

ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՁԵՎԻ ԶԱՐԳԱՑՄԱՆ ՄԵԹՈՂԱԲԱՆԱԿԱՆ ԱՌԱՆՁՆԱՀԱՏԿՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԸ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԿԱՅՈՒՆՈՒԹՅԱՆ ՀԱՄԱՏԵՔՍՈՒՄ

Անահիտ Մանասյան

ԵՊՀ սահմանադրական իրավունքի ամբիոնի դոցենտ, իրավաբանական գիտությունների թեկնածու, Եվրոպայի խորհրդի միջազգային փորձագետ

1. Ներածություն

Կառավարման ձևին առնչվող հարցադրումները լայն քննարկումների առարկա են եղել Հայաստանի Հանրապետությունում ընթացող սահմանադրաիրավական բոլոր բարեփոխումների, ինչպես նաև դրանց նախորդող և հաջորդող ժամանակահատվածներում: Ընդ որում՝ այդ քննարկումների ընթացքում հնչել են կառավարման բոլոր ձևերի թե՛ առավելությունները, թե՛ թերությունները ընդգծող տեսակետներ: Ավելին, անկախության վերականգնումից ի վեր՝ զարգացման տարբեր փուլերում Հայաստանի Հանրապետությունը որդեգրել է համեմատական սահմանադրագիտությանը հայտնի կառավարման բոլոր երեք ձևերը: Չնայած այդ հանգամանքին՝ մեր հանրապետությունում չեն դադարում կառավարման ձևերին, ավելի հստակ՝ դրանց փոփոխության հեռանկարներին առնչվող լայն քննարկումները: Դրանք շարունակվում են նաև այս փուլում ընթացող սահմանադրական զարգացումների համատեքստում: Այդ հանգամանքը նկատի ունենալով՝ սույն հոդվածի շրջանակներում հարկ ենք համարում անդարադառնալ Հայաստանի Հանրապետության կառավարման մոդելի զարգացման հեռանկարներին:

2. Կառավարման ձևի զարգացման պատմությունը Հայաստանի Հանրապետությունում

1991-1995 թթ. Հայաստանում գործում էր նախագահական կառավարման մոդելը: 1995 թ. Սահմանադրությամբ որդեգրվեց կիսանախագահական կառավարման ձևի նախագահական-խորհրդարանական մոդելը՝ նախագահի համար սահմանված լայն լիազորություններով: 2005 թ. սահմանադրական բարեփոխումների արդյունքում Հայաստանի Հանրապետությունը անցում կատարեց կիսանախագահական կառավարման խորհրդարանական-նախագահական մոդելին: 2015 թ. Սահմանադրական փոփոխությունների արդյունքում Հայաստանի Հանրապետությունը որդեգրեց խորհրդարանական կառավարման համակարգը: Հատկանշականն այն է, որ թեև յուրաքանչյուր բարեփոխման արդյունքում որդեգրվել է կառավարման նոր մոդել, սակայն փոփոխություններին նախորդած գործընթացների շրջանակներում, սահմանադրական ու քաղաքական ցածր մշակույթի հետ մեկտեղ, մշտապես ընդգծվել են այդ պահին գործող կառավարման մոդելի անկենսունակությունն ու իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման սկզբունքի ոչ հետևողական իրացումը: Ավելին, բոլոր փոփոխությունների համատեքստում ընդգծվել է, որ առաջարկվող նոր լուծումները ու կառավարման մոդելի փոփոխությունը, սահմանադրական ու քաղաքական մշակույթի բավարար մակարդակի արմատավորման հետ մեկտեղ, կլուծեն արձանագրված խնդիրները¹: Իրականությունն այն է, որ չնայած

¹ Որպես հաղթահարման ենթակա այդպիսի խնդիրներ արձանագրվել են պետաիշխանական լիազորությունների իրականացման գործում սովորաբար հարաբերությունների ու սուբյեկտիվիզմի դրսևորումները, քաղաքական համակարգի գերանձնավորվածությունն ու գերկենտ-

անընդհատ արձանագրվող խնդիրներին և յուրաքանչյուր դեպքում առաջարկվող նոր լուծումներին՝ մինչ այժմ շարունակում են քննարկման առարկա մնալ այդ խնդիրների առկայությունն ու կոնկրետ փուլում գործող կառավարման մոդելի անկենսունակությունը: Այդ հանգամանքն արդեն իսկ վկայում է այն մասին, որ գոյություն ունեցող խնդիրների վերհանման ու դրանց համար լուծումների առաջարկման գործընթացում կիրառվող մեթոդաբանությունը չի ծառայել իր հիմնական նպատակին, հետևաբար ունի վերաիմաստավորման անհրաժեշտություն: Հիշյալ համատեքստում հարց է առաջանում, թե ո՞րն է այդ մեթոդաբանության իրացման շրջանակներում առկա հիմնական խնդիրը, և ի՞նչ տրամաբանությամբ է այն անհրաժեշտ վերափոխել:

3. Կառավարման ձևերի առանձնահատկությունները ժամանակակից աշխարհում

Առաջին հանգամանքը, որն անհրաժեշտ է նկատի ունենալ քննարկվող խնդրի առումով, այն է, որ կառավարման ձևերի վերաբերյալ խոսելիս, որպես կանոն, մեր հասարակական համակարգում հաճախ ենք առաջնորդվում միֆային պատկերացումներով, օրինակ՝ կառավարման խորհրդարանական համակարգում խորհրդարանի, իսկ նախագահական համակարգում նախագահի առաջնային դերակատարություն ունենալու և այլ ընկալումներով: Մինչդեռ մասնագիտական դիտանկյունից նշված ընկալումները չի կարելի համարել ամբողջական և հստակ: Օրինակ՝ նախագահական կառավարման համակարգում խորհրդարանն ունի խորհրդարանական վերահսկողության լրջագույն մեխանիզմներ, իսկ ժամանակակից խորհրդարանական կառավարման ձև ունեցող պետություններից մեզ հայտնի են գործադիր իշխանության՝ լուրջ հեղինակություն վայելող բազմաթիվ ղեկավարներ և այլն: Այդ առումով հետաքրքիր է գրականության մեջ արտահայտված այն տեսակետը, որ նշված բարդ հարցով ընդհանուր սահմանում ներկայացնելիս կարևոր է չզերագնահատել տարբեր դասակարգումների միջև առկա տարբերությունները¹:

Դասական առումով խորհրդարանական կառավարման ձևը կառավարման այն համակարգն է, որտեղ գործադիրն ընտրվում է օրենսդրի կողմից և պատաս-

րոնացվածությունը, սահմանադրական տարբեր մարմինների լիազորությունների իրական ծավալի և նրանց քաղաքական պատասխանատվության միջև ակնհայտ անհամամասնությունը, Սահմանադրության և իրական կյանքի միջև առկա անջրպետի հաղթահարումը, քաղաքական, տնտեսական և վարչական ներուժի սերտաձման բացառումը, պետական իշխանության հանրային-իրավական պատասխանատվության և ծրագրանպատակային գործունեության երաշխավորման համար սահմանադրական անհրաժեշտ նախադրյալների ստեղծման, իշխանությունների բաժանման ու հավասարակշռման սահմանադրական սկզբունքի առավել հետևողական իրացման, իշխանության մարմինների գործառնության, հակակշռող և զսպող լիազորությունների հաշվեկշռվածության երաշխավորման, իշխանության տարբեր ճյուղերի պատշաճ գործունակության և գործառնության անկախության երաշխավորման, արդյունավետ օրենսդրական գործունեության, վերահսկողական առաքելության, ինչպես նաև պետական իշխանության և կառավարման մարմինների ձևավորման գործում Ազգային ժողովի դերի՝ անհրաժեշտ մակարդակի բարձրացման, խորհրդարանական փոքրամասնության արդյունավետ գործունեության և հակակշռող դերի ամրապնդման հարցերում սահմանադրական երաշխիքների ստեղծման անհրաժեշտությունը և այլն (Տե՛ս, օրինակ՝ Հայաստանի Հանրապետության սահմանադրական բարեփոխումների հայեցակարգ / մշակվել է Հայաստանի Հանրապետության Նախագահին առընթեր սահմանադրական բարեփոխումների մասնագիտական հանձնաժողովի կողմից, Երևան, 2014թ. հոկտեմբեր, <http://www.parliament.am/library/sahmanadrakan%20barepoxumner/hayecakarg.pdf> /վերջին մուտք՝ 07.01.2022/):

¹ Տե՛ս **Gerring J., Thacker C. S., Moreno C.**, “Are Parliamentary Systems Better?”, Boston University, էջ 15, <https://www.bu.edu/sthacker/files/2012/01/Are-Parliamentary-Systems-Better.pdf> /վերջին մուտք՝ 04.01.2022/:

խանատու է վերջինիս առջև: Մինչդեռ նախագահական կառավարման ձևի պայմաններում քաղաքական իշխանությունը բաժանված է առանձին ընտրվող երկու մարմինների՝ օրենսդրի և նախագահի միջև: Նախագահի ընտրությունը սովորաբար իրականացվում է ուղղակի ընտրությունների միջոցով, և վերջինիս լիազորությունները չեն կարող դադարեցվել խորհրդարանի կողմից, բացառությամբ պաշտոնեական լիազորություններին առնչվող կոպիտ խախտումների դեպքերի¹:

Հետևաբար, առաջին հանգամանքը, որ հիշյալ համատեքստում անհրաժեշտ է արձանագրել, այն է, որ կառավարման որևէ մոդելի պայմաններում չի փոխվում իշխանության ճյուղերից յուրաքանչյուրի գործառնության ղուրտը: Օրենսդիր իշխանությունը բոլոր դեպքերում իրականացնում է խորհրդարանը ունենալով խորհրդարանական վերահսկողության համապատասխան մեխանիզմներ, գործադիր կամ դատական գործառնություններն իրենց հերթին չեն փոխանցվում իշխանության մի ճյուղից մյուսին: Օրինակ Ամերիկայի Միացյալ Նահանգներում, որն ունի նախագահական կառավարման ամենահաջողված համակարգը, նախագահի լիազորություններից շատերի իրացումը պայմանավորված է Կոնգրեսի կամ վերջինիս պալատների հավանության ու համաձայնության առկայության հանգամանքով: Օրինակ՝ ըստ Սահմանադրության՝ Կոնգրեսը կարող է իմփիչմենթի ենթարկել և դադարեցնել նախագահի լիազորությունները պետական դավաճանության, կոռուպցիայի և այլ ծանր հանցագործությունների հիմքով: Ղեկավարների, այլ պետական նախարարների, Գերագույն դատարանի դատավորների թեկնածություններն առաջարկում և նրանց նշանակում է նախագահը՝ Սենատի խորհրդով և համաձայնությամբ, Սենատի խորհրդով և համաձայնությամբ է կնքում նաև Պայմանագրերը²: Սենատի այս դերը բոլորովին էլ արարողակարգային չէ և կարող է առանցքային լինել նախագահի լիազորությունների իրացման հնարավորության տեսանկյունից: Օրինակ՝ 2016 թ.՝ ԱՄՆ Գերագույն դատարանի դատավոր Անտոնիո Սկալիայի մահից հետո, դեմոկրատ նախագահ Բարաք Օբաման առաջարկեց Մերիք Գարլանդի թեկնածությունը այդ պաշտոնին, որից հետո հետաքրքիր իրավիճակ ստեղծվեց. հանրապետական մեծամասնություն ունեցող Սենատը փաստացի արգելափակեց նրա նշանակումը: Սենատի մեծամասնության առաջնորդը հայտարարեց, որ գործող նախագահի առաջադրած թեկնածու չի հաստատվելու, և Գերագույն դատարանի դատավորին պետք է առաջադրի հաջորդ նախագահը: Սենատի՝ Ղատական իշխանության հարցերով կոմիտեի հանրապետական մեծամասնությունը փաստացի հրաժարվեց նշված հարցով լսումներ իրականացնել, և հարցն ընդհանրապես չդրվեց քվեարկության: Արդյունքում նախագահը մինչ իր պաշտոնավարման ժամկետի ավարտը հնարավորություն չունեցավ իրացնելու իր սահմանադրական լիազորությունը³: Նշված օրինակն արդեն իսկ բավարար է փաստելու, որ ԱՄՆ-ում առկա են և փաստացի գործում են խորհրդարանական վերահսկողության ու իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման լրջագույն մեխանիզմներ:

Ավելին, հարկ է նկատի ունենալ, որ Հիմնադիր հայրերը ի սկզբանե Կոնգրեսին էին տեսել որպես նախագահից և Գերագույն դատարանից առավել կարևոր և առանցքային լիազորություններ ունեցող իշխանության ճյուղ՝ սահմանելով զսպումների և հակակշիռների բազմաթիվ կառուցակարգեր՝ վերջինիս ձեռքում բացարձակ իշխանության կենտրոնացումը բացառելու համար⁴: Հիմնադիր հայրերը միանշա-

¹ Տե՛ս նույն տեղում:

² US Constitution, Article II

³ Տե՛ս “What Happened With Merrick Garland In 2016 And Why It Matters Now”, June 29, 2018, <https://www.npr.org/2018/06/29/624467256/what-happened-with-merrick-garland-in-2016-and-why-it-matters-now> /Վերջին մուտք՝ 04.01.2022/:

⁴ Տե՛ս The Powers of Congress // American Government, <https://www.ushistory.org/gov/6a.asp> /Վերջին մուտք՝ 04.01.2022/:

նակ նպատակ չունեին ստեղծելու ուժեղ նախագահական իշխանություն, քանզի խուսափում էին անգլիական միապետության ձևաչափով միապետ ունենալու գաղափարից¹: Ըստ այդմ 1800-ական թթ. մինչև 1930-ական թթ. Կոնգրեսն իշխանության դոմինանտ ճյուղն էր: Այնուամենայնիվ, ուժեղ նախագահների անհատականությունները ժամանակի ընթացքում մեծացրել են նախագահական իշխանության փաստացի դերակատարությունը ԱՄՆ պետական իշխանության համակարգում²:

Հիշյալ համատեքստում հետաքրքիր է և այն, որ ժամանակակից աշխարհում տեղի են ունենում կառավարման տարբեր մոդելներին բնորոշ կառուցակարգերի վերափոխման գործընթացներ: Ժամանակակից խորհրդարանական հանրապետություններում, օրինակ, նկատվում է կուսակցությունների անհատականացման միտում: Այդ հանգամանքը հետազոտողներին հանգեցրել է նույնիսկ այն եզրահանգման, որ նման դեպքերում վարչապետի ինստիտուտը աստիճանաբար նմանվում է նախագահական կառավարման մոդելում առկա նախագահի ինստիտուտին: Հետաքրքիրն այն է, որ չնայած այդ եզրահանգումներին՝ 1990-ական թթ. սկզբի ուսումնասիրություններում հաճախ էր հանդիպում այն միանշանակ պնդումը, որ նույնիսկ նման դեպքերում վարչապետը չի կարող նախագահի պես ուղղակիորեն դիմել ժողովրդին, պահանջել խորհրդարանի արձակում և նոր ընտրություններ³: Կարծում ենք, որ ժամանակակից աշխարհում նշվածն այլևս չի կարող դիտարկվել որպես օրինաչափություն, քանզի հակառակ իրավիճակներին փաստացի հանդիպում ենք խորհրդարանական տարբեր երկրներում:

Կարևոր է և այն, որ ժամանակակից խորհրդարանական կառավարման ձև ունեցող պետություններից մեզ հայտնի են գործադիր իշխանության լուրջ հեղինակություն վայելող բազմաթիվ ղեկավարներ, որոնք առանցքային դերակատարություն են ունենում խորհրդարանական ընտրություններում կոնկրետ կուսակցության հաղթանակի հարցում: Այդ հանգամանքը հաճախ ինքնաբերաբար հանգեցնում է նաև խորհրդարանական վերահսկողության կառուցակարգերի ոչ լիարժեք իրացման, երբ կուսակցության անհատականացման, խորհրդարանական ընտրություններում կուսակցության առաջնորդի և գործադիր իշխանության ապագա ղեկավարի առանցքային դերակատարության արդյունքում գործադիր իշխանությունն ու վերջինիս առաջնորդն են դառնում դոմինանտ պետական իշխանության համակարգում: Այդ համատեքստում հաճախ գործ ենք ունենում այնպիսի իրավիճակի հետ, երբ թեև ձևական առումով պահպանվում է խորհրդարանական կառավարման ձևի հիմքում դրված այն գաղափարը, որ գործադիրն ընտրվում է օրենսդիր կողմից և պատասխանատու է վերջինիս առջև, սակայն մի շարք դեպքերում փաստացի գործում է հակառակ տրամաբանությունը:

Ավելին, խորհրդարանական հանրապետություններում նախագահի ինստիտուտի հիմքում ի սկզբանե դրված էր իշխանության համակարգում խորհրդանշանական և արարողակարգային դերակատարություն ունենալու գաղափարը, և նախագահն ընտրվում էր անուղղակի կառուցակարգերի միջոցով, օրինակ՝ խորհրդարանի կամ այդ նպատակով հատուկ ձևավորվող մարմնի կողմից: Հետաքրքիր է, որ ժամանակակից խորհրդարանական առանձին երկրներ վերափոխել են նշված գա-

¹ St' u The Presidency: The Leadership Branch? // American Government, <https://www.ushistory.org/gov/7.asp> /Վերջին մուտք՝ 04.01.2022/:

² Այդ դերակատարության շեշտակի բարձրացումը տեղի ունեցավ Ֆրանկլին Ռուզվելտի նախագահության տարիներին (տե՛ս The Evolution of the Presidency // American Government, <https://www.ushistory.org/gov/7a.asp> /Վերջին մուտք՝ 04.01.2022/):

³ St' u Linz J. J. "The Perils of Presidentialism" // Journal of Democracy, Volume 1, Number 1, Winter 1990, Published by The Johns Hopkins University Press, էջ 52, <https://scholar.harvard.edu/levitsky/files/1.1linz.pdf?fbclid=IwAR3JCDm0TJdkqoyV1nW4LHjilxVISQ4sUshROMjySMtLRIFanoHcZNgdVgw> /Վերջին մուտք՝ 04.01.2022/:

ղափարը, և որոշ երկրներում նախագահն այժմ ընտրվում է ուղղակի ընտրությունների արդյունքում: Օրինակ՝ Չեխիայում, որը խորհրդարանական կառավարման ձև ունեցող հանրապետություն է, 2012 թվականից սկսած՝ նախագահն ընտրվում է ուղղակի ընտրությունների միջոցով¹: Հետաքրքիր է և այն, որ ի տարբերություն եվրոպական խորհրդարանական այլ հանրապետությունների՝ Չեխիայի նախագահն առանձին ոլորտներում ունի բավականին լուրջ լիազորություններ: Օրինակ՝ վերջինս կարող է արձակել Պատգամավորների պալատը՝ Սահմանադրությամբ սահմանված դեպքերում, զինված ուժերի գերագույն հրամանատարն է և այլն²:

Վերը շարադրվածը հիմք է տալիս եզրակացնելու, որ թեև դասական առումով կառավարման նշված երկու մոդելների հիմնական տարբերակիչ հատկանիշը գործադիր իշխանության ձևավորման կարգն ու պատասխանատվության մեխանիզմներն են, սակայն ժամանակակից աշխարհում ընթացող կոնվերգենցիայի երևույթների արդյունքում նույնիսկ կառավարման մոդելներն են միմյանցից փոխառել նախկինում իրենց ոչ բնորոշ մեխանիզմներ, և այդ առումով շատ դեպքերում նկատելի է վերջիններիս մերձեցում:

Միևնույն ժամանակ, քննարկվող խնդրի առումով առանցքային են կառավարման ձևերի առնչությամբ միֆային պատկերացումների հաղթահարումն ու այն հանգամանքի արձանագրումը, որ կառավարման որևէ մոդելի պայմաններում չի փոխվում իշխանության ճյուղերից յուրաքանչյուրի գործառնության ոլորտը. օրենսդիր իշխանությունը բոլոր դեպքերում իրականացնում է խորհրդարանը՝ ունենալով խորհրդարանական վերահսկողության համապատասխան մեխանիզմներ, գործադիր կամ դատական գործառնություններն իրենց հերթին չեն փոխանցվում իշխանության մի ճյուղից մյուսին:

4. Կառավարման տարբեր ձևերի առավելություններն ու թերությունները

Կառավարման բոլոր ձևերի առնչությամբ էլ մասնագետներն առանձնացնում են ինչպես առավելություններ, այնպես էլ թերություններ: Ավելին, կառավարման նույն մոդելը ներկայացնելիս հեղինակների մի մասը շեշտադրում է վերջինիս առավելությունները, մինչդեռ հետազոտողների մյուս խմբի համար նույն կառավարման ձևն աչքի է ընկնում բազմաթիվ թերություններով: Օրինակ՝ առանձին հետազոտողներ, անդրադառնալով նախագահական կառավարման համակարգի թերություններին, նշում են, որ այս համակարգում նախագահական կաբինետը, ի տարբերություն խորհրդարանականի, շատ ավելի քիչ հավանականությամբ կարող է ընդգրկել ուժեղ և անկախ անդամներ: Ավելին, ընդգծվում է, որ ի տարբերություն խորհրդարանական կառավարման ձևում գործադիր իշխանության ղեկավարի՝ նախագահական կառավարման մոդելի պայմաններում կուսակցության կամ ժողովրդի վստահությունը կորցրած նախագահին փոխելը ծայրահեղ բարդ գործընթաց է: Նույնիսկ եթե բևեռացումը հասնում է բռնության և ապօրինությունների մակարդակի, անձը համառորեն կարող է շարունակել պաշտոնավարումը: Բացի այդ, նախագահական համակարգում խորհրդանշանական դերակատարություն ունեցող միապետի կամ «հանրապետության նախագահի» բացակայությունը գրկում է համակարգը ճկունությունից և զսպող իշխանության հնարավորություններից: Երկակի լեգիտիմությունը ներկայացվում է որպես նախագահական կառավարման ձևի հաջորդ թերություն, քանզի ուղղակի ընտրությունների միջոցով ընտրված նախագահի և պառլամենտի պայմաններում, երբ երկուսն էլ ներկայացնում են ժողովրդի կամքը, չկա որևէ ժողովրդավարական մեխանիզմ՝ լուծելու գործադիր և օրենսդիր իշխանությունների

¹ Տե՛ս Չեխիայի Հանրապետության Սահմանադրության 54, 56 հոդվածներ:

² Սահմանադրության համաձայն՝ նախագահի առանձին որոշումներ պետք է կոնտրասիգնացվեն վարչապետի կամ նրա կողմից նշանակված կառավարության այլ անդամի կողմից (Չեխիայի Հանրապետության Սահմանադրության 35, 63 հոդվածներ):

միջև առաջացող վեճերը¹: Ամերիկյան հետազոտողների մեկ այլ խումբ գտնում է, որ խորհրդարանական կառավարման համակարգն ունի հետևյալ առավելությունները՝ ավելի ուժեղ քաղաքական կուսակցություններ, կենտրոնացված ընտրական հաշվետվողականություն, քաղաքականության որոշման առավել ձկուն հնարավորություններ, առավել ինստիտուցիոնալացված քաղաքական դաշտ, որոշիչ առաջնորդություն և այլն²:

Շատ ավելի քիչ են խորհրդարանական կառավարման համակարգի թերությունները մատնանշող տեսակետները: Դրանք մասնավորապես վերաբերում են հետևյալ հանգամանքներին. նշված համակարգում խորհրդարանի անդամները դառնում են չափազանց ուժեղ, «ամբարտավան», և մեծ հավանականություն կանրանց կողմից իշխանության չարաշահման; վարչապետը չեզոք և հավատարիմ է իր կուսակցությանը; կառավարման համակարգի անորոշությունն ու կառավարության անկայունությունը; կաբինետի գործառույթների գերբեռնումը; առաջնորդների մասնագիտացման բացակայությունը, ինչը կարող է հանգեցնել անարդյունավետության; վարչապետի պաշտոնավարման ժամկետի անորոշությունը³:

Առավելությունների և թերությունների առնչությամբ մեր կողմից վերը նշված միտքը վերաբերում է նաև կիսանախագահական կառավարման համակարգին: Հետազոտողների մի մասի կարծիքով, նշված կառավարման ձևի հիմնական առավելություններն են ձկունությունը, գործադիր իշխանության կայունությունը, գործադիր իշխանության հասցեագրված պատասխանատվությունը: Նույն փաստարկների առումով այլ հեղինակներ նշում են հակառակը՝ մասնավորապես արձանագրելով, որ կիսանախագահական ձևը լուծում է չի տալիս դեմոկրատական կրկնակի լեգիտիմության պատճառով առաջացող տարբեր մեծամասնությունների հակադրության խնդրին: Ավելին, կիսանախագահական կառավարման ձևն աչքի չի ընկնում կառավարությունների կայունությամբ, օրինակ՝ դա փոքր է Ֆինլանդիայում (45 կառավարություն 54 տարում՝ 1944 – 1998թթ.), Պորտուգալիայում (14 կառավարություն 20 տարում՝ 1976 - 1998թթ.), արևելաեվրոպական կիսանախագահական երկրները ևս աչքի չեն ընկնում կառավարությունների առանձնակի կայունությամբ: Թեև նախագահի ուղղակի ընտրությունը կիսանախագահական կառավարման ձևի կողմնակիցների կողմից դիտվում է որպես ժողովրդին ընձեռված հնարավորություն՝ ուղղակիորեն որոշելու գործադիր իշխանության ղեկավարին, սակայն ուղղակի ընտրությունը նախագահին ինքնաբերաբար չի դարձնում ո՛չ գործադիր իշխանության և ո՛չ էլ խորհրդարանական մեծամասնության ղեկավար: «Կիսանախագահական ձևը մի համակարգ է, որտեղ և՛ խորհրդարանական, և՛ նախագահական ընտրություններն առանձին-առանձին ազդեցություն ունեն կառավարության ձևավորման վրա: Առաջին հերթին սա վերաբերում է Ֆրանսիային: Նախագահական ընտրությունների միջոցով անմիջականորեն ընտրվում է գործադիր իշխանության բնագավառում կարևոր դերակատարում ունեցող մի անձ, բայց նա, ի տարբերություն նախագահական կառավարման ձևի, հենց ինքը չէ գործադիրը, ուստի անհնար է հաշվի չառնել խորհրդարանական մեծամասնության քաղաքական կողմնորոշումը: Իսկ «համակցության» դեպքում բացակայում է ոչ միայն գործադիր իշխանության ընտրության

¹ St´u Linz J. J. “The Perils of Presidentialism” // Journal of Democracy, Volume 1, Number 1, Winter 1990, Published by The Johns Hopkins University Press, էջ 62-68, <https://scholar.harvard.edu/levitsky/files/1.1linz.pdf?fbclid=IwAR3JCDm0TJdkqoyV1nW4LHjilxVlSQ4sUshROMjySMtLRIFanoHcZNgdVgw> /վերջին մուտք 04.01.2022/:

² St´u Gerring J., Thacker C. S., Moreno C., “Are Parliamentary Systems Better?”, Boston University, էջ 28-29, <https://www.bu.edu/sthacker/files/2012/01/Are-Parliamentary-Systems-Better.pdf> /վերջին մուտք 04.01.2022/:

³ St´u <https://bscholarly.com/advantages-disadvantages-parliamentary-system-government/> /վերջին մուտք 04.01.2022/:

անմիջականությունը, այլ նաև հասարակական կարծիքում կասկածներ ու անորոշություններ են ստեղծվում այն հարցի շուրջ, թե գործադիր իշխանության երկու ղեկավարները առանձին-առանձին վերցրած ի՞նչ դեր են խաղում: Սակայն մեծամասնությունների համընկման դեպքում ևս չկա վարչապետի և նրա թիմի հստակ նույնականացման՝ նրանց հաճախակի փոփոխությունների պատճառով»¹:

Ներկայացված օրինակները բավարար են փաստելու, որ նույն կառավարման ձևի առնչությամբ հետազոտողները ներկայացնում են ինչպես դրական, այնպես էլ բացասական տեսակետներ: Ավելին, հաճախ նույն հանգամանքները վերջիններիս հիմք են տալիս հանգելու միմյանցից էականորեն տարբերվող եզրահանգումների, և նույն գործոնը հեղինակների մի խմբի կողմից ներկայացվում է որպես առավելություն, մյուսների կողմից՝ որպես թերություն: Ավելին, գրականության մեջ հաճախ է հիշատակվում Սարտորիի այն գաղափարը, որ որպես կանոն, մենք արդարացիորեն քննադատում ենք այն համակարգը, որում ապրում ենք, միևնույն ժամանակ հաճախ սխալվում ենք այդ համակարգի այլընտրանքները սահմանելիս և վերջիններիս վերագրում ենք մտացածին առավելություններ: Եթե քննադատության է ենթարկվում նախագահական համակարգը, դա դեռ չի նշանակում, որ վերջինիս կառավարման մոդելը խորհրդարանական համակարգը, «լավ այլընտրանք» է²:

Զնայած վերը շարադրվածին՝ գրականության մեջ գերակշռում է այն տեսակետը, որ ժողովրդավարական համակարգերի կայացման, իշխանությունների միջև առաջացող վեճերի հաղթահարման տեսանկյունից խորհրդարանական կառավարման ձևը շատ ավելի նպաստավոր և արդյունավետ է և նախագահական կառավարման մոդելի համեմատությամբ ունի մի շարք առավելություններ³: Ավելին, շեշտադրվում է, որ աշխարհի կայուն ժողովրդավարությունների բացարձակ մեծամասնությունը պառլամենտական համակարգեր են, որտեղ գործադիր իշխանությունը ձևավորվում է խորհրդարանական մեծամասնության կողմից և գոյատևման առումով կախված է այդ մեծամասնությունից: Մինչդեռ սահմանադրական շարունակականության երկար պատմություն ունեցող միակ նախագահական ժողովրդավարությունը ԱՄՆ-ն է⁴: Ընդ որում նշված տեսակետը գերակշռում է նաև ամերիկյան հետազոտողների աշխատություններում:

Ինչ վերաբերում է կիսանախագահական կառավարման մոդելին, կարծում են, որ դոկտրինալ տեսանկյունից այնտեղ չի հաղթահարվում նախագահական կառավարման ձևին բնորոշ հիմնական թերությունը՝ կրկնակի լեգիտիմության պայմաններում իշխանության երկու ընտրովի մարմինների միջև առաջացող վեճերի հաղթահարման բավարար կառուցակարգերի բացակայությունը: Ավելին, ուղղակի ընտրությունների միջոցով ընտրված նախագահը չի դառնում գործադիր իշխանության կամ խորհրդարանական մեծամասնության ղեկավար, միևնույն ժամանակ իրակա-

¹ Կիսանախագահական կառավարման համակարգի առավելությունների և թերությունների առնչությամբ մանրամասն տեսակետները տե՛ս **Պողոսյան Վ.**, «Կառավարման ձևի էվոլյուցիան Հայաստանում. Արդյունքներ և հեռանկարներ» // Հայկական քաղաքագիտական հանդես, 2(2) 2014, էջ 71-80:

² Տե՛ս **Зазнаев О.**, «Современная дискуссия о лучшей форме правления» // Ученые записки Казанского университета, Гуманитарные науки, Том 155, Кн. 1, 2013, էջ 201, https://kpfu.ru/portal/docs/F1642033109/155_1_gum_23.pdf, Sartori G. Neither Presidentialism nor Parliamentarism // The Failure of Presidential Democracy / Ed. by J.J. Linz, A. Valenzuela. – Baltimore, MD: Johns Hopkins Univ. Press, 1994. – V. 1: Comparative Perspectives, էջ 115:

³ Տե՛ս, օրինակ **Linz J. J.**, նշված աշխատությունը, **Gerring J., Thacker C. S., Moreno C.**, նշված աշխատությունը:

⁴ Տե՛ս **Linz J. J.** “The Perils of Presidentialism” // Journal of Democracy, Volume 1, Number 1, Winter 1990, Published by The Johns Hopkins University Press, էջ 115, <https://scholar.harvard.edu/levitsky/files/1.1linz.pdf?fbclid=IwAR3JCDm0TJdkqoyV1nW4LHjilxV1SQ4sUshROMjySMtLRIFanoHcZNgdVgw> /վերջին մուտք՝ 04.01.2022/:

նացնում է գործադիր իշխանության փաստացի ղեկավարում ենթադրող առանձին լիազորություններ: Արդյունքում ձևավորվում է գործադիր իշխանության ղեկավարման դուալիզմ, որի հետևանքով ո՛չ նախագահը, ո՛չ վարչապետը, ո՛չ կառավարությունը ամբողջական և համալիր պատասխանատվությամբ չեն իրականացնում գործադիր իշխանության գործառույթները: Առաջանում է լուրջ անհամամասնություն նախագահի՝ գործադիր իշխանության ոլորտում ունեցած առանցքային լիազորությունների և ստանձնած քաղաքական պատասխանատվության միջև, քանզի կիսանախագահական կառավարման համակարգում բացակայում են նախագահի՝ համարժեք քաղաքական պատասխանատվության պատշաճ ու բավարար կառուցակարգերը:

Ինչ վերաբերում է գործնականում կառավարման տարբեր ձևերի իրացման փորձին, նշենք, որ աշխարհում գոյություն ունեն երկրներ, որոնք կառավարման բոլոր ձևերն էլ որդեգրել են: Օրինակ՝ կառավարման խորհրդարանական ձևն է գործում այնպիսի պետություններում, ինչպիսիք են Էստոնիան, Գերմանիան, Հունաստանը, Հնդկաստանը, Հունգարիան, Իսրայելը, Իտալիան, Լատվիան, Չեխիան, Հայաստանը, Բուլղարիան, Խորվաթիան, Ավստրիան, Բուսնիան և Հերցեգովինան, Իսլանդիան, Սերբիան, Սլովակիան, Սլովենիան, Լիբանանը, Մալթան, Պակիստանը և այլն: Նախագահական կառավարման ձևը գործում է, օրինակ՝ ԱՄՆ-ում, Արգենտինայում, Բրազիլիայում, Բոլիվիայում, Չիլիում, Դոմինիկյան Հանրապետությունում, Ինդոնեզիայում, Քենիայում, Լիբերիայում, Մեքսիկայում, Նիգերիայում, Նիկարագուայում, Պարագվայում, Թուրքիայում, Թուրքմենիստանում, Վենեսուելայում, Բելառուսում, Ղազախստանում, Տաջիկստանում, Ուզբեկստանում և այլն: Կիսանախագահական կառավարման ձև են որդեգրել Ալժիրը, Եգիպտոսը, Ֆրանսիան, Լիտվան, Լեհաստանը, Պորտուգալիան, Ռումինիան, Թունիսը, Ուկրաինան, Ադրբեջանը, Ռուսաստանը, Սիրիան և այլն:

Այս ցանկը ցույց է տալիս, որ կառավարման բոլոր ձևերն էլ ունեն իրացման ինչպես հաջողված, այնպես էլ անհաջող պրակտիկա: Միևնույն ժամանակ, ինչպես արդեն նշեցի, կայուն ժողովրդավարության կայացման տեսանկյունից առավել մեծ է այն երկրների թիվը, որոնք որդեգրել են խորհրդարանական կառավարման համակարգ:

Կարելի՞ է արդյոք նշվածի հիման վրա եզրակացնել, որ չկան բացառապես կատարյալ կամ առավելություններ կամ թերություններ ունեցող կառավարման ձևեր: Եթե՝ այո, ապա որո՞նք պետք է լինեն կառավարման ձևերի միջև ընտրություն կատարելու հիմքում ընկած հիմնական գործոնները:

Կարծում ենք, որ զուտ դոկտրինալ տեսանկյունից կարելի է առանձնացնել կառավարման մոդելների առավելություններ ու թերություններ, որոնք, ինչպես արդեն արձանագրվեց, երբեմն միանշանակ չեն ընկալվում: Միևնույն ժամանակ, դոկտրինալ դիտանկյունից առավել ընդունելի ենք համարում դասական կառավարման ձևերը¹, որտեղ առկա են իշխանությունների հստակ բաժանում և հավասարակշռում, չկա գործադիր իշխանության ղեկավարման դուալիզմ, գործադիր իշխանության մարմինների ու ղեկավարի լիազորություններն ու քաղաքական պատասխանատվությունը հավասարակշռված են, առկա են իշխանության տարբեր ճյուղերի միջև վեճերի հաղթահարման իրավական ու քաղաքական պատշաճ կառուցակարգեր:

Այնուամենայնիվ գտնում ենք, որ ներկայացված վերլուծությունը հիմք է տալիս եզրակացնելու, որ կառավարման այս կամ այն մոդելի ընտրության հիմքում ընկած չափանիշը չի կարող լինել բացառապես վերջիններիցս յուրաքանչյուրի առավելությունների և մյուսի թերությունների ընդգծումը կամ շարադրված դոկտրինալ գոր-

¹ «Դասական կառավարման ձև» ձևակերպումը հեղինակն օգտագործում է խորհրդարանական և նախագահական կառավարման ձևերը մատնանշելու նպատակով:

ծոնը, ու այդ առնչությամբ անհրաժեշտ է ցուցաբերել շատ ավելի բազմակողմանի և ամբողջական մոտեցում:

5. Կառավարման ձևի ընտրությունը պայմանավորող գործոններն ու հանգամանքները

Ա) Կառավարման մոդելի փոփոխության անհրաժեշտությունն ախտորոշելու չափանիշներն ու մեթոդաբանությունը: Ժամանակակից սահմանադրական համակարգերից շատերին բնորոշ հիմնական թերություններից մեկը «նորմատիվ ֆետիշիզմն» է: Վերջինիս էությունը այն է, որ այդ համակարգերում առկա է կայուն պատկերացում այն մասին, որ հասարակական առաջընթացը ձեռք է բերվում սուկ գոյություն ունեցող ձևական նորմերի կատարելագործմամբ ու նորերը ստեղծելով: Պարադոքսն այն է, որ թեև նորմատիվ ֆետիշիզմի անկենսունակությունն անընդհատ հաստատվում է տարբեր մասշտաբի բազմաթիվ կոնկրետ օրինակներով, սակայն այդ մտածողությունն ու բարեփոխումների հիմքում դրված տրամաբանությունը շարունակում են գոյություն ունենալ:

Հասարակական առաջընթացի երաշխավորման տեսանկյունից առաջին հերթին անհրաժեշտ է հաղթահարել ներկայացված մտածողությունն ու բացառել վերջինիս դերակատարությունը տարատեսակ փոփոխությունների, այդ թվում՝ սահմանադրական բարեփոխումների համատեքստում:

Այդ առումով գտնում ենք, որ Սահմանադրության տեքստում կատարվող ցանկացած փոփոխություն, ցանկացած ինստիտուտի ու մեխանիզմի վերափոխում պետք է բավարարի հետևյալ կարևորագույն չափանիշները և իրականացվի սույն մեթոդաբանության պահպանմամբ. անհրաժեշտ է հստակ վեր հանել առկա խնդիրները, առաջարկել դրանց համար լուծումներ, գնահատել բացահայտված խնդիրների և առաջարկված լուծումների միջև պատճառահետևանքային կապը, գնահատել այդ լուծումների հնարավոր ռիսկերը, իրականացնել բոլոր վերաբերելի բնագավառների (իրավական, քաղաքագիտական, հոգեբանական, սոցիոլոգիական և այլն) տեսանկյունից խնդիրների և լուծումների վերլուծություն, համադրել ստացված տվյալները և նոր միայն ընդունել որոշում այս կամ այն փոփոխության անհրաժեշտության կամ այն մերժելու վերաբերյալ: Նշված չափանիշները չպահպանելու պարագայում առկա է «նորմատիվ ֆետիշիզմի» հանգելու լրջագույն վտանգ, ինչը, ինչպես արդեն նշեցինք, չպետք է ընկած լինի սահմանադրական փոփոխությունների տրամաբանության հիմքում, հակառակ պարագայում ցանկացած փոփոխություն կարող է վերածվել ինքնանպատակ գործընթացի:

Սահմանադրական փոփոխություններին առնչվող նշված ընդհանուր չափանիշը հավասարապես կիրառելի է նաև կառավարման ձևին վերաբերող բարեփոխումների առումով: Մասնավորապես, կառավարման մոդելի շարունակական փոփոխությունների պատմությունը նկատի ունենալով՝ միամիտ կլինի մտածել, որ հաջողված արդյունք կստացվի նույն տրամաբանությամբ իրականացվող ինստիտուցիոնալ նոր համանման փոփոխությունը:

Բ) Կառավարման մոդելի արդյունավետությունը պայմանավորող գործոնները: Բացի վերը շարադրված մեթոդաբանությունից, կառավարման մոդելին առնչվող ցանկացած փոփոխության պարագայում անհրաժեշտ է նկատի ունենալ նաև ներքոշարադրյալ հանգամանքները:

Գրականության մեջ գերակշռող է այն տեսակետը, որ այս կամ այն կառավարման մոդելի իրացման արդյունավետությունը պայմանավորված է լրացուցիչ մի շարք գործոններով՝ քաղաքական, սոցիոլոգիական, տնտեսական, պատմական և

¹ Այդ առումով տե՛ս նաև **Մանասյան Ա.** «Սահմանադրական կայունությունը՝ որպես կայուն ժողովրդավարության կարևորագույն գրավական», Երևան, 2019, էջ 147:

այլն¹: Ավելին, արձանագրվում է, որ «անհրաժեշտ է կառավարման ձևերի և դրանց մոդելների ինստիտուցիոնալ առավելություններն ու թերությունները համադրել կոնկրետ երկրի պայմանների հետ և փորձել գտնել այդ պայմաններին համապատասխանող ամենաբարենպաստ տարբերակը: Որևէ երկրի վրա կառավարման ձևը նախագծելիս անհրաժեշտ է առաջին հերթին հաշվի առնել երկրի քաղաքական մշակույթը և կուսակցական համակարգը»²:

Հետևաբար, վերը շարադրված իրականության պայմաններում, երբ Հայաստանի Հանրապետությունում փորձարկում են անցել գրեթե բոլոր կառավարման ձևերը, սակայն արձանագրվող խնդիրները շարունակում են մնալ չլուծված, կարծում են լուծումներն անհրաժեշտ է փնտրել ոչ թե կառավարման ձևերի անկատարության մեջ և դրանք անընդհատ փոփոխել, այլ հենց վերը հիշատակված գործոնների կատարելագործման շրջանակներում: Մասնավորապես, քաղաքական ու սահմանադրական մշակույթի ոչ պատշաճ մակարդակը, իշխանության գերկենտրոնացման և գերանձնավորման անընդհատ փորձերը, իշխանությունների բաժանման ու հավասարակշռման նույնիսկ առկա մեխանիզմների ոտնահարման մշտական մշակույթը, կուսակցական, ուստի նաև՝ քաղաքական համակարգի անկայունությունը և այլն խնդիրներ են, որոնք արձանագրվել են մշտապես, սակայն որևէ մոդելի պարագայում այդպես էլ բավարար լուծումներ չեն ստացել: Ավելին, դրանք խնդիրներ են, որոնք առաջին հերթին բխում են ոչ թե իրավական անկատար կարգավորումներից, այլ պայմանավորված են քաղաքական, տնտեսական, սոցիալական, պատմական, հոգեբանական բազմաթիվ գործոններով:

Կարծում ենք, որ ներկայացված վերլուծությունն արդեն իսկ բավարար է փաստելու, որ այս փուլում կառավարման մոդելի զարգացման առումով առաջնահերթությունը պետք է լինի ոչ թե այս կամ այն իրավական կարգավորումների փոփոխությունը, այլ վերը նշված խնդիրների հաղթահարումն ու դրանց շրջանակներում լուծումների մշակումն ու իրացումը:

Հիշյալ համատեքստում առաջնահերթ նշանակություն ունեն սահմանադրական ու պատշաճ քաղաքական մշակույթի և ավանդույթների ձևավորումն ու արմատավորումը: Ընդ որում՝ կա վերջիններիս առնչվող մի առանցքային հանգամանք՝ ժամանակը: Խոսքը տվյալ պարագայում այն մասին է, որ մշակույթի ու ավանդույթների ձևավորումը ժամանակ է պահանջում, այն ոչ թե մի փոքր քայլ ենթադրող, այլ դանդաղ գործընթաց է: Հետևաբար, «սխալ» թվացող կառավարման մոդելի որդեգրումից շատ ավելի վտանգավոր է դրա անընդհատ փոփոխությունը, քանզի այն գրեթե բացառում է ավանդույթների ու մշակույթի ձևավորումն ու առավելագույն մակարդակի է հասցնում քաղաքական և սահմանադրական համակարգի անկայունության վտանգը: Այդ առումով հետազոտողներն ընդգծում են, որ կառավարման մոդելների առնչությամբ եզրահանգումներ կատարելիս պետք է հաշվի առնել ոչ միայն պետությունում այդ պահին առկա վիճակը, այլ նաև վերջինիս ինստիտուցիոնալ պատմությունը, մասնավորապես, թե քանի տարի է այնտեղ գործում խորհրդարանական կամ նախագահական համակարգը: Պատճառն այն է, որ ժամանակ է պահանջվում, որպեսզի ինստիտուտները սկսեն տեսանելի ազդեցություն ունենալ կառավարման արդյունքների վրա: Պետությունը, որն անցում է կատարում մի կառավարման ձևից մյուսին, չի կարող ակնկալել կառավարման որակի առումով անմիջապես տեսանելի, բևեռային փոփոխություններ: Իրականում նշված փոփոխությունները կուտակվում են ժամանակի ընթացքում, երբ նոր ինստիտուցիոնալ կա-

¹ Տե՛ս **Gerring J., Thacker C. S., Moreno C.**, “Are Parliamentary Systems Better?”, Boston University, էջ 30,

<https://www.bu.edu/sthacker/files/2012/01/Are-Parliamentary-Systems-Better.pdf> /Վերջին մուտք՝ 04.01.2022/:

² Տե՛ս **Պողոսյան Վ.**, «նշվ. աշխ., էջ 70:

նոնները սկսում են ազդել գործողությունների և ակնկալիքների վրա¹: Հետևաբար, հիշյալ համատեքստում հարկ է նկատի ունենալ քաղաքական ու սահմանադրական պատշաճ մշակույթի և ավանդույթների արմատավորման անհրաժեշտությունն ու այդ տեսանկյունից բացառել նման լրջագույն փոփոխությունների անընդհատությունը/հաճախակիությունը:

Գ) Քաղաքական գործոնի գերակայության բացառումը կառավարման մոդելի ընտրության հարցում: Հաջորդ կարևորագույն հանգամանքն այն է, որ թեև կառավարման ձևի ընտրությունը, ի թիվս այլնի, նաև քաղաքական ընտրության արդյունքում է կայացվում, սակայն քաղաքական գործոնները չեն կարող և չպետք է գերակայեն նշված հարցով որոշում կայացնելու գործընթացում: Այլ կերպ՝ եթե նպատակը հաջողված, արդյունավետ և պրոֆեսիոնալ սահմանադրական զարգացում ապահովելն է, ապա Սահմանադրության տեքստը, այս կամ այն ինստիտուտը փոփոխվել չեն կարող զուտ առանձին քաղաքական ուժի/ուժերի քաղաքական շահերից, նախասիրություններից կամ նպատակահարմարությունից ելնելով:

Ակնհայտ է, որ քաղաքական միջավայրն անհերքելի ազդեցություն է ունենում սահմանադրական լուծումների ընտրության ու դրանց փաստացի իրացման վրա: Նման եզրահանգման պատճառն այն է, որ ժամանակակից գրեթե բոլոր սահմանադրական համակարգերում սահմանադրություններն ընդունվում և փոփոխվում են քաղաքական ուժերի անմիջական մասնակցությամբ՝ անկախ այն հանգամանքից, թե սահմանադրական կարգավորումներն ընդունող մարմինը խորհրդարանն է, այդ նպատակով հատուկ ստեղծվող մարմինը, թե՞ ժողովուրդը: Միևնույն ժամանակ հարկ է նկատի ունենալ, որ քաղաքական ուժերի մասնակցությունն ու ազդեցությունը սահմանադրական զարգացումների գործընթացի վրա չեն կարող Սահմանադրությունը վերածել բացառապես քաղաքական բնույթ ունեցող փաստաթղթի: Քաղաքական ուժերի համար սահմանադրական զարգացումներն առաջին հերթին անհրաժեշտ են իշխանություն ձեռք բերելու, այն փաստացի պահպանելու և իշխանությունների բաժանման ու հավասարակշռման ցանկալի մոդել ձևավորելու ու զարգացնելու նպատակով, ինչն էական է դառնում սահմանադրական զարգացումների ընթացքում նրանց ամբողջ դերակատարության տեսանկյունից: Այդ առումով հիշատակման է արժանի գրականության մեջ առկա այն տեսակետը, որ Սահմանադրություն ստեղծողները սովորաբար հետաքրքրված են սոսկ այնպիսի համակարգ ներդնելու գաղափարով, որը շահեկան կլինի անձամբ իրենց, իրենց կուսակցության կամ իրենց ընտրողների համար: Այդ առումով Սահմանադրությամբ ամրագրվող կառավարման մոդելը չափազանց պայմանական քաղաքական պայքարի արդյունք է, որը քիչ է կապված կամ ընդհանրապես կապ չունի պետության կառավարման երկարաժամկետ պոտենցիալի հետ²:

Հետևաբար, չնայած Սահմանադրության վրա քաղաքական միջավայրի անհերքելի ազդեցությանը՝ Սահմանադրությունը բացառապես քաղաքական բնույթ ունեցող փաստաթուղթ չէ, իրավականն ու քաղաքականը Սահմանադրության տեսանկյունից սերտորեն փոխկապված են, և սահմանադրական կայունության երաշխավորման առումով բացառիկ կարևորություն ունի դրանց միջև պատշաճ հավասարակշռության երաշխավորումը: Այդ առումով անհրաժեշտ է առաջնորդվել այն

¹ Տե՛ս **Gerring J., Thacker C. S., Moreno C.**, “Are Parliamentary Systems Better?”, Boston University, էջ 16, <https://www.bu.edu/sthacker/files/2012/01/Are-Parliamentary-Systems-Better.pdf> /Վերջին մուտք՝ 04.01.2022/:

² Տե՛ս **Gerring J., Thacker C. S., Moreno C.**, “Are Parliamentary Systems Better?”, Boston University, էջ 27, <https://www.bu.edu/sthacker/files/2012/01/Are-Parliamentary-Systems-Better.pdf> /Վերջին մուտք՝ 04.01.2022/:

տրամաբանությամբ, որ իրավունքն ու քաղաքականությունը պետք է ունենան մեկ ընդհանուր հիմնական նպատակ՝ իրավունքի գերակայության սկզբունքի երաշխավորմամբ հասարակական հարաբերությունները կարգավորելը: Իսկ այդ պայմաններում ակնհայտ է, որ Սահմանադրությունը քաղաքականության համար պետք է ոչ թե գործիք, այլ սահման լինի, իսկ սահմանադրական զարգացումները պետք է արտահայտեն ոչ թե ընթացիկ քաղաքական նախապատվություններն ու շահերը, այլ վեր կանգնած լինեն դրանցից և հիմնարար իրավական շրջանակներ սահմանեն քաղաքական գործիչների ու իրադարձությունների համար¹: Այլ կերպ՝ սահմանադրական քաղաքականությունը պետք է հստակորեն տարանջատվի ընթացիկ քաղաքականությունից, իսկ Սահմանադրությունը պետք է ոչ թե ընթացիկ քաղաքական խաղի մաս կազմի, այլ այդ խաղի կանոնները սահմանելու դերակատարություն ունենա:

Հիշյալ համատեքստում ուշադրության է արժանի այն հանգամանքը, որ կատարված ուսումնասիրությունները վկայում են, որ բոլոր այն իրավիճակներում, երբ քաղաքական էլիտաները փորձել են Սահմանադրությունն օգտագործել՝ քաղաքական դոմինանտություն ձեռք բերելու նպատակով, վերջնարդյունքը եղել է «Սահմանադրություն՝ առանց սահմանադրականության» պարադոքսը², ինչն անընդունելի է սահմանադրական կայունության և կայուն ժողովրդավարության երաշխավորման տեսանկյունից:

Անհրաժեշտ է նկատի ունենալ և այն, որ Սահմանադրությունը չպետք է փոփոխության ենթակա լինի երկրի քաղաքական իրավիճակի յուրաքանչյուր փոփոխությանը կամ նոր քաղաքական մեծամասնության ձևավորմանը զուգընթաց: Սահմանադրությունը հասարակական հարաբերությունների կարգավորման տեսանկյունից ունի հիմնաքարային նշանակություն և չի կարող օգտագործվել որպես սոսկ ընթացիկ քաղաքական խնդիրները լուծելու միջոց: Ավելին, Սահմանադրությունը, բարձրագույն իրավաբանական ուժ ունեցող փաստաթուղթ լինելուց բացի, հանդես է գալիս նաև որպես կոնկրետ սահմանադրական համակարգի խորհրդանիշ և այդ տեսանկյունից ունի խորհրդանշական դերակատարություն: Հետևաբար, Հիմնական օրենքը պետք է հասարակության համար իրականում ընկալվի որպես հիմնարար փաստաթուղթ, սահմանադրական համակարգի խորհրդանիշ, փաստացի գոյություն ունեցող սահմանադրականության զգացողություն առաջացնի, այլ ոչ թե նմանվի յուրաքանչյուր քաղաքական իրադարձությանը զուգընթաց պատահականորեն ընդունվող կամ փոփոխվող քաղաքական հռչակագրի: Ուստի, սահմանադրական փոփոխությունների հաճախականությունը չի կարող պայմանավորված լինել սոսկ քաղաքական ուժերի հարաբերակցությամբ և դրա մաթեմատիկական հաշվարկով: Սահմանադրության ընդունման եղանակն ու նրա իրացման ընթացքը պետք է հասարակությունում համոզմունք ձևավորեն, որ այն կայուն փաստաթուղթ է, կոնկրետ սահմանադրական համակարգի խորհրդանիշ և չի կարող փոփոխվել՝ սոսկ օրվա մեծամասնության քաղաքական կամքով պայմանավորված: Հակառակ իրավիճակը կարող է անհնար դարձնել սահմանադրական նորմերի պատշաճ իրացումն ու հանգեցնել սահմանադրական կայունության հիմքում ընկած արժեքների ձևախեղման, ինչպես նաև իրավական պետության հիմքում ընկած այնպիսի արժեքների խաթարման, ինչպիսիք են կանխատեսելիությունը և իրավական որոշակիությունը՝ բացա-

¹ Այդ մասին տե՛ս նաև CDL-AD(2010)001, Report on Constitutional Amendment, Adopted by the Venice Commission at its 81st Plenary Session (Venice, 11-12 December 2009), <http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD%282010%29001-e.pdf>, (Վերջին մուտք՝ 20.01.2018):

² Տե՛ս **Viët M. van, Wahiü W., Magolowondo A.** նշված աշխատությունը, էջ 12, <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/30222/ASC-075287668-3333-01.pdf?sequence=1>, /Վերջին մուտք՝ 16.06.2018/:

ռելով նաև Սահմանադրության՝ որպես կոնկրետ սահմանադրական համակարգի խորհրդանիշի ընկալումը:

Քննարկվող հիմնախնդրի առումով Վենետիկի հանձնաժողովը բազմիցս արձանագրել է, որ Սահմանադրության չափազանց հաճախակի փոփոխությունները բացասական ազդեցություն են ունենում սահմանադրական ու քաղաքական կայունության տեսանկյունից¹: Ավելին, Խորվաթիայի սահմանադրական փոփոխությունների առնչությամբ Հանձնաժողովը ցավով ընդգծել է², որ չափազանց կարճ ժամանակահատվածի ընթացքում³ Սահմանադրությունը փոխվել է երկու անգամ՝ հնարավորություն չտալով լիարժեք արդյունավետությամբ օգտվելու առաջին փոփոխության ընձեռած հնարավորություններից⁴:

Ամփոփելով վերը շարադրվածը՝ արձանագրենք, որ եթե սահմանադրական փոփոխությունների նպատակը հաջողված, արդյունավետ և պրոֆեսիոնալ սահմանադրական զարգացում ապահովելն է, ապա կառավարման ձևի փոփոխությունը չի կարող կատարվել զուտ առանձին քաղաքական ուժի/ուժերի քաղաքական շահերից, նախասիրություններից կամ նպատակահարմարությունից ելնելով:

6. Եզրակացություն

Ամփոփելով ներկայացված վերլուծությունը՝ արձանագրենք, որ ժամանակակից աշխարհում կառավարման ձևերի դասակարգումը պայմանական բնույթ է կրում: Ավելին, կոնվերգենցիայի երևույթների արդյունքում նույնիսկ կառավարման մոդելներն են միմյանցից փոխառել նախկինում իրենց ոչ բնորոշ մեխանիզմներ, և այդ առումով շատ դեպքերում նկատելի է վերջիններիս մերձեցում: Ինքս, ինչպես արդեն նշեցի, դոկտրինալ դիտանկյունից առավել ընդունելի են համարում դասական կառավարման ձևերը, որտեղ առկա են իշխանությունների հստակ բաժանում և հավասարակշռում, չկա գործադիր իշխանության ղեկավարման դուալիզմ, գործադիր իշխանության մարմինների ու ղեկավարի լիազորություններն ու քաղաքական պատասխանատվությունը հավասարակշռված են, առկա են իշխանության տարբեր ճյուղերի միջև վեճերի հաղթահարման իրավական ու քաղաքական պատշաճ կառուցակարգեր:

Միևնույն ժամանակ, հողվածում շարադրված գործոնների վերլուծությունը հիմք է տալիս եզրակացնելու, որ մեր հասարակական համակարգում առկա խնդիրները, որոնց լուծման նպատակով անընդհատ կատարվում են կառավարման ձևի փոփոխություններ, իրենց լուծումը չեն ստանալու նույն տրամաբանությամբ իրականացվող նոր բարեփոխումների պայմաններում: Ուստի կարծում ենք, որ բարեփոխումների շեշտադրումը չպետք է լինի կառավարման ձևերից մեկի կամ մյուսի ընտրությունը, կառավարման մոդելների առավելությունների կամ թերությունների արձանագրումը, և բանավեճը չպետք է կենտրոնանա այդ հարցի շրջանակներում:

Ակնհայտ է, որ Հայաստանի Հանրապետությունում իշխանությունների բաժան-

¹ St' u CDL-AD(2010)001, Report on Constitutional Amendment, Adopted by the Venice Commission at its 81st Plenary Session (Venice, 11-12 December 2009), <http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD%282010%29001-e.pdf>, (Վերջին մուտք՝ 20.01.2018):

² St' u CDL-PI(2015)023, Compilation of Venice Commission Opinions concerning Constitutional Provisions for Amending the Constitution // European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Strasbourg, 22 December 2015, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2015\)023-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2015)023-e), /Վերջին մուտք՝ 16.06.2018/:

³ Խոսքը 2000թ. և 2001թ. սահմանադրական փոփոխությունների մասին է:

⁴ Սահմանադրական կայունության և քաղաքականության միջև կապի առնչությամբ առավել մանրամասն տե՛ս **Մանասյան Ա.** «Սահմանադրական կայունությունը որպես կայուն ժողովրդավարության կարևորագույն գրավական», Երևան, 2019, էջեր 65-79, 91-94:

ման և հավասարակշռման առանձին մեխանիզմներ ունեն կատարելագործման անհրաժեշտություն: Օրինակ՝ կարելի է քննարկման առարկա դարձնել այն հանգամանքը, թե արդյո՞ք կարիք կա ներդնելու խորհրդարանի ինքնալուծարման կառուցակարգեր, արդյո՞ք զինված ուժերին առնչվող սահմանադրական կարգավորումները համարժեք են մեր իրավական, քաղաքական, պաշտպանական համակարգերին, կամ՝ արդյո՞ք անհրաժեշտ է փոփոխել ՎՃՁԲԵԿ դատարանի դատավորների ընտրության՝ Սահմանադրությամբ ամրագրված կարգը և այլն:

Այդ ամենի հետ մեկտեղ և հողվածում ներկայացված ամբողջ վերլուծությունը նկատի ունենալով՝ կարծում ենք, որ նշված սահմանադրական մեխանիզմների կատարելագործման անհրաժեշտությունը պայմանավորված չէ կառավարման այս կամ այն մոդելի անկենսունակ լինելու կամ դրանց միջև ընտրություն կատարելու հանգամանքով: Ավելին, կառավարման մոդելի անընդհատ ու շարունակական փոփոխությունները կարող են առավելագույն մակարդակի հասցնել քաղաքական և սահմանադրական համակարգի անկայունության վտանգը՝ գրեթե բացառելով համարժեք ավանդույթների ու մշակույթի ձևավորումն ու արմատավորումը: Իսկ այդ հանգամանքը կարող է շատ ավելի աղետալի հետևանքներ առաջացնել, քան «սխալ» թվացող այս կամ այն մոդելի պահպանումն ու գործողությունը: Նշված բացասական հետևանքները կարող են շեշտակի մեծանալ՝ զուտ քաղաքական շահերից ու նախասիրություններից ելնելով լուրջ ինստիտուցիոնալ վերափոխումներ իրականացնելու պարագայում:

Հետևաբար, կառավարման մոդելին առնչվող ցանկացած բարեփոխման դեպքում անհրաժեշտ է գերծ մնալ «նորմատիվ ֆետիշիզմի» երևույթից, հաշվի առնել կառավարման մոդելի փոփոխության անհրաժեշտությունն խիստորոշելու չափանիշներն ու մեթոդաբանությունը և դրա մոդելի արդյունավետությունը պայմանավորող գործոնները:

Վերը շարադրվածը նկատի ունենալով՝ կարծում ենք, որ Հայաստանի Հանրապետությունում կառավարման մոդելի հետագա կատարելագործման առումով քննարկվող հարցի առանցքն անհրաժեշտ է տեղափոխել՝ հրաժարվելով այս կամ այն ձևի միջև ընտրություն կատարելու պրակտիկայից, և հիմնական ուշադրությունը կենտրոնացնել իշխանությունների բաժանման և հավասարակշռման մեխանիզմների կատարելագործման, սահմանադրական ու քաղաքական ավանդույթների և մշակույթի ձևավորման ու արմատավորման վրա:

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ ФОРМЫ ПРАВЛЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ СТАБИЛЬНОСТИ

Анаит Манасян

Доцент кафедры конституционного права ЕГУ,

кандидат юридических наук,

Международный эксперт Совета Европы

В статье рассматриваются методологические особенности развития формы правления в контексте конституционной стабильности. Автор приходит к заключению, что говоря о формах правления, мы часто руководствуемся мифическими представлениями, которые должны быть преодолены и не могут лежать в основе реформ по данному вопросу. В результате правовой конвергенции в современном мире модели правления заимствовали друг у друга нехарактерные им механизмы, и в этом смысле во многих случаях заметно их

сближение. С доктринальной точки зрения автор считает классические формы правления более приемлемыми. Однако, отмечается, что проблемы нашей социальной системы, для решения которых постоянно изменяются формы правления, не будут решены в условиях осуществляемых той же логикой новых реформ. Следовательно, суть вопроса относительно усовершенствования модели правления в Республике Армения необходимо переместить от выбора между той или иной формой правления, и сфокусировать основное внимание на усовершенствовании механизмов разделения и баланса властей, а также на формировании и укреплении конституционной и политической культуры и традиций.

METHODOLOGICAL FEATURES OF THE DEVELOPMENT OF THE FORM OF GOVERNANCE IN THE CONTEXT OF CONSTITUTIONAL STABILITY

Anahit Manasyan

Docent at the YSU Chair of Constitutional Law, Candidate of Legal Sciences, International Consultant of the Council of Europe

Article considers issues with regard to methodological features of the development of the form of governance in the context of constitutional stability. Author concludes that while speaking on the forms of governance we are often guided by fictional perceptions, which should be overcome and cannot base reforms concerning the mentioned issue. In the result of processes of legal convergence forms of governance borrowed from each other mechanisms non-characteristic to them and from this aspect in many cases their rapprochement can be noted. From the doctrinal viewpoint author considers classical forms of governance more acceptable. At the same time, she notes that the problems of our social system, solution of which is the main reason for continuous changes of the form of governance, will not be solved in conditions of new reforms implemented by the same logic. Hence, the axis of the problem of the further improvement of the model of governance in the Republic of Armenia should be transformed from the issue of making a choice between this or that form of governance, and the main attention should be focused on improving the mechanisms of separation and balance of powers, as well as forming and strengthening constitutional and political traditions and culture.

Բանալի բառեր – խորհրդարանական, նախագահական և կիսանախագահական կառավարման ձևեր, սահմանադրական բարեփոխումներ, սահմանադրական և քաղաքական մշակույթ, քաղաքականություն, իրավական կոնվերգենցիա

Key words: *parliamentary, presidential, semi-presidential forms of governance; constitutional reforms; constitutional and political culture; politics; legal convergence*

Ключевые слова: *парламентская, президентская, полупрезидентская формы правления; конституционные реформы; конституционная и политическая культура; политика; правовая конвергенция*