ՀՀ ԿՐԹՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ԳԻՏՈՒԹՅԱՆ
ՆԱԽԱՐԱՐՈՒԹՅՈՒՆ

ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՊԵՏԱԿԱՆ ՏՆՏԵՍԱԳԻՏԱԿԱՆ ՀԱՄԱԼՍԱՐԱՆ

ՏՆՏԵՍՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՀԱՍԱՐԱԿՈՒԹՅԱՆ ԶԱՐԳԱՑՈՒՄ. III

21-րդ դարի մարտահրավերներ և հնարավորություններ

DEVELOPMENT OF ECONOMY AND SOCIETY:
Challenges and Opportunities of 21st Century

РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИКИ И ОБЩЕСТВА:
вызовы и возможности 21-ого века

ՀՊՏՀ 27-ՐԴ ԳԻՏԱԺՈՂՈՎ

2017 թ., նոյեմբերի 22-24

Երևան 2018

ՀՏԴ 330:06
ԳՄԴ 65
Տ 778

Հրատարակվում է
ՀՊՏՀ գիտական խորհրդի որոշմամբ

Խմբագրական խորհրդի նախագահ՝

ԿՈՐՅՈՒՆ ԱԹՈՅԱՆ
ՀՊՏՀ ռեկտոր, տ.գ.դ., պրոֆեսոր

Խմբագրական խորհուրդ՝

ԴԻԱՆԱ ԳԱԼՈՅԱՆ - *ՀՊՏՀ միջազգային տնտեսական հարաբերությունների ամբիոնի վարիչ, տ.գ.դ., դոցենտ*
ՍՈՒՐԵՆ ԳԵՎՈՐԳՅԱՆ - *ՀՊՏՀ բնօգտագործման տնտեսագիտության ամբիոնի վարիչ, տ.գ.դ., պրոֆեսոր*
ԱՇՈՏ ՄԱԹԵՎՈՍՅԱՆ - *ՀՊՏՀ հաշվապահական հաշվառման և աուդիտի ֆակուլտետի դեկան, տ.գ.դ., պրոֆեսոր*
ԽՈՐԵՆ ՄԽԻԹԱՐՅԱՆ - *ՀՊՏՀ գիտության և ասպիրանտուրայի բաժնի պետ, տ.գ.թ., դոցենտ*
ԱՇՈՏ ՍԱԼՆԱԶԱՐՅԱՆ - *ՀՊՏՀ ֆինանսների ամբիոնի վարիչ, տ.գ.դ., պրոֆեսոր*
ՎԱՐԴԱՆ ՍԱՐԳՍՅԱՆ - *ՀՊՏՀ տնտես. ինֆորմ. և տեղեկ. համակ. ամբիոնի վարիչ, տ.գ.դ., պրոֆեսոր*
ՅՈՒՐԻ ՍՈՒՎԱՐՅԱՆ - *ՀՊՏՀ կառավարման ամբիոնի վարիչ, ՀՀ ԳԱԱ ակադ., տ.գ.դ., պրոֆեսոր*
ԳԱԳԻԿ ՎԱՐԴԱՆՅԱՆ - *ՀՊՏՀ պրոռեկտոր, տ.գ.դ., պրոֆեսոր*

ՏՆՏԵՍՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՀԱՍԱՐԱԿՈՒԹՅԱՆ ԶԱՐԳԱՑՈՒՄ. 21-րդ դարի մարտահրավերներ և
Տ 778 **հնարավորություններ**: ՀՊՏՀ 27-րդ գիտաժողովի նյութեր / ՀՊՏՀ: - Եր.: Տնտեսագետ, 2018, 780 էջ:

ՀՏԴ 330:06
ԳՄԴ 65

ISBN 978-9939-61-177-8

© «Տնտեսագետ» հրատարակչություն, 2018 թ.

ՈՂՋՈՒՅՆԻ ԽՈՍՔ

Գիտաժողովի հարգելի՝ մասնակիցներ,

շնորհավորում եմ բոլորիս Հայաստանի պետական տնտեսագիտական համալսարանի 27-րդ գիտաժողովի բացման առթիվ և ցանկանում եմ շնորհակալություն հայտնել գիտաժողովի բոլոր մասնակիցներին, ովքեր հետաքրքրություն են ցուցաբերել տնտեսության և հասարակության զարգացմանն առնչվող հրատապ հարցերի նկատմամբ:

Մեր համալսարանի տարեկան գիտաժողովները գեղեցիկ ավանդույթ են դարձել, բայց ես ուրախությամբ եմ նշում, որ դրանց կողքին այսօր առկա են մեր համալսարանի գիտական գործունեությունն արտացոլող այլ ձևաչափեր նույնպես: Հպարտությամբ եմ նշում, որ հետազոտական համալսարան դառնալու և մեր պետության տնտեսական կյանքին մասնագիտական մասնակցություն ունենալու իմ տեսլականը կամաց-կամաց կյանքի է կոչվում: Համալսարանի «Ամբերդ» հետազոտական կենտրոնի գործունեությունն այսօր տալիս է նշանակալի արդյունքներ. այստեղ ոչ միայն իրականացվում են հանրապետության տնտեսական արդիական հիմնախնդիրների վերաբերյալ հետազոտություններ, այլև կենտրոնի աշխատակիցները բուհի դասախոսական կազմի ներկայացուցիչների հետ, որպես փորձագետներ, հանդես են գալիս համապետական քննարկումներում:

Մինչ տարեկան գիտաժողովի կազմակերպումը գիտական սեմինարների ձևաչափերով հանդես եկան մեր ամբիոնները՝ շնորհանդեսներով ներկայացնելով իրենց ուսումնասիրության առանցքում առկա թեմաները: Այս ուսումնական տարվանից տրվեց գիտաուսումնական լաբորատորիաների մեկնարկը, ինչը գիտական դրամաշնորհներ, գիտաուսումնական խմբեր և գիտահետազոտական կյանքի աշխուժացմանը միտված այլ ձևաչափեր ներդնելու մեր մոտեցումների հրաշալի շարունակությունն է:

Համալսարանի տարեկան գիտաժողովը ես հատկապես կարևորում եմ ակնկալիքով, որ այն պետք է վեր հանի մեր հավաքական գիտական ներուժը, ցույց տա համալսարանում գիտական կյանքի որակական փոփոխությունը և դառնա հետագա գործունեության յուրօրինակ ուղենիշ: Այս գիտաժողովի հիմքում տնտեսության և հասարակության զարգացման հարցերն են, որոնք ի ցույց են դնում մեր դարաշրջանի մարտահրավերներն ու հնարավորությունները: Իսկապես, սրանք այնքան փոխկապակցված և կարևոր հարցեր են, որոնք չպետք է անտարբեր թողնեն տնտեսագետներին, չէ՞ որ չի կարող լինել հասարակական զարգացման որևէ մակարդակ՝ առանց կենսունակ տնտեսության:

Հուսով եմ, որ գիտաժողովը՝ իր բաժանմունքներով և կլոր սեղաններով, հնարավորություն կտա մասնագետներին ներկայացնելու իրենց մոտեցումները, բացահայտելու գիտաժողովի խորագրում արտացոլված թեման՝ իր բոլոր շերտերով և նրբություններով: Այնպես որ, արգասաբեր և աշխույժ աշխատանք եմ մաղթում Ձեզ:

Շնորհակալ եմ ուշադրության համար:

ԿՈՐՅՈՒՆ ԱԹՈՅԱՆ
ՀՊՏՀ ռեկտոր, պրոֆեսոր

ՍԵԴՐԱԿ ՀԱՐՈՒԹՅՈՒՆՅԱՆ
ՀՀ պետական կառավարման ակադեմիայի ասպիրանտ

ՊԵՏԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԻ ՁԵՎԱՎՈՐՄԱՆ ՊԱՏՄԱԿԱՆ ՀԻՄՔԵՐԻ ՎԵՐԼՈՒԾՈՒԹՅՈՒՆԸ

Հիմնաբառեր. *պետական կառավարման համակարգ, պետություն, միապետություն, հանրապետություն, իշխանությունների տարանջատում:*

Հիմնվելով պետության ծագման վերաբերյալ բազմազան տեսությունների առաջադրած դրույթների վրա՝ կարելի է պնդել, որ պետությունն առաջացել է որոշակի գործառույթների իրականացման անհրաժեշտությամբ: Պետությունները ենթարկվում են որոշակի դասակարգման, ինչը հնարավորություն է տալիս պարզելու պետության ներքին կազմակերպման առանձնահատկությունները, պետական իշխանության մարմինների կազմակերպման կարգը և կառուցվածքը, միմյանց և բնակչության հետ փոխհարաբերությունների բնույթը, ինչպես նաև այն մեթոդները, որոնք նրանք օգտագործում են կազմակերպական և կառավարչական գործունեության համար:

Պետությունը ձևավորվել է դեռևս քաղաքակրթության պատմության հնագույն ժամանակներում և պայմանավորված է եղել մարդկանց կենսագործունեության որոշ կենսական բնագավառներում շահերը համընդհանրացնելու և համատեղ իրացնելու, հասարակության անդամների արտաքին և ներքին անվտանգությունն ապահովելու, հասարակության յուրաքանչյուր անդամի բազմակողմանի և անկաշկանդ զարգացման հնարավորություններ ձևավորելու և հասարակության անդամների նվազագույն հոգսերը հոգալու պահանջներով: Պետություն հասկացության, նրա էության և հասարակության մեջ նրա դերի խնդիրները դեռ հին ժամանակներից հանդիսանում են քաղաքագիտության գլխավոր հիմնահարցերը: Դա բացատրվում է նրանով, որ պետությունն այս կամ այն կերպ առնչվում է հասարակության բոլոր շերտերի, խավերի, քաղաքական կուսակցությունների, կազմակերպությունների, միությունների և այլնի շահերի հետ: Այլ կերպ ասած՝ պետությունը բազմակողմանի ազդեցություն ունի հասարակության վրա:

Մասնագիտական գրականության մեջ կան «պետություն» հասկացության տարբեր սահմանումներ՝ ըստ որոնց պետությունը պատմական երևույթ է, որն առաջացել է կոնկրետ տարածության վրա, օբյեկտիվ անհրաժեշտությամբ և մարդկային հասարակության զարգացման որոշակի փուլում՝ նպատակ հետապնդելով պաշտպանելու հասարակության անդամների ընդհանուր շահերը, իսկ վերջիններս էլ, իրենց հերթին, պետք է ենթարկվեն պետության օրենքներին[1]:

---

[1] Шамхалов Ф., Основы теории государственного управления, М., "Экономика", 2003, Марченко М.Н., Теория государства и права, М., Зерцало- М., 2001 г., Матузов Н.И., Теория государства и права, М., 1999.

Պետության էությունը, դրա տեղն ու դերը մարդու կյանքում բացահայտելու նպատակով բոլոր ժամանակների գիտնականները փորձել են գտնել դրա առաջացման և հետագա զարգացման գործոնները և պատճառները: Սակայն պետք է նշել, որ որևէ միասնական կարծիք պետության առաջացման խնդիրների շուրջ չկա, ինչն էլ պայմանավորված է հասարակության զարգացման տարբեր ժամանակաշրջաններում գերիշխող պատկերացումներով, աշխարհի այս կամ այն տարածաշրջանի ինքնատիպությամբ, հեղինակների՝ իրենց առջև դրված խնդիրներով և մի շարք այլ պատճառներով: Պետության ծագման առավել հայտնի մոտեցումներն են.[1]

1. Աստվածաբանական (Թ. Ակվինացի): Այս տեսությունը լայն տարածում է ունեցել ֆեոդալիզմի ժամանակաշրջանում, իսկ դրա կողմնակիցները գտնում էին, որ պետությունն առաջացել է գերբնական ուժի օժանդակությամբ՝ Աստծո կամքով:
2. Պատրիարքային տեսություն (Կոնֆուցիոս, Արիստոտել): Կոնֆուցիոսը գտնում էր, որ պետությունը նման է մեծ ընտանիքի, որտեղ հոր դերը ստանձնում է երկրի առաջնորդը, իսկ ընտանիքը նմանեցնում էր փոքր պետության: Արիստոտելը պետությունը դիտարկում էր որպես մարդկային շփման լավագույն ձև, որի նպատակը ընդհանուր բարեկեցության հասնելն է: Ըստ նրա՝ այն նույնպես յուրատիպ ընտանիք է, որտեղ միապետի իշխանությունը հոր իշխանության բնական շարունակությունն է, որը հոգ է տանում ընտանիքի անդամների համար:
3. Բռնության տեսություն (Ե. Դյուրինգ, Լ. Գումպլովիչ): Այս տեսության կողմնակիցները պնդում են, որ պետությունն առաջացել է ավելի ուժեղ և կազմակերպված ցեղերի կողմից թույլերին և անպաշտպաններին գրավելու ճանապարհով՝ բռնության արդյունքում: Հաղթող ցեղերը, ըստ այս տեսության, ձևավորել են պետական իշխանությունը: Զավթելու և պատերազմելու ճանապարհով պետության ստեղծմանն ականատես ենք նաև մեր օրերում, սակայն պետություններից շատերն առաջացել են այլ ձևերով, ուստի պնդել, որ բռնությունն է միայն պետության ծագման պատճառը արդար չի լինի:
4. Մարքսիստական տեսություն (Կ. Մարքս, Ֆ. Էնգելս, Վ. Լենին): Պետության Մարքսյան ըմբռնմամբ՝ այն մարդկանց շահագործման, մի դասակարգի՝ մյուսի նկատմամբ իշխանության պահպանման միջոց է, տնտեսապես իշխող դասակարգի քաղաքական մարմին է: Պետությունը սոցիալ-տնտեսական հարաբերությունների, արտադրության միջոցների փոփոխության, դասակարգերի առաջացման, դրանց միջև պայքարի սրման արդյունք է:
5. Օլիգարխիական տեսություն, համաձայն որի հասարակության անդամներից ոմանք հարստացել են՝ կազմելով առանձին էլիտար մի խավ, որը սկսել է իշխել հասարակության մյուս անդամներին և, որպես աշխատանքի ուղղահայաց բաժանման դրսևորում, ղեկավարել է ամբողջ հասարակությունը: Ներկա հասարակությանը սա

[1] Յու. Սուվարյան, Վ. Կոպյան, Տնտեսության հանրային կառավարում, Եր., ԱՌՏ, 2003., Матузов Н.И., Теория государства и права, М., 1999, Старцев Я.Ю., Курс Лекций “Государственное и муниципальное управление в зарубежных странах”, М., 2003.

նույնպես խորթ չէ, որի դրսևորման վառ օրինակ են մեծահարուստների կողմից իրականացվող լոբբինգային ծրագրերը:

6. Հասարակական դաշինքի տեսություն (Սպինոզա, Թ. Հոբս, Ջ. Լոկ, Պ. Հոլբախ, Ժ-Ժ. Ռուսո): Այս տեսության կողմնակիցների կարծիքով պետությունն առաջացել է միևնույն տարածքում բնակվող մարդկանց դաշինքի արդյունքում: Մարդիկ կնքում են հասարակական դաշինք, որով սահմանում են բոլորի համար ընդհանուր կանոններ ու պայմաններ, պաշտպանվում է անձը և նրա սեփականությունը, միաժամանակ նախատեսվում են ընդհանուր կանոնները խախտելու համար պատասխանատվության եղանակները: Լոկը գտնում էր, որ մարդիկ, միավորվելով և կազմելով պետություն, հետապնդում են մեկ հիմնական նպատակ՝ պահպանել իրենց սեփականությունը: Մինչդեռ Հոբսի կարծիքով մարդն իր էությամբ չար էակ է, այդ իսկ պատճառով էլ մարդկանց միջև ծավալվում է անվերջ պայքար սեփականության, ազդեցության ոլորտների համար, որի կանխման նպատակով էլ ստեղծվել է պետությունը:

Պետության ծագման վերաբերյալ տեսությունների դասակարգումը այսքանով չի սահմանափակվում: Դիտարկելով դրանք՝ հնարավոր չէ առանձնացնել մեկը, որը լիովին հավաստիացնի այդ ճանապարհով պետության առաջացումը:Կարելի է պնդել, որ սկզբունքային դեր են ունեցել պետության ձևավորման գործում պահանջմունքները, պաշտպանվածությունը, տնտեսական կյանքի կազմակերպումը և այլն: Սակայն, պետության ձևավորումը կարելի է համարել կայացած միայն որոշակի պայմանների համախմբի առկայության դեպքում, որոնք հայտնի են որպես պետության հատկանիշներ:

Հիմնվելով պետության ծագման վերաբերյալ բազմազան տեսությունների առաջադրած դրույթների վրա՝ կարելի է պնդել, որ պետությունն առաջացել է որոշակի գործառույթների իրականացման անհրաժեշտությամբ: Մասնագիտական գրականության մեջ պետության գործառույթների դասակարգման վերաբերյալ տարբեր մոտեցումներ կան: Այնուամենայնիվ, բոլոր հեղինակներն էլ միակարծիք են այն հարցում, որ պետության գործառույթները անհրաժեշտ է տարանջատել արտաքին և ներքին խմբերի: Հիմնական արտաքին գործառույթներից են արտաքին տնտեսական և դիվանագիտական հարաբերությունների հաստատումն այլ երկրների հետ, պետության արտաքին սահմանների պաշտպանությունը, շրջակա միջավայրի պաշտպանությունը (որը միևնույն ժամանակ նաև ներքին գործառույթ է) և այլն: Ներքին գործառույթներից առավել կարևոր են օրենսդրական դաշտի ստեղծումը, սոցիալական պաշտպանությունը, տնտեսական զարգացման, քաղաքական կայունության ապահովումը այլն[1]:

Պետությունները ենթարկվում են որոշակի դասակարգման, ինչը հնարավո-րություն է տալիս պարզելու պետության ներքին կազմակերպման առանձնահատկո-ությունները, պետական իշխանության մարմինների կազմակերպման կարգը և կառուցվածքը, միմ-

[1] Յու. Սուվարյան, Վ. Կոպյան, Տնտեսության հանրային կառավարում, Եր., ԱՌՏ, 2003, Старцев Я.Ю., Курс лекций “Государственное и муниципальное управление в зарубежных странах”, М., 2003, Государство в меняющемся мире, Отчет о мировом развитии., М., Прайм-ТАСС, 1997.

յանց և բնակչության հետ փոխհարաբերությունների բնույթը, ինչպես նաև այն մեթոդները, որոնք նրանք օգտագործում են կազմակերպական և կառավարչական գործունեության իրականացման համար: Հայտնի են պետությունների դասակարգման հետևյալ հիմնական չափանիշները՝ կառավարման ձևը, պետության տարածքային կազմակերպման ձևը և պետաիրավական կամ քաղաքական ռեժիմը[1]:

Կառավարման ձևը բնութագրում է պետական իշխանության բարձրագույն մարմինների կազմավորման և կազմակերպման կարգը, նրանց հարաբերությունները միմյանց և բնակչության հետ, և ընդհանուր առմամբ ցույց է տալիս, թե ով և ինչպես է ղեկավարում պետությունը: Պետական կազմավորումների առաջացումից ի վեր մարդիկ մշտապես փորձել են գտնել պետական կառավարման իրագործման այնպիսի մոտեցումներ, որոնք կապահովեն կառավարման օբյեկտի շահերից բխող կառավարում: Համաշխարհային պատմության մեջ հայտնի է պետական կառավարման երկու ձև.

1. Միապետություն, երբ պետական իշխանությունն ամբողջությամբ կենտրոնացված է մեկ մարդու՝ միապետի ձեռքում, որն այն ժառանգում է որպես կառավարող դինաստիայի ներկայացուցիչ և իրականացնում է ցմահ՝ կատարելով և պետության ղեկավարի, և օրենսդիր ու գործադիր իշխանության գործառույթներ՝ միաժամանակ վերահսկելով դատաիրավական ու տեղական ինքնակառավարման համակարգերը: Կառավարման այս ձևը հեշտությամբ վերածվում է բռնապետության:
2. Հանրապետություն, որի դեպքում պետական իշխանությունը պատվիրակվում է որոշակի ժամկետով ընտրված կոլեգիալ կամ միանձնյա կառավարման մարմնի:

Կառավարման հանրապետական ձևը գոյություն է ունեցել ազնվականական և ժողովրդավարական ձևերով: Ազնվականական հանրապետություններում բնակչության հիմնական զանգվածին նույնիսկ ձևականորեն թույլատրված չէր մասնակցել պետական իշխանության մարմինների ընտրություններին: Ժողովրդավարական հանրապետություններում բարձրագույն մարմինների ձևավորմանը մասնակցում էին բնակչության լայն շերտեր:

Հանրապետությունն այսօր դարձել է պետության առավել տարածված ձևը: Այն ներկայացվում է երկու հիմնական տեսակներով՝ խորհրդարանական և նախագահական: Դասական խորհրդարանական հանրապետություններում կառավարությունը ձևավորվում է խորհրդարանում մեծամասնություն կամ նույնիսկ փոքրամասնություն կազմող կուսակցություններից: Երկրի նախագահն ընտրվում է կամ խորհրդարանի կամ ընդլայնված կոլեգիայի կողմից: Նա պետության միայն անվանական ղեկավարն է, ով հիմնականում իրականացնում է զուտ ներկայացուցչական գործառույթներ, մինչդեռ գործադիր իշխանությունն ամբողջությամբ կենտրոնացված է վարչապետի ձեռքում:

---

[1] Атаманчук Г.В., Государственное управление, М., ОАО НПО “Экономика”, 2000 г., Атаманчук Г.В. Теория государственного управления, М., Омега-Л, 2004 г., Матузов Н.И., Теория Государства и Права, М., 1999, Марченко М.Н.,Теория Государства и Права, М., Зерцало- М., 2001.

Ի տարբերություն խորհրդարանականի՝ դասական նախագահական հանրապետություններում նախագահը միաժամանակ և պետության, և գործադիր իշխանության ղեկավարն է: Նա ազատ է նախարարների ընտրության հարցում, կարող է ցրել խորհրդարանը: Եվ նախագահը, և խորհրդարանը ընտրվում է բնակչության կողմից:

Գործնականում հանրապետությունների զուտ խորհրդարանական և նախագահական ձևերը այնքան էլ տարածված չեն, և դրանց համադրման արդյունքում ձևավորվում են «խառը» հանրապետական կառավարմամբ պետություններ, որոնք ստացել են «կիսանախագահական հանրապետություններ» անվանումը:

Պետությունների դասակարգման հաջորդ չափանիշը պետության տարածքային կազմակերպման բնույթն է: Պետության տարածքային կազմակերպում նշանակում է պետության ներքին ազգային-տարածքային կազմավորումը, ամբողջի և նրա մասերի միջև հարաբերությունները: Ըստ այս հատկանիշի պետությունները լինում են.

1. *Ունիտար.* այն պետություններն են, որոնց կազմում ձևավորված վարչատարածքային միավորները չունեն ինքնուրույն պետական կազմավորումների կարգավիճակ: Այդպիսի պետությունների օրենսդիր մարմինները սովորաբար միապալատ են, սակայն հաճախ են հանդիպում նաև երկպալատ խորհրդարաններ ունեցող ունիտար պետություններ (օրինակ՝ Ֆրանսիան, Իտալիան):
2. *Դաշնային.* այս պետություններն ունեն բարդ տարածքային կառուցվածք՝ կազմված դաշնության բազմաթիվ սուբյեկտներից, որոնք միավորվում են ընդհանուր խնդիրների լուծման համար: Դաշնության սուբյեկտները թեև ինքնուրույն պետական կազմավորումներ են, սակայն լիարժեք պետություններ (միջազգային հարաբերությունների ինքնուրույն սուբյեկտներ) չեն: Այսպիսի պետություններում գործում են երկպալատ խորհրդարաններ, որտեղ պալատներից մեկում ներկայացվում են նրա սուբյեկտները (օրինակ՝ ԱՄՆ, ՌԴ, ԳՖՀ):
3. *Համադաշնություններ.* սրանք հիմնականում ստեղծվում են արտաքին քաղաքական և ռազմավարական նպատակներին հասնելու համար: Համադաշնությունը անկախ պետությունների միություն է, որոնք միավորվում են մեկ կամ մի քանի ընդհանուր մարմիններով՝ պահպանելով յուրաքանչյուր պետության սուվերենությունը:

Պետական ռեժիմն արտացոլում է որոշակի ժամանակահատվածում երկրի ժողովրդավարացման աստիճանը: Պետական իշխանության կողմից օգտագործվող միջոցների և եղանակների բնույթից կախված՝ տարբերում են.

1. Ժողովրդավարական ռեժիմ, որի պայմաններում ապահովվում են համաժողովրդական իրավունքներն ու ազատությունները, բնակչությանն իրական հնարավորություն է տրվում ազդելու պետական մարմինների ձևավորման և նրանց կարևորագույն որոշումների ընդունման գործընթացների վրա: Երաշխավորվում են քաղաքական բազմակարծությունը և իշխանությունների բաժանումը՝ որպես պետական ապարատի ձևավորման հիմք:
2. Ավտորիտար ռեժիմ, որը բնութագրվում է պետության և հասարակական գործընթացների կառավարումից բնակչության հեռացմամբ, նրա իրավունքների և ազա-

տությունների զգալի սահմանափակմամբ: Տարբերում են ավտորիտար ռեժիմի սահմանադրական և տոտալիտար տեսակները: Առաջինի դեպքում ժողովրդավարության սահմանափակումը ստանում է օրենսդրական ամրագրում, որը միայն ձևականորեն հայտարարում է քաղաքացիների սահմանափակ իրավունքներն ու ազատությունները: Իսկ տոտալիտար ռեժիմը կապված է ոչ միայն քաղաքական, այլ նաև քաղաքացիների անձնական կյանքի սահմանափակումների հետ: Այս դեպքում արգելվում են բոլոր կուսակցությունների գործունեությունները, բացի իշխողից:

«Պետական կառավարում» հասկացության սահմանման հարցում ևս մասնագետների կարծիքները տարբեր են: Ոմանք պետական կառավարումը նեղացնում են՝ սահմանափակելով այն գործադիր իշխանության գործունեության շրջանակներով, մյուսներն էլ գտնում են, որ «պետական կառավարումը» շատ ավելի լայն հասկացություն է, և այդ գործունեությամբ զբաղված են նաև իշխանության մյուս թևերը[1]: Սակայն կարելի է ասել, որ պետական կառավարմանն առավել բնորոշ է լայն իմաստով մեկնաբանումը, քանի որ այն թույլ է տալիս պետական կառավարումը ներկայացնել որպես պետության գործառույթների իրականացմանն ուղղված գործունեություն, որն իրականացվում է հատուկ այդ նպատակով ստեղծված պետական մարմինների և հաստատությունների միջոցով:

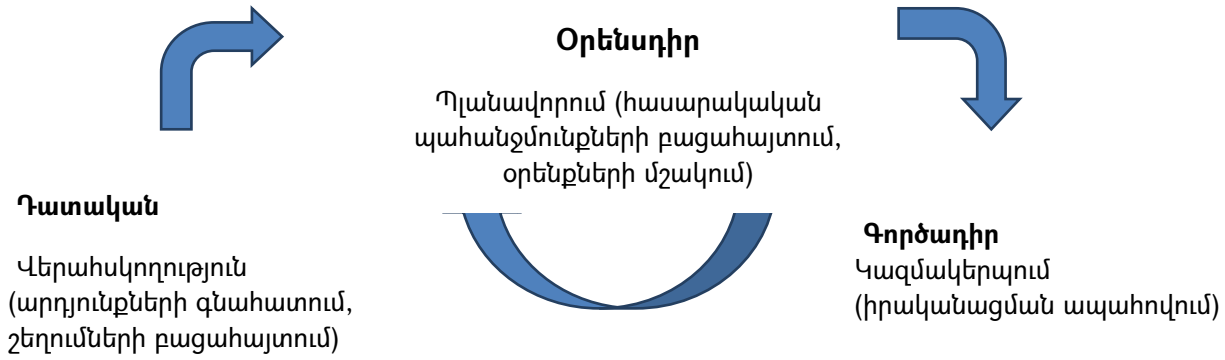
Պետական կառավարման լայն ըմբռնման ընդունումը պահանջում է իշխանության՝ առանձին թևերի բաժանման ուսումնասիրումը: Իշխանության թևերի բաժանման գաղափարն առաջ է քաշվել դեռևս Շ. Մոնտեսքյուի կողմից, որը, ներկայացնելով իշխանության երեք ինքնուրույն, բայց փոխկապակցված՝ օրենսդիր, գործադիր և դատական ճյուղերի բաժանման գաղափարը, պնդել է դրանց հավասարակշռման և կառավարման որևէ բռնապետական ձևի հաստատման հնարավորության բացառման անհրաժեշտությունը:

Պետական իշխանությունն օրենսդիր, գործադիր և դատական թևերի բաժանման դասական գաղափարը սկզբնական շրջանում ենթադրում էր այդ թևերի միջև գործառույթների հստակ բաժանում, երբ յուրաքանչյուրն իրավասու էր իրականացնել միայն իրեն հատուկ գործառույթներ: Այսինքն, ստացվում է հետևյալը. պլանավորման գործառույթը (ներառյալ կանխատեսման գործառույթը) իրականացնում է օրենսդիր իշխանությունը՝ նորմատիվ-իրավական դաշտի ձևավորմամբ, կազմակերպման գործառույթներն իրականացնում է գործադիր իշխանությունը տարբեր նախարարությունների և այլ պետական կառույցների միջոցով, վերահսկողության և արդյունքների գնահատման գործառույթները վերապահվում են դատական իշխանությանը, որը միաժամանակ ապահովում է նաև հետադարձ կապը (գծանկար 1):

Սակայն գործնականում իշխանության թևերի միջև գործառույթների բաժանման մասին դասական պատկերացումները կորցրել են իրենց արդիականությունը: Ներկայումս ամբողջ աշխարհով տարածված միտում է, որ օրենսդիր մարմնի կողմից ընդունված օրենքների մեծ մասի նախաձեռնողները գործադիր մարմիններն են, վերահսկողական

[1] Саймон Г.А. и др., Менеджмент в организациях, М., Экономика, 1995. Уткин Э.А., Денисов А.Ф., Государственное и муниципальное управление, учебное пособие, М., 2001. Рой О.М., Система государственного управления, Питер, 2004. Чиркин В.Е., Государственное и муниципальное управление, учебник, М., 2004.

գործառույթներով օժտված են և օրենսդիր, և գործադիր մարմինները, իսկ կազմակերպման և մոտիվացման գործընթացներն առանձին դրսևորումներով հանդես են գալիս իշխանության երեք թևերում էլ:



Գծապատկեր 1. ***Իշխանության թևերի բաժանման դասական տարբերակի և կառավարման գործառույթների փոխկապվածությունը***[1]

Որպես կանոն, իշխանությունների տարանջատման սկզբունքն առավել հետևողական է կիրառվում ժողովրդավարական իրավական պետություններում, մինչդեռ ավտորիտար կամ տոտալիտար ռեժիմների համար ավելի բնութագրական է օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանությունների սերտ միասնությունը, որի ծայրահեղ դրսևորումը բոլոր երեք իշխանությունների կենտրոնացումն է մեկ մարմնում: Ուստի, պատահական չէ, որ իշխանությունների տարանջատման սկզբունքը իրավական պետության բաղկացուցիչ մասն է: Այս սկզբունքի արդյունավետությունը որոշվում է բազմաթիվ գործոններով.

- Նախ և առաջ, այս սկզբունքի իրացումն անխուսափելիորեն հանգեցնում է պետական մարմինների միջև աշխատանքի բաշխմանը, որի արդյունքում ապահովվում է նրանց գործունեության արդյունավետության բարձրացումը, ստեղծվում են պայմաններ՝ նրանց աշխատակիցների պրոֆեսիոնալիզմի բարձրացման համար:
- Այս սկզբունքը թույլ է տալիս լուծել բարդագույն խնդիր՝ ստեղծել պետության բարձրագույն մարմինների անընդմեջ գործող սահմանադրական փոխադարձ հսկողություն, որով նախազգուշացվում են այդ մարմիններից մեկի ձեռքերում իշխանության կենտրոնացումը և բռնատիրության հաստատումը:
- Վերջապես, իշխանությունների տարանջատման սկզբունքի հմուտ օգտագործումը փոխադարձաբար ուժեղացնում է պետության բարձրագույն մարմիններին և բարձրացնում է նրանց հեղինակությունը հասարակությունում:

Միաժամանակ քննարկվող սկզբունքը ստեղծում է մի շարք հնարավորություններ բացասական հետևանքների համար: Հաճախ օրենսդիր և գործադիր մարմինները

[1] Գծապատկերը կառուցել է հեղինակը:

ձգտում են միմյանց վրա բարդել աշխատանքում անհաջողությունների և սխալների համար պատասխանատվությունը, նրանց միջև ծագում են սուր հակասություններ և այլն: Ըստ երևույթին, անվերջանալի են վեճերն այն հարցի շուրջ, թե իշխանության թևերից որն է գլխավորը, առաջնայինը: Սակայն խնդիրը դա չէ: Իշխանությունների տարանջատման տեսության իմաստը հենց այն է, որ իշխանության թևերը խուսափեն հակամարտությունից, վերին աստիճանը զբաղեցնելու նրանց ձգտման ծնունդ հանդիսացող բախումներից: Պետական տարբեր մարմինների միջև գործառնությունները պետք է այնպես բաշխվեն, որպեսզի կազմեն անհրաժեշտ միասնություն, փոխկապակցված համակարգ, որը կապահովի պետական գործերի ներդաշնակ կառավարումը:

Իշխանությունների տարանջատման սկզբունքն ամրագրված է բազմաթիվ երկրների սահմանադրություններում: Այս սկզբունքն առավել լրիվ և հետևողականորեն իրացվեց 1787 թվականի ԱՄՆ Սահմանադրության մեջ: Այստեղ օրենսդրական լիազորություններն ընձեռված են Կոնգրեսին, որը բաղկացած է երկու պալատից՝ Սենատից և Ներկայացուցիչների պալատից: Գործադիր իշխանությունն իրականացնում է ԱՄՆ Նախագահը, իսկ դատական իշխանությունը՝ Գերագույն դատարանը և այն ցածրաստիճան դատարանները, որոնք ժամանակ առ ժամանակ հիմնում է Կոնգրեսը: ԱՄՆ-ում Նախագահը և նրա վարչակազմի անդամներն իրավունք չունեն լինել Կոնգրեսի պալատների անդամ և մասնակցել քվեարկություններին: Միացյալ Նահանգների Նախագահն օժտված չէ օրենսդրական նախաձեռնության իրավունքով: Կաբինետի անդամները պատասխանատու են միայն Նախագահի առջև: Մյուս կողմից գործում է «զսպումների և հակակշիռների» մեխանիզմը: Օրենքներն ընդունվում են Կոնգրեսում, սակայն յուրաքանչյուր օրենք ներկայացվում է Նախագահին, նա կարող է չստորագրել այն և իր առարկություններով վերադարձնել պալատ, որտեղից դուրս է եկել օրինագիծը (վետոյի իրավունք): Վերջնական խոսքը պատկանում է Կոնգրեսին, որը կարող է հաղթահարել Նախագահի վետոն: Նախագահն օժտված է միջազգային պայմանագրեր կնքելու իրավունքով, որոնք, սակայն, պետք է հավանության արժանանան Սենատում՝ ներկա գտնվող սենատորների երկու երրորդի կողմից: Նախագահը նշանակում է դեսպաններին, այլ բարձրագույն պաշտոնատար անձանց և Գերագույն դատարանի դատավորներին, բայց դա պետք է անի «Սենատի խորհրդով և համաձայնությամբ»: Գերագույն դատարանն իրավունք ունի հակասահմանադրական ճանաչել Կոնգրեսի և Նախագահի ակտերը[1]: Անդրադառնալով Ֆրանսիայի պետական համակարգին՝ հարկ ենք համարում ընդգծել, որ սահմանադրական կարգի զարգացումն այստեղ հանգեցրեց գործադիր իշխանության զգալի ուժեղացման[2]: Հատկանշական է, որ 1958 թվականի Սահմանադրության մեջ նախ խոսվում է Հանրապետության Նախագահի, ապա կառավարության և, վերջապես, պառլամենտի մասին: Նախագահը հետևում է Սահմանադրության պահպանմանը, ապահովում է հանրային խշխանությունների նորմալ գործունեությունը, նշանակում և ազատում է վարչապետին,

[1] Мишин А.А., Власихин В.А., Конституция США. Политико-правовой комментарий. Изд-во “Юридическая литература”, М., 1993, с. 89.

[2] Крутоголов М.А., Президент Французкой Республики: Правовое исследование. М., 1980, с. 21.

ղեկավարում է նախարարների խորհուրդը, ստորագրում է օրդոնանսներն ու դեկրետները: Վարչապետի և պառլամենտի պալատների նախագահների հետ խորհրդակցելուց հետո նա կարող է հայտարարել Ազգային ժողովն արձակելու մասին: Ֆրանսիայի Սահմանադրական խորհուրդը ձևականորեն ստեղծված է նախնական սահմանադրական վերահսկողություն իրականացնելու համար: Նախքան պրոմուլգացիան, պարտադիր կարգով նրան են ներկայացվում օրգանական օրենքները և պալատների կանոնակարգերը: Մյուս օրենքները Սահմանադրական խորհուրդ են ուղարկվում Նախագահի, վարչապետի, ԱԺ-ի, Սենատի նախագահների, սենատորների կողմից: Սակայն, քանի որ Սահմանադրական խորհուրդ են փոխանցվում պառլամենտով արդեն անցած օրենքները, Ֆրանսիայում նախնական վերահսկողությունը մոտենում է հետագա վերահսկողությանը և, ըստ էության, շատ հարցերում համընկնում է դրա հետ:

Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության 5-րդ հոդվածի համաձայն՝ պետական իշխանությունն իրականացվում է օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանությունների տարանջատման սկզբունքի հիման վրա: Պետության կառավարման ձևի տեսանկյունից ՀՀ-ում մինչև սահմանադրական բարեփոխումները ընդունված էր հանրապետական կառավարման կիսանախագահական ձևը: Սահմանադրական բարեփոխումների անհրաժեշտությունը նախ և առաջ պայմանավորված էր նրանով, որ 1995 թ. ՀՀ Սահմանադրությամբ հետևողականորեն իրացված չէր իշխանությունների տարանջատման սկզբունքը, թերի էր ապահովված իրար հակակշիռ և հավասարակշռված օրենսդիր, գործադիր և դատական իշխանությունների գոյությունը: Անհրաժեշտ էր առավել հստակեցնել իշխանության տարբեր ինստիտուտների գործառնական լիազորությունները, ամրապնդել հակակշիռների ու զսպումների հաշվեկշիռը, հավասարակշռել Նախագահ - Ազգային ժողով - Կառավարություն - դատական իշխանություն փոխհարաբերությունները: Գիտնականները գտնում էին, որ անհրաժեշտ էր ամրապնդել Ազգային ժողովի օրինաստեղծ դերը՝ հաղթահարելով Ազգային ժողովը լուծարելու՝ ՀՀ Նախագահի վերացական բացարձակ իրավունքը՝ ուժեղացնելով իշխանության այլ թևերի գործառնական լիազորությունները և այլն: Գաղտնիք չէր, որ իշխանությունների հստակ տարանջատման և գործառնական հավասարակշռության ապահովման խնդիրն առավել դժվար էր լուծել կառավարման կիսանախագահական համակարգերում: Միաժամանակ միջազգային սահմանադրական զարգացումների փորձը վկայում էր, որ նման համակարգերում նույնպես գտնվել են արդյունավետ լուծումներ: Ելակետայինն այն էր, որ ճշգրտվեին ու ներդաշնակվեին իշխանության յուրաքանչյուր թևի գործառնական, հակակշռող և զսպող լիազորությունների շրջանակները: ՀՀ Նախագահի և Ազգային ժողովի հավասարակշռումն առանցքային խնդիր է սահմանադրական բարեփոխումների իրականացման մեջ գտնվող ցանկացած նորանկախ ժողովրդավարական պետությունների համար: Իշխանությունների հավասարակշռումը որոշիչ է այնպիսի համակարգի կառուցման համար, որում և՛ գործադիր, և՛ օրենսդիր մարմինները բավականաչափ անկախ են և հաշվետու, պատրաստ համատեղ որոշումների կայացման և արդյունավետ փոխադարձ վերահսկողություն իրականացնելուն: Ցանկացած ուղղությամբ հավասարակշռության խախտումը հան-

գեցնում է գրեթե հավասարապես բացասական արդյունքի. գերիշխող գործադրի պարագայում հավանական է նահանջը ժողովրդավարացման գործընթացներից, գերիշխող օրենսդրի դեպքում, հատկապես բազմակուսակցական համակարգերում, հնարավոր է գործադիր մարմնի աշխատանքի արդյունավետության խաթարում: Այդ պատճառով, նորաստեղծ ժողովրդավարական երկրներում իշխանության այս թևերի հավասարակշռման առնչությամբ սահմանադրական բարեփոխումների նպատակն է ստեղծել սահմանադրական մեխանիզմներ, որոնք գործադիր իշխանությանն օրենսդիր վերահսկողության ներքո աշխատելու բացառիկ հնարավորություն են տալիս:[1]

Վերը նշված խնդիրների լուծման անհրաժեշտության արդյունք դարձավ 2005 թ. նոյեմբերի 27-ին ՀՀ-ում անցկացված սահմանադրական հանրաքվեն, որի ժամանակ ժողովուրդը կողմ քվեարկեց Սահմանադրության բարեփոխված տարբերակին: Սահմանադրական փոփոխությունների արդյունքում արմատականորեն վերանայվեց ՀՀ Նագախագահ - Ազգային ժողով փոխհարաբերությունների բովանդակությունը: Մասնավորապես՝ դադարեցվեց ՀՀ Նախագահի իրավունքը վերացական լիազորությամբ արձակել Ազգային ժողովը, օրենքով չկարգավորված ցանկացած հարցի վերաբերյալ ընդունել նորմատիվ բնույթի հրամանագրեր, սահմանել արտակարգ կամ ռազմական դրության իրավական ռեժիմը: Կրճատելով Նախագահի գործառնական լիազորությունները՝ Սահմանադրությունում փոփոխություններ կատարելու մասին օրենքում շեշտը դրվեց համակարգող հակակշռող և զսպող լիազորությունների հստակեցման ու ամբողջականացման վրա: Նախ և առաջ, Սահմանադրությունում փոփոխություն կատարելու մասին օրենքում ամրագրվեց ՀՀ Նախագահի կողմից ԱԺ-ի հատուկ նիստում ժողովրդին տրված երդման տեքստը: Սահմանադրական բարեփոխումների արդյունքում վերանայվեց նաև Կառավարության ձևավորման կարգը, որը որոշ տեսաբաններին հիմք է տալիս պնդելու, որ Հայաստանի Հանրապետությունը կիսանախագահական հանրապետությունից անցում կատարեց կիսախորհրդարանականի:

СЕДРАК АРУТЮНЯН

АНАЛИЗ ИСТОРИЧЕСКИХ ОСНОВ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Ключевые слова: *система государственного управления, государство, монархия, республика, разделение властей*

Основываясь на предложенных положениях различных теорий возникновения государств, можно утверждать, что государство возникло из - за необходимости осуществления определенных функций. Государства подвергаются определенным классификациям, что дает возможность выяснить особенности внутренней организации государства, порядок и структуру организации органов государственной власти, характер взаимоотношений между собой и населе-

[1] Սահմանադրական բարեփոխումները Հայաստանում (նյութերի ժողովածու), Եր., 2005, էջ 142:

нием, а также те методы, которые они используют для осуществления организационной и управленческой деятельности.

SEDRAK HARUTYUNYAN

AN ANALYSIS OF THE HISTORICAL FOUNDATIONS OF THE FORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION

Key words: *state government system, state, monarchy, republic, separation of powers.*

Based on the proposed provisions of various theories of the emergence of states, it can be argued that the state arose because of the need for certain functions. States are subject to certain classifications, which make it possible to clarify the specifics of the internal organization of the state, the order and structure of the organization of public authorities, the nature of the relationship between themselves and the population, as well as the methods they use to carry out organizational and managerial activities.

ԳՈՀԱՐ ՄԱՆՈՒԿՅԱՆ
Ասիստենտ, ՀՊՏՀ

ՓՈՓՈԽՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՀԱՋՈՂՈՒԹՅԱՆ ՍԿԶԲՈՒՆՔՆԵՐԸ

Հիմնաբառեր. *փոփոխություն, փոփոխությունների կառավարում, առաջնորդում, ապագայի տեսլական, կարճաժամկետ նպատակներ, ռազմավարական պլան, հաղորդակցություն, նախագծերի կառավարում, բենչմարքինգ, տարբերության վերլուծություն*

Երկարաժամկետ հաջողության ձգտող կազմակերպությունները չեն կարող խուսափել փոփոխություններից, քանի որ շրջակա միջավայրն ինքնին ենթարկվում է հաճախակի վերափոխումների: Ժամանակին և ճիշտ կազմակերպված փոփոխությունների կառավարումը թույլ կտա ընկերություններին հարմարվել դրանց, պահպանել իրենց մրցակցային առավելություններն ու շուկայական դիրքը: Փոփոխությունների կառավարման արդյունավետ մոդելը յուրաքանչյուր ընկերության համար ունի եզակի բնույթ, սակայն հաջողության հասնելու կարևորագույն գրավականներից են աշխատակիցների ներգրավվածությունը, առավելագույն տեղեկացվածությունը, լավ առաջնորդումը և նախագծերի կառավարման սկզբունքների ներդրումը: