությունների արդյունքները բացահայտել են պետական մասնակցությամբ ընկերությունների բազմաթիվ հիմնախնդիրներ:

Իսկ եթե հաշվի առնենք, որ պետական սեփականության մի մասը կազմում են բաժնետիրական ընկերություններում ներդրված ակտիվները, ապա պարզ է դառնում, որ ընկերությունների հիմնախնդիրների լուծումը կարևոր տեղ է զբաղեցնում պետության կողմից իր տնտեսական գործառույթների իրականացման գործում:

Պետության՝ որպես բաժնետիրոջ դերը պետական սեփականություն հանդիսացող բաժնետոմսերի կառավարման արդյունավետության (շահութաբերության) բարձրացման, բյուջեի ոչ հարկային եկամուտների ավելացման[1], պետության մասնակցությամբ բաժնետիրական ընկերությունների կողմից համապետական գործառույթների կատարման ապահովման, գործունեության ֆինանսատնտեսական ցուցանիշների և կառավարման որակի բարելավման, ինչպես նաև կառավարչական ծախսերի օպտիմալացման իրագործումն է:

Անցումային տնտեսություններում առևտրային կազմակերպությունների գործունեության արդյունավետության բարձրացումն արդիական խնդիրներից մեկն է: Տնտեսության շուկայական ուժերի ազատ զարգացումն ապահովող մակրոտնտեսական և քաղաքական պայմանների ստեղծումը հաջողված է համարվում և հասցնում է տնտեսության մրցունակության բարձրացման, երբ վերափոխվում ու մրցունակ են դառնում ընկերությունները:

[1] Պետական սեփականություն հանդիսացող բաժնետոմսերով ընկերությունների գործունեությունից և պետական սեփականությունից եկամուտները, օրինակ, 2002-ին կազմում էին պետության ընդհանուր եկամուտների 0,35%-ը:

Այն դեպքում, երբ ընկերությունների գործունեությունը, կազմակերպական կառուցվածքը, կառավարման մեխանիզմները ներդաշնակ չեն երկրի սոցիալ-տնտեսական և ինստիտուցիոնալ միջավայրին, տնտեսական բարեփոխումները կարող են գնահատվել անարդյունավետ կամ հաջողված՝ միայն մասնակի խնդիրների լուծման համար:

Հայաստանում, ինչպեսև նախկին համայնավարական մյուս երկրներում, որտեղ ազատական բարեփոխումներն իրականացվեցին հիրամայական տնտեսությանը բնորոշ սոցիալ-տնտեսական ինստիտուտների վերացմամբ, որոշակի ժամանակահատվածում առաջացավ ինստիտուցիոնալ «դատարկություն»: Խզվեցին նախկին ճյուղային կապերը, զարգացավ արտաճյուղային տարածքային առավելություններ ստանալու համար արտոնությունների տրամադրման և որոշակի «իրավունքների շնորհման» փորձը, գրեթե ոչնչացավ ոլորտային (հատկապես արդյունաբերական) գիտությունը, որը գիտա-տեխնիկական առաջընթացի արդյունքների ներդրման շարժիչ ուժն էր համարվում:

Առևտրային կազմակերպությունների ներքին ու արտաքին ինստիտուցիոնալ միջավայրերի հավասարեցումը հանգեցրեց ֆինանսական երաշխավորված և կայուն հոսքերի դադարեցման, ինչպես նաև ներկազմակերպական տարբեր խմբերի (աշխատողներ, կառավարիչներ, տնօրինություն) շահերի սահմանազատման: Ի հայտ եկավ այնպիսի մի երևույթ, որը կարելի է կոչել «ֆիզիկական անձանց տնտեսություն»:

Վերևում նշվեց և *աղյուսակ 5-ի* տվյալներն էլ վկայում են այն մասին, որ պետական գույքի մասնավորեցման (սեփականաշնորհման) արդյունքում ստեղծված 1147 բաց բաժնետիրական ընկերություններից (նկատի ունենք միայն բաժնետոմսերի ազատ բաժանորդագրությամբ մասնավորեցվածները) չնչին մասն է ընդունել, ներդրել ու գործել կորպորատիվ կառավարման միջազգային սկզբունքներին համապատասխան: Դրա մասին է վկայում նաև բաց բաժնետիրական ընկերությունների թվի նվազման միտումը՝ սկսած 2002թ., ինչը շարունակվում է մինչ օրս[1]:

Դիտարկելով բաժնետոմսերի բաց բաժանորդագրությամբ ընկերությունների մասնավորեցման դինամիկան՝ նկատելի է, որ բաժնետոմսերի ազատ բաժանորդագրության միջոցով բաժնետիրական կապիտալի ստեղծումը բավականին արագ տեմպերով իրականացվել է մինչև 1999թ. սկիզբը, երբ ազատ բաժանորդագրությամբ մասնավորեցվեցին 1085 նախկին պետական սեփականություն համարվող միջին և խոշոր ձեռնարկություններ,

[1] Դրա մասին են վկայում նաև ՀՀ վիճակագրական կոմիտեի տվյալները: Օրինակ, 2019թ. օրացուցային տարվա ընթացքում ՀՀ-ում չի գրանցվել ոչ մի հատ բաց բաժնետիրական ընկերություն (ԲԲԸ), 2018թ. և 2017թ. գրանցվել է մեկական ԲԲԸ: Տես համապատասխան տարիների ՀՀ սոցիալ-տնտեսական վիճակը հունվար-դեկտեմբերին, օր. https://www.armstat.am/am/?nid=82&id=2236

ԱՂՅՈՒՍԱԿ 5

Հայաստանի Հանրապետությունում միջին և խոշոր ձեռնարկությունների (ընկերությունների) մասնավորեցման արդյունքներն ըստ տարիների և մասնավորեցման ձևերի, առ 01.01.2009թ. դրությամբ, աճողական կարգով[1]

N	Մասնավորեցման ձևը	Ժամանակահատվածը													
		առ 01.01.1996թ.	առ 01.01.1997թ.	առ 01.01.1998թ.	առ 01.01.1999թ.	առ 01.01.2000թ.	առ 01.01.2001թ.	առ 01.01.2002թ.	առ 01.01.2003թ.	առ 01.01.2004թ.	առ 01.01.2005թ.	առ 01.01.2006թ.	առ 01.01.2007թ.	առ 01.01.2008թ.	առ 01.01.2009թ.
1.	Պետական բաժնետոմսերի ազատ բաժանորդագրություն, դրանց թվում՝	173	626	945	1085	1109	1124	1143	1146	1147	1147	1147	1147	1147	1147
	բաժնետոմսերի բաց բաժանորդագրություն	135	566	884	1023	1047	1062	1081	1084	1085	1085	1085	1085	1085	1085
	լոտային աճուրդ	38	60	61	62	62	62	62	62	62	62	62	62	62	62
2	Ուղղակի վաճառք, դրանց թվում՝	67	196	262	307	319	329	377	437	537	583	617	623	628	637
	վարձակալին	34	108	139	178	187	190	200	203	206	209	209	209	209	209
3	Մրցույթ	–	18	28	52	61	71	102	120	133	148	170	173	175	175
4	Աճուրդ	–	13	15	16	18	19	20	32	39	45	50	53	55	58
5	Մասնագիտացված շուկաներում պետական բաժնետոմսերի վաճառք	–	–	–	–	–	1	1	1	1	1	1	1	1	1
	Ընդամենը	**240**	**853**	**1250**	**1460**	**1507**	**1544**	**1643**	**1736**	**1857**	**1925**	**1985**	**1997**	**2006**	**2018**

[1] Ուսումնասիրվող ժամանակահատվածում պետական գույքի կառավարման ոլորտում լիազորված պետական մարմնի՝ Հայաստանի Հանրապետության կառավարությանն առընթեր պետական գույքի կառավարման վարչության տվյալներով:

ընդ որում՝ 1995–1998թթ. ժամանակահատվածում այս ձևով մասնավորեցման տեմպերն աննախադեպ էին. 1995–ին ստեղծվեց 173, 1996–ին՝ 453, 1997–ին՝ 319 և 1998–ին՝ 140 նոր բաժնետիրական ընկերություն: Սկսած 1999թ., բաժնետոմսերի ազատ բաժանորդագրությամբ մասնավորեցման տեմպերը նվազեցին. 1999–ի ընթացքում այս ձևով մասնավորեցվեց 24, 2000–ին՝ 15, 2001–ին՝ 19, 2002–ին՝ 3, 2003–ին՝ 1 ընկերություն, իսկ հետագա տարիներին բաժնետոմսերի ազատ բաժանորդագրությամբ մասնավորեցման ձևն ընդհանրապես չկիրառվեց:

Կարող է տեսակետ ձևավորվել, որ մասնավորեցվող ընկերությունների թիվը պակասել է, և դրա պատճառով է նվազել բաժնետիրացման եղանակով մասնավորեցվողների թիվը: Սակայն իրականում, հատկապես սկսած 2000թ., բազմաթիվ խոշոր ու շահութաբեր ձեռնարկություններ մասնավորեցվեցին ոչ թե բաժնետիրացման, այլ ավելի շատ սահմանափակ թվով (ավելի հաճախ՝ մեկ անձի) սեփականատեր ունենալու սկզբունքով: Մինդեռ հենց այդ ձեռնարկությունները կարող էին և պետք է դառնային հրապարակային առաջարկի օբյեկտներ, հանրության լայն շերտերի սեփականություն՝ դրանց բաժնետիրացման միջոցով:

Այսինքն, եթե մինչև 2000թ. գործադրվում էին բոլոր ջանքերը, որպեսզի գոնե մասնավորեցվող ընկերությունների հաշվին ստեղծվեն, ավելանան և կայանան կապիտալի շուկայի հիմնական բաղադրիչներից մեկի՝ բաժնետոմսերի շուկայի մասնակիցները, ապա հետագայում, ինչպես ընկերությունների ներքին հիմնախնդիրները (դրանց մասին նշվեց վերևում), այնպես էլ՝ կապիտալի շուկայի կարգավորման գործիքակազմը չձևավորելու պատճառով, բաժնետիրական ընկերությունների գործելաոճը հավասարեցվեց սովորական «ընտանեկան» կազմակերպությունների գործելաոճին:

Այսպես, բաց բաժնետիրական ընկերությունների գերակշռող մասում տեղի ունեցավ բաժնեմասերի խոշորացում՝ «փոքր» (մինորիտար) բաժնետերերից նրանց պատկանող բաժնետոմսերն ընկերության խոշոր բաժնետերերի կողմից (որոնց թիվը լավագույն դեպքում գերազանցում է 2–ը) հետգնման ճանապարհով: Նույն գործընթացը տեղի ունեցավ մասնակի անհատույց սեփականաշնորհման արդյունքում ստեղծված հազարավոր փոքրամասնական (մինորիտար) բաժնետերերի զանգվածի հետ:

Առևտրային կազմակերպությունների համար արտաքին հիմնախնդիրներին ավելացան նաև նորերը, որոնք կապված են կառավարման որակի, համակողմանի զարգացման և ծրագրանպատակային խնդիրների լուծման հետ: Կարճաժամկետ նպատակները գերակայում էին երկարատև զարգացման պլանավորման և, որպես հետևանք, վերարտադրության գործընթացի նկատմամբ կառավարիչների, աշխատողների և սեփականատերերի միջև

սոցիալական ու խմբային լարվածությունը սրվեց, ինչը հատկապես նկատելի դարձավ տնտեսության մենաշնորհացման համայնապատկերում:

Սակայն առավել էական են համակարգային ինստիտուցիոնալ խնդիրները, որոնք չլուծելու դեպքում կարող են ընկերությունների ամբողջականության խախտման պատճառ դառնալ: Ընկերության ամբողջականություն ասելով հասկանում ենք արտադրության գործընթացների, արտադրանքի իրացման և օգտագործվող ռեսուրսների վերարտադրության, ինչպես նաև այդ ոլորտում նորարարական ներդրումների փոխադարձ համաձայնեցումը և ներքին հավասարակշռությունը: Նշված լիարժեքության այլընտրանքն ընկերության միասնականության կորուստն է, կուտակված փորձն օգտագործելու անհնարինությունն ու մի շարք բացասական այլ հետևանքներ:

Առևտրային կազմակերպության ամբողջականության ֆունկցիոնալ բաղադրիչների թուլացումն առաջին հերթին արտահայտվում է նորարարությունների մեջ իրականացվող ներդրումների ծավալների և ընկերության ենթահամակարգերի կրճատմամբ: Ամբողջականության թուլացումն արտահայտվում է նաև գործարարության ներքին համախմբման ու համակարգման մակարդակի նվազմամբ, այնպիսի գործառույթներ, ինչպիսիք են՝ շուկայավարությունը, արտադրության նախապատրաստումն ու կադրերի ուսուցումը, բավականաչափ համակարգված չեն: Ընկերությունների չնչին մասն է միայն մշակում միասնական ծրագիր, ինչի արդյունքում առաջանում են ընթացիկ լրացուցիչ վարչական ծախսեր:

Անհրաժեշտ է նշել, որ որոշակի ծրագրի իրականացման համար ընկերության պատասխանատվությունը կառավարման բարձրագույն մարմինների ներկայացուցիչների մոտ անհատական բնույթ է կրում և կենտրոնանում է մեկ անձի շուրջը: Բաժնետերերի նկատմամբ պատասխանատվությունը թուլացել է կորպորատիվ վերահսկման թերությունների պատճառով: Բազմաթիվ ընկերություններում արտաքին ներդրողները վերահսկում են բաժնետոմսերի կեսից ավելին, ընդ որում՝ հիմնական մասը վերահսկում է տնօրենը (տնօրենների խորհուրդը): Այսպիսով, ընկերության գործադիր մարմինների վրա «փոքր» (մինորիտար) բաժնետերերի ազդեցության մեխանիզմը գրեթե բացակայում է:

Ազատականացման և մասնավորեցման քաղաքականության քննադատների շարքում կան մարդիկ, որ նշում են, թե բարեփոխումներն իրականացվեցին հետևյալ սկզբունքով. «Լավագույն արդյունաբերական քաղաքականությունը դրա բացակայությունն է», և այդ քաղաքականությունը հանգեցրեց մեծ կորուստների: Այս կապակցությամբ պետք է ամրագրել, որ, նախ, տնտեսության ազատականացումը և մասնավորեցումը 1990-ական թվականներին (հատկապես այդ ժամանակահատվածի սկզբում) չունեին այլընտրանք: Բավական է նշել, որ երբ 1993 թվականին կազմվեց պետական

ձեռնարկությունների մասնավորեցման (սեփականաշնորհման) առաջին ծրագիրը, պարզվեց, որ ՀՀ ռադիոէլեկտրոնիկայի և էլեկտրատեխնիկայի ճյուղերում աշխատողների թիվը կազմում է 452 հազար մարդ: Եվ եթե նկատի ունենանք, որ նշված ոլորտն ամբողջությամբ աշխատում էր «Մոսկվայի համար», ապա անհասկանալի է դառնում, թե շուկաների ու պատվերների չգոյության պայմաններում ի՞նչ պետք է արվեր, երբ պետությունը գտնվում էր պատերազմական իրավիճակում և ֆինանսական կոլապսի պայմաններում: Երկրորդ, հենց այդ տարիներին մասնավորեցումը դարձավ արդյունաբերական քաղաքականության իրականացման առանցքային գործիքը, որը դրսևորվեց հիմնականում հետևյալ ձևերով.

ա) նախկին պետական ձեռնարկությունները վերակազմավորվեցին բաժնետիրական ընկերությունների (կառավարման առավել արդյունավետ ձև, երբ «կարմիր տնօրենները» փոխարինվեցին կառավարման ներկայացուցչական մարմիններով՝ բաժնետերերի ընդհանուր ժողով, ընկերության խորհուրդ և այլն),

բ) իրականացվեց 1010 միջին և խոշոր ձեռնարկությունների բաժնետոմսերի մասնակի անհատույց սեփականաշնորհում, երբ բաժնետիրացված ընկերությունների ակտիվների հաշվեկշռային արժեքի 20 տոկոսը տրվեց աշխատավորական կոլեկտիվների անդամներին, որի հետևանքով ձևավորվեց 360 հազար բաժնետեր,

գ) խրախուսվեց ներդրումների հոսքը դեպի ընկերությունները, և այդ ներդրումների չափով ընկերությունների կանոնադրական կապիտալում, ի հաշիվ պետականի, ավելացավ մասնավոր սեփականատերերի մասնաբաժինը,

դ) մասնավորեցումը դարձավ նաև օտարերկրյա ներդրումների ներգրավման գործուն (եթե չասենք՝ միակ) միջոց, և հենց այդ տարիներին՝ մասնավորեցման գործարքների արդյունքում կատարվեցին հիմնական ներդրումները ՀՀ-ում:

Դրանից բացի, քննադատություններն ավելի ազնիվ կլինեին, եթե դիտարկվեին նախկին պետական ակտիվները պետության սեփականության ներքո պահելու հետևանքները և այն վնասները, որոնք կհասցվեին հանրապետությանն այդպիսի գործելակերպի հետևանքով:

Անհրաժեշտ է նաև նկատել, որ պետական գույքի մասնավորեցման գործընթացի սկզբնական փուլում՝ 1990-ական թվականներին, մասնավորեցման գործարքները եղել են ավելի թափանցիկ, ավելի արդարացի, ավելի հրապարակային և ավելի մեծ ծավալների ներդրումներ ու աշխատատեղեր ապահովող: Ի վերջո, ոչ միայն միամտություն է երկրի բոլոր դժվարությունների ու թերությունների բարդումը մասնավորեցման վրա, այլև մասնագիտական կամ տնտեսագիտական կարճատեսություն է պարզունակացնելը

ԱՂՅՈՒՍԱԿ 6

Նախկին Խորհրդային Միության մի շարք երկրներում իրականացված կառուցվածքային և ինստիտուցիոնալ փոփոխությունների հիմնական ցուցանիշները 1989–2001թթ.[1]

Երկրները և ցուցանիշները		1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Հայաստան	Խոշոր ձեռնարկությունների մասնավորեցում	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
	Փոքր ձեռնարկությունների մասնավորեցում	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.3	2.7	3.0	3.0	3.3	3.3	3.3	3.7
	Ձեռնարկությունների կառավարում և վերակազմակերպում	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
	Գների ազատականացում	1.0	1.0	1.0	3.3	3.7	3.7	3.7	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3
	Առևտուր և Ֆորեքս համակարգ	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	3.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0
	Մրցակցային քաղաքականություն	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0
Ադրբեջան	Խոշոր ձեռնարկությունների մասնավորեցում	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	1.7	1.7	2.0
	Փոքր ձեռնարկությունների մասնավորեցում	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	3.0	3.3	3.3	3.3	3.3
	Ձեռնարկությունների կառավարում և վերակազմակերպում	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7
	Գների ազատականացում	1.0	1.0	1.0	2.7	3.7	3.7	3.7	3.7	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0
	Առևտուր և Ֆորեքս համակարգ	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.3	3.0	3.3	3.3	3.3
	Մրցակցային քաղաքականություն	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
Բելառուս	Խոշոր ձեռնարկությունների մասնավորեցում	1.0	1.0	1.0	1.0	1.7	1.7	1.7	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
	Փոքր ձեռնարկությունների մասնավորեցում	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
	Ձեռնարկությունների կառավարում և վերակազմակերպում	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.7	1.7	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
	Գների ազատականացում	1.0	1.0	1.0	2.3	2.3	2.7	3.7	3.7	4.0	2.7	2.3	2.3	2.7
	Առևտուր և Ֆորեքս համակարգ	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	1.0	1.0	1.0	1.7	2.0
	Մրցակցային քաղաքականություն	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
Վրաստան	Խոշոր ձեռնարկությունների մասնավորեցում	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	3.0	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3
	Փոքր ձեռնարկությունների մասնավորեցում	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	3.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0
	Ձեռնարկությունների կառավարում և վերակազմակերպում	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
	Գների ազատականացում	1.0	1.0	1.0	3.3	3.7	3.7	3.7	4.0	4.0	4.3	4.3	4.3	4.3
	Առևտուր և Ֆորեքս համակարգ	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	3.0	4.0	4.0	4.0	4.3	4.3
	Մրցակցային քաղաքականություն	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0

Ղազախստան	Խոշոր ձեռնարկությունների մասնավորեցում	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
	Փոքր ձեռնարկությունների մասնավորեցում	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.3	3.0	3.3	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0
	Ձեռնարկությունների կառավարում և վերակազմակերպում	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
	Գների ազատականացում	1.0	1.0	1.0	2.7	2.7	2.7	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0
	Առևտուր և Ֆորեքս համակարգ	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	3.0	4.0	4.0	4.0	3.3	3.3	3.3
	Մրցակցային քաղաքականություն	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
Ղրղզական Հանրապետություն	Խոշոր ձեռնարկությունների մասնավորեցում	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
	Փոքր ձեռնարկությունների մասնավորեցում	1.0	1.0	1.0	2.0	3.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0
	Ձեռնարկությունների կառավարում և վերակազմակերպում	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
	Գների ազատականացում	1.0	1.0	1.0	2.3	3.7	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3
	Առևտուր և Ֆորեքս համակարգ	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	3.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.3	4.3	4.3
	Մրցակցային քաղաքականություն	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
Ռուսաստանի Դաշնություն	Խոշոր ձեռնարկությունների մասնավորեցում	1.0	1.0	1.0	2.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.3	3.3	3.3	3.3	3.3
	Փոքր ձեռնարկությունների մասնավորեցում	1.0	1.0	1.0	2.0	3.0	3.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0
	Ձեռնարկությունների կառավարում և վերակազմակերպում	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.7	2.0	2.0	2.0	2.0	1.7	2.0	2.3
	Գների ազատականացում	1.0	1.0	1.0	3.7	3.7	3.7	3.7	3.7	3.7	3.3	3.3	4.0	4.0
	Առևտուր և Ֆորեքս համակարգ	1.0	1.0	1.0	3.0	3.0	3.0	3.0	4.0	4.0	2.3	2.3	2.3	2.7
	Մրցակցային քաղաքականություն	1.0	1.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.3	2.3	2.3	2.3	2.3
Երկրների միջինը	Խոշոր ձեռնարկությունների մասնավորեցում	1.0	1.0	1.0	1.3	1.7	1.8	2.1	2.4	2.7	2.7	2.6	2.6	2.7
	Փոքր ձեռնարկությունների մասնավորեցում	1.0	1.0	1.0	1.6	2.1	2.4	2.8	3.2	3.4	3.5	3.5	3.5	3.6
	Ձեռնարկությունների կառավարում և վերակազմակերպում	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.2	1.8	1.9	1.8	1.8	1.8	1.8	1.9
	Գների ազատականացում	1.0	1.0	1.0	2.9	3.3	3.5	3.8	4.0	4.0	3.9	3.8	3.9	4.0
	Առևտուր և Ֆորեքս համակարգ	1.0	1.0	1.0	1.6	1.7	1.9	2.7	3.3	3.3	3.2	3.2	3.3	3.4
	Մրցակցային քաղաքականություն	1.0	1.0	1.1	1.1	1.3	1.6	1.7	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	2.0

[1] Աղյուսակը կազմել և հաշվարկել է հեղինակը՝ Վերակառուցման և զարգացման եվրոպական բանկի պաշտոնական՝ https://www.ebrd.com կայքում 01.06.2020թ.-ի դրությամբ տեղադրված տվյալների հիման վրա:

Ծանոթագրություն: Գնահատման ցուցանիշները տրված են 5 բալային սանդղակով, որտեղ 1-ը գործնականում համապատասխանում է կենտրոնացված պլանային տնտեսությունից որևէ հեռացման իսպառ բացակայությանը, իսկ 4+ նշանակում է շուկայական տնտեսության ստանդարտների ձեռքբերում, որոնք բնորոշ են արդյունաբերական զարգացած երկրներին:

երկրի կառավարումը միայն մեկ հանգամանքով, այն էլ՝ հստակ և պարզորոշ պատկերացում չունենալով դրա մասին:

Աղյուսակ 6-ում բերված տվյալները վկայում են անցումային մի շարք (Հայաստանի Հանրապետության և հարևանների՝ ԵԱՏՄ կազմի մեջ մտնող) երկրներում իրականացված կառուցվածքային ու ինստիտուցիոնալ վերափոխումների առաջընթացը 1989-2001 թվականներին: Աղյուսակի տվյալները վկայում են, որ նշված երկրների շարքում իրականացված բարեփոխումներով ՀՀ-ն զբաղեցնում է առաջատար դիրքերից մեկը:

Հայաստանի Հանրապետությունում, հիմնականում քաղաքական իրավիճակի փոփոխության պատճառով, 1990-ականների վերջին ձևավորված հանգամանքների բերումով դանդաղեցին պետական գույքի մասնավորեցման գործընթացները, որը պայմանավորված էր իրականացվող գործարքների ոչ թափանցիկությամբ, ներդրողների և մասնակիցների ընտրողականությամբ, ինչն էլ բացասական ազդեցություն ունեցավ հանրապետության սոցիալ-տնտեսական զարգացման ու արդյունավետության վրա:

ԱՇՈՏ ՄԱՐԿՈՍՅԱՆ
ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարի տեղակալ 1995-1996թթ.
ՀՀ սեփականաշնորհման և օտարերկրյա ներդրումների նախարարի տեղակալ 1997-1998թթ.
ՀՀ սեփականաշնորհման նախարարի տեղակալ 1998-2000թթ.

ԲԱՆԿԱՅԻՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ

1. Երկմակարդակ բանկային համակարգի հիմքերի ձևավորումը

ՀՀ ժամանակակից բանկային համակարգի ձևավորման հիմքերը դրվեցին ԽՍՀՄ գոյատևման վերջին տարիներին: Չխորանալով ԽՍՀՄ փլուզման պատճառների ուսումնասիրության մեջ՝ նշենք միայն, որ XX-րդ դարի 80-ական թվականներին ակնհայտ էր դարձել, որ սոցիալիստական փակ տնտեսական համակարգը սպառել էր իր վերարտադրողական կարողությունները՝ համաշխարհային տնտեսության մեջ ձևավորված իրողություններին չհարմարվելու, զարգացման արդի միտումներին համարժեք չարձագանքելու առումով ու գոյատևում էր առավելապես հումքային ռեսուրսների արտահանման հաշվին: Դրա պատճառով էր, որ օրհասական դարձած փլուզումից կայսրությունը փրկելու համար 80-ականների երկրորդ կեսին իշխանության եկած քաղաքական ղեկավարությունը դիմեց որոշակի վերափոխումների, որոնց հիմնական ուղղվածությունը տնտեսությունն էր: 80-ականների երկրորդ կեսին քայլեր ձեռնարկվեցին տնտեսության արդյունավետության բարձրացման, ազատականացման, ձեռներեցության զարգացման, ձեռնարկությունների ինքնուրույնության աստիճանի բարձրացման ուղղություններով: Վերափոխումների սկզբնական շրջանում որոշակի տեղաշարժեր տեղի ունեցան բանկային համակարգում, ընդունված կոոպերացիայի մասին օրենքի ընձեռած հնարավորությունից օգտվեցին բազմաթիվ սուբյեկտներ ամբողջ ԽՍՀՄ-ում, ինչպես նաև Հայաստանում հիմնադրվեցին բազմաթիվ ոչ պետական բանկեր: Երկմակարդականի բանկային համակարգն այլևս իրողություն էր, իսկ պետական բացառիկ մենաշնորհը վերացված էր: Տնտեսության ու մասնավորապես բանկային համակարգի վերակազմավորման այդ փուլը, որն առանձնացավ իրականացվող բարեփոխումների անհետևողականությամբ և ցածր արդյունավետությամբ, համընկավ ողջ ԽՍՀՄ տարածքում ազգային-քաղաքական, տնտեսական և սոցիալ-մշակութային խորքային դրսևորումներին, որոնք ծավալվելով՝ ի վերջո նպաստեցին խորհրդային կայսրության փլուզմանը: Հայաստանում այս գործընթացների աշխուժացման հիմք դարձան, նախ, 1987թ. աշնանը սկիզբ առած բնապահպանական խնդիրներով բողոքի առանձին գործողությունները, այնուհետև՝ 1988թ. փետրվարից ծավալված Ղարաբաղյան շարժումը: Չնայած կոմունիստական իշխանությունների հարուցած խոչընդոտներին ու հետապնդումներին, ղարաբաղյան հիմնախնդրին զուգահեռ՝ Շարժումն առաջադրեց նաև ժողովրդավարական ազատությունների երաշխավորման, տնտեսական ինքնուրույնության, ապա՝ քաղաքական ինքնիշխանության

պահանջներ: Արդեն 1988թ. կեսին Շարժումը ձեռք բերեց որոշակի կազմակերպական տեսք և հրապարակեց իր ծրագրային հիմնադրույթները: Հայոց համազգային շարժման հիմնադիր համագումարում (1989թ. նոյեմբեր) ընդունված առաջին ծրագրում հատուկ ուշադրություն հատկացվեց տնտեսական քաղաքականության հիմնախնդիրներին: Տնտեսական կյանքի ձևերն ինքնուրույնաբար որոշելու ծրագրային հիմնախնդրին համապատասխան՝ նպատակ էր դրվում տնտհաշվարկի և ինքնաֆինանսավորման միջոցով ապահովելու հանրապետության տնտեսական ինքնուրույնությունը:

Մինչ քաղաքական իրադարձություններն ընթանում էին իրենց որոշակի տրամաբանությամբ, որի հիմնական բովանդակությունը ԽՍՀՄ-ի արագ կազմալուծումն էր, միասնական կենտրոնը կարծես չէր ուզում նկատել այդ զարգացումները, միայն ժամանակ առ ժամանակ անհամաչափ ու անհաջող բռնի գործողություններով փորձում էր կանխել կամ շեղել դրանք: Ինչ վերաբերում է տնտեսական վերափոխումներին, միասնական կենտրոնը փորձում էր արագացնել դրանք՝ հաճախ հաշվի չառնելով առկա իրողությունները: Սա առավելապես վերաբերում է բանկային համակարգում վերափոխումներին, որոնք իրենց ներքին տրամաբանության առումով համակարգված տեսք և բնույթ ստացան 1990թ. ավարտին, երբ ԽՍՀՄ-ի Գերագույն խորհուրդն ընդունեց կենտրոնական բանկի և բանկերի ու բանկային գործունեության մասին բավականին առաջադեմ օրենքներ: Նշված օրենքների համաձայն, ձևավորվում էր երկմակարդակ բանկային համակարգ, որի առաջին մակարդակը ներկայացնում էին ԽՍՀՄ-ի և միութենական հանրապետությունների կենտրոնական բանկերը, երկրորդ մակարդակը՝ առևտրային բանկերը: ԿԲ-ին օրենքով տրվեց որոշակի անկախություն՝ իրականացվող դրամավարկային քաղաքականության, բանկային գործունեության կանոնակարգման ու վերահսկողության և այլ խնդիրների առումով, օրենքով սահմանվեցին առևտրային բանկերի լիցենզավորման պայմանները, ներդրվեցին պարտադիր պահուստավորման նորմը և առաջին տնտեսական նորմատիվների համախումբը: Սակայն մեր երկրում սա ուրույն դրսևորումներ ունեցավ. նշված՝ բովանդակային առումով բավականին առաջադեմ բարեփոխումները Հայաստանում միայն մասնակիորեն իրականացան: Պատճառն այն էր, որ ԽՍՀՄ-ի կազմի մեջ մտնող մի շարք հանրապետություններ, դրանց թվում՝ նաև Հայաստանը, անթաքույց սկսել էին անկախության նվաճման իրավական ու քաղաքական ուղիների որոնումները և ավելի ու ավելի մեծ դժկամությամբ էին համակերպվում իր լծակները կորցնող ԽՍՀՄ-ի միասնական կենտրոնի գոյությանը:

1990թ. մայիս-հունիսին կայացած ընտրությունների արդյունքում ՀԽՍՀ Գերագույն խորհրդում չստանալով անգամ մեծամասնություն, համաժողովրդական աջակցության շնորհիվ ՀՀՇ-ն առկա ներքաղաքական

իրավիճակում ստանձնեց ազգային անկախ պետականության վերականգնման պատասխանատվությունը: 1990թ. օգոստոսի 23-ին ՀԽՍՀ Գերագույն խորհրդի ընդունած Հայաստանի անկախության մասին հռչակագրի համաձայն՝ ազդարարվեց անկախ պետականության հաստատման գործընթացի սկիզբը: Ի թիվս կարևորագույն քաղաքական և ռազմավարական խնդիրների ու ազատությունների՝ հռչակվեց. «Հայաստանի Հանրապետության տարածքում գործում են միայն Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրությունը և օրենքները»: Հռչակագիրն առանձնահատուկ դեր ունեցավ թե՛ Հայաստանի անկախացման, թե՛ ինքնուրույն տնտեսական քաղաքականության մշակման ու իրագործման հարցում: Այսպես, Հռչակագրի 8-րդ կետը սահմանում է, որ «Հայաստանի Հանրապետությունը սեփականության բազմաձևության հիման վրա որոշում է իր տնտեսվարման սուբյեկտները և կարգը, հիմնում սեփական դրամ, ազգային բանկ, ֆինանսավարկային համակարգ, հարկային և մաքսային ծառայություններ»: Ինքնուրույնության ձգտումն առավել ակնհայտ էր տնտեսական ծրագրերի մշակման և իրագործման ու համապատասխան կառուցվածքային և օրենսդրական բարեփոխումների իրականացման առումով: Սա առանձնահատուկ տեսք ունեցավ Հայաստանի Հանրապետությունում, որը, անկախության գործընթացի սկիզբը հռչակելուց ի վեր, ձեռնամուխ եղավ ինքնուրույն տնտեսական քաղաքականության մշակմանն ու իրագործմանը և համապատասխան օրենսդրության ձևավորմանը: Տնտեսական բարեփոխումների ծրագրի իրականացման առումով առանցքային նշանակություն ունեցավ «Հայաստանի Հանրապետությունում սեփականության մասին» ՀՀ օրենքի ընդունումը (1990թ. հոկտեմբեր), որի նպատակներն էին շուկայական հարաբերությունների ձևավորման և զարգացման իրավական հիմքերի ստեղծումը, սեփականության բազմաձևության հաստատումն ու զարգացումը, սեփականության իրավունքի պաշտպանությունը: Մի շարք օրենքների ու ծրագրերի ընդունման հիման վրա (1991-ի հունվարին ընդունվեց Հողային օրենսգիրքը, փետրվարին՝ Գյուղացիական տնտեսությունների մասին օրենքը) 1991թ. սկզբից իրականացվեցին ագրարային բարեփոխումներ, սեփականաշնորհվեց հողը, ինչն ազատական տնտեսական համակարգին անցնելու առաջին և կարևոր քայլն էր: Դեռ պահպանվող միասնական ԽՍՀՄ-ում սա լուրջ քաղաքական խմորումների տեղիք տվեց և կենտրոնի հետ հարաբերությունների վատթարացման պատճառներից մեկը դարձավ:

Աստիճանաբար սեղմվում էին ԽՍՀՄ-ի օրենքների գործողության շրջանակները, և ազգային հանրապետություններում դադարեցվում էր դրանց գործողությունը: Սակայն, արդեն այդ ժամանակաշրջանում քաղաքական գործընթացների վրա էական ազդեցություն ուներ անկախության ճանապարհին ընտրած Ռուսաստանը, որը բոլոր ուղղություններով պայքարում էր

իր իրավունքների համար: Մասնավորապես, օրինակ, նշված բանկային օրենքներին զուգահեռ՝ անգամ մի քանի օր ավելի շուտ, ՌԴ Գերագույն խորհուրդն ընդունեց նաև ՌԴ համապատասխան օրենքներ, ըստ որոնց՝ մերժվում էր ԽՍՀՄ օրենսդիր մարմնի նշված նախաձեռնությունը, իսկ նորաստեղծ ՌԴ Կենտրոնական բանկը հռչակվում էր ԽՍՀՄ պետբանկի իրավահաջորդ: Փաստորեն, պետական բանկի և բանկերի ու բանկային գործունեության մասին միութենական օրենքները ՀՀ-ում իրավական առումով չէին գործում: Իրավական այս խառնաշփոթի պայմաններում Հայաստանի բանկն ուներ անորոշ կարգավիճակ, հիմնական լիազորությունները կարգավորում էր ԽՍՀՄ պետբանկը. օրինակ, բանկերի արտոնագրումը մինչև 1991թ. օգոստոսն իրականացնում էր ԽՍՀՄ-ի պետբանկը՝ հայկական բանկի ներկայացմամբ:

Հայաստանի Հանրապետության բանկի մասին առաջին իրավական նորմն ընդունվեց միայն 1991թ. դեկտեմբերին՝ ԽՍՀՄ կազմալուծման վերաբերյալ Բելովեժյան համաձայնություններից հետո, երբ լուծարվեց ԽՍՀՄ պետբանկը, իսկ դրա լիազորություններն իրավահաջորդության սկզբունքով անցան Ռուսաստանի բանկին: ՀՀ նախագահի հրամանագրով սահմանվեց, որ ԽՍՀՄ պետբանկի հայկական հանրապետական բանկը, մինչ ՀՀ ազգային բանկի մասին օրենքի ընդունումը, վերակազմավորվում է Հայաստանի Հանրապետության բանկի: Նորաստեղծ բանկն օժտվում է ՀՀ տարածքում վարկային ու դրամական քաղաքականության իրականացման, բանկային գործունեության և օտարերկրյա արժութային գործառնությունների արտոնագրման ու կարգավորման գործառույթներով: Այդպիսով, ՀՀ նախագահի հրամանագրով դրվեց նորանկախ ՀՀ ինքնուրույն բանկային համակարգի ձևավորման իրավական հիմքը: Ակնհայտ է, որ սա առավելապես քաղաքական վճիռ էր և չէր կարող ընդգրկել խնդրի բազմաբովանդակ կողմերը, իսկ ռուբլու պահպանվող միասնական գոտու և ՌԴ պետական բանկի՝ իբրև միասնական էմիսիոն կենտրոն, գործառույթն իրականացնելու պայմաններում Հայաստանի բանկը չէր կարող ինքնուրույն գործել:

Փաստորեն, Հայաստանում ժամանակակից բանկային համակարգի ձևավորման նշված փուլը համընկավ քաղաքական և տնտեսական կտրուկ վերափոխումներին, որոնք իրենց էական ազդեցությունն ունեցան տնտեսական բոլոր զարգացումների վրա: Անկախության հռչակագրի ընդունումից ի վեր, դեռևս լինելով ԽՍՀՄ կազմում, Հայաստանը ձեռնամուխ եղավ ինքնուրույն տնտեսական քաղաքականության ծրագրի մշակմանը, շուկայական տնտեսությանը հարիր հարաբերությունների արմատավորմանը, օրենսդրական դաշտի ձևավորմանը և կառուցվածքային բարեփոխումների իրականացմանը: Սակայն, քաղաքական իրավիճակի կտրուկ փոփոխման և Խորհրդային Միության փլուզման հետևանքով, ավանդական տնտեսական

համակարգի քայքայումը և տնտեսական կապերի խաթարումը հանգեցրին տնտեսության մեջ մեծածավալ անկման: Հայաստանի պարագայում խնդիրն էլ ավելի բարդացավ ղարաբաղյան զինված հակամարտությունը լայնածավալ պատերազմական գործողությունների վերածվելու, շրջափակման, մատակարարումների խաթարման, Վրաստանի տարածքով Հայաստան մտնող գազամուղի և երկաթուղու պարբերական պայթեցումների ու էներգետիկ ճգնաժամի պատճառով: Ստեղծվել էր մի իրավիճակ, երբ դիմակայելու կարողություն չունեին ո՛չ կառավարությունը, ո՛չ տնտեսվարող սուբյեկտների ճնշող մեծամասնությունը: Տնտեսական բարեփոխումների առաջին փուլում իրականացված միջոցառումները՝ պլանային համակարգի վերացումը, գների և արտաքին առևտրի ազատականացումը որակապես փոփոխել էին ներքին տնտեսվարման պայմանները, սակայն արտաքին քաղաքական և ռազմական իրավիճակն էապես խոչընդոտում էր տնտեսական բարեփոխումների ծրագրային, կանոնակարգված իրականացումը:

Առաջնային էին դարձել ռազմական կարիքները հոգալու, բնակչության կենսապահովման խնդիրները լուծելու նպատակները: Տնտեսվարման գործառույթներից ձերբազատվող պետությունը ռազմաքաղաքական նոր պայմաններում և բացարձակ շրջափակման վիճակում հարկադրված դիմում էր սպառման սահմանափակումների՝ էլեկտրաէներգիայի մատակարարումների ժամանակացույցեր, հացի ու առաջին անհրաժեշտության այլ պարենամթերքների կտրոններ և այլն: Տնտեսական կյանքում ի հայտ եկան նորանոր բացասական երևույթներ՝գների կտրուկ աճ և փողի արժեզրկում, ըստ էության՝ խաթարվեցին վճարահաշվարկային հարաբերությունները, էական նահանջ ապրեց բանկային համակարգը: Արտադրության ծավալների կրճատումն աննախադեպ չափերի հասավ 1992-ին: Գնաճը, գործազուրկների օրեցօր աճող բանակը, սոցիալ-կենցաղային անմխիթար պայմանները հուսահատության մթնոլորտ էին ձևավորել հասարակության շրջանում: 1988-89թթ.՝ դեռևս խորհրդային շրջանում սկիզբ առած տնտեսական անկումն աննախադեպ ծավալների հասավ: 1990-93թթ. ընթացքում ՀՆԱ-ի ծավալները կրճատվեցին 79,1%-ով: Առավել մեծ անկում ապրեց արդյունաբերությունը, փակվեցին բազմաթիվ ձեռնարկություններ, կտրուկ փոխվեց երկրի սոցիալ-տնտեսական պատկերը: Անկման միտումները, որ բնորոշ էին ԽՍՀՄ-ի բոլոր հանրապետություններին, Հայաստանում ունեին առանձնահատուկ պատկեր և տնտեսության որոշ ոլորտներում ստեղծել էին ճգնաժամային վիճակ: Մասնավորապես, էլեկտրաէներգիայի արտադրության ծավալները 1993թ. կրճատվեցին խորհրդային վերջին տարիների նկատմամբ շուրջ 2,5 անգամ, երկաթուղու միջոցով արտաքին բեռնափոխադրումները՝ շուրջ 20 անգամ: Արդյունաբերական ձեռնարկությունները, որոնք արդեն իսկ տուժում էին քայքայված տնտեսական կապերի պատճառով,

ստիպված էին անհրաժեշտ հումքի և նյութերի ներկրումն ու պատրաստի արտադրանքի արտահանումն իրականացնել ավտոմոբիլային տրանսպորտով, որը խորհրդային շրջանի համեմատ մոտ 20 անգամ ավելի թանկ էր նստում ձեռնարկությունների վրա:

Տնտեսական անկման միտումներ դրսևորվել էին նաև Հայաստանի հարևան հանրապետություններում՝ Վրաստանում և Ադրբեջանում: Ընդ որում, երկարատև ժամանակահատվածում՝ 1991-96թթ. ընթացքում ՀՆԱ-ի անկման ծավալները Վրաստանում և Ադրբեջանում եղել են ավելի մեծ, քան Հայաստանում: Էական փոփոխություններ ապրեց ՀՆԱ-ի կառուցվածքը. կարճ ժամանակահատվածում նախկին արդյունաբերական երկիր Հայաստանը վերածվեց ագրարայինի (կտրուկ աճեց գյուղատնտեսության տեսակարար կշիռը՝ 1993-ին հասնելով 48,8%-ի, մինչդեռ 1990-ին կազմում էր միայն 16%, նվազեց արդյունաբերության բաժինը): Տնտեսական անկումն էապես ազդեց բնակչության սոցիալական վիճակի վրա, մեծ ծավալների հասավ արտագաղթը: Բնակչության մոտ գերիշխող էին հոռետեսությունը, հուսահատությունը, անվստահությունն ապագայի նկատմամբ: Փաստորեն, կառուցվածքային բարեփոխումները, որ սկիզբ առան Հայաստանի անկախ պետության կառուցման գործընթացի հռչակումով, երբ դեռ պահպանվում էր ԽՍՀՄ-ի միասնական տնտեսական համակարգը, ակտիվություն դրսևորելով սկզբնական շրջանում՝ 1992թ., ստեղծված ռազմաքաղաքական և սոցիալ-տնտեսական պայմաններում մատնվեց ինքնահոսի, կորցրեց անհրաժեշտ դինամիզմը և հետևողականությունը: Սա էր, թերևս, կարևոր պատճառներից մեկը, որ ՀՆԱ-ի անկումը միայն 1992-ի ընթացքում կազմեց 52,6%:

Նշված պայմաններում ելքը կառուցվածքային բարեփոխումների գործընթացի աշխուժացումն էր, որը դրսևորվեց 1993-ի սկզբից: Չնայած դեռ շարունակվում էր տնտեսական անկումը, ավելի էր սաստկացել շրջափակումը, իսկ ծավալուն ռազմական գործողություններն ընթանում էին փոփոխական ակտիվությամբ, իշխանությունները դիմեցին կառուցվածքային բարեփոխումների համակարգված միջոցառումների, շուկայական հաստատությունների և համակարգերի ձևավորման գործընթացի ակտիվացմանը: Կառուցվածքային բարեփոխումների այս շարքում առանձնանում են օրենսդրական բարեփոխումները. 1993թ. ընթացքում էական զարգացում ապրեց հարկային և մաքսային օրենսդրությունը, ընդունվեցին օրենքներ ձեռնարկատիրական գործունեության, շուկայական հաստատությունների ձևավորման և գործունեության կարգավորման (արժեթղթերի շրջանառության, արժութային կարգավորման ու վերահսկողության, ապրանքային բորսաների և այլն), բնակարանային ֆոնդի սեփականաշնորհման վերաբերյալ: 1992-ի մարտին ընդունված «Պետական ձեռնարկությունների և անավարտ շինարարական օբյեկտների սեփականաշնորհման և ապապետականացման

մասին» ՀՀ օրենքով սկսվեց «մեծ» սեփականաշնորհումը, որի առաջին փուլը պետական ձեռնարկությունների մասնակի անհատույց սեփականաշնորհումն էր: Բնակարանային ֆոնդի սեփականաշնորհումն արդեն իսկ որակապես փոխել էր հասարակության պատկերը. գյուղացիներից բացի՝ սեփականատեր դարձավ քաղաքաբնակների զգալի մասը: Ըստ էության, սեփականատեր էր հասարակության գերակշիռ մասը: Որակապես փոփոխվեցին տնտեսության ընդհանուր պատկերը, տնտեսական քաղաքականության խնդիրներն ու նպատակները:

Բարեփոխումների աշխուժացման առումով կարևոր նշանակություն ունեցավ Հայաստանի Հանրապետության համագործակցությունը միջազգային ֆինանսական կազմակերպությունների հետ: 1992թ. ՀՀ-ն դարձավ Միջազգային արժութային հիմնադրամի, Համաշխարհային բանկի խմբի և Եվրոպական բանկի անդամ, ինչը հնարավորություն ընձեռեց, նախ, համակարգված տեխնիկական օժանդակություն ստանալ այդ կազմակերպություններից, փորձաքննության ենթարկել մշակվող և իրականացվող բարեփոխումների միջոցառումները, օրենսդրական ու կառուցվածքային փոփոխությունները, իսկ հետագայում նաև ստանալ ֆինանսական օժանդակություն:

2. Ազգային արժույթը շրջանառության մեջ դնելը

Խորհրդային Միության փլուզումից ի վեր, բավականին երկար ժամանակաշրջան Հայաստանում ձևավորվել էր մի իրավիճակ, որը կարելի էր բնութագրել իբրև քաղաքական անկախություն՝ տնտեսական քաղաքականության առանձին հատվածներում միասնության պայմաններում: Փաստորեն, ԽՍՀՄ ռազմաքաղաքական միասնական համակարգը վաղուց արդեն դադարել էր գոյություն ունենալ, նորանկախ պետություններն իրականացնում էին ինքնուրույն տնտեսական քաղաքականություն, բայց նախկին ԽՍՀՄ ռուբլու միասնական գոտին շարունակում էր պահպանվել արդեն Ռուսաստանի Դաշնություն և ՌԴ կենտրոնական բանկ դարձած միասնական էմիսիոն կենտրոնի հովանու ներքո: Քաղաքական գործընթացների տրամաբանությունը պայմանավորում էր նորանկախ երկրների կողմից իրենց շահերի բացահայտումը և ի վերջո տնտեսական անկախության ձեռքբերումը, որը լի էր բազմաբնույթ հակասություններով: Նշված պայմաններում խախտվում էր կառուցվածքային բարեփոխումների ամբողջականության սկզբունքը, իսկ, օրինակ, մակրոտնտեսական կայունության հաստատումը, որը բարեփոխումների համար պետք է լիներ առանցքային, մղվում էր հետին պլան: Հակասության առավել ցայտուն օրինակ է ռուբլու միասնական գոտու առկայության պայմաններում ռուբլու գոտու անդամ երկրների կողմից էմիսիոն քայլերի ձեռնարկումը և ի հաշիվ դրա՝ այլ երկրների ապրանքային

պաշարներից օգտվելու ձգտումը, ինչը կարճատև ժամանակահատվածում գուցե ունենար դրական արդյունք, սակայն, ի վերջո, պայմանավորում էր բարձր գնաճն ամբողջ գոտում: Դրան նպաստում էր նաև Ռուսաստանի քաղաքական ձգտումների, մշակվող և իրականացվող տնտեսական քաղաքականության հարցերում առկա անորոշությունը:

Ռուբլու միասնական գոտու առկայությունը, որը գոյատևեց մինչև 1993-ի ամառը, և ՌԴ կառավարության ու Կենտրոնական բանկի իրականացրած քաղաքականությունը կանխորոշում էին Հայաստանում դրամավարկային ու մասամբ նաև ֆիսկալ քաղաքականությունները: Կառուցվածքային բարեփոխումները ֆինանսական հատվածում ևս փոխկապված էին Ռուսաստանում իրականացվող միջոցառումների հետ կամ հետևում էին դրանց: Վիճակն առավել բարդ էր ֆիսկալ բնագավառում, քանի որ նոր ձևավորվող հարկային դաշտի, բյուջեի եկամուտների անբավարար հավաքագրման պայմաններում Հայաստանը ստիպված էր հոգալ կենսապահովման և ռազմական խնդիրները: Պետական ֆինանսների բարդ վիճակը, արտաքին և ներքին տարբեր գործոններով պայմանավորված անկանխատեսելի գնաճը, ֆիսկալ ու դրամավարկային քաղաքականության ծրագրավորվածության ցածր մակարդակն էապես ազդում էին իրականացվող տնտեսական քաղաքականության ու կառուցվածքային բարեփոխումների արդյունավետության վրա: Ընդ որում, թեև կառուցվածքային բարեփոխումներն ու սեփականաշնորհման գործընթացները տնտեսության առանձին ճյուղերում արդեն հասել էին որոշակի մակարդակի, սակայն ֆինանսական հատվածում, մասնավորապես բանկային համակարգում, փաստորեն որևէ տեղաշարժ չէր կատարվել: ՀՀ Կենտրոնական բանկի կարգավիճակն անորոշ էր, դրամավարկային քաղաքականություն կոչվածը չէր մշակվում, լավագույն դեպքում՝ բանկն իրականացնում էր կառավարության դրամավարկային սպասարկումը կամ տնտեսության կանխիկ թղթադրամով ապահովումը: Չափազանց թերի և անարդյունավետ էին բանկային գործունեության լիցենզավորման, վերահսկողության ու կարգավորման բնագավառներում Կենտրոնական բանկի լիազորությունները և դրանց իրականացման հնարավորությունները: Նշված փուլը կարելի է բնութագրել իբրև բանկային գործունեության էքստենսիվ զարգացման փուլ. միայն 1991–93թթ. լիցենզավորված առևտրային բանկերի թիվը Հայաստանում աճեց շուրջ 5 անգամ, թեև գնաճի բարձր մակարդակի պայմաններում նկատվում էր համակարգի գործունեության ծավալային ամփոփ ցուցանիշների անկում: Խիստ նվազում էր անկանխիկ ֆինանսական հոսքերի ծավալը, տնտեսության մեջ աճում էր կանխիկ շրջանառությունը, առաջ եկան պարզ ապրանքափոխանակությունը, բարտերը և շուկայական համակարգին ոչ հատուկ այլ երևույթներ: Այս ամենը, բնականաբար, խաթարում էր բանկային համակարգի զարգացման հնարավորությունները:

Մինչև 1993թ. հուլիսի 26-ը, երբ ՀՀ բանկն առաջին անգամ ինքնուրույն սահմանեց ԱՄՆ-ի դոլարի նկատմամբ փոխարժեքը, ՀՀ-ն փաստորեն անփոփոխ ընդունում էր Ռուսաստանի բանկի հաշվարկային փոխարժեքը, որը սակայն գործում էր միայն մասամբ՝ պաշտոնական գործարքների դեպքում: Մինչդեռ շուկայում գործող փոխարժեքն էապես՝ շուրջ 20%-ով տարբերվում էր պաշտոնական փոխարժեքից, ինչը նպաստում էր բանկերից դուրս փոխարկումների և դրամաշրջանառության իրականացմանը, կանխիկ շրջանառության ծավալների աճին: Ռուբլու միասնական գոտուց 1993թ. ամռանը Ռուսաստանի միակողմանի դուրս գալու պատճառով Հայաստանում կտրուկ աճեցին գնաճային դրսևորումները, արագացան տեղական արժույթի արժեզրկման տեմպերը: Այսպես, եթե 1993-ի հունվարի 1-ից մինչև հուլիսի 26-ն ընկած 8 ամիսների ընթացքում տեղական արժույթն արժեզրկվեց շուրջ 2,4 անգամ, ապա դրան հաջորդած 4 ամիսների ընթացքում (առ նոյեմբերի 22-ը, երբ շրջանառության մեջ դրվեց ազգային արժույթը)՝ արդեն 3,5 անգամ: Սեպտեմբերի վերջից Հայաստանում արդեն գնանշվում էր նաև ռուսական ռուբլին (ի դեպ, սա կարելի է համարել ազգային արժույթի ներդրում), սկսեց կտրուկ աճել շրջանառության մեջ գտնվող փողի ծավալը՝ նաև ի հաշիվ ռուբլու միասնական գոտուց դուրս եկող պետություններից փոխանակվող սովետական ռուբլիների ներհոսքը: Գնաճի և արժեզրկման տեմպերի աճի պարագայում նկատվում էր ապրանքների «փախուստ» շուկայից, տնտեսական բնականոն կապերի խաթարում և, ի վերջո, ֆինանսական համակարգի կառավարելիության աստիճանի անկում:

Ստեղծված իրավիճակում, նաև հաշվի առնելով այն հանգամանքը, որ ամիսներ առաջ Կենտրոնական բանկի մասին ընդունված օրենքը դեռ չէր գործում, Գերագույն խորհուրդը ձևավորեց ՀՀ դրամաշրջանառության կարգավորման պետական հանձնաժողով՝ ի դեմս Գերագույն խորհրդի, կառավարության և Կենտրոնական բանկի մեկական ներկայացուցիչների: Հանձնաժողովին տրվեցին դրամաշրջանառության կարգավորման, ազգային արժույթը շրջանառության մեջ դնելու, բանկային համակարգի գործունեությունը կարգավորելու, ըստ էության՝ Կենտրոնական բանկի լիազորություններ: Ընդ որում, հոկտեմբերի վերջին արդեն պարզ դարձավ, որ Հայաստանի Հանրապետության դրամական համակարգը Ռուսաստանի Դաշնության դրամական համակարգին միավորելու և «Նոր տիպի ռուբլու գոտի ստեղծելու ուղղությամբ գործնական միջոցառումների մասին» նույն թվականի սեպտեմբերի 16-ին ստորագրված հայ-ռուսական համաձայնագիրը չի գործելու: Պետական հանձնաժողովի 1993թ. հոկտեմբերի 25-ի որոշմամբ սահմանվեց, որ նախկին ԽՍՀՄ պետբանկի 1961-62թթ. նմուշի բանկային տոմսերը, և ՌԴ-ի պետբանկի 1992թ. նմուշի բանկային տոմսերը ժամանակավորապես համարվում են ՀՀ արժույթ: Կարճ ժամանակահատվածում

նախաձեռնվեցին կազմակերպական բնույթի միջոցառումներ, ընդունվեցին համապատասխան նորմատիվային ակտեր, և նոյեմբերի 22-26-ին իրականացվեց դրամափոխանակություն, որի ընթացքում Հայաստանի տարածքում շրջանառության մեջ գտնվող դրամանիշները փոխանակվեցին նոր արժույթի՝ հայկական դրամի հետ 200:1 փոխհարաբերությամբ:

Ազգային արժույթը շրջանառության մեջ դնելիս սահմանվեց ԱՄՆ դոլարի նկատմամբ դրամի հաստատուն փոխարժեք, որն այդ պահին կազմում էր 14,5 դրամ՝ 1 ԱՄՆ դոլարի նկատմամբ: Փոխարժեքի այդպիսի գնանշման հիմքում դրվեց 1993թ. նոյեմբերի ընթացքում ՀՀ-ում ձևավորված միջին փոխարժեքը՝ հաշվի առնելով նաև դրամափոխանակության հնարավոր հետևանքները: Սակայն դրամափոխանակության արդյունքներն էապես շեղվեցին սպասվող ցուցանիշներից: Թեև դեռևս հուլիսին, երբ Ռուսաստանը դուրս եկավ ռուբլու միասնական գոտուց, ձեռնարկվել էին կանխիկ թղթադրամը հանրապետության տարածք մուտք գործելու կանխարգելմանն ուղղված միջոցառումներ, սակայն փոխարկվող նախկին ռուբլիների ծավալն էապես՝ շուրջ 30%-ով գերազանցեց պաշտոնական գնահատականները: Դրամափոխանակությանը նախորդած բոլոր տարիներին Հայաստանում շրջանառության մեջ էր դրվել փոխանակման ենթակա շուրջ 93 մլրդ նախկին խորհրդային և ՌԴ ռուբլիներ: Մինչդեռ դրամափոխանակության արդյունքներն ամփոփելուց հետո պարզվեց, որ փոխանակվել է 117,3 մլրդ ռուբլի, այսինքն՝ նախատեսվածից 24,3 մլրդ-ով ավելի գումար: Դրամափոխանակումն ավարտվեց միայն 1994-ի փետրվարին, երբ շրջանառությունից հանվեցին մինչ այդ իբրև մանրադրամ ծառայող 1-500 ռուբլիանոց դրամանիշները:

1993թ. նոյեմբերի 27-ից Հայաստանի Հանրապետության և Լեռնային Ղարաբաղի ամբողջ տարածքում ազգային արժույթը՝ դրամը, օրինական միակ վճարամիջոցն է: Փաստորեն, հարյուրամյակներ ի վեր զրկված լինելով ազգային արժույթ ունենալու հնարավորությունից (Առաջին հանրապետությանն այդպես էլ չհաջողվեց պաշտոնական շրջանառության մեջ դնել հայկական ռուբլին), Հայաստանը վերականգնեց անկախության կարևորագույն հատկանիշը՝ ազգային արժույթը:

Ազգային արժույթը շրջանառության մեջ դնելը կարևորագույն նշանակություն ունեցավ ինքնուրույն տնտեսական քաղաքականության մշակման և իրականացման առումով, որակական նոր հնարավորություններ ստեղծեց տնտեսական բարեփոխումների համակարգվածության մակարդակի բարձրացման, ֆինանսական, մասնավորապես՝ բանկային հատվածի վերակառուցման համար: Դրամը շրջանառության մեջ դնելուց կարճ ժամանակ անց ՀՀ կառավարությունը և Կենտրոնական բանկը հրաժարվեցին հաստատուն կարգավորվող փոխարժեքի քաղաքականությունից ու դիմեցին

«կառավարվող լողացող» փոխարժեքի քաղաքականությանը, որի արդյունքում՝ շրջանառության մեջ դնելուն հաջորդած 1 ամսվա ընթացքում, դրամն արժեզրկվեց շուրջ 5 անգամ: 1993թ. արդյունքները, շարունակվող տնտեսական անկումը (շուրջ 14%՝ տարվա ընթացքում), սաստիկ բարձր գնաճը, բյուջեի ճեղքվածքը և կառավարության ծախսերի մեծածավալ վարկավորումը, դրանով պայմանավորված գնաճի բարձր մակարդակը, շարունակվող տնտեսական շրջափակումը և էներգետիկ ճգնաժամը, խաթարված արտաքին առևտրային կապերը, արտարժութային պահուստների ըստ էության բացակայությունը պայմանավորեցին դրամի նման արժեզրկումը: Հայաստանը, փաստորեն, այն բացառիկ երկրներից էր, որն ազգային արժույթը շրջանառության մեջ դնելիս չուներ արտարժութային պահուստներ:

3. Բանկային բարեփոխումների իրավական հիմքերի ձևավորումը

Ազգային արժույթը շրջանառության մեջ դնելը, տնտեսական բարեփոխումների առումով առաջընթացն ու տնտեսական իրավիճակի կայունացումը հնարավոր և անհրաժեշտ դարձրին բանկային համակարգի բարեփոխումները: Արդեն 1994թ. սկզբին կիրառության մեջ դրվեց ՀՀ Կենտրոնական բանկի մասին օրենքը, ձևավորվեցին ԿԲ ղեկավար մարմինները, որոնք պետք է գործեին օրենքով սահմանված որոշակի իրավասությունների ու պարտականությունների շրջանակում: Առաջնային դարձավ Կենտրոնական բանկի վերակազմավորման, համապատասխանող կառուցվածքի ձևավորման խնդիրները: Ձեռնարկած առաջնային քայլերից էին ԿԲ աշխատակազմի լուծարումը և նոր աշխատակիցներով համալրումը երիտասարդ, գուցե անփորձ, սակայն առողջ ձգտումներով անձանցով: Ձեռնարկվեցին առաջնային միջոցառումներ ու քայլեր՝ ըստ էության հիպերինֆլյացիան կանխելու, փողի առաջարկը կառավարելի դարձնելու ուղղությամբ: Շուկայական գործիքների բացակայության պայմաններում ԿԲ-ն պարտադրված էր դիմել առավելապես վարչական լծակների: Այսպես, առաջին վճիռներից մեկով սահմանվեց առևտրային բանկերի գործառնությունների նվազագույն դրույք՝ տարեկան 360%, առաջին հայացքից զավեշտալի վճիռ, սակայն առկա հարաբերությունների ու բանկային համակարգի վիճակի պայմաններում բացառիկ միջոց՝ շուկայում դրական տոկոսադրույքի հաստատման ուղղությամբ: Միջոցներ ձեռնարկվեցին Կենտրոնական բանկի կողմից կառավարության վարկավորման կարգավորման, վարկային շուկայի ձևավորման, լայն իմաստով փողի առաջարկի կառավարելի դարձնելու ուղղությամբ:

Գործողության մեջ դրված օրենքի համաձայն, մեր երկրի պատմության մեջ առաջին անգամ մշակվեց և շրջանառության մեջ դրվեց դրամավարկային քաղաքականության ծրագիրը, որով, ի թիվս տնտեսական ու ռազմավարական կարևորագույն նպատակների՝ գնաճի զսպման, դրամական

զանգվածի կարգավորման ու կառավարության վարկավորման (էմիսիայի) սահմանափակման, դրվեցին նաև բանկային համակարգի բարեփոխումների, Կենտրոնական բանկի կողմից առևտրային բանկերի վերահսկողության և գործունեության կարգավորման արդյունավետ համակարգի ստեղծման խնդիրները: Բանկային գործունեության կանոնակարգման հիմնախնդիրն առանձնահատուկ նշանակություն ունի անցումային տնտեսություններում, որտեղ բացակայում էին բանկային գործունեության փորձն ու ավանդույթները, բանկերի գործունեության իրավական կարգավորումը բացառիկ դեր կատարեց բանկային համակարգի ձևավորման ու զարգացման հարցում: Բանկային օրենսդրության առաջին հիմնարար օրենքների ընդունումից և կիրառումից ի վեր՝ ՀՀ ԿԲ-ն ձեռնամուխ եղավ բանկային գործունեության կարգավորման միջազգային ստանդարտներին համարժեք նորմատիվային դաշտի մշակմանն ու կիրառմանը, հաշվի առնելով տնտեսական այն իրողությունները, որ առկա էին Հայաստանում բարեփոխումների նշված փուլում: Ազգային արժույթը՝ դրամը, շրջանառության մեջ դնելը, Կենտրոնական բանկի և բանկերի ու բանկային գործունեության մասին օրենքների ընդունումն ու կիրառումը հիմք դարձան բանկային համակարգի վերափոխումների երրորդ փուլի համար, որը որոշիչ դեր ունեցավ ՀՀ ժամանակակից բանկային համակարգի ձևավորման համար:

Բանկային համակարգի զարգացման նախորդ փուլերում, որոնք կարելի է անվանել «ազատ» փուլ, բանկային գործառնությունների սպասվող բարձր շահութաբերության պայմաններում բանկեր հիմնադրեցին թե՛ պետական մարմինները՝ ներգրավելով ենթակա ձեռնարկություններին, թե՛ տնտեսության նորաստեղծ մասնավոր հատվածը ներկայացնող անհատներն ու ձեռնարկությունները, որոնց շարքում զգալի էր ոչ թափանցիկ ֆինանսական պատմություն և անկայուն ֆինանսական վիճակ ունեցողների թիվը: Բանկային գործունեության կանոնակարգման ցածր մակարդակի, թույլ վերահսկողության և անկատար օրենսդրության պայմաններում ձևավորված կառույցների մեծ մասը միայն պայմանականորեն կարելի է բանկ անվանել:

Տնտեսության մեջ բացասական միտումների, գնաճի բարձր մակարդակի պայմաններում էապես արժեզրկվեցին նաև բանկի հիմնադրման համար նվազագույն պահանջները: Մասնավորապես, 1994թ. սկզբին բանկի կանոնադրական հիմնադրամի նվազագույն չափը կազմում էր շուրջ 3 հազար ԱՄՆ դոլար գումար: Նշված պայմաններում 1994–ի սկզբին Հայաստանում գործող բանկերի և արտասահմանյան բանկերի մասնաճյուղերի թիվը հասավ 64–ի: Հիմնադրված բանկերի հարաբերական թվով՝ 1 մլն բնակչության հաշվով (ավելի քան 20), Հայաստանը մի քանի անգամ գերազանցում էր եվրոպական զարգացած երկրներին, որտեղ, օրինակ՝ Ճապոնիայում

կազմում էր 1.2, Գերմանիայում՝ 4.1, Իտալիայում՝ 5.5, Անգլիայում՝ 8.5, սակայն բավականին մոտ էր Ռուսաստանին. այստեղ 17.6 էր:

Բանկային համակարգի զարգացման սկզբնական շրջանում Հայաստանի բանկային համակարգն ուներ ուրույն տեսք, որի հիմնական բնութագիրն էր կապիտալացման և իրացվելիության խիստ ցածր մակարդակը: 1994թ. սկզբին Հայաստանում գործող նշված թվով 64 բանկերի և արտասահմանյան բանկերի մասնաճյուղերի ընդհանուր կապիտալը կազմում էր շուրջ 150 մլն օրեցօր արժեզրկվող դրամ (այդ պահին մոտ 1,5 մլն ԱՄՆ դոլար): Ցածր էր ֆինանսական միջնորդության աստիճանը, նախկինից ժառանգած համակարգը, երբ բնակչության ավանդները կենտրոնացած էին հիմնականում ԽՍՀՄ խնայողական բանկի իրավահաջորդ Հայխնայբանկում, որն իրենից, կարելի է ասել, բանկ չէր ներկայացնում (բավարար է նշել, որ շուրջ 2,2 մլն ավանդային հաշիվներում առկա 8,2 մլրդ խորհրդային ռուբլի ըստ էության կապիտալ չուներ, և միայն 1995-ին մի քանի փուլերով բարձրացվեց մինչ 100,0 հազար ԱՄՆ դոլարին համարժեք գումարի): Թե՛ նախկին պետական, թե՛ նորաստեղծ առևտրային բանկերը, բնակչության շրջանում համակարգի նկատմամբ խոր անվստահության պայմաններում, փաստորեն չէին գործում այդ շուկայում՝ գոյատևելով ի հաշիվ սպասարկվող ձեռնարկությունների հաշիվների մնացորդների: Տնտեսական անկման և բարձր գնաճի պայմաններում բանկերի զգալի մասը գոյատևում էր սահմանափակ, հիմնականում սպեկուլյատիվ բնույթի գործառնությունների հաշվին կամ ընդհանրապես դադարեցրել էր գործունեությունը: Բանկային գործունեության կարգավորումը և վերահսկողությունը գտնվում էին անմխիթար վիճակում, գործող տնտեսական նորմատիվների համակարգը չէր համապատասխանում առկա տնտեսական իրողություններին կամ արժեզրկվել էր:

Բանկային համակարգի բարեփոխումների կամ ժամանակակից բանկային համակարգի ձևավորման երրորդ փուլը, որի հիմքը կազմեցին գործունեության տվյալ ոլորտները կարգավորող օրենքները, որակապես տարբերվում էր նախորդներից: Նախորդ շրջանի տնտեսական բարեփոխումների շնորհիվ ձևավորված նախադրյալները, տնտեսական և կառուցվածքային բարեփոխումների աշխուժացումը, ազգային արժույթը շրջանառության մեջ դնելը՝ բանկային համակարգում իրականացված կառուցվածքային և կազմակերպական միջոցառումների հետ մեկտեղ, որակական նոր պայմաններ ձևավորեցին բանկային համակարգի զարգացման համար:

Երկմակարդակ բանկային համակարգի ձևավորումը, որն օրենսդրորեն ամրագրվեց նշված ժամանակահատվածում, Կենտրոնական բանկի ինքնուրույնության իրավական երաշխիքները, խնդիրների և գործառույթների հստակեցումը, ԿԲ ղեկավար մարմինների ձևավորումը դրեցին ՀՀ Կենտրոնական բանկի վերափոխման հիմքը: Ընդունված օրենքները բավականին

առաջադեմ էին, ըստ էության արտացոլում էին տվյալ բնագավառում տեղի ունեցած զարգացումները: Մասնավորապես, ԿԲ-ի մասին օրենքի 2-րդ հոդվածով սահմանվում էին ԿԲ հետևյալ խնդիրները՝

- դրամի ներքին և արտաքին կայունության ապահովումը,
- հավասարակշռված և կայուն տնտեսական համակարգի գործունեությանը նպաստող դրամական, վարկային և ֆինանսական պայմանների ստեղծումը,
- բանկերի և այլ ֆինանսավարկային կազմակերպությունների, վարկատուների և ավանդատուների շահերի պաշտպանությունը բանկերի և այլ ֆինանսավարկային կազմակերպությունների գործունեության կարգավորման և վերահսկման միջոցով,
- միջբանկային հաշվարկների համակարգի կազմավորումը:
- Նշված խնդիրների իրագործման նպատակով ԿԲ-ն, ըստ նույն օրենքի 3-րդ հոդվածի, իրականացնում է հետևյալ գործառույթները՝
- օրենքով սահմանված կարգով դրամի էմիսիայի իրականացումն ու կարգավորումը, դրամաշրջանառության կազմակերպումը;
- դրամավարկային քաղաքականության իրականացումը;
- միջբանկային հաշվարկների կազմակերպումը;
- հանրապետության պետական պարտքի սպասարկումը;
- հանրապետության արժութային քաղաքականության իրականացումը, հանրապետության արժութային և թանկարժեք մետաղների ու քարերի պահուստների կառավարումը;
- ՀՀ տարածքում բանկային գործունեություն իրականացնելու և արտարժութային գործառնություններ կատարելու համար արտոնագրումը;
- ՀՀ տարածքում գործող բանկերի, այլ ֆինանսավարկային կազմակերպությունների, բարեգործական, ապահովագրական, կենսաթոշակային ֆոնդերի, ինվեստիցիոն և համանման այլ ընկերությունների ու կազմակերպությունների գործունեության հսկողությունը;
- բանկային վիճակագրության կազմակերպումը;
- ՀՀ կառավարության և այլ պետական մարմինների բանկային սպասարկման կազմակերպումը;
- Հայաստանի բանկում գտնվող պարտադիր պահուստների չափի սահմանումը;
- բաց շուկայի քաղաքականության իրականացումը;

Հայաստանի բանկը ՀՀ բանկերի համար հանդիսանում է վերջին ատյանի վարկատու:

Օրենքով սահմանված խնդիրների լուծումը և գործառույթների իրականացումը, բնականաբար, պահանջում էին ժամանակ, սակայն օրենքի կիրառումը, Կենտրոնական բանկի վերակազմավորումը և լիազորությունների

հստակեցումը կանոնակարգեցին բանկային համակարգի բարեփոխումների գործընթացը: Ընդ որում, ԿԲ խնդիրների շարքում առկա են հարցեր, որոնց ժամանակին լուծում չտալը կարող էր անարդյունավետ դարձնել կիրառվող միջոցառումներն ու ներդրվող ջանքերը: Դրանց թվից խիստ կարևոր էին կաթվածահար վիճակում գտնվող ՀՀ վճարահաշվարկային համակարգի վերականգնումն ու զարգացումը: Մինչև 1991թ. Հայաստանում վճարահաշվարկային հարաբերությունները խորհրդային պետության վճարահաշվարկային հարաբերությունների մի մասն էին: Խորհրդային իշխանության տարիներին վճարահաշվարկային հարաբերությունները բխում էին վարչապլանային համակարգի պահանջներից և առանձնանում էին կանոնակարգվածության բավականին բարձր մակարդակով, մինչդեռ ԽՍՀՄ-ի փլուզմամբ քայքայվեց նաև գործող միասնական վճարահաշվարկային համակարգը: Այս վիճակը բանկային համակարգի առջև դրեց մի շարք խնդիրներ, մասնավորապես՝ ձեռնարկությունների և կազմակերպությունների փոխադարձ հաշվարկների գծով մեծ չափերի հասնող չվճարումները, միջբանկային հաշվարկները կանոնակարգող իրավական դաշտի բացակայությունը, բանկային համակարգի տեխնիկական թերհագեցածությունը: Վիճակն ավելի վատթարացավ 1992–1993թթ. էներգետիկ ճգնաժամի պայմաններում, երբ չէր գործում անգամ հեռախոսային կապը, քայքայվել էր փոստային առաքումների համակարգը: Ձեռնարկվող վարչական միջոցները հիմնականում կրում էին մասնակի բնույթ և դրդում էին տնտեսվարող սուբյեկտներին ինքնուրույն լուծումների որոնման, ինչն ավելի էր խորացնում ճգնաժամը: Ստեղծված իրավիճակում ձևավորվող բանկային համակարգի առաջնային խնդիրներից էին կայուն, հուսալի և արդյունավետ վճարահաշվարկային համակարգի ձևավորումը և զարգացումը, որ իրականացվել են մի քանի հիմնական փուլերով: Առաջնայինը, իհարկե, ԿԲ լիազորությունների շրջանակում քայքայված համակարգի վերակենդանացումն էր, որի իրականացումը՝ կատարված ծախսերի և ստացված արդյունքի առումով, ամենաարդյունավետներից էր ձեռնարկվող միջոցառումների շարքում: ԿԲ-ում այդ ժամանակ գտնվեց շատ պարզ և ոչ ծախսատար լուծում. ներդրվեց քլիրինգային մի համակարգ, որի միջոցով ապահովվեց նույնաքաղաքային (միևնույն տարածաշրջանում իրականացվող) վճարումների հաշվարկների իրականացում ԿԲ-ում կազմակերպվող քլիրինգային սեանսների միջոցով: Փաստորեն, ներդրված համակարգը հնարավոր դարձրեց նույնաքաղաքային վճարումները տարբեր տնտեսվարողների միջև իրականացնել 1–2 օրվա ընթացքում, իսկ սա, ըստ էության, նշանակում էր անկանխիկ վճարումների վերակենդանացում, որովհետև մինչ այդ խաթարված համակարգի և թույլ վարչարարության պայմաններում կտրուկ անկում էր ապրել վճարային կարգապահությունը: Հետագա

փուլերը կամ քայլերն ուղղված էին վճարահաշվարկային միջազգայնորեն ընդունված ստանդարտների կիրառմանը, հետագայում նաև համաշխարհային ֆինանսական հաղորդակցությունների համակարգին միացմանը: Կարևոր էր նաև նշված հարաբերությունները կանոնակարգող իրավական դաշտի ձևավորումը («Վճարման հանձնարարականներով միջոցների փոխանցման մասին» ՀՀ օրենքը, բանկերի կողմից չեկերի սպասարկման արարողակարգերի հստակեցումը): Կարևոր և արդյունավետ լուծումներից էին 1996թ. CBANet միջբանկային համակարգչային ցանցի ստեղծումը և վերջինիս վրա հիմնված էլեկտրոնային վճարումների համակարգի (BANKMAIL) նախագծումը և ներդրումը. սա միջբանկային առանձնացված հաղորդակցության համակարգ էր, որի միջոցով ապահովվեց կապը ՀՀ տարածքի բոլոր գործող բանկերի ու նրանց մասնաճյուղերի միջև, հնարավոր դարձրեց թե՛ հաղորդակցությունների, թե՛ վճարային փաստաթղթերի ակնթարթային փոխանցումը, բանկերի մասնաճյուղերի ու նրանց գլխամասային գրասենյակներից ամենօրյա ռեժիմով ԿԲ հաշվետվությունների ներկայացումը: Վճարահաշվարկային հարաբերությունների արդյունավետ համակարգի ձևավորման առումով կարևոր էր անդամակցությունը Միջազգային ֆինանսական հաղորդակցությունների համաշխարհային ցանց (S.W.I.F.T.) համակարգին, որը Հայաստանին դարձրեց միջազգային վճարահաշվարկային համակարգի մասը:

Տնտեսական բարեփոխումների ձեռնարկված միջոցառումները, ԿԲ ձևավորումն ու փողի առաջարկի կարգավորմանն ուղղված քայլերը և 1994-ի մայիսին հաստատված զինադադարը պայմանավորեցին տարվա արդեն երրորդ եռամսյակում գնաճի մակարդակի կտրուկ նվազումը՝ մինչև ամսական 2,5%: Թեև տարվա արդյունքներով գներն աճեցին շուրջ 18 անգամ, սակայն կանխվել էր տնտեսական անկումը, և իրական տնտեսական աճը կազմեց ավելի քան 3%, իսկ պարենային շուկան հագեցած էր անհրաժեշտ ապրանքներով: Տնտեսական բարեփոխումներն արդեն հաջորդ տարի նշանավորվեցին բավականին լուրջ տնտեսական արդյունքներով: Մակրոտնտեսական կայունության հաստատումը և կառուցվածքային բարեփոխումների հետևողական իրականացումը պայմանավորեցին հետագա տարիների տնտեսական աճը գնաճի ցածր մակարդակի պայմաններում, ֆինանսական հատվածի և առավելապես բանկային համակարգի առաջանցիկ զարգացումը:

Սակայն կարևորագույն խնդիրը մնում էր կայուն և հուսալի բանկային համակարգի ստեղծումը, որի լուծման հիմնական միջոցը պետք է դառնային ԿԲ-ի իրականացրած բանկային գործունեության կարգավորման ու վերահսկողության գործառույթները: Առկա նվազ հուսալի բանկային համակարգն ուրույն կերպով էր արձագանքել շուկայում ձևավորված բարձր

գնաճային միջավայրին: Օրենսդրական բացերի ու թույլ կարգավորումների պարագայում ֆինանսական միջնորդություն էին իրականացնում տարաբնույթ ֆինանսական հաստատություններ, որոնք հարմարվել էին բարձր գնաճի պայմաններում գործելուն, և մակրոտնտեսական կայունության հաստատումն ու գնաճային միտումների կտրուկ նվազումը պայմանավորեցին այդ սուբյեկտների անվճարունակությունը, պարտավորությունների չկատարումը, ինչը ավելի խորացրեց անվստահությունը բանկերի նկատմամբ:

Բանկերի հուսալիության և գործունեության արդյունավետության բարձրացման հիմնական միջոցը ԿԲ-ի կողմից առևտրային բանկերի գործունեության կարգավորումն ու վերահսկողությունն է, որի հիմնական միջոցը նշված փուլում ԿԲ ենթաօրենսդրական նորմատիվային բազայի ձևավորումն էր: 1994թ. մայիսին ՀՀ ԿԲ վարչությունն ընդունեց «ՀՀ բանկերի գործունեության կարգավորման տնտեսական նորմատիվների և դրանց խախտումների դեպքում պատժամիջոցների սահմանման մասին» որոշումը, որով համակարգվեցին և ամբողջականացվեցին առևտրային բանկերի գործունեության տնտեսական նորմատիվները, որոնք էին՝

- կանոնադրական կապիտալի նվազագույն չափը,
- սեփական միջոցների և ակտիվների գումարի միջև սահմանային հարաբերակցությունը (Ն1),
- հաշվեկշռի իրացվելիության (լիկվիդայնության) ցուցանիշները (Ն2 և Ն3),
- ՀՀ Կենտրոնական բանկում տեղաբաշխվող պարտադիր պահուստների չափը,
- մեկ փոխառուի ռիսկի առավելագույն չափը (Ն4),
- բնակչության ներգրաված գումարների և սեփական միջոցների միջև սահմանային հարաբերակցությունը (Ն5):

Բովանդակային առումով սա կանխարգելիչ նորմերի ամբողջություն էր, տնտեսական նորմատիվների համակարգ, որը կազմում է բանկային գործունեության կարգավորման ու վերահսկողության առանցքային տարրը, և որի արդյունավետ կիրառումը կարևոր միջոց էր բանկային համակարգի առողջացման, նախորդ շրջանում համակարգ ներթափանցած առկա պահանջներին չհամապատասխանող օղակների անօրինական գործունեության կանխման համար: Վերոհիշյալ տնտեսական նորմատիվների սահմանաչափերը, ինչպես նաև կապիտալի նվազագույն չափի պահանջը սահմանելիս՝ Կենտրոնական բանկը ղեկավարվում էր հետևյալ սկզբունքներով. մի կողմից չխաթարել բանկերի գործունեությունը, մյուս կողմից՝ թափանցիկ, ծրագրավորված եղանակով տնտեսական նորմատիվները որոշակի ժամանակահատվածում մոտեցնել միջազգային չափորոշիչներին: Այսպես,

օրինակ՝ 1995-ին ընդունված որոշման համաձայն, ժամանակացույց էր հաստատվել կապիտալի նվազագույն չափի պահանջը կատարելու համար մինչև 2000թ., ժամանակացույց էր սահմանվել նաև առանձին տնտեսական նորմատիվների կիրառման համար, գործելաոճ, որը մինչ օրս որոշիչ է ԿԲ-ի կողմից կարգավորման գործառույթն իրականացնելիս:

Բանկային համակարգի բարեփոխումների շարքում առանցքային էր, գործող օրենքի համաձայն, դրամավարկային քաղաքականության ծրագրի հաստատումը ՀՀ Գերագույն խորհրդի կողմից: Դրամավարկային քաղաքականության ծրագրի հաստատումն օրենսդիր մարմնի կողմից՝ ինքնին ԿԲ-ի հնարավոր քաղաքական կախվածության տարր է պարունակում: Սակայն, այդ ժամանակվա իրողությունների առումով, սա որոշակի դրական դերակատարություն ունեցավ թե՛ ԿԲ-ի կայացման ու օրենքով դրված խնդիրների լուծման, թե՛ բանկային համակարգի կայացման համար: Փաստորեն, նշված խնդիրներն այդ ճանապարհով դրվում էին հասարակության ու քաղաքական ուժերի ուշադրության ներքո, այդ տեսքով կարևորվում էին և արդիականացվում: Հարկ է նաև նշել, որ հաստատված դրամավարկային քաղաքականության ծրագրի մի ամբողջ բաժին նվիրվում էր բանկային համակարգի զարգացման խնդիրներին, որում նախանշվում էին այդ ուղղությամբ իրականացվելիք միջոցառումները: Փաստորեն, դրանից հետո բանկային համակարգի զարգացման ու առողջացման խնդիրը ստանում էր ծրագրային բնույթ. մշակվում, հաստատվում և հրապարակվում են իրականացվելիք քայլերը, արձանագրվում պատասխանատուներն ու ներգրավվելիք ռեսուրսները: ԿԲ զարգացման, օրենքով սահմանած գործառույթների արդյունավետ իրականացման առումով կարևոր էր ԱՄՀ-ի կողմից առաջին վարկային ռեսուրսների տրամադրումը, որը հիմք հանդիսացավ ԿԲ միջազգային պահուստների ձևավորման, ՀՀ միջազգային պարտավորությունների անխոչընդոտ իրականացման ու արժութային շուկայի կայունացման համար:

Ընդգրկուն իմաստով բանկային համակարգի զարգացման հարցում առանցքային մոտեցումն այն էր, որ ՀՀ-ում կարճ ժամանակահատվածում ձևավորվի միջազգային ստանդարտներին համարժեք և միջազգայնորեն ընկալելի ԿԲ կարգավորման ու վերահսկողության գործառույթը: Արդեն իսկ 1995թ. շրջանառության մեջ դրվեցին բանկային գործունեության կարգավորման և վերահսկողության միջազգային ամենահեղինակավոր կազմակերպության՝ Բազելյան կոմիտեի հիմնարար սկզբունքները: Հայաստանը բավականին լուրջ ջանքեր կիրառեց այս ուղղությամբ, և 1995-ին ձևավորվեց Բազելյան կոմիտեի Անդրկովկասի և Կենտրոնական Ասիայի երկրների տարածաշրջանային ենթախումբը: Ուշագրավ է, որ խմբին անդամակցում էին Հարավկովկասյան երեք պետությունները՝ Ադրբեջանը, Հայաստանն ու

Վրաստանը, Կենտրոնական Ասիայի երկրներ Թուրքմենստանը, Ղազախստանը, Ղրղզստանն ու Ուզբեկստանը: Նշված ենթախմբի առաջին նախագահող երկիրը դարձավ Հայաստանը՝ շնորհիվ բանկային վերահսկողության ոլորտում այդ ժամանակ ունեցած արդյունավետ ձեռնարկումների և միջազգային ֆինանսական կազմակերպությունների արձանագրած հաջողությունների: Հարկ է նաև ընգծել, որ հետագայում խմբին միացավ Ռուսաստանը, աշխատանքներին մասնակցում էր նաև Թուրքիան:

Նշված շրջանում մշակվեց ու գործի դրվեց բանկային համակարգի առողջացման և զարգացման ռազմավարությունը: Բանկային համակարգի առողջացումն ինքնին բարդ և ծավալուն գործընթաց է, որը ներառում է իրավական ու վարչական միջոցառումների ամբողջական համակարգ և նպատակամղված է բանկային համակարգի հուսալիության և արդյունավետ զարգացման երաշխիքների ապահովմանը: Հայաստանի բանկային համակարգի առողջացման ծրագիրը ներառեց մի շարք սկզբունքային հատվածներ, որոնցից յուրաքանչյուրը պահանջում էր բազմաբնույթ միջոցառումների իրականացում: Դրանք էին՝

- բանկային գործունեության իրավական կարգավորումը,
- բանկային համակարգի վրա արտաքին բացասական ճնշումների վերացումը,
- բանկերի լիարժեք տեղի և դերի վերականգնումը տնտեսական համակարգում՝ հուսալիության, գործունեության թափանցիկության և արդյունավետության բարձրացման միջոցով,
- նախկին պետական առևտրային բանկերի առողջացումը,
- անվճարունակ և ոչ կենսունակ բանկերի լուծարումը,
- բանկերի գործունեության հուսալիության, թափանցիկության և հրապարակայնության բարձրացումը,
- բանկերի նկատմամբ բնակչության և տնտեսվարող սուբյեկտների վստահության վերականգնումը:

Բանկային համակարգի առողջացման կարևոր տարրերից էր բանկային համակարգի առանցքը կազմող նախկին պետական առևտրային բանկերի առողջացումը, որոնց այդ ժամանակահատվածում բաժին էր ընկնում համակարգի կապիտալի, ակտիվների ու պարտավորությունների զգալի մասը: Պետական մարմինների և բաժնետեր հանդիսացող պետական ձեռնարկությունների ճնշման տակ՝ ոչ շուկայական պայմաններով ցածր հուսալիությամբ վարկերի տրամադրման արդյունքում, նշված բոլոր բանկերը 1995թ. ցածրորակ ակտիվների դուրսգրման պարագայում կանգնած էին սնանկացման վտանգի առջև: Ստեղծված ճգնաժամային վիճակում ձևավորվեց բանկերի առողջացման հատուկ միջգերատեսչական մարմին, որի վրա դրված էր համալիր միջոցառումների ծրագրի մշակման և

իրագործումը կոորդինացնելու պատասխանատվությունը: Ծրագրով նախատեսվեց նույնիսկ 1996թ. պետական բյուջեից միջոցների հատկացում՝ բանկերի առողջացման նպատակով: Սակայն իրականացված այլ արտակարգ միջոցառումների շնորհիվ ճգնաժամը հաղթահարվեց, և բյուջետային միջոցները չօգտագործվեցին, իսկ խնդիրը լուծվեց նոր բաժնետերերի ներգրավման միջոցով: Այդ միջոցառումների շարքում սկզբունքային նշանակություն ունեցավ միջազգային մոտեցումներին համարժեք ակտիվների դասակարգման համակարգի ներդրումը Հայաստանում: Բանկային գործունեության կանոնակարգման արդյունավետության բարձրացման և առկա գործիքների լիարժեք կիրառման հնարավորությունների առումով կարևոր նշանակություն ունեցավ վարկերի և դեբիտորական պարտքերի դասակարգման և դրանց գծով հնարավոր կորուստների պահուստաֆոնդի ձևավորման կարգի ընդունումը: Սա գործողության մեջ դրվեց 1996-ի վերջից՝ փուլային տարբերակով, ընդ որում՝ նախկինում ձևավորված ակտիվներն ու տրամադրված վարկերի պորտֆելը երկու տարվա ընթացքում մաս առ մաս ընդգրկվեց նշված կարգով սահմանված դասակարգման համակարգում: 1998թ. ակտիվների ռիսկայնության դասակարգումը համալրվեց նաև ինվեստիցիոն արժեթղթերի դասակարգման և պահուստավորման կարգով: Նշված երկու կարգերը հնարավորություն ընձեռեցին բացահայտելու բանկերի ակտիվների իրական պատկերը և, դրանից ելնելով, վերագնահատելու կապիտալի մեծությունը: Այս մեխանիզմը պարտադրում է բանկին՝ մշտապես վերագնահատել ակտիվները, հաշվեկշռում արտացոլել հնարավոր կորուստը և բացահայտել բանկի կապիտալի իրական մեծությունը, ըստ այդմ՝ ֆինանսական վիճակը: Փաստորեն, համակարգի ներդրումը հնարավոր դարձրեց ավելի թափանցիկացնել բանկերի գործունեությունը, բարձրացնել դրանց հուսալիության աստիճանը և, ի վերջո, ձերբազատվել անկայուն բանկերից: Դրան զուգահեռ, իրականացված բանկերի կապիտալի նվազագույն չափի պահանջի ավելացումը, գործունեության կարգավորման խստացումն ու վերահսկողության հստակեցումը պայմանավորեցին այն իրողությունը, որ բանկերի թիվը 1994–96թթ. կրճատվեց շուրջ կիսով չափ: Նշված և դրան հաջորդած ժամանակահատվածում իրականացվող զգալիորեն կոշտ միջոցառումների հետևանքով՝ բանկային համակարգում արձանագրվեցին զարգացման բավականին բարձր ցուցանիշներ: Բանկային համակարգի նման զարգացումը, բնականաբար, փոխպայմանավորված էր նաև տնտեսության մեջ դրսևորված դրական միտումներով: Շարունակվող տնտեսական բարեփոխումների շնորհիվ 1996-ից ի վեր՝ տնտեսության զարգացման հիմնական բնութագրերն էին մակրոտնտեսական կայունությունը, ցածր գնաճը և շարունակական տնտեսական աճը:

Բանկային համակարգի գործունեության արդյունավետության բարձրացման, հուսալի բանկային համակարգի ձևավորման, ինչպես նաև իրավական կարգավորման ամբողջական դաշտի ստեղծման առումով խիստ կարևոր դեր ունեն ենթաօրենսդրական նորմատիվային ակտերը: ԿԲ-ն օրենքով իր առջև դրված խնդիրների լուծման նպատակով օժտված է նորմատիվային և անհատական բնույթի իրավական ակտեր ընդունելու բացառիկ իրավասությամբ: ԿԲ-ի ընդունած նորմատիվային բնույթի ակտերը, ըստ ԿԲ-ի վրա դրված խնդիրների, կարելի է դասակարգել մի քանի խմբի: Նորմատիվային բնույթի ակտերի մի ստվար խումբ վերաբերում է ԿԲ-ի այլ խնդիրների լուծմանը՝ գործուն վճարահաշվարկային համակարգի ստեղծմանն ու զարգացմանը, դրամաշրջանառության կազմակերպմանն ու կարգավորմանը, արտարժութային գործառնությունների կանոնակարգմանը, ԿԲ բանկային տիպի գործառնությունների իրականացմանը: Բանկային գործունեության վերահսկողության ու կարգավորման կանոնակարգումը ԿԲ-ի գործունեության առանձնահատուկ և ծավալուն հատվածն է: ԿԲ-ի ենթաօրենսդրական կարգավորումների զգալի հատվածը ներառում է ԿԲ-ի վերահսկողության գործառույթում գործող հաստատությունների գործունեության կանոնակարգումը՝ դրանց ստեղծումից մինչ լուծարումը: ԿԲ-ն օրենքով սահմանված կարգով ոչ միայն կարգավորում և վերահսկում է իրենից լիցենզիա ստացած անձանց գործունեությունը, այլև նպաստում է դրանց կայուն զարգացմանը: Բանկային գործունեության կարգավորման հիմնարար նորմատիվային ակտերի մշակման և կիրառման հիմքում դրվել էր կարգավորման միջազգային չափանիշներին փուլային անցման սկզբունքը, սահմանվել էին դրանց կիրառման այնպիսի ժամկետներ, որոնք, մի կողմից՝ չպետք է խոչընդոտեին համակարգի անխափան գործունեությունը, իսկ մյուս կողմից՝ պետք է ապահովեին բանկային համակարգի հուսալիությունն ու կայունությունը: Հայաստանում մշակված և ընդունված սկզբունքի համաձայն՝ ԿԲ-ի մասին օրենքով սահմանված խնդիրների ու գործառույթների կարգավորման նպատակով ընդունված իրավական ակտերի հիմնական հատվածն ամփոփված է որոշակի տրամաբանական հերթականությամբ շարադրված և հաստատված կանոնակարգերում, որոնք անընդհատ վերափոխվում են ու ծավալվում: Վերը նշված սկզբունքը՝ կանոնակարգերում առկա կարգավորումների ամփոփումը, այդ պահին առանձնահատուկ էր, միայն հետագայում վերջինս սկսեց կիրառվել այլ երկրներում: Նշված գործելաոճը՝ կանոնակարգերի տեսքով ամփոփել և ամբողջականացնել ԿԲ խնդիրներից բխող լիազորություններն ու գործառույթները, առավել թափանցիկ էր դարձնում ԿԲ գործառույթները դաշտի մասնակիցների համար և նպաստում դրանց արդյունավետ կիրառմանը: Ահավասիկ, օրինակ՝ կանոնակարգ 1. «Բանկերի և օտարերկրյա բանկերի մասնաճյուղերի գրանցումն

ու լիցենզավորումը, բանկերի մասնաճյուղերի և ներկայացուցչությունների գրանցումը, բանկերի և օտարերկրյա բանկերի մասնաճյուղերի ղեկավարների որակավորումը և գրանցումը», որտեղ ամփոփվում են բանկային գործունեության լիցենզավորման հետ կապված հնարավոր բոլոր խնդիրները, շուրջ 240 հոդվածով և 43 հավելվածով ծավալուն փաստաթուղթ է: Կամ, օրինակ՝ կանոնակարգ 2. «Բանկերի գործունեության կարգավորումը, բանկային գործունեության հիմնական տնտեսական նորմատիվները», կանոնակարգ 3. «Բանկերի հաշվետվությունները, դրանց ներկայացումը և հրապարակումը» և այլն: 1996-ին այդ կանոնակարգերի թիվը գերազանցեց երկու տասնյակը: Ընդ որում, դրանք ամբողջությամբ չեն ներառում ԿԲ-ի բոլոր նորմատիվային ակտերը, որոնց ցանկը բավականին ընդգրկուն է, ներառում են առանձին ենթաօրենսդրական ակտեր և ՀՀ կառավարության լիազորած պետական մարմնի՝ ֆինանսների նախարարության հետ համատեղ ընդունված կարգերը: ԿԲ ենթաօրենսդրական նորմատիվային ակտերն առանձնահատուկ դեր խաղացին ժամանակակից բանկային օրենսդրության ձևավորման հարցում: Փաստորեն, ենթաօրենսդրական մակարդակով կանոնակարգվող նորմերը փորձարկվում էին, հղկվում և անընդհատ փոփոխվում ու կատարելագործվում:

Ըստ էության, այդ ժամանակահատվածում նշմարվեց Հայաստանի բանկային օրենսդրության զարգացման հիմնական ուղղվածությունը՝ ենթաօրենսդրական մակարդակում կարգավորումների կիրառումը և հետագայում՝ ձևակերպումն օրենսդրական մակարդակում: Ենթաօրենսդրական մակարդակում բանկային գործունեության կանոնակարգման նման խորացումը, մակրոտնտեսական կայունության հաստատումը և տնտեսական աճը, տնտեսության մեջ դրսևորված կառուցվածքային տեղաշարժերն անհրաժեշտ են դարձնում բանկային օրենսդրության հետագա զարգացումը: Բանկային օրենսդրության բարեփոխումների անհրաժեշտությունը թելադրված էր նաև նրանով, որ 1995թ. հուլիսի 5-ին ՀՀ Սահմանադրության ընդունմամբ ամբողջականացվել էր պետական շինարարության գործընթացը: Սահմանադրությունը, օժտված լինելով բարձրագույն իրավաբանական ուժով և արձանագրելով առկա իրողությունները, սահմանեց սեփականության ձևերի բազմազանությունը և տնտեսական գործունեության ազատությունը, որոնք և կազմում են տնտեսական հարաբերությունների առանցքը: Միակ սահմանադրական նորմը, որն անմիջականորեն վերաբերում է ԿԲ-ին, Ազգային ժողովի լիազորությունն է՝ ՀՀ նախագահի առաջարկությամբ ԿԲ նախագահի և նրա տեղակալի նշանակումները:

Իրականացվող տնտեսական բարեփոխումների արդյունքում 1990-ականների կեսին որակապես փոփոխվել էր հանրապետության տնտեսությունը, որում արդեն գերիշխող դեր էր կատարում մասնավոր

հատվածը: Մակրոտնտեսական կայունության հաստատումը և տնտեսական շարունակական աճը, որով բնութագրվում էր Հայաստանի տնտեսությունը 1995-96թթ., հանգեցրին նաև բանկային համակարգի բուռն զարգացման, արտաքին ներդրումների զգալի ներհոսքի: Որակական փոփոխություններ էին տեղի ունեցել ֆինանսական հատվածում: Զարգացող ֆինանսական շուկան նորանոր խնդիրներ էր դնում այդ պահին շուկայի հիմնական մասնակիցների՝ բանկերի առջև, որոնց գործունեության իրավական կարգավորումը կարևոր պայման էր դարձել թե՛ ֆինանսական շուկայի, թե՛ բանկային համակարգի զարգացման համար: Ստեղծված պայմաններում առաջնային էր դառնում ԿԲ դերի զարգացման օրենսդրական անհրաժեշտ երաշխիքների ստեղծումը:

Ընդունված նոր խմբագրությամբ «ՀՀ Կենտրոնական բանկի մասին» և «Բանկերի ու բանկային գործունեության մասին» օրենքներին հաջորդեցին «Բանկերի սնանկացման մասին» և «Բանկային գաղտնիքի մասին» օրենքները, և օրենսդրությունն ստացավ առավել ամբողջական տեսք: Նշված հիմնարար օրենքների ընդունումը դարձավ բուռն բանավեճերի առարկա, որի վառ ապացույցներից է այն հանգամանքը, որ, օրինակ, «Բանկային գաղտնիքի մասին» օրենքը ՀՀ ԱԺ-ում բուռն բանավեճերից հետո արժանացավ ՀՀ նախագահի վետոյին, և միայն վետոն հաղթահարելուց հետո օրինական ուժ ստացավ: Սա ինքնին վկայում էր հանրության ու քաղաքական ուժերի՝ բանկային օրենդրության հանդեպ աճող հետաքրքրության մասին, իսկ այդ ճանապարհով քննարկված և ընդունված նորմերն ավելի ընկալելի էին դարձնում դրանք հասարակության լայն շերտերի համար, ինչը նաև նպաստեց բանկերի նկատմամբ վստահության աճին: Բավական է նշել, որ 1996-2000թթ. բանկային համակարգի հիմնական ցուցանիշների՝ կապիտալի, ակտիվների, վարկային ներդրումների միջին տարեկան աճի տեմպերը կայուն մակրոտնտեսական միջավայրի և ՀՆԱ-ի 6-7% տարեկան աճի պարագայում գերազանցել են 50%-ը: Բանկային համակարգը դարձավ նաև արտաքին ներդրումների համար նախապատվելի ոլորտ, կարճ ժամանակահատվածում հիմնադրվեցին և իրենց գործունեությունը սկսեցին մի շարք արտասահմանյան բանկերի մասնաճյուղեր. 1996թ. Հայաստանի բանկերի կապիտալի գրեթե կեսը պատկանում էր արտասահմանյան ներդրողներին. երևույթ, որը պահպանվեց մինչ օրս՝ միայն մեկ տարբերությամբ: 1996-ին հայաստանյան բանկերի օտարերկրյա կապիտալի առավելագույն մասը եվրոպական կապիտալն էր, մինչդեռ ներկայումս՝ ռուսական կամ ռուսական ծագում ունեցող կապիտալը:

Բանկային համակարգի զարգացումը ստացավ ներքին որոշակի տրամաբանություն, որի հիմքն օրենսդրության հետագա համաչափ զարգացումն էր: Այս առումով առանցքային նշանակություն ուներ ՀՀ քաղաքացիական

օրենսգրքի ընդունումը (1998թ.), որը, բացի քաղաքացիաիրավական նորմերի ամբողջականացումից, քաղաքացիական շրջանառության մասնակիցների իրավական վիճակի, սեփականության իրավունքի և այլ գույքային և ոչ գույքային իրավունքների ծագման հիմքերի ու իրականացման կարգի, պայմանագրային և այլ պարտավորությունների, տնտեսական շրջանառության ընթացքում ծագող հարաբերությունների կարգավորումից, նաև ընդհանրացրեց ու լրացրեց բանկային օրենսդրության գործող նորմերը: Օրենսդրության հետագա զարգացումն արդեն ընթանում էր որոշակի ճանապարհով. ընդ որում, սկզբնական շրջանում առաջնայնությունը տրվում էր ինստիտուցիոնալ կարգավորմանը, որի ընթացքում ընդունվեցին շուրջ երկու տասնյակ օրենքներ զուգահեռ գործող կամ բանկային առանձին տեսակի գործառնություններ իրականացնող ու ծառայություններ մատուցող հաստատությունների մասին: Կարևոր էր միասնական վերահսկողության համակարգի ներդրման մասին օրենքի ընդունումը, ինչը որակապես փոխեց ՀՀ ԿԲ-ի դերն ու դիրքը ֆինանսական շուկայում: Բանկային օրենսդրության ինստիտուցիոնալ վերափոխումներին, որոնց վրա է հիմնված ցամաքային Եվրոպայի իրավունքը, հաջորդեց սպառողների՝ ավանդատուների, վարկառուների և այլ մասնակիցների իրավունքների պաշտպանությանն ուղղված մի շարք օրենքների ընդունումը (սա անգլոսաքսոնական իրավունքի ուղղվածությունն է): Նշված ողջ ընթացքում զգալի զարգացում ապրեց Կենտրոնական բանկի մասին օրենքը, որում արտացոլվեցին մակրոտնտեսական ու դրամավարկային քաղաքականությունների արդիականացմամբ, ժամանակակից տնտեսություններում կենտրոնական բանկերի տեղի ու դերի վերաիմաստավորմամբ պայմանավորված փոփոխությունները: Կարևոր և էական էին գնաճի նպատակադրման ռազմավարությանը ԿԲ-ի անցմամբ պայմանավորված օրենսդրական փոփոխությունները, որակապես փոխվեց մոտեցումը դրամավարկային քաղաքականության մշակման, հաստատման ու իրականացման նկատմամբ: ԿԲ դրամավարկային քաղաքականությունը, ըստ դրանց, կրում է հայեցողական բնույթ, յուրաքանչյուր եռամսյակը մեկ ԿԲ-ն մշակում և հաստատում է առաջիկա 12 եռամսյակների, այսինքն՝ 3 տարիների համար, դրամավարկային քաղաքականության ծրագիր: Սա նոր հնարավորությունների դաշտ է ստեղծում ԿԲ-ի համար թե՛ օրենքով սահմանված նպատակների ու դրված խնդիրների լուծման, թե՛ մակրոտնտեսական քաղաքականության վրա ներազդելու առումով: Զարգանում է ենթաօրենսդրական կարգավորումների դաշտը, որը և՛ այսօր, և՛ ապագայում կունենա բացառիկ դեր բանկային օրենսդրության և ընդհանրապես բանկային ու ամբողջ ֆինանսական համակարգի զարգացման հարցում:

Բանկային համակարգը, որ նշված բարեփոխումների արդյունքում առանձնանում էր կանոնակարգվածության համեմատաբար բարձր

աստիճանով, ունեցավ զարգացման զգալիորեն արագ տեմպեր: Ներդրողների վստահության վերականգնումը պայմանավորեց բանկային համակարգի կապիտալի ու ներգրավված միջոցների, ակտիվների ու պարտավորությունների դինամիկ և առաջանցիկ զարգացումը: Անցած տարիների ընթացքում եղան նաև անկման ժամանակահատվածներ, մասնավորապես՝ երրորդ հազարամյակի առաջին տարիներին, սակայն դրան հաջորդած ժամանակահատվածում և մինչ օրս՝ շնորհիվ կայուն իրավական ու կազմակերպչական հիմքերի, Հայաստանի բանկային համակարգն առանձնանում է զարգացման բավականին բարձր, տնտեսության այլ ճյուղերի համեմատ առաջանցիկ տեմպերով. հիմնական ցուցանիշների միջին տարեկան աճը վերջին տասնամյակում կազմել է շուրջ 30%: Ուշագրավ է, որ անգամ համաշխարհային ֆինանսատնտեսական ճգնաժամը, որ լուրջ բացասական ներգործություն ունեցավ թե՛ զարգացած, թե՛ զարգացող տնտեսությունների վրա, էապես ազդելով Հայաստանի տնտեսության վրա (տնտեսական անկումն այդ շրջանում կազմեց ավելի քան 14%), թույլ ազդեցություն ունեցավ ՀՀ բանկային համակարգի վրա: Այս երևույթը, իհարկե, պայմանավորված էր մի շարք բազմաբնույթ գործոններով, մասնավորապես նաև այն հանգամանքով, որ Հայաստանի բանկային համակարգի զարգացումը թե՛ այն ժամանակ և թե՛ ներկայումս կրում է ինքնաբավ, մեկուսի բնույթ, թույլ է կապը տնտեսության հետ: Սակայն, մյուս կողմից, համակարգի զարգացմանը համարյա բնորոշ չեն այն հատկանիշները, որոնցով երկար ժամանակահատված բնութագրվում էր Հայաստանի տնտեսությունը՝ ստվերայնության բարձր աստիճանը, բիզնեսի սերտաճումն իշխանության հետ, կառավարման օլիգոպոլիկ համակարգն ու կոռումպացվածության բարձր աստիճանը, իշխանության կամ առանձին բարձր պաշտոնյաների հովանավորչությունը: Նշված ռիսկերից զերծ մնալու, ինչպես նաև բանկային գործունեության կարգավորման ու վերահսկողության համաշխարհային առաջավոր փորձը ներդնելու շնորհիվ՝ ՀՀ բանկային համակարգը ողջ ժամանակահատվածում բնութագրվում է զարգացման շոշափելի բարձր տեմպերով, և 2008-2019թթ. բանկային համակարգի ակտիվներ/ՀՆԱ հարաբերակցությունն աճեց 30%-ից 90%, իսկ վարկ/ՀՆԱ հարաբերակցությունը՝ 10-ից 52%, որը համարժեք է բավականին զարգացած բանկային համակարգ ունեցող երկրների ցուցանիշներին:

ՀՀ բանկային համակարգը զերծ չէ նաև որոշակի ռիսկերից, որոնք առաջիկայում իրենց ազդեցությունը կունենան համակարգի զարգացման ընդհանուր միտումների վրա: Նախ, իհարկե, դրանք տնտեսությունում առկա ռիսկերն են, որոնք և խոչընդոտելու են ՀՀ տնտեսության զարգացումը և ներթափանցելու են բանկային համակարգ: Դրանից բացի, բանկային համակարգի զարգացման ժամանակակից փուլում խիստ կարևոր են դառնում

համակարգի կապիտալի ու ակտիվների որակի, կառավարման ժամանակակից համակարգերի ներդրման, ռիսկերի կառավարման մեխանիզմների կատարելագործման, նոր ծառայությունների ներդրման և այլ խնդիրները, որոնք կապահովեն ՀՀ բանկային համակարգի ներդաշնակ զարգացումը՝ իբրև համաշխարհային բանկային համակարգի մաս:

ԲԱԳՐԱՏ ԱՍԱՏՐՅԱՆ

1990–1995թթ. ՀՀ ԳԽ պատգամավոր
1995–1997թթ. ՀՀ ԱԺ պատգամավոր
1990–1994թթ. ՀՀ ԳԽ նախագահության անդամ
1994–1998թթ. ՀՀ ԿԲ նախագահ

ԲԱՆԿԵՐԻ ՋԱՐԳԱՑՈՒՄԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ

Դիտարկելով բանկային համակարգի հիմնական բարեփոխումների իրականացման ընթացքը և անկախության սկզբնական շրջանում կարգավորման ու վերահսկողության համակարգի արդիականացումը՝ հարկ է ընգծել, որ այդ բարեփոխումներն իրականացվեցին բացառիկ պայմաններում: Հիպերգնաճի ժամանակահատվածում (1992–1994թթ.) վարկառուների շրջանում ի հայտ եկան վարքագծային նոր տրամադրություններ: Երկրում ակտիվներն արժեզրկվում էին գրեթե ամեն օր, և դրա պատճառով մի շարք վարկառուներ փորձեցին հետաձգել իրենց պարտավորությունների մարումը: Օրենսդրական դաշտը թերի էր, արդյունավետ դատական համակարգ չկար: 1994թ. ազգային արժույթի ներդրումից հետո տեղի ունեցավ խորհրդային ռուբլու դենոմինացիան, բանկերի ակտիվներն ու կապիտալն ամբողջովին արժեզրկվեցին, և այսպիսով փլուզվեց ամբողջ տնտեսությունը, ներառյալ՝ դեռ նոր ձևավորվող բանկային համակարգը: Հասունացավ նոր սեփականատիրական հարաբերությունների ձևավորման և տնտեսության պետական կարգավորման շուկայական համակարգի ստեղծման անհրաժեշտությունը: Անցումը շուկայական տնտեսությանը սպասվածից շատ ավելի դժվար էր: Անհրաժեշտ էր լուծել բարդ համակարգային խնդիրներ, և դրա համար ժամանակ գրեթե չկար: Կարևոր է նշել նաև, որ ի տարբերություն տնտեսության մյուս ճյուղերի, որոնք նույնպես կանգնած էին արդիականացման խնդրի առաջ, ֆինանսական ոլորտը պետք է ստեղծվեր զրոյից այն պատճառով, որ սոցիալիստական տնտեսական համակարգը չէր ենթադրում ֆինանսական հատվածի առկայություն:

Խորհրդային Միության փլուզման նախաշեմին՝ 80-ականների վերջերին, ԽՍՀՄ-ում գորբաչովյան վերակառուցման ժամանակաշրջանում տեղի ունեցավ ֆինանսական միջնորդների, ներառյալ՝ բանկային ինստիտուտների օրենսդրական և վարքագծային բնութագրերի ամբողջ համակարգի զգալի վերաիմաստավորում: ԽՍՀՄ բանկային համակարգի բարեփոխումն սկսվեց 1987-ից, երբ, նախ, ԽՍՀՄ կենտկոմը և ԽՍՀՄ նախարարների խորհուրդն ընդունեցին թիվ 821 համատեղ բանաձևը երկրում բանկերի համակարգը կատարելագործելու վերաբերյալ, որի համաձայն՝ ստեղծվեցին Պետական (Կենտրոնական) բանկն ու մի շարք պետական մասնագիտացված բանկեր, և հաջորդ տարում՝ 1988-ին «ԽՍՀՄ-ում կոոպերացիայի մասին» օրենքի ընդունումից հետո սկսեցին ստեղծվել առաջին կոոպերատիվ բանկերը փայատիրական հիմունքներով: Սա, փաստորեն, երկաստիճան

բանկային համակարգ ստեղծելու հիմքն էր՝ հեղափոխական փուլ ինչպես բանկային կազմակերպությունների, այնպես էլ մարդկանց մտածելակերպի համար: Սկսվեց սոցիալիստական տնտեսվարման ձևակարգին նոր, խորթ կառույցների՝ առևտրային բանկերի ձևավորումը: Հենց դրանք էին, որ հետագայում հիմք ստեղծեցին բանկային ոլորտում շուկայական հարաբերությունների ձևավորման համար: Կոոպերատիվների կարգավիճակը բանկերին զգալի անկախություն տվեց վարկավորման նպատակների, պայմանների և ժամկետների, տոկոսադրույքների մակարդակի, բանկերի տարբեր ձևերի զարգացման, շահույթների տնօրինման, նյութատեխնիկական բազայի ամրապնդման և մի շարք այլ խնդիրների լուծման հարցում: Հայտնվեցին առևտրային բանկերի գործունեության օրենսդրական կարգավորումներ, և ԽՍՀՄ պետական բանկը սկսեց գրանցել ոչ պետական բանկեր: Ինչպես ԽՍՀՄ բոլոր հանրապետություններում, Հայաստանում ևս սկսեցին ինտենսիվ ստեղծվել առևտրային բանկեր:

Հայաստանում առաջին ոչ պետական բանկը «Հայք» կոոպերատիվ բանկն էր, որը ԽՍՀՄ պետական բանկից լիցենզիա ստացավ 1989թ. հոկտեմբերի 6-ին: 1989-ից ի վեր՝ մինչև 1990թ., ԽՍՀՄ պետական բանկն արտոնագրեր տվեց նաև հետևյալ առևտրային բանկերին՝ «Երևան», «Հայկական առևտրային բանկ», «Անելիք», «Մասիս», «Գլաձոր», «Պրոմեթևս»: Այնուհետև, մինչև 1994 թվականը, բավականին ինտենսիվորեն ստեղծվում և արդեն ՀՀ ԿԲ-ի կողմից լիցենզավորվում էին տարբեր առևտրային բանկեր՝ փակ և նույնիսկ բաց բաժնետիրական ընկերությունների, ինչպես նաև Ռուսաստանի առևտրային բանկերի մասնաճյուղերի տեսքով: Այդ ժամանակահատվածի հիմնական առանձնահատկությունն այն էր, որ մի կողմից բանկային համակարգը ներգրավում էր հիմնականում պետական ձեռնարկությունների և կազմակերպությունների հաշիվներն ու կապիտալը, իսկ մյուս կողմից՝ իրենց ենթակայության տակ գտնվող ձեռնարկությունների միջոցների հաշվին բանկեր էին ստեղծում առանձին նախարարությունները:

Տարբեր պատճառներով չէր գործում դասական «սեփականատեր-բաժնետեր-կառավարիչ» սխեման, ինչը ենթադրում է շահաբաժինների բաշխում՝ բանկային գործունեության արդյունքների հիման վրա: Դասական սխեմայի տեղը գրավողն ամենևին էլ կապիտալի ձևավորման շուկայական սխեման չէր: Պետականձեռնարկությունների ղեկավարները, կանխատեսելով ԽՍՀՄ-ի մոտալուտ փլուզումն ու սեփականության սոցիալիստական հարաբերությունների վերացումը, սկսեցին աշխատել «իրենց համար»: Շատ հաճախ, բանկերի կապիտալացումն ուղեկցվում էր «ատկատներով» և միանվագ գործարքներով՝ ելնելով պետական ձեռնարկությունների ղեկավարների անձնական շահերից: Այսպիսով, տեղի ունեցավ հեռացում

սեփականատիրոջ դասական գործառույթից՝ օրենսդրական դաշտի և սեփականության հարաբերությունների մշակույթի բացակայության պատճառով:

1991-ից մինչև 1993 թվականն ընկած ժամանակահատվածը Հայաստանում բնութագրվում էր երկրի տնտեսության համար ցավոտ վերափոխումներով և դրանց հետևանքներով: Այսպիսով, 1991թ. ավարտին դադարեց գործել ԽՍՀՄ վճարային համակարգը, իսկ 1992-ին գների և արտաքին կապերի ազատականացումը հանգեցրեց հիպերգնաճի, որը Հայաստանում, ի դեպ, հետխորհրդային տարածքի բոլոր երկրների շարքում ամենաբարձրերից մեկն էր:

Այսպիսով, մինչև 1994 թվականը բանկերի մեծ մասը ֆինանսապես անվճարունակ դարձավ մի շարք պատճառներով, որոնցում գերակշռում էին պատերազմական իրավիճակը, տնտեսական խոր ճգնաժամը և այլն: Դրանց թվում էին խոշորագույն բազմամասնաճյուղային պետական բանկերը՝ «Արդշինբանկը», «Բնակսոցբանկը», «Ագրոբանկը», «Խնայբանկը», «Արտաքին առևտրի բանկը»:

Դրանից բացի, հիմնախնդիրն ավելի սրվեց ԽՍՀՄ Խնայբանկի կողմից միջոցների սառեցման պատճառով, ինչը հանգեցրեց Հայխնայբանկի ակտիվների կորստի: Նմանատիվ վիճակում հայտնվեց նաև Արտաքին առևտրի բանկը, որի ակտիվները նույնպես առգրավեց ԽՍՀՄ Վնեշէկոնոմբանկը՝ համապատասխանաբար ձեռնարկությունների և կազմակերպությունների արտարժութային հաշիվների սառեցման պատճառով: Իսկ նոր բանկերը, որոնք ստեղծվել էին տարբեր պետական միջոցների հաշվին, որպես կանոն՝ հայտնվեցին կամ անարդյունավետ գործադիր ղեկավարների կամ, այսպես կոչված, «կարմիր տնօրենների» ձեռքում, որոնք զուրկ էին տարրական գիտելիքներից և բանկային մենեջմենթի հմտություններից: Այս գործընթացներն ստեղծեցին առավել մեծ անորոշություն և հարակից ռիսկեր: Բանկերն աշխատում էին անարդյունավետ, հիմնականում ծառայելով իրենց ինսայդերական հետաքրքրություններին: Պետական բանկերը, կառավարության հրահանգներով, տրամադրում էին անարդյունավետ, չապահովված և կասկածելի վարկեր՝ տնտեսության իրական հատվածը փրկելու նպատակով. առաջին հերթին՝ արդյունաբերությունը, էներգետիկայի ոլորտը, քաղաքային և մարզային տնտեսությունը, ագրոարդյունաբերական համալիրը և այլն: Այսինքն, ի սկզբանե այս վարկերը սոցիալականացվեցին և քաղաքականացվեցին:

Այսպիսով, մինչև 1994 թվականը բոլոր պետական բանկերն արդեն ամբողջությամբ կորցրել էին սեփական կապիտալը: Սակայն Կենտրոնական բանկի կողմից վերահսկողության հիմնական տարրերի բացակայության պատճառով, ինչպիսիք են՝ ակտիվների դասակարգումն ու հավանական

կորուստների պահուստների ձևավորումը, անհուսալի ակտիվների հարկադիր դուրսգրման մեխանիզմները և այլն, այս բանկերը շարունակում էին գործել: Ոչ պետական բանկերի մեծամասնության ֆինանսական վիճակը նույնպես ծանր էր:

Երկրում առկա տնտեսական և քաղաքական խոր ճգնաժամի հետևանքը եղավ այն, որ բանկային հատվածը հայտնվեց այնպիսի իրավիճակում, երբ իշխանությունները փորձեցին կառավարել բանկերի ակտիվները և ազդել ակտիվների բաշխման քաղաքականության վրա՝ անկախ դրանց սեփականության ձևից, օգտագործելով վարչական ռեսուրսները: Բանկային համակարգի նկատմամբ բնակչության վստահությունն ամբողջությամբ վերացել էր, ինչին նպաստեց նաև որոշ բանկերի կողմից ֆինանսական բուրգերի կառուցումը: Միջբանկային վարկերի շուկան չէր գործում:

Չնայած բանկերի ստեղծման ընթացակարգը բազմաթիվ պահանջներ էր ներկայացնում բանկային գործունեությամբ զբաղվելու համար, սակայն կարգավորման և վերահսկողության համակարգը բոլորովին համարժեք չէր: Բանկերի մասնակիցների և հաճախորդների կազմի ու կապիտալի համալրման աղբյուրների վերաբերյալ Կենտրոնական բանկ ներկայացվող հաշվետվություններում, որպես կանոն, լինում էին անարժանահավատ տեղեկություններ, բիզնես-պլանները ձևական էին կազմվում՝ ստեղծելով անվերահսկելի իրավիճակ:

Հարկ է նաև նշել, որ այդ ժամանակահատվածում զգալի իրադարձություններ են տեղի ունեցել տնտեսական քաղաքականության ոլորտում: 1992թ. հունվարի 1-ից Հայաստանում գործարկվեց «շոկային թերապիա»-ի քաղաքականություն՝ գների և արտաքին առևտրի ազատականացում: Ըստ այդմ, հիմնարար փոփոխություններ տեղի ունեցան պետության հարկային քաղաքականության մեջ, սկսվեց պետական գույքի մասնավորեցման գործընթացը: Բնականաբար, պակասուրդային տնտեսության պայմաններում գների ազատականացումը դարձավ այն ցնցումը, որի ազդեցության տակ սպառողական շուկայի ուսերին ընկավ հետաձգված վճարունակ պահանջարկի հսկայական հոսք՝ սպառողական շուկայում կուտակված 80-ականների վերջից սկսած, երբ ԽՍՀՄ-ում իրականացվում էին բնակչության եկամուտների աննախադեպ աճի պատճառ դարձած գորբաչովյան բարեփոխումները:

1992թ. վերջին սկսվեցին հիպերգնաճն ու ռուբլու աննախադեպ արժեզրկումը: 1993-ին վճարահաշվարկային համակարգն ամբողջովին կաթվածահար եղավ, անկանխիկ դրամաշրջանառությունը դադարեց: Հիպերգնաճը Հայաստանում շարունակվեց նաև ազգային արժույթը շրջանառության մեջ դնելուց հետո՝ մինչև 1995 թվականը, երբ հնարավոր եղավ լուծել պետական բյուջեի հավասարակշռման խնդիրը և դադարեցնել ՀՀ կառավարության

էմիսիոն վարկավորումը: Արժույթի արագ արժեզրկման պայմաններում շատ ձեռնարկություններ անցնում էին բարտերային գործարքների՝ հատկապես արտաքին առևտրի ոլորտում: Արդյունքում, մինչև 1994-ի կեսերը գրեթե բոլոր բանկերը կորցրել էին ակտիվների և սեփական կապիտալի զգալի ծավալներ: Բավական է նշել, որ 1994թ. հունվարի 1-ի դրությամբ ՀՀ բանկային համակարգի փաստացի համալրված կանոնադրական կապիտալի համախառն արժեքը կազմել է մոտ 2,5 միլիոն ԱՄՆ դոլար, իսկ, այսպես կոչված, սեփական միջոցները (ընդհանուր կապիտալը)՝ մոտ 9.0 միլիոն ԱՄՆ դոլար: Ընդգծենք նաև, որ ակտիվների գրեթե 75%-ը և սեփական կապիտալի 70%-ը, չհաշված «Հայխնայբանկը», գտնվում էին նախկին խորհրդային չորս հիմնական բանկերում՝ «Արդշինբանկ», «Հայագրոբանկ», «Հայէկոնոմբանկ» (նախկինում՝ «Բնակսոցբանկ») և «Հայներարտբանկ» («Արտաքին առևտրի բանկ»), ընդ որում՝ դրանք զգալիորեն արժեզրկվել էին: Բանկային ակտիվների ծավալներն այնքան փոքր էին, որ դրանք չէին գործում որպես դասական բանկային ինստիտուտներ, բավարարվելով միայն փոքր միջնորդային գործառնություններով, ինչպիսիք էին՝ արտարժույթի առքուվաճառքը, ոչ մեծ միջնորդությունները և այլն:

ՀՀ Կենտրոնական բանկի նոր՝ 1994թ. ձևավորված ղեկավարությունը շատ ինտենսիվորեն զբաղվեց ակտիվների որակի ու բանկերի ֆինանսական կենսունակության, ժամանակակից պահանջներին բանկային կառավարման և տեխնոլոգիայի որակի համապատասխանության հիմնախնդիրներով: Պարզվեց՝ գրեթե բոլոր բանկերը կամ կորցրել էին իրենց ամբողջ կապիտալը և ֆինանսապես անվճարունակ էին, կամ բախվել էին դրամական ակտիվների զգալի պակասությանը: Տնտեսության իրական հատվածում ստեղծված ծանր իրավիճակը հանգեցրել էր վարկային համընդհանուր դեֆոլտի: Դրանից բացի, կանոնադրական կապիտալ ձևավորելիս՝ բանկերի մեծ մասում ոչ դրամային գործառնություններ էին իրականացվել կապիտալում գույքային ներդրումների ձևով: Այն ժամանակ օրենսդրությունը դեռ թույլ էր տալիս կապիտալացման այս ձևը: Տեղի էին ունեցել նաև կանոնադրական կապիտալում ոչ նյութական ակտիվների ներդրումների դեպքեր (համակարգչային ծրագրեր, տեխնոլոգիաներ, նոու հաու և այլն):

Գրեթե բոլոր բանկերի կապիտալները կորսվել էին, միջոցների սակավություն էր նկատվում և իրացվելիության կորուստ (նյութական և ոչ նյութական ակտիվներում ամրագրված)՝ ակտիվների մեծ տեսակարար կշռի պատճառով: Իհարկե, բանկային համակարգի ակտիվների փաստացի կորստի հիմնական պատճառը հիպերգնաճն էր ու խորհրդային ռուբլու դենոմինացիան, որին հաջորդեց 1993-ի վերջին ազգային արժույթի ներդրումը: 1994-ին, բացառությամբ 5 պետական և 1 մասամբ պետական բանկերի, մնացած բոլորը նույնիսկ չունեին իրենց սեփական տարածքը՝ հարիր բանկային

գործունեությանը: Բանկերը ներառված չէին միջազգային վճարահաշվարկային համակարգում (SWIFT), արտաքին վճարումները կատարվում էին Կենտրոնական բանկի կամ տելեքսի միջոցով, իսկ ներքին վճարումները՝ թղթային «ավիզոների» համակարգի միջոցով: Ոչ պետական բանկերի մեծամասնությունն ուներ ընդամենը 50–70 հաճախորդ, իսկ աշխատակիցների թիվը տատանվում էր 7-ից 30 միջակայքում, որոնցից շատերը չունեին անգամ համապատասխան որակավորում:

Պետք է նշել, որ գրեթե բոլոր բանկերը չէին ապահովում կանոնադրական կապիտալի սահմանված նվազագույն մակարդակը, չունեին համապատասխան իրացվելիություն, վճարունակ չէին, իսկ Կենտրոնական բանկը չուներ բավարար լծակներ՝ այս գործընթացների վրա ազդելու համար: Այսպիսով, նշված ժամանակահատվածում առևտրային բանկերի լիցենզիաների ուժը կորցրած ճանաչելու հիմնական պատճառներից էին՝ պատասխանատու մարմինների կողմից լիցենզավորման ընթացակարգերի անարդյունավետությունը, բանկի որակյալ կառավարման և աշխատակազմի համապատասխան որակավորումների բացակայությունը, ակտիվների մեծ կորուստներն ինսայդերական գործարքների պատճառով և այլն:

Անկախ Հայաստանի բանկային համակարգի գոյության ողջ ընթացքի տարբեր ժամանակահատվածներում գործել է 88 բանկ, որոնցից զանազան պատճառներով (սնանկություն կամ միաձուլումներ) 1994–2003թթ. բանկային համակարգից դուրս է մնացել 67 բանկ, ընդ որում՝ 1994–1997 թվականներին՝ 53, իսկ 1998–2003թթ.՝ 14: Վերլուծելով 1994–1997 թվականներին առևտրային բանկերի լիցենզիաների չեղարկման պատճառները, դրանք կարող ենք բաժանել երեք պայմանական խմբերի:

1-ին խումբ: Ընդհանուր առմամբ, կարելի է ասել, որ բանկերի մեծ մասը ֆինանսական անվճարունակության կամ պարզապես կապիտալի անբավարարության պատճառով հայտնվել էին անհուսալի իրավիճակում, քանի որ իրենց գործունեության կարգավորման նոր կանոնների հաստատումը հանգեցրել էր նորմատիվային պահանջների շարունակական խախտումների[1]: Հատկապես բարձր պահանջներ էին սահմանվել ընդհանուր կապիտալի, կապիտալի համարժեքության, իրացվելիության, բանկային պարտավորությունների պարտադիր պահուստավորման նկատմամբ: Բանկային

[1] Բանկերի ցանկ, որոնց լիցենզիան ուժը կորցրած է ճանաչվել 1994–2002 թվականներին. 1994թ.՝ AAA, Հայկ, Ակտոն, Արաբկիր, Արագած, Արարատ, Արի, Արմավիր, Արմենբանկ, Հայաստան, Հայկոմբանկ, Բյուրական, Վան, Արևելահայերեն, Գամմա, Գառնի, Գոլդ, Դիաբանկ, Դրամ, Երևան, Լադա-Արարատ, Նաիրի-92, Նոյ, Առաջին համահայկական, Պրոգրեսսբանկ, Տուրս, Ֆինիստ, Էլեկտրոբանկ, ռուսական բանկերի մասնաճյուղեր, որոնք օժտված չէին կապիտալով. Արմինտերբանկ, Պետրովսկի, Ռուսական, Հիփոթեքային, Տոկոբանկ: 1995թ.՝ Դելտա, Կապիտալ, Լիցք, Սպիտակ, Տրանսբանկ, Ֆելիքս, Էլիտա: 1996թ.՝ Էխո, Արեգ, Արմավիա, Գևորգ, Օրիոն, Սփեյս, Սփյուռք: 1997թ.՝ Սիփան: 1999թ.՝ Դավիթ: 2001թ.՝ Կրեդիտ-սերվիս, Միացյալ, ՌիԱ բանկ, Էկոնոմինվեստբանկ: 2002թ.՝ Ագրոբանկ, Ադանա, Ակունք, Արդշինբանկ, Լենդ, Կրեդիտ-Երևան, Թրասթ:

համակարգն «առողջացնելու» հրատապությունը՝ բանկային լիցենզիաների չեղարկման միջոցով, ի թիվս այլ պատճառների, պայմանավորված էր ֆինանսական շուկայում բոլոր տեսակի ռիսկերի առկայությամբ և չհաջողված բանկերի մեծամասնության ցանկությամբ՝ իրենց հիմնախնդիրները լուծել անհիմն բարձր տոկոսադրույքներով պարտավորությունների բուրգային մեխանիզմով ներգրավման միջոցով, ինչպես նաև կապիտալացման խնդրի «ոչ ստանդարտ» լուծումների որոնմամբ:

2-րդ խումբ: Մեր կողմից երկրորդ խմբին դասված բանկերն առանձնանում էին նրանով, որ իրենց գործունեության ընթացքում թույլ էին տվել օրենքի զգալի խախտումներ: Այս ժամանակահատվածում մի քանի ոչ բանկային ֆինանսական բուրգեր գործում էին առանց պետական լիցենզիայի («JMZ», «Նորինվեստ», «Առագաստ» և այլն): Բայց բուրգեր գոյություն ունեին նաև բանկերի շարքում՝ «Հայաստան», «Նոյ», «Առաջին համահայկական», «Արևելահայկական»: Վերոհիշյալ ֆինանսական բուրգերի սնանկացումը խռովությունների ալիք առաջացրեց ամբողջ երկրի բնակչության շրջանում: Սա լուրջ ցնցում էր Հայաստանի փխրուն բանկային համակարգի համար, և երկար ժամանակ չէր վերականգնվում բնակչության վստահությունը բանկային կառույցների հանդեպ:

Օրենքի պահանջներին համապատասխանության առումով նմանատիպ իրավիճակ էր տիրում նաև «Երևան», «Հայկ», «Նաիրի-92» բանկերում, որտեղ, ինչպեսև վերը նշված բանկերում, ֆինանսական անվճարունակությանը զուգընթաց կատարվել են իրավախախտումներ:

3-րդ խումբ: Այս բանկերը ստեղծվել են որպես ռուսական առևտրային բանկերի մասնաճյուղեր: Վերևում արդեն նշեցինք, որ դրանք, ինչպես գրեթե բոլոր բանկերը, նույնպես վաղուց արդեն կորցրել էին իրացվելիությունն ու ակտիվները գրեթե ամբողջությամբ: Ընդ որում, այդ բանկերն ի սկզբանե ստեղծվել էին որպես մասնաճյուղեր (առանց առանձնացված կապիտալի), իսկ ԽՍՀՄ-ի փլուզումից հետո մայր բանկերը դադարել էին ներկայացնել դրանք Հայաստանի Հանրապետության պետական մարմիններին և իրականացնել նոր օրենսդրական պահանջները: Մասնաճյուղերը դարձել էին իբրև թե անկախ կառույցներ՝ առանց կանոնադրական հիմնադրամի և, իհարկե, չունեին իրավաբանական անձի վավերապայմաններ: Միայն «Մենատեպ» և «Ինկո» բանկերը կարողացան 1996թ. վերագրանցվել որպես անկախ բանկեր («Մենատեպը» դարձավ մոսկովյան «Մենատեպ» բանկի դուստր բանկ, իսկ «Ինկո»-ն դարձավ անկախ բանկ՝ նոր բաժնետերերով, վերանվանվելով «Ինեկո»):

Նշենք, որ 1994–1997թթ. ընթացքում տեղի ունեցան նաև բանկերի միաձուլումներ և սեփականատերերի կազմի փոփոխություններ՝ վերանվանումներով հանդերձ: ՀՀ բանկային համակարգի ֆինանսական առողջացման

երկրորդ փուլն իրականացվել է 1998–2003թթ., երբ ավարտվեց լիցենզիաների չեղարկումների գործընթացը: Այս ընթացքում ուժը կորցրած է ճանաչվել 14 լիցենզիա: Ինչ վերաբերում է 5 պետական բանկերին, ապա պետք է ասել, որ բացառությամբ «Հայագրոբանկ»-ի և «Արդշինբանկ»-ի, որոնք ճանաչվեցին անվճարունակ, և դրանց միաձուլման ու լրացուցիչ կապիտալացման միջոցով ստեղծվեց նոր «Արդշինինվեսթ բանկը» (հետագայում վերանվանվեց «Արդշինբանկ»), մնացածի դեպքում կապիտալացման խնդիրները լուծվել են նոր մասնավոր բաժնետերերի ներգրավման շնորհիվ («Հայէկոնոմբանկ» – նախկինում՝ «Բնակսոցբանկ», «Ամերիաբանկ» – նախկինում՝ «Հայներարտբանկ» – նախկին «Արտաքին տնտեսական բանկ» (Внешэкономбанк), «ՎՏԲ-Հայաստան» – նախկին «Հայխնայբանկ»), և բոլորն էլ հաջողությամբ գործում են:

Այսպիսով, Հայաստանի բանկային համակարգի գործունեության սկզբնական ժամանակահատվածը (1991–1993թթ.) բնութագրվում էր վերահսկողության և կարգավորման արդյունավետ համակարգի բացակայությամբ, տնտեսության իրական հատվածում բարձր ռիսկերի առկայությամբ և օրենսդրական դաշտի բացակայությամբ, որը մի կողմից կպաշտպաներ բանկերի, մյուս կողմից՝ բնակչության ու գործարար համայնքի շահերը, բանկերում կորպորատիվ մշակույթի սակավությամբ և կառավարման ցածր որակով, բանկերի ոչ թափանցիկությամբ և այլն: Հայաստանի բանկային համակարգի հետագա զարգացման տեսանկյունից այս փուլը թողել է հետևյալ բացասական հետևանքները.

1. Տեղի է ունեցել հասարակության վստահության կորուստ բանկային համակարգի նկատմամբ: Հարկ է նշել, որ բնակչության պատմական հիշողությունը բանկային հատվածի հետ հարաբերությունների առումով՝ առավել պահպանողական տարրերից մեկն է բանկային ոլորտի արդյունավետ զարգացման գործընթացում:
2. Նշված ժամանակահատվածում խորհրդային տարիներին կուտակված բանկային համակարգի ակտիվներն ու կապիտալը գրեթե ամբողջությամբ արժեզրկվել են:
3. Տեղի է ունեցել մարդկանց մի ամբողջ սերնդի աննախադեպ բարոյական անկում՝ մինչ 1994թ. ֆինանսական շուկայում տիրող ապօրինի և «ոչ շուկայական» գործարքների համար կամայականությունների և անպատժելիության գերիշխանության հետևանքով:

Հայաստանի ինքնուրույն բանկային համակարգը սկսեց ձևավորվել 1993թ. ապրիլին «ՀՀ Կենտրոնական բանկի» և «Բանկերի և բանկային գործունեության» մասին օրենքների ընդունումից և 1993թ. նոյեմբերին ազգային արժույթի ներդրումից հետո՝ ՀՀ Կենտրոնական բանկի ինստիտուցիոնալ բարեփոխմամբ: Արդեն 1994-ին սկսվեց սկզբունքորեն նոր մեխանիզմների

կայացումը՝ Կենտրոնական բանկի դրամավարկային, վճարահաշվարկային և վերահսկիչ քաղաքականության, դրամավարկային շրջանառության կարգավորման, արտաքին ակտիվների և միջազգային պահուստների կառավարման համար: 1995-ին հաջողվեց հաղթահարել հիպերգնաճը, համեմատաբար կայունացնել սպառողական գների մակարդակն ու ազգային արժույթի փոխարժեքը, հիմնականում վերակառուցել և «առողջացնել» բանկային համակարգը: Ստեղծվեց վճարաքլիրինգային ժամանակակից համակարգ՝ համապատասխան ցանցային լուծումներով, ձևավորվեց և սկսեց զարգանալ ազգային էլեկտրոնային վճարային համակարգը: Կենտրոնական բանկի ջանքերով և շուկայական մրցակցության արդյունքում էականորեն ամրապնդվեց բանկային համակարգը, բարձրացավ հայկական բանկերի վճարունակության և իրացվելիության ընդհանուր մակարդակը, ձեռք բերվեցին բավարար մակարդակի գործառնական և տեխնոլոգիական կարողություններ, ներդրվեցին ժամանակակից բանկային պրոդուկտներ և այլն:

Բանկային համակարգի զարգացման առումով խիստ կարևոր էր բանկային օրենսդրության զարգացումը, նոր խմբագրությամբ «ՀՀ Կենտրոնական բանկի» և «Բանկերի և բանկային գործունեության» մասին օրենքների ընդունումը: Այնուամենայնիվ, առկա էին բանկային գաղտնիք պարունակող տեղեկությունների արտահոսքի հետ կապված զգալի խնդիրներ՝ ներառյալ այն պատճառով, որ իրավապահ մարմինները, հարկային ծառայությունը կարող էին ազատորեն տեղեկատվություն հայցել բանկերից հարկ վճարողների մասին, ինչը հանգեցրեց տնտեսվարող սուբյեկտների և հասարակության բացասական վերաբերմունքին բանկերի նկատմամբ: Դրանից բացի, խորհրդային ավանդույթի համաձայն՝ հարկային ծառայությունն իրավունք ուներ կալանք դնելու բանկային հաշիվների վրա, ինչպես նաև միջոցներ առգրավելու պետության օգտին՝ առանց դատարանի որոշման: Այդ իսկ պատճառով ձեռնարկություններն ու անհատ ձեռներեցները փորձում էին զգալի միջոցներ չպահել իրենց բանկային հաշիվներում, և սա մեծապես ազդեց ներգրավվող դրամական միջոցների ծավալների վրա: 1996-ին ընդունվեց «Բանկային գաղտնիքի մասին» օրենքը, որով սահմանվում էր պետական մարմինների և այլ երրորդ անձանց համար հաճախորդների բանկային հաշիվների ու վարկառուների մասին տեղեկատվության հասանելիությունը բացառապես ավանդատուի (վարկառուի) համաձայնությամբ և/կամ դատարանի որոշմամբ: Բանկային հաշիվների մնացորդները հավասարեցվեցին սեփականությանը, և ըստ այդմ՝ դրանց առգրավումը հնարավոր դարձավ միայն դատարանի որոշմամբ կամ հաշվետիրոջ ակցեպտի հիման վրա: Մեկ այլ հեղափոխական օրենսդրական որոշում էր առևտրային բանկերի մասնագիտական գործունեության ստուգումների իրականացման, վերահսկողության և այլ ստուգողական գործառույթների իրականացման բացառիկ

լիազորությունների պատվիրակումը Հայաստանի կենտրոնական բանկին («Կենտրոնական բանկի մասին» ու «Բանկերի և բանկային գործունեության մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքներ), ինչն էականորեն ազդեց բանկային համակարգի զարգացման վրա և արմատապես նվազեցրեց բանկերի տրանսակցիոն ծախքերը պետական մարմինների, հատկապես իրավապահ մարմինների հետ հարաբերություններում: Այսպիսով, հնարավոր եղավ առևտրային բանկերին ազատել իրենց գործունեության մեջ պետական պաշտոնյաների անմիջական միջամտությունից:

Որպես բանկային համակարգի բարեփոխման առաջին քայլեր ներկայացվել են հետևյալ պահանջները, որոնց իրականացումը կատարվել է 1994–1998թթ.:

1. Պարտադիր տեղեկատվություն կապիտալի աղբյուրների վերաբերյալ:

2. Կապիտալի աղբյուրները պետք է ստուգի Կենտրոնական բանկը:

3. Կենտրոնական բանկը պետք է անկախ լինի գործադիր իշխանությունից՝ ինչպես դրամավարկային քաղաքականության իրականացման, այնպես էլ՝ բանկային գործունեության կարգավորման և վերահսկողության ոլորտներում:

4. Բանկի կանոնադրական կապիտալում ներդրումները կարող են իրականացվել բացառապես փողով:

5. Բանկի կանոնադրական կապիտալը չի կարող ձևավորվել փոխառու միջոցներով:

6. Բանկի լիցենզավորման ընթացակարգի պահանջները. կանոնադրության նախագիծ, առաջարկվող կազմակերպչական կառուցվածք, առաջին 3 տարվա գործունեության բիզնես պլան, բաժնետերերի վերաբերյալ ֆինանսական տեղեկատվություն, ապագա գործադիր տնօրենի աշխատանքի պայմաններ և փորձ, ապագա մենեջերների աշխատանքային պայմաններ և փորձ, նոր բանկի կապիտալացման աղբյուրներ, թիրախային շուկա, բանկի բարձրաստիճան ղեկավարության և բաժնետերերի համբավի ու մասնագիտական գիտելիքների մասին տեղեկատվություն:

7. Կապիտալում մեկ սեփականատիրոջ մասնակցության առավելագույն մակարդակի սահմանափակում:

8. Բաժնետերերի և բարձրաստիճան ղեկավարների փոխկապակցվածության մասին տեղեկատվության բացահայտում:

9. Բազելի հիմնարար սկզբունքներին համապատասխան հիմնական կապիտալը չափելիս հաշվի են առնվում ռիսկով կշռված ակտիվները:

10. Կապիտալում ներառված ստորադաս փոխառություններին ներկայացվող պահանջներ:

11. Բանկի կապիտալի համարժեքությունը չափելիս հիմնական և լրացուցիչ կապիտալից նվազեցումների իրականացում՝ Բազելյան չափանիշներին համապատասխան:

12. Վարկերի, ներդրումային արժեթղթերի և դեբիտորական պարտքերի պարտադիր դասակարգում և դրանց հնարավոր կորուստների համար պահուստի ձևավորում:

13. Արժութային ռիսկերի կառավարման Բազելյան ստանդարտների կիրառում:

14. Պարտադիր արտաքին անկախ աուդիտ, աուդիտորական կազմակերպության ընտրության չափանիշներ (լիցենզավորված և հավատարմագրված):

15. Աուդիտորը պարտավորություն է ստանձնում Կենտրոնական բանկին տեղեկատվություն փոխանցել պարտականությունների անբավարար կատարման և բանկի ղեկավարների/տնօրենների անփութության մասին:

16. Բանկային ակտիվների դիվերսիֆիկացման նկատմամբ պահանջներ:

17. Իրացվելիության և կապիտալի համարժեքության, մեկ վարկառուի և բոլոր խոշոր վարկառուների համար գործառնական ռիսկերի, ինսայդերական գործառնությունների իրականացման նորմատիվային չափանիշներ:

18. Բանկի սնանկության դեպքում բնակչության ավանդների ապահովագրություն՝ ավանդների փոխհատուցման սահմանաչափերով:

19. Բանկի ֆինանսական հաշվետվությունների կոնսոլիդացում՝ ընդգրկելով բոլոր դուստր բանկային և ոչ բանկային ֆինանսական հաստատությունները:

20. Վերահսկիչ մարմնին արտահաշվեկշռային հոդվածների վերաբերյալ հաշվետվությունների ներկայացում:

21. Պարտադիր եռամսյակային հաշվետվություններ՝ օրենքով սահմանված ձևերով և բովանդակությամբ:

22. Ներքին ռիսկերի կառավարման ընթացակարգերի բացահայտում:

23. Բանկի ղեկավարների անձնական իրավական պատասխանատվություն անարժանահավատ տեղեկություններ տրամադրելու կամ Կենտրոնական բանկին մոլորեցնելու համար:

24. Վերահսկիչ մարմնի կողմից շահաբաժինների բաշխման վերաբերյալ բանկերի որոշումների կասեցման իրավասության սահմանում:

25. Բանկի սնանկության, ֆինանսական անվճարունակության և ֆինանսական առողջացման խիստ օրենսդրության առկայություն՝ խնդրահարույց բանկի կապիտալում որոշ կամ բոլոր սեփականության իրավունքների կասեցման իրավունքով:

26. Վճարունակության սահմանում և վերահսկող մարմնի կողմից անհապաղ և չվիճարկվող միջամտության իրավասության սահմանում:

Պետք է նշել, որ արդեն 1990-ականների վերջում ՀՀ բանկային օրենսդրությունը, ինչպես արժութային կարգավորման ու վերահսկման, կապիտալի շարժի և ընթացիկ հաշվի լիբերալ ռեժիմների, այնպես էլ բանկային

գործունեության վերահսկողության, լիցենզավորման և կարգավորման համակարգերի արդյունավետության առումով, ընդհանուր առմամբ, ընդունված է գնահատել իբրև լավագույններից մեկը ոչ միայն անցումային տնտեսություն ունեցող երկրների համեմատությամբ, այլ նաև որպես աշխարհում հաջողվածներից մեկը:

Մասնավորապես, առավել հաջողված որոշումների շարքին են դասվում բանկային գաղտնիքի պաշտպանության ոլորտում օրենսդրական դաշտի ստեղծումը, ակտիվների դասակարգումը և դրանց հնարավոր կորուստների պահուստավորման մեխանիզմի ստեղծումը, արժութային կարգավորումը, հաշվառման ստանդարտները, հաշվետվություններն ու վերահսկողությունը: ՀՀ Կենտրոնական բանկին հաջողվել է իրականացնել այնպիսի խիստ արդյունավետ ինստիտուցիոնալ լուծումներ, ինչպիսիք են բանկային ավանդների ապահովագրության ինստիտուտի և վարկային ռեգիստրի ստեղծումը: Նման քայլերը, անկասկած, հանգեցրին Հայաստանի բանկերի նկատմամբ հասարակության վստահության աստիճանի և բանկերի կողմից ռիսկերի կառավարման արդյունավետության զգալի բարձրացմանը[1]:

Բանկային համակարգի ձևավորմանն ու զարգացմանը նպաստել են նաև 1990-ականների երկրորդ կեսին իրականացրած բանկային գործունեության հարկման օրենսդրական լուծումները, մասնավորապես.

- «Շահութահարկի» մասին ՀՀ օրենքում սահմանվեց, որ բանկերի շահույթի հարկվող բազան հաշվարկելիս համախառն եկամուտներից նվազեցվող ծախսերը ներառում են ակտիվների հնարավոր կորուստների պահուստները, ինչը բոլորովին հատուկ չէ այլ երկրների բանկային օրենսդրությանը,
- Բանկերի շահույթի հարկման ենթակա բազան որոշելիս թույլատրվեց համախառն եկամուտը նվազեցնել ակտիվների կորուստների և չստացված տոկոսային եկամուտների չափով,
- Թույլատրվեց համակարգչային սարքավորումների արագացված ամորտիզացիա,
- «Ավելացված արժեքի հարկի մասին» օրենքում կիրառվեց աննախադեպ արտոնյալ մեխանիզմ՝ բանկերի սեփականությունը դարձած նախկինում գրավադրված անշարժ գույքի վաճառքից շրջանառության հարկման նկատմամբ,
- Սահմանվեց, որ արտարժութային ակտիվների, ինչպես նաև հիմնական միջոցների վերագնահատման դրական արդյունքը չի արտացոլվում համախառն եկամտի մեջ,

[1] Э.М.Сандоян, Общий анализ и перспективы развития банковской системы Армении//Экономический еженедельник «Деловой Экспресс», 2003, 15-21 мая, №19 (523).

- Բաժնետոմսերի անվանական և տեղաբաշխման արժեքների միջև դրական տարբերությունը չի արտացոլվում համախառն եկամտի մեջ,
- Ֆիզիկական անձանց բանկային ավանդների դիմաց ստացված տոկոսային եկամուտների նկատմամբ սահմանվեց արտոնյալ եկամտահարկի դրույքաչափ (մինչև 2001թ. հուլիսը եկամտահարկ ընդհանրապես չէր կիրառվում: 2001թ. հուլիսից մինչև 2002թ. հուլիսը եկամտահարկը գանձվում էր 5% տոկոսադրույքով, իսկ 2002թ. հուլիսից սկսած՝ կիրառվում է արտոնյալ դրույքաչափ՝ 10%): Դրանից բացի, բանկային համակարգի կայացմանը նպաստեց նաև պետական արժեթղթերից ֆիզիկական անձանց եկամուտների չհարկումը:

Այսպիսով, արդեն 1990-ականների վերջին և 2000-ականների առաջին տարիներին Հայաստանը դրական հեռանկար ուներ բանկային համակարգի զարգացման համար՝ ինչպես մատուցվող ծառայությունների որակի բարելավման, այնպես էլ բիզնեսի այս տեսակի գործունեության հուսալիության և ինսայդերական գրավչության առումով:

ԷԴՈՒԱՐԴ ՍԱՆԴՈՅԱՆ

1994–1998թթ. ՀՀ կենտրոնական բանկի վերահսկողության, կարգավորման և լիցենզավորման գլխավոր վարչության պետ
1998–1999թթ. ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարար

ՀԱՆՐԱՅԻՆ ՖԻՆԱՆՍՆԵՐԻ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ 1992–1998 ԹՎԱԿԱՆՆԵՐԻՆ

ԽՍՀՄ փլուզումից հետո բոլոր հետխորհրդային երկրներում անխուսափելիորեն էական համակարգային փոփոխություններ տեղի ունեցան ինչպես հանրային կյանքի սոցիալական, տնտեսական և քաղաքական համակարգերում, այնպես էլ կառավարման ոլորտում, մասնավորապես՝ հանրային ֆինանսների կառավարման բնագավառում: Ավելի հստակ պատկերացնելու համար այդ ոլորտում իրականացված բարեփոխումների առանցքային ուղղությունները, հակիրճ ներկայացնենք ԽՍՀՄ փլուզումից առաջ Հայաստանի բյուջետային համակարգի հիմնական բնութագրիչները:

1. Հայաստանի բյուջետային համակարգը ԽՍՀՄ վերջին տարիներին

Ինչպես հայտնի է, ցանկացած պետության հարկաբյուջետային համակարգը հիմնվում է տվյալ պետության կառուցվածքի, պետական կառավարման համակարգի, ինչպես նաև իրավունքի նորմերով կարգավորվող տվյալ երկրի տնտեսական հարաբերությունների վրա:

ՀԽՍՀ-ում պետության կառուցվածքն ու պետական կառավարման համակարգը, ինչպես նաև տնտեսական հարաբերությունները կանոնակարգող իրավունքի նորմերի հիմնադրույթները սահմանված են եղել ՀԽՍՀ Սահմանադրությամբ, որի հիման վրա էլ հանրապետությունում ձևավորվել էր համապատասխան իրավական դաշտ:

ՀԽՍՀ Սահմանադրության 2-րդ հոդվածին համապատասխան՝ հանրապետությունում պետական իշխանությունն իրականացվում էր պատգամավորների խորհուրդների միջոցով, ընդ որում, ըստ նույն իրավական ակտի 79-րդ հոդվածի, պատգամավորների խորհուրդները՝ հանրապետության Գերագույն խորհուրդը և տեղական (շրջանային, քաղաքային, քաղաքների շրջանային, ավանային և գյուղական) խորհուրդները կազմում էին պետական իշխանության ներկայացուցչական մարմինների միասնական համակարգ:

Վերը նշված սահմանադրության 68-րդ և 73-րդ հոդվածներով սահմանված էր, որ ՀԽՍՀ-ն իր տարածքում պետական իշխանությունն իրականացնում է ինքնուրույն, բացառությամբ՝ համամիութենական նշանակության հարցերի:

Դրանով պայմանավորված, ԽՍՀՄ-ի բաղկացուցիչ մաս կազմող ՀԽՍՀ տարածքում պետական իշխանությունն իրականացվում էր եռաստիճան համակարգի՝ միութենական, հանրապետական ու տեղական իշխանությունների միջոցով, և գործում էին ինչպես ՀԽՍՀ-ում ընդունված, այնպես էլ ՀԽՍՀ

Գերագույն խորհրդում վավերացված ԽՍՀՄ օրենքներն ու ենթաօրենսդրական ակտերը:

Ուստի, հանրապետության հարկաբյուջետային համակարգը ԽՍՀՄ բյուջետային համակարգի բաղկացուցիչ մասն էր: Մասնավորապես, հանրապետության ինչպես հանրապետական (կենտրոնական) իշխանության, այնպես էլ տեղական իշխանությունների բյուջեները կազմում էին ԽՍՀՄ Գերագույն խորհրդի հաստատած ԽՍՀՄ պետական բյուջեի բաղկացուցիչ մասը, իսկ հանրապետության հարկային համակարգն իր հերթին միութենական միասնական հարկային համակարգի բաղկացուցիչ մասն էր:

Դրանով պայմանավորված, հանրապետությունում սոցիալ-տնտեսական և այլ ոլորտների ծրագրերի, ինչպես նաև բյուջեների ու դրանց կատարման հաշվետվությունների հաստատման գործառույթը տրոհված էր ներկայացուցչական իշխանության երեք մակարդակների, այն է՝ ԽՍՀՄ Գերագույն խորհրդի, ՀԽՍՀ Գերագույն խորհրդի և հանրապետության տեղական խորհուրդների միջև: Դրան համահունչ, հանրապետությունում սոցիալ-տնտեսական և այլ ոլորտների ծրագրերի, ինչպես նաև բյուջեների նախագծերի մշակման և դրանց կատարման հաշվետվությունների ներկայացման գործառույթը նույնպես տրոհված էր գործադիր իշխանության երեք մակարդակների՝ միութենական պետական կառավարման մարմինների, ինչպես նաև հանրապետությունում պետական իշխանության բարձրագույն գործադիր և կարգադրիչ մարմնի (ՀԽՍՀ մինիստրների խորհրդի) և պատգամավորների տեղական խորհուրդների գործադիր մարմինների միջև: Ուստի և վերը նշված ծրագրերի ֆինանսավորումն իրականացվում էր, համապատասխանաբար, ԽՍՀՄ միութենական բյուջեից, ՀԽՍՀ համահանրապետական նշանակության ծրագրերի իրականացման բյուջեից (այդ ժամանակաշրջանում վերջինս կրում էր «հանրապետական բյուջե» անվանումը) և հանրապետության վարչատարածքային միավորների բյուջեներից (այդ ժամանակաշրջանում դրանց ամբողջությունը կրում էր «տեղական բյուջեներ» անվանումը):

Հանրապետության տարածքում ըստ օրենսդրական ակտերի պահանջների հավաքագրվող պետական եկամուտների ամրագրումը համապատասխան բյուջեներին՝ նույնպես արտահայտում էր պետական իշխանության եռաստիճանությունը: Մասնավորապես, պետական եկամուտներն օրենքով սահմանազատված և ամրագրված էին ԽՍՀՄ միութենական բյուջեին, ՀԽՍՀ հանրապետական բյուջեին և տեղական բյուջեներին:

ՀԽՍՀ հարկաբյուջետային համակարգի կառավարումն իրականացվում էր գործադիր իշխանության հանրապետական մակարդակում՝ ՀԽՍՀ ֆինանսների նախարարության կողմից, ընդ որում՝ իրեն վերապահված էին ոչ միայն բյուջետային ծախսերի պլանավորման, ֆինանսավորման և վերահսկողության, այլ նաև պետական եկամուտների պլանավորման ու

հավաքագրման լիազորությունները (նախարարության կազմում որպես առանձնացված ստորաբաժանում գործում էր նաև պետական եկամուտների վարչությունը)։ Տեղական մակարդակում նախարարությունն իր լիազորություններն իրականացնում էր պատգամավորների տեղական խորհուրդների գործկոմների կազմում գործող տեղական ֆինանսական բաժինների միջոցով, որոնք միաժամանակ գտնվում էին նաև ֆինանսների նախարարության ենթակայության ներքո (այսինքն՝ ունեին երկակի ենթակայություն)։ Հարկ է նշել, որ տեղական ֆինանսական բաժինների գործառույթները չէին սահմանափակվում միայն տեղական բյուջեներին վերաբերող շրջանակով, այն նաև նրանք տեղերում ներգրավված էին պետական եկամուտների հավաքագրման գործընթացում՝ վերահսկելով վերջինիս ընթացքը։

Հանրապետությունում գործում էր տնտեսության պլանավորման ընդհանուր կենտրոնացված համակարգին հենվող հարկաբյուջետային պլանավորման կենտրոնացված համակարգ, որը ԽՍՀՄ տնտեսության պլանավորման ընդհանուր կենտրոնացված համակարգի բաղկացուցիչ մասն էր։

Պլանավորվող տարվա ԽՍՀՄ և ՀԽՍՀ տնտեսական և սոցիալական զարգացման պետական պլանների շրջանակում՝ հանրապետության համար սահմանված ցուցանիշների հիման վրա, ճյուղային պետական կառավարման մարմինների բյուջետային հայտերի ու շրջանների և հանրապետական նշանակության քաղաքների պատգամավորների խորհուրդների ներկայացրած տեղական բյուջեների քննարկման արդյունքով՝ ՀԽՍՀ ֆինանսների նախարարությունը ձևավորում էր ՀԽՍՀ տվյալ տարվա պետական բյուջեի նախագիծը, որը, նախ, ներկայացվում էր ԽՍՀՄ ֆինանսների նախարարություն՝ քննարկման (համաձայնեցման) և ԽՍՀՄ պետական բյուջեի նախագծում ներառման համար։ ԽՍՀՄ պետական բյուջեի նախագիծը, որը ներառում էր միութենական բյուջեի և միութենական հանրապետությունների բյուջեների նախագծերը, քննարկվում էր ԽՍՀՄ մինիստրների խորհրդում և ներկայացվում ԽՍՀՄ Գերագույն խորհուրդ՝ հաստատման։

ԽՍՀՄ Գերագույն խորհուրդը, իր հերթին, քննարկումների արդյունքում հաստատում էր ԽՍՀՄ պետական բյուջեն, միութենական բյուջեն և ընդհանուր միութենական եկամուտներից միութենական հանրապետությունների պետական բյուջեների մասհանումների չափերը։ Ընդ որում, ԽՍՀՄ պետական բյուջեում միութենական հանրապետությունների պետական բյուջեները սահմանվում էին եկամուտների ընդհանուր գումարի և ծախսերի ընդհանուր գումարի չափով՝ յուրաքանչյուր միութենական հանրապետության համար։

Համաձայնեցումների արդյունքներով, հստակեցնելով նաև հանրապետություն–միություն հարկաբյուջետային հարաբերությունները, ճշգրտված ՀԽՍՀ պետական բյուջեի նախագիծը՝ Սոցիալ–տնտեսական զարգացման տարեկան պլանի նախագծի հետ միասին, ՀԽՍՀ մինիստրների խորհուրդը

ներկայացնում էր հանրապետության Գերագույն խորհրդի քննարկմանն ու հաստատմանը:

ՀԽՍՀ պետական բյուջեով նաև սահմանվում էին հանրապետության շրջանների և հանրապետական նշանակության քաղաքների բյուջեները՝ յուրաքանչյուր շրջանային բյուջեի և յուրաքանչյուր հանրապետական նշանակության քաղաքի բյուջեի եկամուտների ընդհանուր գումարով և ծախսերի ընդհանուր գումարով:

Հանրապետական և տեղական բյուջեների միջև ծախսերի սահմանազատումը նույնպես սահմանված էր օրենքով:

Հարկ է նշել, որ տեղական բյուջեների համակարգը բաղկացած էր հանրապետության 37 շրջանների և հանրապետական նշանակության 21 քաղաքների բյուջեներից: Հանրապետության շրջանների բյուջեներն էլ բաղկացած էին շրջանային, ինչպես նաև այդ շրջանների վարչական կառուցվածքում ընդգրկված շրջանային ենթակայության քաղաքների ավանային ու գյուղական բյուջեներից: Շրջանային բաժանում ունեցող հանրապետական նշանակության քաղաքի բյուջեն միավորում էր քաղաքային և քաղաքի կազմի մեջ մտնող շրջանների բյուջեները:

2. ՀՀ հարկաբյուջետային համակարգի ինստիտուցիոնալ՝ գործառութային և կազմակերպչական բարեփոխումները 1992-1998թթ.

1990թ. օգոստոսի 23-ին Հայաստանի Հանրապետության Գերագույն խորհուրդն ընդունեց «Հայաստանի անկախության մասին» հռչակագիրը, իսկ 1991 թվականի սեպտեմբերի 21-ին հայ ժողովուրդն Անկախության հանրաքվեի միջոցով կողմ քվեարկեց ԽՍՀՄ կազմից դուրս գալու օգտին, որին ամիսներ անց հետևեց նաև ԽՍՀՄ փլուզումը: Այդ հանգամանքով պայմանավորված, հանրապետությունում պետական կառավարման եռաստիճան համակարգից անցում իրականացվեց երկաստիճանի, և անհրաժեշտություն առաջացավ հանրապետության գործող հարկաբյուջետային համակարգը համապատասխանեցնել նոր իրողություններին և ունակ դարձնել լուծելու հանրապետության անկախության հռչակումից հետո իր առջև ծառացած բազում խնդիրները: Մասնավորապես, Հայաստանի անկախության հռչակումը նշանակում էր, որ հանրապետությունը դառնում է ինքնիշխան պետություն՝ օժտված պետական իշխանության գերակայությամբ, անկախությամբ, լիիրավությամբ, որի ամբողջ տարածքում գործում են միայն իր օրենքները, որն իր անվտանգությունը, սահմանների անձեռնմխելիությունը և միասնական տնտեսական տարածքի պաշտպանությունն ապահովելու նպատակով պետք է ստեղծի սեփական զինված ուժեր, ներքին զորքեր, պետական և հասարակական անվտանգության մարմիններ, մաքսատուն: Նոր հարկաբյուջետային համակարգը պետք է ունակ լիներ արձագանքելու երկրում

իրականացվող վերը նշված համակարգային փոփոխություններին, ինչն իր հերթին առաջ էր մղում հարկաբյուջետային համակարգում խորքային, ինստիտուցիոնալ (համակարգային) բարեփոխումների իրականացման պահանջը: Վերը նշված բարեփոխումների շրջանակներում անհրաժեշտ էր ձևավորել արդյունավետ հարկաբյուջետային համակարգ՝ վերափոխելով ոչ միայն դրա կառուցվածքն ու գործելակերպը, այլ նաև՝ այդ ոլորտում հարաբերությունները կարգավորող օրենսդրական դաշտը:

Ինստիտուցիոնալ բարեփոխումների շրջանակներում կառուցվածքային վերափոխումները հարկաբյուջետային համակարգում ծավալվել են ինչպես ներքին գերատեսչական վերափոխումների, այնպես էլ նոր մարմիններ ստեղծելու ճանապարհով:

ՀՀ նախարարների խորհրդի 1991թ. հոկտեմբերի 2-ի N 585 որոշմամբ սկսեց գործել հարկային պետական տեսչությունը, որը կենտրոնական ապարատի և հարկային տարածքային մարմինների ամբողջություն էր: Այդ կապակցությամբ հարկ է նշել, որ հարկային պետական տեսչությունն սկզբնական շրջանում ձևավորվել էր հենց ֆինանսների նախարարության պետական եկամուտների վարչության և տեղական ֆինանսական բաժինների պետական եկամուտների մասնագետներով (տեսչություն տեղափոխվեց 1449 աշխատակից), ինչը հնարավորություն ընձեռեց այդ անցումն իրականացնել հնարավորինս սահուն:

ԽՍՀՄ կազմից դուրս գալուց և ԽՍՀՄ փլուզումից հետո անհրաժեշտություն ծագեց պաշտպանելու ՀՀ միասնական տնտեսական տարածքը և տնօրինելու ՀՀ արտաքին առևտրից ստացվող բյուջետային եկամուտները, ինչը հանրապետության պետական համակարգի համար բացարձակապես նոր՝ մինչ այդ երբևէ չիրականացված գործառույթ էր, քանի որ վերջինիս իրականացման իրավասությունը ԽՍՀՄ-ում վերապահված էր միությանը, մասնավորապես՝ մաքսատներն ունեին միութենական ենթակայություն, և արտաքին առևտրից ստացվող վճարներն ամբողջովին փոխանցվում էին միութենական բյուջե: ՀՀ նախագահի հրամանագրով, 1992 թվականի հունվարի 4-ին հանրապետությունում ստեղծվեց հարկաբյուջետային համակարգի ևս մի մարմին՝ մաքսային վարչություն:

Վերը նշվածի հետ մեկտեղ, սկսվեց ներքին գերատեսչական վերափոխումների իրականացման գործընթացը ֆինանսների նախարարությունում, որն ընդգրկում էր և՛ նախարարության գործառույթների, և՛ կառուցվածքի վերափոխումները:

Նախ, հարկային պետական տեսչության ստեղծմամբ պայմանավորված, նախարարության գործառույթների կազմից հանվեց հարկատուների՝ հարկային պարտավորությունների ժամանակին և ամբողջական կատարման նկատմամբ տեսչական գործառույթը:

Որոշ ժամանակ անց, ՀՀ պետական բյուջեի կատարման համակարգը բարելավելու, բյուջեի ծախսերի, պարտքերի, ակտիվների կառավարումը կարգավորելու և դրանք միջազգային ստանդարտներին համապատասխանեցնելու նպատակով, նախարարությունում իրականացվեց բյուջեների կազմումը և կատարումը կազմակերպելու գործառույթների տարանջատում (մինչ այդ նախարարությունում բյուջեի կազմմամբ զբաղվող ստորաբաժանումները միաժամանակ զբաղված էին նաև բյուջեի կատարման կազմակերպմամբ), և ՀՀ վարչապետի 23.11.1995թ. N305 որոշմամբ՝ ֆինանսների նախարարության կենտրոնական ապարատում ստեղծվեց գանձապետարան:

3. Գանձապետարանի ստեղծումը

Գանձապետական համակարգի ստեղծման անհրաժեշտությունը պայմանավորված էր հետևյալ հանգամանքներով.

ա) Բյուջետային միջոցների շրջանառության հուսալիության, արագության, նպատակայնության և եկամտայնության ապահովման ոլորտներում վիճակը բարվոք չէր: Մասնավորապես, պետական բյուջեից ֆինանսավորվող բյուջետային հիմնարկների, ինչպես նաև տեղական բյուջեների ու այդ բյուջեներից ֆինանսավորվող հիմնարկների հաշիվները գտնվում էին առևտրային բանկերում և սպասարկվում էին նրանց կողմից: Այս պարագայում, սպասարկող բանկի սնանկացման դեպքում մշտապես վտանգ կար այդ հաշիվներում առկա միջոցների մասնակիորեն կամ նույնիսկ ամբողջական կորստի: Դրանից բացի, նկատի ունենալով այն հանգամանքը, որ բյուջետային հիմնարկի բանկային գործարքների կատարումը դուրս էր ֆինանսների նախարարության տեսադաշտից, վերջինս՝ որպես պետական բյուջեի կատարումը կազմակերպող և կատարման նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնող պետական մարմին, զրկված էր այդ գործառույթների օպերատիվ կատարման (հատկապես՝ նախնական հսկողության սահմանման) հնարավորությունից, ինչը հղի էր բյուջետային միջոցների անարդյունավետ, իսկ որոշ դեպքերում՝ նույնիսկ ոչ նպատակային շրջանառության վտանգներով: Բյուջետային մուտքերի սղության պայմաններում քիչ չէին դեպքերը, երբ հաստատված բյուջեով նախատեսված ուղղություններով այդ նույն բյուջեից հատկացումների կատարման հարցում բարդություններ էին ծագում բյուջեում միջոցների անբավարարության պատճառով, թեև առևտրային բանկերի բյուջետային հիմնարկների հաշիվներում առկա էին իրենց հատկացված և տարբեր պատճառներով չօգտագործված բյուջետային միջոցների զգալի մնացորդներ: Վերը նշվածը, բնականաբար, նաև դանդաղեցնում էր բյուջետային միջոցների շրջանառությունը և բարդացնում դրանց կառավարումը, և դրա պատճառով այդ

միջոցների մնացորդների ժամանակավոր օգտագործման հնարավորությունը և դրանից ստացվելիք հնարավոր ֆինանսական օգուտները հասու էին ոչ թե այդ միջոցների տիրոջը (պետությանը կամ տեղական ինքնակառավարման մարմնին), այլ այդ բյուջետային հիմնարկներին սպասարկող առետրային բանկերին:

բ) Բյուջեների կազմման և բյուջեների կատարման կազմակերպման գործառույթների տարանջատումը և դրանց իրականացումը տարբեր ստորաբաժանումների վերապահելը նպատակ ուներ նպաստելու այդ երկու գործառույթների իրականացման որակի բարելավմանը և ուղղված էր բյուջեների կատարման կազմակերպման գործընթացի գործառույթային անկախությունը բյուջեների կազմման գործընթացից ապահովելուն: Դրա հետ մեկտեղ, բյուջեների կազմման գործընթացով զբաղվող ստորաբաժանումներին չծանրաբեռնելը բյուջեների կատարմանը վերաբերող ընթացիկ բնույթի խնդիրներով, հնարավորություն էր ընձեռում իրենց՝ կենտրոնանալու բյուջետային պլանավորման ընդհանուր որակի բարձրացման, այդ թվում՝ վերլուծական բնույթի աշխատանքների և պլանավորվող տարիների հորիզոնի ընդլայնման խնդիրների վրա:

Կատարված աշխատանքների արդյունքներով մշակվեցին և ՀՀ վարչապետի 25.06.1996թ. N368 որոշմամբ հաստատվեցին ֆինանսների նախարարությունում գանձապետական համակարգի ներդրման առաջնահերթ միջոցառումները, մասնավորապես՝ ֆինանսների նախարարության համակարգի տեղական գանձապետական բաժանմունքների ցանկը, գանձապետարանի կանոնադրությունը և ՀՀ հանրապետական ու տեղական բյուջեների միջոցների հաշվին պահվող հիմնարկների և կազմակերպությունների ծախսերի կատարման ժամանակավոր կարգը:

ՀՀ հանրապետական և տեղական բյուջեների եկամուտների ու ծախսերի հաշվառումը և հաշվետվությունը միջազգային չափանիշներին համապատասխանեցնելու, այդ բյուջեների կատարման մեխանիզմները կատարելագործելու նպատակով, ՀՀ վարչապետի 25.09.1996թ. N533 որոշմամբ, սահմանվեց, որ պետական ու տեղական մարմինների, ինչպես նաև իրենց ենթակա ՀՀ հանրապետական և տեղական բյուջեների միջոցների հաշվին պահվող հիմնարկների և կազմակերպությունների (այսուհետև՝ բյուջետային հիմնարկներ) բյուջետային, արտաբյուջետային և այլ բանկային հաշիվները ՀՀ Կենտրոնական բանկում և այլ բանկերում 1996 թվականի հոկտեմբերի 1-ից փակվում են, և դրանցում առկա դրամական միջոցների մնացորդները փոխանցվում են ՀՀ Կենտրոնական բանկում ֆինանսների նախարարության գանձապետարանի միասնական հաշվին: Այդուհետև բյուջետային հիմնարկների պահպանման ծախսերի և դրանց միջոցով իրականացվող ծրագրերի ու միջոցառումների կատարումն ապահովում և այդ

հիմնարկների հաշիվների հաշվառումն իրականացնում են ֆինանսների նախարարության կենտրոնական գանձապետարանի գործառնական և տեղական բաժանմունքները:

4. Ինստիտուցիոնալ բարեփոխումների շրջանակներում հարկաբյուջետային նոր իրավական դաշտի ձևավորում

Բնական է, որ վերը նշված նորաստեղծ պետական մարմինների գործունեության կանոնակարգվածության և արդյունավետության ապահովման անհրաժեշտությունը պահանջում էր այդ պահին գործող հարկաբյուջետային օրենսդրական դաշտի լրամշակում, նորացում և լրացում: Նշվածն իր հերթին պահանջում էր միջազգային բազմազան փորձի ուսումնասիրություններ՝ հանրապետության համար առավել ընդունելի բյուջետային և հարկային օրենսդրական ակտերի մոդելների մշակման և կիրառման նպատակով: Այստեղ հարկ է նշել միջազգային փորձի ուսումնասիրման հարցում հանրապետության արտաքին գործընկերների (ԱՄՆ միջազգային զարգացման գործակալության, Ֆրանսիայի Հանրապետության կառավարության, Համաշխարհային բանկի, Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպության, մի շարք այլ գործընկերների) ցուցաբերած օժանդակությունը:

Արդյունքում, 1992–1997թթ. ընդունվեց հարկաբյուջետային համակարգի գործունեությունը կանոնակարգող հիմնական իրավական ակտերի մեծածավալ փաթեթ (միայն օրենքի ձևաչափով ընդունված ակտերի թիվը գերազանցում է մեկուկես տասնյակը):

ՀՀ բյուջետային համակարգում հարաբերությունները կանոնակարգող նոր իրավական դաշտի ձևավորման հիմքը 1995 թվականի հուլիսի 5-ի ՀՀ հանրաքվեով ընդունված նոր Սահմանադրությունն էր, որով սահմանվեցին հանրապետության վարչատարածքային նոր կառուցվածքը և տեղական իշխանության նոր համակարգը, մասնավորապես՝ մարզերը (նախկին շրջանների փոխարեն) ու համայնքները:

Միաժամանակ սահմանվեց, որ համայնքները գործում են տեղական ինքնակառավարմամբ, մասնավորապես՝ համայնքի սեփականությունը տնօրինելու, համայնքային նշանակության հարցեր լուծելու համար ընտրվում են տեղական ինքնակառավարման մարմիններ. համայնքի ավագանի (նախկինում գործող պատգամավորների խորհուրդների փոխարեն) և համայնքի ղեկավար՝ քաղաքապետ, գյուղապետ (նախկինում գործող պատգամավորների խորհուրդների գործադիր մարմինների փոխարեն), ինչպես նաև՝ համայնքի ավագանին՝ համայնքի ղեկավարի ներկայացմամբ, հաստատում է համայնքի բյուջեն, վերահսկում բյուջեի կատարումը, օրենքով սահմանված կարգով սահմանում տեղական տուրքեր ու վճարներ:

Դրա հետ մեկտեղ սահմանվեց, որ մարզերում իրականացվում է պետական կառավարում, և կառավարությունը մարզերում նշանակում և ազատում է մարզպետների, որոնք իրագործում են կառավարության տարածքային քաղաքականությունը, համակարգում հանրապետական գործադիր մարմինների տարածքային ծառայությունների գործունեությունը:

Հանրապետության նոր սահմանադրությամբ վարչատարածքային կառուցվածքի փոփոխությունը և նշված կառուցվածքի միավորներում պետական ու տեղական իշխանության նոր մարմինների ստեղծումն արդիական դարձրեցին այդ պահին գործող օրենսդրությամբ սահմանած բյուջետային գործընթացի կանոնակարգումների վերանայումը, քանի որ բյուջետավորման ոլորտում գործընթացները մինչ այդ կանոնակարգող օրենսդրությունը՝ հատկապես տեղական իշխանությունների մասով, այլևս կիրառելի չէր, իսկ այս ոլորտում նոր կանոնակարգումներ սահմանող համապատասխան իրավական ինստիտուցիոնալ ակտի (Բյուջետային համակարգի մասին օրենքի) նախագիծը դեռ մշակման փուլում էր:

Այսպես, օրինակ՝ տեղական բյուջեների սպասարկումը, տեղական-հանրապետական բյուջեների փոխհարաբերությունները, ֆինանսների նախարարություն-իշխանության տեղական մարմիններ կապը, տեղական մակարդակում բյուջետավորման այլ գործառույթների կատարումը դեռևս ապահովվում էին շրջանային տեղական ֆինանսական բաժինների միջոցով: Շրջանների փոխարեն մարզերի ձևավորմամբ պայմանավորված՝ շրջանային ֆինանսական բաժինները դադարեցրին իրենց գործունեությունը, և անհրաժեշտություն ծագեց նորովի կանոնակարգելու համայնքային բյուջետային գործընթացը, համայնքների բյուջեների կազմման ու կատարման բնագավառում պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների հարաբերությունները, փոխադարձ ֆինանսական հոսքերը և բյուջետավորման ոլորտին վերաբերող այլ հարցեր:

Որոշ հարցեր հնարավոր եղավ կանոնակարգել Ազգային ժողովի 30.06.1996թ. ընդունած «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով, որի սահմանմամբ՝ համայնքի բյուջեի դրամարկղային կատարումն իրականացվում է ՀՀ գանձապետարանի միջոցով: Այդ կապակցությամբ ՀՀ վարչապետի 25.09.1996թ. N533 որոշմամբ սահմանվեց, որ բյուջետային հիմնարկների պահպանման ծախսերի նախահաշիվներով սահմանված ծախսերի և դրանց միջոցով իրականացվող ծրագրերի ու միջոցառումների կատարումն ապահովում, ինչպես նաև այդ հիմնարկների հաշիվների հաշվառումն իրականացնում են ֆինանսների նախարարության կենտրոնական գանձապետարանի գործառնական և տեղական բաժանմունքները:

Դրա հետ մեկտեղ հարկ է նշել, որ վերոգրյալ օրենքն ուժի մեջ մտավ դրա ընդունման տարվա նոյեմբերի 10-ին, երբ հանրապետության համայնքներում

անցկացվեցին ընտրություններ, և ձևավորվեցին օրենքով սահմանված տեղական ինքնակառավարման մարմինները՝ ավագանին ու համայնքի ղեկավարը, և մինչև նոր՝ 1997 թվականի բյուջետային տարվա սկիզբը մնացել էր 2 ամսից քիչ ժամանակ: Նման իրավիճակում, նոր իրողություններին համապատասխանող բյուջետավորման հարաբերությունները կանոնակարգող իրավական ինստիտուցիոնալ ակտի բացակայության պայմաններում, նորընտիր մարմինների գալիք 1997թ. գործունեության ֆինանսական (բյուջետային) ապահովության անհրաժեշտությունից ելնելով, «Հայաստանի Հանրապետության 1997 թվականի պետական բյուջեի մասին» ՀՀ օրենքով գործի դրվեցին իրավական ինստիտուցիոնալ ակտին բնորոշ մի շարք կարգավորումներ: Մասնավորապես, վերը նշված օրենքով սահմանվեց 1997 թվականի բյուջետային տարում համայնքների բյուջեներին (դրանց թվում՝ Երևան քաղաքի բյուջեին)՝ որպես սեփական եկամուտներ 100%-ով ամրագրվող եկամտատեսակների ցանկը: Նկատենք, որ նախկինում տեղական բյուջեներից (որպես կանոն՝ շրջանային բյուջեներից) ֆինանսավորվում էին նաև կրթության, առողջապահության, սոցիալական ապահովության և մի շարք այլ ճյուղերի ծախսերը: «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով հանրապետության համայնքների թիվը կազմեց 914, որոնց ճնշող մեծամասնությունը ուներ փոքրաթիվ բնակչություն և ունակ չէր սեփական սահմանափակ ուժերով իրականացնել այնպիսի խոշոր ծրագրեր, որոնք նախկինում հնարավոր էր իրականացնել նոր սահմանադրությամբ չնախատեսված շրջանային իշխանության կառույցների միջոցով:

Ելնելով այս հանգամանքից, «Հայաստանի Հանրապետության 1997 թվականի պետական բյուջեի մասին» ՀՀ օրենքով նախատեսվեց նախկինում տեղական բյուջեներից կատարվող ծախսերի մեծ մասը կազմող կրթության, առողջապահության, սոցիալական ապահովության և մի շարք այլ ճյուղերի ծախսերը 1997 թվականի համար ամրագրել պետական բյուջեին, այդ ճյուղերի բյուջետային ֆինանսավորման իրավասությունը տեղական ինքնակառավարման մակարդակից տեղափոխվեց ՀՀ պետական կառավարման մակարդակ: Դրան համահունչ, օրենքով նախատեսվեց համայնքների բյուջեներին 1997թ. ամրագրել նախկինում տեղական բյուջեներին օրենքով ամրագրված բյուջետային եկամուտների միայն մի փոքր մասը՝ հողի հարկն ու գույքահարկը, տեղական տուրքերը և այլ արտահարկային եկամուտները: Երևան քաղաքի բյուջեին, վերը նշված եկամտատեսակներից բացի, լրացուցիչ ամրագրվեցին նաև քաղաքացիական կացության ակտեր գրանցելու և նոտարական գրասենյակների կողմից նոտարական ծառայություններ կատարելու համար գանձվող պետական տուրքերը:

Տրվեց նաև նոր կանոնակարգում «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով սահմանված՝ պետությունից համայնքներին

պատվիրակված լիազորությունների ֆինանսավորման հարցում, նախատեսելով, որ դրանք 1997թ. իրականացնելու է կառավարությունը՝ նման պատվերների տեղաբաշխման համար լիազորված ՀՀ գործադիր իշխանության համապատասխան հանրապետական մարմինների համար, ՀՀ 1997թ. պետական բյուջեում նախատեսված հատկացումների հաշվին:

Բյուջետային պարտքերի առաջացումը կանխարգելելու նպատակով «Հայաստանի Հանրապետության 1997 թվականի պետական բյուջեի մասին» ՀՀ օրենքով նաև սահմանվեց, որ Երևանի քաղաքապետն ու համայնքների ղեկավարները՝ Երևան քաղաքի և համայնքների 1997թ. բյուջեներով նախատեսված ծախսերի ֆինանսավորումը պետք է իրականացնեն համապատասխան բյուջեներից փաստացի ստացված մուտքերի սահմաններում, ընդ որում՝ նշված բյուջեների կատարման ընթացքում պաշտպանվածության են ենթակա և համապատասխան բյուջեներից ամբողջ ծավալով ֆինանսավորում են բյուջետային հիմնարկների աշխատողների աշխատավարձը, ՀՀ սոցիալական ապահովագրության հիմնադրամին ու ՀՀ կենսաթոշակային և զբաղվածության հիմնադրամին կատարվող մասհանումները: Միաժամանակ սահմանվեց, որ համայնքների բյուջեներում միջոցների անբավարարության դեպքում՝ օրենքով իրենց վերապահված պարտադիր լիազորությունների իրականացման հետ կապված պաշտպանվածության ենթակա բյուջետային ծախսերի կատարման անընդհատությունն ապահովելու նպատակով, համայնքների բյուջեներին ՀՀ 1997թ. պետական բյուջեից պայմանագրային կարգով տրամադրվում են կարճաժամկետ՝ նույն բյուջետային տարվա ընթացքում մարման ենթակա փոխատվություններ (անտոկոս վարկեր):

Հարկ է նշել, որ «Հայաստանի Հանրապետության 1997 թվականի պետական բյուջեի մասին» ՀՀ օրենքով տեղական ինքնակառավարման համակարգի բյուջետային շրջանակի մասով տրված կարգավորումների մեծ մասը հիմք հանդիսացավ հետագայում իրականացված ինստիտուցիոնալ կարգավորումների համար: Մասնավորապես, Ազգային ժողովի 24.06.1997թ. ընդունած հանրապետության բյուջետավորման ոլորտում հարաբերությունները կանոնակարգող հիմնարար օրենսդրական ակտով՝ «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքով պահպանվեցին պետական և համայնքների բյուջեների միջև բյուջետային եկամուտների և ծախսերի սահմանազատման ու պետական և համայնքների բյուջեների միջև փոխհարաբերությունների հիմնական մոտեցումները:

«Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքը, լինելով բյուջետավորման ոլորտում ինստիտուցիոնալ հարաբերությունները սահմանող և կարգավորող իրավական ակտ, առաջնորդվում էր 1995թ. ընդունված Սահմանադրությամբ:

Սահմանադրությունը նախատեսել է, որ կառավարությունն Ազգային ժողովի հաստատմանն է ներկայացնում պետական բյուջեի նախագիծը, ապահովում է բյուջեի կատարումը, որի վերաբերյալ հաշվետվություն է ներկայացնում Ազգային ժողովին, իսկ Ազգային ժողովը, կառավարության ներկայացմամբ, հաստատում է պետական բյուջեն ու պետական բյուջեի կատարման մասին տարեկան հաշվետվությունը, և համայնքի ավագանին, համայնքի ղեկավարի ներկայացմամբ, հաստատում է համայնքի բյուջեն: Դրանից բացի, 1995 թվականի Սահմանադրությունը չի սահմանում պետական բյուջեի կառուցվածքը: Հետևաբար, տեղական իշխանության մարմինները 1995թ. Սահմանադրությամբ որևէ կերպ կաշկանդված չեն իրենց բյուջեների նախագծերի մշակման և դրանք առանց կառավարության քննարկմանը ներկայացնելու հաստատման հարցում: Դրանով պայմանավորված, վերանում է նաև Ազգային ժողովի հաստատմամբ պետական բյուջեի մասին օրենքով տեղական բյուջեները սահմանելու անհրաժեշտությունը:

Հաշվի առնելով վերը նշվածը, «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ օրենքում վերանայվեց «պետական բյուջե» հասկացության բովանդակությունը, և վերջինս փոխարինեց նախկինում կիրառվող «հանրապետական բյուջե» հասկացությանը, իսկ պետական և համայնքների բյուջեների եկամուտների ու ծախսերի հանրագումարը կոչվեց «համախմբված բյուջե»:

1997թ. ընդունված «Հայաստանի Հանրապետության բյուջետային համակարգի մասին» ՀՀ նոր օրենքով սահմանվեցին բյուջետային համակարգն ու նրա բաղկացուցիչ մասերը, սահմանազատվեցին դրանց մուտքերն ու ելքերը: Ծախսերի կազմում ամրագրվեցին նախկինում հանրապետական բյուջեից չֆինանսավորվող պաշտպանության, ազգային անվտանգության, դեսպանատների պահպանման և պետական պարտքի սպասարկման ծախսերը: Ներկայացվեցին բյուջեների կազմման ու կատարման, ինչպես նաև բյուջեների կատարման հաշվետվությունների կազմման գործընթացները:

Նոր օրենքով նախատեսվեցին նաև մի շարք այլ նոր սկզբունքային կարգավորումներ: Մասնավորապես, սահմանվեցին պետական և համայնքի բյուջեների նախագծերի կառուցվածքին ու բովանդակությանը ներկայացվող պահանջները, ամրագրվեց այն հանգամանքը, որ բյուջեների կատարումն իրականացվում է միասնական դրամարկղի սկզբունքի հիման վրա, որը նախատեսում է բյուջեների բոլոր եկամուտների (մուտքերի) մուտքագրումը և ծախսերի կատարումը՝ ֆինանսների նախարարության միասնական գանձապետական հաշվով, և բոլոր պետական ու համայնքային մարմինները և նրանց ենթակա բյուջետային հիմնարկներն իրենց հաշիվները բացում են բացառապես իրենց սպասարկող ֆինանսների նախարարության

տեղական գանձապետական բաժանմունքներում: Միաժամանակ նախատեսվեց, որ ապրանքների և ծառայությունների գնման բյուջետային ծախսերն իրականացվեն պետական գնումների մասին օրենքով սահմանված կարգով (նշված օրենքի ընդունման պարագայում), ինչպես նաև՝ որ պետության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների պարտավորություններ առաջացնող պայմանագրերը (համաձայնագրերը) ենթակա են պարտադիր գրանցման ֆինանսների նախարարությունում:

Դրա հետ մեկտեղ, այս օրենքով մանրամասնեցված են ֆինանսների նախարարության գործառույթներն ու իրավասությունները պետական և համայնքների բյուջեների կազմման ու կատարման գործընթացներում կազմակերպման և մեթոդական ուղեկցման բնագավառում, ավելի մանրակրկիտ և ընդլայնված ցանկով են ներկայացվում բյուջետային օրենքում կիրառված հիմնական հասկացությունները՝ համախմբված բյուջեն, բյուջետային տարին, բյուջետային հիմնարկը, բյուջեի եկամուտը, ծախսը, մուտքը, ելքը, հավելուրդը և դեֆիցիտը, ազատ մնացորդը, բյուջետային վարկը, փոխատվությունը և բյուջետային երաշխավորագիրը, պետական բյուջեով նախատեսվող կառավարության և համայնքի բյուջեի պահուստային ֆոնդերը, ծախսերի սահմանափակման (սեկվեստորի) մեխանիզմը: Տրվեց նաև բյուջետային դասակարգման հասկացությունը, բյուջետային մուտքերի ու ելքերի դասակարգման կառուցվածքը, սահմանվեցին բյուջետային դոտացիան (այդ թվում՝ համահարթեցման սկզբունքով տրվող դոտացիան) և սուբվենցիան, ինչպես նաև բյուջետային համակարգի երկու մակարդակների միջև փոխհարաբերությունների կարգավորման եղանակները, բյուջեի կազմումը և բյուջեի կատարումը: Ավելի հստակ ամրագրվեցին բյուջեների կատարման նկատմամբ հսկողությանը և վերահսկողությանը, ինչպես նաև բյուջեների հրապարակայնությանը վերաբերող դրույթները:

Անշուշտ, տարիների ընթացքում բյուջետավորման բնագավառում կուտակվող փորձի և հանրապետությունում իրականացվող բարեփոխումների զարգացման փուլերին զուգընթաց, վերը նշված օրենքում կատարվեցին բազում փոփոխություններ ու լրացումներ, սակայն անվիճելի է, որ այս օրենքը՝ սկզբնական խմբագրությամբ, բավարար հիմք դարձավ բյուջետային ոլորտի բարեփոխումների իրականացման համար:

5. ՀՀ պետական պարտքի քաղաքականությունը 1992–1998թթ.

Բյուջեի դեֆիցիտը և պետական պարտքը վաղուց դարձել են բազմաթիվ երկրների բյուջետային համակարգի անբաժանելի մասը: Այդ առումով բացառություն չէր նաև Հայաստանի Հանրապետությունը, որի առջև այդ հարցն իր ողջ սրությամբ կանգնեց անկախության հռչակման առաջին իսկ տարիներից: Կառավարության տնօրինած սակավ բյուջետային

մուտքերի և երկրի զարգացման առաջնահերթ խնդիրների լուծման համար պահանջվող ֆինանսական ռեսուրսների անհրաժեշտ ծավալների միջև զգալի ճեղքվածքը տարեցտարի ավելի էր խորանում այդ տարիների պետական բյուջեների թերակատարման պատճառով: Դա առաջացնում էր նաև պետությանը ծառայություններ մատուցած տնտեսվարողների նկատմամբ բյուջետային ժամկետանց պարտքեր, որոնք որոշ դեպքերում հանգեցնում էին տնտեսության մեջ չվճարումների արատավոր պրակտիկային՝ դրանից բխող ֆինանսատնտեսական բոլոր բացասական հետևանքներով:

Միջազգային պրակտիկայում, ֆինանսական ռեսուրսների անբավարարության դեպքում, պետության անունից ներքին և արտաքին ֆինանսական շուկաներից ներգրավում են փոխառու միջոցներ, որոնք էլ ձևավորում են երկրի պետական պարտքը:

Այդ կապակցությամբ հարկ է նշել, որ 1993թ. սեպտեմբերի 7-ին ստորագրված «ՀՀ և ՌԴ միջև նախկին ԽՍՀՄ արտաքին պետական պարտքի և ակտիվների նկատմամբ իրավահաջորդության խնդիրների կարգավորման մասին» համաձայնագրի համաձայն, Հայաստանը Ռուսաստանին փոխանցեց 1991թ. դեկտեմբերի 1-ի դրությամբ նախկին ԽՍՀՄ արտաքին պետական պարտքի և ակտիվների իր մասնաբաժինը, որի արդյունքում՝ անկախության ձեռքբերման պահի դրությամբ, Հայաստանի արտաքին պետական պարտքը գրեթե զրոյական էր:

Միաժամանակ անհրաժեշտ է նշել, որ անկախության առաջին տարիներին և՛ արտաքին, և՛ ներքին ֆինանսական շուկաներից ռեսուրսների ներգրավումը կարևոր գերխնդիր էր այդ ժամանակ աղետի գոտու վերականգնման, ԽՍՀՄ փլուզմամբ պայմանավորված՝ մինչ այդ եղած տնտեսական կապերի խախտման, ԼՂՀ հակամարտության մեջ ներգրավված լինելու հետ կապված՝ տնտեսական շրջափակման հետևանքով երկրի տնտեսության փլուզումից խուսափելու համար:

Այդ գերխնդրի լուծման նպատակով կառավարությունը վարկեր ներգրավեց ԵՄ-ից, ՌԴ-ից, ԱՄՆ-ից: Դրա հետ մեկտեղ, հանրապետությունը սկսեց համագործակցել Արժույթի միջազգային հիմնադրամի և Համաշխարհային բանկի հետ և 1992թ. դարձավ այդ կազմակերպությունների անդամ: Արդյունքում, հանրապետությանը հնարավորություն ընձեռվեց դրամաշնորհների և երկարաժամկետ արտոնյալ տոկոսադրույքով՝ վարկերի տեսքով ներգրավելու զգալի ֆինանսական ռեսուրսներ, որոնց տրամադրումը, որպես կանոն, փոխկապակցվում էր կառավարության և այդ կազմակերպությունների հետ փոխհամաձայնեցված նպատակային ծրագրերի իրականացման հետ: Վերը նշված միջոցները հատկացվել էին ինչպես բյուջեին աջակցության ու բանկային համակարգի կայունացման, այդպես էլ տնտեսական

ենթակառուցվածքների վերականգնման և մի շարք այլ նպատակային ծրագրերի իրականացման համար: Հարկ է նշել, որ կառավարությունը, Համաշխարհային բանկի աջակցությամբ իրականացվող ծրագրերի կատարումը կազմակերպելու նպատակով, համապատասխան գերատեսչությունների համակարգերի կազմում ստեղծեց հատուկ հիմնարկներ՝ ծրագրերի իրականացման գրասենյակներ:

Արտոնյալ պայմաններով փոխառու միջոցների ներգրավման ուղղությամբ գործադրվող ջանքերին զուգընթաց, կառավարությունը ձեռնարկեց նաև ոչ արտոնյալ պայմաններով արդեն իսկ ներգրավված վարկերի վերակառուցման գործընթաց, որի արդյունքում հանրապետության պատմության մեջ առաջին անգամ 1997թ. իրականացվեց պետական պարտքի վերակառուցումը: Մասնավորապես, ՌԴ կառավարության հետ պայմանագիր ստորագրվեց, ըստ որի՝ մինչ այդ պահը գործող 5 վարկային պայմանագրեր միավորվեցին, և նոր պայմանագրով երկարաձգվեց վարկի մարման միջինացված ժամկետը, ու նվազեցվեց միջին տոկոսադրույքը:

Արտաքին աղբյուրներից ֆինանսական ռեսուրսների ներգրավմանը զուգահեռ, 90-ի սկզբից սկսվեցին հանրապետությունում արժեթղթերի շուկայի կարևորագույն հատված հանդիսացող պետական արժեթղթերի շուկայի ձևավորման և պետական բյուջեի դեֆիցիտի ֆինանսավորման համար այդ շուկայից ֆինանսական ռեսուրսների ներգրավման ուղղությամբ առաջին քայլերը: Մասնավորապես.

- 1993-94-ին կազմակերպվեց ներքին փոխառության պարտատոմսերի շրջանառությունը,
- 1994-ին զանգվածային չվճարումների ճգնաժամի պայմաններում սկիզբ առավ գանձապետական հասարակ մուրհակների շրջանառությունը: Ֆինանսների նախարարությունը պետական բյուջեից ֆինանսավորվող գերատեսչություններին տալիս էր համապատասխան գումարի մուրհակներ՝ 1 մլն դրամ նվազագույն գումարով, դրանցով մատակարարվող ապրանքների ու ծառայությունների դիմաց վճարումներ իրականացնելու համար: 1995-1996-ին շրջանառության մեջ դրվեցին, համապատասխանաբար, 909 և 893 մլն դրամի գանձապետական հասարակ մուրհակներ, որոնք հետագայում սահմանված կարգով մարվեցին պետական բյուջեից:
- 1995-ին սկսվեց պետական (գանձապետական) կարճաժամկետ պարտատոմսերի (ՊԿՊ), 1996-ին՝ պետական արժեկտրոնային կարճաժամկետ թղթային պարտատոմսերի և 1997-ին՝ պետական արժեկտրոնային (էլեկտրոնային) պարտատոմսերի շրջանառությունը: 1996-1997թթ. պետական պարտատոմսերի թողարկումները զգալիորեն աճեցին: Այսպես, եթե 1995թ. տարեվերջին ՊԿՊ-ների շրջանառության ծավալն անվանական արժեքով կազմում էր 210 մլն դրամ, ապա 1997թ. տարեվերջին՝ արդեն 23.1

մլրդ դրամ էր: 1997թ. թողարկումների ծավալների աճին զուգընթաց՝ աճեց նաև թողարկումների ժամկետայնությունը: Եթե 1995-1996թթ. թողարկումների գերիշխող մասը 28 և 91-օրյա ՊԿՊ-ներ էին, ապա 1997թ. թողարկումներում զգալիորեն ավելացավ 182, 273 և 364-օրյա ՊԿՊ-ների տեսակարար կշիռը:

Այդ կապակցությամբ նկատենք, որ պետական պարտքի արտաքին ու ներքին հատվածների ձևավորման ոլորտում կառավարությունն այդ տարիներին իրականացրել է որոշ առումով տարբեր քաղաքականություն: Մասնավորապես, եթե արտաքին պարտքի քաղաքականության շեշտը դրվել էր արտոնյալ պայմաններով՝ էժան ու երկարաժամկետ փոխառու միջոցների ներգրավման վրա, ապա ներքին պարտքի ձևավորման առաջին տարիներին քաղաքականության հիմնական խնդիրը եղել է ոչ այնքան այդ պարտքի էժանության, որքան արժեթղթերի շրջանառության կազմակերպման, դրանց ծավալների ավելացման և ներքին շուկայում վստահության մթնոլորտի ստեղծման միջոցով պետական արժեթղթերի ներքին շուկայի աստիճանական ձևավորումն ու կայացումը:

Վերը նշված միջոցառումները, պետական բյուջեն լրացուցիչ ֆինանսական ռեսուրսներով համալրելու հետ միասին, բավարար հիմքեր ստեղծեցին հանրապետության բյուջետային համակարգի ամրապնդման ու պետական պարտքի կայունության ուղղությամբ հետագա տարիներին իրականացվելիք բարեփոխումների համար:

6. Հաշվապահական հաշվառման համակարգի բարեփոխումները

Հաշվապահական հաշվառման համակարգում բարեփոխումներն սկսվեցին 90-ական թվականների սկզբից: Դրանք հիմնականում նպատակ ունեին լուծելու շուկայական տնտեսության անցման հետ կապված ընթացիկ հարցերը: Այդ տարիներին դեռևս հստակեցված չէր Հայաստանի Հանրապետությունում հաշվապահական հաշվառման հայեցակարգը:

1998 թվականի մայիսին ընդունվեց «Հաշվապահական հաշվառման մասին» ՀՀ օրենքը, որով սահմանվեց Հայաստանի Հանրապետությունում հաշվապահական հաշվառման ընդհանուր հայեցակարգը, և սկիզբ դրվեց հաշվապահական հաշվառման համակարգի գլոբալ բարեփոխումներին:

Հաշվապահական հաշվառման հայեցակարգը հստակեցնելու և հաշվապահական հաշվառման համակարգում իրականացվող բարեփոխումներն արդյունավետ անցկացնելու համար ՀՀ կառավարությունը 1998 թվականի նոյեմբերին ընդունեց «Հաշվապահական հաշվառման համակարգի բարեփոխումների մասին» N740 ծրագրային որոշումը:

1998 թվականի նոյեմբերին ՀՀ կառավարության ընդունած «Հաշվապահական հաշվառման համակարգի բարեփոխումների մասին» N740

ծրագրային որոշման համաձայն՝ ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարությունը, հիմք ընդունելով Հաշվապահական հաշվառման միջազգային ստանդարտների կոմիտեի (IASB) հրապարակած Հաշվապահական հաշվառման միջազգային ստանդարտները (IAS), 1999–2000 թվականներին ընդունեց Հայաստանի Հանրապետության հաշվապահական հաշվառման ստանդարտները (ՀՀՀՀՍ)՝ թվով 34 ստանդարտ: Ընդունված ՀՀՀՀՍ-ների քանակը, անվանումը և համարակալումը համապատասխանում են 2001թ. հունվարի 1-ի դրությամբ գոյություն ունեցող IAS-ների քանակին, անվանմանը և համարակալմանը: Որոշ ՀՀՀՀՍ-ների բովանդակությունը նույնությամբ համապատասխանում էր նույնանուն IAS-ների բովանդակությանը, իսկ որոշ ՀՀՀՀՍ-ներում կատարվեցին ոչ նշանակալի փոփոխություններ՝ համեմատած նույնանուն IAS-ների հետ: Փոփոխությունները հիմնականում պայմանավորված էին IAS-ներում սահմանված այլընտրանքային մոտեցումների կրճատմամբ և IAS-ների դրույթները Հայաստանի Հանրապետության օրենքներին համապատասխանեցմամբ:

Ընդունված ՀՀՀՀՍ-ների հիման վրա ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարությունը 1998–1999 թվականներին մշակեց և 2000թ. վերջնական տեսքով հաստատեց կազմակերպությունների ֆինանսատնտեսական գործունեության հաշվապահական հաշվառման հաշվային պլանը:

Ընդունված ՀՀՀՀՍ-ների հիման վրա ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարությունը 1999–2000 թվականներին մշակեց և 2001թ. վերջնական տեսքով հաստատեց կազմակերպությունների ֆինանսական հաշվետվությունների փաթեթն ու դրանց լրացման հրահանգը:

ՀՀՀՀՍ-ների կիրառման գործընթացում հաշվապահներին գործնական օժանդակություն ցուցաբերելու համար ՀՀ ֆինանսների և էկոնոմիկայի նախարարությունը մշակեց և 2001թ. հաստատեց ՀՀ հաշվապահական հաշվառման ստանդարտների համառոտ ուղեցույցը:

1998 թվականի նոյեմբերին ՀՀ կառավարության ընդունած «Հաշվապահական հաշվառման համակարգի բարեփոխումների մասին» N740 ծրագրային որոշմամբ սահմանվեց ժամանակացույց, ըստ որի՝ առևտրային և ոչ առևտրային կազմակերպությունները (բացառությամբ՝ բյուջետային կազմակերպությունների) 1999–2002թթ. պետք է անցում կատարեին հաշվապահական հաշվառման նոր համակարգին:

Ոչ պետական առևտրային կազմակերպություններում հաշվապահական հաշվառման նոր համակարգի ներդրման, հաշվապահների վերապատրաստման աշխատանքներին նշանակալիորեն օժանդակել են օտարերկրյա կազմակերպությունները:

Պետական մասնակցությամբ բաժնետիրական ընկերություններում հաշվապահական հաշվառման նոր համակարգի ներդրման, հաշվապահների

վերապատրաստման, ընկերությունների հաշվապահական հաշվառման քաղաքականության մշակման աշխատանքներին օժանդակել է ՀՀ կառավարությունը:

7. Վերահսկիչ պալատի ստեղծումը

Անկախությունից հետո Հայաստանում ձևավորվող քաղաքական ու տնտեսական նոր հարաբերությունները պահանջում էին պետական ֆինանսական վերահսկողության համակարգի ստեղծում, որն ունակ կլիներ ազատական տնտեսության պայմաններում պաշտպանել պետության և հասարակության շահերը: Միաժամանակ անհրաժեշտ էր ֆինանսական վերահսկողության սկզբունքների, մոտեցումների կենսագործման համար ստեղծել օրենսդրական նոր դաշտ: Այդպիսի կառույց դարձավ Հայաստանի Հանրապետության Ազգային ժողովի վերահսկիչ պալատը՝ իբրև պետական ֆինանսական վերահսկողության նոր համակարգ: Արտաքին պետական վերահսկողություն իրականացնող այդ կառույցը հիմնադրվեց 1996թ. մայիսի 29-ին (2018թ. ապրիլի 9-ից՝ Հաշվեքննիչ պալատ)[1]:

ՀՀ Ազգային ժողովի վերահսկիչ պալատի խնդիրներն էին՝ իրականացնել մասնագիտական վերահսկողություն պետական եկամուտների ու միջոցների արդյունավետ ծախսման նկատմամբ՝ ապահովելով դրանց օգտագործման թափանցիկությունը: ՀՀ ԱԺ վերահսկիչ պալատի մյուս կարևորագույն գործառույթը ԱԺ ներկայացված հաշվետվությունների վերլուծությունն էր: Մասնավորապես, յուրաքանչյուր տարվա ՀՀ պետական բյուջեի կատարման հաշվետվությունն ԱԺ-ում քննարկվում էր այդ հաշվետվությանն առնչվող ՀՀ ԱԺ վերահսկիչ պալատի եզրակացության հետ համատեղ:

Հայաստանի վերահսկիչ պալատը ձևավորվել էր Ազգային ժողովի կողմից և հաշվետու էր երկրի օրենսդիր մարմնին: Պալատն Ազգային ժողով էր ներկայացնում կիսամյակային տեղեկանքներ, վերահսկողության վերաբերյալ ընթացիկ հաշվետվություններ, պալատի գործունեության տարեկան ծրագիրն ու հաշվետվությունը՝ հրապարակային դարձնելով իր ուսումնասիրության արդյունքները:

ՀՀ ԱԺ վերահսկիչ պալատի (հաշվեքննիչ պալատի) գործունեության հիմնական սկզբունքներն են՝ անկախությունը, կոլեգիալությունը և հրապարակայնությունը:

Վերջինս իր գործունեությունն իրականացնում էր ինքնուրույն, պետական իշխանության մարմիններից անկախ՝ առաջնորդվելով Լիմայի հռչակագրի, ինչպես նաև INTOSAI-ի (Ֆինանսական վերահսկողության գերագույն ատյանների միջազգային կազմակերպություն) սկզբունքներով: Քանի որ ՀՀ ԱԺ վերահսկիչ պալատը լիովին նոր կառույց էր, նրա առաջին

[1] Տե՛ս *http://armsai.am/*

քայլերն ուղղված էին պալատի կառուցվածքային ստորաբաժանումների, մասնագիտական վարչությունների, գործունեության ոլորտի սահմանմանը: Ազգային ժողովում հաստատված կանոնադրության համաձայն՝ Վերահսկիչ պալատի կազմում գործում էին վերահսկողական չորս բաժիններ՝ պետական բյուջեի, սեփականաշնորհման ու ապապետականացման, արտասահմանյան փոխառությունների և վարկերի, ամփոփ-վերլուծական և տեղեկատվական-մեթոդաբանական: Հետագայում կանոնադրական փոփոխություններով պայմանավորված, Վերահսկիչ պալատի բաժինների թիվը համալրվեց համայնքների բյուջեների վերահսկողության բաժնով:

ՀՀ ԱԺ Վերահսկիչ պալատը 1998 թվականին անդամակցեց INTOSAI-ին (Բարձրագույն աուդիտի միջազգային կազմակերպություն), 2000 թվականին՝ EUROSAI-ին (Եվրոպական երկրների բարձրագույն աուդիտի կազմակերպություն): 2007 թվականին Վերահսկիչ պալատը դարձավ նաև ASOSAI-ի (Ասիական երկրների բարձրագույն աուդիտի կազմակերպություն) լիիրավ անդամ:

8. Պետական գնումների համակարգի ներդրումը

Պետական գնումների համակարգի ներդրման ուղղությամբ աշխատանքները սկզբնավորվել են 1998-ից: Համակարգի ներդրման անհրաժեշտությունը պայմանավորված էր ինչպես հանրային հատվածի կազմակերպությունների կարիքների համար գնումների կատարման միասնական կարգավորումների նախատեսման, այնպես էլ հանրային միջոցների՝ տնտեսող, արդյունավետ և օգտավետ եղանակով տնօրինման հանգամանքով:

Ավելին, նման համակարգի բացակայությունն էական խոչընդոտ էր հանրային ֆինանսների կառավարման այլ բնագավառներում նախաձեռնված բարեփոխումների գործընթացի ամբողջական իրականացման տեսակետից ևս, հաշվի առնելով գնումների համակարգի՝ դրանցից յուրաքանչյուրի հետ փոխկապակցված լինելու հանգամանքը:

Համակարգի ներդրման սկզբնական փուլում ենթաօրենսդրական ակտով կարգավորումներ սահմանվեցին միայն պետական բյուջեի միջոցների հաշվին շինարարական աշխատանքների ձեռքբերման մրցույթների անցկացման համար՝ դուրս թողնելով ապրանքների և ծառայությունների ձեռքբերման և հանրային հատվածի այլ սուբյեկտների կարիքների համար գնումների իրականացման ընթացակարգերը:

Նշված ակտի գործողությանը զուգահեռ, 1999թ. ընթացքում սկսվեցին «Գնումների մասին» ՀՀ օրենքի նախագծման աշխատանքները՝ կարգավորման դաշտում ներառելով տվյալ ժամանակահատվածի հանրային հատվածում ընդգրկվող սուբյեկտների հատուցմամբ բոլոր տեսակի ապրանքների,

աշխատանքների և ծառայությունների ձեռքբերման միասնական կանոններով ընթացակարգերի կազմակերպման, պայմանագրերի կառավարման և բողոքարկման հետ կապված պայմանները:

ՀՀ Ազգային ժողովը «Գնումների մասին» օրենքի նախագիծը հաստատեց 2000թ. հունիսին:

ԼԵՎՈՆ ԲԱՐԽՈՒԴԱՐՅԱՆ
1992-1993թթ. ՀՀ Էկոնոմիկայի նախարարի տեղակալ
1993-1997 և 1999-2000թթ. ՀՀ ֆինանսների նախարար

ԴԱՎԻԹ ՀԱՄԲԱՐՁՈՒՄՅԱՆ
Բյուջետային գործընթացի կառավարման
վարչության պետ

ԼԱԼԱ ԱՆԱՆԻԿՅԱՆ
Բյուջետային գործընթացի կառավարման
վարչության պետի տեղակալ

ՀՀ ՀԱՐԿԱՅԻՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ՁԵՎԱՎՈՐՄԱՆ ՈՒ ՋԱՐԳԱՑՄԱՆ ՀԻՄՆԱԿԱՆ ՈՒՂՂՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ

1991–1998թթ. գործող հարկային համակարգի ընդհանուր նկարագիրը

1. ՀՀ հարկային համակարգը ԽՍՀՄ վերջին տարիներին

ԽՍՀՄ-ում, կառավարման խիստ կենտրոնացված համակարգի և տնտեսության մեջ գերիշխող պետական սեփականության առկայության պայմաններում, հարկային համակարգ՝ դասական առումով, գոյություն չուներ, թեև դրա առանձին բաղադրիչները ֆինանսական կառավարման բնագավառում մասնակիորեն կիրառվում էին: Հարկերը, ըստ էության, սահմանված էին բացառապես մասնավոր սեկտորի համար, իսկ վերջինիս դերակատարությունը տնտեսության մեջ խիստ աննշան էր: Այն բոլոր մուծումները, որ պետական ձեռնարկությունները կատարում էին տարբեր մակարդակների բյուջեներ, հաճախ ունեին հարկային անվանումներ և ընկալում (շրջանառության հարկ, ֆոնդավճար և այլն), սակայն իրենց բուն տնտեսագիտական բովանդակությամբ դրանք հարկ համարել կարելի էր մեծ վերապահումներով: Պատճառն այն էր, որ այդ համակարգում ձեռնարկություններն, ըստ էության, չունեին ֆինանսական որևէ անկախություն: Պետությունն ինքն էր որոշում բացառապես բոլոր ձեռնարկությունների պահանջները ֆինանսական ռեսուրսների նկատմամբ և դրա հիման վրա բյուջեներ մասհանում բոլոր ազատ միջոցները (այսպես կոչված՝ ազատ մնացորդը): Պետական ձեռնարկությունների համար ստեղծվել էր զուտ եկամտից բյուջե մասհանման ուրույն համակարգ: Սկզբում մասհանումը շրջանառության հարկի ձևով կատարվում էր այն ճյուղերի ձեռնարկություններում, որտեղ, պետության կողմից սահմանված գնային գործոններով պայմանավորված՝ առաջանում էին լրացուցիչ եկամուտներ: Այնուհետև կատարվող մասհանումների միջոցով բյուջե էր փոխանցվում շահույթի այն մասը, որը պետության տեսանկյունից նպատակահարմար չէր համարվում օգտագործել ձեռնարկությունների կարիքների համար: Այդ մեխանիզմի առկայության պայմաններում, մասնագետների հաշվարկով, պետական ձեռնարկություններից երբեմն մասհանվում էր զուտ եկամտի 80–90 տոկոսը:

Նշված հանգամանքներով և հարկային համակարգերին բնորոշ այլ հատկանիշների բացակայությամբ պայմանավորված, ընդհանրապես, ակադեմիական շրջանակները ԽՍՀՄ-ում հարկային համակարգի առկայության վերաբերյալ խոսակցությունները համարում էին ոչ տեղին: Միակ առավելությունը, որով կարելի էր բնորոշել վերոնշյալ համակարգը, թերևս, նրա

կանխատեսելիությունն ու երկարատև ժամանակաշրջանում անփոփոխ լինելն էր:

Հարկային համակարգի կայացումը ԽՍՀՄ-ում սկսվեց 1990 թվականից, երբ տնտեսության մեջ սեփականության այլ ձևերի վրա հիմնված ձեռնարկությունները սկսեցին ակտիվ դերակատարություն ունենալ: Դա, միաժամանակ, հարկային բարեփոխումների ուղղությամբ ծավալուն նախապատրաստական աշխատանքներ իրականացնելու այն շրջանն էր, երբ անհրաժեշտություն առաջացավ հարկերն օգտագործել որպես շուկայական ընդարձակվող հարաբերությունները կարգավորող գործիք, իսկ հարկային համակարգը դարձնել միասնական ու կայուն:

1991 հունվարի 1-ին գործողության մեջ դրվեց «Ձեռնարկությունների, միավորումների և կազմակերպությունների հարկերի մասին» ԽՍՀՄ օրենքը: Համաձայն այդ օրենքի՝ սահմանվեցին ընդհանուր միութենական հետևյալ հարկատեսակները՝ շահութահարկ, շրջանառության հարկ, արտահանման և ներմուծման հարկ, եկամտահարկ և այլն: 1991թ. ԽՍՀՄ նախագահի հրամանագրով առաջին անգամ սահմանվեց և սկսեց կիրառվել նաև սկզբունքորեն նոր և վճարողներին անծանոթ՝ վաճառքի հարկը:

Բացի հարկային քաղաքականության բնագավառում արմատական փոփոխությունների իրականացումից և առանձին հարկատեսակների մասին իրավական համապատասխան փաստաթղթերի ընդունումից, սկսվեցին կառուցվածքային բարեփոխումները նաև հարկային վարչարարության ոլորտում: Դրան հատկապես նպաստեց ԽՍՀՄ Նախարարների Խորհրդի 1990թ. հունվարի 1-ի որոշումը, համաձայն որի՝ ֆինանսների նախարարության կազմում ստեղծվեց Գլխավոր պետական հարկային տեսչություն՝ սահմանելով վերջինիս իրավունքներն ու պարտականությունները:

Ներկայացնելով 1990 թվականին ԽՍՀՄ տարածքում հարկային քաղաքականության և վարչարարության բնագավառներում իրականացված փոփոխությունների նկարագրությունը՝ նկատենք, որ դրանք, պայմանավորված գործող քաղաքական համակարգի բնույթով, չէին կարող շրջանցել միութենական հանրապետությունները:

Հատկանշական է, սակայն, որ այդ փոփոխությունները, 1990թ. երկրորդ կեսից սկսած, ուղեկցվեցին ԽՍՀՄ կազմում գտնվող հանրապետություններում ինքնուրույն հարկային համակարգ ունենալու իրավական հիմքերի ստեղծմամբ: Մասնավորապես, արդեն 1991թ. դեկտեմբերի 27-ին Ռուսաստանում ընդունվեց «Ռուսաստանյան Ֆեդերացիայի հարկային համակարգի հիմունքների մասին» օրենքը, որում սահմանվեցին ՌՖ հարկային համակարգի կառուցման սկզբունքները, կառուցվածքը, ինչպես նաև հարկատուների ու հարկային մարմինների իրավունքներն ու պարտականությունները: Ավելի վաղ, 1991թ. մարտի 21-ին, ընդունվել էր ՌՍՖՍՀ օրենքը «Պետական

հարկային ծառայության» մասին: Հաջորդիվ, 1992թ., պետական հարկային ծառայությանը կից ստեղծվեց հարկային հետաքննությունների վարչությունը, որը մեկ տարի անց վերակազմավորվեց հարկային բնագավառում գործող իրավապահ մարմնի՝ Ռուսաստանի հարկային ոստիկանության ֆեդերալ ծառայության:

Ինքնուրույն հարկային համակարգի ստեղծման աշխատանքները՝ տարբեր տեմպերով և ընդգրկման շրջանակներով, 1991թ. երկրորդ կեսից սկսեցին իրականացվել մյուս գրեթե բոլոր միութենական հանրապետություններում:

2. ՀՀ հարկային քաղաքականության օրենսդրական դաշտի ստեղծումը

Հայաստանի Հանրապետությունում ինքնուրույն հարկային քաղաքականություն սկսեց իրականացվել 1992 թվականից, երբ աստիճանաբար ձևավորվեց օրենսդրական այն բազան, որն անհրաժեշտ նախադրյալներ ստեղծեց հարաբերականորեն անկախ հարկային քաղաքականություն իրականացնելու համար:

1992թ. հունվարի 1-ից հետո խիստ կարճ (երկու շաբաթից փոքր-ինչ ավելի) ժամանակամիջոցում, թվով շուրջ 15 ենթաօրենսդրական փաստաթղթերով (նախագահի հրամանագրեր, կառավարության որոշումներ, պետական հարկային տեսչության հրահանգներ) սահմանվեցին ՀՀ տարածքում գործող հարկերը, իսկ առանձին դեպքերում՝ նաև դրանց կարգավորման իրավահարաբերությունները:

Հարկային հարաբերությունները կարգավորող նշված փաստաթղթերի ընդունման հապճեպությունը հիմնականում պայմանավորված էր հետևյալ հանգամանքներով.

Նախ, 1991թ. դեկտեմբերի 27-ին ընդունվեցին «Ռուսաստանյան Ֆեդերացիայի հարկային համակարգի հիմունքների մասին», ինչպես նաև առանձին հարկատեսակների վերաբերյալ ՌՖ օրենքները, որոնք գործողության մեջ դրվեցին անմիջապես՝ սկսած 1992թ. հունվարի 1-ից: Այդ իրավիճակում, ֆինանսական խիստ որոշակի բարդություններից խուսափելու նպատակով, ակնհայտորեն, Հայաստանի կառավարությանն անհրաժեշտ էր արագ ընդունել այդ փուլում փաստացի միասնական տնտեսական տարածքում կիրառվող հարկատեսակների ներդաշնակ կարգավորումներ (խոսքը վերաբերում է, հատկապես, ծագման երկրի հարկման սկզբունքով ներդրված ավելացված արժեքի և ակցիզային հարկերին):

Երկրորդ, նախկին խորհրդային տարածքում սկսված և ծավալվող տնտեսական վերափոխումները պահանջում էին մշակել սկզբունքորեն նոր հարկային քաղաքականություն, որը պետք է դառնար զարգացող շուկայական հարաբերությունների կարգավորման կարևորագույն գործիքներից

մեկը, միաժամանակ՝ պետական բյուջեն ապահովելով որոշակի ֆինանսական միջոցներով:

Այս առումով, անխուսափելի թերություններով հանդերձ, նոր հարկատեսակների վերաբերյալ ենթաօրենսդրական ակտերի ձևով համապատասխան փաստաթղթերի հապճեպ ընդունումն անհրաժեշտ էր և արդարացված:

Հետագայում, ընդունված առանձին հարկատեսակների մասին ենթաօրենսդրական ակտերում հնարավորինս կարճ ժամկետներում կատարվեցին լրացումներ ու փոփոխություններ, և դրանք, որպես օրենքի նախագծեր՝ ներկայացվեցին ՀՀ Գերագույն Խորհուրդ:

Այսպես, 1992թ. հունվարի 18-ին օրենսդիր մարմինը հաստատեց «Շահութահարկի մասին», ապրիլի 19-ին՝ «Հայաստանի Հանրապետության հարկերի և տուրքերի մասին», իսկ 1994–1995թթ.՝ եկամտահարկի, հողի հարկի և գույքահարկի մասին ՀՀ օրենքները:

Փաստորեն, Հայաստանում առաջին անգամ օրենսդրորեն հիմք դրվեց և ստեղծվեց ոչ կատարյալ, սակայն ինքնուրույն հարկային համակարգ:

Այսուհանդերձ, նշված ժամանակաշրջանում հարկային օրենսդրության հրատապ և արագ ձևավորման գործընթացը ունեցավ նաև հետևանքներ՝ ՀՀ հարկային համակարգի այդ փուլին բնորոշ առանձնահատկություններով:

Ամփոփելով առանձին մասնագետների կողմից կատարված դիտարկումները՝ փորձենք ներկայացնել 1992թ. ՀՀ-ում ներդրված հարկային համակարգի հիմնական առանձնահատկությունները:

Որպես առանձնահատկություն (երբեմն՝ նաև թերություն)՝ առանձացվում և քննարկվում է ՀՀ հարկային օրենսդրության և նախկին ԽՍՀՄ հանրապետություններում (հատկապես՝ Ռուսաստանի Դաշնությունում) գործող օրենքներում կիրառվող հարկման մեխանիզմների համանմանությունը և փոխկապվածությունը (մասնավորապես, ԱԱՀ-ի՝ ըստ ծագման վայրի հարկման մեթոդի կիրառման առումով):

Նախ, ԱԱՀ-ի՝ ըստ ծագման վայրի սկզբունքի կիրառումը պայմանավորված էր այն հանգամանքով, որ մեր երկիրը 1992թ. գործնականում դեռ չէր դադարել ԽՍՀՄ ընդհանուր տնտեսական տարածքի մասը կազմել, իսկ այդ պարագայում կիրառելի էր ԱԱՀ հարկման ոչ թե նշանակման, այլ ծագման երկրի հարկման մեթոդի օգտագործումը:

Ինչ վերաբերում է հարկային օրենքների նմանություններին, ապա պետք է հաշվի առնել, որ անցման պրոցեսում գտնվող երկրների համար այդ նմանությունները, թերևս, անխուսափելի էին: Օրինակ, մասնագետների մեծ մասը, այդ թվում՝ նաև Ռուսաստանում, համարում է, որ անցնելով շուկայական հարաբերությունների՝ Ռուսաստանը ներդրեց հարկային համակարգ՝ համանման խոշոր ֆեդերատիվ պետություններում ձևավորված համակարգերին: Բազմաթիվ պարամետրերով կարելի է դիտարկել նմանություններ

հատկապես ԱՄՆ-ի և Գերմանիայի հարկային համակարգերի հետ: Թե ինչով են պայմանավորված անցման սկզբնական շրջանում գտնվող և զարգացած երկրների հարկային օրենսդրությունների նմանության պատճառահետևանքային կապերը՝ ունի հստակ բացատրություն, որին կանդրադառնանք այլ առիթով:

ՀՀ Հարկային համակարգի սկզբնական փուլի կարևորագույն առանձնահատկություններից մեկն էլ հարկային օրենսդրության անկայունությունն էր: Օրենսդրության իրականացումը հաճախ պահանջում էր հարկային մարմնի կողմից ենթաօրենսդրական ակտերի՝ հարկերի հաշվարկման ու վճարման, հարկատուների և հարկային մարմինների փոխհարաբերությունների հարցերը պարզաբանող հրահանգների ընդունում: Այդ փաստաթղթերը բազմաթիվ էին: Գրեթե ամեն տարի, հաճախ՝ նաև տարվա ընթացքում մի քանի անգամ, օրենսդրական նշված փաստաթղթերում կատարվում էին բազմաթիվ փոփոխություններ ու լրացումներ: Չնայած դրան՝ հարկային հարաբերությունները կարգավորող բազմաթիվ նորմատիվային փաստաթղթեր, ենթաօրենսդրական ակտեր հաճախ միմյանց հակասում էին: Այդ հակասությունները պարարտ դաշտ էին ստեղծում հարկային պարտավորություններից խուսափելու համար :

Ստացվում էր փակ շղթա. մի կողմից՝ օրենսդրության մեջ առկա հակասությունները հնարավոր էր վերացնել անհրաժեշտ փոփոխություններ կատարելու միջոցով, մյուս կողմից, սակայն, այդ փոփոխությունները ցանկալի չէին հարկային օրենսդրության կայունության պահպանման տեսանկյունից: Նշված խնդրի լուծման ճանապարհը հիմնականում համապատասխան մասնագետների կողմից անհրաժեշտ գիտելիքների և փորձի ձեռքբերումն էր, որը, ըստ էության, իրականացվեց հաջորդ տարիների ընթացքում:

ՀՀ-ում հարկային օրենսդրության ձևավորման ամբողջ համալիրում առանձնանում էին վերջինիս մեջ կատարվող փոփոխությունների մասին հարկատուների ոչ բավարար իրազեկվածության խնդիրները: Հատկապես, կազմավորման սկզբնական շրջանում ցանկալիից հեռու էր նաև հարկային տեսչության աշխատակիցների մասնագիտական պատրաստվածության մակարդակը: Սակայն տվյալ իրավիճակին որակական գնահատական տալու համար անհրաժեշտ է հիմք ընդունել ոչ թե խնդիրների նկարագրությունը (ըստ էության, այդ խնդիրները, ոչ էական շեղումներով, ունեին անցման շրջանի գրեթե բոլոր երկրները), այլ՝ թե ինչ միջոցառումներ էին իրականացվում դրանց բացասական հետևանքները մեղմելու համար:

Այդ տեսանկյունից, թերևս, ամենահիշարժան իրադարձությունը 1994թ. ՀՀ Հարկային տեսչության կողմից «Հարկային տեղեկատու» պարբերականի հրատարակումն էր: Վերջինս կոչված էր մասնակիորեն լրացնելու

հասարակության իրազեկվածության պակասը տարբեր եղանակներով՝ սկսած հրահանգների և մեթոդական ցուցումների տպագրությունից, ընդհուպ մինչև հարց ու պատասխանների միջոցով օրենսդրության պարզաբանումը: Ամսվա ընթացքում հարկային ծառայություն մուտքագրված մեթոդական հարցերն ու դրանց մեկնաբանությունները ևս «Հարկային տեղեկատու»-ի միջոցով հանրայնացվում էին: Այդ ժամանակների համեմատ՝ պարբերականի բովանդակությունը, ուղղվածությունը և նույնիսկ հրատարակման փաստն ինքնին, որոշակի առումով, աննախադեպ էին:

Անցման շրջանում ՀՀ հարկային օրենսդրության հաջորդ կարևոր առանձնահատկություններից անհրաժեշտ է առանձնացնել նաև ձևավորված հարկային բեռի մակարդակը: Տնտեսության ոլորտում խորը կառուցվածքային փոփոխությունների և բարձր ինֆլյացիայի պայմաններում հարկային համակարգը կոչված էր ֆինանսական ռեսուրսներով ապահովել բյուջեի մուտքերը, որպեսզի վերջինիս հաշվին ապահովվեին պետության նվազագույն պահանջմունքները: Ընդ որում, ՀՀ հարկային համակարգի ֆիսկալ բնույթն արդարացվում էր նաև պատերազմական դրության մեջ գտնվելու, հարկման նեղ բազայի առկայության, հաղորդակցության ճանապարհների շրջափակման, ինչպես նաև այլ հանգամանքներով ու պատճառներով պայմանավորված՝ տնտեսության ոչ ցանկալի վիճակով: Այսուհանդերձ, 1990-ական թվականի կեսերին ՀՀ-ում իրականացվեց հիմնական հարկատեսակներից շահութահարկի և ավելացված արժեքի հարկի դրույքաչափերի էական իջեցում: Մասնավորապես, շահութահարկի և ԱԱՀ-ի դրույքաչափերը համապատասխանաբար 30 և 28 տոկոսից իջեցվեցին մինչև 20 տոկոս:

1992-1998թթ. ՀՀ օրենսդրական դաշտի ձևավորման ընթացքը սույն հոդվածում շատ հակիրճ ներկայացնելը թերի կլիներ, եթե անդրադարձ չկատարեինք 1994 թվականին հարկային տեսչության ջանքերով սկիզբ դրված «Եկամուտների և գույքի կրկնակի հարկումը բացառելու» միջպետական համաձայնագրերի քննարկման ու հաստատման պրակտիկային: Նշված համաձայնագրերը, ըստ էության, ընդգրկում են հարկային ոլորտում պայմանագրի կողմ հանդիսացող պետությունների համագործակցությանը վերաբերող բոլոր հարցերը: Դրանք, մի կողմից, հնարավորություն են ստեղծում բացառել կրկնակի հարկումը և հարկման տեսանկյունից նպաստել փոխադարձ ներդրումային ծրագրերի իրականացմանը, իսկ մյուս կողմից՝ նպաստում են կայուն և կանխատեսելի հարկային դաշտի ստեղծմանը: Չմանրամասնելով այդ համաձայնագրերի բովանդակությունը և դրանց մշակմանը ներկայացվող պահանջները՝ նշենք, որ մինչև 1996թ. ավարտը հաջողվեց համապատասխան փաստաթղթեր ստորագրել ՀՀ-ի՝ տնտեսական առումով խոշոր գրեթե բոլոր գործընկեր երկրների հետ՝ Բուլղարիա (ուժի մեջ է մտել

1995թ.), Ուկրաինա (1996թ.), Չինաստան (1996թ.), Իրան (1997թ.), Ռումինիա (1997թ.) և Ռուսաստան (1998թ.):

Ամփոփելով մինչև 1997թ. ՀՀ գործող հարկային օրենսդրական դաշտի առանձնահատկությունների նկարագրումը՝ նշենք, որ դրա առավել մանրամասն շարադրման հնարավորությունները սույն հոդվածում սահմանափակ են, և դրանք, անհրաժեշտության դեպքում, կներկայացվեն այլ ձևաչափով կամ այլ առիթով:

1992–1996թթ. ՀՀ գործող հարկային համակարգի վերլուծությունների հիման վրա 1997թ. ապրիլի 14–ին լրամշակված տեսքով ընդունվեց հանրապետության հարկային ոլորտում հարաբերությունները կանոնակարգող հիմնարար օրենսդրական ակտը՝ «Հայաստանի Հանրապետության հարկերի մասին» ՀՀ օրենքը:

«Հայաստանի Հանրապետության հարկերի մասին» ՀՀ օրենքը, հանդիսանալով հարկային ոլորտում կառուցվածքային հարաբերությունները սահմանող և կարգավորող իրավական ակտ, փաստորեն, ամբողջացրեց անցած ժամանակաշրջանում իրականացված հարկային կառավարման փորձառությունը և օրենքի մակարդակի հասցրեց այդ բնագավառում հիմնարար իրավահարաբերությունների կարգավորումը:

1997թ. ընդունված «Հայաստանի Հանրապետության հարկերի մասին» ՀՀ օրենքով սահմանվեցին Հայաստանի Հանրապետությունում հարկի հասկացությունը, հարկերի և հարկային արտոնությունների տեսակները, հարկային վեճերի լուծման կարգը, Հայաստանի Հանրապետության հարկային օրենսդրության և հարկային հարաբերությունները կարգավորող մյուս իրավական ակտերի խախտումների համար պատասխանատվությունը, ինչպես նաև այն ս կ զ բ ու ն ք ն ե ր ը, որոնց վրա հիմնվում են հարկերի մասին ՀՀ օրենսդրությունը և հարկային հարաբերություններ կարգավորող մյուս իրավական ակտերը:

Մասնավորապես, սահմանվեց, որ Հայաստանի Հանրապետությունում հարկային հարաբերությունները կարգավորվում են՝

ա) հարկային օրենսդրությամբ, որը բաղկացած էր ինչպես «Հարկերի մասին», այնպես էլ առանձին հարկատեսակների մասին ՀՀ օրենքներից.

բ) ՀՀ կառավարության որոշումներով՝միայն հարկային օրենսդրությամբ սահմանված դեպքերում և սահմաններում.

գ) հարկային մարմնի, ինչպես նաև օրենքով սահմանված դեպքերում պետական կառավարման այլ մարմինների կողմից ընդունված ակտերով՝ հարկային օրենսդրությամբ կամ ՀՀ կառավարության որոշումներով սահմանված դեպքերում և սահմաններում:

Ամրագրվեց այն հանգամանքը, որ եթե ՀՀ հարկային օրենսդրության և հարկային հարաբերությունները կարգավորող այլ իրավական ակտերով

սահմանված դրույթները պարունակում են հակասություններ կամ տարընթերցումներ, ապա հարկման նպատակով այդ դրույթները մեկնաբանվում, ինչպես նաև հարկային և մաքսային մարմինների կողմից կիրառվում են հարկ վճարողի օգտին:

Միաժամանակ, հարկային օրենսդրության հաճախակի փոփոխությունները մասնակիորեն կանխարգելելու նպատակով նախատեսվեց, որ հարկի դրույքաչափի փոփոխությունը, հարկի սահմանումը կամ վերացումը կատարվում է միայն ֆինանսական տարվա սկզբից (հաշվետու ֆինանսական տարվա ընթացքում պետական բյուջեի հաստատման դեպքում՝ հաստատման պահից), եթե առանձին հարկատեսակի մասին օրենքով այլ բան սահմանված չէ:

Դրա հետ մեկտեղ, այս օրենքում մանրակրկիտ և ամբողջական ցանկով ներկայացված էին ՀՀ-ում գործող հարկատեսակներն ու արտոնությունները, մանրամասնեցված էին հարկ վճարողների իրավունքները, պարտականությունները և հսկողությունը հարկերի վճարման նկատմամբ:

Նշենք, որ մինչ օրենքով հարկ վճարողների իրավունքների և պարտականությունների սահմանումը՝ ՀՀ կառավարության 1995 թվականի ապրիլի 17-ի «Հայաստանի Հանրապետության տարածքում գործող ձեռնարկություններում, հիմնարկներում, կազմակերպություններում և անհատ ձեռներեցների մոտ Հայաստանի Հանրապետության հարկային պետական տեսչության մարմինների կողմից ստուգումներ և ուսումնասիրություններ իրականացնելու կարգը հաստատելու մասին» N 213 որոշմամբ սահմանվել էր հարկ վճարողների մոտ անցկացվող ս տ ու գ ու մ ն ե ր ի կարգը, որը հետագայում գործում էր այնքանով, որքանով չէր հակասում 2000թ. մայիսի 17-ին Ազգային ժողովի կողմից ընդունած «Ստուգումների մասին» ՀՀ օրենքին:

Հարկ վճարողների իրավունքների պաշտպանության ապահովմանն ուղղված օրենսդրական վերոհիշյալ փաստաթղթերը անհրաժեշտ նախադրյալներ ստեղծեցին այդ բնագավառի հետագա իրավակարգավորման համար:

«Հարկերի մասին» օրենքին զուգահեռ՝ 1997-1998թթ. ընդունվեցին «Ակցիզային հարկի մասին», «Եկամտահարկի մասին», «Շահութահարկի մասին», «Գույքահարկի մասին», «Հաստատագրված վճարների մասին» նոր օրենքները, ինչպես նաև այլընտրանքային հարկման մեխանիզմներ սահմանող ՀՀ օրենքները «Հաստատագրված վճարների մասին» և «Պարզեցված հարկի մասին», որոնք առավել համապատասխան էին նոր իրողությունների պայմաններում հարկային իրավահարաբերությունների կարգավորման օրենսդրական դաշտին ներկայացվող պահանջներին: Այդ փոփոխություններն ուղղված էին ինչպես հարկային օրենսդրության դրույթների հստակեցմանն ու հարկման մեխանիզմների կատարելագործմանը,

այնպես էլ իրենց մեջ պարունակում էին ՀՀ-ում հարկային բեռի նվազեցման որոշակի տարրեր: Հատկանշական է, որ առաջին անգամ օրենսդրությամբ ամրագրվեց միանգամյա հարկադրման սկզբունքը՝ հարկման նույն օբյեկտը կոնկրետ հարկատեսակով, նույն ժամանակաշրջանում, կարող էր հարկվել միայն մեկ անգամ:

Որոշ հետազոտողներ, փորձելով փուլերի բաժանել 1991-ից մինչև 1998 թվականն ընկած ժամանակաշրջանում Հայաստանում իրականացված հարկային գործընթացները, այն ներկայացնում են 2 փուլով՝ մինչև 1997 թվականը՝ որպես ձևավորման փուլ, և դրանից հետո հետո ընկած ժամանակաշրջանը՝ բարեփոխումների փուլ: Մեր դիտարկմամբ՝ նման մոտեցումները մակերեսային վերլուծության և մասնագիտական բնագավառում ոչ բավարար պատրաստվածության արդյունք են: Ակնհայտ է, որ նշված բաժանման հիմքում դնել միայն 1997թ. ապրիլին համապատասխան օրենսդրական փաստաթղթերի ընդունման հանգամանքը՝ առնվազն մոլորություն է, քանի որ իրականում դրանք ոչ թե մի քանի ամսվա, այլ ՀՀ հարկային ծառայությունում արդեն բավականին փորձ ձեռք բերած, փայլուն մեթոդաբան մասնագետների կողմից 1992-1996թթ. կառավարության իրականացրած հարկային քաղաքականության բազմակողմանի վերլուծությունների և միջազգային փորձը հաշվի առած առաջարկությունների արդյունք էին:

Այդ իսկ պատճառով հակված ենք պնդել, որ մասնագիտական վերլուծական աշխատանքներում անհրաժեշտ է և տրամաբանված՝ 1992-1998 թվականներն ընկած ժամանակաշրջանը դիտարկել որպես ՀՀ հարկային համակարգի ձևավորման և բարեփոխումների իրականացման մեկ ամբողջական փուլ:

3. ՀՀ հարկային համակարգի վարչարարական բարեփոխումները 1991-1998թթ.

1990 թվականի ընթացքում ԽՍՀՄ միութենական հանրապետությունների կառավարման համակարգում իրականացվում էին արմատական կառուցածքային փոփոխություններ: Անցումը շուկայական հարաբերություններին և դրանով պայմանավորված՝ իրական հարկային համակարգի ստեղծման անհրաժեշտությունը ենթադրում էին նաև հարկային նոր վարչարարության կառուցվածքային ապահովում: Խոսքը վերաբերում էր հատկապես ֆինանսների նախարարության կազմում գործող պետական եկամուտների ծառայության վերափոխմանը՝ այն հաշվով, որ վերջինիս կազմակերպչական կառուցվածքը կարողանար ապահովել անցումը վարչահրամայական տնտեսությունից շուկայական տնտեսությանը: Ընդ որում, խնդիրը ոչ միայն ծառայության գործառնությունների, այլ նաև պետական կառավարման համակարգում դրա տեղի ու դերի որոշակիացումն էր: Որպես կանոն՝ ԽՍՀՄ

գրեթե բոլոր միութենական հանրապետությունները, այդ թվում՝ նաև Հայաստանը, հարկային համակարգի ձևավորման լիազորությունները վերապահեցին ոչ թե ֆինանսների նախարարությանը, այլ նոր ստեղծված հարկային ծառայություններին: Նման մոտեցումն ուներ իր պատճառահետևանքային հիմնավորումները, որոնց ներկայացմանը սույն հոդվածում չենք անդրադառնա: Նշենք միայն, որ առաջադրված նպատակի տեսանկյունից՝ այդ որոշումն արդարացված էր:

ՀՀ նախարարների խորհրդի 1991թ. հոկտեմբերի 2-ի թիվ 585 որոշմամբ՝ Հայաստանի Հանրապետության նախարարների խորհրդին առընթեր ստեղծվեց պետական հարկային տեսչությունը (ՊՀՏ):

Այդ որոշմամբ, փաստորեն, հետխորհրդային շրջանում սկիզբ դրվեց ՀՀ ինքնուրույն հարկային կառավարման համակարգի ձևավորմանը:

Հետադարձ հայացք նետելով անցած պատմությանը՝ կարելի է արձանագրել, որ ՊՀՏ-ն ստեղծվեց գրեթե զրոյական վիճակից: Բացի ֆինանսների նախարարության համակարգից տեղափոխված շուրջ 1450 մասնագետներից և ներքին գործերի ու ազգային անվտանգության նախարարությունների ավելի քան 300 ծառայողների համալրումից, ըստ էության, ձևավորման սկզբնական շրջանում, հիմնականում՝ օբյեկտիվ պատճառներով պայմանավորված, գերատեսչությունը որևէ օժանդակություն չստացավ:

Գրեթե զրոյական վիճակում էին գտնվում շենքային և գույքային պայմանները (ֆինանսների նախարարության շենքում միայն ՊՀՏ պետի տեղակալների համար հատկացվել էր ընդամենը մի քանի սենյակ): Տեսչական ստուգումների համար անհրաժեշտ մեքենայական պարկը բացակայում էր ամբողջությամբ: Դրան գումարած՝ հարկային օրենսդրության և ՊՀՏՆ-ն գործունեության հիմք հանդիսացող իրավանորմատիվային փաստաթղթերը դեռևս գտնվում էին նախնական մշակման փուլում:

Ինչ վերաբերում էր այլ համակարգերից տեսչություն տեղափոխված մասնագետների օժանդակությանը և շարունակականության ապահովմանը, ապա, իհարկե, նրանց մի մասը հետագայում էական դերակատարություն ունեցավ ՀՀ հարկային համակարգի ձևավորման գործում, սակայն սկզբնական պրոցեսում նրանք ևս օժանդակության կարիք ունեին նոր օրենսդրությունը յուրացնելու և որպես անկախ երկրի պետական ծառայողներ՝ ինքնուրույն որոշումներ կայացնելու համար:

Պետական հարկային տեսչությունը սկզբնական շրջանում ուներ կազմակերպչական հետևյալ կառուցվածքը.

ա/ կենտրոնական ապարատ,

բ/ քաղաքային և շրջանային՝ թվով 50-ից ավելի հարկային տեսչություններ:

Կենտրոնական ապարատում, բնականաբար, պահպանվեց տեսչական ստուգումների գործառույթը: Սակայն ժամանակի ընթացքում, կախված նոր օրենսդրության պահանջներից, շուկայական տնտեսության պայմաններում հարկային մարմինների լիազորությունների ընդլայնումից, ինչպես նաև՝ ծառայության ներսում ֆունկցիոնալ պարտականությունների հստակեցումից, փոխվեցին այդ ստուգումների բովանդակությունը, ձևերը և իրականացման մեթոդները: Դա հատկապես տեսանելի դարձավ ՀՀ կառավարության 1995 թվականի ապրիլի 17-ի «Հայաստանի Հանրապետության տարածքում գործող ձեռնարկություններում, հիմնարկներում, կազմակերպություններում և անհատ ձեռներեցների մոտ Հայաստանի Հանրապետության հարկային պետական տեսչության մարմինների կողմից ստուգումներ և ուսումնասիրություններ իրականացնելու կարգը հաստատելու մասին» N 213 որոշման ընդունումից հետո:

Պետական հարկային տեսչության իրավասությունների մեջ և կենտրոնական ապարատի կառուցվածքում սահմանվեց երկու կարևոր գործառույթ, որոնք, ի տարբերություն տեսչական ստուգումների, հարկային ծառայությունները նախկինում երբեք չէին իրականացրել: Խոսքը վերաբերում է ՀՊՏ-ի կողմից իրականացվելիք մեթոդաբանական, ինչպես նաև օպերատիվ-հետախուզական գործունեությանը:

Հատկապես հարկային ծառայության կազմում ստեղծված մեթոդաբանական վարչության աշխատակիցների ջանքերով էր, որ 1991-1998թթ. ձևավորվեց ու ամբողջական տեսք ստացավ ՀՀ հարկային համակարգը, սահմանվեց ՀՊՏ և դրա կենտրոնական ապարատի կառուցվածքը, հստակեցվեցին կենտրոնական ապարատի տարբեր ստորաբաժանումների և տարածքային հարկային տեսչությունների փոխհարաբերությունները և գործառույթները:

Վարչությունը, 15-ից պակաս իր աշխատակիցներով, փաստորեն, կարողացավ կարճ ժամանակամիջոցում մշակել և ներդնել Հայաստանի Հանրապետությունում իրականացվող հարկային քաղաքականության և վարչարարության օրենսդրական հիմքերը: Ընդհանուր առմամբ, թվով 100-ից ավելի մշակված օրենքի նախագծերը, կառավարության որոշումները և ՀՊՏ հրահանգները, անշուշտ, պահանջում էին դրանց ներդրման ու կիրառման բազում վարչարարական որոշումների կայացում: Կարծում ենք, որ դրանք արժանի են առանձին ուսումնասիրության ու համապատասխան գնահատականի:

Ամփոփելով 1992-1998թթ. ՀՀ հարկային համակարգի ձևավորման ու զարգացման հիմնական ուղղությունները ներկայացնող շատ համառոտ այս ակնարկը՝ կցանկանայինք այն ավարտել հետևյալ դիտարկումով.

Թեև 1998 թվականից հետո անցած տարիների ընթացքում, հարկային քաղաքականության ու վարչարարության բնագավառում կուտակված

փորձի և հանրապետությունում առաջացած ընթացիկ և ռազմավարական նոր խնդիրներին զուգահեռ, նախկինում ընդունված ՀՀ հարկային օրենքներում կատարվել են զգալի փոփոխություններ և լրացումներ, սակայն պրակտիկան ցույց տվեց, որ 1992–1998թթ. օրենսդրությունն իր սկզբնական խմբագրությամբ արդեն իսկ ստեղծել էր բավարար հիմքեր՝ հետագա տարիներին նշված ոլորտում անհրաժեշտ փոփոխություններ և Հայաստանի Հանրապետությունում լիարժեք պետական հարկային կառավարում իրականացնելու համար:

ՊԱՎԼԻԿ ՍԱՖԱՐՅԱՆ
1991–1994թթ. ՀՀ Նախարարների խորհրդին առընթեր
պետական հարկային տեսչության պետի տեղակալ
1994–1997թթ. ՀՀ հարկային պետական տեսչության պետ, նախարար

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ԵՐՐՈՐԴ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԱՐԴՅՈՒՆԱԲԵՐՈՒԹՅՈՒՆԸ

Սկիզբը

Մինչ Հայաստանի Հանրապետության անկախացումը խորհրդային սոցիալիստական Հայաստանում գոյություն ուներ արդյունաբերությունը կառավարող երկու կառույց՝ թեթև ու տեղական արդյունաբերությունների նախարարություններ: Բացի այդ՝ կային մի շարք, պայմանական ասած՝ «ծանր» արդյունաբերությանը պատկանող ձեռնարկություններ ու գիտահետազոտական հիմնարկություններ, որոնք ենթակա էին «կենտրոնին», իմա՝ սովետական երկրի տարբեր նախարարություններին (արդյունաբերության, պաշտպանության, պաշտպանական արդյունաբերության, մեքենաշինության և այլն): Եվ երբ Հայաստանը անկախացավ, մի շարք պետական հիմնարկ-ձեռնարկություններ մնացին առանց վերադասի, և անհրաժեշտություն կար ստեղծել մի լիազոր պետական կառավարման մարմին, որին կենթարկվեին այս հիմնարկ-ձեռնարկությունները: Եվ 1991թ. դեկտեմբերին միութենական պատկանելության «ծանր» արդյունաբերության (ԾԱ) և «Անտառարդ»-ի բազայի վրա ստեղծվեց Հայաստանի արդյունաբերության նախարարությունը: 1993թ. տեղական և թեթև արդյունաբերության նախարարությունները միավորվեցին մեկ՝ թեթև արդյունաբերության նախարարության կազմում: Իսկ 1995թ. թեթև արդյունաբերության և արդյունաբերության նախարարությունները, Հայարդշինանյութ ԱՄ-ն նույնպես միավորվեցին, ու ձևավորվեց միասնական արդյունաբերության նախարարություն:

Սակայն մինչ անկախ Հայաստանի արդյունաբերության զարգացման ու հետագա ճակատագրի մասին խոսելը անհրաժեշտ է նկարագրել թե ինչ պայմաններում է գոյատևել, զարգացել Հայաստանի տնտեսությունը անկախացման առաջին տարիներին: Իսկ պայմանները հայտնի են:

1988թ. երկրաշարժից հետո՝ տնտեսության մեկ երրորդի փլուզված վիճակ: Թեև խորհրդային երկիրը սկսել էր բավական մեծ ծավալի շինարարական աշխատանք աղետի գոտում, բայց 1990 թվականից հետո միութենական ֆինանսավորումը դադարել էր: Ձեռնարկությունների մեծ մասի շենքերն ավերված էին (Գյումրի, Վանաձոր, Սպիտակ ու հարակից գյուղեր): Թեթև արդյունաբերության ձեռնարկությունների հիմնական արտադրությունները տեղաբաշխված էին վերը նշված քաղաքներում (մանվածքային, տեքստիլ, կարի, տրիկոտաժի, կոշիկի ֆաբրիկաներ ու ձեռնարկություններ):

Պատերազմի ու շրջափակման հետևանքով ճանապարհները փակված էին, և հումքի ու պատրաստի արտադրանքի ներմուծում/արտահանումը շատ դժվարացել էր: Էլեկտրական էներգիայի՝ օրվա մեջ պարբերական

անջատումները խիստ սահմանափակում էին արդյունաբերության նորմալ գործունեության ընթացքը: Թեև 1993թ. կառավարությունը նախարարություններին ամեն օրվա համար էլ.էներգիայի հզորությունների որոշակի քվոտա էր սահմանում կոնկրետ ձեռնարկությունների համար, սակայն հաճախ լինում էին էլ.էներգիայի՝ նույնիսկ քվոտավորվածից դուրս անջատումներ: Ինչի հետևանքով շարքից դուրս էին գալիս սարքավորումները (հատկապես քիմիայի, մանվածքային և գործվածքային արտադրություններում), ու կորուստները էլ ավելի էին մեծանում: Սա ընդամենը խնդրի տեխնիկական կողմն էր: Սակայն ոչ միայն Հայաստանի, այլև խորհրդային նախկին մյուս երկրների տնտեսություններն էլ էին հայտնվել խորը ճգնաժամի մեջ: Երկրները վարչահրամայական պլանային տնտեսությունից փորձում էին անցում կատարել շուկայական հարաբերությունների: Գործնականում՝ բոլոր տնտեսական կապերը խաթարվել էին, ձեռնարկությունները դադարել էին աշխատել, գործազրկությունը մեծացել էր, ֆինանսական համակարգը՝ փլուզվել: Կառավարումը սահմանափակվում էր ընդամենը օպերատիվ լուծումներով, և երկարատև ռազմավարություն մշակելը գրեթե անհնար էր: Եվ այս պայմաններում Հայաստանում նախաձեռնվեց բարեփոխումների մի փաթեթ, որի մեջ իր դերը պետք է ունենար ՀՀ արդյունաբերության ռեֆորմը:

Եվ սեփականաշնորհումն ու ապապետականացումը դիտվում էին որպես մի «բալասան»՝ այս բոլոր խնդիրները լուծելու համար, զուգահեռ՝ պետք է ձևավորվեր շուկայական տնտեսության զարգացման համար անհրաժեշտ միջավայր:

Անկախ ձեռնարկության սեփականության ձևից՝ արդյունաբերությունը զարգացնելու համար կան, գոնե տեսականորեն, անհրաժեշտ և բավարար պայմաններ, որոնց ապահովումը կստեղծի գործարարության համար անհրաժեշտ միջավայր: Հենց այս միջավայրի առկայությամբ կամ բացակայությամբ է պայմանավորված կամայական երկրում արդյունաբերության զարգացումն ու կայացումը:

Դրանք են՝

1. Արտահանման խթանումը ապահովող արտադրությունը զարգացնելու համար անհրաժեշտ դրամա-վարկային քաղաքականություն,

2. Արտադրությունը զարգացնելու համար անհրաժեշտ հարկաբյուջետային քաղաքականություն՝ ուղղված արտադրողի աշխատանքը խրախուսելուն,

3. Օրենսդրական կարգավորումներ, որոնք կնպաստեն աշխատատեղերի ու արտադրանքի ավելացմանը,

4. Արդար գործող դատական համակարգ,

5. Ենթակառուցվածքների անխափան ու արդյունավետ աշխատանք,

6. Արհեստավարժ կադրային բազա,

7. Բավարար ֆինանսական ռեսուրսներ,

8. Շուկան ընդլայնելու (արտաքին շուկաների հնարավորություններց օգտվելու) համար նպաստավոր միջկառավարական պայմանագրեր: Միջազգային կառույցների հետ համագործակցություն (ԱՀԿ, ՀԲ, ԱՀՖ.ՄՖԿ և այլն):

Այսքանով սահմանափակվենք անհրաժեշտ միջավայրի ձևավորման համար պայմանների թվարկումը ու դիտարկենք դրանք նկարագրված ժամանահատվածում:

Արտահանման խթանումը ապահովող արտադրությունը զարգացնելու համար անհրաժեշտ դրամավարկային քաղաքականություն

Խորհրդային երկիրն իր գոյության վերջին տարիներին հայտնվել էր խորը ճգնաժամի մեջ, ու այդ ճգնաժամը տնտեսականից փոխակերպվեց քաղաքականի և որպես հետևանք՝ նաև ֆինանսականի: Խորհրդային ռուբլին արագ գահավիժում էր ու արժեզրկվում: Եվ 1993թ. աշնանը Հայաստանը, օբյեկտիվ իրավիճակից ելնելով, ներդրեց հայկական դրամը, որը դասական իմաստով՝ ապահովված չէր ո՛չ ոսկով, և, հաշվի առնելով իրողությունները (շրջափակում, ֆինանսական կոլապս, բնակչության ծայրահեղ աղքատացում և այլն), գործնականում՝ և ո՛չ մի ակտիվով:

Պետությունը վարկավորվելու հնարավորություն չուներ, և առաջին վարկային ռեսուրսները տրամադրեց ՀԲ-ն՝ երկրի կենսապահովմանը նպաստելու համար: ՀՀ տնտեսությունը խնդիր ուներ խուսափել գերսղաճից (սղաճի առաջին գերալիքները արդեն իսկ զգացնել էին տալիս), ու հետևաբար՝ ՀՀ ԿԲ առաջնային խնդիրն էր ապահովել դրամի կայունությունը ու սղաճի զսպումը: Սակայն, հայտնի է, որ այդ քաղաքականությունը (դրամը կայուն պահելը) երկարատև ժամանակահատվածում բերում է թաքնված, «չերևացող» սղաճի, ինչը խրախուսում է ներմուծման ավելացումը երկրի առևտրային հաշվեկշռում: Եվ այս պայմաններում արտադրելը ու, հետևաբար, արտահանելը դառնում են տնտեսապես ոչ շահեկան: Պետք է նշել, որ ՀԲ-ն իր վարկային ռեսուրսները տրամադրելիս, որպես նախապայման՝ առաջնային է համարում մի քանի մակրոտնտեսական չափանիշներ, այդ թվում և անհրաժեշտ պայման է դրամի փոխարժեքը կայուն պահելը: Եվ այդ պայմանը մինչ օրս չի փոխվել, ու ՀՀ բոլոր կառավարությունները, սկսած 1993թ. ցայսօր, հակված են կատարելու այս պայմանը:

Ստեղծված պայմաններում օբյեկտիվորեն անշահավետ է կազմակերպել արտադրություն: Սա, իհարկե, չի վերաբերում այն ձեռնարկություններին,

որոնք հումք են արտադրում և մատակարարում միջազգային շուկաներ: Սակայն ավելացված արժեքի ձևավորումը օբյեկտիվորեն շահեկան չէ:

Արտադրությունը զարգացնելու համար անհրաժեշտ հարկա-բյուջետային քաղաքականություն՝ ուղղված արտադրողի աշխատանքը խրախուսելուն, և օրենսդրական կարգավորումներ, որոնք կնպաստեն աշխատատատեղերի ու արտադրանքի ավելացմանը

Պետք է նկատի ունենանք, որ վերը նշված տարբեր օբյեկտիվ պայմանների հետևանքով ձեռնարկությունները հայտնվել էին բացառիկ դժվար պայմաններում, ու շատերն ի վիճակի չէին կատարել իրենց հարկային ու սոցիալական ապահովության պարտավորությունները: Իսկ կառավարությունը, ունենալով քաղաքական պատասխանատվություն (նաև այն պատճառով, որ պետությունը հիմնական այդ ձեռնարկությունների սեփականատերն էր), փորձում էր խստացնել օրենսդրությունը, և արդյունաբերությունը հայտվեց հարկային պարտավորությունների չկատարման ու ապառքների անլուծելի թնջուկում: Բնական էր, որ այս քաղաքականությունը չէր նպաստելու արդյունաբերության զարգացմանը, և շատ ձեռնարկություններ հայտնվեցին սնանկացման շեմին: Ի դեպ, կար մեկ այլ կարծիք, որի հեղինակները հիմնականում ճյուղային կառավարման մարմինների ներկայացուցիչներն էին, որոնք պնդում էին հակառակը՝ ոչ թե պետք է գնալ խստացումների ուղով, այլ հարկավոր է հարկային բեռը թեթևացնել ու հնարավորություն տալ ձեռնարկություններին լուծումներ գտնելու այդ բարդ իրավիճակում: Սակայն Ազգային ժողովն ավելի համոզիչ համարեց տնտեսա-ֆինանսական բլոկի ներկայացուցիչների փաստարկները, և օրենքն էլ ավելի խստացվեց: Թեև հետո այս որոշումը վերանայվեց, սակայն արդեն շատ ձեռնարկություններ հայտնվել էին ֆինանսական կոլապսի մեջ:

Արդար գործող դատական համակարգ

Ցանկացած ներդրող, որևէ ներդրում կատարելուց առաջ, պետք է համոզված լինի, որ իր ներդրումները պաշտպանված են օրենքով (և այստեղ էական չէ սեփականության ձևը, կարևոր չէ՝ ընկերությունը մասնավոր է, թե պետական): Դիտարկվող ժամանակահատվածում Հայաստանում մենք չունեինք դեռևս կայացած, անկախ գործող դատական համակարգ, և սակավաթիվ ներդրողները ապավինում էին այս կամ այն պաշտոնյայի անձնական հովանավորչությանը: Այս իրավիճակում ակնկալել ներդրումների մեծ հոսք, նամանավանդ՝ ոչ խոշոր ներդրողների կողմից՝ պարզապես ռոմանտիզմ էր: Իրավիճակը, գործնականում, մինչ օրս էլ չի փոխվել, ավելին, էլ ավելի է խորացել:

Ենթակառուցվածքների անխափան ու արդյունավետ աշխատանք

Այս իրավիճակը ժամանակավոր էր, օրվա կառավարությունը լուծեց էներգետիկ ճգնաժամի խնդիրը՝ վերագործարկելով ՀԱԷԿ-ը, ինչը որոշ չափով նպաստեց նաև մյուս ենթակառուցվածքների կանոնավոր աշխատանքին: Սակայն այս ժամանակահատվածում ՀՀ արդյունաբերությունը մեծ կորուստներ ունեցավ թերբեռնված աշխատանքի հետևանքով: Այստեղ հարկ է նշել, որ արդյունաբերությունը զարգացնելու համար մինչ օրս խանգարիչ հանգամանք է արդյունավետ աշխատող ենթակառուցվածքների, մասնավորապես՝ երկաթգծի բացակայությունը:

Արհեստավարժ կադրային բազա և բավարար ֆինանսական ռեսուրսներ

Հայաստանը հայտնվել էր մի անցումային վիճակում, երբ խզված էին բոլոր տնտեսական կապերը, դա պայմանավորված էր ոչ միայն ֆիզիկական ենթակառուցվածքների չաշխատելով, նաև «ավանդական սովետական պլանային շուկաների» քայքայումով: Սովետական «շուկան» փլուզվել էր, բոլոր նորանկախ հանրապետությունները ներդրել էին իրենց սեփական արժույթները, ձեռնարկությունները հայտնվել էին գրեթե նույն ճգնաժամում, ինչ հայկական ձեռնարկությունները: Մեր միջգերատեսչական հանդիպումները Ռուսաստանի, Բելառուսի, Ուկրաինայի, Վրաստանի, Ուզբեկստանի, Թուրքմենստանի գործընկերների հետ ու նախկին կապերը վերականգնելու ջանքերը հանդիպում էին գրեթե անհաղթահարելի խոչընդոտների: Թեև երկուստեք կար համատեղ աշխատելու հետաքրքրություն: Իհարկե, Հայաստանի պարագայում այս ամենին գումարվում էին նաև շրջափակումն ու պատերազմը: Եվ այս ֆինանսական կոլապսի պայմաններում պետք էր գտնել ոչ միայն շուկայական պայմաններում աշխատելու ընդունակ կադրեր (թեև շուկայի ձևավորման մասին խոսելը դեռ շատ վաղ էր), այլև տնօրեններ, որոնք ունակ կլինեին խնդիրներ լուծելու անընդհատ փոփոխվող պայմաններում: Փաստացի՝ ճգնաժամային կառավարիչներ, որոնք էֆեկտիվ կղեկավարեին արդյունաբերական ձեռնարկությունները:

Կար նաև տեսակետ, որի համաձայն՝ «հնարավոր պոտենցիալ ներդրողը» չի ցանկանում ներդրումներ անել պետական ձեռնարկությունում՝ ի սկզբանե չվստահելով պետությանը: Այ, եթե ձեռնարկությունը մասնավոր լինի, ապա այդ «հնարավոր պոտենցիալ ներդրողն» ավելի մեծ ցանկություն կունենա ներդրումներ կատարելու: Այս տեսակետները մենք պարբերաբար լսում էինք միջազգային կազմակերպությունները ներկայացնող ու կառավարության ֆինանսա-տնտեսական բլոկի մեր գործընկերներից: Եվ ուրեմն, խնդիրը հասցվում էր մի պարզունակ լուծման՝ պետք է ձեռնարկությունը

լինի մասնավոր, սեփականատերը կնշանակի «էֆեկտիվ մենեջեր», ու մնացածը «ինքնըստինքյան» լուծում կստանա:

Սակայն սա ընդամենը մոտեցումներից մեկն էր: Կար մեկ այլ տեսակետ՝ առաջարկվում էր չշտապել սեփականաշնորհման գործում, այլ իրականացնել ավելի հետևողական ու մոնիթորինգի ենթարկվող գործընթաց: Օրինակ, թեթև արդյունաբերության նախարարությունում պատրաստվել էր համակարգի ձեռնարկությունների սեփականաշորհման փաթեթ, որը ներկայացվել էր կառավարության քննարկմանը ու զուգահեռ հրապարակվեց «Հայաստանի արդյունաբերություն» ամսագրում՝ հանրային քննարկման համար: Առաջարկվում էր խոշոր հենքային ձեռնարկությունները սեփականշնորհել ոչ թե առանձին-առանձին, այլ ստեղծելով հոլդինգների խմբեր: Ամեն հոլդինգում ներառված էին 10-15 ձեռնարկություններ, որոնք փոխկապակցված էին և՛ տեխնոլոգիապես, և՛ մեկը մյուսի համար շուկա էին հանդիսանում (օրինակ՝ մանվածքային թել արտադրող-գործվածքային թել օգտագործող, կտոր արտադրող և կարի ձեռնարկություններ, տրիկոտաժի այդ թելն օգտագործող): Այս ձեռնարկություններից յուրաքանչյուրը կարող էր մասնակցել մյուսի սեփականաշնորհմանը, մյուս կողմից՝ շուկայում աշխատելու համար ստիպված կլինեին ռեսուրսները միավորել, վարել միասնական քաղաքականություն ու ավելի հեշտ դիմակայել մրցակցությանը: Հոլդինգը կունենար դիվերսիֆիկացված բաժնետոմսեր ու դրա հաշվին ավելի պաշտպանված կլիներ շուկայում: Սրանով կզարգանար նաև նոր-նոր ձևավորվող արժեթղթերի շուկան: Նախատեսվում էր թեթև արդյունաբերության համակարգի սեփականաշնորհումն իրականացնել այսպիսի 10-12 խոշոր հոլդինգների միջոցով: Ծրագիրը նախատեսում էր նաև ձեռնարկությունների (25%+1) բաժնետոմսերը պահել պետության ձեռքում, ու հաջողության պարագայում պետությունը պարտավորվում էր դրանք որոշ ժամանակ հետո վաճառել հենց նույն այդ հոլդինգի մասնակիցներին: Գործնականում՝ սա ծրագրային սեփականաշնորհման մի ձև էր, որը միտված էր ոչ թե պետության բյուջեն հարստացնելուն ու սեփականության ձևը փոխելուն, այլ ձեռնարկությունների ապապետականացման ընթացքում աշխատելու իրական հնարավորություն տալ՝ ապահովելով և՛ աշխատատեղեր, և՛ բյուջետային մուտքեր, և՛, մյուս կողմից՝ ունենալ պետության կողմից վերահսկվող իրավիճակ: Ի դեպ, այս ապապետականացման ձևը նաև գրավիչ էր ներդրողների համար, քանի որ ներդրողը ավելի պաշտպանված էր, նախ՝ բազում սեփականատերերի խմբի կողմից, ապա նաև՝ պետության:

Ցավոք, այս առաջարկի քննարկման արդյունքում հաղթեց ոչ թե ճյուղային նախարարության տեսակետը, այլ կառավարության ֆինանսա-տնտեսական թևը՝ միջազգային կազմակերպությունների հետ մեկտեղ: Սա արդյունաբերական ձեռնարկությունների սեփականաշնորհման գործընթացի

վերաբերյալ կառավարությունում եղած «ոչ միանշանակ» մոտեցման ընդամենը մի փոքրիկ օրինակ է:

Շուկան ընդլայնելու (արտաքին շուկաների հնարավորություններից օգտվելու) համար նպաստավոր միջկառավարական պայմանագրեր և համագործակցություն միջազգային կառույցների հետ (ԱՀԿ, ՀԲ, ԱՀՖ.ՄՖԿ և այլն)

Ակնհայտ էր, որ Հայաստանի արդյունաբերական ձեռնարկությունների մի մասը առանձնակի հետաքրքրություն էր ներկայացնում որոշ միջազգային կորպորացիաների համար: Դրանք, առաջին հերթին, այն կորպորացիաներն էին, որոնք մրցակցային ներուժ էին տեսնում Հայաստանի կոնկրետ ձեռնարկությյոնների դեպքում և ամենևին շահագրգռված չէին դրանց աշխատանքի շարունակականությամբ (օր. «Նաիրիտը», «Լույս» միավորումը (լամպերի գործարանը), «Օրբիտա» գործարանը և այլն): Սա՝ առաջինը: Եվ երկրորդը՝ միջազգային կառույցներն ի սկզբանե միջազգային համագործակցության շրջանակներում Հայաստանը տեսնում էին որպես ծառայություններ մատուցող երկիր, որտեղ արդյունաբերություն հասկացությունը սահմանափակվելու էր հանքա-հումքային մատակարարմամբ: Եվ ըստ այդմ՝ Հայաստանը կարող էր անդամագրվել միջազգային կազմակերպություններին այդ պայմանով: Մասնավորապես, սկսելով բանակցությունները GATT-ին (հետագայում՝ (WTO)՝ Առևտրի համաշխարհային կազմակերպություն) անդամագրվելու շուրջ, արդեն իսկ Հայաստանին «առաջարկվեցին» հստակ մաքսային պայմաններ՝ նվազեցնելով կամ զրոյի հավասարեցնելով գործող մաքսատուրքերը: Այս պայմանը երկկողմանի բնույթ ուներ, այսինքն՝ մեր առջև պահանջ դնողները նաև իրենք էին այդ պայմանները իրականացնում մեր նկատմամբ: Սակայն մեր տեխնոլոգիական, շուկայավարական, սերտիֆիկացման, աշխատուժի արտադրողականության, ֆինանսական և այլ հնարավորությունները համեմատելի չէին մեր գործընկերների հնարավորությունների հետ, և մեր արտադրանքը գործնականում դառնում էր անմրցունակ: Եվ որպես արդյունք՝ մինչ օրս Հայաստանի շուկան բաց է մեր գործընկերների համար, իսկ մենք չենք կարողանում հաղթահարել իրենց սահմանների պատնեշները: Սա պայմանավորված է հիմնականում նրանով, որ իրենց տնտեսվարելու միջավայրը շատ ավելի նպաստավոր ու մրցունակ է, քան մերը: Եվ այդ հանգամանքը ցայսօր էլ շարունակում է խոչընդոտել Հայաստանում արդյունաբերության զարգացմանը:

Անկախության առաջին տարիները՝ 1991–1995թթ.

Վիճակը 1991թ.

Ծանր արդյունաբերության (ԾԱ) «միութենական» ձեռնարկությունները և գործարանները մինչ 1991թ. ղեկավարվում էին կենտրոնից (Մոսկվա): Հանրապետությունը կուտակել էր որոշակի գիտաարտադրական (ԳԱ) պոտենցիալ: Մասնավորապես՝ մեքենաշինության ոլորտում: Էլեկտրատեխնիկայում մենք երրորդն էինք ԽՍՀՄ-ում՝ Ռուսաստանից և Ուկրաինայից հետո, ռադիոէլեկտրոնիկայում՝ երրորդը՝ Ռուսաստանից և Բելառուսից հետո:

Սակայն արդեն 80-ականթթ. սկզբից սկսել էին որոշակի ճգնաժամային երևույթներ երևալ, մասնավորապես.

- Ձեռնարկությունների մեծ մասում տեխնոլոգիաների՝ ֆիզիկապես և բարոյապես մաշվածությունը (միջին հասակը՝ 30 տարի),
- Բարձր հումքատարությունը և էներգատարությունը, ցածր արտադրողականությունը (1 կՎտժ էլ.էներգիային համապատասխան արտադրությունը մոտ 10 անգամ ավելի ցածր էր միջազգային ցուցանիշներից),
- Հումքի՝ մեծապես ներկրվող լինելը,
- Ունեինք որակի և միջազգային ստանդարտների հետ կապված լուրջ խնդիրներ:

Վիճակը ավելի էր բարդացել 1988թ. երկրաշարժի և 1990–1991թթ. ԾԱ ձեռնարկություններում տիրող փաստացի «երկիշխանության» հետևանքով, ինչի պատճառով տեղի ունեցավ շրջանառու միջոցների զգալի վատնում:

Թեթև արդյունաբերության ոլորտում երկրաշարժից հետո բավականին շատ սարքավորումներ էին ստացվել ու կուտակվել Գյումրիի տարբեր ձեռնարկությունների պահեստներում, սակայն շենքային պայմաններ չլինելու պատճառով դրանք տեղակայված չէին ու մատնված էին անգործության: Եվ առաջին վարկերը, որ Հայաստանը 1993թ. ստացավ ՀԲ-ից, ուղղվեցին հենց Գյումրիի, Սպիտակի, Վանաձորի ձեռնարկությունների շենքային պայմանների վերակառուցմանը՝ նպատակ ունենալով տեղակայել այդ սարքավորումներն ու լուծել զբաղվածության խնդիրները:

ԽՍՀՄ փլուզում–1991–1992թթ.

Այս ժամանակաշրջանում Հայաստանում ունեինք հետևյալ պատկերը.

- Տնտեսական կապերի կտրուկ քայքայում, իրացման և մատակարարման պատվերների դադարում,
- Ներհանրապետական կոոպերացիայի ցածր մակարդակ,
- Որոշ առանցքային ձեռնարկությունների աշխատանքի դադարեցում՝ սկսած 1989թ. (ՀԱԷԿ-ի գործունեությունը դադարել էր երկրաշարժից հետո՝ 1989թ. փետրվարին, խորհրդային իշխանության որոշմամբ,

դադարել էին աշխատել Ջանգեզուրի պղնձամոլիբդենային համալիրը, «Նաիրիտը», Վանաձորի քիմ.կոմբինատը, Ալավերդու պղնձամոլիբդենային կոմբինատը):

- Բանկային համակարգի փլուզում, միջոցների կորուստ:
- Վերը նշվածին անմիջականորեն ավելացան հետևյալ գործոնները.
- Շրջափակում (1992թ. օգոստոսից՝ ամբողջությամբ), կոմունիկացիաների և ենթակառուցվածքների բացակայություն,
- Էներգետիկ ճգնաժամ,
- Պատերազմ,
- Գերսղաճ, ժամանակի ընթացքում հումքն ավելի թանկ էր արժենում, քան իրենից պատրաստված ապրանքը,
- Եվ ոչ պակաս կարևոր, այսպես կոչված՝ «սուբյեկտիվ» գործոն՝ «կառավարություն-տնօրեն» հարաբերությունները:
- Հայաստանի արդյունաբերությունը գործում էր հետևյալ հիմնական պայմաններում.
- 1991թ. արդյունքում արտադրության անկում՝ 52 տոկոսով,
- Շուկայական հարաբերությունների ու միջազգային շուկաներում աշխատելու փորձի բացակայություն,
- Սահմանափակ ներքին շուկա և ներքին կոոպերացիայի բացակայություն,
- Շրջանառու միջոցների և դրա աղբյուրների բացակայություն, որի պատճառով տեղի էր ունենում բարտերային փոխանակություն:
- Արդյունաբերությունը ղեկավարող նախարարությունների հիմնական նպատակները դարձան.
- Նոր տնտեսական դաշտի ձևավորման աջակցում,
- Արդյունաբերության գործունեության կայունացում, կադրերի ամրապնդում,
- Ծրագրային աշխատանք (ռազմավարության ու մարտավարության մշակում),
- Արտաքին շուկաների և կոմունիկացիաների զարգացման աջակցում,
- «Թիկունքի» ապահովում, ներքին կոոպերացիայի ու ռազմարդյունաբերական համալիրի (ՌԱՀ) ստեղծում, նոր արտադրատեսակների յուրացման նպաստում,
- Արդյունաբերության ներդրումային զարգացման ներուժի ձևավորում, ներառյալ՝ գիտատեխնիկական ներուժի և տեխնիկական մտավորականության պահպանում ու զարգացում,
- Ապագա բարեփոխումների, ապապետականացման և մասնավորեցման համակարգի զարգացման խթանում:

Կարճ արդյունքներ – 1992-1995թթ.

Մշակված ռազմավարությունն ու իրականացվող քաղաքականությունը, սկսած 1992թ., ապահովեցին.

- ԱՊՀ երկրների հետ ավանդական շուկաների որոշակի մակարդակի կայունացումն ու պահպանումը հնարավորություն ստեղծեց կապերը վերականգնել՝ հիմնականում ՌԴ, Ուկրաինա, Թուրքմենստանի նոր շուկա՝ «Գազ-ապրանք» սխեմայով,
- Ընդգրկել նոր շուկաներ՝ Մերձավոր Արևելք, Իրան, Սիրիա, Եգիպտոս, Չինաստան, ԵՄ:
- 1993-1994թթ. արտադրության կայունացում, աճ-արտադրանք/իրացում 7-8/20%, իրացման տեմպերը ավելի արագ էին ընթանում,
- Դրվեցին ՌԱՀ-ի հիմքերը,
- Նշված ժամանակահատվածում վերջնական արտադրանքի կառուցվածքի կազմում ներքին կոոպերացիան գրեթե կրկնապատկվել էր՝ 20-25%-ից (ըստ խորհրդային ցուցանիշի) հասնելով մինչև 50-55%,
- Յուրացվեցին մոտ 300 անուն նոր արտադրատեսակներ,
- Վերագործարկվեցին Ջանգեզուրի պղնձամոլիբդենային համալիրը, «Նաիրիտը», մասնակի՝ Վանաձորի քիմկոմբինատը:
- Արտադրանքի կառուցվածքը 1993-1994թթ. ուներ հետևյալ տեսքը՝
- Մեքենաշինություն - 40%
- Ալմաստ/ոսկու մշակում – 32%
- Քիմիա - 15%
- Լեռնահումքային - 12%
- Անտառարդ - 1%:

Թեթև արդյունաբերության և ԱՇՆ համակարգերի համախառն արտադրանքը կազմում էր արդյունաբերության համակարգի մոտ 25%-ը, որից ԱՇՆ-ինը՝ 10%:

Արդյունաբերության համախառն արտադրանքի 80%-ը տալիս էին 28 ԾԱ և մոտ 10 ԹԱ ձեռնարկություններ:

Փաստացի՝ 1995թ. պետական կառավարման պայմաններում, առանց շոշափելի ներդրումների և սուղ շրջանառու միջոցներով, արդյունաբերությունը կարողացավ կայունացնել իր գործունեությունը որոշակի մակարդակի վրա: 1994թ. հանրապետության ՀՆԱ-ն կազմում էր 187 մլրդ դրամ, բյուջեի եկամուտները՝ 29,4 մլրդ (ՀՆԱ-ի 15,7%), արդյունաբերության արտադրանքը՝ 93,3 մլրդ դրամ, որից «ծանր» և «թեթև» արդյունաբերությանը՝ մոտ 60 մլրդ դրամ: Արդյունաբերությունը գործում էր շրջանառու միջոցների «սովի» պայմաններում: Պատկերացում կազմելու համար բերենք մի օրինակ՝ մինչ սեփականաշնորհման սկիզբը, 1994թ. տվյալներով, արդյունաբերության

ոլորտում կար միայն մեկ «երկարաժամկետ»՝ մեկ տարի ժամկետով վարկ՝ 7մլն դրամի չափով: Բայցևայնպես, այդ շրջանում միայն տարադրամային արտահանումը կազմեց 150 մլն ԱՄՆ դոլար (արտադրանքի կեսից ավելին), սա՝ առանց Թուրքմենստանի գազի հետ բարտերի: Սակայն նաև պարզ դարձավ, որ առանց բարեփոխումների՝ հետագա զարգացումը մեր պայմաններում անհնար է: Վարչական մեթոդները իրենց սպառել էին, անհրաժեշտ էին ներդրումներ, բանկերը գործնականում արդյունաբերության հետ չէին համագործակցում: Բոլոր ձեռնարկությունները դեռ պետական էին, իսկ ըստ «Ձեռնարկությունների ու ձեռնարկատիրական օրենքի» (ԳԽ-ն ընդունել էր դեռ 1992թ.)՝ նրանք, փաստորեն, աշխատում էին մասնավորեցված ռեժիմում՝ իր դրական ու բացասական կողմերով: Իսկ վերջին հանգամանքն աստիճանաբար ավելի էր խորանում՝ կուտակվում էին պարտքերն ու պարտավորությունները:

Մի շարք ձեռնարկություններ իրենց արտադրանքով և արտադրության կառուցվածքով ընդհանրապես ապագա չունեին՝ առանց լուրջ արտադրատեսակային ու տեխնոլոգիական վերակազմավորման: Անհրաժեշտ էին շոշափելի ներդրումներ: Օր.՝ 1994թ. տվյալներով, միայն թեթև արդյունաբերության ձեռնարկությունների վերազինման համար հաշվարկվել էր մոտ 900-950 մլն ԱՄՆ դոլարի ներդրումների պահանջ:

Առանձին խնդիր էին 9 խոշոր, այսպես կոչված՝ «ծավալային մոնտաժի» խոշոր ձեռնարկությունները՝ նախկին ԽՍՀՄ ՌԱՀ համապատասխան նախարարությունների պատկանելության: 1994 թվականից գործնականում դադարեցին նույնիսկ այն փոքրաթիվ պատվերները, որոնք տրվում էին արդեն ՌԴ ՌԱՀ-ի կողմից:

Կառուցվածքային փոփոխությունները տնտեսությունում արդեն սկսվել էին, ծագում էին համակարգային անհամապատասխանություններ: Անհրաժեշտ էր սկսել ապապետականացման ու սեփականաշնորհման գործընթացները արդյունաբերությունում, մենք արդեն ուշանում էինք:

Հետագա զարգացումները

Սեփականաշնորհում

Արդյունաբերության սեփականաշնորհումը սկիզբ առավ 1995թ.:

Չխորանալով սեփականաշնորհման տեսական դրական ու բացասական կողմերի մեջ տնտեսության, մասնավորապես՝ արդյունաբերության էֆեկտիվության բարձրացման գործում, կանգ կառնենք Հայաստանի արդյունաբերության ու տնտեսության հիմնական առանձնահատկությունների վրա՝ ըստ մշակված ռազմավարության ու մարտավարական խնդիրների:

Դրանք էին՝

- Հատուկ մշակված մոտեցում վերը նշված 30–40 ձեռնարկություններ ի համար (դրանց համախառն արտադրանքը ընդհանուրի մեջ կազմում էր 80 տոկոս)՝ նպատակ ունենալով ապահովել հանրապետության կենսապահովումն ու պաշտպանունակությունը,
- Տարածաշրջանի հիմնական «խաղացողների» ու պոտենցիալ գործընկերների շահերի հավասարակշռության ապահովումը՝ երկրի անվտանգության աստիճանը բարձրացնելու համար,
- Երկրի գիտատեխնիկական ներուժի՝ «մտքի» պահպանումն ու հետագա զարգացումը,
- Արդյունաբերության մասնավոր հայ բիզնեսի հատվածի ձևավորում,
- Հնարավորինս կարճ ժամանակահատվածում փոքր ու չաշխատող ձեռնարկությունների մասնավորեցում:

Այս ամբողջը պետք է իրականացվեր՝ ապահովելով հետևյալ պայմանները՝ հասանելիություն, գործընթացի մրցակցություն, տրանսպարենտություն, ֆինանսական կայունություն (պարտքեր, շրջանառու միջոցներ, կապիտալ ներդրումներ): Գործընթացի սկզբում աշխատատեղերի անխուսափելի կրճատումը հնարավորինս նվազագույնի հասցնել ու ապահովել դրանց աճը հետագա զարգացման ընթացքում:

Արդյունաբերությունը կարիք ուներ ներդրումների: Եվ ուրեմն՝ ո՞վ կարող էր լինել հնարավոր ներդրողը:

Հայկական/տեղական մասնավոր կապիտալ դեռ չկար, բնակչությունը գործնականում ֆինանսական ռեսուրներ չուներ (սովետական ժամանակահատվածի կուտակած ռեսուրսները դեվալվացվել/փոշիացել էին խորհրդային ռուբլու հետ մեկտեղ): Իսկ առաջին 10 արդյունաբերական ձեռնարկությունների սեփականաշնորհման էքսպերիմենտալ փորձը արտասահմանյան «ներդրողի» ներգրավմամբ՝ 1991–1992թթ., գործնականում արդյունք չտվեց՝ պարզապես «հետաքրքրություն» չլինելու պատճառով: Վերանալով օբյեկտիվ շրջափակման ու պատերազմի գործոններից՝ անհրաժեշտ էր լուծել երկու առաջնային խնդիր. առաջինը միջազգային «ստանդարտների» նորմատիվ դաշտի ձևավորումն էր, և երկրորդը ձեռնարկությունների նախապատրաստումն էր ու հնարավոր ներդրողների ներգրավումը սեփականաշնորհման գործընթացը սկսելուց առաջ:

Առաջին խնդիրը կառավարությունը հաջողությամբ լուծեց՝ մանրակրկիտ աշխատանք կատարելով նորմատիվային և իրավական դաշտի կարգավորումների փաստաթղթային ձևավորման համար:

Երկրորդ խնդիրը պակաս կարևոր չէր: Արդյունաբերության մեջ պոտենցիալ «ներդրող» գտնելն ու հրավիրելը բավականին լուրջ խնդիր էր՝ հաշվի առնելով նոր ձևավորվող տնտեսական կապերը, գովազդի և նոր «իմիջի» ստեղծումը, գիտատեխնիկական ներուժի ներկայացումը,

ցուցահանդեսների մասնակցությունը և այլն: Սրանք պարզ խնդիրներ չէին որոշ ձեռնարկությունների պարագայում՝ նկատի ունենալով հիմնականում այնպիսի առաջատար երկրների շահերի աշխարհաքաղաքական ենթատեքստն ու կապերը, ինչպիսիք էին ՌԴ-Իրան, ԱՄՆ-ԵՄ, Չինաստան:

Այս աշխատանքները ակտիվ փուլ մտան 1993թ. վերջից, կառավարության, դիվանագիտական ներկայացուցչությունների, ինչպես նաև բուն՝ հատկապես խոշոր ձեռնարկությունների ղեկավարների կողմից: Եվ այստեղ իմաստ ունի անդրադառնալ, այսպես կոչված՝ «կարմիր դիրեկտորներին», քանի որ մինչ օրս ազատական ու ոչ ազատական մամուլում, հաճախ՝ նույնիսկ ղեկավար մարմինների շրջանակներում, հանդիպում է այս արտահայտությունը, հիմնականում՝ բացասական երանգավորմամբ: Կյանքը ցույց տվեց այս մոտեցման սնանկ լինելը, իսկ հետագա զարգացումն ապացուցեց, որ ձեռնարկությունների ղեկավարներին այդ «երանգավորումը» տալն ավելի շատ ուներ սեփական «սև անելիքը» քողարկելու նպատակ: Եվ ովքեր էին այդ «կարմիր դիրեկտորները»: Սովետական սոցիալիստական երկրից մեզ ժառանգություն հասած, հիմնականում՝ բարձր արհեստավարժությամբ, արտադրությունում կոփված, տեխնիկապես գրագետ արտադրության կազմակերպիչներ էին: Եվ Հայաստանը բավականին բարձրորակ կառավարիչների կազմ ուներ, ու դրանք հիմնականում գործին ու երկրին նվիրված մարդիկ էին: Իհարկե, կային նաև բացառություններ: Եվ ուրեմն, պետք էր գտնել էֆեկտիվ մենեջերներ, որոնք պետք է փոխարինեին «կարմիր դիրեկտորներին»: Եվ ո՞վ էր այդ «էֆեկտիվ մենեջերը»: Եվ որքա՞նով է այս հանգամանքը պայմանավորված սեփականության ձևով: Այսինքն՝ էֆեկտիվ կառավարում ապահովելու համար արդյո՞ք անհրաժեշտ պայման է սեփականության մասնավոր կամ ոչ պետական լինելը, և կամ ինչո՞ւ մասնավոր սեփականատերը կարող է ավելի լավ «էֆեկտիվ մենեջեր» գտնել, քան պետական կառավարման մարմինը (իմա՝ պետության ներկայացուցիչը): Սա էր նաև սեփականաշնորհման գործընթացներն արագացնելու հիմնավորումներից մեկը: Այսինքն՝ հնարավորինս արագ սեփականաշնորհենք տվյալ ձեռնարկությունը, ու նոր սեփականատերն արդեն շահագրգռված կլինի «գտնել ու նշանակել» էֆեկտիվ մենեջեր, ու այս մենեջերը կլուծի ձեռնարկության առաջ ծառացած բոլոր խնդիրները՝

- շուկայի,
- նոր ներդրողների,
- շրջանառու միջոցների,
- նոր տեխնոլոգիաների ու կապիտալ ներդրումների,
- աշխատատեղերի,
- հարկերի և այլն:

Կադրերի խնդիրը միշտ էլ վճռական դեր ունի, Հայաստանում՝ առավել ևս, որ փոքր-ինչ էլ քաղաքականացված էր, քանի որ նաև այդ «դիրեկտորական» կազմը ոչ միանշանակ էր ընդունում կատարվող բարեփոխումներն ու բարեփոխողներին: Սակայն պետք է նկատի ունենանք, որ սա մեր երկրի հիմնական ոչ նյութական ռեսուրսն էր, ու դա ավելի էր արժեւորվում, քանի որ նյութական ռեսուրները բացակայում էին:

Եվ իհարկե, այդ ժամանակ ոչ ոք շուկայական պայմաններում աշխատելու փորձ չուներ: Իսկ շուկան էլ նոր-նոր զարգանում էր:

Եվ ուրեմն՝ ովքեր էին այդ տնօրենները.

- Գործնականում՝ բոլորը հավակնում էին մասնակցել իրենց կողմից կառավարվող ձեռնարկությունների սեփականաշնորհմանը, ու դա ուներ իր դրական կողմը՝ նրանք շահագրգռված էին պահպանել ու զարգացնել ձեռնարկությունը,
- Օբյեկտիվ ու սուբյեկտիվ պատճառներով այս մարդկանց ձեռքում էին «շուկայի» բոլոր կապերը՝ վաճառքի, մատակարարման, քանի որ ազատ շուկա՝ որպես այդպիսին, գոյություն չուներ,
- Բացասական երևույթներին զուգահեռ՝ կյանք-բիզնես-բարգավաճում շղթան կառուցվում էր արտադրության կազմակերպման ու զարգացման վրա, և ոչ թե ուղղված էր նյութական ակտիվների վաճառքին (թեև հետագայում տնտեսական ընդհանուր միջավայրի փոփոխության հետևանքով այս երևույթը տարածվեց):

Այս կամ այն պատճառով կատարված կադրային փոփոխությունները (կառավարիչների ընդհանուր կազմի մոտ 30 տոկոսը) շուտով ցույց տվեցին, հատկապես՝ «դրսից» նշանակվածները, որ նոր ղեկավարներին բավականին ժամանակ է հարկավոր ադապտացվելու համար, և բացառությամբ մի քանի դեպքերի՝ մեծ դրական արդյունք չտվեցին: Այսուհանդերձ, հետագայում տնօրենների մեծ մասը ակտիվ ներգրավվեց բարեփոխումների ու նախարարության ու կառավարության հետ միասին նոր արդյունաբերության ձևավորման գործին:

Ընթացքն ու առաջին արդյունքները (1994–1996թթ.)

Ապապետականացման ու սեփականաշնորհման գործընթացը Հայաստանում սկսվեց պետական ձեռնարկությունների 20 տոկոս անհատույց վաուչերային սեփականաշնորհումով, երբ ընկերությունները բաժնետիրացվեցին, ու բաժնետոմսերի 20 տոկոսը անհատույց տրվեց աշխատակիցներին: Սա բավականին սահուն ու հաջողված գործընթաց էր, բացառությամբ վերը նշված ռազմավարական նշանակության ձեռնարկությունների, որոնց համար սեփականաշնորհումը դեռ չէր իրականացվում, նախատեսվում էր հատուկ ծրագրային սեփականաշնորհում: Այս գործընթացի արդյունքում

ունեցանք համապատասխան կանոնադրական ու կառուցվածքային վերակազմավորումներով ՓԲ ընկերություններ, մոտ 500 հազար բաժնետերերով ու պոտենցիալ ներդրողներով: Եվ երրորդը՝ ստեղծվեցին անհրաժեշտ նորմատիվային հիմք և նախապայմաններ՝ հետագա զարգացման ու կապիտալիզացիայի համար: Առաջին 10 ձեռնարկությունների՝ մրցույթով վաճառքի փորձը 1995թ. գարնանը հաստատեց այս ենթադրությունները: Սակայն հետագա զարգացումները որոշ բացեր ցույց տվեցին օրենսդրության մեջ, մասնավորապես.

- Օրենքով՝ բաժնետերերին չի ընձեռվում ներդրումների միջոցով ավելացնելով իրենց փայաբաժինը՝ կանոնադրական կապիտալի մեծացման իրավունք,
- Արտասահմանյան ներդրողների ներգրավմամբ ձեռնարկությունների սեփականաշնորհման ցանկեր կազմելը՝ առանց կոնկրետ «ներդրող» գտնելու, բացառելով «ներքին» ներդրողի մասնակցությունը,
- Խոշոր ձեռնարկությունների չկայացած վաճառքի պարագայում այդ ձեռնարկությունների «կոնսերվացումը»՝ մինչև համապատասխան ներդրող գտնելը:

Թվարկված խնդիրները գիտակցվել էին, ու կառավարությունը ծրագրում էր փոփոխություններ կատարել օրենսդրության մեջ, սակայն 1996թ. հրաժարական տվեց:

Վերը նշվածի հստակ պատկերն են ներկայացնում հետևյալ երկու օրինակները:

«Ալմաստ» ՓԲԸ-ն պետական լիազորված մարմնի ներկայացուցչի մասնակցությամբ (80%-ի սեփականատեր) իր բաժնետերերի ընդհանուր ժողովում որոշում կայացրեց, համաձայն ներկայացված ներդրումային ծրագրի՝ 150 հազար ԱՄՆ դոլար ներդնելու միջոցով մինորիտար սեփականատերերի բաժնեմասը ավելացնելու մասին: Նախարարությունը համաձայնություն էր տվել, և ժողովի որոշումը ներկայացվեց կառավարություն: Այս խնդրի քննարկումը տևեց 8-9 ամիս, կառավարության ֆինանսատնտեսական բլոկի դիմադրության պատճառով կառավարությունը չկարողացավ որոշում ընդունել, վարչապետը ստիպված եղավ իր որոշմամբ կարգավորել այդ խնդիրը, սակայն ժամանակը կորսված էր: Մեկ այլ վառ օրինակ է «Կամոկաբել» ՓԲԸ-ն: Այս ձեռնարկությունը սեփականաշնորհումից հետո 3-4 տարի հաջող և էֆեկտիվ աշխատում էր որպես բաց բաժնետիրական ընկերություն: Սակայն վարվող տնտեսական քաղաքականության շնորհիվ միջավայրի փոփոխության հետևանքով 2000-2001թթ. ստիպված եղավ ամբողջ արտադրությունը տեղափոխել ՌԴ:

Հարկ է նշել, որ բարեփոխումների ընթացքում սեփականաշնորհման ու ապապետականացման վերաբերյալ ձևավորվել էր երկու մոտեցում:

Առաջինի կողմնակիցները համարում էին, որ շտապողականություն դրսևորելու կարիք չկա, անհրաժեշտ է շարժվել հանդարտ տեմպերով, մտածված, վերջնանպատակին հասնելու, այն է՝ արդյունաբերությունը զարգացնելու վճռականությամբ: Այս մոտեցման կողմնակիցներն էին հիմնականում արդյունաբերողները, գիտատեխնիկական հանրությունն ու տեխնոկրատ-չինովնիկները:

Երկրորդ ուղղության կողմնակիցները կարծում էին՝ հապաղելն անթույլատրելի է, հարկավոր է սեփականաշնորհման գործընթացն իրականացնել հնարավորինս արագ, ցուցադրաբար ու մեծ քանակով, առաջնությունը տալով առևտրային ու ենթակառուցվածքային «բրենդներին»՝ գործնականում սեփականաշնորհված ձեռնարկությունը թողնելով «ազատ շուկայական հարաբերությունների բախտի քմահաճույքին»: Այս մոտեցման կողմնակիցները հիմնականում առևտրա-բանկային կապիտալի ու պետության ֆինանսա-տնտեսագիտական կառույցների ներկայացուցիչներն էին՝ նույն միջազգային կառույցների անմիջական աջակցությամբ: Նախատեսվող տեմպ-պլան ու նաև ստանդարտ վաճառքի սխեմաները բոլոր ձեռնարկությունների համար, նկատի ունենալով նաև պոտենցիալ ներդրողներին ու ձեռնարկության գնահատման որոշ թերությունները, բերում էին ձեռնարկության վաճառքի մրցակցային գնի դեֆորմացման (շահույթի ու վնասների կորելյացիա. խոսքը նրա մասին է, որ սեփականաշնորհումից առաջ, ըստ գործող գնահատման մեթոդի, ձեռնարկության վաճառքի գինը պայմանավորվում էր շահութաբերությամբ, ինչի հետևանքով սեփանաշնորհումից առաջ ձեռնարկությունների ղեկավարները ձգտում էին այն «դարձնել» անարդյունավետ, ինչը բերում էր վաճառքի գնի նվազմանը), հանգեցնում էին նրանց լիկվիդացիայի, կամ, լավագույն դեպքում, դրանք վերապրոֆիլավորվում էին արտադրականից առևտրայինի: Եվ այս գնահատման մեթոդը ևս արգելակեց արդյունաբերության զարգացման տեմպը: Հետագայում սեփականաշնորհման պրոցեսին ակտիվ ներգրավվեցին բանկերը, որոնց հետաքրքրության շրջանակը սահմանափակվում էր սեփականաշնորհվող ձեռնարկության ակտիվների լիկվիդայնությամբ և ոչ թե արդյունաբերության զարգացմամբ:

Վերը նշված երկու գաղափարախոսական ուղղությունների ներկայացուցիչների միջև հաճախ լուրջ հակասություններ էին առաջանում որոշումներ կայացնելու մակարդակում ու կոնկրետ ձեռնարկությունների դեպքում, հատկապես՝ երկրի համար ռազմավարական նշանակություն ունեցող խոշոր ձեռնարկությունների պարագայում: Սրա ցայտուն օրինակն են «Նաիրիտ» ՓԲԸ (աշխարհի սինթետիկ կաուչուկի 20 տոկոսի արտադրող) շուրջ ծավալվող

քննարկումները: Չնայած արդյունաբերողների անհաշտ դիմադրությանը՝ մյուս կողմը (ամենայն հավանականությամբ՝ արտաքին ուժերի ազդեցության ներքո) բաց և ցուցադրաբար քայլեր էր իրականացնում ձեռնարկությունը սնանկացման հասցնելու ու մաս-մաս վաճառքի հանելու համար: Այս մոտեցմանը աջակցում էին միջազգային կազմակերպություններն ու խոշոր մրցակից կորպորացիաները: Խնդիր էր դրված՝ Հայաստանը պետք է լինի առանց լուրջ արդյունաբերության: Հետագա զարգացումները ապացուցեցին այս պնդումը:

Այսպիսով, 1997 թվականին ՀՀ նախագահի՝ «ՀՀ կառավարության կառուցվածքում փոփոխություններ կատարելու մասին» հունիսի 10-ի ՆՄ-747 հրամանագրով, ՀՀ առևտրի, սպասարկումների և զբոսաշրջության, ՀՀ արդյունաբերության և ՀՀ էկոնոմիկայի նախարարությունների միաձուլման արդյունքում, կազմավորվեց ՀՀ արդյունաբերության և առևտրի նախարարությունը:

Եվ վերջապես, 2002 թվականին, ՀՀ Նախագահի մարտի 16-ի NN 1063 և 1064 հրամանագրերով, ՀՀ արդյունաբերության և առևտրի նախարարությունը վերակազմավորվեց և վերանվանվեց ՀՀ առևտրի և տնտեսական զարգացման նախարարություն:

Եվ ուրեմն, տեսնում ենք, որ «արդյունաբերություն» բառը ժամանակի ընթացքում սկսել է տրանսֆորմացվել ու վերացել է պետական կառավարման մարմնի անվանումից: Եվ սա անուղղակի ձևով ցույց է տալիս երկրում իրականացվող քաղաքականությունը արդյունաբերության վերաբերյալ:

Սա արդյունաբերությանը վերաբերող կառավարման առերևույթ կողմն է:

Բայց և այնպես, 1994-1996թթ. և հետագայում, մինչև 1998թ., սեփականաշնորհման առաջին փուլի մակրոտնտեսական հիմնական ցուցանիշների պատկերը հետևյալն էր.

- սեփականաշնորհված ձեռնարկությունների քանակը՝ 1467 հատ,
- եկամուտներ – 108.028 մլն դրամ, որից՝ վաուչերների մարում – 60 մլրդ դրամ,
- պարտքերի մարում -48 մլրդ դրամ:

Նշվածը կարելի է դրական համարել:

Նորանկախ Հայաստանի ձևավորվող ռազմարդյունաբերությունը

Առանձին խոսակցության նյութ է նորանկախ Հայաստանի ռազմարդյունաբերության համալիրի ստեղծումը: Ի տարբերություն սեփականաշնորհման ու ապապետականացման գործընթացների՝ Հայաստանի ռազմարդյունաբերության հինքերը դրվեցին բացառապես պետության անմիջական մասնակցությամբ ու հոգածությամբ՝ պատվերի ձևավորման, ներդրումների հարցում:

Փաստ է, որ խորհրդային տարիներին Հայաստանի ԳՀ ինստիտուտներն ու ձեռնարկությունները բավականին մեծ դեր ունեին (հատկապես էլեկտրոնիկայի, ծրագրավորման, ավտոմատ կառավարման սարքերի, օպտիկայի բնագավառներում) խորհրդային երկրի ՌԱՀ-ի մեջ: Թեև հարկ է նշել, որ վերջնական արտադրանքի առումով միայն հաշված ձեռնարկություններ կարող ենք թվարկել: Խորհրդային երկրի փլուզումից հետո, երբ ստեղծվեցին անկախ պետություններ, առաջին հերթին՝ ֆինանսական աղետի հետևանքով, ինչպես նաև ՌԱՀ հենց բնույթից ելնելով, իսկ Հայաստանի դեպքում նաև գումարվեցին պատերազմի ու շրջափակման հանգամանքները, շատ կապեր խզվեցին: Իհարկե, որոշ ձեռնարկություններ, ինչպիսիք էին «Հրազդանմաշը», «Էլեկտրոնը», «Հայէլեկտրոմաշը», «Օրբիտան», «ԵրՄՄ» ԳՀԻ և ևս մի քանի այլ ձեռնարկություններ, ինտեգրված լինելով ՌԴ ՌԱՀ-ի մեջ և մոնոպոլ դեր ունենալով, դեռ պահպանում էին իրենց կապերը և ունեին պատվերներ: Բայց հասկանալի է, որ այդ պատվերները չէին հարատևի, մի կողմից՝ պատվիրատուի ֆինանսների սակավության պատճառով, մյուս կողմից՝ ՌԴ-ն իր երկրում էր փորձում լուծել սեփական կարիքները:

Իսկ անկախ Հայաստանում պատերազմի խնդիրը է՛լ ավելի էր թեժանում, ու սեփական կարիքների համար նոր, Հայաստանի ՌԱՀ-ին ոչ բնորոշ արտադրատեսակների ստեղծման անհրաժեշտություն էր առաջացել: Խոսքն առաջին հերթին այնպիսի տեսականու մասին է, ինչպիսիք էին ինքնաձիգները, փամփուշտները, հակատանկային ականներն ու ականանետները, նռնականետներն ու նռնակները և այլն:

Արդեն իսկ 1990թ. անկախ Հայաստանի գերագույն իշխանության առաջին որոշումներից մեկը եղավ ռազմարդյունաբերության կոորդինացիոն խնդիրները դնել ԳԽ պաշտպանության և ներքին գործերի մշտական հանձնաժողովի և կառավարության համապատասխան ստորաբաժանման վրա, որոնք կոչված էին պետական մակարդակով զբաղվել վերը նշված խնդիրներով: Այս որոշումով, փաստորեն, սեփական ռազմարդյունաբերական համալիրի ստեղծման սկիզբը դրվեց:

Որոշված էր ստեղծել և զարգացնել հետևյալ հինգ արտադրական ուղղությունները.

- Հրաձգային ու թեթև սպառազինություն,
- Փամփուշտի արտադրություն,
- Քիմիա (պայթուցիկ ու հրկիզող նյութեր),
- Օպտիկական սարքեր,
- Ռադիոլոկացիա, էլեկտրոնիկա, ՀՕՊ:

1991թ. ՀՀ վարչապետ Վ.Մանուկյանին կից ստեղծվեց ռազմարդյունաբերության հանձնաժողովը (ՌԱՀ), որի աշխատանքները ղեկավարում էր

փոխվարչապետ, ապա՝ վարչապետ Հրանտ Բագրատյանը, տեղակալն էր ԳԽ պատգամավոր Արտավազդ Զաքարյանը:

Զուգահեռաբար՝ 1991թ. նոր կազմավորված արդյունաբերության նախարարությունում ՌԱՀ-ի գծով նշանակվեց նախարարի տեղակալ, և համակարգում ընտրվեցին մի շարք ձեռնարկություններ, որոնք ընդգրկվեցին ՌԱՀ-ի մեջ ու կոչված էին կատարելու պետական պատվերը: Սակայն Հայաստանում գործող ձեռնարկություններից և ոչ մեկում փամփուշտի, ճայթիչի, անհրաժեշտ քիմիական նյութերի կամ ինքնաձիգների փողերի արտադրության հնարավորություններ չկային: Բացակայում էին ոչ միայն սարքավորումները, այլև համապատասխան տեխնոլոգիաները: Հայաստանում այս անվանացանկի արտադրության համար հաստոցներ ու սարքավորումներ պատրաստելու հնարավորություն չկար, և հարկ էր ներկրել արտերկրից:

Նույն 1991թ. ստեղծվեց առանձին արտադրական միավորում, որի կազմում գործում էր առաջին նախագծային-կոնստրուկտորական բյուրոն (ղեկավարն էր գործի նվիրյալ, ճարտարագետ Արթուր Ազիզբեկյանը), որը կոչված էր կատարելու ոչ միայն նախագծային և փորձարարական աշխատանքներ, այլ նաև ստանձնեց տարբեր գիտահետազոտական ինստիտուտներում գործող խմբերի կոորդինացման և ձեռնարկությունների միջև պատվերների տեղաբաշխման ֆունկցիաները: Հաստատվեցին ՌԱ համալիրի զարգացման ուղղությունները և գլխամասային ձեռնարկությունների ցանկը:

Աստիճանաբար, համառ ու հետևողական աշխատանքի շնորհիվ, ստեղծվեցին մի շարք հատուկ ձեռնարկություններ, ներկրվեցին անհրաժեշտ հաստոցներն ու տեխնոլոգիաները, հաջողությամբ ներդրվեցին, և հայ գիտնականի, ճարտարագետի ու բանվորի շնորհիվ առաջին փորձնական սերիական արտադրանքը լույս տեսավ արդեն իսկ 1995թ.:

Կարծում ենք՝ ավելորդ է նկարագրել այն բոլոր բարդությունները, որոնք հարկ եղավ հաղթահարել: Աշխատանքների կազմակերպմանը խանգարում էին ոչ միայն պատերազմն ու շրջափակումը, այլև տարաբնույթ այլ խոչընդոտներ՝ պայմանավորված ժամանակի քաղաքական, ֆինանսական, տնտեսական կնճիռներով: Եվ հիմա արժանին պետք է մատուցել այն բոլոր մարդկանց՝ սկսած քաղաքական որոշում ընդունողից մինչև տեխնիկական մասնագետը, յուրաքանչյուրին՝ իր տեղում, ովքեր իրենց ուժն ու կորովը չխնայեցին՝ այդ խառնաշփոթ ժամանակներում Հայաստան ներկրելով այդ տեխնոլոգիաները: Եվ ոչ միայն ներկրվեցին, այլև ներդրվեցին ու ապահովեցին երկրի համար այդքան անհրաժեշտ արտադրանքը:

Այստեղ հարկ է նշել հայկական առաջին փամփուշտի արտադրության ղեկավար Համլետ Բաբայանի և ՀՕՊ-ի կազմակերպչական և տեխնիկական

հարցերի կոորդինատոր-պատասխանատու Թելման Տեր-Պետրոսյանի անունները:

Եվ այսպես, արդեն իսկ 1997թ. մեր ՌԱՀ-ը հայկական բանակի կարիքների համար պատրաստ էր արտադրել սեփական մշակման ինքնաձիգներ, տարբեր տրամաչափի փամփուշտներ, ճայթիչներ, ականանետներ՝ սեփական ականներով, հակատանկային ականներ, նռնականետներ ու նռնակներ, օպտիկական նշանադիրներ, հատուկ նշանառության (սնայպերական) հրացաններ, ատրճանակներ, զրահաբաճկոններ, մարտկոցներ, անհրաժեշտ քիմիական նյութեր, ջերմատեսիլ սարքեր և այլն: Բանակն ապահովվում էր անհրաժեշտ զինվորական և սպայական հանդերձանքով (բոլոր եղանակների համար): Հաջողությամբ կազմակերպվեցին տանկերի ու ծանր տեխնիկայի վերանորոգման աշխատանքները, ինչպես նաև անհրաժեշտ էլեկտրոնիկայի վերանորոգումը (լազերային նշանադիրներ և այլն): Կազմակերպվեց դեռ խորհրդային տարիներից մնացած ռադիոլոկացիոն և հակաօդային պաշտպանության (ՀՕՊ) բոլոր միջոցների արդիականացումը, լուծվեցին գործող սպառազինության վերանորոգման ու սպասարկման խնդիրները:

Գործնականում, անկախության առաջին տարիների ընթացքում զրոյից կազմավորվել էին մի շարք ձեռնարկություններ, և ՌԱՀ-ի մեջ ընդգրկված էին տասնյակ այլ գործող ձեռնարկություններ, որտեղ արտադրվում էր նշված արտադրանքը:

Հունաստանի DEFENDORY-1997 միջազգային ցուցահանդեսում Հայաստանը ներկայացավ սեփական մշակման մի քանի անուն հրաձգային տեսակով – ինքնաձիգ ու հատուկ նշանառության հրացան, ջերմատեսիլային նշանոց և տարբեր տեսակի փամփուշտներ: Հետագայում այս հրաձգային զենքերը ներկայացվեցին ռազմական տեխնիկայի միջազգային 1997/1998թթ. կատալոգում:

Խորապես համոզված ենք, որ կատարված աշխատանքը լավագույն օրինակներից է հարցին պետական մտածողություն ու հոգածություն ցուցաբերելու առումով: Ու սա մեր նորագույն պատմության հաջողված խոշոր նախագծերից մեկն էր և մեծապես արժանի է դրվատանքի ու հպարտանալու:

Ռազմարդյունաբերության համալիրի կայացումը լավ օրինակ է պետական հստակ, հետևողական քաղաքականության, և այս փորձը կարող է օգտակար լինել Հայաստանում արդյունաբերությունը վերածնելու համար:

Բարեփոխումների քաղաքական հենարանը

Եվ վերջում հատուկ պետք է անդրադառնանք վերը նշված բոլոր բարեփոխումների քաղաքական հենարանի ու խթանող ուժի դերակատարմանը:

Եթե չլիներ օրվա քաղաքական ղեկավար ուժի վճռական կամքը, համոզված ենք, որ բարեփոխումների մեծ մասը նույնիսկ չէր էլ սկսվի: Շատ է խոսվել ու մինչ օրս էլ հաճախ շահարկվում է այն ժամանակի համար քաղաքական պատասխանատվություն ստանձնած ուժի «կործանարար» ազդեցության մասին: Անաչառ ու օբյեկտիվ հետազոտողը, որը շահագրգիռ չէ հետագա (ՀՀՇ-ից հետո եկած) իշխանությունների քաղաքական շահարկումների հարցում, առանց մեծ ջանքերի կհամոզվի նշված ժամանակահատվածի ղեկավարող քաղաքական ուժի՝ ՀՀՇ-ի նվիրված, սկզբունքային ու անշահախնդիր մոտեցումների մեջ: Բոլոր բարեփոխումները, որոնք իրականացվում էին օրվա կառավարության կողմից, ունեին կոնկրետ քաղաքական պատասխանատուներ պառլամենտում ու հասարակական կյանքում: Ու որքանով էլ այդ պատասխանատվությունը «ծանր» լիներ, ինչպես և ցույց տվեցին հետագա իրադարձությունները, ՀՀՇ-ն այն կրեց արժանապատվորեն ու գիտակցված: Քաղաքական ուժը ինքն էր փորձում վերլուծել օրվա խնդիրները ու համապատասխան եզրակացությունների հանգել, նորմատիվ ու իրավական հիմքեր ստեղծել, կոնստրուկտիվ ու քննադատաբար էր արձագանքում կառավարության նախաձեռնություններին ու դիմումներին: Այսպիսով, մեր խորին համոզմամբ՝ քաղաքական պատասխանատուները ոչ մի շահագրգռություն չեն ունեցել ու նաև ոչ ուղիղ, ոչ անուղղակի ձևով ՀՀ արդյունաբերության «քանդմանը» չեն մասնակցել: Թեև հաճախ այն բոլոր սխալներն ու վրիպումները, որ երևում էին, ամենևին էլ պայմանավորված չէին քաղաքական կուրսի թերություններով, այլ թելադրվում էին քաղաքական տրանսֆորմացիայի ընթացքում սուբյեկտիվ գործոններով: Հնարավոր չէր միանգամից գտնել «նվիրյալ կառավարողների» բանակ, որ, մի կողմից՝ ամբողջությամբ կպատկերացներ կատարվող փոփոխությունների ամբողջ պատկերը, իսկ մյուս կողմից՝ պատրաստ կլիներ գնալ «ինքնազոհությունների՝ հանուն լուսավոր ապագայի»՝ սեփականության վերաբախշման «գայթակղիչ» գործընթացում: Սակայն պետք է նշել, որ այդպիսի անհատներ կային և՛ ՀՀՇ-ում, և՛ պառլամենտում: Դրանցից մեկն էր Էդուարդ Եգորյանը՝ ԳԽ անկախ պետականության հաստատման և ազգային քաղաքականության հարցերի մշտական հանձնաժողովի նախագահ, հետագայում՝ առաջին գումարման ԱԺ պատգամավոր, որի անմիջական ջանքերի, կամքի ու նվիրվածության շնորհիվ շատ բարեփոխումներ կյանքի կոչվեցին:

Սկսած 1999-2000թթ.՝ քաղաքական, պետական ամենաբարձր մակարդակով, դարձնելով պետական քարոզչության մաս, ելույթներում, մամուլում, նույնիսկ հուշագրություններում անվանարկվել է ՀՀՇ-ն, մեղադրվել արդյունաբերությունը «կործանելու» մեջ: Սա որևէ աղերս չունի իրականության հետ: Սա ընդամենը քաղաքական մանիպուլյացիայի ու սեփական «մեղքերը» թաքցնելու պարզունակ միջոց է, ու սրա վառ ապացույցն են հենց

այդ «մեղադրող-իշխանավորների» հրապարակած ու իրենց ժամանակներում փաստագրված վիճակագրական տվյալները: Ի դեպ, ՀՀՇ-ի իշխանության օրոք ամբողջ սեփականաշնորհման գործընթացը իրականացվում էր «ՀՀ սեփականաշնորհման եվ ապապետականացման պետական հանձնաժողովի» կողմից, որի մեջ ընդգրկված էին տարբեր կուսակցությունների ներկայացուցիչներ, և սրանով սեփականաշնորհման գործընթացի վրա վերահսկողություն էին իրականացնում նաև ընդդիմադիր կուսակցությունները: Այդպիսի հսկողություն ընդդիմության կողմից հետագա տարիներին չի եղել: Հիմնական հենքային ձեռնարկությունների, հատկապես՝ վերը նշված չորս տասնյակ ու հանքա-հումքային համալիրը ներկայացնող ձեռնարկությունների սեփականշնորհումն իրականացվել է 1999թ. հետո, երբ արդեն ՀՀՇ-ն իշխանությունից դուրս էր: Եվ հենց այդ ժամանակահատվածում ձևավորվեց պետության համար վտանգավոր, անառողջ, օլիգարխիկ բիզնես-համակարգը: Իսկ դրա իրական հեղինակները հաջողությամբ զբաղեցնում էին պետական ամենաբարձր պաշտոններն ու նույնիսկ արժանանում էին պետական պարգևների:

Կարճ դիտարկումներ

1998թ. քաղաքական փոփոխություններից հետո սեփականաշնորհման ու ապապետականացման գործընթացը ստացավ այլ զարգացում:

Օգտագործելով արդեն իսկ գործող նորմատիվային բազան՝ որոշ չափով թափ առավ կապիտալիզացիայի գործընթացը, փոփոխություններ կատարվեցին սեփականաշնորհվող ու ապապետականացվող ձեռնարկությունների գնահատման մեխանիզմում (պարտքեր, վնասներ), ու բարձրացվեց հասցեականությունը: Սակայն ետին պլան անցան թափանցիկությունը, հավասար հասանելիությունը: Փոխարենը կտրուկ մեծացան ծածուկությունն ու ստվերայնությունը, որոշումների կայացման սուբյեկտիվությունը, առաջացավ բաց լոբբիզմը, ծաղկեցին «մերոնքական ու թշնամական» հասկացությունները, դրանք սկսեցին գերակշռող նշանակություն ունենալ:

2000-ականների ընթացքում գործնականում երկիրը զրոյի հավասարեցրեց ամբողջ մեքենաշինությունը, քիմիան, մանվածքային ու տեքստիլ արդյունաբերության ճյուղերը, վերը նշված 30-40 հենքային ձեռնարկությունները: 90-ականների ընթացքում ստեղծված ՌԱՀ-ի ձեռնարկությունները հանձվեցին մասնավորին, սնանկացան կամ փոխեցին իրենց առաջնային նշանակությունը ու վերապրոֆիլավորվեցին, բացառությամբ որոշ վերանորոգման արտադրությունների:

Ու եթե այսօր խոսում ենք Հայաստանում գործնականում բացակայող արդյունաբերության մասին, պետք է, առաջին հերթին, ուսումնասիրենք

21-րդ դարի առաջին 20 տարիների ընթացքում իրականացվող տնտեսական քաղաքականությունը ու ճիշտ հետևություններ անենք՝ ժամանակակից, մրցունակ, արժանապատիվ տնտեսություն, իմա՝ արդյունաբերություն ունենալու համար:

ԱՇՈՏ ՍԱՖԱՐՅԱՆ
1991-1997թթ. արդյունաբերության նախարար

ԱՐՄԵՆ ԿԻՐԱԿՈՍՅԱՆ
1993-1995թթ. թեթև արդյունաբերության,
1995-1997թթ. արդյունաբերության փոխնախարար,
Առաջին գումարման ԱԺ պատգամավոր

ԷՆԵՐԳԵՏԻԿԱՅԻ ԵՎ ՔԱՂԱՎԻԱՅԻԱՅԻ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ ՀՀ-ՈՒՄ 1993-1996 ԹՎԱԿԱՆՆԵՐԻՆ

Տնտեսավարման ազատական համակարգի ներդրումը ՀՀ-ում հիմնականում ծավալվել է 1990-1995թթ. և ընթացել է երեք փուլով. իրավական դաշտի ձևավորում (1990-1992թթ.), կազմակերպական նախապատրաստում (1991-1993թթ.) և կառուցվածքային բարեփոխումներ (1992-1995թթ.): Անշուշտ, այս երեք փուլերի առանձնացումը պայմանական բնույթ է կրում: Օրինակ, իրավական դաշտի ձևավորումն անընդհատ գործընթաց է: Մասնավորապես, անկախ Հայաստանի՝ առաջին մոտեցմամբ իրավական դաշտի ձևավորումն սկսվում է 1990թ. օգոստոսի 23-ի Անկախության հռչակագրով և ավարտվում 1995թ. հուլիսի 5-ի Սահմանադրությամբ: Կամ էլ, կառուցվածքային բարեփոխումներն իրագործվել են այս ամբողջ ժամանակահատվածում, և ոչ միայն 1992-1995 թթ: Այսպես, ամենածավալուն կառուցվածքային բարեփոխումը՝ հողի ռեֆորմը, իրականացվել է 1991թ.[1]:

Հակիրճ անդրադառնանք էլեկտրաէներգետիկ և ավիացիոն ոլորտների բարեփոխումներին 1993-1996թթ.: Պետք է նշել, որ դրանք արևելյան Եվրոպայի երկրներում իրականացված լավագույն ոլորտային բարեփոխումներից էին: Դրանց շնորհիվ Հայաստանը 1995թ. կարողացավ ամբողջությամբ լուծել 24-ժամյա էլեկտրաէներգամատակարարման հիմնախնդիրը, սկսել էլեկտրաէներգիայի արտահանումը (սկզբում՝ Վրաստան, և ապա՝ Իրան), ապահովել տնտեսական աճ (առաջինը՝ ԱՊՀ երկրների մեջ), բարձրացնել ավիափոխադրումների ծավալները ինչպես ուղևորաշրջանառության, այնպես էլ (հատկապես) բեռնափոխադրումների մասով:

Էլեկտրաէներգետիկ բարեփոխումներ

Իրավիճակը: 1990-1991թթ. բոլոր միութենական հանրապետություններն իրար հետևից անկախության ու սուվերենության որոշումներ ընդունեցին: 1991-ի դեկտեմբերին ԽՍՀՄ-ը դադարեց գոյություն ունենալ: Միանգամից փլվեցին միասնական քաղաքական ու տնտեսական տարածքները: Դրանց հետ միասին փլվեց նաև միասնական էներգահամակարգը: Այս փոփոխությունները անմիջական բացասական ազդեցություն ունեցան ՀՀ էներգահամակարգի վրա: Բանն այն է, որ 1991-ի այս իրադարձություններին նախորդել էր 1988-ի երկրաշարժը: ՀՀ-ն կորցրել էր ՀՆԱ 1/3-ը, իսկ 1989-ի փետրվարին ԽՍՀՄ կառավարությունը փակել էր հայկական ԱԷԿ-ը՝ անսալով Հայաստանի կոմունիստների դիմումին: 1989-ին ՀՀ-ն հոսանքի լուրջ վերաբաշխում ստացավ միութենական միասնական էներգահամակարգից: 1990-ից

[1] Հրանտ Բագրատյան, Հայաստանը դարերի սահմանագծին: Եր.: «Նաիրի», 2003, էջ 14:

միութենական համակարգից հոսանքի ներհոսքը դադարեց: Գոյացավ դեֆիցիտ: Չնայած 1990-ից ի վեր, տնտեսական անկման արդյունքում (1993թ., 1990-ի համեմատ, ՀՆԱ անկումը Հայաստանում կազմել էր ավելի քան 50%) արդյունաբերությունը կտրուկ պակասեցրել էր էլեկտրաէներգիայի սպառումը՝ 6 մլրդ կվտ/ժ-ից մինչև 1: Այնուամենայնիվ, բնակչության, գյուղատնտեսության (հատկապես՝ ոռոգման պոմպակայանների) և ենթակառուցվածքների (մետրո, երկաթգիծ, ջրամատակարարում) պահանջարկը, արդյունաբերության աշխատող համակարգի հետ միասին, կազմում էր մոտ 9 մլրդ կվտ: Նախկինում, ԽՍՀՄ օրոք, հայկական ԽՍՀ-ն արտադրում էր 15 մլրդ կվտ/ժամ էլեկտրաէներգիա, որից 3-ը արտահանում էր: Երկրի էներգետիկ հզորությունները կազմում էին 3500 մեգավատ[1]: Մինչդեռ ատոմակայանի բացակայության պայմաններում ՀՀ հէկ-երն ու ջէկ-երը միասին կարողանում էին արտադրել 6 մլրդ կվտ/ժամ: Դեֆիցիտը կազմում էր 4,5 մլրդ կվտ/ժամ (ևս 1,5 մլրդ կվտ/ժամ պետք է գնահատել կենտրոնացված ջեռուցման պայմաններում լրացուցիչ էլեկտրաէներգիայի պահանջարկը. էլեկտրաէներգիան մասսայաբար փոխարկվում էր ջերմային էներգիայի): Այսպիսով, մինչև անկախությունը և դրանից հետո ՀՀ էլեկտրաէներգետիկան կրել էր արմատական փոփոխություններ ինչպես արտադրության, այնպես էլ սպառման կառուցվածքներում:

1. Էլեկտրաէներգիայի սպառման կառուցվածքից հանվել էր ՀԱԷԿ-ը: ՀԱԷԿ-ի 2 էներգաբլոկների հզորությունը ՀՀ էներգետիկ հզորությունների 25%-ն էր՝ 800 մեգավատ: Անկախությունից հետո դադարեց էլեկտրաէներգիայի ներհոսքը նախկին ԽՍՀՄ-ից: Սակայն ՀԱԷԿ-ի ազդեցությունը ՀՀ էլեկտրաէներգետիկ համակարգի վրա ոչ միայն ու ոչ այնքան արդյունավետ հզորությունների շահագործումից հանելն էր, այլ այն, որ կայուն, սեզոնային կախվածությունից դուրս և գազի ու մազութի մատակարարումներից անմիջականորեն չկախված 2 ռեակտորների անջատումը ստեղծեց ըստ ամիսների էլեկտրաէներգիայի անհավասար արտադրության ու բաշխման իրավիճակ. սպառումը համեմատաբար կայուն էր, իսկ արտադրությունը՝ ծայրահեղ անկայուն տարվա ընթացքում:

2. Անկախությունից հետո կենտրոնացված ջեռուցման հնարավորությունները գրեթե զրոյացան. բանն այն է, որ խորհրդային կենտրոնացված ջեռուցումը սուբսիդավորվում էր էժան գազի ու էներգակիրների հաշվին, իսկ ներմուծվող էներգակիրների միջազգային գների պայմաններում սպառողների մոտ անհրաժեշտ էր ստեղծել մատակարարվող ջերմաէներգիայի սպառման անհատական հաշվառման համակարգ: Դրանով իսկ պետք էր փորձել փոխհատուցել էներգիայի բարձր գները՝ սպառման արդյունավետության բարձրացման հաշվին:

[1] Народное хозяйство Армянской ССР в 1984 году. Ереван, Изд-во «Айастан», 1985, с.89.

3. Բնակչությունը ստիպված էր բնակարաններն ու կացարանները ջեռուցել էլեկտրաէներգիայի հաշվին: Վերջինս չէր բավարարում, ինչը բերում էր հաճախականության անկման: Միավոր հաճախականության անկումը բերում էր հզորության 2 միավոր կորուստի (հզորության կարգավորման էֆեկտ): Արդյունքում՝ էլեկտրաէներգետիկ համակարգում կորուստները կրկնապատկվեցին՝ 17%-ից հասնելով 34%-ի:

4. Լուրջ էր գյուղատնտեսական հողերի ոռոգման և խմելու ջրի, մետրոյի ջրահեռացման հիմնախնդիրը. ԽՍՀՄ օրոք, էժան էլեկտրաէներգիայով պայմանավորված՝ այս ամենն արվում էր պոմպերի ու պոմպակայանների միջոցով: Անկախության և շուկայական տնտեսության պայմաններում նման պրակտիկան շարունակելն անհնարին էր:

5. ՀՀ էներգետիկ համակարգը ապակայունանում էր՝ արցախյան պատերազմով պայմանավորված՝ դեպի ՀՀ ձգվող գազամուղների և երկաթգծի պայթեցումներով Վրաստանի տարածքում (1991-1994թթ. գազամուղը պայթեցվել է 44 անգամ, իսկ երկաթգիծը՝ 12 անգամ): Արդյունքում՝ գազի և մազութի մատակարարումները ՋԷԿ-երին իրականացվում էին անհավասարաչափ:

6. Էլեկտրաէներգիայի դեֆիցիտը արդեն 1991թ. հանգեցրեց հովհարային անջատումների: Պետությունը ստիպված էր լիմիտավորել մատակարարումները: Արդեն 1992-ին բնակչությանը հոսանք տրվում էր օրական 4 ժամ: Այդ ընթացքում բնակիչները միանգամից միացնում էին բոլոր սարքերը, էլեկտրաէներգիան փոխարինում ջերմայինի՝ կտրուկ մեծացնելով կորուստները ցանցում: Ցանցերում հաճախականությունը, որպես կանոն, կազմում էր 47-48 հերց:

7. Էլեկտրաէներգիայի խորհրդային համակարգը նախատեսված չէր կենսական նշանակության սպառողների և քաղպաշտպանության (հիվանդանոցներ, պետական կառավարման մարմիններ, սննդի ձեռնարկություններ, անընդհատ ցիկլով արտադրություն, հակաօդային պաշտպանություն և այլն) առանձին, 24-ժամյա մատակարարումներն ապահովելու համար:

8. Էլեկտրաէներգետիկ համակարգը խորհրդային էր. արտադրողներն ու ցանցերը առանձնացված չէին, գումարները կուտակվում էին Հայէներգո կոչված համակարգում, արտադրողներն ու սպառողներն ունեին միևնույն հաշիվները, գազամատակարարումներն ու ջերմային էներգիայի մատակարարումներն աբոնենտներին իրականացվում էին 1 շնչի հաշվով ֆիքսված գումարների համակարգով, այլ ոչ թե ելնելով սպառած էներգիայի չափաքանակից: Անհատական հաշվիչները բացակայում էին (բացառությամբ էլեկտրաէներգիայի):

9. Հայէներգոն թե՛ պետական կառավարման մարմին էր (տեխնիկական, ֆինանսական, կազմակերպչական առումներով), թե՛ նաև տնտեսական

միավոր, թե՛ կատարող էր, թե՛ նաև վերահսկող: Այս պայմաններում շահերի բախումն անլուծելի խնդիրներ էր առաջացնում:

Լուծումները, էներգետիկ ռեֆորմը: Նկատի ունենալով վերը նշված հիմնախնդիրների լուծումը՝ 1993թ. մարտին կառավարությունը մշակեց էլեկտրաէներգետիկ համակարգի արմատական բարեփոխումների ծրագիր՝ այդ բոլորը ամրագրելով կառավարության 3, ԱԺ (նախկինում ԳԽ) 1 որոշումներով: Սրանք հիմնական օրենսդրական ակտերն էին: Առանձնացնենք ՀԱԷԿ-ը վերագործարկելու վերաբերյալ ՀՀ կառավարության 1993թ. ապրիլի 7-ի N 160 որոշումը (դրա մասին էր նաև Հայաստանի Հանրապետության էներգետիկ համակարգում կառուցվածքային բարեփոխումներ իրականացնելու մասին 1995թ. մարտի 2-ի N 114 որոշումը):

Այդ որոշումներով նախատեսվել էր իրականացնել ընթացիկ (մինչև 1 տարի), միջնաժամկետ (մինչև 2 տարի) և հեռանկարային (մինչև 3 տարի) միջոցառումների ծրագիր, ինչի արդյունքում մինչև 3 տարվա ընթացքում ՀՀ-ն պետք է լուծեր շուրջօրյա էներգամատակարարման խնդիրը, հասներ տնտեսության էներգատարության իջեցման, բարձրացներ հայկական էներգետիկայի մրցունակությունը աշխարհում: Հատկանշական է, որ 1993թ. մարտից մեկնարկեցին աշխատանքները բոլոր 3 ուղղություններով:

Ընթացիկ (մինչև 1 տարի տևողությամբ) միջոցառումներ: Կենսապահովման համակարգի օբյեկտների (հիվանդանոցներ, ծննդատներ, ՀՕՊ, պետական կառավարում, սննդի արտադրություն, անընդհատ ցիկլի արտադրություններ, մետրո, ավիացիա, էլեկտրատրանսպորտ և այլն) ավտոնոմ սնուցման ապահովում: Այս միջոցառման արդյունքում, օրինակ, հիվանդանոցի կամ ծննդատան համար կառուցվում էր էներգասնուցման նոր, ինքնուրույն գիծ: Արդյունքում, այս կամ այն կենսապահովման օբյեկտին հոսանք մատակարարելիս ստիպված չէինք լինում միաժամանակ հոսանք տալ մի ամբողջ թաղամասի: Ինքնահոս ջրամատակարարման ապահովում: Այս դեպքում մետրոյի ջրահեռացման, գյուղատնտեսական հողերի (հիմնականում՝ բարձրադիր) ոռոգման, խմելու ջրի մատակարարման սխեմաներից հանվում էր պոմպակայանների միջոցով ջրերի մղումը, և ներմուծվում էր ինքնահոս սկզբունքով ջրի մատակարարման սխեման:

Միջնաժամկետ (մինչև 2 տարի) միջոցառումներ: Նախևառաջ, պիտի նշենք Հայէներգոյի կազմակերպական-կառուցվածքային ռեֆորմը, ինչի արդյունքում Հայէներգոն կազմալուծվեց, իսկ էլեկտրաէներգիայի գեներացիայի (ՀԷԿ-եր, ՋԷկ-եր, ՊՇԷԿ-ներ, իսկ հետագայում՝ նաև ՀԱԷԿ), տեղափոխման (բարձրավոլտ գծեր) և վաճառքի (ցանցեր) ձեռնարկությունները մտան ուղղակի առևտրատնտեսական հարաբերությունների մեջ: Հայէներգոյի ֆինանսական գործառույթի վերացումը շեշտակիորեն բարձրացրեց պատասխանատվությունը համակարգում: Արդեն 1994-ի հունվար-փետրվարին,

ատոմակայանի վերջնական գործարկումից 1,5 տարի առաջ, ընդամենը 1 շաբաթում անհետացան բոլոր «ձախ» գծերն ու լարանցումները: Այնուհետև, հարկ է անդրադառնալ գազի ու խմելու ջրի անհատական հաշվիչների տեղադրմանը: Կարևոր էր բնակչության ֆինանսական փոխհատուցումներին զուգահեռ՝ էլեկտրաէներգիայի, գազի ու ջրի չսուբսիդավորված սակագների սահմանումը: Այս միջոցառումը, առաջինի հետ համատեղ, շեշտակիորեն մեծացրեց տնտեսումների սահմանները: Մարդիկ, տնային տնտեսությունները, հիմնարկ ձեռնարկությունները և այլ սպառողներ սկսեցին տնտեսել, հաշվել յուրաքանչյուր կիլովատը, յուրաքանչյուր կալորիան: Հայաստանը շահեկանորեն առաջ անցավ նախկին ԽՍՀՄ հանրապետությունների մեծ մասից միավոր ՀՆԱ արտադրության վրա ծախսված էներգիայի ցուցանիշով *(աղյուսակ 7)*:

ԱՂՅՈՒՍԱԿ 7

Միավոր էներգիայի հաշվով արտադրված ՀՆԱ-ն, 2008թ.[1]

N	Երկիր	Միավոր էներգիայի հաշվով արտադրված ՀՆԱ-ն, ԱՄՆ դոլար	1 շնչի հաշվով էներգիայի սպառումը, 1 կգ նավթի համարժեքով
1	**2**	**3**	**4**
1	Շվեյցարիա	10.6	3482
2	ՄԲ (2009)	9.87	3195
3	Իտալիա	9.6	2942
4	Թուրքիա (2009)	8.74	1232
5	Գերմանիա (2009)	8.3	3894
6	Ճապոնիա	8.1	3883
7	Լատվիա	7.9	1979
8	Ֆրանսիա	7.4	4041
9	Ադրբեջան	5.3	1540
10	Վրաստան (2007)	6.6	694
11	Հայաստան	5.8	974
12	ԱՄՆ (2009)	5.9	7075
13	Չինաստան	3.6	1598
14	ՌԴ	3.1	4734
15	Ուկրաինա	2.3	2943
16	Թուրքմենստան	1.7	3730
17	Իրան	3.7	2808
	Աշխարհ	**6.9**	**1835**

Ինչպես տեսնում ենք, բարեփոխումների բացակայությունը շեշտակիորեն իջեցրել է ՌԴ, Ուկրաինայի, Թուրքմենստանի, Իրանի տնտեսությունների

[1] *http://data.worldbank.org/topic/energy-and-mining.*

արդյունավետությունը, ավելացրել էներգատարությունը: Նման ցուցանիշներով այսօրվա աշխարհում հնարավոր չէ ունենալ բարձր մրցունակ տնտեսություն: Միջնաժամկետ շրջանում պետք է նշել Վրաստանի տարածքում գործող գազամուղին (որը հաճախակի պայթեցվում էր Ադրբեջանի կողմից) զուգահեռ՝ նորի կառուցումը: Վերջինիս պայթեցումներն անհնարին դարձան արդեն 1994-ից, քանզի այն ավելի հեռու էր վրաց-ադրբեջանական սահմանից: Էական ազդեցություն ունեցավ 1994-ի մայիսին հրադադարի կնքումը արցախյան ճակատում: Միջնաժամկետ հատվածում արդյունավետ էր նաև կառավարության քաղաքականությունը ֆինանսական խստությունների առումով. հատկապես՝ բարտերային վճարումների արգելման, հարկային խստությունների սահմանման ուղղությամբ (էներգետիկ համակարգի համար հարկումն իրականացվում էր՝ նկատի ունենալով էներգիայի առաքումը): 1994թ. հոկտեմբերին ՀՀ էներգետիկ համակարգում դրամական վճարումների տեսակարար կշիռը կազմեց 85%: Այդ նույն ժամանակ ՌԴ-ում կամ Ուկրաինայում դրամական վճարումները կազմում էին 15%, մնացած դեպքերում վճարումներն իրականացվում էին բարտերային եղանակով: Միջնաժամկետ միջոցառումների մի խումբ էլ կապված էր գիտության ու տեխնիկայի զարգացման, նոր սերնդի կենցաղային տեխնիկայի տարածման, նոր ստանդարտների և նորմատիվների կիրառման հետ: Օրինակ՝ նոր, ոչ խորհրդային հեռուստացույցներն ու սառնարանները տասնապատիկ ավելի քիչ էլեկտրաէներգիա էին սպառում:

Հեռանկարային (մինչև 3 տարի) *միջոցառումներ*: Այս խումբ միջոցառումներից, նախևառաջ, պետք է նշել ՀԱԷԿ 2-րդ էներգաբլոկի գործարկումը, փոքր ՀԷԿ-երի զարգացման ծրագրի ընդունումը, Հրազդանի ՊՇԷԿ-ի 5-րդ էներգաբլոկի շինարարությունը: ՀԱԷԿ-ի 2-րդ էներգաբլոկը ֆիզիկապես գործարկվեց 1995-ի հունիսին, իսկ շահագործման մտավ 1995-ի նոյեմբերի 5-ին: Առայսօր սա առաջին դեպքն է աշխարհում, երբ շահագործումից դուրս եկած ռեակտորը կրկին վերագործարկվում է: Պետք է նշել, որ ատոմակայանի 2-րդ էներգաբլոկի վերագործարկումը հայկական էներգետիկ ռեֆորմի համակցության կարևոր տարրերից էր: Սակայն տեսության և պրակտիկայի մեջ սխալ տեսակետ է տարածված առ այն, որ 1990-1993թթ. էլեկտրաէներգետիկ ճգնաժամի հաղթահարումը Հայաստանում հիմնականում կապված էր ատոմակայանի վերագործարկման հետ: Դա իրողությունները չիմանալու արդյունք է: Ատոմակայանի վերագործարկումից հետո էլեկտրաէներգիայի արտադրությունը չի ավելացել: Այդ մասին են վկայում *աղյուսակ 8-ի* տվյալները: 1993-1999թթ. արտադրության միջին տարեկան ծավալները կազմել են շուրջ 6 մլրդ կվտժ: Այդ ընթացքում, սակայն, ՀԷԿ-երի տեսակարար կշիռը 68%-ից իջավ 23-25%: Դա թույլ տվեց 6 անգամ պակասեցնել ջրառը Սևանա լճից (1,5 մլրդ մ^3 -ից մինչև 250մլն մ^3): ՋԷԿ-երի տեսակարար կշիռը 60%-ից

ԱՂՅՈՒՍԱԿ 8

Էլեկտրաէներգիայի արտադրության ծավալներն ու կառուցվածքը ՀՀ-ում 1993-1999 թթ., մլն. կվտժ

Ցուցանիշ	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1	2	3	4	5	6	7	8
Ընդամենը, այդ թվում	6296	5673	5573	6215	6021	6190	5716
ՀԱԷԿ	–	–	304	2324	1600	1589	2078
%	–	–	5.5	37.4	26.6	25.7	36.4
ՋԷԿ-եր	2002	2144	3338	2318	3032	3064	2438
%	31.8	37.8	59.9	37.3	50.4	49.4	42.6
ՀԷԿ-եր	4294	3529	1931	1573	1389	1537	1199
%	68.2	62.2	34.6	25.3	23.1	24.8	21.0

իջավ 40%-ի: Ատոմակայանի ներդրումը ՀՀ էներգետիկ համակարգի մեջ քանակական չէր, որակական էր: Այն թույլ տվեց կայունացնել համակարգը, նվազագույնի հասցնել միջին օրական արտադրության ծավալները: Եթե մինչև ՀԱԷԿ-ի 2-րդ էնեգաբլոկի գործարկումը ՀՀ-ում էլեկտրաէներգիայի միջին օրական արտադրության ծավալները տատանվում էին 10-30 մլն կվտժ սահմաններում, ապա ՀԱԷԿ-ի գործարկումից հետո՝ 19-20 մլն կվտժ: Սա այն էր, ինչին ձգտում էր կառավարությունը: Հզորության կարգավորման գործակիցը մոտեցավ 1-ին: Իսկ դա նշանակում էր 24-ժամյա հոսանքի մատակարարման իրականացում: Ավելին, համակարգում ատոմակայանի նման կայունացնող հզորության առկայությունը թույլ է տալիս ժամանակ առ ժամանակ ունենալ ավելորդ էլեկտրաէներգիա (ի տարբերություն ՋԷԿ-երի և ՀԷԿ-երի, ատոմակայանները հնարավոր չէ անջատել, երբ, օրինակ, գիշերները հոսանքի ավելցուկ է առաջանում): Շուտով սկսվեց էլեկտրաէներգիայի արտահանումը Վրաստան և Իրան:

Հեռանկարային միջոցառումների շարքում կարևոր տեղ էր գրավում Հրազդանի ՊՇԷԿ-ի 5-րդ էներգաբլոկի շինարարությունը: Այն թույլ է տալիս՝ (1) կիրառելով շոգետուրբինային տեխնոլոգիան, իջեցնել միավոր կվտժ հոսանքի արտադրության տեսակարար ծախսերը, և (2) հրաժարվել Հրազդանի ՊՇԷԿ-ի հին ագրեգատների ծառայություններից: Հեռանկարային ծրագրերում մյուս կարևոր կետը 1995թ. մայիսին Թեհրանում ՀՀ վարչապետ Հ.Բագրատյանի և Իրանի պետական նախարար Հաբիբիի (1989թ. ի վեր Իրանում վարչապետ չկա) կողմից ստորագրված՝ ՀՀ և ԻԻՀ միջև գազամուղի

ու բարձրավոլտ էլեկտրահաղորդման գծի շինարարության համաձայնագիրն էր: Մասնավորապես, նկատի ունենալով ՀԱԷԿ-ի 2-րդ էներգաբլոկի, ինչպես նաև Հրազդանի ՊՇԷԿ-ի 5-րդ էներգաբլոկի գործարկումը, ՀՀ կառավարությունը հասկանում էր, որ շուտով ոչ միայն լուծելու է 24-ժամյա հոսանքով բնակչությանն ապահովելու հիմնախնդիրը, այլև անխուսափելիորեն ավելցուկ է ունենալու, և այդ ավելցուկն իրացնելու հնարավորություն էր փնտրում: 1997-ի սկզբին ՀՀ-ն և Իրանը կապող բարձրավոլտ էլեկտրագիծը շահագործման հանձնվեց:

Պակաս կարևոր նշանակություն չունեցավ նաև կառավարության մաքսային քաղաքականությունը, որով իջեցվեցին (զրոյացվեցին) ինժեկտորային շարժիչներով մեքենաների մաքսատուրքերը: Պատկերավոր ասած, այլ հավասար պայմաններում բենզինի ծախսի հարաբերական կրճատումը նպաստում էր էլեկտրաէներգիայի խնայողությանը: Լուրջ տնտեսումներ առաջացան գյուղատնտեսության ոլորտում՝ շնորհիվ հողի ռեֆորմի ու կոլխոզների և սովխոզների վերացման: 1994–1996թթ. գյուղատնտեսությունը շուրջ 1 մլն տոննայի փոխարեն օգտագործում էր 150000 տոննա դիզելային վառելիք:

Այսպիսով, 1993–1996թթ. իրականացրած բարեփոխումների շնորհիվ ՀՀ կառավարությանը հաջողվեց փոխել էլեկտրաէներգիայի արտադրության ու սպառման կառուցվածքները, լուծել բնակչությանը, պետական մարմիններին ու տնտեսվարողներին 24-ժամյա հոսանքով ապահովելու խնդիրը, կտրուկ բարձրացնել էներգիայի օգտագործման արդյունավետությունը ժողովրդական տնտեսության մեջ, բնակչության մոտ, էներգետիկ հիմնախնդրին տալ մշտական լուծումներ, որոնք գործում են առայսօր: Նկատենք նաև, որ ռեֆորմի շնորհիվ շահեկանորեն բարձրացավ առաքվող էլեկտրաէներգիայի որակը. վերջապես հնարավոր դարձավ ապահովել կայուն 50 հերց հաճախականությունը ցանցերում:

Պետք է նշել, որ հայկական էներգետիկ ռեֆորմը լուրջ միջազգային արձագանք ստացավ: Այն քննարկելի թեմա էր ինչպես Համաշխարհային բանկում, այնպես էլ Արժույթի միջազգային հիմնադրամում:

Ավիացիոն բարեփոխումներ

Իրավիճակը: 1990–1992թթ. ստեղծվել էր ծայրահեղ իրավիճակ ավիացիայի բնագավառում: Խորհրդային երկրից ՀՀ-ն ստացել էր բավականին հետամնաց համակարգ: Ճիշտ է, հայկական օդաչուների ջոկատը համարվում էր լավագույններից մեկը ԽՍՀՄ-ում, ՀՀ-ն ուներ 2,5 տասնյակ աշխատող օդանավակայան, մյուս հանրապետությունների համեմատ (տեսակարար ցուցանիշներով)՝ ավելի ինտենսիվ ուղևորափոխադրումներ և բեռնաշրջանառություն: Բայց ավիացիայի կազմակերպման խորհրդային մոդելը չէր կարող կիրառվել անկախ Հայաստանում:

1. ՀՀ անկախացմանը հաջորդեց անցումը ավիանավթի միջազգային գներին: Սա բերեց տոմսերի գների աճին (սովորաբար՝ ավիացիոն փոխադրումների պարագայում նավթի գինը կազմում է ծառայության ինքնարժեքի 70%-ը): Այս աճն իր հերթին շեշտակիորեն հարվածեց ուղևորափոխադրումներին: Ներքին թռիչքները դարձան վնասաբեր: Երևան-Մեղրի, Երևան-Սիսիան կամ Երևան-Ստեփանավան թռիչքներն այլևս անհնարին էր իրականացնել. դրանք կարող էին տեղի ունենալ, եթե պետությունը սուբսիդավորեր տոմսերի գների 80%-ը: Պետությունը կարողանում էր սուբսիդավորել միայն Երևան-Ստեփանակերտ թռիչքները:

2. ՀՀ-ին ժառանգություն մնացած ինքնաթիռների և ուղղաթիռների խորհրդային նմուշները (ИЛ-երը և ТУ-երը) 30%-ով ավելի վառելանյութ էին ծախսում ու մրցունակ չէին: Բացի դրանից, խորհրդային ինքնաթիռները թռիչքների ապահովության տեսակետից մի կարգով ցածր էին Airbus և Boing օդանավերից:

3. Քաղաքացիական ավիացիայի գլխավոր վարչությունը, Հայէներգոյի նման, թե՛ պետական կառավարման մարմին էր (տեխնիկական, ֆինանսական, կազմակերպչական առումներով), թե՛ տնտեսվարկային միավոր, թե՛ կատարող էր, թե՛ նաև վերահսկող: Շահերի բախումն այստեղ այլանդակ իրավիճակներ էր ստեղծում: Այսպես, թռիչքների տոմսեր վաճառում էին և ավիաընկերությունը, և օդանավակայանը, և «անկախ» գործակալություններ: 1991-1992թթ. շատ հաճախ միևնույն տեղի վրա մի քանի տոմս էր վաճառվում: Արդյունքում՝ հաճախ մարդիկ կանգնած էին թռչում: Օդանավակայանային մաֆիան դարձել էր ամենազոր: Խնդիրը բարդացավ այն աստիճան, որ դրա լուծման համար 1993-ի սկզբներին ՌԴ վարչապետ Վ.Չեռնոմիրդինի հետ կառավարությունների համատեղ նիստ հրավիրեցինք Վնուկովո օդանավակայանում՝ դեպի Երևան թռիչքների հետ կապված իրավիճակը կարգավորելու համար:

Բարեփոխումները: 1993թ. կառավարությունը ընդունեց 2 կարևոր որոշում. մարտի 9-ի N 89 (քաղավիացիայի կառավարման կառուցվածքի կատարելագործման մասին) և մարտի 26-ի N 125 որոշումը («Զվարթնոց» օդանավակայանում ստեղծված արտակարգ իրավիճակի կարգավորմանն ուղղված միջոցառումների մասին): Այդ որոշումների հիման վրա 1993-1994թթ. կառավարությունը կատարեց հետևյալ քայլերը:

1. Քաղավիացիայի վարչությունը վերակազմավորվեց ՀՀ կառավարությանն առընթեր ավիացիայի պետական կառավարման բյուջետային մարմնի: Նրա հաշվեկշռից հանվեցին օդանավակայանները, ավիաընկերությունները, մոթելը, առողջապահական և հյուրանոցային համալիրները, ավիանավթ մատակարարող ձեռնարկությունը, նավթաբազան, ավիանավիգացիոն ձեռնարկությունը:

2. Օդանավակայանները, ավիաընկերությունները և ավիանավթ մատակարարող միավորները վերակազմավորվեցին իբրև ինքնուրույն տնտեսավարող սուբյեկտներ, ավիանավթ մատակարարող այլ ընկերություններին թույլ տրվեց ինքնուրույն աշխատել ավիաընկերությունների հետ:

3. Օդանավակայանում ստեղծվեց ավիացիոն անվտանգության ծառայություն:

4. Պետությունը, որպես «Հայկական ավիաուղիներ» ավիաընկերության հիմնադիր, աշխատակիցների ատեստացիա արեց, ինչի նպատակն էր ժամանակակից արտասահմանյան ինքնաթիռներով թռիչքային պրակտիկա ունեցող օդաչուների ներգրավումը, բարձր մակարդակի որակավորում անցած տեխնիկական աշխատողներին, բորտուղեկցողներին աշխատանքի հրավիրելը:

5. Հայաստանը անդամակցեց ավիացիայի միջազգային կառավարման գրեթե բոլոր մարմիններին:

6. Բանակցություններ վարվեցին նոր, ժամանակակից օդանավեր (Airbus) լիզինգով ձեռք բերելու ուղղությամբ, հայ օդաչուներն ուղարկվեցին տեխնիկական դասընթացների:

Արդյունքներն իրենց սպասել չտվեցին: Արդեն 1993–1994թթ. իրավիճակը սկսեց արագորեն կարգավորվել: *Աղյուսակ 9-ի* տվյալները ցույց են տալիս, որ 1993–1995թթ., 1992-ի համեմատությամբ, կտրուկ աճեցին բեռնափոխադրումները, նվազեց ուղևորափոխադրումների անկման տեմպը: 1993թ. ի վեր Զվարթնոց օդանավակայանը և «Հայկական ավիաուղիները» դարձան կարևորագույն հարկատուներ: Հայկական ավիաշուկան այդ տարիներին և՛ բեռնափոխադրումների, և՛ ուղևորափոխադրումների ծավալներով 2,5 անգամ գերազանցում էր վրացականին:

Ավիացիոն բարեփոխումների հայկական առանձնահատկությունն այն է, որ նախկին ԽՍՀՄ հանրապետությունների մեջ ՀՀ-ն առաջիններից մեկն էր, որ 1993–1994թթ. իրականացրեց ավիացիոն ռեֆորմ, շեշտակիորեն բարելավեց իր դիրքերը տարածաշրջանում, բայց 1998-ից սկսած՝ այդ բարեփոխումները ոչ միայն շարունակություն չգտան, այլև շարժվեցին ճիշտ հակառակ ուղղությամբ:

Առջևում անխուսափելի կառուցվածքային փոփոխություններն էին, մասնավորապես՝ սեփականության ձևի փոփոխությունը: Եվ դրանք լավագույն ձևով չլուծվեցին: 2001-ին կառավարությունը կոնցեսիոն պայմագիր է կնքում «Կորպորասիոն Ամերիկա»-ի հետ, որով վերջինիս կառավարմանն է հանձնվում «Զվարթնոց» օդանավակայանը: Այստեղ, սակայն, թույլ է տրվում առնվազն 2 կոպիտ սխալ: Առաջին, օդանավակայանին է հասցեագրվում ավիաընկերություններին վառելիք մատակարարելու գործառույթը: Խախտվում է 1993–1994թթ. ռեֆորմի հիմնական սկզբունքը: Երկրորդ,

ԱՂՅՈՒՍԱԿ 9

Ուղևորաշրջանառությունը և բեռնաշրջանառությունը ՀՀ ավիացիայի ոլորտում 1990-2018 թթ[1].

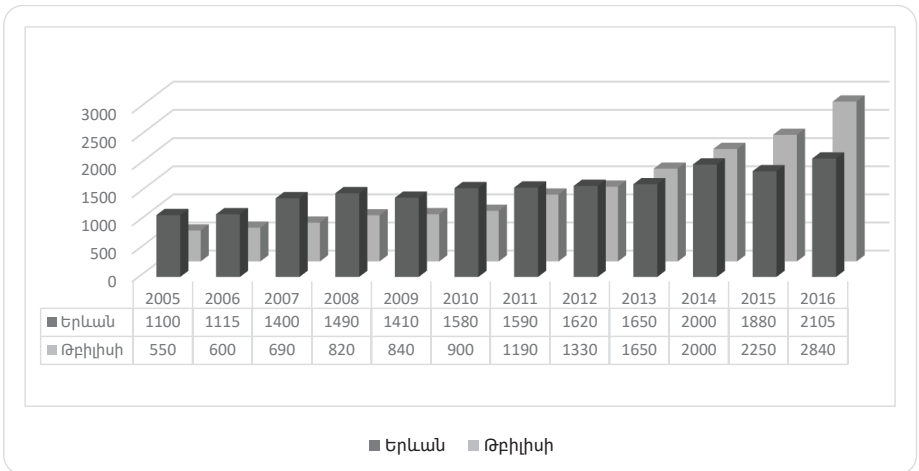
Ցուցանիշներ	1990	1992	1993	1994	1995	1996	1998	1999	2005	2016	2018
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Ուղևորաշրջանառություն, հազ. մարդ	1840	1160	1520	1060	976	1010	900	630	1150	2105	2900
Բեռնաշրջանառություն, հազ. տոննա	49	21	59	34	51.4	28.2	18.9	13.5	9.3	18.3	18.1

[1] Հայաստանի վիճակագրական տարեգիրք, 1990 թվական, Երևան, 1991, էջ 238-239; *www.aviation.am; https://www.armstat.am/file/doc/99507013.pdf; https://www.armstat.am/file/doc/486.pdf; https://www.armstat.am/file/doc/99452333.pdf*

հանրային ծառայությունները կարգավորող հանձնաժողովին չի արտոնվում «Զվարթնոց» օդանավակայանի կողմից իրականացվող ծառայությունների սակագների հաստատումը (չէ՞ որ կոնցեսիոն պայմանագրով «Զվարթնոցն» այլևս մենաշնորհ ուներ): Արդյունքում՝ օդանավակայանի կոնցեսիոները մեկեն բարձրացրեց մատուցվող ծառայությունների գները 4-8 անգամ: Ավելի վաղ ՀՀ կառավարությունը ավիացիային հասցրել էր մեկ այլ հարված. օդի հարկը: Ցամաքային, դեպի ծով ելք չունեցող երկրում (աշխարհում այդպիսի սոսկ 22 երկիր կա) օդի հարկ մտցնելը չի կարող որևէ լուրջ բացատրություն ունենալ:

Անհաջող կոնցեսիոն պայմանագիրը, օդային հարկը և 2013թ. բաց երկնքի սխալ (թերի լինելու իմաստով) քաղաքականությունը հայկական օդանավակայանները դարձրին ոչ հրապուրիչ ուևորների համար: Հայկական «կոնցեսիոն» մենաշնորհը չէր կարող իր բացասական ազդեցությունը չունենալ: Այդ ամենին ավելացավ իբր թե անվտանգության նկատառումներով մատնահետքերի գրանցման համար հավելավճարի սահմանումը (ներկայումս, բարեբախտաբար, հանված է): Արդյունքում՝ 100 ուղևորի հաշվով սպասարկման վճարների համադրությունը ցույց է տալիս, որ Երևանի «Զվարթնոց» օդանավակայանում այն կազմում է 5171, Վիեննայում՝ 4097, Բաքվում՝ 3995, Թբիլիսիում՝ 2806, Մոսկվա DME-ում՝ 2287, Մոսկվա SVO-ում՝ 2287, Կիևում՝ 2277, Վարշավայում՝ 1808, Ստամբուլում՝ 1485, Ռիգայում՝ 402 ԱՄՆ դոլար[1]: Այն է՝ Երևանից ավելի թանկ սիստեմային օդանավակայան աշխարհում դժվար է գտնել:

[1] Եղիազարյան Քրիստինե, Օդային տրանսպորտի միջազգայնացման հիմնախնդիրները ՀՀ-ում, Ատենախոսություն, Երևան 2018, էջ 85:



	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Երևան	1100	1115	1400	1490	1410	1580	1590	1620	1650	2000	1880	2105
Թբիլիսի	550	600	690	820	840	900	1190	1330	1650	2000	2250	2840

Գծապատկեր 1. Երևանի և Թբիլիսիի օդանավակայանների ուղևորաշրջանառությունը[1], հազ. մարդ

Վրաստանում բաց երկնքի քաղաքականությանն անցան 2005-ին, սակայն այստեղ զգուշություն էին ցուցաբերում ազգային ավիափոխադրողի շահերը պաշտպանելու, արտոնությունները փոխադարձորեն կիրառելու համար: Բացի այդ, Վրաստանում օդանավակայանային կոնցեսիոն մենաշնորհ չկա, ինչպես «Զվարթնոցի» պարագայում (տես՝ *գծապատկեր 1*): 2013թ. կիրարկված հայկական բաց երկնքի քաղաքականությունը վրացական հակապետկերն էր: Տ. Սարգսյանի կառավարության ապաշնորհ գործունեության արդյունքում ՀՀ-ն երկիրը բացեց օտարերկրյա ավիաընկերությունների նկատմամբ, բայց գործընկեր ավիաընկերությունները նույն բանը չարեցին մեր ռեզիդենտ ավիաընկերությունների համար: Այսինքն, «Զվարթնոց» օդանավակայանում օտարերկրյա ավիաընկերությունները սպասարկվում էին (վառելիք և օդանավակայանային այլ ծառայություններ) նույն գներով, ինչ ազգային ավիափոխադրողը: Բայց Փարիզում, Վիեննայում կամ Մոսկվայում մեր ավիաընկերությունները նույն ռեժիմը չստացան: Արդյունքում՝ կարճ ժամկետում սնանկացան ու շուկայից դուրս մղվեցին: Հիմա էլ, երբեմն որոշ էնտուզիաստներ հիմնում են, գրանցում և շահագործում են նոր ավիաընկերություններ: Բայց, որպես կանոն, շատ արագ սնանկանում են: Ահա այսպես. Վրաստանն ավելի խելամիտ քաղաքականության շնորհիվ մեծ առավելություններ ստացավ ՀՀ նկատմամբ: Իսկ ինչ ունի Վրաստանը. 7-8 մլն զբոսաշրջիկ: Հայաստանն էլ ունի 3 մլն զբոսաշրջիկ և 7 մլն սփյուռքահայ: Բայց արի ու տես, որ վրացական ավիացիան ծավալներով 1,5

[1] Նույն տեղում, էջ 88:

անգամ հայկականից ավելի է: 2005–2016թթ. Վրաստանում օդային տրանսպորտից օգտված ուղևորների ընդհանուր քանակն ավելի քան քառապատկվել է (տարեկան հավելաճի 31,74%)՝ 589 000 հասնելով 2 840 455-ի: ՀՀ-ում այդ ընթացքում 1 111 000-ից հասել է 2 105 000-ի (տարեկան հավելաճ 7,47%)[1]:

1998–2019թթ. իշխանությունների մյուս սխալը ՀՀ ներսում փոքր ավիացիայի զարգացմանը «տոն չտալն» է. իշխանությունները հրաժարվում են համապատասխան օրենսդրական կարգավորումներից: Սա խանգարում է փոքր ավիացիայում մասնավոր ներդրումների ընդլայնմանը:

Այսպիսով, հայկական ավիացիոն ռեֆորմը անցյալ դարի 90-ականների սկզբներին արագորեն հայրենական ավիատորներին ապահովեց առաջատար դիրքեր տարածաշրջանում: 90-ականների վերջերին և մեր դարի սկզբներին կատարված փոփոխությունները, սակայն, լիովին չէին համապատասխանում բարեփոխումների տրամաբանությանը: Արդյունքում, դժբախտաբար, ՀՀ-ն ավիացիայի զարգացման մակարդակով ներկայումս տարածաշրջանում գրավում է վերջին տեղը:

ՀՐԱՆՏ ԲԱԳՐԱՏՅԱՆ
Փոխվարչապետ, էկոնոմիկայի նախարար,
Նախարարների խորհրդի նախագահի պաշտոնակատար 1991,
ՀՀ վարչապետ 1993–1996թթ.

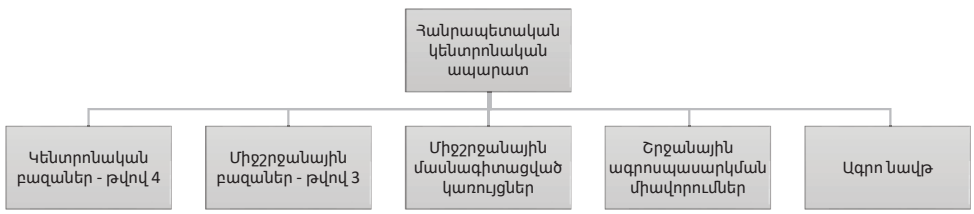
[1] Նույն տեղում, էջ 88:

ԱԳՐՈՍՊԱՍԱՐԿՄԱՆ ԵՎ ՀԱՅԱՀԱՏԻԿԻ ՄԱՏԱԿԱՐԱՐՄԱՆ ՈԼՈՐՏՆԵՐԻ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ

1. Ագրոսպասարկման ոլորտի բարեփոխումները

1990-ականների ագրարային բարեփոխումների շրջանը թեև բավարար չափով ուսումնասիրվել է, սակայն այդ նյութերում հիմնական շեշտը դրված է եղել քննադատության վրա: Ճշմարտությունը բացահայտելու նպատակով անդրադառնաք ագրարային բարեփոխումներից մեկին, որն ամենաքիչ լուսաբանվածներից է. խոսքը վերաբերում է գյուղատնտեսության սպասարկման ոլորտի բարեփոխումներին: Այդ ոլորտը մինչև 1995-96թթ. իրենից ներկայացնում էր կենտրոնացված համակարգ:

Հայաստանում այն ուներ երկու կառուցվածքային ձև. «Հայագրոսպասարկում» և «Բերրիություն» հանրապետական արտադրական միավորումների ՀԱՄ տեսքով: «Հայագրոսպասարկում» ՀԱՄ-ի կառուցվածքը բերված է ստորև.



ա. Շրջանային միավորումները կազմված էին.

1. պահեստներից (գյուղտեխնիկայի, գյուղգործիքների, պահեստամասերի, նավթամթերքների),
2. նորոգման արհեստանոցներից:

բ. Բազաները կատարում էին կենտրոնացված մատակարարողների դեր:

գ. Միջշրջանային մասնագիտացված ձեռնարկությունները իրականացնում էին տրակտորների, սարքավորումների, ագրեգատների նորոգումներ ամբողջ հանրապետության համար:

դ. Ագրոնավթ՝ վառելիքի և քսայուղերի մատակարարում:

Շրջանային միավորումներ կային հանրապետության բոլոր շրջաններում:

Հողի մշակման տեխնիկան՝ տրակտորներ, գութաններ, կուլտիվատորներ, վերը նշված երկու ՀԱՄ-ը չունեին: Հողի մշակման համար գյուղատնտեսական տեխնիկան հիմնականում պատկանում էր պետական և կոլեկտիվ տնտեսություններին (սովխոզ և կոլխոզ):

Ըստ վիճակագրական տվյալների՝ ՀՀ-ում առկա գյուղատնտեսական տեխնիկան մոտավերապես հետևյալն էր.

- տրակտորներ (անիվավոր և թրթուրավոր)՝ 13 000,
- տարբեր տեսակի գութաններ՝ 4 000,
- կուլտիվատորներ, 2 000,
- հացահատիկային կոմբայններ՝ 1 300,
- տրակտորային խոտհնձիչներ՝ 1 400,

Հողի սեփականաշնորհումը կատարվեց 1991-92թթ.՝ 1991թ. հունվարին ընդունված «Գյուղացիական և գյուղացիական կոլեկտիվ տնտեսությունների» մասին օրենքով: Նշված օրենքով գյուղտեխնիկային վերաբերող հոդվածները զգալիորեն դժվարացնում էին տեխնիկայի օտարումը, մասնավորապես՝ հետևյալ դրույթի պատճառով՝ անհրաժեշտ էր լուծարվող տնտեսությունների անդամների ընդհանուր ժողովի ձայների 2/3-ը:

Սակայն պետք է հաշվի առնել այն հանգամանքը, որ նույնիսկ պետական տնտեսություններում յուրաքանչյուր մեխանիզատոր իր տնօրինության տակ եղած տեխնիկան համարում էր իր «սեփականությունը»: Գյուղտեխնիկան պետական տնտեսություններում երկու-երեք անգամ ավելի շատ էր, քան մեխանիզատորները: Յուրաքանչյուրը վերցրեց իր մեկ տեխնիկան, դրա համար էլ տեխնիկայի մեծ մասը մնաց չտնօրինվող, և կառավարությունը ստիպված եղավ 1993թ. փետրվարին որոշում ընդունել «Հայագրոսպասարկում» և «Բերրիություն» միավորումների բազայի վրա «Գյուղմեքենաների շահագործման կայաններ ստեղծելու» մասին: Որոշման նպատակն էր այդ կայաններում հավաքել սովխոզներից և կոլխոզներից չսեփականաշնորհված տեխնիկան: Այդ տեխնիկայի և շրջանային միավորումների կողմից ձեռք բերված այլ տեխնիկայի հիման վրա ստեղծվեցին մոբիլ ջոկատներ՝ հողի սեփականաշնորհումից հետո առաջացած գյուղացիական տնտեսություններին գյուղատնտեսական աշխատանքների կատարման հարցում օգնելու համար:

Նկատի ունենալով, որ

ա. ՀՀ ռելիեֆը և կլիմայական պայմանները հնարավորություն են ստեղծում լեռնային շրջաններում եղած տեխնիկան վաղ գարնանից սկսած օգտագործել հարթավայրային շրջաններում,

բ. Արարատյան դաշտի և մյուս հարթավայրային շրջանների գյուղացիական տնտեսությունները, 1992թ. գարնանային աշխատանքներից սկսած՝ բազմամյա տնկարկների մեծ մասը փոխարինել էին միամյա մշակաբույսերով (խաղողը և պտղատու ծառերը փոխարինել էին ցորենով),

գ. Հարթավայրային շրջանների տրակտորները և այլ գյուղտեխնիկան հարմարեցված չէին միամյա մշակաբույսերի ցանկատարածքների սպասարկման համար, ստեղծված մոբիլ ջոկատները հիմնականում իրենց վրա

վերցրին այդ շրջանների հողամշակման և գյուղատնտեսական այլ աշխատանքների կատարումը:

1994թ. աշնանը որոշվեց սեփականաշնորհել «Հայագրոսպասարկում» և «Բերրիություն» ՀԱՄ-երը: «Հայագրոսպասարկման» սեփականաշնորհման տարբերակ ընտրվեց հոլդինգային սեփականաշնորհումը: Այսինքն, միավորման կազմի մեջ մտնող բոլոր հիմնարկությունների բաժնեմասերի 34-ական տոկոսը մնում էր պետական, մյուս մասը վաճառվում էր կոլեկտիվներին: Ընդ որում, օրենքով գործող անհատույց 20 տոկոս սեփականաշնորհումը տարածվում էր միայն շրջանային միավորումների վրա: Բազաների և միջշրջանային ձեռնարկությունների կոլեկտիվները այդ արտոնություններ չունեին: Պետական բաժնեմասի տնօրինումը դրվում էր գլխամասային (կենտրոնական ապարատի) վրա:

Սեփականաշնորհման այսպիսի եղանակի նպատակը սուղ ռեսուրսների՝ եղած գյուղտեխնիկայի և սարքավորումների համաչափ և արդյունավետ օգտագործման, խնամքի և նորոգման, ինչպես նաև պահեստամասերի ու վառելանյութի մատակարարման օպտիմալ կազմակերպումն էր:

Իհարկե, կարելի էր կատարել ուղիղ սեփականաշնորհում՝ առանց հոլդինգ ստեղծելու, բայց այդ պահին սա երևի ճիշտ լուծում էր, քանի որ դեռ չէին ձևավորվել մասնավոր կազմակերպություններ, որոնք կկատարեին վերը թվարկված աշխատանքները: Գյուղտեխնիկան ձեռք բերած մեխանիզատորները, գյուղացիական տնտեսությունները «Ագրոսերվիսից» բացի այլ տեղ չունեին դիմելու պահեստամասեր ձեռք բերելու և նորոգում կազմակերպելու համար: 1997-98 թվականներից «Հայագրոսպասարկում» հոլդինգի մեջ մտնող ձեռնարկությունների կոլեկտիվները հնարավորություն ստացան հետգնելու 34-ական տոկոս պետական բաժնեմասերը (ինչից շատ արագ օգտվեցին), դարձան մասնավոր ընկերություններ: Նրանցից շատերը չդիմացավ շուկայում արդեն ձևավորված մրցակցությանը, օբյեկտիվ և սուբյեկտիվ դժվարություններին ու կամաց-կամաց լուծարվեցին:

Ագրարային բարեփոխումների այս ոլորտի բացթողումներն են.

1. Գյուղտեխնիկայի սարքավորումների և սպասարկման այլ ճյուղերի սեփականաշնորհումը կատարվեց գյուղհամալիրի, այդ թվում՝ հողի սեփականաշնորհումից երկու տարի անց: Ամբողջ ոլորտը պետական էր, հողը՝ մասնավոր: Սա ունեցավ բացասական ազդեցություն ամբողջ համալիրի արդյունքների վրա:

2. Հոլդինգի ձեռնարկությունների միջև հորիզոնական կապերը շատ թույլ էին:

3. Կատարված և կատարվելիք աշխատանքների մասին շատ քիչ հանրայնացում էր տեղի ունենում:

2. Հացահատիկի մատակարարման ոլորտի բարեփոխումները

Մինչև 1995թ. հացահատիկի ներկրմամբ ՀՀ-ում զբաղվում էր ՀՀ պարենի և մթերումների նախարարությունը, որը 1995թ. Ազգային ժողովի ընտրությունների հետո միավորվեց ՀՀ գյուղատնտեսության նախարարությանը: Որոշում կայացվեց հացահատիկի ներկրումների գործը կազմակերպելու համար ստեղծել «Հայհացահատիկ» պետական ձեռնարկությունը, որի կազմի մեջ ընդգրկվեցին (դուստր ձեռնարկությունների կարգավիճակով) ՀՀ-ում գործող բոլոր պետական ալրաղացները՝ իրենց պահեստային տնտեսություններով: Այդ տարիներին արտադրվում էր օրական մոտ 700 տոննա ալյուր: Հացահատիկի ներկրումը կատարվում էր զուտ պետական միջոցներով՝ հիմնականում միջպետական վարկերով ԱՄՆ-ից և ԵՄ-ից: Գործում էր հետևյալ սխեման. ներկրում-բաշխում ալրաղացներին-բաշխում հացի գործարաններին: Հացահատիկի ներկրման և այլուրի արտադրության ոլորտում մասնավոր ձեռնարկությունները տեղ չունեին: «Հայհացահատիկ» ձեռնարկության ստեղծումով խնդիր դրվեց.

1. Պետբյուջեի «ուսերից» վերցնել հացահատիկի գնման պարտականությունը,
2. Հնարավորություն ստեղծել մասնավոր ալրաղաց ձեռնարկությունների առաջացման և դրանց աշխատանքը հումքով ապահովելու համար:

Արդեն 1996թ. մարտ-ապրիլ ամիսներին առաջին 10 000 տոննա ցորենը ներկրվել է ոչ բյուջետային միջոցների հաշվին՝ բանկերից առևտրային վարկերի միջոցով: Հաջորդ 25 000 տոննա խմբաքանակը ստացվել է հունիս-հուլիս ամիսներին:

Անհրաժեշտ էր լուծումներ մշակել երկրորդ խնդրի իրագործման համար: Այս ուղղությամբ լուրջ աշխատանքներ են տարվել ԱՄՆ գյուղնախարարության, դեսպանության և TACIS ծրագրի հետ: Տրված հիմնական լուծումն էր կազմակերպել ցորենի լոտային աճուրդի կենտրոն: Բոլոր նորմատիվային փաստաթղթերը պատրաստելուց և անձնակազմի ուսուցումը կազմակերպելուց հետո 1997թ. ապրիլին կայացել է առաջին աճուրդը, որին մասնակցելու հնարավորություն ունեին բոլոր ցանկացողները: Աճուրդին հավասար գնորդի իրավունքով մասնակցում էին նաև «Հայհացահատիկի» դուստր ձեռնարկությունները՝ պետական ալրաղացները: Աճուրդները կայանում էին շաբաթական մեկ անգամ, լոտերը՝ 2 տոննայից մինչև 1 000 տոննա:

Մոտ 5-6 ամսվա աճուրդներից հետո ՀՀ շրջաններում կազմակերպվեցին ավելի քան 20 մասնավոր ալրաղացներ: 1998թ. վերջին փոքր և միջին ալրաղաց-ձեռնարկությունների թիվն անցավ 80-ից, որոնք տարածքային առումով տեղակայված էին գրեթե բոլոր շրջաններում: Սա կարելի է որակել որպես ալյուրի արտադրության ոլորտում պետական մենաշնորհի վերացում:

Հատկանշական է, որ աճուրդի կազմակերպումը փոքրածավալ լոտերով և հաճախակի պարբերականությամբ հնարավորություն էր տալիս ՓՄՁ-ներին էականորեն խնայել շրջանառու միջոցները, որն էական նշանակություն ունի ոլորտի ձեռնարկությունների համար:

ԼԵՎԻԿ ԽԱՉԱՏՐՅԱՆ
1994–1995թթ. ՀՀ առևտրի նախարար,
1995–1999թթ. ՀՀ Ազգային ժողովի պատգամավոր,
«Հայհացահատիկ» ձեռնարկության տնօրեն

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ԱՌՈՂՋԱՊԱՀՈՒԹՅԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ 1990-ԱԿԱՆ ԹՎԱԿԱՆՆԵՐԻՆ

Հայաստանի անկախացումից անմիջապես հետո մեր նորանկախ պետության իշխանությունները, չնայած լրջագույն մարտահրավերների առկայությանը, ձեռնամուխ եղան երկրի գրեթե բոլոր բնագավառներում սոցիալ-տնտեսական բարեփոխումների մշակմանը:

Այդ տարիներին մշակված և իրականացված ոչ բոլոր վերափոխումները հասարակությունն ընկալեց որպես բարեփոխում: Դա հասկանալի էր, քանի որ ենթադրվում էր անխուսափելի անցում քաղաքական, տնտեսական, սոցիալական խորհրդային կարծրացած իրավիճակներից դեպի նոր հարաբերություններ:

Այս առումով արժե հիշատակել Հայաստանի առողջապահության բարեփոխումների և զարգացման հաստատված ծրագրի բնաբանը.

«Որքան էլ դառը լինի ճշմարտությունը, այն մնում է ճշմարտություն… Դեղը նույնպես դառն է,սակայն բուժում է հիվանդությունը»

Ներկայացնենք առողջապահության բնագավառում այն բարեփոխումների ընթացքը, որոնք կատարվեցին 90-ական թվականներին մինչև 98-ի սկիզբը, երբ հրաժարական տվեց այդ տարիներին իշխանություն կրող քաղաքական թիմը:

Հայաստանի առողջապահության համակարգը, լինելով Խորհրդային Միության առողջապահության համակարգի մաս, ուներ որոշ դրական կողմեր, բայց նաև՝ խոշոր թերություններ: Հիմնական թերություններն էին նախկին համակարգի գերկենտրոնացված կառավարումը, բացառապես բյուջետային (դոտացիոն) ֆինանսավորումը, առողջապահական խնդիրների, այդ թվում բժշկական օգնության շրջանակների սահմանափակվածությունը, բուժհիմնարկների ցանցի և բուժանձնակազմի ուռճացված թվաքանակը, դրանց անհավասարաչափ բաշխվածությունը: Այդ համակարգը, ունենալով դեկլարատիվ, թվացյալ սոցիալական ուղղվածություն, ստեղծելով «ձրի» բուժօգնության պատրանք, այնուամենայնիվ, սահմանափակել էր ինչպես մարդկանց, այնպես էլ բուն համակարգի իրավունքները և վերջինիս զարգացման հնարավորությունները: Մարդը զրկված էր բժիշկ, բուժհիմնարկ ընտրելու, ինչպես նաև առաջարկվող և միայն բյուջեից ֆինանսավորվող բժշկական օգնության ծավալներից դուրս, նույնիսկ ֆինանսական այլ աղբյուրների հաշվին, որակի կամ քանակի առումով հավելյալ բուժօգնություն պահանջելու իրավունքից: Այդ պայմաններում բուժաշխատողների կատարած աշխատանքը չէր գնահատվում ըստ

արժանվույն: Այս ամենը բերել էր հասարակություն-առողջապահության համակարգ հարաբերությունների խիստ խեղաթյուրման և բոլորին հայտնի անընդունելի ձևերի դրսևորման:

Համակարգի բարեփոխումների անհրաժեշտությունն ակնհայտ էր: Եվ ոչ միայն այն պատճառով, որ առկա էին նրա գործունեությունը արգելակող՝ նախկինում թաքնված, իսկ հետո ի հայտ եկած և արդեն անհանդուրժելի դարձած բազմաթիվ ու բազմաբնույթ խնդիրներ, այլև այն պատճառով, որ տնտեսական ու հասարակական հարաբերությունների ազատականացումը չէր կարող կիսատ լինել: Բավական էր, որ ազատականացումը սկսեր իրականացվել որևէ ոլորտում, այն անպայմանորեն կընդգրկեր մնացած ոլորտները, այդ թվում՝ սոցիալականը և, մասնավորապես, առողջապահությունը: Իսկ Հայաստանում դա ոչ միայն հռչակված էր, այլ նաև՝ անդարձորեն իրականացված: Օրինակ՝ հողի սեփականաշնորհումը, առևտրի ազատականացումը, արտադրական ոլորտի սեփականաշնորհումը և այլն: Ստեղծված էին ու գործում էին ազատական ու նորովի պատկերացումների վրա հիմնված բանկային համակարգը, մաքսային ծառայությունը, հարկային մարմինները:

Ազատական բարեփոխումների իրականացման համար անհրաժեշտ էին օրենսդրական կարգավորումներ, ինչպես նաև միջազգային կազմակերպություններին անդամակցությամբ պայմանավորված պարտականությունների կատարում:

Այդ առումով կարևորագույն դերակատարում ունեցան Հայաստանի Գերագույն խորհուրդը և Ազգային ժողովի առաջին գումարումը, որոնք ստեղծեցին բարեփոխումների համար անհրաժեշտ օրենսդրական կարգավորումներ:

Հայաստանի առողջապահության համակարգի բարեփոխումների մոտեցումները պետք է հաշվի առնեին առողջապահության զարգացման դժվարությունները՝ ինչպես անցումային շրջանի, այնպես էլ՝ ապագայի համար, մանավանդ՝ դրանց իրականացումը տնտեսության ազատականացման, շուկայական հարաբերությունների ձևավորման պայմաններում:

Անհրաժեշտ էր հաշվի առնել երկրի իրական հնարավորությունները, զարգացման տեմպերը, հասարակության մտածողության առանձնահատկությունները, դիտարկելով բարեփոխումների վերջնական արդյունքը ոչ որպես ինքնանպատակ, այլ ժողովրդի բարեկեցության բարելավման խնդիր:

Պատահական չէր, որ 1995-ին ընդունված ՀՀ Սահմանադրությունը մարդու և քաղաքացու առողջության պահպանման իրավունքը սահմանեց հետևյալ ձևով.

«Հոդված 34. Յուրաքանչյուր ոք ունի առողջության պահպանման իրավունք: Բժշկական օգնության և սպասարկման կարգը սահմանվում է օրենքով: Պետությունն իրականացնում է բնակչության առողջության

պահպանման ծրագրեր, նպաստում ֆիզկուլտուրայի և սպորտի զարգացմանը»:

Այսպիսի ձևակերպումը հնարավորություն տվեց չբացառելու բժշկական օգնության համար ֆինանսական այլ աղբյուրների ներգրավումը, մասնավորապես, ապահովագրական համակարգերի միջոցով: Այդուհանդերձ «Բժշկական օգնության և սպասարկման կարգը սահմանվում է օրենքով» ձևակերպումը թույլ էր տալիս ապահովել առանձին հիվանդությունների դեպքում և հասարակության առանձին հատվածների համար անվճար բժշկական օգնություն և սպասարկում:

Առողջապահության համակարգի գործունեության օրենսդրական առաջին կարգավորումները հանդիսացան 1992թ. նոյեմբերին ՀՀ Գերագույն խորհրդի կողմից ընդունված «Հայաստանի Հանրապետության բնակչության սանիտարահամաճարակային անվտանգության ապահովման մասին» և 1996թ. մարտին ՀՀ Ազգային ժողովի կողմից ընդունված «Բնակչության բժշկական օգնության և սպասարկման մասին» ՀՀ օրենքները:

Արձանագրենք, որ վերոնշյալ օրենքները, որոշակի փոփոխություններով և լրացումներով, գործում են առ այսօր և համարվում են առողջապահության համակարգի գործունեության հիմնարար իրավական փաստաթղթեր:

Հայաստանը 1992թ. դարձավ Առողջապահության համաշխարհային կազմակերպության (ԱՀԿ) անդամ, իսկ 1994թ. հիմնադրվեց նրա հայաստանյան գրասենյակը: ԱՀԿ-ին անդամակցությամբ Հայաստանի Հանրապետության համար ուժի մեջ մտավ ԱՀԿ սահմանադրությունը, որի դրույթները պահպանվեցին բարեփոխումներին վերաբերող բոլոր փաստաթղթերում:

1997թ., ամփոփելով մինչ այդ արված բազմաթիվ ուսումնասիրություններ, ծրագրային մշակումներ, հաշվի առնելով տարբեր երկրների փորձը, Միացյալ ազգերի զարգացման ծրագրի Հայաստանի Մարդկային Զարգացման Ազգային ամենամյա զեկույցները, Համաշխարհային բանկի խորհրդատուների առաջարկները, առողջապահության նախարարության կողմից մշակվեց և հաստատվեց «Հայաստանի առողջապահության բարեփոխումների և զարգացման ծրագիր»:

Այն ներկայացվեց ՀՀ կառավարություն և արժանացավ բարձր գնահատականի:

Այս ծրագրի ստեղծմանը մեծապես նպաստել էին առողջապահության նախարարության մասնագետների կողմից Համաշխարհային բանկի փորձագետների աջակցությամբ իրականացված՝ Հայաստանի առողջապահության ֆինանսավորման և առողջապահության առաջնային պահպանման զարգացման ծրագրի մշակման աշխատանքները: Մի ծրագիր, որը հետագայում հիմք հանդիսացավ առողջության առաջնային պահպանման և առողջապահության ֆինանսավորման համակարգերի բարեփոխումների

նպատակով Համաշխարհային բանկի կողմից Հայաստանին երկարաժամկետ վարկ տրամադրելու համար:

Հետադարձ հայացք նետելով քսանից ավելի տարիների ընթացքում Հայաստանի առողջապահության համակարգի գործունեությանը՝ կարող ենք արձանագրել, որ այդ ծրագրի դրույթների մեծագույն մասը, կրելով հիմնականում ոչ սկզբունքային փոփոխություններ և անխուսափելիորեն ենթարկվելով զարգացման, այսօր էլ մնացել են հիմնարար:

Ծավալի առումով նպատակահարմար չէ ամբողջությամբ ներկայացնել ծրագիրը: Սակայն ստորև ներկայացված առանձին մեջբերումները հստակ պատկերացում կտան Հայաստանի առողջապահության՝ 90-ականներին իշխանությունների կողմից առաջարկված և այն ժամանակ մեծամասամբ իրականացված բարեփոխումների մասին:

90-ականների առաջին տարիներին ՀՀ առողջապահության համակարգը անցումային շրջանին բնորոշ, նաև բազմաթիվ օբյեկտիվ պատճառներով, հայտնվել էր ծանր կացության մեջ, ինչն իր հերթին ազդել էր բժշկական օգնության իրականացման ինչպես քանակի, այնպես էլ, որոշ դեպքերում, որակի վրա և անմիջականորեն անդրադարձել առողջապահության համակարգ-հասարակություն հարաբերությունների վրա:

Այդուհանդերձ, բարեփոխումների իրականացումը պայմանավորված էր ո՛չ միայն և ո՛չ այնքան եղած դժվարություններով, այլ հիմնականում համակարգի հետագա զարգացման անհրաժեշտության գիտակցմամբ:

Առողջապահության բարեփոխումների ծրագրերի մշակման հիմքում դրվել էին առողջապահության նպատակը և խնդիրները:

Ծրագրով առողջապահության հիմնական նպատակ հռչակվեց բնակչության առողջության բարելավումը, ինչն արձանագրել էր 1996 թվականին եվրոպական 49 երկրների կողմից ընդունված «Առողջապահության բարեփոխումների Լյուբլյանայի խարտիան»:

Նշված նպատակը իրականացնելու համար առողջապահության առջև դրվեցին հետևյալ խնդիրները.

- առողջության պահպանում,
- հիվանդությունների կանխարգելում,
- հիվանդությունների վաղ հայտնաբերում,
- հիվանդությունների բուժում,
- առողջության վերականգնում:

Այս խնդիրների լուծման համար առողջապահության համակարգը պետք է հիմնվեր հետևյալ սկզբունքների վրա.

- առողջության պահպանման իրավունքի ապահովում,
- բժշկական օգնություն իրականացնողի ընտրության իրավունքի ապահովում,

- բժշկական օգնություն իրականացնողների սեփականության բազմաձևություն,
- բժշկական օգնություն և սպասարկում իրականացնողների միջև մրցակցության ապահովում,
- ֆինանսական աղբյուրների բազմաձևություն,
- առողջապահական խնդիրների լուծմանը համայնքի մասնակցություն,
- ծառայությունների որակի ապահովում,
- բժշկական օգնության մատչելիություն:

Վերոնշյալ սկզբունքների իրականացման համար ձևավորվեց օրենսդրական որոշակի դաշտ՝ ՀՀ սահմանադրությունը, «Բնակչության բժշկական օգնության և սպասարկման մասին» ՀՀ օրենքը, «ՀՀ բնակչության սանիտարահամաճարակային անվտանգության ապահովման մասին» ՀՀ օրենքը, Ձեռնարկությունների և ձեռնարկատիրական գործունեության մասին ՀՀ օրենսդրությունը, սեփականաշնորհման և ապապետականացման մասին ՀՀ օրենսդրությունը, օրենսդրական այլ ակտեր:

Առողջապահության բարեփոխումների հիմնական ուղղություններ համարվեցին.

- համակարգի կառավարումը,
- ցանցի կառուցվածքը,
- առողջապահության ֆինանսավորումը,
- բժշկական կրթությունը:

Կառավարման բարեփոխումների առաջարկվող ծրագիրը ենթադրում էր երկու ուղղություն՝ ապակենտրոնացում և մի շարք գործառույթների կենտրոնացում:

Ապակենտրոնացումը ենթադրում էր՝

- որոշակի լիազորությունների փոխանցում վերևից ներքև՝ տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին,
- բժշկական օգնություն և սպասարկում իրականացնողներին ինքնուրույն տնտեսավարման իրավունքի ընձեռում՝ տալով պետական ձեռնարկության կարգավիճակ,
- մասնավոր սեկտորի ձևավորում՝ այդ թվում սեփականաշնորհման և ապապետականացման ձևերով:

Կառավարման ապակենտրոնացումը նպատակ ուներ ապահովելու ամենօրյա խնդիրների կարգավորման հարցում գործունեության ինքնուրույնություն և ճկունություն, տեղային խնդիրներին մոտիկից ծանոթ լինելով՝ դրանց արդյունավետ լուծում, համայնքի մասնակցություն, մրցակցության դրսևորում, արդյունավետության և որակի բարձրացում:

Միջազգային փորձի ուսումնասիրությունը, սակայն, ցույց էր տալիս, որ կառավարման անսահմանափակ ապակենտրոնացումը սպառնում է

առողջության պահպանման խնդրում քաոսային իրավիճակ ստեղծել: Որպեսզի առավելագույնս օգտագործվեին ապակենտրոնացման դրական կողմերը, և բացառվեին հնարավոր բացասական հետևանքները, անհրաժեշտ էր պահպանել չորս հիմնական գործառույթների կենտրոնացված կառավարում.

- առողջապահության պետական քաղաքականության որոշում,
- տեղեկատվության հավաքագրում և պետական ծրագրերի հաստատում,
- պետական ստանդարտների սահմանում և վերահսկում,
- մարդկային (կադրային) ռեսուրսների պլանավորում:

Վերը նշված ֆունկցիաների կենտրոնացված կառավարման արդյունքում կապահովվեին առողջապահական համապետական խնդիրների բացահայտումը, համաճարակների կանխարգելումը, տարածված հիվանդությունների նվազեցումը, իրականացված գործունեության որակի երաշխավորումը և այլն:

Ծրագրով սահմանվեցին առողջապահության համակարգի կառավարման ապակենտրոնացման արդյունքում իշխանության՝ պետական, մարզային և համայնքային կառավարման մակարդակի մարմինների գործառույթները:

Մինչ այդ որոշվել էր բժշկական օգնություն և սպասարկում իրականացնող հաստատություններին տալ ինքնուրույն տնտեսվարող սուբյեկտի՝ պետական ձեռնարկության կարգավիճակ: Դա մեծ առավելություն կտար բյուջետային կարգավիճակ ունեցող հիմնարկների համեմատ, քանի որ պետձեռնարկությունները կարող էին արագ արձագանքել կարիքների և իրավիճակի փոփոխություններին, լինել ավելի նորարարական և ինքնուրույն տնօրինել ֆինանսական միջոցները:

Այդ առումով կարևոր քայլ կարելի է համարել բուժհիմնարկներին պետական ձեռնարկության կարգավիճակ տալու մասին ՀՀ կառավարության 1995թ. փետրվարի 3-ի N 56 որոշումը, որը հիմնվում էր դեռևս 1993թ. սկսած՝ փորձարարական կարգով որոշ բուժհիմնարկների պետական ձեռնարկության կարգավիճակով աշխատելու արդյունքների բազմակողմանի և խորը վերլուծության վրա: Սա կարելի է համարել մինչև բուժհիմնարկների սեփականության բազմաձևության ձևավորումը արված միջանկյալ քայլ:

1995 թվականից սկսվեց առողջապահության համակարգի կառավարման ապակենտրոնացումը: Դրա արդյունքում նախկինում գործող շրջանային մոտ 40 բուժմիավորումների հիման վրա ստեղծվեցին 377 ինքնուրույն բժշկական կազմակերպություններ, որոնք հետագայում, գործող օրենսդրությանը համապատասխան, վերափոխվեցին պետական փակ

բաժնետիրական ընկերությունների, այնուհետև մի մասը՝ պետական/համայնքային ոչ առևտրային կազմակերպությունների: Արդյունքում՝ ավելացավ բժշկական կազմակերպությունների ինքնուրույնությունը՝ տնտեսավարման և ծախսերի կատարման, ըստ կարիքների որոշակի ծառայությունների համար հզորությունների ծավալման կամ դրանց չեղարկման որոշումների կայացման, առկա ռեսուրսների՝ շենքային տարածքներ, բժշկական անձնակազմ, սարքավորումներ, կառավարման հնարավորություններ ստանալու միջոցով: Արդյունքում՝ շատ բժշկական կազմակերպություններ, որոնք արդյունավետ չէին գործում կամ ունեին մեծ հզորություններ, հետագայում վերապրոֆիլավորվեցին կամ օպտիմալացվեցին: Սահմանափակվեց առանձին ծառայությունների տրամադրումը, և միայն հիվանդանոցային բուժօգնություն իրականացնող շուրջ 134 պետական հիմնարկներից ձևավորվեցին 46 բժշկական կենտրոններ ՀՀ մարզերում և 7-ը՝ Երևան քաղաքում:

Առողջապահության ոլորտում մրցակցությունը և արդյունքում ակնկալվող արդյունավետության և որակի բարձրացումը թերի կլինեին առանց մասնավոր սեկտորի առկայության: Այդ սեկտորի ձևավորումը կարևոր էր նաև մասնավոր կապիտալը առողջապահության բնագավառի մեջ ներգրավելու առումով, քանի որ վերջինիս զարգացման համար բավարար պետական ֆինանսավորում չէր ապահովվում:

Մասնավոր սեկտորի ինքնուրույն ձևավորման համար դեռևս չկային բավարար տնտեսական նախադրյալներ, և այդ պատճառով այն ձևավորվեց պետական առողջապահական ձեռնարկությունների սեփականաշնորհման և ապապետականացման ճանապարհով:

Սեփականաշնորհման գործընթացն անհրաժեշտ էր իրականացնել աստիճանաբար և ծրագրված՝ առողջապահական հիմնարկների համընդհանուր և տարերային սեփականաշնորհումից խուսափելու համար: Հատուկ զգուշություն էր պահանջվում այն բժշկական հիմնարկների հարցում, որոնք պետական առողջապահական քաղաքականության մեջ ունեին առանցքային նշանակություն:

Սեփականաշնորհման ներկայացվող հիմնարկների ընտրության ժամանակ առաջնությունը տրվում էր.

- այն հիմնարկներին, որոնց սեփականաշնորհումը, նույնիսկ կարճաժամկետ կտրվածքով, բացասաբար չէր անդրադառնա բնակչության առողջության պահպանման վրա,
- համանման ծառայություններ իրականացնող հիմնարկների մի մասին, ինչը կապահովեր այլընտրանքի հնարավորություն այդ ծառայություններից օգտվողների համար և արդյունքում՝ որոշակի մրցակցություն,

- թերբեռնվածությամբ և անարդյունավետ աշխատող այն հիմնարկներին, որոնց վերապրոֆիլավորումը կպահանջեր զգալի կապիտալ ներդրումներ:

Շատ արագ իրականացվեց դեղատնային ցանցի սեփականաշնորհումը:

Ի դեպ, դեղերի գների անխուսափելի ազատականացումը վաղ շրջանում բերեց գների բարձրացման, իսկ դեղատների սեփականաշնորհմանը և մասնավորների ստեղծմանը զուգահեռ՝ նկատվեց գների անկում և կայունացում:

Սկսվեց ստոմատոլոգիական պոլիկլինիկաների լայնածավալ սեփականաշնորհում, որին զուգընթաց դիտվեց այդ ոլորտում մասնավոր միավորնեերի ստեղծում և արագ զարգացում:

Պետական կարգավիճակը պահպանած, սեփականաշնորհված և նոր ստեղծվող բժշկական օգնություն իրականացնողների համար սահմանվեցին գործունեության հավասար իրավունքներ և պարտականություններ:

Մասնավորապես, առողջապահական պետական պատվերի իրականացմանը կարող էին հավասար իրավունքներով հավակնել և՛ պետական, և՛ մասնավոր բժշկական հիմնարկները:

Որպես սկզբունք՝ ընդգծվեց, որ առողջապահական հիմնարկների սեփականաշնորհումը՝ սեփականության ձևի փոփոխությունը, չպետք է շփոթել վճարման ձևերի հետ: Սեփականաշնորհված բուժհիմնարկների ֆինանսական մուտքերը կարող էին ձևավորվել ինչպես վճարովի, այնպես էլ պետական պատվերի շրջանակներում իրականացված ծառայությունների ֆինանսավորման հաշվին:

Հետագայում կայացավ առողջապահական հիմնարկների սեփականության բազմաձևություն, և արդյունքում, 2019թ. դրությամբ, գործող բժշկական կազմակերպությունների 29%-ը մասնավոր է, ինչը ընդգրկում է մահճակալային ֆոնդի և բուժանձնակազմի՝ համապատասխանաբար 32% և 35%-ը: Մասնավոր բժշկական կազմակերպությունները ապահովում են պետական պատվերի շրջանակներում հիվանդանոցային բուժօգնության ծառայությունների շուրջ 40%-ը և առողջապահության համակարգի եկամուտների 50%-ից ավելին:

Համակարգի արդյունավետ կառավարումը ենթադրում էր բժշկական օգնության որակի ապահովում: Դրա համար անհրաժեշտ և շարունակական միջոցառումներ դիտվեց բժշկական և դեղագործական գործունեության պետական լիցենզավորումը:

ՀՀ կառավարության որոշմամբ սահմանված կարգով առողջապահության նախարարությանը կից ստեղծվեց լիցենզավորման կենտրոն, որի միջոցով իրականացվում էր բժշկական և դեղագործական գործունեության պետական լիցենզավորում:

Այդ որոշումը ենթադրում էր ինչպես նշված գործունեություն իրականացնող իրավաբանական անձանց, այնպես էլ՝ առողջապահական մասնագետների անհատական լիցենզավորում: Վերջինս՝ անհատական լիցենզավորման գործընթացը, սահմանում էր գործունեության լիցենզիայի տրամադրման ժամկետայնություն՝ երեքից հինգ տարի, որի ավարտից հետո՝ նոր քննություն և , ըստ դրա արդյունքի՝ նոր ժամկետով լիցենզիայի տրամադրում: Այսպիսի մոտեցման հիմնական նպատակը բժշկական օգնություն մատուցողների մասնագիտական որակների շարունակական բարելավման խթանումն էր, այն նաև մասամբ նպաստում էր համակարգի կադրային ուռճացվածության կրճատմանը բնականոն ձևով:

90-ականների սկզբին Հայաստանում առկա էր բժիշկների և բուժքույրերի ավելցուկ՝ 42,2 բժիշկ և 107 բուժքույր՝ յուրաքանչյուր 10 հազար բնակչին: Մոտավորապես այսպիսին էր հարաբերակցությունը նաև ԱՊՀ մյուս երկրներում:

Համեմատության համար նշենք, որ այդ տարիներին զարգացած տնտեսություն ունեցող երկրներում այս հարաբերակցությունը՝ ապահովելով բարձր առողջապահական ցուցանիշներ, էապես ցածր էր:

Օրինակ՝ նույն 10 հազար բնակչի հաշվով*.

	Բժիշկ	Բուժքույր
Մեծ Բրիտանիա	17.97	85.97
Դանիա	27.04	90.43
Շվեդիա	28.72	101.00
Գերմանիա	31.23	102.90
Ֆրանսիա	33.04	71.14
Ավստրիա	35.62	52.10

* բժիշկների տվյալները տրված են 1996թ. համար, իսկ բուժքույրերինը՝ 1996, 2000թթ.

Աղբյուր՝ https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/medical-doctors-(per-10-000-population)
https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/nursing-and-midwifery-personnel-(per-10-000-population)

Հայտնի է, որ բժշկական ծառայություններ իրականացնողների ավելցուկը անմիջականորեն ազդում է բժշկական օգնության միջինացված միավորի գնի վրա՝ ավելացնելով այն, և բերում է բժշկական գործունեության ծավալների արհեստական ավելացմանը: Ավելցուկի պայմաններում բժշկական

ծառայություններ իրականացնողների զբաղվածությունը լինում է անբավարար, և սկսում են իրականացվել ավելորդ ծառայություններ, որոնք չէին արվի, եթե բժիշկների թիվը օպտիմալ լիներ: Սա պայմանավորված է առողջապահական ոլորտին բնորոշ հետևյալ երևույթով. հիվանդը վատ է ինֆորմացված իրեն տրամադրվելիք ծառայության մասին, և բժիշկն ինքն է որոշում հիվանդին տրամադրվելիք ծառայության բնույթը և ծավալը:

Բժշկական գործունեության արդյունավետության բարձրացման համար մշակվեց քաղաքականություն, համաձայն որի՝ աստիճանաբար կկարգավորվեր բժիշկների և բուժքույրերի հարաբերակցությունը բնակչության թվին: Այդ խնդրի լուծմանն էր ուղղված նաև առողջապահական մասնագետների անհատական լիցենզավորման վերոնշյալ գործընթացը:

Նույն խնդրի համար կարևորվեց բժշկական ուսումնական հաստատությունների՝ անկախ սեփականության ձևից, պետական լիցենզավորման և ակրեդիտացիայի պահանջը, ինչը կհաստատեր նրանց՝

- կրթություն տալու իրավունքը (համապատասխան մասնագիտություններով),
- հզորությունը (ուսանողների թիվը),
- դիպլոմի իրավասությունը:

Բժշկական ուսումնական հաստատությունների լիցենզավորումը պետք է իրականացվեր՝ հաշվի առնելով նրանց շենքի, լսարանի, գրադարանի, դասախոսական կազմի և այլ բավարար պայմանները՝ պարտադիր ունենալով առողջապահության նախարարության մասնագիտական թույլտվությունը՝ ուսումնական ծրագրերի, սարքավորումների, ցուցադրական նյութերի, դասախոսական կազմի պատրաստվածության, պրակտիկ կրթման բազայի բավարար մակարդակի վերաբերյալ: Բավարար կրթման համար պարտադիր էր ունենալ համապատասխան պոտենցիալ և կրթական ծրագրերին համապատասխանող բազա՝ տեսական և կլինիկական ամբիոններ: Եթե հաստատությունների համար պարտադիր էր ունենալ սեփական տեսական ամբիոններ՝ իրենց ողջ կահավորանքով, ապա կլինիկական բազաները կարող էին պատկանել բուհին կամ լինել նրա հետ պայմանագրային հարաբերությունների մեջ:

Ցավոք, հետագայում առողջապահության պատասխանատուները, չկարողանալով ապահովել անհատական լիցենզավորման գործընթացի թափանցիկությունը, խուսափել կոռուպցիոն ռիսկերից և դրսևորել քաղաքական կամք՝ դիմագրավելու բարեփոխումների նկատմամբ համակարգի կոնսերվատիզմը, վերացրին առողջապահական մասնագետների անհատական լիցենզավորման պահանջը, ինչը արգելակեց բժշկական ծառայություններ իրականացնողների թվի օպտիմալացումը՝ վերոնշյալ բացասական հետևանքներով:

Վերջինիս նպաստեց նաև բժշկական ուսումնական հաստատությունների պետական լիցենզավորման սահմանված պահանջների չկատարումը: Պետական լիցենզավորում ստացան մի շարք մասնավոր ձեռնարկություններ, որոնք, չունենալով առողջապահական մասնագետներ պատրաստելու լիցենզավորման համար ներկայացվող տարրական պայմաններ, բազմաթիվ անձանց տվեցին առողջապահական համակարգում աշխատելու իրավունք ընձեռող դիպլոմներ՝ ձևավորելով կասկածելի մասնագիտական որակ ունեցող բժիշկների և բուժքույրերի համախումբ:

Համակարգի կառավարման առումով կարևորվեց տեղեկատվության կենտրոնաձիգ հավաքագրումը ժամանակակից պահանջներին համապատասխանեցնելը, ինչի նպատակով ստեղծվեց տեղեկատվական վերլուծական կենտրոն, որտեղ, համաձայն «Բնակչության բժշկական օգնության և սպասարկման մասին» ՀՀ օրենքի պահանջի՝ հավաքագրվում էին բժշկական օգնություն և սպասարկում իրականացնող բոլոր միավորներից (անկախ դրանց սեփականության ձևից և տեղակայումից) ստացվող վիճակագրական և իրենց գործունեության վերաբերյալ այլ տեղեկություններ:

Բարեփոխումն ենթարկվեց և վերափոխվեց ցանցի կառուցվածքը, ինչը, ըստ առողջապահական խնդրի բարդության, նպատակների, ներգրավված ռեսուրսների և տարածվածության, ենթադրեց առողջապահական ծառայությունների տրամադրում բժշկական օգնության եռամակարդակ համակարգի միջոցով:

<u>Առաջին մակարդակը</u> ենթադրում էր առաջնային բժշկական օգնություն: Այս մակարդակում իրականացվելու էին առողջության պահպանման և հիվանդությունների կանխարգելման, ինչպես նաև հիվանդությունների վաղ հայտնաբերման, բուժման և առողջության վերականգնման լայնածավալ խնդիրներ: Այս մակարդակի ծառայության գործունեությունը բնութագրվում էր իրականացնողներից պահանջվող գիտելիքների և հմտությունների որոշակի մակարդակով, ինչպես նաև նյութական և տեխնոլոգիական սակավ ռեսուրսների օգտագործմամբ: Այն, որպես կանոն, իրականացվելու էր արտահիվանդանոցային ձևով: Այս մակարդակում ծառայություններից օգտվելու էր ամբողջ բնակչությունը, և փոքր ֆինանսական ռեսուրսների ներդրմամբ հնարավոր էր բնակչության առողջության պահպանման խնդրում հասնել մեծ արդյունավետության:

<u>Երկրորդ մակարդակը</u> ենթադրում էր երկրորդային բժշկական օգնություն: Այս մակարդակը պիտի ընդգրկեր լայն տարածում ունեցող, համեմատաբար պարզ միջամտություն ենթադրող մասնագիտացված բժշկական օգնություն, այդ թվում՝ ծննդօգնությունը, որի մատչելիությունն ապահովելու համար անհրաժեշտ էին հանրապետության տարածքով մեկ համասեռ բաշխված միավորներ: Այստեղից հետևում էր, որ չնայած այս մակարդակի

ծառայությունների կարիքը զգում է ոչ թե ողջ բնակչությունը, այլ նրա մի մասը, պահանջվում էին ավելի մեծ ֆինանսական ներդրումներ:

Երրորդ մակարդակը ենթադրում էր երրորդային բժշկական օգնություն: Այն պիտի իրականացվեր նեղ մասնագիտացված, բարձր որակավորում ունեցող մասնագետների կողմից, բարդ տեխնոլոգիաներով և թանկարժեք սարքավորումներով հագեցված բուժհիմնարկներում, ինչպիսիք պիտի հանդիսանային նեղ մասնագիտացված մենա- և բազմապրոֆիլ հիվանդանոցները, կլինիկական կենտրոնները: Այս մակարդակում ցուցաբերվող բժշկական օգնությունը պիտի ներառեր բարդ դեպքերում միջամտություններ պահանջող հիվանդությունների բուժում, ինչպես նաև՝ նախորդ մակարդակներում բուժման ընթացքում բարդացած դեպքեր: Այս մակարդակը բժշկական օգնություն էր ապահովելու փոքրաթիվ հիվանդների համար և պահանջում էր մեծածավալ ֆինանսական ներդրումներ:

Ելնելով երեք մակարդակների գործունեության ծավալի, ստացված արդյունքի և արժեքի հարաբերակցությունից՝ կարևորվեց առաջին մակարդակը, և այն բարեփոխումների հիմնական թիրախ հանդիսացավ:

Նախկինում գործող առաջնային բուժօգնության համակարգը կազմակերպչական առումով լուրջ թերություններ ուներ, ինչպիսիք էին.

- բժշկական օգնություն ցուցաբերելու իրավունքի սահմանափակումը և եղածի իրականացման անբավարար որակը,
- տեղամասային թերապևտի պասիվ դերը՝ որպես «դիսպետչերի», հիվանդների ուղարկումը նեղ մասնագետների մոտ,
- առողջության պահպանման առումով ընտանիքը որպես միավոր չդիտելը և արդյունքում՝ թերապևտիկ, մանկաբուժական, մանկաբարձական ծառայությունների անջատվածությունը,
- պոլիկլինիկական և հիվանդանոցային մասնագետների գործունեության հաճախ կրկնօրինակումը,
- հիվանդներին ստացիոնար ուղարկելու չհիմնավորված միտվածությունը,
- ծառայությունների զարգացման համար ֆինանսական խթանների բացակայությունը:

Թվարկված թերությունների վերացումը նախատեսվում էր իրականացնել առաջնային մակարդակում՝ առողջության առաջնային պահպանման (ԱԱՊ) համակարգի ներդրմամբ և զարգացմամբ: ԱԱՊ համակարգը ծառայությունների և օգնության առաջին օղակն է, ուր, ունենալով առողջական խնդիրներ, մուտք է գործում մարդը: Այստեղ էր, որ սահմանափակ քանակով (պայմանավորված պետության և համայնքի հնարավորություններով), պարզ և էժան տեխնոլոգիաներով և սարքավորումներով հնարավոր էր բարելավել առանձին մարդու, ընտանիքի և ամբողջությամբ վերցված

ազգաբնակչության առողջական վիճակը՝ իրականացնելով կանխարգելիչ, բուժիչ և վերականգնողական միջոցառումներ:

Այս ծառայությունը ենթադրվում էր իրականացնել ընտանիքի բժշկից, ընդհանուր պրակտիկայի մանկաբույժից և նրանց կցված բուժքույրերից բաղկացած թիմի միջոցով:

Չնայած անձի առողջապահական խնդիրները հիմնականում լուծվում էին ԱԱՊ մակարդակում, նա կարող էր ստանալ բժշկական օգնություն ինչպես երկրորդային, այնպես էլ երրորդային մակարդակներում:

Ընտանիքի բժշկի թիմի առջև դրվեց հիմնականում առողջության պահպանման՝ մարդուն առողջ պահելու խնդիր, իսկ մյուս մակարդակների մասնագետները, հիվանդանոցները խնդիր կունենային բուժելու հիվանդներին: Այսպիսի հարաբերությունները, հաշվի առնելով նրանց առջև դրված խնդիրների տարբերությունները, անխուսափելիորեն կառաջացնեին շահերի առողջ բախում՝ ամրապնդված վարձատրման ձևերի տարբերությամբ: Արդյունքում՝ կընթանար համակարգի տարբեր մակարդակների գործունեության օպտիմալացում և, ի վերջո, մատուցվող ծառայությունների որակի և արդյունավետության բարձրացում:

ԱԱՊ ծառայությունների գործունեության սկզբունքներից է մատչելիությունը, ինչը պիտի ապահովվեր այդ ծառայություններն իրականացնող միավորների՝ բնակչությանը մոտիկ տեղակայմամբ և օրվա բոլոր ժամերին դրանցից օգտվելու հնարավորության ընձեռմամբ: ԱԱՊ ծառայությունների գործունեության կազմակերպման խնդրում կարևորվում էր համայնքի ակտիվ մասնակցությունը, ինչը ենթադրում էր համայնքի անդամների կողմից այդ ծառայությունների ոչ միայն սպառում, այլև դրանց կազմակերպմանն ու վերահսկմանն ակտիվ մասնակցություն, այդ թվում՝ ֆինանսական առումով:

Առողջապահության նախարարության կողմից մշակվեց ընտանիքի բժշկի գործունեության ներմուծման ստրատեգիա, ինչը՝ որպես առողջության առաջնային պահպանման համար առանցքային սկզբունք, կամբողջացներ այս մակարդակի կառուցվածքային և ֆինանսական բարեփոխումները: Ընտանեկան բժշկի ինստիտուտի կայացման համար մշակվեց և ներդրվեց կրթական ծրագիր՝ հետդիպլոմային կրթություն, գործող տեղամասային թերապևտների, մանկաբույժների վերապատրաստում և այլն:

1997-ին հիմնադրվեցին ընտանեկան բժշկության ամբիոններ Երևանի պետական բժշկական համալսարանում, Առողջապահության ազգային ինստիտուտում և Հիմնական բժշկական քոլեջում:

Վերոնշյալ կրթական ծրագրի շրջանակներում առ այսօր կրթվել կամ վերապատրաստվել են մոտ 700 ընտանեկան բժիշկ և ավելի քան 1800 ընտանեկան բուժքույր: Արդյունքում՝ այժմ երկրի քաղաքային բնակչության մոտավորապես 85%-ը, իսկ գյուղական բնակչության մոտավորապես

100%-ը սպասարկվում են ընտանեկան բժիշկների և բուժքույրերի կողմից: Շուրջ 256 գյուղական ամբուլատորիաներից 173-ը Համաշխարհային բանկի կողմից տրամադրված վարկային ծրագրի շրջանակում հիմնովին վերակառուցվել կամ նորոգվել են և ապահովվել են բժշկական սարքավորումների, կահույքի և պարագաների ստանդարտ հավաքածուներով: Դրանց միջոցով ավելի քան 630 000 գյուղական բնակչության համար այժմ հասանելի են դարձել ԱԱՊ բարձրորակ բժշկական ծառայություններ:

<u>Ֆինանսավորման բարեփոխումներ</u>

Առողջապահության համակարգի ֆինանսավորման բարեփոխումները ենթադրում էին.

- ֆինանսավորման աղբյուրների բազմաձևության ներմուծում,
- բուժօգնություն իրականացնողների վարձատրման վերափոխում,
- պետական ծրագրերի ֆինանսավորման կանոնակարգում:

Ֆինանսավորման աղբյուրների բազմաձևության ներմուծումը՝ ֆինանսավորման նոր աղբյուրների ներգրավումը, պայմանավորված էր բժշկական ծառայությունների նկատմամբ հարաճուն պահանջարկը միայն պետական միջոցներով բավարարելու անհնարինությամբ:

«Բնակչության բժշկական օգնության և սպասարկման մասին» ՀՀ օրենքը սահմանեց, որ.

«Յուրաքանչյուր ոք իրավունք ունի բժշկական օգնություն և սպասարկում ստանալ անվճար՝ պետության կողմից երաշխավորված առողջապահական պետական նպատակային ծրագրերի շրջանակներում:

Յուրաքանչյուր ոք իրավունք ունի այդ ծրագրերի շրջանակներից դուրս բժշկական օգնություն և սպասարկում ստանալ բժշկական ապահովագրական հատկացումների, անձնական վճարումների, Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրությամբ նախատեսված այլ աղբյուրների հաշվին»:

Այսպիսով, Հայաստանի Հանրապետությունում բուժօգնության և սպասարկման իրականացման ֆինանսավորման աղբյուրներ կարող էին հանդիսանալ.

- հանրապետական բյուջեն,
- համայնքային բյուջեները,
- ապահովագրական հատկացումները,
- անմիջական վճարումները,
- օրենսդրությամբ չարգելված այլ աղբյուրները:

Ըստ մոտավոր գնահատումների՝ 1995թ. Հայաստանի առողջապահության ոլորտում ընդհանուր ծախսերը կազմել էին մոտավորապես 41 մլրդ դրամ: Այդ միջոցների մոտավորապես 25%-ը կամ 10,1 մլրդ դրամը ստացվել էր պետական բյուջեից: Ըստ նույն գնահատումների՝ մնացած ծախսերի մեծ մասը կատարվել էր անմիջականորեն բնակչության կողմից ուղղակի

վճարումների ձևով: Առողջապահության պետական ֆինանսավորման ծավալները, մնալով խիստ անբավարար, սկսեցին աճել: Արդեն իսկ 1997թ. բյուջեով դրանք նախատեսվեցին 15,7 մլրդ դրամ:

1994թ. նոյեմբերին կառավարությունը Գերագույն խորհուրդ ներկայացրեց «Հայաստանի Հանրապետությունում բնակչության բժշկական ապահովագրության և առողջապահության համակարգի ֆինանսավորման կարգի մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծ, որով առաջարկվում էին առողջապահության համակարգի ֆինանսավորման օրենսդրական կարգավորումներ և դրանց շրջանակում՝ պարտադիր բժշկական ապահովագրության ներմուծում: Գերագույն խորհրդի համապատասխան հանձնաժողովում նախագծի քննարկումների արդյունքում առաջարկվեց այդ կարգավորումները ներառել առողջապահական համակարգի բարեփոխումների համալիր լուծումներում:

Մինչև համակարգի բարեփոխումների շրջանակում ձևավորված առողջապահության պետական նպատակային ծրագրերի ֆինանսավորման կարգին անցնելը, ինչպես նաև հետագայում, այդ ծրագրերի ֆինանսավորումը կառավարությունը շարունակեց իրականացնել պետական բյուջեից՝ ձեռնպահ մնալով պարտադիր բժշկական ապահովագրության միջոցով առողջապահական նոր՝ նպատակային հարկատեսակի ներմուծումից: Վերջինս պայմանավորված էր կոնսոլիդացված բյուջե ունենալու՝ կառավարության ցանկությամբ և երկրի տնտեսական իրավիճակի վրա նոր հարկատեսակի ներմուծման հաշվարկված բացասական ազդեցությամբ: Սակայն խնդիրը չէր հանվում օրակարգից և կարող էր քննարկման առարկա դառնալ ընդհանուր տնտեսական իրավիճակի բարելավմանը զուգընթաց:

Հանրապետական բյուջեից կատարվող հատկացումների ծախսման ուղղությունները սկսեցին հաստատվել որպես ամենամյա առողջապահական պետական նպատակային ծրագրերի ֆինանսավորում:

Այդ նպատակով կառավարության կողմից ընդունվեց «ՀՀ առողջապահության համակարգի 1997 թվականի պետական պատվերի և առողջապահական պետական նպատակային ծրագրերի մասին» թ.135 որոշումը, համաձայն որի՝ սահմանվեց ՀՀ առողջապահության համակարգի 1997 թվականի պետական պատվերն իրականացնել 1997 թվականի առողջապահական պետական նպատակային ծրագրերին համապատասխան և Հայաստանի Հանրապետության 1997 թվականի պետական բյուջեի միջոցների հաշվին արտադրանքի (աշխատանքների, ծառայությունների) գնումների միջոցով:

Այդ մանրակրկիտ մշակված որոշումը իր բազմաթիվ հավելվածներով հաստատեց, մասնավորապես, առողջապահության պետական նպատակային ծրագրերը, բժշկական օգնության և սպասարկման տեսակներն ու դրանց ծավալները, բժշկական օգնության և սպասարկման գները, պատվեր

տեղադրող մարմիններին, պետական պատվերի շրջանակներում իրականացվող բժշկական օգնության և սպասարկման ծավալների տեղադրման, կատարված աշխատանքների վերաբերյալ հաշվետվությունների ներկայացման և դրանց դիմաց վճարման կարգը, պետական պատվերի շրջանակներում հիվանդանոցային բժշկական օգնություն և սպասարկում ստանալու իրավունք ունեցող բնակչության առանձին խմբերի ցանկը, պետական պատվերի շրջանակներում ամբուլատոր-պոլիկլինիկական օգնության և սպասարկման ծառայությունների ծավալներն ու վճարման կարգը և այլն:

Մյուս աղբյուրներից կատարվող ֆինանսավորումը պետք է ապահովեր վերոնշյալ ծրագրերում ընդգրկված ծառայություններից դուրս մատուցվողների դիմաց վճարումները:

Առողջապահական պետական նպատակային ծրագրերի ձևավորման հիմքում դրված էր երկու հիմնական սկզբունք՝

ա) առողջության առաջնային պահպանման խնդիրների գերակայությունը:

բ) սոցիալապես անապահով խավերի բժշկական օգնության և սպասարկման ապահովումը:

Բուժօգնություն իրականացնողների վարձատրման վերափոխումը ենթադրում էր ինչպես վարձատրման հիմքի, այնպես էլ ձևի վերանայում և հաստատում, որոնք պետք է համապատասխանեին համակարգի կառավարման և ցանցի կառուցվածքի բարեփոխումների՝ վերը շարադրված մոտեցումներին:

Որպես վարձատրման հիմք էր դիտվում բուժօգնություն իրականացնողների գործունեության վերջնական արդյունքը, ինչը ընտանիքի բժշկի և ընդհանուր պրակտիկայի մանկաբույժի գործունեության դեպքում համարվում էր առողջության պահպանումը, իսկ մասնագիտացված բժշկական օգնություն իրականացնողների գործունեության դեպքում՝ հիվանդության բուժումը:

Վարձատրման ձևի ընտրությունը բխում էր նշված օղակների առջև դրված խնդիրների իրականացումն ապահովող հիմքերի տարբերակումից: Նախատեսվում էր ընտանիքի բժշկին և ընդհանուր պրակտիկայի մանկաբույժին վճարումն իրականացնել ըստ նրանց սպասարկման ոլորտում ընդգրկված յուրաքանչյուր բնակչի հաշվով, իսկ մասնագետին և հիվանդանոցին՝ ըստ բուժված հիվանդության դեպքերի:

Պետական ծրագրերի ֆինանսավորման կանոնակարգման նպատակով խնդիր դիտվեց առողջապահության պետական ֆինանսավորման գործող համակարգի կազմակերպչական և կառուցվածքային փոփոխությունների ճանապարհով մի նոր համակարգի ստեղծումը, որը թույլ կտար.

- տարանջատել բժշկական օգնության տրամադրման և դրա դիմաց վճարումների իրականացման գործառույթները՝ դրանով իսկ

հստակեցնելով պատվիրատու–կատարող հարաբերությունները պետական պատվերի բնագավառում,

- հստակեցնել պետության պարտավորությունները բժշկական օգնության տրամադրման հարցում՝ սահմանելով պետական պատվերի կազմում ընդգրկվող հիմնական ծառայությունների փաթեթը՝ վերջինիս որոշման մեթոդաբանության շարունակական բարելավմամբ,
- կատարելագործել պետական պատվերի տեղաբաշխման և դրա կատարման ստուգման ու վերահսկման մեխանիզմները՝ առողջապահական և ֆինանսական տեղեկատվական նոր համակարգերի ստեղծման և հաշվետվությունների ներկա ձևերի վերափոխման միջոցով:

Վերոհիշյալ խնդիրը լուծելու համար անհրաժեշտ համարվեց ստեղծել բժշկական ծառայությունների գնումներ իրականացնող մի առանձին մարմին՝ առողջապահական պետական գործակալություն (ԱՊԳ):

ԱՊԳ–ի ստեղծումը դիտվեց որպես պետական ծրագրերի ֆինանսավորումը կանոնակարգելու կարևոր բաղադրամաս:

Ապահովելու համար բժշկական օգնության տրամադրման և դրա դիմաց վճարումների իրականացման գործառույթների տարանջատումը և հստակեցնելու պետական պատվերի բնագավառում պատվիրատու–կատարող հարաբերությունները, ԱՊԳ–ն ձևավորվեց և 1998 թվականից սկսեց գործել որպես կառավարության ենթակայության տակ գործող արտագերատեսչական միավոր: ԱՊԳ–ի կառուցվածքում սկսեցին գործել տնտեսագիտական, բժիշկ–փորձագետների մասնակցությամբ վերահսկիչ (աուդիտի), տեղեկատվական–վերլուծական ստորաբաժանումներ:

Այն դարձավ, ըստ էության, միջնորդ՝ ֆինանսների նախարարության նախարարության միջև: Առաջինը՝ որպես պետական միջոցների հաշվին բուժօգնության պատվիրատու, իսկ երկրորդը՝ որպես այդ ծառայությունները կատարող:

Պետական նպատակային առողջապահական ծրագրերի շրջանակներում ԱՊԳ–ն ունեցավ և իրականացրեց հետևյալ գործառույթները.

- բուժօգնություն իրականացնողների հետ պայմանագրերի կնքում,
- բուժօգնություն իրականացնողներին վճարումների կատարում,
- մատուցված ծառայությունների որակի և ծավալների շարունակական վերահսկում:

Առողջապահության ոլորտի ընդհանուր քաղաքականության մշակումը, այդ թվում՝ հիմնական ծառայությունների փաթեթի սահմանումը՝ որպես կարևորագույն խնդիր, անշուշտ, մնաց կառավարության իրավասության շրջանակներում:

Ոչ պետական բուժօգնություն իրականացնողները ԱՊԳ-ի հետ պայմանագրեր կնքելու հարցում պետական ձեռնարկությունների հետ օգտվում էին հավասար իրավունքներից:

ԱՊԳ-ն պարտավորված չէր պայմանագրեր կնքել բոլոր բուժօգնություն իրականացնողների հետ: Մշակվեցին ու ներդրվեցին որոշակի չափանիշներ բուժհիմնարկների ընտրության հարցում, որոնց առաջնայնություն կտրվեր պայմանագրեր կնքելիս:

Առողջապահության համակարգի ֆինանսավորման բարեփոխումների ծրագրով 1998թ. ձևավորված առողջապահական պետական գործակալությունը գործում է առ այսօր:

Ցավոք, 2002թ. գործակալությունը, որի անվանումը կրել էր կոսմետիկ փոփոխություն, և վերանվանվել էր պետական առողջապահական գործակալության (ՊԱԳ), դադարեց լինել արտագերատեսչական միավոր և դարձավ առողջապահության կառուցվածքի մաս, ինչը, չունենալով որևէ բանական բացատրություն՝ բացի գերատեսչական շահի դրսևորումից, խախտեց նրա ստեղծման հիմնական գաղափարը, այն է՝ լինելով արտագերատեսչական միավոր՝ տարանջատել բժշկական օգնության տրամադրման և դրա դիմաց վճարումների իրականացման գործառույթները՝ դրանով իսկ հստակեցնելով պատվիրատու-կատարող հարաբերությունները պետական պատվերի բնագավառում:

Հայաստանի իշխանությունների կողմից 90-ական թվականներին առողջապահության համակարգի բարեփոխումների շոշափելի և գնահատելի արդյունք հանդիսացավ բարեփոխումների ծրագրի երկու կարևոր ուղղությունների՝ առողջապահության ֆինանսավորման և առողջության առաջնային պահպանման զարգացման ծրագրերի իրականացման համար Համաշխարհային բանկի կողմից Հայաստանին երկարաժամկետ վարկի տրամադրումը:

Հայաստանի Հանրապետության և Զարգացման միջազգային ընկերակցության միջև 1997թ. սեպտեմբերին ստորագրվեց Զարգացման Վարկի համաձայնագիր (Առողջապահության ֆինանսավորման և առողջության առաջնային պահպանման զարգացման ծրագիր), որով նախատեսում էր 7 200 000 SDR (որն այդ պահին կազմում էր մոտ 10 միլիոն ԱՄՆ դոլար) գումարի չափով վարկի տրամադրում: Վարկը տրամադրվեց 35 տարի ընդհանուր և 10 տարի արտոնյալ ժամկետով:

Ծավալի առումով նպատակահարմար չէ այստեղ ամբողջությամբ ներկայացնել մանրակրկիտ մշակված, իրականացման ժամկետներով և վերահսկման մեխանիզմներով սահմանված վարկային ծրագիրը:

Այն բաղկացած է երկու մասից.

1. Առողջապահության ֆինանսավորման զարգացման ծրագիր՝ իրականացման հետևյալ ենթածրագրերով.

• առողջապահության պետական գործակալության (ԱՊԳ) ստեղծում,

• պետական պատվերի կազմում ընդգրկվող հիմնական ծառայությունների փաթեթի (ՀԾՓ) մեթոդաբանության բարելավում,

• բժշկական օգնություն իրականացնողների վճարման մեխանիզմների կատարելագործում,

• առողջապահության ֆինանսական տեղեկատվական համակարգերի բարելավում:

2. Առողջության առաջնային պահպանման (ԱԱՊ) զարգացման ծրագիր՝ իրականացման հետևյալ ենթածրագրերով.

• ԱԱՊ իրականացնողների պատրաստում,

• ԱԱՊ զարգացման ենթածրագիր,

• ԱԱՊ ուղեցույցների մշակման ենթածրագիր:

Ծրագրում ներկայացված էին յուրաքանչյուր մասի և դրանց իրականացման համար նախատեսված ենթածրագրերի բովանդակությունները, նպատակները, իրականացման հիմնական քայլերը, դրանց հաջորդականությունը, ժամանակացույցը, ներդրման ընթացքի հսկողությունը և այլն:

Նշենք, որ այն ամբողջությամբ մշակվել էր Հայաստանի առողջապահության նախարարության մասնագետների կողմից՝ Համաշխարհային բանկի փորձագետների աջակցությամբ:

Վարկային ծրագիրը սկսեց մասնակիորեն գործել 98թ. աշնանից և ավարտվեց 2004-ին:

Ծրագրի արդյունքներին հիմնականում բարձր գնահատական է տրված Համաշխարհային բանկի կողմից 2004թ. հունիսի 23-ին հրապարակված «Առողջապահության ֆինանսավորման և առողջության առաջնային պահպանման զարգացման ծրագրի» իրականացման մասին վերջնական զեկույցում[1]:

Գալով այսօրվա իրավիճակին՝ արձանագրենք, որ 2020թ. պետական բյուջեից առողջապահությանը նախատեսված հատկացումը՝ 113,7 մլրդ դրամ, ինչը կազմում է երկրի համախառն ներքին արդյունքի (ՀՆԱ) ընդամենը 1,6%-ը, խիստ անբավարար է համակարգի առջև (նաև համաճարակի պատճառով) ծառացած խնդիրների լուծման, առավել ևս՝ համակարգի զարգացման համար:

Հետևաբար՝ հրամայական է դառնում առողջապահության համակարգի գործունեությունը առավել արդյունավետ դարձնելու համար ֆինանսավորման նոր աղբյուրների, մասնավորապես՝ ապահովագրական

[1] Աղբյուր՝ http://documents.worldbank.org/curated/en/846831468769224010/Armenia-Health-Financing-and-Primary-Health-Care-Development-Project

հատկացումների ներմուծումը՝ արագացնելով առողջության համապափակ ապահովագրության կիրարկումը:

Որպես ամփոփում՝ արձանագրենք, որ նկարագրված բարեփոխումային ծրագրերի ներդրումից հետո անցած ավելի քան քսան տարիների ընթացքում Հայաստանի առողջապահության համակարգը, կրելով հիմնարար ծրագրային դրույթների ոչ սկզբունքային փոփոխություններ և անխուսափելիորեն ենթարկվելով զարգացման, այսօր էլ պետության աջակցության կարիք ունի:

ԱՎԵՏ ԳՐԻԳՈՐՅԱՆ
1990–1999թթ. ՀՀ Գերագույն խորհրդի և
ՀՀ Ազգային ժողովի առաջին գումարման պատգամավոր,
1995–1997թթ. ՀՀ առողջապահության փոխնախարար

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԿՐԹԱԿԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ԱԶԱՏԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ ԱՆԿԱԽՈՒԹՅԱՆ ԱՌԱՋԻՆ ՏԱՐԻՆԵՐԻՆ

Կրթական բարեփոխումները և Անկախության Հռչակագիրը

1990թ. օգոստոսի 23-ին ընդունված ՀՀ Անկախության հռչակագիրը, ազդարարելով Հայաստանի անկախության գործընթացի սկիզբ, տասներորդ կետով արձանագրեց՝

«10. Հայաստանի Հանրապետությունը ապահովում է հայերենի, որպես պետական լեզվի, գործառությունը հանրապետության կյանքի բոլոր ոլորտներում, ստեղծում կրթության, գիտության և մշակույթի սեփական համակարգ»[1]:

Դրանով իսկ կրթության, գիտության և մշակույթի բնագավառները ճանաչվեցին անկախության ձեռք բերման կարևորագույն բաղադրիչներ, որոնք բացառիկ նշանակություն ունեն անկախության ողջ գործընթացի հաջողության համար:

Բնական է, որ կառուցվելիք սեփական համակարգի գաղափարական հենքը պետք է համահունչ լիներ Հռչակագրի ոգուն և դրան մեկ տարի անց հաջորդած անկախության հանրաքվեի արդյունքում Հայաստանը որպես անկախ ժողովրդավարական և իրավական պետություն կայացնելու հանձնառությանը:

Անհրաժեշտ էր գնահատել խորհրդային տերությունից ժառանգած գիտակրթական համակարգը և այդ հիմքի վրա սկսել կառուցել ժողովրդավարական արժեքներին, ազատ շուկայական տնտեսության հարաբերություններին համահունչ նոր համակարգ: Այդ խնդիրը, ինչպես և բոլոր մնացած ոլորտներում իրականացվելիք բարեփոխումների պարագայում, լուծման առնվազն երկու՝ մեկը մյուսով պայմանավորված շերտ էր պարունակում՝ խորքային-գաղափարական կամ արժեքային և իրացումային-մասնագիտական կամ քաղաքական (ոլորտային քաղաքականության իմաստով): Ակնհայտ էր, որ նորաստեղծ պետությունը, որն աննախադեպ մարտահրավերների առջև էր կանգնած՝ ռազմական ագրեսիա, աղետի գոտի, տնտեսական շրջափակում, համակարգում վճռական բեկում ապահովելու համար պետք է նախ գործարկեր արժեքային բաղադրիչին առնչվող փոփոխությունները՝ ազատականացներ համակարգը՝ արձակելով դրանում ներգրավված մասնագիտական ներուժի ողջ հնարավորությունները, որպեսզի

[1] https://www.gov.am/am/independence/

ապահովվի դրան հաջորդող իրավական և մեթոդաբանական կարգավորումների անշեղ հաջող ընթացքը:

Դժվար չէ հասկանալ, որ երկրորդ խնդրի լուծումը տարիների հարց պետք է լիներ՝ պետական նոր ինստիտուտների կայացմանը համընթաց (ստորև մենք կհամոզվենք, թե ինչ խոչընդոտներ առաջացան այդ ճանապարհին հատկապես 1998թ. հեղաշրջմանը հաջորդած տասնամյակներում տեղի ունեցած գաղափարական հետընթացի և կրթական համակարգում, ինչպես և բոլոր ոլորտներում, կառավարման նախկին ամբողջատիրական մոդելներին վերադառնալու պայմաններում), և պետության առաջնային խնդիրը համակարգի՝ ուղղահայաց պլանային կառավարումից գիտակրթական հաստատությունների ինքնավարությանը վճռական, բայցև սոցիալական ցնցումներից առավելագույնս զերծ անցումն իրականացնելն էր: Անհրաժեշտ էր համապատասխանեցնել նոր համակարգը նոր իրողություններին, ձևավորվող ազատ աշխատաշուկայի պահանջներին, վերակառուցել ուսումնական ծրագրերի բովանդակությունը՝ նպատակաուղղելով դրանք նոր հասարակարգի քաղաքացիներ և մասնագետներ պատրաստելուն:

Այդ ուղղությամբ կատարվեցին հետևյալ կարևորագույն քայլերը՝

1) կարճ ժամանակում վերացվեց հանրակրթության՝ վտանգավոր աստիճանի հասած երկփեղկվածությունը հայալեզու և ռուսալեզու դասավանդմամբ դպրոցների՝ 1993թ. ընդունված «Հայաստանի Հանրապետության Լեզվի մասին օրենքին»[1] համապատասխան պետական լեզվով ուսուցմամբ միասնական հանրակրթական համակարգ ձևավորելով:

Դժվար է գերագնահատել այդ քայլի նշանակությունը նորանկախ պետության կայացման գործում, քանզի դա միակ գրավականն էր ինքնիշխան երկրի արժանապատիվ, ժողովրդավարական արժեքներով դաստիարակված քաղաքացի ձևավորելու ճանապարհին: Ինչպես տասնամյակներ անց պարզվեց, այդ արժեքներով դաստիարակված սերունդը հենց «Մենք դեմ ենք օտարալեզու դպրոցների վերաբացմանը» քաղաքացիական շարժման շրջանակներում վճռականորեն դիմադրեց հանրակրթական համակարգի այդ բացառիկ նվաճման նկատմամբ ոտնձգությունների փորձերին:

2) 1992 թվականի հունիսի 3-ին Հայաստանի Հանրապետության Գերագույն խորհուրդն ընդունեց որոշում «Հայաստանի Հանրապետության բարձրագույն կրթության և գիտության համակարգի հաստատությունների օրինադրությունների մասին»[2]: Առաջնորդվելով այդ որոշմամբ՝ կառավարությունը հաստատել էր բուհերի օրինադրությունները, որոնցով ամրագրվում

[1] https://www.arlis.am/documentview.aspx?docid=90418
[2] http://www.irtek.am/views/act.aspx?aid=2094

էին բուհերի հիմնարար ազատությունները, ինքնավար գործունեության հիմնական սկզբունքները:

Դրանք լուրջ հիմք հանդիսացան բուհերում բովանդակային և կառուցվածքային բարեփոխումներ նախաձեռնելու՝ բարեփոխումներ, որոնք արմատապես փոխեցին բարձրագույն կրթության համապատկերը Հայաստանում և հզոր ընթացք հաղորդեցին համակարգի հետագա զարգացմանը անգամ 2000-ականների հետընթացի պայմաններում:

Կրթական բարեփոխումները. համակարգային փոփոխություններ

1992թ. օգոստոսին Հայաստանի Հանրապետության Նախագահ Լևոն Տեր-Պետրոսյանը ստորագրեց «Երևանի պետական համալսարանի մասին» հրամանագիրը, որում, ևս մեկ անգամ ընդգծելով, որ «Հայաստանի Հանրապետության առջև ծառացած կենսական կարևորություն ունեցող խնդիրների լուծման և նրա հետագա կայուն առաջընթացի ապահովման համար օրակարգի հարց է դարձել հանրապետության կրթական, գիտական և մշակութային համակարգերի և հաստատությունների արմատական բարեփոխումը, ժողովրդի մտավոր, գործնական և բարոյական կարողությունների ու հմտությունների օգտագործման անհրաժեշտ նախադրյալների ստեղծումը», Նախագահը սահմանում է, որ «Երևանի պետական համալսարանը ինքնավար պետական բարձրագույն ուսումնական, գիտական և մշակութային հաստատություն է Հայաստանի Հանրապետության բարձրագույն կրթության համակարգում՝ օժտված իրավաբանական անձի իրավունքներով, որը գործում է Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրությանը համապատասխան ընդունված օրենսդրությամբ»[1]:

Ինստիտուցիոնալ բարեփոխումների առումով կարևոր նշանակություն ունեցավ 1991թ. Հայաստանում Ամերիկյան համալսարանի հիմնադրումը: Խորհրդանշական է, որ համալսարանն իր դռները բացեց 1991թ. սեպտեմբերի 21-ին՝ Հայաստանի Անկախության հանրաքվեի օրը[2]:

Բացի ժամանակի պահանջներին համապատասխան բարձրագույն կրթության կազմակերպման ձև և կրթական տեխնոլոգիաներ բերելուց Հայաստանի բարձրագույն կրթության համակարգ, այդ համալսարանը լուրջ ներդրում ունեցավ նաև համակարգի անցմանը երկաստիճան կրթական համակարգի, քանի որ համալսարանը Հայաստանի բարձրագույն կրթական համակարգի իրականության մեջ առաջին անգամ իրականացնում էր մագիստրոսական կրթական ծրագրեր:

Համալսարանի կրթական միջավայրում ձևավորվեցին սերունդներ, որոնք հետագայում վճռական դեր խաղացին Հայաստանի քաղաքացիական

[1] http://www.ysu.am/files/quality/kv1.pdf
[2] https://aua.am/history-of-the-university/

հասարակության կայացման, ազատ համալսարանական ոգու, ժողովրդավարական ավանդույթների, քննական մտածողության ամրագրման գործում:

Բարձրագույն կրթության բարեփոխումների հիմնական կենտրոն, բարձրագույն կրթության՝ Անկախության Հռչակագրով սահմանված սեփական, միևնույն ժամանակ՝ աշխարհի գիտակրթական զարգացումներին համահունչ նոր մոդելի մշակման իրական հարթակ դարձավ, սակայն, Հայաստանի պետական ճարտարագիտական համալսարանը (ներկայում՝ Պոլիտեխնիկական համալսարան), որտեղ սկիզբ առավ համալսարանական կրթության կազմակերպման արմատական բարեփոխումների ընթացքը: Հատկանշական է, որ երկրում համալսարանական բարեփոխումների առաջնորդությունն ստանձնած ճարտարագիտական համալսարանի ռեկտոր Յուրի Սարգսյանը կանգնած էր նաև նորաբաց Ամերիկյան համալսարանի հիմնադրման ակունքներում:

1992 թվականից համալսարանն անցավ երկաստիճան կրթական ծրագրերի իրականացմանը, ձևավորվեց առաջին ասպիրանտական դպրոցը, անցում կատարվեց կրեդիտային համակարգի, և, ըստ էության, Բոլոնիայի համաձայնագրի ստորագրումից 7 տարի առաջ արդեն, առաջին քայլը կատարվեց հետագայում բոլոր բուհերում բարձրագույն կրթության ժամանակակից մոդելին անցնելու և Հայաստանի բարձրագույն կրթության համակարգը ճանաչելի և տեսանելի դարձնելու ուղղությամբ: Ազատականացվեցին կրթական ծրագրերը, ընդլայնվեցին դասընթացների ընտրության հնարավորությունները՝ դրանով իսկ ուսանողակենտրոն կրթության առաջին հիմքերը դնելով:

1995 թվականից երկաստիճան՝ բակալավր – մագիստրոսի համակարգի անցավ Երևանի պետական համալսարանը, իսկ 1998թ.՝ Հայաստանի պետական ագրարային համալսարանը:

Կարևոր քայլեր կատարվեցին համալսարանների ինքնավարության ընդլայնման ուղղությամբ՝ «Համալսարանն օժտված է ՀՀ օրենսդրությամբ և սույն օրինադրությամբ սահմանված ինքնավարությամբ, ինքն է ընտրում նշված նպատակներին հասնելու ուղիներն ու սեփական կարելիություններ օգտագործման առավել արդյունավետ ձևերը», նշված էր, օրինակ, Ճարտարագիտական համալսարանի՝ ՀՀ Կառավարության կողմից 1992թ. նոյեմբերի 2-ին հաստատված Օրինադրության մեջ, որն, ի դեպ, գործել է մինչև 2002թ., երբ կրթական համակարգն աստիճանաբար կրկին ենթարկվեց կենտրոնացված կառավարման և իրական բարեփոխումները մակերեսային կառուցվածքային վերափոխումներով փոխարինելու:

Օրինադրության 11-րդ կետով սահմանվում էր, որ համալսարանն, ի շարս այլ գործառույթների, մասնավորապես իրավասու է՝

- սահմանելու ընդունելության պայմաններ՝ համաձայն պետական բուհերի ընդունելության՝ ՀՀ կառավարության կողմից սահմանված կարգի.
- շնորհելու Հայաստանում հաստատագրված որակավորման և գիտական աստիճաններ, դիպլոմներ, հավատարմագրեր ու ետ վերցնելու դրանք ՀՀ օրենսդրությամբ սահմանված կարգով.
- համալսարան ընդունելու այլ ուսումնական հաստատություններում որակավորման համապատասխան աստիճան ստացած շրջանավարտների և համալսարան փոխադրելու այլ բուհերի ուսանողների.
- հիմնելու և շնորհելու պատվավոր տիտղոսներ, մրցանակներ ու անվանական կրթաթոշակներ.
- այլ կազմակերպությունների հետ ստեղծելու ուսումնագիտաարտադրական համալիրներ, հաստատելու պայմանագրային հարաբերություններ և ընկերակցություններ.
- որոշելու համալսարանի կազմակերպչական կառուցվածքը, ստեղծելու, վերակառուցելու և լուծարելու ստորաբաժանումներ.
- ընդհանուր ֆինանսավորման շրջանակներում ստեղծելու համալսարանի կառուցվածքը, հաստիքացուցակները, հիմնելու և վերացնելու պրոֆեսորադասախոսական, գիտական ու այլ պաշտոնատեղեր, սահմանելու վարձատրման պայմանները և չափը.
- հրատարակելու գիտական աշխատություններ, դասագրքեր, ուսումնական ձեռնարկներ, պարբերականներ, գիտահանրամատչելի գրականություն, տեղեկատու նյութեր և թերթեր.
- ստեղծելու կրթական, հետազոտական, բարեգործական և այլ հիմնադրամներ ու կատարելու նվիրատվություններ:[1]

Այդ տարիներին ձևավորվեցին և սկսեցին ակտիվ գործել ուսանողական խորհուրդները, որոնք գործուն դերակատարություն ունեցան կրթական հաստատություններում մասնակցային կառավարման մթնոլորտ, կարծիքների բախում և համալսարանական միջավայրին հատուկ ազատական միջավայր ստեղծելու գործում: Ի տարբերություն հաջորդ երկու տասնամյակների, երբ հին ավանդույթի վերակենդանացած ուժով ուսանողական կառույցները վերածվեցին իրենց «չինովնիկական» կարիերայի նախապատրաստման դարբնոցների, 90-ականների ուսանողական խորհուրդները բացարձակապես անկախ էին որևէ քաղաքական ազդեցությունից և գործում էին համալսարանների ղեկավարության վերահսկողությունից ազատ:

Այդ տարիների ուսանողական շարժումը լուրջ ազդեցություն ունեցավ նաև դասախոսական կազմի շրջանում ակադեմիական ազատությունների

[1] https://www.arlis.am/documentview.aspx?docid=45514

իրացման, համալսարանական կառավարման ավանդաբար կոշտ աստիճանակարգված համակարգը կազմալուծելու և կրթական համակարգի արդիականացման գործում իրենց նպաստը բերելու առումով: Համալսարանների գիտական խորհուրդները դարձել էին ակադեմիական և հասարակական-քաղաքական հարցերով կարծիքների արտահայտման, վերլուծական և քննադատական խոսքի ազատ հարթակներ: Հաջորդող տասնամյակներում – ավե՛ղ – այդ գործառույթը ևս ապաճեց, և համալսարանական ինքնակառավարման և ակադեմիական ազատության գլխավոր այդ ամբիոնները նույնպես աստիճանաբար լճացան:

* * *

Առանձին պետք է դիտարկել կրթության մասնավոր հատվածի գոյացումը: Համակարգի ազատականացմանը զուգահեռ երկրում արագ աճեց մասնավոր բուհերի թիվը՝ մի գործընթաց, որը նաև ապահովեց բարձրագույն կրթության զանգվածայնացման համաշխարհային միտումներին ընդհանուր համապատասխանության խնդրի լուծումը: Մասնավոր կրթական հաստատությունները պետք է նաև լուծեին համակարգի ներսում մրցակցության խնդիրը՝ առավել ճկուն լինելու և, բուհերի դեպքում՝ աշխատշուկայի պահանջներին ավելի արագ արձագանքելու հաշվին:

Այս կարևոր խնդրի լուծումը տարբեր ընթացք ստացավ կրթական համակարգի տարբեր մակարդակներում:

Եթե հանրակրթության համակարգում ստեղծվող մասնավոր դպրոցները՝ «Քվանտ» վարժարան, «Անանիա Շիրակացի» ճեմարան և այլն, ազատ մրցակցային միջավայր ապահովեցին և ձևավորած ընդհանուր կրթական մթնոլորտի և դասավանդման արդիական տեխնոլոգիաների կիրառման շնորհիվ լուրջ խթան հանդիսացան հանրակրթության ոլորտում պետական հանրային հաստատությունների զարգացման համար՝ ապացուցելով հետագա տևակայուն զարգացումը, ապա ընթացքն այլ էր բարձրագույն կրթության մակարդակում:

Համակարգի ազատականացման առաջին ալիքի վրա Հայաստանում սկսեցին ձևավորվել բարձրագույն կրթության ծրագրեր իրականացնող տասնյակ մասնավոր հաստատություններ, որոնց բացարձակ մեծամասնությունը պետական բուհերին վճարովի ուսուցում կազմակերպելու հնարավորություն ընձեռելու պայմաններում չկարողացավ բավարար չափով ռեսուրսներ ներգրավել և մրցակցություն ապահովել ոլորտում: Դրա պատճառներից մեկն, անշուշտ, կրթության ոլորտում գործարար մոտեցումների և մեխանիզմների թյուր իմացությունն էր և կրթության կազմակերպմանը իբրև սովորական արտադրական ձեռնարկության կառավարման պարզունակ ընկալումը (այստեղից էլ այդ տարիներին շրջանառվող «կոոպերատիվ

բուհեր» ժողովրդական անվանումը, որը սերում էր Խորհրդային Միության գոյության վերջին տարիներին ընթացող «պերեստրոյկայի» շրջանակներում բնակչությանը որոշակի տնտեսական ազատություններ տրամադրելու և մանր մասնավոր սեփականատիրությունը թույլատրելու քաղաքականությունից):

Արդյունքում՝ նորաստեղծ մասնավոր բուհերը դարձան պարզապես պետական համալսարաններին կից գործող լրացուցիչ կառույցներ, որոնք հիմնականում լուծում էին սոցիալական խնդիր՝ ապահովում էին այդ համալսարանների դասախոսների լրացուցիչ եկամուտը: Հատուկենտ մասնավոր բուհեր միայն կարողացան հետագայում քիչ թե շատ լուրջ նյութատեխնիկական և գիտակրթական հենք ձևավորել և որպես գործոն մնալ համակարգում, սակայն հետագայում, պետական քաղաքականության կոշտացման և մրցակցայնությունը չխթանելու պատճառով մինչև օրս այդպես էլ չի հաջողվել ձևավորել ուժեղ մասնավոր հատված բարձրագույն կրթության համակարգում:

Ըստ էության, այդ տարիներին միակ մասնավոր բուհը, որը կարող էր լուրջ մրցակցություն ապահովել խոշոր պետական բուհերի հետ, վերը նշված Ամերիկյան համալսարանն էր: Միևնույն ժամանակ, նկատի ունենալով, որ, ինչպես նշվեց, համալսարանն իր գործունեությունն սկսեց մագիստրոսական ծրագրերի իրականացմամբ (առաջին շրջանավարտներ ունենալով արդեն 1993թ.), որոնք այն ժամանակ դեռ նոր սկսում էին ներդրվել, այն էլ՝ միայն Հայաստանի ճարտարագիտական համալսարանում, ինչպես նաև այն հանգամանքը, որ ուսուցման լեզվի և օրինադրական կարգավորումների (մասնավորապես՝ ուսումնական գործընթացի կազմակերպման ասպարեզում) զգալի տարբերություններ կային Հայաստանի պետական բուհերի հետ, ընդհանուր մրցակցային դաշտ, որը կխթաներ կրթական նոր տեխնոլոգիաների և կառավարման եղանակների փոփոխությունը բարձրագույն կրթության համակարգում, Ամերիկյան համալսարանը ձևարվորել չէր կարող:

Դրա փոխարեն բարձրագույն կրթության համակարգի բազմազանեցումն ընթացավ այլ ճանապարհով՝ միջկառավարական համաձայնագրերով ստեղծված բարձրագույն ուսումնական հաստատությունների ստեղծման ուղիով:

«Հայաստանի Հանրապետության և Ֆրանսիայի Հանրապետության մշակութային, գիտական, տեխնիկական համագործակցության մասին» 1995թ. Փարիզում ստորագրված համաձայնագրի հիման վրա հետագայում հիմնադրվեց Հայաստանում Ֆրանսիական համալսարանը[1]:

[1] https://ufar.am/hy/universit/universit-intergouvernementale.html

1997 թվականի օգոստոսի 29-ին Ռուսաստանի Դաշնության և Հայաստանի Հանրապետության կառավարությունների միջև Մոսկվայում ստորագրված համաձայնագրի հիման վրա հիմնադրվեց Հայ-ռուսական համալսարանը[1], որն արդեն Հայաստանի բարձրագույն կրթության համակարգի մաս կազմելով՝ որոշակի այլընտրանքային հնարավորություններ ձևավորեց առաջարկվող կրթական ծրագրերի մրցակցայնության տեսանկյունից: Համալսարանը ՌԴ և ՀՀ համատեղ վարման բարձրագույն մասնագիտական կրթություն իրականացնող ուսումնական հաստատություն է և ունի ՌԴ և ՀՀ պետական բուհի կարգավիճակ:

Կարևոր հանգամանք էր, որ համալսարանը, շնորհելով ստացած մասնագիտությանը համապատասխան որակավորում, տրամադրում էր միաժամանակ ՌԴ ու ՀՀ պետական նմուշի դիպլոմներ, ինչը կրկնակի որակավորումների շնորհման՝ աշխարհում, ինչպես նաև Հայաստանի մասնակցությամբ ձևավորված Եվրոպական բարձրագույն կրթության ընդհանուր տարածքում ընդունված պրակտիկան կիրառելու առաջին փորձն էր :

Պետք է նկատել, որ ինչպես Ամերիկյան համալսարանի, այնպես էլ միջկառավարական բուհերի ստեղծումը աստիճանաբար խթանեց նաև ակադեմիական շարժունությունը՝ հնարավորություն ընձեռելով կրթության համար կարևորագույն բաղադրիչի՝ միջմշակութային հաղորդակցության, բաց մտածողության և քննական մտածելակերպի կարողությունների զարգացմանը:

* * *

Վերադառնալով հանրակրթական բարեփոխումներին՝ պետք է կարևորել համակարգի ազատականացմանն ուղղված այնպիսի միջոցառումներ, ինչպես դպրոցների ինքնավարության աստիճանի բարձրացումը, դասագրքերի ընտրության իրավունքը, ծնողների՝ դպրոցն ընտրելու իրավունքը, այլընտրանքային մանկավարժության մեթոդների տարածումն ու փորձարկումը: Այդ ամենն այն տարիներին հանրակրթության համակարգում ձևավորեց ստեղծագործականության այնպիսի մթնոլորտ, որը ռեսուրսների սակավության պայմաններում ապահովեց համակարգի նշանակալի զարգացումը:

[1] http://www.rau.am/rus/o_rau/ocherk_istorii/ocherk-istorii-rau

«Իմաստավորելով անցյալը՝ դեպի ապագա», կամ եզրակացության փոխարեն

1990-ականների ազատական ոգին, որ համակել էր նորանկախ պետության քաղաքական, տնտեսական, գիտակրթական և մշակութային կյանքի բոլոր ոլորտները, ինչպես նշվեց, 2000-ական թվականներից ձևավորվող ամբողջատիրական կառավարման քաղաքականության հաստատման պայմաններում, այնուամենայնիվ, դեռ տևական ժամանակ որոշակիորեն շարունակեց իր ազդեցությունը գործել կրթական համակարգի վրա՝ շնորհիվ դրանում դաստիարակված մի ամբողջ սերնդի, ինչպես նաև կրթությանն առհասարակ ներակայորեն հատուկ ազատականության: Պատահական չէր, որ հենց կրթական համակարգը դարձավ հաստատված ամբողջատիրական համակարգի հիմնական թիրախներից մեկը: Ամբողջատիրական իշխանություն հաստատելու համար անհրաժեշտ էր կարծրացնել, առաջին հերթին, հենց կրթական համակարգը՝ թույլ չտալով այլընտրանքային մտքի, քննադատական և վերլուծական խոսքի, ակադեմիականությանը հատուկ բաց և ազատ մտածողության տարածումը:

Աստիճանաբար բուհերում կառուցվեց աստիճանակարգված կառավարման մի բուրգ, որն իսպառ վերացրեց դասախոսների և ուսանողների ակադեմիական ազատությունները: Որպես հետևանք՝ բուն կրթական գործունեությունը հայտնվեց լուսանցքում, ուսումնական գործընթացը կազմակերպվում էր կոշտ, ժամանակավրեպ և անարդյունավետ սխեմաներով:

Կատարելապես արժեզրկվեց դասախոսական և վարչական (դեկաններ, ամբիոնների վարիչների) ընտրությունների ինստիտուտը, աստիճանաբար կրճատվեցին նրանց գործառույթները, դրա փոխարեն զարգացում ապրեցին կենտրոնական վարչակազմի մարմինները, որոնց հիմնական գործառույթն, ըստ էության, դասախոսների և ուսանողների նկատմամբ տոտալ վերահսկման ապահովումն էր, ստեղծվեցին ուսանողներին վերահսկող զանազան կառույցներ ու մեխանիզմներ, ուսանողական ինքնակառավարման մարմինները վերածվեցին ուսանողությանը կառավարելու մարմինների:

Եվ չնայած միջազգային, այդ թվում՝ Բոլոնիայի գործընթացի պարտավորությունների շրջանակում եվրոպական չափայնությանը համապատասխանեցնելու որոշակի կառուցվածքային փոփոխություններ կատարվեցին, սակայն դրանք մնացին մակերեսային վերափոխումների մակարդակում՝ իրական ազդեցություն չգործելով համակարգի բովանդակային զարգացման վրա:

Ավելի մեծ նահանջ ապրեց հանրակրթությունը. այն ամբողջությամբ ի սպաս դրվեց իշխող վարչակազմի պարսավելի նպատակներին՝ դպրոցների ուսուցիչների համատարած ահաբեկումը՝ ընտրական գործընթացներում նրանց ներքաշելու և հանցավոր գործարքի ընդհանուր միջավայր

ձևավորելու միջոցով, մասնագիտական և մարդկային արժանապատվության ոտնահարումը, հեղինակազրկեցին դպրոցը և լուրջ հարված հասցրին ուսուցչի վարկին:

* * *

Այսօր, երբ վերստին հնարավորություն է ստեղծվում կրթության բնագավառում իրական բարեփոխումներ կատարելու, վերահիմաստավորելու դպրոցների և համալսարանների դերը և վերականգնելու ազատ և պատասխանատու քաղաքացի կերտելուն միտված կրթական միջավայրը, 1990-ականների բարեփոխումների ազատական ոգին առավել քան պահանջարկված պետք է լինի:

ՍԱՄՎԵԼ ԿԱՐԱԲԵԿՅԱՆ
1994–1997թթ. Հայաստանի Հանրապետության
Նախագահի օգնական

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՍՈՑԻԱԼԱԿԱՆ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ ՇՈՒԿԱՅԻ ԱՋԱՏԱԿԱՆԱՑՄԱՆ ՊԱՅՄԱՆՆԵՐՈՒՄ (1990–1995թթ.)

Շրջելով մեր անկախացման 30-ամյա պատմության խոփը՝ նկատում ենք, որ 20-րդ դարի 90-ականների սկիզբը 180 աստիճանով փոխեց մեր ժողովրդի ճակատագիրը:

Ըստ էության, 1990 թվականի օգոստոսի 23-ից՝ *«Հայաստանի անկախության մասին հռչակագրի»* ընդունումից մեկ օր հետո՝ *օգոստոսի 24-ին, Հայկական Խորհրդային Սոցիալիստական Հանրապետությունը վերանվանվեց Հայաստանի Հանրապետություն՝ լքելով* փլուզվող ԽՍՀՄ-ը: *Խորհրդարանը ձևավորեց նոր քաղաքական համակարգ՝ ժողովրդավարության և ազատականացման սկզբունքների, գաղափարների ու արժեքների հիման վրա՝* ձեռնամուխ լինելով իրականացնելու անկախ պետականությանը հարիր քաղաքական, տնտեսական և սոցիալական հեղափոխական վերափոխումներ:

Քաղաքականությունը միասին ապրելու արվեստ է, իսկ սոցիալական քաղաքականությունը՝ պետության ներքին քաղաքականության և ազգային անվտանգության բաղկացուցիչ մասը, որն իրականացվում է սոցիալական քաղաքականության նախանշած նպատակներից բխող սոցիալական ծրագրերի իրականացման միջոցով:

Երկրի Անկախությանը 94 տոկոս կողմ քվեարկած մեր ժողովուրդը հանուն այդ նպատակի՝ անմռունչ տարավ այդ տարիների սոցիալական անօրինակ զրկանքները: Այդ ժամանակահատվածը կարելի է անվանել 80 տոկոս հարաբերական աղքատության ժամանակահատված, քանի որ մեր ժողովուրդը Սպիտակի երկրաշարժի անդառնալի կորուստներից հետո կարողացավ ոչ միայն վերապրել, այլև պայքարել ու հաղթել Ղարաբաղյան ազատագրական պայքարում՝ զուգահեռ կերտելով անկախության և տնտեսության ազատականացման անկյունաքարերը:

Պարզենք սոցիալական քաղաքականության իրականացման համար առկա բացասական նախադրյալները.

1. Սպիտակի երկրաշարժի ահռելի հետևանքների լուծված չլինելը,

1.1. շուրջ 25 000 մարդկային կորուստները և դրա հետևանքով հազարավոր երկկողմանի և միակողմանի ծնողազուրկ մնացած երեխաները,

1.2. տասնյակ հազարավոր հաշմանդամ դարձած անձինք. որոնք կարիք ունեին ամենամսյա նվազագույն ապրուստի միջոցների, իսկ վերին և ստորին վերջույթներ կորցրածները՝ նաև պրոթեզավորման,

1.3. երկրաշարժից տուժած հարյուրավոր ձեռնարկությունների ու հիմնարկների տասնյակ հազարավոր աշխատողների գործազրկությունը:

2. Ադրբեջանից և միջինասիական հանրապետություններից մեր հայրենակից առնվազն 450 000 հազար փախստականների ներհոսքը Հայաստան:

3. Սկսված և դեռևս չավարտվող ազգային ազատագրական պատերազմի ընթացքում մարդկային ծանր կորուստները:

4. Երկրի շրջափակված լինելը և ԽՍՀՄ ու այլ երկրների հետ տնտեսական կապերի խզվածությունը:

5. Խորհրդային սոցիալական ապահովության ենթակառուցվածքների պակասը և տնտեսության ազատականացման պայմաններում բնակչության կարիքներին համարժեք արձագանքման հնարավորությունների բացակայությունը:

6. Խնայբանկերում մարդկանց տասնամյակներով կուտակած խնայողությունների կորուստը (ԽՍՀՄ փլուզումից հետո ՀՀ-ն Խնայբանկի փող ընդհանրապես չի ստացել):

7. Սոցիալիստական հասարակարգից ազատ շուկայական տնտեսության ու մասնավոր սեփականության (սոցիալիստական տնտեսակարգից կապիտալիստականի) անցնելու ճանապարհին լուծման ուղիների մասին դասագրքային կամ քրեստոմատիական օրինակների անբավարարությունը:

8. Միահեծան համակարգից ժողովրդավարականի անցմանն ընձեռված կարճ ժամանակահատվածը:

9. ԽՍՀՄ-ում կենսաթոշակային ապահովագրական համակարգի բացակայությունը, քանի որ պետական կենսաթոշակներին հատկացվող միջոցները պետական բյուջեի առանձին մաս էին:

10. Մեծամասամբ, հատկապես երրորդ սերնդի տարեցների՝ ազատ շուկայական պայմաններում ապրած չլինելը:

Դրական նախադրյալներն էին՝

1. Ժողովրդի, հատկապես՝ երիտասարդների՝ անկախ և ազատ հայրենիք կառուցելու և անօրինակ հայրենասիրության անեզր դրսևորումները:

2. Անկախ և ազատ ապրելու և սեփական ուժերով պետականության կերտման ձգտումը:

3. Ազգային ազատագրական պայքարում հաղթելու համոզվածությունը:

4. Նոր տնտեսակարգում ձեռներեցության և ազատ ապրելու և ստեղծագործելու հավատը և անչափ ոգեղենությունը:

5. Մտավորականության ակտիվ մասնակցությունը քաղաքական, տնտեսական և սոցիալական վերափոխումների գործընթացներին:

Այսպիսով, հաշվի առնելով վերը նշվածը՝ 1990–1995թթ. ՀՀ **սոցիալական քաղաքականության նպատակը** դարձավ նոր հասարակական, սոցիալ-տնտեսական, քաղաքական հարաբերություններին հարիր այնպիսի սոցիալական գաղափարների ընդունումը, որոնք համարժեք կարձագանքեին և

փոքրիշատե արգելապատնեշ կհանդիսանային ազատականացվող տնտեսությանն ուղեկցող սոցիալական դժվարագույն պայմաններին, ինչով և կապահովվեր երկարաժամկետ սոցիալական կայունություն՝ հանուն անկախ պետականության կերտման, մեր ժողովրդի արժանապատիվ կյանքի և մարդու ազատ զարգացման ապահովման:

Սակայն պետք է ընդունել, որ սոցիալական ոլորտը շատ զգայուն է, և բնակչությունը չէր կարող կտրուկ փոփոխությունների պատճառով առաջացող բացասական պայմանների նկատմամբ ընկալունակ լինել, հետևաբար՝ այն, ինչ պլանավորվում և արվում էր, հիմնական նպատակը ոչ միայն ժողովրդի սոցիալական վիճակի կտրուկ վայրէջքը արգելակելն էր, այլև ստեղծել այնպիսի կենսունակ ու կայուն կառուցակարգեր և ենթահամակարգեր, որոնք երկարաժամկետ ժամանակահատվածում կպահպանեին իրենց գործունակությունը:

Ամբողջական սոցիալական քաղաքականության մշակման համար դրվեցին ներքոհիշյալ հարցադրումները.

- Օգնել թույլին, թե՞ օգնել ծույլին:
- Ո՞ւմ օգնել, ինչո՞ւ օգնել:
- Ինչքա՞ն և ինչպե՞ս օգնել:
- Որքա՞ն ժամանակով օգնել:
- Սոցիալական հատվածականությո՞ւն, թե՞ սոցիալական համախմբվածություն:
- Սոցիալական էրո՞զիա, թե՞ սոցիալական ժանգազերծում:
- Սոցիալական ատավի՞զմ, թե՞ սոցիալական առաջընթաց:
- Սոցիալական քանա՞կ, թե՞ սոցիալական նոր որակ:
- Սոցիալական պասիվությո՞ւն, թե՞ սոցիալական շարժունության բարձրացում:
- Սոցիալական ոլորտը ծախսե՞ր են, թե՞ ներդրում, այն ինքնահոս համակա՞րգ է, թե՞ նպատակադրված հասցեական քաղաքականություն:
- Միայն անցումային տնտեսությո՞ւն, թե՞ անցումային հասարակություն:
- Ո՞րն է լինելու նոր սոցիալական քաղաքականության հիմնական առաքելությունը:

Ելնելով վերը նշվածից՝ 1990-1995թթ. ՀՀ սոցիալական քաղաքականության հիմնական բաղադրամասային ուղղությունները դարձան.

- նոր իրավիճակին համարժեք նոր կառուցակարգերի ձևավորումը և ներդրումը,
- դրանց համարժեք կառավարման մոդելի ստեղծումը.
- նոր համակարգերի գործունեության կարգավորման օրենսդրական վերափոխումները,

- մարդկային ռեսուրսների հավաքագրումը և դրանց վերապատրաստումները,
- Սփյուռքի հետ հարաբերությունների ձևավորումը,
- միջազգային կապերի հաստատումը,
- դեռևս իրավաբանորեն չձևավորված ինքնաբուխ, տարբեր մասնագիտական և աշխատանքային հանրույթներում ձևավորված սոցիալական աջակցության խմբերի հետ համագործակցության, սոցիալական երկխոսության, անհատ բարեգործների ու կամավորների հետ գործընկերային հարաբերությունների արմատավորումը և վստահության ձևավորումը,
- մարդասիրական օգնությունների պլանավորումը և բաշխումը,
- ոչ ստանդարտ այլ լուծումները:

Ոլորտային մասնագիտական բաղադրամասերն էին՝

- սոցիալական ապահովությունը և ապահովագրությունը (հիմնականում՝ կենսաթոշակներ, նպաստներ),
- աշխատուժի պահանջարկից և առաջարկից բխող աշխատաշուկայի ձևավորումը, գործազրկության հիմնախնդիրների լուծման անհրաժեշտությունը,
- հասցեական քաղաքականության վարման նպատակով սոցիալական ծառայությունների ձևավորման, բնակչության կարիքավորության որոշման և մարդասիրական օգնության համակարգի ներդրումը,
- տեղեկատվական և հաղորդակցական տեխնոլոգիաների ներդրումը,
- սոցիալական ապահովության միասնական վերահսկողական համակարգի ձևավորումը,
- այլընտրանքային ֆինանսական աղբյուրների, նյութական միջոցների հայթայթումը:

Որպես սոցիալական քաղաքականության սկզբունքներ՝ որդեգրվեցին.

- մարդասիրությունը,
- սոցիալական արդարությունը,
- սոցիալական համերաշխությունը,
- սոցիալական հասցեականությունը,
- թափանցիկությունը,
- սոցիալական համախմբվածության ապահովումը,
- իրավահավասարությունը,
- սոցիալական երկխոսությունը և գործընկերությունը,
- սոցիալական խնամառության բացառումը,
- ընտանեկան կապերի ամրապնդումը, իր և իր ընտանիքի հանդեպ քաղաքացու սոցիալական պատասխանատվության բարձրացումը:

Այս սկզբունքները հետագայում իրենց տեղը գտան սոցիալական ոլորտը կարգավորող մի շարք ՀՀ օրենքներում:

Կառուցվածքային ենթահամակարգերի ստեղծման և ինստիտուցիոնալացման բնագավառում.

1. Ներդրվեց նախարարության նոր կառուցվածքը, քանի որ նախարարությունը վերակազմավորվել էր, և նրա կազմի մեջ էին մտել ՀԽՍՀ աշխատանքի պետական կոմիտեն և ՀԽՍՀ Սփյուռքահայության հետ մշակութային կապի կոմիտեն, և նոր կառույցը պետք է կարողանար համարժեք արձագանքել անկախ պետականության անցման թելադրանքներին: Թեպետ նախարարությունում ստեղծվել էին հոգեբանական աջակցության, ընտանիքների աջակցության, բարեփոխումների բաժիններ, պետական ապարատի ուռճացում թույլ չտրվեց՝ նախարարության աշխատակազմն այդպես էլ չի գերազանցել 78 հոգին:

2. 1991 թվականին ստեղծվեց Կենսաթոշակային հիմնադրամը հանրապետության 37 նախկին շրջաններում, ինչպես նաև քաղաքներում և վարչական շրջաններ ունեցող քաղաքներում:

3. Նրանում ներառվեց նաև նորաստեղծ զբաղվածության հիմնադրամը:

Այդ երկու հիմնադրամների միասնությունը ենթադրում էր գործատուների և աշխատողների կողմից ոչ միայն կենսաթոշակների և գործազրկության նպաստների համար հավաքագրվող ամսական սոցիալական ապահովագրական վճարների միասնականություն, այլև՝ ավելորդ վարչական ծախսեր կատարելուց խուսափում. հիմնադրամի աշխատողների առավել շահագրգռվածություն՝ իրենց հավաքած սոցիալական վճարներից աշխատավարձի ֆոնդի կայուն տոկոսաչափ սահմանելով նրանց համար: Որքան նրանց ջանքերով հիմնադրամում հավաքագրված սոցիալական վճարները մեծանային, այնքան կմեծանար նրանց աշխատավարձի սահմանված տոկոսաչափի չափաբաժինը:

4. Հիմնվեցին զբաղվածության ծառայություններ հանրապետության 37 նախկին շրջաններում, ինչպես նաև քաղաքներում և վարչական շրջաններ ունեցող քաղաքներում: Նման ծառայությունների ստեղծման պատճառներն էին.

4.1. ԽՍՀՄ-ում դե յուրե գոյություն չուներ գործազուրկ հասկացություն: Յուրաքանչյուր չափահաս քաղաքացի, եթե չէր սովորում, պարտավոր էր աշխատել, եթե որևէ անձ երեք **ամիս և ավելի չէր աշխատում, համարվում էր պորտաբույծ կյանք վարող, ինչը քրեորեն պատժելի արարք էր համարվում:**

4.2. Քանի որ տնտեսության ազատականացումը, ԽՍՀՄ տարբեր հանրապետությունների հետ տնտեսական կապերի փլուզումը, շրջափակումը

ենթադրում էին աշխատողների զանգվածային ազատումներ, ուստի ստեղծվող զբաղվածության տարածքային ծառայությունները պետք է որոշեին իրենց դիմած չաշխատող քաղաքացիների գործազրկության կարգավիճակը, նշանակեին նպաստներ, նրանց ընտանիքներին մարդասիրական օգնություն ցուցաբերեին, մասնագիտական վերապատրաստումներ իրականացնեին և աշխատանքի տեղավորման միջնորդական ծառայություններ մատուցեին:

4.3. Պետք է նշել, որ Կենսաթոշակային և զբաղվածության հիմնադրամում գործատուների և աշխատողների կողմից կատարվող սոցիալական վճարները (մուծանքները) անջատվեցին պետական բյուջեից՝ խուսափելու համար ՀՀ կառավարության «մնացորդային ֆինանսական քաղաքականություն» վարելուց: Հիմնադրամի ղեկավար մարմինը կառավարման խորհուրդն էր, որի կազմում ընդգրկված էին գործատուների միության, արհմիությունների կոնֆեդերացիայի, ֆինանսների նախարարության ներկայացուցիչները:

4.4. Ներդրված զբաղվածության ծառայությունները դարձան զանգվածային գործազրկությունը մեղմելու՝ գործազուրկներին նպաստներ նշանակելու, վերապատրաստելու և նրանց ընտանիքներին մարդասիրական օգնություն ցուցաբերելու համարժեք գործիքակազմ ունեցող կառույց:

5. Օբյեկտիվորեն անհրաժեշտություն դարձավ ներդնելու նաև նոր՝ սոցիալական ծառայությունների կառույց՝ հանրապետության 37 վարչական շրջաններում, քաղաքներում, վարչական շրջաններ ունեցող քաղաքներում և քաղաքատիպ ավաններում, թեպետ ԽՍՀՄ-ում ոչ միայն սոցիալական ծառայություններ ներդրված չէին, այլև նման մասնագիտություն չկար:

Այս կառույցի ներդրման պատճառներն էին.

5.1. Ռուբլու գոտում արդեն իսկ սկսված գերսղաճային երևույթները թելադրում էին, որ հանրապետության յուրաքանչյուր ընտանիքի յուրաքանչյուր անդամի համար պետք էր ձևավորել սոցիալական ապահովության բարձիկ-հենասյուներ: Գործող սոցապ բաժինների աշխատողները խիստ ծանրաբեռնված էին 850 հազար նպաստառուների նպաստների և 620 հազար կենսաթոշակառուների կենսաթոշակների չափերի ինդեքսավորմամբ: (Եռամսյակային վերահաշվարկներն իրականացվում էին ձեռքի (փայտյա) հաշվիչներով (1992-1993թթ. նախարարությունն ուներ շատ քիչ թվով համակարգիչներ, և միայն 1993 թվականի սկզբից Շենգավիթի սոցապ բաժնում ներդրվեց կենսաթոշակների նշանակման, վճարման և վերահաշվարկման էլեկտրոնային ծրագիրը): Ելնելով այս հանգամանքից՝ սոցապ բաժնի աշխատողներն օբյեկտիվորեն հնարավորություն չունեին, դրան զուգահեռ՝ ներգրավվելու զանգվածային մարդասիրական օգնությունների բաշխման աշխատանքներում, լսեին և փորձեին օգնել թեթևացնելու մարդկանց սոցիալական հոգսերը:

Օրենսդրության բնագավառում.

1. Վերացվեցին աշխատող կենսաթոշակառուների կենսաթոշակի վճարման սահմանափակումները, քանի որ այն հակասում էր մարդու կենսաթոշակի՝ որպես վաստակած սեփականության իրավունքի սկզբունքին, ինչպես նաև հնարավոր չէր այն ամբողջությամբ վերահսկել:

2. Անկախ աշխատած լինելու հանգամանքից՝ 60-ն անց բոլոր քաղաքացիները ձեռք բերեցին ծերության նպաստ (կենսաթոշակ) ստանալու իրավունք:

3. 1990-1993թթ. օրենսդրական հիմքեր ստեղծվեցին՝ Հայրենական պատերազմում զոհվածի ընտանիքներին և հաշմանդամ դարձածներին հավասարազոր, այսինքն՝ բարձրացված չափերով կենսաթոշակներ նշանակելու ազատագրական պայքարում զոհված ազատամարտիկների ընտանիքներին և վիրավորում ստացածներին:

4. Դրա իրագործման համար անհրաժեշտ էր որոշել Ազատագրական պատերազմի մասնակիցների զոհվելու, վիրավորվածության, սալջարդ ստանալու կամ ցնցում տարած լինելու պատճառահետևանքային կապերը, իսկ այդպիսի կառույց Հայաստանում գոյություն չուներ (ռազմաբժշկական հանձնաժողով գործում էր միայն Թբիլիսիում):

5. Այդ նպատակով, սկզբում՝ ՀՀ Գերագույն խորհրդի պաշտպանության հանձնաժողովը, իսկ հետագայում՝ նաև մեր աջակցությամբ ՀՀ պաշտպանության նախարարությունում կազմավորված ռազմաբժշկական հանձնաժողովը, տալիս էին եզրակացություններ, ինչի հիման վրա էլ բժշկափորձաքննական հանձնաժողովները հնարավորություն ունեցան որոշում կայացնել պատճառահետևանքային կապերի մասին:

6. Օլիմպիական խաղերում, Եվրոպայի մրցումներում, ինչպես նաև ԽՍՀՄ սպարտակիադաներում մեդալների արժանացած և սպորտը թողած հայաստանցի մարզիկների համար սահմանվեցին ամսական կենսաթոշակներ:

7. «Բռնադավածների մասին» ՀՀ օրենքում, բացի «բռնադատվածի» կարգավիճակ շնորհելուց, այդ անձանց համար նախատեսվեցին սոցիալական աջակցության նորմեր:

8. Եղեռնի 80-ամյակի կապակցությամբ ընդունվեց ՀՀ Նախագահի հրամանագիրը, որով մինչ 1915 թվականը ներառյալ ծնված, Արևմտյան Հայաստանում և Օսմանյան Թուրքիայի տարածքում ցեղասպանություն վերապրած անձանց կենսաթոշակները սկսեցին վճարվել բարձրացված չափերով:

9. Նպաստների համակարգում՝ մինչև 8 տարեկան երեխաների նպաստի իրավունքը տարածվեց նաև մինչև 16 տարեկան երեխաների, իսկ սովորողներինը՝ մինչև 18 տարեկանների վրա:

10. Կենսաթոշակային և զբաղվածության հիմնադրամի վրա ֆինանսական բեռը թեթևացնելու նպատակով (տղամարդիկ կենսաթոշակի էին անցնում 60 տարեկանից, իսկ կանայք՝ 55) 1995 թվականին որոշում կայացվեց 1996թ. սկսած՝ թե՛ տղամարդկանց և թե՛ կանանց կենսաթոշակի անցման տարիքը կես-կես տարով բարձրացնել և հավասարեցնել՝ վերջնական արդյունքում հասցնելով 63-ի:

Գիտակրթական համագործակցություն և վերապատրաստումներ

1. Նկատի ունենալով, որ նոր ձևավորված կառույցներում հավաքագրված հարյուրավոր աշխատողները տարբեր մասնագիտությունների տեր անձինք էին, նրանց մասնագիտական վերապատրաստման համար ՀՀ-ում առաջին անգամ նախարարության կողմից պետական պատվերներ իջեցվեցին ԵՊՀ, **ԵրՊԻ համապատասխան ամբիոններին՝ *երկամյա* կարճաժամկետ ծրագրերով իրենց ունեցած մասնագիտական ներուժը ծառայեցնելու սոցիալական հիմնախնդիրների արհեստավարժ լուծման գործին: Այսպես.**

1.1. Անհրաժեշտ համարելով, որ զբաղվածության ծառայությունները, բացի տևական ժամանակով գործազուրկ դարձած անձանց հաշվառում տանելու և գործազուրկ ճանաչելու գործառույթներից, պետք է կարողանային նաև հոգեբանական աջակցություն ցուցաբերել իրենց դիմած աշխատանք փնտրողներին, ԵՊՀ հոգեբանության ամբիոնին պետական վճարովի պատվեր իջեցվեց՝ երկամյա դասընթացներ կազմակերպելու զբաղվածության ոլորտի աշխատողների համար:

1.2. Սակայն եթե հոգեբանության խորհրդային դպրոցն ինչ-որ չափով կայացած էր, ապա ԽՍՀՄ-ում սոցիալական աշխատանքը, որպես մասնագիտություն, ընդունված չէր, հետևաբար, կարևորելով նաև սոցիալական ծառայության ներդրման և հավաքագրված աշխատողների վերապատրաստման անհրաժեշտությունը՝ ԵՊՀ փիլիսոփայության և սոցիոլոգիայի ֆակուլտետի համապատասխան մասնագետների և ԱՄՆ Քոնեքթիքութի համալսարանի մասնագետների հետ համատեղ երկամյա դասընթացներում վերապատրաստում անցան սոցիալական ծառայությունների բոլոր սոցիալական աշխատողները:

Փաստորեն՝ սրանով Հայաստանում ներդրվեց սոցիալական աշխատանքի դպրոցը:

1.3. «Լեզվի մասին» ՀՀ օրենքի դրույթներից ելնելով՝ պոլիտեխնիկական ինստիտուտին ֆինանսական պատվեր իջեցվեց՝ ռուսերենից թարգմանելու և հայալեզու դարձնելու արտոնյալ պայմաններով և արտոնյալ չափերով կենսաթոշակի իրավունք ընձեռող մասնագիտությունների 1-ն և 2-րդ ցանկերը, քանի որ դրանք դժվարացնում էին այդ գործընթացի ճշգրիտ

իրականացումը, ինչից հետո այդ նախագիծը հաստատեց ՀՀ կառավարությունը;

1.4. Մաթեմատիկական մեքենաների ԳՀԻ միջոցով մեր համակարգի աշխատակիցների համար պարբերաբար կազմակերպվեցին համակարգչային գիտելիքների ուսումնառության և կատարելագործման դասընթացներ:

1.5. Դրան զուգահեռ՝ աշխատանքի և զբաղվածության նախարարության մոտ 60 աշխատակիցներ վերապատրաստվեցին Փարիզի, Մարսելի զբաղվածության և այլ ծառայություններում և ուսումնական կենտրոններում:

1.6. Նախարարության կազմում ստեղծվեց Աշխատանքի և սոցիալական հետազոտությունների ինստիտուտը, որն իրականացնում էր ինչպես գործազուրկների, այնպես էլ նախարարության համակարգի աշխատողների վերապարտրաստումներ և սոցիալական հետազոտություններ:

Այսպիսով, բոլոր ենթահամակարգերը դարձան միմյանց հետ փոխշաղկապված, արագ արձագանքող օրգանիզմ:

Միջազգային համագործակցության բնագավառում.

1. Անդամագրվեցինք ՄԱԿ-ի Աշխատանքի միջազգային կազմակերպությանը, և արդեն 1992 թվականի նոյեմբերից Հայաստանը դարձավ ԱՄԿ-ի լիիրավ անդամ:

2. 1993թ. նոյեմբերի 30-ի որոշմամբ հավանություն տրվեց Միգրացիայի միջազգային կազմակերպությանը Հայաստանի Հանրապետության անդամակցությանը:

3. ՀՀ Գերագույն խորհուրդը 1993 թվական դեկտեմբերի 2-ի որոշմամբ միացավ «Զբաղվածության բնագավառում քաղաքականության մասին» 1964 թվականի հուլիսի 9-ի կոնվենցիային:

4. Ընդունվեցին ԱՄԿ մի շարք այլ կոնվենցիաներ:

5. 1992-1994թթ. ԱՊՀ մասնակից պետությունների միջև ստորագրվեցին համաձայնագրեր՝զինծառայողների, ներքին գործերի և սովորական կենսաթոշակառուների և նրանց ընտանիքների կենսաթոշակային ապահովության մասին, որով ԱՊՀ -ում բնակվող մեր հայրենակիցներին իրավունք տրվեց ստանալ նրանց քաղաքացիներին համահավասար կենսաթոշակներ, որոնք մեր կենսաթոշակների չափերից էապես բարձր էին:

6. Երևանում միջպետական համաձայնագիր ստորագրվեց ՌԴ միգրացիայի վարչության հետ, որով մեր քաղաքացիները իրավունք ստացան հավասարապես օգտվելու ՌԴ աշխատանքային օրենսգրքով ՌԴ քաղաքացիների համար սահմանված բոլոր իրավունքներից (մինչ այդ սարսափելի խտրական վերաբերմունք կար հատկապես ՌԴ-ում աշխատող մեր միգրանտ հայրենակիցների հանդեպ):

Միջազգային համագործակցության գործընկերներ դարձան՝

- ՄԱԿ-ի հայաստանյան գրասենյակը,
- Համաշխարհային բանկը,
- Արժույթի միջազգային հիմնադրամը,
- ԱՄՆ–ի, Գերմանիայի Դաշնության, Դանիայի, Նիդեռլանդների զարգացման գործակալությունները,
- Ֆրանսիայի աշխատանքի նախարարությունը:

Ամրապնդվեցին մեր գործընկերային հարաբերությունները հայկական և միջազգային բարեգործական կազմակերպությունների հետ, դրանցից էին.

- Հայաստանյայց Առաքելական Սուրբ եկեղեցին, հատկապես՝ Արարատյան թեմը,
- Հայաստանյայց Առաքելական Սուրբ եկեղեցու Ամերիկյան Արևելյան և Արևմտյան թեմերը,
- Մայր Թերեզայի քույրերը՝ Սպիտակում,
- Բժիշներ աշխարհի (MDM), և Բժիշկներ առանց սահմանների (MSF),
- ԱՄՆ համաշխարհային վերականգնողական կազմակերպությունը,
- Միջազգային Կարմիր Խաչը և Գերմանիայի Կարմիր Խաչը,
- Կաթոլիկ և բողոքական հայկական քույր եկեղեցիները,
- Հայ բարեգործական ընդհանուր միությունը (ՀԲԸՄ),
- Հայ օգնության ֆոնդը (ՀՕՖ),
- Հայ օգնության միությունը (ՀՕՄ),
- Ազնավուրի հիմնադրամը,
- Ֆրանսիայի հայ համայնքի «Երկիր և մշակույթ» կազմակերպությունը,
- Ջինիշյան հիմնադրամը և այլք:

Արտասահմանում գործող հայկական բարեգործական կազմակերպությունների մեծ մասի համար հնարավորություններ ստեղծվեցին վերադառնալու հայրենիք և այստեղ ևս բարեսիրական գործունեություն ծավալելու:

Այդ տարիներին առաջնահերթ էր ԱՄՆ-ի, Գերմանիայի Դաշնության, Նիդեռլանդների և որոշ այլ եվրոպական երկրների հետ եվրոպական «Տասիս» ծրագրի շրջանակներում տեխնիկական համագործակցությունը՝ առավելաբար տեխնիկական աջակցության և մարդասիրական օգնության բնագավառներում:

Արժույթի միջազգային հիմնադրամի փորձագետներ Հելեն Սաչի և Մակենձիի հետ քննարկման արդյունքում, Բոլիվիայի օրինակով, Հայաստանում ստեղծվեց սոցիալական ներդրումների հիմնադրամը:

Եվրոպայի հետ համագործակցության շրջանակներում «Տասիս» ծրագրով պետական ծառայողների վերապատրաստման համար գործընկերային հարաբերություններ ձևավորվեցին այդ ծրագիրը ղեկավարող

Դոմինիկ Ժորժի, ինչպես նաև Ֆրանսիայի ազգային ինստիտուտի հետ: Դոմինիկ Ժորժի հետ քննարկումների արդյունքում նախապայմաններ ստեղծվեցին ձևավորվելիք Քաղաքացիական ծառայության խորհրդի և այսօրվա Քաղաքացիական ծառայության ակադեմիայի համար, որոնք, մեր կարծիքով, պետք է գործեին մեր նախարարության կազմում, քանի որ մենք աշխատանքի գործառույթներ իրականացնող պետական լիազոր պետական մարմինն էինք:

Կարիքավորության որոշման «Փարոս» համակարգը

Ներդրվող սոցիալական ծառայությունների գաղափարական հիմք ծառայեց.

1. զանգվածային օգնությունների արդարացի և հասցեական բաշխման համար ստեղծել այնպիսի համակարգ, որը զերծ կմնա սուբյեկտիվ միջամտություններից:
2. Ինձ համար, որպես նախարարի, շատ դժվար ու մտահոգիչ էր նախարարություն ընդունելության եկած անձանցից որոշել, թե ովքեր են կարիքավոր: Մեկը կարող էր շատ ծանր ներկայացնել իր սոցիալական դրությունը, իսկ օգնություն խնդրելու անսովոր մեր ժողովրդի մի լայն հատված չէր դիմում օգնության համար կամ պակաս սոցիալական շարժունություն ուներ:
3. Դոնոր հանրության և անհատ բարեգործների վստահությունը նվաճելու համար անհրաժեշտ էր հարահոս, հասցեական գործող համակարգի գոյություն,
4. անհրաժեշտ էր օբյեկտիվ, որևէ մեկի կամքից անկախ բնակչության կարիքավորության համակարգ, որպեսզի ցուցաբերվող նյութական՝ զանգվածային բնաիրային, մարդասիրական և դրամական օգնությունները բաշխվեին ըստ կարիքավորության աստիճանի՝ հասցեական, որի հիման վրա նաև հնարավորություն կընձեռվեր ձևավորելու ընտանեկան նպաստների միասնական համակարգ:

Վերը նշվածն իրագործելու համար ինչպես նախարարությունում, այնպես էլ Մաթեմատիկական մեքենաների գիտահետազոտական ինստիտուտում, ստեղծվեց աշխատանքային խումբ, որի ջանքերով մշակվեց «Փարոս» համակարգի ներդրման հայեցակարգը և հետագա գործունեության ճանապարհային քարտեզը: ԱՄՆ զարգացման գործակալության ֆինանսական աջակցության շնորհիվ Մաթեմատիկական մեքենաների գիտահետազոտական ինստիտուտին տրամադրվեցին երեք տասնյակ համակարգիչներ:

Տվյալների հավաքագրման նպատակով ԵՊՀ 3-րդ և 4-րդ կուրսի 500 ուսանողներ, ամառային արձակուրդներին, մեր ծառայություններիի աշխատողների հետ, երկամսյա ժամանակահատվածում՝ ամսական 20 ԱՄՆ դոլար վարձավճարով, այցելեցին հանրապետության այն բոլոր

ընտանիքները, ովքեր դիմել էին մեր սոցիալական ծառայությունների բաժիններ՝ հայտարարելով իրենց կարիքավոր:

Նրանք մեր կողմից նախապես մշակված ձևաթղթում լրացրին նախարարություն դիմած քաղաքացիների ընտանեկան սոցիալական վիճակի հետ կապված անհրաժեշտ տվյալները, որոնք Մաթեմատիկական մեքենաների ԳՀԻ մեր գործընկեր թիմը մուտքագրեց նախապես 17 սոցիալական ռիսկի խմբերի համար մշակված համակարգչային ծրագրում:

Սրանով, փաստորեն, հայաստանյան 850 000 ընտանիքներից 650 000՝ իրենց կարիքավոր համարող ընտանիքների մասին հավաքագրված տվյալներով ձևավորվեց հանրապետության բնակչության կարիքավորության սանդղակը 0–60 միավորների միջակայքում: Դրանով ստացանք հանրապետության կարիքավորության ատլասի համայնապատկերը՝ ըստ հանրապետության շրջանների և քաղաքների:

Ներդրված «Փարոս» համակարգի փորձնական գործարկումից հետո այն ներկայացվեց դոնոր հանրությանը, որն ըմբռնելով համակարգի գաղափարախոսությունը՝ մարդասիրական որևէ ծրագիր իրականացնելիս ներկայացնում էր իր նախընտրությունը՝ հանրապետության ո՛ր տարածքում, ո՛ր սոցիալական խմբին օգնելու մասին, ապա նրանց էին տրամադրվում այդ անձանց ցուցակները և հասցեները, որից հետո նրանք սկսում էին բաշխել նախատեսած օգնությունը:

Ինչպես վերը նշել էինք, սոցիալական աշխատողի մասնագիտություն ներդրված չլինելու պատճառով սոցիալական ծառայություններում աշխատանքի ընդգրկվեցին տարբեր մասնագիտությունների տեր անձինք, որոնք բացի «Փարոս» համակարգի թելադրանքներով մարդասիրական օգնություն բաշխելու գործարկումից՝ պետք է մատուցեին սոցիալական աշխատանքի ևս 9 գործառույթներ սոցիալական ծանր իրավիճակներում հայտնված սոցիալական ռիսկի խմբերին:

«Փարոս» համակարգի կարիքավորության որոշման բնութագրիչները դարձան.

17 սոցիալական ռիսկի խմբերից որևէ մեկի առկայությունը.

- Բնակության վայրը,
- բնակարանի կամ կացարանի տեսակը,
- սոցիալական որևէ խմբի պատկանելությունը (երկկողմանի և միակողմանի ծնողազուրկ, հաշմանդամության տարբեր խմբեր, միածնող ընտանիքներ՝ միայնակ մայր, միայնակ կենսաթոշակառու, ինչպես նաև միայն կենսաթոշակառուներից բաղկացած ընտանիք...),
- ընտանիքի անդամների և անչափահաս երեխաների թվաքանակը,
- ընտանիքի միջին ամսական եկամտի չափը և դրանց հանրագումարային բանաձևի հաշվարկման միջոցով կարիքավորությունը որոշելը:

(Բոլոր տվյալները նախապես ստուգվում էին սոցիալական ծառայության աշխատողների կողմից և փաստաթղթավորվում ու մուտքագրվում «Փարոս» համակարգ):

Ընտանիքների կարիքավորությունը որոշվում էր 0-60 միջակայքերի սանդղակով. որքան բարձր էր ընտանիքի կարիքավորության աստիճանը, այնքան այդ ընտանիքն առավել աջակցության կարիք ուներ:

Ի դեպ, փոխադարձ վերահսկողություն իրականացնելու նպատակով «Փարոս» համակարգով արդեն իսկ կարիքավոր ճանաչված ընտանիքներին տրամադրվեցին սոցիալական օգնության բաշխման անհատական գրքույկներ: Որևէ օգնություն տրամադրելիս այդ գրքույկում լրացվում էր՝ երբ և ինչ օգնություն է այդ ընտանիքին տրամադրվել, իսկ բաշխող կազմակերպության ցուցակների դիմաց ստորագրում էր օգնություն ստացողը՝ նշելով իր անձնագրի համարը, ապա նաև մուտքագրվում «Փարոս» համակարգում:

«Փարոսը» օրգանապես փոխշաղկապված, անհրաժեշտ բաղադրիչներով հագեցած և յուրաքանչյուր տարի քաղաքացու դիմումի և ներկայացված փաստաթղթերի հիման վրա տեղեկատ**վության թարմացվող ու հարահոս համակարգ էր, ոչ թե ընտանիքների մասին միանգամվա տեղեկատվության հավաքածու:**

Նախատեսված էր նաև հրատապ օգնություն ցուցաբերել այն քաղաքացիներին, ովքեր տարբեր, հանկարծահաս հանգամանքի բերումով ունեին մեկանգամյա դրամական կամ բնաիրային օգնության կարիք:

Սոցիալական ծառայությունների մարդասիրական օգնության ցուցաբերման աշխատանքները առավելագույնս թափանցիկ դարձնելու նպատակով կտրոններով հացի բաշխման խանութների դիմաց փակցվում էին տվյալ բնակավայրի մարդասիրական օգնություն ստացած անձանց անուն-ազգանունները: Ստացած բողոքներն անմիջապես դառնում էին քննության առարկա:

«Փարոս» համակարգի ներդրման արդյունքները.

1. տեղեկատվության ամբողջականության և հուսալիության ապահովում,
2. տեղեկատվության հնարավոր թերությունների, սխալների, կրկնությունների և սուբյեկտիվ միջամտությունների նվազեցում,
3. ըստ սոցիալական խմբերի և ըստ հանրապետությունում դրանց բաշխվածության՝ ցանկացած հատույթով ընտրության և օգտագործման հնարավորություն, դոնոր հանրության կողմից ցանկացած վայրի կամ սոցիալական խմբի օգնության տրամադրման ցանկության դեպքում տեղեկատվության տրամադրման հնարավորությունների ապահովում,
4. ըստ բնակավայրերի և սոցիալական խմբերի՝ աղքատության ատլասի ստեղծում,

5. տեղեկատվական հոսքերի բազմաբնույթության հարահոս ապահովում,

6. մարդասիրական օգնության բաշխման թափանցիկության ապահովում, (ստացողների ցանկերը փակցվում էին կտրոններով հացի բաշխման խանութների առաջ),

7. միջգերատեսչական համագործակցության ապահովման նախադրյալների ստեղծում:

8. Բացի այդ, փոքր չափաքանակներով 1994 թվականից հաջողությամբ ներդրված ընտանեկան նպաստները հիմք հանդիսացան արդեն 1999 թվականից ամբողջությամբ ներդնելու ընտանեկան նպաստների համակարգը:

9. «Փարոս» որոնողական, տեղեկատվական համակարգի ներդրումը հնարավորություն ընձեռեց իր մեջ պարունակող հարահոս տեղեկատվության շնորհիվ ապահովելու վստահություն, համատեղելիություն, ճկունություն, ստույգություն և թափանցիկություն:

10. «Փարոս» համակարգի ներդրմամբ պարզվեց, որ հայաստանյան 850 հազար ընտանիքներից մոտավորապես 200 000-ը կամ առնվազն 18 տոկոսը, իրենց աղքատ չհամարելով՝ չդիմեցին որևէ օգնություն ստանալու, հետևաբար՝ 1993 թվականին Համաշխարհային բանկի կողմից շրջանառված «հարաբերական աղքատություն» արտահայտությունը ստացավ կոնկրետ իրավիճակի գնահատական՝ նախ, 80 տոկոս «հարաբերական աղքատությունն» իջավ 18 տոկոսով:

11. Պարզվեց նաև, որ «Փարոս» համակարգ դիմած քաղաքացիների մի մասը, բացի սեփական տան, մեքենայի, ամառանոցի առկայությունից և գույքի սեփականաշնորհումից օգտվելուց, դիմել էր համակարգ՝ բնաիրային օգնության, հատկապես նավթ և նավթավառ ստանալու համար, սակայն «Փարոս» համակարգը նրանց կարիքավոր չհամարեց, և հաջորդ անգամ նրանք դադարեցին համակարգ դիմել:

12. Հողի սեփականաշնորհման հետևանքով ոչ միայն գյուղական բնակչությունը լուծեց իր զբաղվածության խնդիրը, այլև գերակշռող մասը՝ մոտավորապես 90 տոկոսը, ունենալով արտադրության միջոց՝ հողի տեսքով, կարիքավորության համակարգից դուրս մնաց:

Գյուղացիական տնտեսությունները կարողացան ոչ միայն իրենց ընտանիքներին ապահովել ապրուստի միջոցներով, այլև՝ գյուղատնտեսական մթերքների 98 տոկոսն արտադրելով՝ հնարավոր դարձրին քաղաքային բնակչությանը սնունդով կանոնավոր ապահովումը:

13. Փաստորեն, «Փարոս» համակարգի շնորհիվ ոչ միայն պարզվեց, որ 1994 թվականի վերջին հանրապետությունում աղքատ ճանաչվեց բնակչության մոտ 50 տոկոսը, այլև պարբերաբար կարելի էր տալ հանրապետության յուրաքանչյուր բնակավայրի աղքատության պատկերը:

14. «Փարոս» համակարգն ապահովում էր վստահություն, համատեղելիություն, ճկունություն, ստույգություն և թափանցիկություն:

15. Ի դեպ, Հայաստանում ծնված «Փարոս» համակարգը ճանաչվել է Արևելյան Եվրոպայի կարիքավորության որոշման լավագույն համակարգ-ծրագիրը:

Ոչ ստանդարտ լուծումներ՝

Որոշակի աշխատանքներ կատարելու համար անհրաժեշտ էր լրացուցիչ ֆինանսական հնարավորություններ ստեղծել, ինչը ՀՀ պետական բյուջեն չէր նախատեսում: Այսպես՝

1991 թվականի փետրվարին Հայաստանում կազմակերպվեց առաջին բարեգործական աճուրդ-համերգը, որին հետևեցին նաև այլ բարեգործական համերգներ: Ստացված միջոցներով հնարավորություն ընձեռվեց կազմակերպելու առաջին բարեգործական ճաշարանը, տարեցներին ապահովել լրացուցիչ սննդամթերքով, ձեռք բերել ծերանոցների համար խոշոր եղջերավոր անասուններ՝ լրացուցիչ սնունդ ապահովելու համար: Բացի այդ, գնվեցին թելեր՝ հնարավորություն տալով մեծահասակների տուն ինտերնատի կենվորներին բանակի զինվորների համար գործելու ձեռնոցներ և գուլպաներ:

Սոցիալական գործընկերության արմատավորում

Շուկայական հարաբերությունների անցած երկրներին խիստ ներհատուկ է քաղաքացիական հասարակության առկայությունը, որի առաջին քայլերն իրականացվեցին 1990-1995թթ.:

ԽՍՀՄ-ում, ընդհանուր առմամբ, ընդունված չէր սոցիալական գործընկերությունը հասարակական կազմակերպությունների հետ, քանի որ պետությունը վարում էր պատեռնալիստական քաղաքականություն, իսկ գոյություն ունեցողները բացառապես պետության վերահսկողության տակ էին:

Սակայն Սպիտակի երկրաշարժից հետո Հայաստանում ինքնաբուխ առաջացել էին տարբեր հասարակական կազմակերպություններ, որոնք սկսեցին զբաղվել ծերերի, հաշմանդամների, կանանց և երեխաների խնամքի, իրավունքների պաշտպանության և աջակցության խնդիրներով, թեպետ դեռևս հասարակական կազմակերպությունների մասին օրենքն ընդունված չէր, և սոցիալական ոլորտի այդ կազմակերպություններին գրանցեցինք նախարարությունում:

Դրանցից էին «Առաքելություն Հայաստանը», «Փյունիկը», Երևանի պետական համալսարանի և մյուս բուհերի պրոֆեսորադասախոսական համայնքներից ինքնաբուխ ձևավորված կամավորական խմբերը, որոնք այս կամ այն չափով ցանկություն էին հայտնում ներգրավվելու մեր ժողովրդի

տարբեր սոցիալական խնդիրների լուծմանն աջակցելու գործում: Այս բոլորը հիմք հանդիսացան սոցիալական ծառայությունների որակի բարելավման և քաղաքացիական հասարակության մասնակցության ներդրման, փոխգործակցության և հասարակական վերահսկողություն իրականացնելու համար:

1991 թվականից սկսած՝ նախարարին կից գործում էր հասարակական կազմակերպությունների դաշինքը, որտեղ քննարկվում էին սոցիալական աջակցության տարբեր գաղափարներ և ներկայացվող առաջարկներ:

Նախարարությունն առաջին անգամ 5 տարվա հուշագիր ստորագրեց ՀՀ Արհեստակցական միությունների կոնֆեդերացիայի հետ՝ այդ տարիների վարվելիք սոցիալական քաղաքականության մի շարք դրույթների մասին:

Հավատարիմ մնալով որդեգրված սոցիալական քաղաքականության՝ սոցիալական խնամառության բացառման սկզբունքին՝ 1992–1995թթ. մարդկանց առաջարկվեց ստացած օգնության դիմաց ինչ-որ օգտակար գործողություն կատարել («ձուկ տալու փոխարեն ձուկ բռնել սովորեցնել»): Այսպես.

1. Ընդօրինակելով՝ 1929–1933թթ. «Մեծ դեպրեսիայի» տարիներին ԱՄՆ նախագահ Ֆ. Դ. Ռուզվելտի քայլերը՝ 1992 թվականից սկսած՝ զբաղվածության ծառայություններն իրականացրին ներդրված «Մնունդ՝ աշխատանքի դիմաց» ծրագիրը, որով մարդիկ ներգրավվեցին մշակութային օջախների շրջակայքի մաքրման, սիզամարգերի թարմացման աշխատանքներում:

2. Իսկ 1993–1995 թթ. ներդրվեց «Մնունդ՝ վերապատրաստման դիմաց» ծրագիրը, որով, չզբաղված անձանց որոշակի վերապատրաստման դասընթացներին ներգրավելու նպատակով, կրթաթոշակի փոխարեն տրվում էին սննդի փաթեթներ:

3. 1992թ. հայտարարվեց «Իմ հայրենիքը» թեմայով շարադրություն, որին մասնակցեցին 2000-ից ավելի 9–10-րդ դասարանների աշակերտներ: Մրցույթի խորհուրդն այն էր, որ աշակերտները, բացի հայրենասիրական մղումներից, ոչ միայն գիտակցեին, որ միայն բարձր և որակյալ գիտելիքներ ունենալով է հնարավոր Հայաստանում լավ վաստակել, այլև շարադրեին իրենց պատկերացումները անկախ պետականության պայմաններում ստեղծագործելու և արարելու մասին:

4. Դանիական «Առաքելություն Արևելք» մարդասիրական կազմակերպության համագործակցության արդյունքում Հայաստան բերվեց պատերազմի վիրավորների համար այնքան անհրաժեշտ՝ ՆԱՏՕ-ի դաշտային շարժական հոսպիտալը, որը տեղադրվեց Գորիսում:

5. Հիմնվեց և շահագործման հանձնվեց 20 մլն գերմանական մարկ արժողությամբ պրոթեզավորման կենտրոնը, որի աշխատողները 2 տարի վերապատրաստվել էին Գերմանիայում:

6. Լիբանանահայերի կողմից հավաքված 1 մլն դոլարի հաշվին, ԱՄՆ Համաշխարհային ռեաբիլիտացիոն կենտրոնի միջոցով 10 երիտասարդներ Հայաստանում վերապատրաստվեցին ԱՄՆ փորձառու պրոթեզավորող մասնագետների մոտ:

7. Ֆրանսիայում գնված հաշմանդամների սայլակները և վերականգնողական պարագաները Սփյուռքի բարերարների օգնությամբ, պարբերաբար, ինքնաթիռներով հասցվեցին Հայաստան:

8. Նախարարության համակարգում օրթոպեդիկ և հենաշարժային պարագաների արտադրությունն ընդլայնվեց՝ արտադրվում էին ձեռքի բիոպրոթեզներ, հենակներ և հենաշարժային պարագաներ, օրթոպեդիկ կոշիկներ և տափակաթաթություն ունեցող երեխաների համար ներբանների հարմարանքներ, որոնք տրամադրվում էին անվճար:

9. Ելնելով 1988 թվականի Սպիտակի երկրաշարժի հետևանքով հաշմանդամ դարձածների թվաքանակի աճից, դրան գումարվող՝ ազգային ազատագրական պատերազմում ստորին և վերին վերջույթներից հաշմանդամ դարձածների պրոթեզավորման անհրաժեշտությունից՝ գերմանական պրոթեզավորման կենտրոնի կառուցման շինարարական աշխատանքներին զուգահեռ՝ 12 երիտասարդներ վերապատրաստվեցին Գերմանիայի Հայդելբերգ քաղաքի պրոթեզավորման ուսումնական հաստատությունում և վերադառնալով՝ սկսեցին աշխատել նորաբաց կենտրոնում:

Առաջին երեք տարիներին թե՛ նյութերի և թե՛ աշխատավարձերի ֆինանսավորումն ամբողջությամբ իրականացնում էր գերմանական կողմը: Անգամ այդ տարիներին, մեր պայմանավորվածության համաձայն, ԽՍՀՄ նախկին միջինասիական հանրապետություններից և Վրաստանից մասնագետների պատրաստման և հաշմանդամների պրոթեզավորման նպատակով ԳԴՀ-ն ֆինանսավորում էր այդ երկրներին՝ պայմանով, որ նրանք այդ գումարը ներդնեին միայն մեր պրոթեզավորման կենտրոնում վերապատրաստումների և պրոթեզավորման համար: Այսինքն, դե յուրե՝ ֆինանսավորվում էին այդ երկրները, սակայն դե ֆակտո՝ փողը գալիս էր Հայաստան:

ԱՄՆ պրոթեզավորման ծրագիրը

Վերը նշված՝ լիբանանահայերի ֆինանսական օգնությամբ, Ամերիկյան համաշխարհային ռեաբիլիտացիոն կենտրոնի կողմից ևս 10 երիտասարդներ վերապատրաստեցին՝ որպես պրոթեզավորող մասնագետներ՝ հիմնելով ԱՄՆ պրոթեզավորման դպրոցը:

Երրորդը ԽՍՀՄ մոդելով աշխատող պրոթեզավորման կենտրոնն էր, որից օգտվում էին ինչպես Հայրենական պատերազմի, այնպես էլ այլ պատճառներով հաշմանդամ դարձածները:

Այս երեք կենտրոնները, որոնք ֆինանսավորվում էին նախարարության և միջազգային դոնորների միջոցներով, ստեղծում էին ազատ շուկայական

հարաբերություններին հարիր՝ հաշմանդամների պրոթեզավորման ընտրության հնարավորություն (մեր հաշմանդամ քաղաքացիների համար ծառայությունների մատուցումն անվճար էր, իսկ այլ տեղերից եկածներին մատուցվում էին վճարովի ծառայություններ):

1994 թվականին, որպեսզի պրոթեզավորման կամ պրոթեզների վերանորոգման կարիք ունեցողները ԼՂՀ-ից Հայաստան չգային, մենք գերմանական երկու շարժական պրոթեզավորման ավտոմեքենաներից մեկը նվիրեցինք Արցախին՝ միաժամանակ Արցախ գործուղելով նախարարության աշխատակիցների, ովքեր առաջինը կազմակերպեցին այդ աշխատանքներն Արցախում՝ հիմնելով արցախյան պրոթեզավորման կենտրոնը:

1991թ. շահագործման հանձնվեց վերականգնողական հիվանդանոցը, որտեղ առողջապահության նախարարության կողմից փակվող «Սթրես» կենտրոնին հնարավորություն տվեցինք միանալու մեր վերականգնողական հիվանդանոցին, և բժշկական, սոցիալական վերականգնմանը գումարվեց նաև հոգեբանական վերականգնումը, և այդ գործառույթն ամբողջացավ՝ համընկնելով միջազգային վերականգնողական համալիր չափանիշներին:

Քանի որ պրոթեզավորումը ենթադրում է բժշկական, հոգեբանական և սոցիալական վերականգնման փուլեր, դրանք համալիր իրականացնելու համար պահանջվում էր որոշակի ժամանակ, և անդամահատվածները հիմնականում Հայաստանի մարզերից և Ղարաբաղից էին, գնալու և գալու ծախսերը պակասեցնելու նպատակով հենց նորաստեղծ այդ հիվանդանոցում նրանք ապրում էին իրենց հարազատների հետ անվճար՝ մինչև պրոթեզավորման ավարտը:

Սրան զուգահեռ, պարտադիր, ամսական հանդիպումներ էին տեղի ունենում տարբեր շրջանների կենսաթոշակառուների հետ՝ բացատրելով կատարվող սոցիալական քաղաքականության ուղղությունների նպատակահարմարությունները, ինչպես նաև պատասխանում էինք նրանց բարձրացրած հարցերին և բողոքներին՝ հետադարձ կապ ապահովելով մեր քաղաքացիների հետ:

1990–1995 թթ. իրականացված սոցիալական քաղաքականության արդյունքները.

- Ունեինք հասարակության հետ փոխհամաձայնեցված սոցիալական քաղաքականություն:
- Համոզմունք ձևավորվեց, որ այն ՀՀ ազգային անվտանգության բաղադրամաս է:
- Մեծ հաշվով՝ սոցիալական ապահովության նոր համակարգը կայացավ, նորաստեղծ սոցիալական կառույցները կարողացան համարժեք արձագանքել սոցիալական բարդագույն հիմնախնդիրներին:

- Թեպետ սոցիալական փոթորիկների դեմ հասարակության զգայունակությունը բարձր էր, սակայն բարիքների կանոնավոր և հասցեական բաշխումը հնարավորություն տվեց խուսափելու զանգվածային սովի դեպքերից:
- Բոլորին ընձեռված էին նախատեսված սոցիալական ապահովության իրավունքներից օգտվելու հավասար հնարավորություններ:
- Մանկատներն ու ծերանոցները, լինելով հասարակության համար փակ հաստատություններ, բացեցին իրենց դռները, և հասարակության ուշադրությունը բևեռվեց դրանցում առկա խնդիրներին:
- Երկիրը չվերածվեց մանկատան և ծերանոցի, դրանցում ապրող կենվորների և սաների թվաքանակը չավելացավ, քանի որ ազգային արժեհամակարգին ներհատուկ՝ ծերանոց կամ մանկատուն հանձնողների մասին հասարակության բացասական կարծիքը մնաց անփոփոխ. չափահաս զավակներ ունեցող ծերերի և նման փորձ անողների հետ լուրջ աշխատանք էր տարվում (հիմնական պատճառը պակաս բնակտարածություն ունենալն էր):
- Ներդրված կառուցակարգերն ու ծրագրերը, ստեղծված ենթակառույցների և կայացրած որոշումների մեծ մասը դիմացան կյանքի փորձությանը և ապացուցեցին իրենց երկարաժամկետ գործունակությունն ու կենսունակությունն առ այսօր:
- Վերջապես՝ ազատագրական պայքարում հաղթեցինք նաև թիկունքի շնորհիվ:

ԱՇՈՏ ԵՍԱՅԱՆ
1990–1995թթ. ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական
ապահովության նախախար

ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ՆԵՐԴՐՈՒՄԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ

Խորհրդային ժամանակաշրջանից ժառանգված հանրային կառավարման համակարգի ընդհանուր իրավիճակը

Խորհրդային Միության փլուզումից հետո Հայաստանի նորանկախ հանրապետությունը ժառանգություն ստացավ հանրային (պետական) կառավարման մի համակարգ, որին հատուկ էր կառավարման կենտրոնացված և ուղղաձիգ բնույթը, մակարդակների ուղիղ ենթակայությունը և քաղաքականությունների ու որոշումների ընդունումը կառավարման ամենավերին կուսակցական մակարդակներում: Անկախացմանը նախորդած և հաջորդած ծանր ժամանակահատվածում (Ղարաբաղյան շարժում, Սպիտակի երկրաշարժ, շրջափակում, պատերազմ Արցախում և այլն) միաժամանակ հետաձգվեց հանրապետության իրավական ողնաշարը կազմող ՀՀ սահմանադրության ընդունումը, որտեղ, ի թիվս այլ սահմանադրական կարգավորումների, հանրային կառավարման համակարգը պետք է տարանջատվեր պետական կառավարումից, և ամրագրվեր նաև տեղական ինքնակառավարումը՝ որպես ամբողջական ենթահամակարգ: Այս ընթացքում, մինչև սահմանադրական հանրաքվեի անցկացումը և դրա արդյունքում ՀՀ Սահմանադրության ընդունումը՝ հանրային կառավարման մարմինները գործում էին դեռևս խորհրդային ժամանակաշրջանից մնացած՝ վերևից ներքև կարծր կառուցվածքային տրամաբանությամբ: Նույնը վերաբերում էր նաև տարածքային (այդ թվում՝ տեղական) կառավարմանը և դրան հատուկ վարչարարության իրականացմանը: Տեղական ինքնակառավարում, որպես այդպիսին, իր միջազգայնորեն ընդունված իմաստով, ինչպես խորհրդային ժամանակաշրջանում, այնպես էլ հետխորհրդային առաջին 5 տարիներին՝ չկար: Ուստի այն, որպես ինքնուրույն համակարգ և հանրային կառավարման կարևոր բաղկացուցիչ մաս՝ բոլորովին նոր պետք է ներդրվեր նորանկախ ՀՀ-ում:

Այսպիսով, խորհրդային ժամանակաշրջանում Հայաստանում գործում էր պետական կառավարման հսկա մեքենա, որի քաղաքականությունները երկրի վարչատարածքային միավորներում՝ շրջաններում, իրականացվում էին պետական կառավարման տարածքային ու տեղական մարմինների կողմից: Դրան զուգահեռ, աշխարհի շատ զարգացած երկրներում (ամերիկյան, եվրոպական, արևելյան ասիական և այլն) տեղական ինքնակառավարումը համարվում էր պետության կառավարման հիմնասյուներից մեկը: Այդ իսկ իմաստով՝ տեղական ինքնակառավարման համակարգի ներդրումը նորանկախ ՀՀ-ում քաղաքական կարևոր հանձնառություն էր, որը պատրաստվում էին ստանձնել ՀՀ նորաստեղծ իշխանությունները:

Տեղական ինքնակառավարման ներդրումը

1995 թվականի հուլիսի 5-ին կայացած սահմանադրական հանրաքվեի արդյունքում ընդունվեց ՀՀ Սահմանադրությունը, որտեղ ուղղակիորեն ամրագրվեց, որ երկրում իշխանությունը պատկանում է ժողովրդին, իսկ վերջինս իր իշխանությունն իրականացնում է ազատ ընտրությունների, հանրաքվեների, ինչպես նաև պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջոցով: Ընդունված սահմանադրության մեկ ամբողջ գլուխ նվիրված էր ՀՀ-ում տարածքային կառավարման և տեղական ինքնակառավարման առանցքային դրույթները սահմանելուն: Ըստ այդմ՝ սահմանվեցին ՀՀ վարչատարածքային միավորները՝ մարզեր և համայնքներ, ինչպես նաև ամրագրվեց, որ մարզերում իրականացվում է տարածքային կառավարում, իսկ համայնքներում՝ տեղական ինքնակառավարում: Համայնքային իշխանությունների ձևավորումը մեկնաբանվում էր համայնքի սեփականությունը տնօրինելու, համայնքային նշանակության հարցեր լուծելու, համայնքային բնույթի ծառայություններ մատուցելու անհրաժեշտությամբ, ըստ որի՝ երեք տարի ժամկետով ընտրվում են տեղական ինքնակառավարման մարմիններ՝ համայնքի ավագանի և համայնքի ղեկավար: Համայնքի ավագանուն վերապահվեցին համայնքի սեփականություն համարվող գույքի (այդ թվում՝ հողի) տիրապետման, օգտագործման և տնօրինման, համայնքի բյուջեի հաստատման, տեղական տուրքերի և վճարների հաստատման և այլ իրավասություններ:

Սահմանադրության մեջ տեղ գտած այս առանցքային հասկացությունների ձևակերպումներից արդեն իսկ ակնհայտ էր, որ տեղական ինքնակառավարումը՝ որպես ինքնուրույն համակարգ, նոր իրականություն է նորանկախ հանրապետությունում, իսկ այդ համակարգի վերաբերյալ խորքային և բովանդակային պատկերացումը՝ ոչ բարձր: Նույնիսկ տարածված կարծիք կար, որ տեղական ինքնակառավարման միավորները գործելու են նախկին շրջանային կամ քաղաքային/գյուղական խորհուրդների մոդելով: Իհարկե, հետին թվով միգուցե դյուրին է գնահատականներ հնչեցնելը, այնուամենայնիվ, պետք է արձանագրել, որ ՀՀ պատմության մեջ առաջին անգամ սահմանադրական մակարդակում երաշխավորվեց տեղական ինքնակառավարումը, ինչն իր հերթին սկիզբ դրեց հանրային կառավարման մի կարևոր բաղադրիչի ձևավորմանն ու հետագա զարգացմանը:

Վարչատարածքային բաժանումը

ՀՀ վարչատարածքային բաժանման հիմքը նույնպես դրվեց Սահմանադրությամբ: Սակայն, ի տարբերություն տեղական ինքնակառավարման համակարգի՝ վարչատարածքային բաժանումը նոր եզրույթ չէր

պետականաշինության գործում: Խորհրդային Հայաստանը (ՀԽՍՀ-ն) ուներ իր վարչատարածքային բաժանումը, որի ձևավորման հիմքում կար որոշակի կուռ տրամաբանություն: Ուստի մինչև ՀՀ վարչատարածքային նոր բաժանման ձևավորումը երկրում շարունակում էր գործել խորհրդային ժամանակաշրջանում ձևավորված վարչատարածքային բաժանումը:

1988թ. տվյալների համաձայն՝ ՀԽՍՀ-ի տարածքը բաժանված էր 37 շրջանների և 22 հանրապետական նշանակության քաղաքների: Վերջիններից Երևանը բաժանված էր 8 քաղաքային շրջանների, Լենինականը (այժմյան Գյումրին)՝ 2 քաղաքային շրջանների, իսկ մնացած 20 հանրապետական նշանակության քաղաքներում առանձին շրջաններ ձևավորված չէին: 37 շրջաններում էին գտնվում շրջանային ենթակայության 5 քաղաք, 31 քաղաքատիպ ավան և 942 գյուղական բնակավայր:

Շրջաններում, որպես կառավարման մարմիններ՝ գործում էին տեղական խորհուրդներ և դրանց գործադիր մարմիններ: Վերջիններս կառավարման տեղական մարմիններ էին և մտնում էին պետական կառավարման համակարգի մեջ: Յուրաքանչյուր տեղական խորհուրդ իր տարածքում դիտարկվում էր որպես պետական իշխանության տեղական մարմին և իրավասու էր լուծելու օրենքով իրեն վերապահված բազմաթիվ հարցեր:

Կառավարման իմաստով տարածքային կառավարումը երկմակարդակ էր՝ վերին մակարդակում՝ շրջանային (37), քաղաքային (20) և քաղաքների շրջանային (10) խորհուրդների (ընդամենը՝ 67 խորհուրդ) տեսքով, ստորին մակարդակում՝ շրջանային ենթակայության քաղաքների (5), քաղաքատիպ ավանների (31) և գյուղական (479) խորհուրդների (ընդամենը՝ 515 խորհուրդ) տեսքով: Ինչպես կարելի է նկատել, կառավարման ստորին մակարդակում ոչ բոլոր գյուղական բնակավայրերում կար կառավարման մարմին (միավոր), և յուրաքանչյուր գյուղական խորհուրդ ընդգրկում էր մեկ կամ մի քանի գյուղական բնակավայր: Տարածքային կառավարման վերին մակարդակի խորհուրդները տիրապետում էին բավականին լայն լիազորությունների, և վերջիններիս ձեռքում էին կենտրոնացված նաև տվյալ շրջանին վերաբերող գրեթե բոլոր սոցիալ-տնտեսական լծակները:

ՀՀ Սահմանադրության մշակման գործընթացներում, երբ արդեն իսկ պարզ էր, որ հանրապետությունում երաշխավորվելու է տեղական ինքնակառավարումը, հարց առաջացավ՝ որտե՞ղ պետք է իրականացվի այն և քանի՞ մակարդակ պետք է ունենա: Սահմանադրությամբ վարչատարածքային միավորների հասկացությունները ամրագրելուց հետո անհրաժեշտ էր աշխարհագրորեն դրանք ձևավորել: Եթե մարզերի դեպքում իրավիճակն ավելի հստակ էր, և դրանց սահմանները գծվեցին նախկին 37 շրջանների տարածքների մեխանիկական միավորմամբ, ապա համայնքների առումով ամեն ինչ այդքան էլ պարզ չէր. որո՞նք էին լինելու համայնքները, կամ ի՞նչ

աշխարհագրություն էին դրանք ընդգրկելու, քանի՞ բնակավայր կարող էր ընդգրկել մեկ համայնքը: Ընդ որում, մարզերի սահմանները ձևավորվեցին ավելի շուտ՝ մինչև համայնքների վարչական սահմանների հստակեցումը, այլ ոչ թե ըստ իրենց կազմում ներառված համայնքների տարածքների: Սրա պատճառը, թերևս, հանրային կառավարման համակարգում տարածքային կառավարման հարցերին տեղական ինքնակառավարման հարցերի նկատմամբ առաջնայնություն տալն էր:

Վերոնշյալ հարցերին պատասխանելու եկավ 1995 թվականի նոյեմբերի 7-ին Ազգային ժողովի կողմից ընդունված «Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման մասին» ՀՀ օրենքը, որով ՀՀ տարածքը բաժանվեց 10 մարզերի և մարզի կարգավիճակ ունեցող Երևանի, և 930 համայնքների (ներառյալ Երևանի 12 թաղային համայնքները): Համայնքները իրենց վարչական տարածքներով գտնվում էին որևէ մարզի կազմում: Ահա հենց այս 930 համայնքներում էլ, համաձայն Սահմանադրության, պետք է ձևավորվեին տեղական իշխանությունները, և իրականացվեր տեղական ինքնակառավարումը: Այդ պահին ՀՀ-ում բնակավայրերի ընդհանուր թիվը 1000 էր:

Հաշվի առնելով նաև Սահմանադրության ընդունման և վարչատարածքային բաժանման վերաբերյալ օրենսդրության ընդունման միջև ընկած կարճ ժամանակահատվածը՝ կարելի է եզրակացնել, որ բնակելի վայրերի մանրամասն ուսումնասիրությունը, ըստ էության, չի կատարվել, և պետական լիազոր մարմինը բնակավայրերի ցանկը կազմել է մարզերից ուղարկված ոչ լիարժեք տեղեկությունների հիման վրա: Այդ էր պատճառը, որ ոչ փոքրաթիվ բնակատեղիների, որոնք մշտական բնակչություն չունեին և հանդիսանում էին մեծամասամբ սեզոնային անասնաբուծական կացարաններ, տրվեց բնակավայրի կարգավիճակ, որոնք, իրենց հերթին, ընդգրկվեցին որևէ համայնքի կազմում:

Անկախացումից հետո ՀՀ տարածքում բնակչության նկատելի միգրացիա տեղի ունեցավ՝ և արտաքին, և ներքին: Ադրբեջանաբնակ գյուղերի բնակիչները լքեցին երկիրը՝ դատարկելով գյուղերը, իսկ ոչ փոքրաթիվ հայկական գյուղի բնակչությունն էլ էապես նվազեց. բնակիչների մի մասը տեղափոխվեց հարակից ավելի մեծ գյուղեր ու քաղաքներ, իսկ մի մասն էլ մշտական բնակության մեկնեց արտերկիր: Այս տեսանկյունից՝ նշված դատարկված կամ փոքրաթիվ բնակչությամբ գյուղերը ավելի նպատակահարմար կլիներ ներառել մեկ այլ համայնքի կազմում՝ որպես բնակավայր: Սակայն դրանց մեծ մասին ինքնուրույն համայնքի կարգավիճակ տրվեց:

Մյուս կողմից, ՀՀ կառավարությունը և օրենսդիրը չգնացին նախկին ադրբեջանաբնակ գյուղերը լուծարելու ճանապարհով՝ հույս ունենալով, որ դրանք աստիճանաբար կվերաբնակեցվեն և նոր շունչ կստանան: Սա

մասամբ իրականություն դարձավ Ադրբեջանից բռնագաղթված փախստականներին և որոշ դեպքերում Վրաստանից տեղափոխված մեր հայրենակիցներին այդ գյուղերում վերաբնակեցնելու շնորհիվ:

Առաջին հայացքից՝ նկատելի է, որ համայնքների մակարդակում վարչատարածքային բաժանումը մեծապես մասնատված ստացվեց: Ասվածը, իհարկե, հետագա տարիներին առավել ցայտուն կերպով արտահայտվեց տեղական ինքնակառավարման, վարչատարածքային բարեփոխումների համատեքստում, սակայն պետականաշինության սկզբնական փուլում, տվյալ իրադրությունում նման մոտեցումը կարծես թե արդարացված էր:

Իրապես, Հայաստանն ընդամենը մի քանի տարի էր, որ հաջողությամբ հաղթահարել էր շատ ծանր ժամանակաշրջան՝ սկսած 1988 թվականից՝ ղարաբաղյան շարժումից ու ԽՍՀՄ փլուզումից մինչև արցախյան հերոսամարտի հաղթանակ, սակայն նաև ընդհանուր ծանր սոցիալ-տնտեսական իրավիճակ՝ որպես դրանց հետևանք: Ուստի, 1995 թվականին ՀՀ Սահմանադրության ընդունումը առաջին քայլն էր, որ իրականացվեց պետական ինստիտուտները նորովի ձևավորելու ճանապարհին: Այս առումով, երբ նույն թվականի հուլիսի 29-ին ընդունվեց «ՀՀ կառավարության գործունեության ծրագրի մասին» ՀՀ ԱԺ որոշումը, և սկսեցին ձևավորվել նորանկախ հանրապետության պետական կառավարման իշխանության մարմինները, վերջիններս իրենց կառավարչական գործունեությունն իրականացնելու համար կարիք ունեին «հասնելու» ՀՀ բոլոր գյուղերին և քաղաքներին, բոլոր այն բնակավայրերին, որտեղ բնակչություն կար: Մյուս կողմից, բոլոր այդ բնակավայրերում անհրաժեշտ էր ձևավորված իշխանության մի մարմին, որը մշտապես «հեռախոս կվերցներ», հասանելի կլիներ պետական և տարածքային կառավարման մարմինների համար, պատասխանատվություն կկրեր տեղերում բնակիչներին մատուցվող ծառայությունները կազմակերպելու համար: Ահա այս տեսանկյունից, հանրային կառավարման ինստիտուտների ձևավորման նախնական փուլում միգուցե արդարացված էր նման մասնատված վարչատարածքային համակարգ ունենալը:

Բացի այդ, խորհրդային ժամանակների խիստ կենտրոնացված կառավարման համակարգից հետո «ինքնուրույնությունը» ու «անկախությունը» անքննելի արժեքներ էին դիտարկվում, և սա նույնպես ազդեց վարչատարածքային բաժանման վրա՝ յուրաքանչյուր, նույնիսկ ամենափոքր գյուղին իշխանական ինքնուրույն իրավունք տալու իմաստով:

Սակայն մասնատված վարչատարածքային բաժանումը համայնքների մակարդակում ձևավորման իսկ օրվանից մի շարք խնդիրներ առաջ քաշեց: Ակնհայտ էր, որ վերոնշյալ 1000 բնակավայրերը էապես միմյանցից տարբերվում են թե՛ «ժառանգություն» ստացած սոցիալ-տնտեսական ենթակառուցվածքներով և թե՛ ֆինանսական և մարդկային ռեսուրսներով: Հետևաբար,

նույն այդ բնակավայրերից գրեթե յուրաքանչյուրում ձևավորվելիք տեղական իշխանությունները նույնպես պետք է որոշակիորեն տարբերվեին իրարից: Այս առումով առավել անբարենպաստ իրավիճակում հայտնվեցին բնակչության փոքր թիվ ունեցող համայնքները, որոնք շատ դեպքերում ո՛չ հանրային ծառայությունների մատուցման համար անհրաժեշտ ենթակառուցվածքներ ունեին, ո՛չ էլ տեղերում ինքնուրույնաբար կառավարելու փորձ: Ուստի, այդ համայնքները չէին կարողանալու ստանձնել լիազորությունների լայն շրջանակ, որը վերջիններիս բարձր ինքնավարություն կտրամադրեր: Հետագայում սա անմիջականորեն ազդեցություն ունեցավ նաև բնակիչների կողմից համայնքային իշխանությունների և տեղական ինքնակառավարման համակարգի նկատմամբ ձևավորվող հարգանքի և վստահության վրա, որովհետև վերջիններս լուրջ լիազորություններ չունեին և համայնքային մեծ հարցեր չէին կարողանում լուծել:

Վարչատարածքային մասնատված բաժանման ձևավորման հանգամանքը լայն քննարկման արժանացավ, և բարձրացվում էր հետևյալ հարցը՝ արդյո՞ք նպատակահարմար էր ստեղծել միամակարդակ, թույլ կարողություններով տեղական ինքնակառավարման համակարգ, այնինչ կարելի էր «չքանդել» նախկին շրջանները և վերջիններիս հիմքի վրա ստեղծել տեղական ինքնակառավարման երկրորդ՝ առավել ուժեղ և կարող մակարդակ: Հատկանշական է, որ այդ հարցը արդիական է մինչև այժմ:

Անհրաժեշտ է նշել նաև, որ համայնքների վարչական տարածքները չէին ծածկում ՀՀ ողջ տարածքը, ավելին, դրանք սահմանափակված էին բնակավայրերի տարածքներով, ինչպես նաև գյուղական բնակավայրերի դեպքում՝ նախկին կոլխոզ/սովխոզների՝ գյուղատնտեսական նշանակության հողերով: Համայնքի վարչական տարածքներից դուրս՝ կար նաև պետական պահուստային հողերի մեծաքանակ ֆոնդ, որը դուրս էր համայնքային ենթակայությունից և տեղական իշխանության տնօրինությունից: Այդ տարածքները, փաստացի, դուրս մնացին «տեղական ինքնակառավարումից»:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունները

Խորհրդային ժամանակաշրջանում տարածքային/տեղական մակարդակում ընտրությունները հետաքրքիր «առանձնահատկություն» ունեին. բացի այն, որ գործում էր միակուսակցական համակարգ, կամ կոմունիստական կուսակցությունը հեգեմոն կարգավիճակում էր, կառավարման ավելի ցածր մակարդակներում ընտրական գործընթացների բոլոր հարցերը համաձայնեցվում էին կուսակցական վերին մարմինների հետ՝ ընդհուպ մինչև կոնկրետ թեկնածուների առաջադրվելը շրջանային, քաղաքային կամ գյուղական խորհուրդներում: Դեպքերի գերակշիռ մասում հանդես էր գալիս/առաջադրվում էր մեկ թեկնածու, առանց որևէ մրցակցության, ուստի

և տարածքային/տեղական կառավարման մարմինների ընտրությունները ձևական բնույթ էին կրում:

Նորանկախ ՀՀ-ում տեղական ինքնակառավարման մարմինների առաջին ընտրությունները տեղի ունեցան 1996 թվականի նոյեմբերի 10-ին: Եվ հենց այդ օրն էլ նշվում է ՀՀ-ում որպես տեղական ինքնակառավարման օր:

Մինչև ՀՀ Սահմանադրության ընդունմամբ պայմանավորված՝ առաջին տեղական ընտրությունների անցկացումը՝ հանրապետությունում արդեն իսկ տեղի էին ունեցել 3 խոշոր ընտրական գործընթացներ՝ ՀՀ նախագահի ընտրություններ 1991 և 1996 թվականներին, ՀՀ ԱԺ ընտրություններ՝ 1995 թվականին: Ընտրությունները արդեն իսկ աչքի էին ընկել նրանով, որ դրանց մասնակցում էին բազմաթիվ կուսակցություններ, կուսակցական և անկուսակցական թեկնածուներ՝ համամասնական և մեծամասնական ընտրակարգերով: Այդ իմաստով՝ նշված ընտրական գործընթացները երկրում ձևավորեցին ոչ միակուսակցական մթնոլորտը, ինչն իր դրական ազդեցությունն ունեցավ նաև տեղական ինքնակառավարման մարմինների առաջին ընտրությունների վրա: Սակայն հարկ է նշել նաև, որ ինչպես ՏԻՄ-երի առաջին, այնպես էլ հետագա ընտրությունների ժամանակ պետական և տարածքային կառավարման մարմինները դրանց վրա որոշ ազդեցություն (ոչ ուղղակի) ունեցել են:

Տեղական իշխանությունների ձևավորման ընտրակարգի որոշման հարցում մեծ դեր ունեցավ երկրում հաստատված վարչատարածքային բաժանումը: Վերջինս որոշակի տրամաբանությամբ սահմանել էր համայնքների վարչական տարածքները, ինչի արդյունքում պարզ դարձավ, թե որ համայնքում ինչքան բնակչություն կար: Ինչպես նշվեց վարչատարածքային բարեփոխումներին անդրադարձ կատարելիս, համայնքները բավականին փոքր ստացվեցին թե՛ իրենց տարածքով և թե՛ իրենց բնակչությամբ: Փաստացի՝ ամենամեծ համայնքը Գյումրին էր, որի բնակչությունը 1988 թվականին տեղի ունեցած արհավիրքի և սոցիալ-տնտեսական ճգնաժամի պատճառով էապես կրճատվել էր: Այսպիսով, տեղական իշխանությունների ձևավորման առումով 2 կարևոր հարց առաջ եկավ. ինչ ընտրակարգով պետք է ընտրվեն տեղական իշխանությունները, և քանի՞ հոգուց պետք է բաղկացած լինի համայնքի ավագանին:

Գործող խորհրդարանը ՏԻՄ-երի ընտրակարգը սահմանելիս գնաց ամենաժողովրդավարական ճանապարհով և համայնքների համար ամրագրեց համայնքի ղեկավարի և ավագանու անդամների ուղիղ ընտրությունների ձևաչափը (առաջնային մանդատ): Սա առավել համահունչ էր մասնատված վարչատարածքային համակարգին և ուղղակիորեն բացառում էր ՏԻՄ-երի՝ որևէ պետական կառավարման մարմնի ենթակայության տակ լինելու հնարավորությունը: Բացի այդ, հատկապես համայնքի ղեկավարի

ուղիղ ընտրությունը բնակիչների հետ փոխհարաբերությունների և տեղական ինքնակառավարմանը բնակչության մասնակցության տեսանկյունից անկյունաքարային հարց է. առանց բնակիչներին լսելու և նրանց կարծիքը հաշվի առնելու՝ համայնքի ղեկավարը էապես կնվազեցներ այդ պաշտոնում վերընտրվելու իր հնարավորությունները: Այսպիսով, ևս մեկ նախադրյալ էր ստեղծվում «ժառանգություն» ստացած կառավարման ավանդույթները արմատապես վերանայելու և ժողովրդավարական մոտեցումներ որդեգրելու համար:

Հաջորդ հարցը, որն անհրաժեշտ էր կանոնակարգել՝ համայնքի ավագանու անդամների թվի սահմանումն էր: Ակնհայտ էր, որ այստեղ որոշիչ նշանակություն պիտի ունենա համայնքի բնակչության թիվը: Խորհրդային ժամանակաշրջանում, երբ վարչատարածքային միավորների երկրորդ մակարդակը ավելի խոշոր էր, շրջանային խորհուրդներում դեպուտատների թիվը տատանվում էր 50-ի շուրջը: Այժմ, երբ երկրում սահմանվել էր միամակարդակ տեղական ինքնակառավարում, և առանձին համայնքները ավելի քիչ թվով բնակիչներ էին ընդգրկում, տեղական ներկայացուցչական մարմնի անդամներ թիվն էապես փոքր պետք է լիներ:

Ավագանու անդամների քանակի վերաբերյալ կարգավորումները 1996-ից 1999 թվականների ընթացքում որոշակի փոփոխություններ կրեցին: Մասնավորապես, սկզբնական շրջանում, 1996թ. ընդունված ընտրական օրենսդրության համաձայն՝ ավագանու անդամների թիվը կարող էր լինել 8, 10 կամ 15՝ կախված բնակչության թվից, իսկ 1999թ. ընդունված ընտրական օրենսգրքի համաձայն՝ 5, 10 կամ 15՝ նույնպես կախված բնակչության թվից:

Սակայն, ժամանակը ցույց տվեց, որ եթե ոչ մեծ համայնքներում առավելագույնը 15 անդամից բաղկացած ավագանու ձևավորումը նպատակահարմար է, ապա ավելի խոշոր համայնքներում այս սահմանափակումը որոշակի խնդիրներ առաջ բերեց:

ՏԻՄ-երի կայացման գործում կարևոր նշանակություն ունեցավ նաև համայնքի ավագանու և համայնքի ղեկավարների ընտրության մեծամասնական համակարգի սահմանումը, ինչը հնարավորություն տվեց նաև անհատ թեկնածուներին առաջադրվել՝ անկախ իրենց կուսակցական պատկանելությունից կամ ընդհանրապես՝ կուսակցական լինել-չլինելուց: Սա հանգեցրեց տեղական իշխանությունների հեղինակության բարձրացմանը բնակչության շրջանում: Սկզբնական շրջանում «համայնքի ավագանի» եզրույթը կարծես թե ինքն էր հուշում (իհարկե՝ ոչ օրենսդրորեն), որ ավագանու անդամի թեկնածուները պետք է լինեին համայնքի՝ տարիքով ավագ, որոշակի հեղինակություն վաստակած բնակիչները, որոնք կյանքի որոշակի փորձ, ինստիտուցիոնալ և ավանդույթային հիշողություն ունեին, վայելում էին համայնքի

բնակիչների հարգանքն ու վստահությունը: Հետագայում՝ ՏԻՄ-երի մեկերկու ընտրություններից հետո, ավագանու անդամների թեկնածուների տարիքային կազմը նկատելիորեն փոխվեց, և որպես թեկնածու առաջադրվում էին առավել երիտասարդ տարիքի, գործունյա ու նպատակասլաց բնակիչները:

Իհարկե, ի սկզբանե որոշակի մտավախություններ կային համայնքի ավագանու որակական հատկանիշների վերաբերյալ: Ակնհայտ էր, որ համայնքի ավագանու անդամներից պետք է պահանջվեր որոշակի գիտելիքների ու փորձի բազա, որը թույլ կտար վերջիններիս համայնքի վերաբերյալ արդյունավետ որոշումներ կայացնել: Սակայն տեղական ինքնակառավարման համակարգը ինքնին նոր երևույթ էր հայաստանյան իրականությունում, և այս տեսանկյունից համակարգի վերաբերյալ թեկուզ նվազագույն գիտելիքներ ունեցող անձինք շատ չէին: Բացի այդ, ժողովրդավարական հասարակություններում և հանրային կառավարման համակարգերում բնակչի առաջնային քվեով ընտրվող պաշտոնյաների վրա գրեթե կրթական ու մասնագիտական սահմանափակումներ չեն դրվում, լավագույն դեպքում դրվում է տարիքային սահմանափակում, այն էլ, մեծամասամբ, չափահասությանը վերաբերող դեպքերում: Փաստացի, Ազգային ժողովը չգնաց տեղական ինքնակառավարման մարմինների թեկնածուների առաջ սահմանափակումներ դնելու ճանապարհով (ինչպիսին է, օրինակ՝ կրթությունը), այլ բավարարվեց միայն տարիքային սահմանափակումներ դնելով՝ համայնքի ղեկավարի դեպքում՝ 25 տարեկան, ավագանու անդամի դեպքում՝ 21: Ի թիվս տարիքային սահմանափակման, թեկնածուն նաև պետք է առնվազն 1 տարվա բնակության հաշվառում ունենար տվյալ համայնքում և նախորդ 3 տարիներին բարեխղճորեն կատարած լիներ պետության և համայնքի առաջ ունեցած հարկային պարտավորությունները:

Խորհրդային իրականության ժամանակաշրջանում բնակիչները մեծամասամբ հաշտվել էին այն մտքի հետ, որ իրենց գյուղերում և քաղաքներում իշխանությունների «ընտրության» և փոփոխության հարցերը իրենց փոխարեն արդեն իսկ որոշվում էին այլ տեղում, և դրանց ընտրություններն այն ձևաչափով, ինչպես սահմանում էր ՀՀ Սահմանադրությունը, երբևէ չէին անցկացվել: Զարմանալի չէ, որ համայնքների բնակիչների շրջանում մեծ ակնկալիքներ կային տեղական ինքնակառավարման նոր ձևավորվող համակարգից: Մի կողմից, շատերը ցանկանում էին դրա մասը կազմել, և սա հանգեցրեց ՏԻՄ-երի առաջին ընտրություններում մեծ թվով թեկնածուների առաջադրվելուն և նրանց միջև բարձր մրցակցությանը: Մյուս կողմից, բնակիչներին առաջին անգամ հնարավորություն տրվեց, առանց կուսակցական բրգաձև մարմիններից ու գործիչներից համաձայնություն ստանալու, առաջադրվել, մրցակցել և դառնալ տեղական իշխանության ներկայացուցիչ:

Հարկ է նշել նաև, որ Հայաստանում գործող տարբեր միջազգային ու տեղական կառույցներ ուսումնասիրություններ էին անցկացնում նոր ձևավորված տեղական ինքնակառավարման համակարգի վերաբերյալ և միաբերան արձանագրում էին տեղական ընտրությունների շատ ավելի ազատ, արդար և թափանցիկ լինելը՝ համապետական մյուս ընտրությունների նկատմամբ: Ընդ որում, այս կարծիքներն ու գնահատականները տրվում էին նաև հետագայում՝ ևս մեկ անգամ փաստելով, որ տեղական ընտրությունների ժամանակ անհամեմատ ավելի քիչ թվով ընտրախախտումներ էին արձանագրվում, և բնակիչների վստահությունը այս ընտրությունների նկատմամբ շատ ավելի մեծ էր, քան համապետական ընտրությունների դեպքում էր:

Որոշ ժամանակ անց, այնուամենայնիվ, ավագանու գործունեության առումով ավագանու անդամների շրջանում մասնակի հիասթափության դրսևորումներ ի հայտ եկան: Բանն այն էր, որ ի սկզբանե համայնքի ավագանու դերը նույն այդ թեկնածուների շրջանում ընկալվում էր որպես խիստ հեղինակավոր գործունեություն, սակայն միաժամանակ անց պարզ դարձավ, որ ավագանին խոշոր դերակատարում չունի համայնքում: Սա, թերևս, ընդունված օրենսդրության բացթողումների և պետական լիազորությունների ապակենտրոնացման խիստ ցածր մակարդակի արդյունք էր: Մի կողմից, օրենսդրորեն համայնքի ղեկավարի դիրքերն էին բավականին ամուր, և որոշ դեպքերում համայնքի ղեկավարը ավելի շատ ձայներ էր հավաքում ընտրությունների ժամանակ, քան ավագանու բոլոր անդամները՝ միասին վերցրած: Մյուս կողմից՝ նույն այդ օրենսդրությունը համայնքային իշխանություններին ցանկալի լայն լիազորություններով չէր օժտել՝ համայնքային խնդիրները լուծելու առումով: Սրան գումարվում էր նաև այն հանգամանքը, որ համայնքի ավագանու անդամի գործունեությունը հասարակական բնույթ էր կրում և չէր վարձատրվում: Առկա դժվար սոցիալ-տնտեսական պայմաններում, երբ բնակիչները, այդ թվում՝ և ավագանու անդամները, եկամտի աղբյուրի կարիք ունեին, նման կարևոր և, միևնույն ժամանակ, իրենց համար ոչ օգտաբեր աշխատանքին սկսեցին աստիճանաբար լուրջ չվերաբերվել: Այդ էր պատճառը, որ տեղական ինքնակառավարման համակարգի ներդրման առաջին շրջանում՝ համայնքի ավագանու մի քանի նիստերից հետո, ավագանու անդամների մի մասը կորցրեց իր հետաքրքրությունը ավագանու ինստիտուտի, համայնքային խնդիրներով զբաղվելու՝ իր առաքելության նկատմամբ: Սրան հակառակ, ավագանու անդամների մի ուրիշ մասը սկսեց «իր օգուտը ստանալ» օրենքով չգրված եղանակներով՝ ավագանու նիստերին մասնակցելով և որոշումների նախագծերին քվեարկելով՝ ելնելով որոշակի շահագրգռվածությունից և աջակցելով համայնքի ղեկավարին՝ վերջինիս ներկայացրած նախագծերը «անցկացնելու» հարցում: Այդպիսի մտածելակերպի և գործելակերպի պայմաններում նույն այդ համայնքի

ղեկավարները փորձում էին «շնորհակալ լինել» ավագանու անդամի գործած «լավության» դիմաց և վերջիններիս նախընտրելի վայրերում հողակտորներ հատկացնել, համայնքային գույքի սեփականատերեր դարձնել, համայնքի աշխատակազմում ու համայնքային ենթակայության կառույցներում պաշտոնների նշանակել մերձավոր հարազատներին և այլն:

Այս ամենը, իհարկե, խիստ բացասական ազդեցություն ունեցավ և իր խորը հետքը թողեց տեղական ինքնակառավարման ինստիտուցիոնալ համակարգի վրա, քանի որ շատ շուտով ներկայացուցչական մարմնի առաքելությունը խեղաթյուրվեց, իսկ նրա անդամների դերակատարումները փոխվեցին, և ավագանու անդամներից շատերը համայնքի ղեկավարի գործունեության նկատմամբ վերահսկողություն իրականացնողներից կերպարանափոխվեցին համայնքի ղեկավարի բարեհաճությունը որոնողների: Ասվածը առավել ցայտուն էր արտահայտվում այն դեպքերում, երբ համայնքի ղեկավարներն ի սկզբանե ավելի բարեկեցիկ սոցիալական վիճակում էին, արցախյան պատերազմում նշանակալի դերակատարում էին ունեցել և մեծ հեղինակություն էին վայելում, գործող իշխանությունը ներկայացնող կուսակցության անդամ էին, ղարաբաղյան շարժման մասնակից էին և այլն: Որպես հետևանք՝ ավագանու նիստերը, որոնք օրենքի ուժով համայնքի ղեկավարն էր վարում, անցնում էին շատ ջերմ և «եղբայրական» մթնոլորտում, և հարցերի բովանդակային քննարկումներ գրեթե տեղի չէին ունենում, ավելին՝ նույնիսկ չէին էլ նշմարվում, իսկ նախագծերի շուրջ քվեարկությունները առավելապես «ովքե՞ր են կողմ – անցավ միաձայն» տրամաբանության մեջ էին:

Փոքր և թույլ զարգացած համայնքներում իրավիճակը սկսեց փոխվել այն իմաստով, որ այստեղ նույնիսկ վերոնշյալ «շահագրգռող» հանգամանքներն ու հետաքրքրությունները չկային, և հաճախ համայնքի ղեկավարը ինքն էր փորձում համայնքի այս կամ այն բնակչին «խնդրել» և համոզել, որ ավագանու թեկնածություն դնի, որպեսզի համայնքում ավագանի ձևավորվի: Այս դեպքերում, իհարկե, տեղական իշխանությունների ընտրությունների ժամանակ մրցակցային մթնոլորտի մասին խոսելը նույնիսկ ավելորդ է:

Նշված թերություններն ու հետևանքները հաշվի առնելով, այդուհանդերձ, անհրաժեշտ է նշել, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների մեծամասնական ընտրակարգը լավագույն լուծումն էր, որ կարող էր կայացվել այդ ժամանակաշրջանում: Եթե այդ ժամանակ համայնքի ավագանու ընտրությունները անցկացվեին համամասնական ընտրակարգով, և միայն կուսակցություններն իրավունք ունենային թեկնածուների ցուցակ առաջադրելու, ապա գրեթե անհաղթահարելի դժվարությունների առաջ կկանգներ տեղական ինքնակառավարման ամբողջ համակարգը: Բոլորովին այնպես չէր, որ 90-ականներին հանրապետությունում

պաշտոնապես գրանցված և ակտիվ գործունեություն ծավալող կուսակցությունները իրենց տեղական և տարածքային գրասենյակներն ունեին բոլոր տարածաշրջաններում, առավել ևս՝ համայնքներում: Հետևաբար՝ շատ դեպքերում կստացվեր այնպես, որ ավագանու ընտրությունները և դրա ձևավորումը մեծ հարցականի տակ կդրվեին կամ կհանգեցնեին վերադարձի միակուսակցական համակարգի:

Հատկանշական է, որ համայնքի ղեկավարի ուղղակի ընտրությունները (մեծամասնական ընտրակարգով) ներկայումս էլ եվրոպական շատ երկրներում համարվում են տեղական ինքնակառավարման համակարգի կարևոր ձեռքբերում, ինչպես նաև համակարգում ժողովրդավարական արժեքների մեծ հաղթանակ:

Համայնքի ղեկավարից, որպես տեղական իշխանության գործադիր թևի, օբյեկտիվորեն պահանջվում են որոշակի գիտելիքներ և կառավարչական հմտություններ: Այս առումով, համակարգի սկզբնական փուլում հստակ նկատվող մտավախություններ կային՝ իսկ ինչպե՞ս պետք է կառավարվի համայնքը, եթե համայնքի ղեկավարի պաշտոնում ընտրվել է շատ հեղինակավոր անձնավորություն, սակայն նա չունի կառավարման որևէ փորձ կամ կրթություն: Այս խնդիրը լուծելու էր գալիս համայնքի աշխատակազմի քարտուղարի ինստիտուտը, որը կոչված էր, առաջին հերթին՝ որպես մասնագետ՝ կազմակերպելու և անմիջապես ղեկավարելու համայնքի աշխատակազմի բնականոն գործունեությունը, ներքին և արտաքին փաստաթղթաշրջանառությունը, ՏԻՄ-երի որոշումների նախագծերի պատրաստումը, ավագանու նիստերի նախապատրաստումը և արձանագրումը, որոշումների կատարման հսկողությունը, հաշվետվությունների կազմումը և հրապարակումը, պետական/տարածքային կառավարման մարմինների հետ փաստաթղթային փոխհարաբերությունը և այլն: Հաշվի առնելով այս պաշտոնի կարևորության հանգամանքը՝ համայնքի ղեկավարները աշխատակազմի քարտուղարների պաշտոնում նշանակում էին այն անձանց, որոնք ունակ էին վերոնշյալ գործառույթները պատշաճ մակարդակով իրականացնել կամ առնվազն ունեին բարձր կազմակերպչական ունակություններ: Եվ զարմանալի չէ, որ համակարգի ձևավորման սկզբնական շրջանում այդ պաշտոններին նշանակվեցին այն անձինք, որոնք նախկին քաղաքային կամ գյուղական խորհուրդներում զբաղեցնում էին նմանատիպ պաշտոն և ինստիտուցիոնալ կարողությունների և հիշողության տեր էին համայնքի աշխատակազմի և տնտեսության կառավարման ոլորտում: Այս հանգամանքը, ինչ-որ առումով, այդ անձանց անփոխարինելի էր դարձնում: Նույնը վերաբերում էր նաև համայնքի աշխատակազմի կառուցվածքային ստորաբաժանումների՝ ըստ ՏԻՄ-երի գործունեության ոլորտների՝ ղեկավարներին կամ, շատ դեպքերում էլ՝ աշխատակիցներին:

ՀՀ-ում տեղական ինքնակառավարման համակարգի ներդրման սկզբնական շրջանում համայնքի ղեկավար – ավագանի հարաբերություններում կար շատ կարևոր իրավական դրույթ, որը հնարավորություն էր տալիս համայնքի ավագանուն նախաձեռնել համայնքի ղեկավարի պաշտոնանկության գործընթաց: Ճիշտ է, չնայած այդ դրույթի առկայությանը, ընթացակարգերը այդքան էլ հստակ չէին, այնուամենայնիվ, դրա առկայությունն իսկ որակապես ավելի բարձր մակարդակի վրա էր դնում տեղական իշխանությունների փոխհարաբերությունները: Բացի սա, օրենսդրությամբ սահմանվում էր, որ ավագանին կարող է անհամաձայնություն հայտնել համայնքի ղեկավարի ներկայացրած բյուջեի նախագծին, և վերջինս կարող է իր վստահության հարցը դնել բյուջեի հաստատմանը զուգահեռ: Եվ եթե համայնքի ավագանին այդ դեպքում էլ չէր հաստատում բյուջեն, ապա դա նույնպես հիմք էր համայնքի ղեկավարի լիազորությունները վաղաժամկետ դադարեցնելու գործընթաց սկսելու համար:

Հետագայում այս դրույթները օրենսդրորեն վերացվեցին, որը հանգեցրեց ավագանու դիրքերի է՛լ ավելի թուլացմանը՝ որպես համայնքի ղեկավարի գործունեության նկատմամբ վերահսկողության իրավունք ունեցող հիմնական մարմնի: Ավելին, եթե երկրորդ դեպքում համայնքի ավագանին չէր հաստատում համայնքի բյուջեի նախագիծը, ապա օրենքի ուժով համայնքի ղեկավարը շարունակում էր իրականացնել իր գործունեությունը՝ նախորդ տարվա հաստատված բյուջեի ամենամսյա բյուջետային ծախսերի համամասնությամբ:

Հարկ է նշել, որ տեղական ինքնակառավարման համակարգի հիմնադրման սկզբնական ժամանակաշրջանում համայնքի ղեկավարները իրավամբ հանդես էին գալիս ուժեղ դիրքերից նաև պետական կառավարման մարմինների հետ փոխհարաբերություններում: Ավելին, մի քանի դեպքերում նրանք, որպես հավաքական միավոր, կարողացել են որոշ օրենսդրական փոփոխությունների լոբբինգ իրականացնել և հասնել ցանկալի արդյունքի: Սա զարգացման բարձր մակարդակ ունեցող տեղական ինքնակառավարման համակարգերին բնորոշ հատկանիշ է: Հատկանշական է, որ պետությունն իր հերթին մեծապես կարևորում էր ՏԻՄ-երի կարողությունների զարգացումը և համագործակցում էր միջազգային կազմակերպությունների հետ՝ համայնքային իշխանությունների և աշխատակազմերի կարողություններն ու հմտությունները զարգացնելու ուղղությամբ ծրագրեր իրականացնելու հարցում: Եվ պատահական չէ, որ հենց այդ ժամանակ հանրապետությունում ստեղծվեցին 3 խոշոր հասարակական կառույցներ՝ Հայաստանի համայնքների միությունը, Հայաստանի ավագանիների ասոցիացիան և Համայնքների ֆինանսիստների միավորումը, որոնց հիմնական գործունեությունն ուղղված էր համայնքային իշխանությունների և աշխատակազմի

կարողությունների ու հմտությունների զարգացման ծրագրեր իրականացնելուն: Հետագայում այս կառույցների գործունեությունն էլ ավելի ընդլայնվեց՝ ներառելով նաև ՏԻՄ-երի և համայնքների աշխատակազմերի շահերի ներկայացումն ու պաշտպանությունը, քաղաքականությունների և օրենսդրական ու ենթաօրենսդրական նախագծերի մշակումը, վերջիններիս ընդունումից հետո դրանց կյանքի կոչումը և այլն:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգը ձևավորելիս համայնքի ավագանի – համայնքի ղեկավար փոխհարաբերություններում ներդրվեց ուժեղ համայնքի ղեկավար – թույլ ավագանի համակարգը: Սակայն եթե համայնքի ղեկավարի ինստիտուտը չդիտարկվեր որպես իշխանության գործադիր թև, այլ գործադիրի ֆունկցիաները փոխանցվեին համայնքի ավագանու կողմից մրցույթով ընտրված մասնագիտացված կառավարիչներին, իսկ համայնքի ղեկավարը հանդես գար զուտ քաղաքական պաշտոնյայի դիրքերից, ապա միգուցե կառուցվեր տեղական ինքնակառավարման ավելի ժողովրդավար մոդել: Ի դեպ, այս մոդելը ներկայումս էլ հաջողությամբ աշխատում է եվրոպական երկրներից շատերում (նաև Վրաստանում):

Աշխատակազմի ձևավորման առումով ի սկզբանե երկակի խնդիրներ առաջացան՝ կապված համայնքային ծառայողների վարձատրության ցածր մակարդակի հետ: Համեմատաբար խոշոր համայնքներում մեծ չէր այն մասնագետների թիվը, ովքեր պատրաստ էին աշխատել այդ ցածր աշխատավարձով, իսկ ովքեր դրան համաձայնում էին, հիմնականում փորձում էին «կողմնակի եկամտի» աղբյուր փնտրել: Այս առումով իրավիճակը տրամագծորեն տարբեր էր փոքր ու միջին գյուղական համայնքներում: Այստեղ համայնքի աշխատակազմի ծանրաբեռնվածությունը առանձնապես մեծ չէր, և հաշվի առնելով հատկապես գյուղերում գործազրկության բարձր մակարդակը՝ նույնիսկ այդ ցածր վարձատրությամբ աշխատատեղը բավականին գրավիչ էր թվում: Եվ պատահում էին դեպքեր, երբ համայնքի ղեկավարի թեկնածուն ընտրությունների նախաշեմին արդեն «բաժանում» էր այդ պաշտոնները իր համախոհների շրջանում՝ ձայներ հավաքելու նպատակով: Սա էր պատճառը, որ հաճախ, երբ փոխվում էր համայնքի ղեկավարը, վերջինիս հետ փոխվում էր նաև աշխատակազմի մեծ մասը: Իհարկե, հետագայում, համայնքային ծառայության մասին օրենսդրությունը փորձեց կանոնակարգել այս հարցը և տարանջատել մասնագիտական գործունեությունը քաղաքական կոնյուկտուրայի փոփոխություններից, սակայն միևնույնն է, համայնքի ղեկավարը միշտ էլ որևէ պատրվակ գտնում էր նախկին համայնքի ղեկավարի «թիմակցից» ազատվելու համար: Այս խնդիրը երկակի ազդեցություն էր թողնում համայնքում. մի կողմից, ամեն նոր համայնքային իշխանության հետ փոփոխվում էր աշխատակազմը, և նրանց որոշակի ժամանակ էր պետք նոր աշխատանքին հարմարվելու առումով, մյուս կողմից՝ ՏԻՄ-երի

մի քանի ընտրություններից հետո համայնքներում ձևավորվեց մարդկանց բավականին մեծ քանակ, որոնք լավ էին պատկերացնում տեղական ինքնակառավարումը, քանի որ կամ իրենք անձամբ, կամ իրենց հարազատները նախկինում աշխատել էին համայնքի աշխատակազմում և կուտակել բավարար գիտելիքներ ու փորձ:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունները

ՀՀ Սահմանադրության ընդունումից հետո, երբ սահմանվեցին տեղական ինքնակառավարման համակարգի առանցքային դրույթները և կառավարման մեխանիզմները, գրեթե մեկ տարի անցավ, մինչև ընդունվեց տեղական ինքնակառավարման մասին օրենքը: Այս ընթացքում առաջնահերթության կարգով ՀՀ նախագահի հրամանագրով կարգավորվեցին պետական կառավարման տարածքային մարմինների գործունեության կարգն ու իրավասությունները, և օրենքով ձևավորվեց ՀՀ վարչատարածքային բաժանումը: 1996թ. հունիսին 5-ին ընդունված «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում սահմանվեցին սահմանադրական կարգավորումներից բխող բոլոր հիմնական հարցերը, որոնք վերաբերում էին համակարգին:

Մինչ այդ, նույն թվականի մայիսի 14-ին, ԱԺ կողմից ընդունվեց «Տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների մասին» ՀՀ օրենքը, որով կանոնակարգվեցին առաջիկայում կայանալիք՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների առաջին ընտրությունները: Դրանք տեղի ունեցան 1996 թվականի նոյեմբերի 10-ին, որը նշվում է նաև որպես ՀՀ-ում տեղական ինքնակառավարման օր:

Ինչպես կարելի է նկատել, տեղական ինքնակառավարման համակարգը ձևավորվեց վարչատարածքային բաժանման հիման վրա, այլ ոչ թե համայնքային խնդիրների լուծման արդյունավետության և մատչելիության նկատառումներով: Այսինքն՝ ոչ թե որոշվեց այն խնդիրների շրջանակը, որոնք լուծելու համար անհրաժեշտ են տեղական իշխանություններ՝ այդ խնդիրների ընդգրկման տիրույթում, այլ դիտարկվեց արդեն իսկ ձևավորված համայնքների տարածքներում տեղական իշխանություններին հնարավոր փոխանցվող լիազորությունների շրջանակը: Սրա պատճառներից մեկը, թերևս, Սահմանադրության մեջ տեղ գտած ձևակերպումն էր, որը ուղղակի ամրագրում էր, որ համայնքներում իրականացվում է տեղական ինքնակառավարում: Հետևաբար, առաջնային էր ձևավորել այդ համայնքները, ապա նոր դիտարկել տեղական իշխանություններին փոխանցվող լիազորությունները: Այս իմաստով, երբ ԱԺ-ում քննարկվում էին վարչատարածքային բաժանման հարցերը և տարածքներում ու տեղերում՝ կառավարման կազմակերպման հարցերը, առավել առաջնային քննարկման են արժանացել մարզերի

ձևավորման և տարածքային կառավարման հարցերը, իսկ համայնքների և վերջիններիս փոխանցվող լիազորությունների մասով պատգամավորների ելույթները խիստ սակավաթիվ էին: Պատճառը, թերևս, տարածքային կառավարման հիմնահարցերին առավել ծանոթ լինելն էր, քանի որ նույնը իրականացվում էր նաև խորհրդային ժամանակաշրջանում, իսկ տեղական ինքնակառավարման ավանդույթներ և խորքային արժեքներ դեռևս չկային, և դրանք նոր պետք է ձևավորվեին:

Այս առումով «լիազորություն» տերմինի ծագումն էլ իր ուրույն մեկնաբանությունն ունի՝ տեղական ինքնակառավարման համատեքստում: Շատ եվրոպական երկրներում, որտեղ տեղական ինքնակառավարման համակարգը հարյուրամյակների ավանդույթ ունի, տեղական իշխանությունները դիտարկվում են ավելի շատ «պարտականություն» ունեցող մարմիններ, քան «իրավունք» ունեցող: Սրանով էլ պայմանավորվում է վերջիններիս նկատմամբ հանրային ընկալումը՝ որպես համայնքային խնդիրներ լուծող մարմիններ, այլ ոչ թե «իրավունքի» և «ուժի» դիրքերից հանդես եկող իշխանություն:

Հարկ է նշել, որ օրենքով տեղական իշխանություններին վերապահվեցին համայնքում հանրային ծառայությունների մատուցման առանցքային լիազորություններ, ինչպիսիք են ջրամատակարարումը, աղբահանությունը և տարածքների մաքրումը, բարեկարգումն ու կառուցապատումը, ոռոգման ցանցերի պահպանումն ու շահագործումը, ներհամայնքային հասարակական տրանսպորտի, համայնքային ենթակայության մշակութային, մարզական և կրթական հաստատությունների աշխատանքի կազմակերպումը, ինչպես նաև համայնքային ենթակայության մյուս ենթակառուցվածքների պահպանումն ու շահագործումը: Վերջիններից կարելի է առանձնահատուկ կերպով նշել խմելու ջրի մատակարարման և ջրահեռացման ցանցերի կառավարումը, քանի որ դրանք մեծ առումով հանդիսանում էին համայնքներին որպես սեփականություն փոխանցված ամենամեծ արժեք ունեցող ենթակառուցվածքները: Այնուամենայնիվ, համայնքներին փոխանցված լիազորությունների ծավալը, խորհրդային ժամանակաշրջանի համեմատ, այդքան էլ լայն չէր: Լիազորությունների մի զգալի մաս՝ տեղական խորհուրդներից համայնքներին անցնելու ճանապարհին, ապապետականացվեցին, այսինքն՝ փոխանցվեցին մասնավոր հատվածին (էլեկտրամատակարարում, գազամատակարարում, շրջանային ենթակայության արդյունաբերական, արտադրական և շինարարական հիմնարկների կառավարում և այլն): Սա, իհարկե, որոշակիորեն հանգեցրեց այդ ծառայությունների ավելի արդյունավետ մատուցմանը. որպես օրինակ՝ երկրում էլեկտրականության ապօրինի գծերի անցկացումը վերացավ այն ժամանակ, երբ այդ ծառայությունը սկսեց մատուցվել մասնավոր միասնական օպերատորի կողմից:

Համայնքների սեփականությունը

Տեղական ինքնակառավարումը ապահովելու և բնակիչներին հանրային ծառայություններ մատուցելու համար համայնքներին անհրաժեշտ էր սեփականություն՝ հող, ենթակառուցվածքներ, գույք և այլն:

Եթե չդիտարկենք մերձբալթյան երկրները, ապա նախկին խորհրդային հանրապետություններից միայն Հայաստանում էր, որ օրենքի ուժով համայնքներին որպես սեփականություն փոխանցվեց համայնքի տարածքում գտնվող հողը (բացի այն հողատարածքներից, որոնք արդեն իսկ սեփականաշնորհված էին այլ իրավաբանական և ֆիզիկական անձանց կողմից, ինչպես նաև պետական պահուստային հողերից): Հետխորհրդային այլ երկրներում նույնպես ներդրվեց տեղական ինքնակառավարման համակարգը, սակայն պետական կառավարման մարմինները խուսափեցին համայնքներին որպես սեփականություն հող փոխանցելուց՝ զգուշանալով դրա անարդյունավետ կառավարման և այլ խնդիրներից: Մեր դեպքում սա աննախադեպ քայլ էր՝ տեղական ինքնակառավարման համակարգի կայացման հաջող մեկնարկի տեսանկյունից: Փաստորեն, հանրապետությունում ձևավորվում էին տեղական կառավարման մարմիններ, որոնք կենտրոնական իշխանությունների որևէ ենթակայության տակ չէին գտնվում, իրավասու էին տեղերում ինքնուրույն որոշումներ կայացնելու, դեռ ավելին՝ դառնում էին հողի խոշորագույն սեփականատերեր: Սա տեղական ինքնակառավարման զարգացած ինստիտուտներին բնորոշ մոտեցում էր երկրում պետականաշինության տեսակետից:

Հատկանշական է նաև, որ չնայած համայնքների վարչական տարածքները չծածկեցին ՀՀ ողջ տարածքը, սակայն գյուղատնտեսության համար պիտանի և կարևոր նշանակություն ունեցող պետական հողատարածքները և արոտավայրերը, այնուամենայնիվ, փոխանցվեցին համայնքներին, ինչը կենսական դերակատարում ունեցավ հետագայում հանրապետությունում պարենային անվտանգության հարցերը կանոնակարգելիս:

Համայնքների տարածքում գտնվող հողերը համայնքի սեփականության փոխանցելը որոշակի դերակատարություն ունեցավ նաև բնության և շրջակա միջավայրի պահպանության գործում: Հայաստանում շատ կան ծառապատ ձորակներ և հարակից տարածքներ, որոնք համայնքային սեփականության փոխանցելով և այնուհետ՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից մասնավորեցվելով՝ մեծամասամբ կանխարգելեցին ապօրինի ծառահատումները այդ տարածքներում: Համայնքը և մասնավոր սեփականատերերը հնարավորինս պահպանեցին իրենց տարածքներում առկա ծառերը՝ փրկելով դրանք վառելանյութ դառնալու դառը ճակատագրից: Ասվածը, իհարկե, ի սկզբանե նպատակադրված արդյունք էր, սակայն այն շատ կարևոր կողմնակի ազդեցություն էլ ունեցավ:

ՀՀ կառավարության 1997 թվականի մարտի 13-ի №42 և մարտի 14-ի №51 որոշումներով սահմանվեցին համապատասխանաբար Երևանի թաղային և բոլոր քաղաքային ու գյուղական համայնքների սեփականություն հանդիսացող գույքի ցանկերը: Հայաստանի անկախացումից հետո խորհրդային հանրապետության ողջ գույքը (ներառյալ անշարժ և շարժական) անցել էր ՀՀ-ին՝ որպես պետական սեփականություն: Ելնելով նոր ձևավորված համայնքներում տեղական ինքնակառավարման գործառույթները ապահովելու անհրաժեշտությունից և օրենսդրությամբ սահմանված պահանջներից՝ ՀՀ կառավարությունը ամբողջական ցանկով համայնք առ համայնք ամրագրեց այն գույքը, որն անցնելու էր համայնքների տիրապետմանը, օգտագործմանը և տնօրինմանը: Դրանց մեջ էին մտնում նախադպրոցական և արտադպրոցական հաստատությունները, սպորտի, մշակույթի և արվեստի տները, գրադարանները, համայնքային նշանակության ջրամատակարարման, ջրահեռացման, ջերմամատակարարման և ոռոգման ջրի ցանցերը, շինությունների բնակելի և ոչ բնակելի ֆոնդերը, վարչական շենքերը, սոցիալ-կենցաղային նշանակության այլ շենքեր և շինությունները, ներհամայնքային փողոցներն ու հրապարակները, կամուրջները, զբոսայգիներն ու հանգստի տարածքները, գերեզմանատները, աղբավայրերը, մեքենասարքավորումները և այլն:

Սա կարևորագույն գործընթաց էր, որը, ճիշտ է, որոշ անճշտություններով և թերի գույքագրմամբ, բայց, այնուամենայնիվ, իրականացվեց, ինչը մեծապես բարձրացրեց համայնքների հեղինակությունը, քանի որ վերջիններս դարձան հանրապետությունում անշարժ և շարժական գույքի շուրջ առաջացող փոխհարաբերությունների առաջնային դերակատար:

Հետագայում, երբ 2002 թվականին ընդունվեց տեղական ինքնակառավարման մասին նոր օրենսդրությունը, օրենքի ուժով սահմանվեց, որ համայնքի տարածքում գտնվող պետական գույքի մասնավորեցումից (բացի հողից) ստացված մուտքերի 30%-ը նույնպես պետք է փոխանցվի այդ համայնքի բյուջե:

Համայնքային գույքի գույքագրման և արդյունավետ կառավարման հարցը, տեղական ինքնակառավարման համակարգի ներդրումից ի վեր, համայնքների ցավոտ կողմերից է և արդիական է առ այսօր: Պատշաճ գույքագրում իրականացնելու և գույքի պետական գրանցում անելու համար պահանջվում են զգալի ֆինանսական միջոցներ, որոնք փոքր ու միջին համայնքներն օբյեկտիվորեն չունեին: Եվ դա է պատճառը, որ համայնքների գույքի մի զգալի մասը մինչ օրս սեփականության պետական գրանցում չի ստացել և մնում է «անօրինական» կարգավիճակում:

Համայնքային ֆինանսները և համայնքի բյուջեն

Հանրային կառավարման մեջ յուրաքանչյուր ինքնուրույն իշխանության մակարդակ պետք է ունենա իր ինքնուրույն ֆինանսական համակարգը: Եթե մի կառավարման մակարդակի ֆինանսներ ունենալ–չունենալու հարցը որոշվում է իշխանության մեկ այլ մակարդակում, ապա հնարավոր չէ խոսել տվյալ կառավարման մակարդակի ինքնուրույնության մասին: Նույնիսկ սահմանադրությամբ և դրանից բխող օրենսդրությամբ ամրագրված ինքնուրույնության երաշխիքները առ ոչինչ են դառնում, քան «բարի ցանկությունների» իրավական ձևակերպումներ. կամ, այլ կերպ ասած՝ «ով վճարում է, նա էլ պատվիրում է երաժշտությունը»: Այս կարևորագույն խնդիրը հիմնավորապես գիտակցվում էր տեղական ինքնակառավարման համակարգը ձևավորելիս: Եվ ի սկզբանե համայնքներին փոխանցվեցին հարկային ու ոչ հարկային այն եկամուտների աղբյուրները, որոնք հատուկ են համայնքներում իրականացվող գործունեությանը, և որոնց գանձման բազան անմիջականորեն կապված է համայնքի վարչական տարածքում գտնվող սեփականության գույքի հետ: Եթե հաշվի առնենք մինչև անկախացումը երկրում ձևավորված կառավարման ավանդույթները, որտեղ ամենաբարձր իշխանական օղակներում էին որոշվում նույնիսկ ամենացածր կառավարման օղակի ֆինանսական հարցերը, ապա միանգամայն պարզ կդառնա, որ համայնքներին սեփական եկամտի աղբյուրներով օժտելը հիրավի հեղափոխական բարեփոխում էր համարվում: Համայնքի բյուջեի ձևավորման աղբյուրներ սահմանվեցին տեղում գոյացող հողի հարկի ու գույքահարկի (սկզբում՝ 100%) 95%-ը, եկամտահարկից 15% (համակարգի ձևավորման 3-րդ տարուց) մասհանումները, տեղական տուրքերը և վճարները, ոչ հարկային եկամուտների տեսակներ, պետական բյուջեից տրամադրվող սուբվենցիաները և դոտացիաները, ինչպես նաև օրենքով չարգելված այլ միջոցներ:

ՀՀ պետական բյուջեից համայնքներին եկամտահարկից մասհանումները իրականացվեցին միայն մեկ տարի՝ 1999 թվականին, և հետագայում պարբերական բնույթ չկրեցին: Դրանց դադարեցման պատճառները քննարկելիս, թերևս, շրջանառվող 2 մոտեցումներ են եղել: Առաջինն այն էր, որ անկախության սկզբնական շրջանում հարկային վարչարարության համակարգը հանրապետությունում դեռևս չուներ զարգացվածության բավարար մակարդակ, և, պատկան մարմինների մեկնաբանմամբ, հնարավոր չէր հստակ պարզել, թե որ համայնքում տարեկան ինչքան եկամտահարկ էր գոյանում: Իրականում եկամտահարկի ավանդական տեսքով մասհանումը, երբ այն հավաքվում էր հարկային կենտրոնական մարմնի կողմից, հետո նոր դրա մի մասը բաշխվում համայնքների միջև՝ ըստ վերջիններիս բնակիչների թվի, ոչնչով չէր տարբերվում նույն ժամանակաշրջանում ներդրված՝ ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով տրամադրվող դոտացիաների

ինստիտուտից: Ուստի, նման եղանակով մասհանումներ կատարելը կենտրոնական իշխանություններին պարզապես ձեռնտու չէր և նրանց հեռանկարային չէր թվում:

Հաջորդ մոտեցումը հետևյալն էր. ՀՀ Ազգային ժողովի առաջին ընտրությունները անց են կացվել դեռևս 1995թ. ապրիլի 4-ին ընդունված «ՀՀ Ազգային ժողովի պատգամավորների ընտրությունների մասին» ՀՀ օրենքին համապատասխան, ըստ որի՝ պատգամավոր դառնալու հնարավորություն էին ստացել դեռևս տեղական ինքնակառավարման մարմիններ չհամարվող նախկին շրջանային և քաղաքային խորհուրդների նախագահները: Այսպիսով, ԱԺ առաջին գումարման պատգամավորների շրջանում ձևավորվել էր բավականին հեղինակավոր «թիմ», որը ընդգծված մոտիվացիա ուներ տեղական շահերը պաշտպանելու և առաջ տանելու: Թերևս, վերջիններիս լոբբինգի արդյունքում էր, որ 1999 թվականին եկամտահարկից մասհանումները դեպի տեղական բյուջեներ տեղ գտան պետական բյուջեի մասին օրենքում՝ 15% դրույքաչափով: Սակայն դրան անմիջապես հետևեց գործադիր իշխանության առաջարկությունը, համաձայն որի՝ համայնքներում հավաքագրվող գույքահարկի և հողի հարկի 5-ական %-ները պետք է փոխանցվեն պետական բյուջե: Հաշվարկը, ամենայն հավանականությամբ, կատարված էր այն ակնկալիքով, որ այդ 5% «հետգանձումները» կփոխհատուցեն կառավարության համար ոչ այդքան ընդունելի իրավիճակը՝ պետական բյուջեում եկամտահարկի 15%-ի կորուստը: Սակայն իրականում տեղի ունեցավ այն, որ կառավարությունը այդպես էլ չկարողացավ գանձել իր նախատեսած գումարը, քանի որ հաշվարկը կատարվել էր՝ հիմնվելով գույքահարկի և հողի հարկի բազային թվերի վրա, իսկ դրանց փաստացի գանձման մակարդակը լավագույն դեպքերում չէր գերազանցում նախատեսված գումարի 25-30%-ը: Սա միանգամից «գլխի գցեց» կառավարությանը՝ վերանայելու իր մոտեցումը հաջորդ տարիներին, և արդյունքում համայնքները սկսեցին ստանալ նախկինի պես գույքահարկի և հողի հարկի 100%-ները, իսկ եկամտահարկի մասհանումից պարզապես զրկվեցին:

Այդուհանդերձ, վերոնշյալում անհրաժեշտ է առանձնացնել այն հանգամանքը, որ երկրի օրենսդիր մարմինը բավարար չափով կամք և քաղաքական լիբերալիզմ դրսևորեց՝ ներդնելով պետական կարևորագույն հարկերից համայնքներին մասհանումներ կատարելու ինստիտուտը: Տեղական ինքնակառավարման հարցերում հանրապետությունում ՀՀ ԱԺ – ՀՀ կառավարություն փոխհամաձայնությունը ընդգծված կերպով միտված է եղել դեպի գործադիրի դիրքորոշումները, ուստի պատահական չէր, որ հետագայում մասհանումների այս գործընթացը այլևս կյանքի չկոչվեց: Պակաս կարևոր չէր նաև այն նախադեպը, որ տեղական ինքնակառավարման շահերի ջատագով պատգամավորները կարողացան իրենց լոբբինգի արդյունքում

տեղական մակարդակում կարևոր փոփոխություններ նախաձեռնել և իրականացնել:

Հատկանշական է այն փաստը, որ համայնքի բյուջե հարկերի մուտքի ապահովումը սկզբնական շրջանում վերապահվեց պետական հարկային մարմիններին: Սա մեծամասամբ պայմանավորված էր նրանով, որ սկզբնական շրջանում տեղական իշխանությունները չունեին հարկային վարչարարություն իրականացնելու համապատասխան կարողություններ: Սակայն շատ շուտով պարզ դարձավ, որ նույն այդ հարկային մարմինները մեծ տհաճությամբ ու թերացումներով են իրականացնում տեղական հարկերի բազաների վարումը և հարկահավաքությունը՝ զանազան մեքենայություններ թույլ տալով այդ գործընթացներում: Սա է պատճառը, որ 2000-ականների ընթացքում տեղական հարկերի վարչարարությունը համայնքներին փոխանցելուց հետո հարկահավաքման արդյունավետությունը թռիչքային աճ արձանագրեց՝ աճելով ոչ թե տոկոսներով, այլ անգամներով:

Կարևոր էր նաև համայնքի սեփականություն համարվող գույքի վաճառքից կամ վարձակալությունից ստացված եկամտի ամրագրումը համայնքի բյուջեին, ինչպես նաև օրենքով սահմանված միջակայքում տեղական տուրքերի դրույքաչափերի ընտրության՝ ՏԻՄ-երի ազատությունը: ՏԻՄ-երի կողմից հանրային բնույթի ծառայությունների մատուցման դիմաց գանձվող վճարները նույնպես համայնքի բյուջեի ձևավորման կարևոր աղբյուր էին:

Անհրաժեշտ է նշել, որ նախկին ԽՍՀՄ պետություններում (բացառությամբ մերձբալթյան) և հատկապես մեր հարևան երկրներում համայնքների բյուջեների ինքնուրույնության այս աստիճանը (թեկուզ և ոչ բարձր) շատ ավելի ուշ հնարավոր դարձավ: Հայաստանը այս տեսակետից նույնպես առաջամարտիկ էր: Սա մեծապես օգնեց համայնքների ֆինանսական ինքնուրույնության բարձրացմանը, ինչը տեղական ինքնակառավարման համակարգի կայացման կարևոր գրավական և նախապայման է:

Հստակ էր այն հանգամանքը, որ ՀՀ համայնքները խիստ տարբեր են միմյանցից, և նրանց ամրագրված եկամտի աղբյուրները նույնպես տարբերվելու են: Այս իմաստով պարզ էր նաև այն, որ անհրաժեշտ են լինելու մեխանիզմներ համայնքների միջև այդ տարբերությունը լրացնելու համար: Խնդիրը պետք է կարգավորեր ֆինանսական համահարթեցման սկզբունքով դոտացիաների տրամադրումը: Վերջիններս կոչված էին մեղմելու համայնքների միջև առկա եկամտային կարողությունների տարբերությունը: Իրականությունն այն էր, որ սկզբնական շրջանում համահարթեցման դոտացիաները ուղղակի փակում էին համայնքի բնականոն գործունեության համար անհրաժեշտ միջոցների կարիքը: Եվ այս ինստիտուտի ներդրումը իրականացվում էր նաև այն պատճառով, որ այլ հարկատեսակներ ու մուտքեր պետությունը դժվարանում էր (միգուցե նաև գիտակցաբար չէր

ցանկանում) փոխանցել համայնքներին: Պետականաշինության այդ շրջանում, երբ պատկան գերատեսչությունները դեռ կայացման փուլում էին, շատ դժվար էր տարբերակել, թե տվյալ համայնքում ինչ այլ հարկեր են առաջանում (ավելացված արժեքի հարկ, եկամտահարկ, շահութահարկ, բնապահպանական հարկ և այլն):

Կարևոր օրենսդրական ամրագրում էր, որ համայնքներին հատկացվող համահարթեցման դոտացիաների ընդհանուր գումարը չի կարող ավելի փոքր լինել, քան ՀՀ համախմբված բյուջեի փաստացի եկամուտների 4%-ը: Նվազագույն այս շեմը առ այսօր չի փոխվել օրենքում, ինչը զարմանալի, նույնիսկ զավեշտալի է: Ավելին, այդ 4%-ը պարբերաբար վերանայման և բարձրացման անհրաժեշտություն ունի:

Մինչև ֆինանսական համահարթեցման վերաբերյալ օրենսդրության ընդունումը 1998թ. վերջին՝ համահարթեցման դոտացիաների տրամադրման գործընթացը հստակ կանոնակարգում չուներ և շատ դեպքերում համայնքների կողմից կասկածի ու բողոքի տեղիք էր տալիս: Պետական իշխանությունը արագ հասկացավ այդ իրավիճակի անթույլատրելիությունը և ՀՀ-ում առաջին ՏԻՄ-երի ձևավորումից միայն 2 տարի անց օրենքի մակարդակում սահմանեց պետական բյուջեից համահարթեցման դոտացիաների՝ համայնքների միջև բաշխման միասնական կանոններ: Ճիշտ է, հետագայում այդ օրենսդրական կարգավորումները արդարացի քննադատությունների արժանացան, սակայն տվյալ ժամանակահատվածում, թեկուզ և այդ տեսքով, դրանք խիստ անհրաժեշտ էին: Ֆինանսական համահարթեցման դոտացիաների տրամադրման չափն ու կարգը սահմանվեցին «Ֆինանսական համահարթեցման մասին» ՀՀ օրենքով և, կարելի է ասել, նվազագույնի հասցրին մարդկային «սուբյեկտիվ» գործոնը այդ գործընթացներում:

Հատկանշական է ևս մեկ կարևոր փաստ: Տեղական ինքնակառավարման համակարգի ձևավորման սկզբնական ժամանակահատվածում համայնքների բյուջեների ծախսերի տեսակարար կշիռը ընդհանուր հանրային ծախսերում կազմում էր շուրջ 12%: Սակայն սոցիալ-տնտեսական ծանր իրավիճակի հաղթահարմանը և հանրային ծախսերի ընդհանուր աճին զուգահեռ, համայնքների բյուջեների ծախսերի տեսակարար կշիռը նույն այդ հանրային ծախսերում վերջին 5-6 տարիներին սկսեց տարեցտարի նվազել՝ հասնելով այժմյան 8%-ի: Փաստ է, որ 1990-ականներին պետական կառավարման համակարգը շատ ավելի մեծ ուշադրություն էր դարձնում երկրի հանրային ծախսերում տեղական ծախսերի մասնաբաժնի կարևորությանը, քան հիմա:

Համայնքների ֆինանսական ինքնուրույնության հարցերը դիտարկելիս անհրաժեշտ է անդրադառնալ ևս մի ուշագրավ դեպքի, երբ, համայնքների ղեկավարների համատեղ լոբբինգի արդյունքում, օրենսդրությամբ ամրագրվեց, որ համայնքում գոյացած եկամտահարկի 15%-ը պետք է

մասհանվի համայնքի բյուջե: Սա, իրավամբ, այն եզակի դեպքերից է, երբ տեղական իշխանությունները, որպես մեկ միասնական ուժ, նման կարևորության օրենսդրական բարեփոխումներ են նախաձեռնել և որոշակի արդյունքի հասել:

Եվս մեկ կարևոր և արդարացված իրավական կարգավորում էր համայնքի բյուջեի բաժանումը վարչական և ֆոնդային (կապիտալ) մասերի: Զարգացած տեղական ինքնակառավարման համակարգ ունեցող երկրներին այս բաժանումը խորթ է, սակայն հայաստանյան իրականության մեջ վերջինս նշանակալի դեր խաղաց: Բանն այն է, որ համայնքի սեփականություն հանդիսացող հողերի և գույքի օտարումից ստացվող մուտքերը ամրագրվում էին բացառապես ֆոնդային բյուջեին, որտեղից թույլատրվում էր կատարել միայն կապիտալ ծախսեր, այսինքն՝ կապիտալ արժեքի օտարման դեպքում համայնքում ստեղծել կապիտալ նոր արժեք: Սա միանգամից բացառեց և անհնարին դարձրեց համայնքային ունեցվածքի օտարումից ստացված մուտքերի փոշիացումը և դրանց, օրինակ՝ աշխատակազմի աշխատավարձ կամ պարգևավճար դառնալը և ընթացիկ այլ ծախսերի կատարումը:

Համայնքների բյուջետային գործընթացները և գործառնությունների ծավալները դիտարկելիս, անհրաժեշտ է հիշել, որ նախկինում նշանակալի ֆինանսական միջոցների և բյուջետավարման հմտությունների հիմնականում տիրապետում էին շրջանային և քաղաքային խորհուրդները, իսկ գյուղական խորհուրդները տիրապետում էին խիստ սահմանափակ միջոցների և գործառնությունների: ՀՀ-ում 930 համայնքների ձևավորումից հետո նույն այդ գյուղերի մեծ մասում պարզապես չկային համապատասխան մասնագետներ՝ նոր օրենքներով ու կանոնակարգերով պատշաճ բյուջետավարում իրականացնելու համար: Այստեղ մեծ դերակատարում ունեցան միջազգային կազմակերպությունները, որոնք զգալի ուժեր և ֆինանսական միջոցներ ներդրեցին համայնքների բյուջեների և եռամյա զարգացման ծրագրերի կազմման կարողությունների և հմտությունների բարձրացման գործում:

Համայնքի սեփականության հարցերը դիտարկելիս պետք է նշել նաև մի շատ կարևոր օրենսդրական կարգավորման մասին. այն գույքը, որը գտնվում է համայնքի տարածքում, սակայն որևէ այլ սուբյեկտի չի պատկանում, այդ տիրազուրկ համարվող գույքը ևս դառնում է համայնքային սեփականություն: Սա մեծապես օգնեց համայնքում առկա տարաբնույթ տիրազուրկ գույքի տիրապետման, տնօրինման և օգտագործման հարցերը կանոնակարգելիս, իսկ որպես դրա դրական հետևանք՝ պահպանեց այդ գույքի մի մասը ֆիզիկապես ոչնչանալուց և ապահովեց որոշակի մուտքեր համայնքի բյուջեում՝ տիրազուրկ գույքի մասնավորեցման միջոցով:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգի ներդրումը ՀՀ-ում առանցքային դերակատարում ունեցավ պետականաշինության կայացման և

զարգացման բարդ գործընթացներում: Այն ժամանակի հրամայական էր, և այն ժամանակվա գործող իշխանությունները հստակ պատկերացնում էին դա և ընդառաջ գնացին այդ հրամայականին: Ավելին, միանշանակորեն կարելի է փաստել, որ նախկին խորհրդային միության երկրներից միայն Հայաստանն էր, որ ներդրումից մի քանի տարի հետո երկրում ձևավորեց տեղական ինքնակառավարման համակարգ, որն իր մոտեցումներով շատ հարցերում համարժեք էր եվրոպական զարգացած երկրների համակարգերին: Սա ինստիտուցիոնալ ամուր հիմքերի վրա դրեց համակարգը և ճանապարհ հարթեց դրա հետագա զարգացման համար:

ՎԱՀԱՆ ՄՈՎՍԻՍՅԱՆ
Համայնքների ֆինանսիստների միավորման նախագահ

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ԱՆԿԱԽՈՒԹՅՈՒՆԸ ԵՎ ԱԶԱՏԱԿԱՆ ԲԱՐԵՓՈԽՈՒՄՆԵՐԸ

Խմբագիր-սրբագրիչներ՝
Լիզա Ճաղարյան
Սեդա Մեսրոպյան

Հրատ. խմբագիր՝ **Արքմենիկ Նիկողոսյան**
Տեխն. խմբագիր՝ **Արարատ Թովմասյան**
Էջադրումը՝ **Նարինե Հովհաննիսյանի**
Կազմը՝ **Սևաննա Գրիգորյանի**

FRIEDRICH NAUMANN FOUNDATION For Freedom.
Հարավային Կովկաս

Ֆրիդրիխ Նաումանի
«Հանուն Ազատության» հիմնադրամ
Հարավային Կովկաս
Ճովելիձե փ. 10, 0108 Թբիլիսի
Հեռ.՝ (+995-32) 2250594
Ֆաքս՝ (+995-32) 2250594

Անտարես

Տպագրվել է «Անտարես» հրատարակչատանը
ՀՀ, Երևան 0009, Մաշտոցի պող. 50ա/1
Հեռ.՝ (+374 10) 58 10 59, 58 76 69
antares@antares.am
www.antares.am