

ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՄԱՐՄԻՆՆԵՐԻ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ՊԱՏԱՍԽԱՆԱՏՎՈՒԹՅԱՆ ՀԻՄՆԱՀԱՐՑԵՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ*

ՀՏԴ 342

DOI: 10.52063/25792652-2024.3.22-21

ՀԵՐԲԵՐՏ ՀԱՐՈՒԹՅՈՒՆՅԱՆ

Երևանի պետական համալսարանի
իրավագիտության ֆակուլտետի
սահմանադրական իրավունքի ամբիոնի հայցորդ,
ք. Երևան, Հայաստանի Հանրապետություն
herbert.harutyunyan@ysu.am
ORCID: 0000-0003-4878-1080

Հոդվածի նպատակն է ներկայացնել Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման մարմինների սահմանադրական պատասխանատվության հիմնախնդիրները սահմանադրական բարեփոխումների համատեքստում: Պատմական ու համեմատադրական վերլուծությամբ ներկայացվում է ՏԻՄ-երի սահմանադրական ինստիտուտի էվոլյուցիան Հայաստանի Հանրապետությունում, ուսումնասիրվում են տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորություններն ու դրանց իրականացման կառուցակարգերը՝ ըստ 1995 թ. ընդունված Սահմանադրության, ապա 2005 և 2015 թթ. սահմանադրական փոփոխությունների:

Ուսումնասիրման առարկա են նաև ՀՀ և այլ պետությունների ՏԻՄ-երի պոզիտիվ ու նեգատիվ սահմանադրական պատասխանատվության խնդիրները: Տեղական ինքնակառավարման՝ անցած ավելի քան 30 տարիների փորձը թույլ է տալիս եզրահանգել այն, որ համակարգն անցել է ինստիտուցիոնալ զարգացման փուլ, որն արտահայտված է տեղական ինքնակառավարման ոլորտի փոխհարաբերությունները կարգավորող մի շարք միջազգային պարտավորությունների, օրենքների և ենթաօրենսդրական ակտերի ընդունմամբ: Այդ ժամանակահատվածում մշակվեցին և ներդրվեցին տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության մեխանիզմները, իրականացվեցին նրանց կարողությունների ամրապնդմանն ուղղված միջոցառումներ, լրամշակվեց օրենսդրությունը, խորացվեց ապակենտրոնացման գործընթացը: Սակայն տեղական ինքնակառավարման համակարգում դեռևս առկա են մի շարք լուրջ խնդիրներ ու բացթողումներ, որոնք անհրաժեշտ է լուծել համակարգի կայուն զարգացումն ապահովելու համար: Աշխատանքում կիրառվել են դիալեկտիկական, համակարգային, վերլուծական, սինթեզի, ձևական-իրավական և վիճակագրական մեթոդները:

Եզրակացությունն այն է, որ ներկայումս ՀՀ համայնքներում տեղական ինքնակառավարման ցածր արդյունավետությունը հիմնականում պայմանավորված է մի շարք հանգամանքներով: Առաջին հերթին, կարծում ենք, համայնքներում, անհատական և կոլեկտիվ շրջանակներում իրավագիտակցության բարձրացմանն ուղղված գործընթացներ պետք է իրականացվեն:

* Հոդվածը ներկայացվել է 29.07.2024թ., գրախոսվել՝ 30.09.2024թ., տպագրության ընդունվել՝ 31.10.2024թ.:

Հիմնաբառեր՝ տեղական ինքնակառավարման համակարգ, համայնքային կառավարում, ավագանու անդամ, կառավարման ապակենտրոնացում, համայնքի ղեկավար, տարածքային կառավարում, վարչատարածքային բարեփոխումներ, համայնքի բնակչության ժողովրդաիշխանություն:

Ներածություն

Տեղական ինքնակառավարման ոլորտի հասարակական հարաբերությունները, հատկապես՝ ժողովրդաիշխանության անմիջական և ներկայացուցչական ձևերի իրականացման գործընթացում, կարգավորվում են ոչ միայն իրավունքի նորմերով, այլ նաև սոցիալական այլ նորմերով (բարոյական, սովորության և այլն): Տեղական ինքնակառավարման համակարգում պատասխանատվությունը կարելի է բաժանել հետևյալ խմբերի՝ իրավաբանական պատասխանատվություն, քաղաքական պատասխանատվություն, որը ներառում է հասարակական և բարոյական պատասխանատվություն:

Հիմնական հետազոտություն

Տեղական ինքնակառավարման համակարգը Հայաստանի Հանրապետությունում, կազմավորվելով 1996 թվականին, դեռևս կայացման և ամրապնդման ժամանակաշրջան է ապրում: Փորձ է արվում մշակելու մեխանիզմներ և ուղիներ՝ ՏԻՄ-երի հաշվետվողականությունը բարելավելու, նրանց կողմից կատարվող աշխատանքներն առավել արդյունավետ, որակյալ և թափանցիկ դարձնելու, ինչպես նաև համայնքային կառավարմանը բնակչության ակտիվ մասնակցությունը խրախուսելու նպատակով: Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության ընդունումից հետո (1995 թվականի հուլիսի 5) Հայաստանի հանրային կառավարման համակարգում պետական կառավարմանը զուգահեռ ստեղծվեց տեղական ինքնակառավարման համակարգը (ՀՀ 1995 թ. Սահմանադրությունը): Հայաստանի Հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարման իրականացումը կարգավորվում է ՀՀ Սահմանադրությամբ, որի 9-րդ գլխի 179-190 հոդվածներն ուղղակիորեն սահմանում են տեղական ինքնակառավարման հարցերը, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով (ՀՀ օրենքը «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ընդունված 2002 թ. մայիսի 7-ին), որը հիմնվում է Տեղական ինքնակառավարման մասին Եվրոպական խարտիայի վրա (Տեղական ինքնակառավարման Եվրոպական խարտիան՝ ընդունված 15.10.1985 թ. Ստրասբուրգ), այլ օրենքներով և իրավական ակտերով: ՀՀ տեղական ինքնակառավարման համակարգի անցած ուղին ու միջազգային փորձն ապացուցել են, որ թափանցիկ գործող ՏԻՄ-երի գործունե համակարգն է ի վիճակի հասնելու համայնքներում տեղական ինքնակառավարման արդյունավետ կազմակերպման գերնպատակին: Տեղական ինքնակառավարման համակարգի բարելավումը միտված է պետության բոլոր մակարդակներում արդյունավետ կառավարման ներուժը զարգացնելուն: 1995 թ. համաժողովրդական հանրաքվեով ընդունված Սահմանադրությամբ Հայաստանի Հանրապետությունում առաջին անգամ ամրագրվեց տեղական ինքնակառավարումը՝ որպես իշխանության առանձին օղակի: Նույն տարում ընդունված «Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման մասին» ՀՀ օրենքով Հայաստանում կազմավորվեցին 10 մարզեր (տարածքային կառավարմամբ՝ որպես պետական կառավարման բաղկացուցիչ մասի) և 926 համայնքներ (տեղական ինքնակառավարումով), որոնցից 48-ը քաղաքային էին, 12-ը՝ Երևանի թաղային, իսկ 866-ը՝ գյուղական: Մայրաքաղաք Երևանը ստացավ մարզի կարգավիճակ: 1996 թ. ընդունվեց «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ առաջին օրենքը, իսկ 2002 թ.՝ ՀՀ երկրորդ օրենքը: 1996 թ. կայացած ՀՀ տեղական

ընտրությունների արդյունքում 926 համայնքներում ձևավորվեցին ՏԻՄ-եր՝ համայնքի ավագանի և համայնքի ղեկավար:

2005 թ. բարեփոխված ՀՀ Սահմանադրությամբ մայրաքաղաք Երևանը ստացավ համայնքի կարգավիճակ: 2008 թ. ընդունված «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի հիման վրա և 2009 թ. կայացած Երևանի ՏԻՄ-երի ընտրությունների արդյունքում Երևանում ձևավորվեցին ՏԻՄ-եր՝ ավագանի և քաղաքապետ:

Տեղական ինքնակառավարման սկզբունքներից են՝ համայնքի անդամների առջև ՏԻՄ-երի հաշվետու լինելը, ՏԻՄ-երի գործունեության հրապարակայնությունը և թափանցիկությունը, տեղական ինքնակառավարմանը համայնքի բնակիչների մասնակցությունը: Արդի պայմաններում ՏԻՄ-երի գործունեության հաշվետվողականությունը, հրապարակայնությունը և թափանցիկությունն առավել արդյունավետ, գործուն և հարմարավետ կարող է ապահովվել՝ համացանցի գրագետ կիրառմամբ և համացանցային պաշտոնական կայքերի միջոցով համապատասխան տեղեկատվությունը ժամանակին քաղաքացիներին հասանելի դարձնելով: Սակայն ՀՀ օրենսդրությամբ ՏԻՄ-երը պարտավորված չեն համացանցային պաշտոնական կայքեր ունենալ (բացառությամբ Երևանի) և դրանք պատշաճ վիճակում պահել: Հետևաբար, չկան նաև դրանց բովանդակության, գործառնական հնարավորությունների նկատմամբ ձևավորված և հաստատված պահանջներ: Ընդհանրապես, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքում չկա որևէ դրույթ կամ նորմ, որը ենթադրում կամ պարտադրում է ՏԻՄ-երի գործունեության տեղեկատվայնացման որևէ գործընթաց, Էլեկտրոնային եղանակով տվյալների տրամադրում, համացանցի կիրառում, տեղեկատվության հրապարակում պաշտոնական համացանցային կայքերում և այլն՝ բացառությամբ միայն մեկ դրվագի՝ «Հնարավորության դեպքում այդ տեղեկությունը (ավագանու հերթական նիստի ժամանակի, վայրի վերաբերյալ և օրակարգի նախագիծը - հեղ.) լրացուցիչ կերպով կարող է տարածվել զանգվածային լրատվության միջոցներով և ինտերնետային ցանցի միջոցով»: Ավելին՝ նույնիսկ «Տեղեկատվության ազատության մասին» («Տեղեկատվության ազատության մասին» ՀՀ օրենք, 23 սեպտեմբեր, 2003) ՀՀ օրենքը չի պարունակում դրույթներ՝ քաղաքացիներին պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին (տեղեկատվություն տրամադրողներին) Էլեկտրոնային եղանակով դիմելու հնարավորության ապահովման, տեղեկությունների տրամադրման, համացանցային պաշտոնական կայքերի պարտադիր առկայության, դրանց Էջերում համապատասխան տեղեկատվության հասանելիության վերաբերյալ՝ բացառությամբ միայն մեկ դրվագի՝ «Սույն հոդվածի 2-րդ և 3-րդ մասերում նշված տեղեկությունները հրապարակվում են հանրության համար մատչելի ձևով, տեղեկատվություն տնօրինողի համացանցային Էջի առկայության դեպքում՝ նաև դրանով»: Այլ երկրների օրենսդրությունների ուսումնասիրությունը ցույց է տալիս, որ դրանք նախատեսում են համացանցային պաշտոնական կայքերի պարտադիր առկայությունը թե՛ պետական կառավարման մարմինների համար և թե՛ ՏԻՄ-երի համար: Այսպես՝ օրինակ, Ռուսաստանի Դաշնության № 8-Փ3 դաշնային օրենքը «Պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության վերաբերյալ տեղեկատվության մատչելիության ապահովման մասին» (Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009 N 8-ФЗ) պարտադրում է բոլոր պետական և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին ունենալ պաշտոնական համացանցային կայքեր, ինչպես նաև սահմանում է այդ կայքերի բովանդակության և գործառնական հնարավորությունների նկատմամբ հիմնական պահանջները:

Հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարման զարգացման ուղղությամբ հիմնավոր քաղաքականության մշակման ու իրականացման համար

անհրաժեշտ է շարունակել համակարգված ու հետևողական ուսումնասիրությունները: Համաշխարհային փորձը ցույց է տալիս, որ մեկ կենտրոնից իրականացվող կառավարման դեպքում տարածքային զարգացման գործում հնարավոր չէ հասնել ցանկալի արդյունավետության: Այդ առումով կարևորվում է կենտրոնացված կառավարման ապակենտրոնացումը, որը հանգեցնում է տեղական ինքնակառավարման խստիտուտի կայացման համապատասխան սկզբունքների ձևավորմանը և ընդհանուր կառավարման համակարգում դրանց արմատավորմանը: Լինելով կառավարման յուրահատուկ ձև՝ տեղական ինքնակառավարման հիմքերը սկսել են ձևավորվել դեռևս վաղ միջնադարում: Այդ ուղղությամբ Եվրոպայում իրականացված բարեփոխումների շնորհիվ այն դարձավ ընդհանուր կառավարման կարևորագույն բաղկացուցիչը, ինչը մեծապես նպաստեց կառավարման արդյունավետության բարձրացմանը: Տեղական ինքնակառավարման համակարգը առաջընթաց գրանցեց, երբ Ֆրանսիայում սահմանադրությամբ ամրագրվեցին համայնքի կարգավիճակը և դրա հիմնական լիազորությունները:

Այսօր հարց է առաջանում ինչքանով է տեղական ինքնակառավարումը պետական կառավարման մաս կազմում, և որքանով է դրա ինքնուրույնությունը: Վերլուծությունները ցույց են տալիս, որ տեղական ինքնակառավարումը, որպես տեղական նշանակության ինստիտուտները լուծելու կարող համակարգ, աստիճանաբար հարթում է իր ճանապարհը: Բայց այդ, համակարգի և նրա կարողությունների նկատմամբ դեռևս առկա է նկատելի անվստահություն: Այս հանգամանքը պայմանավորված է նրանով, որ մի կողմից օրենսդրորեն լիարժեք չէ տեղական ինքնակառավարման մարմինների պատասխանատվության չափումը, որի արդյունավետ իրականացումը երաշխավորված կլինի տեղական ինքնակառավարման մարմինների ֆինանսական, տնտեսական, աշխատանքային և այլ ռեսուրսներով: Մյուս կողմից՝ մշակված չեն այն մեխանիզմները, որոնք կապահովեն հանրային ծառայությունների արդյունավետ մատուցումը համայնքի բնակչությանը:

Տեղական ինքնակառավարման մարմինների, դրանց պաշտոնատար անձանց պոզիտիվ պատասխանատվությունն իրականացվում է դրանց որոշումները կամ գործողությունները (անգործությունը) ճշգրտելու եղանակով՝ դրանք դատական կարգով կասեցնելու կամ անօրինական ճանաչելու և վերացնելու միջոցով (օրինակ՝ մարզպետը կամ համայնքի ավագանին կարող է դատական կարգով վիճարկել համայնքի ղեկավարի որոշումների օրինականությունը), իսկ վերադասական-ենթակայական հարաբերությունների շրջանակում՝ նաև ոչ նպատակահարմար ճանաչելու եղանակով (օրինակ՝ համայնքի ղեկավարն իր որոշմամբ կարող է կասեցնել կամ վերացնել իր աշխատակազմի քարտուղարի, համայնքային ենթակայության հիմնարկների և կազմակերպությունների ղեկավարների որոշումները թե՛ օրինականության և թե՛ նպատակահարմարության հիմքով):

Տեղական ինքնակառավարման մարմինները, դրանց պաշտոնատար անձինք պատասխանատվություն են կրում հետևյալ սուբյեկտների՝ հանրային իշխանության կրողի՝ համայնքի բնակչության, տեղական ինքնակառավարման ներկայացուցչական մարմնի՝ ավագանու, պետության, ինչպես նաև ֆիզիկական կամ իրավաբանական անձանց առջև:

Պատասխանատվությունը բնակչության առջև: ՏԻՄ մարմինները պատասխանատվություն են կրում համայնքի բնակչության առջև: ՀՀ Սահմանադրությամբ և գործող օրենսդրությամբ չեն նախատեսվում մի շարք երկրներում հաջողությամբ կիրառվող հետկանչման և ավագանու արձակման ինստիտուտները: Բացառություն են Երևան քաղաքի տեղական ինքնակառավարման մարմինները:

Պատասխանատվության այս տեսակը հանրային-իրավական պատասխանատվության եղանակ է, որը համադրում է ինչպես քաղաքական, այնպես էլ իրավաբանական պատասխանատվության տարրեր: Համայնքի բնակչությունը

գործող օրենսդրության շրջանակում տեղական ինքնակառավարման մարմիններին կարող է քաղաքական պատասխանատվության ենթարկել միայն հաջորդ ընտրություններում վստահության քվեներ չտրամադրելու եղանակով, բայց հասկանալի պատճառներով «պատասխանատվության» այս տեսակը անարդյունավետ է, քանի որ կարող է կիրառվել միայն տեղական ինքնակառավարման մարմնի լիազորությունների ավարտից հետո:

Պատասխանատվությունը պետության առջև: Պետության առջև տեղական ինքնակառավարման մարմինների պատասխանատվության ձև կարող է համարվել համայնքի ղեկավարի պաշտոնանկությունը: Համայնքի ղեկավարին պաշտոնանկ անելու հիմքերը և կարգը սահմանվում են ՀՀ Սահմանադրությամբ և «Տեղական ինքնակառավարման մասին» և «Երևան քաղաքում տեղական ինքնակառավարման մասին» օրենքներով:

Եզրահանգումներ

ՀՀ Սահմանադրությունը, ինքնակառավարումն ամրագրելով որպես սահմանադրական կարգի տարրերից մեկը, երաշխավորում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների կազմակերպական առանձնացումը հասարակության ու պետության կառավարման համակարգում: Տեղական ինքնակառավարման մարմիններն ընդգրկված չեն պետական իշխանության մարմիններում, հետևաբար, ի տարբերություն տարածքային կառավարման մարմինների՝ դրանք չեն կարող դիտվել պետական կառավարման համակարգի կառուցվածքային ստորաբաժանումներ: Այդ պատճառով պետական մարմիններն արդեն հանդես չեն գալիս որպես վերադաս ատյան, որը լիովին ղեկավարում էր իշխանության տեղական մարմինների գործունեությունը, լսում հաշվետվությունները և օժտված էր այդ մարմինների որոշումները վերացնելու իրավունքով:

Ճանաչելով և երաշխավորելով տեղական ինքնակառավարումը՝ ՀՀ Սահմանադրությունը հաստատում է, որ տեղական ինքնակառավարումն իր լիազորությունների սահմաններում ինքնուրույն է: Այսպիսով՝ տեղական ինքնակառավարման ամրագրումը ենթադրում է տեղական նշանակության հարցերի հատուկ ոլորտի առանձնացում, որի շրջանակում տեղական ինքնակառավարման մարմինները գործում են ինքնուրույն և պատասխանատու են առաջին հերթին համայնքի բնակչության առջև: Բայց և այնպես պետք է նշել նաև, որ ՀՀ Սահմանադրությունը չի տալիս տեղական ինքնակառավարման տնօրինման հարցերի սպառիչ թվարկումը: Հիմնվելով Սահմանադրության դրույթների վրա՝ ՀՀ համապատասխան օրենքները սահմանում են տեղական ինքնակառավարման գործունեության ոլորտը, ինչպես նաև սահմանազատում տեղական ինքնակառավարման ու պետական իշխանության մարմինների լիազորությունները: Լիազորությունների ապակենտրոնացման գործընթացի կազմակերպումը իրականացվում է տեղական ինքնակառավարման բնագավառի պետական լիազոր մարմնի, համապատասխան հանրապետական գործադիր մարմինների, տարածքային կառավարման մարմինների, համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմինների և քաղաքացիական հասարակության լայն շրջանակների ներդաշնակ և առողջ համագործակցության լույսի ներքո՝ ամրապնդելով յուրաքանչյուր ապակենտրոնացվող լիազորության մասով կառուցողական և հիմնավորված երկխոսություն, բացառելով նեղ գերատեսչական կամ պաշտոնական շահերի սպասարկման կամ սուբյեկտիվ գործոնների դրսևորումները:

ՀՀ Սահմանադրության 2-րդ հոդվածի դրույթներն այն մասին, որ ՀՀ-ում իշխանությունը պատկանում է ժողովրդին, այսինքն՝ իշխանության միակ աղբյուրը ժողովուրդն է, իսկ տեղական ինքնակառավարումը ժողովրդավարության իրականացման ինքնուրույն ձև է, նշանակում է, որ նախ՝ գերիշխող է ժողովուրդը, այլ ոչ թե իշխանության ինստիտուտները, այդ թվում՝ նաև ՏԻՄ-երը, որոնք օժտված են սոսկ

համայնքի բնակչության կողմից իրենց փոխանցված լիազորություններով, երկրորդ՝ ՏԻՄ-երի լիազորություններն ածանցյալ են պետության կողմից ճանաչվող և երաշխավորվող տեղական ինքնակառավարման լիազորություններից, երրորդ՝ ՏԻՄ-երից և ոչ մեկը չի կարող լինել բնակչության ընդհանուր կամքի արտահայտիչը, միայն բոլորը միասին և հավասար չափով (Տեղական ինքնակառավարման հիմունքներ 2002):

Հայաստանում, տեղական ինքնակառավարման համակարգի կայացումից ի վեր, հիմնախնդիրներից մեկը քաղաքացիների մասնակցության ապահովումն է պետական կառավարմանը և տեղական ինքնակառավարմանը, ինչը հնարավորություն է տալիս ստեղծելու փոխվստահության մթնոլորտ, կիսել որոշումների պատասխանատվությունը, ապահովել քաղաքացիների տեղեկատվությունը և այլն:

ՏԻՄ-երի զարգացման առանցքային հիմնախնդիրներից է վարչատարածքային կառուցվածքի մասնատվածության բարձր աստիճանը: Հետևաբար, Սահմանադրության շատ հոդվածներ մնում են զուտ թղթի վրա: ՀՀ կառավարությունը 2008 թ. դեկտեմբերին հավանություն տվեց միջհամայնքային միավորումների ձևավորման և համայնքների խոշորացման հայեցակարգային մոտեցումներին: Դրանցով լուրջ փոփոխություններ են նախատեսվում մարզերում գտնվող համայնքների տեղական ինքնակառավարման համակարգում (Համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ձևավորման հայեցակարգ 2011): Նկատի ունենալով վարչատարածքային բարեփոխումների իրականացման ողջ բարդությունը, դրա բազմագործոնայնությունն ու հնարավոր հետևանքները՝ որևէ դեպքում որոշումների ընդունման շտապողականությունը չի կարող արդարացվել և կարող է հանգեցնել ինչպես այս հիմնավոր գաղափարի խեղաթյուրման, այնպես էլ լրացուցիչ դժվարություններ և բարդություններ առաջացնել տեղական ինքնակառավարման համակարգում: Ուստի անհրաժեշտ է այս բարեփոխումներն իրականացնել փուլային տարբերակով՝ որպես առաջին փուլի թիրախ ընտրելով այդ նպատակի համար իր պարամետրերով:

Փաստ է, որ ՀՀ-ում ավագանիների ինստիտուտը դեռ կայացած չէ: Անգամ փոքր համայնքներում առկա են բարդություններ, որոնք առնչվում են ավագանու գործունեությանը: Ուստի այստեղ կա մտավախություն, որ բնակչին հուզող հարցերը և խնդիրները կմասն անպատասխան ու չլուծված: Հետևաբար, սահմանադրական բարեփոխումների, քաղաքական-տնտեսական անկայունության, օրըստօրե խորացող դեմոգրաֆիական ճգնաժամի, ներհասարակական-քաղաքական տարակարծությունների պայմաններում հայեցակարգի արդյունավետ գործադրումը կարող է բախվել մի շարք խոչընդոտների՝ նվազեցնելով վերջինիս արդյունավետությունը: Սրան հավելենք, որ պետական և հանրային կառավարման պրակտիկան փաստում է, որ քաղաքական- տնտեսական ճգնաժամի պայմաններում իրականացվող վարչաքաղաքական բարեփոխումները կարճաժամկետ հատվածում կապահովեն որոշակի դրական միտումներ, սակայն առանց կառավարման համակարգում օրենսդրաիրավական դաշտի բարեփոխումների, քաղաքական-տնտեսական անկայունության հաղթահարման, ենթակառուցվածքների բարեփոխման՝ երկարաժամկետ հատվածում չենք կարող արձանագրել լուրջ տեղաշարժեր: Եվ թեև ՀՀ Սահմանադրությունը թույլ է տալիս իրականացնել համայնքների խոշորացում՝ առանց տեղի բնակչության համաձայնության, սրանից էլ բխում է, որ պարտադիր վարչական բարեփոխումների կիրառումը հանգեցնում է համայնքների բնակիչների մեկուսացմանն ու օտարվածությանը տեղական ինքնակառավարման համակարգից:

ՀՀ տեղական ինքնակառավարման օրենսդրական դաշտի ուսումնասիրության արդյունքում կարելի է ասել, որ տեղական ինքնակառավարման գործընթացը կարգավորող իրավական հիմքերը բավարար պայմաններ են ստեղծում ՀՀ-ում տեղական ինքնակառավարման համակարգի արմատավորման և զարգացման

համար: Ժողովրդավարության կայացման պահանջներով պայմանավորված՝ անհրաժեշտ է իրավական ոլորտներում հետագա բարեփոխումներ իրականացնել, մասնավորապես՝ համայնքի բնակչության ժողովրդափշխանության վերաբերյալ մի շարք իրավունքների իրացման համար օրենսդրորեն բավարար մեխանիզմներ սահմանել, որոնք կբարձացնեն ՏԻՄ-երի գործունեության արդյունավետությունը և ավելի կխորացնեն ժողովրդավարությունը ՀՀ-ում:

Բարեփոխումների վերջնարդյունքում ակնկալվում են հետևյալ արդյունքները.

- 1) տեղական ինքնակառավարման մարմինների ներուժի և կարողությունների զգալի ավելացում
- 2) համայնքի և դրա տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից մատուցվող հանրային բնույթի ծառայությունների շրջանակի էական ավելացում.
- 3) հանրային բնույթի ծառայությունների հասանելիության և մատչելիության բարձրացում
- 4) վարչատարածքային բարեփոխումների արդյունավետության բարձրացում.
- 5) համաչափ վարչական և ֆինանսական ապակենտրոնացման իրականացում՝ համայնքների ֆինանսական նոր կարողությունների ձևավորում և արդյունքահեն իրավասությունների շրջանակի մեծացում
- 6) համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմիններին պետության կողմից պատվիրակված լիազորությունների իրականացման արդյունավետության բարձրացում
- 7) տեղական ինքնակառավարման մարմինների բավարար նյութական և ֆինանսական ռեսուրսների առկայություն
- 8) պետության և համայնքների բնակչության լիարժեք վստահության ձևավորում՝ համայնքների տեղական ինքնակառավարման մարմինների նկատմամբ.
- 9) տեղական ինքնակառավարման համակարգի հետագա կայուն զարգացման ամուրի հիմքերի ստեղծում
- 10) միջհամայնքային համագործակցության ինստիտուտի կիրարկման ապահովում և այլն:

Բայց արդյոք մենք կարո՞ղ ենք խոսել ՀՀ-ում քաղաքացիական հասարակության ձևավորման լուրջ նախադրյալների մասին, քանի որ արձանագրված դրական միտումներին զուգահեռ հայ հասարակության մեջ հիմնականում տեսանելի է նաև իրավագիտակցության ցածր մակարդակ, և, ինչն ամենավտանգավորն է, ընդգծված իրավական նիհիլիզմ¹: Օրենքի համընդհանուր անտեսումը իրավագիտակցության ծայրահեղ ցածր մակարդակի և համարժեք իրավական մշակույթի բացակայության հետևանքն է: Համայնքներում անհատական և կոլեկտիվ իրավագիտակցության բարձրացման արդյունքում միայն կարող ենք արձանագրել Սահմանադրության գործառնությունների կյանքի կոչվելու մասին:

ՕԳՏԱԳՈՐԾԱԾ ԳՐԱԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆ

1. Եվրոպայի խորհուրդ. «Տեղական ինքնակառավարման մասին Եվրոպական խարտիա». Ստրասբուրգ, 15.10.1985 թ.:
2. ՀՀ Ազգային ժողով. ՀՀ օրենքը «Տեղական ինքնակառավարման մասին». 2002 թ.:

¹ Իրավական կամ իրավաբանական նիհիլիզմ՝ Օրենքի՝ որպես սոցիալական արժեք ներկայացնող երևույթի նկատմամբ ժխտողական վերաբերմունք, դրսևորվում է օրենքները դիտավորյալ խախտելու, իրավակարգն անտեսելու և ընդհանրապես օրենքի անհրաժեշտությունը կասկածի տակ դնելու միջոցներով. առկա է երկու հիմնական տարատեսակ՝ ակտիվ և պասիվ. պասիվ ձևը դրսևորվում է օրենքի հանդեպ անտարբերությամբ, իսկ ակտիվ ձևը՝ օրենքը խախտելու ակտիվ գործողություններով:

3. ՀՀ Ազգային ժողով. «Հայաստանի Հանրապետության վարչատարածքային բաժանման մասին» ՀՀ օրենք. ընդունվել է 07.10.1995 թ. Ն-062:
4. ՀՀ Կառավարություն. *Համայնքների խոշորացման և միջհամայնքային միավորումների ձևավորման հայեցակարգ*. 2011 թ.
5. Տեղական ինքնակառավարման հիմունքներ. նոր զարգացումներ Է. Հ. Օրդյան ընդհ. խմբ. Եր., Պետ. ծառ., 2002
6. Барабашев, Георгий Васильевич. Местное самоуправление. М., изд. МГУ, 1996.
7. Бондарь, Николай Семёнович. *Муниципальное право*, М., 2002.
8. Василенко, Ирина Алексеевна. Административно-государственное управление в странах Запада. М., 2000.
9. Евдокимов, Вячеслав Борисович и Старцев, Ярослав Юрьевич. *Местное управление в зарубежных странах: правовые аспекты*. М., Спарк, 2001.
10. Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» от 09.02.2009 N 8-ФЗ.
11. Шугрина, Екатерина Сергеевна. Муниципальное право. М., 2005.

WORKS CITED

1. Barabashev, Georgi, Vasilevich, Mestnoe samoupravlenie, M. IZD:, MGU, 1996 [Local Government]. (In Russian).
2. Bondar, Nikolai, Semenovich, Municipalnoe pravo M. 2002. [Municipal Law]. (In Russian)
3. Evdokimov, Vyacheslav, Borisovich, Starcev, Yaroslav, Yurevich, Mestnoe upravlenie v zarubejnih stranax: Pravovie aspekti, M., Spark 2001. [Local Management in Foreign Countries. Legal Aspects]. (In Russian)
4. Federalnih zakon «Ob obespechenii dostupa k informacii o deyatelnosti gosudarstvennix organov i organov mestnogo samoupravleniya» [On Ensuring Access to Information on the Activities of State Bodies and Local Self-Government Bodies] ot 09.02.2009 N 8-F3. (In Russian)
5. «Hayastani Hanrapetutyan varchataracqayin bajanman masin» HH orenq, @ndunvel e 07.10.1995. N-062: [On the Administrative Territorial Division of the Republic of Armenia]. (In Armenian)
6. Hamaynqneri xoshoracman ev mijhamajnqayin miavorumneri dzevavorman hayecakarg. [Concept of Community Enlargement and Formation of Inter-community associations]. (In Armenian)
7. HH orenq «Teghakan inqnakaravarman masin». [RA Law "On Local Self-Government"]. (In Armenian)
8. Shugrina, Ekaterina, Sergeevna. Municipalnoe pravo, M. 2005. [Municipal law]. (In Russian)
9. «Teghakan inqnakaravarman masin Evropakan xartia» Strasburg, 15.10.1985. [European Charter on Local Self-Government]. (In Armenian)
10. Teghakan inqnakar'avarman himunqner. nor zargacoumner [Fundamentals of Local Self-government. New Developments] E'. H. O'rdyan y'ndh. xmb. Er., Pet. c'ar', 2002 (In Armenian)
11. Vasilenko, Irina, Alekseevna Administrativno- gosudarstvennoe upravlenie v stranax zapada. M. 2000. [Administrative and Public Administration in Western Countries]. (In Russian)

BASIC ISSUES OF CONSTITUTIONAL RESPONSIBILITY OF LOCAL SELF- GOVERNMENT BODIES IN THE REPUBLIC OF ARMENIA

HERBERT HARUTYUNYAN

*Yerevan State University,
Faculty of law, Chair of Constitutional Law,
Ph.D. Student
Yerevan, the Republic of Armenia*

The purpose of the article is to present the powers of the local self-governing bodies of the Republic of Armenia and the issues of constitutional responsibility in the context of constitutional amendments.

Historical and comparative legal analysis presents the evolution of the constitutional institution of local governments in the Republic of Armenia, examines the powers of local self-government and their implementation structures according to the Constitution adopted in 1995, then the constitutional amendments of 2005 and 2015. The subject of study is also the problems of positive and negative constitutional responsibility of local governments of RA and other states. The experience of more than 30 years of local self-government allows us to come to the conclusion that the system has passed the stage of institutional development, which is expressed by the adoption of a number of international obligations, laws and by-laws regulating the relations of the local self-government sector. During that period, the mechanisms of local self-government bodies were developed and implemented, measures aimed at strengthening their capacities were implemented, legislation was amended, and the process of decentralization was deepened. However, there are still a number of serious problems and gaps in the local self-government system that need to be solved to ensure the sustainable development of the system.

The conclusion is that currently the low efficiency of local self-government in RA communities is mainly caused by a number of circumstances. First of all, we believe that processes aimed at raising legal awareness in individual and collective frameworks should be implemented in communities.

Keywords: *local government system, community management, City Council Member, decentralization of management, community leader, territorial administration, administrative territorial reforms, community population democracy.*

ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ КОНСТИТУЦИОННОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ АРМЕНИЯ

ГЕРБЕРТ АРУТЮНЯН

*соискатель кафедры конституционного права
юридического факультета
Ереванского государственного университета,
г. Ереван, Республика Армения*

Цель статьи - представить полномочия органов местного самоуправления Республики Армения и вопросы конституционной ответственности в контексте конституционных изменений.

Историко-сравнительно-правовой анализ представляет эволюцию конституционного института местного самоуправления в Республике Армения, рассматривает полномочия местного самоуправления и структуры их реализации согласно Конституции, принятой в 1995 году, а затем – конституционным изменениям 2005 и 2015 годов. Предметом исследования также являются проблемы позитивной и негативной конституционной ответственности органов местного самоуправления РА и других государств. Опыт более чем 30-летнего местного самоуправления позволяет прийти к выводу о том, что система прошла этап институционального развития, что выражается в принятии ряда международных обязательств, законов и подзаконных актов, регулирующих отношения сектора местного самоуправления. За этот период были разработаны и внедрены механизмы органов местного самоуправления, реализованы меры, направленные на укрепление их потенциала, внесены изменения в законодательство, углублен процесс децентрализации. Однако в системе местного самоуправления все еще существует ряд серьезных проблем и пробелов, которые необходимо решить для обеспечения устойчивого развития системы.

Сделан вывод о том, что в настоящее время низкая эффективность местного самоуправления в общинах РА обусловлена, главным образом, рядом обстоятельств. Прежде всего, мы считаем, что процессы, направленные на повышение правовой осведомленности на индивидуальном и коллективном уровне, должны осуществляться в общинах.

Ключевые слова: *система местного самоуправления, управление сообществом, член городского совета, децентрализация управления, лидер сообщества, территориальное управление, административно-территориальные реформы, демократия населения общины.*