ՀԱՅ-ՌՈՒՍԱԿԱՆ ՀԱՄԱԼՍԱՐԱՆ

ԲԻՇԱՐՅԱՆ ԱՐՓԻՆԵ ԳԵՂԱՄԻ

ՏԵՂԱԿԱՆ ԻՆՔՆԱԿԱՌԱՎԱՐՄԱՆ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆԱՑՈՒՄԸ ԵՎՐՈՊԱԿԱՆ ԻՐԱՎԱԿԱՆ ՉԱՓՈՐՈՇԻՉՆԵՐԻ ՀԱՄԱՏԵՔՍՏՈՒՄ. ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԻՐԱՎԱԿԱՆ ՊՐԱԿՏԻԿԱՅԻ ՀԻՄՆԱՀԱՐՑԵՐԸ ՀԱՅԱՍՏԱՆԻ ՀԱՆՐԱՊԵՏՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ

ՍԵՂՄԱԳԻՐ

ԺԲ.00.02 - Հանրային իրավունք (սահմանադրական, վարչական, ֆինանսական, մունիցիպալ, բնապահպանական, եվրոպական իրավունք, պետական կառավարում) մասնագիտությամբ իրավաբանական գիտությունների թեկնածուի գիտական աստիճանի հայցման ատենախոսության

ԵՐԵՎԱՆ - 2024

РОССИЙСКО-АРМЯНСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

БИШАРЯН АРПИНЕ ГЕГАМОВНА

КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ЕВРОПЕЙСКИХ ПРАВОВЫХ КРИТЕРИЙ: ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ПРАКТИКИ В РЕСПУБЛИКЕ АРМЕНИЯ

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук
по специальности 12.00.02 - Публичное право (конституционное, административное, финансовое, муниципальное, экологическое, европейское право, государственное управление)

ЕРЕВАН - 2024

Ատենախոսության թեման հաստատվել է Հայաստանի եվրոպական համալսարանում

Գիտական ղեկավար՝ իրավաբանական գիտությունների դոկտոր, պրոֆեսոր **Ա. Հ. Խաչատրյան**

Պաշտոնական ընդդիմախոսներ՝ իրավաբանական գիտությունների դոկտոր, դոցենտ **Ա. Ս. Հայրապետյան**

իրավաբանական գիտությունների թեկնածու **Տ. Կ. Մարգարյան**

Առաջատար կազմակերպություն՝ **ՀՀ ոստիկանության կրթահամալիր**

Պաշտպանությունը կայանալու է 2024 թվականի հունիսի 20-ին ժամը 16:00-ին Հայ-Ռուսական համալսարանում գործող ՀՀ ԲԿԳԿ-ի Իրավագիտության 063 մասնագիտական խորհրդի նիստում (0051, ք. Երևան, Հովսեփ Էմինի 123):

Ատենախոսությանը կարելի է ծանոթանալ Հայ-Ռուսական համալսարանի գրադարանում:

Սեղմագիրն առաքվել է 2024 թվականի մայիսի 17-ին:

Մասնագիտական խորհրդի գիտական քարտուղար,
իրավաբանական գիտությունների թեկնածու **Ջ. Հ. Հայրապետյան**

Тема диссертации утверждена в Европейском университете Армении

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор **А. А. Хачатрян**

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, доцент **А. С. Айрапетян**

кандидат юридических наук **Т. К. Маргарян**

Ведущая организация: **Образовательный комплекс полиции РА**

Защита состоится 20-ого июня 2024 года в 16:00 часов на заседании специалиризованного совета 063 по Юриспруденции КВОН РА при Российско-Армянском университете (0051, г. Ереван, ул. Овсепа Эмина 123).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Российско-Армянского университета.

Автореферат разослан 17-ого мая 2024 года.

Ученый секретарь специалиризованного совета,
кандидат юридических наук **Дж. А. Айрапетян**

ԱՏԵՆԱԽՈՍՈՒԹՅԱՆ ԸՆԴՀԱՆՈՒՐ ԲՆՈՒԹԱԳԻՐԸ

Ատենախոսության թեմայի արդիականությունը: Ժողովրդավարական պետություններում տեղական ինքնակառավարումը «կենտրոնական դիրք» է զբաղեցնում պետության և հասարակության միջև ու այդ դիրքից է կարևոր դեր խաղում ժողովրդավարական, իրավական, սոցիալական պետության, նրա ինստիտուտների, քաղաքացիական հասարակության ձևավորման գործում:

Տեղական ինքնակառավարումն որպես ինքնուրույն համակարգ, ընդգրկված լինելով հանրային իշխանության մեջ, կոչված է ինքնակառավարման միջոցով ապահովելու տեղական հանրության իրավունքներն ու ազատությունները: Որպես հանրային իշխանության կազմակերպման տարատեսակ՝ տեղական ինքնակառավարումը կոչված է ապահովելու, նախ և առաջ, համակարգի կառավարելիության որոշակի մակարդակ: Տեղական ինքնակառավարման համակարգի կազմակերպահիրավական փոխկապվածությունն արտահայտվում է իշխանության թևերի և տեղական ինքնակառավարման մարմինների միջև ամենօրյա փոխգործակցությամբ՝ պայմանավորված պետական կառավարման ոլորտում միասնական խնդիրների լուծման անհրաժեշտությամբ, ինչպես նաև նրանց կողմից վարչական վերահսկողության իրականացմամբ, որի նպատակն օրինականության և սահմանադրական սկզբունքների ապահովումն է համայնքներում:

Տեղական ինքնակառավարումը պետության կարևոր ինստիտուտներից է, որի հիմնական նպատակն է լուծել ինչպես համայնքի սոցիալ-տնտեսական խնդիրները, այնպես էլ օժանդակել քաղաքացիների նախաձեռնության և ինքնագործունեության զարգացմանը: Տեղական ինքնակառավարման սկզբունքի տակ պետք է հասկանալ, որ այն իրականացնող մարմինը անկախ է և գործում է սեփական պատասխանատվությամբ: Սակայն այդ ինքնուրույնությունը գործում է հստակ որոշված սահմաններում և ցանկացած կողմնակի ազդե-ցություն, նույնիսկ տեղական ինքնակառավարման մարմնի համաձայնությամբ, արդեն խախտում է նրա հիմքերը, արժեզրկում տվյալ ինստիտուտի բովանդակային հատկանիշները:

Որպես տեղական նշանակության հարցերի լուծման ինքնուրույն գործունեություն՝ տեղական ինքնակառավարումը ազդում է յուրաքանչյուր քաղաքացու համար չափազանց կարևոր խնդիրների վրա՝ կապված որոշակի տարածքում մարդկանց անմիջական կենսապահովման հետ: Այդ իսկ պատճառով Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայում խոսվում է իրական իշխանությամբ օժտված տեղական ինքնակառավարման մասին, որն իրականացվում է արդյունավետ և քաղաքացուն մոտեցված կառավարմամբ:

Ինքնակառավարման գաղափարը ենթադրում է բնակչության անմիջական մասնակցությունը իրենց կյանքի խնդիրների լուծմանը և նրանց շահերի ու կարիքների բավարարմանը՝ բարձրորակ ծառայությունների մատուցման միջոցով: Տեղական ինքնակառավարման մարմինների և պաշտոնատար անձանց պատասխանատու ընտրությունը և նրանց գործունեության նկատմամբ իրավասու հասարակական վերահսկողությունը կանխորոշում են տվյալ համայնքում տեղական ինքնակառավարման արդյունավետությունը:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգը իր բնույթով քաղաքացիական նախաձեռնությունների արդյունքում ձևավորված և սեփական կարիքների բավարարման ուղղված քաղաքացիների կազմավորման մի ձև է, որն ապահովում է տեղական ընտրությունների ժողովրդավարությունը և այդ ընտրությունների միջոցով ընտրված իշխանությունների լեգիտիմությունը:

Համայնքային շատ խնդիրներ հուզում է համայնքի յուրաքանչյուր բնակչի, ուստի տեղական ինքնակառավարման արդյունավետ իրականացման խնդիրն այսօր առաջնահերթություններից է: Համապատասխան տարածքի զարգացման սոցիալ-տնտեսական կայունությունը կախված է նրանից, թե որքան ակտիվ է բնակչությունը մասնակցում իր կյանքին վերաբերող որոշումների կայացմանը:

Անկախություն ձեռք բերելուց հետո Հայաստանի Հանրապետությունը վստահորեն կանգնեց նոր պետականության կերտման ճանապարհին, որի ընթացքում հասարակական բոլոր ոլորտներում իրականացվեցին լուրջ և ծավալուն բարեփոխումներ, որոնք չշրջանցեցին նաև հանրային կառավարման ոլորտը, որտեղ պետական կառավարմանը զուգահեռ սկսեց գործել նաև տեղական ինքնակառավարման համակարգը: Տեղական ինքնակառավարումը երաշխավորվեց Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությամբ՝ որպես հանրային կառավարման կարևորագույն սկզբունք՝ ինքնակառավարման հիմնական սուբյեկտ ճանաչելով

համայնքի բնակչությանը: Համակարգի զարգացման բեկումնային մեկնարկը տրվեց միջազգային կարևոր կառույցի՝ 2001 թվականին Եվրոպայի խորհրդին Հայաստանի Հանրապետության անդամակցությամբ, երբ բազմաթիվ համաձայնագրերից ու կոնվենցիաներից բացի ստորագրվեց նաև Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիան: Այդ պահից Հայաստանը որդեգրեց իշխանության ապակենտրոնացման, համայնքային կառավարմանը քաղաքացիների մասնակցային իրավունքի համաեվրոպական արժեքները և պարտավորվեց ձևավորել եվրոպական չափանիշներին համապատասխան տեղական ինքնակառավարման իրավական համակարգ:

Չնայած սահմանադրական երաշխիքների ստեղծմանը և տեղական ինքնակառավարման համակարգում մասնակցային ժողովրդավարության ձևերի ներդրումն ապահովելու համար նախատեսված անհրաժեշտ կարգավորող դաշտի ձևավորմանը, գործնականում տեղական ինքնակառավարմանը քաղաքացիների մասնակցության ձևերը տարբեր են, իսկ համայնքի բնակչության մասնակցությունն այս դեպքում ենթադրում է տեղական իշխանության և հասարակության միջև ուղղահայաց փոխգործակցության ինտեգրալ մեխանիզմ և համայնքի ներքին ռեսուրսների ռացիոնալ օգտագործման վերահսկիչ գործունեություն: Հետևաբար, տեղական ինքնակառավարման շարունակական բարեփոխումներն անխուսափելի են, ինչը թույլ կտա իրականացնել քաղաքացիների՝ կառավարմանը մասնակցելու իրավունքը և մեծացնել կառավարման արդյունավետությունը՝ մոբիլիզացնելով համայնքային բնակչության գործունեությունը: Որքան զարգացած է ժողովրդավարությունը, այնքան բարձր է տեղական ինքնակառավարման դերը և հակառակը՝ որքան թույլ է տեղական ինքնակառավարումը, այնքան մեծ է ոչ ժողովրդավարական վարչակարգերի հնարավորությունները:

Հաշվի առնելով վերոգրյալը՝ տեղական ինքնակառավարման, որպես հասարակական-քաղաքական ինստիտուտի, ուսումնասիրությունն ինքնին բացառիկ արդիական է: Ապակենտրոնացման գործընթացի և մասնակցային կառավարման խթանումը՝ եվրոպական չափորոշիչների համատեքստում, տեղական ինքնակառավարման մարմինների կազմակերպման և գործունեության բովանդակային տարրերի վերլուծությունը կարևոր գիտագործնական նշանակություն ունի՝ պայմանավորված սահմանադրական նոր կարգավորումների տեսանկյունից համակարգված հիմնահարցերով և առաջարկություններով, ինչն էլ վկայում է ընտրված թեմայի արդիականությունը և նշանակությունը:

Հետազոտության նպատակը և խնդիրները: Ատենախոսության նպատակն է բացահայտել տեղական ինքնակառավարման համակարգի սահմանադրաիրավական առանձնահատկությունները և դրանց ուսումնասիրության արդյունքում առաջադրել տեղական ինքնակառավարման կազմակերպման և գործունեության, համայնքային համաչափ կառավարման սահմանադրաիրավական գործիքակազմ եվրոպական իրավական չափորոշիչներին համապատասխան՝ պատմական և տեղական ինքնակառավարման ուսումնասիրության և այժմեականության լույսի ներքո:

Հետազոտությունը լիարժեք և գործնական դարձնելու և առաջադրված նպատակին հասնելու համար ատենախոսությունում առաջադրվել են հետևյալ խնդիրները.

- ուսումնասիրել և ներկայացնել տեղական ինքնակառավարման գիտական հայեցակարգերը և տեսությունները,
- վերլուծել արտասահմանյան և հայրենական տեղական ինքնակառավարման համակարգերի իրավական առանձնահատկությունները,
- ներկայացնել Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարաման համակարգի ներդրման և արդիականացման հիմնահարցերը եվրոպական իրավական չափորոշիչների համատեքստում,
- մեկնաբանել տեղական ինքնակառավարման սահմանադրականացման օրենսդրական երաշխիքները,
- վերհանել տեղական իշխանության մարմինների կազմակերպման և գործունեության իրավական կառուցակարգերը,
- վերլուծել պետական (տարածքային) և տեղական իշխանության մարմինների համագործակցության ասպեկտները,

- դիտարկել մասնակցային ժողովրդավարության առանձնահատկությունները հանրային կառավարման համակարգում,

- վերհանել տեղական ինքնակառավարման համակարգում տեղական ժողովրդավարության զարգացման և կատարելագործման հնարավոր ուղիները,

- վերլուծել համայնքային միավորումների օրենսդրանորմատիվային դաշտը Հայաստանի Հանրապետությունում,

- դիտարկել համայնքային համաչափ կառավարման արդյունավետ մեխանիզմների և գործիքակազմի ներդրման հնարավորությունները:

Հետազոտության օբյեկտը և առարկան: Ատենախոսության հետազոտության օբյեկտ են հանդիսացել տեղական ինքնակառավարման գիտական հայեցակարգերը և համակարգերը, Հայաստանի Հանրապետությունում տեղական ինքնակառավարման մարմինների ձևավորման, գործունեության առանձնահատկությունները եվրոպական իրավական չափորոշիչների համատեքստում, ինչպես նաև պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման փոխհարաբերությունների կառուցակարգերը, մասնակցային ժողովրդավարության և համայնքային համաչափ կառավարման հիմնահարցերը:

Հետազոտության առարկան են կազմում տեղական ինքնակառավարման սահմանադրական կարգավորումների համատեքստում առկա հիմնախնդիրները և դրանց տեսահիրավական վերլուծությունը, ինչպես նաև տեղական ինքնակառավարման արդիականացմանն ուղղված համարժեք լուծումները և գիտականորեն հիմնավորված առաջարկությունները:

Հետազոտության նորմատիվաիրավական հիմքերը: Հետազոտության նորմատիվ հիմք են հանդիսացել Հայաստանի Հանրապետության և արտասահմանյան նորմատիվ իրավական ակտերը, միջազգային և տարածաշրջանային կազմակերպությունների կողմից ընդունված փաստաթղթերը, զեկույցներն ու նյութերը, այդ թվում՝ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրությունը (1995, 2005 և 2015 թվականների փոփոխություններով), «Տեղական ինքնակառավարման մասին» Հայաստանի Հանրապետության և այլ օրենքներն ու ենթաօրենսդրական ակտերը:

Թեմայի գիտական մշակվածության աստիճանը և տեսական հիմքը: Տեղական ինքնակառավարման համակարգի կայացման իրավական հիմքերն տարաբնույթ ասպեկտներով մեծապես գտնվել են ինչպես արտասահմանյան, այնպես էլ հայրենական տեսաբանների և պետականագետների ուսումնասիրության կենտրոնում: Բազմակողմանի ուսումնասիրություններն ու առաջարկությունները, հիրավի, իրավական հիմք են ապահովել տարբեր երկրներում տեղական ինքնակառավարման համակարգի կայացման և նորացման գործում:

Տեղական ինքնակառավարման բնութագրիչների տեսահիրավական վերլուծության, համայնքային գործունեության կազմակերպման և պետական մարմինների հետ նրանց փոխհարաբերության առնչությամբ մեծ ներդրում ունեն հայ գիտնականներ՝ Ն. Այվազյանը, Գ. Դանիելյանը, Ա. Հարությունյանը, Գ. Հարությունյանը, Է. Օրդյանը, Յու. Սուվարյանը, Դ. Թումանյանը և այլոք: Վերջիններիս գիտական եզրահանգումները բարձրարժեք են, ուստի դրանք ևս հանգամանորեն ուսումնասիրվել և նկատի են առնվել աշխատությունում:

Հետազոտության տեսական հիմք են հանդիսացել նաև օտարերկրյա գիտնականների աշխատությունները, որոնց շարքում կարելի է առանձնացնել Վ. Գ. Իգնատովի, Ա. Գ. Վորոնինի, Լ. Ա. Վելիխովի, Ն. Ա. Ապիյանի, Գ.Վ.Բարաբաշևի, Մ.Վ.Բագլայի, Վ. Վ. Լազարևի, Օ. Ե. Կուտաֆինի, Վ. Ի. Ֆադեևի, Ե. Ս. Շուգրինի, Վ.Ե. Չիրկինի, Կ. Ֆ. Շերեմետի, Ա. Վ. Մալկոյի, Ս Քեյի, Կ. Դեյվիսի, Ա. Սենի և այլոց աշխատությունները:

Ատենախոսության մեթոդաբանական հիմքերը: Հետազոտության ընթացքում օգտագործվել են ինչպես ընդհանուր (ինդուկցիա, դեդուկցիա, անալիզ), այնպես էլ հատուկ (համակարգային վերլուծություն, պատմական, համեմատական - իրավական և այլն) մեթոդները:

Նշված մեթոդների համակցված կիրառությունը հնարավորություն է տվել հետազոտության օբյեկտը համակողմանի և ամբողջական հետազոտելու համար, մասնավորապես, վերլուծվել են Հայաստանի Հանրապետության և արտասահմանյան երկրների տեղական ինքնակառավարման համակարգերի հիմնահարցերը և դրանց լուծման ուղղությամբ առաջարկված տարբերակները, բացահայտվել են տեղական

ինքնակառավարման արդիականացման նորովի ընկալումները և կազմակերպման միտումները, վեր են հանվել տեղական ինքնակառավարման ոլորտում առկա հիմնախնդիրները և ներկայացվել նոր մոտեցումներ և առաջարկություններ:

Ատենախոսության գիտական նորույթը: Ատենախոսական աշխատանքը տեղական ինքնակառավարման սահմանադրականացման և արդիականացման հիմնահարցերի արդյունքներով համալիր և բազմակողմանի ուսումնասիրություն է, որում սահմանադրական կարգավորումների և եվրոպական իրավական չափորոշիչների համատեքստում՝ ժամանակակից բնութագիրչներին և ընկալումներին համահունչ, վերլուծության է ենթարկվել տեղական ինքնակառավարման համակարգի կազմակերպման և գործունեության հիմանահարցերը, ուսումնասիրվել է ինչպես պատմական տարբեր ժամանակաշրջանում տեղական ինքնակառավարման իրականացման առանձնահատկությունները, այնպես էլ ժամանակակից տեղական ինքնակառավարման համակարգերի արդիականացմանն ուղղված միջոցառումները: Արդյունքում, վերլուծության ենթարկելով միջազգային և հայրենական փորձը, կատարվել են ոչ միայն գիտական եզրահանգումներ, այլև ներկայացվել տեղական ինքնակառավարման՝ սահմանադրորեն երաշխավորված և կայացած կառուցակարգերի կատարելագործման և զարգացման մի շարք արդարացի և գործուն առաջարկություններ:

Տեղական ինքնակառավարման համակարգի արդիականացմանը սպառնացող մարտահրավերների համատեքստում քննարկման առարկա են դարձել այնպիսի հարցեր, որոնք մինչ այդ ոչ խորը քննարկման առարկա են եղել և որոնց վերաբերյալ միասնական մոտեցումներ չեն առաջարկվել: Ատենախոսության գիտական նորույթը ուսումնասիրության արդյունքում վեր հանված և գիտականորեն հիմնավորված լուծումների առաջադրմամբ պայմանավորված ընդհանրացված բնույթի եզրահանգումներն ու առաջարկություններն են, որոնք տեղ են գտել ատենախոսության պաշտպանության ներկայացվող դրույթներում, ատենախոսական աշխատանքի մի շարք հատվածներում:

Պաշտպանության ներկայացվող հիմնադրույթները: Ատենախոսական աշխատանքի ուսումնասիրության և վերլուծության արդյունքում պաշտպանության են ներկայացվել հետևյալ հիմնական դրույթները.

1. Գիտական մտքի զարգացման միտումների վերլուծության արդյունքները թույլ են տալիս հիմնավորել տեղական ինքնակառավարման՝ որպես բնակչության և տեղական ինքնակառավարման մարմինների համատեղ գործունեությամբ իրականացվող գործընթացի ինքնուրույնության և ժողովրդավարական հատուկ ձևի իրականացման կարևորությունը: Տեղական ինքնակառավարման, որպես հասարակական գործունեության բնութագրող բովանդակային տարրերը համակարգի ինքնուրույնության և անկախության հիմնավորումն են, ըստ որի տեղական ինքնակառավարումը՝

ա) որպես գործունեության կազմակերպման ձև՝ անկախ կառավարման և կառուցվածքային տարրերից, զուգակցվում է պետական կառավարման հետ՝ պայմանավորված պետական և համայնքային շահի բաղդատմամբ,

բ) որպես ժողովրդաիշխանության իրականացման ձև, ապահովվում է անմիջական մասնակցությունը ընտրովի համակարգով,

գ) իրականացվում է համայնքի բնակչության առջև հաշվետվողականությամբ և պատասխանատվությամբ,

դ) որպես ինքնուրույն կառավարման տեսակ՝ ֆինանսական, տնտեսական, կադրային և այլ համայնքային նշանակության ոլորտների քաղաքականություն մշակելու և վարելու գործընթաց է:

2. Վերլուծելով Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման համակարգի զարգացման շրջափուլերը եվրոպական իրավական չափորոշիչների համատեքստում, տեղական իշխանության ապակենտրոնացումը և հանրային ծառայությունների որակի և մատչելիության հնարավորությունները պայմանավորում ենք՝

ա) ֆինանսական կարողությամբ,

բ) տեղական ինքնակառավարման գործունեության նկատմամբ հասարակական վերահսկողությամբ,

գ) երկարաժամկետ վերապատրաստման համակարգի ներդրմամբ:

3. Կարևորելով ընտրությունների միջոցով քաղաքացիների քաղաքական ինքնահաստատման երաշխիքը՝ ատենախոսությամբ հիմնավորվել է տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրություններում

«քաղաքական մշակույթի» չեզոքացման անհրաժեշտությունը և նպատակահարմարությունը: Այս հիմնավորմամբ, «քաղաքական մշակույթի» չեզոքացումը միտված է մեկ նպատակի համար. տեղական ինքնակառավարման մարմինները պետք է գործեն սոցիալական պահանջով, իսկ գործունեության հիմնական ուղղվածությունը պետք է լինի համայնքային խնդիրների արագ արձագանքումը և արդյունավետ լուծումը, իսկ տեղական նշանակության հարցերի լուծումը չպետք է քաղաքական պայքարի սկզբունքայնության արդյունքում իրականացվի:

4. Համայնքային կյանքի տարբեր բնագավառների զարգացման «քաղաքականությունը» աղերս չունի կենտրոնական իշխանության քաղաքականության հետ, սակայն նման քաղաքականության մշակումը չի կարող ունենալ էական նշանակություն, եթե այն մասը չէ պետական քաղաքականության՝ որպես ինքնուրույն բաղադրիչ, քանի որ համայնքների զարգացման ներկա մակարդակի պայմաններում, «համայնքային քաղաքականությամբ» հիմնավորված ծրագրերն ու միջոցառումներն միտված են պետական բյուջեից համապատասխան ֆինանսավորում կազմակերպելու և ֆինանսավորման ծավալներն ավելացնելու համար: «Համայնքային քաղաքականության» մշակման առումով առաջնահերթ նկատի ունենք նաև համայնքների սոցիալ-տնտեսական զարգացման քաղաքականության և գործունեության կազմակերպման ուղղությունները:

5. Կարևորելով տեղական ինքնակառավարման և պետական կառավարման (տարածքային կառավարման) մարմինների փոխգործակցությունը՝ պայմանավորված սահմանադրական պահանջով և փոխհարաբերությունների մշակույթի ձևավորմամբ, փոխհարաբերությունների և քաղաքացիական մասնակցության կառուցակարգերը հիմնավորելով հետևյալ բաղադրիչներով՝

ա) տեղական ինքնակառավարման և տարածքային կառավարման մարմինների ընդհանուր խնդիրների և գործառույթների իրականացում՝ պայմանավորված «պետական գործերի» և «համայնքային նշանակության գործե-րի» բաշխմամբ,

բ) քաղաքացիների մասնակցային գործընթացի կազմակերպում՝ պայմանավորված համայնքային և տարածքային զարգացման ծրագրերի մշտադիտարկմամբ:

6. Հետամուտ լինելով Եվրոպայի խորհրդի պահանջներին՝ համայնքներում որոշումների կայացման գործընթացում քաղաքացիների մասնակցության իրավունքը պայմանավորում ենք հետևյալ պահանջների առկայությամբ՝

ա) համայնքի հանրային հարցերին մասնակցելու իրավունքը ոչ թե շնորհվում է քաղաքացիներին իշխանության կողմից, այլ հանդիսանում է քաղաքացու սահմանադրական իրավունքը,

բ) տեղական ժողովրդավարությունը որպես տևական գործընթաց, չի կարող սահմանափակվել միայն ընտրություններով,

գ) մասնակցային ժողովրդավարությունը համայնքներում պայմանավորված է այդ իրավունքի իրականացման ձևերի ընտրության բազմազանությամբ:

7. Տեղական մակարդակում նորամուծությունների և փորձարկումների ճանաչված ծրագիրը համայնքների միավորումն է՝ պայմանավորված վարչատարածքային փոփոխություններով:

ՀՀ Սահմանադրության 189-րդ և 190-րդ հոդվածների համատեքստում համայնքների միավորման՝ համայնքային համագործակցության արմատավորման, ծառայությունների և ենթակառուցվածքների միավորման և համայնքային համաչափ զարգացման քաղաքականությամբ հիմնավորվել է միջհամայնքային համագործակցության ուղիները, հասարակական պահանջի և համայնքային շահի երաշխավորման սահմանները:

Հետազոտության տեսական և գործնական նշանակությունը: Ատենախոսության մեջ վեր հանված հիմնահարցերի առնչությամբ կատարված վերլուծությունները կարող են նպաստել հայրենական պետական իրավական համակարգում տեղական ինքնակառավարման սահմանադրական ամրագրման և կարգավորման հիմնահարցերի բացահայտմանն ու լուծմանը, ինչպես նաև տեղական ինքնակառավարման մարմինների ինքնուրույնության և մասնակցային ժողովրդավարության իրացման արդյունավետության բարձրացմանը: Միաժամանակ, տեղական ինքնակառավարման սահմանադրականացման վերաբերյալ ներկայացված առաջարկություններն ու բերված հիմնավորումները կարող են նպաստել իրավաստեղծ գործունեության իրականացմանը՝ Հայաստանի Հանրապետության Սահմանադրության և տեղական ինքնակառավարման

օրենսդրության բարեփոխումների ընթացքում: Հետազոտության արդյունքները կարող են նպաստել իրավաստեղծ և իրավակիրառ գործունեության զարգացմանն ու կատարելագործմանը:

Ատենախոսության նյութերը կարող են օգտագործվել «ՀՀ սահմանադրական իրավունք», «ՀՀ մունիցիպալ իրավունք», «ՀՀ վարչական իրավունք» դասընթացներում ու հետագա գիտական հետազոտություններում, ինչպես նաև բոլոր այն դասընթացների շրջանակում, որոնց հետազոտության առարկան որևէ կերպ առնչվում է տեղական ինքնակառավարմանը:

Հետազոտության արդյունքների փորձարկումը: Ատենախոսությունը պատրաստվել է Հայաստանի եվրոպական համալսարանի իրավագիտության ամբիոնում, որտեղ ներկայացվել են զեկույցներ, կազմակերպվել են տարբեր դասախոսական քննարկումներ:

Աշխատանքի հիմնական դրույթներն արտացոլված են գիտական մի շարք հոդվածներում և տարբեր ձևաչափերով կազմակերպված դասախոսական քննարկումների ընթացքում ներկայացված զեկույցներում:

Ատենախոսության կառուցվածքը: Ատենախոսությունը բաղկացած է ներածությունից, երեք գլուխներից, դրանցում ներառված ութ ենթագլուխներից, եզրակացությունից և օգտագործված գրականության ցանկից:

ԱՏԵՆԱԽՈՍՈՒԹՅԱՆ ՀԱՄԱՌՈՏ ԲՈՎԱՆԴԱԿՈՒԹՅՈՒՆԸ

Ներածության մեջ հիմնավորված է թեմայի արդիականությունը, ներկայացված են թեմայի գիտական հետազոտման աստիճանը, հետազոտության նպատակը և խնդիրները, օբյեկտը և առարկան, ատենախոսության տեսական, նորմատիվ ու մեթոդաբանական հիմքերը, գիտական նորույթը, հետազոտության գիտատեսական ու գործնական նշանակությունը, արդյունքների փորձարկումը, ատենախոսության կառուցվածքը, ինչպես նաև պաշտպանության ներկայացվող դրույթները:

Ատենախոսության առաջին գլուխը՝ **«Տեղական ինքնակառավարման հայեցակարգային մոտեցումները և կազմակերպահիրավական հիմնահարցերը»** վերտառությամբ, բաղկացած է երեք ենթագլխից:

Առաջին ենթագլխում՝ **«Տեղական ինքնակառավարման գիտական հայեցակարգերը. պատմահիրավական ակնարկ»** վերտառությամբ, հեղինակը, համապատասխան վերլուծության է ենթարկում տեղական ինքնակառավարման առաջացման հիմքերը, ներկայացնում տարբեր հետազոտողների կողմից ներկայացված գիտական մոտեցումներն ու տեսակետները, վերջիններիս կողմից շարադրված ձևակերպումները տեղական ինքնակառավարման վերաբերյալ:

Երկրորդ ենթագլխում՝ **«Տեղական ինքնակառավարման հիմնական տեսությունները»** վերտառությամբ, հեղինակը հանգամանորեն ներկայացնում է տեղական ինքնակառավարման էվոլյուցիան՝ վերլուծության ենթարկելով պատմականորեն ձևակերպված տեսությունները, դրանց առաջացման պատճառները և զարգացման միտումները և հենքային նշանակությունը տեղական ինքնակառավարման համակարգերի ձևավորման գործում:

Երրորդ ենթագլխում՝ **«Տեղական ինքնակառավարման կազմակերպման համակարգերը. համեմատական-իրավական վերլուծություն»** վերտառությամբ, հեղինակը, անդրադարձ կատարելով տեղական ինքնակառավարման հիմնական համակարգերի վերլուծությանը, հակիրճ ներկայացնում է տեղական ինքնակառավարման հիմնական համակարգերը պետությունների օրինակներով, ինչպես նաև իրավական-համեմատական վերլուծության ենթարկում առկա համակարգերի համընդհանուր միտումները:

Ատենախոսության երկրորդ գլուխը՝ **«Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման սահմանադրականացման գործընթացի առանձնահատկությունները եվրոպական իրավական չափորոշիչների համատեքստում»** վերտառությամբ, բաղկացած է երեք ենթագլխից:

Առաջին ենթագլխում՝ **«Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման ներդրման գործընթացը և զարգացման միտումները Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի լույսի ներքո»** վերտառությամբ, հեղինակը, ներկայացնում է տեղական ինքնակառավարման համակարգի ներդրման իրավական հիմքերն ու նախադրյալները, համակարգի զարգացումը Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի համատեքստում, ինչպես նաև վերլուծության ենթարկում տեղական ինքնակառավարման սահմանադրականացման փուլերը:

Երկրորդ ենթագլխում՝ **«Տեղական ինքնակառավարման կազմակերպման առանձնահատկությունները»** վերտառությամբ, հեղինակը անդրադարձ կատարելով տեղական ինքնակառավարման համակարգի կազմակերպման օրենսդրական կարգավորման առանձնահատություններին, ներկայացնում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների կազմակերպման և անցկացման իրավական հիմքերն ու կարգը՝ հանգամանորեն վերուծության ենթարկելով տեղական ընտրական համակարգի օրենսդրական դրույթները:

Երրորդ ենթագլխում՝ **«Տեղական ինքնակառավարման գործունեության կազմակերպումն ու իրավական հիմքերը»** վերտառությամբ, հեղինակի կողմից, նախևառաջ, անդրադարձ է կատարվում տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխգործակցությանը, գործունեության կազմակերպմանը և ուղղություններին, ինչպես նաև տեղական ինքնակառավարման և տարածքային կառավարման մարմինների փոխհարաբերություններին և դրանց իրագործման ձևերին:

Ատենախոսության երրորդ գլուխը՝ **«Տեղական ինքնակառավարման արդիականացման միտումները Հայաստանի Հանրապետությունում»** վերտառությամբ, բաղկացած է երկու ենթագլխից: Առաջին ենթագլխում՝ **«Մասնակցային ժողովրդավարության ապահովման իրավական հիմքերը տեղական ինքնակառավարման համակարգում»** վերտառությամբ, հեղինակը վերլուծության է ենթարկում տեղական ինքնակառավարման մասնակցային ժողովրդավարության սահմանադրականացման ուղղված գործընթացները, ներկայացնում մասնակցային ժողովրդավարության ձևերը, համայնքի բնակչության ներգրավվածության բարձրացմանն ուղղված միջոցառումները:

Երկրորդ ենթագլխում՝ **«Համայնքների միավորման առանձնահատկությունները պետական քաղաքականության արդիականացման պայմաններում»** վերտառությամբ, հեղինակն, ընդգծելով համայնքային միավորումների կարևորագույն խնդիրները, ներկայացրել է արդյունավետ մոտեցումներն ու հայեցակարգերը՝ վերլուծության ենթարկելով համայնքային օպտիմալ կառավարման արդյունավետ գործիքակազմի բաղադրատարրերը:

Եզրակացության մեջ ընդգրկված են հետազոտության հիմնական արդյունքներն ու եզրահանգումները:

Տեղական ինքնակառավարման ինստիտուտի բազմակողմանի և համընդգրկուն գիտական ուսումնասիրության, ոլորտում հետագա տարիների ռազմավարության և գործնականում տեղական ինքնակառավարման զարգացման և արդյունավետության բարձրացմանն ուղղված միջոցառումների լույսի ներքո, առաջարկում ենք հետևյալ գիտական եզրահանգումներն ու առաջարկությունները.

1. Ընդհանրացնելով պատմական տարբեր ժամանակաշրջանում ձևավորված գիտական հայեցակարգերը և տեսությունները՝ եկանք այն հետևության, որ անտիկ շրջանում, երբ գոյություն չեն ունեցել պետությունները, մեկ այլ վարչական միավորի տեսքով են հանդես եկել՝ որպես քաղաք-պետություններ: Ուստի կարելի է եզրակացնել, որ տեղական կառավարումը իր բուն իմաստով ավելի վաղ է գործել, քան պետական կառավարումը: Նման պարագայում անգամ անտիկ շրջանում քաղաք-պոլիսներին վերաբերվող հարցերը բարձրացրել և լուծել են միայն այդ քաղաք-պոլիսի բնակիչները, ինչն, անշուշտ, վկայում է ոչ միայն քաղաքացիության՝ որպես անձի իրավաքաղաքական կարգավիճակի, այլև քաղաք-պոլիսի բնակիչ լինելու և տեղական մակարդակով քաղաքային նշանակության հարցերը լուծելու իրավունքին առնչվող հատկանիշների մասին:

Տեղական ինքնակառավարման գիտական հայեցակարգերի ուսումնասիրության արդյունքում, ներկայացնենք տեղական ինքնակառավարման մեր ձևակերպումը. «տեղական ինքնակառավարումը գործունեության կազմակերպման ձև է, կառավարման ինքնուրույն տեսակ, որն ուղղված է համայնքային նշանակության հարցերի լուծմանը, համայնքային ծառայությունների մատուցմանը՝ ելնելով համայնքի բնակչության սովորույթներից ու ավանդույթներից (որոշ հարցերում հաշվի առնել համայնքի բնակչության սովորույթները և ավանդույթները, օրինակ՝ համայնքների միավորման ծրագրերում)»:

2. Տեղական ինքնակառավարման իրավական համակարգերի և դրանց մարմինների գործունեության համեմատական - իրավական հետազոտության փորձը ցույց է տալիս, որ.

ա) գործնականում ժողովրդավարական բոլոր երկրներում պետական կառավարումն անխուսափելիորեն զուգակցվում է տեղական ինքնակառավարման հետ,

բ) տեղական և պետական իշխանություններն ունեն ընդհանրական հատկանիշներ, այդ թվում՝ միևնույն սոցիալական խնդիրների առկությամբ և դրանց լուծումների առաջնահերթությամբ,

գ) տեղական ինքնակառավարումը կամ կառավարումը, և պետական կառավարումն իրականացվում են վարչատարածքային բաժանման հատկանիշի հիման վրա,

դ) միայն տեղական ինքնակառավարման և պետական մարմինները կարող են սահմանել հարկեր, ընդունել իրավական ակտեր ու կիրառել պետական հարկադրանքի միջոցներ,

ե) բոլոր համակարգերում տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների իրականացման նկատմամբ պետական վերահսկողությունը կիրառելի է և այլն:

3. Տեղական ինքնակառավարման համակարգերի բազմազանությունը վկայում էր, որ Եվրոպայում չկա տեղական ինքնակառավարման մեկ միասնական մոդել, քանի որ այն պայմանավորված է յուրաքանչյուր երկրի պատմական, տնտեսական և քաղաքական զարգացմամբ, ինչպես նաև սովորութային, ժողովրդագրական, աշխարհագրական և այլ առանձնահատկություններով:

Եվրոպան առ այսօր չի ստեղծել մեկ միասնական կառավարման համակարգ, որը իր տեսակով ընդունելի կլինի շատ երկրների համար: Սակայն մեկ կարևոր քայլ արված է. տեղական ինքնակառավարման ինքնուրույնությունը պաշտպանելու, ամրապնդելու և որպես կառավարման ձևաչափ ճանաչելու և երաշխավորելու նպատակով, միջազգային կարևորագույն կառույց հանդիսացող Եվրոպայի խորհուրդը իր ծրագրերում հատուկ տեղ նախատեսեց տեղական ինքնակառավարման համակարգի միասնական սկզբունքներին: Արդյունքում այս կազմակերպության Խորհրդարանական վեհաժողովը 1968 թվականին ընդունեց «Տեղական ինքնակառավարման սկզբունքների մասին» հռչակագիրը, որի հիմքի վրա 1985 թվականին ընդունվեց Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիան (ի դեպ, Խարտիան իր բովանդակությամբ առաջին միջազգային փաստաթուղթն է տեղական ինքնակառավարման մասին): Խարտիայով և 2009 թվականին Ուտրեխտի լրացուցիչ արձանագրությամբ Եվրոպայի խորհրդի Տեղական և տարածաշրջանային իշխանությունների կոնգրեսը (այսուհետ՝ կոմիտե) իր ամենամյա հանձնարարականներով անդամ պետություններին (այդ թվում՝ Հայաստանի Հանրապետությանը) պարտավորեցնում է արդիականացնել գործող տեղական ինքնակառավարման համակարգը և նպաստել տեղական ժողովրդավարության ամրապնդմանը: Ուսումնասիրության արդյունքում եկանք այն համոզման, որ Հայաստանի Հանրապետությունը մինչ Եվրոպայի խորհրդին անդամակցելը, ձգտել է ոչ միայն ինտեգրվել Խորհրդին, այլ ուսումնասիրել է Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի դրույթները: Մինչև Խարտիային միանալը, Սահմանադրության որոշ նորմեր համապատասխանում էին Խարտիայի պահանջներին, օրինակ տեղական նշանակության հարցերի լուծման համայնքների ինքնուրույնության երաշխավորումը, տեղական ինքնակառավարման մարմինների առջև պատասխանատվությունը և այլն: Սա ևս վկայում էր այն մասին, որ Հայաստանը անկախացումից հետո ձեռնամուխ է եղել պետական համակարգի մշտապես բարեփոխումների արդիականացման քաղաքականության իրականացմամբ:

Թերևս, նորանկախ պետության համար ներդնել կառավարման ապակենտրոն համակարգ և կարճ ժամանակում ակնկալել ռացիոնալացման նոր ճանապարհ, անշուշտ, սխալ կլինի, քանի որ Հայաստանի Հանրապետությունը չի ունեցել ապակենտրոնացման իրավական ավանդույթ և ուստի այս պարագայում, ժամանակի պահանջով պայմանավորված, երկիրը ձեռնամուխ եղավ եվրոպական փորձի ներդրման քայլերին, ինչը և նպաստ ունեցավ ինտեգրվելու եվրոպական ընտանիքին: Տեղական ինքնակառավարման անցած տարիների գործունեության վերլուծությունը ցույց է տալիս, որ համակարգի զարգացման արդյունավետության հետագա բարձրացման համար պետք է լուծում ստանան քաղաքական, վարչատարածքային, ֆինանսատնտեսական, կազմակերպակառավարչական, գործառութային, կադրային, օրենսդրական բնույթի մի շարք հիմնահարցեր՝ կրելով շարունակական բնույթ: Դրանք, անկասկած, պետք է նպատակամղված լինեն մեկ գերակա խնդրի՝ բնակչության պահանջմունքների բավարարմանը, կենսապայմանների բարելավմանը, կենսամակարդակի բարձրացմանը, վերջին հաշվով աղքատության հաղթահարմանը, խնդիր, ինչին ըստ էության կոչված է իշխանության այդ օղակի գործունեությունը: Այս և բազմաթիվ այլ հիմնախնդիրների լուծման ճանապարհին առաջանում է նաև տեղական ինքնակառավարման մոդելի գիտակցված ընտրության և հստակ

ձևակերպման հարցը՝ պայմանավորված երկրի սոցիալ-տնտեսական պայմանների, ժողովրդագրական և մշակութային առանձնահատկություններով:

4. Տեղական ինքնակառավարումը, որպես ժողովրդավարական հասարակարգի հիմք, իրականացվում է տվյալ տարածքի ժողովրդի կողմից ուղղակիորեն ընտրված և ձևավորված տեղական ինքնակառավարման մարմինների համակարգի միջոցով:

Ամրագրելով այն իրողությունը, որ տեղական ինքնակառավարումը ժողովրդավարական հասարակարգերի կարևորագույն հիմքերից մեկն է, եվրոպական խարտիան հանրային գործերի կառավարմանը մասնակցելու քաղաքացիների իրավունքը դասում է Եվրոպայի խորհրդի բոլոր անդամ պետությունների համար ընդհանուր ժողովրդավարական սկզբունքների շարքը: Խարտիայում բնակիչների մասնակցության իրավունքը կարևորվում է, հատկապես, տեղական ինքնակառավարման համակարգում, քանի որ այն անմիջականորեն կարող է իրականացվել հենց տեղական մակարդակով: Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայում «տեղական ինքնակառավարումը» ամրագրված է որպես տեղական ինքնակառավարման մարմինների իրավունք և կարողություն՝ կանոնակարգելու և կառավարելու հանրային գործերի մեծ մասը՝ ելնելով բնակչության շահերից, մնալով օրենքի շրջանակներում և գործելով սեփական պատասխանատվությամբ: Սահմանվում է նաև, որ այդ իրավունքը իրականացվում է ոչ միայն ինքնակառավարման ընտրովի մարմինների կողմից, այլև տեղական ինքնակառավարման գործառույթների իրականացմանը քաղաքացիների ուղղակի մասնակցության ձևերով: Անշուշտ, տեղական ինքնակառավարումը կառավարման այն ձևերից է, որը որոշվում է տեղային բնակչության հասարակական գործունեությամբ:

5. Համամասնական ընտրակարգով առաջադրված կուսակցությունների և դաշինքների ընտրված թեկնածուները խորհրդարանական ընտրությունների ժամանակ որոշ չափով պարտավորություն են ստանձնելու որոշակի թվով քվե ապահովել իր կուսակցությանը կամ դաշինքին, իսկ տեղական ինքնակառավարման համակարգի ինքնուրույնությունը կենտրոնական իշխանությունից հաստատում է այդ համակարգի ապակենտրոնացված լինելը, որոշ չափով նաև քաղաքական գործընթացներին մասնակից չլինելը:

ՀՀ Սահմանադրության 48-րդ հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների ժամանակ ընտրելու և ընտրվելու, տեղական հանրաքվեին մասնակցելու իրավունք ունեն ընտրության կամ հանրաքվեի օրը տասնութ տարին լրացած Հայաստանի Հանրապետության քաղաքացիները, ինչպես նաև օրենքով սահմանված կարգով քաղաքացիություն չունեցող անձինք: Վերոգրյալը թույլ է տալիս ենթադրելու, որ համայնքի ղեկավարի և ավագանու անդամի թեկնածուի պասիվ ընտրական իրավունքը առաջանում է ակտիվ ընտրական իրավունքի հետ միաժամանակ՝ բացառությամբ Երևան քաղաքի քաղաքապետի թեկնածուին ներկայացվող տարիքային պահանջը:

Միաժամանակ, «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքով ավագանու անդամի կամ համայնքի ղեկավարի համար նախատեսված չէ բարձրագույն կրթությունը որպես պարտադիր պահանջ: «Հանրային ծառայության մասին» ՀՀ օրենքի 5-րդ հոդվածի 3-րդ մասի համաձայն՝ համայնքների ղեկավարների և նրանց տեղակալների, համայնքի ավագանու անդամի պաշտոնները համայնքային քաղաքական պաշտոններն են, իսկ Երևանի վարչական շրջանի ղեկավարի և նրա տեղակալի, բազմաբնակավայր համայնքի կազմում ընդգրկված բնակավայրի վարչական ղեկավարի պաշտոնը՝ վարչական (հոդված 6, 5-րդ մաս): Սույն օրենքի համաձայն՝ վարչական պաշտոն զբաղեցնելու համար պարտադիր է բարձրագույն կրթությունը, իսկ քաղաքական պաշտոն զբաղեցնելու համար նման պահանջ չի նախատեսված: Այս առումով, մեր դիտարկմամբ կա անհրաժեշտություն հստակեցնելու և՛ համայնքի ղեկավարի, և՛ ավագանու անդամի թեկնածուի կրթական և տարիքային ցենզերը, քանի որ համայնքի ղեկավարը, լինելով տեղական ինքնակառավարման գործադիր մարմին, իսկ ավագանին՝ ներկայացուցչական մարմին, նպատակահարմար և արդյունավետ կլիներ կազմավորել պրոֆեսիոնալ և փորձառու կադրերի ճիշտ ընտրությամբ, ովքեր խորությամբ կհասկանան համայնքային խնդիրները և ամենայն պատասխանատվությամբ կլուծեն համայնքային նշանակության հարցերը: Ի վերջո, թեկնածուների առաջադրումն ընտրական գործընթացի ամենահիմնական փուլերից է և առաջադրված թեկնածուների գործարար և մասնագիտական հատկանիշներից է կախված կազմավորվող տեղական ինքնակառավարման

մարմինների գործունեության, համայնքային նշանակության հարցերի լուծման, ծառայությունների մատուցման որակը և արդյունավետությունը:

Իրավակարգավորման տեսանկյունից տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունների առնչությամբ անհրաժեշտ կլինի՝

1. հստակեցնել ինչպես համայնքի ղեկավարի, այնպես էլ ավագանու անդամի թեկնածուի կրթական և տարիքային ցենզերը, քանի որ համայնքի ղեկավարը, լինելով գործադիր մարմին, իսկ ավագանին՝ ներկայացուցչական մարմին, նպատակահարմար և արդյունավետ կլինի ձևավորել պրոֆեսիոնալ կադրերի ճիշտ ընտրությամբ, ովքեր խորությամբ կհասկանան համայնքային խնդիրները և ամենայն պատասխանատվությամբ կլուծեն համայնքային նշանակության հարցերը (բարձրագույն կրթության պարտադիր պահանջը),

2. անդրադառնալով սուբյեկտների շրջանակին, որոնք իրավունք ունեն առաջադրվել որպես թեկնածու տեղական մարմինների ընտրություններում, անհրաժեշտ է ընդգծել, որ ընտրությունների ժամանակ թեկնածուների առաջադրման գործընթացում կարևոր տեղ են զբաղեցնում քաղաքական կուսակցությունները (որևէ կուսակցական ցուցակում չընդգրկվելով՝ պահպանել ինքնառաջադրման սկզբունքը):

6. Եթե ընտրական համակարգի ձևակերպման տարբեր գիտական մոտեցումներ կան, ազգային օրենսդրություններում էլ սահմանված են այդ տերմինի տարբեր սահմանումներ, ապա «տեղական ընտրական համակարգ» եզրույթի իրավական ձևակերպում դեռևս չի տրվել:

Գիտագործնական ուեուսումնասիրության արդյունքում փորձեցինք սահմանել «տեղական ընտրական համակարգ» եզրույթի ձևակերպումը, ըստ որի՝ «տեղական ընտրական համակարգը իրավական սկզբունքների և նորմերի ամբողջություն է, որը կարգավորում է ընտրական իրավունքի իրականացման, տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտությունների կազմակերպման և անցկացման կարգը»: Նպատակահարմար կլիներ ներդնել և զարգացնել տեղական ընտրական համակարգ» ինստիտուտը, դրա կազմակերպման և իրականացման հիմքերը:

7. Համայնքի ղեկավարի և ավագանու կողմից համայնքային ռեսուրսների նպատակային կառավարումը և համայնքի զարգացումը պայմանավորված է «համայնքային քաղաքականության» կառուցողական կազմակերպմամբ:

Թեև «համայնքային քաղաքականություն» եզրույթի իրավական ձևակերպում չկա, այնուհանդերձ աշխատությունում առաջարկվում է «համայնքային քաղաքականություն» եզրույթի մշակումը՝ այն կապելով տեղական ինքնակառավարման մարմինների կարողությունների համակարգման անհրաժեշտության հետ: Անշուշտ, կարևոր է «համայնքային քաղաքականություն» եզրույթի գիտականորեն մշակելու հիմնահարցը, այսինքն ընտրել տեղական նշանակության հարցերի լուծման արդյունավետ գործիքակազմ: Փորձենք տեսականորեն ձևակերպել այն. «համայնքային քաղաքականությունը տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության ռազմավարությունն է՝ պայմանավորված օրենսդրությամբ վերապահված լիազորությունների ծավալով, իսկ պետական քաղաքականության ծրագրերի մեջ պատվիրակված լիազորությունների դեպքում՝ ֆինանսական միջոցների ապահովմամբ»:

8. Իրավակարգավորման տեսանկյունից՝ օրենսդիրը, տեղական ինքնակառավարման մարմիններին վերապահելով գործունեության կազմակերպման լայն լիազորություններ, որոշակիորեն պահպանել է հակակշռման և զսպման մեխանիզմի տարրերը, մասնավորապես համայնքային որոշումները կարող են բողոքարկվել դատական կարգով թե՛ ավագանու և թե՛ համայնքի ղեկավարի միջնորդությամբ: Սակայն այլ հարց է, եթե պարտադիր լիազորությունների չկատարման կամ բնակչության համար ոչ իրավաչափ վարչարարության դեպքում համայնքի ավագանին համայնքի ղեկավարին անվստահություն հայտնելու իրավունք ունի, ապա ինչու համայնքի ղեկավարը իրավունք չունի անվստահություն հայտնելու կամ կարգապահական պատասխանատվության ենթարկելու ավագանու անդամին, ինչպես նաև լուծարելու ավագանին իրավունքի ուժով: Ուստի, այդ մարմինների հարաբերությունների կոմպենսացիան պահպանելու առումով նպատակահարմար կլինի օրենսդրական կարգավորմամբ համայնքի ղեկավարին ապահովել հակազդման լծակ ավագանու անդամի լիազորությունների չկատարման կամ ոչ պատշաճ կատարման համար:

9. Տեղական ինքնակառավարման համակարգին վերաբերող բազմաթիվ հրապարակումների շարքում տեղական ինքնակառավարման և պետական կառավարման մարմինների փոխհարաբերություններին վերաբերող խնդիրներն առանձին ուսումնասիրության օբյեկտ որպես կանոն չեն եղել: Անգամ Սահմանադրության մեջ հստակորեն չի նկարագրում պետական կառավարում - տեղական ինքնակառավարում փոխգործակցության իրավական ասպեկտները: Ուշագրավ է նաև այն, որ Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիան ևս չի տալիս պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման փոխհարաբերությունների ընդհանուր նկարագիր:

Իհարկե, ի տարբերություն տեղական ինքնակառավարման մարմինների, տարածքային կառավարման մարմինները, պատասխանատվություն չեն կրում և հաշվետու չեն բնակչության առջև, սակայն համայնքների համաչափ զարգացմամբ ՏԻՄ-ի և պետական մարմինների հետ փոխգործակցությունը գրեթե «անհասանելի» է հանրությանը և շատ դեպքերում անհասկանալի է մնում, թե որ իրավահարաբերություններում կարող են համագործակցել վերջիններս:

Մեր դիտարկմամբ անհրաժեշտ է պետական կառավարման (տարածքային կառավարման)-ՏԻՄ-համայնքի բնակիչ փոխհարաբերության «եռանկյունին» կառուցել հուսալի և շահավետ գործիքակազմով՝ պետական կառավարման (տարածքային կառավարման) և տեղական ինքնակառավարման մարմինների փոխգործակցությունը հասանելի դարձնել հանրությանը, անհրաժեշտության դեպքում նաև ապահովվել վերջիններիս մասնակցությունը այդ հարաբերություններին, ի վերջո համայնքային խնդիրները պայմանավորված են սահմանադրական պահանջով և ունեն հանրային բնույթ:

Կարևոր է նշել նաև այն փաստը, որ պետական կառավարման և տեղական ինքնակառավարման փոխհարաբերությունները երկկողմ փոխգործակցության, փոխներթափանցման գործընթաց է: Իսկ կառուցելով տեղական ինքնակառավարման և պետական իշխանության հարաբերությունների մոդել՝ պետությունը պետք է ելնի նրանից, որ վերջինս տեղում իր հիմնական «դաշնակիցն» ու գործընկերն է:

Տեղական ինքնակառավարման և պետական կառավարման մարմինների փոխհարաբերությունների զարգացման կարևոր ասպեկտ դիտարկելով համայնքների բնակչության աճող ներգրավվածությունը տարածքային կառավարման գործընթացում, կարող է հասարակության մեջ ձևավորվել տարածքային կառավարման մարմին-տեղական ինքնակառավարման մարմին-համայնքի բնակիչ փոխհարաբերության իրական մշակույթ, որի արդյունքում կլինեն առավել թափանցիկ աշխատանքներ, հանրությունն ավելի մոտ կանգնած կլինի պետական և տեղական ինքնակառավարամա մարմիններին, իսկ պետական վերահսկողության ձևերը առավել հասկանալի ու հասանելի կլինեն բնակչության համար:

10. Հայաստանի Հանրապետության անդամակցությունն Եվրոպայի խորհրդին, անշուշտ, էական նշանակություն ունեցավ տեղական ինքնակառավարման համակարգի բարեփոխման և զարգացման համար: Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի գաղափարական հենքը, ինքնին, կառավարմանը բնակիչների մասնակցության ապահովումն է: Ամրագրելով այն իրողությունը, որ ինքնակառավարման մարմինները ժողովրդավարական հասարակարգերի կարևորագույն հիմքերից մեկն են՝ Խարտիան հանրային գործերի կառավարմանը մասնակցելու քաղաքացիների իրավունքը դասում է Եվրոպայի խորհրդի բոլոր անդամ պետությունների համար ընդհանուր ժողովրդավարական սկզբունքների շարքը և հատկապես կոչ անում բնակիչների մասնակցության իրավունքի կայացման և զարգացման համար նոր մեխանիզմներ կիրառել տեղական ինքնակառավարման համակարգում:

Քաղաքացիների մասնակցությունը երաշխիք է, որ արդյունավետ կձևակերպվեն քաղաքացիների կարիքներն ու պահանջները, որն էլ իր հերթին կհանգեցնի քաղաքացիների ակտիվության և համայնքային տարածքների լավ կառավարման, իսկ մասնակից չլինելով համայնքային խնդիրների առաջարկմանը և քննարկմանը՝ այն առավելապես կբերի համայնքների ամենաթողության և համայնքի առջև հաշվետվողականության պատասխանատվության բացակայության: Եթե տեղական ինքնակառավարման համակարգը բազմաթիվ ուղղություններով առաջընթաց է ունեցել, ապա իրական ժողովրդավարությունը, մարդկանց՝ իրենց կյանքի վրա անմիջականորեն ազդեցություն ունեցող որոշումներին միջամտելու

հնարավորությունը, իշխանության աշխատանքի հասարակական վերահսկողությունը նոր հասկացություններ են: Թեև նախատեսված է հանրությանը պատշաճ իրազեկելու իմպերատիվ պահանջը, սակայն տեղական ինքնակառավարման մարմիններից շատերի մոտ դեռևս ցածր է դրա կարևորության գիտակցումը, և այդ պահանջի նկատմամբ վերաբերմունքը հաճախ ձևական բնույթ է կրում: Մյուս կողմից, քաղաքացիները ևս մեծ մասամբ պատրաստ չեն ակտիվ մասնակցություն ունենալու իրենց համայնքի գործերին, անտարբեր են, և պատկերացում չունեն համայնքում իրենց մտահոգող ու դժգոհության առիթ տվող հարցերի բարձրացման ու լուծման վրա ազդելու ոչ միայն ձևերի, այլև այդ անելու հնարավորության մասին: Այս երկուստեք «անպատրաստությունը» ավանդույթի բացակայության հետևանքն է:

11. «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքի 11-րդ հոդվածի 1-ին մասի համաձայն՝ բնակիչների մասնակցությունը տեղական ինքնակառավարմանը տեղական ինքնակառավարման մարմինների որոշումների վրա ուղղակի կամ անուղղակի ներգործություն ունենալու գործընթաց է, իսկ Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի լրացուցիչ արձանագրության 1-ին հոդվածի 2-րդ մասի համաձայն՝ «Տեղական իշխանության գործերին մասնակցության իրավունք» նշանակում է տեղական իշխանության լիազորությունների և պարտավորությունների իրականացման ձևերը փնտրելու, որոշելու կամ դրանց վրա ազդելու իրավունքը: Արդյունքում անհրաժեշտ կլինի հստակեցնել օրենքով սահմանված այդ ձևակերպումը՝ համապատասխանեցնելով արձանագրության դրույթներին: «Տեղական ինքնակառավարման մասին» ՀՀ օրենքը կարգավորում է (11-րդ հոդված) համայնքի բնակչության մասնակցության չափանիշները տեղական ինքնակառավարմանը, սակայն չի ապահովում դրանց իրականացման իմպերատիվ պահանջը, առ այն, որ բնակիչների հետ պարբերաբար հանդիպումներ, հանրային լսումներ չկազմակերպելը, տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեության հաշվետվողականությունը՝ իրազեկմամբ, էլեկտրոնային և այլ եղանակներով չիրականացնելը, բյուջեի և զարգացման ծրագրի կատարողական հաշվետվություն չներկայացնելը և սույն հոդվածով նախատեսված այլ ձևերը խախտելը որևէ իրավական պատասխանատվության ենթարկելու հիմք չի ապահովում բնակչության համար: Ուստի օրենսդրական կարգավորման թերացում չէ արդյոք այն, որ համայնքի բնակիչների մասնակցության ապահովման՝ տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործառույթների չիրականացման դեպքում հակազդման լծակներ չի նախատեսվել համայնքի բնակիչների համար, ինչպիսի օրինակ է՝ բնակչության մեծամասնության համաձայնության արդյունքում համայնքի ղեկավարի, ավագանու անդամի հրաժարականի պահանջը՝ գործառույթներին չտիրապետելու կամ ոչ պատշաճ կատարելու համար:

12. ՀՀ-ում համայնքի կառավարմանը բնակիչների մասնակցության գործընթացը կարգավորող իրավական դաշտը, որոշակիորեն ձևավորված է: Եվ սա բնական է, քանի որ տեղական ինքնակառավարման գաղափարն ինքնին արտահայտում է բնակիչների առավել մոտ գտնվելը կառավարման գործընթացին և նրանց անմիջական մասնակցությունը կառավարման մարմինների ձևավորմանը և որոշումների ընդունմանը. տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրությունները, հանրաքվեների անցկացման հնարավորությունը հենց դրա դրսևորման ձևերն են: Քանի որ բնակիչների մասնակցության խոչընդոտներից մեկն այն է, որ բնակիչները շոշափելի արդյունքներ չեն ակնկալում իրենց մասնակցությունից, ապա մասնակցային կառավարման զարգացման հիմքում պետք է դրված լինի բնակիչների ազդեցության լծակների ամրապնդումը, որպեսզի մասնակցության արդյունքները լինեն հստակ և շոշափելի: Ընդհանուր առմամբ, մարդիկ հետաքրքրված չեն համայնքային կյանքով և համայնքային քաղաքականության հետ կապված հարցերով: Մարդկանց պասիվ մասնակցությունը տեղական ինքնակառավարմանը կարող է պայմանավորված լինել նաև նրանց թերահավատությամբ այդ մասնակցության հնարավորության և արդյունավետության նկատմամբ: Հանրային և քաղաքական կյանքի հանդեպ անտարբերությունը համայնքներում տեղական ժողովրդավարության կայացած չլինելու ցուցիչ է, ընտրությունից ընտրություն քաղաքական և մասնակցային գործընթացների բացակայության, տեղական ինքնակառավարման մարմինների և քաղաքացիական հասարակության թուլության, տեղական լրատվամիջոցների կողմից այս գործընթացները խթանելու ու ամրապնդելու հարցում անկարողության ցուցանիշ: Բացի այդ, քաղաքացիների մասնակցության ծրագրերը կարող են բավականին թանկ և ժամանակատար լինել (օրինակ՝ տեղական հանրաքվեի անցկացումը), սակայն այդ ծրագրերում ավելի լուրջ խոչընդոտ կարող են դառնալ մարդկանց թերահավատությունը, անտարբերությունը և ոչ համարժեք դիրքորոշումը՝ գործելու

քաղաքացիների մասնակցության գործընթացներով նախատեսված միջոցառումներին համապատասխան: Ի վերջո, քաղաքացիների մասնակցությամբ ոչ մի երաշխիք չկա, որ մի խումբ քաղաքացիների կողմից պատրաստված որոշման նախագիծը կբավարարի բոլորին: Որպես կանոն, վերջնական որոշումը կայացնում են համայնքի ղեկավարն ու ավագանին: Սակայն քաղաքացիների և տեղական իշխանությունների շարունակական երկխոսությունը կարող է օգտակար միջոց լինել՝ թուլացնելու նրանց միջև առկա լարվածությունը՝ չլուծված խնդիրների պատճառով և տեղական ինքնակառավարման մարմիններին ավելի լավ ընկալելու քաղաքացիների իրական կարիքներն ու խնդիրները: Սակայն անժխտելի է, որ վերջին տասնամյակի ընթացքում ավելի ու ավելի մեծ նշանակություն է տրվում քաղաքացիների մասնակցությանը համայնքի կյանքում և տեղական ինքնակառավարման մարմինների կողմից որոշումների կայացման գործընթացում: Ավելի մեծ թվով քաղաքացիներ են սկսել գիտակցել իրենց կյանքի վրա անմիջական ազդեցություն ունեցող որոշումներին միջամտելու իրենց իրավունքը: Մյուս կողմից, իշխանությունները ևս գիտակցում են, որ համայնքի լայն շրջանակների տեսակետների հաշվառմամբ մասնակցային գործընթաց կիրառելով բարձրանում է իրենց կայացրած որոշումների լեգիտիմությունն ու որակը, ավելանում վստահությունը իշխանության նկատմամբ:

13. Մեր դիտարկմամբ, «մասնակցային ժողովրդավարություն»՝ տեղական իշխանության մասնակցության ժողովրդավարություն, նշանակում է այնպիսի գործընթացներ, որոնք ապահովում են փոխհարաբերությունների ձևավորում համայնքի բնակիչների և տեղական իշխանությունների միջև, որի արդյունքում ամրապնդվում է տեղական ինքնակառավարման մարմինների նկատմամբ վստահությունը: Ի վերջո, մասնակցային ժողովրդավարությունը միայն տեղական ինքնակառավարման մարմինների ընտրություններով չի սահմանափակվում, այն շարունակական գործող իրավունք պիտի լինի համայնքի բնակիչների համար:

Վերոգրյալը տեսական առումով հիմնավորումն է «տեղական ժողովրդավարություն» եզրույթի սահմանման, ինչը գիտագործնական նշանակություն կարող է ունենալ «տեղական ժողովրդավարություն» ինստիտուտի ձևավորման և զարգացման գործում:

14. Որպես մասնակցային ժողովրդավարության ակտիվ ձև, տեղական հանրաքվեն է: Քաղաքացիների և տեղական իշխանությունների շարունակական երկխոսությունը օգտակար միջոց է չլուծված խնդիրների պատճառով թուլացնելու լարվածությունը և ավելի լավ ընկալելու քաղաքացիների իրական կարիքներն ու խնդիրները: Որպես մասնակցային ժողովրդավարության ակտիվ ձևի՝ տեղական հանրաքվեի՝ համայնքի բնակչության ուղղակի կամահայտնության անհրաժեշտության հիմնավորումն է ապահովելու համայնքի բնակիչների կողմից յուրաքանչյուր կենսական հարցի արդյունավետ լուծումը, սկսած տեղական ինքնակառավարման մարմինների որոշումները վիճարկելը, համայնքների միավորում և միջհամայնքային միավորումներ ձևավորելը, որը չպետք է օրենսդիրը դիտարկի որպես խորհրդատվական բնույթի, այլ ապահովի տեղական հանրաքվեով անցկացված արդյունքների պարտադիր կատարումը: Հիմնավորումը պայմանավորում ենք այն հանգամանքով, որ տեղական ինքնակառավարման մարմինների գործունեությունն անմիջապես առնչվում է բնակիչների կենցաղին, կենսագործունեությանը և նրանց առօրյա խնդիրներին: Բացի դրանից, պետական կառավարման հիմնախնդիրների համեմատ՝ տեղական նշանակության խնդիրներն ավելի մեծ հաջողությամբ կարող են լուծվել բնակիչների մասնակցությամբ: Այն չպետք է դիտարկվի որպես խորհրդատվական բնույթի, այլ պետք է ապահովի տեղական հանրաքվեով անցկացված և արդյունքներով ընդունված ցանկացած որոշման պարտադիր կատարում:

Հաշվի առնելով, որ տեղական հանրաքվեի շրջանակները որոշվում են տարածքի տեղայնականությամբ, միայն տեղական նշանակության հարցերի լուծմամբ և դրան միայն տվյալ տարածքի բնակիչների մասնակցությամբ, կարելի է տալ տեղական հանրաքվեի հետևյալ սահմանումը. «Տեղական հանրաքվեն օրենսդրությամբ տեղական ինքնակառավարման իրավասությանը վերապահված տեղական նշանակության կարևորագույն հարցերի լուծման կամ քննարկման ուղղությամբ քվեարկության միջոցով համայնքի բնակչության ուղղակի կամահայտնությունն է»:

15. Տեղական ինքնակառավարման համակարգի բարելավման ձևերից է վարչատարածքային նոր բաժանում իրականացնելը՝ միջհամայնքային միավորումների ստեղծման և համայնքների միավորման միջոցով:

Նման քայլերի իրականացման համար պահանջվում են հստակ մեխանիզմների մշակում, ինչպես նաև կառավարման ավանդույթների ձևավորում:

Իհարկե, տեղական ինքնակառավարման համակարգում առկա խնդիրները միայն վարչատարածքային բաժանման մեջ չեն, սակայն փորձել լուծել այդ խնդիրները՝ անտեսելով վարչատարածքային անարդյունավետ բաժանման խոչընդոտը, ժամանակի ու ջանքերի անիմաստ կորուստ և ֆինանսական միջոցների անտեղի «փոշիացում» կարելի է համարել:

Վերջին շրջանում սկսված համայնքային միավորումների բարեփոխումները լավագույն ուղիներից մեկն է, իսկ ցանկացած բարեփոխում կարող է ինչպես դրական, այնպես էլ բացասական հետևանքներ առաջացնել ամբողջ համակարգի համար:

Բացահայտելով համայնքային միավորման արդյունքում «ծառայությունների խոշորացման», ֆինանսական ռեսուրսների օպտիպալացման, դերերի և լիազորությունների համատեղ իրականացման, ենթադրվող ծախսերի և օգուտների, դրանց վերահսկողության և պատվիրակված լիազորությունների իրականացման «էժան» ծախսերը՝ միաժամանակ չարդարացնելով խոշորացման գործընթացի շտապողականությունը, որը կհանգեցնի ինչպես հիմնավոր գաղափարի տարընկալման, համակարգի ապակայունացման, այնպես էլ համայնքի բնակիչների դժգոհության, համայնքային միավորման ծրագիր նախաձեռնելիս հիմնավոր կլինի՝

ա) համայնքների միավորման գործընթացը իրականացնել փուլ առ փուլ՝ պայմանավորված գործողությունների ծրագրով, ժամանակացույցով և այլն,

բ) ընդգրկելով մասնագետների՝ համայնքում իրականացնել բացատրական աշխատանքներ՝ ներկայացնելով համայնքների խոշորացման ծրագիրը և գործնական օգուտները,

գ) նպաստել համայնքների սոցիալ-տնտեսական համաչափ զարգացմանը, փոքր համայնքներին հանել ֆինանսական լճացումից, ինչը կարող է լինել օրենսդրական միջամտության արդյունքում՝ պետական աջակցությամբ իրականացվող ամենամյա ծրագրերի ապահովմամբ,

դ) համայնքների միավորումը իրականացնել համայնքների բնակիչների պարտադիր համաձայնությամբ, օրենքով արգելված չլինելու դեպքում՝ տեղական հանրաքվեի անցկացմամբ:

Իրավամբ, համայնքների միավորման հայեցակարգը արդիական է, սակայն գործնականում խոշորացման գործընթացի շտապողականությունը չի կարող արդարացվել և ընթացս արձանագրած հաջողություններից է էականորեն կախված, թե ինչպիսի արդյունքներ կունենա խոշորացման ծրագիրն առհասարակ: Կարևոր է բոլոր համայնքների մանրամասն ու բազմակողմանի ուսումնասիրությունը, ամեն մի համայնքի առանձնահատկությունները, առկա հիմնախնդիրների բնույթն ու ծավալը, համայնքների խոշորացման հնարավոր բացասական հետևանքները և դրանց չեզոքացման արդյունավետ միջոցները: Միայն այդպես կարող է պարզ դառնալ համայնքների միավորման նպատակահարմարությունը: Եվ ամենակարևորը՝ քաղաքացիների մասնակցությունը ևս պետք է դիտարկել համայնքների խոշորացման ու լիազորությունների ապակենտրոնացման համատեքստում:

Անդրադառնալով տեղական ինքնակառավարման հասկացության առավել հատկանշական և ինքնուրույն բաղադրատարրերին՝ փորձ արեցինք այդ ճանապարհով գնահատել տեղական ինքնակառավարման, որպես սահմանադրական կարգի հիմունքի դերը երկրում ժողովրդավարության հաստատման և հետագա զարգացման գործում, կարևորեցինք, որ տեղական ինքնակառավարումը որպես սահմանադրական կարգի հիմունք, մնացած այլ հիմունքներից առանձնանում է առաջին հերթին իր ունիկալությամբ, քանի որ իր մեջ բարենպաստ ձևով կարողացել է զուգակցել սահմանադրական կարգի այլ հիմունքների առանձին բաղադրիչներ, որոնք էլ հիմնավորում են տեղական ինքնակառավարման ունեցած կայուն ու հաստատուն դերը պետական իշխանության կազմակերպման ու իրականացման, ինչպես նաև պետականաշինության հիմքերի ամրապնդման գործում: Տեղական ինքնակառավարման մարմինների՝ բնակչության կամքի ուղղակի արտահայտման միջոցով ձևավորվելու, կամ էլ հենց անմիջական ժողովրդաիշխանության՝ տեղական ընտրությունների անցկացման ճանապարհով տեղական ինքնակառավարում իրականացնելու հանգամանքներն արդեն իսկ փաստում են ժողովրդաիշխանությունը, գաղափարախոսական բազմակարծությունը և քաղաքական բազմազանությունը տեղական ինքնակառավարման մարմինների ձևավորման գործընթացում:

Ատենախոսության հիմնական դրույթներն արտացոլված են հեղինակի հետևյալ գիտական հրապարակումներում.

1. Բիշարյան Ա., «Մասնակցային ժողովրդավարության հիմնահարցերը տեղական ինքնակառավարման համակարգում», Երևան, «Տիգրան Մեծ» հրատարակչություն, «Հանրային կառավարում» գիտական հանդես, 5/2018, էջ 140-149,

2. Բիշարյան Ա., «Հայաստանի Հանրապետության տեղական ինքնակառավարման համակարգի ձևավորման և զարգացման հիմնահարցերը Տեղական ինքնակառավարման եվրոպական խարտիայի համատեքստում», Եվրոպական համալսարան, Գիտական հոդվածների ժողովածու, Երևան, 2018, թիվ 9, էջ 168-183,

3. Բիշարյան Ա., «Համայնքների միավորման հիմնախնդիրները Հայաստանի Հանրապետությունում. սահմանադրաիրավական վերլուծություն», Եվրոպական համալսարան, Գիտական հոդվածների ժողովածու, Երևան 2018, թիվ 9, էջ 183-195,

4. Բիշարյան Ա., «Տեղական ինքնակառավարման գիտական մոտեցումները. պատմաիրավական ակնարկ», Երևան, «Հայաստան Հանրապետության արդարադատության նախարարության «Իրավական կրթության և վերականգնողական ծրագրերի իրականացման կենտրոն» ՊՈԱԿ, «Արդարադատություն» գիտական հանդես, Երևան, 2019, թիվ 1/47, էջ 18-21,

5. Բիշարյան Ա., «Տեղական ինքնակառավարման կազմակերպման հիմնահարցերը. տեսագործնական վերլուծություն», Եվրոպական համալսարան, Գիտական հոդվածների ժողովածու, Երևան, 2019, թիվ 10 (01), էջ 227-241,

6. Բիշարյան Ա., «Տեղական ինքնակառավարման մարմինների լիազորությունների օրենսդրական կարգավորումը», ՀՀ ոստիկանության կրթահամալիր, «Օրենքի պատվար» գիտամեթոդական ամսագիր, Երևան, 2020, թիվ 09, էջ 22-32,

7. Բիշարյան Ա., «Տեղական ինքնակառավարման մոդելները. համեմատական-իրավական վերլուծություն», Եվրոպական համալսարան, Գիտական հոդվածների ժողովածու, Երևան, 2020, թիվ 11 (02), էջ 199-215,

8. Բիշարյան Ա., «Տեղական ինքնակառավարման և տարածքային կառավարման մարմինների փոխգործակցության տեսաիրավական ասպեկտները», «ՀՀ ՍԱՀՄԱՆԱԴՐԱԿԱՆ ԴԱՏԱՐԱՆ. ՏԵՂԵԿԱԳԻՐ» պարբերական N 3, Երևան, 2023, էջ 100 -115:

БИШАРЯН АРПИНЕ ГЕГАМОВНА

КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ЕВРОПЕЙСКИХ ПРАВОВЫХ КРИТЕРИЙ: ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ПРАКТИКИ В РЕСПУБЛИКЕ АРМЕНИЯ

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 - Публичное право. Защита состоится 20-го июня 2024 года в 16:00 часов на заседании специализированного совета 063 по Юриспруденции КВОН РА при Российско-Армянском университете (0051, г. Ереван, ул. Овсепа Емина 123).

РЕЗЮМЕ

Актуальность темы диссертации обусловлена анализом содержательных элементов организации и деятельности органов местного самоуправления в условиях процесса децентрализации и популяризации партисипативного управления, что имеет важное научное и практическое значение в связи с системными вопросами и рекомендациями с точки зрения новых конституционных норм.

Научная новизна диссертации состоит в том, что предпринята попытка комплексного и многогранного исследования, основанное на результатах изучения вопросов конституционализации и модернизации местного самоуправления, в котором в контексте конституционных норм и европейских правовых норм в соответствии с современными характеристиками и представлениями были проанализированы основные вопросы организации и функционирования системы местного самоуправления, как особенности реализации местного самоуправления в разные исторические периоды, так и меры, направленные на модернизацию современных систем местного самоуправления.

Цель диссертационного исследования выявить конституционно-правовые особенности системы местного самоуправления и в результате их исследования предложить конституционно-правовой инструмент организации и функционирования местного самоуправления, общинного пропорционального управления в соответствии с европейскими правовыми стандартами, в свете изучения истории и местного самоуправления и современности.

Местное самоуправление является одним из важных институтов государства, основной целью которого является решение социально-экономических проблем общества, а также поддержка развития инициативы и самодеятельности граждан.

Под принципом местного самоуправления следует понимать, что орган, реализующий его, является самостоятельным и действует под свою ответственность.

Как самостоятельная деятельность по решению вопросов местного значения местное самоуправление затрагивает наиболее важные для каждого гражданина вопросы, связанные с непосредственным жизнеобеспечением людей на определенной территории. Вот почему Европейская хартия местного самоуправления говорит о местном самоуправлении, наделенном реальной властью, которая реализуется посредством эффективного и дружественного к гражданам управления.

Местное самоуправление обеспечивает решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряажение муниципальной собстбенностью. Оно осушествляается гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизьяавления, через выборные и другие органы местного самоуправления.

Система местного самоуправления по своей природе является формой формирования граждан, сформированной в результате гражданской инициативы и направленной на удовлетворение собственных потребностей, что обеспечивает демократичность местных выборов и легитимность избранных посредством этих выборов органов власти.

Местное самоуправление, осуществляемое на всей территории Республике Армении, составляет одну из важнейших основ конституционного строя, способную обеспечить эффективное и одновременно приближенное к гражданину и местным условиям управление, является одной из главных функций государства.

Несмотря на создание конституционных гарантий и формирование необходимой нормативно-правовой базы, призванной обеспечить внедрение форм партиципаторной демократии в систему местного самоуправления, на практике формы участия граждан в местном самоуправлении различны, и участие населения, сообщества в данном случае, предполагает целостный механизм вертикального взаимодействия органов местного самоуправления и общества и внутренних ресурсов сообщества, рациональное использование контрольной деятельности.

Первоначальный старт развитию системы дало членство Республики Армения в Совете Европы, важной международной структуре, в 2001 году, когда в дополнение ко многим соглашениям и конвенциям была принята Европейская хартия местного самоуправления. С этого момента Армения приняла общеевропейские ценности децентрализации власти, права граждан на участие в управлении общиной и взяла на себя обязательство по формированию системы правового регулирования местного самоуправления в соответствии с европейскими стандартами.

Конституция РА (статья 2) определяет местное самоуправление как одну из конституционных форм существования народовластия, а 9-ая статья гарантирует местное самоуправление как одну из важнейших основ демократии. Это конституционное положение является исходным для определения природы, способов формирования, объема полномочий и ответственности органов местного самоуправления.

В диссертационной работе была поставлена цель обобщения общих теоретических положений юридической науки, отечественного и зарубежного опыта, а также на основании существующей практики местного самоуправления вывести задачи, решения этих задач, которые дадут возможность поднять уровень местного самоуправления.

Исходя из целей исследования, были выдвинуты некоторые актуальные задачи и представлены авторские замечания и необходимые выводы, которые вытекают из логического хода этого исследования.

Основные результаты исследования были отражены в научных статьях.

Необходимо отметить, что все выводы данной диссертационной работы построены на четких источниковедческих и методологических основах.

Диссертация имеет не только научное, но и практическое значение, поскольку результаты иследования могут использоваться в качестве теоретической основы для дальнейших конституционных развитий, а так же для модернизации системы местного самоуправления в контексте европейских правовых аспектов.

ARPINE G. BISHARYAN

CONSTITUTIONALIZATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE CONTEXT OF EUROPEAN LEGAL CRITERIA; FUNDAMENTAL ISSUES OF CONSTITUTIONAL LEGAL PRACTICE IN THE REPUBLIC OF ARMENIA

Competition for the degree of Candidate of Juridical Sciences is the speciality of 12.00.02 - Public Law. The defence of the dissertation is scheduled for 20 June 2024, at 14:00 in a panel session of the Professional Council 063 of Jurisprudence of Russian-Armenian University of the RA Higher Eduction and Science Committee (123, H. Emin, Yerevan, 0051)

SUMMARY

The relevance of the topic of the dissertation is due to the analysis of the content elements of the local governments' organization and activities, in the context of the process of decentralization and popularization of participatory management, which is of great scientific and practical importance in connection with systemic issues and recommendations in terms of new constitutional norms.

The scientific novelty of the thesis lies in the fact that an attempt was made to conduct a comprehensive and multifaceted study based on the results of studying the issues of constitutionalization and modernization of local self-government, in which, in the context of constitutional norms and European legal norms, in accordance with modern characteristics and ideas, the main issues of organization and functioning of the local self-government systems were analyzed, as features of the implementation of local self-government in different historical periods, as well as measures aimed at modernizing modern local self-government systems.

The purpose of the dissertation research is to identify the constitutional and legal features of the local self-government system and, as a result of their study, to offer a constitutional and legal instrument for the organization and functioning of local self-government, community proportional government in accordance with European legal standards, in the light of studying history and local self-government and modernity.

Local self-government is one of the important institutions of the state, the main purpose of which is to solve the socio-economic problems of society, as well as to support the development of initiative and self-activity of citizens.

The principle of local self-government is to be understood as the body implementing it is independent and acts under its own responsibility.

As an independent activity in resolving issues of local importance, local self-government touches upon the most important issues for each citizen related to the direct livelihood of people in a certain territory. That is why the European Charter of Local Self-Government speaks of local self-government endowed with real power, which is exercised through effective and citizen-friendly governance.

Local self-government ensures the solution by the population of issues of local importance, possession, use and disposal of municipal property. It is exercised by citizens through a referendum, elections, other forms of direct will, through elected and other local self-government bodies.

The system of local self-government by its nature is a form of formation of citizens, formed as a result of civil initiative and aimed at satisfying their own needs, which ensures the democracy of local elections and the legitimacy of the authorities elected through these elections.

Local self-government, carried out throughout the territory of the Republic of Armenia, is one of the most important foundations of the constitutional order, capable of ensuring effective and at the same time close to the citizen and local conditions, is one of the main functions of the state.

Despite the creation of constitutional guarantees and the formation of the necessary legal framework designed to ensure the introduction of forms of participatory democracy into the system of local self-government, in practice the forms of participation of citizens in local self-government are different, and the participation of the population, the

community in this case, involves a holistic mechanism of vertical interaction of local authorities. self-government and society and the internal resources of the community, the rational use of control activities.

The initial start to the development of the system was given by the membership of the Republic of Armenia in the Council of Europe, an important international structure, in 2001, when, in addition to many agreements and conventions, the European Charter of Local Self-Government was adopted. From that moment on, Armenia accepted the pan-European values of decentralization of power, the right of citizens to participate in the management of the community and assumed the obligation to form a system of legal regulation of local self-government in accordance with European standards.

The RA Constitution (Article 2) defines local self-government as one of the constitutional forms of the existence of democracy, and Article 9 guarantees local self-government as one of the most important foundations of democracy. This constitutional provision is the starting point for determining the nature, methods of formation, scope of powers and responsibilities of local governments.

In the dissertation, the goal was to generalize the general theoretical provisions of legal science, domestic and foreign experience, and also on the basis of the existing practice of local self-government, derive tasks, solve these problems, which will make it possible to raise the level of local self-government.

Based on the objectives of the study, some relevant tasks were put forward and the author's comments and necessary conclusions were presented that follow from the logical course of this study.

The main results of the study were reflected in scientific articles.

It should be noted that all the conclusions of this dissertation work are built on clear source study and methodological foundations.

The dissertation has not only scientific, but also practical significance, since the results of the study can be used as a theoretical basis for further constitutional developments, as well as for the modernization of the local self-government system in the context of European legal aspects.