Հավելված
ՀՀ կառավարության 2017 թ.
մարտի 23-ի նիստի N 12
արձանագրային որոշման

Հ Ա Յ Ե Ց Ա Կ Ա Ր Գ
«ԿԱՄԱՎՈՐԱԿԱՆ ԳՈՐԾՈՒՆԵՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ԿԱՄԱՎՈՐ ԱՇԽԱՏԱՆՔԻ ՄԱՍԻՆ» ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅԱՆ ՕՐԵՆՔԻ

1. Ներածություն

1. «Կամավորական գործունեության և կամավոր աշխատանքի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի հայեցակարգի (այսուհետ՝ Հայեցակարգ) նպատակը կամավորական գործունեության և կամավոր աշխատանքի ամբողջական օրենսդրական կարգավորման համապատասխան հիմքերի և ուղղությունների մատնանշումն է:

2. Կամավորական գործունեության և կամավոր աշխատանքի հետ կապված հարաբերությունները որոշակիորեն կարգավորված են Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրությամբ, սակայն դեռևս առկա են օրենքով կարգավորման ենթակա խնդիրներ, որոնք կարող են խոչընդոտել ոլորտի կայացմանն ու հետագա զարգացմանը:

3. Կամավորական գործունեության և կամավոր աշխատանքի կազմակերպման ոլորտում առկա խնդիրների լուծման համար Հայեցակարգով նախատեսվում է «Կամավորական գործունեության և կամավոր աշխատանքի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի նախագծի (այսուհետ՝ Օրենքի նախագիծ) մշակում, որով կսահմանվեն կամավորական աշխատանքն անօրինական կամ վարձու աշխատողի աշխատանքից տարանջատելու մեխանիզմները, կապահովվեն կամավորի ինստիտուտի կայացման և զարգացման, կամավոր աշխատանքների խթանման, քաղաքացիական հասարակության կյանքում վերջինիս դերի բարձրացման նախապայմանները:

4. Կամավորական գործունեությունն ու կամավոր աշխատանքը, հանդիսանալով կամավորության վրա հիմնված, անվարձահատույց, սոցիալական ուղղվածությամբ հանրօգուտ գործունեություն, մշտապես եղել և մնում են քաղաքացիական հասարակության ուշադրության ներքո, որոնց հիմքում ընկած են ոչ թե նյութական, այլ սոցիալական և հոգևոր պահանջմունքների բավարարումը:

5. Կամավորական գործունեության և կամավոր աշխատանքի հետ կապված որոշ հարաբերություններ կարգավորված են «Բարեգործության մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքով, մասնավորապես՝ սահմանված են «կամավոր» հասկացությունը, կամավորներ ներգրավելու իրավասություն ունեցող կազմակերպությունների (այսուհետ՝ Կազմակերպություն) շրջանակը, ինչպես նաև կամավորների աշխատանքի կարգավորման վերաբերյալ որոշ դրույթներ:

6. ՀՀ աշխատանքային օրենսգրքի (այսուհետ՝ Օրենսգիրք) 102-րդ հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ կամավոր աշխատանքը և օգնություն ցուցաբերելու նպատակով կատարված աշխատանքը չեն կարող համարվել անօրինական:

7. Կարևորելով կամավորի ինստիտուտի օրենսդրական համապարփակ կարգավորման անհրաժեշտությունը, ինչպես նաև հիմք ընդունելով քաղաքացիական հասարակությունում ներկա զարգացումներն ու մարտահրավերները՝ դեռևս 2006թ., ապա նաև 2010թ. մշակվել և շրջանառության մեջ են դրվել «Կամավոր աշխատանքի մասին» ՀՀ օրենքի նախագծեր:

8. Շահագրգիռ քննարկումների ընթացքում ձևավորվել է այն տեսակետը, որ նման օրենքի անհրաժեշտություն չկա, պայմանավորված այն հանգամանքով, որ կամավոր աշխատանքի հետ կապված իրավահարաբերությունները արդեն իսկ կարգավորված են «Բարեգործության մասին» ՀՀ օրենքի շրջանակներում:

9. Արդյունքում, «Կամավոր աշխատանքի մասին» ՀՀ օրենքի նախագիծը հանվել է շրջանառությունից:

10. 2015թ. նմանատիպ օրենսդրական նախաձեռնությամբ հանդես են եկել նաև ՀՀ Ազգային Ժողովի պատգամավորներ Վահրամ Բաղդասարյանը, Գագիկ Մելիքյանը, Վահրամ Մկրտչյանը, Ռուզաննա Մուրադյանը և Կարինե Պողոսյանը:

11. Կամավորի ինստիտուտին առնչվող հարցերի որոշակի խումբ կարգավորված է նաև «Հասարակական կազմակերպությունների մասին» Հայաստանի Հանրապետության նոր օրենքով:

2. Հայեցակարգի նպատակը

12. Հայեցակարգի նպատակն է Օրենքի նախագծի հիմնադրույթների սահմանումը, կառուցվածքի ներկայացումը, ինչպես նաև վերջինիս մշակման համար համապատասխան իրավական հիմքերի ապահովումը:

13. Օրենքի նախագծի մշակումը բխում է Օրենսգրքի 102-րդ հոդվածի 2-րդ մասի պահանջից, համաձայն որի՝ կամավոր և օգնություն ցուցաբերելու նպատակով աշխատանքների կատարման կարգն ու պայմանները սահմանվում են օրենքով:

14. Հայեցակարգը նպատակ ունի նաև մինչև Օրենքի նախագծի մշակումը՝ ապահովել օրենքով կարգավորման ենթակա հիմնական դրույթների շուրջ հանրային լայն քննարկումներ:

3. Ոլորտում առկա խնդիրներն ու լուծումները

15. Հայաստանի Հանրապետությունում առկա են կամավորի ինստիտուտի կայացմանն ու զարգացմանը խոչընդոտող հետևյալ հիմնական խնդիրները՝

1) կամավորական աշխատանքը անօրինական կամ վարձու աշխատողի աշխատանքից տարանջատելու ոչ լիարժեք իրավական կարգավորումները,

2) կամավորի և Կազմակերպության միջև փոխհարաբերությունների պայմանագրային կարգավորման բացակայությունը,

3) կամավորի հաշվառման մեխանիզմների բացակայությունը,

4) կամավորի գործունեության հետ կապված ծախսերի (ճանապարհածախս, օրապահիկ, գիշերակաց, գործուղման վճար, արտահագուստ և այլ) փոխհատուցման մեխանիզմների ամբողջական կարգավորման բացակայությունը,

5) օրենքով սահմանված դեպքերում՝ կամավորի կրած վնասի փոխհատուցման մեխանիզմների բացակայությունը,

6) կամավորի ինստիտուտի գործունեության շրջանակների հստակեցման անհրաժեշտությունը,

7) կամավոր աշխատանք կատարելու ժամկետների ամրագրման անհրաժեշտությունը,

8) կամավոր և օգնություն ցուցաբերելու նպատակով կատարված աշխատանքները միմյանցից տարանջատելու մեխանիզմների բացակայությունը,

9) կամավոր աշխատանքներում քաղաքացիական հասարակության առավել լայն շրջանակների ներգրավման խթանիչ մեխանիզմների բացակայությունը,

10) կամավոր աշխատանքների կազմակերպման գործընթացներում շահույթ հետապնդող կազմակերպության հնարավոր մասնակցության ամբողջական կարգավորման մեխանիզմների բացակայությունը,

11) կամավորի ինստիտուտի թափանցիկության և հաշվետվողականության ապահովումը,

12) կամավորական գործունեությունից բխող հնարավոր ռիսկերի ապահովագրման մեխանիզմների բացակայությունը, այդ թվում՝ կամավոր աշխատանքում դժբախտ դեպքերից ապահովագրություն, կամավորի պատասխանատվության ապահովագրություն կամավորի օգնության կարիք ունեցողի նկատմամբ,

13) Կազմակերպության և կամավորի հիմնական իրավունքների և պարտականությունների ամրագրման բացակայությունը, ինչպես միմյանց, այնպես էլ կամավորի օգնության կարիք ունեցողի նկատմամբ,

14) կամավորական աշխատանքներում օտարերկրացիների ներգրավման, ինչպես նաև ՀՀ կամավորներին՝ այլ երկրների կամավոր աշխատանքներում ներգրավման մեխանիզմների ամբողջական կարգավորման բացակայությունը,

15) կամավորի աշխատանքի հետ կապված իրավական, սոցիալական, ինչպես նաև այլ երաշխիքների ապահովումը:

16. Օրենքի նախագծով անհրաժեշտ է ամբողջական կարգավորել Հայեցակարգի 15-րդ կետով տրված խնդիրները՝ համապատասխան օրենսդրական լուծումների և մեխանիզմների ամրագրմամբ:

4. Միջազգային փորձ

17. Կամավորական գործունեությունը, հանդիսանալով ինչպես ազգային, այնպես էլ միջազգային տնտեսության զարգացմանը նպաստող կարևորագույն ռեսուրսներից և քաղաքացիական ակտիվության դրսևորման հիմնարար տարրերից մեկը, հստակ կարգավորված է աշխարհի մի շարք երկրներում (ԱՄՆ, Շվեդիա, Մեծ Բրիտանիա, Ֆրանսիա, Ուկրաինա Գերմանիա, Չեխիա, Լեհաստան, Հունգարիա, Իսպանիա, Իտալիա, Լատվիա, Լյուքսեմբուրգ, Պորտուգալիա, Ռումինիա և այլն):

ԱՄՆ. ԱՄՆ-ում բավականին մեծ դեր ու նշանակություն է տրվում կամավորական գործունեությանն ու կամավորական աշխատանքներին: Այդ են վկայում 2014-2015 թթ. տվյալները, համաձայն որի, շուրջ 62,6 մլն մարդ գոնե մեկ անգամ կամավորական աշխատանք է կատարել որևէ կազմակերպության միջոցով կամ համար՝ կամավորական գործունեության ծավալելու համար միջինում իրենց ժամանակից հատկացնելով 52 ժամ: Կամավորական գործունեության ոլորտներից են կրոնական, կրթական կամ երիտասարդական, համայնքային ծառայություններ

մատուցող կազմակերպությունների համար կամավորական աշխատանքների իրականացումը:

Շվեդիա. Շվեդիան հայտնի է խորապես արմատացած կամավորական ավանդույթներով: Կամավորական գործունեությունն իրականացվում է կամավորի և կամավորական կազմակերպության միջև համաձայնության հիման վրա կնքված պայմանագրի հիման վրա: Կամավորական աշխատանքների ոլորտում ծագած իրավական վեճերը կարգավորվում են նախադեպային օրենքի հիման վրա: Չկան կամավորների անհրաժեշտ ծախսերի փոխհատուցումը հարկող կանոնակարգեր:

Մեծ Բրիտանիա. Մեծ Բրիտանիայում չկա ազգային օրենսդրություն, որը հստակ կարգավորում է կամավորների կարգավիճակը, ուստի կամավորական գործունեությամբ զբաղվողների նկատմամբ կիրառվում է ընդհանուր օրենքը: Կազմակերպությունները ընկալվում են որպես ինքնակառավարվող մարմիններ, այդ պատճառով վերջիններս իրավունք ունեն ինքնուրույն կարգավորելու իրենց գործունեությունն ու ներքին գործերը: Կամավորական գործունեության բոլոր պայմանները կախված են ինքնակարգավորվող կազմակերպության կանոններից, ինչպես նաև կամավորի և Կազմակերպության միջև համաձայնությունից: Միաժամանակ, գոյություն ունի կամավորական գործունեության լավ օրինակների համալիր Կոդեքս, որն ընդունում է կամավորության մեծ նշանակությունը և որոշում, թե ինչ քայլեր է պետք ձեռնարկել կամավորական գործունեության իրագործման ժամանակ ի հայտ եկող հնարավոր խոչընդոտների վերացման համար: Այնուհանդերձ, այստեղ դեռև առկա է խնդիր Կոդեքսի կիրառման տեսանկյունից, քանի որ մինչ այժմ այն չի ստացել կառավարության կողմից բավարար աջակցություն և չի հանդիսանում իրավականորեն պարտադիր:

Ֆրանսիա. Ֆրանսիան ճանաչում է կամավորական գործունեության մասնակցության երկու ձև՝ Bénévolat և Volontariat: «Bénévoles» ձևում կամավորներ են հանդիսանում վարձու աշխատողները կամ ուսանողները, որոնք կամավորական գործունեության շրջանակներում ունեն լրացուցիչ իրավունքներ: Կամավորական գործունեության մասնակցության այս ձևը, սակայն, չունի հստակ իրավական կարգավիճակ, ուստի այս կամավորները կարող են զբաղվել նաև ցանկացած այլ գործունեությամբ: «Volontaires» ձևում ներգրավվում են այն անձինք, որոնք ունեն կամավորի իրավական կարգավիճակ և նրանք զբաղվում են բացառապես կամավորական գործունեությամբ: Երկու ձևերն էլ կարգավորվում են բազմաթիվ օրենքներով: Volontairiat-ը կարգավորվում է նաև մի շարք անհատական օրենքներով, (Կամավորական գործունեությունը միություններում, Քաղաքացիական կամավորական գործունեություն, Միջազգային կամավորական գործունեությունն ընկերություններում, Կամավորական քաղաքացիական ծառայություն և այլն):

Ուկրաինա. 2011 թվականին ընդունված «Կամավորական գործունեության մասին» Ուկրաինայի օրենքը սահմանում է որոշակի գործունեություններ, որոնք համարվում են կամավորական: Վերոգրյալ օրենքը սահմանում է կամավորական կազմակերպության կողմից լիզենցիայի ստացման և լիցենզիայից զրկվելու պայմանները: Օրենքը որոշակի իրավունքներ է երաշխավորում կամավորներին, ինչպես օրինակ՝ կամավորական գործունեության արդյունքում ծագած հիվանդությունների բուժման համար տրվող փոխհատուցումների ապահովագրության իրավունք: Օրենքը համարվում է բավականին չեզոք և

կամավորների համար չի պարունակում կամավորական գործունեության մեջ ներգրավվելու արդյունավետ խթաններ:

18. Երկրում կամավորական գործունեության զարգացման մակարդակը կախված է քաղաքական, սոցիալ-տնտեսական իրավիճակից, աշխատանքի շուկայում առկա իրավիճակից, մշակութային և այլ գործոններից:

19. Ուսումնասիրված երկրների փորձը ցույց է տալիս, որ օրենսդրական բազան հատուկ նշանակություն է ունենում այն դեպքերում, երբ կամավորական գործունեության համար գործնականում առկա են էական խոչընդոտներ:

20. Հակառակ դրան՝ այն երկրներում, որտեղ կան կամավորական գործունեության ամուր ձևավորված ազգային ավանդույթներ, կամավոր աշխատանքն ու կամավորական գործունեությունը անմիջականորեն պաշտպանված են օրենքով:

21. Պայմանավորված կամավորի ինստիտուտի կայացման և քաղաքացիական հասարակության մեջ վերջինիս դերի բարձրացման կարևորությամբ՝ 1985թ. դեկտեմբերի 5-ը ճանաչվեց տնտեսական և սոցիալական զարգացմանն աջակցող կամավորների միջազգային օր, իսկ 2001թ. հայտարարվեց կամավորների միջազգային տարի:

22. Կամավորի ինստիտուտի կայացման և քաղաքացիական հասարակության մեջ վերջինիս դերի բարձրացման մեջ մեծ դերակատարում ունեցավ ՄԱԿ-ի Գլխավոր Ասամբլեան՝ 2001թ. դեկտեմբերի 5-ին ընդունելով թիվ 56/38 բանաձևը, որում կոչ արեց պետություններին ստեղծել համապատասխան օրենսդրական հիմք՝ ոգեշնչելով մարդկանց կամավորական գործունեություն իրականացնելու հարցում:

23. ՄԱԿ-ի հանձնարարականներով անդամ երկրներին հանձնարարվեց կամավորական գործունեությունը ներառել իրենց սոցիալ-տնտեսական զարգացման ազգային ռազմավարություններում, բացառել ուղղակի և անուղղակի ձևով կամավորական գործունեությանը խանգարող, կամավոր աշխատանքը ոչ շահավետ ձևով ներկայացնող բոլոր խոչընդոտները, ինչպես նաև, հարգելով կամավորների լիիրավ անկախությունը՝ նրանց տրամադրել իրավական կարգավիճակ և պատշաճ սոցիալական պաշտպանություն:

24. Կամավորական գործունեության խթանման հարցում կարևոր դերակատարում ունեցավ նաև Եվրոպայի Խորհուրդը, որը ևս կոչ արեց անդամ երկրներին իրենց օրենքներից և իրավակիրառական պրակտիկայից բացառել այն բոլոր արգելքները, որոնք կարող են ուղղակի կամ անուղղակի կերպով խոչընդոտել անձանց կամավորական գործունեությամբ զբաղվելուն:

25. Հայաստանի Հանրապետությունը, 2005թ. դեկտեմբերին վավերացնելով «Երիտասարդների անդրազգային երկարաժամկետ կամավորական ծառայության խթանման մասին» Եվրոպական կոնվենցիան, ստանձնել է կամավորությունը խթանելու և խրախուսելու պարտավորություն:

26. Նմանատիպ պարտավորություն է սահմանված նաև «Կամավորականությանն աջակցելու» ՄԱԿ-ի հանձնարարագրով (2002թ. հունվարի 10):

5. Օրենքի նախագծի կառուցվածքը

27. Կամավորական գործունեության կարգավորման ապահովման նպատակով ստորև ներկայացվում է Օրենքի նախագծի նախնական կառուցվածքը՝ հիմնական դրույթների հետևյալ տրամաբանական հաջորդականությամբ.

1) ամրագրվում է կարգավորման առարկան,
2) տրվում է հիմնական հասկացությունների սահմանումները,
3) ամրագրվում է կարգավորվող հարաբերությունների ոլորտային սահմանափակումների շրջանակները,
4) ներկայացվում է կամավորական գործունեության հիմնական սկզբունքներն ու նպատակները,
5) տրվում են կամավորական գործունեության հիմնական ձևերը,
6) ամրագրվում է կամավորական գործունեության բնագավառի լիազորված պետական կառավարման մարմնի իրավասությունները,
7) ներկայացվում են կամավոր աշխատանքի սուբյեկտները,
8) սահմանվում են կամավորի գործունեության հետ կապված ծախսերի փոխհատուցման կարգը և խրախուսման այլ մեխանիզմները,
9) սահմանվում է Կազմակերպության և կամավորի՝ օտարերկրյա կամավորական կազմակերպությունների հետ համագործակցության օրենսդրական հիմքերը,
10) սահմանվում են վեճերի լուծման մեխանիզմները և պատասխանատվությունը օրենքի պահանջները խախտելու համար:

6. Օրենքի նախագծի կարգավորման առարկան

28. Օրենքի նախագծով նախատեսվում է կարգավորել կամավորական գործունեության և կամավոր աշխատանք կատարելու հետ կապված հարաբերությունները, սահմանել կամավորական գործունեության սկզբունքները, նպատակները, ոլորտներն ու ձևերը, ինչպես նաև կամավոր աշխատանքի կազմակերպման իրավական հիմքերը:

29. Օրենքի նախագծով ամրագրված կամավորական գործունեության և կամավոր աշխատանքի կազմակերպման սկզբունքները պետք է ելնեն կամավորի ինստիտուտի կարգավորման հիմնական նպատակներից, որոնք բերված են Հայեցակարգում:

30. Ելնելով Օրենքի նախագծի նպատակներից, սկզբունքներից և կարգավորման առարկայից՝ Օրենքի նախագծով առաջարկվող կարգավորումները նախատեսում են կամավորի ինստիտուտի կարգավորման լիովին նոր մոտեցումներ՝ հիմնված կամավորի ինստիտուտի զարգացման հիմնարար սկզբունքի վրա:

7. Օրենքի նախագծի մշակման ժամկետները և պատասխանատու մարմինը

31. Հիմք ընդունելով Հայեցակարգով սահմանված հիմնադրույթները՝ ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարության կողմից կմշակվի

«Կամավորական գործունեության և կամավոր աշխատանքի մասին» Հայաստանի Հանրապետության օրենքի նախագիծը, որը Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրությամբ սահմանված կարգով կներկայացվի Հայաստանի Հանրապետության կառավարության քննարկմանը Հայեցակարգի հավանության արժանանալուց հետո վեցամսյա ժամկետում: