Կարծիք

«ԿԱՄԱՎՈՐ ԱՇԽԱՏԱՆՔԻ ՄԱՍԻՆ»

ՀՀ օրենքի նախագծի վերաբերյալ

«Կամավոր աշխատանքի մասին» ՀՀ օրենքի նախագծի առնչությամբ առկա են հետևյալ դիտարկումները.

Կամավորությունը քաղաքացիական հասարակության անբաժան մասն է և նպաստում է նրա զարգացմանն ու բարգավաճմանը: Ավելին, կամավորության արժեքը կարող է չափվել ինչպես սոցիալական, այնպես էլ տնտեսական կապիտալով: Բազմաթիվ երկրներ արդեն իսկ մշակել են համապարփակ իրավական նորմեր, որոնք կարգավորում և պաշտպանում են կամավորությունը և կամավորներին:

«ՔՀԿ չափիչ՝ նպաստավոր միջավայրի և ՔՀԿ-ների իրավազորման կողմնացույց. Հայաստան 2022»[1] հետազոտական զեկույցը, որը մշակվել է ԹԻՀԿ կողմից՝ «Ոչ առևտրային իրավունքի եվրոպական կենտրոն» (ECNL) հիմնադրամի օժանդակությամբ և Եվրոպական Միության ֆինանսական աջակցությամբ, վեր է հանել է կամավորության հետ կապված հետևյալ խնդիրները.

Հայաստանում կամավորական աշխատանքը լայն կիրառում ունի, սակայն օրենսդրական բացեր կան կամավորական գործունեության հստակ սահմանման և խրախուսման մեխանիզմների մասով: Կամավորական գործունեության կարգավորումները դրվագային են, և օրենսդրական բացեր կան կամավորների ծախսերի փոխհատուցման հարկման, հիմնադրամներում կամավորների աշխատանքի, պատասխանատվության մեխանիզմների և միջազգային կամավորների ներգրավման մասով: Սկսած 2017 թվականից՝ Աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարությունը կամավորական գործունեության մասին օրենքի մի քանի նախագծեր է մշակել՝ կամավորության հասկացությունը, կամավորների իրավունքները և պարտականությունները, ծախսերի փոխհատուցումը և այլ հարցեր կարգավորելու նպատակով: Նախագծի քննարկվող տարբերակը հիմնականում հաշվի է առել է ՔՀԿ-ների հիմնական առաջարկներնու լուծումներ տվել նշված խնդիրներին:

Օրինակ, քննարկվող նախագիծն, ի համեմատ նախորդ խմբագրությունների, չի պարունակում այնպիսի սահմանափակումներ, ինչպիսին է կամավորներին՝ ձեռնարկատիրական գործունեության մեջ ներգրավելու արգելքը: Նշված սահմանափակումը առկա էր նախագծի նախորդ տարբերակում, որը հանրային քննարկման էր ներկայացվել 2022 թվականի դեկտեմբերին:

Մասնավորապես՝ հասարակական կազմակերպությունների անդամները կամ համակիրները կարող են որպես կամավոր մասնակցել ֆոնդերի հայթայթմանը կամ այդ նպատակով կազմակերպվող որոշ ապրանքների (օրինակ՝ հաշմանդամների կողմից պատրաստված հուշանվերների) վաճառքին: Այս գործունեությունը օրենքի ուժով համարվում է ձեռնարկատիրական գործունեություն, սակայն, մյուս կողմից, ոչ առևտրային կազմակերպությունների ձեռնարկատիրական գործունեությունն ուղղված է ոչ թե նրա մասնակիցների համար շահույթի ձեռքբերմանը, այլ տվյալ կազմակերպության առաքելության իրականացմանը, նպաստելով այդ կազմակերպության առջև դրված հանրօգուտ նպատակների իրականացմանը: Նման սահմանափակումը կարող էր նաև

[1] https://transparency.am/hy/publication/pdf/326/10464

գործնական խնդիրներ առաջացնել կամավորների ներգրավման առումով, քանի որ կազմակերպության վարչարարական գործունեության որոշ տեսակներ կարող են վերաբերել թե՛ ոչ առևտրային, թե՛ ձեռնարկատիրական գործունեությանը և դժվար կլինի առանձնացնել՝ արդյոք կամավորը ինչ տիպի գործունեությանն է մասնակցում (օրինակ, հաղորդակցության, կազմակերպչական աշխատանքների դեպքում և այլն):

Բացի այդ, ողջունելի է նաև նախագծի վերջին տարբերակում կամավորի պարտադիր հաշվառման պայմանը չնախատեսելը: Քանի որ կամավորների պարտադիր գրանցումը կարող է որոշակի ծանրաբեռնվածություն առաջացնել կազմակերպությունների համար: Որոշ դեպքերում, օրինակ ակցիաներին մասնակցող կամավորների քանակը հնարավոր չէ վերահսկել և պատշաճ կատարել հաշվառման պահանջը: Ընդ որում, միանգամյա ակցիայի կամավորների գրանցումը նպատակահարմար չէր և ավելորդ բեռ էր առաջացնելու կազմակերպությունների համար: Մյուս կողմից, հարկային մարմնում պարտադիր հաշվառման պահանջը կարող էր բացասաբար ազդել որպես կամավոր ներգրավելու՝ անձանց պատրաստակամության վրա: Մինչդեռ կամավորական աշխատանքի կարգավորումները պետք է նախ և առաջ ուղղված լինեն խթանելու կամավորությունը և աջակցելու կամավորների ներգրավման գործընթացին, այլ ոչ սահմանափակելու կամավորական աշխատանք կատարող անձանց շրջանակը:

Ուստի, ողջունելի է նախագիծը մշակող մարմնի կողմից ՔՀԿ-ների առաջարկներին դրական արձագանքելը և նախագծում փոփոխություններ կատարելը:

Միևնույն ժամանակ, նախագծով առաջարկվող որոշ գերկարգավորումներ ոչ թե օգնելու, այլ գործնականում խոչընդոտելու են կամավորների ներգրավումը և կամավորական աշխատանքի օգտագործումը կազմակերպությունների կողմից, իսկ անհատ անձանց՝ հետ են պահելու կամավոր աշխատանքի նախաձեռնություններից: Սա գործնականում նշանակում է սահմանափակել կամավորականության ազատությունը և ինքնակազմակերպվելու անձանց հնարավորությունը: Այս տեսանկյունից նախագիծը որոշ վերանայումների կարիք ունի, ուստի ներկայացված առաջարկները, որոշ խմբավորումներով, կարող են հիշյալ խնդրի մասնակի, բայց ոչ ամբողջական լուծում համարվել:

Հոդված 3. Օրենքում օգտագործվող հիմնական հասկացությունները

Կամավորներին կամավոր աշխատանքներում ներգրավող կազմակերպությունների շարքում պետական և համայնքային տարբեր կառույցների մանրամասն թվարկումը և, դրան հակառակ, շահույթ չհետապնդող այլ կազմակերպությունների ընդհանրական նշումը որոշ չափով անտեսում է կամավորների ներգրավմամբ գործունեություն իրականացնող հիմնական ոչ պետական կառույցներին՝ այն է հասարակական կազմակերպություններ և հիմնադրամներ:

Բացի այդ, ըստ նախագծի, կամավոր է համարվում միայն կազմակերպության հետ կնքված պայմանագրով կամավոր աշխատանք կատարող Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացի, օտարերկրյա քաղաքացի, քաղաքացիություն չունեցող անձ: Իսկ հոդված 6-ի 8-րդ մասը սահմանում է, որ առանց կնքվող կամավոր աշխատանքի մասին պայմանագրի Կազմակերպության կողմից կամավոր աշխատանքի ներգրավվելու դեպքում անձն այդ աշխատանքի մասով չի համարվում կամավոր, իսկ տվյալ աշխատանքը համարվում է անօրինական: Սույն դրույթների վերլուծությունից բխում է, որ յուրաքանչյուր դեպքում անկախ աշխատանքի ծավալից և տևողությունից, անգամ 1-ժամյա կամավոր աշխատանքի համար, կազմակերպությունում կամավոր ներգրավելու համար կազմակերպությունը

պարտավորվում է կնքել գրավոր պայմանագիր: Հարց է առաջանում կարճաժամկետ հիմքով (օրինակ, ակցիաների ժամանակ, ֆորս-մաժորային իրավիճակներում կամավորների ներգրավման հարցերում) կամավորներ ներգրավելու դեպքում կազմակերպության վրա կամավորական աշխատանքների վերաբերյալ պայմանագիր կնքելու պարտավորություն դնելու նպատակահարմարության մասով:

Հասարակական կազմակերպությունների մասին գործող օրենքում, որը նույնպես, ըստ նախագծի, ենթակա է փոփոխության, առկա է դրույթ, որի համաձայն «եթե կամավորի աշխատանքի տևողությունը գերազանցում է շաբաթական 20 ժամը, ապա Կազմակերպությունը կամավորների հետ կնքում է կամավոր աշխատանքի մասին պայմանագիր» (հոդված 17, մաս 3): Նշված դրույթը լուծում է վերը նշված խնդիրը, այսպիսով տարանջատելով կարճաժամկետ և երկարաժամկետ հիմունքներով ներգրավվող կամավորներին: Ընդ որում, այս մոտեցումն օրենքում ամրագրվել է միջազգային փորձի ուսումնասիրության արդյունքում, օրինակ՝ Մոլդովայում նախատեսված է կամավոր աշխատանքի մասին պայմանագիր կնքել ամսական 20 ժամ և ավելի աշխատանքի դեպքում, Սերբիայում՝ շաբաթական 10 ժամ և ավելի, Մակեդոնիայում ամսական 40 ժամ և ավելի և այլն:

Առաջարկ

- Հոդվածի 3-րդ մասում «շահույթ ստանալու նպատակ չհետապնդող այլ իրավաբանական անձ» բառերից հետո փակագծերի մեջ ավելացնել «այդ թվում՝ հասարակական կազմակերպություն, հիմնադրամ, կուսակցություն», հետո շարունակել «կամ հիմնարկ ...»:
- Նախագծով սահմանել շաբաթական կամ ամսական առավելագույն ժամաքանակ, որից հետո կամավոր աշխատանքի պայմանագիր կնքելը դառնում է պարտադիր: Ըստ այդմ, փոփոխություններ կատարել նախագծով սահմանված կամավորի հասկացության, կամավորի և կազմակերպության միջև պայմանագիր կնքելու պարտականություններ սահմանող դրույթներում: Օրինակ, առանձնացնել «մեկանգամյա», «կարճաժամկետ» և «երկարաժամկետ» կամավորության հասկացությունը, սահմանելով հետևյալը.
    a. մեկանգամյա կամավորության դեպքում պայմանագիր չի կնքվում,
    b. կարճաժամկետ կամավորական աշխատանքի աշխատաժամանակը չի կարող գերազանցել շաբաթական 20 ժամը կամ ամսական 80 ժամը,
    c. երկարաժամկետ կամավորական աշխատանքի աշխատաժամանակը գերազանցում է շաբաթական 20 ժամը կամ ամսական 80 ժամը և կարգավորվում է կողմերի համաձայնությամբ կնքված՝ կամավորական աշխատանքի մասին պայմանագրով:
- Պայմանագրի կնքման պարտավորությունը սահմանել միայն երկարաժամկետ կամավորների համար, իսկ կարճաժամկետ կամավորության դեպքում պայմանագիր կնքվի ըստ կողմերից որևէ մեկի ցանկության:

Հոդված 10. Կազմակերպության պարտականությունները

Հոդված 10-ի մաս 1-ի կետ 5-ի համաձայն կազմակերպությունը պարտավոր է «ապահովել կամավորի մասնակցությունն իր կազմակերպած համապատասխան կրթական ծրագրերին կամ կամավոր աշխատանքին առնչվող իրազեկման այլ միջոցառումներին՝ անհրաժեշտության դեպքում այդ նպատակով համագործակցելով ուսումնական

հաստատությունների հետ»: Անհասկանալի է նման պարտավորությունը, և պարզ չէ, թե ինչու կազմակերպությունը չի կարող ունենալ հայեցողություն՝ իր առավել արդյունավետ կամ երկարաժամկետ կամավորներին ընձեռել այդ հնարավորությունը: Մյուս կողմից, ոչ բոլոր կազմակերպություններն ունեն համապատասխան կրթական կամ իրազեկման միջոցառումներ և կարող են ապահովել կամավորների մասնակցությունը, կամ ոչ բոլոր կամավորները կարող են հետաքրքրված լինել մասնակցել նման միջոցառումներին, և ճիշտ չի լինի կազմակերպությանը պարտավորեցնել ապահովել այդ մասնակցությունը:

Միջազգային փորձի ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ շատ երկրներում դա ամրագրված է ոչ թե որպես կազմակերպության պարտավորություն, այլ իրավունք: Օրինակ, Լեհաստանում կազմակերպությունն կարող է հոգալ կամավորների վերապատրաստման ծախսերը նրանց կողմից մատուցվող ծառայությունների շրջանակում, որոնք նկարագրված են պայմանագրում: Մոնտենեգրոյում կամավորն իրավունք ունի անցնելու համապատասխան վերապատրաստում, եթե այդպիսի վերապատրաստումն անհրաժեշտ է կամավորության ծառայություն մատուցելու համար:

Բացի այդ, նույն հոդվածի 1-ին մասի կետ 7-ի համաձայն կազմակերպությունը պարտավոր է «ապահովել կամավոր աշխատանքի կատարման համար անհրաժեշտ, անվտանգ և առողջության համար անվնաս պայմաններ՝ Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրությամբ սահմանված կարգավորումներին համապատասխան». Սույն դրույթը կարող է լրացուցիչ բեռ հանդիսանալ այն կազմակերպությունների համար, որոնք, օրինակ, ունեն գրասենյակ, բայց չունեն աշխատակիցներ: Ստացվում է, որ նման կազմակերպությունների վրա լրացուցիչ և անհիմն բեռ է դրվում կամավորին մի քանի օրով իր աշխատանքներում ներգրավելու դեպքում նաև ապահովել աշխատանքի կատարման համար անհրաժեշտ, անվտանգ և առողջության համար անվնաս պայմաններ:

Ընդ որում, նշված պայմաններն կրում են գնահատողական բնույթ և մի դեպքում կարող են համարվել անվտանգ և առողջության համար անվնաս, իսկ մյուս դեպքում՝ ոչ: Հարց է առաջանում նաև այն դեպքերում, երբ կազմակերպությունը կամավորներ է ներգրավում կոնկրետ ակցիայի շրջանակներում մի քանի ժամ կամավորական աշխատանք կատարելու, օրինակ, շաբաթօրյակի շրջանակներում կառույցների հարակից տարածքները մաքրելու համար: Այս դեպքում, որոնք կհամարվեն աշխատանքի կատարման համար անհրաժեշտ, անվտանգ և առողջության համար անվնաս պայմաններ և ինչ ծավալի բեռ կդրվի կազմակերպության վրա՝ մնում է հայեցողական մեկնաբանմանը:

Առաջարկ

- Նախագծի հոդված 10-ի մաս 1-ի կետ 5-ով սահմանված պարտականությունը՝ կամավորին մասնակից դարձնել իր կազմակերպած կրթական ծրագրերին և այլ միջոցառումներին հանել և դա թողնել որպես կազմակերպության իրավունք:
- Նախագծի հոդված 10-ի մաս 1-ի կետ 7-ով սահմանված պարտականությունը՝ «ապահովել աշխատանքի կատարման համար անհրաժեշտ, անվտանգ և առողջության համար անվնաս պայմաններ» ձևակերպել հետևյալ կերպ. «ապահովել աշխատանքի կատարման համար անհրաժեշտ պայմաններ, ինչպես նաև ապահովել անվտանգ և առողջության համար անվնաս պայմաններ՝ ըստ անհրաժեշտության»:

Հոդված 11. Կամավորների հանգստի առանձնահատկությունները

Հոդված 11-ի համաձայն կամավոր աշխատանքի ընթացքում կամավորի հանգստի կամ սնվելու համար ընդմիջումները, ամենօրյա, ամենշաբաթյա, ամենամյա անընդմեջ հանգիստը սահմանվում են կողմերի համաձայնությամբ՝ առնվազն պահպանելով Հայաստանի Հանրապետության օրենսդրությամբ համապատասխան աշխատանքի համար սահմանված հանգստի նվազագույն տևողությունները: Ըստ նախագծի, ընդհանրական ձևակերպում է տրվել հստակ իրավակարգավորում պահանջող կամավորական աշխատանքի ժամանակի տևողության և հանգստի ժամանակի խնդիրներին՝ անհասկանալիորեն հղում անելով աշխատանքային օրենսգրքին: Եթե տարբերակում է դրվում աշխատանքային հարաբերությունների և կամավորական հարաբերությունների միջև, ապա աշխատանքային օրենսգրքին հղում անելն անտրամաբանական է: Ավելի նպատակահարմար կլինի օրենքի նախագծում նախատեսել նմանատիպ դրույթներ:

Առաջարկ

- Հիմք ընդունելով կամավորական աշխատանքի տևողությունը, հստակ ձևակերպել կամավորական աշխատանքի հանգստի ժամանակի նվազագույն շեմը՝ նշելով, որ ավելի բարենպաստ հանգստի պայմանները սահմանվում են կողմերի համաձայնությամբ:

Ներկայացված խնդիրներին լուծում տալու պարագայում կունենանք երկար սպասված օրենսդրական կարգավորումներ, որոնք ոչ միայն կարգավորում են կամավորական աշխատանքի իրականացումը, այլ նաև խթան են հանդիսանում կամավորական աշխատանքի համար:

Թրանսփարենսի Ինթերնեշնլ հակակոռուպցիոն կենտրոն