
**ՊԵՏԱԿԱՆ ԻՇԽԱՆՈՒԹՅՈՒՆԸ՝ ՀԱՍԱՐԱԿՈՒԹՅԱՆ ԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ
ՕԲՅԵԿՏԻՎ ԱՆՀՐԱԺԵՇՏՈՒԹՅՈՒՆ**

ԳԵՂԱՄՅԱՆ Մ. Ա.

Այն հանգամանքը, որ իշխանությունը հասարակության մշտական ուղեկիցն է, բացատրվում է նրանով, որ հասարակությունը բարդ և հակասական համակարգ է /սոցիալական օրգանիզմ/, որն օբյեկտիվորեն անհրաժեշտություն է զգում կառավարման, այսինքն՝ որոշակի կանոնակարգման: Հետևաբար, հասարակության ծագումնաբանության տեսակետից պետք է ենթադրել, որ կառավարման օբյեկտիվ անհրաժեշտությամբ է պայմանավորված իշխանության երևան գալը: Միաժամանակ, անհրաժեշտ է ընդգծել, որ իշխանությունը հենց սոցիալական կառավարման միջոց է, քանի որ կառավարումը կարող է լինել ոչ միայն սոցիալական, այլ նաև տեխնիկական /տեխնիկական համակարգի կառավարում/: Այսպիսով, կառավարումն ավելի լայն հասկացություն է, քան իշխանությունը, որը բացառապես սոցիալական երևույթ է¹:

XX դ. հասարակական վերարտադրության փոփոխությունը հան- գեցրեց արմատական փոփոխությունների՝ կենսագործունեության բոլոր ոլորտներում: Այդ փոփոխությունները չէին կարող չանդրադառնալ պետության, մասնավորապես, պետական կառավարման, իշխանության գործառույթների և դերերի վրա:

Հայտնի է, որ մինչև IX դ. վերջը բնակչության մեծ մասն ապրում էր գյուղական վայրերում: Դա բնակչությանը մեծ հնարավորություններ էր տալիս ապրել պետության հետ նվազագույն շփման պայմաններում՝ ի հաշիվ բնական ռեսուրսների ու շնորհիվ բնական տնտեսության: Պետության գլխավոր խնդիրն էր սահմանների և պետության ներսում հանգստության պահպանումը: Դրանից առաջ /մինչև IX դ. կեսը/ ազատական պետությունը (վերնախավի ընկալմամբ) «գործիք էր սահմանափակ լիազորություններով», այսինքն՝ պետության արտաքին և ներքին միջավայրի կառավարման հիմնական գործիքներ էին գերազանցապես ուժային և վարչարարական միջոցները, հարկերը, իսկ պետական կառավարման, այդ թվում աշխարհաքաղաքական ռիսկերի առաջացման սուբյեկտներ էին անհատները կամ նեղ դինաստիական, վերնախավային սոցիալական խմբերը: Անհրաժեշտ է հաշվի առնել այն հանգամանքը, որ եթե մինչև XX դ. մարդկության ամբողջ պատմության ընթացքում առաջացել է տեխնոլոգիաների ընդամենը երկու տեսակ /գործիքների և մեխանիզմների հիման վրա/, ապա XX դ. հայտնվեցին տեխնոլոգիաների սկզբունքորեն նոր՝ չորս տեսակ /մեքենաների հիման վրա, ճկուն ավտոմատացված, ինտեգրալ և ինտելեկտուալ տեխնոլոգիաներ/: Կենսագործունեության տեխնոլոգիաների այդպիսի փոփոխությունների հետևանքով՝

¹ Տե՛ս **Чиркин В. Е.**, *Государственное управление, М., 2001. с.38 – 39.*

1. Բնակչության մոտ 70%-ն ապրում է քաղաքներում և մեգապոլիսներում, սկզբունքորեն փոխվել են պետական կառավարման օբյեկտները:

2. Պետության հիմնական խնդիրներն են դառնում աշխարհաքաղաքական արդյունավետության, ժողովրդական տնտեսության, ֆինանսատեսական կյանքի սուբյեկտների, ծախսերի, ռիսկերի կառավարումը՝ ֆինանսների, իրավունքի, լրատվական տեխնոլոգիաների և այլնի հիման վրա:

3. Պետական կառավարման բնագավառում առաջնությունը գերազանցապես տրվում է ոչ ուժային բնույթի գործիքների որոշակի ամբողջականությանը, այդ թվում՝ սկզբունքորեն նոր ֆինանսական, լրատվական և զանգվածային տեխնոլոգիաներին:

4. Պետական կառավարման գործում ավելի մեծ նշանակություն են ձեռք բերում կառավարման կոլեկտիվ սուբյեկտները, վերնախավի կոլեկտիվ ջանքերը: Նկատվում է սեփականության և եկամուտների վերաբաշխման միտում, անցում վերնախավի բնական և փորձագիտական ձևավորման ու նորացման՝ իրավական, շուկայական և ժողովրդավարական արարողակարգերի և այլնի կիրառմամբ:

5. Փոփոխվել են մարդու գոյության աղբյուրների հարաբերակցությունը, մարդու, ընտանիքի կենսաձևը և այլն:

XX դ. վերջում զարգացած երկրներում գիտատեխնիկական առաջընթացի տեմպերը կրկնապատվում էին ամեն 5 տարին մեկ: Այդ իսկ պատճառով XXI դ. սկզբում գլոբալացման և կառավարման նշանակության աճի կապակցությամբ հնարավոր է դառնում կառավարումը և իշխանության ինստիտուտի աշխատանքը համարել որպես պետության գործունեության հիմնական բովանդակություն: Միաժամանակ, իշխանությունը հանդես է գալիս որպես համակարգաստեղծ գործոն, կառավարման ռեֆլեկտիվության ապահովման գործիք և միջոց: Կառավարման մեջ բարձրանում է իշխանության հաշվեկշռի, պատճառաբանվածության նորմերի դերը: Պետության մեջ իշխանությունների տարանջատումն օգտագործում են, որպեսզի ապահովեն կառավարման համակարգի ռեֆլեկտիվությունը և կանխատեսելիությունը, կառավարման պետական ապարատի հաստատունությունը, իշխանության կենտրոնացման հետ կապված ռիսկերի, իշխանության բռնազավթման հնարավորության նվազեցումը և այլն:

Ժամանակակից կառավարման պետական համակարգերը համարվում են մարդմեքենայական ավտոմատացված – ինտեգրված ամբողջություն: Հայտնի է, որ այդպիսի համակարգերն հնարավոր չէ նախագծել ոչ որպես մաքուր մեքենայական, ոչ որպես զուտ կազմակերպչական: Դա պետք է հաշվի առնել կառավարման պետական ապարատի, համակարգի մշակման, օրինաստեղծության, իրավակիրառման և այլնի ընթացքում: Նշենք, որ կառավարման պետական համակարգի հիմունքները ամրագրված են Ռուսաստանի սահմանադրությունում: Երկրները, որոնք չեն հասցնում տարբեր բնագավառներում և հիերարխիայի տարբեր մակարդակներում կիրառվող տեխնոլոգիաները, կառավարման համակարգերը, սահմանադրություններն ու իրավական համակարգերը համապատասխանեցնել ժամանակակից համաշխարհային չափանիշերին, իրենց

աշխարհաքաղաքական մրցակիցների կողմից դուրս են մղվում աշխատանքի միջազգային բաժանման ամենաարդյունավետ, ամենաձախսատար, բարձրդիսկային հատվածներից:

Իրավաբանական գրականությունում «պետական կառավարում» հասկացությունն օգտագործվում է տարբեր իմաստներով²: Նեղ մասնագիտական առումով այն պետական մարմինների ու պաշտոնատար անձանց բուն կառավարչական գործունեությունն չէ: Դա գործադիր իշխանության գործունեության ոլորտն է: Մենք դիտում ենք պետական կառավարումը որպես պետական իշխանության, նրա բոլոր ճյուղերի, մարմինների, պաշտոնատար անձանց գործունեության միասնական ոլորտ, այսինքն՝ որպես պետական իշխանության իրականացում՝ նրա բոլոր ձևերով ու մեթոդներով: Խորհրդարանի՝ օրենսդիր իշխանության մարմնի կողմից օրենքների հրապարակումը /օրինակ, կառավարության կազմի, իրավասությունների ու գործունեության կարգի վերաբերյալ/ պետական կառավարման կարևորագույն ձևն է: Նույնիսկ, եթե այդ օրենքները վերաբերում են մարդկանց անձնական կյանքին /օրինակ, ամուսնական տարիքին/, դա նույնպես պետական կառավարում է: Այդ ոլորտի կարգավորումը օրենքով վկայում է, որ այն /օրինակ, բնակչության առողջությունը/ ձեռք է բերում հասարակական նշանակություն: Նույնիսկ առանձին գործով դատական որոշումը պետական կառավարման «բջիջ» է, վկայությունը՝ պետական իշխանության վերաբերմունքը այս կամ այն գործողությունների կամ որևէ մարդու վարքի հանդեպ, որը պետք է և կարող էր գործել, ասենք, մեկ ուրիշի կյանքը փրկելու համար, սակայն չարեց այդ: Իշխանության կողմից այդպիսի վարքի գնահատականը նախագուշացում է ուրիշներին: Իսկ եթե նման որոշումն ունի դատական նախադեպի նշանակություն, դատական բարձրագույն ատյանի պարզաբանում է, պարտադիր՝ բոլոր դատարանների համար, կամ անմիջականորեն վերաբերում է պետական մարմինների գործունեությանը /օրինակ, իրավասության մասին վեճի հարցերով/, ապա նրա կառավարչական նշանակությունն էլ ավելի մեծ է: Կառավարչական գործունեության մասին ասվածը /լայն իմաստով/ վերաբերում է նաև դատախազության մարմնին /օրենքների կատարման վերահսկում/ և տարբեր տեսակի վերահսկող հիմնարկներին:

Պետական որոշ մարմիններ ունեն սեփական իշխանական, որոշիչ լիազորություններ /օրինակ, խորհրդարանը կամ նախարարը/, և այդ մարմիններն ու պաշտոնատար անձինք /մանավանդ եթե վերջիններս ունեն դիսկրեցիոն լիազորություններ՝ սահմանադրության ու օրենքի սահմաններում որոշումներ ընդունելու իրավունք/, անմիջականորեն զբաղվում են պետական կառավարումով: Մյուս մարմիններն ու պաշտոնատար անձինք ունեն միայն խորհրդատվական լիազորություններ /օրինակ՝ Ֆրանսիայի սահմանադրությամբ նախատեսված Տնտեսական ու սոցիալական խորհուրդը/, երրորդները զբաղվում են օրենքի կատարման ստուգմամբ, վերահսկմամբ /օրինակ՝ մարդու իրավունքների հարցերով լիազորվ., կատարման ստուգմամբ /Հաշվիչ պալատ/: Նման մարմիններն

² Амаманчук Г. В., Теория государственного управления. Курс лекций, М., 1997, с. 21-24.

ավելի շուտ մասնակցում են պետական կառավարմանը, սակայն մասնակցությունն էլ է կառավարման ձև: Կան խառը պետահասարակական մարմիններ /օրինակ՝ աշխատանքային հարաբերության հարցերով եռակողմ հանձնաժողովը Ռուսաստանում՝ կազմված պետության, աշխատավորների ու արհմիությունների ներկայացուցիչներից/: Նրանք էլ կարող են որոշ չափով դեկավարման գործառույթներ ունենալ, օրինակ, համաձայնեցված որոշումներ ընդունելիս: Երբեմն պետական մարմինների որոշ գործառույթներ փոխանցվում են տեղական ինքնակառավարման մարմիններին, հասարակական կազմակերպություններին: Այդ դեպքում նրանք էլ են կատարում պետական կառավարման խնդիրներ: Այդ նպատակով նրանց են հատկացնում նաև այդ գործառույթների համար անհրաժեշտ նյութական /ֆինանսական և այլ/ միջոցներ:

Վերջապես, ինչպես արդեն հիշատակեցինք, մեր ժամանակներում ստեղծվում են նաև վերապետական կազմակերպություններ և մարմիններ, որոնք կարող են որոշումներ ընդունել, պետությանը պարտադրել միջոցներ ձեռնարկել ներքին պետական և, փաստորեն, պետության, նրա ինքնիշխանության ոլորտին վերաբերող հարցերով: Այդպիսի մարմիններ են, օրինակ, Եվրոմիության որոշ մարմինները /հանձնաժողովները, նախարարների խորհուրդը և այլն/: Մի շարք հարցերով նրանց ընդունած իրավական ակտերը կարող են տարածվել անդամ պետության իրավաբանական ու ֆիզիկական անձանց վրա, կամ էլ համապատասխան նորմերը պետք է մտցվեն այդ պետությունների սեփական իրավունքի մեջ: Մարդու իրավունքների հարցերով Եվրոպական դատարանը հատուկ արարողակարգով կարող է ընդունել որոշումներ, որոնք պետություններին պարտադրում են որոշակի միջոցներ ձեռնարկել մարդու իրավունքների պահպանման նպատակներով³: Ժողովրդավարության պայմաններում դրանք չափազանց փխրուն են: Պետության հիմնական դերն այստեղ սոցիալական գործառույթի ապահովման մեջ է, որի ընթացքում այդ արժեքները կդառնան բացարձակ անշրջելի:

Պատմությունը ցույց է տալիս, որ այն բոլոր գաղափարախոսությունները, որոնք իրենց բնույթով ապագային են, ի սկզբանե դատապարտված են: Շատ ավելի հզոր և ստեղծարար է ազգային արժեքների ամրապնդման և, որպես ազգային ինքնորոշման բարձրագույն գոյաձև, պետության ստեղծման գաղափարը: Մեր պատմությունը ևս ապացուցեց, որ ազգային ինքնորոշման ձգտումը ավելի հզոր ուժ է, քան ցանկացած վերազգային կամ դասակարգային գաղափարախոսություն: Անդրադառնալով Հայաստանի Երրորդ հանրապետության պատմությանը՝ կարելի է հստակ տարանջատել զարգացման երեք հիմնական փուլ:

³ Մանրամասն տե՛ս **Туманов В. А.,** *Европейский суд по правам человека, М., 2001.*

Մտաջինը, որն ընդգրկում է 1991 – 1995թթ., կարելի է անվանել անկախության իրողության գիտակցման և ինքնիշխանության ամրապնդման ժամանակաշրջան: Այս փուլում իշխանության և ժողովրդի շահերը համընկնում էին: Ինչպես և անկախության ուղին բռնած բոլոր պետություններում, այդ ժամանակահատվածը Հայաստանում կարելի է համարել առանց քաղաքական ցնցումների, համընթաց զարգացման ժամանակահատված: Դա պետության ձևավորման սահմանակարգային հիմքերի ստեղծման ժամանակաշրջան էր:

Երկրորդ փուլը, որն ընդգրկում էր 1996 – 1997թթ., հիմնականում բնութագրվում է լճացման երևույթներով: Որևէ նոր պետության համար այս փուլի բովանդակությունը պայմանավորված է մի կողմից, այն հանգամանքով, թե տվյալ ժողովուրդը իր ձևավորված սոցիալական փորձով որքան է պատրաստ ժողովրդավարական արժեքների ներդրմանը, մյուս կողմից՝ տվյալ պետության աշխարհաքաղաքական տարածքի բնական պաշարներով: Եթե երկիրը չունի ոչ բավարար սոցիալական փորձ, ոչ էլ զարգացումը խթանող բնական հարուստ պաշարներ, ապա այս փուլը, որպես կանոն, հղի է ծանր հետևանքներով: Երբ պետությունը ստիպված է հասարակությանը մղել դեպի լայնածավալ կառուցվածքային բարեփոխումներ, և երբ տեղի է ունենում սեփականության ձևի վերափոխում, պետության և ժողովրդի համար մեծանում է զարգացման նախանշված ուղուց շրջվելու վտանգը: Ժողովրդի մեջ բնականորեն առաջանում են կասկածներ ընտրված ուղու ճշմարտացիության հարցում: Այստեղ անհրաժեշտ է դրսևորել բավարար կամք և ընդունել քաղաքական որոշում՝ շարունակել ընթանալ բարեփոխումների ուղիով՝ միաժամանակ, չանտեսելով սոցիալական գործոնը, այլապես այն դատապարտված է: Այդպես եղավ Հայաստանում, երբ բարեփոխումներ բառը հասարակական գիտակցության մեջ բացասական բովանդակություն ստացավ և անգամ փոխարինվեց «չարափոխումներ» արտահայտությամբ: Սոցիալական հիմնահարցերը չդրվեցին հանրապետության մոդելի կառուցման հիմքում: Հենց սա էր մեր պետության կերտողների ամենալուրջ բացթողումներից մեկը: Դրա հետևանքով պետության կառուցումը դարձավ մի խումբ մարդկանց գործը՝ առաջ բերելով հասարակության լայն շերտերի հակազդեցությունը: Միանգամայն բնական է, որ այդ պայմաններում պետությունը փորձեց պաշտպանվել՝ դառնալով նախահարձակ: Արգելվեցին որոշ քաղաքական կուսակցություններ, փակվեցին թերթեր: Թույլ տրվեց ամենամեծ սխալը՝ խարխլվեցին այն արժեքները, որոնց ձևավորումը և ամրապնդումը ժողովրդի կողմից պատվիրված էր հենց պետությանը:

Երրորդ փուլն սկսվում է 1998 թվականից: Տեղի ունեցավ իշխանափոխություն, որի սոցիալական պատվերը նույնն էր՝ վերականգնել այն արժեքները, որոնք ի չիք էին դարձել սոցիալական գործոնի անտեսման պայմաններում: Ժողովրդավարական հանրապետության կարևորագույն դերը երկրի տնտեսության զարգացման համար անհրաժեշտ պայմանների ստեղծումն է, որն իրականացվում է մասնավոր սեփականության վրա հիմնված ազատական տնտեսության ամրապնդման միջոցով: Պետության հիմնական դերն այստեղ սեփականաշնորհման կազմակերպումն է և մասնավոր սեփականության

արդյունավետ կառավարման իրական մեխանիզմների ձևավորումը: Մի բան, որ ցավոք, դեռևս չենք կարողացել ստեղծել: Հայաստանում այսօր սեփականաշնորհված է պետական ունեցվածքի զգալի մասը: Մասնավոր հատվածը թողարկում է երկրի համախառն ներքին արդյունքի ավելի քան 75%-ը: Մակայն մասնավոր սեփականության կառավարման արդյունավետ մեխանիզմներ դեռևս ձևավորված չեն: Ավելին, ստեղծվել է մի իրավիճակ, երբ մասնավոր սեփականության կառավարման ձևավորված արդյունավետությունը զիջում է հանրային սեփականության կառավարման խորհրդային մոդելի արդյունավետությանը: Ինչու՞: **Նախ**, սոցիալական գործոնի անտեսումը թույլ չտվեց հետևողական լինել բարեփոխումների իրականացման գործընթացում: Իրականացնելով սեփականաշնորհված ապրանքի շուկան՝ չստեղծվեց հողի իրավունքի շուկա, չկա նաև արժեթղթերի շուկա, որն ապահովեր սեփականության և դրանով պայմանավորված՝ իրավունքի շրջանառությունը: **Երկրորդ**, պետությունը չկարողացավ ձևավորել սեփականության իրավունքի պաշտպանության իրական մեխանիզմներ: Դատաիրավական բարեփոխումները երկու-երեք տարով ուշացան՝ իրականացվելով այն ժամանակ, երբ գրեթե ավարտվել էր սեփականության վերաբաշխման գործընթացը: **Երրորդ**, պետությունը, որպես տնտեսական գործարքների անմիջական մասնակից, իր տեղը պետք է զիջեր այն պետությանը, որի հիմնական խնդիրն է կազմակերպել մասնավոր գործակալների գործունեությունը՝ ապահովելով ազատ մրցակցության իրավական հիմքերը: Մյուս կողմից, բնական մենաշնորհի հանդիսացող այնպիսի ոլորտներում, ինչպիսիք են էներգետիկան, ջրամատակարարումը, կապը, հեռահաղորդակցությունը և այլն, պետությունը պետք է ստանձներ կարգավորման և սպառողի շահերի պաշտպանության գործառույթ: Մակայն այստեղ ևս դեռ չեն ձևավորվել պետության կարգավորիչ դերի իրականացման մեխանիզմները: **Չորրորդ**, չի կարելի հաշվի չառնել, որ ամեն մի պարագայում առկա է լինելու սոցիալական մի զանգված, որին պետությունը պարտավոր է աջակցել: Ի տարբերություն զարգացած ժողովրդավարության, անցումային շրջանում գտնվող պետություններում հիշյալ սոցիալական զանգվածին ավելանում են նաև այն շերտերը, որոնք դեռևս չեն ընդունում նոր հասարակարգի գոյատևման կանոնները: Այս բոլոր խնդիրներն այնքան ընդգրկուն և լայնամասշտաբ են, որ առանց կայացած ժողովրդավարության, դրանց լուծումը հնարավոր չէ:

Պետության երրորդ կարևորագույն դերը միջազգային ասպարեզում ժողովուրդների միջև հարաբերությունների ձևավորման և զարգացման մեջ է: Յուրաքանչյուր ժողովուրդ ցանկանում է հստակ պատկերացնել իր պետության տեղն ու դերը համաշխարհային քաղաքակրթության ասպարեզում: Այս իմաստով մեր պետության խնդիրը բարդանում է արցախյան հակամարտության առկայությամբ: Բնական իրավունքի տեսանկյունից արցախյան հակամարտության խնդիրը հարկ է դիտարկել որպես ազգային ինքնորոշման հիմնահարց, որի բարձրագույն գոյաձևը ազգային պետությունն է:

Այսօր քաղաքակրթությանը հայտնի պետական կազմակերպաիրավական մոդելներից ամենաարդյունավետը, թերևս, ժողովրդավարական հանրապետության

արևմտյան մոդելն է: Վերջինս ներառում է այն բոլոր պահանջները, որ քաղաքացիական հասարակությունը ներկայացնում է պետությանը: Անցումային փուլում գտնվող այնպիսի երկրներում, ինչպիսին Հայաստանն է, առավել կարևորվում է պետության դերի վերաիմաստավորումը, քանզի նման պայմաններում պետությունը պետք է ոչ միայն ապահովի պետական ինստիտուտների ու արտադրական ենթակառուցվածքների անխափան աշխատանքը, այլև, պաշտպանելով մարդու և քաղաքացու հիմնարար իրավունքներն ու ազատությունները, կարողանա ապահովել զարգացում և առաջընթաց:

Մեր պետության մոդելի ընտրությունը հայ ժողովուրդը կատարել է դեռևս 1991թ.՝ համաժողովրդական հանրաքվեով ամրագրելով ինքնիշխան ժողովրդավարական հանրապետության ստեղծումը: Հանրապետությունը, որպես պետության կազմակերպարարական կարգաձև, իր մեջ բնականորեն ամփոփում է մի շարք բացարձակ արժեքներ՝ իշխանությունների տարանջատում, անկախ դատական համակարգ, ազատական տնտեսություն, խղճի, մամուլի, դավանանքի, քաղաքական կուսակցությունների գործունեության ազատություն: Կատարելով այս ընտրությունը՝ մեր ժողովուրդն ապացուցեց իր գիտակցական բարձր մակարդակը՝ աշխարհին ներկայանալով որպես ձևավորված, կայացած և ժողովրդավարական արժեքներին նպատակաուղղված էթնիկական ամբողջություն: Ժողովրդավարության հիմնարար սկզբունքները, որոնք էությանբ բացարձակ արժեքներ են, իրականում ժողովրդի սոցիալական փորձով ամրապնդվելու խնդիր ունեն:

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ КАК ОБЪЕКТИВНАЯ НЕОБХОДИМОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВОМ

ГЕГАМЯН М. А.

Резюме

Государственная власть – это прежде всего власть политическая. В научной литературе нет единого определения государственной власти, что объясняется не столько социологической аморфностью данного понятия, сколько многогранностью власти как общественного явления. Как общественное явление, она является главным орудием социального управления обществом. Субъект государственной власти одновременно является субъектом управления. В системе государственного управления власть осуществляется во многих конкретных видах, таких, как политическая, административная, экономическая, организационная, информационная и идеологическая.