



European  
University  
Institute

ROBERT  
SCHUMAN  
CENTRE FOR  
ADVANCED  
STUDIES

## **КАРИМ Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции**

Финансируется совместно с Европейским Союзом

### ***Миграционная риторика в программах армянских политических партий***

**Айкануш Чобанян**

Пояснительная записка 12/103

Социально-политические рамки миграции

сентябрь 2012



© 2012. Все права защищены.  
Ни одна из частей данного документа не может быть  
распространена, цитирована или воспроизведена  
в какой либо форме без разрешения проекта Карим Восток.



## Аннотация

Проблемы миграции а, конкретнее, - эмиграции, - являются одними из наиболее обсуждаемых в Армении. После распада СССР и обретения независимости в Армении сложилась многопартийная система. В течение этого периода инициатором развития миграционного законодательства выступают не политические партии, а Правительство. Законодательные инициативы партий и их политическая риторика в отношении вопросов миграции как в Национальном собрании четвертого созыва (2007-2012), так и в программах их предвыборной кампании в Национальное собрание пятого созыва (2012-2017) носили общий декларативный характер и не касались ни конкретных вопросов регулирования проблем миграции, ни реализации предложенных в них программ. Таким образом, создается впечатление, что партии своей риторикой стремятся скорее воздействовать на эмоции избирателей, чем завоевать их голоса, предложив конкретную программу преобразований.

В Советском Союзе деятельность любых политических партий, за исключением, разумеется, Коммунистической, находилась под запретом. В период распада Советского Союза (в 1989) в Армении возникло Армянское Общенациональное Движение (*Hayots Hamazgain Sharzhum*), преследовавшее политические цели и объединившее десятки тысяч представителей различных слоев общества. Уже в 1990-ые годы первые традиционные армянские партии<sup>1</sup> («старая» диаспора) начали переезжать из-за границы в Армению. В это же время, возникает множество новых партий и фактически складывается многопартийная политическая среда.

В 1990 году Верховный Совет Армянской Советской Социалистической Республики двенадцатого созыва преобразовал Верховный Совет в Верховный Совет Республики Армения (РА) первого созыва. По мере того как партии начинают выдвигать своих кандидатов на выборах и выступать с критикой внутренней и внешней политики существующего правительства, набирает обороты и борьба за власть. Партийная политическая риторика затрагивала, в том числе, и миграцию, вызванную социально-экономическими причинами. В 1995 году Законодательное собрание Армении было переименовано в Национальное Собрание<sup>2</sup>. В предвыборный период и на протяжении последующей законотворческой

---

<sup>1</sup> В девятнадцатом веке Диаспорой были организованы три главные политические партии. В 1890 году в Тбилиси была основана *Армянская революционная федерация* (известная также как *Дашнакцутюн*). Партия активно действует на территории Армении и стран, в которых существует сильная армянская диаспора, в частности, в Ливане, где *Армянская революционная федерация* считается сильнейшей партией Ливано-Армянского сообщества. Партия придерживается социалистического учения и входит в Социалистический Интернационал.

*Армянская либерально-демократическая партия* или *Партия Рамкавар* (до 1921 года известна как *Арменакан*) действует на территории Армении и стран Диаспоры, включая Ближний Восток, Европу, Америку и Австралию. Партия *Арменакан* стала одной из первых партий, организованных на территории Османской империи представителями армянского национального движения. На парламентских выборах в Армении 25 мая 2003 года партия набрала 2,9% голосов избирателей и не получила мест в парламенте.

*Социал-демократическая партия Гнчакян* - старейшая армянская политическая партия и первая социалистическая партия на территории Османской империи и Персии. Партия основана в 1887 году в Женеве (Швейцария) группой студентов. Главной целью партии провозглашалось завоевание независимости Армении от Османской империи, как части армянского национально-освободительного движения.

<sup>2</sup> Первые выборы в Национальное Собрание прошли 5 июля 1995 года. С 1995 года выборы в Национальное Собрание состоялись пять раз, а 6 мая 2012 года прошли выборы в Национальное Собрание Республики Армения пятого созыва. Национальное Собрание Армении насчитывает 131 депутата, избранных по мажоритарной и пропорциональной системе. См. Национальное собрание Республики Армения: <http://www.parliament.am/parliament.php?id=parliament&lang=eng>. Дата обращения: 13.04.2012.

деятельности, армянские политические партии фактически превратили вопросы миграции в политические лозунги.

В эти годы проекты законов, касающихся миграции, и реально принятые законы не отражали инициатив политических партий в Национальном Собрании, а были, скорее, результатом деятельности правительства. Например, автором Закона о беженцах (1999) и политическом убежище (2001) стал Департамент по вопросам миграции и беженцев при правительстве Армении (в настоящий момент – Государственная миграционная служба). Министерство иностранных дел выступило автором закона об иностранцах (2006), а Национальная служба безопасности разработала проект закона о государственной границе (2001).

Возможно, единственным исключением из этого правила стало введение в Армении института двойного гражданства. Конституция 1995 года запрещала двойное гражданство, но референдум 2005 года отменил этот запрет. Некоторые законодательные инициативы, направленные на введение двойного гражданства были предприняты в 2007 году, когда Парламент Армении принял поправки к закону о гражданстве, фактически узаконив двойное гражданство. Данный законопроект был поддержан двумя из трех фракций правящей коалиции: Армянской революционной федерацией и Республиканской партией. Широко освещался тот факт, что Республиканская партия вначале была против данного закона, но, в итоге, проголосовала за него, хотя и неохотно. Третий участник коалиции, Объединенная трудовая партия (ОТП), проголосовала против, ввиду несогласия с условиями, на которых граждане с двойным гражданством могут занимать посты министров и председателя правительства.<sup>3</sup>

Национальное Собрание Республики Армения четвертого созыва собралось 7 июня 2007 года и продолжило свою работу до 2012. В Национальном Собрании четвертого созыва образовалось пять парламентских фракций:

1. «Республиканская партия Армении» (64 места)
2. «Прорывающая Армения» (25 мест)
3. «Армянская революционная федерация» (16 мест)
4. «Правовое государство» (8 мест)
5. «Наследие» (7 мест)

11 депутатов не вошли ни в одну из фракций.

Согласно Конституции Армении правительство должно формироваться из числа представителей партий, входящих в состав парламентского большинства. Таким образом, голосуя за какую-либо партию, избиратели не только выбирают депутатов в парламент, но также вверяют страну конкретной партии или альянсу партий, позволяя создать правительственную коалицию.

В 2008 году был подписан меморандум о создании политической коалиции и создано коалиционное правительство<sup>4</sup>, в котором Республиканская партия Армении играла ведущую роль. 30 Апреля 2008 года Национальное Собрание одобрило правительственную программу на 2008-2012 годы.

Проблемы миграции, диаспоры и репатриации нашли свое отражение в предвыборных программах партий и в их партийной риторике.

---

<sup>3</sup> Политический форум Армении (2010), «Отношения Армении и Диаспоры: 20 лет со дня Независимости». [Policy Forum Armenia (2010) “Armenia-Diaspora Relations: 20 Years Since Independence” ]

<sup>4</sup> “Հայաստանում համաձայնագիր է ստորագրվել կոալիցիոն կառավարության ձևավորման վերաբերյալ” [Соглашение о правительственной коалиции, подписанное в Армении] на Panarmenian.net, 29 февраля 2008. <http://www.panarmenian.net/arm/news/25037/>. Дата обращения: 24.03.2012.

«**Республиканская партия Армении**»<sup>5</sup> в своей программе от 2007 года затронула вопросы миграции, связанные с армянской диаспорой: «Государство должно создать условия для консолидации армянской диаспоры, для укрепления армянского государства с тем, чтобы вернуть армян, разбросанных по всему миру, в Армению».

В программе «**Процветающей Армении**»<sup>6</sup> указывается, что для формулирования эффективной, целенаправленной социальной политики важным является вопрос о предотвращении эмиграции.

В программе «**Наследия**»<sup>7</sup> в качестве главной цели указывается «сокращение миграции из Армении и инициирование возвращения на родину». Тем не менее, методы достижения данной цели никак не описаны.

В программах «**Правового государства**» и «**Армянской революционной федерации**» отсутствует какое-либо упоминание о проблемах, связанных с миграцией.<sup>8</sup>

Несмотря на то, что проблемы миграции являются одними из самых насущных для Армении, политические партии не уделяли большого внимания вопросам регулирования миграционных процессов как в своих предвыборных программах, так и в своей деятельности в Национальном Собрании. Даже те партии, которые затрагивали вопросы миграции в своих программах и выступлениях на парламентских заседаниях, не выступили с какой-либо законодательной инициативой в этой области в период заседаний парламента последнего созыва (2007-2012). Единственным исключением является проект закона «О репатриации»<sup>9</sup>, представленный на дополнительных слушаниях в Национальном Собрании в 2011 году, но до сих пор так и не принятый. Автор данного законопроекта является Министром Диаспоры РА и членом совета Республиканской партии Армении. Достаточно много внимания регулированию вопросов, связанных с миграцией, было уделено в 2010-2011 годах. В этот период разработано несколько законодательных и политических документов, в частности, «Концепция политики государственного регулирования миграции в Республике Армения» (одобрено протокольным решением Правительства РА №51 от 30 декабря 2010 года). Затем Государственной миграционной службой РА разработана и принята Правительством «Программа действий по реализации концепции политики государственного регулирования миграции в Республике Армения на 2012-2016 годы». Необходимо отметить, что данная программа выработана в соответствии с обязательствами принятыми Арменией в рамках ЕПС (Европейской Политики Соседства) и не связана непосредственно с деятельностью политических партий.

Все, без исключения, политические партии обсуждают проблемы, связанные с миграцией. Данный вопрос поднимается как правящими, так и оппозиционными партиями. При этом вопросы, связанные с миграцией, часто используются для критики слабых, по мнению оппозиции, мест в правительственной политике.

В выборах 6 мая 2012 года приняли участие девять политических партий, пять из которых уже входили в состав Национального собрания. В их предвыборных кампаниях/программах на 2012-2017 гг. были затронуты следующие вопросы, связанные с миграцией:

<sup>5</sup> Сайт Республиканской партии Армении. <http://www.hhk.am/en/>. Дата обращения: 24.03.2012.

<sup>6</sup> Сайт партии «Процветающая Армения». <http://www.bhk.am/>. Дата обращения: 25.03.2012.

<sup>7</sup> Сайт партии «Наследие». <http://www.heritage.am/en/>. Дата обращения: 25.03.2012.

<sup>8</sup> Сайт «Армянской революционной федерации». <http://www.arf2012.am/>. обращения: 24.03.2012.

<sup>9</sup> Сайт Национального Собрания Республики Армения: [http://www.parliament.am/draft\\_history.php?id=5019&lang=arm](http://www.parliament.am/draft_history.php?id=5019&lang=arm). Дата обращения: 24.03.2012.

1. **«Республиканская партия Армении»**<sup>10</sup> по-прежнему поднимает вопросы, касающиеся армянской Диаспоры. Так, в программе «Национальное единство, сильная Диаспора» РПА пишет: «С помощью института двойного гражданства и программы репатриации мы создадим условия, благоприятные для интеграции Диаспоры в экономику Армении». Кроме того, программа выступает со следующим требованием: «Давайте изменим условия жизни, создадим новые возможности для людей работать и зарабатывать деньги, повсеместно обеспечим господство правосудия, предотвратим бедность, миграцию, вернем на родину эмигрантов и наполним граждан Армении бесконечной верой в будущее своей Родины».
2. В разделе программы партии **«Прцветающая Армения»**, озаглавленном «Занятость как главный способ предотвращения эмиграции» можно прочесть следующее: «Главным условием предотвращения миграции из страны является повышение уровня занятости, для чего стране необходимо принять на себя некоторые обязательства и постепенно увеличивать их объем. «Прцветающая Армения» придерживается своего лозунга: «Рядом с человеком, посредством человека и для человека» и сделает все возможное для решения проблем, связанных с разработкой и реализацией государственных программ в области занятости, улучшения механизмов самостоятельной занятости, повышения уровня профессиональных навыков и создания рабочих мест. Гражданам должна быть обеспечена защита в их стране, а для того, чтобы эта защита чувствовалась, у них должна быть работа. Работа, которая позволит им по мере своих сил заботиться о проблемах своей семьи и заставит отказаться от намерения достичь благосостояния в других странах».
3. **«Армянская революционная федерация»** в разделе «Заработная плата, социальная защита, демография» пишет: «Должна проводиться активная демографическая политика для увеличения рождаемости, снижения смертности, предотвращения эмиграции и поощрения иммиграции. В результате, население ежегодно будет возрастать на 50 000 человек». Согласно одному из последних пунктов предвыборной программы «Армянской революционной федерации» «должны быть реализованы полноценные программы по репатриации и заселению Арцаха».
4. **«Правовое государство»** - в предвыборной программе этой партии написано следующее: «Создание рабочих мест является наиболее важной социально-экономической задачей. Таким образом можно победить бедность, предотвратить эмиграцию и обеспечить достойный образ жизни».<sup>11</sup> С целью создания новых рабочих мест выделены двенадцать «самых безотлагательных и важных» мер, три из которых это: разработка и внедрение Национальной стратегии «Рабочие места и достойная заработная плата»; разработка и реализация пятилетней программы по снижению безработицы и созданию рабочих мест по отраслям экономики и местам проживания населения; разработка и реализация программ занятости.

В разделе программы под названием «Родина-Диаспора» также отмечается проблема интеграции беженцев, в связи с чем предлагается «разработать и внедрить государственную целевую программу по предотвращению эмиграции и содействию репатриации».

---

<sup>10</sup> Политическая программа Республиканской партии Армении: <http://hkh2012.am/arm/program/>. Дата обращения: 11.05.2012.

<sup>11</sup> Политическая программа партии «Правовое государство»: <http://www.oek.am/official/index.php/2012-01-27-10-47-18/2012-04-13-12-21-32>. Дата обращения: 24.04.2012.

5. «Наследие»<sup>12</sup> в разделе «Справедливое правление, утверждение легитимности, справедливости и борьба с коррупцией» предлагает некоторые законодательные и исполнительные мероприятия, связанные с иммиграцией: «Для того, чтобы обеспечить количество населения в размере хотя бы четырех миллионов на протяжении следующих десяти лет и пяти миллионов в перспективе следующих пятнадцати, необходимо добиться возвращения в Армению значительного числа эмигрантов, - около 100 000 человек в год, - достигнув, таким образом, положительного миграционного баланса». В этом заключается первоочередная потребность государственной и общественной безопасности Республики Армения. Неспособность обеспечить правильный баланс иммиграции и эмиграции, установленный для каждого года президентского правления, будет расценена как неспособность Президента справиться со своими обязанностями, и должна привести к его безусловной отставке».

В главе «Экономическое развитие, создание рабочих мест, возможность достойной работы» можно прочесть следующее: «После изменения налогового законодательства налоговое бремя будет перенесено с малого бизнеса на крупный, что облегчит создание дополнительных рабочих мест, приведет к изменению экономической структуры, а также предотвратит эмиграцию».

В разделе «Национальная безопасность и оборона» написано, что «проблемы, касающиеся благосостояния всех наших соотечественников, очерчивают круг вопросов, относящихся к национальной безопасности Армении».

Для достижения данных целей предлагаются некоторые законодательные и исполнительные инициативы:

1. «Расширение эффективных и многосторонних отношений с Диаспорой, гармонизация стратегии в целях сохранения национальных задач Армении, Арцаха и диаспоры».
2. «Реализация комплексных мер, направленных на улучшение демографической ситуации, содействие естественному росту населения и сокращение уровня миграции».

Для достижения этих целей «Наследие» предусматривает следующие инициативы:

1. Принятие закона «О репатриации», который будет содействовать репатриации и переселению и координировать эти процессы с конкретными обязательствами государства. Кроме того, закон должен предусмотреть механизмы решения жилищного вопроса и социальных проблем возвращающихся.
  2. Пересмотреть функции Общермянского фонда «Айастан» и преобразовать его в учреждение, содействующее развитию отношений Армении и Диаспоры. Деятельность этого учреждения будет регулироваться взаимодействием Армянского общества и Диаспоры.
6. Партийная коалиция «**Армянский национальный конгресс**»<sup>13</sup> является оппозиционной политической силой, которая поднимает вопросы миграции зачастую лишь в связи с необходимостью выступить с критикой власти. В программных документах и на партийных собраниях лидеры АНК часто говорят об опасностях, связанных с эмиграцией. Для улучшения общего состояния страны АНК предложил несколько программ: «100 шагов/мероприятий»; программа системного изменения социально-экономической политики; план пенсионной реформы; платформу реформирования

<sup>12</sup> Политическая программа партии «Наследие»: <http://www.heritage.am/hy/about/election-program>. Дата обращения: 17.04.2012

<sup>13</sup> Политическая программа «Армянского национального конгресса»: <http://www.anc.am/en/>. Дата обращения 10.05.2012.

избирательного процесса; программу развития промышленности; а также неотложные мероприятия по развитию сельского хозяйства.

7. **«Коммунистическая партия Армении»<sup>14</sup>** - *«Национализация всех стратегических отраслей, полезных ископаемых, земельных недр, производства спиртных напитков, хлеба и других продуктов поможет созданию новых рабочих мест и решению вопросов иммиграции. Централизация всех этих ресурсов в руках государства и нации будет способствовать уничтожению безработицы и эмиграции».*
8. **«Объединенные Армяне»<sup>15</sup>** - *«Предотвращение эмиграции и возвращение соотечественников, обращение внимания на экономические, моральные и социальные изменения, вызванные несправедливостью, коррупцией, безработицей и другими негативными явлениями. Поскольку эмиграция постоянно растет, «Объединенным Армянам» с их интеллектуальными, научными, моральными, законодательными силами и средствами крайне важно бороться с негативными явлениями, выталкивающими людей за грань бедности. «Необходимо начать борьбу против негативных явлений, которые привели нацию на грань нищеты, против эмиграции и утечки людских ресурсов».*
9. **«Демократическая партия Армении»** в своей предвыборной кампании также затрагивала вопросы миграции и предложила несколько мер для предотвращения эмиграции из Армении.

#### **В заключение:**

- в своих предвыборных кампаниях 2012 года все партии затронули вопросы миграции/эмиграции;
- тем не менее, подход к данным вопросам не изменился по сравнению с программами парламентских партий 2007-2012 годов;
- эти программы, по большей части, носят общий декларативный характер (*предотвращение эмиграции, поддержка иммиграции, возвращение соотечественников на родину*) и не касаются конкретной регуляции проблем миграции (механизмов, способов их воплощения в жизнь, создания законодательной базы и т.д.), а также конкретной реализации предложенных программ.
- проблема миграции – одна из самых острых и насущных проблем Армянского общества, поэтому партии нагнетают риторику по этому вопросу, рассчитывая на то, что эмоциональная реакция (например: *обеспечить ежегодное возвращение 100 000 человек в Армению для предотвращения эмиграции...*) поможет им завоевать симпатии и голоса избирателей.
- кроме того, следует заметить, что каждый раз, когда правительство предлагает новый законопроект в отношении миграции, все политические партии соглашались с ним, поскольку ни одна партия до сих пор не выступила против законодательства, предложенного правительством.

---

<sup>14</sup> Политическая программа Коммунистической партии Армении: <http://norkhosq.net/category/general/>. Дата обращения 20.04.2012.

<sup>15</sup> Политическая программа партии «Объединенные Армяне»: <http://www.mhk.am/en/>. Дата обращения: 20.04.2012.

**Примечания:**

Политическая программа партии «Процветающая Армения» 2012 года:

<http://www.bhk.am/datas/media/elections2012/Pages1-16.pdf>. Дата обращения: 12.04.2012.

Политическая программа партии «Наследие»:

[http://www.heritage.am/images/documents/Heritage\\_Booklet.pdf](http://www.heritage.am/images/documents/Heritage_Booklet.pdf), 17 April, 2012. Дата обращения: 17.04.2012.

«Армянский национальный конгресс» 2012: <http://www.anc.am/en/>. Дата обращения: 10.05.2012.

Политическая программа «Армянской революционной федерации» 2012 года:

<http://www.arf2012.am/img/Introduction.pdf>

<http://www.arf2012.am/img/Socio-Economic.pdf>

[http://www.arf2012.am/img/Sustainable\\_development.pdf](http://www.arf2012.am/img/Sustainable_development.pdf)

[http://www.arf2012.am/img/National\\_Democratic\\_state.PDF](http://www.arf2012.am/img/National_Democratic_state.PDF)

[http://www.arf2012.am/img/National\\_state-building\\_policy.pdf](http://www.arf2012.am/img/National_state-building_policy.pdf). Дата обращения: 12.04.2012.

Политическая программа Коммунистической партии Армении 2012 года:

<http://norkhosq.net/2012/04/12/%D5%B0%D5%A1%D5%B5%D5%A1%D5%BD%D5%BF%D5%A1%D5%B6%D5%AB-%D5%AF%D5%B8%D5%B4%D5%B8%D6%82%D5%B6%D5%AB%D5%BD%D5%BF%D5%A1%D5%AF%D5%A1%D5%B6-%D5%AF%D5%B8%D6%82%D5%BD%D5%A1%D5%AF%D6%81%D5%B8%D6%82%D5%A9%D5%B5/>. Дата обращения: 20.04.2012.

Политическая программа Республиканской партии Армении 2012 года:

<http://hhk2012.am/arm/program/>. Дата обращения: 11.05.2012.

Политическая программа партии «Объединенные Армяне» 2012 года:

<http://www.mhk.am/am/content/9/>. Дата обращения: 20.04.2012.

Политическая программа партии «Правовое государство» 2012 года:

<http://www.oek.am/official/index.php/2012-01-27-10-47-18/2012-04-13-12-21-32>, Дата обращения: 24.04.2012.

Маргарян Л. “Ինչո՞ւ են խոսում արտագաղթից” [Почему мы говорим о эмиграции?] на [Lragir.am](http://www.lragir.am), 20.04.2012. <http://www.lragir.am/armsrc/comments63615.html>. Дата обращения: 22.04.2012.

Авагян С. “Ծնելիության խթանումը, ներգաղթն ու արտագաղթը՝ կուսակցությունների նախընտրական ծրագրերում” на [Hetq.am](http://hetq.am), 27.04.2012

<http://hetq.am/arm/articles/13648/tsneliuty-an-khtanumy-nergaxtn-u-artagaxty-kusakcutyunneri-nakhyntrakan-tsragrerum.html>

<http://hetq.am/arm/articles/13713/tsneliuty-an-khtanumy-nergaxtn-u-artagaxty-kusakcutyunneri-nakhyntrakan-tsragrerum---2.html>. Дата обращения: 10.05.2012.