

ԿԱՌԱՎԱՐՈՒԹՅԱՆ ՁԵՎԱԿՈՐՄԱՆ ԿԱՌՈՒՑԱԿԱՐԳԵՐԸ  
ԽԱՐՀՐԱՐԱՆԱԿԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՀԱՄԱԿԱՐԳԵՐՈՒՄ (ԻՏԱԼԻԱՅԻ ԵՎ  
ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՕՐԻՆԱԿՈՎ)\*

Էդգար Քալանթարյան

**Բանալի բառեր՝** Պետական կառավարման համակարգ, սահմանադրական կարգ, կառավարման ձև, օրենսդրական գործընթաց, կառավարություն, խորհրդարանական կառավարում, նախարարների խորհուրդ, կառավարական ձգնաժամ, արդյունավետ կառավարում:

Պետական կառավարման արդյունավետության բարձրացման հարցն արդիական է մեծ թվով երկրների համար, որոնցում կատարվում են մեծածավալ սահմանադրական բարեփոխումներ՝ պետական կառավարման կառուցակարգերի կատարելագործման ու առավել ժողովրդավարական կառավարում ապահովելու համար: Այս համատեքստում կարևորվում է նախևառաջ պետական իշխանության կենտրոնական մարմինների արդյունավետ գործառնության ապահովումը, որտեղ հատկապես առանցքային է կառավարության դերը:

Կառավարությունը գործադիր իշխանությունն է, որը ներառում է նախարարների խորհուրդը: այն արհեստավարժ մարդկանց մի խումբ է, ովքեր զբաղվում են պետական համակարգի կառավարմամբ:

Կան որոշ երկրներ, որտեղ կառավարությունը («Government») կառավարման ամենաբարձր մակարդակն է, իր մեջ ներառում է ոչ միայն գործադիր իշխանությունը, այլ նաև օրենսդիր և դատական իշխանության թևերը ևս: Մեկ այլ, առավել լայն տարածում գտած մեկնաբանությամբ՝ կառավարությունը կոլեգիալ մարմին է առավել ունիվերսալ և լայն լիազորություններով, որը երկրում իրականացնում է գործադիր և վարչական իշխանությունը: Ընդ որում՝ պետք է նշել, որ նման մեկնաբանությունն առավելապես վերաբերվում է կառավարման պաշտամենտական ձև ունեցող պետություններին [1]:

Ընդգծելով այս ամենի կարևորությունը՝ պետք է հստակ հաշվարկել կառավարման բոլոր ընթացակարգերը, քանի որ վերջիններիս ճիշտ կիրառումը կարող է բարձրացնել կառավարության գործունեության արդյունավետության մակարդակը: Այս համատեքստում դիտարկել ենք Իտալիայի Հանրապետության կառավարության արդյունավետության կառուցակարգերը՝ դրանք համեմատելով մեր իրականության հետ:

Իտալիայի քաղաքական կյանքում կառավարությունը համարվում է գործադիր իշխանության բարձրագույն մարմինը, որն ապահովում է պետության ողջ քաղաքական և վարչական համակարգի գործառնությունը: Կառավարության կամ նախարարների խորհրդի կազմում ընդգրկված են Նախարարների խորհրդի նախագահը և նախարարները: Կառավարությունը տիրապետում է լայն գործառնության ինքնավարության և իրականացնում է իր գործադիր լիազորություններն ավելի մեծ չափով, քան նմանատիպ այլ խորհրդարանական հանրապետություններում: Այս առումով իտալական սահմանադրական հայեցակարգում ուշադրություն է դարձվում այն հանգամանքին, որ թույլ նախագահական իշխանության պայմաններում կառավարությունը փոխհատու-

\* Հոդվածն ընդունվել է 07.10.21:

Հոդվածը տպագրության է երաշխավորել խմբագրական խորհրդի անդամ, ք.գ.դ., պրոֆեսոր Գ. Քեոյանը: 13.10.21:

ցում է նախագահի այսպես կոչված սահմանադրական «քաղաքական անպատասխանատվությունը» և իր վրա է վերցնում նրա լիազորությունները: Մասնավորապես՝ Իտալիայի սահմանադրության 89-րդ հոդվածի համաձայն, նախագահի որևէ իրավական ակտ գործուն չէ, եթե այն չի ստորագրվում և հաստատվում Նախարարների խորհրդի նախագահի կամ նախարարների կողմից, որոնք պատասխանատու են այդ իրավական ակտի համար [2]:

Իտալիայում նախագահը նշանակում է Նախարարների խորհրդի նախագահին կամ վարչապետին և նրա առաջարկությամբ՝ նաև նախարարներին: Պետության ղեկավարը նման նշանակում կատարելիս անպայմանորեն հաշվի է առնում խորհրդարանական ընտրությունների արդյունքներն ու քաղաքական ուժերի դասավորվածությունը խորհրդարանում: Քանի որ Իտալիան խորհրդարանական հանրապետություն է, Կառավարությունը պետք է ունենա խորհրդարանի երկու պալատների՝ Պատգամավորների պալատի և Սենատի վստահությունը: Հատկանշական է, որ հետպատերազմյան շրջանի կառավարությունների բացարձակ մեծամասնությունը ձևավորվել է կոալիցիաների հիման վրա:

Նախարարների խորհրդի ձևավորումից հետո՝ ոչ ուշ քան 10 օրվա ընթացքում, կառավարության ծրագիրը պետք է ներկայացվի խորհրդարանի երկու պալատների վստահության քվեն ստանալու համար: Իտալիայի առանձնահատկությունն այս հարցում կայանալով է նրանում, որ Վերին պալատն անպայմանորեն մասնակցում է կառավարության ձևավորման գործընթացին[3]:

Կառավարությունը հանդես է գալիս օրենսդրական նախաձեռնություններով, ապահովում է օրենքների և հրամանագրերի ընդունումը: Հատկապես ուշադրության են արժանի Սահմանադրության 76 և 77-րդ հոդվածները, ըստ որոնց՝ Իտալիայի կառավարությունն ունի ուղղակի օրենսդրական գործառույթներ իրականացնելու հնարավորություն: Անհրաժեշտության կամ հրատապության դեպքում Կառավարությունը իր պատասխանատվության ներքո ընդունում է օրենքի ուժով օժտված ժամանակավոր դրույթներ կամ ակտեր: Սակայն այդ հրատապ հրամանագրերը պետք է հենց նույն օրը ներակայացվեն խորհրդարան՝ վերջինիս կողմից հաստատման համար [4]:

Գոյություն ունի նաև օրենսդրական լիազորությունների պատվիրակման ինստիտուտ, որի դեպքում կառավարությունն անպայմանորեն իրականացնում է իր օրենսդրական լիազորությունները՝ խորհրդարանի անունից կամ վերջինիս համաձայնությամբ: Այս առումով պետք է նշել սակայն, որ Սահմանադրությամբ հստակ սահմանված են խորհրդարանի լիազորությունների փոխանցման շրջանակները՝ այսպես՝ պատվիրակված լիազորությունները կարող է ստանալ միայն խորհրդարանը, սակայն խորհրդարանի օրենսդրական լիազորությունների փոխանցումը կարող է ժամանակ առ ժամանակ սահմանափակվել հարցերի որոշակի շրջանակի համար: Կարևոր է նաև այն հանգամանքը, որ խորհրդարանն է սահմանում հիմնական սկզբունքներն ու չափանիշները, որոնց Կառավարությունը պարտավոր է հետևել իր գործունեության ընթացքում [5]:

Նախարարների խորհուրդը չի կարող ընդունել հրամանագրեր Սահմանադրության, ընտրությունների, միջազգային պայամանագրերի վավերացման և բյուջեյի սահմանման վերաբերյալ: Կառավարությունը հրապարակում է բազմաթիվ ենթաօրենսդրական ակտեր, որոնց բնորոշ է որոշակի սուբորդինացիան, ինչը ենթադրում է, որ կառավարության ընդունված ակտերն ունեն գերակայություն այլ մարմինների կողմից հրապարակված նմանատիպ ենթաօրենսդրական ակտերի նկատմամբ [6]:

Ինչպես նշեցինք, Իտալիայում կառավարությունը ղեկավարում է Նախարարների խորհրդի նախագահը, ով աստիճանակարգային տեսանկյունից չունի որևէ առավելություն այլ նախարարների նկատմամբ: Նա պարզապես համարվում է «առաջինը՝ հավասարների մեջ»: Սակայն գործող Սահմանադրության ընդունման պահից Նախա-

դարների խորհրդի նախագահի դերակատարությունը միշտ կարևորվել է: Հիմնականում դա հնարավոր եղավ շնորհիվ նրա, որ 1947 թվականի Սամանադորության մեջ թույլ տրվեց պետության նախագահի և կառավարության լիազորությունների իրավական համընկնում, ինչը ենթադրում է, որ նախագահը հանդես է գալիս որպես գործադիր իշխանության ղեկավար, սակայն նա չունի սեփական իրավական և իշխանական գործիքներն իրականացնելու լիազորություններ, ուստի ստիպված է դրանք մշտապես պատվիրակել կառավարությանը: Արդյունքում՝ ստացվում է մի իրավիճակ, երբ հենց կառավարության ղեկավարը երկրի նախագահի ֆորմալ մասնակցությամբ ղեկավարում է պետական կառավարման գրեթե ողջ գործընթացը: Նրան է վերապահված, օրինակ՝ նախարարների և նրանց տեղակալների, պետության այլ բարձրաստիճան պաշտոնյաների նշանակումը, կարող է հանդես գալ օրենսդրական նախաձեռնություններով, ապահովում է օրենքների քննարկումն ու ընդունումը, համագործակցում է մարզերի ղեկավարների հետ, ընդունում է որոշում՝ խորհրդարանի առաջ կառավարության վստահության և խորհրդարանի լուծարման վերաբերյալ: Ըստ էության՝ կառավարության ղեկավարը դե ֆակտո իր վրա է վերցրել նախագահի մի շարք գործառնություններ՝ դառնալով գործադիր իշխանության կենտրոնական մարմինը [7]:

1988 թվականին Իտալիայում տեղի ունեցած բարեփոխումների արդյունքում ընդունված օրենքի համաձայն կարգավորվեց առանձին նախարարների ղեկավարման շրջանակը, նախարարության ներքին կառուցվածքն ու վարչական կազմակերպումը: Բացի հիմնական նախարարներից, որոնք զբաղվում են կոնկրետ որևէ ոլորտի ղեկավարմամբ, Իտալիայի կառավարության կազմում ընդգրկված են նաև այսպես կոչված առանց պորտֆելի նախարարներ, որոնք ունեն նույն իրավունքներն ու լիազորությունները, կրում են նույն կոլեկտիվ պատասխանատվությունը՝ կառավարության գործունեության համար [8]: Նախարարներից բացի, նրանց տեղակալները նույնպես նշանակվում են պետության նախագահի կողմից՝ կառավարության ղեկավարի առաջարկությամբ: Նախարարների տեղակալները, Իտալիայում ձևավորված ավանդույթի համաձայն, համարվում են խորհրդարանի անդամներ և կառավարությունում ներկայացնում են այն կուսակցությունները, որոնք ընդգրկված են կառավարական մեծամասության կազմում: Սակայն չեն բացառվում նաև իրավիճակները, երբ օրինակ՝ նախարարը և նրա երկու տեղակալները ներկայացնում են տարբեր կուսակցություններ:

Կառավարությունը և առանձին նախարարները կրում են քաղաքական պատասխանատվություն խորհրդարանի առաջ: Նման պատասխանատվության հիմնական ձև է համարվում կառավարության՝ որպես պետական իշխանության կոլեկտիվ մարմին, քաղաքական վստահության ձեռք բերումը խորհրդարանի կողմից: Այն արտահայտվում է վստահության քվեի միջոցով, միևնույն ժամանակ որևէ նախարարի անվստահություն հայտնելը դեռևս չի նշանակում կառավարության հրաժարական: Նախարարների քաղաքական պատասխանատվության մեկ այլ ձև է համարվում օրինակ՝ խորհրդարանում հարց ու պատասխանի պրակտիկան: Նախարարները, ինչպես նաև պետության այլ բարձրաստիճան պաշտոնատար անձինք, դատական որոշման պարագայում, պարտավոր են կրել քաղաքացիական պատասխանատվություն իրենց գործողությունների համար: Իրենց պարտականությունների իրականացման ժամանակ կատարած հանցագործության համար, ցանկացած պարագայում Նախարարների խորհրդի նախագահի և նախարարների դեմ դատական գործ է հարուցվում խորհրդարանի երկու պալատների համատեղ նիստում կայացված համապատասխան որոշման դեպքում [9]:

Կառավարությունն իր գործունեության ընթացքում անպայմանորեն հաշվի է առնում խորհրդարանում ուժերի դասավորվածությունը և հանրության կարծիքը: Գործադիր մարմնի սխալ քաղաքականությունը կարող է հանգեցնել կառավարական ձգնաժամների և խորհրդարանի վստահության կորստի, ինչը բավականին հաճախ է տեղի

ունենում Իտալիայի քաղաքական կյանքում: Դրա հետ մեկտեղ պետք է նշել, որ կառավարական ձգնաժամերը հազվադեպ են տեղի ունեցել անվստահության քվեի պատճառով, չնայած, որ դա ամրագրված է Սահմանադրության 94-րդ հոդվածով: Ավելի հաճախ պատճառ են հանդիսացել արտախորհրդարանական կառավարական ձգնաժամերը, երբ Նախարարների խորհուրդն ինքնուրույն հայտարարել է խորհրդարանական մեծամասնության աջակցության բացակայության մասին և սեփական որոշմամբ հրաժարական է տվել: Հետևաբար կարելի է ենթադրել, որ ոչ խորհրդարանական կառավարական ձգնաժամի պայմաններում Հանրապետության նախագահն ունակ է առավել ազատ և լայն լիազորություններով ընդունելու տարբեր որոշումներ, այն դեպքում, երբ ֆորմալ անվստահության քվեի առկայության ժամանակ նրա հնարավորությունները շատ ավելի սահմանափակ են: Կառավարման խորհրդարանական ձևի առանձնահատկությունն այն է, որ գործադիր իշխանություն կրող կառավարությունը կախված է խորհրդարանից և մասնավորապես այն քաղաքական կուսակցություններից, որոնք կարող են համաձայնության գալ խորհրդարանում մեծամասնություն կազմելու վերաբերյալ: Խորհրդարանական մեծամասնությունը, Հանրապետության Նախագահի հետ համագործակցելով, ստանձնում է Կառավարության կազմավորման պատասխանատվությունը, որից հետո վստահության քվե ստանալու միջոցով ստանձնում է քաղաքական պատասխանատվություն կառավարության գործունեության համար: Փաստորեն, Կառավարությունը լիարժեք լիազորություններ է ձեռք բերում միայն խորհրդարանի երկու պալատների վստահությունը ստանալուց հետո, և շատ կարևոր է, որ վստահության այդ հարաբերությունը ցանկացած պահի կարող է չեղարկվել: Եթե խափանվում է վստահությունը, որը հաստատվել է խորհրդարանի և Կառավարության միջև, վարչապետը պարտավոր է հրաժարական տալ [10]:

Իտալիայի Հանրապետության խորհրդարանական կառավարման հարուստ փորձը և մասնավորապես՝ կառավարության ձևավորման և գործառնության առանձնահատկությունների ուսումնասիրությունը հիմք հանդիսացան այս համատեքստում վերլուծելու և համամատելու նաև Հայաստանի Հանրապետության գործադիր մարմնի՝ Կառավարության գործունեության առանձնահատկությունները խորհրդարանական կառավարման համակարգի շրջանակներում:

Այսպես՝ 2015 թվականի սահմանադրական փոփոխությունների արդյունքում հստակեցվեց Կառավարության տեղը գործադիր իշխանության համակարգում: Մասնավորապես, Սահմանադրության 146-րդ հոդվածի 1-ին մասով հստակորեն ամրագրվեց. «Կառավարությունը գործադիր իշխանության բարձրագույն մարմինն է»: Միևնույն ժամանակ, նույն հոդվածի 3-րդ մասով սահմանվեց Կառավարության և գործադիր իշխանության այլ մարմինների փոխհարաբերությունների սկզբունքը. «Կառավարությունն իրականացնում է պետական կառավարման համակարգի մարմինների ընդհանուր ղեկավարումը»: Հստակեցվեց նաև պետական կառավարման մարմինների համակարգը. «Պետական կառավարման մարմիններն են նախարարությունները, ինչպես նաև՝ Կառավարությանը, վարչապետին և նախարարություններին ենթակա այլ մարմիններ, որոնց կազմավորման կարգը և լիազորությունները սահմանվում են օրենքով» [11]:

Սահմանադրական այդ դրույթների ամրագրումն ունի կարևոր նշանակություն Կառավարության և գործադիր իշխանության այլ մարմինների հարաբերությունների իրավական կարգավորման, մասնավորապես՝ դրանց միջև իրավասությունների տարանջատման համար, որի սկզբունքները սահմանվեցին Սահմանադրության 146-րդ հոդվածի 4-րդ մասով. «Կառավարության իրավասությանն են ենթակա գործադիր իշխանությանը վերաբերող բոլոր այն հարցերը, որոնք վերապահված չեն պետական կառավարման կամ տեղական ինքնակառավարման այլ մարմինների» [12]:

խորհրդարանական կառավարման համակարգի ներդրման կապակցությամբ էական փոփոխություններ կատարվեցին Կառավարության գործունեության իրավական կարգի սահմանման բնագավառում: Եթե մինչև սահմանադրական փոփոխությունները կառավարության կառուցվածքը սահմանվում էր օրենքով, իսկ գործունեության կարգը՝ Հանրապետության Նախագահի հրամանագրով, ապա՝ նոր պայմաններում նախատեսվեց, որ «նախարարությունների ցանկը և Կառավարության գործունեության կարգը Կառավարության ներկայացմամբ սահմանվում են օրենքով» (հոդ. 147, մաս 2):

Վարչապետի ընտրության ու նշանակման և Կառավարության կազմավորման գործընթացները Սահմանադրության 149-րդ և 150-րդ հոդվածներով հստակ սահմանադատված են: Սահմանադրության 149-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ Հանրապետության նախագահը նորընտիր Ազգային ժողովի լիազորությունների ժամկետն սկսվելուց հետո անհապաղ վարչապետ է նշանակում խորհրդարանական մեծամասնության ներկայացրած թեկնածուին: Տարբեր է կարգավորումն այն դեպքում, երբ վարչապետի պաշտոնը թափուր է մնում ոչ թե Ազգային ժողովի ընտրությունների հետ կապված, այլ՝ Սահմանադրության 158-րդ հոդվածով նախատեսված մյուս պատճառներով՝ Կառավարությանը վստահություն չհայտնելու, վարչապետի կողմից հրաժարական ներկայացնելու և այլն: Այս դեպքերում Կառավարության հրաժարականն ընդունվելուց հետո՝ յոթնօրյա ժամկետում Ազգային ժողովի խմբակցություններն իրավունք ունեն առաջադրելու վարչապետի թեկնածուներ: Ազգային ժողովը վարչապետին ընտրում է պատգամավորների ընդհանուր թվի ծայրերի մեծամասնությամբ: Վարչապետ չընտրվելու դեպքում քվեարկությունից յոթ օր հետո անցկացվում է վարչապետի նոր ընտրություն, որին մասնակցելու իրավունք ունեն պատգամավորների ընդհանուր թվի առնվազն մեկ երրորդի կողմից առաջադրված վարչապետի թեկնածուները: Եթե պատգամավորների ընդհանուր թվի ծայրերի մեծամասնությամբ վարչապետ չի ընտրվում, ապա Ազգային ժողովն արձակվում է իրավունքի ուժով [13]:

Կառավարության լիազորությունների ժամկետները սկզբունքորեն համապատասխանում են Ազգային ժողովի լիազորությունների ժամկետներին. նորընտիր Ազգային ժողովի լիազորությունների ժամկետն սկսվելուց հետո անհապաղ նշանակվում է վարչապետ (հոդ. 149, մաս 1), իսկ վարչապետ նշանակվելուց հետո տասնհինգօրյա ժամկետում կազմավորվում է Կառավարությունը (հոդ. 150):

Սահմանադրությամբ նշվում է, որ Հանրապետության նախագահը նորընտիր Ազգային ժողովի լիազորությունների ժամկետն սկսվելուց հետո անհապաղ վարչապետ է նշանակում Սահմանադրության 89-րդ հոդվածով սահմանված կարգով ձևավորված խորհրդարանական մեծամասնության ներկայացրած թեկնածուին: ՀՀ-ում Կառավարության կազմավորման հարցում վճռորոշ է վարչապետի դերը: Ձևական-իրավական տեսանկյունից Հանրապետության նախագահն է նշանակում փոխվարչապետներին և նախարարներին: Սակայն նախագահը կարող է մերժել համապատասխան պաշտոնների նշանակումները միայն այն դեպքում, երբ Սահմանադրական դատարանը որոշում է կայացնում այն մասին, որ վարչապետի կողմից առաջադրված թեկնածուն չի համապատասխանում Սահմանադրությամբ Կառավարության անդամին ներկայացվող պահանջներին: Հանրապետության նախագահի կողմից Կառավարության անդամի նշանակումը մերժելու ցանկացած այլ դեպքում «համապատասխան փոխվարչապետը կամ նախարարը նշանակված է համարվում իրավունքի ուժով» [14]: Այդպիսով, վարչապետի կողմից առաջադրված Սահմանադրությամբ Կառավարության անդամին ներկայացվող պահանջներին համապատասխանող անձը Կառավարության անդամ է նշանակվում կամ Հանրապետության նախագահի կողմից, կամ իրավունքի ուժով: Եթե հաշվի առնենք նաև այն հանգամանքը, որ Կառավարության կազմում փոփոխություններ են կատարվում վարչապետի առաջադրությամբ, և այս դեպքում նույնպես Հանրապետության նախագահը գործնականում չի կարող մերժել այդպիսի փոփոխության կա-

տարման մասին վարչապետի առաջարկությունը, ապա ակնհայտ է դառնում ՀՀ-ում վարչապետի վճռորոշ դերը պետական ինստիտուտների համակարգում:

Պետք է նկատել, որ ՀՀ խորհրդարանական կառավարման մոդելում կառավարության կազմավորման սահմանադրորեն ամրագրված կարգը ունի ընդհանրություններ Իտալիայի կառավարության ձևավորման գործընթացի հետ, որտեղ վճռորոշ է Նախարարների խորհրդի նախագահի դերը:

Կառավարության հրաժարականի հիմքերն ամրագրված են Սահմանադրության «Կառավարության հրաժարականը» վերտառությամբ 158-րդ հոդվածով:

Այդ հիմքերն են՝

- նորընտիր Ազգային ժողովի առաջին նստաշրջանի սկսվելը,
- Կառավարությանը վստահություն չհայտնելը,
- Կառավարության ծրագրին հավանություն չտալը,
- վարչապետի կողմից հրաժարական ներկայացնելը,
- վարչապետի պաշտոնի թափուր մնալը:

Խորհրդարանական կառավարման կոնկրետ մոդելի առանձնահատկությունների բնորոշման համար կարևոր նշանակություն ունի Կառավարության սահմանադրական լիազորությունների ուսումնասիրությունը, քանի որ հենց այդ լիազորությունների համակարգով են բնորոշվում Կառավարության տեղն ու դերը պետական իշխանության մարմինների համակարգում:

Նախ՝ պետք է առանձնացնել այն լիազորությունները, որոնք Կառավարությանը վերապահված էին ինչպես մինչև 2015 թվականի սահմանադրական փոփոխությունները, այնպես էլ՝ սահմանադրական բարեփոխումներից հետո. օրենսդրական նախաձեռնության իրավունքը (հոդ. 109), Ազգային ժողովին պետական բյուջեի նախագիծ ներկայացնելու լիազորությունը (հոդ. 110) և այլն:

Կարծում ենք՝ ուշադրության են արժանի այն լիազորությունները, որոնք կիսանախագահական կառավարման համակարգում վերապահված էին Հանրապետության Նախագահին, իսկ խորհրդարանական կառավարման անցման առնչությամբ վերալիազորվել են Կառավարությանը կամ վարչապետին, քանի որ հենց այդ լիազորությունների համակարգն է կազմում խորհրդարանական կառավարման բովանդակությունը: Այդ լիազորություններն են՝ միջազգային պայմանագրեր վավերացնելու, կասեցնելու կամ չեղյալ հայտարարելու մասին Ազգային ժողովին առաջարկություն ներկայացնելու լիազորությունը (հոդ. 116), համաներման մասին օրենք ընդունելու վերաբերյալ Ազգային ժողովին առաջարկություն ներկայացնելու լիազորությունը (հոդ. 117), պատերազմ հայտարարելու կամ խաղաղություն հաստատելու մասին Ազգային ժողովին առաջարկություն ներկայացնելու լիազորությունը (հոդ. 118), ռազմական դրություն հայտարարելու լիազորությունը (հոդ. 119), արտակարգ դրություն հայտարարելու լիազորությունը (հոդ. 120), նախարարությունների ցանկը և Կառավարության գործունեության կարգը սահմանելու մասին օրենքի նախագիծ ներկայացնելու լիազորությունը (հոդ. 147), զինված ուժերը կառավարելու և զինված ուժերի կիրառման մասին որոշում ընդունելու լիազորությունը (հոդ. 155) և այլն:

Կառավարության ծրագրի շրջանակներում վարչապետը՝

- որոշում է Կառավարության քաղաքականության հիմնական ուղղությունները,
- ղեկավարում է Կառավարության գործունեությունը,
- համակարգում է Կառավարության անդամների աշխատանքը [15]:

Ուսումնասիրելով վարչապետի ինստիտուտը և դիտարկելով նրա լիազորությունները՝ անհրաժեշտ ենք համարում նշել, որ ՀՀ վարչապետը հստակորեն գերակա դիրք ունի փոխվարչապետների և նախարարների նկատմամբ, ովքեր նշանակվում են Նախագահի կողմից վարչապետի առաջարկությամբ, այն բանից հետո, երբ վարչապետը ընտրվում է խորհրդարանի և նշանակվում Նախագահի կողմից:

Կառավարության քաղաքականության հիմնական ուղղությունների որոշումը վարչապետի կարևորագույն լիազորություններից է: Դրանում իր ամենավառ արտահայտությունն է գտնում վարչապետի ուժեղ դիրքի կամ «վարչապետական սկզբունքը» (վարչապետի ուժեղ դիրքի սկզբունքը): Այն նաև Կառավարության կայունության գործուն երաշխիք է:

Դասական խորհրդարանական մյուս երկրներում, որպես կանոն, կառավարության ընդհանուր քաղաքականությունը որոշելու լիազորությունը պատկանում է կառավարությանը՝ որպես կոլեգիալ մարմին: Դրանցում վարչապետը սովորաբար ղեկավարում է կառավարության գործունեությունը, ապահովում կառավարության գործունեության միասնականությունը և համակարգում նախարարների աշխատանքը, ինչի օրինակ է նաև Իտալիայի Հանրապետությունը:

Սակայն հարկ է նշել, որ հիմնական ուղղությունների որոշման լիազորության վերապահումը վարչապետին կամ կառավարությանը դեռևս չի կանխորոշում վարչապետի իրական «ուժը» և դերերի բաշխումը կառավարության ներսում: Սահմանադրաիրավական գործոնների մեջ շատ ավելի կարևոր են այնպիսի լիազորությունները, ինչպիսիք են նախարարների նշանակումը և ազատումը, պառլամենտի լուծարումը, կառուցողական անվստահության քվեն և այլն:

Լիազորությունների այդպիսի ընդլայնման արդյունքում ՀՀ Կառավարությունը պետական կառավարման համակարգում ձեռք է բերում այն կարգավիճակը և դերը, որն ընդհանրապես բնորոշ է կառավարությանը՝ խորհրդարանական կառավարման բոլոր մոդելներում և որի մասին բազմիցս նշվել է իրավաբանական գրականության մեջ: Կառավարությունն իրականացնում է բարձրագույն քաղաքական ղեկավարությունը և պետության գործերի ընդհանուր կառավարումը: Կառավարության գործունեության մեջ արտահայտվում են և գործնականում իրացվում են առավել ընդհանուր և էական հասարակական շահերը: Այն հանդես է գալիս որպես պետության արտաքին և ներքին քաղաքականության իրացումը, սահմանադրական կարգի պահպանումը և պաշտպանությունն ապահովող հիմնական պետական մարմին: Կառավարությունը վճռորոշ դեր է կատարում պետության քաղաքականության հիմնական նպատակների մշակման և ձևակերպման, դրանց հասնելու հիմնական ուղիների և միջոցների որոշման գործում [16]:

ՀՀ Կառավարության կազմավորման և իրաժարականի հիմքերի ու կարգի, ինչպես նաև՝ կառավարության սահմանադրական լիազորությունների վերլուծության արդյունքում կարելի է արձանագրել, որ այս մոդելում (ինչպես ցանկացած այլ խորհրդարանական կառավարման մոդելում) գործադիր իշխանություն իրականացնող Կառավարությունը պատասխանատու է խորհրդարանի առջև, որն իր հերթին արձակվում է իրավունքի ուժով, եթե չի կարողանում ընտրել վարչապետ կամ հավանություն տալ Կառավարության ծրագրին:

## ԾԱՆՈԹԱԳՐՈՒԹՅՈՒՆՆԵՐ

1. Ворушило В.П. Конституционное право зарубежных стран, Донецк: 2017, стр. 116-120.
2. Баглая М. В., Лейбо Ю. И., Энтина. Л. М. Конституционное право зарубежных стран, М., 2004, стр. 544-545.
3. Малько А. В. Конституционное право зарубежных стран, М., Норма, 2004, стр. 270-271.
4. Իտալիայի Հանրապետության Սահմանադրություն, 1947 թվական, հոդված 76  
և 77, [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/download/pdf/Costituzione\\_della\\_Repubblica\\_italiana.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/download/pdf/Costituzione_della_Repubblica_italiana.pdf):

5. Իտալիայի Սահմանադրության հիմնական սկզբունքները, <http://www.governo.it/it/costituzione-italiana/principi-fondamentali/2839>:
6. Alfonso Celotto Parlamento e poteri legislativi del Governo in Italia: 1' abuso del decreto d'urgenza (decreto-legge), 2002, էջ 67-70:
7. Francesco Raffaello De Martino Il Presidente della repubblica e il potere di nomina del Presidente del Consiglio dei ministri, Fascicolo n. 1/ 2018 ~ Commenti – Parte III, էջ 71-77:
8. 1988 թվականին ընդունված օրենք՝ նախարարների ղեկավարման շրջանակի, նախարարության ներքին կառուցվածքի ու վարչական կազմակերպման մասին, [https://presidenza.governo.it/normativa/legge2308\\_400.html](https://presidenza.governo.it/normativa/legge2308_400.html):
9. Roberto Lombardi Responsabilità politica, responsabilità giuridica e responsabilità morale. Storia recente di uno Stato che non sa chiedere scusa, 12.06.21, <https://www.primogrado.com/responsabilita-politica-responsabilita-giuridica-e-responsabilita-morale-storia-recente-di-uno-stato-che-non-sa-chiedere-scusa>:
10. Քալանթարյան Է., Իտալիայի պետական կառավարման զարգացման արդի միտումները, Լրատու-Մեսրոպ Մաշտոց համալսարան, № 2 (24), Երևան, 2020, էջ 94-95:
11. ՀՀ Սահմանադրություն, 06.12.2015, ՀՀՊՏ 2015.12.21/Հատուկ թողարկում Հոդ. 1118, հոդված 159, <http://www.arlis.am/DocumentView.aspx?docID=102510>:
12. Պողոսյան Վ., Սարգսյան Ն., ՀՀ 2015 թ. ի Սահմանադրությունը, Երևան 2016թ., գլուխ 6-րդ, էջ 189-193:
13. ՀՀ Սահմանադրություն, 06.12.2015, ՀՀՊՏ 2015.12.21/Հատուկ թողարկում Հոդ. 1118, հոդված հոդ. 149, մաս 2, 3, <http://www.arlis.am/DocumentView.aspx?docID=102510>:
14. «Ժողովրդավարություն՝ իրավունքի միջոցով» եվրոպական հանձնաժողովի (Վենետիկի հանձնաժողով) կարծիքը ՀՀ Սահմանադրության փոփոխությունների նախագծի 1-7-րդ եվ 10-րդ գլուխների վերաբերյալ, Ստրասբուրգ, 2015 թ. սեպտեմբերի 10, Կարծիք No. 757/2014, էջ 39-41, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2015\)015rev-arm](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2015)015rev-arm):
15. ՀՀ Սահմանադրություն, 06.12.2015, ՀՀՊՏ 2015.12.21/Հատուկ թողարկում Հոդ. 1118, հոդված 152, <http://www.arlis.am/DocumentView.aspx?docID=102510> :
16. Енгибарян Р. В. Конституционное развитие в современном мире: основные тенденции. М., 2010, стр.385-404.

### **ԱՄՓՈՓԱԳԻՐ**

**Կառավարության ձևավորման կառուցակարգերը խարիրդարանական կառավարման համակարգերում (Իտալիայի և Հայաստանի օրինակով)**  
**Էդգար Քալանթարյան**

Պետական կառավարման համակարգում չափազանց կարևոր է այնպիսի կառուցակարգերի կիրառումը, որոնք կարող են երաշխավորել առավել արդյունավետ կառավարում: Այս համատեքստում հետաքրքիր է Իտալիայի Հանրապետության Կառավարության գործառնությանն առանձնահատկությունները: Խորհրդարանական կառավարման համակարգի, պետական իշխանության կենտրոնական մարմինների, մասնա-



վորապես՝ կառավարության գործունեության համակողմանի ուսումնասիրություններն արժանի են առանձնահատուկ ուշադրության: Այս առումով կարևոր է նաև խորհրդարանական կառավարման հարուստ փորձի ուսումնասիրությունը, ինչը խորհրդարանական կառավարման ուղի որդեգրած Հայաստանի Հանրապետության կառավարման համակարգի համար կիանդիսանա կայացման և զարգացման լավ օրինակ:

## **РЕЗЮМЕ**

### **Структуры государственного формирования в парламентских системах управления (на примере Италии и Армении) Эдгар Калантарян**

**Ключевые слова:** система государственного управления, конституционный строй, форма управления, законодательный процесс, правительство, парламентское управление, совет министров, управленческий кризис, эффективное управление.

Использование структур в системе государственного управления чрезвычайно важно, поскольку они гарантируют более эффективное управление. Примером такой успешной практики может служить Республика Италии. Особого внимания заслуживает комплексное изучение парламентской системы правления, а также центральных органов государственной власти, в частности, деятельности правительства. В этой связи также важно изучение богатого опыта парламентского правления Италии, что будет хорошим примером для Республики Армения, вставшей на путь становления и развития парламентской системы государственного правления.

## **SUMMERY**

### **Government Formation Structures in Parliamentary Governance Systems (Example of Italy and Armenia) Edgar Qalantaryan**

**Key words:** public administration system, constitutional rule, governance form, legislative process, government, cabinet of ministers, government crisis, effective government.

The use of structures in the public administration system is extremely important, because they guarantee more efficient management. The Republic of Italy is an example of such a successful practice. A comprehensive study of the parliamentary system of government, as well as the central bodies of state power, in particular the activities of the government, deserves special attention. In this regard, it is also important to study the rich experience of parliamentary government in Italy, which will be a good example for the Republic of Armenia to embark on the path of formation and development of the parliamentary system of government.