



 Austrian
Development
Cooperation

**Together for Social Communities -
Strong CSOs and local partnerships
for accountable communities and
inclusive social protection in Armenia**



ՍՈՑԻԱԼԱԿԱՆ ԾԱՌԱՅՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՊԱՏՎԻՐԱԿՈՒՄԸ ՈՐՊԵՏ ՏԵՂԱԿԱՆ ՍՈՑԻԱԼԱԿԱՆ ՊԼԱՆՆԵՐԸ ԿՅԱՆՔԻ ԿՈՉԵԼՈՒ ՆԱԽԱԴՐՅԱԼ

ՆԱԽԱԲԱՆ

Հայտնի է, որ տեղական սոցիալական պլանների հենքով համայնքի բնակչության սոցիալական պաշտպանության կազմակերպումը լավագույն մեխանիզմն է, որը թույլ է տալիս հասցեական սոցիալական ծառայություններով արձագանքել համայնքի բնակիչների կարիքներին:

ՀՀ կառավարությունը վերջին տարիներին զուգահեռաբար երկու խոշոր բարեփոխում է իրականացնում տեղական ինքնակառավարման և սոցիալական ապահովության ոլորտներում, որոնք խաչվում են համայնքի բնակչության սոցիալական պաշտպանության կազմակերպման հարցերի հետ: Մասնավորապես, իրականացվում է համայնքների խոշորացման գործընթացը (այժմ Հայաստանում 79 խոշորացված համայնքներ կան), իսկ սոցիալական պաշտպանության արդյունավետության բարձրացման նպատակով ներդրվել է միասնական սոցիալական ծառայության համակարգը: Խոշորացված ՏԻՄ-երը հանձնառություն ունեն մշակելու համայնքի զարգացման ռազմավարական հնգամյա ծրագիր, որից կբխեն տարեկան աշխատանքային պլանները՝ ներառյալ սոցիալական պաշտպանության բաղադրիչը:

Մինչ թվարկված բարեփոխումները, 2014թ. «Սոցիալական աջակցության մասին» ՀՕ-231-Ն օրենքով սահմանվել է տեղական սոցիալական պլան ունենալու անհրաժեշտությունը, որն արտացոլվել է նաև 2016թ «Տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքում (հոդված 48): Ավելին, 2016 թ. հունվարի 29-ի ՀՀ ԱՍՀՆ նախարարի թիվ N19-Ա/1 հրամանով հաստատվել է տեղական սոցիալական պլանների մշակման մեթոդաբանություն: Այն ուղղված էր աջակցելու Ինտեգրված սոցիալական ծառայությունների սոցիալական աշխատող-դեպք վարողներին՝ ՏԻՄ -ի հետ միասին տեղական սոցիալական պլանների մշակման գործընթացում: Չնայած այս իրավական և մեթոդական հենքերի առկայությանը, մինչ օրս որևէ համայնք չի մշակել, հետևաբար նաև չի իրագործել տեղական սոցիալական պլան:

ԻՐԱՎԻՃԱԿԻ ՆԿԱՐԱԳՐՈՒԹՅՈՒՆ

Վերը նշված արմատական երկու բարեփոխումների համատեքստում համայնքի բնակչության ոցիալական կարիքների բավարարման և մարդկանց սոցիալական պաշտպանության կազմակերպման գործընթացում ոլորտի երկու խոշոր դերակատարների՝ ՀՀ ԱՍՀՆ և ՀՀ Տարածքային կառավարման և ենթակառուցվածքների նախարարության (ՀՀ ՏԿԵՆ) իրավասությունները լիարժեք և հստակ ձևակերպված չեն: Բացի այդ, համաձայնություն չկա այն հարցում, թե տեղական սոցիալական պլանների մշակման և դրա իրականացման համար անհրաժեշտ ֆինանսական միջոցները ինչ աղբյուրներից պետք է տրամադրվեն, այլ խոսքով, պարզ չէ, թե բավարար տեղական միջոցներ չունեցող համայնքը ինչպես պետք է սոցիալական ծառայությունների մատուցման իր պարտադիր լիազորությունը իրականացնի՝ առանց պատվիրակման համապատասխան մեխանիզմի ներդրման:

«Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՕ-337 օրենքով սահմանվում է, որ տեղական սոցիալական պլանը պետք է մշակվի տեղական ինքնակառավարման մարմնի կողմից համայնքի՝ ակտիվ գործունեություն ծավալող հասարակական և մասնավոր դերակատարների հետ համատեղ: Որևէ կերպ, սակայն, հստակեցված չէ, թե ֆինանսական ինչ միջոցներ է հնարավոր ներգրավել ՏՄՊ-ի մշակման և, առավել ևս, իրագործման համար, հետևաբար, նման իրավիճակում ՏԻՄ-երը շահագրգռված չեն որևէ լրացուցիչ «բեռ» վերցնել իրենց վրա:

Ըստ էության, պետական բյուջեի՝ սոցիալական պաշտպանությանն ուղղված միջոցները ամբողջությամբ կառավարվում և վերահսկվում են ՀՀ ԱՍՀՆ-ի կողմից՝ ներառյալ ոչ պետական սեկտորին ծառայությունների պատվիրակումը (ի դեպ, առայժմ պատվիրակումը տեղի է ունենում առանց մատուցվելիք ծառայություններին որակի չափանիշների առաջադրման): Համայնքների՝ սոցիալական ծառայությունների մատուցման հարցում պարտադիր լիազորություն ունենալը դեռևս որևէ կերպ չի անդրադարձել նշված հանգամանքի վրա, ուստի դեռևս չեն ստեղծվել ծառայությունների ապակենտրոնացման, ֆինանսավորման այնպիսի մեխանիզմներ, որոնք թույլ կտան համայնքներում ստեղծել լրացուցիչ, տեղի կարիքներին արձագանքող սոցիալական ծառայություններ: Ահա ինչու, թե տարեկան, թե հնգամյա ծրագրերի հաշվետվություններում սոցիալական պաշտպանության ոլորտի պատկերը ներկայացվում է նպաստառուների կամ կենսաթոշակ ստացողների թվով (ԱՍՀՆ իրավասությամբ իրականացվող) և տվյալ համայնքում միանվագ օգնություն ստացածների քանակով (որպես համայնքի կողմից իր բնակիչներին տրամադրվող միակ սոցիալական ծառայության ցուցանիշ): Տրամաբանական է, որ ՏԻՄ-երի՝ նշված ոլորտում պարտադիր լիազորությունների սահմանումը անհրաժեշտաբար առաջ է բերում սոցիալական ծառայությունների ապակենտրոնացման հարցը¹:

¹ 2001թ. Հայաստանը դարձավ Եվրոպայի խորհրդի անդամ, այնուհետև 2002թ. վավերացրեց «Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիան», ըստ այդմ երկիրը պարտավորվեց զարգացնել տեղական ինքնակառավարման մարմինների կարողություններն ու օժտել լիազորություններով, այդպիսով նպաստելով իշխանության ապակենտրոնացմանը:

«Սոցիալական աջակցության մասին» ՀՀ օրենքի (ընդունված 24 հոկտեմբերի 2005թ., ՀՕ-207-Ն) համաձայն, 2006թ. սոցիալական օգնության ծառայությունների մատուցումը հինգ համայնքներում՝ Երևան, Վանաձոր, Մասիս, Արարատ և Ջերմուկ, ապակենտրոնացվել է: Այս պատվիրակումը, սակայն, վերաբերում էր միայն «Աղքատության ընտանեկան նպաստ» ծրագրին, որի կարգավորումները շարունակեցին մնալ համապետական չափանիշներին համապատասխան: Հետևաբար, նշված պատվիրակումը ծառայությունների մատուցման մասով որևէ ինքնուրույնություն չփոխանցեց ՏԻՄ-երին (բացառությամբ ծառայության կադրերին առնչվող հարցերը):

Այնուհետ, 2016թ. «Տեղական ինքնակառավարման» խմբագրված օրենքով ՏԻՄ-երը պարտավորվում էին իրականացնել «Սոցիալական աջակցության մասին» օրենքի պահանջները՝ մասնավորապես 5000-ից ավելի բնակիչ ունեցող համայնքներում ներդնելով սոցիալական աշխատողի հաստիք, ինչը մեծ առաջընթաց էր, սակայն ՏԻՄ-երը անգամ 5000-ը տասնյակ անգամ գերազանցող համայնքներում բավարարվեցին միայն մեկ հաստիքի ներդրմամբ: Լիազորությունների ապակենտրոնացման առումով հատկանշական էր Գյումրի և Վանաձոր համայնքներին պետության կողմից մի շարք լիազորությունների պատվիրակումը, այդ թվում՝ նաև համայնքում պետական սոցիալական ծրագրերի իրականացումը: Դարձյալ, այս գործընթացում որևէ կերպ չէր ամրագրվել համայնքի ֆինանսական ռեսուրսների ավելացման հետ կապված իրավակարգավորումներ, ինչը և առաջ բերեց լիազորությունների իրականացման և դրա համար պահանջվող ֆինանսական միջոցների անհամաչափություն:

Այսպիսով, ստեղծված իրավիճակում ՏԻՄ-երը, չնայած ամրագրված լիազորություններին, համայնքի բնակիչների սոցիալական խնդիրների լուծման հարցում դեռևս էական դերակատարներ չեն:

ՌԱԶՄՄԱՎԱՐՈՒԹՅՈՒՆ

Ակնհայտ է, որ բնակչության սոցիալական պաշտպանության համակարգի արդյունավետության բարձրացման համար անխուսափելի է տեղական սոցիալական պլաններ ունենալը, իսկ վերջիններիս իրագործման համար՝ սոցիալական ծառայությունների ապակենտրոնացումը: Ուստի, առաջնային է ոլորտի հիմնական երկու դերակատարների՝ ՀՀ ԱՍՀՆ և ՀՀ ՏԿԵՆ փոխհամաձայնությունը սոցիալական պաշտպանության ոլորտում իրենց լիազորությունների, դրանց իրագործման համար անհրաժեշտ պետական միջոցների վերահասցեագրման, այլ խոսքով, սոցիալական ծառայությունների ապակենտրոնացման կամ դրանց պատվիրակման պայմանների հավասարակշռման հարցում:

Լիազորությունները համաձայնեցնելուց և պատվիրակելուց ոչ պակաս կարևոր է ենթադրությունների և սոցիալական պաշտպանության համակարգի մակարդակների տարանջատումը ըստ դերակատարների: Անհրաժեշտ է նաև որոշել, թե ինչպիսի գործիքակազմի կարիք կա ծառայությունների ֆինանսական կայունության ապահովման, համայնքների կողմից դրանք ոչ պետական սեկտորին պատվիրակման, ծառայությունների որակի և արդյունավետության վերահսկման համար:

Դասեր քաղելով նախորդ փորձերից, խիստ կարևոր է՝

- մշակված SUՊ-երի հիման վրա սոցիալական ծառայությունների պատվիրակման պարագայում պետական բյուջեից ֆինանսական միջոցների՝ սուբսիդավորման կարգով ապահովումը կամ ֆինանսական միջոցների վերահասցեագրումը ՏԻՄ-երին
- արդեն իսկ ԱՍՀՆ կողմից պրակտիկայում գործարկված պատվիրակման փորձից դասեր քաղելով պատվիրակվող ծառայությունների ստանդարտների ներդրումը, որակի չափանիշների ապահովմանն ուղղված մեթոդաբանության մշակումը (ակնկալելով դրանց մշակումն ու ապահովումը ՀՀ ԱՍՀՆ-ի կողմից),
- ՏԻՄ-ի՝ սոցիալական ծառայությունների մատուցման ոլորտում լիազորությունների ընդլայնման հետ զուգընթաց՝ նրանց կարողությունների բարձրացմանն ուղղված գործողությունների իրականացումը,
- SUՊ -ների մշակման մեթոդաբանության բարելավումն ու տեղայնացումը
- համայնքի տարեկան աշխատանքային պլանում որպես պարտադիր բաղադրիչ SUՊ-ների ներառումը,
- ՏԻՄ մակարդակում սոցիալական ծառայությունների շրջանակի և տեսականու առանձնացումը պետական համընդհանուր-միասնական ծառայություններից,
- վերակազմակերպված խոշորացված համայնքներում ՏԻՄ կողմից սոցիալական դեպքերի վերաբերյալ որոշումների ընդունման մեխանիզմների վերանայումները՝ ՄՄԾ և այլ դերակատարների փոփոխված գործառույթներին համապատասխան,
- Ծառայությունների պատվիրակման, SUՊ մշակման և իրագործման համար թվարկված և անհրաժեշտ այլ նախադրյալների վերաբերյալ ենթաօրենսդրական և իրավական այլ ակտերի մշակումը:

Այս համառոտագիրը պատրաստվել է Միասին հանուն սոցիալական համայնքների ծրագրի շրջանակում Եվրոպական միության ֆինանսական աջակցությամբ: Բովանդակության համար պատասխանատվություն է կրում «Հայաստանի սոցիալական աշխատողների ասոցիացիա» հասարակական կազմակերպությունը, «Գործընկերություն և ուսուցում» կրթություն և համագործակցություն հանուն քաղաքացիական հասարակության հասարակական կազմակերպությունը, «Ընտանիք և համայնք» բարեգործական հասարակական կազմակերպությունը, Հիլֆսվերկ Ինթերնեյշնլ կազմակերպությունը, և պարտադիր չէ, որ այն արտահայտի Եվրոպական միության տեսակետները: