

## **ՀՀ աշխատաշուկայում խոցելի խմբերի վրա աշխատանքային օրենսգրքի ազդեցության գնահատումը**

### **I. Ներածություն**

Աշխատաշուկայի վրա Ձբաղվածության պաշտպանության օրենսդրության (ՁՊՕ) ազդեցության հարցը թե՛ քննարկումների թեմա է ինչպես քաղաքական, այնպես էլ տնտեսական շրջանակներում: Ըստ Համաշխարհային բանկի (ՀԲ)՝ ՁՊՕ-ն ընդհանուր առմամբ նպատակ ունի «ստեղծել պայմաններ, որոնք ավելի նպաստավոր են աշխատատեղերի ստեղծման համար՝ պաշտպանելով զբաղվածությունը և բարելավելով աշխատանքային պայմանները» (Համաշխարհային բանկ, 2007թ.): Իրականում սա նշանակում է օրենսդրական փաթեթ, որը կարգավորում է աշխատողների ընդունման ու ազատման, աշխատանքի ընթացքում նրանց նկատմամբ վերաբերմունքի (ներառյալ՝ հանգստի արձակուրդների, անաշխատունակության, նախաձեռնողյան ու հետձեռնողյան մայրության արձակուրդների) և այլ հարակից հարցեր:<sup>1</sup>

Չնայած ՁՊՕ ունենալու հիմնավորումը հիմնված է այն գաղափարի վրա, որ «շուկայի ձախողումից» խուսափելու համար անհրաժեշտ է աշխատողներին պաշտպանել գործատուների չարաշահումներից, երբ առկա է տեղեկատվական ասիմետրիա, այնուհանդերձ ՁՊՕ ընդունելու դեմ կան լուրջ տնտեսական փաստարկներ: Տեսականորեն միջամտությունն աշխատաշուկայում կարող է բարձրացնել աշխատանքի ընդունման հետ կապված ծախսերը՝ ստեղծելով կամ պահպանելով գործազրկությունը, և աշխատանք փնտրողների հաշվին առավելություն տալ արդեն իսկ աշխատանք ունեցողներին: Տնտեսագետների մեկ այլ խումբ պնդում է, որ հնարավոր է այնպես հմտորեն մշակել ՁՊՕ-ն, որ բարելավվի աշխատողների վիճակը՝ միևնույն ժամանակ բացասաբար չանդրադառնալով աշխատաշուկայի վրա (այս ենթադրությունները հիմնականում հիմնված են կոուզյան աշխարհայացքի վրա, այսինքն՝ գործարքների ցածր ծախսերի աշխարհում բանակցությունները կարող են հանգեցնել ծախսերի վերաբաշխման՝ առանց արդյունավետության կորստի):<sup>2</sup>

Այս ոլորտի մասնագիտական գրականության աճող քանակությունը, որը հիմնականում բխում է ՏՀԶԿ-ի (OECD) վերջին 4 տարիների նախաձեռնություններից (տես՝ Բասանիճի և Դյուվալ, 2006թ.), փորձել է հաշվարկել ՁՊՕ-ի ազդեցությունն աշխատաշուկայի ակտիվության վրա, սակայն մինչ այժմ ստացվել են տարաբնույթ արդյունքներ: Այս հաշվարկների մեծ մասն իրականացվել է մի շարք երկրների համար,

<sup>1</sup> Բոտերոն և այլք (2003թ.) ՁՊՕ-ն բաժանում են երեք հստակ ոլորտի՝ զբաղվածության օրենսդրություն, արդյունաբերական և կոլեկտիվ հարաբերությունների օրենսդրություն և սոցիալական ապահովության օրենսդրություն: Սույն աշխատության սահմաններում մենք ուշադրությունը կբեռնենք զբաղվածության օրենսդրության վրա:

<sup>2</sup> Տես հատկապես՝ Ֆրիմեն 2005թ. այս տեսակետի համախոհների կարծիքներին ծանոթանալու համար:

սակայն սահմանափակվել են միայն զարգացած տնտեսություններով՝ հետազոտելով աշխատաշուկայի իրավիճակը՝ Եվրոպայում շարունակական լճացման համատեքստում: Հետազոտությունների շրջանակի սահմանափակվածությունը պայմանավորված է նաև նրանով, որ աշխատաշուկայի կարգավորման վերաբերյալ տվյալները շատ ավելի բազմաբովանդակ ու հասանելի են զարգացած երկրներում: Շատ ավելի հետաքրքիր բացահայտումներ կարող են տեղի ունենալ նոր զարգացող և անցումային երկրներում ՁՊՕ-ի հետևանքների հետազոտությունից, չնայած նրանց աշխատաշուկաները դեռևս գտնվում են զարգացման փուլում: Այսպիսով, ակնկալվում է, որ փոփոխությունները ՁՊՕ-ում կարող են այս երկրներում ավելի մեծ հետևանքներ ունենալ, քան զարգացած երկրներում և կարող են նպաստել աշխատաշուկայի քաղաքականության անցումային ուղիների ավելի լավ ըմբռնմանը: Սա իր հերթին կարող է քաղաքականության ավելի ճշգրիտ ուղղություններ մատնանշել ինչպես անցումային, այնպես էլ զարգացած տնտեսությունների համար:

Դժբախտաբար քիչ քան է հայտնի նոր ձևավորվող շուկայական տնտեսություններում աշխատաշուկայի վրա ՁՊՕ-ի հետևանքների մասին, և նույնիսկ շատ ավելի քիչ է հայտնի, թե ինչպես կարող է ՁՊՕ-ն փոփոխել շուկան որոշակի երկրում որոշակի ժամանակի ընթացքում: Սույն զեկույցի նպատակն է կարևորել ՁՊՕ-ի ազդեցության գնահատումը՝ ուսումնասիրելով մասնավոր դեպքի՝ անցումային երկիր հանդիսացող Հայաստանի ՁՊՕ-ի հետևանքները: 2004թ. վերջերին ընդունված ՀՀ աշխատանքային օրենսգիրքը զբաղվածության պաշտպանության ժամանակակից օրենսդրություն է, որը սահմանափակումներ է սահմանում աշխատողների ընդունման և ազատման վրա և իրենից ներկայացնում է ՁՊՕ-ի համապարփակ փաթեթ՝ ի տարբերություն նախկինում կիրարկվող օրենսդրության:

## II. ՁՊՕ-ն, Աշխատանքային օրենսգիրքն ու Հայաստանը

Հայաստանի աշխատաշուկան հետխորհրդային երկրներին բնորոշ՝ կառուցվածքային անցման (ի տարբերություն մակրոտնտեսականի) վաղ շրջանում գտնվող աշխատաշուկա է՝ ընդարձակ ոչ ֆորմալ հատվածով և թաքնված գործազրկությամբ, որի վերաբերյալ բավարար մանրամասն և խորքային պաշտոնական տվյալներ չկան: Չնայած երկիրն ունեցել է տպավորիչ մակրոտնտեսական նվաճումներ՝ վերջին 8 տարիներին գրանցելով տարեկան միջինը 12% ՀՆԱ-ի աճ (որի պատճառով ՀԲ-ն երկիրը բնութագրել է որպես «կովկասյան վագր»), այդ նվաճումները հավասարապես չեն բաշխվել ոչ աշխատաշուկայում, ոչ էլ ողջ երկրում (աճի մեծ մասը կենտրոնացած է մայրաքաղաք Երևանում): Իրականում ամենամեծ խնդիրը, որին Հայաստանը բախվել է անկախությունից ի վեր, «ուղեղների արտահոսքն» է, երբ արտագաղթը մեծացնում է հայկական սփյուռքի սահմաններն ու չափը: Արդյունքում, աճում է նաև արտասահմանից կատարվող դրամական փոխանցումների հոսքը (տես՝ Ռ-ոբերտս 2004թ.):

Հայաստանում աշխատանքային հարաբերություններն ու զբաղվածությունը կարգավորվում են Աշխատանքային օրենսգրքով, որն ուժի մեջ է մտել 2004թ. որպես աշխատանքային օրենսդրությունը միասնական դարձնելու և խորհրդային ժամանակաշրջանի աշխատող-գործատու հարաբերությունները կարգավորող

օրենսդրությունը փոխելու ընդհանուր գործընթացների մի մաս: Խորհրդային Միության անկումից հետո աշխատանքային օրենսդրության ձևավորումն իրականացվում էր անկանոն կերպով և հիմնականում արձագանքում էր ինչպես միջազգային դոկորնների պահանջներին, այնպես էլ ԵՄ-ին միանալու ցանկությանը: Այսպիսով գործում էին միայն օրենսդրության երկու խոշոր բաղկացուցիչներ՝ Չգաղվածության խթանման մասին օրենքը (1996թ.) և Աշխատանքի դիմաց վարձատրության մասին օրենքը (2001թ.): Երկրի նախորդ ՋՊՕ-ն ՀԲ-ի կողմից վարկանշվել էր (ըստ OECD-ի մեթոդաբանության) որպես որոշակիորեն սահմանափակող՝ 6 միավորանոց սանդղակում կազմելով 3.2 միավոր և առաջ անցնելով միայն Պորտուգալիայից, Մեքսիկայից և Թուրքիայից (Համաշխարհային բանկ 2007թ.): Վարկանշման նույն համակարգը կիրառելով՝ ՀԲ-ն գնահատեց, որ նոր աշխատանքային օրենսգիրքը պակաս սահմանափակող է և գտնվում է սանդղակի 2.2 մակարդակում (Ավստրիայի և Նիդեռլանդների օրենսդրության նմանությամբ):

Չնայած ակնհայտորեն ավելի ճկուն աշխատանքային օրենսդրության անցմանը, դեռևս բավականին լուրջ նշաններ կան, որ երկրի օրենսդրությունը չի գործում այնպես, ինչպես նախատեսված է: Հայկական ընկերությունների հետազոտության արդյունքները ցույց են տվել, որ դեռևս լուրջ խնդիրներ կան օրենսգրքի հետ կապված, այդ թվում՝ գործատուների մտահոգությունները, որ այն անհստակ կամ հակասական է որոշ դրույթներում և միտում ունի կարգավորելու ոլորտներ, որոնք լավ կլինեին թողնել շուկային (ինչպես արտաժամյա աշխատանքի դեպքում, տես՝ VGM Partners 2008): Այլ հետազոտություններ՝ օրինակ 2005թ. ՀԲ/ ՎՋԵԲ Բիզնես միջավայրի և ընկերությունների կատարողականության հետազոտությունը, ցույց տվեցին, որ աշխատանքային օրենսդրությունը բիզնեսի համար խնդրահարույց համարող ընկերությունների թիվը 2002թ.-ից հետո կրկնապատկվել է՝ հետազոտված կազմակերպությունների ընտրանքի 5%-ից բարձրանալով 10%-ի (ՀԲ 2005թ.): Ավելին, հատկապես ԱՊՀ երկրների հետ համեմատության համատեքստում հայկական ձեռնարկությունները նշել են, որ իրենց առկա աշխատուժը կմեծացնեին միջինը 16%-ով, եթե «չունենային որևէ [պաշտոնական] սահմանափակում (այսինքն, պարտավորված չլինեին թույլտվություն ստանալ, աշխատանքից ազատման վճարներ վճարել և այլն)»: Մա նաև գուցե նրանց հակազդեցությունն էր նոր ավելի խիստ պահանջների նկատմամբ՝ հաշվի առնելով աշխատաշուկայի ազատ կարգավորումը նախքան օրենսգրքի ընդունումը: Սակայն գործատուների շարունակական համաձայնությունը, որ օրենսգիրքը խիստ է, կարող է մատնանշել ավելի լուրջ խնդիրներ:

Բացի օրենսգրքի իրավական պահանջներից Հայաստանը խնդիրների է բախվում նաև օրենսգրքի կիրարկման ու վարչարարության հետ կապված: Նոր ինստիտուցիոնալ տնտեսագիտությունը, հատկապես եթե կիրառենք անցումային երկրներում (Նորթ 1997թ.), ապացուցում է, որ ֆորմալ ինստիտուցիոնալ զարգացումը կարող է ներգործություն ունենալ երկրի աճի կառուցաձևի վրա՝ ազդելով խթանների ու գործարքային ծախսերի վրա, իսկ աշխատաշուկան այս ազդեցությունից դուրս չէ: ԱՊՀ երկրներում քաղաքականության և կիրարկման բացն ընդհանուր առմամբ մեծ է, սակայն Հայաստանի դեպքում աշխատանքային օրենսդրությունը կիրարկելու կառավարության կարողության պակասը հատկապես նկատելի է: Նախ, Աշխատանքի պետական տեսչությունը (ԱՊՏ) նոր

կազմակերպություն է, որը ստեղծվել է 2005թ.-ին տարբեր ոլորտների մասնագետներից: Չնայած տեսչությունն ունի հիանալի օրենք և կանոնադրություն, նրան դեռևս լիովին չի հաջողվել հաստատվել որպես ժամանակակից պահանջներին բավարարող կազմակերպություն: Բացի այդ, «Զբաղվածության պետական ծառայություն» գործակալությունը (ԶՊԾԳ)՝ գործազրկության գրանցումն իրականացնողն ու աշխատանքի պահանջարկի ու առաջարկի համադրության ծառայություններ մատուցող պետական մարմինը, նույնպես ունի կարողությունների զարգացման խնդիրներ և դեռևս դիտարկվում է որպես աշխատաշուկայի պասիվ (գործազրկության նպաստների), քան ակտիվ (ուսուցում անցկացնող) ծրագրեր իրականացնող կազմակերպություն՝ չնայած վերջին տարիների նշանակալի ձեռքբերումներին: Հաշվի առնելով այս անհասպատասխանությունները՝ հայ գործատուների դժգոհության մի մասն էլ կարող է պայմանավորված լինել ոչ թե բուն աշխատանքային օրենսգրքով, այլ դրա կիրարկմամբ:

Ելնելով վերոնշյալ հարցադրումներից՝ անհրաժեշտ է, որ աշխատաշուկայում նախքան որևէ խմբի զբաղվածության պաշտպանության ուղղությամբ օրենսդրական միջոցառումներ ձեռնարկելը, իրականացնել այդ օրենսդրական միջոցառումների ազդեցության գնահատում: Ինչպես նշվեց, որևէ խմբի զբաղվածության պաշտպանության հետևանքները դեռևս միանշանակ պարզ չեն և անհրաժեշտ է անցկացնել բազմակողմանի ուսումնասիրություններ՝ գնահատելու դրանց արդյունավետությունն ինչպես տվյալ համակցության, այնպես էլ ամբողջ տնտեսության վրա: ԶՊԾ-ն կարող է բարելավել այդ խմբի աշխատողների իրավական պաշտպանվածությունը, տնտեսական վիճակը և աշխատանքի արդյունավետությունը, սակայն կարող է նաև բարդացնել աշխատանքի շուկա մուտք գործելը, բարձրացնել երկարաժամկետ գործազրկության մակարդակը, առաջացնել ներդրումների արտահոսք և վարչարարության ծախսեր: Բացի այդ, բարդացնելով աշխատանքի ընդունելն ու աշխատանքից ազատելը՝ ԶՊԾ-ն կարող է դանդաղեցնել ցնցումներին համակերպվելու գործընթացը և խոչընդոտել աշխատուժի վերբաշխմանը, որը կարող է արտադրողականության աճի և տեխնոլոգիական նորամուծությունների կիրառման տեսանկյունից բացասական արդյունքների հանգեցնել:

### III. Եզրակացություններ

Տնտեսագիտական գրականությունում զբաղվածության պաշտպանության օրենսդրության հետևանքների քննարկումը չի հանգեցրել միանշանակ արդյունքների, սակայն վաղ շրջանում կատարված տարբեր ուսումնասիրություններ տարանջատել են ԶՊԾ-ի հետևանքներն ըստ «զանգված» և «հոսունություն» բաղադրիչների: ԶՊԾ-ի ամենամեծ ազդեցությունը աշխատողների հոսունության վրա է, և սա հավանական է՝ ունենա նույն հետևանքը նաև Հայաստանում: Հայաստանում կատարած մեր նախնական վերլուծության արդյունքները հաստատում են ԶՊԾ-ի շուրջ ավելի վաղ կատարված հետազոտությունները ինչպես տարեկան կտրվածքով, այնպես էլ զբաղվածության սեզոնային հոսունության առումով: Ստացված պատկերը ցույց է տալիս աշխատողների հոսունության լուրջ անհամասնություններ ինչպես օրենսդրությունն ընդունելուց առաջ, այնպես էլ հետո: Ինչպես նշված է վերը, այս զեկույցը փորձ չի կատարում վերլուծել

օրենսգրքի կոնկրետ այն բնագավառները, որոնք աշխատողների հոսունության հարցում հանգեցրել են ամենամեծ դժվարություններին:

Նշենք, որ Հայաստանում տվյալները չափազանց սահմանափակ քանակությամբ են և՛ ժամանակի ընթացքում, և՛ ավելի մեծ հաճախականությամբ, ինչպես նաև աշխատուժի ավելի լավ ու հաճախակի հետազոտությունների զուգակցումով կարելի է ՋՊՕ-ի հետևանքների վերաբերյալ իրականացնել հավելյալ խորքային վերլուծություն: Հատկապես հավելյալ վերլուծության կարիք ունի «հարկային սեպի» (երբ հարկը ներառվում է արտադրական ծախսերում) տարօրինակ վարքը և դրա ազդեցությունը (կամ բացակայությունը) աշխատաշուկայի վրա՝ մասնավորապես Հայաստանում արտասահմանից ստացվող փոխանցումների և խորացած ոչ ֆորմալ տնտեսության համատեքստում: Բացի այս հարցերից, Հայաստանի աշխատաշուկան հաշվարկելու մեր փորձը ցույց է տվել, որ վերջին 3 տարում աշխատանքային օրենսգիրքը նշանակալի ազդեցություն է ունեցել տարբեր խմբերի աշխատողների հոսքի վրա: Փոքր աշխատաշուկա և աշխատաշուկայի ոչ հզոր ինստիտուտներ ունեցող երկրում տրամաբանական կլիներ անցում կատարել դեպի ազատականացում և ավելի քիչ անհանգստանալ աշխատողների հոսունության մասին ու ավելի շատ մտածել աշխատատեղերի ստեղծման մասին:

## Օգտագործված գրականություն

Bassanini, A. and R. Duval, 2006, "Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions", OECD Economics Department *Working Papers*, No. 486.

Botero, Juan, Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, and Andrei Shleifer, 2003, "The Regulation of Labor," National Bureau of Economic Research Working Paper, No. 9756

Koranchelian, Taline and Domenico Fanizza, 2005, "How Does Employment Protection Legislation Affect Unemployment in Tunisia? A Search Equilibrium Approach," International Monetary Fund Working Paper, No. 05/92

North, Douglass C., 1997, "The Contribution of the New Institutional Economics to an Understanding of the Transition Problem," UNU WIDER Annual Lecture No. 1, March

Roberts, Bryan, and King Banaian, 2005, "Remittances in Armenia: Size, Impacts, and Measures to Enhance Their Contribution to Development," presented at the Third Annual International Conference on Armenia, January 15-16, Washington DC.

VGM Partners, 2008, "The State of Labor Legislation and Institutions in Armenia: Results of a Survey among Experts and Companies," Produced for the USAID Social Protection Strengthening Systems (SPSS) Project, Armenia.

World Bank, 2005, "Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS) At a Glance," on-line:

<http://siteresources.worldbank.org/INTECAREGTOPANTCOR/Resources/BAAGREV20060208Armenia.pdf>

2007a, "Armenia: Labor Market Dynamics, Volume II," Human Development Sector Unit, Europe and Central Asia Region Report No. 35361-AM.

2007b, "Fiscal Policy and Economic Growth: Lessons for Eastern Europe and Central Asia" World Bank: Washington DC.

*Սույն փաստաթուղթը հնարավոր է դարձել Ամերիկայի ժողովրդի աջակցության շնորհիվ՝ ԱՄՆ Միջազգային զարգացման գործակալության (ԱՄՆ ՄԶԳ) միջոցով: Արտահայտված տեսակետները պատկանում են հեղինակներին և հնարավոր է, որ չհամընկնեն ԱՄՆ ՄԶԳ կամ ԱՄՆ կառավարության տեսակետների հետ:*