Աշոտ Խաչատրյան
Իրավաբանական գիտությունների դոկտոր, պրոֆեսոր
Էլ.հասցե՝ a.khachatryan@inbox.ru

Լիլիթ Մարտիրոսյան
Երևանի քաղաքապետարանի աշխատակազմի իրավաբանական վարչության ստորաբաժանումներում և համայնքային ենթակայության կազմակերպություններում իրավաբանական աշխատանքների համակարգման բաժնի պետ, Հայաստանի եվրոպական համալսարանի հայցորդ
Էլ.հասցե՝ lilit.martirosyan@yerevan.am

DOI: 10.53614/18294952-2025.2-8

ՀԱՆՐԱՅԻՆ ԻՇԽԱՆՈՒԹՅԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳՈՒՄ ՊԵՏԱԿԱՆ ԻՇԽԱՆՈՒԹՅԱՆ ԵՎ ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՓՈԽՀԱՐԱԲԵՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐԻ ՏԵՍԱՀԻՐԱՎԱԿԱՆ ԱՍՊԵԿՏՆԵՐԸ

Հետազոտության շրջանակներում ուսումնասիրության առարկա են դարձել հանրային իշխանության համակարգում պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման փոխհարաբերությունների վերաբերյալ տեսական գրականության մեջ ներկայացված գիտական մոտեցումները, կատարված իրավական հետազոտությունների հիման վրա բացահայտվել է ժամանակակից իրավընկալման պայմաններում «հանրային իշխանություն» եզրույթի, ինչպես նաև հանրային իշխանության համակարգում պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման փոխհարաբերությունների էությունն ու բովանդակությունը:

Հոդվածում քննարկվում են այնպիսի հարցեր, որոնք այս կամ այն չափով իրենց արտացոլումն են ստացել տարբեր հեղինակների աշխատություններում, սակայն, դրան զուգա-

հետ, հոդվածի շրջանակներում անդրադարձ է կատարվում այնպիսի հիմնահարցերի, որոնք առանձին համալիր գիտական քննարկման ու իրավական հետազոտության առարկա չեն հանդիսացել:

Կատարված իրավական վերլուծությունների հիման վրա հոդվածում համալիր կերպով ներկայացվում են հանրային իշխանության համակարգում պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման փոխհարաբերությունների տեսահիրավական ասպեկտները:

Հիմնաբառեր. հանրային իշխանություն, համակարգ, պետական իշխանություն, տեղական ինքնակառավարում, փոխհարաբերություններ:

Ներածություն

Ժամանակակից հանրային կառավարման համակարգում մարդու և քաղաքացու շահերն արտահայտելուն և պաշտպանելուն ուղղված կառավարչական գործառույթը դադարել է լինել միայն պետական իշխանության սուբյեկտայնության տիրույթում: Հանրային կառավարման, պետության և հասարակության զարգացման արդի պայմաններում գիտական հայեցակարգերի առանցքային հարցադրումը պետական իշխանության ու տեղական ինքնակառավարման փոխհարաբերության բնույթն է, թե ինչպիսի փոխհարաբերությունների մեջ է գտնվում տեղական ինքնակառավարումը պետական իշխանության հետ: Այս հարցը շարունակում է մնալ ամենակարևորներից մեկը: Դրանից է մեծապես կախված ոչ միայն իրավունքի հետագա զարգացումը, այլ նաև ժողովրդավարության զարգացման դինամիկան և դրան զուգահեռ՝ պետության կառավարման կառուցվածքը:

Սույն հոդվածի նպատակը հանրային իշխանության համակարգում պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման փոխհարաբերությունների համալիր ուսումնասիրությունն է, դրանց հիմքում ընկած տեսահիրավական ասպեկտների վերհանումը, առանձնացումը և սահմանումը:

Մեթոդ և տեսական հիմքեր

Հետազոտությունն իրականացվել է վերլուծության, վերացարկման, ձևական իրավաբանական և իրավահամեմատական մեթոդների կիրառմամբ, իսկ որպես հետազոտության տեսական հիմք հանդես են եկել հայկական և արտասահմանյան գիտական աշխատություններ և ուսումնասիրություններ:

Հանրային իշխանության համակարգում պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման փոխհարաբերությունների իրավընկալման հիմնահարցերը

Ժողովրդավարական պետություններում իշխանության հիմքը ժողովրդի կամքն է: Ժողովուրդն իր իշխանությունն իրականացնում է ինչպես անմիջականորեն, այնպես էլ ազատորեն ընտրված ներկայացուցիչների միջոցով:

Սահմանադրական իրավունքի գիտության մեջ ընդունված համընդհանուր տեսական մոտեցման համաձայն՝ ժողովրդաիշխանությունը հասարակության

մեջ ժողովրդավարության արտահայտությունն է (Кутафин, 2008, էջ 95) և որպես հետևանք՝ հասարակության հիմնական արժեքներից մեկը (Зорькин, 2014, էջ 14), քանի որ այն ենթադրում է ժողովրդի շահերից ելնելով և հենց ժողովրդի ակտիվ մասնակցությամբ իշխանության իրականացում՝ պետության գործերը տնօրինելու իրավունքի միջոցով (Комарова, 2005, էջ 16–21):

Կախված ժողովրդի կամաարտահայտման ձևից առանձնացվում են ժողովրդաիշխանության անմիջական և ներկայացուցչական ձևերը (Վաղարշյան, 2013, էջ 194): Անմիջական է այն ժողովրդաիշխանությունը, երբ հասարակության համար կարևոր նշանակություն ունեցող որոշումներն ընդունում է անմիջականորեն ժողովուրդը: Այլ կերպ ասած՝ անմիջական ժողովրդաիշխանությունը ժողովրդի կամքի ուղղակի արտահայտումն է պետական և հասարակական կյանքի հարցերը լուծելիս: Քանի որ հասարակական կյանքի բոլոր գործերն ու հարցերը, հիմնախնդիրները հնարավոր չէ լուծել անմիջական ժողովրդաիշխանության միջոցով՝ առաջանում է ներկայացուցչական ժողովրդաիշխանության անհրաժեշտությունը: Այս դեպքում պետական և հասարակական գործերը կառավարում, որոշումներն ընդունում են ժողովրդի կողմից ընտրված մարմիններն ու պաշտոնատար անձինք:

Սահմանադրական իրավունքում ներկայացուցչական ժողովրդաիշխանության սահմանադրական ինստիտուտը ներկայացվում է պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց միջոցով (Храмушин, 2011, էջ 85): Եթե պետական իշխանության մեջ արտահայտվում է ողջ ժողովրդի կամքը, ապա տեղական ինքնակառավարման մեջ արտահայտվում է համայնքի բնակչության կամքը:

Հասարակությունն ինքնին բաղկացած է երեք կատեգորիաներից (շերտերից): Առաջին կատեգորիան անհատների կատեգորիան է: Յուրաքանչյուր անհատ ունի իր կարիքները և հետապնդում է իր անձնական շահերը: Երկրորդ կատեգորիան մարդկանց խմբերն են, որոնք ղեկավարվում են ոչ թե անհատական, այլ խմբային շահերով: Երրորդ կատեգորիան հասարակությունն է՝ որպես ինքնուրույն գոյություն ունեցող միավոր: Լինելով հասարակության ներսում՝ անհատներն ու խմբերը շփվում են միմյանց հետ և որ ամենակարևորն է, ունեն որոշակի ընդհանուր կարիքներ և շահեր, որոնք կոչվում են հասարակական (հանրային) (Мамут, 2010, էջ 54–55): Տեսական գրականության մեջ հասարակությունը համեմատվում է օրգանիզմի հետ, և նշվում, որ «եթե ցանկացած օրգանիզմ ունի որոշակի գործառույթներ, ապա հասարակության հիմնական գործառույթներից մեկը հանրային իշխանությունն է, այն բխում է հասարակությունից, հասարակության մեջ գոյություն ունեցող անհատներից և խմբերից» (Мамут, 2010, էջ 56–58): Այսինքն, հասարակությունը որպես ամբողջություն հանդես է գալիս որպես հանրային իշխանության տեր, որից հետևում է հասարակության կազմակերպումը և կառավարումը:

Չնայած «հանրային իշխանություն» հասկացությունը իր իրավական ամրագրումը ստացել է սահմանադրական բարեփոխումների արդյունքում, սակայն, այն լայնորեն կիրառվել է իրավաբանական և այլ հասարակական գիտություններում ավելի վաղ, որի շրջանակներում տեսական ուսումնասի-

ության առարկա են դարձել ոչ միայն «հանրային իշխանություն» հասկացության էությունն ու բովանդակությունը, այլ նաև գիտական հետազոտության են ենթարկվել հանրային իշխանության, պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման հարաբերակցության հիմնահարցերը՝ դրանց շրջանակներում բացահայտելով պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման փոխհարաբերությունների բնույթը:

Պետության և հասարակության զարգացմանը զուգընթաց փոխվում են հանրային իշխանության նկատմամբ գիտական մոտեցումները: Հարցի առնչությամբ տարբեր դոկտրինալ մոտեցումների առկայությունը փաստում է կարծիքների և դիրքորոշումների միասնության բացակայության մասին:

«Հանրային իշխանություն» հասկացության նման բազմազանությունը գալիս է դեռ Հին հռոմեական ժամանակաշրջանից:

Բավականին երկար ժամանակահատված՝ Հին հռոմեական դարաշրջանից մինչև XIX դարի վերջ, հանրային իշխանությունը նույնացվում էր պետական իշխանության հետ, քանի որ միակ հանրային իրավունքի իրավաբանական անձը, որն ուներ իր իշխանությունը դա պետությունն էր: Եվ պատահական չէ, որ Ֆ. Էնգելսը իր «Ընտանիքի, մասնավոր սեփականության և պետության ծագումը» աշխատության մեջ (1884թ.) հանրային և պետական իշխանությունները դեռ դիտարկում էր որպես համանման, նույնական երևույթներ (Энгельс, 1982, էջ 5): Ըստ Ֆ. Էնգելսի՝ պետության հիմնական հատկանիշը հանրային իշխանությունն է, որի տակ վերջինս ըստ էության նկատի ուներ հենց պետական իշխանությունը:

Իրավիճակը փոխվեց տեղական ինքնակառավարման ինստիտուտի ժամանակակից իրավընկալման բովանդակության ձևավորմամբ:

Ներկայումս իրավական և քաղաքական գիտություններում գերակշռում է հանրային իշխանության ըմբռնման այլ մոտեցում: Հանրային իշխանությունը ենթադրում է տարբեր կազմակերպչական ձևեր, որոնք չեն սահմանափակվում միայն պետական իշխանությամբ, ինչը ենթադրում է «հանրային իշխանություն» և «պետական իշխանություն» հասկացությունների տարանջատում, չնայած դրանց նախկինում նույնականացվելուն (Тарасова, 2014, էջ 167):

Պրոֆեսոր Վ.Ե. Չիրկինը հանրային իշխանությունը բնորոշում է որպես «սոցիալական իշխանության տեսակ, որն առաջանում է «մարդկանց տարածքային միավորումներում» և ունի «ընդհանուր, հանրային, ոչ թե մասնավոր բնույթ: Դա տարածքային հանրային կոլեկտիվներն են: Այդպիսի կոլեկտիվում իշխանությունը կոչված է պահպանելու և պաշտպանելու կոլեկտիվը» (Чиркин, 2009, էջ 9):

Ի.Կ.Սովետովի բնորոշմամբ «հանրային իշխանությունը, որպես սոցիալական իշխանության տեսակ իշխանություն է, որն առանձնացված է ժողովրդից և սահմանադրաիրավական կարգով ժողովրդի կողմից լիազորված է վերջինիս անունից լիազորություններ իրականացնելու իրավունքով»: Միաժամանակ, հեղինակի նշմամբ՝ «ինստիտուցիոնալ մակարդակով այդ իշխանությունն իրականացվում է պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից, որոնք կազմում են հանրային իշխա-

նության միասնական համակարգը» (Советов, 2020, էջ 45): Իսկ պրոֆեսոր Ն.Ի. Գրաչևի բնորոշմամբ՝ «հանրային իշխանությունը մարդկանց հատուկ շերտ է, որը միավորված է մասնագիտացված մարմինների և հաստատությունների համակարգում, որոնք պաշտոնապես իրականացնում են հանրային գործերի կառավարման գործառույթը և դրանով իսկ իրականացնում են որոշակի տարածքային համայնքի ընդհանուր շահերը՝ որպես ամբողջական համակարգ» (Грачев, 2021, էջ 46):

Ռուս մեկ այլ տեսաբան Վ.Վ. Ռաչինսկին, հանրային իշխանությունը դիտարկելով որպես սոցիալական իշխանության տեսակ, նշում է, որ «այն պարզապես սոցիալական իշխանության տեսակ չէ, այլ ինստիտուցիոնալացված և օրինական իշխանություն, քանզի հասարակության մեջ իշխանական հարաբերությունների իրականացումը սկզբունքորեն անհնար է առանց հասարակության կառավարումն ապահովող հատուկ ինստիտուտների առկայության, իսկ օրինականության հատկանիշը ենթադրում է հանրային իշխանության իրականացումը և դրա առանձին ինստիտուտների գործունեությունը գործող օրենքներին համապատասխան» (Рачинский, 2003, էջ 25):

Շատ տեսաբաններ, նկատի ունենալով «ժողովրդի իշխանություն» և «հանրային իշխանություն» կատեգորիաների փոխհարաբերակցությունը, նշում են, որ «հանրային իշխանության հիմնական նպատակը ժողովրդի իշխանության լիարժեք իրականացումն է» (Лебедев, 2021, էջ 40–43): Ժողովուրդը որպես իրավունքի սուբյեկտ, պետությանը փոխանցում է իշխանության իրավունքը՝ պահպանելով իր հիմնադիր իշխանությունը: Այսինքն, ժողովուրդը որպես իշխանության միակ աղբյուր պետությանը իր համաձայնությամբ օժտում է իշխանական լիազորություններով:

Պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման հարաբերակցությունը հանրային իշխանության համակարգում

Ընդհանրացնելով հանրային իշխանության վերաբերյալ ընդհանուր տեսական դրույթները՝ անհրաժեշտ է նկատել, որ «հանրային իշխանություն» հասկացության սահմանումների մեծ մասը սահմանադրական իրավունքի գիտության մեջ ձևավորվել է ժողովրդավարության պրիզմայով և այն առաջին հերթին անհրաժեշտ է դիտարկել որպես ժողովրդի իշխանությունից ածանցված իշխանություն, որն իրականացվում է ժողովրդի անունից և ժողովրդի շահերից ելնելով:

Հանրային իշխանությունը ինստիտուցիոնալ իրավական ձև ունեցող սոցիալական իշխանության տեսակ է: Սա «հանրային իշխանություն» հասկացության ինստիտուցիոնալ ընկալումն է, երբ հանրային իշխանությունը դիտարկվում է նրա համակարգի մաս կազմող իշխանությունների պրիզմայով:

Մեր դիտարկմամբ հանրային կառավարման ժամանակակից իրավընկալման պայմաններում հանրային իշխանությունը պետք է դիտարկել որպես պետական իշխանությունը և տեղական ինքնակառավարումը միավորող կատեգորիա, որը որոշում է հանրային իշխանության համակարգում դրանց փոխհարաբերությունների բնույթը և պետական իշխանության ու տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխգործակցության անհրաժեշտությունը:

Չնայած հանրային իշխանության համակարգի միասնության սկզբունքը ուղղակիորեն չի ամրագրվել Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ, սակայն, այն կարմիր թելի պես անցնում է սահմանադրական դրույթներով՝ որպես հիմնարար գաղափար:

Միասնությունը հանրային իշխանության համակարգի հատկանիշներից մեկն է (Савенков, 2019, էջ 5–16): Մի կողմից, հանրային իշխանության համակարգի տարրերը կապված են անխզելի կերպով և ունեն որոշակի ընդհանրություն, որը հիմնվում է միասնական նպատակների և արժեքների վրա, իսկ, մյուս կողմից, համակարգի տարրերում առկա են ինքնուրույնություն ու առանձնացվածություն, որոնք ոչ միայն չեն հակասում միասնությանը, այլև պայմանավորում են արդյունավետ փոխգործակցությունը: Հանրային իշխանության մարմինների փոխգործակցությունը կոչված է ապահովելու հանրային շահը և դրանց հարաբերության հիմքում ընկած է նպատակների և խնդիրների միասնությունը՝ մարդու և քաղաքացու իրավունքներն ու ազատությունները ապահովելու գործում (Ռաֆայելյան, 2015, էջ 357):

Վերոգրյալը թույլ է տալիս փաստելու, որ հանրային իշխանության համակարգի միասնության տակ առաջին հերթին հասկացվում է հանրային իշխանության մարմինների ֆունկցիոնալ միասնությունը: Հանրային իշխանության գործունեության բովանդակությունը հանրային շահերի բավարարումն է պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջոցով: Առանց հասարակության կարիքների բավարարման հնարավոր չէ խոսել հանրային գործառույթի կատարման մասին: Նրանցից յուրաքանչյուրն իրականացնում է կառավարման գործունեություն, որը պետք է համապատասխանի ժողովրդավարության հիմունքներին և կոչված լինի ապահովելու հանրային իշխանության համակարգի ամբողջականությունը:

Միաժամանակ, հանրային իշխանության միասնությունը ակնհայտորեն չի նշանակում պետական իշխանության կողմից տեղական ինքնակառավարման կլանում: Այն արտահայտվում է հանրային իշխանության բոլոր ձևերի միավորման և միասնության մեջ հետևյալ սկզբունքների շրջանակներում՝ իշխանության աղբյուրի միասնություն, կառավարման տարբեր մակարդակների միջև լիազորությունների տարանջատում: Այսինքն, հանրային իշխանությունը հանդես է գալիս որպես մարմինների միասնական համակարգ՝ միմյանց հետ կապված տարբեր տարրերի ամբողջություն, որոնք ձևավորում են որոշակի ամբողջականություն: Այլ կերպ ասած՝ համակարգի տարրերի միացումը առաջացնում է փոխկապակցվածություն՝ չխախտելով յուրաքանչյուրի ինքնուրույնությունը:

Ժողովրդավարական պետություններում իշխանության հիմքը ժողովրդի կամքն է: Ժողովուրդն իր իշխանությունն իրականացնում է ինչպես անմիջականորեն, այնպես էլ ազատորեն ընտրված ներկայացուցիչների միջոցով:

Սահմանադրական իրավունքի գիտության մեջ ընդունված համընդհանուր տեսական մոտեցման համաձայն՝ ժողովրդաիշխանությունը հասարակության մեջ ժողովրդավարության արտահայտությունն է (Кутафин, 2008, էջ 95) և որպես հետևանք՝ հասարակության հիմնական արժեքներից մեկը (Зорькин,

2014, էջ 14), քանի որ այն ենթադրում է ժողովրդի շահերից ելնելով և հենց ժողովրդի ակտիվ մասնակցությամբ իշխանության իրականացում՝ պետության գործերը տնօրինելու իրավունքի միջոցով (Комарова, 2005, էջ 16–21):

Կախված ժողովրդի կամարտահայտման ձևից առանձնացվում են ժողովրդաիշխանության անմիջական և ներկայացուցչական ձևերը (Վաղարշյան, 2013, էջ 194): Անմիջական է այն ժողովրդաիշխանությունը, երբ հասարակության համար կարևոր նշանակություն ունեցող որոշումներն ընդունում է անմիջականորեն ժողովուրդը: Այլ կերպ ասած՝ անմիջական ժողովրդաիշխանությունը ժողովրդի կամքի ուղղակի արտահայտումն է պետական և հասարակական կյանքի հարցերը լուծելիս: Քանի որ հասարակական կյանքի բոլոր գործերն ու հարցերը, հիմնախնդիրները հնարավոր չէ լուծել անմիջական ժողովրդաիշխանության միջոցով՝ առաջանում է ներկայացուցչական ժողովրդաիշխանության անհրաժեշտությունը: Այս դեպքում պետական և հասարակական գործերը կառավարում, որոշումներն ընդունում են ժողովրդի կողմից ընտրված մարմիններն ու պաշտոնատար անձինք:

Սահմանադրական իրավունքում ներկայացուցչական ժողովրդաիշխանության սահմանադրական ինստիտուտը ներկայացվում է պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց միջոցով (Храмушин, 2011, էջ 85): Եթե պետական իշխանության մեջ արտահայտվում է ողջ ժողովրդի կամքը, ապա տեղական ինքնակառավարման մեջ արտահայտվում է համայնքի բնակչության կամքը:

Հասարակությունն ինքնին բաղկացած է երեք կատեգորիաներից (շերտերից): Առաջին կատեգորիան անհատների կատեգորիան է: Յուրաքանչյուր անհատ ունի իր կարիքները և հետապնդում է իր անձնական շահերը: Երկրորդ կատեգորիան մարդկանց խմբերն են, որոնք ղեկավարվում են ոչ թե անհատական, այլ խմբային շահերով: Երրորդ կատեգորիան հասարակությունն է՝ որպես ինքնուրույն գոյություն ունեցող միավոր: Լինելով հասարակության ներսում՝ անհատներն ու խմբերը շփվում են միմյանց հետ և որ ամենակարևորն է, ունեն որոշակի ընդհանուր կարիքներ և շահեր, որոնք կոչվում են հասարակական (հանրային) (Мамут, 2010, էջ 54–55): Տեսական գրականության մեջ հասարակությունը համեմատվում է օրգանիզմի հետ, և նշվում, որ «եթե ցանկացած օրգանիզմ ունի որոշակի գործառույթներ, ապա հասարակության հիմնական գործառույթներից մեկը հանրային իշխանությունն է, այն բխում է հասարակությունից, հասարակության մեջ գոյություն ունեցող անհատներից և խմբերից» (Мамут, 2010, էջ 56–58): Այսինքն, հասարակությունը որպես ամբողջություն հանդես է գալիս որպես հանրային իշխանության տեր, որից հետևում է հասարակության կազմակերպումը և կառավարումը:

Չնայած «հանրային իշխանություն» հասկացությունը իր իրավական ամրագրումը ստացել է սահմանադրական բարեփոխումների արդյունքում, սակայն, այն լայնորեն կիրառվել է իրավաբանական և այլ հասարակական գիտություններում ավելի վաղ, որի շրջանակներում տեսական ուսումնասիրության առարկա են դարձել ոչ միայն «հանրային իշխանություն» հասկացության էությունն ու բովանդակությունը, այլ նաև գիտական հետազոտութ-

յան են ենթարկվել հանրային իշխանության, պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման հարաբերակցության հիմնահարցերը՝ դրանց շրջանակներում բացահայտելով պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման փոխհարաբերությունների բնույթը:

Պետության և հասարակության զարգացմանը զուգընթաց փոխվում են հանրային իշխանության նկատմամբ գիտական մոտեցումները: Հարցի առնչությամբ տարբեր դոկտրինալ մոտեցումների առկայությունը փաստում է կարծիքների և դիրքորոշումների միասնության բացակայության մասին:

«Հանրային իշխանություն» հասկացության նման բազմազանությունը գալիս է դեռ Հին հռոմեական ժամանակաշրջանից:

Բավականին երկար ժամանակահատված՝ Հին հռոմեական դարաշրջանից մինչև XIX դարի վերջ, հանրային իշխանությունը նույնացվում էր պետական իշխանության հետ, քանի որ միակ հանրային իրավունքի իրավաբանական անձը, որն ուներ իր իշխանությունը դա պետությունն էր: Եվ պատահական չէ, որ Ֆ. Էնգելսը իր «Ընտանիքի, մասնավոր սեփականության և պետության ծագումը» աշխատության մեջ (1884թ.) հանրային և պետական իշխանությունները դեռ դիտարկում էր որպես համանման, նույնական երևույթներ (Энгельс, 1982, էջ 5): Ըստ Ֆ. Էնգելսի՝ պետության հիմնական հատկանիշը հանրային իշխանությունն է, որի տակ վերջինս ըստ էության նկատի ուներ հենց պետական իշխանությունը:

Իրավիճակը փոխվեց տեղական ինքնակառավարման ինստիտուտի ժամանակակից իրավընկալման բովանդակության ձևավորմամբ:

Ներկայումս իրավական և քաղաքական գիտություններում գերակշռում է հանրային իշխանության ըմբռնման այլ մոտեցում: Հանրային իշխանությունը ենթադրում է տարբեր կազմակերպչական ձևեր, որոնք չեն սահմանափակվում միայն պետական իշխանությամբ, ինչը ենթադրում է «հանրային իշխանություն» և «պետական իշխանություն» հասկացությունների տարանջատում, չնայած դրանց նախկինում նույնականացվելուն (Тарасова, 2014, էջ 167):

Պրոֆեսոր Վ.Ե. Չիրկինը հանրային իշխանությունը բնորոշում է որպես «սոցիալական իշխանության տեսակ, որն առաջանում է «մարդկանց տարածքային միավորումներում» և ունի «ընդհանուր, հանրային, ոչ թե մասնավոր բնույթ: Դա տարածքային հանրային կոլեկտիվներն են: Այդպիսի կոլեկտիվում իշխանությունը կոչված է պահպանելու և պաշտպանելու կոլեկտիվը» (Чиркин, 2009, էջ 9):

Ի.Կ.Սովետովի բնորոշմամբ «հանրային իշխանությունը, որպես սոցիալական իշխանության տեսակ իշխանություն է, որն առանձնացված է ժողովրդից և սահմանադրահիրավական կարգով ժողովրդի կողմից լիազորված է վերջինիս անունից լիազորություններ իրականացնելու իրավունքով»: Միաժամանակ, հեղինակի նշմամբ՝ «ինստիտուցիոնալ մակարդակով այդ իշխանությունն իրականացվում է պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից, որոնք կազմում են հանրային իշխանության միասնական համակարգը» (Советов, 2020, էջ 45): Իսկ պրոֆեսոր Ն.Ի. Գրաչևի բնորոշմամբ՝ «հանրային իշխանությունը մարդկանց հատուկ

շերտ է, որը միավորված է մասնագիտացված մարմինների և հաստատությունների համակարգում, որոնք պաշտոնապես իրականացնում են հանրային գործերի կառավարման գործառույթը և դրանով իսկ իրականացնում են որոշակի տարածքային համայնքի ընդհանուր շահերը՝ որպես ամբողջական համակարգ» (Грачев, 2021, էջ 46):

Ռուս մեկ այլ տեսաբան Վ.Վ. Ռաչինսկին, հանրային իշխանությունը դիտարկելով որպես սոցիալական իշխանության տեսակ, նշում է, որ «այն պարզապես սոցիալական իշխանության տեսակ չէ, այլ ինստիտուցիոնալացված և օրինական իշխանություն, քանզի հասարակության մեջ իշխանական հարաբերությունների իրականացումը սկզբունքորեն անհնար է առանց հասարակության կառավարումն ապահովող հատուկ ինստիտուտների առկայության, իսկ օրինականության հատկանիշը ենթադրում է հանրային իշխանության իրականացումը և դրա առանձին ինստիտուտների գործունեությունը գործող օրենքներին համապատասխան» (Рачинский, 2003, էջ 25):

Շատ տեսաբաններ, նկատի ունենալով «ժողովրդի իշխանություն» և «հանրային իշխանություն» կատեգորիաների փոխհարաբերակցությունը, նշում են, որ «հանրային իշխանության հիմնական նպատակը ժողովրդի իշխանության լիարժեք իրականացումն է» (Лебедев, 2021, էջ 40–43): Ժողովուրդը որպես իրավունքի սուբյեկտ, պետությանը փոխանցում է իշխանության իրավունքը՝ պահպանելով իր հիմնադիր իշխանությունը: Այսինքն, ժողովուրդը որպես իշխանության միակ աղբյուր պետությանը իր համաձայնությամբ օժտում է իշխանական լիազորություններով:

Ընդհանրացնելով հանրային իշխանության վերաբերյալ ընդհանուր տեսական դրույթները՝ անհրաժեշտ է նկատել, որ «հանրային իշխանություն» հասկացության սահմանումների մեծ մասը սահմանադրական իրավունքի գիտության մեջ ձևավորվել է ժողովրդավարության պրիզմայով և այն առաջին հերթին անհրաժեշտ է դիտարկել որպես ժողովրդի իշխանությունից ածանցված իշխանություն, որն իրականացվում է ժողովրդի անունից և ժողովրդի շահերից ելնելով:

Հանրային իշխանությունը ինստիտուցիոնալ իրավական ձև ունեցող սոցիալական իշխանության տեսակ է: Սա «հանրային իշխանություն» հասկացության ինստիտուցիոնալ ընկալումն է, երբ հանրային իշխանությունը դիտարկվում է նրա համակարգի մաս կազմող իշխանությունների պրիզմայով:

Մեր դիտարկմամբ հանրային կառավարման ժամանակակից իրավաընկալման պայմաններում հանրային իշխանությունը պետք է դիտարկել որպես պետական իշխանությունը և տեղական ինքնակառավարումը միավորող կատեգորիա, որը որոշում է հանրային իշխանության համակարգում դրանց փոխհարաբերությունների բնույթը և պետական իշխանության ու տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխգործակցության անհրաժեշտությունը:

Չնայած հանրային իշխանության համակարգի միասնության սկզբունքը ուղղակիորեն չի ամրագրվել Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ, սակայն, այն կարմիր թելի պես անցնում է սահմանադրական դրույթներով՝ որպես հիմնարար գաղափար:

Միասնությունը հանրային իշխանության համակարգի հատկանիշներից մեկն է (Савенков, 2019, էջ 5–16)։ Մի կողմից, հանրային իշխանության համակարգի տարրերը կապված են անխզելի կերպով և ունեն որոշակի ընդհանրություն, որը հիմնվում է միասնական նպատակների և արժեքների վրա, իսկ, մյուս կողմից, համակարգի տարրերում առկա են ինքնուրույնություն ու առանձնացվածություն, որոնք ոչ միայն չեն հակասում միասնությանը, այլև պայմանավորում են արդյունավետ փոխգործակցությունը։ Հանրային իշխանության մարմինների փոխգործակցությունը կոչված է ապահովելու հանրային շահը և դրանց հարաբերության հիմքում ընկած է նպատակների և խնդիրների միասնությունը՝ մարդու և քաղաքացու իրավունքներն ու ազատությունները ապահովելու գործում (Ռաֆայելյան, 2015, էջ 357)։

Վերոգրյալը թույլ է տալիս փաստելու, որ հանրային իշխանության համակարգի միասնության տակ առաջին հերթին հասկացվում է հանրային իշխանության մարմինների ֆունկցիոնալ միասնությունը։ Հանրային իշխանության գործունեության բովանդակությունը հանրային շահերի բավարարումն է պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջոցով։ Առանց հասարակության կարիքների բավարարման հնարավոր չէ խոսել հանրային գործառույթի կատարման մասին։ Նրանցից յուրաքանչյուրն իրականացնում է կառավարման գործունեություն, որը պետք է համապատասխանի ժողովրդավարության հիմունքներին և կոչված լինի ապահովելու հանրային իշխանության համակարգի ամբողջականությունը։

Միաժամանակ, հանրային իշխանության միասնությունը ակնհայտորեն չի նշանակում պետական իշխանության կողմից տեղական ինքնակառավարման կլանում։ Այն արտահայտվում է հանրային իշխանության բոլոր ձևերի միավորման և միասնության մեջ հետևյալ սկզբունքների շրջանակներում՝ իշխանության աղբյուրի միասնություն, կառավարման տարբեր մակարդակների միջև լիազորությունների տարանջատում։ Այսինքն, հանրային իշխանությունը հանդես է գալիս որպես մարմինների միասնական համակարգ՝ միմյանց հետ կապված տարբեր տարրերի ամբողջություն, որոնք ձևավորում են որոշակի ամբողջականություն։ Այլ կերպ ասած՝ համակարգի տարրերի միացումը առաջացնում է փոխկապակցվածություն՝ չխախտելով յուրաքանչյուրի ինքնուրույնությունը։

Եզրակացություն

Ամփոփելով հանրային իշխանության համակարգում պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման փոխհարաբերությունների վերաբերյալ կատարված հետազոտության արդյունքները՝ անհրաժեշտ է կատարել հետևյալ եզրահանգումները.

1. Հանրային իշխանության համակարգում պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման փոխհարաբերությունները սահմանադրական իրավունքի տեսության մեջ պետք է դիտարկել ձևի (ինստիտուցիոնալ կառուցվածք) և բովանդակության (գործառույթ, իրավասություն, լիազորություն) համակցված տեսանկյունից՝ կիրառելով փոխհարաբերությունների ընկալման

«իշխանություն–ինստիտուտ–իրավասություն» եռամիասնության մոդելը:

«Իշխանություն–ինստիտուտ–իրավասություն» եռամիասնության մոդելի շրջանակներում հանրային իշխանությունը անհրաժեշտ է դիտարկել որպես պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների ու պաշտոնատար անձանց միասնական համակարգ՝ ուղղված որոշակի տարածքի սահմաններում միասնական պետական քաղաքականության շրջանակներում ժողովրդի իշխանության իրականացմանը և հասարակության կառավարմանը՝ օրենսդրությամբ իրենց վերապահված լիազորությունների և փոխգործակցության ձևերի շրջանակներում:

2. Փոխհարաբերությունների կառուցման «իշխանություն–ինստիտուտ–իրավասություն» եռամիասնության մոդելի շրջանակներում հանրային իշխանության համակարգում պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման փոխհարաբերությունները և հարաբերակցությունը պետք է ներկայացնել երեք բաղադրիչների տեսքով՝ ներկայացուցչական, ինստիտուցիոնալ և ֆունկցիոնալ.

– ներկայացուցչական բաղադրիչ՝ (ժողովրդի իշխանության արտահայտում), որտեղ պետական իշխանությունն ու տեղական ինքնակառավարումը դիտարկվում են որպես ժողովրդաիշխանության երկու տարբեր, բայց հավասար արժեք ունեցող ձևեր:

– ինստիտուցիոնալ բաղադրիչ՝ (ինստիտուցիոնալ ձևի արտահայտում), որտեղ պետական իշխանությունն ու տեղական ինքնակառավարումը դիտարկվում են որպես հանրային իշխանության համակարգի առանձին բաղադրիչներ, համակարգի ներսում ունեն իրենց ինքնուրույնությունն ու առանձնացվածությունը, միաժամանակ, միասին ապահովում են հանրային իշխանության իրականացումը:

– ֆունկցիոնալ բաղադրիչ՝ (ֆունկցիոնալ ձևի արտահայտում), որտեղ պետական իշխանության և տեղական ինքնակառավարման մարմինները հանրային իշխանության համակարգում գործում են իրավասությունների և լիազորությունների հստակ տարանջատմամբ, միաժամանակ նաև գործառույթների միասնությամբ:

Օգտագործված գրականության ցանկ

Ռաֆայելյան, Վ.Վ. (2015), Տեղական ինքնակառավարման մարմինների նկատմամբ հսկողությունը և նրանց պատասխանատվությունը: *Հայաստանի Հանրապետության մունիցիպալ իրավունք գաւառգրքից,* ընդ. խմբ., Գ. Դանիելյանի, Եր.:

Վաղարշյան, Ա.Գ. (2013), *Պետության և իրավունքի տեսություն-1:* Դասախոսություն/ ԵՊՀ – Եր.: Հեղինակային հրատարակություն:

Грачев, Н.И. (2021). *Территориальная организация публичной власти: учеб. пособие для вузов.* М.: Юрайт.

Зорькин, В.Д. (2014). Цивилизация права: современный контекст. *Журнал конституционного правосудия.* № 5, էջ 1–15:

Комарова, В.В. (2005). Конституционно-правовые принципы народовластия в России. *Законодательство и экономика.* № 6, էջ 16–21:

Кутафин, О.Е. (2008). *Российский конституционализм.* М.: Норма.

Лебедев, В.А. (2021). Органы государственной власти субъектов РФ как элемент единой системы публичной власти современной России. *Конституционное и муниципальное право.* № 8, էջ 40–43:

Мамут, Л.С. (2010). Публичная власть неделима. Философия права и конституционализм. *Материалы четвертых философско-правовых чтений памяти академика В.С. Нерсесянца* (Москва, 2 октября 2009 г.). М.

Рачинский, В.В. (2003). *Публичная власть как общеправовая категория: теоретико-прикладной аспект :* автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Екатеринбург.

Савенков, А.Н. (2019). Ценности Конституции Российской Федерации в изменяющемся мире. *Государство и право.* № 3, էջ 5–16:

Советов, И.К. (2020). Публичная власть в России по Конституции 2020 года. *Вестник Прикамского социального института.* № 3 (87), էջ 43–52:

Тарасова, Е.П. (2014). Соотношение понятий «политическая власть» и «государственная власть», *Социология власти.* № 5. С. 164–172:

Храмушин, В.В. (2011). Правовое содержание понятия конституционные институтов представительной демократии в Российской Федерации. *Вестник ПАГС,* էջ 83–87:

Чиркин, В.Е. (2009). Публичная власть в современном обществе. *Журнал российского права.* № 7 (151), 3–13:

Энгельс Ф. (1982). *Происхождение семьи, частной собственности и государства.* М.

Ашот Хачатрян
Доктор юридических наук, профессор
Эл. адрес: a.khachatryan@inbox.ru
Лилит Мартиросян
Руководитель отдела координации юридических работ юридического управления аппарата мэрии Еревана и в организациях местного самоуправления, соискатель Европейского университета Армении
Эл. адрес: lilit.martirosyan@yerevan.am

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

В рамках исследования изучены представленные в теоретической литературе научные подходы к вопросам соотношения государственной власти и местного самоуправления в системе публичной власти. На основе проведенного правового исследования раскрыты сущность и содержание термина «публичная власть» в условиях современного правового восприятия, а также соотношение государственной власти и местного самоуправления в системе публичной власти.

В статье рассматриваются вопросы, которые в той или иной степени нашли отражение в трудах различных авторов; вместе с тем затрагиваются аспекты, ранее не являвшиеся отдельного, комплексного научного обсуждения и правового исследования.

В статье на основе проведенного правового анализа комплексно раскрыты теоретические аспекты взаимоотношения государственной власти и местного самоуправления в системе публичной власти.

Ключевые слова: публичная власть, система, государственная власть, местное самоуправление, взаимоотношения.

Ashot Khachatryan
Doctor of Law, Professor
E-mail: a.khachatryan@inbox.ru
Lilit Martirosyan
The Head of the Department for Coordination of Legal Works in the Legal Department of the Yerevan Municipality and in Local Self-Government Organizations, Ph.D. student at the European University in Armenia
E-mail: lilit.martirosyan@yerevan.am

THE ORETICAL ASPECTS OF THE INTERRELATIONSHIP BETWEEN STATE POWER AND LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE PUBLIC POWER SYSTEM

The study examines scientific approaches presented in theoretical literature regarding the relationship between state power and local self-government within the public power system. Based on the conducted legal research, the essence and content of the term “public power” are revealed in the context of contemporary legal perception, as well as the relationship between state power and local self-government in the public power system.

The article discusses issues that have been reflected to varying degrees in the works of various authors; however, it also addresses topics that have not previously been the subject of separate, comprehensive scientific discussion and legal research.

Based on the legal analysis, the article comprehensively reveals the theoretical aspects of the relationship between state power and local self-government in the public power system.

The findings of this research contribute to a deeper understanding of the conceptual foundations of public power and clarify the doctrinal approaches to the interaction between state authority and local self-government. They also create a basis for further scientific discussion and potential improvement of legislative regulation in this field.

Key words: public power, system, state power, local self-government, relationships.

Հոդվածը խմբագրություն է ներկայացվել՝ 2025թ. հուլիսի 15-ին:
Հոդվածը հանձնվել է գրախոսման՝ 2025թ. նոյեմբերի 7-ին:
Հոդվածն ընդունվել է տպագրության՝ 2025թ. դեկտեմբերի 19-ին: