

Գործընկերություն
համան Արցախի



Հայկական Կաթոլիկ
Armenian Caritas



ԳորիսԼԱԲ
Համայնքային զարգացման կենտրոն ՀԿ

Սյունիքի մարզում անապահովության գնահատման նոր համակարգի ազդեցությունը հաշմանդամություն ունեցող անձանց վրա

Պիլոտային փուլի առաջնային
ուսումնասիրություն



«ԳորիսԼԱԲ» համայնքային զարգացման կենտրոն ՀԿ
Գորիս, 2025

«ԳորիսԼԱԲ» համայնքային զարգացման կենտրոն ՀԿ-ն շնորհակալություն է հայտնում այն անձանց, ովքեր համաձայնել են մասնակցել հարցազրույցներին և կիսվել իրենց փորձառությամբ: Նրանց վստահությունը հնարավոր դարձրեց այս ուսումնասիրության իրականացումը: Հատուկ շնորհակալություն ենք հայտնում նաև համայնքային գործընկերներին և տեղական մասնագետներին, ովքեր աջակցել են տվյալների հավաքման և կազմակերպչական գործընթացներում:

Զեկույցի կամ դրա առանձին մասերի վերարտադրությունը կամ տարածումը պետք է իրականացվի պատշաճ մեջբերումներով:



Այս զեկույցը պատրաստվել է «ԳորիսԼԱԲ» համայնքային զարգացման կենտրոն հասարակական կազմակերպության կողմից՝ «Գործընկերություն հանուն Սյունիքի. բարելավված համայնքային սոցիալական ծառայություններ» ծրագրի շրջանակում, որը իրականացվում է «Մարդը կարիքի մեջ» ՀԿ-ի կողմից՝ Եվրոպական միության ֆինանսական աջակցությամբ, «Դիմակայուն Սյունիք Թիմ Եվրոպա նախաձեռնության» շրջանակում և «ՎԻՆՆԵԹ Գորիս» զարգացման հիմնադրամի ու «Հայկական Կարիտաս» ՀԿ-ի համագործակցությամբ:

Նյութի բովանդակության համար պատասխանատվություն է կրում «ԳորիսԼԱԲ» համայնքային զարգացման կենտրոն ՀԿ-ն և այն պարտադիր չէ, որ արտահայտի Եվրոպական միության տեսակետները:

«Գործընկերություն հանուն Սյունիքի. բարելավված համայնքային սոցիալական ծառայություններ» ծրագիրը մաս է կազմում «Դիմակայուն Սյունիք Թիմ Եվրոպա նախաձեռնության», որը Եվրոպական միության, Եվրոպական ներդրումային բանկի, Վերակառուցման և զարգացման եվրոպական բանկի, ԵՄ անդամ երկրների՝ Ավստրիայի, Չեխիայի, Էստոնիայի, Ֆինլանդիայի, Ֆրանսիայի, Գերմանիայի, Լիտվայի, Նիդերլանդների, Լեհաստանի, Շվեդիայի, ինչպես նաև գործընկեր հանդիսացող Շվեյցարիայի համատեղ նախաձեռնությունն է: Նախաձեռնության հիմնական նպատակը Սյունիքի կայուն սոցիալ-տնտեսական զարգացման իրականումն է:

Բովանդակություն

Ներածություն	5
Մեթոդաբանություն	6
Համակարգի նպատակը և փոփոխության հիմնավորումը	7
Իրավական ակտերի և կարգավորումների վերլուծություն	10
Դեպքերի ուսումնասիրություն	20
Համակարգի հարմարավետությունը շահառուների համար	20
Իրազեկվածություն ընթացակարգերի վերաբերյալ	23
Պետական կառույցների գործողությունների ընկալումը	25
Եզրակացություններ և առաջարկներ	30
Օգտագործված գրականության ցանկ	33
Պաշտոնական աղբյուրներ և իրավական ակտեր	33
Միջազգային պայմանագրեր	35
Հետազոտություններ և զեկույցներ	35
Լրատվական հոդվածներ	36

Ներածություն

Հայաստանում սոցիալական աջակցության համակարգում ներկայում իրականացվում է խորքային բարեփոխում՝ ներդնելու ընտանիքների անապահովության գնահատման նոր համակարգ փուլային եղանակով: 2025 թ. մարտի 17-ից Կոտայքի և Սյունիքի մարզերում մեկնարկած պիլոտային ծրագիրը նպատակ ունի ավելի հասցեական աջակցություն ցուցաբերել եկամուտների տեսանկյունից խոցելի խմբերին և պայքարել ծայրահեղ աղքատության դեմ: Նոր համակարգը փոխում է աղքատության հաղթահարման ռազմավարությունը որպես ՀՀ կառավարության 2021-2026 թթ. ծրագրի մաս, և պայմանավորված է նախկին մեթոդաբանության թերություններով ու արդիականացման անհրաժեշտությամբ:

Սույն հետազոտական զեկույցի նպատակն է վերլուծել նոր համակարգի կիրառման առաջին արդյունքները և դրանց ազդեցությունը հատկապես հաշմանդամություն ունեցող անձանց վրա՝ քաղաքականության վերանայման առաջարկների մշակման նպատակով: Զեկույցը հիմնվում է իրավական ակտերի ուսումնասիրության, ինչպես նաև դեպքերի ուսումնասիրության վրա:

Առանցքում ունենալով համակարգի նպատակը և վերափոխման հիմնավորումը, ինչպես նաև ուսումնասիրելով նոր օրենքները («Սոցիալական աջակցության մասին» նոր օրենք, «Պետական նպաստների մասին» օրենքում փոփոխություններ) ու կառավարության կողմից հաստատված անապահովության գնահատման կարգը, ներկայացվում է, թե ինչպես են փոխվել սոցիալական աջակցության պայմաններն ու չափանիշները: Ապա վերլուծվել է պիլոտային շրջանում ներգրավված անձանց փորձը՝ անդրադառնալով նոր համակարգի մատչելիությանը, քաղաքացիների իրազեկվածությանը, պետական կառույցների գործելակերպի ընկալմանը, վստահության և գոհունակության մակարդակին: Վերջում ներկայացվում են հիմնական եզրահանգումները և առաջարկներ քաղաքականության բարելավման համար:

Մեթոդաբանություն

Հետազոտության նպատակով նախ կատարվել է օրենսդրության վերլուծություն: Դիտարկվել են «Սոցիալական աջակցության մասին» ՀՀ օրենքը, «Պետական նպաստների մասին» օրենքում փոփոխությունները և լրացումները, ինչպես նաև ՀՀ կառավարության որոշմամբ հաստատված՝ ընտանիքների անապահովության գնահատման կարգը: Վերլուծվել են այդ իրավական ակտերով սահմանված հասկացությունները, նպատակները, սկզբունքները և նոր կարգավորումները, ինչը հնարավորություն է տալիս համադրել գործող համակարգը նախկինի հետ:

Մասնավորապես, ուսումնասիրությունը կենտրոնացել է նոր համակարգի մատչելիության և արդյունավետության վրա հաշմանդամություն ունեցող անձանց տեսանկյունից: Այդ նպատակով 2025 թ. հոկտեմբեր-նոյեմբեր ամիսներին Սյունիքի մարզում (պիլոտային մարզերից մեկում) իրականացվել են հարցազրույցներ հաշմանդամություն ունեցող անձանց շրջանում: Ընդհանուր առմամբ հարցազրույցին մասնակցել է 42 անձ տարբեր համայնքներից (Գորիս, Միսիան և այլն), որոնց մեջ ընդգրկված են եղել ինչպես նոր համակարգից օգտված, այնպես էլ դեռ չօգտված անձինք, որոնք կարող են կամ մտադիր են դիմելու գնահատման համար: Հարցաթերթը ներառել է ինչպես փակ, այնպես էլ բաց հարցեր՝ գնահատելու համար համակարգի հեշտ հասկանալի լինելը, դիմելու ընթացքի դժվարությունները, ծառայությունների մատչելիությունը (ֆիզիկական և տեղեկատվական), աշխատողների վերաբերմունքը, արդյունքից բավարարվածությունը, ինչպես նաև զբաղվածության ծրագրերում ներգրավվածությունը և նոր համակարգի արդարության մասին կարծիքները: Ստացված որակական տվյալները վերլուծվել են օրինակների ձևով՝ ընդգծելով հիմնական միտումներն ու խնդիրները:

Դիտարկվել են նաև ՀՀ Մարդու իրավունքների պաշտպանի, ինչպես նաև քաղաքացիական հասարակության կազմակերպությունների ուսումնասիրությունները և հրապարակային դիրքորոշումները:

Քանի որ նոր համակարգը լիովին ներդրվելու է 2026 թ.-ից, զեկույցը սահմանափակվում է պիլոտային փուլի դիտարկումներով, սակայն այդ տվյալների հիման վրա մատնանշում է բարելավման ուղղությունները:

Համակարգի նպատակը և փոփոխության հիմնավորումը

Ընտանիքների անապահովության գնահատման համակարգը գործում էր շուրջ 25 տարի և դարձել էր անապահովության դեպքում տրվող նպաստների տրամադրման հիմնական մեխանիզմը:¹ Այն սկզբնավորվել է դեռ 1999թ.՝ «ընտանեկան նպաստի» համակարգի ներդրմամբ, որը պետական բյուջեից ամենամեծ ֆինանսավորմամբ սոցիալական ծրագրերից էր:² Մինչև 2025 թվականը ՀՀ ամբողջ տարածքում գործող համակարգը հիմնված էր մոտարկված միջոցների ստուգման մեթոդի (Proxy Means Testing) վրա: Ըստ այդմ, յուրաքանչյուր դիմող ընտանիք ստանում էր անապահովության միավոր՝ հաշվարկվող բարդ բանաձևով: Բանաձևում հաշվի էին առնվում երկու տեսակի անուղղակի ցուցանիշներ՝ (ա) ընտանիքի անդամների սոցիալ-ժողովրդագրական վիճակը և խոցելի խմբերին (երեխաներ, միայնակ մայրեր, գործազուրկներ, թոշակառուներ, հաշմանդամություն ունեցող անձինք և այլն) պատկանելը, և (բ) ընտանիքի նյութական վիճակն ու միջոցները (եկամուտների աղբյուրներ, բնակարանի պայմաններ, գույք և այլն):³ Կային նաև բացառող ցուցանիշներ, օրինակ՝ ավտոմեքենայի առկայությունը, ձեռնարկատիրական գործունեությունը, մեծ ծավալի էլեկտրաէներգիայի սպառումը և այլն, որոնք ավտոմատ կերպով զրկում էին նպաստի իրավունքից: Եթե հաշվարկված անապահովության միավորը գերազանցում էր կառավարության սահմանած շեմը (2020 թ.-ից՝ 28.00 միավոր)՝ ընտանիքն իրավունք էր ստանում ընտանեկան նպաստի:⁴

Չնայած իր փիլիսոփայությանը, ժամանակի ընթացքում տարբեր ուսումնասիրություններ տեսանելի են դարձրել հին համակարգի մի շարք թերություններ: Պաշտոնական գնահատմամբ՝ այն ուներ ցածր հասցեականություն՝ աղքատ, հատկապես ծայրահեղ աղքատ բնակչության ընդգրկման տեսանկյունից, և

¹ ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն, Համաշխարհային բանկ և ՅՈՒՆԻՍԵՖ, *Core Diagnostic of the Social Protection System in Armenia* (հունիս 2020), <https://documents1.worldbank.org/curated/en/567031625212811517/pdf/Core-Diagnostic-of-the-Social-Protection-System-in-Armenia.pdf>:

² Հայաստանի Հանրապետության կառավարություն, Որոշում N 727, «Հայաստանի Հանրապետությունում ընտանեկան նպաստի համակարգը ներդնելու մասին», ընդունված՝ 19 նոյեմբերի 1998 թ., <https://arlis.am/hy/acts/6945/latest>:

³ Տնտեսական զարգացման և հետազոտությունների կենտրոն, *Ընտանիքի կենսամակարդակի բարձրացմանն ուղղված նպաստներ բյուջետային ծրագրի գնահատում* (2016), https://edrc.am/old/images/Publications/Analytical_Papers/2016_fbp_evaluation_arm.pdf:

⁴ Հայաստանի Հանրապետության կառավարություն, Որոշում N 50-Ն, «Ընտանեկան նպաստի, սոցիալական նպաստի և հրատապ օգնության չափերը... հաստատելու մասին» (փոփ. 23.01.20 N 45-Ն), ընդունված՝ 24 հունվարի 2019 թ., <https://arlis.am/hy/acts/138434>:

ցածր արդյունավետություն՝ աղքատության կրճատման առումով:⁵ Այլ կերպ ասած՝ տարիներ շարունակ իրականացվող քաղաքականությունն արդյունավետ չէր. աջակցության կարիք ունեցող բազմաթիվ ընտանիքներ մնում էին ծրագրից դուրս, մինչդեռ որոշ դեպքերում նպաստ ստանում էին հարաբերականորեն ավելի ապահովներ: Արդյունքում սոցիալական աջակցության համակարգը որոշ չափով «հեղինակազրկվել» էր:

Փոփոխության հիմնավորումը բխում է ինչպես ներքին սոցիալ-տնտեսական պահանջներից, այնպես էլ կառավարության ռազմավարական հանձնառություններից:⁶ Նոր մոտեցման քննարկումներում շեշտադրվում է, որ նպաստների համակարգը տարիներով միայն պահպանել է մարդկանց գոյատևումը, սակայն էապես չի փոխել կյանքը դեպի լավը: Այդ կերպ է մեկնաբանվում, թե ինչու է համակարգի ինստիտուցիոնալ վերափոխումը դարձել օրակարգային՝ տեղափոխելով շեշտադրումն առօրյա ծախսերի մոտարկված գնահատումից դեպի ընտանիքի դրամական եկամուտների չափումը:⁷ Փոփոխությամբ ակնկալվում է, որ ծրագրերը կլինեն ավելի հասցեական և կնպաստեն սոցիալ-տնտեսական ակտիվացման խրախուսմանը՝ շահառուներին աստիճանաբար դուրս բերելով «ծուղակից»:⁸

Նոր համակարգի նպատակն ուղիղ ձևակերպմամբ ծայրահեղ աղքատ ընտանիքներին աջակցելն է՝ նրանց նվազագույն կենսաապահովման կարիքները հոգալու միջոցով: ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարության գնահատմամբ՝ նոր համակարգը հնարավորություն կտա ապահովելու, որ ոչ մի ընտանիք չապրի պարենային զամբյուղի արժեքից ցածր եկամուտով, այսինքն՝ երաշխավորված նվազագույն սննդային ապահովություն ստանա:⁹ Միննույն ժամանակ, համակարգը

⁵ Հայաստանի Հանրապետության ՀՀ կառավարություն, «Սոցիալական աջակցության մասին» և այլ օրենքների նախագծերի փաթեթ, հիմնավորումներ, քննարկվել է՝ 19 օգոստոսի – 05 սեպտեմբերի 2022 թ., <https://e-draft.am/projects/4673/justification>:

⁶ Հայաստանի Հանրապետության կառավարություն, *Հայաստանի վերափոխման՝ մինչև 2050 թվականի ռազմավարություն* (2020), https://www.primeminister.am/u_files/file/Haytararutyunner/Armenia2050_7_5.pdf:

⁷ ՀՀ վարչապետի աշխատակազմ, Մամուլի հաղորդագրություն, «Քննարկվել է Անապահովության գնահատման նոր համակարգի հայեցակարգի նախագիծը», 25 հունվարի 2024 թ., <https://www.primeminister.am/hy/press-release/item/2024/01/25/Nikol-Pashinyan-meeting/>:

⁸ ՀՀ վարչապետի աշխատակազմ, Մամուլի հաղորդագրություն, «Անապահովության գնահատման նոր համակարգի գործարկումը մեկնարկելու է Կոտայքի և Սյունիքի մարզերից՝ 2025 թ. մարտի 17-ից», 09 հունվարի 2025 թ., <https://www.primeminister.am/hy/press-release/item/2025/01/09/Cabinet-meeting/>:

⁹ «Անապահովության գնահատման նոր համակարգով կբարձրանա ինչպես նպաստի միջին չափը, այնպես էլ հասցեականության աստիճանը», *Արմենպրես*, 15 հունվարի 2025 թ., <https://armenpress.am/hy/article/1209538>:

ձգտում է դառնալ ավելի խթանող այսպես կոչված «աշխատունակ» անձանց համար:¹⁰ Համակարգը ձգտում է ստեղծելու պայմաններ, որոնք կբարձրացնեն աշխատանք փնտրելու և զբաղվածությունն ձեռք բերելու շահագրգռվածությունը՝ ի տարբերություն նախկին համակարգի:

Կառավարությունը նոր համակարգի ներդրման համար նախաձեռնեց համապատասխան օրենսդրական փաթեթի ընդունումը 2024 թ. ընթացքում: Ազգային ժողովը քննարկեց և առաջին ընթերցմամբ ընդունեց «Սոցիալական աջակցության մասին» նոր օրենքը և հարակից փոփոխությունները 2024 թ. սեպտեմբերին¹¹, իսկ երկրորդ ընթերցմամբ՝ դեկտեմբերին¹²:

Պլանավորվել է նոր համակարգը լիարժեքորեն գործարկել ամբողջ երկրում 2026 թվականից, իսկ մինչ այդ իրականացնել փորձնական փուլ 2 մարզերում՝ հղկելու համար մեխանիզմները և հայտնաբերելու համակարգի հնարավոր խնդիրները:¹³

¹⁰ ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն, Մամուլի հաղորդագրություն, «Ընտանիքների անապահովության գնահատման նոր համակարգի ներդրմանն ուղղված նախագծերի փաթեթները երկրորդ ընթերցմամբ և ամբողջությամբ ընդունվել են ԱԺ կողմից», 25 հոկտեմբերի 2024 թ., <https://mlsa.am/news/799>:

¹¹ ՀՀ Ազգային ժողով, «Ութերորդ գումարման ութերորդ նստաշրջանի 2024 թվականի սեպտեմբերի 09 -11-ի հերթական նիստերի արձանագրություն», 09 սեպտեմբերի 2024 թ., <http://www.parliament.am/register.php?ID=717#r11333>

¹² ՀՀ Ազգային ժողով, «Ութերորդ գումարման ութերորդ նստաշրջանի 2024 թվականի հոկտեմբերի 22 -24-ի հերթական նիստերի արձանագրություն», 22 հոկտեմբերի 2024 թ., <http://www.parliament.am/register.php?ID=719#r11410>:

¹³ Հայաստանի Հանրապետության Կառավարություն, Որոշում N 27-Ն, N 386-Ն, ընդունված՝ 9 հունվարի 2025 թ., <https://arlis.am/hy/acts/205191/latest>:

Իրավական ակտերի և կարգավորումների վերլուծություն

Սահմանադրության 83-րդ հոդվածի համաձայն՝ յուրաքանչյուր ոք, օրենքին համապատասխան, ունի մայրության, բազմազավակության, հիվանդության, հաշմանդամության, աշխատավայրում դժբախտ պատահարների, խնամքի կարիք ունենալու, կերակրողին կորցնելու, ծերության, գործազրկության, աշխատանքը կորցնելու և այլ դեպքերում սոցիալական ապահովության իրավունք: 84-րդ հոդվածի համաձայն՝ յուրաքանչյուր կարիքավոր և տարեց մարդ, օրենքին համապատասխան, ունի արժանապատիվ գոյության իրավունք:¹⁴

Սահմանադրական նորմերին համահունչ՝ նոր համակարգի գործարկման համար իրավական դաշտում կատարվել են էական փոփոխություններ, որոնց շնորհիվ սահմանվել են նոր հասկացություններ և կանոններ:

Տնտեսական, սոցիալական և մշակութային իրավունքների միջազգային դաշնագրի¹⁵ 9-րդ հոդվածը սահմանում է յուրաքանչյուր մարդու սոցիալական անվտանգության իրավունքը, որը նպատակ ունի պաշտպանելու անձանց տնտեսական կամ սոցիալական դժվարություններից: Դաշնագրի 11-րդ հոդվածը, որը հիմնական դրույթներից է, սահմանում է պետությունների պարտավորությունը՝ ապահովելու համապատասխան սնունդ, հագուստ, բնակարան, ինչպես նաև «կյանքի պայմանների շարունակական բարելավում», ազգային և միջազգային միջոցառումների նախաձեռնում սովի վերացման համար:

Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի կոնվենցիան¹⁶ ընդգծում է աղքատության և սոցիալական բացառման հատվողականությունը և պետություններից պահանջում է ապահովել հաշմանդամություն ունեցող անձանց լիարժեք ու արդյունավետ մասնակցությունն ու ներառումը հասարակության բոլոր ոլորտներում: Կոնվենցիայի 28-րդ հոդվածը ճանաչում է հաշմանդամություն ունեցող անձանց սոցիալական պաշտպանության և բավարար կենսամակարդակի իրավունքը, որը ներառում է համապատասխան սնունդ, հագուստ, բնակարան, ինչպես նաև սոցիալական ծառայությունների և աջակցության մատչելիություն: Կոնվենցիան պահանջում է, որ սոցիալական պաշտպանության ծրագրերն ու աղքատության

¹⁴ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն, փոփոխություններ 2015 թ. դեկտեմբերի 6-ի հանրաքվեով, <https://arlis.am/hy/acts/143723/latest>:

¹⁵ «Տնտեսական, սոցիալական և մշակութային իրավունքների միջազգային դաշնագիր», ընդունված է՝ ՄԱԿ-ի ԳԱ կողմից, 1966 թ. դեկտեմբերի 16, <https://www.arlis.am/hy/acts/18501>:

¹⁶ Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների մասին կոնվենցիա, ընդունված է՝ ՄԱԿ-ի ԳԱ կողմից, 2006 թ. դեկտեմբերի 13, <https://www.arlis.am/hy/acts/64762/latest>:

հաղթահարման քաղաքականությունները լինեն ներառական, խտրականությունից զերծ և հիմնված հավասարության ու արժանապատվության սկզբունքների վրա:

Վերանայված Եվրոպական սոցիալական խարտիան¹⁷ նույնպես ամրագրում է սոցիալական պաշտպանության և արժանապատիվ կյանքի պայմանների ապահովման հիմնական պարտավորությունները: Խարտիայի 12-րդ հոդվածը ճանաչում է յուրաքանչյուր մարդու սոցիալական ապահովության իրավունքը և պարտադրում է պետություններին ստեղծել ու շարունակաբար զարգացնել համապարփակ սոցիալական ապահովության համակարգեր՝ կանխելու համար աղքատությունն ու սոցիալական ռիսկերը: 13-րդ հոդվածը պարտադրում է ապահովել սոցիալական և բժշկական օգնություն այն անձանց, որոնք բավարար միջոցներ չեն ունենում իրենց կենսաապահովման համար: 16-րդ և 17-րդ հոդվածներն առանձնահատուկ կարևորություն են տալիս ընտանիքների, երեխաների և երիտասարդների սոցիալական պաշտպանությանը՝ ապահովելով նրանց ապրելու և զարգանալու համար անհրաժեշտ պայմանները: 30-րդ հոդվածը հստակ ամրագրում է աղքատության և սոցիալական բացառման դեմ պայքարի պարտավորությունը՝ պահանջելով, որ պետություններն ընդունեն արդյունավետ, համընդհանուր և համակարգված քաղաքականություններ, որոնք ուղղված են աղքատության կանխմանը, մեղմացմանը և վերացմանը:

«Սոցիալական աջակցության մասին» ՀՀ օրենքը¹⁸ սահմանում է սոցիալական աջակցության համակարգի նպատակները, անձանց իրավունքներն ու պետության պարտավորությունները: Օրենքի համաձայն՝ սոցիալական աջակցությունն ուղղված է կանխարգելելու անձանց կյանքի դժվարին իրավիճակում հայտնվելը, նպաստելու կյանքի դժվարին իրավիճակում հայտնված անձի կամ ընտանիքի սոցիալական կարիքների բավարարմանը, անձի կամ ընտանիքի ինքնօգնության, ինքնորոշման ու ծագած հիմնախնդիրներն ինքնուրույն լուծելու հմտությունների զարգացմանը, ինքնաբավ կենսագործունեության ապահովմանը, կենսամակարդակի բարձրացմանը, ինչպես նաև նպաստելու կյանքի դժվարին իրավիճակում հայտնված անձի հիմնարար իրավունքների և ազատությունների իրացմանը:¹⁹

Մասնավորապես, ըստ «Պետական նպաստների մասին» օրենքի²⁰ դրույթների (որն ուղղակիորեն փոխկապակցված է սոցիալական աջակցության օրենսդրությանը)՝

¹⁷ «Վերանայված Եվրոպական սոցիալական խարտիա», Փարիզ, 1996 թ. մայիսի 3, <https://www.arlis.am/hy/acts/24230>:

¹⁸ Հայաստանի Հանրապետության իրենք, «Սոցիալական աջակցության մասին», ընդունված է՝ 24 հոկտեմբերի 2024 թ., <https://arlis.am/hy/acts/199657/latest>:

¹⁹ Նույն տեղում, հոդված 5

²⁰ Հայաստանի Հանրապետության օրենք, «Պետական նպաստների մասին», ընդունված է՝ 12 դեկտեմբերի 2013 թ., <https://arlis.am/hy/acts/205734>:

պետական նպաստի նպատակն է աջակցել անապահով ընտանիքների կենսամակարդակի բարձրացմանը կամ կանխել դրա վատթարացումը: Այս իրավական ձևակերպումներն, ըստ էության, արտացոլում են պետության՝ աղքատության մեղման պարտավորությունը, ինչը նոր համակարգում վերաիմաստավորվել է «անապահովության նպաստ» եզրույթով:²¹

2024 թ. ընդունված նոր օրենսդրությամբ և 2025 թ. կառավարության որոշումով²² հաստատված ընտանիքի անապահովության գնահատման կարգով ամրագրվել անապահովության գնահատման՝ դրամական եկամտի վրա հիմնված լինելը: Կառավարության որոշմամբ սահմանվել է, որ անապահովության նպաստ ստանալու իրավունք ունի այն ընտանիքը, որը գնահատման արդյունքով ճանաչվել է սոցիալապես անապահով և ընտանիքի մեկ հաշվարկային անդամի ամսական տնօրինելի եկամուտը ցածր է տվյալ տարվա համար սահմանված անապահովության շեմից: 2025 թվականի համար այդ սահմանային շեմը սահմանվել է 34,581 դրամ (ընդունված որպես նվազագույն պարենային զամբյուղի արժեք): Այս չափանիշը գործնականում փոխարինել է նախկին միավորային շեմին:

Եթե նախկինում էականը բազմազան «խոցելիության» գործոններն էին ապա այժմ որոշիչը դրամական եկամուտն է: Որոշման համաձայն, օրինակ, եթե ընտանիքի չափահաս անդամն ընդհանրապես եկամուտ չի ստանում, ապա նա իրավունք կունենա ամսական նպաստի, որը հավասար է այդ շեմին (34,581 դրամ): Նպաստի հաշվարկը մյուս դեպքերում ենթադրում է, որ ընտանիքին նշանակվող գումարը կլրացնի անդամների եկամուտները մինչև սահմանային շեմի հասնելը: Արդյունքում նոր համակարգով նախատեսվում է, որ նպաստառու ընտանիքների միջին ամսական աջակցությունը էապես կաճի՝ կազմելով շուրջ 49,330 դրամ (նախկինում շուրջ 33,000 դրամ):

Անապահովության գնահատման կարգը մանրամասնեցնում է գնահատման գործընթացի քայլերը, անհրաժեշտ տվյալների աղբյուրները և որոշման ընդունման ընթացակարգը: Կարգով նախատեսվում է, որ դիմումը ներկայացվում է առցանց հարթակի միջոցով²³, տվյալների մեծ մասը ստացվում է պետական տարբեր ռեգիստրներից (բնակչության ռեգիստր, հարկային ծառայություն, անշարժ գույքի

²¹ ««Ընտանեկան» և «սոցիալական» նպաստների փոխարեն կներդրվի «անապահովության նպաստ». ինչ հնարավորություններ կստեղծվեն», *Aysor.am*, 25 հոկտեմբերի 2024 թ., <https://www.aysor.am/am/news/2024/10/25/%D5%86%D5%A1%D5%BA%D5%A1%D5%BD%D5%BF/2345264>:

²² Հայաստանի Հանրապետության Կառավարություն, Որոշում N 27-Ն, N 386-Ն, ընդունված՝ 9 հունվարի 2025 թ., <https://arlis.am/hy/acts/205191/latest>:

²³ ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն, *Ուղեցույց՝ Կոտայքի և Սյունիքի մարզերում անապահովության գնահատում անցնելու նպատակով առցանց դիմում ներկայացնելու վերաբերյալ*, 19 մարտի 2025 թ., https://mlsa.am/news/893?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTAAAR0-5KjghXFIIn5oOgSLzBws96ZHOUeVoNnUU8G1vSzgEtLP06nlcCFgU3O4_aem_xraRvpSdV_zIqhhbQTwxCw:

կադաստր են) ավտոմատացված հարցումների միջոցով, իսկ ընտանիքի կենսապայմանների լրացուցիչ ուսումնասիրության համար իրականացվում է տունայց²⁴ միայն անհրաժեշտության դեպքում: Այսինքն՝ ամբողջ գործընթացը հնարավորինս թվայնացվել է՝ նվազեցնելու բյուրոկրատական քաշքշուկը և մարդ-մարդ շփումը: Սա մի կողմից դրական քայլ է թափանցիկության և արդյունավետության համար, մյուս կողմից, սակայն, կարող է մարտահրավեր լինել թվային գործիքների մատչելիության տեսանկյունից:

Նոր կարգավորումների էական բաղադրիչն է անապահովության աստիճանների սահմանումը: Ընտանիքի անապահովության գնահատման բանաձևի օգնությամբ որոշվում է յուրաքանչյուր ընտանիքի անապահովության աստիճանը, որն արտահայտվում է դրամով և բնութագրում է ընտանիքի մեկ հաշվարկային անդամի ամսական եկամուտը: Ընտանիքի մեկ հաշվարկային անդամի ամսական եկամուտն էլ համեմատվում է կառավարության կողմից տվյալ տարվա համար սահմանված՝ անապահովության նպաստ ստանալու իրավունք տվող սահմանային շեմի արժեքի հետ:

Եթե ընտանիքի անապահովության աստիճանը 0 է կամ բարձր է սահմանային շեմի արժեքի 185 տոկոսից, ապա նշանակում է ընտանիքն անապահով չէ:

Մասնավորապես, սահմանվում են հետևյալ աստիճանները՝

- 1) ծայրահեղ անապահով, երբ ընտանիքի մեկ հաշվարկային անդամի ամսական եկամուտը ցածր է սահմանային շեմի արժեքից,
- 2) չափավոր անապահով, երբ ընտանիքի մեկ հաշվարկային անդամի ամսական եկամուտը հավասար է կամ բարձր է սահմանային շեմի արժեքից, սակայն չի գերազանցում սահմանային շեմի արժեքի 130 տոկոսը,
- 3) միջին անապահով, երբ ընտանիքի մեկ հաշվարկային անդամի ամսական եկամուտը հավասար է կամ բարձր է սահմանային շեմի արժեքի 130 տոկոսից, սակայն չի գերազանցում սահմանային շեմի արժեքի 160 տոկոսը,
- 4) պարզապես անապահով, երբ ընտանիքի մեկ հաշվարկային անդամի ամսական եկամուտը հավասար է կամ բարձր է սահմանային շեմի արժեքի 160 տոկոսից, սակայն չի գերազանցում սահմանային շեմի արժեքի 185 տոկոսը:

Այս չորս շեմերով է կառուցվում սոցիալական աջակցության տարբեր փաթեթների հասանելիությունը: Ծայրահեղ անապահովության դեպքում ընտանիքը ստանում է անապահովության նպաստ և օրենսդրությամբ սահմանված այլ ծառայություններ:

²⁴ ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարար, հրաման N 78-Ն, «Սոցիալական դեպքի վարման, տնային կամ գտնվելու վայր այցելություն կատարելու մեթոդական ուղեցույցները հաստատելու մասին», ընդունված՝ 7 օգոստոսի 2025 թ., <https://arlis.am/hy/acts/210563/latest>:

Չափավոր անապահովության դեպքում առկա է եռամսյա հրատապ օգնություն և «այլ ծառայություններ»: Միջին անապահով և անապահով աստիճանները միայն ծառայություններ են ենթադրում:

Կառավարության գնահատմամբ՝ այսպիսի բազմաստիճան թիրախավորումը կոչված է ապահովելու, որ օգնությունը ոչ միայն լինի հասցեական, այլև որևէ խումբ չմնա ուշադրությունից: Ըստ էության, երբ ընտանիքը չի համապատասխանում ծայրահեղ անապահովության աստիճանի պահանջներին, կորցնում է կանոնավոր դրամական նպաստի իրավունքը՝ փոխարենը ստանալով «ծառայություններ» կամ «արտոնություններ»:

Սոցիալական ապահովության իրավունքի տրամաբանությունից ենթադրվում է, որ սոցիալական աջակցության համակարգը պետք է ապահովի բավարար եկամուտ՝ ոչ միայն ծայրահեղ աղքատության վերացման, այլ առհասարակ աղքատության ռիսկերը նվազեցնելու համար: Այն ընտանիքները, որոնք գտնվում են շեմին մոտ, շարունակում են լինել խոցելի և կարող են փոքր ֆինանսական «ցնցումի» հետո հայտնվել «ծայրահեղ անապահովության դաշտում»: Դրամական աջակցություն չնախատեսելը նվազեցնում է համակարգի ճկունությունը և կարող է դիտվել որպես պաշտպանության անբավարարություն: Միաժամանակ հարկ է նշել, որ նոր կարգավորումներով պահպանվել են նաև նախկինում տրվող որոշ աջակցություններ, ինչպես, օրինակ, եռամսյա հրատապ օգնության ձևաչափը, որի իրավունքն ունեն անապահովության նպաստ ստանալու իրավունք չունեցող ընտանիքները:

Նոր իրավակարգավորմամբ առանձնահատուկ ուշադրություն է դարձվել զբաղվածության խթանմանը՝ համահունչ կառավարության՝ աղքատությունն աշխատանքի միջոցով հաղթահարելու կարգախոսին: Անապահովության գնահատման կարգը սահմանում է, որ եթե նպաստի համար դիմող ընտանիքում կան չզբաղված «աշխատունակ» չափահասներ, նրանց համար նպաստի նշանակումը պայմանավորվում է զբաղվածության ծրագրերին մասնակցելու նախապայմանով: «Ընտանիքի աշխատունակ անդամ» է համարվում 18 տարեկանից մինչև 62 տարեկանը ներառյալ 1-ին կամ 2-րդ խմբի հաշմանդամություն կամ ֆունկցիոնալության ծանր կամ խորը սահմանափակումներ չունեցող անձը: Այդ անձինք պարտավոր են 3 աշխատանքային օրվա ընթացքում գրանցվել որպես աշխատանք փնտրող և ընդունել հարմար աշխատանքի առաջարկը, այլապես ընտանիքը կարող է կորցնել նպաստի իրավունքը:

«Աշխատունակ» հասկացության օգտագործումը հատկապես խնդրահարույց է Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի կոնվենցիայի տեսանկյունից: Համանուն կոմիտեն իր 8-րդ ընդհանուր մեկնաբանությունում²⁵ գրում է.

²⁵ ՄԱԿ, Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների հարցերով կոմիտե, *General comment No. 8 (2022) on the right of persons with disabilities to work and employment* (CRPD/C/GC/8), 09 սեպտեմբերի

«Հասկացությունները, ինչպիսիք են «աշխատել չկարողանալը» և «աշխատունակ լինելը», սոցիալական պաշտպանության համակարգերի ձևավորման բաղադրիչներ չեն: Հաշմանդամություն ունեցող անձանց աշխատանքի որոնման, պահպանման և աշխատանք վերադառնալու ընթացքում ունեցած բազմազան անձնական իրավիճակները, կարիքներն ու խոչընդոտները պահանջում են սոցիալական պաշտպանության ճկուն համակարգեր, որոնք արձագանքում են յուրաքանչյուր անձի անհատական պայմաններին»:

Այսպիսով, սոցիալական աջակցության համակարգի կողմից «աշխատունակ» անձանց խմբի սահմանում, որը հիմնված է հաշմանդամության ավանդական պատկերացումների վրա, համահունչ չէ սոցիալական աջակցության բարեփոխման նպատակների հետ, քանի որ այն անտեսում է անձի առջև ծառացած համակարգային խոչընդոտները և «համակերպվում» է աղքատության հետ, ոչ թե փնտրում լուծումներ զբաղվածության հնարավորությունների ստեղծման տեսանկյունից:

Ավելին, աշխատանք փնտրող անձի համար հարմար է համարվում այն աշխատանքը, որը համապատասխանում է անձի մասնագիտական կրթությանը և որակավորմանը կամ պահանջում է լրացուցիչ մասնագիտական ուսուցում:²⁶ Այն հաշվի է առնում միայն տրանսպորտի տեսանկյունից աշխատավայրի մատչելիությունը, սակայն անտեսում է հաշմանդամության տեսանկյունից վճռորոշ բազմաթիվ հանգամանքներ: Այս իրավիճակը կարող է հանգեցնել երեք փոխկապակցված բացասական հետևանքների:

Նախ, այն ստեղծում է խտրականության իրավական ռիսկ: Հաշմանդամություն ունեցող անձը, չկարողանալով ֆիզիկապես մուտք գործել կամ լիարժեք գործել այն աշխատավայրում, որը ձևականորեն համարվում է «հարմար» (քանի որ մատչելի է տրանսպորտով), կարող է հարկադրված հրաժարվել աշխատանքից: Այս հրաժարումը, ըստ նոր օրենսդրության, հանգեցնում է սոցիալական աջակցության դադարեցման, քանի որ խախտվում է ակտիվացման քաղաքականության պայմանականության սկզբունքը: Արդյունքում, «Սոցիալական աջակցության մասին» օրենքով նպատակ դրված աջակցությունը, որը պետք է դուրս բերի դժվարին կյանքի իրավիճակից, փաստացի դառնում է այդ իրավիճակում մնալու պատճառ:

Երկրորդ, նկատվում է ներքին իրավական անհամապատասխանություն: Մինչդեռ «Սոցիալական աջակցության մասին» օրենքի հիմքում ընկած է բազմազափ կարիքների գնահատման և անհատական մոտեցման սկզբունքը, «հարմար աշխատանքի» մասին դրույթները մնում են չափազանց ֆորմալ: Այս անհամապատասխանությունը վտանգում

2022 թ., <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/crpdgc8-general-comment-no-8-2022-right-persons>:

²⁶ Հայաստանի Հանրապետության օրենք, «Զբաղվածության մասին», ընդունված է՝ 11 դեկտեմբերի 2013 թ., հոդված 6, <https://www.arlis.am/hy/acts/87734>:

է սոցիալական ծառայությունների համակարգի ամբողջականությունը, քանի որ սոցիալական աշխատողի կողմից կատարված համալիր գնահատումը, որը հաշվի է առնում ֆիզիկական միջավայրի արգելքները, կարող է հակասել վերջնական որոշման:

Երրորդ, այս բացը կասկածի տակ է դնում Հայաստանի ստանձնած միջազգային իրավական պարտավորությունների կատարումը՝ մասնավորապես Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների մասին կոնվենցիայի՝ արդար և բարենպաստ աշխատանքային պայմանների ապահովման մասով: Եթե օրենսդիրը չի կարողանում հաշվի առնել մատչելիության այնպիսի հանգամանքներ, ինչպիսիք են աշխատատեղի ներքին ճարտարապետական լուծումները, սարքավորումների հարմարեցման հնարավորությունը կամ աշխատանքային ռեժիմի ձևերը, ապա ակտիվացման քաղաքականությունը հաշմանդամություն ունեցող անձանց համար կարող է մնալ զուտ հռչակագրային բնույթի և չապահովել իրական ներառում աշխատաշուկայում:

Զբաղվածության ակտիվ ծրագրերի ներդրման նպատակն այն է, որ նպաստ ստանալն ուղեկցվի իր կյանքի պայմանները բարելավելու ստացողի ակտիվ ջանքերով: Ի հավելումն, սահմանվել է խրախուսող նորմ: Եթե նպաստառու ընտանիքի անդամը փաստացի աշխատանքի անցնի, նրա վատակած եկամուտը 12 ամիս չի հաշվառվի ընտանիքի եկամուտներում (այսինքն՝ նրան չեն զրկի անմիջապես նպաստից): Այս դրույթով շրջանցվում է իրավիճակը, երբ մարդիկ հրաժարվում էին աշխատանքից՝ նպաստից չզրկվելու համար: Այժմ նրանք կարող են 1 տարի շարունակ ստանալ և՛ նպաստ, և՛ աշխատավարձ, ինչը պետք է խթանի աշխատանքի անցնելն առանց ընտանիքի բյուջեին վնասելու:

Զբաղվածության այս ակտիվացման փիլիսոփայության ներքո, 2025 թվականի հունիսին, որպես անապահովության նոր համակարգի փորձարկման մի մաս, Սյունիքի և Կոտայքի մարզերում ուժի մեջ մտան զբաղվածության երկու նոր ծրագրեր՝ ուղղված անապահով ճանաչված ընտանիքների աշխատունակ անդամներին: Առաջին ծրագիրը²⁷ կենտրոնանում է երկարաժամկետ աշխատանքային ինտեգրման վրա՝ գործատուների համար սահմանելով երեք ուղղությամբ աջակցություն: Այն ներառում է՝ ուսուցման ծախսերի զգալի փոխհատուցում (մինչև 5 ամիս)՝ դրան հաջորդող պարտադիր աշխատանքային պայմանագրով, աշխատանքային փորձի ձեռքբերման ամբողջական սուբսիդավորում սկզբնական 3 ամիսների համար՝ գործատուի ռիսկերը նվազեցնելու նպատակով, և աշխատավարձի մասնակի սուբսիդավորում (մինչև 6 ամիս), որի տոկոսային չափն ավելանում է այն դեպքում, երբ գործատուն պարտավորվում է կնքել 12

²⁷ Հայաստանի Հանրապետության կառավարություն, Որոշում N 770-L, «Անապահովության գնահատման համակարգով անապահով ճանաչված ընտանիքի աշխատունակ անձանց համար կարճաժամկետ ուսուցման դասընթացի կազմակերպման, աշխատանքային փորձ ձեռք բերելու ամար աջակցության տրամադրման և զբաղվածության ծրագիրը հաստատելու մասին», ընդունված՝ 12 հունիսի 2025 թ., <https://arlis.am/hy/acts/208105/latest>:

և ավելի ամիս տևողությամբ երկարաժամկետ պայմանագիր՝ խթանելով աշխատանքի կայունությունը:

Երկրորդ ծրագիրը²⁸ վարձատրվող հասարակական աշխատանքի մասին է և ծառայում է որպես ֆինանսական աջակցության անցումային ցանց: Այն հնարավորություն է տալիս շահառուներին ընդգրկել ժամանակավոր զբաղվածության մեջ՝ 3-ից մինչև 12 ամիս տևողությամբ: Այս ծրագիրը հատկապես կարևորվում է իր ընդգրկված ոլորտներով, որոնք ուղղված են ինչպես համայնքային ենթակառուցվածքների բարելավմանը (քաղաքաշինություն, ճանապարհների բարեկարգում), այնպես էլ սոցիալական ծառայությունների մատուցմանը (օրինակ՝ միայնակ տարեցների խնամք): Այսպիսով, համակարգը փորձում է մի կողմից ապահովել կայուն զբաղվածության ինտեգրման ուղիներ, իսկ մյուս կողմից՝ առաջարկել անմիջական, ֆիքսված եկամուտ ապահովող ծրագրեր՝ կանխելով անապահով ընտանիքների կրկնակի աղքատացումը նոր գնահատման համակարգին անցնելու ժամանակաշրջանում:

Առանձին ուշադրության է արժանի հաշմանդամություն ունեցող անձանց համար նախատեսված զբաղվածության ծրագրերի բացակայությունը: Այս պահին երկրում հաշմանդամություն ունեցող անձանց կարիքներին հատուկ հարմարեցված ակտիվ ծրագրեր գործնականում չկան, «Զբաղվածության մասին» օրենքով նախատեսված քվոտան չի գործում կառավարության որոշման բացակայության պատճառով: Վերոհիշյալ երկու նոր ծրագրերը դեռևս բավարար չափով զգայուն չեն հաշմանդամություն ունեցող անձանց կարիքների և մատչելիության տեսանկյունից: Պետությունը չունի աջակցության մեխանիզմ նաև խելամիտ հարմարեցումների ապահովման համար: Այս բացը հատկապես մտահոգիչ է, քանի որ առանց թիրախային և ընդհանուր ծրագրերի ներառականության, հաշմանդամություն ունեցող անձանց մեծամասնությանը դժվարությամբ կարողանա հաղթահարել աղքատությունը:

Մեկ այլ կարգավորմամբ «աշխատունակ», բայց չաշխատող անձը երբ դիմում է գնահատման նպատակով, նրան «վերագրվում է» պայմանական եկամուտ սահմանային շեմի արժեքի չափով: Եկամտի վերագրումն ընտանիքի անդամի համար հաշվարկվող եկամուտ է՝ անկախ այն փաստացի ստանալու հանգամանքից: Եկամուտների վերագրումը կարող է խնդրահարույց դիտվել հատկապես պատշաճ վարչարարության իրավունքի տեսանկյունից:²⁹

²⁸ Հայաստանի Հանրապետության կառավարություն, Որոշում N 825-L, «Անապահովության գնահատման համակարգով անապահով ճանաչված ընտանիքների աշխատունակ անձանց վարձատրվող հասարակական աշխատանքի դիմաց աջակցության տրամադրման ծրագիրը հաստատելու մասին», ընդունված՝ 20 հունիսի 2025 թ., <https://arlis.am/hy/acts/208553/latest>:

²⁹ Միլենա Խաչիկյան, «Անապահովությունը գնահատելիս պետությունն ընտանիքին ենթադրյալ եկամուտ է վերագրում. Նոր համակարգի նորամուծությունները», *Infocom.am*, 17 հոկտեմբերի 2025 թ., <https://infocom.am/10009394/>:

Հաշմանդամություն ունեցող անձանց տեսանկյունից նոր համակարգը բերում է ևս մի քանի փոփոխություն իրավական կարգավորումներում: Նախկինում հաշմանդամություն ունենալն ուղղակիորեն բարձրացնում էր ընտանիքի անապահովության միավորը (որպես առաջին խմբի ցուցանիշ, բարձր ռիսկի խումբ), ինչը մեծացնում էր նպաստի իրավունք ստանալու հավանականությունը: Նոր համակարգում, ինչպես նշվեց, հաշմանդամությունն ինքնին այլևս չափանիշ չէ, և հաշմանդամության նպաստը կամ կենսաթոշակը դիտարկվում են որպես եկամուտ: Մա նշանակում է, որ որոշ դեպքերում հաշմանդամություն ունեցող անձինք կարող են չհայտնվել նպաստի իրավունք ստացող անձանց շրջանակում, եթե նրանց նպաստը և մյուս եկամուտները գերազանցում են սահմանային շեմը, թեպետ փաստացի նրանց կենսական կարիքները (օրինակ՝ առողջապահական ծառայություններ, աջակցող միջոցների ծախսեր) ավելի մեծ են, քան հաշմանդամություն չունեցող անձանց դեպքում:

Օրինակ՝ եթե ընտանիքում կա հաշմանդամություն ունեցող անդամ, որը ստանում է պետությունից սահմանված հաշմանդամության նպաստ կամ կենսաթոշակ, այդ գումարը լրիվ ծավալով ներառվում է ընտանիքի եկամուտների հանրագումարի մեջ և բարձրացնում է մեկ շնչի հաշվարկային եկամուտը: Արդյունքում կարող է ստեղծվել իրավիճակ, երբ հաշմանդամություն ունեցող անձին կամ նրա ընտանիքին անապահով չեն ճանաչի միայն այն պատճառով, որ նա ստանում է, օրինակ, 35,700 դրամ հաշմանդամության նպաստ, որի ներառմամբ մեկ շնչին ընկնող հաշվարկային եկամուտը կարող է գերազանցել շեմը նույնիսկ մի փոքր տոկոսով: Այնինչ այդ դրամական միջոցն իրականում ուղղվում է տվյալ անձի հավելյալ խնամքի, դեղորայքի կամ այլ կարիքների բավարարմանը և չի բարձրացնում ընտանիքի մրցունակ կենսամակարդակը:

Այնուամենայնիվ, նոր կարգավորմամբ որոշ լրացուցիչ երաշխիքներ և արտոնություններ նախատեսվել են հաշմանդամություն ունեցող անձանց համար: Մասնավորապես, ընտանիքի խնամառության խումբը որոշվում է՝ հիմք ընդունելով ընտանիքում խնամառուների թվի հարաբերությունն «աշխատունակ» անդամների թվին: Ընտանիքի խնամառու անդամ են համարվում ընտանիքի մինչև 18 տարեկան կամ 1-ին կամ 2-րդ խմբի հաշմանդամություն կամ ֆունկցիոնալության ծանր կամ խորը սահմանափակումներ ունեցող կամ 75 և ավելի տարեկան անձինք:

Ընտանիքի խնամառության խմբից կախված՝ ընտանիքին կարող է վճարվել հավելում: Այսինքն՝ այս ընտանիքները կարող են ստանալ նպաստից բացի լրացուցիչ գումար:

Խնամառության հայեցակարգի հարցը քննարկման է ենթակա Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների մասին ՄԱԿ-ի կոնվենցիայի և դրանով ձևավորված մարդու իրավունքների մոտեցման լույսի ներքո:

Անհամաչափությունը կարող է դրսևորվել նաև անկախ կյանքի և համայնքում ներառվելու իրավունքի տեսանկյունից: Եթե հաշմանդամություն ունեցող չափահաս անձն ապրում է ծնողների ընտանիքում, նրա սոցիալական աջակցությունը կախված է ընտանիքի համատեղ վիճակից, ինչը կարող է նվազեցնել նրա անկախությունը: Նոր համակարգում չկա հնարավորություն, որ անձն առանձին դիտարկվի աջակցության իրավունքի համար, եթե նա փաստացի որևէ ընտանիքի կազմում է: Սա նշանակում է, որ համատեղ հաշվարկման արդյունքում նա կարող է նպաստ չստանալ, որովհետև ընտանիքի ընդհանուր եկամուտը բարձր է, սակայն իրականում նա անձամբ որևէ ազատ տնօրինվող եկամուտ չի ունենում:

Դեպքերի ուսումնասիրություն

Այս բաժնում ներկայացված են պիլոտային փուլում որևէ կերպ ներգրավված կամ առնչություն ունեցած հաշմանդամություն ունեցող անձանց (կամ նրանց ընտանիքների) փորձի վերլուծությունը: Տվյալները ստացվել են հարցազրույցներից և վերլուծության մեջ դրանց արդյունքները դիտարկվում են որպես դեպքերի ուսումնասիրություն և վկայություններ: Նրանց նպատակն է բացահայտել սոցիալական փորձի իմաստային շերտերը և ապահովել քաղաքականության ներդրման ֆենոմենոլոգիական ընկալումը, այլ ոչ թե վիճակագրական ընդհանրացումներ կամ բաշխումներ: Վերլուծությունը թույլ է տալիս բացահայտել համակարգի գործառնական խնդիրները, որոնք չեն արտացոլվում քանակական ցուցանիշներով (օրինակ՝ դիմումների մերժման տոկոսով), բայց էապես ազդում են շահառուների կողմից սոցիալական արդարության և պետական ինստիտուտների նկատմամբ վստահության ընկալման վրա:

Համակարգի հարմարավետությունը շահառուների համար

Դիմելու գործընթացի հեշտությունը նոր համակարգում ընդհանուր առմամբ գնահատվել է հակասական՝ բացահայտելով ինչպես վարչական բյուրոկրատիայի նվազեցման հաջողությունները, այնպես էլ նոր տեսակի բացառման ռիսկերը:

Հարցվողների զգալի մասի կողմից նկատվել է, որ փաստաթղթաշրջանառությունը կտրուկ պարզեցվել է և գործընթացն ավելի արագ է անցնում, քան նախորդ համակարգում: Այս փոփոխությունը պայմանավորված է պետական մարմինների միջև էլեկտրոնային տվյալների փոխանակման ներդրմամբ:

«Նոր համակարգով ամեն ինչ ավելի արագ ստացվեց: Մեպտեմբերին ներկայացրեցի թղթերս, մի շաբաթ անց արդեն տուն այցելեցին»:

Գորիս, համայնք, կին, 52 տարեկան

Կրկնվող թեմա է հանդիսացել նաև նախկինում անհրաժեշտ բազմաթիվ տեղեկանքներ հավաքելու պահանջի վերացումը:

«Նախկինում գյուղապետից, անասնաբույժից, կոմունալից լիքը տեղեկանք էինք հավաքում, հիմա հիմնականում պետք է միայն անձնագրերը և որոշ հիմնական տեղեկանքներ, մնացած տվյալներն իրենք համակարգով են վերցնում»:

Միսիան համայնք, կին, 40 տարեկան

Այս փոփոխությունը, հարցվողների կողմից, հեշտացրել է ֆորմալ կողմը և կրճատել ժամանակի ու տրանսպորտի ծախսերը: Ավելին, որոշ դիմողներ ընդգծել են, որ Միասնական սոցիալական ծառայության տարածքային կենտրոններում աշխատակիցները հիմնականում աջակցող են:

«Աշխատակիցներն ամեն ինչ արեցին, ձևերը ցույց տվեցին, մի ժամ էլ չտեսեց ամբողջ գործընթացը»:

Տեղ համայնք, տղամարդ, 61 տարեկան

Այսպիսով, տեղական սոցիալական աշխատողների պրոֆեսիոնալ աջակցությունը կարող է մեղմել նոր գործընթացի տեխնիկական բարդությունը:

Մյուս կողմից, համակարգի թվայնացման ուղղվածությունը ստեղծել է նոր տեսակի խոչընդոտներ: Առաջինը՝ էլեկտրոնային հարթակի կիրառումն է: Հիմնականում նշվել է, որ իրենց կարծիքով չունեն բավարար հմտություններ առցանց դիմում լրացնելու համար:

Թեև ՄՄԾ աշխատակիցները տեղում օգնել են հայտերը լրացնելու հարցում, հետագա ծանուցման փուլերում խնդիրներ են առաջացել: Նոր կարգով պատասխանն ուղարկվում է դիմողի էլեկտրոնային փոստին կամ անձնական առցանց օգտահաշվին: Անձանց զգալի մասը կամ էլ փոստ ընդհանրապես չի ունեցել, կամ չգիտի, թե ինչպես ստուգել ծանուցումները համակարգով: Թվային անջրպետն ըստ էության կարևոր նկատառում է, որ պետք է հաշվի առնել թվայնացման գործընթացներում, այդ թվում՝ հաշվի առնելով աղքատության ազդեցությունը տեխնոլոգիաների օգտագործման հավանականության վրա:

Մի կին հարցազրույցում նշել է, որ տեղեկացում չի ստացել, ինչի պատճառով ստիպված երկրորդ անգամ է գնացել տարածքային կենտրոն: Այս դեպքերը ցույց են տալիս, որ թվայնացումը կարող է հանգեցնել անհարկի ձգձգումների և դիմումի արդյունքի մասին ուշ տեղեկացման:

«Արդեն մի ամսից ավելի անց էր կացել, նոր իմացա, որ մերժվել էր»:

Գորիս համայնք, տղամարդ, 53 տարեկան

Ավելին, որոշ դեպքերում թվային պահանջները դարձել են ֆինանսական բեռ: Աղքատ և բազմազավակ ընտանիքի մայրը նշել է, որ իր հեռախոսը հին էր, և ինքը ստիպված վարկով խելացի հեռախոս է գնել, որպեսզի կարողանա էլ փոստ բացել և հետևել դիմումի ընթացքին:

«Ես հեռախոս չունեի, էս օնլայն գրանցման պատճառով բարեկամիս խնդրեցի, ապառիկով հեռախոս վերցրեց, հիմա էլի պարտքերի տակ ընկա»:

Տաթև համայնք, կին, 44 տարեկան

Այս օրինակը ցույց է տալիս, որ թվայնացումը, լինելով դրական, կարող է հավելյալ ֆինանսական բեռ դառնալ եկամուտների տեսանկյունից ամենախոցելի խմբերի համար՝ նոր հեռախոսի կամ ինտերնետ ծառայությունների տեսքով:

Այս գործընթացում առկա են նաև հաղորդակցության և զգայական մատչելիության հետ կապված խնդիրներ, որոնք շարունակում են մնալ առանցքային խոչընդոտ հատկապես լսողության և տեսողության խնդիրներ ունեցող անձանց համար:

ՄՄԾ տարածքային կենտրոններում դեռևս չկան ժեստերի լեզվի թարգմանության ծառայություններ, առկա է ցածր իրազեկվածությունը տեսազանգի միջոցով թարգմանության հնարավորության մասին: Հաճախ հաղորդակցությունը կատարվում է թղթի վրա գրավոր, որը դանդաղ է և երկարացնում է գործընթացը, սահմանափակում է տեղեկատվության փոխանցումը, քանի որ շատ դեպքերում ժեստերի լեզուն կրող անձանց համար գրավոր հայերենը «երկրորդ լեզու» է: Բացի այդ, հաճախ խախտվում է գաղտնիության իրավունքը, քանի որ անձի մտերիմը ստիպված է հանդես գալ որպես թարգմանիչ:

Տեսողության խնդիրներ ունեցող անձինք ևս հաճախ ստիպված են լինում կախված լինել երրորդ անձանցից՝ փաստաթղթի բովանդակությունը լսելու և հասկանալու համար:

Թեև գործընթացի մի մասի (օրինակ՝ դիմումների ներկայացումը) թվայնացումն ինքնին կարող է հեշտացնել անձանց կյանքը, բայց դրանք ամբողջությամբ չէ, որ հաշվի են առնում Վեբ բովանդակության մատչելիության ուղեցույցի պահանջները, որոնց դեպքում անձը կկարողանա ինքնուրույն նավարկել և ծանոթանալ պաշտոնական փաստաթղթերին (օրինակ՝ ծանուցումներին):

Իրավական ակտերով հստակեցված չէ մատչելի այլ ձևաչափերի ապահովման պարտականությունը (օրինակ՝ Բրայլի համակարգով, ձայնային կամ հեշտ ընթերցվող տարբերակով), ինչը խոչընդոտում է անկախ որոշումներ կայացնելուն:

Բացի թվանշային անմատչելիության օրինակներից, հարցազրույցները բացահայտել են, որ պիլոտային փուլում ֆիզիկական մատչելիության հարցը մնում է չլուծված, ինչը կրկին խաթարում է հաշմանդամություն ունեցող անձանց հավասար մատչելիության իրավունքը:

Որոշ հաշմանդամություն ունեցող անձանց համար դժվար է եղել անգամ հասնել տարածքային կենտրոններ՝ տրանսպորտային ցանցի վատ զարգացած լինելու կամ հասարակական տրանսպորտի անմատչելիության պատճառով:

«Ես շատ դժվարությամբ եմ հասնում ՄՄԾ, հասարակականով չեմ կարող, միայն տաքսիով մի կերպ գնում եմ»:

Միսիան համայնք, տղամարդ, 39 տարեկան, ֆիզիկական հաշմանդամություն ունեցող անձ

Մի քանի դեպքերում անձինք կարողացել են հասնել տարածքային կենտրոն միայն սոցիալական տաքսի ծառայության (որը հասանելի է Սյունիքի մարզում) օգնությամբ:

Կրկնվող թեմա է եղել նաև բուն տարածքային կենտրոնների շենքերի մատչելիության խնդիրը: Միայն փոքր թվով հարցազրույցի մասնակիցներ են նշել, որ կենտրոնի շենքը լիովին մատչելի է: Հարցված անձնաց ընկալմամբ՝ շենքերի մեծ մասը կամ մասնակի մատչելի են, կամ անմատչելի: Այս ընկալումը, որը կարող է տարբերվել փաստացի ճարտարապետական գնահատականից, վճռորոշ է, քանի որ անձինք հաճախ իրենց որոշումները (օրինակ՝ ֆիզիկապես այցելելը) կայացնում են այդ սուբյեկտիվ ընկալումների հիման վրա:

Իրազեկվածությունը ընթացակարգերի վերաբերյալ

Դեպքերի ուսումնասիրությունը վկայում է, որ նոր համակարգի մասին ընդհանուր իրազեկվածության մակարդակը բավականին ցածր է: Հարցազրույցի մասնակիցների զգալի մասն արձագանքել է «տեղեկացված չեմ» կամ պարզապես լսել է փոփոխությունների մասին անորոշ խոսակցություններ: Մարդկանց մեծամասնությունը գրեթե ոչինչ չի իմացել փոփոխության մասին մինչև անձամբ չառնչվելը:

Վկայությունները ցույց են տալիս իրազեկման պասիվ բնույթը:

«Լսել եմ միայն, հստակ բան չգիտեի»:

Տաթև համայնք, կին, 56 տարեկան

«Տեղեկությունը շատ սուղ էր, սոցիալական ծառայությունը ոչ մի ձևով կապ չի պահել մեզ հետ»:

Տեղ համայնք, կին, 35 տարեկան

Նոր քաղաքականության ներդրմանը նախորդող տեղեկատվական արշավը լիարժեք չի եղել: Մասնավորապես, նախորդ համակարգով նպաստ ստացող անձինք անձամբ չեն տեղեկացվել փոփոխության մասին, որ հաջորդ անգամ գնահատվելու են այլ կերպ:

«Գնացի սոցիալական, էնտեղ նոր ասեցին, որ կարգը փոխվել է, ստիպված նորից դիմեցի»:

Միսիան համայնք, կին, 64 տարեկան

«Միայն այն ժամանակ իմացա, երբ հաստատման թուղթը ձեռքս տվեցին, նոր կանոնների մասին կարդացի»:

Միան համայնք, տղամարդ, 47 տարեկան

Տեղեկատվության հիմնական աղբյուրների մասին պատասխանները ցույց են տալիս, որ տեղեկացումը գրեթե ամբողջությամբ կախված է եղել անձնական շփումից: Մեծ մասը

նշել է, որ տեղեկացել է «ՄՄԾ աշխատակիցներից տեղում» կամ «խոսակցություններից»: Միայն բացառիկ դեպքերում են հիշատակվել հեռուստատեսությամբ լուրերը կամ սոցիալական ցանցերը, որոնք էլ, ըստ հարցվողների, «բավարար չէին» կամ «մանրամասները չկային»: Այսինքն, տեղեկատվության գործընթացը հաշվի չի առել համայնքներում մարդկանց տեղեկատվական սպառման վարքագիծը՝ անտեսելով ոչ ֆորմալ եղանակներով հաղորդակցության ազդեցությունը:

Իրազեկման թերություններն ուղղակիորեն բացասական են անդրադարձել շահառուների սոցիալական անվտանգության ընկալման վրա: Դիտարկվել է, որ իրազեկման հանդիպումների կամ անձնական ծանուցման մեխանիզմների բացակայությունը տարբեր համայնքներում հանգեցրել է նրան, որ շատերը պատրաստ չեն եղել նոր կանոններին:

Արդյունքում՝ որոշ ընտանիքներ զարմանքով են իմացել, որ իրենց նպաստը չի շարունակվելու կամ պիտի նորից դիմեն արդեն նոր ձևաչափով: Մասնավորապես, միայնակ տարեց մի կնոջ դեպքը ցույց է տալիս, որ նրա նպաստի վճարումն իր համար հանկարծակի դադարել է՝ առանց նոր դիմում ներկայացնելու առաջարկի: Անցումային փուլում հաղորդակցությունը շահառուների հետ եղել է ոչ պրոակտիվ և եղել է ժամանակավոր անորոշություն:

«Նպաստը կտրեցին, ոչ մի այլ աջակցություն չառաջարկվեց»:

Գորիս համայնք, կին, 29 տարեկան

Խնդրի մյուս կողմն այն է, որ նոր համակարգի բովանդակային մանրամասները (օրինակ՝ խոցելիության աստիճանների գաղափարը, ակտիվացման պահանջները) նույնպես հաճախ անհասկանալի են բնակչությանը: Սա ուղղակիորեն ազդում է համակարգի թափանցիկության և լեգիտիմության ընկալման վրա:

Հարցմանը մասնակիցների խոսքերում արտացոլվում է այս շփոթը:

«Այնպես լիովին չեմ հասկացել, ինչ էին ասում՝ թե տարիքն էլ են հաշվի առնում գնահատելիս, թե խումբ... Ես միայն տեսա, որ կող տվեցին, գրեց՝ 4-րդ խոցելի խումբ: Բայց դա ի՞նչ է նշանակում՝ եղբան էլ չգիտեմ»:

Գորիս համայնք, կին, 42 տարեկան

Ակնհայտ է, որ անհրաժեշտ է պարզ լեզվով (հեշտ ընթերցվող) բացատրական փաստաթղթերի ներդրում, որպեսզի անձինք հասկանան նոր համակարգի տրամաբանությունը և իրենց կարգավիճակի իմաստը: Հակառակ դեպքում, այնպիսի տերմիններ, ինչպիսիք են «խնամառության խումբ», «բացառող գործոն» և «ակտիվացման պահանջ», մնում են անհասկանալի, ինչը նվազեցնում է վստահությունը պետական ինստիտուտների նկատմամբ:

Այս առումով կարևոր է նաև հաղորդակցության շարունակական վերապատրաստումների իրականացումը՝ ոչ միայն արդյունավետ հաղորդակցվելու, այլ նաև մատչելի հաղորդակցվելու տեսանկյունից:

Իրագեկման բովանդակությունը ոչ միշտ է ուղեկցվել ենթագրերով կամ մատչելի եղել հայերեն ժեստերի լեզվով և հաշվի չի առնվել հայերենի ժեստային և գրավոր տարբերակների տարբերությունների պատճառով առաջացող դժվարությունները:

Պետական կառույցների գործողությունների ընկալումը

Հարցման արդյունքում ուրվագծվել է, որ շատ օգտվողներ կասկածի տակ են առնում նոր գնահատման արդարացիությունն իրենց իրական վիճակի նկատմամբ: Գնահատման համակարգով անցած անձանց մեծամասնությունը գտել է, որ իրենց իրական կարիքները հաշվի չեն առնվել: Նման ընկալման հիմքում տարբեր իրական և ենթադրյալ հիմքեր կան, որոնք արծարծվել են հարցազրույցների ընթացքում:

«Եկամուտների հաշվարկն իրական վիճակը չէր ցույց տալիս: Որդիս քուէջից 50,000 դրամ կրթաթոշակ է ստանում, իրենք դա դրել էին մեր եկամուտների մեջ: Բայց էդ գումարն ամբողջությամբ երեխայի գրքերին ու ճանապարհին ա գնում, մեզ բան չի մնում: Ի՞նչ անեն, երեխուն կրթություն չտա՞մ, որ նպաստ հասնի...»:

Գորիս ամայնք, կին, 46 տարեկան

Մյուս օրինակով, մեկ այլ ընտանիք մերժում էր ստացել այն հիմքով, որ, ինչպես նրանք ասացին, «իրենք ինչ-որ մեկի վարկի երաշխավոր են եղել»:

«Մերժման մեջ գրել էին, որ մենք վարկ ենք երաշխավորել, այսինքն՝ ըստ իրենց՝ ունենք եկամուտ կամ հնարավորություն: Իրականում մենք մի վարկ էինք վերցրել տարիներ առաջ, արդեն 6 տարի չենք վճարում, հարկադիրը ժամանակացույց ա կազմել, բայց տալու գումար չունենք: Թե ինչու են դա համարում, որ իբր բարեկեցիկ ենք, անհասկանալի է»:

Տաթև համայնք, կին, 40 տարեկան

Հաշվի չառնելու ընկալումը կա նաև հաշմանդամության հանգամանքի առումով, ինչը համահունչ է իրավական վերլուծության պարզած բացերին:

Պետական կառույցների գործողությունների ընկալման մյուս կարևոր կողմը վերաբերում է նոր համակարգի լրացուցիչ մեխանիզմներին և արձագանքման մշակույթին: Խոսքն այն մասին է, թե ինչ է լինում, երբ ընտանիքը չի ստանում նպաստ, և ինչպես է պետությունն արձագանքում նրանց դիմումներին, բողոքներին կամ այլ օգնության կարիքին:

Նախ, բողոքարկման և վերանայման գործընթացը դժվար հասկանալի է: Հարցման մասնակցած անձանցից մեջ եղել են անձինք, որոնք ցանկացել են բողոքարկել, սակայն մեծ մասը տեղյակ չէ նման իրավական հնարավորության մասին կամ չի հավատում արդյունավետությանը:

«Չեմ էլ փորձել բողոքարկել, մտածեցի, որ եթե առաջին անգամ մերժել են, երկրորդն էլ նույնը կլինի, էլի վարկի պատճառով չեն տա»:

Գորիս համայնք, տղամարդ, 46 տարեկան

«Արդեն 4 անգամ դիմել եմ, մերժել եմ միշտ ու ասել են առաջիկայում նոր որոշում է կայացվելու, բայց թե ինչ որոշում, չեմ կարա ասեմ»:

Գորիս համայնք, կին, 34 տարեկան

Բողոքարկողները հաճախ հանդիպել են բարդությունների: Օրինակ՝ միայնակ մայրը նշել է, որ երբ իրենց նպաստը մերժվել է, ՄՄԾ-ում առաջարկել են գրել դիմում դրամական միանվագ օգնություն ստանալու համար և «նորից դիմել նպաստի համար հետո», բայց երբ զանգահարել է թեժ գիծ, առաջին անգամ ստացել է կոշտ պատասխան: Նրան ասել են, որ իր «կարգավիճակը հաշվի առնելով»՝ տարածքային կենտրոնի տնօրենը պետք է դրամական օգնություն հատկացնի:

«Արդեն հոկտեմբեր է, բայց ոչ մի գումար չկա փոխանցված... Մեր ՄՄԾ-ն ասում է՝ մենք ձեր թղթերն ուղարկել ենք, սպասում ենք, զանգեք թեժ գիծ: Ոչ մի արդյունք»:

Միսիսի համայնք, կին, 52 տարեկան

Մեկ այլ դեպք էլ ավելի պատկերավոր է դարձնում համակարգի բացերը: Հարցված մի կին, որը զբաղվում է երեխայի խնամքով, նշել է, որ մի քանի անգամ դիմել է նպաստի, ամեն անգամ մերժվել, ապա «երբ նախարարը եկել էր, երեխուս հետ գնացել եմ, իմ խնդիրը ներկայացրել եմ»: Կնոջ խոսքով փորձել են նրան հետ պահել նախարարի հետ հանդիպելուց՝ հավաստիացնելով, թե «ոչինչ չի փոխվի»: Այնուամենայնիվ, կինը սպասել է և հանդիպել նախարարին: Դրանից հետո ինչ-որ տեղաշարժ եղել է՝ ՄՄԾ աշխատակիցները նրա համար բացել են «Դրամապանակ» ծրագրով հաշիվ, որով կարող է սննդի, հագուստի, դեղորայքի օգնություն ստանալ: Սակայն կնոջ խոսքով նպաստի հարցը դեռ չէր լուծվել, և նա պատրաստակամ էր հասնել «մինչև Երևան, բոլոր դռները բախել», «մինչև իմ հարցը լուծում ստանա»:

Մերժումները ոչ հասկանալի և պատճառաբանված են ընկալվում՝ հատկապես, երբ խոսքն աշխատանքի հիմքով մերժումների մասին է:

«Ոտքս նորից կաճի՞, որ սկսեմ աշխատել, որ կտրել եք նպաստս»:

Գորիս համայնք, կին, 67 տարեկան

Միննույն ժամանակ, պետության կողմից այլընտրանքային աջակցության առաջարկման մեխանիզմները նույնպես թերի են աշխատում կամ գրեթե բացակայում են: Օրենսդրական նախատեսված է, որ եթե ընտանիքը չի ստանում նպաստ, բայց գտնվում է անապահովության որոշ չափով ավելի բարձր աստիճանում, կարող է օգտվել նպաստի փոխարեն այլ աջակցությունից: Այդպիսիք կարող են լինել, օրինակ, եռամսյա հրատապ օգնությունը կամ տեղական ինքնակառավարման կողմից տրամադրվող օժանդակ ծրագրերը: Անձանց վկայությունները հուշում են, որ այդ մեխանիզմները դեռևս չեն գործում բավարար չափով կամ չեն հասել անձանց: Որոշ ընտանիքներ, որոնց նպաստը դադարեցվել էր, նշել են, որ «ոչ մի այլ աջակցություն չեն առաջարկել»:

«Նպաստը կտրեցին և վերջ, ոչ մի ձև չօգնեցին»:

Գորիս համայնք, կին, 37 տարեկան

Տեղական ինքնակառավարման մարմինները և տարածքային կենտրոնները չունեն միջոցներ (կամ չեն օգտագործում) այլ եղանակներով օգնելու դրամական օգնության համակարգից դուրս մնացած ընտանիքներին, մինչդեռ նոր քաղաքականության հաջողության համար այդ ցանցը խիստ կարևոր է:

Վերջին շեշտադրումը վերաբերում է պետական կառույցների նկատմամբ ընդհանուր վերաբերմունքին: Չնայած շոշափելի դժգոհություններին արդարացիության ու արձագանքման հարցերում, հարցումը վեր հանեց, որ մարդիկ ըստ էության բաժանում են տարածքային գրասենյակը և «վերններին» իրենց գնահատականներում: Պատասխաններից նկատելի է, որ տեղում աշխատողների նկատմամբ վերաբերմունքը խիստ սահմանափակ լիազորությունների դիտանկյունից է, և, որ որոշումները կայացվում են «վերևում»: Սա կարևոր հոգեբանական նրբություն է, քանի որ եթե համակարգն ընկալվում է որպես անարդար «պաշտոնյաների վերևում որոշած բան», ապա քաղաքացիները կարող են նվազ պատրաստակամ լինել համագործակցելու տեղական մակարդակում (օրինակ՝ ակտիվացման ծրագրերում ներգրավվելը): Հետևաբար, անհրաժեշտ է բարձրացնել ոչ միայն օբյեկտիվությունը, այլև հանրային վստահության մակարդակը համակարգի հանդեպ՝ ավելի թափանցիկ ու մարդակենտրոն գործողություններով:

Հաշվի առնելով վերը նկարագրված փորձառությունները՝ զարմանալի չէ, որ նոր համակարգի նկատմամբ հաշմանդամություն ունեցող անձանց վստահությունը և բավարարվածությունը նվազ մակարդակի վրա է ներկա պահին: Հարցվածների ճնշող մեծամասնությունը պատասխանել է, որ նոր համակարգն արդար չէ հաշմանդամություն ունեցող անձանց հանդեպ: Անարդարության ընկալումը բխում է թե՛ վերոգրյալ գործոններից (հաշմանդամության ազդեցության հաշվի չառնելը, խիստ շեմերը), և թե՛ ընկալումից, որ փոխված կարգը «իրենց հոգսը չի թեթևացնում»:

Սոցիալական իրավունքների պաշտպանության վերաբերյալ (ինչն իր մեջ ներառում է բավարար կենսամակարդակի, առողջապահության, կրթության մատչելիության և այլն իրավունքների իրացումը) հարցվածները նույնպես թերահավատ են: Գնահատված անձինք իրական կյանքում դեռ չեն զգացել նոր համակարգի դրական ազդեցությունն այլ ծառայությունների տեքստով:

Այստեղ հարկ է նշել մի նրբություն: Նրանք, ովքեր ստացել են նպաստ նոր համակարգով և գոհ են, առավելապես չեն արտահայտվում: Հատկանշական է, որ հարցվածների թվում կային մի քանի ընտանիքներ, որոնց նպաստը նշանակվել էր և նույնիսկ ավելացել նախկինի համեմատ (օրինակ՝ բազմազավակ մի ընտանիք հայտնել է, որ նոր հաշվարկով 84,000 դրամ է ստացել, մինչդեռ նախկինում շատ ավելի ցածր էր ստանում): Սա նոր համակարգի դրական ազդեցության օրինակներից է:

Հարցված, բայց անապահովության նոր համակարգով գնահատվելու համար չդիմաձեռնելի պատասխաններում որպես պատճառ հաճախ նշվել է «մտածեցի, որ իմաստ չկա, չեն տալու» կամ «չեմ հավատում, որ բան դուրս կգա»: Հետևաբար, պետական մարմինների համար առաջնային խնդիրներից է ձևավորել հանրային վստահություն նոր համակարգի հանդեպ: Այդ նպատակով պետք են ավելի շատ և հասկանալի հիմնավորումներ (օրինակ՝ բացատրել որոշումները պարզեցված ձևով, բարելավել բողոքարկման ընթացքը և այլն), նաև հաջողության պատմությունների տարածում, որպեսզի հասարակությունն իմանա համակարգի դրական կողմերը:

Տեղում աշխատող սոցիալական աշխատողների լավ վերաբերմունքը, թեպետ շատ կարևոր է, ինքնին չի կարող փոխհատուցել համակարգի կառուցվածքային թերությունները: Անհրաժեշտ է բարեփոխումների այս փուլում հատկացնել հատուկ ուշադրություն վստահության խնդիրներին, որպեսզի նոր քաղաքականությունն ունենա հասարակական լեգիտիմություն և աջակցություն:

Եզրակացություններ և առաջարկներ

Եզրակացություն 1 - Անապահովության գնահատման նոր համակարգը կարող է բարելավել սոցիալական աջակցության հասցեականությունը՝ ուղղելով ռեսուրսները եկամուտների տեսանկյունից առավել խոցելի խմբերին, սակայն դրանով սահմանափակել է ընդգրկման շեմը: Դա մի կողմից բարձրացրել է աջակցության չափերը, մյուս կողմից էլ ստեղծել է բացեր աղքատացման կանխարգելման տեսանկյունից: Այս հարցն ուղղակիորեն կապված է համակարգի նկատմամբ վստահության և ապահովության զգացման հարցի հետ:

Եզրակացություն 2 - Նոր կարգավորումները հստակեցրել են իրավունքի չափանիշները՝ սահմանելով եկամտային շեմ և ակտիվացման պարտադիր նախապայման: Սակայն գործնական փուլում այդ նորությունները բախվում են իրական կյանքի խնդիրներին՝ թվայնացման ու մատչելիության խնդիրներ, զբաղվածության հնարավորությունների սղություն, հաշվարկի որոշ կետերի անարդար ընկալման և այլն:

Եզրակացություն 3 - Հաշմանդամություն ունեցող անձանց տեսանկյունից համակարգի ներկայիս կառուցվածքը բավարար զգայուն չէ, թեև ներառում է խնամառության բաղադրիչը: Հաշմանդամության նպաստը եկամուտների կազմում հաշվելու հետևանքով հաշմանդամություն ունեցող անձանց խումբը հայտնվել է ռիսկային դիրքում: Եթե նույնիսկ համեմատաբար չունի բավարար եկամուտ, միևնույն է կարող է խնդիրներ ունենալ դիմելու կամ իրավունք ստանալու դեպքում:

Եզրակացություն 4 - Պիլոտային փուլի հարցման տվյալները հաստատում են, որ քաղաքացիների իրազեկվածությունը նոր կարգի վերաբերյալ շատ ցածր է, դիմելու գործընթացը՝ բարեփոխված, բայց ոչ բոլորի համար հարմար (հատկապես էլեկտրոնային հարթակի, հաղորդակցության դժվարությունների պատճառով), իսկ բողոքարկման և հետագա աջակցության մեխանիզմները՝ թույլ զարգացած:

Եզրակացություն 5 - Նոր համակարգը կարող է դառնալ աղքատության հաղթահարման արդյունավետ գործիք երկարաժամկետում, եթե նրա ակտիվացման բաղադրիչը լիարժեք աշխատի և համալրվի զբաղվածության համապատասխան հնարավորություններով: Հակառակ պարագայում, այն վտանգ ունի վերածվելու պարզապես «նեղ» նպաստի համակարգի, որը կփրկի ծայրահեղ աղքատներին սովից, բայց չի լուծի աղքատության վերացման կառուցվածքային խնդիրը:

Հիմնվելով վերոնշյալ եզրակացությունների վրա՝ առաջարկում ենք հետևյալ քաղաքականության բարելավման քայլերը.

1. Հաշմանդամության նպաստը և կենսաթոշակն ընտանիքի եկամտի մեջ ամբողջությամբ չներառել կամ կիրառել նվազեցման գործակից՝ հաշվի առնելով հաշմանդամության հետ կապված հավելյալ ծախսերը:

2. Վերանայել եկամուտների վերագրման համակարգը պատշաճ վարչարարության իրավունքի լույսի ներքո և ապահովել, որ գնահատվում են անձի կողմից իրական և փաստացի տնօրինելի ռեսուրսները:
3. Սահմանել, որ հաշմանդամություն ունեցող չափահաս անձը կարող է գնահատվել որպես առանձին հաշվարկային միավոր, եթե նա չունի ազատ տնօրինելի եկամուտ կամ իր ընտանիքի եկամուտը չի օգտագործվում նրա կարիքների համար:
4. Ստեղծել դիմումների և ծանուցումների աջակցության մեխանիզմ՝ թեժ գծի, համայնքներում դրական հեղինակություն ունեցող անձանց փոխօգնության միջոցով կամ հասարակական կազմակերպությունների ներգրավմամբ:
5. Ներդնել միասնական, պարզ լեզվով մշակված տեղեկատվական փաթեթ, որը պարտադիր տրամադրվում է յուրաքանչյուր դիմողին և բացատրում է գնահատման գործընթացը, շեմերը, իրավունքները և բողոքարկման ուղիները՝ նվազեցնելով շփոթությունն ու սխալ սպասումները:
6. Օգտագործել ոչ ֆորմալ հաղորդակցական մեխանիզմներ գյուղական համայնքներում՝ ներգրավելով համայնքի հեղինակություն ունեցող անձանց, վստահելի միջնորդներին և տեղական ակտիվ խմբերին, որպեսզի պաշտոնական տեղեկությունները հասնեն բնակիչներին այն միջավայրում և այն ուղիներով, որոնք իրականում գործում են այդ համայնքներում:
7. Մերժման յուրաքանչյուր որոշում պարտադիր ուղեկցել պարզ և հասկանալի լեզվով ոչ իրավական բացատրությամբ, ինչպես նաև հաջորդ հնարավոր քայլերի հստակ նշումով:
8. Ապահովել բոլոր էլեկտրոնային գործիքների համապատասխանությունը Վեր բովանդակության մատչելիության ուղեցույցին (WCAG 2.1):
9. Աստիճանական և շարունակական կերպով բարելավել ՄՄԾ տարածքային կենտրոնների ֆիզիկական մատչելիությունը, ինչպես նաև զարգացնել հեռավար ծառայություններից օգտվելու հնարավորությունները:
10. Մշտապես և մատչելի եղանակներով տեղեկացնել անձանց որոշումների բողոքարկման հնարավորության, ընթացակարգի և ժամկետների մասին:
11. Զբաղվածության խթանման ծրագրերը դարձնել հաշմանդամության առումով զգայուն, ներառելով մատչելիության միջոցառումներ և խելամիտ հարմարեցումների ֆինանսավորում:

12. Ներդնել «հարմար աշխատանքի» բազմաչափ չափորոշիչների պարտադիր ցանկ, որը պետք է ներառի ոչ միայն տրանսպորտային մատչելիությունը, այլ նաև աշխատավայրի ներքին միջավայրի մատչելիությունը, հարմարեցումների հնարավորությունը, աշխատանքի ռեժիմի ճկունությունը և այլն:
13. Հրաժարվել «աշխատունակ» և «անաշխատունակ» եզրույթների օգտագործումից սոցիալական աջակցության համակարգում և փոխարինել դրանք միջազգային ստանդարտներին համահունչ ձևակերպումներով:
14. Պարբերաբար հրապարակել պարզ և հասկանալի վիճակագրություն, իրական հաջողության օրինակներ և բացատրական նյութեր՝ հանրության վստահությունը համակարգի նկատմամբ ամրապնդելու համար:

Օգտագործված գրականության ցանկ

Պաշտոնական աղբյուրներ և իրավական ակտեր

ՀՀ Ազգային ժողով: «Ութերորդ գումարման ութերորդ նստաշրջանի 2024 թվականի սեպտեմբերի 09 -11-ի հերթական նիստերի արձանագրություն»: 09 սեպտեմբերի 2024 թ.: Հասանելի է՝ <http://www.parliament.am/register.php?ID=717#r11333>:

ՀՀ Ազգային ժողով: «Ութերորդ գումարման ութերորդ նստաշրջանի 2024 թվականի հոկտեմբերի 22 -24-ի հերթական նիստերի արձանագրություն»: 22 հոկտեմբերի 2024 թ.: Հասանելի է՝ <http://www.parliament.am/register.php?ID=719#r11410>:

ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարար: Հրաման N 78-Ն, «Սոցիալական դեպքի վարման, տնային կամ գտնվելու վայր այցելություն կատարելու մեթոդական ուղեցույցները հաստատելու մասին»: Ընդունված՝ 7 օգոստոսի 2025 թ.: Հասանելի է՝ <https://arlis.am/hy/acts/210563/latest>:

ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն: *Ուղեցույց՝ Կոտայքի և Սյունիքի մարզերում անապահովության գնահատում անցնելու նպատակով առցանց դիմում ներկայացնելու վերաբերյալ*: 19 մարտի 2025 թ.: https://mlsa.am/news/893?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTAAAR0-5KjghXFIn5oOgSLzBws96ZHOUEVoNnUU8G1vSzgEtLP06nlcCFgU3O4_aem_xraRvpSdV_zIq_hhbQTwxCw:

ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն: Մամուլի հաղորդագրություն, «Ընտանիքների անապահովության գնահատման նոր համակարգի ներդրմանն ուղղված նախագծերի փաթեթները երկրորդ ընթերցմամբ և ամբողջությամբ ընդունվել են ԱԺ կողմից»: 25 հոկտեմբերի 2024 թ.: <https://mlsa.am/news/799>:

Հայաստանի Հանրապետության Կառավարություն: Որոշում N 727, «Հայաստանի Հանրապետությունում ընտանեկան նպաստի համակարգը ներդնելու մասին»: Ընդունված՝ 19 նոյեմբերի 1998 թ.: Հասանելի է՝ <https://arlis.am/hy/acts/6945/latest>:

Հայաստանի Հանրապետության Կառավարություն: Որոշում N 50-Ն, «Ընտանեկան նպաստի, սոցիալական նպաստի և հրատապ օգնության չափերը... հաստատելու մասին» (փոփ. 23.01.20 N 45-Ն): Ընդունված՝ 24 հունվարի 2019 թ.: Հասանելի է՝ <https://arlis.am/hy/acts/138434>:

Հայաստանի Հանրապետության Կառավարություն: Որոշում N 27-Ն, «Ընտանիքի անապահովության գնահատման կարգը, պայմանները... մասին» (վերնագիրը փոփ. 03.04.25 N 386-Ն): Ընդունված՝ 9 հունվարի 2025 թ.: Հասանելի է՝ <https://arlis.am/hy/acts/205191/latest>:

Հայաստանի Հանրապետության Կառավարություն: Որոշում N 770-Լ, «Անապահովության գնահատման համակարգով անապահով ճանաչված ընտանիքի աշխատունակ անձանց համար կարճաժամկետ ուսուցման դասընթացի կազմակերպման, աշխատանքային փորձ ձեռք բերելու համար աջակցության տրամադրման և զբաղվածության ծրագիրը հաստատելու մասին»: Ընդունված՝ 12 հունիսի 2025 թ.: Հասանելի է՝ <https://arlis.am/hy/acts/208105/latest>:

Հայաստանի Հանրապետության Կառավարություն: Որոշում N 825-Լ, «Անապահովության գնահատման համակարգով անապահով ճանաչված ընտանիքների աշխատունակ անձանց վարձատրվող հասարակական աշխատանքի դիմաց աջակցության տրամադրման ծրագիրը հաստատելու մասին»: Ընդունված՝ 20 հունիսի 2025 թ.: Հասանելի է՝ <https://arlis.am/hy/acts/208553/latest>:

Հայաստանի Հանրապետության Կառավարություն: «Սոցիալական աջակցության մասին» և այլ օրենքների նախագծերի փաթեթ, հիմնավորումներ: Քննարկվել է՝ 19 օգոստոսի – 05 սեպտեմբերի 2022 թ.: <https://e-draft.am/projects/4673/justification>:

Հայաստանի Հանրապետության Կառավարություն: *Հայաստանի վերափոխման՝ մինչև 2050 թվականի ռազմավարություն:* 2020 թ.: https://www.primeminister.am/u_files/file/Haytararutyunner/Armenia2050_7_5.pdf:

Հայաստանի Հանրապետության Օրենք: «Զբաղվածության մասին»: Ընդունված է՝ 11 դեկտեմբերի 2013 թ.: Հասանելի է՝ <https://www.arlis.am/hy/acts/87734>:

Հայաստանի Հանրապետության Օրենք: «Պետական նպաստների մասին»: Ընդունված է՝ 12 դեկտեմբերի 2013 թ.: Հասանելի է՝ <https://arlis.am/hy/acts/205734>:

Հայաստանի Հանրապետության Օրենք: «Սոցիալական աջակցության մասին»: Ընդունված է՝ 24 հոկտեմբերի 2024 թ.: Հասանելի է՝ <https://arlis.am/hy/acts/199657/latest>:

Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրություն: Փոփոխություններ 2015 թ. դեկտեմբերի 6-ի հանրաքվեով: Հասանելի է՝ <https://arlis.am/hy/acts/143723/latest>:

ՀՀ վարչապետի աշխատակազմ: Մամուլի հաղորդագրություն, «Անապահովության գնահատման նոր համակարգի գործարկումը մեկնարկելու է Կոտայքի և Սյունիքի մարզերից՝ 2025 թ. մարտի 17-ից»: 09 հունվարի 2025 թ.: <https://www.primeminister.am/hy/press-release/item/2025/01/09/Cabinet-meeting/>:

ՀՀ վարչապետի աշխատակազմ: Մամուլի հաղորդագրություն, «Քննարկվել է Անապահովության գնահատման նոր համակարգի հայեցակարգի նախագիծը»: 25 հունվարի 2024 թ.: <https://www.primeminister.am/hy/press-release/item/2024/01/25/Nikol-Pashinyan-meeting/>:

Միջազգային պայմանագրեր

«Վերանայված եվրոպական սոցիալական խարտիա»: Փարիզ, 1996 թ. մայիսի 3: Հասանելի է՝ <https://www.arlis.am/hy/acts/24230>:

«Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների մասին կոնվենցիա»: Ընդունված է՝ ՄԱԿ-ի ԳԱ կողմից, 2006 թ. դեկտեմբերի 13: Հասանելի է՝ <https://www.arlis.am/hy/acts/64762/latest>:

ՄԱԿ, Հաշմանդամություն ունեցող անձանց իրավունքների կոմիտե: *General comment No. 8 (2022) on the right of persons with disabilities to work and employment* (CRPD/C/GC/8): 09 սեպտեմբերի 2022 թ.: <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/crpdgc8-general-comment-no-8-2022-right-persons>:

«Տնտեսական, սոցիալական և մշակութային իրավունքների միջազգային դաշնագիր»: Ընդունված է՝ ՄԱԿ-ի ԳԱ կողմից, 1966 թ. դեկտեմբերի 16: Հասանելի է՝ <https://www.arlis.am/hy/acts/18501>:

Հետազոտություններ և զեկույցներ

ՀՀ աշխատանքի և սոցիալական հարցերի նախարարություն, Համաշխարհային բանկ և ՅՈՒՆԻՍԵՖ: *Core Diagnostic of the Social Protection System in Armenia*: Հունիս 2020 թ.: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/567031625212811517/pdf/Core-Diagnostic-of-the-Social-Protection-System-in-Armenia.pdf>:

Տնտեսական զարգացման և հետազոտությունների կենտրոն: *Ընտանիքի կենսամակարդակի բարձրացմանն ուղղված նպաստներ բյուջետային ծրագրի գնահատում*: 2016 թ.: <https://edrc.am/old/images/Publications/Analytical Papers/2016 fbp evaluation arm.pdf>:

Լրատվական հոդվածներ

«Անապահովության գնահատման նոր համակարգով կբարձրանա ինչպես նպաստի միջին չափը, այնպես էլ հասցեականության աստիճանը»: *Արմենպրես*: 15 հունվարի 2025 թ.: <https://armenpress.am/hy/article/1209538>:

««Ընտանեկան» և «սոցիալական» նպաստների փոխարեն կներդրվի «անապահովության նպաստ». ինչ հնարավորություններ կստեղծվեն»: *Aysor.am*: 25 հոկտեմբերի 2024 թ.: <https://www.aysor.am/am/news/2024/10/25/%D5%86%D5%A1%D5%BA%D5%A1%D5%BD%D5%BF/2345264>:

Խաչիկյան, Միլենա: «Անապահովությունը գնահատելիս պետությունն ընտանիքին ենթադրյալ եկամուտ է վերագրում. Նոր համակարգի նորամուծությունները»: *Infocom.am*: 17 հոկտեմբերի 2025 թ.: <https://infocom.am/10009394/>: